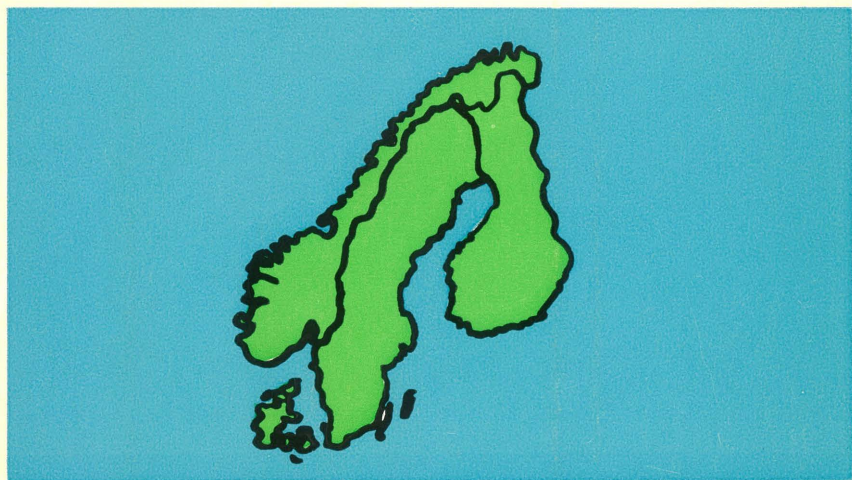


Konkurrens och priser i Norden

Ulf Bernitz



Rätt och samhälle 6

EX LIBRIS



Knut Rodhe

Denna digitala version av verket är nedladdad från juridikbok.se.

Den licens som tillämpas för de verk som finns på juridikbok.se är **Creative Commons CC BY-NC 4.0**. Licensvillkoren måste följas i sin helhet och dessa finner du här <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode.sv>

Sammanfattningsvis innebär licensen följande:

Tillstånd för användaren att:

- Kopiera och vidare distribuera materialet oavsett medium eller format
- Bearbeta och bygga vidare på materialet

Villkoren för tillståndet är:

- Att användaren ger ett korrekt erkännande, anger en hyperlänk till licensen och anger om bearbetningar är gjorda av verket. Detta ska göras enligt god sed.
- Att användaren inte använder materialet för kommersiella ändamål.
- Att användaren inte tillämpar rättsliga begränsningar eller teknik som begränsar andras rätt att göra något som licensen tillåter.

Se även information på

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.sv>

JSF

Professor Kurt Rodhe
från Tillg. förf.

Konkurrens och priser i Norden

HANDELSHÖGSKOLAN I STOCKHOLM
BIBLIOTEKET



10 0070723 4

En komparativ studie av konkurrens- och prislagstiftningens syften och medel i de nordiska länderna

Ulf Bernitz

Rätt och samhälle 6

Jurist- och Samhällsvetareförbundets Förlags AB

© *Ulf Bernitz 1971*

Enligt lagen om upphovsrätt 1960 är det förbjudet att helt eller delvis mångfaldiga detta arbete utan tillstånd av copyrightinnehavaren.

Printed in Sweden

AB Egnellska Boktryckeriet, Stockholm 1971

Förord

Denna skrift utgör en jämförande undersökning av konkurrens- och prispolitiken i Danmark, Finland, Norge och Sverige, i första hand med inriktning på lagstiftningens syften och medel. Undersökningen har gjorts på särskilt uppdrag och på de nordiska konkurrens- och prismyndigheternas gemensamma initiativ. Dessa myndigheter har nu samarbetat i mer än ett decennium, främst genom regelbundna möten och förlöpande informations- och erfarenhetsutbyte. Undersökningen söker ge en samlad belysning av grundvalarna för detta samarbete och framläggs i förhoppningen, att den skall kunna bidra till samarbetets befestande och fortsatta utveckling.

Skriften har emellertid ett vidare syfte, nämligen att ge en bred orientering om konkurrens- och prispolitiken i Norden med en därtill knuten analys. Framställningen är skriven för en dansk, finsk, norsk och svensk läsekrets.

Kapitlen 1—8 har diskuterats i manuskript och korrektur vid möten i Oslo och Köbenhavn mellan de nordiska konkurrens- och prismyndigheternas chefer och inbördes kontaktmän. Ytterligare diskussioner har förts vid studiebesök i de nordiska huvudstäderna. Ett varmt tack riktas till alla de experter på ämnesområdet som bistått mig genom att tillhandahålla material, diskutera skilda problem eller läsa olika manuskriptpartier och korrektur. Jag står emellertid ensam ansvarig för arbetet. Detta gäller såväl undersökningens uppläggning och lämnade sakuppgifter som de dragna slutsatserna.

Stockholm i september 1971

Ulf Bernitz

Innehåll

Kap. 1 Undersökningens syfte och uppläggning

1.1 Syftet	1
1.2 Uppläggnigen	2
1.3 Dispositionen	4

Kap. 2 Den legala ramen

2.1 Utvecklingen	7
Speciallagstiftningens framväxt s. 7 — Avsaknaden av lagstiftningssamarbete s. 8.	
2.2 Den norska lagstiftningen	10
Trustloven och prisloven s. 10 — Regleringsfullmakter, resolutioner och retningslinjer s. 11 — Prisdirektoratet och prisrådet s. 12 — Upplysningsskyldighet och sanktioner s. 13.	
2.3 Den danska lagstiftningen	14
Prisaf taleloven s. 14 — Monopolloven s. 14 — Prislagstiftningen s. 16 — Licitationsloven s. 16 — Administrationen s. 17.	
2.4 Den svenska lagstiftningen	17
Utvecklingen s. 17 — Konkurrensbegränsningslagen och uppgiftsskyldighetslagen s. 18 — Prisregleringslagen s. 19 — Administrationen s. 19 — Förhandlingsförfarandet s. 21.	
2.5 Den finska lagstiftningen	22
Finska konkurrensbegränsningslagen s. 22 — Prislagstiftningen s. 24 — Administrationen s. 24.	
2.6 Allmänna jämförelser och slutsatser	26
Prislovens särställning s. 26 — Förbudsprincipen och missbruksprincipen s. 27 — Publicitetsprincipen s. 29 — Sanktionssystemet s. 30 — Administrationen s. 32 — Den särskilda prislagstiftningen s. 33.	

Kap. 3 Konkurrensbegränsningslagstiftningens räckvidd m. m.

3.1	Begreppet konkurrensbegränsning	35
	Fri konkurrens och monopol s. 35 — Oligopol och monopolistisk konkurrens s. 36 — Begreppet konkurrensbegränsning i praktiken s. 37.	
3.2	Vilka typer av konkurrensbegränsning lagstiftningen omfattar	38
	Norge s. 38 — Sverige s. 40 — Finland s. 40 — Danmark s. 41 — Jämförelser och slutsatser s. 42.	
3.3	Vilka former av näringsverksamhet lagstiftningen omfattar	43
	Undantagna näringsgrenar s. 43 — Särregleringar s. 44 — Offentlig företagsamhet s. 47 — Arbetsmarknaden s. 48 — Jämförelser och slutsatser s. 49.	
3.4	Illojal konkurrens och otillbörlig marknadsföring	50
	Pariskonventionen s. 51 — Hittillsvarande lagstiftning s. 52 — Den svenska marknadsföringslagen s. 55 — Förhållandet till konkurrensbegränsningslagstiftningen s. 56 — Jämförelser och slutsatser s. 58.	
3.5	Otillbörliga avtalsvillkor	60
	Allmänt s. 60 — Konkurrensbegränsningslagstiftningens roll s. 61 — Den svenska lagen om förbud mot otillbörliga avtalsvillkor s. 62 — Jämförelser och slutsatser s. 63.	
3.6	Internationella förhållanden	64
	Problemet s. 64 — Havanastadgan, GATT, UNCTAD s. 66 — OECD s. 67 — EEC s. 67 — EFTA s. 68 — Norden s. 70 — De nordiska ländernas nationella regler s. 73 — Jämförelser och slutsatser s. 77.	

Kap. 4 Konkurrenspolitikens syften

4.1	Den konkurrensfrämjande inriktningen	80
	Den svenska, finska och danska lagstiftningen s. 80 — Prisloven s. 81 — Konklusioner s. 83.	

4.2	Den effektiva konkurrensen som målsättning . . .	84
	Ståndpunktstagandet s. 84 — Bedömningen s. 86.	
4.3	De grundläggande skyddsintressena	87
	Det samhällsekonomiska skyddsintresset s. 87 — Kontrollen av ekonomisk maktställning som skyddsintresse s. 88 — Skyddet för konsumenterna s. 88 — Skyddet för etablerings- och konkurrensfriheten s. 90.	
4.4	Synen på konkurrensmedlen	92
	De olika konkurrensmedlen s. 92 — Prioriteringen av priskonkurrensen s. 93 — Produktkonkurrensen och servicekonkurrensen s. 95 — Marknadsföringen som konkurrensmedel s. 97.	
4.5	Jämförelser och slutsatser	98
	Pragmatism eller ideologi? s. 98 — Konkurrenspolitiken och annan ekonomisk politik s. 100 — Huvudresultat s. 101.	

Kap. 5 Storföretag och företagssammanslagningar

5.1	Konkurrens och koncentration	102
	Marknadsdominerande företag och storföretag s. 102 — Begreppet företagssammanslagning s. 103 — Koncentrationen s. 103 — Importkonkurrensen s. 104.	
5.2	Registrering och annan övervakning av storföretag	106
	Norge s. 106 — Danmark s. 107 — Finland s. 108 — Sverige s. 109 — Konklusioner s. 110.	
5.3	Ingripanden mot storföretag	111
	Målsättningen s. 111 — Kontrollen av storföretagens pris-sättning s. 113 — Ingripanden mot diskriminering m. m. s. 115.	
5.4	Bedömningen av företagssammanslagningar . . .	116
5.5	Jämförelser och slutsatser	119
	Den nordiska enhetligheten s. 119 — Bakomliggande orsaker s. 120 — Förhållandet till andra former för kontroll s. 121.	

Kap. 6 Karteller m. m.

6.1	Huvudtyperna av horisontal samverkan	124
6.2	Kartellregistreringen	126
	Norge s. 127 — Danmark s. 128 — Sverige s. 129 — Finland s. 130 — Konklusioner s. 130.	
6.3	Förbudet mot anbudskarteller	133
	Norge, Sverige och Finland s. 133 — Danska licitations- loven s. 133 — Konklusioner s. 134.	
6.4	Det norska förbudet mot horisontal prissamverkan	135
	Förbudets omfattning s. 135 — Dispensgivningen s. 136 — Svenska överväganden s. 138 — Konklusioner s. 139.	
6.5	Ingripanden mot skadlig samverkan	140
	Norge s. 140 — Danmark s. 141 — Sverige s. 143 — Finland s. 146 — Skadlighetsbedömningens inriktning — en jämförelse s. 147.	
6.6	Jämförelser och slutsatser	151
	Grundsynen på karteller s. 151 — Kartellsaneringen s. 152 — Kontrollen av bestående konkurrensbegränsande sam- verkan s. 153.	

Kap. 7 Vertikala konkurrensbegränsningar

7.1	Huvudtyperna av vertikal konkurrensbegränsning	156
7.2	Bruttoprisförbudet	158
	Bakgrund och syfte s. 158 — De svenska reglerna s. 160 — De danska reglerna s. 161 — De norska reglerna s. 163 — De finska reglerna s. 164 — Konklusioner s. 165.	
7.3	Vertikala prisrekommendationer	166
	Funktion och betydelse s. 166 — De svenska reglerna s. 167 — De finska reglerna s. 168 — De danska regler- na s. 169 — De norska reglerna s. 170 — Konklusioner s. 172.	
7.4	Säljvägran och diskriminerande säljvillkor	173
	Kontraheringsfriheten som utgångspunkt s. 173 — Berör- da lagregler: a) Norge s. 174 — b) Danmark s. 175 —	

c) Sverige s. 176 — d) Finland s. 177 — Omfattningen av praxis s. 177 — Grundläggande förutsättningar för ingripande mot säljvägran s. 179 — Huvudtyper av icke godtagbar säljvägran: a) Marknadsdominerande företags säljvägran s. 181 — Säljvägran mot priskonkurrerande återförsäljare s. 182 — c) Säljvägran mot viss företags- eller distributionsform s. 183 — d) Säljvägran som led i bojkottåtgärder, etableringshinder m. m. s. 185 — Selektiv försäljning s. 187 — Diskriminerande säljvillkor s. 188 — Konklusioner s. 190.

7.5	Jämförelser och slutsatser	191
	Bruttoprisförbudets roll s. 191 — Distributionens omvandling och nya problem s. 193.	

Kap. 8 Prispolitiken

8.1	Prispolitikens olika funktioner	196
	Prisupplysning, prismärkning m. m. s. 197 — Prisövervakning och prisanmälan s. 198 — Ingripande i särskilda fall mot för höga priser s. 199 — Prisreglering av särskilda varor och tjänster s. 200 — Allmän och partiell prisreglering s. 201.	
8.2	Danmark	203
	Monopolloven m. m. s. 204 — Den extraordinära prislagstiftningen s. 205 — Pris- og avanceloven s. 207.	
8.3	Finland	210
	Utvecklingen s. 210 — Stabiliseringslagstiftningen s. 212.	
8.4	Norge	214
	Prisloven s. 214 — Prisövervakning och prisupplysning s. 216 — Prisreglerande åtgärder s. 217.	
8.5	Sverige	219
	Utvecklingen s. 219 — Prisövervakning och prisupplysning s. 220 — Prisregleringslagen och prisstoppet 1970 s. 222.	
8.6	Jämförelser och slutsatser	225
	Utveckling och huvudlinjer s. 225 — Prispolitikens syften och inriktning s. 228 — Förhållandet till konkurrenspolitiken s. 231.	

Kap. 9 Sammanfattande jämförelser och slutsatser

9.1 Översikt av undersökningsresultaten	235
9.2 Sammanställning av viktiga olikheter	240
9.3 Komparativt perspektiv	243
Samlad bedömning s. 243 — Internationell jämförelse s. 245.	

Kap. 10 Konkurrens- och prispolitiken inför framtiden

10.1 Några utgångspunkter	250
10.2 Bestående prispolitisk omorientering?	253
10.3 Konkurrenspolitiska utvecklingslinjer	256
Samordningsproblemen s. 256 — Oligopolkontrollen m. m. s. 258 — Diskrimineringsproblemen m. m. s. 260 — Sambandet med konsumentpolitiken s. 261 — Den internationella aspekten s. 262.	
10.4 Det nordiska samarbetet	263
Förenhetligad lagstiftning? s. 264 — Former för bevarad och utbyggd rättsgemenskap s. 265.	

Grundläggande källskrifter — en översikt

1. Danmark	268
2. Finland	268
3. Norge	269
4. Sverige	270
5. Allmänt	271

Citerad litteratur

1. Rättsfallssamlingar, tidskrifter m. m.	272
2. Kommittébetänkanden, propositioner m. m. (officiellt tryck)	273
3. Övrig citerad litteratur	274

Vissa förkortningar

DL	Defensor Legis, Hfors
EEC	European Economic Community
EFTA	European Free Trade Association
Ek.T.	Ekonomisk Tidskrift, Upps.
FFS	Finlands Författningssamling, Hfors
Fi. KBL	Finska konkurrensbegränsningslagen (Lag 1964 om främjande av ekonomisk konkurrens)
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
JV	Jussens Venner, Oslo (stenc. tidskrift)
KO	Konsumentombudsmannen (Sverige)
LicL	Licitationsloven (Lov 1966 om licitation m.v., Danmark)
LoR	Lov og Rett. Norsk Juridisk Tidsskrift, Oslo
MFL	Marknadsföringslagen (Lag 1970 om otillbörlig marknadsföring, Sverige)
MpL	Monopolloven (Lov 1955 om tilsyn med monopoler og konkurrencebegrænsninger, Danmark)
MtBeretn.	Monopoltilsynets Årsberetning, Khvn
MtMedd.	Monopoltilsynets Meddelelser, Khvn
NFF	Näringsfrihetsfrågor, Sthlm
NFR nr	Meddelanden från (svenska) näringsfrihetsrådet nr . . . (i NFF resp. PKF)
NIR	NIR Nordiskt Immateriellt Rättsskydd, Sthlm
NJM	Förhandlingarna vid (nr) nordiska juristmötet (årtal)
NO	Näringsfrihetsombudsmannen (Sverige)
NRt	Norsk Retstidende, Oslo
NU	Nordisk udredningsserie
NøT	Nationaløkonomisk Tidsskrift, Khvn
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
Ot. prp.	Proposisjon til odelstinget (Norge)
PAL	Pris- og avanceloven (Lov 1971 om priser og avancer, Danmark)
PKF	Pris- och kartellfrågor, Sthlm
PrisL	Prisloven (Lov 1953 om kontroll og regulering av priser, utbytte og konkurranseforhold, Norge)
PRL	Prisregleringslagen (Allmän prisregleringslag 1956, Sverige)
prop.	Proposition (till Finlands resp. Sveriges riksdag)

Pt.	Pristidende, Oslo
SFS	Svensk Författningssamling, Sthlm
SOU	Statens offentliga utredningar (Sverige)
SPK	Statens pris- och kartellnämnd (Sverige)
St. meld.	Melding til stortinget (Norge)
SvJT	Svensk Juristtidning, Sthlm
Sv. KBL	Svenska konkurrensbegränsningslagen (Lag 1953 om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet)
TrustL	Trustloven (Lov 1926 om kontroll med konkurranse-innskrenkninger og om prismisbruk, Norge)
UfR	Ugeskrift for Retsvæsen, Khvn
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
USkL	Uppgiftsskyldighetslagen (Lag 1956 om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden, Sverige)

Kapitel 1

Undersökningens syfte och uppläggning

1.1 Syftet

Danmark, Finland, Norge och Sverige har numera alla särskild konkurrens- och prislagstiftning, administrerad av för ändamålet inrättade myndigheter. Lagstiftningen har, som närmare utvecklas i 2.1, inte kommit till i nordiskt samarbete utan utarbetats i varje land för sig, delvis vid skilda tidpunkter. Resultatet har blivit en i vissa fall påtaglig brist på enhetlighet i lagstiftningens utformning, samtidigt som dock många likheter föreligger.

Huvuduppgiften för denna undersökning är att med hjälp av komparativ metod studera förekommande likheter och skillnader i de nordiska ländernas konkurrens- och prispolitik sådan denna kommer till uttryck i lagstiftningen, särskilt *den-
nas syften och medel*. De grundläggande reglerna har i alla länderna till stor del karaktär av generalklausuler, vars reella innehåll och betydelse bestäms av hur de tolkas i praxis. Bl. a. med hänsyn härtill är det inte lagstiftningens formella uppbyggnad som står i centrum för undersökningen utan dess tillämpning i praktiken. Det är en ofta framförd uppfattning, vars hållfasthet och betydelse kommer att belysas i det följande, att likheten i lagstiftningen länderna emellan är väsentligt större i den praktiska tillämpningen än vad lagstiftningens utformning närmast ger vid handen.

Undersökningen borde kunna bidra till att i var och en av de nordiska staterna öka kunskapen om och förståelsen för den konkurrens- och prispolitik som förs i de övriga länderna. Undersökningen syftar emellertid också till att ge ett underlag för överväganden i reformfrågor och om utformningen av det fortsatta nordiska samarbetet på området.

1.2 Uppläggningsen

Undersökningen behandlar inte konkurrens- och prispolitiken i hela dess vidd. Till *konkurrenspolitiken* i vid mening hör sålunda bl. a. de internationella handelshindren, både direkta och indirekta, och åtgärderna för att avveckla dessa, statliga och kommunala stödåtgärder till olika former av näringsverksamhet och principerna för offentlig upphandling (public procurement). Företeelser av detta slag kommer dock inte att tas upp i det följande annat än bakgrundsvis i vissa fall. Föremålet för undersökningen är konkurrenspolitiken sådan denna kommer till uttryck i den särskilda lagstiftningen om konkurrensbegränsningar i näringslivet och dess tillämpning. Lagstiftningen om otillbörlig marknadsföring och illojal konkurrens berörs dock (se 3.4).

Avsikten är heller inte att undersöka *prispolitiken* i sin vida ekonomiskt-politiska mening, utan undersökningen har begränsats till den särskilda, med konkurrensbegränsningslagstiftningen mer eller mindre samordnade, lagstiftningen om priskontroll (prislagstiftningen). *Priskontroll* används härvid som en sammanfattande term för både prisövervakning och direkta regleringsingripanden (prisreglering). Det är härvid väsentligen förekomsten av priskontroll på industriproduktionens och distributionens huvudområden som uppmärksammas och inte den speciella prisreglering som är vanlig i fråga om t. ex. jordbruksprodukter, bostäder och vissa tjänster.

En geografisk avgränsning bör också särskilt påpekas, nämligen att isländska förhållanden inte behandlas. *Island* saknar särskild konkurrensbegränsningslagstiftning och har i allmänhet inte deltagit i det nordiska myndighetssamarbetet på konkurrens- och prisområdet. Hithörande frågor har dock under de senaste åren varit mycket uppmärksammade i Island och ett regeringsförslag till Laga um verdgæzlu og samkeppnis-hömlur (lag om kontroll av priser och konkurrensbegränsningar) framlades för alltinget 1969. Lagförslaget, vars främsta förebild var den gällande danska lagstiftningen, föll dock 1970

med knapp majoritet vid omröstningen i alltinget. Det kan nämnas att Island har en särskild lag mot illojal konkurrens, som nära ansluter sig till den danska lagen i ämnet (se 3.4) men saknar generalklausul (Sigurjónsson i NIR 1969 s. 150 f.), samt även temporärt gällande prisregleringslagstiftning.

I undersökningens inriktning på lagstiftningens syften och medel ligger att det främst är *huvudlinjerna* i dennas utformning och tillämpning som uppmärksammas. Tyngdpunkten har lagts vid de materiella reglerna; administrativa och processuella problem berörs bara bakgrundsvis (främst i kap. 2).

En ofta använd metod i komparativa undersökningar, som behandlar ett stort material, är att främst uppmärksamma sådana problem som framstår som grundläggande eller typiska och i övrigt ta upp betydelsefulla särskiljande drag. Denna metod har i viss mån utnyttjats i undersökningen. Det är i första hand bedömningen av vissa huvudtyper av konkurrensbegränsningar som behandlas. Det har också varit en strävan att inom framställningens allmänna ram ta upp intressanta särlösningar, t.ex. det norska principförbudet mot horisontal pris-samverkan, den danska kontrollen av registrerade kartellers och dominerande företags prissättning, den svenska principen att undanröja konkurrensbegränsningar förhandlingsvägen och den finska stabiliseringslagstiftningen.

Vid den närmare uppläggnings av komparativa undersökningar står i regel två huvudmetoder till förfogande. Den ena, den s.k. Länderberichtmetoden, bygger på att rättsläget i första hand behandlas land för land med sammanfattningsvis gjorda jämförelser. Denna metod är ofta lämplig vid kortfattade översikter och vid komparation mellan starkt skilda rätts-system. Den andra metoden, den *problemanalytiska*, innebär att dispositionen följer de förekommande huvudproblemen och att man i ett sammanhang undersöker hur vart och ett av dessa problem lösts i de olika länderna. Metoden förutsätter normalt att de jämförda lagstiftningarna ligger varandra någorlunda nära till sina värderingar och huvudlinjer.

Denna förutsättning får anses vara för handen såvitt gäller

de nordiska ländernas konkurrens- och prislagstiftning. Då här till kommer att de föreliggande huvudproblemen väsentligen är desamma i de olika länderna, har den problemanalytiska metoden lagts till grund för undersökningen. För att tillgodose behovet av inledande orientering ges dock i kap. 2 allmänna översikter land för land av huvuddragen i lagstiftningens utveckling och utformning.

Det *material* varpå undersökningen bygger är främst själva lagarna och dessas förarbeten, publicerad rättspraxis, verksamhetsberättelser från myndigheterna på området samt utgiven litteratur i övrigt. Upplysningar framkomna vid intervjuer med företrädare för de olika konkurrens- och prismyndigheterna utgör också en viktig källa, inte minst för avsnitten om finska förhållanden.

Lagstiftningens framväxt är betydelsefull för förståelsen av nu gällande ordning men berörs endast summariskt i kap. 2. Här får hänvisas till studien Konkurrensbegränsningsrättens utveckling i Norden i Bernitz, Marknadsrätt kap. 6 (s. 387 ff.). Ett särskilt syfte med denna skrift har varit att föra denna studie vidare och tillsammans taget utarbeta en framställning, som kan utgöra en motsvarighet för Nordens del till de undersökningar av amerikansk och europeisk konkurrensbegränsningsrätt som tidigare lagts fram i Marknadsrätt såsom kap. 4 och 5.

1.3 Dispositionen

Den fortsatta framställningen är disponerad på följande sätt.

Kapitel 2 har titeln Den legala ramen och ger som redan antytts en allmän presentation av de fyra ländernas konkurrensbegränsnings- och prislagstiftning och de organ som tillämpar denna. Härvid berörs översiktligt spörsmål om undersökningsbefogenheter, sanktioner, processuellt förfarande m. m. som inte gäller materiella regler och därför inte tas upp i följande kapitel. Kapitel 2 avslutas med ett längre avsnitt (2.6) med allmänna jämförelser och slutsatser rörande lag-

stiftningens utformning och grundläggande principer, avsett att ge en bas för den fortsatta undersökningen.

Kapitel 3 är benämnt Konkurrensbegränsningslagstiftningens räckvidd m. m. I ett inledande avsnitt tas själva konkurrensbegränsningsbegreppet upp mot bakgrund av den national-ekonomiska konkurrens teorin. I det följande behandlas en rad inbördes skilda, men viktiga spörsmål rörande lagstiftningens tillämpningsområde. Hit hör bl.a. relationerna till lagstiftningen mot illojal konkurrens och otillbörlig marknadsföring (3.4) samt internationella förhållanden (3.6).

Kapitel 4 har erhållit rubriken Konkurrenspolitikens syften. Här ges en samlad analys av dessa olika syften: den konkurrensfrämjande inriktningen (4.1), den effektiva konkurrensen som målsättning (4.2), de grundläggande skyddsintressena (4.3) och synen på de olika konkurrensmedlen (4.4). Kapitlet avslutas med jämförelser och slutsatser (4.5).

Kapitel 5 tar liksom de följande kapitlen 6 och 7 upp bedömningen av olika huvudformer av konkurrensbegränsningar. I kapitel 5 behandlas kontrollen av marknadsdominerande företag och andra storföretag. Vidare diskuteras hur man i Norden bedömer företagssammanslagningar från konkurrenssynpunkt.

Kapitel 6 är betecknat Karteller m.m. Detta kapitel ägnas bedömningen av de olika huvudformerna av horisontal konkurrensbegränsande samverkan. Horisontala är sådana konkurrensbegränsningar som äger rum inom *samma* led eller funktionsnivå, antingen i produktionen eller distributionen. I praktiken är det vanligen kartellsamverkan inom industriproduktionen som spelar största rollen.

Kapitel 7 har kallats Vertikala konkurrensbegränsningar (dvs. sådana som knyter sig till relationerna mellan *olika* led eller funktionsnivåer inom näringslivet). Det är här vanligen varudistributionens konkurrensförhållanden som står i centrum. Först behandlas de betydelsefulla förbud mot vertikal prisbindning (bruttoprisförbud) som i huvudsak gäller i hela Norden (7.2). Härmed förstås att en leverantör binder sina

återförsäljare att utta visst minsta pris vid vidareförsäljning. Vidare behandlas vertikala prisrekommendationer (7.3) och olika former av säljvägran och diskriminerande säljvillkor (7.4). Det rör sig också här om särskilt betydelsefulla konkurrensbegränsningstyper.

Kapitel 8 heter Prispolitiken. Kapitlet ägnas den särskilda prislagstiftningen; det område där divergenserna är störst mellan de olika nordiska länderna. Ett grundläggande spørsmål är synen på förhållandet mellan prisreglerande och konkurrensfrämjande ingripanden. I övrigt har huvudvikten lagts vid prispolitikens syften och funktioner. Framställningen av gällande regler har i detta kapitel gjorts mer översiktlig än eljest med hänsyn till den roll som extraordinära regleringar f. n. spelar.

Kapitel 9 har givits överskriften Sammanfattande jämförelser och slutsatser. Mot bakgrund av de konklusioner som gjorts i den föregående framställningen, särskilt i varje kapitels avslutande avsnitt, lämnas här en översikt av undersökningsresultaten (9.1). Härfter görs en sammanställning punktvis av de praktiskt och principiellt betydelsefulla olikheter i de fyra ländernas konkurrens- och prislagstiftning som framkommit (9.2). I avsnitt 9.3 görs en samlad bedömning av hur nära länderna står varandra.

Kapitel 10, bokens sista, är rubricerat Konkurrens- och prispolitiken inför framtiden. Härvid diskuteras bl. a. om den prispolitiska omorientering mot ökad prisreglering, som otvivelaktigt ägt rum under de senaste åren i hela Norden, kan bedömas som bestående (10.2). Konkurrenspolitiska utvecklingslinjer tas också upp, såsom oligopolkontrollen, diskrimineringsproblematiken och sambanden med konsumentpolitiken och den internationella utvecklingen (10.3). I avsnitt 10.4 behandlas slutligen det nordiska samarbetet inför framtiden.

Sist i arbetet följer en *översikt av grundläggande källskrifter* samt förteckning över *citerad litteratur*. Här återfinns titlarna på skrifter som i texten bara citeras med författarnamn.

Kapitel 2

Den legala ramen

2.1 Utvecklingen

Speciallagstiftningens framväxt

I vissa länder, framför allt USA, bygger samhällets åtgärder mot konkurrensbegränsningar och oskälighetsprissättning på en lång tradition. Så kan inte sägas vara fallet i Norden. Sedan det gamla regleringssystemet avskaffats omkring 1800-talets mitt, var företagens konkurrensrelationer och prissättning under lång tid vanligen rättsligt oreglerade, bortsett från speciallagstiftning på begränsade områden (Bernitz, Marknadsrätt s. 129 ff., 387 ff.). Konkurrensbegränsande avtal och förfaranden betraktades på det hela taget som rättsligt tillåtna och *spärrar mot missbruk saknades* i huvudsak. Allmänt civil- och straffrättsliga regler om bedrägeri, ocker, otillbörliga avtal m.m. möjliggjorde endast ingripande mot vissa särskilt klandervärda förfaranden. En begränsad rättspraxis om kontraheringsplikt och bojkotters otillåtlighet utbildades dock vartefter i Danmark och Norge. Den reservationen måste också göras att de två världskrigens krisförhållanden nödvändiggjorde vittgående ingripanden, bl. a. i form av prisreglering.

I våra dagar är förhållandena annorlunda. De allra flesta industriländer med marknadsekonomi äger numera särskild konkurrensbegränsnings- och prislagstiftning, och samarbetet inom internationella organisationer såsom OECD, EFTA och EEC utgår från detta faktum. De nordiska länderna bildar som redan nämnts inget undantag. Norge, Danmark, Sverige och Finland har numera alla lagstiftning på konkurrensbegränsnings- och prisområdet med generell räckvidd, som ger möjlighet till ingripanden från myndighets sida mot olämpliga förhållanden och direkt förbjuder vissa förfaranden. Lagstiftningen har i alla fyra länderna karaktären av *speciallagstift-*

ning, som i första hand tillämpas av särskilda för ändamålet inrättade myndigheter. Allmänt civil- och straffrättsliga regler har numera på det hela taget mycket liten självständig betydelse vid sidan av speciallagstiftningen.

Lagstiftningen har tillkommit vid skilda tidpunkter i de fyra länderna. Norge framstår som föregångslandet. Där infördes redan 1926 en permanent gällande Lov om kontroll med konkurranseinskränkningar og om prismisbruk, vanligen kallad *trustloven*, som med fog kan betecknas som Europas första konkurrensbegränsningslag i egentlig mening. I de övriga länderna har utvecklingen kommit i gång senare; i Danmark väsentligen först i slutet av 1930-talet, i Sverige i slutet av 1940-talet och början av 1950-talet och i Finland ytterligare något senare.

Avsaknaden av lagstiftningssamarbete

Något nordiskt lagstiftningssamarbete har hittills inte förekommit på konkurrensbegränsnings- och prisområdet, utan *varje land har agerat självständigt* både vid lagstiftningens införande och senare revidering (om diskussionen i samarbetsfrågan, se 10.4). Det kan särskilt anmärkas att de grundläggande och ännu gällande norska och svenska lagarna utarbetades och genomfördes oberoende av varandra, trots att både kommitté- och propositionsarbetet pågick tidsmässigt parallellt och lagarna antogs nästan samtidigt (juni resp. maj 1953). Den gällande danska lagen på konkurrensbegränsningsområdet av mars 1955 utarbetades också för sig, ehuru mot bakgrund av de kort dessförinnan genomförda lagstiftningsåtgärderna i grannländerna. Den finska konkurrensbegränsningslagstiftningen har däremot den svenska som nära förebild, ehuru olika modifikationer vidtagits.

Det finns flera skäl bakom den berörda utvecklingen. Ämnesområdet har legat utanför det nordiska lagstiftningssamarbetets traditionella intressesfär och någon allmän internationell konventionsreglering, som kunnat verka harmoniserande, har saknats och saknas fortfarande (se 3.6). En djupare lig-

gande förklaring är dock att utformningen av konkurrensbegränsnings- och prislagstiftning berör frågor om samhällelig intervention i näringslivet och kontroll av ekonomisk maktställning, som genom sin karaktär lätt blir föremål för politiskt betingade meningsmotsättningar. Man har i de olika länderna, åtminstone tidvis, haft klart divergerande uppfattning om hur långt lagstiftningen bort sträcka sig. För att ta ett historiskt exempel torde det inte på 1920-talet i de tre övriga länderna ha förelegat politiska förutsättningar att genomföra en lagstiftning motsvarande den norska trustloven, trots att det sannolikt inte förelåg några avgörande skillnader länderna emellan i vad avsåg behovet av en sådan lagstiftning.

Att de gällande lagarna inte utgör produkter av nordiskt samarbete framträder tydligt redan vid en jämförelse av deras disposition och allmänna utformning i övrigt. Bristen på inbördes koordination visar sig både i huvudlinjer och detaljer. Trots divergenserna finns det dock betydande likheter i lagstiftningens syften och inriktning länderna emellan. Detta hänger naturligen samman med dessas gemenskap i utvecklingstradition och i ekonomisk, social och legal struktur. Länderna har också under åren utövat en betydande ömsesidig påverkan på varandra. Den norska trustloven har sålunda övat inflytande främst på den senare tillkomna danska lagstiftningen, och den svenska konkurrensbegränsningslagen har såsom nämnts varit grundläggande för den finska. Det har också, särskilt under 1960-talet, skett ett närmande länderna emellan i synen på lagstiftningens utformning och tillämpning, sannolikt under inflytande av det samarbete som förekommer mellan myndigheterna på området (se 3.6).

Mot bakgrunden av den översiktliga redogörelse för lagstiftningens huvuddrag land för land, som närmast följer, kommer de nu antydda likheterna och skillnaderna i själva lagstiftningens utformning att diskuteras närmare i detta kapitel avslutande avsnitt (2.6).

2.2 Den norska lagstiftningen

Trustloven och prisloven

1926 års *trustlov* (TrustL) var en permanent gällande konkurrensbegränsningslag, som ersatte tidsbegränsad prislagstiftning som levat kvar från första världskrigets krisförhållanden. Trustloven berörde alla viktigare former av konkurrensbegränsning. Den byggde på administrativ kontroll, delvis på grundval av registreringsskyddighet, i förening med möjlighet att ingripa i det enskilda fallet, i vissa situationer även med prisreglerande åtgärder. Särskild betydelse i praxis fick bl.a. lagens förbud mot vissa former av självvägran och prisdiskriminering (boikott) samt exklusivavtal.

Under 1940-talet och början av 1950-talet ersattes trustloven i praktiken av temporär prisregleringslagstiftning. 1953 infördes en ny permanent lag, den nuvarande Lov om kontroll og regulering av priser, utbytte og konkurranseforhold, allmänt kallad *prisloven* (PrisL). Denna lag, för vars utformning tidigare erfarenheter och praxis spelat stor roll, fyller det *dubbla syftet att vara en konkurrensbegränsningslag och en prisregleringslag*. Prisloven, vars införande föregicks av skarpa politiska motsättningar, har ett vidsträckt tillämpningsområde, är strängt sanktionerad och ger vittgående befogenheter till ingripanden i näringslivets pris- och konkurrensförhållanden. Prisloven är det utan tvekan mest omfattande och ingripande nordiska lagverket på konkurrens- och prislagstiftningens område.

Prisloven är så konstruerad, att den i första hand reglerar ramen för samhällets ingripanden genom regler om Kongens och förvaltningsmyndigheters befogenheter att vidta åtgärder samt om behöriga myndigheter, förfarande och sanktioner. Lagen har härigenom en till stor del rent offentligrättslig prägel. Den innehåller dock även viktiga materiella bestämmelser. Härvid märks bl.a. förbud mot "urimelige" priser och avtalsvillkor, regler om självvägran och diskriminerande avtalsvillkor, skyldighet att anmäla storföretag och konkurrens-

begränsande överenskommelser för registrering, tillstånd till upprätthållande av varaktiga kartellavtal samt vissa regler som rör tillåtna kartellers inre förhållanden.

Regleringsfullmakter, resolutioner och retningslinjer

Med prislovens konstruktion spelar de s.k. *alminnelige reguleringsfullmakter* den främsta rollen. Dessa fullmakter ges främst i § 24 PrisL, enligt vilken Kongen för att främja lagens syfte (härom i 4.1) bl.a. kan fastställa "bestemmelser om maksimalpriser, minstepriser, prisstopp, prisberegninger, rabatter, tilgifter, maksimalavanser, leverings- og betalingsvilkår og andre bestemmelser om priser, fortjenester og forretningsvilkår" samt "bestemmelser til motvirkning av . . . mislige konkurranseforhold". Regleringsbefogenheterna har givits permanent och kan i och för sig tillgripas också under tider av ekonomisk stabilitet. Befogenheterna till maximipris-sättning och prisstopp framstår som de mest centrala.

Ramen för de åtgärder som kan vidtas mot konkurrensbegränsningar dras bl. a. upp av § 42 PrisL, som också har stor räckvidd och gäller "endring og opphevelse av konkurranse-reguleringer og forbud mot konkurransereguleringer". Avgörande för om befogenheterna enligt detta stadgande får tillgripas är i första hand om en konkurranseregulering är

"egnet til å virke skadelig på produksjon, omsetning eller andre ervervsmessige forhold her i riket, eller at bestemmelsen ellers må anses urimelig eller til skade for almene interesser."

De i prisloven givna fullmakterna har utnyttjats till utfärdande av generella föreskrifter i särskild författning (*kongelig resolusjon*). Främst märks två, ännu gällande resolutioner av 1957 och 1960, som innehåller omfattande förbud mot vertikal prisbindning (bruttoprissättning) och horisontal prissamverkan. Från det senare förbudet har dock dispenser givits i relativt stor utsträckning. Bland andra för närvarande gällande författningar märks särskilt 1970 års resolution om temporärt prisstopp för varor och tjänster.

Tillämpningen av prisloven står ytterst under stortingets kontroll. Varje år utfärdas generella anvisningar, *retningslinjer*, för verksamheten enligt prisloven och dessa skall föreläggas stortinget för godkännande (§ 14 PrisL). Denna ordning, som är karakteristisk för Norge, är att se mot bakgrunden av prislovens vittgående bestämmelser och fullmaktssadganden. En viss praxis har dock utbildats när det gäller den konkreta utformningen av dessa retningslinjer, som ofta varit relativt ensartade år från år (se senast Pt. 1970 s. 398 ff., 1971 s. 204 ff.).

Prisdirektoratet och prisrådet

Kongens befogenheter enligt §§ 24 och 42 PrisL har i stor utsträckning delegerats till *lønns- og prisdepartementet* och till *prisdirektoratet*, som "er det sentrale forvaltningsorgan for gjennomføring av tiltak etter kartell- og prislovgivningen" (§ 1 res. 1964 om prisdirektoratets organisasjon og virksomhet, Pt. 1964 s. 134 f.). Vid sidan av prisdirektoratet finns distriktskontor, vilka bildar statens pristilsyn, och särskilda kommunala prisenämnder (se Pt. 1971 s. 402 ff.). Det kan nämnas att någon speciell styrelse eller motsvarande med representanter för konsumenter och näringsidkare inte är knuten till prisdirektoratets ledning.

I vissa typer av ärenden, vilka särskilt anges i prisloven, är *prisrådet* beslutande myndighet. Norska prisrådet bestod tidigare av fem ledamöter (jämte suppleanter) men har 1969 utökats till sju ledamöter i avsikt att tillföra rådet en bredare intresserepresentation (§ 4 PrisL). Rådet fyller en domstolsliknande funktion och dess ordförande är i praktiken en høyesterettsdommer.

Den klart vanligaste typen av ärenden, där beslutanderätten ligger hos prisrådet, är bojkott, säljvägran och uppställande av diskriminerande avtalsvillkor. I övrigt ankommer det på prisrådet att besluta i ärenden om tillstånd till upprätthållande av kartellavtal och vissa slag av tvister som rör kartellers inre förhållanden. I ärenden om anmälningsplikt för

storföretag och för konkurrensbegränsande avtal och sammanslutningar, vilka i första hand handläggs av prisdirektoratet, kan direktoratets beslut överklagas till prisrådet. De ärenden som handläggs av prisrådet är som framgått av en mer judiciell karaktär och rör vanligen tvister där två enskilda parter står mot varandra. Prisrådets beslut kan inte överklagas. Det finns dock en — hittills aldrig tillämpad — möjlighet för Kongen eller lönn- og prisdepartementet att på eget initiativ upphäva eller ändra inte bara prisdirektoratets utan även prisrådets avgöranden (§ 49 stk. 1 PrisL).

Prislovens tillämpning är underkastad rättslig kontroll av allmän domstol enligt norska förvaltningsrättsliga grundsatser.

Upplýsingsskyldighet och sanktioner

En omfattande *upplýsingsskyldighet* finns stadgad i prisloven. Enligt § 15 PrisL gäller att ”*enhver* (kurs. här) plikter å gi (de på området verksamma myndigheterna) de opplysninger som de krever for å kunne utføre sine gjøremål etter denne lov”. De särskilda regler som gäller om anmälningsskyldighet (meldeplikt) för storföretag och konkurrensbegränsande överenskommer behandlas i 5.2 resp. 6.2.

Prisloven innehåller stränga sanktioner, i första hand i form av *straff*. Härom ger § 52 PrisL den generella regeln att det är straffbart att överträda ”bestemmelse som er fastsatt i eller i medhold av denne lov eller opprettholdt ved den, og som ikke angår regulerings- og kontrollorganenes organisasjon og virksomhet”. Även lagöverträdelse av oaktsamhet och medverkan härtill är straffbar. Normalstraffet är böter men för uppsåtliga fall innefattar straffskalan även fängelse, i grava fall upp till tre år. Bötesstraff kan även ådömas juridisk person (§ 53 PrisL).

Prisloven upptar också *andra sanktioner*. Det finns i vissa fall möjlighet att indra olovligt merpris till staten och förordna om förlust av rätt att driva fortsatt näringsverksamhet. Särskilda regler ges om möjlighet att förbjuda obstruktions-

åtgärder, såsom produktionsinskränkning och produktionsomläggning, riktade mot myndighets åtgärder enligt prisloven (§ 45 PrisL). I vissa fall ifrågakommer civilrättsliga sanktioner i form av ogiltighet och skadestånd. Det bör framhållas att prislovens sanktionssystem i praktiken handhas med varsamhet och att vissa särskilt långtgående sanktionsformer i varje fall numera knappast torde ha praktisk aktualitet. Enligt retningslinjerna "bør det så vidt mulig søkes opnådd frivillige ordninger" (Pt. 1971 s. 205 f.).

Man överväger för närvarande att i vissa hänseenden ändra prisloven. Dessa ändringar torde inte beröra lagens uppbyggnad och grundläggande regler.

2.3 Den danska lagstiftningen

Prisaftaleloven

I Danmark var frågan om införande av särskild lagstiftning på konkurrensbegränsningsområdet föremål för stor uppmärksamhet under hela mellankrigstiden (jfr 3.3 om arbetsmarknaden). Permanent lagstiftning av egentlig betydelse tillskapades dock först 1937. Då infördes en särskild *lov om pris-aftaler*, för vilken den norska trustloven var en förebild.

Loven om prisafalter stadgade obligatorisk registrering av konkurrensbegränsande avtal och gav ett särskilt kontrollråd möjlighet att ingripa mot avtal, som kunde antas medföra "urimelige priser eller andre samfundsmæssigt urimelige indskrænkninger i den frie erhvervsudøvelse". Kontrollrådet gavs befogenhet att undanröja sådana förhållanden genom förhandlingar eller förelägganden och förfogade även över straffsanktion. Rådets avgöranden kunde överklagas hos landsretten. Någon mer omfattande praxis hade dock inte hunnit utbildas i rådet, när utbrottet av andra världskriget tvingade fram extraordinära regleringsåtgärder.

Monopolloven

Prisaftaleloven, som reviderats 1952, och den temporära pris-

regleringslagstiftning, som tillämpats under 1940-talet och 1950-talets början, ersattes 1955 av den nu gällande Lov om tilsyn med monopoler og konkurrencebegrænsninger, allmänt kallad *monopolloven* (MpL). Denna kunde genomföras med anslutning från alla de stora partierna och innebar en principiell omläggning i Danmark från en prisreglerande till en konkurrensfrämjande politik.

Monopolloven är inriktad på kontroll och motverkande av konkurrensbegränsningar och "urimelige" priser. Lagen har inte som prisloven karaktär av fullmaktslag utan de materiella reglerna om förutsättningarna för ingripande och ingripandenas karaktär har angivits direkt i monopolloven.

Av grundläggande betydelse för kontrollen är lagens regler om *anmälningsskyldighet och registrering* av konkurrensbegränsande överenskommelser och storföretag. Enligt en särskild bestämmelse får föreskrifter om vertikal prisbindning inte upprätthållas utan speciell dispens (§ 10 MpL). En omfattande allmän upplysningsskyldighet efter anmaning föreskrivs i § 15 MpL.

Huvudstadgandet i monopolloven är en *generalklausul* (§ 11 stk. 1 MpL) som anger förutsättningarna för ingripande mot "urimelige" konkurrensbegränsningar. Stadgandet lyder:

"Finder monopoltilsynet efter foretagen undersøgelse, at konkurrencebegrænsning (som falder under lagen) medfører eller må antages at ville medføre urimelige priser eller forretningsbetingelser, urimelig indskrænkning i den frie erhvervsudøvelse eller urimelig ulighed i vilkårene for erhvervsudøvelsen, påhviler det tilsynet at søge forholdet bragt til ophør ved forhandling med de pågældende enkeltvirksomheder eller sammenslutninger".

De skadliga verkningarna av en "urimelig" konkurrensbegränsning skall i första hand undanröjas genom *förhandling* med berörda näringsidkare. Kan så inte ske, ger monopolloven möjlighet att utfärda särskilda förelägganden, *pålæg* (§ 12 MpL). Pålæg kan bl. a. innefatta skyldighet att upphäva avtal, leverera varor samt ändra priser och marginaler. Kan den skadliga verkan inte bringas att upphöra på denna väg eller

bedöms andra tillvägagångssätt som mer ändamålsenliga, skall anmälan om saken ske till ministern för handel, industri och sjöfart (§ 14 MpL). Pålæg har utfärdats relativt ofta, men anmälan enligt § 14 MpL har endast skett vid några tillfällen.

Prislagstiftningen

Monopollovens räckvidd är inskränkt till områden, där konkurrensen är begränsad på sådant sätt att privata företag eller kooperativa föreningar "udøver eller vil kunne udøve en væsentlig indflydelse på pris-, produktions-, omsætnings- eller transportforhold" (§ 2 stk. 1 MpL). Det har emellertid ansetts behövt kunna göra undersökningar och vidta ingripanden i prissättningen på områden, där konkurrensen visserligen inte kan anses begränsad i monopollovens mening men där det likväl kan uppkomma "urimelige" priser och marginalförhållanden till följd av marknadsstrukturen, särskilda omsättningsförhållanden, tröghet i prisbildningen m.m.

Monopolloven har i detta syfte tidigare kompletterats av en särskild lov om indseende med priser, den s. k. *prisindseendeloven* (senast av 1966). Denna har i första hand utgjort en prisövervakningslag, som givit befogenhet att undersöka pris- och marginalförhållanden på sådana områden, där det funnits behov av offentlig redogörelse för prisbildningen, men har också inrymt vissa möjligheter till direkt prisreglering. Någon permanent gällande prisregleringslagstiftning har hittills inte införts i Danmark. Under tiden 1967—1971 har dock olika tidsbegränsade lagar om prisstopp eller annan prisreglering varit gällande. I april 1971 antogs en mer omfattande Lov om priser og avancer (*pris- og avanceloven*, PAL). Lagen har inte gjorts permanent i nuvarande utformning men har ersatt såväl prisindseendeloven som den förut gällande prisregleringslagstiftningen (se 8.2).

Licitationsloven

Monopolloven har även kompletterats med en särskild Lov om licitation, *licitationsloven* (LicL), av 1966. Denna riktar sig

mot anbudskarteller, om vilka monopolloven inte innehåller några särskilda regler. Licitationsloven är endast tillämplig på byggnads- och anläggningsverksamhet. Lagen förbjuder vissa former av konkurrensbegränsande samverkan mellan anbudsgivare och ger också andra regler om förfarandet vid anbudsgivning (*licitation*). Licitationsloven kan karakteriseras som en särskild konkurrensbegränsningslag för byggnads- och anläggningsbranscherna.

Administrationn

Alla de nu berörda lagarna — monopolloven, licitationsloven och förekommande prisregleringslagar såsom pris- och avance-loven — administreras samordnat av *monopoltilsynet*. Tilsynet består av ett särskilt råd, vilket avgör större och principiella ärenden, och ett direktorat, som omhänderhar det löpande arbetet. I *monopolrådet*, som består av ordförande och 14 ledamöter, skall finnas företrädd en allsidig kännedom om ekonomiska förhållanden, inbegripet juridisk, nationalekonomisk och teknisk sakkunskap. Monopolrådet svarar nära till det gamla kontrollrådet enligt prisaf taleloven.

Monopoltilsynets beslut kan överklagas till en särskild besvärinstans, *monopol-ankenævnet*. Denna består av ordförande och två ledamöter. Ordföranden skall uppfylla kompetenskraven för højesteretsdommer, en av ledamöterna skall ha nationalekonomiska kunskaper och en ledamot företräder näringslivet.

Monopol-ankenævnets beslut kan prövas av allmän domstol (landsret och højesteret). Så har också skett i praktiken i vissa fall.

2.4 Den svenska lagstiftningen

Utvecklingen

Vid tillkomsten och utbyggnaden av den svenska lagstiftningen på pris- och konkurrensbegränsningsområdet har man gått försiktigt tillväga. Fram till efterkrigstiden stannade utvecklingen

vid att Kungl. Maj:t gavs vissa sällan utnyttjade undersökningsbefogenheter genom 1925 års lag om *undersökning* angående monopolistiska företag och sammanslutningar. Denna ersattes 1946 av en lag om *övervakning* av konkurrensbegränsning inom näringslivet, genom vilken man främst införde offentlig registrering av kartellavtal.

En konkurrensbegränsningslag i egentlig mening fick Sverige först genom tillkomsten 1953 av den ännu gällande Lag om *motverkande* i vissa fall av konkurrensbegränsning i näringslivet, *svenska konkurrensbegränsningslagen* (Sv. KBL). Denna gavs ett vidgat tillämpningsområde 1956 och har senare i viss mån ändrats 1966 och 1970, dock inte såvitt gäller de materiella reglerna.

Konkurrensbegränsningslagen och uppgiftsskyldighetslagen

I konkurrensbegränsningslagen förbjuds två former av konkurrensbegränsning, nämligen *vertikal prisbindning* (2 § Sv. KBL) och *anbudskarteller* (3 § Sv. KBL). Förbuden är straffsanktionerade men med dispensmöjlighet (4 § Sv. KBL). Ätal prövas av allmän domstol. I fråga om praktiskt taget alla andra typer av konkurrensbegränsning ger den allmänna bestämmelsen i 5 § 2 st. Sv. KBL möjlighet att ingripa i det särskilda fallet, förutsatt att konkurrensbegränsningen på visst sätt medför skadlig verkan. Enligt stadgandet förstås

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

Befinns en skadlig konkurrensbegränsning föreligga skall särskild *förhandling* upptas med berörda parter i syfte att undanröja konkurrensbegränsningen. Innebörden av förhandlingsförfarandet skall strax beröras.

Konkurrensbegränsningslagen kompletteras av *uppgiftsskyldighetslagen*, USkL (Lag om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden) av 1956, vilken närmast ersatt

1946 års övervakningslag. Uppgiftsskyldighetslagen inrymmer vittgående, i första hand vitessanktionerade befogenheter att inhämta uppgifter rörande företags pris- och konkurrensförhållanden m.m. (3 § USkL). Lagen ger också regler om kartellregistrering (8 § USkL).

Prisregleringslagen

Under 1940-talets krisförhållanden och i början av 1950-talet tillämpades även i Sverige omfattande prisreglering. Frågan om dennas avskaffande var länge omstridd och det avgörande steget togs först 1956. Då upphävdes de sista resterna av krisårens allmänna prisreglering i anslutning till att konkurrensbegränsningslagstiftningen i huvudsak fick sin nuvarande utformning. Med tanke på eventuella framtida krisförhållanden infördes samtidigt som en beredskapslag 1956 års *allmänna prisregleringslag* (PRL).

Prisregleringslagen är en fullmaktslag som kan sättas i kraft, förutom vid krig och krigsfara, endast när det "av annan orsak uppkommit betydande fara för allvarlig stegring av allmänna prisläget inom riket" (1 § 3 st. PRL). Lagen ger möjlighet till mycket omfattande regleringsingripanden och innehåller bl.a. regler om prisstopp och möjlighet till maximiprisättning. Den har för första gången trätt i kraft 1970, då allmänt prisstopp införts. Under normala förhållanden tillämpas i Sverige endast prisreglering på särskilda områden, t.ex. jordbruksvaror och taxor för vissa tjänster, och då med stöd av speciallagstiftning.

Administrationn

Tre särskilda myndigheter är i Sverige verksamma på konkurrensbegränsnings- och prislagstiftningens område. Dessa är statens pris- och kartellnämnd (SPK), näringsfrihetsombudsmannen (NO) och marknadsrådet. Skälet till denna uppdelning är att man velat göra *åtskillnad mellan den utredande, ingripande och dömande verksamheten*.

Statens pris- och kartellnämnd är under normala förhållan-

den ett *utrednings- och upplysningsorgan*. Nämnden leds av en styrelse bestående av ordförande, vice ordförande, nämndens generaldirektör samt fem företrädare för företagarintressen och fem för konsument- och löntagarintressen. SPK utför pris- och strukturundersökningar inom olika näringsgrenar, övervakar prisutvecklingen samt ombesörjer de särskilda utredningar som erfordras vid konkurrensbegränsningslagens tillämpning. Befogenheten att fordra in upplysningar med stöd av uppgiftsskyddighetslagen ligger hos nämnden. Det är också SPK som för huvuddelen av kartellregistret. I samband med prisstoppet 1970 har det uppdragits åt SPK att omhänderta *prisregleringens administration*. Nämnden är på detta område också beslutande myndighet. SPK:s beslut enligt uppgiftsskyddighetslagen och prisregleringslagen kan genom besvär överklagas hos Kungl. Maj:t i statsrådet.

Näringsfrihetsombudsmannen har till uppgift att verka för att skadliga konkurrensbegränsningar undanröjs och har att *påkalla förhandling* om detta inför marknadsrådet. Allmänt åtal för överträdelse av förbuden mot bruttoprissättning och anbudskarteller får endast väckas efter anmälan eller medgivande av NO (31 § Sv. KBL).

Marknadsrådets *huvuduppgift* enligt konkurrensbegränsningslagen är att behandla ingivna framställningar från NO eller enskild part om förhandling. En annan uppgift är att handlägga ansökningar om dispens från de straffsanktionerade förbuden mot bruttopriser och anbudskarteller.

Marknadsrådet kan närmast betecknas som en specialdomstol med intresserepresentation. Det utgör enda instans och dess beslut kan endast i mycket begränsad utsträckning komma under allmän domstols prövning. Marknadsrådets sammansättning och förfarande, i vilket rättegångsliknande former iakttas, regleras i 1970 års *lag om marknadsråd* m. m. När marknadsrådet i dess helhet prövar ett konkurrensbegränsningsärende består det av nio ledamöter. Ordföranden och vice ordföranden är jurister med domarerfarenhet. En rådsledamot är s. k. särskild ledamot med speciell insikt i närings-

livets förhållanden. Ingen av de tre nämnda får vara utsedd bland personer som kan anses företräda företagarintressen eller konsument- och löntagarintressen. Av de sex övriga ledamöterna utses tre bland företrädare för företagarintressen och tre bland företrädare för konsument- och löntagarintressen. För alla ledamöter utom ordföranden finns ersättare.

Marknadsrådet motsvarades alltifrån konkurrensbegränsningslagens ikraftträdande och fram t.o.m. 1970 av *näringsfrihetsrådet*, som hade en liknande sammansättning. Rådet har emellertid fr.o.m. 1971 fått sina uppgifter starkt utvidgade genom att det numera är beslutande organ också såvitt gäller generalklausulen i den nya svenska lagen mot otillbörlig marknadsföring (se 3.4). Detta har ansetts nödvändig göra en namnändring och vissa nya processuella regler. Den s. k. särskilde ledamoten i rådet skall vid handläggning av marknadsföringsärenden ha speciell insikt i konsumentfrågor. I denna sammansättning är marknadsrådet beslutande organ också i ärenden enligt den 1971 införda lagen om förbud mot otillbörliga avtalsvillkor (se 3.5).

Förhandlingsförfarandet

Bestämmelserna i uppgiftsskyldighetslagen och prisregleringslagen samt konkurrensbegränsningslagens förbudsstadganden är försedda med sanktioner i form av straff eller i vissa fall vite. Vid tillämpningen av den allmänna bestämmelsen i konkurrensbegränsningslagen om ingripande mot skadlig konkurrensbegränsning tillämpas däremot ett *förhandlingsförfarande*. Detta innebär att om marknadsrådet funnit en skadlig konkurrensbegränsning föreligga, skall rådet genom förhandling med berörda parter söka undanröja den skadliga konkurrensbegränsningen. Förhandlingarna avslutas vid nytt sammanträde inför rådet. Skulle förhandlingarna misslyckas har rådet i regel *inga sanktioner i vanlig mening* till sitt förfogande. Rådet har dock viss skyldighet att anmäla förhandlingsmisslyckanden till Kungl. Maj:t (21 § 2 st. Sv. KBL). I praktiken har dock rådets bedömningar respekterats i näringslivet och förhandling-

arna i rådet har, bortsett från några uppmärksammade undantag, inte gällt frågan om en konkurrensbegränsning som rådet bedömt som skadlig skall undanröjas utan *hur* så skall ske.

En misslyckad förhandling ledde dock 1966 till en lagändring, som givit rådet möjlighet att i ärenden om säljvägran och diskriminerande säljvillkor i sista hand meddela *leveransföreläggande vid vite* (21 § 1 st. Sv. KBL, se nedan s. 177). Någon motsvarande befogenhet har rådet inte när det gäller andra typer av konkurrensbegränsningar.

I 21 § 3 st. KBL stadgas dock att om den skadliga verkan innebär, att visst pris är uppenbart för högt med hänsyn till kostnaderna och övriga omständigheter och saken är av allmän betydelse, kan Kungl. Maj:t på hemställan av rådet förordna om *maximipris* under högst ett år. Bestämmelsen har hittills aldrig tillämpats (se 5.3 och 8.6).

2.5 Den finska lagstiftningen

Finska konkurrensbegränsningslagen

Utvecklingen i Finland har på konkurrensbegränsningsområdet varit tämligen likartad den svenska, dock att den finska lagstiftningen tillkommit något senare. Den första lagen i Finland var 1957 års lag om övervakning av konkurrensbegränsning i näringslivet, den s. k. *kartellagen*. Genom denna infördes bl.a. offentlig kartellregistrering och förbud mot anbudskarteller.

Numera gäller 1964 års lag om främjande av ekonomisk konkurrens, i det följande benämnd *finska konkurrensbegränsningslagen* (Fi. KBL). Till denna anknyter en särskild *förordning* av 1966 om främjande av ekonomisk konkurrens, som ger närmare regler om myndigheter och förfarande.

Finska konkurrensbegränsningslagen är såvitt gäller de materiella reglerna mycket lik den svenska konkurrensbegränsningslagen, som utgjort den främsta förebilden. I organisatoriskt hänseende finns däremot, som strax skall beröras, betydelsefulla skillnader. En olikhet av främst lagteknisk art är att

finska konkurrensbegränsningslagen ger regler om uppgiftsskyldighet och kartellregistrering; frågor som i Sverige regleras i den särskilda uppgiftsskyldighetslagen.

Finska konkurrensbegränsningslagen stadgar i likhet med vad som gäller i Sverige generellt förbud med dispensmöjlighet mot vertikal prisbindning och anbudskarteller (18—20 §§ Fi. KBL). Härutöver kan ingripande ske i det särskilda fallet mot praktiskt taget alla andra former av konkurrensbegränsning under förutsättning att de i det konkreta fallet medför skadlig verkan i lagens mening. Innebörden av begreppet skadlig verkan har definierats i 11 § 2 st. Fi. KBL på ett sätt som stämmer nära överens med 5 § 2 st. Sv. KBL:

”Konkurrensbegränsning anses hava skadlig verkan, då den på ett ur allmän synpunkt anmärkningsvärt sätt medför eller uppenbarligen kan medföra oskäligen pris eller leveransvillkor eller utan godtagbart skäl begränsar verksamhetsmöjligheterna inom näringslivet eller försvårar näringsutövning”.

Stadgandet har hittills blivit tillämpat i väsentligt mindre utsträckning än dess svenska motsvarighet. Det föreligger ännu bara ett ärende i vilket skadlig verkan lett till förhandling. (Fallet avsåg bokhandelns konkurrensförhållanden, jfr 7.2).

Till stadgandet har i Finland liksom i Sverige knutits ett *förhandlingsförfarande*. Man söker alltså undanröja skadliga konkurrensbegränsningar genom förhandlingar. I fall av misslyckad förhandling har dock statsrådet givits en lagstadgad befogenhet att, efter anmälan av näringsfrihetsrådet, för en tid av högst ett år förbjuda verkställighet och efterlevnad av den skadliga konkurrensbegränsningen (21 § Fi. KBL). Ett dylikt beslut — som ännu aldrig behövt fattas — kan upprepas efter det giltighetstiden för det föregående förbudsbeslutet utgått och ny förhandling ägt rum. Motsvarighet saknas till de svenska reglerna om möjlighet till leveransföreläggande vid vite. Ärenden, där sådant föreläggande i och för sig skulle kunna tänkas ifrågakomma, har hittills inte satts på sin spets. (Se vidare om Fi. KBL Roschier-Holmberg i DL 1964 s. 133 ff.).

Prislagstiftningen

I Finland har alltsedan 1940-talet tillämpats en tidvis mycket omfattande prisreglering i förening med prisövervakning på icke reglerade områden. Denna verksamhet har haft sitt legala stöd i tidsbegränsad fullmaktslagstiftning, men dennas giltighetstid har förlängts vartefter och verksamheten har i realiteten fått närmast permanent karaktär.

Regleringsbefogenheterna under allvarliga krisförhållanden ("krig, krigsfara eller krig mellan främmande makter eller ock till verkningarna med dem jämförlig annan särskild händelse utom riket") har 1970 reglerats i en särskild *Lag om tryggnad av befolkningens utkomst och landets näringsliv under undantagsförhållanden* (FFS 1970:407). Lagens 10 § ger statsrådet en allmän fullmakt att övervaka och reglementera pris och avgifter samt, om det med tanke på prisens reglementering är nödigt, även varornas kvalitet. Lagen har, i likhet med t. ex. den svenska allmänna prisregleringslagen, karaktär av beredskapslag men ger till skillnad från den svenska lagen inte befogenhet att ingripa reglerande i händelse av inhemsk inflation.

I rådande ekonomiska läge tillämpas emellertid prisreglering som ett led i den ekonomiska stabiliseringspolitiken. Det legala instrumentet för denna har varit särskilda s.k. stabiliseringslagar ("maktlagar"), som givit statsrådet vittgående regleringsbefogenheter. En sådan lag gäller för närvarande till utgången av mars 1972, kallad *Lag om tryggnad av den ekonomiska tillväxten* (FFS 1970:868). Denna förbjuder i huvudsak indexklausuler i avtal och ger befogenheter till pris- och hyresreglering. Närmare bestämmelser om prisregleringens omfattning ges i första hand i statsrådets beslut 1969 om priskontroll av nyttigheter (FFS 1969:340, ändrad FFS 1970:879).

Administrationn

Konkurrensbegränsningslagen och priskontrollen administreras i dagens läge av skilda myndigheter som lyder under olika ministerier. Finska konkurrensbegränsningslagen administreras i först hand av *näringsfrihetsverket*, som utgör en avdelning av

det finska patentverket. Denna sammankoppling, som saknar motsvarighet i det övriga Norden och veterligen också internationellt, är att se mot bakgrund av den grundläggande roll kartellregistreringen spelar i verkets verksamhet. Verkets beslut i registreringsärenden m.m. kan överklagas till patent- och registerstyrelsens besväravdelning och därifrån vidare till högsta förvaltningsdomstolen.

Som dömande organ fungerar *näringsfrihetsrådet*, som till sin sammansättning nära svarar mot det svenska marknadsrådet och som har ungefär samma uppgifter som detta organ har på konkurrensbegränsningsområdet. Det tidigare svenska näringsfrihetsrådet har här utgjort en förebild. Det finska näringsfrihetsrådets beslut kan emellertid överklagas av "sakägare" till högsta förvaltningsdomstolen, en skillnad i förhållande till svensk rätt där besvärsmöjligheter saknas i motsvarande fall. Någon särskild näringsfrihetsombudsman finns ej i Finland. Näringsfrihetsverket och näringsfrihetsrådet faller under handels- och industriministeriet.

Priskontrollen administreras av *prisavdelningen* vid social- och hälsovårdsministeriet. Uppgiften att leda och övervaka reglementeringen av priser och hyror med stöd av stabiliseringslagstiftningen åvilar *prisrådet* (tidigare benämnt pris- och lönerådet), FFS 1970:876. Till stor del fungerar prisrådet som ett slags "prisdомstol" som avgör enskilda ärenden. Prisrådet består av ordförande och två vice ordförande, som skall vara opartiska personer, samt 18 andra medlemmar. Dessa företräder i jämvikt å ena sidan arbetstagar-, funktionärs- och tjänstemannaorganisationerna samt konsumentkretsarna och å andra sidan arbetsgivarnas, industrins, handels- och lantbruksproducenternas organisationer. Ordföranden är en ämbetsman med juridisk utbildning.

Finska prisrådet bör nog skiljas från det norska organet med samma namn. *Norska* prisrådet är som framgått av 2.2 också ett domstolsliknande organ men av permanent karaktär och inrättat för avgörande av konkurrensbegränsningsärenden. Norska prisrådet har inga prispolitiska uppgifter.

Förslag om en organisatorisk samordning av den finska konkurrens- och prislagstiftningens administration har lagts fram i början av 1971 av en därtill förordnad offentlig kommitté. Enligt förslaget skall socialministeriets prisavdelning och näringsfrihetsverket bilda stommen i ett nytt ämbetsverk, *näringsverket*, med pris-, konkurrens- och konsumentpolitiska uppgifter. Ämbetsverket har föreslagits falla under handels- och industriministeriets verksamhetsområde. Pris- och konkurrensbegränsningsärenden av principiell natur eller som eljest är av stor räckvidd skall enligt förslaget avgöras av ett "utvidgat kollegium", bestående av verkschefen, avdelningscheferna (3) samt 12 "utomstående intresserepresentanter".

2.6 Allmänna jämförelser och slutsatser

Prislovens särställning

Bland de olikheter i lagstiftningens utformning länderna emellan som framträtt i det föregående framstår skillnaden mellan norska prisloven och de övriga lagarna som särskilt påtaglig. Detta gäller både lagstiftningens omfattning och räckvidden av myndigheternas befogenheter.

Det är bara prisloven som har karaktären av en *kombinerad konkurrensbegränsnings- och prisregleringslag*. I de övriga länderna skiljer man — i likhet med vad som vanligen är fallet internationellt — i huvudsak mellan konkurrensbegränsningslagstiftning och särskild prisregleringslagstiftning. Denna åtskillnad har dock inte genomförts fullt ut, eftersom ingripanden i prissättningen, t.ex. genom föreskrifter om maximipris, utgör en metod att motverka skadliga eller urimelige verkningar av konkurrensbegränsning. Både danska monopolloven och svenska konkurrensbegränsningslagen innehåller sålunda särskilda stadganden som ger möjlighet härtill. Det föreligger dock en avgörande skillnad mellan sådana begränsade ingripanden, som kan ses som led i konkurrenspolitiken, och allmän prisreglering. En sådan måste i Danmark, Sverige och

Finland stöda sig på särskild, från konkurrensbegränsningslagstiftningen fristående prisregleringslagstiftning.

Bland de permanent gällande nordiska konkurrensbegränsnings- och prislagen har prisloven den utan tvekan *största räckvidden* när det gäller tillämpningsområde, myndighets befogenheter och sanktioner. (Härvid bortses från extraordinär lagstiftning som de finska stabiliseringslagarna). Det är sålunda bara prisloven, som på konkurrensbegränsningsområdet tillämpar systemet med allmänna fullmaktsstadganden. Gränserna för myndigheternas kompetens att ingripa enligt prisloven har för övrigt dragits mycket vitt inte bara i förhållande till de övriga nordiska länderna utan också vid en jämförelse med andra västliga industriländer.

Erfarenheterna från de snart två decennier, som prisloven tillämpats i praktiken visar dock, att det är viktigt att skilja mellan prislovens formella utformning och dess reella tillämpning. De bestämmelser i lagen, som kan uppfattas som särskilt långtgående, har i allmänhet kommit att tillämpas varsamt — i den mån de överhuvud blivit aktualiserade i praktiken. Karakteristiskt för prisloven är överhuvud den vikt som lagts vid att statsorganen har alla erforderliga *möjligheter* till kontroll och ingripanden på pris- och konkurrensområdet.

Vid en närmare jämförelse synes det lämpligt att behandla konkurrensbegränsningslagstiftningen för sig och härvid skilja mellan lagarnas materiella bestämmelser, deras organisatoriska utformning och deras sanktioner. (Deras tillämpningsområde behandlas i kap. 3). Den särskilda prisregleringslagstiftningen berörs sist i avsnittet.

Förbudsprincipen och missbruksprincipen

Man kan vid jämförelser mellan de *materiella bestämmelserna* i olika länders konkurrensbegränsningslagstiftning urskilja två huvudprinciper för lagstiftningens utformning, förbudsprincipen och missbruksprincipen. *Förbudsprincipen* kan typiskt sett sägas innebära att man, i regel vid straffansvar, förbjuder vissa konkurrensbegränsande handlingssätt och bedömer överträdel-

ser i judiciell ordning. Tillämpas *missbruksprincipen* (ofta benämnd *kontrollprincipen*) öppnar lagstiftningen möjlighet för administrativa organ att ingripa mot enskilda fall av skadlig verkan av konkurrensbegränsning utan att stadga generella förbud. Som komplement gäller vanligen skyldighet att registrera konkurrensbegränsande avtal och eventuellt också storföretag (jfr. Bernitz, Marknadsrätt s. 382 ff.).

Skillnaden mellan de båda principerna är dock inte alltid så stor vid den närmare tillämpningen. Missbruksprincipen kan skärpas, bl. a. genom förbud mot särskilda förfaranden som bedöms som klart olämpliga eller genom tillämpning av omvänd bevisbörda. Förbudsprincipen kan å andra sidan mildras, bl. a. genom legala undantag eller frikostig dispensgivning. I tillämpningen har sålunda det grundläggande, allmänna förbudet mot konkurrensbegränsande avtal i Romfördragets art. 85 kommit att närma sig ett förbud mot missbruk. Störst betydelse har förbudsprincipen vid tillämpningen av den amerikanska antitrustlagstiftningen, ehuru den även där är modifierad.

Gemensamt för *de nordiska konkurrensbegränsningslagarna* är att de *alla primärt bygger på missbruksprincipen* (kontrollprincipen). Tankegången att konkurrensbegränsande avtal och liknande åtgärder i regel är skadliga och därför bör vara i princip förbjudna kan inte sägas ha blivit accepterad i Norden. De nordiska lagarna vilar på uppfattningen att konkurrensbegränsningar bör stå under offentlig kontroll men är skadliga endast under vissa förutsättningar och bör föranleda ingripanden bara i sådana fall.

Vissa typer av konkurrensbegränsningar anses dock också i Norden normalt medföra skadliga verkningar och därför i princip böra förbjudas. I de nordiska konkurrensbegränsningslagarna har härigenom *förbudsprincipen kommit att spela en roll som komplement* till de på missbruksprincipen grundade allmänna reglerna. Utvecklingen har härvid varit rätt parallell länderna emellan, ett exempel på det i 2.1 berörda närmandet mellan dessa.

Det är i första hand två konkurrensbegränsningstyper, bruttopriser och anbudskarteller, som är förbjudna i alla fyra länderna, låt vara att förbudens räckvidd och närmare legala utformning växlar avsevärt (se 6.3 och 7.2). Förbud mot vertikal prisbindning (bruttoprissättning) har beslutats i Sverige 1953, i Danmark 1955 (i modifierad form), i Norge 1957 och i Finland 1964; förbud mot anbudskarteller i Sverige 1953, i Finland 1957, i Norge 1960 (redan tidigare fanns regler om särskild upplysningsskyldighet i § 39 PrisL) och i Danmark genom licitationsloven 1966 (bara byggnads- och anläggningsverksamhet). Dispensmöjligheter föreligger i regel. Däremot har de principförbud mot horisontal prissamverkan samt mot långvariga kartellavtal som gäller i Norge överhuvud inte fått någon motsvarighet i de tre övriga länderna.

Ståndpunktstagandet till förmån för missbruksprincipen sätter sin prägel på den lagtekniska utformningen av de nordiska konkurrensbegränsningslagarna. De har samtliga, förutom de särskilda förbudsstadgandena, allmänna regler om registrering av konkurrensbegränsningar och om prövning av dessas skadlighet i det särskilda fallet. Riktlinjerna för skadlighetsprövningen framgår i första hand av de generalklausuler som särskilt citerats i det föregående (§ 42 PrisL, § 11 stk. 1 MpL, 5 § 2 st. Sv. KBL, 11 § 2 st. Fi. KBL).

Publicitetsprincipen

En annan *grundtanke*, som också framstår som gemensam för de nordiska ländernas syn på konkurrensbegränsningsfrågor, är *principen om publicitet*. I alla länderna utförs myndigheternas arbete på området under stor offentlighet och med stöd av vidsträckta möjligheter att inhämta erforderliga upplysningar. Stor vikt läggs vid fortlöpande övervakning och undersökning av näringslivets pris- och konkurrensförhållanden, bl. a. i form av prisövervakning (härom s. 198 f.). En särskilt omfattande fortlöpande undersökningsverksamhet, delvis i formen av samlade branschundersökningar, drivs av den svenska SPK med stöd av uppgiftsskyldighetslagen.

Uttryck för den vikt som fästs vid publicitet är bl.a. den offentliga kartellregistrering som förekommer i alla länderna, registreringen av storföretag i främst Norge och Danmark och offentliggörandet av särskilda redogörelser för företagna undersökningar. I alla länderna utger myndigheterna speciella publikationer på konkurrensbegränsnings- och prisområdet, vilka fungerar som de främsta instrumenten för det systematiska offentliggörandet. (Närmare uppgifter om publikationsverksamheten ges under rubriken Litteratur på s. 268 ff.).

Huvudskälet till att publicitet tillmätts så stor vikt är att man här anser sig förfoga över ett i sig effektivt medel att motverka olämpliga förfaranden i näringslivet (jfr Jensen — Schlichtkrull — Thomsen s. 19, se även 5.2 och 6.2 nedan). I internationellt perspektiv framstår den vikt som fästs vid "the publicity principle" såsom något för de nordiska länderna gemensamt och karakteristiskt (se t. ex. Boserup—Schlichtkrull s. 61 ff.).

Sanktionssystemet

När det gäller sanktionssystemet föreligger påtagliga olikheter mellan de nordiska konkurrensbegränsningslagarna. Också här finns det emellertid anledning att skilja mellan olika typer av situationer. I alla fyra länderna har sanktioner, som förefaller tillräckliga, knutits till inhämtandet av erforderliga uppgifter och genomförandet av undersökningar samt själva det processuella förfarandet. De särskilda förbudsstadgandena är också sanktionerade, vanligen med straffsanktion. Olikheterna på sanktionsområdet lagarna emellan visar sig främst i tillgången till tvångsmedel för undanröjande av sådana konkurrensbegränsningar som enligt lagarnas allmänna regler befunnits skadliga eller urimelige.

Prisloven upptar stränga sanktioner också för denna typ av fall. De allmänna reglerna om straff gäller även här och lagen innehåller överhuvud inga regler, som gör föregående förhandlingar till förutsättning för vidtagande av tvångsåtgärder. I

praktiken söker man emellertid även i Norge ofta nå fram till uppgörelser förhandlingsvägen.

Monopolloven ger också allmän möjlighet att vidta tvångsåtgärder, men först efter det att muntlig förhandling skett som inte visat sig kunna leda till godtagbart resultat. Tvångsåtgärderna är begränsade till vissa i lagen uppräknade typer av "pålæg" (förelägganden).

Svenska och finska konkurrensbegränsningslagarna bygger som framgått däremot på en förhandlingsprincip, nämligen att marknadsrådet resp. näringsfrihetsrådet skall söka undanröja konkurrensbegränsningars skadliga verkan genom förhandlingar med berörda parter utan att äga tillgång till egentliga tvångsmedel. Förhandlingsprincipen har dock inte genomförts helt konsekvent. I Finland kan statsrådet tillgripa tvångsåtgärder om en viktig förhandling misslyckats, och i Sverige kan tvångsåtgärder vidtas mot oskälighet prissättning och mot skadlig självvägran och prisdiskriminering. I samtliga fall utgör dock dessa tvångsåtgärder förfaranden som förutsätts bli tillgripna först i sista hand.

Från lagtekniska synpunkter står man här inför en djupgående skillnad, i första hand mellan den norska och danska lagstiftningen å ena sidan och den svenska och finska å andra sidan. Skillnadens reella betydelse är emellertid beroende av hur förhandlingsprincipen verkar i praktiken. Härom föreligger främst svenska erfarenheter, eftersom förhandling med stöd av finska konkurrensbegränsningslagens allmänna bestämmelse som nämnts hittills bara förekommit i ett ärende.

I *Sverige* har förhandlingsförfarandet i huvudsak fungerat och i praktiken klaras flertalet ärenden upp redan på NO-planet. Detta torde bl. a. bero på myndigheternas auktoritet i förening med allmänt stabila samhälls- och organisationsförhållanden, opinionstryck och önskemål i näringslivet att undvika skärpt lagstiftning (jfr. Grönfors s. 11 f.). Utvecklingen har visat, som nämnts i 2.4, att en misslyckad förhandling kan utlösa en lagändring i skärpande riktning. Det kan också anmärkas, att den svenska lagen om otillbörlig marknadsföring

av 1970, som likaledes tillämpas av marknadsrådet, inte bygger på en förhandlingsprincip utan rådet skall normalt meddela förbud vid vite (se 3.4). Lagen om förbud mot otillbörliga avtalsvillkor har en likartad uppbyggnad (se 3.5, jfr vidare nedan s. 259 f.).

Den *allmänna slutsatsen* synes möjlig att dra för Sveriges del att man inte kan påvisa några olikheter i lagstiftningens effektivitet som kan ställas i direkt relation till skillnaderna i sanktionssystemet såvitt gäller undanröjande av skadliga eller urimelige konkurrensbegränsningar. Den "atmosfär" i vilken lagstiftningen tillämpas torde dock påverkas av skillnaderna i de medel som kan användas för att genomdriva lagstiftningens intentioner.

Administrationn

Lagstiftningens administration följer till stor del allmänt förvaltningsrättsliga principer, och de karakteristiska skillnader som föreligger i förvaltningens struktur och arbetssätt länderna emellan visar sig härigenom också på det nu ifrågasvarande området (se allmänt Herlitz, Nordisk offentlig rätt III).

Det finns emellertid påtagliga *likheter i den organisatoriska uppbyggnaden* av lagstiftningens administration. I alla länderna administreras lagarna i första hand av förvaltningsmyndigheter som är särskilt inrättade för uppgiften (prisdirektoratet, monopoltilsynet, SPK och NO, näringsfrihetsverket). Detta är dock inte något för Norden utmärkande utan har i regel sin motsvarighet i andra jämförbara länder. Mera typiskt för de nordiska länderna är utformningen av de särskilda prövande organen.

Dessa organ är i Norge prisrådet, i Danmark i viss mån monopolrådet samt monopol-ankenævnet, i Sverige marknadsrådet och i Finland näringsfrihetsrådet. Mellan organen finns i och för sig betydande olikheter. Norska prisrådet har ett rätt snävt avgränsat kompetensområde, Danmark har en utbyggd besvärssordning som inbegriper de allmänna domstolarna, och det svenska marknadsrådet är närmast en specialdomstol. Trots dessa skillnader föreligger dock fundamentala likheter.

Man har i alla fyra länderna inrättat domstolsliknande specialorgan för lagstiftningens tillämpning. Dessa leds av opartiska personer (i regel domare) och har givits ett stort inslag av lekmän med intresseförankring i näringslivet och bland konsumenter och löntagare. Till denna kategori av organ hör också det särskilda finska prisrådet, som handlägger prisregleringsärenden.

Exempel på organ med någorlunda likartad utformning finns också utom Norden, t.ex. den österrikiska Kartellgericht, men på åtskilliga håll har konkurrensbegränsningslagstiftningens tillämpning mera direkt anförtratts de allmänna domstolarna. Komparativt sett framstår de nämnda "rådsorganen" som karakteristiska för Norden.

Av den genomgång som nu gjorts kan man dra *slutsatsen* att det finns större likheter mellan de nordiska konkurrensbegränsningslagarna än vad lagarnas utformning närmast ger vid handen. En närmare analys kan emellertid inte göras bara med utgångspunkt i lagtexterna. Som framgått bygger lagtillämpningen i första hand på skadighetsprövning i det särskilda fallet med stöd av generalklausuler. Dessa har alla en vidsträckt och elastisk formulering och deras reella innebörd och betydelse är helt beroende av hur de tillämpas i praxis. Lagstiftningens syften och tillämpning undersöks i kap. 4—7 och slutsatserna sammanfattas i kap. 9.

Den särskilda prislagstiftningen

På den *särskilda prislagstiftningens* område är olikheterna mellan länderna mer framträdande. Härvid kan man först peka på de skillnader som knyter sig till prisregleringslagstiftningens karaktär av att vara temporär eller permanent. Den norska prislovens regler är mest vittgående — här som i regel annars — och kräver inte för att kunna tillämpas att det föreligger någon form av ekonomisk instabilitet vare sig i hemlandet eller internationellt. Den svenska prisregleringslagen är däremot en beredskapslag, som bara får tillämpas i lägen med betydande fara för allvarlig stegring av det allmänna prisläget

i Sverige. I Finland har prisregleringen alltsedan 1940-talet vilat på tidsbegränsade regleringsförfattningar, som dock förlängts vartefter. Den allmänna prisreglering, som tid efter annan tillämpats i Danmark, har byggt på särskilda tidsbegränsade lagar. I dagens läge gäller som framgått 1971 års pris- og avancelov.

De nu påpekade skillnaderna är emellertid väsentligen av en formell, lagteknisk natur. Det reellt viktiga är om och i så fall i vilken utsträckning prisreglering faktiskt tillämpas. Detta beror av den i varje land tillämpade prispolitiken och aktuella ekonomiskt-politiska bedömningar. Erfarenheterna har visat att det är av begränsad betydelse om det finns legalt stöd för prisregleringsåtgärder i permanent gällande lagstiftning. Både i Danmark och Finland har ingripande prisregleringslagstiftning drivits fram på kort tid, när så befunnits ekonomiskt nödvändigt.

Den utsträckning, i vilken prisreglering faktiskt tillämpats, har växlat betydligt mellan länderna och även värderingarna om prisreglerade åtgärders lämplighet varierar i viss mån. Inom huvuddelen av det svenska näringslivet har någon prisreglering inte tillämpats från 1950-talets mitt och fram till 1970, alltså under en fjortonårsperiod. I Finland har däremot prisreglering tillgripits i stor utsträckning under denna tid, och i dagens läge förekommer ingripande reglering som ett led i den ekonomiska stabiliseringspolitiken. Norge och Danmark har representerat mellanlägen. Hösten 1970 har dock, med kort tidsmellanrum, allmänt prisstopp införts i inflationsbekämpande syfte i såväl Sverige som Danmark och Norge.

Bakom dessa divergenser ligger delvis skilda sätt att se på förhållandet mellan konkurrensfrämjande och priskontrollerande åtgärder. Med hänsyn till detta samband kommer prisregleringslagstiftningens utformning och motivering att behandlas i kap. 8, alltså efter kapitlen om konkurrenspolitiken. Här må särskilt hänvisas till de sammanfattande jämförelser och slutsatser som framläggs s. 225 ff., se även s. 239 f.

Kapitel 3

Konkurrensbegränsningslagstiftningens räckvidd m.m.

3.1 Begreppet konkurrensbegränsning

Fri konkurrens och monopol

Vad som verkar konkurrensbegränsande och de olika formerna av konkurrensbegränsningar måste ses mot bakgrund av den nationalekonomiska konkurrensteorin. I detta sammanhang skall bara några huvudpunkter nämnas i korthet.

Termen *fri konkurrens* begagnas inom konkurrensteorin såsom beteckning för en teoretisk modell, vilken ställs upp som motpol till monopolet och som bl. a. tar sikte på att förklara prisbildningsmekanismen. För att fri konkurrens i denna mening, även kallad ren, fullständig eller atomistisk konkurrens, skall föreligga på en marknad måste en rad förutsättningar vara uppfyllda. Köparna måste uppfatta de olika säljarnas produkter som likvärdiga, köpare och säljare måste äga fullständig information om sina inköps- och säljmöjligheter, och antalet köpare och säljare måste vara så stort att en förändring i den enskildes efterfrågan inte märkbart påverkar marknadspriset. Det får inte heller föreligga några regleringar eller avtal beträffande beteendet på marknaden.

Tar man sin utgångspunkt i denna modell är konkurrensen i realiteten praktiskt taget alltid begränsad. Modellen representerar emellertid ett teoretiskt ytterlighetsfall liksom dess motsats, monopolet. Monopol i egentlig mening föreligger när ett företag (eller en koncern) är helt ensamt på en viss marknad.

Man skiljer mellan *rättsligt monopol*, dvs. det fall att ett företag givits ensamrätt att driva viss verksamhet, och *faktiskt monopol*, där sådant skydd saknas. Rättsliga monopol torde i Norden väsentligen bara förekomma inom näringsgrenar, som

också i andra avseenden är föremål för speciell reglering. Faktiska monopol är sällsynta, eftersom det vanligen finns vissa möjligheter att substituera den nyttighet monopoliet avser med en annan.

Relativt vanligt är däremot att ett företag behärskar så stor del av en marknad, att det har en dominerande ställning på denna. Ofta talar man också i detta fall om monopol (se t.ex. Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 27, jfr "monopolloven" som allmänt brukad beteckning på den danska konkurrensbegränsningslagen). I klarhetens intresse begagnas emellertid här den mer exakta termen *marknadsdominerande företag*.

Oligopol och monopolistisk konkurrens

I äldre konkurrenst teori intresserade man sig främst för de två berörda ytterlighetsfallen. På de flesta marknader råder emellertid i realiteten olika mellanformer. Dessa kännetecknas av konkurrens, som dock inskränks av olika faktorer såsom ett begränsat antal säljare, skillnader mellan utbudna produkter, bristande information om marknadsförhållandena och tröghet i anpassningen till förändrade ekonomiska förutsättningar.

De ekonomiska modeller, som kommer till användning för att beskriva numera förhärskande konkurrenssituationer, är främst oligopolteorin och teorin för monopolistisk konkurrens. Även dessa utgör dock verklighetsförenklingar, som avser typfall. På en *oligopolmarknad* (fåtalsmarknad) utspelas konkurrensen väsentligen mellan ett fåtal stora företag, som säljer likvärdiga produkter och noga måste anpassa sina åtgärder efter den effekt dessa kan tänkas ha på konkurrenternas handlande. Företagen har härvid möjlighet att medvetet utforma skilda målsättningar i fråga om bl. a. tillväxttakt och vinstmaximering. Vid förklaring av företagens beteende används ofta spelteoretiska resonemang.

Teorin om *monopolistisk konkurrens* tar sikte på konkurrensförhållandena på marknader med ett relativt stort antal säljare av likartade varor, som köparna dock inte uppfattar

som helt utbytbara på grund av kvalitetsskillnader, utseendeskilnader m. m. Denna produktdifferentiering ger företagen en i viss mån skyddad konkurrensställning. Produkterna är normalt individualiserade genom varumärken, till vilka köparna under inflytande av reklampåverkan knyter vissa föreställningar. Man talar härvid om märkesvaror. Butikerna i en stad i samma eller närliggande bransch befinner sig också ofta i monopolistisk konkurrens. Läge, sortimentsinriktning och servicenivå verkar här differentierande.

I allmänt språkbruk används emellertid begreppet fri konkurrens ibland i en annan bemärkelse än den hittills berörda, nämligen som benämning för vad som i ekonomiskt språkbruk ofta betecknas som *obunden konkurrens*. Härmed förstås det läge, som råder på en marknad, vilken inte är bunden av några mer betydande statliga regleringar eller konkurrensbegränsningar i form av marknadsdominerande företag eller konkurrensbegränsande samverkan mellan företag. På en sådan marknad kan det föreligga en omfattande och till och med hård konkurrens, trots att antalet säljare av betydelse är relativt begränsat och de utbudna produkterna i viss mån differentierade. Man kan då tala om fungerande konkurrens (*workable competition*) eller *effektiv konkurrens* (*effective competition*). Detta är, som kommer att utvecklas i 4.2, ett nyckelbegrepp för förståelsen av lagstiftningens syfte.

Begreppet konkurrensbegränsning i praktiken

Begreppet konkurrensbegränsning är inte entydigt. Från konkurrensteoretisk synpunkt kan en konkurrensbegränsning sägas föreligga så snart det inte råder fri konkurrens i betydelsen fullständig konkurrens. En dylik konkurrenssituation framstår emellertid i huvudsak inte som möjlig under våra dagars marknadsförhållanden, och varken i Norden eller i något annat land är det en uppgift för lagstiftningen på området att söka åstadkomma en sådan situation.

I praktiken har det både i Norden och internationellt utvecklats en relativt enhetlig syn på vilka företeelser som är att

anse som konkurrensbegränsningar i den meningen, att de bör kunna vara föremål för åtgärder med stöd av konkurrensbegränsningslagstiftning. Man bortser härvid från företeelser vars konkurrensbegränsande effekter blott är diminutiva — i vidaste mening knyter sig ju konkurrensbegränsande effekter till alla avtal med merkantil inriktning (jfr Bernitz, Marknadsrätt s. 39, 285 f.). I realiteten inskränker man sig till sådana konkurrensbegränsningar, som har en *påvisbar inverkan på konkurrensförhållandena på en marknad*. Den rättstekniska formen för denna begränsning varierar dock länderna emellan, se 3.2 (ang. accessoriska konkurrensbindningar se s. 126).

Det kan vidare framhållas att vad som är att se som en konkurrensbegränsning kan bedömas med utgångspunkt både i rådande marknadsstruktur och i företagens handlande. Från struktursynpunkt knyter sig konkurrensbegränsningar i första hand till graden av koncentration på en marknad och förekomsten av marknadsdominans, oligopol och produktdifferentiering. Sett utifrån företagens handlande knyter sig konkurrensbegränsningar till vissa slag av ingångna avtal, uppställda avtalsvillkor och vidtagna konkurrensåtgärder, se kap. 5—7.

3.2 Vilka typer av konkurrensbegränsning lagstiftningen omfattar

Ett grundläggande spörsmål vid den närmare bestämningen av lagstiftningens tillämpningsområde är i vad mån det finns typer av konkurrensbegränsning som faller utanför lagstiftningen. Det gäller härvid främst att undersöka betydelsen av de skillnader som föreligger i de olika lagarnas tekniska konstruktion.

Norge

Prisloven har bl. a. till syfte att ”trygge mot mislige . . . konkurranseforhold” (§ 1 c) PrisL, jfr 4.1) och fullmaktsstadgan-

det i § 24 PrisL ger Kongen allmän befogenhet att utfärda bestämmelser "til motvirkning av . . . mislige konkurranseforhold". Begreppet *mislige konkurranseforhold* innefattar skadeliga konkurrensbegränsningar men sträcker sig vidare. I litteraturen har uttalats att "konkurransen (vil) være 'mislig' i lovens forstand både når den gjør bruk av *fremgangsmåter* som i seg selv er anstøtelige, og når den fører til skadelige *virkninger* for forbrukerne, konkurrentene, bransjen eller samfunnet som helhet" (Eckhoff—Gjelsvik s. 162, jfr s. 17). Begreppet mislige konkurranseforhold innefattar alltså, åtminstone i viss mån, även otillbörliga konkurrensåtgärder (s. 57 f.) och därmed mer än vad som brukar betraktas som konkurrensbegränsning.

Konkurrensbegränsning som allmänt begrepp förekommer överhuvud inte i prisloven. Prisloven och med stöd av denna utfärdade resolutioner innehåller dock specifika regler om alla väsentliga typer av konkurrensbegränsning. Man skiljer härvid mellan regler om storföretag (i princip företag som har mer än 25 procent av marknaden, se 5.2), om konkurransereguleringer och om konkurrensåtgärder som viss näringsidkare vidtar självständigt, främst säljvägran och uppställande av diskriminerande säljvillkor.

Prisloven upptar särskilda regler om anmälningsplikt, registrering m.m. för konkurransereguleringer. Härmed förstås väsentligen olika former av horisontal samverkan. En *konkurranseregulering* har definierats som "en sammenslutning, avtale eller bestemmelse som har til formål eller som virkning innskrenkninger i den fri konkurranse" (Blom s. 125). Det ges inga bestämmelser om att en regulering skall vara av viss ekonomisk betydelse för att falla in under prisloven (till skillnad från vad som tidigare var fallet enligt § 6 trustloven). I själva termen regulering anses dock ligga att samarbetet skall ha en viss ekonomisk omfattning som gör det möjligt att påverka marknaden, åtminstone lokalt (se Mehl i LoR 1970 s. 198). Genom en särskild resolusjon har vissa mindre ingripande typer av konkurrensbegränsande avtal undantagits från anmälingsskyldighet (se 6.2.).

Sverige

Den svenska lagen avser, som redan dess titel anger, motverkande av konkurrensbegränsning inom näringslivet. En första förutsättning för att lagen skall vara tillämplig är att en *konkurrensbegränsning* föreligger (1 §, 5 § 1 st. Sv. KBL). Någon definition av detta begrepp finns inte i lagtexten. Det framgår dock av förarbeten och praxis att begreppet konkurrensbegränsning ges en mycket vidsträckt innebörd och omfattar varje omständighet som innebär eller har till följd att konkurrensen inom näringslivet inte är fullkomligt fri och ohämmad (SOU 1955:45 s. 122). Genom denna anknytning till det konkurrensteoretiska begreppet fri konkurrens (se 3.1) har det lagtekniska begreppet konkurrensbegränsning definierats utomordentligt vitt.

De reella gränserna för den svenska konkurrensbegränsningslagens tillämpningsområde bestäms av kravet på att det för ingripande, bortsett från förbudsfallen, skall föreligga en konkurrensbegränsning som medför skadlig verkan genom att på ett *ur allmän synpunkt otillbörligt sätt* påverka prisbildningen, hämma verkningsförmågan inom näringslivet eller försvåra eller hindra annans näringsutövning. Här ligger ett krav på att en konkurrensbegränsning för att kunna föranleda ingripande skall *vara av viss vikt och därigenom ha ett allmänt intresse*. Härigenom bortfaller sådana spörsmål som inte har någon avsevärd ekonomisk betydelse i det särskilda fallet eller saknar större vikt från principiell synpunkt (Martenius s. 90).

Finland

Den finska konkurrensbegränsningslagen har i berörda hänseenden en med den svenska lagen analog uppbyggnad. Lagen är i princip tillämplig på alla slag av konkurrensbegränsningar på den ekonomiska konkurrensens område, förutsatt att de medför skadlig verkan eller faller under de särskilda förbudsstadgandena. Som framgår av definitionen på skadlig verkan (se 2.5) krävs att denna skall vara *ur allmän synpunkt anmärkningsvärd*. Här görs alltså en avgränsning efter samma linjer

som i den svenska lagen. Rättspraxis synes ännu alltför ringa för att tillåta generella uttalanden om hur mycket som fordras för att uppfylla de uppställda kriterierna.

Danmark

Den danska monopolloven omfattar i princip alla former av konkurrensbegränsningar. I lagens § 1 talas visserligen om "monopoler og konkurrencebegrænsninger", men det står klart att monopol här bara nämns som en viktig typ av det vidare begreppet konkurrensbegränsning. Detta betraktas som en gemensam beteckning för "alle de forhold og faktorer, der bevirker eller kan bevirke, at konkurrencen inden for et bestemt marked ikke kan komme til fri udfoldelse" (Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 28, jfr s. 35). Härunder faller i princip också konkurrensbegränsningar som har sin grund i lagstiftning eller andra offentliga regleringsåtgärder.

Monopollovens tillämpningsområde (dock ej § 10 MpL, se s. 162) begränsas emellertid av § 2 stk. 1 MpL, som lyder:

"Loven finder anvendelse på private erhvervsvirksomheder, andelsforeninger og lignende inden for erhvervsgrene, hvor konkurrencen i hele landet eller inden for lokale markedsområder er begrænset på en sådan måde, at virksomhederne udøver eller vil kunne udøve en væsentlig indflydelse på pris-, produktions-, omsætnings- eller transportforhold."

Lagen uppställer alltså ett krav på att konkurrensbegränsningar, för att kunna föranleda åtgärder, skall utöva en *väsentlig indflydelse* i vissa angivna hänseenden. Detta väsentlighetskriterium, som är fristående i förhållande till prövningen av konkurrensbegränsningars skadliga verkningar enligt § 11 MpL, saknar motsvarighet i någon av de andra ländernas lagar. Vad som betraktas som "väsentlig indflydelse" är beroende av en samlad avvägning och värdering. Härvid beaktas bl.a. varans eller tjänstens art och betydelse från konsumtions-synpunkt, marknadens struktur samt konkurrensbegränsningens typ och närmare utformning.

I rättspraxis har väsentlighetskriteriet tillagts en viss, men rätt begränsad betydelse för monopollovens avgränsning (Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 45 ff.). Som framgått av 2.3 har den begränsning i monopollovens räckvidd, som ligger i väsentlighetskriteriet, åberopats som ett skäl att införa särskild prislagstiftning.

Jämförelser och slutsatser

Från rättsteknisk synpunkt föreligger som framgått en olikhet framförallt mellan den norska prisloven, vars utgångspunkt är förekomsten av mislige konkurranseförhåll, och de tre övriga lagarna, som alla bygger på ett vidsträckt konkurrensbegränsningsbegrepp. Denna skillnad har dock knappast större reell betydelse. Vad som är viktigt är att de fyra lagarna samtliga gjorts *tillämpliga på alla huvudformer av konkurrensbegränsningar*, och att man alltså undvikit att snäva in lagarnas räckvidd genom att låta dem vara tillämpliga endast på vissa särskilt uppräknade typer.

Komparativt sett är detta en betydelsefull likhet och ett för nordisk konkurrensbegränsningslagstiftning karakteristiskt drag. Varken den i USA, Västtyskland, Storbritannien, Frankrike eller EEC gällande konkurrensbegränsningslagstiftningen har en så vidsträckt, allmänt definierad räckvidd. I dessa rättsordningar faller sålunda konkurrensbegränsningar, som inte har sin grund i avtal mellan flera företag eller i en marknadsdominerande position, ofta utanför lagstiftningen. Ett typexempel är säljvägran från oligopolföretags sida, som inte sker i samförstånd med annan leverantör (jfr 7.4).

En viss olikhet synes föreligga de nordiska länderna emellan när det gäller att avgöra hur betydelsefull en konkurrensbegränsning måste vara för att ett ingripande skall vara möjligt. Det gäller här bedömningsfrågor, om vilka det knappast är möjligt att uttala sig exakt. Det danska kravet på att en konkurrensbegränsning skall ha ett väsentligt inflytande på vissa grundläggande ekonomiska förhållanden torde dock innebära, att man tillämpar en i någon mån snävare måttstock än i

Norge och Sverige. Betydelsen härav bör emellertid inte överdrivas. Sådana ärenden, som på grund av sin begränsade vikt ligger på gränsen till vad som överhuvud bör tas upp till behandling, är i regel av mindre intresse för konkurrenspolitikens tillämpning och resultat i stort.

3.3 Vilka former av näringsverksamhet lagstiftningen omfattar

Ett annat huvudspörsmål vid bestämningen av konkurrensbegränsningslagstiftningens tillämpningsområde är i vilken utsträckning särskilda näringsgrenar eller typer av företag undantagits från lagstiftningen. Uppgiften är också i detta fall att undersöka vilka skillnader som kan föreligga länderna emellan.

Undantagna näringsgrenar

Norska prisloven har det mest omfattande tillämpningsområdet och "omfatter ervervsvirksomhet av enhver art, . . ., uten hensyn til hva slags ting, ytelser eller rettigheter virksomheten gjelder . . ." (§ 2 PrisL). Med "ervervsvirksomhet" menas enligt § 60 nr. 4 PrisL "all slags varig eller leilighetsvis økonomisk virksomhet som drives mot vederlag". Överlåtelse och upplåtelse av fast egendom, jordbruk, skogsbruk och fiske samt bank- och försäkringsrörelse hör sålunda till vad som faller under prisloven. Med stöd av denna har exempelvis utfärdats prisreglerande föreskrifter för överlåtelse m.m. av fast egendom (Pt. 1970 s. 258 ff.). Det finns alltså inga från prisloven undantagna näringsgrenar.

Svenska konkurrensbegränsningslagen omfattar konkurrensbegränsningar "inom näringslivet" (rubriken och 1 §). Lagen är dock endast tillämplig på "företagare" som faller in under den särskilda definitionen i 26 § KBL (Grönfors i SvJT 1965 s. 81 ff.). Företagarbegreppet omfattar bl.a. var och en som yrkesmässigt tillverkar, köper eller säljer viss förnödenhet eller

driver rörelse för utförande av viss tjänst åt annan. Försäljning och upplåtelse av fast egendom faller utanför lagen enligt ett prejudicerande avgörande av näringsfrihetsrådet (NFR 1959 nr 10). Bank- och försäkringsrörelse omfattas däremot av lagen, men de uppgifter som normalt åvilar SPK tillkommer i dessa fall bankinspektionen respektive försäkringsinspektionen.

Finska konkurrensbegränsningslagen avser "ekonomisk konkurrens" och är tillämplig på näringsidkare. Definitionen av detta begrepp i lagens 2 § ansluter nära till det svenska företagarbegreppet. I vissa hänseenden är dock den finska lagens räckvidd snävare. Bank- och försäkringsrörelse har undantagits (3 § 3 st. Fi. KBL) liksom idkande av jordbruk och skogsbruk (med lagens term "gårdsbruk, 3 § 1 st. Fi. KBL) samt fiske. Av förarbetena framgår att man endast avsett att undanta den primära produktionen och inte vidareförädling (Ekonomiutskottets betänkande 1963:1). Försäljning och upplåtelse av fast egendom synes falla utanför lagen med hänsyn till definitionen av näringsidkarbegreppet. Lagen anses dock i princip gälla för fastighetsförmedling.

Danska monopollovens allmänna avgränsningsregel i § 2 stk. 1 har redan citerats (s. 41). Lagen omfattar näringsverksamhet i alla näringsgrenar, där det finns konkurrensbegränsningar som uppfyller väsentlighetskriteriet. Försäkrings- och bankverksamhet faller under lagen, men tillsynsbefogenheterna på dessa områden tillkommer inte monopoltilsynet utan försäkringsrådet resp. tillsynet med banker og sparekasser. Närmare regler härom har utfärdats i särskilda bekendtgørelser med stöd av § 3 MpL. Upplåtelse (leje) men ej överlåtelse av fast egendom faller i och för sig inom ramen för monopoltilsynets tillämpningsområde (Mt Medd. 1963 s. 155, Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 36).

Särregleringar

Flertalet näringsgrenar berörs numera, både i Norden och i andra jämförbara länder, i större eller mindre utsträckning av

särregleringar eller med en annan term *specialregleringar*. Härmed menas sådan författningsreglering, som endast omfattar viss eller vissa branscher och i olika hänseenden reglerar marknadsinträde, produktion eller marknadsföring. Utmärkande för särregleringar är att de vanligen begränsar den rörelsefrihet på marknaden, som annars skulle rätt enligt allmänt tillämpade principer. Från den allmänna konkurrens- och prislagstiftningen skiljer sig särregleringarna genom att de uppställer speciella, ofta detaljerade regler för ett avgränsat verksamhetsområde.

Särregleringarna på marknaden är av en inbördes mycket växlande karaktär och bildar en svåröverskådlig och vanligen föga systematiserad författningsflora. Vissa särregleringar ingriper djupt i konkurrensmekanismen, t.ex. legala hinder för etablering och regleringar av priser och omfattningen av produktion. Andra särregleringar avser kontrollåtgärder av mindre räckvidd, föranledda exempelvis av ordnings-, sundhets- och säkerhetssynpunkter, men även sådana regleringar kan innefatta konkurrenshämmande moment.

Förhållandet till särregleringarna uppmärksammas i *norska* prisloven som stadgar (§ 2 stk. 2), att "dersom en virksomhet som faller inn under loven også går inn under regulerings- eller kontrollbestemmelser i andre lover, kan Kongen gi nærmere regler om den innbyrdes avgrensning av de forskjellige myndigheters virkeområde". I § 2 stk. 3 tilläggs att "bestemmelser som gis i medhold av denne lov må ikke stride mot stortingsvedtak". De nämnda reglerna skall ses mot bakgrunden av att prisloven till stor del har karaktären av en fullmaktslag. De i prisloven givna fullmakterna kan inte brukas till att ändra andra lagbestämmelser men väl för att supplera sådana (Blom s. 21 f., Eckhoff—Gjelsvik s. 22 ff.).

Danska monopolloven omfattar icke "prisforhold og erhvervsudøvelse, der i henhold til særlig hjemmel bestemmes eller godkendes af det offentlige" (§ 2 stk. 2 MpL). Med *særlig hjemmel* menas särbestämmelser utanför monopolloven. I uttrycket "særlig" torde ligga att monopolloven bara

skall stå tillbaka såvitt och i den omfattning sådana särbestämmelser efter sitt innehåll uttryckligen innefattar förhållanden som annars skulle falla under monopolloven (Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 52). Det kan nämnas att monopoltilsynet tillagts särskilda uppgifter enligt vissa specialförfattningar, bl.a. 1969 års lov om afsætning af danske landbrugsvarer m. m. Det vanliga är dock att kontroll- och regleringsbefogenheterna på särreglerade områden tillkommer speciella fackmyndigheter.

Svenska konkurrensbegränsningslagen innehåller ingen särskild lagregel om förhållandet till specialregleringar. Det har ansetts självklart att lagen inte kan åberopas mot offentliga regleringar med konkurrensbegränsande verkningar som blivit beslutade av riksdagen eller Kungl. Maj:t. Enligt förarbetena är det heller inte möjligt att ingripa mot sådana av enskilda företagare eller sammanslutningar anordnade konkurrensbegränsningar, som är det direkta och avsedda resultatet av en offentlig reglering eller en ofrånkomlig följd av en sådan (prop. 1953:103 s. 226 f., Martenius s. 184). Konkurrensbegränsningar i näringslivet som har intimt samband med offentliga särregleringar anses nämligen inte kunna betraktas som skadliga ur allmän synpunkt. (Att sådan skadlighet föreligger är som nämnts i 2.4 en förutsättning för ingripande enligt den allmänna bestämmelsen i 5 § 2 st. Sv. KBL).

Det har dock understrukits i svenska konkurrensbegränsningslagens förarbeten och senare utredningar, att offentliga särregleringar bör ges en sådan utformning att de så långt möjligt bringas i överensstämmelse med den allmänna konkurrens- och prislagstiftningens syften och funktionssätt (prop. 1953:103 s. 65, SOU 1966:48 s. 99, prop. 1967:75 s. 74). Myndigheterna på området, särskilt NO, har i många sammanhang verkat i detta syfte genom bl.a. remissyttranden och initiativ till lagändringar.

Finska konkurrensbegränsningslagen har heller inte något särskilt stadgande om förhållandet till särregleringar. En offentlig reglering kan dock inte vara att beteckna som ur all-

män synpunkt skadlig enligt den finska lagens generalklausul i 11 § 2 st.

Offentlig företagsamhet

Ett viktigt spørsmål är om konkurrensbegränsningslagstiftningen är tillämplig på den omfattande ekonomiska verksamhet som *stat och kommun* numera driver. Ett problem är härvidlag att denna verksamhet förekommer i skilda former. Den kan vara integrerad med den offentliga förvaltningen, drivas genom privaträttsliga organ, främst aktiebolag, eller vara organiserad i mellanformer, t.ex. de svenska statliga affärsverken.

Norska prisloven är tillämplig också på offentlig företagsamhet. Härom sägs uttryckligen i § 2 PrisL, att "loven omfattar ervervsvirksomhet av enhver art . . . uansett om den er privat eller drives av stat eller kommune. I begreppet ervervsvirksomhet ligger dock att det skall röra sig om ekonomisk virksomhet som drivs mot vederlag (§ 60 nr. 4 PrisL).

Svenska konkurrensbegränsningslagen har inget uttryckligt stadgande i saken. Avgörande är vem som enligt lagen är att anse som företagare (jfr ovan i detta avsnitt). Under företagarbegreppet faller enligt förarbeten och praxis all av staten och kommuner utövad rörelse, oavsett den juridiska form i vilken rörelsen bedrivs, dvs. såväl affärsdrivande verk som stats- och kommunägda aktiebolag (Martenius s. 240).

Finska konkurrensbegränsningslagen är likaledes tillämplig på statlig och kommunal företagsamhet. Detta framgår av den vidsträckta definitionen av "näringsidkare" i 2 § Fi. KBL som bl.a. inbegriper "envar, som yrkesmässigt säljer eller köper varor eller i egenskap av företagare yrkesmässigt utför tjänster".

Den *danska* lagstiftningen har en i viss mån annorlunda utformning. I monopolloven (§ 2 stk. 1) förklaras att "loven finder anvendelse på *private* (kurs. här) erhvervsvirksomheder, andelsforeninger og lignende . . .". Vad som menas med "privat" näringsverksamhet är dock inte utan vidare klart. Enligt en mening som hävdats i litteraturen faller endast offentlig

verksamhet i egentlig bemärkelse utanför monopolloven, däremot inte stats- och kommunägd företagsamhet av "rent forretningsmässig karakter", t. ex. verksamhet i aktiebolagsform (Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 36 ff., Richter s. 15).

Arbetsmarknaden

Ännu under mellankrigstiden förekom lagstiftning och lagförslag, som såg kontrollen av näringslivets och arbetslivets organisationer från gemensamma utgångspunkter. Ett exempel härpå var den i Danmark 1929—1937 gällande loven om værn for erhvervs- og arbeidsfriheden, som förbjöd vissa former av bojkott vid straffansvar och därvid i princip jämställde bojkott som stridsmedel på arbetsmarknaden och i konkurrensen mellan företagen. Ett svenskt förslag till lag om vissa ekonomiska stridsåtgärder, som omfattade både arbetsmarknaden och s.k. konkurrenstvister, föll 1935 i riksdagen (Bernitz, Marknadsrätt s. 417 ff.).

I nutiden är det internationellt accepterat att arbetsmarknadens avtalsförhållanden faller utanför ramen för konkurrensbegränsningslagstiftning. Samtliga de nordiska konkurrensbegränsningslagarna intar denna ståndpunkt. Prisloven gäller inte för "lønns- og arbeidsvilkår i tjeneste hos andre" (§ 2 stk. 1). Svenska konkurrensbegränsningslagen "äger icke tillämpning å överenskommelse mellan arbetsgivare och arbetstagare angående arbetslön och andra arbetsvillkor" (28 § Sv. KBL, även 14 § USkL). Finska konkurrensbegränsningslagen "må icke tillämpas på avtal eller regleringar, vilka avse arbetsmarknaden" (3 § 1 st. Fi. KBL). I monopolloven stadgas att "løn- og arbejdsforhold falder udenfor denne lov" (§ 2 stk. 2.).

Bakom de olika lagarnas något skiftande formuleringar torde inte ligga några reella skillnader av betydelse. Vad som undantagits är den arbetsrättsliga regleringen av löne- och arbetsförhållanden, vilken ju i regel sker inom ramen för kollektivavtal. Konkurrensbegränsningar av annan karaktär, t.ex. avtal om produktionsbegränsning eller marknadsdelning mellan företag eller företagarkategorier, anses däremot falla under

konkurrensbegränsningslagstiftningen (Eckhoff—Gjelsvik s. 21, Martenius s. 246 med hänv. till NFR 1959 nr 7, Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 49 ff. med hänv. till praxis, särskilt højesteretsmålet UfR 1965 s. 634).

Jämförelser och slutsatser

Undersökningen visar att konkurrensbegränsningslagstiftningen givits ett *vidsträckt tillämpningsområde* i alla länderna. De erforderliga avgränsningarna har också gjorts efter i stort sett ensartade principer. Detta gäller sålunda det just berörda förhållandet till arbetsmarknaden.

Den klart viktigaste begränsningen av tillämpningsområdet ligger däri att man *inte i något nordiskt land kan sätta åt sidan särregleringar* med stöd av den allmänna konkurrensbegränsningslagstiftningen. Detta gäller även för det fall, att en särreglering utformats eller fungerar på ett sätt som ter sig mindre väl förenlig med de överväganden som ligger bakom konkurrensbegränsningslagstiftningen, t. ex. när särregleringen innefattar en från denna lagstiftnings synpunkt onödigt konkurrenshämmande detaljreglering av produktion, distribution eller prissättning. Annorlunda uttryckt är konkurrensbegränsningslagstiftningen inte tillämplig på sådana konkurrensbegränsningar som har direkt stöd i offentlig reglering.

Särregleringarnas omfattning har inte kunnat studeras närmare inom ramen för denna undersökning. Det är dock väl bekant att dessa regleringar numera spelar en stor och sannolikt växande roll i alla de nordiska länderna. Särskilt ingripande regleringar förekommer bl.a. inom agrarproduktionen och på transportmarknaden. Förekomsten av särregleringar innebär en vittgående inskränkning i möjligheterna att på vissa områden genomföra konkurrenspolitikens allmänna intentioner.

Som framgått av undersökningen har man i alla länderna varit återhållsam med att gå utanför ramen för undantaget för särregleringar och uttryckligen *undanta viss näringsgren* som sådan från konkurrensbegränsningslagstiftningen. Vissa in-

skränkningar av detta slag har dock gjorts, framför allt i Finland. Dessa som främst gäller bank- och försäkringsrörelse och agrarproduktionen, avser emellertid verksamheter som också i de övriga länderna är föremål för omfattande särregleringar.

Den i Norden gällande konkurrensbegränsningslagstiftningens *centrala tillämpningsområde* är sålunda på privat väg uppkomna eller genomförda konkurrensbegränsningar inom industriproduktionen, distributionen och sådana tjänster som inte är föremål för mera ingående särreglering. Lagstiftningen har primärt tillkommit i syfte att tillämpas på det privatägda näringslivet. *Kooperativ* verksamhet har dock inte satts i någon särställning, utan konkurrensbegränsningslagstiftningen omfattar i alla fyra länderna också producent- och konsumentkooperativ näringsverksamhet.

I vad mån lagstiftningen också är tillämplig på *offentlig* företagsamhet har belysts i det föregående. Med reservation för olikheter i detaljer synes det i alla länderna möjligt att ingripa mot sådan statlig eller kommunal företagsamhet som drivs såsom bolag eller eljest i affärsmässiga former. Gränsdragningen till verksamhet av förvaltningskaraktär kan vara vanskelig. Det bör dock observeras att s.k. public utilities till stor del torde falla utanför konkurrensbegränsningslagstiftningens tillämpningsområde redan av det skälet, att de vanligen är föremål för ingående särreglering.

3.4 Illojal konkurrens och otillbörlig marknadsföring

Konkurrensbegränsningslagstiftningens förhållande till lagstiftningen mot illojal (otillbörlig) konkurrens, inbegripet otillbörlig marknadsföring, berör viktiga och i dagens läge uppmärksammade problem, som i Sverige lett till ingripande lagstiftningensåtgärder efter nya linjer under år 1970.

Den teoretiskt intressanta men i praktiken mer sällan aktuella

frågan om förhållandet till *immaterialrätten*, särskilt patenträtten och varumärkesrätten, har behandlats i andra sammanhang och tas inte upp i denna undersökning. (Se allmänt och ang. svensk rätt Bernitz i NIR 1965 s. 42 ff., ang. dansk rätt Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 55 ff., ang. norsk Bergwitz-Larsen i NIR 1965 s. 292 ff. och ang. finsk Ikkala i NIR 1965 s. 306 ff., om principfrågorna Bernitz, Marknadsrätt s. 54 ff., 67 f.).

Pariskonventionen

Det finns på den illojala konkurrensens område en internationell konventionsreglering inom ramen för 1883 års Pariskonvention för industriellt rättsskydd. Konventionen, som också berör patent-, mönster-, firma- och varumärkesrätten, har reviderats vid ett stort antal tillfällen, senast i Lissabon 1958 och Stockholm 1967, och kan betecknas som i huvudsak universell. Danmark och Sverige har anslutit sig till Stockholmstexten och Norge till Lissabontexten, medan Finland ännu tillämpar Londontexten av 1934 vad gäller materiella regler.

Pariskonventionen innehåller två typer av regler som berör illojal konkurrens. Den kräver för det första att medlemsländerna bereder dem som tillhör annat medlemsland *nationell behandling* (art. 2). Härigenom har de nordiska länderna förpliktat sig såväl sinsemellan som i förhållande till det övervägande flertalet andra stater att bereda utlänningar ett lika omfattande skydd som sina egna medborgare mot bl.a. illojal konkurrens. Det fordras inte att utlänningen är bosatt eller driver rörelse i det land där han begär skydd (art. 2 p. 2).

Pariskonventionen innehåller också regler om att medlemsländernas lagstiftning skall tillförsäkra dem som tillhör annat medlemsland ett verksamt skydd mot illojal konkurrens och därvid uppfylla vissa angivna *minimikrav* (artikel 10 bis). I Lissabon- och Stockholmstexterna anges särskilt tre typer av konkurrensåtgärder, som skall vara förbjudna. Artikel 10 bis lyder:

”1. Unionsländerna är pliktiga att tillförsäkra dem, som tillhör något unionsland, verksamt skydd mot illojal konkurrens.

2. Varje konkurrenshandling, som strider mot god affärssed, utgör en handling av illojal konkurrens.

3. Särskilt skall förbjudas:

1) alla handlingar av beskaffenhet att, genom vilket medel det vara må, framkalla förväxling med en konkurrents företag, varor eller verksamhet inom industri eller handel;

2) oriktiga påståenden i utövning av affärsverksamhet, ägnade att misskreditera en konkurrents företag, varor eller verksamhet inom industri eller handel;

3) angivelser eller påståenden, vilkas användning i affärsverksamhet är ägnad att vilseleda allmänheten rörande varors beskaffenhet, framställningssätt, egenskaper, användbarhet eller myckenhet.”

De två första punkterna i mom. 3 avser närmast skydd för konkurrerande näringsidkare medan den tredje punkten, som tillkom som en nyhet vid revisionskonferensen i Lissabon 1958 och alltså saknas i Londontexten, direkt tar sikte på skydd för konsumenterna.

Pariskonventionen innehåller vidare en allmän regel om skydd mot oriktiga *geografiska ursprungsbeteckningar* (art. 10). På detta område finns också en specialkonvention, 1891 års Madridöverenskommelse angående undertryckande av oriktiga eller vilseledande ursprungsbeteckningar på handelsvaror. Av de nordiska länderna tillhör dock endast Sverige Madridöverenskommelsen. Den i de olika länderna gällande speciallagstiftningen om ursprungsbeteckningar kommer inte att beröras här.

Genom Pariskonventionens regler fastslås en viss, internationellt vedertagen minimistandard på den illojala konkurrensens område. Denna standard har dock inte satts särskilt högt och konventionen ger överhuvud de anslutna länderna stor rörelsefrihet vid den närmare utformningen av sin lagstiftning. (Se vidare om konventionen och om ursprungsbeteckningar Bernitz, Marknadsrätt s. 231 ff., 466 ff., Bernitz—Modig—Mallmén s. 31 ff., 198 f.).

Hittillsvarande lagstiftning

Den i de nordiska länderna hittills gällande lagstiftningen mot illojal konkurrens har varit tämligen likartad till uppbyggnad och innehåll. Detta gäller särskilt de danska, norska och finska lagarna. Den svenska lagstiftningen har varit mindre omfat-

tande än de övriga ländernas. De olika lagarna har dock inte tillkommit i nordiskt lagstiftningssamarbete utan likheten mellan dem har sin främsta förklaring däri att de alla byggt på den tyska, ännu gällande Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb av 1909 (se närmare Bernitz—Modig—Mallmén s. 21 ff.). Lagstiftningen har traditionellt i första hand varit inriktad på att bereda ett näringsidkarskydd, även om konsumentskyddande synpunkter med åren kommit att tillmätas större betydelse.

Utbyggd lagstiftning mot illojal konkurrens tillkom först i *Danmark* (1912). Den ännu gällande Lov om uretmæssig konkurrence og varebetegnelse (den s.k. konkurrenceloven) innehåller (i sin lydelse av 1959) i § 1 ett omfattande, straffsanktionerat förbud mot oriktig eller vilseledande reklam samt regler som på olika sätt begränsar möjligheterna att tillgripa vissa specificerade marknadsföringsmetoder, såsom realisationer, tillgift (kombinerade utbud), rabattmärkessystem och s.k. kupongsystem. Regler om misskreditering av konkurrent samt missbruk av kännetecken, företagshemligheter och tekniska förebilder skyddar mot vissa andra former av illojal konkurrens. Lagen innehåller härutöver i § 15 en förbuds- och skadeståndssanktionerad generalklausul som förbjuder ”i erhvervsøjemed foretagne handlinger, der, selv om de ikke omfattes av lovens øvrige bestemmelser, strider mod redelig forretningsskik”. Med stöd av detta stadgande har i praxis främst förbudits vissa former av efterbildning av immaterialrättsligt oskyddade prestationer.

1922 års *norska* lov om utilbørlig konkurranse och 1930 års *finska* lag mot illojal konkurrens är mycket lika den danska lagen. Bland skillnaderna märks att de norska och finska lagarna båda innehåller särskilda regler mot bestickning och tagande av muta i näringsverksamhet, något som i dansk rätt regleras inom ramen för den allmänna straffrätten, men saknar särskilda regler om känneteckensmissbruk utöver de varumärkesrättsliga. Den finska lagen har speciella förbud mot två typer av marknadsföringsmetoder, nämligen vissa lotteri-

liknande förfaranden samt system som går ut på att genom särskilda förmåner locka en kund att skaffa andra kunder.

Den i Sverige sedan 1931 gällande lagen med vissa bestämmelser mot illojal konkurrens har till skillnad från de övriga nordiska lagarna saknat en generalklausul och endast förbjudit vissa, i lagen noga preciserade konkurrenstyper, nämligen vissa former av vilseledande reklam samt av tilläggserbjudanden vid försäljning i detaljhandel, missbruk av yrkeshemligheter och tekniska förebilder, bestickning och tagande av muta i näringsverksamhet samt illojal användning av kännetecken utanför varumärkeslagstiftningens tillämpningsområde. Lagen har saknat regler rörande bl.a. realisationer och misskreditering av konkurrent. De olika stadgandena har i första hand varit försedda med straffsanktion, och rekvisiten har i många fall haft en påtagligt snäv utformning.

Rättegångar som avsett illojal konkurrens har varit sällsynta i Sverige, också såvitt gällt illojal reklam. På reklamområdet har däremot ett internationellt sett ovanligt väl utvecklat utomrättsligt normsystem utbildats i Sverige. Detta har knutit sig till den bedömande och sanerande verksamhet, som bedrivits av Näringslivets Opinionsnämnd (NOP). Till grund för nämndens bedömning har legat den under bl.a. nordisk medverkan utarbetade hederskodex, Grundregler för reklam, som antagits av Internationella Handelskammaren (ICC). Liknande utomrättsliga nämnder har vuxit fram och fått betydelse också i Norge och Finland. I Danmark, där tillämpningen av loven om uretmässig konkurrens främst kommit att ligga i sø- og handelsrettens hand, har en liknande nämnd nyligen inrättats, Dansk Reklame Nævn.

Önskemål om modernisering och nordisk harmonisering av lagstiftningen ledde till att *nordiskt lagstiftningssamarbete* upptogs omkring 1960 i nära anslutning till det samarbete som under de senaste decennierna pågått på immaterialrättens område. Förslag till nya lagar, utarbetade i nordiskt samarbete, lades fram i de fyra länderna 1966. Lagförslagen var uppbyggda efter samma modell som den tidigare lagstiftningen

men innebar en betydelsefull modernisering i förhållande till denna och en ökad nordisk samordning (se von Eyben i NIR 1966 s. 184 ff.).

Under den fortsatta behandlingen av förslagen framkom bestämda önskemål från svenskt håll om införande av en mer långtgående lagstiftning mot otillbörlig marknadsföring i konsumentskyddande syfte, byggd på en särskild administrativ organisation. Det visade sig att det nordiska samarbetet på området tills vidare inte kunde fullföljas. I Danmark, Finland och Norge har de förut nämnda lagarna hittills förblivit gällande. I Sverige har lagstiftning mot otillbörlig marknadsföring genomförts isolerat, medan den svenska lagen mot illojal konkurrens i övriga delar såsom ett provisorium kvarstår oförändrad (om problemen i nuläget se Bernitz i NIR 1971 s. 252 ff.).

Den svenska marknadsföringslagen

Den nya svenska lagen om otillbörlig marknadsföring (marknadsföringslagen, MFL) gäller från 1 jan. 1971. Dess huvudbestämmelse är en generalklausul (1 § MFL). Denna är en viktig nyhet i svensk rätt och lyder:

”Företager näringsidkare vid marknadsföring av vara eller tjänst reklamåtgärd eller annan handling, som genom att strida mot god affärssed eller på annat sätt är otillbörlig mot konsumenter eller näringsidkare, kan marknadsrådet meddela honom förbud att fortsätta därmed eller att företaga annan liknande handling. Förbud skall förenas med vite, om ej detta av särskilda skäl är obehövligt.

Förbud kan meddelas även anställd hos näringsidkare och annan som handlar på näringsidkares vägnar samt var och en som i övrigt väsentligt bidragit till handlingen.”

Marknadsföringslagen upptar härutöver straffsanktionerade förbud mot vissa förfaranden, som i och för sig också faller under generalklausulen, nämligen mot uppsåtlig användning av vilseledande framställning i marknadsföring (2 § MFL), mot rabattmärken och andra köpbevis som ej kan inlösas i pengar (3 § MFL) samt mot andra kombinerade utbud (tilgifter), för-

utsatt att de utbudna varorna eller tjänsterna uppenbart saknar naturligt samband och förfarandet försvårar för konsumenten att bedöma erbjudandets värde (4 § MFL).

Tillämpningen av marknadsföringslagen har i huvudsak anförtrötts *konsumentombudsmannen* (KO) och *marknadsrådet* (se om rådet 2.4 ovan). KO har en ställning som ungefär svarar till den NO har vid tillämpningen av konkurrensbegränsningslagen. Frågor om förbud enligt generalklausulen prövas av marknadsrådet, i första hand på talan av KO. I vissa fall kan dock KO själv utfärda förbudsföreläggande. Marknadsrådets beslut kan inte överklagas. Överträdelse av de särskilda straffbestämmelserna prövas av allmän domstol, liksom mål om utdömande av vite som meddelats av marknadsrådet eller KO. Allmänt åtal får väckas endast efter anmälan eller medgivande av KO. Den normskapande verksamhet som tidigare bedrivits av Näringslivets Opinionsnämnd har avvecklats.

Om marknadsföringslagens *syfte* uttalade departementschefen i propositionen bl.a., att staten genom en aktiv och energisk konsumentpolitik bör verka för att näringsverksamheten bedrivs i former som inte strider mot konsumenternas intressen och att upprättandet av normer för marknadsföringen med hänsyn härtill bör ses som en konsumentpolitisk fråga (prop. 1970:57 s. 55 ff.). Denna grundsyn har också till stor del präglat lagens utformning, inte minst inrättandet av en KO med eget kansli såsom särskilt organ med uppgift att övervaka marknaden och beivra lagöverträdelse. Som framgår av generalklausulens utformning, särskilda skadeståndsbestämmelser m.m. har emellertid lagen inte bara till syfte att skydda konsumenterna utan bereder också skydd mot otillbörliga marknadsföringsåtgärder riktade mot andra näringsidkare.

Förhållandet till konkurrensbegränsningslagstiftningen

Det finns ett nära samband mellan normsystemen mot konkurrensbegränsning och mot otillbörlig marknadsföring och annan otillbörlig konkurrens, som har sin grund däri att de båda normerar konkurrensförhållandena på marknaden. Detta sam-

band ger upphov till *samordningsproblem* och kan i vissa lägen tänkas leda till konflikter vid tillämpningen. Det låter sig sålunda tänkas att näringsidkare söker få för dem obekväma konkurrensmetoder, särskilt former av priskonkurrens, stämp-lade som illojala och därigenom otillåtna. Å andra sidan kan förekomma att man i strävan att upprätthålla en hård konkur-rens visar alltför stort överseende med metoder som är otill-börliga (jfr af Trolle, Konkurrensfilosofi s. 42 ff.).

I detta avsnitt skall endast kort beröras hur man i de olika ländernas lagstiftning och praxis sett på samordningsfrågan. Förhållandet mellan de syften de två normsystemen söker främja kommer att diskuteras i 4.4 mot bakgrund av konkur-rensbegränsningslagstiftningens allmänna syften (s. 97 f.).

I Norge har sambandet mellan loven om utilbørlig konkur-ranse och trustloven resp. prisloven varit ett uppmärksammat spörsmål sedan länge. I anslutning till trustlovens genomfö-rande insattes i lov om utilbørlig konkurranse en ny ännu gällande § 16, enligt vilken den sistnämnda lagen inte gäller "avtaler, bestemmelser og ordninger som av myndighetene er tillatt i medhold av annen lov". Härmed åsyftas numera pris-loven. Mot bakgrund av en høysterettsdom (NRt 1933 s. 1240), diskussion i litteraturen m.m. råder numera allmänt den uppfattningen att bojkotter, säljvägran, prisdiskriminering, ex-klusivavtal och liknande konkurrensåtgärder skall bedömas enligt prisloven och inte enligt generalklausulen i lov om util-børlig konkurranse. (Innstilling fra konkurranselovkomitéen s. 13 f., Eckhoff—Gjelsvik s. 27 ff., jfr Frihagen i NIR 1961 s. 125 ff.). Av betydelse för samordningen mellan lagarna är vidare, att lønns- og prisdepartementet i allmänhet har befo-genhet (jänte næringslivsorganisationer) att föra talan mot överträdelser av loven om utilbørlig konkurranse.

Den i 3.2 berörda möjligheten att bedöma otillbörliga kon-kurrensåtgärder som "mislige konkurranseforhold" enligt pris-loven har å andra sidan hittills inte fått egentlig betydelse. I samband med prislovens utarbetande föreslog prisdirektoratet att lagstiftningen mot otillbörlig konkurrens skulle införlivas

med prisloven, men detta ledde lika litet som en senare propå i saken till lagstiftningsåtgärder. I 1966 års utredningsförslag uttalade sig majoriteten klart till förmån för en särskild lag om otillbörlig konkurrens med egen generalklausul. Man åberopade härvid bl.a. att de nordiska samarbetssträvandena gjorde denna lösning naturlig.

I de övriga länderna har tanken på en sammanslagning av lagstiftningen mot konkurrensbegränsning och otillbörlig konkurrens till en enhetlig lagstiftning hittills knappast haft aktualitet. Vikten av att konkurrensbegränsningslagstiftningen och marknadsföringslagstiftningen bygger på en gemensam grundsyn på olika konkurrensåtgärders tillåtlighet och önskvärdhet har ägnats särskild uppmärksamhet i Sverige i samband med införandet av marknadsföringslagen. Den eftersträvalse samordningen har härvid i första hand åstadkommits genom att marknadsrådet gjorts till högsta bedömande organ på båda områdena.

Bojkotter, säljvägran och diskriminerande åtgärder anses också i Danmark och Sverige böra bedömas med utgångspunkt i konkurrensbegränsningslagstiftningen. Finska högsta domstolen har i ett mål från tiden före tillkomsten av finska konkurrensbegränsningslagen stämplat en bojkottaktion som otillbörlig enligt generalklausulen i lagen mot illojal konkurrens (NIR 1961 s. 193, se vidare Bernitz—Modig—Mallmén s. 88 ff., Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 59 f., Kivimäki-Ylöstalo s. 88 ff.).

Jämförelser och slutsatser

Lagstiftningen mot illojal eller otillbörlig konkurrens har traditionellt i första hand varit inriktad på att bereda *näringsidkare* skydd mot konkurrensåtgärder, som framstått som illojala vid en mer moraliskt-etiskt inriktad bedömning. Ekonomiska intressesynpunkter har emellertid också spelat in, bl.a. på utformningen av bestämmelser mot realisationer i handeln.

Den snabbt ökade betydelse, som reklamen och andra marknadsföringsåtgärder fått under de senaste decennierna, har

emellertid både internationellt och i Norden medfört en förskjutning i synen på skyddssyftet och lett till en ökad inriktning på *konsumentskydd*. Man kan här särskilt peka på den verksamhet som sedan länge bedrivits i USA vid Federal Trade Commission och 1968 års brittiska Trade Descriptions Act, som riktar sig mot vilseledande reklam i vidsträckt mening och väsentligen avser att tillgodose intresset av konsumentskydd. Under de senaste åren har behovet av utbyggt konsumentskydd, bl.a. på marknadsföringens område, också uppmärksamrats inom de internationella organisationerna och både OECD och Europarådet har arbetsgrupper som sysslar med problemen (jfr allmänt SOU 1971: 37).

Den berörda förskjutningen har i Norden fått sitt hittills främsta uttryck i den nya svenska marknadsföringslagen, där konsumentskyddet direkt satts i centrum. Som speciellt betydelsefullt framstår att man inrättat en särskild statlig myndighet, KO med kansli, med uppgift att övervaka marknaden och ingripa mot förekommande otillbörliga marknadsföringsmetoder. Tidigare svenska erfarenheter har visat att normer för tillbörlig marknadsföring och konkurrens i övrigt, som uppställs i domstolspraxis eller av opinionsnämnder, delvis inte efterlevts i praktiken ute bland företagen.

Ser man till *likheter och skillnader* mellan lagstiftningens utformning i de olika nordiska länderna är utgångspunkten, att lagarna mot illojal (otillbörlig) konkurrens sedan gammalt haft en likartad uppbyggnad, särskilt i Danmark, Norge och Finland. De långt drivna *harmoniseringssträvandena* under 1960-talet har dock hittills *inte kunnat fullföljas*, väsentligen beroende på det svenska ståndpunktstagandet. Lagreformer som syftar till förstärkt konsumentskydd mot otillbörlig marknadsföring är emellertid i dagens läge aktuella också i de tre andra länderna. I Finland har ett reviderat lagförslag, som förutser inrättandet av en konsumentombudsman, lagts fram 1971. I Danmark utreds problemet f. n. av forbrugerkommissionen.

En jämförelse mellan det nya svenska rättsläget och den lagstiftning som ännu gäller i de tre övriga länderna visar, att

Sverige närmat sig de övriga såvitt gäller de materiella reglerna men fjärrmat sig i fråga om det administrativa systemet. Genom införandet av en generalklausul — låt vara begränsad till marknadsföringsåtgärder — och utvidgade straffbestämmelser mot kombinerade utbud och vilseledande reklam har sålunda det materiella rättsläget i Sverige nått en högre grad av överensstämmelse än tidigare med de andra länderna. I praktiken torde synen på vilka marknadsföringsåtgärder som bör vara tillåtna vara någorlunda enhetlig i Norden, dock att bedömningen i Sverige är mer direkt inriktad på ett tillvaratagande av konsumenternas intressen.

Det föreligger däremot i nuläget betydelsefulla divergenser de nordiska länderna emellan i systemet för kontroll av överträdelse och inte minst i den effektivitet detta torde besitta. Det är bara i Sverige som marknadsföringen är föremål för aktiv kontroll av ett offentligt specialorgan. Det är också bara där som man genomfört en verklig administrativ samordning av tillämpningen av konkurrensbegränsningslagstiftningen och lagstiftningen mot otillbörlig konkurrens (dock endast på marknadsföringsområdet).

3.5 Otillbörliga avtalsvillkor

Allmänt

Konkurrensbegränsningslagstiftningen har samband inte bara med lagstiftning mot otillbörlig marknadsföring och annan otillbörlig konkurrens utan också med rättsregler mot otillbörliga avtalsvillkor. Sådana kan vara av mycket växlande slag och vissa former av ingripanden som regelmässigt sker med stöd av konkurrensbegränsningslagstiftningen, t.ex. mot diskriminerande säljvillkor, kan i själva verket sägas vara riktade mot otillbörliga avtalsvillkor (se nedan s. 188 ff.).

Vad som vanligen i första hand åsyftas, då man talar om otillbörliga avtalsvillkor, är emellertid villkor om annat än priset som intagits i branschvis uppgjorda *formulär* och som ut-

märks av att de *ensidigt gynnar säljarsidan*. Som exempel kan nämnas långtgående villkor om ansvarsfriskrivning för fel (mangler) och exkludering av hävningsrätt. Otillbörliga avtalsvillkor av denna typ förekommer särskilt i avtal om överlåtelse och uthyrning av varor och tjänster, där motparten är en enskild konsument som köper för privat bruk men också i avtal med mindre näringsidkare, t.ex. lantbrukare. Det gemensamma utmärkande draget är att det är den ekonomiskt starkaste och bäst organiserade parten som dikterar villkoren, vanligen efter principen "take it or leave it".

De tillämpade formulären (standardavtalen) har vanligen gjorts upp i samarbete mellan flera företag och ofta genom direkta överenskommelser inom branschorganisationer. Då de tillämpade avtalsvillkoren också utgör ett konkurrensmedel (ehuru de i regel spelar en mer undanskymd roll från konkurrenssynpunkt än t.ex. priset) står man här inför en form av konkurrensbegränsning. Vid tillämpningen av konkurrensbegränsningslagstiftningen har dock överenskommelser om tillämpade avtalsvillkor vanligen ägnats föga uppmärksamhet i Norden, i den mån legala möjligheter till ingripande överhuvud varit för handen. Rättsläget är dock inte detsamma i alla länderna.

Konkurrensbegränsningslagstiftningens roll

Såvitt gäller *Danmark* framstår det som tveksamt om överenskommelser om avtalsvillkor normalt förmår uppfylla väsentlighetskriteriet i § 2 MpL (se 3.2) och därigenom ligger inom ramen för monopolloven. Detta har inte ansetts vara fallet i ett ärende som gällde överenskommelser företag emellan om tillämpade leverans- och betalningsvillkor, s.k. konditionskartell (Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 29, 46, MtMedd. 1959 s. 30).

Inte heller i *Sverige och Finland* synes ingripanden ha skett enligt konkurrensbegränsningslagarna mot konditionskarteller eller andra avtalsvillkor av nu aktuell typ. Renodlade konditionskarteller har i svensk praxis inte betraktats som konkur-

rensbegränsningar i lagens mening och har inte registrerats i kartellregistret (Martenius s. 263).

I Norge är läget i viss mån ett annat. Till prislovens syfte hör att motverka "forretningsvilkår som virker urimelig" (§ 1 a) PrisL) och den allmänna regleringsfullmakten i § 24 PrisL ger möjlighet att fastställa bestämmelser om "forretningsvilkår". Fullmakten har dock aldrig utnyttjats. I praktiken viktigast är prislovens § 18 som i sin centrala del lyder:

"Det er forbudt å ta, kreve eller avtale priser som er urimelige. Heller ikke må det kreves, avtales eller opprettholdes forretningsvilkår som virker urimelig overfor den annen part eller som åpenbart er i strid med almene interesser."

Stadgandet är straffsanktionerat men utgör samtidigt en civilrättslig ogiltighetsregel. Det tillämpas av de allmänna domstolarna och alltså ej av prismyndigheterna. Bestämmelsen har ett konsumentskyddande huvudsyfte och betraktas liksom trustlovens motsvarande stadgande (§ 13) såsom inlemmad i avtalsrätten, för vilken förbudet mot "urimelige" priser utgör en viktig princip. Det föreligger en tämligen omfattande praxis och doktrin kring § 18, som till stor del smält samman med reglerna i avtalelovens 3 kap. och gjeldsbrevslovens jämningsregel till en allmän ogiltighets- och jämningsprincip (se bl. a. Arnholm II s. 258 ff., Frihagen i JV 1964 s. 66 ff.).

Den svenska lagen om förbud mot otillbörliga avtalsvillkor

En särskild lag om förbud mot otillbörliga avtalsvillkor har införts i Sverige från 1 juli 1971 såsom ett led i utbyggnaden av det rättsliga konsumentskyddet.

Lagens huvudsyfte kan sägas vara att åstadkomma en utmönstring av otillbörliga villkor i formulär som används vid affärstransaktioner med enskilda konsumenter. I rättstekniskt hänseende ansluter lagen nära till marknadsföringslagen och är liksom denna avsedd att tillämpas av KO och marknadsrådet. Lagen är dock inte tillämplig på bank- och försäkringsverksamhet.

Huvudbestämmelsen är en generalklausul (1 §) av följande lydelse:

"Är villkor, som näringsidkare använder vid erbjudande av vara eller tjänst till konsument för enskilt bruk, med hänsyn till vederlaget och övriga omständigheter att anse som otillbörligt mot konsumenten, kan marknadsrådet, om det är påkallat från allmän synpunkt, meddela näringsidkaren förbud att framdeles i liknande fall använda samma eller väsentligen samma villkor. Förbud skall förenas med vite, om ej detta av särskilda skäl är obehövt."

Första stycket äger motsvarande tillämpning, om näringsidkare erbjuder konsument att mot vederlag förvärva nyttjanderätt till lösöre för enskilt bruk.

Förbud kan meddelas även anställd hos näringsidkare och annan som handlar på näringsidkarens vägnar."

Som exempel på vad som i regel är otillbörligt nämns i motiven bl.a. användning av klausulen "i befintligt skick" vid försäljning av fabriksnya varor, s.k. garantiutfästelser som inte ger köparen någon rätt att häva köpet p.g.a. fel i godset och prishöjningsklausuler, som ger säljaren en allmän möjlighet att ensidigt höja det avtalade priset (prop. 1971:15 s. 72).

Lagen riktar sig som framgått direkt mot att näringsidkare vid försäljning och uthyrning till konsument använder sig av otillbörliga avtalsvillkor och gör det möjligt att ingripa med förbud häremot. KO:s och marknadsrådets uppgift är att bedöma om ett villkor typiskt sett är otillbörligt gentemot konsumenterna sedda som ett kollektiv. Prövningen av villkor i individuella, ingångna avtal ligger kvar hos allmän domstol, som har viss möjlighet att jämka ett villkor eller lämna det utan avseende med stöd av allmänna avtalsrättsliga principer.

Jämförelser och slutsatser

Otillbörliga avtalsvillkor är ett ämnesområde, som i Danmark, Sverige och Finland åtminstone i huvudsak anses ligga utanför konkurrensbegränsningslagstiftningens ram. Läget är härvid ett annat i Norge, där prislovens § 18 utgör en betydelsefull

bestämmelse på området, ehuru inte administrativt samordnad med prislovens tillämpning i övrigt. Prislovens § 18 synes ha bidragit till att de norska domstolarna i större utsträckning än vad som är fallet i de övriga länderna torde anse sig kunna jämka eller sätta åt sidan otillbörliga avtalsvillkor.

Den *svenska lagen* om förbud mot otillbörliga avtalsvillkor med sin marknadsrättsliga uppläggning och direkta administrativa sammanknytning med marknadsföringslagen och i viss mån konkurrensbegränsningslagen representerar en nyhet för Norden. Bortsett från det nya lagtekniska greppet framstår dock lagen som ett vidareförande av tankegångar som länge varit aktuella (se t. ex. Curt Olsson m. fl. i 21 NJM 1957).

Det kan nämnas att samnordiskt utredningsarbete inletts om *översyn av de avtalsrättsliga generalklausulerna*. Tanken är att de allmänna domstolarna skall ges vidgade möjligheter att i det särskilda fallet ogiltigförklara eller jämka avtal och avtalsvillkor, vars tillämpning framstår som otillbörlig, i första hand mot konsumenterna. Av betydelse i sammanhanget är även den pågående revisionen av den skandinaviska köplagstiftningen, särskilt frågan om införande av tvingande regler vid konsumentköp, samt det inledda utredningsarbetet rörande avbetalningsköp och andra former av kreditköp.

3.6 Internationella förhållanden

Problemet

Samhällets politik på konkurrensbegränsningsområdet berör till stor del internationella förhållanden. Som utvecklas i 5.1 är importkonkurrensen i våra dagar av grundläggande betydelse och utgör inte sällan den mest betydelsefulla konkurrensfaktorn. Importkonkurrensen har traditionellt hämmats av tullar och andra handelshinder som berott på åtgärder från offentliga myndigheters sida. Konkurrensbegränsande samarbete på internationellt plan inom näringslivet självt kan emellertid också utgöra handelshinder och har på senare år kommit att

tilldra sig allt större uppmärksamhet vartefter de statliga handelshindren tenderat att modifieras och regionalt avvecklas.

Såsom särskilt betydelsefulla från handelshindrande synpunkt framstår i allmänhet sådana överenskommelser om marknadsdelning, som är avsedda att tjäna som substitut för eller komplement till statliga handelshinder. Överenskommelserna kan bl. a. ha formen av avtal om s. k. *hemmamarknads-skydd* och andra former av marknadsdelning, enligt vilka företagen avtalar om att dela upp den potentiella internationella marknaden mellan sig och inte gå in på varandras områden.

De internationella kartellbildningarna är ännu rätt otillfredsställande undersökta (en grundläggande studie av deras uppbyggnad är dock Kronstein, *Das Recht der internationalen Kartelle*, som också innehåller faktaupplysningar). Belysande är framför allt det material som framkommit i Förenta staterna. Den amerikanska antitrustlagstiftningen anses nämligen äga en tämligen vidsträckt exterritoriell effekt och de amerikanska antitrustmyndigheterna har i olika fall tagit upp internationella marknadsdelningskarteller, som berört importkonkurrensen till Förenta staterna, till bedömning enligt den amerikanska lagstiftningen. Några av de mest kända ärendena har gällt marknadsdelning i fråga om aluminium, kullager och vissa elektriska artiklar och kemiska produkter. Det kan vidare nämnas att deltagarna i två internationella karteller rörande kinin och anilin bötfälldes 1969 av EEC-kommissionen för överträdelse av Romfördragets art. 85 (se rörande dessa uppmärksammade beslut bl. a. Stenberg i NIR 1969 s. 362 ff.).

Problemen kring internationella konkurrensbegränsningar knyter sig dock inte bara till kartellbildning utan rör bl. a. också kontrollen av multinationella företag och nationell lagstiftnings territoriella räckvidd. Ett särskilt problem är den allmänt förekommande toleranta synen på *exportkarteller*, vilka ofta anses verka till fördel för den exporterande statens ekonomi. Det kan nämnas att ett utbyggt exportkartellsamarbete, också på internordiskt plan, förekommer i fråga om flera produkter av grundläggande betydelse för nordiska länders ex-

port. De uppenbara svårigheterna att nå tillfredsställande lösningar på exportkartellproblemen har otvivelaktigt försvårat möjligheterna att nå fram till ett mer utbyggt internationellt samarbete på konkurrensbegränsningsområdet.

Havanastadgan, GATT, UNCTAD

Någon allmän, internationell konventionsreglering saknas på konkurrensbegränsningsområdet. Starka strävanden att åstadkomma en dylik gjorde sig gällande under 1940-talets senare del och på 1950-talet, i första hand på amerikanskt initiativ, men ledde inte till resultat. Den ursprungliga tanken var att den planerade men aldrig upprättade Internationella handelsorganisationen inom Förenta nationernas ram (ITO) skulle ges befogenheter på konkurrensbegränsningsområdet. Stadgan för organisationen (den s. k. *Havanastadgan*) innehöll ett särskilt kapitel om motverkande av privata konkurrensbegränsningar, som medförde skadliga verkningar inom den internationella handeln. Man tänkte sig härvid i första hand ett undersöknings- och förhandlingsförfarande.

Som bekant har planerna på en internationell handelsorganisation partiellt förverkligats genom *GATT*. *GATT*-avtalet upptar emellertid inga regler om konkurrensbegränsningar i näringslivet. Senare strävanden, särskilt i mitten av 1950-talet, att upprätta en konkurrensbegränsningskontroll inom ramen för *GATT* ledde endast till en resolution 1960, som tillskapade en form av konsultationsförfarande mellan medlemsstaterna. Resolutionen har emellertid knappast fått praktisk betydelse. Ansträngningar inom andra organisationer med mer universell karaktär har inte heller givit resultat. Ett vittsyftande förslag, som utarbetades i början på 1950-talet inom FN:s ekonomiska och sociala råd (ECOSOC), rann ut i sanden. Betydelsen av internationella konkurrensbegränsningar i näringslivet för u-ländernas export och import har dock under de senaste åren kommit att uppmärksammas inom *UNCTAD* och visst undersökningsarbete pågår i denna organisations regi.

OECD

Behandlingen av konkurrensbegränsningsfrågor på ett allmänt internationellt plan är numera väsentligen koncentrerad till *OECD*, som har en särskild, aktivt arbetande *expertkommitté för restriktiva affärsmetoder*. Inom ramen för dennas arbete pågår en omfattande studie- och rapporteringsverksamhet på internationell basis. Mest känt torde vara standardverket *Guide to Legislation on Restrictive Business Practices* som förnyas fortlöpande. *OECD* har vidare bl. a. företagit särskilda undersökningar av internationella konkurrensbegränsningar och publicerat specialstudier rörande vissa konkurrensbegränsningstyper (i flera fall återopade i det följande).

OECD:s råd antog 1967 en rekommendation till medlemsstaternas regeringar om ett *frivilligt notifikationsförfarande* m. m. Enligt rekommendationen skall medlemsländerna i fråga om konkurrensbegränsningar som påverkar internationell handel underrätta varandra om undersökningar eller rättsliga åtgärder som berör andra medlemsländers väsentliga intressen. Konsultationer mellan länderna kan även förekomma i sådana fall, varvid länderna kan lämna varandra upplysningar. Det understryks i rekommendationen att samarbetet skall ske på fullt frivilligt basis. Notifikationsförfarandet har i viss utsträckning kommit att tillämpas i praktiken, men de olika medlemsstaternas aktivitet härvidlag har varit av starkt växlande omfattning.

EEC

Mer utbyggda regler har hittills endast kunnat genomföras inom ramen för regionalt samarbete, främst i *EEC* men i viss mån även i *EFTA*. *EEC*:s regler om konkurrensbegränsningar i näringslivet, som här bara skall antydvas, grundar sig på art. 85 och 86 i Romfördraget, numera kompletterade med förordningar och rättspraxis (se t. ex. Bernitz, *Marknadsrätt* s. 359 ff.).

Reglerna bygger på principiella förbud mot konkurrensbegränsande avtal och missbruk av marknadsdominerande ställ-

ning, ägnat att påverka handeln mellan medlemsstaterna. De utgör en integrerande del i Romfördragets kedja av stadganden med konkurrenspolitiskt ändamål och har bl. a. till syfte att säkerställa, att effekten av tullavvecklingen och andra reformer i avsikt att få till stånd en fri rörlighet för varor och tjänster inom EEC inte äventyras genom konkurrensbegränsande förfaranden i näringslivet. Sådana anses särskilt allvarliga, när de motverkar tankegången bakom den gemensamma marknaden genom att söka behålla de äldre, nationellt avgränsade marknaderna med hjälp av avtal om marknadsdelning eller liknande arrangemang. Konkurrensbegränsningsreglerna riktar sig emellertid inte bara mot marknadsdelande åtgärder utan har ett vidare syfte, nämligen att bidra till upprätthållandet av effektiv konkurrens inom den gemensamma marknaden.

EFTA

EFTA — vilket som bekant endast utgör ett frihandelsområde och inte en tullunion — har till allmän *målsättning* att främja ekonomisk expansion, full sysselsättning, ökad produktivitet och ett rationellt utnyttjande av tillgångar, finansiell stabilitet och fortlöpande förbättring av levnadsstandarden. Man har mellan EFTA-länderna genomfört en successiv inbördes avveckling av tullar och kvantitativa restriktioner. För samarbetet med Finland gäller en särskild överenskommelse mellan EFTA och Finland, FINEFTA. Island är sedan 1970 medlem av EFTA.

För att förhindra att de fördelar som väntas följa av handelns frigörande skall utebli på grund av åtgärder från statliga myndigheters eller enskildas sida, har det ansetts nödvändigt att komplettera bestämmelserna om avveckling av tullar och restriktioner med bl. a. särskilda konkurrensregler. Av betydelse härvidlag är i första hand EFTA-konventionens artikel 15 med rubriken Konkurrensbegränsningar, vilken även är tillämplig inom FINEFTA, och som förklarar *vissa konkurrensbegränsningar vara oförenliga med konventionen*. Härom stadgas i *art. 15 mom. 1* (i svensk översättning, SFS 1960:198):

"Medlemsstaterna erkänna, att följande affärsmetoder är oförenliga med denna konvention i den mån de motverka (= frustrate) de fördelar, som förväntas i anledning av undanröjandet eller frånvaron av tullar och kvantitativa restriktioner i handeln mellan medlemsstaterna:

a) överenskommelser mellan företag, beslut av företagssammanslutningar och i samförstånd mellan företag tillämpade förfaranden, vilka ha till syfte eller resultat att hindra, begränsa eller snedvrida konkurrensen inom sammanslutningens område;

b) förfaranden, genom vilka ett eller flera företag på ett otillbörligt sätt utnyttja en dominerande ställning inom sammanslutningens område eller inom en väsentlig del av detta."

Riktlinjerna för tillämpningen och tolkningen av art. 15 har främst utformats av två arbetsgrupper ("working parties") inom EFTA. På rekommendation av första arbetsgruppen fattade EFTA:s ministerråd 1965 beslut om en procedur för tillämpning av art. 15, den s. k. *Københavnsproceduren*. Andra arbetsgruppen tog bl. a. upp tolkningen av en del tekniska termer i art. 15 och enades om vissa tolkningar av dessa som sedermera godkänts av rådet. Andra arbetsgruppen studerade även medlemsstaternas administrativa och judiciella medel för tillämpning av art. 15. På rekommendation av gruppen har rådet dragit medlemsstaternas uppmärksamhet till önskvärdheten av att de har judiciella möjligheter att ingripa mot överträdelse av artikeln. För de nordiska ländernas del står härvid endast deras interna lagstiftning till förfogande. Med den syn på internationella konventioners rättsliga ställning, som är förhärskande i Norden, torde varken de nationella domstolarna eller de särskilda myndigheterna på området kunna direkt lägga konventionsstadgandet till grund för sin rättstillämpning.

Om proceduren för tillämpning av art. 15 bör understrykas att EFTA:s råd eller sekretariat saknar befogenhet att ex officio eller efter anmälan av näringsidkare uppta konkurrensbegränsningsfrågor för undersökning och eventuella vidare åtgärder. Klagomål från näringsidkare, som anser sig lida skada genom konkurrensbegränsande åtgärder som är oförenliga

med art. 15, kan endast framföras till det egna landets myndigheter. Om dessa efter eget bedömande finner klagomålen befogade, skall man enligt rådsbeslutet 1965 i första hand söka lösa saken genom informella, bilaterala överläggningar med annan berörd medlemsstat och i sista hand genom allmänt samråds- och besvärsförfarande. Det föreligger möjlighet till direkt samarbete mellan de olika medlemsländernas specialmyndigheter på konkurrensbegränsningsområdet. Denna möjlighet har särskilt fått praktisk betydelse i förhållandet mellan de nordiska länderna.

Hittills har ca fem fall behandlats enligt Københavnsproceduren. Fallen har bl. a. gällt konkurrensbegränsande åtgärder, som verkat diskriminerande mot import från annat EFTA-land. Inget ärende har ännu hänskjutits till EFTA:s råd för allmänt samråds- och besvärsförfarande. Allmänt hållna rapporter om fallen har publicerats (se MtMedd. 1969 s. 109 ff., NFR 1969 nr 4 i PKF 1969:5—6 s. 115 ff., Pt. 1970 s. 532 ff.). Ett allmänt intryck är att den informella EFTA-proceduren fungerat särskilt smidigt i förhållandet mellan de nordiska länderna, där den i vissa hänseenden utgör en legal grund för samarbetet mellan de olika nordiska konkurrens- och prismyndigheterna.

Norden

Det förekommer, som nämnts redan i förordet till denna bok, utöver EFTA-samarbetet ett särskilt nordiskt samarbete på konkurrensbegränsnings- och prisområdet. Detta har inte antagit bindande former men försiggår inom ganska fasta ramar och omfattar främst ett årligt möte mellan myndigheterna, ett särskilt årligt verkschefsmöte, kontaktverksamhet genom speciella nordiska kontaktmän i varje land samt planering av samordnade branschundersökningar. Aktuella ämnesområden har härvid bl. a. varit bensen och brännolja samt bilreservdelar och bilreparationer. Vidare kan nämnas att en särskild avstämning av de fyra ländernas kartellregister gjordes 1968—1969 såvitt gällde förekomsten av internordiska konkurrensbe-

gränsande avtal. Man har beslutat att utarbeta ett enhetligt system för klassificering av kartellregistrens innehåll med avseende på branschgruppering, partskategorier och konkurrensbegränsningarnas art (om kartellregistreringen, se 6.2).

Samarbetet mellan de nordiska myndigheterna påbörjades 1959 och har successivt byggts ut. Nordiska rådet, som i olika sammanhang haft att ta ställning till förslag om samordning av nordisk marknadslagstiftning, antog 1961 en rekommendation "til regeringerne at videreudvikle det bestående samarbejde mellem fagmyndighederne på konkurrencereguleringens område i de respektive lande" (Nord. Råd, 9 sess., København 1961 s. 1372). Tillsammanstaget innefattar det nordiska myndighetssamarbetet numera ett *omfattande informations- och erfarenhetsutbyte*, som torde främja en parallell utveckling på området i de fyra länderna byggd på en till stor del gemensam grundsyn.

Förslag om ett längre gående nordiskt samarbete på konkurrensbegränsnings- och prisområdet, grundat på bindande åtaganden, har varit aktuella vid flera tillfällen, främst i anknytning till nordiska tullunionsförhandlingar. I samband med förhandlingarna härom i slutet av 1950-talet föreslogs 1957 av det dåvarande nordiska ekonomiska samarbetsutskottet att den tänkta konventionen om nordiskt ekonomiskt samarbete skulle uppta följande regel (art. IX p. 1):

"1. Varje avtalsslutande part är förpliktigad att vidtaga effektiva åtgärder för att förebygga eller undanröja konkurrensbegränsningar, härunder inbegripna sådana åtgärder, som vidtagas av företag som har ett väsentligt inflytande på priserna för gemensamma marknadens varor inom ett eller flera av de avtalsslutande parternas områden, när dylika konkurrensbegränsningar ha skadliga verkningar på samhandeln med gemensamma marknadens varor eller på annat sätt kunna anses strida mot konventionens syften."

I sin motivering underströk samarbetsutskottet att behov av gemensamma åtgärder i särskilt hög grad torde föreligga i samband med:

- ”1. konkurrensbegränsningar som verkar nationellt diskriminerande i förhållandet mellan företagen i den gemensamma marknaden,
2. skadliga verkningar av konkurrensbegränsande avtal som omfattar företag i två eller flera nordiska länder,
3. internationella kartellers försäljningspolitik på den gemensamma marknaden.” (SOU 1957: 37 s. 118).

Konkurrensbegränsningsfrågorna har senare särskilt varit aktuella i samband med förhandlingarna om *NORDEK* 1969. I den nordiska ämbetsmannakommitténs förslag till traktat om upprättande av organisationen för nordiskt ekonomiskt samarbete (NU 1969:11) fanns ett särskilt kap. 12 med titeln *Restriktiva affärsmetoder*, vars art. 1 föreslogs lyda:

”1. De fördragsslutande staterna skall motverka restriktiva affärsmetoder som förrycker villkoren för eller hämmar samhandeln eller annan näringsutövning varom bestämmelser ges i denna traktat.

2. Som restriktiva affärsmetoder anses i detta kapitel

— avtal mellan företag, beslut eller samordnat uppträdande som har till syfte eller kan ha till följd att hindra eller begränsa konkurrensen eller att snedvrider villkoren för denna,

— ett eller flera företags oskäligen utnyttjande av sin dominerande ställning.”

Det föreslagna stadgandet var som synes till sin räckvidd och utformning tämligen likt den mellan de berörda staterna redan gällande art. 15 i EFTA-konventionen. I motiven framhölls att stadgandet också skulle omfatta offentlig affärsverksamhet. Som exempel på vad som var avsett att falla under stadgandet nämndes bl.a. samarbetsavtal och andra avtal, som förpliktar företag till att inskränka eller begränsa näringsverksamhet eller i sin prissättning följa särskilda priser eller regler (NU 1969: 11 s. 36).

Beslut om vilka åtgärder staterna skulle vidta för att genomföra åtagandet enligt kap. 12 art. 1 skulle enligt förslaget fattas av ministerrådet (kap. 12 art. 2). Mer konkret föreslog ämbetsmannakommittén att fackmyndigheterna på området skulle ut-

vidga och intensivfiera sitt samarbete. Vidare föreslogs att en särskild undersökning skulle företas för att utröna, huruvida konkurrensbegränsningar som hämmar eller förrycker villkoren för den nordiska samhandeln effektivt kunde motverkas inom ramen för nuvarande lagstiftning och administrativ praxis. Man hade bl. a. uppmärksamheten fäst vid möjligheterna att effektivt motverka att företag i ett eller flera nordiska stater utsattes för diskriminering i förhållande till hemlandets egna näringsidkare eller företag i andra länder. Kommittén tog alltså inte ställning till frågan om det förelåg behov av lagstiftningsåtgärder i harmoniseringssyfte eller för att ge de nationella myndigheterna på området vidgade befogenheter. Det särskilda spørsmålet om behov av ändringar i de olika ländernas sekretessregler på konkurrensbegränsningsområdet i syfte att underlätta ett gemensamt undersökningsarbete skulle utredas skyndsamt och för sig. (De nu nämnda förslagen fanns intagna i en bil. M till traktatförslaget, NU 1969: 11 s. 205). Som en följd av NORDEK-förhandlingarnas misslyckande har de föreslagna undersökningarna inte kommit att genomföras.

De nordiska ländernas nationella regler

Den nationella lagstiftningen i de nordiska länderna bygger primärt på en territorialitetsprincip. Den speglar avsaknaden av en internationell konventionsreglering och är inriktad på att *skydda den inhemska marknaden mot olämpliga konkurrensbegränsningar*. Härvid bygger alla lagarna på principen, att utländska företagare är skyldiga att i sin verksamhet rätta sig efter landets interna lagstiftning men å andra sidan också kan komma i åtnjutande av det skydd lagstiftningen kan ge, t. ex. mot diskriminerande åtgärder. På grund av svårigheterna att nå utländska företag med nationell jurisdiktion riktas lagtillämpningen väsentligen mot utländska företags generalagenter eller inhemska dotterbolag. Den norska, svenska och finska lagstiftningen öppnar härutöver vissa möjligheter att ingripa mot konkurrensbegränsningar på utlandsmarknaden, vartill den danska lagstiftningen saknar motsvarighet.

De mest ingående reglerna om konkurrensbegränsningar som rör utländska förhållanden finns i *norska* prisloven med anknytande lagstiftning. Avgörande för skyldigheten att anmäla konkurrensbegränsande avtal och sammanslutningar är om dessa har konkurrensbegränsande verkningar i Norge (33 § PrisL, se 6.2). Anmälningsskyldighet gäller också för utländska företag som är att anse som storföretag på norska marknaden (§ 34 PrisL, se härom 5.2). I båda fallen ges särskilda regler om vilka anmälningsskyldigheten åvilar. De allmänna reglerna i § 42 PrisL om möjlighet att ingripa mot "konkurransereguleringer" har gjorts avhängiga av huruvida begränsningarna verkar skadligt eller urimeligt på den norska marknaden ("her i riket").

1960 års resolusjon om förbud mot horisontal prissamverkan (se 6.4) innehåller ett generellt undantag för exportsamverkan (§ 5 a). Vidare har enligt resolusjonen "erhvervsdrivende her i landet" uttryckligen förbjudits att delta i "utenlandske konkurransereguleringer" som i och för sig faller under förbudsreglerna (§ 4 stk. 1). 1957 års resolusjon om "leverandørreguleringer" (förbud mot bruttoprissättning m. m., se 7.2) innehåller i § 4 särskilda regler om "utenlandske leverandørreguleringer", riktade bl. a. mot att norska representanter för utländska leverantörer medverkar till upprätthållandet från utländska leverantörers sida av i Norge förbjudna konkurrensbegränsningar.

Särskilda regler om "konkurransereguleringer som gjelder utlandet" ges i §§ 43 och 44 PrisL. Enligt § 43 skall prisdirektoratet övervaka deltagandet från norska företags sida i konkurrensbegränsande sammanslutningar och avtal som bara gäller "for andre land eller for handel og samferdsel mellom andre land". Övervakningen tar "sikte på å motvirke forhold som virker skadelige for norske interesser, eller som må antas å være i strid med forpliktelser som Norge har påtatt seg ved internasjonal overenskomst". Enligt stadgandet kan Kongen ge särskilda föreskrifter om anmälningsskyldighet som grundval för övervakningen men så har hittills inte skett. "Dersom

Prisdirektoratet blir kjent med at det gjennom utenlandske konkurransereguleringer settes i verk tiltak som virker til skade for norske interesser”, skall direktoratet enligt § 44 PrisL anmäla saken till lönn- og prisdepartementet. (Ang. tillämpning av § 23 PrisL på säljvägran till utlandet, se Pt. 1971 s. 459).

Enligt den *svenska* konkurrensbegränsningslagen får förhandling för undanröjande av skadlig verkan av konkurrensbegränsning normalt endast avse verkan inom landet (s. k. inlandsverkan). Till den del t. ex. en exportkartell medför inlandsverkan är den att bedöma enligt lagens allmänna regler, men det har understrukits i förarbetena att bedömningen bör ske med försiktighet (prop. 1953:103 s. 218).

Enligt ett särskilt stadgande (6 § Sv. KBL) kan dock förhandling under vissa förutsättningar också avse utlandsverkan. I paragrafen stadgas att förhandling ej må, med mindre Konungen lämnar tillstånd, gälla verkan utom riket av konkurrensbegränsning. Tillstånd får meddelas endast i den mån det påkallas av hänsyn till överenskommelse med främmande makt. Den enda överenskommelse, enligt vilken dylikt tillstånd f. n. torde kunna beviljas, är EFTA-konventionen. Något fall, i vilket tillstånd till förhandling angående utlandsverkan av konkurrensbegränsning meddelats, har hittills inte förekommit.

De särskilda förbuden mot bruttoprissättning resp. anbuds-karteller (2 och 3 §§ Sv. KBL) gäller endast inom landet men i och för sig också för utländska företagare. Näringsidkares upplysningsskyldighet enligt den särskilda upplysningsskyldighetslagen är begränsad till inländska förhållanden (3 § USkL, se vidare SOU 1966:48 s. 147 ff., Martenius s. 201 ff., 255).

Den *finska* konkurrensbegränsningslagen har en utformning liknande den svenska. En allmän begränsning av lagens tillämpningsområde anges i 3 § 2 st. Fi. KBL som lyder:

”Såvitt statsrådet icke annorlunda förordnar, må denna lag icke . . . tillämpas på avtal eller regleringar, som avse utbud av finska exportvaror till utlandet, anskaffning från utlandet av importva-

ror, avsedda för Finland, eller utbud av finskt tonnage i utlandstrafik eller vilka eljest äro avsedda att förhindra eller begränsa konkurrens mellan finska företagare på den utländska marknaden och vilka icke direkt rikta sig mot finsk kundkrets.”

I nära anslutning till det svenska stadgandet i 6 § Sv. KBL föreskrivs vidare i 11 § 3 st. Fi. KBL, att förhandling för undanröjande av skadlig verkan inte utan särskilt tillstånd av statsrådet får gälla konkurrensbegränsnings verkan i utlandet. Tillstånd får beviljas endast såvitt avtal med främmande makt förutsätter det. EFTA-konventionen är ett sådant avtal, men något konkret fall, där frågan om tillstånd prövats, har ännu inte förekommit. Förbuden mot bruttoprissättning och anbudskarteller är även i Finland begränsade till att gälla inom landet (18 och 19 §§ Fi. KBL).

Den *danska* lagstiftningen har det snävast begränsade tillämpningsområdet. Som nämnts s. 41 är monopolloven i regel endast tillämplig på konkurrensbegränsningar som utövar ett väsentligt inflytande på konkurrensen i hela landet eller på lokala marknader (§ 2 stk. 1 MpL). I geografiskt hänseende omfattar lagen Grönland men inte Färöarna. Monopolloven saknar stadganden som gör det möjligt att övervaka eller ingripa mot konkurrensbegränsningar som inte avser den *danska marknaden*. Lagen är däremot tillämplig också på utländska företag som utövar eller deltar i konkurrensbegränsande verksamhet på den *danska marknaden*. Konkurrensbegränsningar med verkningar både inom och utom landet faller under lagen såvitt gäller deras inlandsverkan (se vidare Jensen-Schlichtkrull-Thomsen s. 39 ff.).

Sådana konkurrensbegränsningar, som är att anse som oförenliga med EFTA-konventionens art. 15 och som berör *danska förhållanden*, kan sannolikt i allmänhet anses ha ett väsentligt inflytande på konkurrensen inom Danmark eller delar av landet och på denna grund falla under monopollovens tillämpningsområde. Detta spörsmål har dock aldrig satts på sin spets, eftersom det hittills inte förekommit något konkur-

rensbegränsningsärende enligt EFTA-reglerna som riktat sig mot Danmark.

Jämförelser och slutsatser

Det måste konstateras att planerna på en internationell konventionsreglering på konkurrensbegränsningsområdet inte förverkligats och på de senaste fem—tio åren knappast ens kommit närmare sitt realiserande. Ett nyttigt samarbete i mer oförbindande former har dock utbildats inom OECD och torde ha avsevärd betydelse för den långsiktiga utvecklingen. Jämfört med konkurrensbegränsningsrätten har man nått långt på den illojala konkurrensens område med Pariskonventionens i 3.4 berörda krav på nationell behandling av utländska näringsidkare och vissa minimikrav på den nationella lagstiftningens utformning. Vid en jämförelse mellan områdena måste emellertid beaktas att konkurrensbegränsningsfrågorna har en större ekonomisk räckvidd och i allmänhet är politiskt mer känsliga genom att de rör kontroll av ekonomisk maktkoncentration och lätt kan komma i konflikt med nationella särintressen knutna till exportkarteller.

Att det inte visat sig möjligt att hittills komma längre än som skett i internationellt samarbete om konkurrensbegränsningsfrågor synes böra beklagas. Internationella karteller och storföretag är ofta starkt förgrenade och har en tendens att förlägga sitt centrala beslutsfattande till stater med en från deras synpunkt tolerant lagstiftning. Nationella kontrollregler är härvid otillräckliga, och internationell samverkan fordras ofta inte bara för vidtagande av effektiva åtgärder utan redan för nödig kartläggning av verksamheten. Motsvarande svårigheter uppkommer i och för sig inte vid motverkande av exportkarteller, som är organiserade på rent nationell basis. Då staterna i regel tvekar inför att möjliggöra ingripanden mot vad som kan uppfattas som egna näringslivsintressen, fordrar emellertid en effektiv kartellkontroll också i detta fall internationellt samarbete, som säkerställer reciprocitet.

En lämpligt utformad internationell samverkan och kontroll

på konkurrensbegränsningsområdet torde, allmänt sett, ligga i de nordiska staternas intresse med hänsyn till dessas karaktär av mindre industriländer med starkt beroende av en fungerande importkonkurrens. De i det föregående berörda planerna på en internationell konventionsreglering har också i allmänhet stötts från de nordiska ländernas sida.

Bedömningen av internationella konkurrensbegränsningar, såsom export- och importkarteller, kan dock inte ses isolerad från handelspolitiken i övrigt, särskilt andra former av åtgärder som hämmar eller snedvrider den internationella konkurrensen. Här märks förutom tullar och andra direkta handels hinder bl. a. statliga stödåtgärder och diskriminering av utländska företag vid offentlig upphandling och genom författningsbestämmelser. Det är mot denna bakgrund i och för sig naturligt att det endast är inom EEC och i viss mån EFTA, som system för att motverka konkurrensbegränsningar i näringslivet kunnat upprättas i internationellt samarbete.

De nordiska länderna emellan finns ännu inga konventioner på konkurrensbegränsningsområdet. De förslag som lagts fram har varit sammankopplade med de nordiska tullunionsförhandlingarna. Som legal grundval för det nordiska samarbetet tjänstgör i dagens läge i första hand EFTA-konventionen, särskilt Köbenhavnsproceduren. Denna har visat sig fungera smidigt de nordiska länderna emellan och får överhuvud sägas ligga väl i linje med samsarbetsformer som i övrigt utvecklats i Norden. Som framgått av det föregående har de nordiska konkurrens- och prismyndigheterna genom konkreta och praktiska åtgärder kunnat utan formella bindningar etablera ett nära samarbete med tonvikt på informations- och erfarenhetsutbyte. Man står här inför en typiskt nordisk lösning av samsarbetsproblemen som inte torde ha någon egentligt motsvarighet, om man ser till förhållandet mellan andra länders specialmyndigheter på området. Det är belysande att man i förslaget till NORDEK-traktat 1969 enades om att i första hand föreslå en utbyggnad och intensifiering av det tidigare samarbetet.

Som allmänt omdöme om tillämpningen av de nordiska län-

dernas nationella lagstiftning på förhållanden med internationell anknytning får dock sägas, att denna hittills varit präglad av försiktighet. Detta gäller sålunda inlandsverkan av *exportkarteller*, där man från företagarkåll vanligtvis framför argumentet att en viss samverkan på inlandsmarknaden är en förutsättning för exportsamarbetet.

Vad gäller avtal om *hemmamarknadsskydd* och andra konkurrensbegränsningar på importsidan torde man i alla länderna hysa uppfattningen att dylika avtal ofta kan hämma en prispressande och rationaliseringsfrämjande importkonkurrens och att frågan om eventuellt skydd mot importkonkurrens inom viss näringsgren i princip bör avgöras av organ som företräder samhället och inte av enskilda branschorganisationer och företag. I praktiken har hithörande spörsmål ansetts nära sammankopplade med den allmänna handelspolitiken och problemen kring NORDEK och EEC. Den liberalisering av utrikeshandeln som skett genom den omfattande avvecklingen av tullar och andra statliga handelshinder torde i vissa hänseenden ha ryckt undan grundvalarna för upprätthållande av privata handelshinder genom hemmamarknadsskyddsavtal och liknande konkurrensbegränsande åtgärder inom näringslivet.

Kapitel 4

Konkurrenspolitikens syften

4.1 Den konkurrensfrämjande inriktningen

I ett äldre skede var det i viss mån omstritt om myndigheters ingripanden på konkurrensområdet borde ha en konkurrensfrämjande eller en konkurrensreglerande inriktning. Uppfattningen att myndigheterna borde aktivt verka för att begränsa och *reglera* konkurrensen i prisstabiliserande och resurssamordnande syfte hade sålunda under intryck av depressionstidens förhållanden inflytelserika företrädare på 1930-talet, bl.a. i Norge. Framlagda lagförslag om att i detta syfte bygga ut trustloven blev dock i huvudsak inte genomförda. I våra dagar står däremot uppgiften att *främja* konkurrensen i centrum.

Den svenska, finska och danska lagstiftningen

De svenska och finska konkurrensbegränsningslagarna har uttryckligen som centralt syfte att främja konkurrensen. Den svenska lagen förklarar sålunda i den inledande 1 §, att lagens syfte är "att *främja* en ur allmän synpunkt önskvärd konkurrens inom näringslivet". En liknande bestämmelse finns i 1 § av den finska lagen, vars titel som förut nämnts är Lag om främjande av ekonomisk konkurrens. Gemensamt för båda lagarna är också att de endast ger myndighet befogenhet att ingripa i syfte "att *undanröja* skadlig verkan av konkurrensbegränsning" (1 § Sv. KBL, 11 § 1 st. Fi. KBL).

Den *danska* monopolloven har enligt § 1 "til formål gennem offentligt tilsyn med monopoler og konkurrencebegrænsninger at forhindre urimelige priser og forretningsbetingelser samt at sikre de bedst mulige vilkår for den frie erhvervsudøvelse". Härmed bör jämföras § 11 stk. 1 MpL om monopol-

tilsynets allmänna befogenhet att ingripa, som gjorts avhängig av att det föreligger en väsentlig konkurrensbegränsning (se 3.2) som ”medfører eller må antages at ville medføre urimelige priser eller forretningsbetingelser, urimelig indskrænkning i den frie erhvervsudøvelse eller urimelig ulighed i vilkårene for erhvervsudøvelsen”. Som framgår av citaten uttrycker också monopolloven med dennas betoning av erhvervsfriheten ett *konkurrensfrämjande* huvudsyfte. Det framhålls härvid i förarbetena att lagen utarbetats för att användas i ett läge med någorlunda ekonomisk balans (Trustkommissionen s. 29, jfr s. 86).

Prisloven

Den norska prisloven har en delvis annan inriktning än de svenska, finska och danska lagarna. Detta framgår redan av § 1 PrisL, som slår fast lagens syfte och har följande lydelse:

”Denne lov har til formål å tjene som et ledd i arbeidet for å fremme full sysselsetning, nytte produksjonsmulighetene effektivt, motvirke avsetningskriser og fremme en rimelig fordeling av nasjonalinntekten ved:

- a) å fremme en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling og motvirke priser, fortjenester og forretningsvilkår som virker urimelig,
- b) å hindre utdeling av høyere utbytte enn forsvarlig,
- c) å trygge mot mislige omsetnings- eller konkurranseforhold og mot konkurranseregulerende tiltak som er urimelige eller til skade for almene interesser.”

Stadgandet ger uttryck för lagens dubbla funktion av prisregleringslag och konkurrensbegränsningslag och anger ramen för tillämpningen av prislovens fullmaktsstadganden, främst § 24. Som § 1 PrisL är utformad får den sägas lägga särskild tonvikt vid *reglering* av marknadens förhållanden (jfr kommentarerna till stadgandet i Eckhoff—Gjelsvik s. 13 ff.). Mot bakgrund av utformningen av de andra nordiska lagarnas inledande stadganden är det påfallande, att man i lagtextens relativt ingående beskrivning av lagens syfte inte särskilt nämnt

uppgiften att främja konkurrensen i näringslivet eller att undanröja hinder för näringsutövning.

Att prislovens syfte inte bara är konkurrensfrämjande framgår också klart av förarbetena och lagens övriga stadganden. I motiveringarna till de dock i olika hänseenden mer långtgående, bakomliggande lagförslag som lades fram av pris- och rasjonaliseringslovkomitéens majoritet ägnades sålunda behovet av kontrollerande och reglerande ingripanden av planekonomisk karaktär särskild uppmärksamhet. I prislovens motiv har bl.a. framhållits:

”Trustloven er blitt praktisert ut fra det prinsipielle syn at de private konkurransereguleringene kunne ha både gunstige og skadelige virkninger når en så forholdet ut fra en samlet samfunnsmessig vurdering. Etter departementets mening bør dette syn også ligge til grunn for den fremtidige lovgivning på dette området” (Ot. prp. nr. 60 (1952) s. 80).

I linje med det sagda uttalas i § 32 d) PrisL, som rör prisdirektoratets ”tilsyn med konkurransereguleringer og storbedrifter” att direktoratet skall

”iverksette eller foreslå slike generelle eller spesielle regulerings- eller kontrolltiltak etter loven som finnes påkrevd for å fjerne mislige forhold innen ervervslivet, fremme bedre organisasjon eller på annen måte utvikle det til gagn for samfunnet”.

Bestämmelsen, som går tillbaka på erfarenheterna från trustloven, bygger på uppfattningen att konkurrensbegränsande åtgärder kan vara övervägande gynnsamma från allmän synpunkt och gör det möjligt för myndigheterna att ingripa också för att begränsa konkurrensen på marknaden (Eckhoff—Gjelsvik s. 219).

Vid prislovens tillämpning har emellertid en konkurrensfrämjande inriktning kommit till uttryck. Detta framgår bl.a. av de förbud mot bruttoprissättning och horisontal prissamverkan som senare införts. Till grund för det sistnämnda förbudet ligger bl.a. den i efterhand reviderade § 42 stk. 4 PrisL,

som numera öppnar möjlighet att utfärda generella förbud mot konkurrensereguleringer, när så krävs "for å fremme samfunnsmessig ønskelig konkurranse". Att prisloven skall tillämpas i konkurrensfrämjande riktning framgår också av de årliga retningslinjerna. I retningslinjerna för 1971 sägs sålunda att "for å fremme en effektivisering av konkurransen er kontrollen med næringslivets konkurrensereguleringer en sentral oppgave for prismyndighetene" (Pt. 1971 s. 204). Myndighetsingripanden i syfte att *begränsa* den konkurrens som förekommer i näringslivet torde numera i regel inte vara aktuella.

Det nu sagda bör dock inte förstås så att själva huvudsyftet för prisloven skulle vara att främja konkurrensen i näringslivet. Ehuru man här kommer in på värderingsfrågor, där uppfattningarna bland insiktsfulla bedömare kan skifta, torde det vara riktigast att säga, att konkurrensfrämjande åtgärder i Norge betraktas som grundläggande *medel* för att under numera rådande ekonomiska förhållanden uppnå de mer allmänna ekonomiska och sociala *mål* som anges i § 1 PrisL.

Konklusioner

Sammanfattningsvis kan konstateras att *konkurrensbegränsningslagstiftningen i alla de nordiska länderna tillämpas i konkurrensfrämjande riktning* — såsom normalt också är fallet i andra jämförbara länder. Såvitt gäller själva lagstiftningens utformning föreligger dock en grundläggande skillnad mellan den norska prisloven och de övriga ländernas lagstiftning. Medan prisloven ger formell möjlighet till ingripanden i syfte att genomföra kartellering och andra konkurrensdämpande arrangemang, har lagstiftningen i Danmark, Finland och Sverige direkt utformats med tanke på att dess uppgift är att *främja* konkurrensen i näringslivet.

Det bör understrykas att det sagda gäller själva konkurrensbegränsningslagstiftningen. Ser man till hela den lagstiftning i de olika länderna, som berör konkurrensförhållandena i näringslivet, framträder också restriktiva drag; se 4.5, där konkurrenspolitikens syften diskuteras ytterligare.

4.2 Den effektiva konkurrensen som målsättning

Ståndpunktstagandet

Konstaterandet att konkurrenspolitikens inriktning är konkurrensfrämjande reser spørgsmålet, vilken eller vilka former av konkurrens som lagstiftningen avser att främja.

Det kan till en början slås fast att man i den nordiska konkurrenspolitiken bygger på modern konkurrensteori (se 3.1). Detta framstår som naturligt inte minst mot bakgrund av att flera framstående ekonomer i Danmark (Zeuten, Winding Pedersen) och Sverige (Sundbom, Palander) så tidigt som på 1930-talet medverkade till utformningen av oligopolteorin och teorin för monopolistisk konkurrens (jfr Sommer s. 45 f.). Den senare lades sålunda redan 1945 till grund för de överväganden som ledde till 1946 års svenska lag om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet (SOU 1945:42 s. 8) och möter i alla senare svenska utredningar på området. Den moderna konkurrensteorin utvecklades också av den danska trustkommissionen 1953 (se särskilt s. 7 ff., 33) och har lagts till grund för monopolloven.

Det står fullt klart att konkurrenspolitiken inte i något nordiskt land äsyftar att främja en fri (fullständig) konkurrens i konkurrensteoretisk bemärkelse. En sådan målsättning skulle knappast låta sig genomföras och i varje fall inte kunna förenas med det nutida näringslivets behov av stordrift. Vad som eftersträvas synes närmast vara en fungerande (effektiv) konkurrens i den mening som angivits i 3.1.

Detta har bl.a. kommit till klart uttryck i den *danska* trustkommissionens betänkande där det heter (s. 33):

"Det ønskes, at varerne skal fremstilles og distribueres på den mest effektive måde og under sådanne vilkår, at også de øvrige i afsnit 22 omtalte målsætninger så vidt muligt bliver varetaget" (erhvervsfrihed m. m.). "Det kan ske, hvis der hersker effektiv konkurrence, eller hvis der foreligger monopoler, som arbejder effektivt og ikke misbruges. Tilbage bliver de tilfælde, hvor konkurrencebegrænsningerne har skadelig virkning på effektiviteten, eller hvor monopoler udnyttedes som foran nævnt."

Monopolloven synes i huvudsak bygga på den grundsyn som härvid kommit till uttryck (jfr Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 25 ff.).

Den konkurrensteoretiska bakgrunden till den *svenska* konkurrensbegränsningslagen berördes närmare av departementschefen i 1956 års proposition med förslag till utvidgning av lagens tillämpningsområde. Han uttalade därvid att den med stöd av lagen bedrivna verksamheten

”icke syftar till den klassiska nationalekonomiska teorins fria konkurrens utan till den ur samhällets synpunkt mest effektiva konkurrensen, d. v. s. en konkurrens som driver utvecklingen i den riktning, som på längre sikt kan förmodas innebära det bästa utnyttjandet av samhällets resurser. Vissa begränsningar av konkurrensen är otvivelaktigt icke blott godtagbara utan förmånliga och rent av nödvändiga ur samhällets synpunkt” (prop. 1956:148 s. 41).

Ett uttalande av samma innebörd har senare fällt av den svenske departementschefen också i prop. 1967:75 s. 73, som upptog vissa förslag till effektivisering av verksamheten på pris- och konkurrensområdet.

De danska och svenska ställningstagandena kan i *Norge* sägas ha en motsvarighet i uttalanden i de årliga retningslinjerna. I 1971 års retningslinjer uttalas sålunda att

”det bør fortsatt være en hovedoppgave for prismyndighetene å føre kontroll med konkurransereguleringene og på annen måte fremme en virksom og rasjonell konkurranse i næringslivet” (Pt. 1971 s. 227).

Det *finska* materialet i form av förarbeten och praxis är mindre omfattande men synes inte innehålla något som uttrycker en principiellt annan grundsyn än de nu citerade danska, svenska och norska uttalandena.

Slutsatsen blir alltså att den form av konkurrens som konkurrenspolitiken eftersträvar i alla fyra länderna är en fungerande eller effektiv konkurrens.

Bedömningen

Begreppet effektiv konkurrens är ganska oprecist och står inte för någon bestämd marknadsform, som kan göras till föremål för samlad ekonomisk analys (jfr 3.1). Ställningstagandet till förmån för effektiv konkurrens markerar emellertid konkurrenspolitikens pragmatiska uppläggning och inriktning på att *främja rationalitet* och effektivitet inom näringslivet. Den danska trustkommissionen förklarade sålunda i sitt avsnitt om den föreslagna lagstiftningens "mål og midler" att den bland målen lade störst vikt vid effektivitetsaspekten och yttrade därvid (s. 66, jfr s. 32):

"Den efterfølgende fremstilling og trustkommissionens anbefalinger bygger på den forudsætning, at der især vil være enighed om at lægge vægt på, at varernes fremstilling og distribution skal foregå med størst mulig effektivitet, altså med de lavest mulige omkostninger."

Den vikt som den svenska lagstiftningen lägger vid att främja effektiviteten har kommit till tydligt uttryck i det citerade departementschefsuttalandet. Man kan också peka på den allmänna bestämmelsen i 5 § 2 st. Sv. KBL, där hämmande av verkningsförmågan i näringslivet särskilt nämns som ett kriterium på skadlig verkan. Den finska konkurrensbegränsningslagen upptar ett motsvarande stadgande i 11 § 2 st. Effektivitetsaspekterna betonas också i de norska retningslinjerna och stämmer väl överens med prislovens förut berörda syftesbestämning.

Vad som närmare ligger i effektivitetsbedömningen måste undersökas mer konkret för var och en av de grundläggande typerna av konkurrensbegränsning (se kap. 5—7). Allmänt torde dock för alla fyra ländernas del kunna sägas, att man söker undanröja konkurrensbegränsningar, som verkar effektivitetshämmande genom att konservera en *orationell branschstruktur* eller *orationella produktions- eller distributionsmetoder*. Man torde däremot i allmänhet godta konkurrensbegränsande åtgärder som är ägnade att leda till ett bättre resursut-

nyttjande eller kostnadsbesparingar av betydelse, särskilt när dessa direkt eller indirekt kommer konsumenterna till godo.

4.3 De grundläggande skyddsintressena

Det samhällsekonomiska skyddsintresset

Den särskilda vikt som man i alla länderna fäster vid att främja effektiv konkurrens bör ses mot bakgrund av att de nordiska konkurrensbegränsningslagarna, som berörts i 2.6, är inriktade på att undanröja eller i varje fall kontrollera sådana konkurrensbegränsningar som ter sig skadliga (urimelige) från allmänna, "samfundsmässige" synpunkter. Härigenom är lagstiftningen och dess tillämpning direkt kopplad till samhällsekonomiska överväganden, särskilt strävandena att främja en på *längre sikt* fördelaktig utveckling. (Relationerna mellan kort- och långsiktiga överväganden, särskilt med hänsyn till förhållandet till prislagstiftningen, berörs i 8.6.)

Konkurrensbegränsningslagstiftningen i Norden söker sålunda tillgodose ett *samhällsekonomiskt skyddsintresse*. Lagstiftningen är bl.a. ett instrument för främjande av allmän rörlighet och anpassningsbarhet i näringslivet, rimlig prisnivå genom konkurrens samt effektiv resursfördelning och därigenom snabb tillväxt. Det sistnämnda framstår som inte minst betydelsefullt. Genom effektiv konkurrens kan mindre lönsam näringsverksamhet slås ut med marknadsmekanismens hjälp och förutsättningar skapas för en produktivitetshöjande omfördelning av tillgängliga resurser.

En konsekvens av att konkurrensbegränsningslagstiftningen tillgodoser ett samhällsekonomiskt skyddsintresse är att den inte kan ses fristående från den ekonomiska politiken i stort utan tillämpas mot bakgrund av denna. Detta visar sig särskilt vid bedömningen av konkurrensbegränsningars verkningar. Om dessa är att betrakta som skadliga eller urimelige kan inte bedömas enbart från konkurrensökonomiska synpunkter. Särskilt i ärenden av större ekonomisk betydelse kommer också allmänna ekonomisk-politiska överväganden in i bilden. Så-

dana hänsyn, som t.ex. kan gälla sysselsättnings-, lokaliserings-, utrikeshandels- och beredskapssynpunkter, torde i alla länderna medföra att en konkurrensbegränsning i vissa lägen inte kan betecknas som skadlig eller urimelig från samhällssynpunkt, trots att konkurrensbegränsningen ter sig olämplig från ren konkurrenssynpunkt.

Kontrollen av ekonomisk maktställning som skyddsintresse

Vid sidan av det samhällsekonomiska skyddsintresset, som framstår som grundläggande, söker konkurrensbegränsningslagstiftningen tillgodose vissa särskilda skyddsintressen, vilka delvis är svåra att klart särskilja.

Man kan bl.a. nämna intresset av kontroll av ekonomisk maktställning inom näringslivet. I Norden, där lagstiftningen inte möjliggör förhindrande av företagssammanslagningar eller uppdelning av företag (härom 5.4), är det härvid fråga om skydd mot att storföretag eller karteller utnyttjar sin ekonomiska maktställning på ett alltför långtgående sätt. Uttagande av för höga priser och oberättigad diskriminering kan nämnas som exempel. Lagstiftningen avser härvid att skydda såväl samhället som sådant som konsumenterna och i viss mån andra näringsidkare.

Skyddet mot icke godtagbart utnyttjande av ekonomisk maktställning upprätthålls genom fortlöpande kontroll inom lagstiftningens ram, till stor del grundad på registrering, i förening med möjlighet till ingripande mot framkomna olämpliga förhållanden.

Skyddet för konsumenterna

Konkurrensbegränsningslagstiftningen tillgodoser också intresset av skydd för konsumenterna. Det tycks i alla länderna finnas en benägenhet att numera betona detta skyddsintresse starkare än vad som i regel var fallet vid lagstiftningens tillkomst.

Det är främst konsumenterna som *kollektiv*, ej som individer, som lagstiftningen söker skydda. Detta sker på olika vägar. Som framgått av kap. 2 deltar i stor utsträckning repre-

sentanter för konsumenterna i besluten i de bedömande organen, låt vara att representationens karaktär och omfattning i viss mån växlar länderna mellan.

Indirekt uppbärs hela lagstiftningen av ett konsumentskyddande syfte. Bakom de samhällsekonomiska hänsynen ligger sålunda önskemålet att främja en utveckling som kan antas verka till fördel för samhällsmedborgarna i gemen (jfr Kottvedgaard s. 175). Kontrollen av att ekonomisk maktställning inte missbrukas sker till stor del av hänsyn till konsumenterna. Åtgärderna för att främja effektiv konkurrens bärs bl.a. upp av en strävan att tillgodose konsumenternas *valfrihet* på marknaden.

Det *direkt* konsumentskyddande intresset framträder särskilt tydligt på prisbildningens område. Det är, som skall närmare beröras i 4.4, ett huvudsyfte för lagstiftningen att främja en fördelaktig prisutveckling genom priskonkurrens och motverka för höga priser. I sammanhanget bör också nämnas den uppmärksamhet som ägnas prismärkning och prisupplysning till konsumenterna (härom i kap. 8 s. 197 f., 209 f., 216 f., 220 ff., 228).

Konsumentintresset beaktas också vid den allmänna prövningen av konkurrensbegränsningars skadlighet. Det förklaras sålunda i de norska retningslinjerna för 1971, att det inte är prismyndigheternas avsikt att hindra sådant konkurrensbegränsande samarbete mellan företag som leder till ändamålsenlig utveckling genom produktionsmässiga fördelar "men derimot å påse at det ikke skjer et samarbeid til skade for forbrukerne" (Pt. 1971 s. 227). I Sverige brukar frågan om en konkurrensbegränsning medför skadlig verkan enligt lagens allmänna bestämmelse i 5 § 2 st. Sv. KBL prövas inte bara ur allmän konkurrenssynpunkt utan också direkt ur konsument-synpunkt. Vid sin bedömning av säljvägran har sålunda näringsfrihetsrådet fäst särskilt avseende vid konsumenternas val- och jämförelsemöjligheter, bl.a. dessas möjlighet att jämföra olika märkesvarors pris, kvalitet och utförande på ett och samma säljställe (NFR 1968 nr 3 ang. utombordsmotorer och

1970 nr 2 ang. personbilar, jfr för dansk praxis Koktvedgaard s. 175 f.).

Det bör överhuvud framhållas att det finns ett nära samband mellan samhällets konkurrenspolitik och dess *konsumtpolitik*. Konkurrenspolitiken fyller, i varje fall enligt i Norden förhärskande synsätt, inte något självändamål utan avser som redan framhållits att främja en från samhälls- och konsumentsynpunkt gynnsam utveckling. Konkurrenspolitiken kan därigenom delvis ses som ett led i konsumentpolitiken i vidare mening. Nära anknytningspunkter föreligger bl.a. till samhällets konsumentpolitiska åtgärder i syfte att främja ett från konsumentsynpunkt fördelaktigt utbud av varor och tjänster och ett rationellt konsumtionsval genom konsumentupplysning, regler om varudeklarationer och märkning, ingripande mot ovederhäftig marknadsföring (härom i 3.4) samt särskild kontrollagstiftning (se även s. 261 f.).

Skyddet för etablerings- och konkurrensfriheten

En viktig fråga är i vad mån konkurrenspolitiken åsyftar att skydda *näringsfriheten* (erhvervsfriheden). Detta begrepp är flertydigt. Man bör i klarhetens intresse skilja mellan *etableringsfriheten*, som innebär frihet att inträda på marknaden och bedriva verksamhet på denna, och *konkurrensfriheten*, det vill säga friheten att delta i konkurrensen om affärsuppgörelser med parterna på marknaden motsida. Häri ligger en huvudsaklig frihet att söka konkurrera ut medtävlarna men enligt numera allmänt hävdad uppfattning också en frihet att delta i konkurrenskampen på grundval av självständiga beslut utan att konkurrensbegränsande åtgärder från andra företags sida reser allvarliga hinder härför.

Den svenska konkurrensbegränsningslagen nämner i sin allmänna bestämmelse (5 §) särskilt *försvårande eller hindrande av annans näringsutövning*, men för att ingripande häremot skall kunna ske fordras att förfarandet medför skadlig verkan också ur allmän synpunkt. Härmed förstås i praxis att förfarandet skall vara av intresse från allmän konkurrens- eller

konsumentsynpunkt. Den *finska* konkurrensbegränsningslagens allmänna bestämmelse (11 §) har en utformning som nära svarar mot den svenska.

Den *danska* monopolloven har som nämnts till syfte bl.a. "at sikre de bedst mulige vilkår for den frie erhvervsudøvelse" (§ 1). Monopoltilsynet har till uppgift att söka bringa bl.a. sådana konkurrensbegränsningar att upphöra, vilka medför eller kan antas medföra "urimelig indskrænkning i den frie erhvervsudøvelse eller urimelig ulighed i vilkårene for erhvervsudøvelsen" (§ 11 stk. 1 MpL). En förutsättning för att ingripande skall kunna ske är dock att konkurrensbegränsningen, åtminstone lokalt, "udøver eller vil kunne udøve en væsentlig indflydelse på pris-, produktions-, omsætnings- eller transportforhold (§ 2 stk. 1, ovan s. 41 f.). I praxis torde man vid tillämpningen av urimelighedskriteriet fästa särskilt avseende vid om konkurrensbegränsningen är av större räckvidd eller annars är av intresse från mer allmän synpunkt. I en lagkommentar har det sammanfattningsvis uttalats:

"Der (er) grund til at understrege, at når beskyttelse af erhvervsfriheden er gjort til et af monopollovens formål, skyldes det ikke alene hensynet til de erhvervsdrivende, men også, og først og fremmest, samfundsmæssige hensyn, herunder hensynet til forbrugernes interesser" (Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 32, jfr Kobbernagel I s. 45 f.).

Den *norska* prisloven betonar starkt både i den i 4.1 nämnda § 1 och i övrigt, att tillsynen av konkurrensbegränsningar primärt sker med "almene interesser" som utgångspunkt. Lagen saknar något stadgande med mer generell räckvidd som gör det till en uppgift vid tillämpningen att främja företagets etablerings- och konkurrensfrihet. I § 23 PrisL stadgas emellertid, att prisrådet kan förbjuda en "nektelse av forretningsforbindelse", som rådet finner "vil skade almene interesser eller virke urimelig overfor den annen part". Enligt § 41 PrisL kan prisrådet vidare ingripa mot "utelukkelse av medlemmer og nektelse av å ta inn medlemmer" i "en konkurranseregulerende sammenslutning" när åtgärden befinns

vara "utilbørlig overfor den erhvervsdrivende eller i strid med almene hensyn". Det torde gälla också för Norges del att man vid bedömningen av dessa konkurrensbegränsningstyper i rättspraxis fäster särskilt avseende vid mer allmänna konkurrens- och konsumentaspekter, även om antalsmässigt många ärenden enligt § 23 avser förhållanden av ekonomiskt ganska liten räckvidd (jfr Mehl s. 31 f., se vidare 7.4 särskilt s. 175, 179).

Det kan konstateras *sammanfattningsvis*, att *ingen av de nordiska konkurrensbegränsningslagarna i första hand har till syfte att bereda ett näringsidkarskydd*. Det anses emellertid ligga i linje med de allmänna konkurrens- och konsumentintressen, vilka primärt bär upp lagarna, att man ingriper mot åtgärder som hämmar företagens etablerings- och konkurrensfrihet. Etableringsfriheten är i viss mån skyddad genom att enskild nyetableringskontroll och diskriminerande tillämpning av sådan i alla fyra länderna utgör en form av konkurrensbegränsning mot vilken ingripande kan ske, se 7.4. Konkurrensfriheten ges också ett visst skydd, främst genom att det i alla länderna finns möjlighet att ingripa mot bojkottåtgärder, säljvägran, diskriminerande säljvillkor m.m. (se 7.4, i fråga om diskriminering från marknadsdominerande företags sida 5.3). Konkurrensbegränsningslagstiftningen inrymmer härigenom ett skydd för näringsidkare, främst mot *privata etableringshinder, bojkottåtgärder och olika former av diskriminering*. Långtgående åtgärder av denna karaktär kan vara att betrakta som otillbörliga i sig.

4.4 Synen på konkurrensmedlen

De olika konkurrensmedlen

Konstaterandet i det föregående att man strävar efter en effektiv konkurrens tarvar precisering inte bara i frågan om konkurrenspolitikens syften utan också i *synen på de olika konkurrensmedlen*.

Konkurrensen mellan företag som arbetar i monopolistisk

konkurrens sker, liksom mellan oligopolföretag, med användning av olika konkurrensmedel, av vilka priset endast är ett. Grovt taget kan konkurrensmedlen hänföras till fyra huvudgrupper, nämligen:

1. *pris* (prisnedsättningar, rabatter, realisationer och utförsäljningar, genomgående lägre omkostnads- och vinstpålägg etc.);

2. *produkt* (kvalitet, funktion, utförande, förbättrande åtgärder, förpackning etc., i distributionsföretag: sortimentet);

3. *service* (betjäning, rådgivning, montering och efterföljande tillsyn, hemsändning, säljmiljö, läge etc.);

4. *marknadsföring* (reklam, andra säljfrämjande åtgärder).

Härutöver förekommer konkurrensmedel av växlande slag som knappast låter sig inordnas i denna uppdelning. *Leverantörskrediter* kan sålunda vara ett viktigt konkurrensmedel i tider med kreditrestriktioner. För en allmän analys av den konkurrenspolitiska synen på olika konkurrensmedel torde dock den gjorda fyrdelningen vara tillräcklig.

Prioriteringen av priskonkurrensen

Det är en välkänd iakttagelse, både i de nordiska länderna och på andra håll, att det särskilt är priskonkurrensen som man i näringslivet söker hämma genom konkurrensbegränsande åtgärder, medan sådana i betydligt mindre utsträckning tar sikte på service- eller reklamkonkurrensen. Det tidigare förekommande bruttoprissystemet (se 7.2) utgjorde ett gott exempel på detta.

Företagsekonomiskt sett kan en begränsning av priskonkurrensen till förmån för service- och reklamkonkurrens ha goda skäl för sig. Oligopolteorin visar att priset ofta inte är något attraktivt konkurrensmedel på oligopolistiska marknader där produkten är homogen, eftersom en prissänkning hos ett företag normalt resulterar i motsvarande prissänkningar hos övriga företag. Också på fåtalsmarknader med viss reell produktdifferentiering och under monopolistisk konkurrens, där priskonkurrens i och för sig kan vara effektiv, är det emellertid van-

ligt att priset är det konkurrensmedel som blir minst använt. Bland förklaringarna härtill kan nämnas försök att nå vinstmaximering genom hög prisnivå, svårigheter för företaget att bedöma effekten av ensidiga prissänkingsåtgärder, köparsidans bristande prisorientering och en på vissa håll fortlevande tendens att betrakta priskonkurrens som "illojal". Att priskonkurrens undviks behöver dock i och för sig inte innebära en lägre grad av tävlingslust mellan företagen. Dessa kan från sina utgångspunkter ofta bedöma ett konkurrensläge som hårt, trots att konkurrensen väsentligen endast har formen av service- och reklamkonkurrens (se SOU 1966:48, särskilt kap. 7).

Ett för konkurrenspolitiken i Norden viktigt spørsmål är om den bör stå neutral till valet av konkurrensmedel eller bygga på en prioritering av ett eller flera av dessa. Med hänsyn till konkurrenspolitikens nyss berörda syften, särskilt betoningen av samhällsekonomiska effektivitetssynpunkter och konsumentintresset, ter det sig naturligt att *anse priskonkurrensen som ett särskilt värdefullt konkurrensmedel*. Man beaktar härvid att priskonkurrens normalt har en gynnsam inverkan på prisnivån och därmed på längre sikt även på kostnads- och strukturen i utvecklingen.

För en prioritering av priskonkurrensen bland konkurrensmedlen talar också den centrala och delvis helt dominerande roll som prisfrågorna spelar i konkurrens- och prismyndigheternas verksamhet. Det finns härvid ett nära samband mellan åtgärder för att främja priskonkurrens och prisreglerande ingripanden. Dessa två typer av åtgärder framstår delvis som alternativ, mellan vilka myndigheterna i sin verksamhet har att träffa ett val (se vidare s. 228 ff.).

Den betydelse *undanröjande av prisbindningar* i konkurrensfrämjande syfte tillmäts framgår bl.a. därav att de enda typer av konkurrensbegränsning som är i huvudsak förbjudna i alla fyra länderna just är två former av bunden prissättning, vertikal prisbindning och anbudskarteller. I Norge gäller därutöver ett principförbud mot horisontal prissamverkan. I Danmark och Sverige gäller inget motsvarande förbud men horisontal

prissamverkan, särskilt i bindande former, hör till de konkurrensbegränsningstyper som ägnas särskild uppmärksamhet i praxis (se 6.4 och 6.5).

Vad gäller *säljvägran* är det gemensamt för norsk, dansk och svensk praxis, att man ser särskilt allvarligt på vägran att leverera till priskonkurrerande återförsäljare (se nedan s. 182 f.). Den finska praxis är ännu ringa men lagstiftningen får sägas bygga på samma grundsyn som de övriga ländernas.

Man kan peka på åtskilliga representativa uttalanden, där det förklaras att den form av konkurrens som i första hand bör eftersträvas är priskonkurrens. I 1971 års norska retningslinjer slås sålunda fast, i enlighet med vad som uttalats under en följd av år, att "kontrollen med andre konkurransereguleringer enn prisreguleringer tar i første rekke sikte på å undersøke om bestemmelsene indirekte motvirker priskonkurranse" (Pt. 1971 s. 204, jfr Mehl s. 35). Den svenska departementschefen yttrade i frågan i en proposition 1967 angående effektivisering av verksamheten på pris- och konkurrensområdet:

"Att den svenska konkurrensbegränsningslagstiftningen i stor utsträckning bygger på tanken att priskonkurrensen är av särskild vikt torde vara ovedersägligt. Ett uttryck härför är bl.a. att fasta bruttopriser förbjudits. Det finns enligt min mening anledning att även i fortsättningen liksom hittills främst uppmärksamma olika begränsningar av priskonkurrensen" (prop. 1967:75 s. 73 f., se även prop. 1970:57 s. 56).

Gemensamt för konkurrenspolitiken i de olika nordiska länderna är således, att den inte står neutral till de olika konkurrensmedlen utan anser konkurrens med priset vara av särskilt värde. Man lägger därför speciell vikt vid att undanröja konkurrensbegränsande avtal och åtgärder, som åsyftar att uppställa hinder för begagnandet av detta konkurrensmedel. Hit hör bl.a. uppgiften att vaka över att företag som vill priskonkurrera inte hindras från att göra detta.

Produktkonkurrensen och servicekonkurrensen

Produkten som konkurrensmedel har i allmänhet inte rönt

samma uppmärksamhet som priset vid konkurrensbegränsningslagstiftningens praktiska tillämpning. Det står dock klart att man i alla länderna ser positivt på *produktkonkurrens*. Till den eftersträlvade effektiva konkurrensens karakteristiska drag får bl.a. anses höra rationella produktionsmetoder och en flexibel produktutveckling, anpassad till köparsidans krav (jfr 4.3 om skydd för konsumenterna). Praktiska problem som rör produktkonkurrensen har främst aktualiserats vid bedömningen av horisontal konkurrensbegränsande samverkan i form av produktionsbegränsning, produktspecialisering och liknande (se 6.5, särskilt s. 150).

Vid tillämpningen av lagstiftningen har bedömningen av *servicekonkurrensen* vanligen varit mindre positiv. Betydelsen av service som konkurrensmedel har främst kommit under prövning i ärenden som gällt detaljhandeln (se 7.4). Situationen har härvid i allmänhet varit den, att prissättningen varit bunden genom konkurrensbegränsande samarbete, medan det förekommit en omfattande servicekonkurrens företagen emellan inom ramen för en relativt sett hög prisnivå. Myndigheternas ingripanden har härvid i regel gått ut på att främja priskonkurrensen genom att slå vakt om förekommande lågservicealternativ på marknaden eller medverka till uppkomsten av sådana. Fall av denna karaktär har varit vanliga i såväl Norge som Danmark och Sverige (se nedan s. 183 ff.).

Man ser det i Norden i regel som en viktig uppgift för konkurrenspolitiken att undanröja sådana skadliga eller urimelige *hinder* som är riktade *mot vissa företagsformer eller produktions- och säljmetoder*. Den bakomliggande tankegången har utvecklats på följande sätt i en svensk utredning om översyn av konkurrensbegränsnings- och prislagstiftningen:

”Av vikt för näringslivets effektivitet och den fortsatta rationaliseringen är att det blir konkurrensen som får avgöra, om en viss företagsform, tillverknings- eller försäljningsmetod är lämplig eller ej. Den yttre ramen för det härvid tillåtna bör avgränsas genom lagstiftning, t.ex. arbetarskydds- och hälsovårdsförfattningar, och inte genom privat konkurrensbegränsning” (SOU 1966:48 s. 97 f.).

Marknadsföringen som konkurrensmedel

Användningen av reklam och annan marknadsföring som konkurrensmedel normeras i första hand av lagstiftningen mot illojal (otillbörlig) konkurrens eller otillbörlig marknadsföring. Denna lagstiftning och dess förhållande till konkurrensbegränsningslagstiftningen har behandlats i 3.4. Som där framhållits kan vissa gränsdragnings- och avvägningsspörsmål uppkomma i relationen mellan de två normsystemen. Priskonkurrensen kan sålunda hämmas av långtgående inskränkningar i möjligheterna att i annonsering göra direkta prisjämförelser, att företa realisationer och andra utförsäljningar i detaljhandeln eller att erbjuda konsumenterna skilda typer av kombinerade utbud (se om den närmare gränsdragningen ovan s. 56 ff.).

Uppkommande gränsdragningsproblem får dock inte undanskymma att normsystemen fyller funktionen att komplettera varandra och *i huvudsak bygger på likartade syften*, åtminstone sedan man kommit att i ökad utsträckning beakta konsumentintresset vid tillämpningen av lagstiftningen på marknadsföringsområdet.

Härvid är att märka att man inom konkurrenspolitiken ingalunda betraktar alla former av konkurrens som önskvärda. Sett från synpunkten val av konkurrensmedel eftersträvas som framgått i första hand pris- och produktkonkurrens. Sett från synpunkten hur företagen uppträder i konkurrenshänseende i förhållande till konkurrenterna på marknaden strävar man efter att främja *prestationskonkurrens* (ytelsekonkurranse, competition in performance, Leistungswettbewerb), dvs. en tävlan, där företagen söker uppnå en god position med hjälp av styrkan hos sina egna prestationer. Man önskar däremot ej främja en konkurrens, där företagen söker nå ett försteg framför sina konkurrenter genom *maktkonkurrens* (Behinderungswettbewerb), dvs. åtgärder som syftar till att hindra eller försvåra annans näringsutövning, eller genom otillbörliga metoder såsom att vilseleda om den egna varans eller tjänstens karaktär eller fördelaktighet, misskreditera konkurrenter eller röja och utnyttja andras företagshemligheter.

De båda lagstiftningstyperna fyller sålunda de varandra närliggande huvudfunktionerna att verka för att konkurrensen i näringslivet är *effektiv men tillbörlig*.

4.5 Jämförelser och slutsatser

Pragmatism eller ideologi?

Diskussionen i detta kapitel av konkurrenspolitikens allmänna syften har lett fram till vissa grundläggande slutsatser som här skall sammanfattas. Vad dessa syften innebär applicerade på konkreta problem kommer att belysas för de viktigaste konkurrensbegränsningstypernas del i kap. 5—7.

Man kan konstatera att *konkurrenspolitiken* i alla de nordiska länderna *väsentligen bygger på effektivitetsskäl och liknande pragmatiska överväganden*. Vid tillämpningen av konkurrensbegränsningslagstiftningen anses uppgiften i första hand vara att främja en effektiv konkurrens i näringslivet, särskilt i formen av priskonkurrens och produktkonkurrens, varvid priskonkurrensen står i centrum för det praktiska handlandet. Annorlunda uttryckt ses konkurrensbegränsningslagstiftningen som ett instrument för främjande av en från samhällets synpunkt gynnsam ekonomisk utveckling. Andra huvuduppgifter för lagstiftningen är att vara ett medel för kontroll av att ekonomisk maktställning i näringslivet inte missbrukas, att utgöra ett led i samhällets skydd för konsumenterna och att bereda näringsidkare ett visst skydd, främst mot privata etableringshinder, bojkottåtgärder och annan diskriminering.

För de nordiska ländernas del kan det sålunda knappast göras gällande att de konkurrensfrämjande åtgärder som vidtas med stöd av konkurrensbegränsningslagstiftningen skulle utgöra mål i sig. Dessa åtgärder är snarare att betrakta som *medel* för uppnående av de mer allmänna ekonomiska och sociala mål som nyss nämnts och som analyserats närmare i 4.3.

Som framhållits i 4.3 i anslutning till det samhällsekonomiska skyddsintresset medför den inriktning som konkurrens-

begränsningslagstiftningen givits i Norden, att det vid dess tillämpning är nödvändigt att ta stor hänsyn till *offentliga skyddsintressen av annat slag*. Ekonomiskt-politiska överbäganden, som ligger utanför en bedömning från konkurrenssynpunkt, kan i vissa fall föranleda, särskilt i ekonomiskt betydelsefulla ärenden, att det inte anses möjligt att under rådande förhållanden stämpla en viss långtgående konkurrensbegränsning såsom urimelig eller skadlig.

Den betoning av samhällsekonomiska effektivitetsaspekter, som utmärker konkurrensbegränsningslagstiftningen i Norden, innebär att denna inte i någon högre grad kan sägas vila på ideologiska överbäganden, även om den är utformad för att tillämpas i ett ekonomiskt system som i huvudsak bygger på marknadsekonomi. Bakom de danska, svenska och finska konkurrensbegränsningslagarnas inriktning på åtgärder för att undanröja konkurrensbegränsningar eller i varje fall dämpa dessas verkningar får dock sägas ligga en *principiellt positiv syn på konkurrensen som marknadsregulator*. Ett motsvarande synsätt framträder knappast i prisloven och dess förarbeten, där man fäst vikt vid att även ge myndigheterna befogenhet att ingripa för att dämpa och reglera konkurrensen, men vid prislovens praktiska tillämpning har strävan att främja konkurrensen på marknaden kommit att stå i centrum.

Trots denna konkurrensfrämjande inriktning, som numera är påtaglig i hela Norden, finns en klar skillnad i lagstiftningens syften jämfört framför allt med den mer ideologiskt grundade amerikanska antitrustlagstiftningen. Denna vilar nämligen till stor del på uppfattningen, att en hård konkurrens i näringslivet äger ett egenvärde genom att utgöra en viktig sida av den allmänna handlings- och rörelsefriheten i samhället (Bernitz, Marknadsrätt s. 306 f.). Ett liknande synsätt, nämligen att det är ett huvudsyfte för lagstiftningen att bevara konkurrensen på marknaden som institution i samhället (principen om soziale Marktwirtschaft), har i viss mån kommit till uttryck i den tyska Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB).

Konkurrenspolitiken och annan ekonomisk politik

Konkurrenspolitiken, sådan den kommer till uttryck i konkurrensbegränsningslagstiftningen och dess tillämpning, står i ett nära beroendeförhållande till samhällets ekonomiska lagstiftning i övrigt och den förda ekonomiska politiken. Detta samband har bl.a. utvecklats i den svenska riktpreisutredningen, som uttalat (SOU 1966:48 s. 98):

”Konkurrensproblemen kan emellertid inte angripas endast genom ingripanden mot konkurrensbegränsningar utan sammanhänger intimt med *den allmänna ekonomiska politiken* i samhället och *lagstiftningen på andra områden*. Förändringar i penningvärdet och graden av sysselsättning för arbetskraften är av väsentlig vikt för konkurrensklimatet. Kreditrestriktioner kan negativt påverka möjligheterna att etablera nya företag och utvidga redan bestående företags rörelse till men för intensiteten i konkurrensen. Hyresreglering och byggnadspolitik kan försvåra möjligheterna för företag att erhålla nya eller utvidgade lokaler och föranleda svåra fördelningspörssmål, till exempel vid etableringen av butiker i nya bostadsområden. En konstlat låg hyresnivå i det äldre fastighetsbeståndet kan göra det möjligt för ekonomiskt annars icke bärkraftiga företag att kvarleva. Utformningen av företagsbeskattningen kan på olika sätt påverka företagets pris- och vinstpolitik och på lång sikt även ägareförhållandena inom näringslivet. Uppläggningen av utrikeshandelspolitiken avgör den utländska konkurrensens intensitet inom landet. Härvid är tullarnas höjd och förekomsten av ekonomiska block av särskild betydelse.”

Betraktas den ekonomiska lagstiftningen som helhet, sådan denna föreligger i de olika nordiska länderna, framträder en tydlig *ambivalens i synen på konkurrensens roll* i näringslivet. Vid sidan av den konkurrensfrämjande lagstiftningen förekommer lagstiftning och andra åtgärder med en från konkurrenssynpunkt restriktiv inriktning. Såsom viktiga exempel kan nämnas de omfattande regleringar, vilka tillämpas på agrar- och transportmarknaderna i de nordiska länderna och som vanligen har sina motsvarigheter i andra jämförbara stater. Som framhållits i 3.3 måste man vid tillämpningen av konkurrensbegränsningslagstiftningen respektera förefintliga offentliga särregleringar, även till den del dessa verkar konkurrenshäm-

mande. (Förhållandet till den särskilda prislagstiftningen diskuteras i kap. 8, särskilt s. 196 f. och 226 ff.).

Sett i stort synes dock "*konkurrensklimate*" numera vara mer konkurrensinriktat i Norden än fallet var särskilt under mellankrigstiden. På 1930-talet stod uppgiften att motverka prisfall och stabilisera näringslivets struktur i centrum. Under de senaste decennierna har uppgiften tvärtom varit att motverka inflation och samtidigt främja ekonomisk expansion, inte minst genom att stimulera till rationaliseringar. I detta läge har det ansetts önskvärt med en effektiv konkurrens i näringslivet, som förmår slå ut mindre lönsamma verksamhetsformer och enskilda företag och åstadkomma en snabb omfördelning av de samlade resurserna dit de kan antas ge bäst effekt. Härvid kan dock målkonflikter uppkomma i förhållande till andra ekonomiska strävanden från samhällets sida såsom arbetsmarknads-, lokaliserings- och beredskapshänsyn (se s. 150 f.).

Som ett särskilt påtagligt och betydelsefullt uttryck för den förskjutning som skett framstår det avståndstagande från protektionism och huvudsakliga accepterande av *internationell konkurrens*, som ligger bakom liberaliseringen av den mellanstatliga handeln och den pågående ekonomiska integrationen över gränserna (se vidare 5.1).

Huvudresultat

Vad som sagts i detta avsnitt synes i allt väsentligt vara tillämpligt på alla de fyra nordiska länderna. Detta innebär att *konkurrensbegränsningslagstiftningens huvudsyften i praktiken är i stort sett ensartade i de fyra länderna*, trots de i kap. 2 behandlade olikheterna i lagstiftningens utformning. Detta torde få betecknas som ett betydelsefullt undersökningsresultat.

Kapitel 5

Storföretag och företagssammanslagningar

5.1 Konkurrens och koncentration

De former av konkurrensbegränsningar som behandlas i detta kapitel — marknadsdominerande företag och andra storföretag samt företagssammanslagningar — utmärks av att konkurrensbegränsningen knyter sig till själva *strukturförhållandena på marknaden*. Konkurrensbegränsningar av detta slag torde förekomma inom de allra flesta grenar av näringslivet men har i allmänhet sin största betydelse inom industriproduktionen. Sett i internationellt perspektiv har de nordiska länderna ganska likartade utgångspunkter härvidlag. De har alla stor export och import men en liten hemmamarknad och en relativt långt driven koncentration inom näringslivet.

Marknadsdominerande företag och storföretag

De främsta exemplen på konkurrensbegränsningar som avser strukturförhållanden är rättsliga och faktiska monopol samt *marknadsdominerande företag* (s. 35 f.). I Norden anses emellertid konkurrensen vara begränsad i rättslig mening också på oligopolmarknader. Vid sidan av det snävare begreppet (marknads)dominerande företag finns det därför anledning att använda det vidare *storföretag*. Härmed förstås allmänt sagt ett företag som driver en omfattande verksamhet och utan att vara dominerande på en marknad intar en oligopolställning. I Norge finns dock en särskild legaldefinition av begreppet storbedrift (se s. 106).

Avgörande för frågan, vilken marknadsandel och marknadsposition ett företag har, är bestämningen av den ifrågavarande marknads omfattning. Denna marknad brukar benämnas den *relevanta marknaden*. Bestämningen av den relevanta

marknaden är ofta vanskelig, eftersom ett företag, som på en snävt bestämd marknad spelar en dominerande roll, kan te sig tämligen obetydligt på en vidsträckt definierad marknad.

Avgörande för om olika företags produkter bör räknas till samma marknad eller ej är i första hand dels de geografiska förhållandena, dels om företagens produkter är inbördes *substituerbara* (utbytbara). Härvid ser man i regel främst till produkternas användbarhet, egenskaper och pris samt till rådande branschuppfattningar och företagens därpå grundade handlande. Det finns dock inte något enhetligt, allmänt accepterat marknadsbegrepp, utan bestämningen av den relevanta marknaden måste ske mot bakgrund av förhållandena i det särskilda fallet (jfr *Market Power and the Law* s. 45 f.).

Begreppet företagssammanslagning

Företagssammanslagningar är i och för sig en form av konkurrensbegränsning genom avtal men brukar främst ses från struktursynpunkt. Begreppet företagssammanslagning i konkurrensbegränsningsrättslig bemärkelse ("merger") förutsätter inte någon fusion eller koncernbildning i associationsrättslig mening utan avgörande är, om ett företag eller en koncern genom förvärv av aktier eller tillgångar skaffar sig ett för framtiden dominerande inflytande i ett annat företag. Begreppet ges alltså en vidsträckt bestämning. Företagssammanslagningar kan vara horisontala, vertikala eller branschblandade (s.k. conglomerates).

Koncentrationen

Genom företagssammanslagningar och uppkomsten av marknadsdominerande företag och andra storföretag har det skett en utveckling i Norden mot ökad koncentration i näringslivet. Koncentrationen har undersökts i olika sammanhang, varvid man också uppmärksammat kartellbildningen.

Den danska trustkommissionen gjorde sålunda omfattande utredningar under 1950-talet, sammanfattade i *Oversigt over konkurrencebegrænsninger i dansk erhvervsliv 1960* (Bet. nr.

249). En koncentrationsundersökning pågår f.n. i Finland. Såsom särskilt djupgående framstår de undersökningar som framlagts av den ännu pågående svenska koncentrationsutredningen (se vidare bl. a. Rydén med hänv.).

Det framgår av koncentrationsutredningens delbetänkande III (SOU 1968:5), betitlat Industrins struktur och konkurrensförhållanden, att graden av koncentration är högre i Sverige med sin begränsade marknad och sina många företagssammanslagningar och släktvis sammankopplade ägarintressen än i Förenta staterna och Västtyskland. De 200 största i Sverige verksamma privata företagen med industriell verksamhet svarade sålunda 1963 för nästan exakt hälften av industrins sysselsättning och förädlingsvärde. I vissa branscher är den inhemska nyetableringen ringa eller ingen. Detta hänger samman med att lönsam tillverkning kräver stordrift och medför mycket höga investeringskostnader. En utveckling mot storföretagande har i Sverige också skett inom varudistributionen i anslutning till varuhuskedjornas snabba framväxt (se bl.a. koncentrationsutredningens delbetänkande IV, Strukturutveckling och konkurrens inom handeln, SOU 1968:6). Under senare delen av 1960-talet har det pågått en mycket påtaglig sammanslagningsrörelse såväl i de stora industriländerna som i Norden, särskilt Sverige och Finland (Rydén s. 66 ff., Storföretag och koncentrationstendenser s. 26 f., även PKF 1971:5—6 s. 62 ff.).

Importkonkurrensen

Effekten av den koncentration som förekommer på de nordiska hemmamarknaderna motverkas i viss mån av det omfattande internationella handelsutbytet och den utpräglade frihandelspolitik, som de nordiska länderna fört sedan länge. På hemmamarknaden kommer härigenom *importkonkurrensen* att spela en mycket stor roll och *i många fall utgöra den väsentliga konkurrensfaktorn*, faktiskt eller potentiellt.

De senaste decenniernas starka internationella strävanden att sänka eller eliminera tullarna och undanröja andra handels-

hinder kan därför ses som ett led i konkurrenspolitiken i vidare mening (se Bernitz, Marknadsrätt s. 178 ff.). Den förändring som skett och de nya initiativ som förbereds för utbyggnad av handeln mellan industriländerna återspeglar ett i huvudsak konkurrensinriktat tänkande (jfr 4.5 om det förändrade "konkurrensklimatet"). Grundtanken kan sägas vara att uppnå en stegrad och mer effektiv produktion samt en lämplig specialisering och arbetsfördelning mellan länderna genom att uppmjuka eller avskaffa handelshindren och därmed öppna vägen för en konkurrens över gränserna på likartade villkor. Som de främsta resultaten för de nordiska ländernas del av den hittillsvarande utvecklingen framstår de vittgående tullsänkningarna inom GATT och frihandeln inom EFTA (inbegripet FINEFTA). Pågående eller planerade åtgärder, såsom förhandlingar om ett utvidgat EEC och om undanröjande av indirekta handelshinder inom GATT:s ram, pekar på en fortsatt utveckling i riktning mot ökad liberalisering av villkoren för det internationella handelsutbytet. Å andra sidan gör sig dock tydliga tendenser till nyprotektionism gällande, inte minst i USA.

Åtgärder för att sänka tullar och undanröja andra hinder för importkonkurrens kan sålunda i viss mån betecknas som ett konkurrenspolitiskt medel. Härvid bör dock beaktas att åtgärdernas huvudsyfte sträcker sig långt utöver de speciellt konkurrenspolitiska övervägandena. Att märka är även att internationella konventioner och det allmänt praktiserade förhandlingsförfarandet i rätt hög grad binder de enskilda staternas agerande. Teoretiskt är visserligen en *ensidig tullsänkning*, som kan antas leda till skärpt importkonkurrens, inte sällan ett lämpligt medel att motverka skadlig konkurrensbegränsning på hemmamarknaden. I praktiken torde emellertid utrymmet för sådana ensidiga sänkningar vara ringa, eftersom tullsänkingsfrågor vanligen görs till föremål för bilaterala eller multilaterala handelsförhandlingar, i vilka de deltagande staterna normalt strävar efter att ha så goda utgångspositioner som möjligt.

5.2 Registrering och annan övervakning av storföretag

Norge

I Norge infördes regler om särskild registrering av storföretag redan 1920 och sådan registrering har i huvudsak tillämpats sedan dess, m.a.o. i ett halvsekel. Nu gällande bestämmelser återfinns i §§ 34 och 35 PrisL samt två Kongl. Res. 1954 ang. forskrifter om meldeplikt for resp. registrering av konkurranse-reguleringer og storbedrifter (se Pt. 1968 s. 404 ff.).

Reglerna bygger på principen om *meldeplikt* (anmälningsskyldighet) för storföretag. Anmälningsskyldigheten åvilar i första hand företag som producerar eller omsätter minst 25 procent av den samlade norska produktionen eller omsättningen av de varor eller tjänster som företaget framställer, omsätter eller utför (§ 34 pkt. 1 PrisL). Gränsdragningen vid en marknadsandel av 25 procent innebär att anmälningsskyldigheten inte begränsats till i egentlig mening marknadsdominerande företag utan också kan omfatta de ledande företagen på en oligopolmarknad.

Norge är det enda landet i Norden som har en siffermässigt fixerad, legal bestämning av vad som är att anse som storföretag och också internationellt sett är metoden ovanlig (se *Market Power and the Law* s. 50). Huvudregeln om 25 procents marknadsandel kompletteras emellertid av mer flexibla bestämmelser, som utvidgar anmälningsskyldighetens räckvidd. Prisdirektoratet har sålunda givits en allmän befogenhet att föreskriva anmälningsskyldighet för näringsidkare, vars verksamhet "har slik betydning for ett eller flere erverv her i riket at direktoratet finner grunn til særlig tilsyn (§ 34 pkt. 3 PrisL).

Anmälningsskyldighet har vidare stadgats för företag som är en underavdelning till eller står under bestämmande inflytande av utländskt företag, som har ett bestämmande inflytande på priserna på vara eller tjänst i ett eller flera länder (§ 34 pkt. 2

PrisL). Den norska lagstiftningen har alltså sedan länge uppmärksammat det nu så aktuella problemet om kontroll av multinationella företag.

Närmare regler om vad anmälningar från storföretag skall innehålla ges i den nämnda Kongl. Res. §§ 13—15. Man skiljer mellan förstagångsanmälan, s. k. *hovedmelding*, och *tillæggsmelding* i anledning av nya eller ändrade förhållanden. Storföretagen är skyldiga att upplysa bl.a. om ägarförhållanden och olika typer av vidtagna konkurrensbegränsande åtgärder, däribland utfärdade vertikala prisrekommendationer (se s. 171). Det finns dock ingen skyldighet för storföretagen att anmäla sina egna priser eller ändringar i dessa. Årsredovisning skall sändas (§ 38 PrisL). Anmälningarna registreras av Prisdirektoratet i ett offentligt register. Detta upptog per 1 mars 1971 85 registrerade storföretag.

Danmark

Särskild registrering av storföretag förekommer också i Danmark. Registrering kan ske av "enkeltvirksomheder og sammenslutninger, som udøver eller vil kunne udøve en væsentlig indflydelse på pris-, produktions-, omsætnings- eller transportforhold i hela landet eller indenfor lokale markedsområder" (§ 6 stk. 2 MpL).

Skyldighet att göra anmälan för registrering föreligger dock bara om monopoltilsynet "fremsætter krav herom" (§ 6 stk. 2 MpL). I samband med anmälan skall uppgifter lämnas om bl.a. tillämpade pris- och rabattsystem och om förekomsten av konkurrensbegränsande föreskrifter riktade mot efterföljande säljled. Hit hör även utfärdade vertikala prisrekommendationer (se s. 169). Det föreligger skyldighet att göra anmälan om inträffade förändringar i anmälda förhållanden, såsom prishöjningar och prissänkningar samt ändringar i marginaler, rabatter och tillämpade kvoter. Sådan anmälan skall normalt göras till monopoltilsynet inom åtta dagar efter det att ändringen vidtagits (§ 7 stk. 2 MpL).

Det är som framgår av lagtexten inte bara marknadsdomine-

rande företag som kan registreras utan också andra storföretag. Avgränsningen har dock inte som i Norge legalt fixerats vid en viss minsta procentuell marknadsandel utan avgörande är om verksamheten kan utöva ett väsentligt inflytande på vissa för konkurrensen grundläggande förhållanden. Man utgår härvid från samma väsentlighetsrekvisit som det som begränsar hela monopollovens tillämpningsområde (se 3.2). Vid bedömningen i praxis har vikt lagts bl.a. vid förekomsten av konkurrens från substituerande produkter (se vidare Jensen—sentslighetsrekvisit (§ 6 stk. 1 MpL, se s. 128).

Med "*sammenslutninger*" förstås i § 6 stk. 2 MpL särskilt koncerner och i övrigt mer integrerade och permanenta organ, däremot i regel inte föreningar. Gränsdragningen är av praktisk betydelse, eftersom man är skyldig att *utan* anmaning till monopoltilsynet anmäla konkurrensbegränsande avtal och föreningsstadgar, som uppfyller monopollovens väsentlighetsrekvisit (§ 6 stk. 1 MpL, se s. 128).

De anmälda storföretagen införs av monopoltilsynet i ett offentligt register, som vid ingången av 1971 upptog 166 företag och "*sammenslutninger*".

Finland

I Finland sker en mer *begränsad registrering av dominerande företag* i det finska *konkurrensbegränsningsregistret*. Anmälning till registrering förutsätter liksom i Danmark men till skillnad från Norge en föregående anmaning från registreringsmyndighetens sida. Anmälningsskyldigheten har emellertid givits en snävare avgränsning och avser bara fall, där näringsidkare "innehåller ensamrätt eller annars faktiskt intar en så bestämmande ställning inom någon bransch av näringsverksamhet, att konkurrens inom denna bransch måste anses saknas eller väsentligt begränsad" (5 § 2 st. Fi. KBL).

1 april 1971 hade endast sju företag registrerats med stöd av denna bestämmelse. Gränsen för registrering har dragits vid en marknadsandel av ca 50 procent. Det är alltså till skillnad från Norge och Danmark bara företag som är i egentlig me-

ning marknadsdominerande som myndigheterna med hänsyn till lagtextens utformning ansett sig kunna registrera.

Sverige

I Sverige förs inget offentligt storföretagsregister motsvarande de norska och danska, och lagbestämmelser om registrering av storföretag saknas. Däremot förs ett särskilt, offentligt kartellregister (se s. 129).

Under de senaste åren har dock SPK lagt upp ett *storföretagsregister av annan typ* än de norska och danska registren. Registret, som inte är offentligt, bygger främst på den svenska industristatistiken och koncentrationsutredningens tidigare undersökningar. Registrats primära syften är att göra det möjligt att kontinuerligt följa koncentrationsutvecklingen och bilda ett underlag för SPK:s undersökningsverksamhet.

Det svenska storföretagsregistret består av tre delar, marknadsregistret, företagsregistret och koncernregistret. *Marknadsregistret* upptar ca 450 varugrupper och noterar bl.a. de tio största tillverkarna inom varje varugrupp. *Företagsregistret* upptar ca 1 500 stora industriföretag och ger bl.a. uppgifter om dessas omsättning och produktion. Avsikten är att även registrera större företag inom näringslivet i övrigt. *Koncernregistret*, som är under uppbyggnad, kommer att innehålla uppgifter om koncernförhållandena för alla företag med mer än 500 årsanställda eller som annars tillhör de tio största inom någon av varugrupperna i marknadsregistret (se vidare den av SPK 1971 utgivna publikationen *Storföretag och koncentrationstendenser*, ang. SPK:s butiksregister, se s. 221).

De dominerande företagen ägnas särskild uppmärksamhet i de berörda myndigheternas övervakande verksamhet. Denna är i Sverige främst inriktad på *särskilda undersökningar* genom SPK av pris-, konkurrens- och strukturförhållanden i branscher med ofullständig konkurrens. Dessa undersökningar, ofta omfattande och inträngande, är i huvudsak offentliga och publiceras till stor del i tidskriften *Pris- och kartellfrågor*. Som exempel kan nämnas de ingående utredning-

arna under 1960-talet av förhållandena i emballageindustrin, där det svenska företaget AB Plåtmanufaktur förvärvat en mycket starkt dominerande ställning i fråga om tillverkning av både plåtförpackningar och glasemballage (PKF 1964:4—5 s. 5 ff., 1965:4—5 s. 5 ff.).

Konklusioner

Storföretagen är i alla de nordiska länderna föremål för särskild övervakning vid tillämpningen av konkurrensbegränsningslagstiftningen. I *Norge, Danmark och Finland* är övervakningen i första hand knuten till ett speciellt *registreringsförfarande*. I Norge råder lagstadgad anmälningsskyldighet för företagen, medan registrering i Danmark och Finland endast sker efter föregående anmaning från registreringsmyndigheten. I praktiken har registrering skett i stor utsträckning i Danmark, liksom i Norge, men bara i några få fall i Finland. I alla tre länderna sker registreringen i ett offentligt register i enlighet med ett rättsligt reglerat förfarande.

I *Sverige* förekommer ingen motsvarande registrering av storföretag. Under de senaste åren har dock SPK lagt upp ett omfattande, icke offentligt storföretagsregister. Detta register avser att ge en fyllig bild av det svenska näringslivets strukturförhållanden och därigenom ge SPK:s utrednings- och upplysningsverksamhet ett viktigt underlag men fyller — till skillnad från de norska och danska storföretagsregistren — inte funktionen att tjäna som ett direkt instrument för pris- och monopolkontroll. Övervakningen av storföretagens pris- och konkurrensförhållanden sker i Sverige främst inom ramen för SPK:s kontinuerligt bedrivna undersökningsverksamhet med därtill knuten publicitet.

Själva registreringsförfarandet innefattar inte i något av de länder där det tillämpas ett ståndpunktstagande i vare sig positiv eller negativ riktning till de förhållanden som registreras. För Danmarks del har detta uttryckligen slagits fast i monopolloven, vars § 9 stk. 1 bl.a. stadgar att "registrering indebærer ikke nogen godkendelse af det anmeldte". Registre-

ringsverksamheten utgör emellertid, liksom den svenska undersökningsverksamheten, ett viktigt led i den kontroll av ekonomisk maktställning inom näringslivet, som är ett huvudsyfte för lagstiftningen (se 4.3).

Registrerings- och undersökningsverksamheten fyller härvidlag framför allt två funktioner, en kontrollerande och en preventiv (jfr Knoph, Trustloven s. 46). *Den kontrollerande funktionen* innebär, att övervakningen förser myndigheterna med det erforderliga underlaget för kontroll och eventuella ingripanden. Med *den preventiva funktionen* förstås att övervakningen fungerar som ett självverkande medel till förebyggande av missbruk. Det finns grund för antagandet, att själva vetskapen om att övervakning förekommer, i förening med därtill knuten publicitet, verkar återhållande på storföretagens handlande och är ägnad att motverka från allmän synpunkt olämpliga förfaranden.

5.3 Ingripanden mot storföretag

Målsättningen

Det grundläggande spørsmålet vid utformningen och tillämpningen av ett lands konkurrenspolitik i förhållande till storföretagen är om denna politik bör syfta till att förändra rådande marknadsstruktur eller endast möjliggöra ingripanden mot olämpligt utnyttjande av ekonomisk maktställning. I litteraturen talas härvid om ingripande mot "*market structure*" respektive "*market conduct*".

En strukturell inriktning är särskilt utmärkande för den *amerikanska antitrustlagstiftningen*, vars tillkomst och tillämpning genom åren till stor del burits upp av en strävan att motverka alltför stark koncentration av ekonomisk makt i privata händer. Sherman Act Sec. 2 förbjuder sålunda företagare att skaffa sig eller söka skaffa sig en dominerande ställning med hjälp av konkurrensbegränsande åtgärder och ger möjlighet att upplösa marknadsdominerande företag. Denna möjlighet har på senare år tillämpats mycket återhållsamt i praxis, men de

dominerande företagen är i USA föremål för särskilt ingående övervakning (Bernitz, Marknadsrätt s. 292 ff.).

I Västeuropa finns inget land, där lagstiftningen på området har en lika långtgående målsättning som den amerikanska. I *EEC* har man sålunda nöjt sig med att *förbjuda missbruk* av dominerande ställning i den utsträckning missbruket är ägnat att påverka handeln mellan medlemsstaterna. I stadgandet härom (art. 86 i Romfördraget, som dock hittills knappast haft någon betydelse i praxis) uppräknas som exempel vissa huvudtyper av förbjudet missbruk, nämligen:

- "a) direkt eller indirekt påtvingande av oskäligen inköps- eller försäljningspriser eller andra oskäligen affärsvillkor;
- b) begränsning av produktion, avsättning eller teknisk utveckling till förfång för konsumenterna;
- c) tillämpning av olika villkor för likvärdiga prestationer gentemot handelspartner, varigenom dessa tillskyndas nackdel i konkurrensen;
- d) uppställande såsom villkor för avtal, att avtalspartner godkänner tilläggsprestationer, vilka varken till sin natur eller enligt handelsbruk ha något samband med föremålet för avtalet".

I alla de *nordiska länderna* har kravet på stordrift i förening med hemmamarknadernas litenhet och lagstiftningens allmänna syfte att främja ekonomisk effektivitet medfört, att man utgår från existensen på många håll inom näringslivet av marknadsdominerande företag och påtaglig oligopolism såsom en nödvändighet och i vissa fall närmast något fördelaktigt. Det har inte i något av de nordiska länderna övervägts att införa en motsvarighet till det amerikanska förbudet mot att vidta konkurrensbegränsande åtgärder i syfte att förvärva eller vidmakthålla en marknadsdominerande position. Det har heller inte varit aktuellt i Norden att möjliggöra åtgärder för uppdelning eller annan upplösning av storföretag organiserade som en ekonomisk enhet. I förarbetena till den svenska konkurrensbegränsningslagen har det sålunda kategoriskt framhållits, att det inte får föras förhandling enligt lagen om uppdelning av ett företag i flera (prop. 1956:148 s. 41).

Med den syn man har i Norden på de strukturpolitiska pro-

blemen blir *huvuduppgiften* vid konkurrensbegränsningslagstiftningens tillämpning att *övervaka storföretagens prissättning och konkurrensåtgärder samt motverka, att dessa företag söker utnyttja sin starka ekonomiska ställning på marknaden på ett från samhälls- eller konsumentsynpunkt icke godtagbart sätt.*

Den i 5.2 behandlade registrerings- eller undersökningsverksamheten ger det nödvändiga underlaget för denna fortlöpande kontroll av storföretagens "market conduct". I praktiken är det särskilt två typer av förfaranden som kommit att uppmärksammas i myndigheternas praxis, nämligen uttagande av för höga priser och diskriminering av näringsidkare.

Kontrollen av storföretagens prissättning

Man synes i alla de nordiska länderna vara av uppfattningen, att storföretagen inte bör tillåtas utnyttja den rådande och för dem fördelaktiga marknadsstrukturen till att betinga sig priser, som framstår som klart för höga från samhälls- eller konsumentsynpunkt. När det gäller *medlen* för kontroll av att så inte sker föreligger dock vissa betydelsefulla olikheter länderna emellan.

I *Danmark* är som redan framhållits registrerade storföretag och sammanslutningar skyldiga att fortlöpande anmäla företagna prisändringar, däribland alltså prishöjningar, till monopoltilsynet. Härtill har alltifrån monopollovens tillkomst och fram till 1971 knutit sig den särskilda regeln i § 24 MpL att priser, för vilka anmälningsskyldighet föreligger, inte fått höjas utan monopoltilsynets tillstånd. Tilsynet har dock haft möjlighet att ge dispens från detta krav. Under åren har man inom monopoltilsynet fäst stor vikt vid en aktiv användning av befogenheterna i § 24 MpL. Bestämmelsen och dess tillämpning blev dock kritiserad från näringslivets sida. I samband med införandet av 1971 års pris- og avancelov med dennas allmänt gällande prisreglerande bestämmelser (se 8.2), avskaffades monopollovens § 24. Beslutet var politiskt kontroversiellt.

Ingripanden mot danska storföretags prissättning kan, bortsett från regleringsbestämmelserna i pris- och avanceloven, ske med stöd av de allmänna reglerna i monopolloven om ingripande mot konkurrensbegränsningar som medför skadliga verkningar. De pålæg som härvid kan komma i fråga inbegriper nedsättning av priser och ändring av tillämpade säljvillkor (§ 12 stk. 2 MpL).

Också i *Norge* är kontrollen av storföretagen i stor utsträckning inriktad på att följa och vid behov ingripa reglerande i storföretagens prispolitik. Registrerade storföretag är dock inte som i Danmark skyldiga att anmäla sina egna priser eller ändringar i dessa och några allmänna regler om godkännande av prishöjningar motsvarande de danska har inte införts, utan ingripande sker när så synes påkallat och då med stöd av de allmänna regleringsfullmakterna i prisloven. Prisreglerande åtgärder riktade mot storföretags prissättning har genomförts vid många tillfällen. Bland aktuella branscher kan nämnas margarin, cement, konstgödsel och vissa mineraloljeprodukter.

Finska konkurrensbegränsningslagen innehåller inga speciella regler om kontroll av storföretag, utan de allmänna reglerna om möjlighet till ingripande mot skadliga konkurrensbegränsningar är tillämpliga. Storföretagens prissättning är vid sidan härav föremål för övervakning och reglering inom ramen för det allmänna finska systemet för priskontroll. Detta är dock inte administrativt koordinerat med tillämpningen av konkurrensbegränsningslagstiftningen och några för storföretagen speciella regler eller bedömningsprinciper har knappast utvecklats (se 8.3).

Svenska konkurrensbegränsningslagen saknar helt specialbestämmelser om storföretag, något som internationellt sett är mycket ovanligt, men den allmänna regeln i 5 § 2 st. Sv. KBL om möjlighet att ingripa mot skadlig verkan av konkurrensbegränsning är tillämplig också på detta område. Det särskilda stadgandet i 21 § 3 st. Sv. KBL om möjlighet till högstprissättning tar dock i realiteten främst sikte på storföre-

tagen. Enligt stadgandet gäller, att om en skadlig konkurrensbegränsning innebär att ett visst pris är uppenbart för högt med hänsyn till kostnaderna och övriga omständigheter, kan Kungl. Maj:t, om saken är av allmän betydelse, förordna om maximipris på hemställan av marknadsrådet. Stadgandet, som förutsätter ett föregående förhandlingsförfarande och som ju upptar starkt inskränkande rekvisit, har hittills aldrig tillämpats.

Som redan framhållits i 5.2 ägnas emellertid storföretagen särskild uppmärksamhet inom ramen för den prisövervakning och allmänna undersökningsverksamhet rörande konkurrensförhållanden som bedrivs fortlöpande av SPK. Denna övervakning med därtill knuten publicitet torde ha en styrande effekt på företagens handlande, bl.a. i prissättningsfrågor (jfr SPK:s uttalande i PKF 1969:8 s. 73).

Ingripanden mot diskriminering m.m.

När det gäller möjligheterna att ingripa mot *andra former av utnyttjande av ekonomisk maktställning* på marknaden än uttagande av för höga priser är läget rätt likartat de nordiska länderna emellan. Prisloven, monopolloven och de svenska och finska konkurrensbegränsningslagarna ger alla vidsträckta möjligheter att ingripa mot sådana konkurrensbegränsande förfaranden från dominerande företags sida, som kan betraktas som *missbruk av dominerande ställning*. Det förefaller sålunda i alla fyra länderna finnas möjlighet att ingripa mot de huvudtyper av missbruk som särskilt förbjudits i Romfördragets art. 86.

Den typ av förfarande som i praktiken främst uppmärksammas i Norden är som redan antytts *diskriminering av andra näringsidkare* i form av självvägran och tillämpning av diskriminerande säljvillkor. På detta område föreligger en relativt omfattande norsk, dansk och svensk praxis, medan den finska praxis ännu är obetydlig. De bedömningsprinciper som utvecklats i tre förstnämnda länderna är tämligen likartade, även

om vissa nyansskillnader torde föreligga. Det norska prISRådet synes härvid ställa de strängaste kraven på kontraheringsplikt.

Den gemensamma utgångspunkten är den också internationellt accepterade grundtanken, att säljvägran och annan diskriminering från dominerande företags sida bör bedömas strängare än motsvarande åtgärder på en marknad, där likvärdiga varor utbjuds av ett antal fristående säljare. Man ställer framför allt krav på att de säljssystem och de säljvillkor som tillämpas av företag med dominerande position är *konsekvent utformade och inte utan sakligt godtagbar grund missgynnar vissa köpare eller kategorier av sådana*.

Det är dock inte fråga om något absolut diskrimineringsförbud utan bedömningen sker under beaktande av förhållandena i det särskilda fallet, varvid hänsyn bl.a. tas till förekomsten av alternativa inköpsmöjligheter och diskrimineringens verkningar för motparten och ur allmän konkurrenssynpunkt (se bl.a. Mehl s. 53 ff., Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 158 ff., 200 ff., Martenius s. 145 ff., Bernitz, Svensk och internationell marknadsrätt s. 93, 96 f., Market Power and the Law, särskilt s. 126).

5.4 Bedömningen av företagssammanslagningar

Lämpligheten av att inskrida mot företagssammanslagningar och de rättsliga möjligheterna härtill tillhör de konkurrensbegränsningsproblem, som numera står i centrum i den internationella debatten. I den amerikanska rättspraxis har det sålunda under 1960-talet utbildats en fast regel om förbud mot omfattande horisontala och vertikala sammanslagningar (mergers) och de verkligt stora amerikanska företagen torde numera inte vara tillåtna att göra några nyförvärv av betydelse av företag i samma eller närliggande branscher (Bernitz, Marknadsrätt s. 292 ff.). Huvudfrågan i USA är numera i vad mån branschblandade sammanslagningar (conglomerate mergers) också bör förbjudas.

I Storbritannien har flera uppmärksammade ingripanden

mot planerade sammanslagningar skett under de senaste åren med stöd av 1965 års Monopolies and Mergers Act. I Väst-tyskland är frågan om införande av en "Fusionskontrolle" hög-aktuell och lagförslag härom har framlagts. Frågan om genomförande av liknande åtgärder på gemenskapsplanet i EEC är uppmärksammas, men hittills synes man inom EEC prioritera önskemålet om en fusionsrörelse över de nationella gränserna inom Gemenskapen. Kommissionens 1970 framlagda förslag om tillskapande av en särskild associationsform för stora s.k. europabolag (societas europeae) kan särskilt nämnas i detta sammanhang.

I *Norden* har företagssammanslagningarna inte på samma sätt kommit att ses som en konkurrensbegränsningsfråga. Konkurrensbegränsnings- och prislagstiftningen innehåller inte i något av de nordiska länderna några särskilda regler om bedömningen av sådana sammanslagningar. Ett studium av förarbetena till prisloven, monopolloven och de svenska och finska konkurrensbegränsningslagarna visar vidare, att man inte i något nordiskt land ägnat större uppmärksamhet åt företagssammanslagningarnas problem i samband med lagstiftningens tillkomst. De överväganden rörande bedömningen av konkurrensbegränsande samarbete som gjorts i förarbetena tar väsentligen sikte på lösa bindningar, dvs. samarbete mellan rättsligt och ekonomiskt fristående företag (inbegripet gemensamma säljbolag och säljföreningar och liknande).

Den grundläggande frågan synes vara i vad mån de nordiska konkurrens- och prismyndigheterna överhuvud har *befogenhet att ingripa* mot en planerad sammanslagning, som ter sig olämplig ur allmän synpunkt, i syfte att förhindra att sammanslagningen kommer till stånd.

Den *norska* prisloven synes i regel inte se avtal om företagssammanslagning som en form av konkurransregulering i lagens särskilda mening (se 3.2). Reglerna om anmälan och registrering av konkurransreguleringer (§ 33 PrisL) och om ingripanden mot sådana (§ 42 PrisL) skulle därigenom inte vara aktuella i sammanhanget. Leder en sammanslagning till upp-

komsten av en storbedrift i prislovens mening blir emellertid de för sådana företag gällande reglerna om anmälningsplikt, registrering m.m. tillämpliga (se 5.2). Som nämnts räknas ett företag enligt huvudregeln som storföretag redan när det har en tjugofemprocentig marknadsandel. Prisloven inrymmer vidare en allmän befogenhet för Kongen att fastställa bestämmelser "til motvirkning av mislige konkurranseforhold" inom ramen för lagens allmänna syfte (§ 24 PrisL, se 3.2). Möjligheterna att ingripa mot sammanslagningar med stöd av denna fullmakt har inte ställts på sin spets i praxis.

Vid tillämpningen av *danska* monopolloven torde frågan om anmälan och registrering av företagssammanslagningar bedömas efter samma linjer som i Norge, dvs. registrering ifrågakommer endast om sammanslagningen leder till uppkomsten av ett storföretag (Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 92). Registrering sker härvid bara efter anmaning (§ 6 stk. 2 MpL, se 5.2 där också reglerna om registrering av föreningar och sammanslutningar berörs). Av särskilt intresse är att monopoltilsynets allmänna möjlighet att bringa skadliga verkningar av konkurrensbegränsning att upphöra genom att utfärda pålæg i olika hänseenden (§ 12 stk. 2 MpL) inte inbegriper någon befogenhet att kräva upplösning av sammanslutningar eller sammanslagningar (Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 215).

Vad gäller *svenska* konkurrensbegränsningslagen har det som tidigare nämnts kategoriskt uttalats i förarbetena, att förhandling om undanröjande av skadlig verkan i monopol- och oligopolfall ej får gå ut på att undanröja själva ofullkomligheten i näringslivets struktur och att näringsfrihetsrådet (numera marknadsrådet) inte får förhandla om uppdelning av ett företag i flera (prop. 1956:148 s. 41). I anslutning härtill har näringsfrihetsrådet förklarat i ett remissyttrande, att rådet inte finner en sammanslagning av flera företag till en större företagsenhet i och för sig utgöra skäl till förhandling, utan att det först är om denna konkurrensbegränsande åtgärd utnyttjas på ett otillbörligt sätt som förhandling kan påkallas (NFR 1956 nr 4, jfr Martenius s. 58 f.) I rådets praxis har problemet hit-

tills aldrig blivit aktuellt. Såvitt bekant har inte heller NO i något fall sökt ingripa mot företagna eller planerade sammanslagningsåtgärder. Den svenska koncentrationsutredningen har uttalat sig mot åtgärder för uppsplittring av företagsstrukturen (SOU 1970:30 s. 428). I sitt remissyttrande har näringsfrihetsrådet anslutit sig till utredningens uppfattning i detta hänseende (NFR 1970 nr 10).

Vid tillkomsten och tillämpningen av *finska* konkurrensbegränsningslagen har inte förekommit något som tyder på att sammanslagningsproblemet bedöms annorlunda än i Sverige.

Det kan alltså *konstateras* att den danska, svenska och finska konkurrensbegränsningslagstiftningen överhuvud inte torde ge myndigheterna befogenhet att ingripa mot företagsammanslagningar som sådana. I Norge, där de rättsliga befogenheterna torde vara mer vidsträckta, har dylika ingripanden i varje fall inte förekommit i praktiken. Det stora flertalet avtal om företagssammanslagning berörs överhuvud inte av förekommande registrering av storföretag och konkurrensbegränsande avtal. Man står här inför en betydelsefull begränsning i konkurrenspolitikens syften och räckvidd i Norden. I den mån en sammanslagning leder till uppkomsten av ett storföretag, faller emellertid detta under de behandlade kontrollreglerna för sådana företag.

5.5 Jämförelser och slutsatser

Den nordiska enhetligheten

Av undersökningen i detta kapitel framgår att storföretag och företagssammanslagningar bedöms *relativt enhetligt* från konkurrensbegränsningsrättslig synpunkt i *de olika nordiska länderna*. Det anses inte i något av länderna vara en uppgift för konkurrensbegränsningslagstiftningen att motverka företagsammanslagningar, och i förhållande till storföretagen tillämpas en ordning, byggd på fortlöpande övervakning i förening med möjlighet att ingripa mot företagens prissättning och konkurrensåtgärder.

Vad gäller *övervakningens utformning* kan anmärkas den olikhet som ligger däri att man i Norge och Danmark (och i någon mån även i Finland) primärt bygger övervakningen på registrering, medan man i Sverige tillämpar ett system med fortlöpande undersökningsverksamhet. Övervakningen fyller dock i båda fallen kontrollerande och preventiva funktioner.

De *direkta ingripanden* som förekommer mot storföretag riktar sig i alla länderna särskilt mot sådant utnyttjande av ekonomisk maktställning, som ter sig olämpligt från samhälls- eller konsumentsynpunkt. Säljvägran och uppställande av diskriminerande säljvillkor bedöms härvid efter i huvudsak ensartade principer, medan de åtgärder som kan vidtas mot för hög prissättning har en mer olikartad utformning länderna emellan. Skillnaderna härvidlag hänger samman med de i kap. 8 (bl. a. s. 226 f.) behandlade divergenserna i synen på prisreglering överhuvud. Befogenheter att göra direkta ingripanden mot för hög prissättning från storföretags sida föreligger dock i alla länderna, dock att förutsättningarna härför är snävt utformade i Sverige. En särskilt ingripande priskontroll har förekommit i Danmark. Alla registrerade storföretag är där skyldiga att anmäla prisändringar till monopoltilsynet. Alltifrån 1950-talets mitt och fram till 1971 har härtill varit knuten den nu upphävda bestämmelsen, att dessa företag inte fått höja sina priser utan särskilt tillstånd av monopoltilsynet. Divergenserna i synen på behovet av direkt prisreglerande ingripanden i storföretagens prispolitik framstår som den mest betydelsefulla olikhet länderna emellan, som framkommit i detta kapitel.

Bakomliggande orsaker

Bakom den relativa enhetlighet i bedömningen av storföretag och företagssammanslagningar, som dock utmärker de fyra länderna, torde främst ligga dessas internationellt sett *likartade ekonomiska struktur*. För alla staterna gäller att en liten hemmamarknad, utvecklingen mot stordrift och den ökande internationella konkurrensen och specialiseringen nödvändiggjort

en sammanslagningsrörelse i näringslivet och i vissa fall bara möjliggör existensen av ett eller två inhemska företag av betydelse i varje bransch. Läget är här i grunden ett annat i Norden än på den amerikanska jättemarknaden eller på en väl integrerad europamarknad. Dessa marknader kan p.g.a. sin storlek ge utrymme för en konkurrenspolitik, som bygger på effektiv konkurrens mellan inbördes fristående företag inom marknadsområdet av sådant format, att dessa samtidigt kan vart för sig tillgodogöra sig skalekonomins fördelar.

Det kan nämnas i sammanhanget att den i 5.1 berörda svenska koncentrationsutredningen nyligen framlagt en omfattande undersökning med titeln Stordriftsfördelar inom industriproduktionen (Koncentrationsutredningens delbetänkande VII, SOU 1970:30). Huvudresultatet av utredningen, som väsentligen är begränsad till svenska förhållanden, är att de kostnadsfördelar som (med existerande teknik) kan erhållas genom att producera i långa serier, i stora anläggningar eller genom att samordna flera anläggningar i ett företag är fullständigt utnyttjade endast i få branscher. Mot denna bakgrund har utredningen dragit slutsatsen, att man i Sverige kan förvänta en markant ökning av företags- och anläggningskoncentrationen i den närmaste framtiden (utredn. s. 404). Vad detta innebär konkret belyses av särskilda branschstudier. Även om det sagda hänför sig till svenska förhållanden, synes bakomliggande ekonomiska realiteter, som avgör den optimala företagsstrukturen, vara till stor del likartade i andra jämförbara länder. Utredningen belyser därigenom också mer allmänt vart den ekonomiska utvecklingen är på väg och ger en bakgrund till den i allmänhet välvilliga ekonomiskt-politiska attityden till pågående sammanslagningsrörelser. Som redan nämnts har man i utredningen tagit ståndpunkt mot struktursplittring (s. 119).

Förhållandet till andra former för kontroll

Såvitt framkommit under undersökningen tycks sådana förfaranden från storföretags sida, som med skäl skulle kunna be-

tecknas som *egentligt missbruk* av ekonomisk maktställning ("monopolmissbruk"), i varje fall numera vara sällsynta. Detta synes visa att konkurrensbegränsningslagstiftningen (jämte prislagstiftningen) verkligen förmår utöva en preventiv funktion. Här ligger dock knappast hela förklaringen, utan många andra faktorer kommer in i bilden.

Först bör härvid nämnas *importkonkurrensen*, vilken på industriproduktionens område, såsom framhållits i 5.1, ofta torde vara den viktigaste konkurrensfaktorn. Härvid är inte bara den rent faktiskt förekommande importkonkurrensen av vikt, utan redan den potentiella konkurrens som ett latent hot om ökad import utgör kan vara betydelsefull.

Vidare bör observeras att storföretagen i nutidens Norden i sitt agerande har att möta *motverkande krafter* ("countervailing powers") av skilda slag. Hit hör bl.a. konsumentkooperationen, som utgör en väsentlig konkurrensfaktor, inte minst genom sina möjligheter att inleda eller hota att inleda konkurrerande produktion. Bland fall där så skett kan för Sveriges del nämnas margarin, mjöl, galoscher, glödlampor och kassaregisterapparater. I sammanhanget bör också statens möjlighet att etablera konkurrerande verksamhet nämnas.

Motverkande krafter av annat slag ligger bl.a. däri att storföretagen i våra dagar på många sätt är beroende av ett nära samarbete med samhällseliga organ och stora organisationer, som tvingar till hänsynstagande till samhälls- och konsumentintressen av skilda slag. Arbetsmarknads- och lokaliseringspolitiken kan nämnas som exempel (se vidare bl.a. den svenska samarbetsutredningens betänkande Företag och samhälle I (SOU 1970:41), där det också redogörs för formerna för samarbete mellan företag och samhälle i vissa utomnordiska länder). Erinras må också om både i Norden och internationellt aktuella strävanden att bredda storföretagens ledning, bl. a. genom styrelserepresentation för andra intressenter än aktieägare.

Den kontroll som utövas med stöd av konkurrensbegränsnings- och prislagstiftningen är alltså bara en form bland

flera för direkt eller indirekt påverkan på företagens handlande från samhällets sida. Denna kontroll framstår dock som särskilt *grundläggande och betydelsefull* genom att den har generell karaktär, bedrivs fortlöpande och med stöd av vittgående befogenheter samt är speciellt inriktad på företagens prissättnings- och konkurrensåtgärder.

Kapitel 6

Karteller m.m.

6.1 Huvudtyperna av horisontal samverkan

Horisontal konkurrensbegränsande samverkan kan ha starkt växlande utformning och intensitet. En grundläggande skiljelinje går mellan de i 5.4 behandlade avtalen om företagssammanslagning, genom vilka konkurrensen ju utsläcks för framtiden mellan de sammanslagna företagen, och s.k. *lösa bindningar*, dvs. samverkan mellan företag med bibehållen självständighet. Det är bedömningen av den senare formen som kommer att behandlas i detta kapitel.

Det är härvid kartellerna som står i centrum. Ett allmänt vedertaget kartellbegrepp saknas emellertid, och inte sällan begagnas ordet kartell som beteckning för konkurrensbegränsande avtal i allmänhet (jfr användningen av ordet kartellrätt såsom synonymt med konkurrensbegränsningsrätt). I denna undersökning begagnas dock termen *kartell* i en mer begränsad bemärkelse, nämligen som beteckning för en överenskomst mellan flera företag eller i föreningsform om mer omfattande och varaktigt samarbete i konkurrensbegränsande huvudsyfte.

Karteller i denna mening utgör en sedan länge särskilt välkänd form av konkurrensbegränsning, som ägnats speciell uppmärksamhet när konkurrensbegränsningslagstiftningen utarbetats i de olika nordiska länderna. De från konkurrensbegränsningssynpunkt mest ingripande och betydelsefulla kartelltyperna torde vara *priskarteller*, dvs. överenskommelser om prissamverkan, t.ex. gemensamma minimipriser vid försäljning, gemensamma rabatter (s.k. *rabattkartell*) eller gemensamma marginaler (avancer), *marknadsdelningskarteller*, dvs. överenskommelser om uppdelning av marknader, i första hand geografiskt, och *kvoteringskarteller*, dvs. överenskommelser om

uppdelning efter bestämda normer (vanligen i form av kvoter) av produktionen av en vara.

Bland andra ingripande åtgärder kan nämnas överenskomelser om inbördes *specialisering av produktionen*, varigenom en väsentlig minskning av konkurrensen mellan de deltagande företagen inte sällan kan åstadkommas, och upprättande av gemensamt säljbolag eller gemensam säljförening, till vilken de deltagande företagens försäljning kanaliseras. Genom ett sådant *gemensamt säljorgan* kan uppnås konkurrensbegränsande verkningar som närmar sig effekterna av en företagssammanslagning, särskilt när deltagarnas hela försäljning sker genom det gemensamma organet.

De typiska kartellerna har en juridiskt bindande form. Erfarenheten visar emellertid att samarbete i lösare, *rättsligt oförbindande former* också kan medföra konkurrensbegränsande effekter genom att verka styrande på företagens handlande. Ett exempel härpå är rekommendationer i prissättningsfrågor från branschorganisationer eller andra samarbetsorgan. Sådana priser brukar i Danmark och Norge benämnas horisontala *vejledende* (veiledende) *priser*, i Sverige horisontala *cirkapriser* och i Finland horisontala *riktpriser* (ang. *vertikala prisrekommendationer*, se 7.3). Som ett annat exempel kan nämnas fallet att flera företag faktiskt agerar på marknaden i enlighet med en bakomliggande gemensam plan, m.a.o. ett slags överenskommelse i lösa former. Man brukar då tala om *samordnat förfarande* (concerted action).

Det kan påpekas att existensen av konkurrensbegränsningslagstiftningen torde bidra till att företag som söker etablera konkurrensbegränsande samarbete väljer att göra detta i så lösa och utåt föga påtagliga former som möjligt. Härvid är att märka att parterna ofta förfogar över effektivare medel att utöva press på varandra än den civilrättsliga kontraktsbundenheten och inte sällan torde finna det möjligt att helt avstå från denna och i stället lita till utomrättsliga påtryckningsåtgärder.

Horisontal konkurrensbegränsande samverkan har sin största betydelse inom *industriproduktionen*, men existerar

också i *handeln* och inom *tjänstesektorn*. På de sistnämnda områdena förekommer framför allt samverkan i prissättningsfrågor genom branschorganisationer eller andra samarbetsorgan.

I denna undersökning har det inte varit möjligt att behandla alla förekommande samverkansformer. Den typ som framför allt uppmärksammats — och som i allmänhet också tillmäts störst betydelse i lagstiftning och praxis — är horisontal pris-samverkan, både i bindande och rekommenderande form. I övrigt berörs bl.a. överenskommelser om marknadsdelning, kvotering och produktionsspecialisering. *Prisledarskap* från ett företags sida, bakom vilket inte ligger samverkan med andra företag, tas inte upp. Sådant prisledarskap utövas vanligen av ett marknadsdominerande företag eller det ledande företaget på en oligopolmarknad och är då att bedöma med ledning av de i 5.3 angivna principerna.

S.k. *accessoriska konkurrensbindningar* berörs inte heller i det följande. Härmed förstås konkurrensbegränsande förpliktelser, som är förbundna med avtal som till sin huvuddel inte är konkurrensbegränsande. Hit hör främst utfästelser att inte driva konkurrerande verksamhet, knutna till överlåtelse av rörelse, delägarskap i bolag eller tjänsteavtal. De accessoriska konkurrensbindningarna är i regel av mer perifert intresse från konkurrensbegränsningsrättslig synpunkt och deras bedömning framstår i första hand som ett avtalsrättsligt spörsmål.

6.2 Kartellregistreringen

Av grundläggande betydelse för myndigheternas övervakning av och möjligheter till ingripanden mot horisontalt konkurrensbegränsande samarbete är den registreringsverksamhet, som bedrivs i alla fyra länderna. För Norges och Danmarks del utgör denna registrering en motsvarighet till den i 5.2 behandlade registreringen av storföretag. I Sverige är det däremot bara konkurrensbegränsande överenskommelser som är föremål för formell registrering, och i Finland har registre-

ringsverksamheten sin huvudsakliga betydelse på kartellområdet. Kärnområdet för registreringsverksamheten är i alla länderna kartellerna i den s. 124 angivna meningen och verksamheten brukar därför betecknas som *kartellregistrering*.

Norge

I Norge har kartellregistrering tillämpats lika länge som registreringen av storföretag, dvs. sedan 1920. De nu gällande reglerna om registrering i prisloven och den därpå grundade praxis innebär väsentligen en vidareföring av vad som tidigare tillämpats med stöd av trustloven.

Enligt § 33 PrisL föreligger en allmän, straffsanktionerad skyldighet att till Prisdirektoratet anmäla konkurrensbegränsande avtal och "ordningar" samt sammanslutningar av näringsidkare, som "regulerer eller har til formål å regulere priser, fortjenester, kostnadsberegninger, forretningsvilkår, produksjon eller omsetning her i riket" (§ 33 PrisL). Gränserna för denna vidsträckta *meldeplikt* anges närmare i de Kongl. Res. av 1954 som också reglerar registreringen av storföretag (se ovan s. 106 f.). I en Kongl. Res. av 1966 har vissa mindre ingripande typer av konkurrensbegränsande avtal undantagits från anmälningsskyldigheten (se Pt. 1968 s. 438 ff.). Det gäller här vissa typer av exklusivavtal och andra konkurrensbegränsande överenskommelser mellan endast två avtalsparter. (Förekommande regler om skyldighet att anmäla priser behandlas s. 138 i anslutning till förbudet mot prissamverkan.)

Prisdirektoratets register är offentligt till skillnad från vad som förut i princip gällde enligt trustloven. Företag kan dock begära att uppgifter om yrkeshemligheter inte tas in i registret. Registret omfattade 1 mars 1971 374 sammanslutningar och 159 avtal och "ordningar". Det är förbjudet att genomföra en konkurranseregulering innan denna i föreskriven ordning anmälts till Prisdirektoratet. Innan anmälan skett är en konkurrensbegränsande överenskommelse heller inte bindande för deltagarna (§ 36 PrisL). Om anmälningsskyldighetens avgränsning i praxis och om tillämpningen av nu nämnda be-

stämmelser, se bl.a. Lorentzen i LoR 1969 s. 347 ff. och Mehl i LoR 1970 s. 195 ff.).

Danmark

Den danska monopolloven innehåller också regler om anmälan och registrering av konkurrensbegränsande avtal och föreningsstadgar. I linje med monopollovens allmänna avgränsning (se 3.2) registreras dock endast sådana konkurrensbegränsningar som uppfyller lagens väsentlighetskriterium, dvs. utövar eller kan utöva ett väsentligt inflytande på pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden i hela landet eller inom lokala marknader (§ 6 stk. 1 MpL). Till skillnad från läget vid registrering av storföretag och "sammenslutninger" (ovan s. 107 f.) föreligger *skyldighet att göra anmälan utan anmaning*. Anmälningsskyldigheten, som är straffsanktionerad (§ 22 stk. 1 MpL) skall fullgöras inom åtta dagar efter det avtalet eller överenskommelsen träffats. Innan anmälan skett är avtalet inte rättsligt bindande (§ 8 MpL).

En viktig bestämmelse, som också gäller för registrerade storföretag (s. 107), är att ändringar i anmälda förhållanden, däribland ändringar i anmälda priser, marginaler, rabatter och kvoter, skall anmälas inom åtta dagar (§ 7 stk. 2 MpL). Häri ligger en *skyldighet att anmäla både prissänkningar och prishöjningar*. Anmälda prishöjningar har, i likhet med vad som gällt för registrerade storföretag, fram till 1971 inte fått sättas i kraft utan föregående godkännande av monopoltilsynet enligt den nu upphävda § 24 MpL (se s. 113, se vidare 8.2, särskilt s. 209).

Anmälningarna registreras av monopoltilsynet i ett i huvudsak offentligt register. Det stadgas uttryckligen i § 9 stk. 1 MpL att registreringen inte innebär något godkännande av det anmälda. Vid ingången av 1971 upptog registret 711 ännu gällande konkurrensbegränsande avtal och stadgar. Detaljerade regler om anmälnings- och registreringsförfarandet ges i en särskild bekendtgørelse av 1955 (återgiven i Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 335 ff.).

Sverige

I Sverige är registreringen av konkurrensbegränsande överenskommelser kopplad till den allmänna skyldighet att lämna uppgifter om pris- och konkurrensförhållanden, som reglerats i uppgiftsskyldighetslagen (se 2.4). Uppgiftsskyldigheten inträder *först efter anmaning*, men kan göras tämligen omfattande. Härom stadgas att det åligger företagare att efter anmaning lämna uppgift om sådan i anmaningen närmare angiven konkurrensbegränsning, som berör hans verksamhet och har avseende på pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden i Sverige, samt i övrigt om priser, intäkter, kostnader, vinster och andra förhållanden av beskaffenhet att inverka på prisbildningen (3 § USkL). Efterkoms inte anmaningen, kan den försumlige föreläggas vite. Uppgiftsskyldigheten innebär inte skyldighet att röja yrkeshemlighet av teknisk natur. Myndigheten (dvs. i första hand SPK) äger meddela närmare föreskrifter om uppgiftspliktens omfattning samt om sättet och tiden för dess fullgörande.

De konkurrensbegränsande överenskommelser, om vilka uppgift lämnats eller myndigheten eljest får kännedom, registreras i ett särskilt kartellregister (8 § 1 st. USkL). I kartellregistret införs också stadgar för företagsammanslutningar och andra av sådana sammanslutningar utfärdade bestämmelser eller föreskrifter, förutsatt att dessa är konkurrensbegränsande (8 § 3 st. USkL). Kartellregistret förs av SPK utom såvitt gäller bank- och försäkringsverksamhet. På dessa områden för bankinspektionen respektive försäkringsinspektionen särskilda register. I SPK:s kartellregister hade 1 mars 1971 totalt sedan verksamhetens början 1947 registrerats 2.779 avtal och stadgar, av vilka ca 1100 med säkerhet var i kraft (se Ringstedt s. 78 f.). Försäkringsinspektionens kartellregister upptar ett 50-tal och bankinspektionens ett 90-tal gällande avtal.

Registrering i kartellregistret har i Sverige ingen betydelse för överenskommelsernas avtalsrättsliga giltighet. Kartellregistret är i huvudsak offentligt, men när särskilda skäl föreligger kan uppgifter hemlighållas enligt 20 § sekretesslagen.

Finland

I Finland bygger kartellregistreringen på en kombination av anmälningsskyldighet och anmälan efter anmaning. Anmälningsskyldigheten gäller för konkurrensbegränsande avtal eller beslut som tillkommit eller genomförts genom förmedling av förening av näringsidkare eller annat samfund eller förbindelseorgan (4 § Fi. KBL). Anmälan efter anmaning gäller för alla andra konkurrensbegränsningar, vilka på grund av avtal eller i praktiken iaktas i näringsverksamhet (5 § Fi. KBL). Båda stadgandena är straffsanktionerade (30 § Fi. KBL).

I praktiken har tillämpningen av anmälningsreglerna med dessas differentierade bestämmelser medfört betydande svårigheter. De flesta anmälningarna har hittills skett först efter anmaning av näringsfrihetsverket och alltså inte självmant. I fråga om anmälningsskyldighetens och registreringsverksamhetens närmare avgränsning föreligger viss domstolspraxis. Som nämnts i 2.5 kan sakägare besvara sig över näringsfrihetsverkets registreringsbeslut hos patent- och registerstyrelsens besväravdelning och i sista hand hos högsta förvaltningsdomstolen.

Näringsfrihetsverket upprättar på grundval av inkomna uppgifter en redogörelse för varje konkurrensbegränsning. Denna införlivas med verkets *konkurrensbegränsningsregister*, vilket i huvudsak är offentligt. Registret upptog 1 april 1971 sammanlagt 752 registrerade ärenden (inbegripet sju registrerade storföretag). 204 av dessa avsåg upphävda avtal eller stadgar, resten var ännu gällande.

Konklusioner

Av den nu gjorda översikten framgår att alla de fyra nordiska länderna bedriver kartellregistrering efter *i huvudsak ensartade principer*. Bakom denna rättslikhet torde till stor del ligga inbördes påverkan länderna emellan. Kronologiskt har registreringsverksamheten genomförts i den ordning den här behandlats; alltså först i Norge, därefter i Danmark, sedan i Sverige och sist i Finland.

Kartellregistreringen fyller, i likhet med registrerings- eller undersökningsverksamheten på storföretagens område, både *en kontrollerande och en preventiv funktion* (jfr 5.2). Kartellregistret är i alla länderna i huvudsak fullt offentligt, och myndigheterna sörjer för att de registrerade uppgifterna får omfattande spridning genom att publicera dem i särskilda publikationer (se härom under rubriken Litteratur s. 268 ff.). Kartellregistren har i praktiken utvecklats till viktiga källor till upplysning om näringslivets förhållanden. Man torde kunna utgå från att registreringssystemet och den därtill knutna publiciteten också i praktiken förmår fylla sin åsyftade återhållande funktion att verka hämmande på tillkomsten av konkurrensbegränsande samarbete av ett från samhälls- eller konsumentsynpunkt olämpligt slag.

Likheten länderna emellan visar sig också däri att kartellregistreringen fyller i stort sett samma funktion inom ramen för det samlade kontrollsystemet på konkurrensbegränsningsområdet. I alla länderna är registreringsverksamheten *oberoende av den efterföljande skadlighetsbedömningen*. En registrering innebär i sig varken ett positivt eller negativt ståndpunktstagande till det som registrerats. Dock är att märka att den danska regeln om skyldighet att anmäla prisändringar gäller för alla registrerade konkurrensbegränsningar som ej fått särskild dispens.

Avgränsningen av vad som registreras sker efter i huvudsak samma principer. Registreringsverksamheten har i alla länderna en generell omfattning inom ramen för lagstiftningens allmänna tillämpningsområde (se 3.2 och 3.3) och är inte begränsad till vissa näringsgrenar. Gemensamt är också att konkurrensbegränsande samarbete i föreningsform registreras. I vissa fall, särskilt när det gäller bedömningen av konkurrensbegränsande samarbete av mindre ekonomisk betydelse eller i mindre ingripande former, torde dock registreringspraxis i viss mån växla länderna emellan. Som nämnts s. 71 utarbetas för närvarande ett samnordiskt klassificeringssystem för registreringsverksamheten.

I alla länderna finns emellertid åtskilliga registrerade och i kraft varande avtal eller stadgar, som inte kan betecknas som särskilt ekonomiskt betydelsefulla eller i övrigt allvarliga från konkurrensbegränsningssynpunkt. Detta gäller inte minst det svenska kartellregistret, som upptar det klart största antalet i kraft varande registreringar.

En olikhet länderna emellan i registreringssystemets uppläggning är dock, att Norge och Danmark tillämpar en ordning byggd på *obligatorisk anmälningsskyldighet*, medan näringsidkare i Sverige och till stor del även Finland bara är skyldiga att anmäla avtal och stadgar till registrering efter *särskild anmaning* från behörig myndighet. Denna rättstekniska skillnad torde dock inte böra tilläggas särskilt stor praktisk vikt. Genom att den svenska SPK under en följd av år arbetat på att gå igenom alla näringsgrenar av någon betydelse och i samband därmed utsänt anmaningar att anmäla förekommande konkurrensbegränsande överenskommelser till ett mycket stort antal företag, torde man ha uppnått ett resultat som inte väsentligen skiljer sig från vad som nåtts i Norge och Danmark. Vid tillämpningen av ett system med registrering av så pass diffusa och svårpåvisbara företeelser som konkurrensbegränsande överenskommelser i många fall är, torde man realistiskt sett alltid få räkna med att det kan förekomma förfaranden som bort registreras men som, åtminstone till en tid, undgår myndigheternas uppmärksamhet.

En annan olikhet ligger däri att konkurrensbegränsande avtal, som inte blivit registrerade, saknar *civilrättslig rättsverkan* i Danmark och Norge, medan någon motsvarande ogiltighetspåföljd inte införts i Sverige och Finland. Denna skillnad är av principiell vikt, men dess praktiska betydelse som medel att framtvinga registrering torde vara rätt begränsad. Som påpekats i 6.1 kan konkurrensbegränsande samarbete ofta med framgång bedrivas i rättsligt oförbindande former.

6.3 Förbuden mot anbudskarteller

Formerna för ingripande mot karteller och annan horisontal samverkan bygger i första hand på missbruksprincipen. En särskild typ av horisontal prissamverkan, nämligen samverkan mellan anbudsgivare i samband med anbudsförfarande (*licitation*) är dock numera i huvudsak förbjuden i hela Norden (jfr s. 29).

Norge, Sverige och Finland

Det *norska* förbudet, som har den mest vidsträckta utformningen, infördes genom en resolution 1960 i anslutning till det generella förbudet mot horisontal prissamverkan (se 6.4). Den förut gällande regeln i § 39 PrisL (tidigare § 18 TrustL) om skyldighet för anbudsgivare som deltar i en anbudskartell att upplysa om samarbetet i samband med avgivande av anbud kvarstår men har numera ingen större praktisk betydelse.

I *Sverige och Finland* innehåller konkurrensbegränsningslagarna särskilda, inbördes likartade, stadganden om förbud mot anbudskarteller (3 § Sv. KBL, 19 § Fi. KBL). Dispensmöjlighet föreligger i båda fallen. I Finland har dock inga dispenser givits, och i Sverige föreligger ingen i kraft varande dispens av betydelse. Detta torde delvis hänga samman med att förbudsstadgandena i båda lagarna givits en ganska begränsad räckvidd, som ingalunda täcker alla former av samverkan vid anbudsgivning (jfr Bernitz, Anbudsgivning och fri konkurrens s. 9 ff.). Det svenska näringsfrihetsrådet har sålunda funnit öppen anbudssamverkan inom ramen för en gemensam sälj-förening med egen verksamhet falla utanför förbudet (NFR 1960 nr 8).

Danska licitationsloven

I Danmark har förbudsreglerna en rätt annorlunda utformning. De har sin plats i den särskilda licitationslov, som infördes 1966 som ett komplement till monopolloven (se 2.3). Licitationsloven, och därmed förbudet mot anbudskarteller, gäller

inte för näringslivet som helhet utan *bara för byggnads- och anläggningsbranscherna*. Det bör härvid beaktas att anbudskartellerna erfarenhetsmässigt har sin största betydelse just i dessa branscher och att i övrigt ingripanden kan ske enligt monopollovens allmänna regler.

Licitationsloven ger en *relativt ingående reglering av förfarandet vid anbudsgivning*. Grundläggande är det straffsanktionerade stadgandet i § 4 stk. 1 pkt. 1 LicL, enligt vilket det är förbjudet "at gennemføre forudgående regulering af bud". Lagen upptar härutöver regler ägnade att motverka andra typer av olämpliga förfaranden och kringgåenden av det grundläggande förbudet. Det stadgas bl.a. att anbud skall inges i slutet kuvert som öppnas på i förhand bestämd tidpunkt, att anbudsgivarna är berättigade att närvara vid anbudsöppningen, att anbud inte får nedsättas i efterhand och att det enligt huvudregeln inte är tillåtet att motta underhandsanbud. Licitationsloven upptar inget väsentlighetskriterium motsvarande monopollovens (jfr s. 41). Monopoltilsynet har publicerat en särskild "vejledning" om vad som skall iakttagas vid licitation (Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 346 ff.).

Konklusioner

Som framgått hyser man i alla fyra länderna uppfattningen, att anbudskarteller utgör en klart olämplig form av konkurrensbegränsning, som åtminstone i huvudsak bör vara direkt förbjuden. Härigenom har huvudsaklig rättslikhet länderna emellan etablerats på ett viktigt område, delvis som ett resultat av att rättsutvecklingen i ett land påverkat ett annat.

Det föreligger dock betydelsefulla skillnader i förbudens närmare utformning. De svenska och finska förbudsstadgandena har givits en relativt begränsad räckvidd genom att de inte omfattar alla former av anbudssamverkan. Det danska förbudet har ett snävtare tillämpningsområde än de övriga, genom att det endast gäller för byggnads- och anläggningsverksamhet men ger inom denna ram en särskilt ingående reglering av anbudsförfarandet. Erfarenheterna av denna regle-

ring, som är av betydelse också från avtalsrättslig synpunkt, kan väl tänkas komma att påverka utvecklingen i de övriga länderna.

De olika förbuden fyller emellertid, trots skillnaderna i räckvidd och lagteknisk utformning, samma huvuduppgift, nämligen att stävja konkurrensbegränsande samverkan mellan anbudsgivare som hämmar eller eliminerar priskonkurrensen mellan sig. Sådan samverkan får anses direkt strida mot anbudsförfarandets huvudsyfte att åstadkomma konkurrens mellan olika anbudsgivare om den av anbudsinfordraren preciserade prestationen. Den särskilda aktualitet och betydelse som prissamverkan har vid anbudsgivning bör ses mot bakgrund av att det ligger i anbudsförfarandets natur att stimulera till hård priskonkurrens. Eftersom anbudsinfordraren i regel noga anger på förhand, vilka varor eller tjänster han önskar, saknar anbudsgivarna i huvudsak möjlighet att begagna andra konkurrensmedel än priset i den inbördes tävlan.

6.4 Det norska förbudet mot horisontal prissamverkan

I Norge gäller sedan 1960 ett *principförbud mot horisontal prissamverkan*. Detta utgör en av huvudreglerna i norsk konkurrensbegränsningsrätt och var vid sin tillkomst en viktig nyhet. Mot bakgrund av mellankrigstidens tvångskartelleringssträvanden och läget vid prislovens tillkomst har förbudet markerat en omläggning till en konkurrensfrämjande kartellsanering. Förbudets huvudsyfte är att främja priskonkurrensen på den norska hemmamarknaden genom att tvinga fram att företagen för en självständig prispolitik. Som framhållits s. 29 saknar förbudet motsvarighet i de tre övriga länderna.

Förbudets omfattning

Förbudet har givits i formen av en med stöd av prisloven utfärdad *resolusjon* med forskrifter om konkurransereguleringer

av priser og avanser (Pt. 1960 s. 354 ff.). Beslutet om förbudets införande hade stöd inom olika partier, men förbudet torde med hänsyn till sin lagtekniska utformning inte kunna betraktas som permanent på samma sätt som själva prislovens regler.

Förbudet har givits en vidsträckt utformning. Det innefattar i första hand *priskarteller* och annan prissamverkan mellan företag, också i form av *utfärdande av vägledande* (rekommenderade) *priser* eller prislistor, t.ex. inom handeln. Förbudet mot konkurransereguleringer av priser gäller enligt resolutionens § 1 stk. 2 "uten hensyn til hvorledes konkurransereguleringene kommer til uttrykk" och innefattar samordnat förfarande ("forståelser") mellan näringsidkare. Härtill knyts bestämmelser bl.a. om vissa förbud mot privata prisanmälnings-system och former av påverkan på andra företagens prispolitik. Under förbudet faller också avtal om fastställande av marginaler och rabatter (bortsett från vanlig kontantrabatt).

Säljbolag och säljföreningar är tillåtna endast om de godkännts av lönn- og prisdepartementet som ett reellt säljorgan. Undantag från förbudet gäller för exportsamverkan, försäljning av jordbruks-, skogsbruks- och fiskeprodukter i producentledet samt bank- och försäkringsverksamhet. Resolutionen stadgar förbud mot anbudskarteller (se 6.3). Överträdelse av förbuden medför straffansvar enligt prisloven. Det har på de senaste åren förekommit några uppmärksammade fall rörande olovlig prissamverkan i detaljhandeln, där ansvarstalan förts vid allmän domstol. Prisavtal som ingås i strid mot förbudet torde vara ogiltiga och skadestandsgrundande (Frihagen i JV 1960 Ser. S s. 51 f.).

Dispensgivningen

Prisdirektoratet har möjlighet att ge *dispens* från förbudet. Dispens kan enligt resolutionens § 6 ges:

"a) dersom konkurransereguleringen anses som nødvendig for et videregående teknisk eller økonomisk samarbeid mellom bedrifter og dette samarbeid antas å føre til senkning av kostnader eller til

bedring av produkter eller til fremme ellers av samfunnsmessig ønskelig rasjonalisering,

b) dersom konkurransereguleringen anses nødvendig for å verne ervervsvirksomheten i en næring mot utilbørlige eller samfunnsmessig skadelige former for konkurranse,

c) dersom konkurransereguleringen ellers tilsies av særlige hensyn og anses forenlig med almene interesser.”

Dispenser har i praktiken givits i betydande utsträckning. När förbudet trädde i kraft 1961, träffade det ca 500 horisontala prisavtal och utfärdade rekommendationer i prissättningsfrågor. 1 mars 1971 hade sammanlagt 187 dispenser givits och 36 gemensamma, reella säljorgan godkänts. Av dispensererna avser dock det övervägande flertalet vissa ofta förekommande prisavtal med lokal räckvidd och begränsad betydelse. Det har sammanlagt givits ca 50 dispenser av landsomfattande och mer betydelsefull karaktär. De allra flesta av dessa förekommer inom industrin.

Den i praktiken viktigaste dispensgrunden är den som nämnts under a), dvs. *rationaliseringshänsyn*. De dispenser som givits inom industrin är i regel grundade på sådana rationaliseringsöverväganden och avser i de flesta fall prisavtal av bindande karaktär. Det bör observeras att samarbete mellan företagen i frågor som inte innefattar prissamverkan, t.ex. produktutveckling, forskningssamarbete och produktionsuppdelning, faller utanför förbudet. Det fåtal dispenser som förekommer inom handeln gäller främst fall, där en grupp näringsidkare, som önskar uppträda som en enhet i konkurrensen med andra företag eller grupper av sådana på marknaden, fått tillstånd till prissamarbete i samband med gemensam annonsering (Pt. 1967 s. 656 ff.). Dispenser har vidare i vissa fall givits för normer för taxesättning i fria yrken.

Under de första åren efter förbudets ikraftträdande var dispensererna i allmänhet tidsbegränsade, vanligen till en tid av ett à två år. På senare år har sådana dispenser, som motiverats av rationaliseringshänsyn, ofta givits tills vidare. Meddelade dispenser kan förses med särskilda villkor.

Dispensgivningen berörs i 1971 års retningslinjer för konkurrens- och prismyndigheternas verksamhet. Sedan det slagits fast att man bör behålla 1960 års förbud mot horisontal pris-samverkan heter det sålunda i retningslinjerna:

”Bestemmelsene tar ikke sikte på å begrense tjenlige samarbeidsordninger i næringslivet. Bestemmelsenes formål er tvertimot å hindre samarbeide spesielt om prisene som ved sin begrensning av priskonkurransen hindrer en rasjonell utvikling av næringslivet. Samtidig som bestemmelsene sikrer myndighetene et bedre grunnlag for å fylle sin prispolitiske kontrolloppgave, åpner de også muligheten for at myndighetene kan medvirke til å fremme et hensiktsmessig samarbeid dersom bedriftene er innstilt på det . . . det (skal) fortsatt dispenseres fra bestemmelsene så sant det foreligger et holdbart grunnlag” (Pt. 1971 s. 227).

Direkt *koppling mellan tillåten prissamverkan och offentlig prisreglering* tillämpas numera generellt. För de konkurrensbegränsningar som fått dispens gäller sedan hösten 1967 tills vidare ett generellt förbud mot höjning av priser och marginaler utan Prisdirektoratets godkännande (Pt. 1967 s. 565). Liknande förbud hade tidigare gällt tidvis. Man kan jämföra den norska regeln med den danska bestämmelse i § 24 MpL att deltagarna i registrerade konkurrensbegränsande överenskommelser inte får höja sina priser utan monopoltilsynets godkännande, vilken dock upphävts 1971 (s. 128). För prisavtal inom de branscher som undantagits från det norska förbudet mot prissamverkan gäller enligt de allmänna reglerna i 1954 års resolution om meldeplikt for konkurransereguleringer m.m. skyldighet att anmäla priser och prisändringar.

Svenska överväganden

Ser man till de övriga nordiska länderna är det främst i Sverige, som införandet av ett allmänt förbud mot prissamverkan varit under övervägande. Det ingick sålunda i direktiven för den 1965—1966 arbetande riktpreisutredningen att ta ställning här till. Utredningen tog dock ståndpunkt mot en sådan åtgärd (SOU 1966:48 s. 99 ff.). Regeringen och riksdagen följde utredningens linje att i stället satsa på en intensifierad verksam-

het inom missbruksprincipens ram (prop. 1967:75 s. 75 f.). Utredningen ansåg att en omfattande dispensgivning måste bli nödvändig om ett förbud infördes, att den starka utvecklingen mot ökad koncentration genom företagsammanslagningar givit kartellproblemen en relativt sett minskad räckvidd och att man i allt fall borde vänta med en lagändring tills betydelsen för Sverige av EEC:s striktare regler bättre kunde överblickas.

I *Danmark och Finland* har frågan om införande av ett allmänt förbud mot horisontal prissamverkan inte varit på samma sätt aktuell.

Konklusioner

Nordiskt sett framstår det norska förbudet mot horisontal prissamverkan som ett särdrag. I de övriga länderna bedöms prissamverkan (bortsett från anbudskarteller, se 6.3) enligt de allmänna reglerna om ingripande mot skadliga eller urimelige konkurrensbegränsningar (se 6.5). Däremot föreligger nordisk rättslikhet såtillvida, att det inte i något nordiskt land införts förbud mot andra typer av karteller, t.ex. marknadsdelnings- eller kvoteringskarteller.

Det norska förbudet mot horisontal prissamverkan har däremot sin motsvarighet i vissa utomnordiska länder. Horisontal prissamverkan är sålunda förbjuden enligt Sherman Act (utan dispensmöjlighet), den tyska konkurrensbegränsningslagen (med möjlighet till dispens för vissa samverkantyper) och art. 85 i Romfördraget (med generell möjlighet till undantag enligt art. 85 p. 3 varvid, liksom i Norge, bl.a. rationaliseringshänsyn särskilt beaktas). Bland de mindre och medelstora industriländerna saknar emellertid det norska förbudet mot prissamverkan någon egentlig motsvarighet.

Det bör dock beaktas att Norge inte kan sägas ha helt gått över till förbudsprincipen i sin syn på prissamverkan. Förbudet betraktas som framhållits inte som helt permanent och dispensgivningen är betydande. Man har i vissa fall föredragit att låta prissamverkan fortsätta, men då ställt denna under offentlig prisreglering.

6.5 Ingripanden mot skadlig samverkan

Bortsett från de i 6.3 och 6.4 behandlade förbuden bedöms i alla länderna karteller och andra former av horisontal konkurrensbegränsande samverkan enligt missbruksprincipen med stöd av allmänna bestämmelser i respektive lands konkurrensbegränsningslagstiftning.

Norge

I Norge får prislovens allmänna regler om ingripande mot horisontala konkurrensbegränsningar bara betydelse utanför området för prissamverkan och spelar därför i praktiken en rätt begränsad roll. Prislovens § 42 ger som nämnts i 2.2 Kongen en allmän befogenhet att ändra eller upphäva varje konkurrensbegränsande avtal, "ordning" eller bestämmelse fastställd av konkurrensbegränsande sammanslutning, förutsatt att konkurrensbegränsningen är ägnad att "virke skadelig på produksjon, omsetning eller andre ervervsmessige forhold her i riket, eller at bestemmelsen ellers må anses urimelig eller til skade for almene interesser".

I praktiken har det blivit vanligt att prisdirektoratet söker undanröja olämpliga förhållanden genom informella förhandlingar i stället för genom att kräva tillämpning av § 42 PrisL. Förhandlingarna har vanligen till syfte att få till stånd från allmän synpunkt önskvärda uppmjukningar i konkurrensbegränsande avtal och förfaranden. Konkurrensbegränsningar som verkar diskriminerande hör till de former som ägnats särskild uppmärksamhet i praxis. Man har däremot varit försiktig med att ingripa mot överenskommelser om geografisk marknadsuppdelning, som avser produktion eller distribution av varor med höga transportkostnader. Stor hänsyn har här tagits till inbesparade kostnader för korstransporter. Dessa överväganden bör bl.a. ses mot bakgrunden av landets geografiska och transportmässiga förhållanden.

Ett för den norska lagstiftningen specifikt stadgande utgör § 37 PrisL. Enligt denna får "meldepliktig konkurranse-regu-

lering" (se 6.2) bara ingås för en tid av högst ett år och med en uppsägningstid av högst tre månader, såvida inte prisrådet i det särskilda fallet godkänt längre *tidsfrister*. Bestämmelsen motsvarar i huvudsak vad som tidigare gällde enligt § 16 TrustL. Stadgandet, som bara är av betydelse för sådana karteller som faller utanför förbudet mot prissamverkan, torde böra ses som ett kontrollinstrument snarare än en förbudsregel. Tillståndsgivningen föregås av en prövning av det ifrågasvarande kartellavtalets verkningar. Prisrådet har beviljat tillstånd bl.a. för rationaliseringsfrämjande samarbetsavtal. I rådets praxis har man som förutsättningar för tillstånd krävt såväl att avtalet haft en från allmän synpunkt gynnsam inverkan på marknadsförhållandena som att särskilda skäl, t. ex skydd för investeringar, gjort ett långfristigt avtal nödvändigt (Mehl s. 22).

Prisloven upptar också vissa stadganden om *kartellers inre förhållanden*, som saknar direkt motsvarighet i de tre övriga länderna och som knyter an till allmänna avtals- och associationsrättsliga regler. Om en konkurrensbegränsande sammanslutning ålagt en medlem vite eller liknande eller krävt ersättning för överträdelse av en konkurrensbegränsande bestämmelse, kan prisrådet nedsätta eller upphäva vitet eller ersättningen, om rådet finner det strida mot allmänna hänsyn att upprätthålla bestämmelsen genom tvångsmedel eller ersättningen framstår som obillig gentemot vederbörande medlem (§ 40 PrisL). Har en konkurrensbegränsande sammanslutning uteslutit en näringsidkare eller vägrat uppta honom som medlem, kan prisrådet vidta ändring häri, om uteslutningen eller vägran att inta medlemmen är otillbörlig gentemot vederbörande eller strider mot allmänna intressen (§ 41 PrisL, jfr s. 91 f.).

Danmark

Horisontal konkurrensbegränsande samverkan har ägnats stor uppmärksamhet i dansk praxis. Bedömningen har härvid i första hand skett med stöd av den allmänna bestämmelsen i § 11

MpL om möjlighet att ingripa mot urimelige konkurrensbegränsningar. Bestämmelsen ger, som nämnts i 2.3, monopoltilsynet en allmän befogenhet att ingripa mot väsentliga konkurrensbegränsningar som "medfører eller må antages at ville medføre urimelige priser eller forretningsbetingelser, urimelig indskrænkning i den frie erhvervsudøvelse eller urimelig ulighed i vilkårene for erhvervsudøvelsen". Man söker i första hand bringa de skadliga verkningarna att upphöra genom förhandling men har en allmän befogenhet att utfärda pålæg om så ej kan ske. Pålæg kan gå ut på totalt eller partiellt upphävande av konkurrensbegränsande avtal och stadgar men också fastställande av priser, marginaler, säljvillkor, varors mått och sammansättning m.m. Det är härvid även möjligt att föreskriva *nedsättning* av priser och marginaler (§ 12 stk. 2 MpL).

Ingripandena med stöd av § 11 MpL har till stor del varit inriktade på att undanröja skadliga karteller. Monopoltilsynet har härvid ägnat *horisontal prissamverkan* stor uppmärksamhet. Det finns ett betydande antal fall i praxis från olika branscher, där bindande prisavtal upphävts genom monopoltilsynets ingripande (Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 194 ff.). Härvid har det dock i allmänhet ansetts tillräckligt att upphäva själva prisbindningen. Man har däremot i regel tillåtit att parterna övergått till att i fortsättningen utfärda rekommenderade (vejledende) priser. Endast i ett fall hittills har monopoltilsynet ingripit mot horisontal prissamverkan i icke bindande form. I fallet, som gällde mjölkpulver för konsumentbruk, upphävdes dock tillsynets pålæg av monopol-ankenævnet (Mt. Medd. 1967 s. 231). Det är dock att märka att horisontal prissamverkan i detaljhandeln numera torde ha mindre praktisk betydelse än förr i Danmark.

Bland andra typer av horisontala konkurrensbegränsande avtal har tillsynet särskilt uppmärksammat *kvoteringskarteller*. Härvid har tillsynet dock i vissa fall nöjt sig med att konkurrensfrämjande uppmjukningar vidtagits i kvoteringsreglerna. Bedömningen har skett under starkt hänsynstagande till om-

ständigheterna i det särskilda fallet. Vid flera tillfällen har sålunda tillsynets undersökningar lett till att myndigheten inte funnit skäl ingripa mot kombinerade kvoterings- och priskarteller, som ansetts motiverade av rationaliseringsskäl (se närmare Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 176 ff. med hänv.).

Huvudintrycket är att man i dansk praxis visat återhållsamhet vid ingripanden mot horisontala konkurrensbegränsande avtal och förfaranden. Ingripanden torde ej ha skett mot avtal som i rimlig mån medfört rationaliseringsfrämjande verkningar. Man har vanligtvis nöjt sig med uppmjukningar i avtalen och godtagit utfärdande av vägledande priser.

Monopol tillsynets ställningstaganden bör ses mot bakgrund av de möjligheter till fortlöpande kontroll som § 24 MpL givit fram till 1971 och den nu gällande regeln, att ändringar i priser som utfärdas av registrerade storföretag och sammanslutningar eller som ett led i konkurrensbegränsande avtal eller stadgar skall anmälas till monopol tillsynet (se 6.2). Överhuvud finns i Danmark i dagens läge betydande möjligheter att motverka skadliga horisontala konkurrensbegränsningar icke endast genom konkurrensfrämjande åtgärder i form av undanröjande eller uppmjukning av olämpliga avtal och förfaranden utan även genom reglerande åtgärder, i första hand pris kontroll. Under de senaste åren, då monopol tillsynet också haft att administrera tidsbegränsad prisregleringslagstifning av växlande utformning (se 8.2) synes åtgärder för att undanröja eller begränsa prissamverkan i konkurrensfrämjande syfte i viss mån ha fått stå tillbaka för prisreglerande ingripanden (jfr MtBeretrn. 1969 s. 6, jfr nedan s. 210).

Sverige

I Sverige bedöms alla horisontala konkurrensbegränsningar utom anbudskarteller enligt konkurrensbegränsningslagens allmänna bestämmelse i 5 § Sv. KBL. 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. Det är således en konkurrensbegränsnings verkningar som är avgörande vid prövningen.

Det har slagits fast i förarbetena till svenska konkurrensbegränsningslagen att talan inför marknadsrådet och där förd förhandling *ej bör åsyfta att åstadkomma priskontroll* (SOU 1951:27 s. 23, SOU 1966:48 s. 44 och 106, prop. 1967:75 s. 73). Bestämmelsen i 21 § 3 st. Sv. KBL om möjlighet att förordna om högstpris är endast avsedd för vissa speciella situationer (s. 115). Lagen förutsätts normalt tillämpas på så sätt att konkurrensbegränsningar som medför skadlig verkan undanröjs och konkurrensen därigenom blir mer obunden. När talan förs inför marknadsrådet mot en priskartell eller ett fall av horisontal prisrekommendation, som påstås medföra skadlig verkan genom att föranleda en för hög prisnivå, torde yrkandet i första hand utmynna i ett krav på att prissamarbetet upphör eller i varje fall uppmjukas; en sänkning av de av de samarbetande företagen tillämpade priserna torde däremot anses otillräcklig från konkurrensbegränsningssynpunkt.

De två kriterier på skadlig verkan som i första hand kommer ifråga vid bedömning av horisontal samverkan är påverkan på prisbildningen och hämmande av verkningsförmågan (dvs. effektiviteten) inom näringslivet. Det föreligger ett nära samband mellan de båda kriterierna. Att påverkan på prisbildningen upptagits som särskilt kriterium är ett uttryck för den betydelse priskonkurrensen tillmäts (jfr 4.4). Ett hämmande av verkningsförmågan brukar ofta anses föreligga när vidtagna åtgärder verkar strukturkonserverande eller försvårar utvecklingen av nya produktions- eller distributionsformer. (Riktlinjer för bedömningen har särskilt utvecklats i SOU 1966:48 s. 103 ff.).

Praxis i marknadsrådet (tidigare näringsfrihetsrådet) om horisontal samverkan är ännu ringa, ehuru NO under sin verksamhetstid vid olika tillfällen tagit upp ett stort antal ärenden angående sådant samarbete till prövning, särskilt priskarteller. Såvitt avser industrin har ännu inget fall avgjorts av rådet, vil-

ket bl.a. hänger samman med att företagen föredragit att göra upp fallen på ett tidigare stadium.

I ett 1969 avgjort fall fann rådet en föreskrift om anbuds-samverkan i en grävmaskinförenings stadgar och tillämpningen av denna föreskrift medföra skadlig verkan (NFR 1969 nr 9). Rådet fäste särskilt avseende vid att samverkan, som inte påstods falla under det särskilda förbudet mot anbudskarteller, hade en strukturkonserverande effekt och i huvudsak syntes gå ut på att garantera medlemmarna vissa priser utan att i sig innebära effektivitetsfrämjande moment.

Inom handeln har rådet endast avgjort ett ärende om horisontal samverkan. Detta gällde järnhandelns prislista (NFR 1961 nr 4). Rådet fann prislistan medföra skadlig verkan genom att det inte klart framgick att listan i sin helhet bara var av vägledande karaktär för de enskilda järnhandlarna. Utfärdandet av en prislista av rekommenderande natur ansågs däremot vid en samlad avvägning inte innefatta skadlig verkan, bl. a. med hänsyn till att listan upptog nära 40.000 prisangivelser och var av betydelse för handeln ur rationaliserings- och kostnadsbesparingssynpunkt. NO har inte senare hävdats i något fall inför rådet, att horisontal prissamverkan i rekommenderande form skulle medföra skadlig verkan.

I *NO:s praxis* har emellertid ett stort antal horisontala konkurrensbegränsningar prövats, framför allt bindande priskarteller och kvoteringskarteller. NO:s ingripanden har vanligen skett ex officio på grundval av kartellregistrets uppgifter. Resultatet har ofta blivit att kartellavtalet upphävts eller modifierats. Ändringarna har inte sällan bestått däri att prisangivelser som tidigare varit bindande förklarats gälla endast som rekommenderande. NO har vanligen nöjt sig med en dylik uppmjukning, förutsatt att denna kunnat antas leda till ökad prisrörlighet. NO:s ingripanden mot marknadsdelnings- och kvoteringskarteller har likaledes vanligen äsyftat att få till stånd uppmjukningar. Uppmärksamheten har bl.a. varit riktad på klausuler, t.ex. om kvotering eller områdesdelning, som verkat konkurrenshämmande utan att medföra fördelar i form av

ökad effektivitet, t.ex. genom produktionsspecialisering. Konkurrensbegränsningar, som varit ägnade att hålla mindre lönsamma tillverkningar eller företag vid liv och därigenom hämmat strukturrationalisering, torde normalt ha bedömts som skadliga. Det har genom NO:s arbete under åren otvivelaktigt skett en avsevärd liberalisering inom svensk kartellpraxis och övergång till andra samarbetsformer än de traditionella pris- och marknadsdelningskartellerna (jfr Martenius s. 108 ff. och nedan s. 155). Branschorganisationer inom detaljhandeln och servicenäringar har dock i allmänhet tillåtits fortsätta att utfärda rekommenderade priser till ledning för sina medlemmars prissättning. (Om NO:s praxis, se vidare Ringstedt s. 79' ff.).

Finland

I Finland kompliceras bedömningen av horisontala konkurrensbegränsande avtal och stadgar, särskilt prissamverkan, av den dualism som föreligger i lagstiftningens utformning. Vid tillämpningen av konkurrensbegränsningslagen sker en skadlighetsprövning enligt den allmänna bestämmelsen i lagens 11 § 2 st., vars bedömningsgrunder nära ansluter till dem som tillämpas i Sverige. Konkurrensbegränsningslagen har ett konkurrensfrämjande syfte (se 4.1) och uppgiften vid förhandlingar enligt denna lag är att söka undanröja eller i varje fall modifiera skadliga konkurrensbegränsningar.

Den särskilda prisregleringslagstiftningen, som har stor genomslagskraft och särskild betydelse inom ramen för den nu förda stabiliseringspolitiken (se 8.3), har en delvis annan inriktning. Vid tillämpningen av denna lagstiftning fästes vanligen särskild vikt vid sådana priskontrollerande åtgärder, som påverkar prisnivån mer generellt, främst i konsumentledet. I vad mån tillämpade priser framkommit genom konkurrensbegränsande samarbete eller inte har härvid inte avgörande betydelse. Det förekommer att konkurrentföretag gör gemensamma framställningar om prishöjningar eller i övrigt uppträder i samförstånd inför prismyndigheterna på ett sätt, som innefattar öppen prissamverkan. Det torde härvid ha sin bety-

delse att konkurrensbegränsningslagstiftningen och prisregleringslagstiftningen i dagens läge handläggs av skilda myndigheter. Som nämnts s. 26 har dock ett utredningsförslag om ökad administrativ samordning nyligen lagts fram.

Horisontala konkurrensbegränsningar har ännu blott i liten utsträckning varit under bedömning i finsk praxis enligt konkurrensbegränsningslagen, men ett stort antal fall av sådan samverkan har blivit registrerade i konkurrensbegränsningsregistret. Det finns ännu inget avgörande, i vilket näringsfrihetsrådet funnit skadlig verkan av en rent horisontal konkurrensbegränsning föreligga. Det kan nämnas att rådet i ett fall inte funnit den finska pappershandlarföreningens prislista medföra skadlig verkan, eftersom föreningens avsikt var att listan inte skulle vara bindande ehuru detta inte angivits klart. I andra fall har rådet inte ansett prissamverkan mellan elgrossister eller producenter av röntgenfilm medföra skadlig verkan, eftersom de utfärdade priserna inte varit bindande. Det bör dock beaktas att det fram till våren 1971 förekommit sju fall, i vilka näringsidkarna valt att upphäva eller mildra sitt konkurrensbegränsande samarbete efter det att näringsfrihetsverket gjort framställning hos näringsfrihetsrådet om förhandling men innan rådet sakprövat ärendet.

Med hänsyn till den ringa praxis förefaller det ännu inte möjligt att uttala sig mer generellt om de riktlinjer som tillämpas vid skadlighetsbedömningen enligt finska konkurrensbegränsningslagen. Huvudintrycket är dock att man hittills gått fram med försiktighet och att lagtillämpningen närmast varit mildare än i Sverige. Olikheterna i den administrativa uppbyggnaden och i tillgängliga resurser bör emellertid observeras, särskilt att Finland saknar en särskild NO.

Skadlighetsbedömningens inriktning — en jämförelse

Av särskilt intresse är att jämföra hur huvudtyperna av horisontala konkurrensbegränsningar bedöms från skadlighetssynpunkt i de fyra länderna. Som redan framhållits kan dock inga längre gående slutsatser ännu dras ur den föga omfattande

finska praxis. Jämförelserna får därför i första hand begränsas till de tre övriga länderna.

Skadlighetsbedömningen i kartellärenden är komplicerad — ofta redan därigenom att det möter svårigheter att nå fram till en samlad värdering av vilka verkningar ett konkurrensbegränsande samarbete medför och vilka effekter som skulle kunna uppnås med olika former av ingripande. Problemen ligger dock djupare och knyter sig till stor del till själva målsättningen för den kartellsanerande verksamheten.

Det synes föreligga en viss motsättning mellan å ena sidan önskemålet om en obunden, prispressande konkurrens på hemmamarknaden och å andra sidan den strävan efter kostnadsbesparande strukturrationalisering och internationellt konkurrenskraftiga storföretag, som belysts i kap. 5. Det torde vara en för de nordiska länderna gemensam utgångspunkt, att man vid skadlighetsbedömningen söker beakta *både konkurrensfrämjande och strukturella aspekter* och nå fram till en rimlig avvägning härvidlag. Allmänt sagt torde dock de strukturella aspekterna göra sig gällande med större styrka nu än på 1950-talet, bl.a. med hänsyn till den internationella marknadsutvecklingen (jfr också vad som sagts i 5.5 om stordriftsfördelar).

Som framgått av det föregående gäller i alla länderna, även Finland, särskilda förbud mot anbudskarteller, medan andra former av horisontal prissamverkan bara har direkt förbjudits i Norge. Skillnaderna i bedömningen av *priskarteller* mellan å ena sidan Norge och å andra sidan Danmark och Sverige synes dock i realiteten alls inte vara så stor som lagstiftningens utformning närmast ger vid handen. Både de danska och svenska myndigheterna på området har under åren ägnat särskild uppmärksamhet åt uppgiften att undanröja eller modifiera bindande priskarteller och har kunnat pressa tillbaka denna konkurrensbegränsningstyp, även om den ingalunda försvunnit. Å andra sidan har man i Norge i viss utsträckning givit dispenser från det gällande förbudet.

Bakom bedömningen av priskartellerna ligger i första hand

lagstiftningens i 4.4 berörda uppgift att främja priskonkurrens. Härtill kommer att strukturella överväganden i stor utsträckning också torde leda till att sådana karteller är att anse som skadliga. Priskarteller verkar inte sällan strukturkonserverande genom att företag eller produktionslinjer, som knappast skulle förmå hävda sig i en hård priskonkurrens, bereds ett skydd genom den fixerade prisnivån. Det kan framhållas, till belysning av de strukturella synpunkternas betydelse, att bedömningen av *gemensamma säljorgan* som fyller en reell funktion varit en annan, trots att dessa organ innefattar en långtgående prissamverkan mellan de deltagande företagen. Sådana organ har som nämnts i 6.4 i betydande utsträckning godkänts enligt de norska reglerna, och man har på detta område både i Danmark och Sverige visat återhållsamhet med ingripanden.

I fråga om *horisontal prissamverkan i rekommenderande form* föreligger däremot en betydande olikhet mellan Norge och övriga länder. I Norge drabbas även sådan prissamverkan av förbudet, och även om vissa dispenser givits står det klart, att möjligheterna att tillämpa dylik samverkan är starkt beskurna i Norge. I de övriga länderna, även Finland, har konkurrens- och prismyndigheterna däremot i allmänhet godtagit horisontala prisrekommendationer. Ställningstaganden av monopol-ankenævnet samt svenska och finska näringsfrihetsråden med denna innebörd har nämnts i det föregående. Myndigheterna har i allmänhet nöjt sig med att påfordra att prissamverkan i bindande form uppmjukas till rekommenderande. Utfärdande av rekommenderande prislistor har bl.a. ansetts medföra kostnadsbesparingar och rationaliseringsvinster genom förenklad priskalkylering utan att lägga någon alltför hård bindning på konkurrensen. I praktiken torde horisontal prissamverkan i detaljhandeln ha större betydelse i Sverige och Finland än fallet numera är i Danmark.

Sådana former av horisontalt konkurrensbegränsande samarbete, som inte avser prissamverkan, faller i alla de nordiska länderna utanför särskilda förbudsstadganden. I Norge får dock långfristiga kartellavtal bara ingås med prisrådets till-

stånd. Ingripanden har bl.a. förekommit mot *kvoteringskarteller*. Man torde härvid ha fäst särskild vikt vid att överenskommelser om produktionsvolymens fördelning eller begränsning vanligen åsyftar att verka prishöjande eller prisstabiliserande och har nära samband med priskarteller. Kvotering av produktion kan också vara ägnad att på ett skadligt sätt konservera bestående anläggningsstruktur.

Vid bedömningen av sådan samverkan som i första hand avser *produktkonkurrensen* synes strukturella synpunkter tillmätas stor vikt i både norsk, dansk och svensk praxis. Det framstår som gemensamt att man visar försiktighet med att ingripa mot avtal om produktionsspecialisering, produktstandardisering, forskningssamarbete, utbyte av resultat från produktutvecklingsarbete och liknande samarbetsformer. Rationaliseringshänsyn och omsorg om den industriella utvecklingen spelar härvid stor roll. Konkurrensbegränsningar som hämmar en för konsumenterna eller samhället i sin helhet gynnsam produktutveckling står dock i strid mot värderingarna bakom konkurrensbegränsningslagstiftningen och torde i allmänhet anses skadliga (jfr ovan s. 96).

Vid en allmän jämförelse av *skadlighetsprövningens inriktning* i de berörda länderna synes *likheterna väsentligt mer framträdande än olikheterna*. De senare hänger till stor del samman med att det bara är Norge som tillämpar ett principförbud mot horisontal prissamverkan och yttrar sig i övrigt främst i vissa karakteristiska divergenser i skadlighetsprövningens uppläggning som kan föras tillbaka till utformningen av bakomliggande lagstadganden. Likhetera visar sig särskilt däri att de allmänna överväganden som ligger bakom skadlighetsprövningen i norsk, dansk och svensk praxis ter sig tämligen ensartade. Anledning saknas att anta annat än att dessa överväganden är grundläggande också för tillämpningen av den finska konkurrensbegränsningslagen.

Gemensamt för de fyra länderna är vidare att skadlighetsbedömningen inte enbart är inriktad på en prövning från konkurrenssynpunkt utan att hänsyn också tas till ekonomiskt-

politiska förhållanden av annan karaktär (jfr vad som sagts i 4.5 om konkurrenspolitiken och annan ekonomisk politik). Härvid kan dock *målkonflikter* uppkomma. De mer långsiktiga överväganden som i första hand ligger bakom skadlighetsbedömningen på kartellområdet kan sålunda i en del fall stå i viss motsättning bl.a. till *arbetsmarknads-, lokaliserings- och konjunkturpolitiska synpunkter* av mer kortsiktig art. En hård konkurrens som leder till strukturrationalisering kan t.ex. tänkas gå ut över företagsenheter verksamma på orter med sysselsättningssvårigheter eller som är föremål för särskilda lokaliseringsspolitiska stödåtgärder. Några fastare riktlinjer för lösande av målkonflikter av detta slag torde inte ha utvecklats i något av länderna. Allmänt sett finns dock anledning understryka vikten av att långsiktiga aspekter ägnas tillräcklig uppmärksamhet, trots att de i allmänhet är svåra att kvantifiera.

6.6 Jämförelser och slutsatser

Grundsynen på karteller

De nordiska länderna står alla främmande för att se karteller som en generellt förkastlig avtalstyp. Det har i Norden aldrig genomförts något allmänt förbud mot kartellbildning och annan horisontal konkurrensbegränsande samverkan utan *missbruksprincipen* har förblivit *grundläggande* för lagstiftningens utformning och tillämpning (se 2.6). Begränsade förbud mot vissa samverkanstyper, som uppfattats som särskilt olämpliga med hänsyn till lagstiftningens syften, har dock införts. Förbud mot anbudskarteller gäller i alla länderna, låt vara i växlande utformning, och ett dispensabelt förbud mot horisontal prissamverkan överhuvud har genomförts i Norge.

Denna principiella syn på kartellerna överensstämmer med den som i allmänhet är förhärskande i Kontinentaleuropa (Bernitz, Marknadsrätt s. 329, 382 ff.). Bakom ställningstagandet torde ligga både samhällsekonomiska överväganden och önskemålet att undvika mer omfattande ingripanden i företagens avtalsfrihet än vad som framstår som nödvändigt från

konkurrenssynpunkt. Målsättningen är här som eljest att främja en effektiv konkurrens (se 4.2), varvid man beaktar att konkurrensbegränsande samverkan inte bara kan medföra nackdelar från allmän synpunkt utan också fördelar, framför allt i form av effektivitetsvinster. De små hemmamarknaderna, importkonkurrensens betydelse och de inhemska företagens internationellt sett begränsade storlek ligger bakom bedömningen av horisontal samverkan likaväl som av storföretag och företagssammanslutningar, i första hand såvitt gäller industriproduktionen. Inom handeln och tjänstesektorn, inbegripet de fria yrkena, kommer däremot väsentligen bara inhemsk konkurrens i fråga.

Kartellsaneringen

Kartellerna utgör emellertid en form av konkurrensbegränsning, som i alla länderna ägnas särskild uppmärksamhet vid lagstiftningens tillämpning. Man driver i de fyra länderna en fortlöpande kartellövervakning, byggd på en *registreringsverksamhet* med ambitionen att i princip registrera alla förekommande horisontala konkurrensbegränsande överenskommelser av betydelse, inbegripet samarbete i föreningsform. Av undersökningen har framgått (se 6.2) att kartellregistreringen bedrivs efter i huvudsak ensartade principer i de fyra länderna.

Vad som framkommit i samband med registreringsverksamheten har givit det främsta underlaget för den *kartellsanering* i konkurrensfrämjande syfte, som bedrivits under 1950- och 1960-talen i Norge, Danmark och Sverige. Priskarteller och annan prissamverkan har därvid särskilt stått i förgrunden. Saneringsarbetet har i Danmark och Sverige bedrivits genom successiva ingripanden mot enskilda fall, medan man i Norge valt att införa ett generellt förbud mot horisontal prissamverkan i kombination med särskilda dispensmöjligheter. Någon motsvarande kartellsanering kan ännu knappast sägas ha genomförts i Finland.

I fråga om bedömningen av karteller och horisontalt konkurrensbegränsande samarbete i övrigt finns numera en rätt

omfattande norsk, dansk och svensk praxis, vars huvudlinjer berörts i undersökningen. Det har därvid framgått att i huvudsak likartade överväganden ligger bakom skadlighetsprövningen i de tre länderna. De väsentligaste olikheterna knyter sig till det norska förbudet mot horisontal prissamverkan, särskilt dess tillämpning på vägledande priser utfärdade av en organisation eller annat samarbetsorgan. *Vid en samlad värdering framträder dock i första hand likheterna länderna emellan, särskilt den i huvudsak ensartade grundsyn, på vilken skadlighetsprövningen vilar. Det finns skäl att understryka betydelsen av denna slutsats. Som nämnts s. 33 har skadlighetsprövningens inriktning en närmast avgörande betydelse, när det gäller att bedöma hur pass nära de nordiska länderna i realiteten står varandra på konkurrensbegränsningsrättens område.*

Kontrollen av bestående konkurrensbegränsande samverkan

Ett grundläggande spörsmål är vilka åtgärder som vidtas mot konkurrensbegränsande samarbete som verkar skadligt. Situationen är här en annan än när det gäller storföretagen, där myndigheterna såsom utvecklats i kap. 5 väsentligen är hänvisade till en kontroll av företagens prissättning och konkurrensåtgärder. På kartellområdet är lagtillämpningen med sin konkurrensfrämjande huvudinriktning i alla de nordiska länderna primärt inriktad på att undanröja det skadliga konkurrensbegränsande samarbetet och återställa eller införa ett obundet läge. Det anses härvid ofta inte nödvändigt med ett fullständigt undanröjande av konkurrensbegränsningen i fråga utan tillräckligt med en uppmjukning som ger ökat utrymme för konkurrens, t.ex. genom att bindande avtalsbestämmelser ersätts av klart oförbindande.

I många situationer, där samarbetet som sådant inte kan stämplas som skadligt, föreligger emellertid behov av kontroll av hur samarbetet utnyttjas. Som exempel kan nämnas ekonomiskt betydelsefulla och långsiktiga karteller som medför fördelar från rationaliserings- eller exportsynpunkt. Den kontroll som här kan ske har många drag gemensamma med den som

utövas i förhållande till storföretagen. *Kontrollen av kartellernas konkurrensåtgärder* tar särskilt sikte på att hindra otillbörlig *diskriminering* av köpare eller utanförstående näringsidkare. De i 5.3 angivna principerna för bedömning av diskriminering från storföretags sida torde i huvudsak vara tillämpliga också på ekonomiskt betydelsefulla karteller.

Det viktigaste spörsmålet rör emellertid *kontrollen av priser* som framkommit genom sådant konkurrensbegränsande samarbete, som man inte ansett sig kunna undanröja eller uppmjuka tillräckligt långt. Ett praktiskt exempel är horisontala prissättningsrekommendationer (vägledande priser) som utfärdas av en branschorganisation och anses medföra rationaliseringseffekter men samtidigt verkar styrande på de enskilda företagens prissättning. På detta område förekommer betydelsefulla *divergenser* de nordiska staterna emellan, som har nära paralleller med de i 5.3 berörda skillnaderna i synen på kontrollen av storföretagens prissättning.

Danmark tillämpar den mest utbyggda priskontrollen. Som framhållits i 6.2 måste företag, vars konkurrensbegränsande överenskommelser eller stadgar registrerats av monopoltilsynet, i likhet med registrerade storföretag anmäla företagna prisändringar till monopoltilsynet. Vad som härvid framkommer kan ge underlag för prisreglerande ingripanden (se 8.2). I *Norge* gäller att företag som deltar i konkurrensbegränsande samarbete, som givits dispens från förbudet mot prissamverkan, inte får höja sina priser utan särskilt tillstånd. Man förenar alltså i båda länderna *tillåtandet av vissa former av prissamverkan med fortlöpande detaljkontroll av företagna prishöjningar*.

Denna ordning är främmande för *Sverige*. Den svenska konkurrensbegränsningslagstiftningen är i särskilt hög grad inriktad på att möta prissamverkan med konkurrensfrämjande åtgärder. Den horisontala cirkaprisättningen är dock föremål för, tidvis omfattande, prisövervakning från SPK:s sida. I *Finland* åter administreras som framhållits konkurrensbegränsningslagen och den särskilda prislagsstiftningen fristående från

varandra. Bakom de berörda olikheterna länderna emellan torde i första hand ligga skillnader i den allmänna synen på värdet av priskontroll (s. 239 f.).

Ett svårbedömt spörsmål är i vilken utsträckning den danska och norska sammankopplingen mellan tillåten prissamverkan och detaljkontroll av prishöjningar påverkar skadlighetsbedömningen. Möjligheterna till fortlöpande kontroll kan tänkas medföra att ingripanden för att undanröja prissamverkan uppfattas som mindre angelägna. Sammankopplingen kan emellertid också verka i den riktningen, att priskontrollen förmår företagen att avveckla sin prissamverkan. Vidare är att märka att bakom åtgärder för att undanröja prissamverkan väsentligen ligger andra syften än bakom en fortlöpande priskontroll, nämligen att tillgodose *långsiktiga* konkurrens- och effektivitetssynpunkter (jfr s. 228 ff.).

Det vill emellertid synas som om intensiteten i den kartellsanerande verksamheten mattats under de senaste åren. Förklaringen härtill torde delvis ligga däri att mera påtagliga missförhållanden numera till avsevärd del hunnit undanröjas, även om åtskilligt ännu synes återstå att göra. Det torde också vara av betydelse att den ekonomiska utvecklingen gjort skadlighetsbedömningen alltmer komplicerad, t. ex. genom ökad användning av gemensamma säljorgan, och att myndigheterna på området i ökad utsträckning tagits i anspråk för andra, främst priskontrollerande, arbetsuppgifter.

En ytterligare förklaring har framförts i SPK:s undersökning av koncentrationsutvecklingen i svensk industri 1963—1967. Där konstaterades en stark ökning av företagskoncentrationen under perioden men en viss minskning av antalet kartellbundna varugrupper. Iakttagelsen ansågs bekräfta det bl. a. i SOU 1966:48 s. 100 f. gjorda antagandet att konkurrensbegränsningarna på senare tid alltmer gått över från kartellavtal till sammanslagningar av företag (Storföretag och koncentrationstendenser s. 20, 22 och 26, jfr Rydén s. 117 f., 130 f.).

Kapitel 7

Vertikala konkurrensbegränsningar

7.1 Huvudtyperna av vertikal konkurrensbegränsning

Konkurrensbegränsningar, som är av rent vertikal karaktär och alltså inte kombinerade med horisontala begränsningar eller marknadsdominans, avser normalt förhållandet mellan en leverantör och dennes faktiska eller potentiella återförsäljare. Dessa konkurrensbegränsningar rör främst vägran till affärsförbindelse och uppställande av konkurrensbegränsande villkor i anslutning till köp. Vertikala konkurrensbegränsningar av större omfattning är dock ofta kombinerade med horisontal samverkan mellan leverantörer eller återförsäljare. Hit hör bojkottåtgärder och uppställda privata etableringshinder. Av rent horisontal karaktär är däremot prissamarbete inom handeln, t.ex. i formen av rekommenderade priser utfärdade av branschorganisationer. Bedömningen av denna företeelse har behandlats i 6.4 och 6.5, särskilt s. 149.

Vid en presentation av de olika huvudtyperna av vertikala konkurrensbegränsningar är det från juridisk-logisk synpunkt naturligt att först behandla vägran till affärsförbindelse och vad därmed hänger samman och därefter uppställande av konkurrensbegränsande villkor i anslutning till ingångna avtal. Med tanke på hur lagstiftningen utvecklats och olika åtgärders praktiska betydelse kommer dock en särskilt viktig typ av konkurrensbegränsande villkor att behandlas först, nämligen *vertikal prisbindning eller bruttoprissättning*. Sådana bindningar var tidigare mycket vanliga i Norden och tillämpades ofta i samförstånd med detaljhandelns organisationer. Man talade härvid om bruttoprissystemet.

Från bruttoprissättning bör skiljas fallet att en leverantör utfärdar oförbindande *prisrekommendationer till ledning för återförsäljarnas prissättning* vid vidareförsäljning. Sådana priser brukar i Danmark och Norge kallas vertikala vejledende (veiledende) priser, i Sverige vertikala cirkapriser (före 1966 vertikala riktpriser, se 7.3) och i Finland vertikala riktpriser. Terminologin ansluter alltså till den som används för horisontala prisrekommendationer (ovan s. 125).

Vägran till affärsförbindelse utgör en mycket vanlig företeelse. Sådan vägran är i och för sig ett naturligt inslag i affärslivet men under vissa förutsättningar kan den verka konkurrensbegränsande i rättslig mening. Det är härvid normalt fråga om *säljvägran*. *Köpvägran* har tilldragit sig visst intresse främst i norsk rätt men kommer ej att tas upp i det följande. Nära samband med säljvägran har uppställande av *diskriminerande säljvillkor*, något som vanligen sker i form av prisdiskriminering eller rabattdiskriminering.

Vägran till affärsförbindelse är inte sällan en följd av bojkottåtgärder. Ordet bojkott har, i likhet med kartell, ingen allmänt accepterad definition, och i norskt språkbruk är det vanligt att fatta "boikott" så vidsträckt att ordet inbegriper de flesta former av säljvägran. I denna framställning har dock termen begränsats till att avse situationen, då flera företag samverkar på den bojkottande sidan. En *direkt bojkott* föreligger när de bojkottande företagens åtgärder riktar sig omedelbart mot det eller de företag man vill hota eller skada. *Indirekt bojkott* inbegriper tre parter och innebär att bojkottåtgärder riktas mot leverantörer eller avnämare i syfte att förmå dessa att avstå från förbindelser med den man vill skada.

Bojkottåtgärder har länge varit det främsta utomrättsliga påtryckningsmedlet när det gällt att genomdriva konkurrensbegränsningar av skilda slag, exempelvis sådana *etableringshinder*, som upprätthålls genom åtgärder inom näringslivet. Etableringshindrande verksamhet har tidigare särskilt förekommit i form av s.k. nyetableringskontroll inom detaljhan-

deln. Bedömningen av bojkottåtgärder och etableringshinder berörs, liksom avtal om upplåtelse av ensamförsäljningsrätt, i avsnittet om säljvägran (7.4).

7.2 Bruttoprisförbuden

Numera gäller förbud mot vertikal prisbindning i hela Norden. Detta är en grundläggande regel av stor betydelse för konkurrensen i distributionen och för bedömningen av vertikala konkurrensbegränsningar överhuvud.

Bakgrund och syfte

Bruttoprisförbuden i de fyra länderna bygger på i huvudsak ensartade överväganden och fyller i allt väsentligt samma syften. Ställningstagandena måste ses mot bakgrund av det bruttoprissystem som tidigare tillämpades. Förbudens införande föregicks av ingående prövning av de för- och nackdelar vertikal prisbindning kan medföra. Stor betydelse hade härvid den ingående undersökning som gjordes i Sverige av professor Ulf af Trolle (SOU 1951:28; se till det följande även Bernitz, Bruttoprisförbudet, Gammelgaard, Resale Price Maintenance, Kjølby i Yamey m.fl., Resale Price Maintenance s. 147 ff., af Trolle i Ek.T. 1955 s. 1 ff., dens. i Yamey m.fl. s. 103 ff.).

Bruttosystemet var före förbudens tillkomst mycket vanligt i alla de nordiska länderna. Det har beräknats, att i Sverige genomsnittligt 25—28 procent av allmänhetens utgifter för konsumtionsvaror år 1948 föll på sådana som var bruttoprissatta (SOU 1951:28 s. 131). Metoden begagnades exempelvis för märkesvaror i livsmedels-, färg-, foto- och radiohandeln. Bruttoprissättningens utbredning i Danmark, Finland och Norge torde inte ha väsentligt avvikit från förhållandena i Sverige (Kjølby i Yamey m. fl. s. 159 f.).

Bruttoprissystemet växte framför allt fram under 1920-, 1930- och 1940-talen, varvid ett nära samarbete ofta förekom mellan producent- och återförsäljarorganisationer. Man föreskrev vanligtvis priser som varken fick över- eller underskri-

das vid försäljning till konsument och dessa priser trycktes ofta på förpackningarna. Detaljhandlare som önskade föra en självständig prispolitik hindrades härifrån främst genom hot om leveransavstängning och avtalsklausuler om prisbindning.

Som skäl för *bruttoprissystemet* framfördes bl.a. följande. Systemet skänkte den enskilde detaljhandlaren en viss trygghet i hans näringsutövning till följd av den relativa frånvaron av aktiv priskonkurrens. Detaljhandlaren slapp i stor utsträckning att själv kalkylera sina priser; ett mödosamt arbete för vilket han inte alltid kunde antas vara helt skickad. Systemet medförde att konkurrensen inriktades på produkt- och servicekonkurrens, vilket kunde ses som en fördel. För producenten var det av värde att själv kunna bestämma sin produkts utförsäljningspris i handeln och annonsera detta. Man kunde effektivt undvika s.k. lockvaruförsäljning av märkesvaror.

Mot *bruttoprissystemet* androgs bl.a.: Bruttoprissättningen tenderade att medföra att producenterna konkurrerade om återförsäljarnas intresse för varan främst genom att erbjuda goda marginaler. Detta medförde olämpliga verkningar, särskilt på grund av att de fasta bruttopriserna hindrade återförsäljare som så önskade från att underskrida producentens prisangivelser. Det var överhuvud betänkligt att priskonkurrens i vanlig mening uteslöts inom återförsäljarledet på de områden där bruttoprissystemet tillämpades. Särskilt med hänsyn till metodens omfattning verkade den rationaliseringshämmande, eftersom återförsäljarnas naturliga strävan att sänka sina kostnader minskades. Konkurrensen kom att främst inriktas på servicekonkurrens, men service fick anses vara av mindre intresse för många konsumenter än möjligheten att köpa varor till lägsta möjliga pris. Den i många fall alltför förmånliga marginalsättningen inbjöd till onödigt nyetablering, som i sin tur utlöste strävanden till organiserad nyetableringskontroll i detaljhandeln (härom s. 185 f.).

Den anmärkning mot systemet, som i allmänhet torde ha uppfattats som mest allvarlig och främst lett till förbudens införande, var att systemet motverkade rationalisering av distri-

butionen och därmed i och för sig möjliga prissänkningar inom detaljhandeln. Företeelsens stora spridning medförde att dess olägenheter blev särskilt framträdande. Systemets fördelar befanns så ringa i förhållande till nackdelarna, att systemet ansågs böra bedömas som skadligt såsom sådant.

Bruttoprisförbudets allmänna syfte kan sägas vara att medverka till ökade valmöjligheter mellan pris- respektive serviceinriktade företag, så att konsumenterna ges större möjlighet att själva avgöra, om de vill gynna företag som håller hög service och högre priser eller sådana som ger mindre service men har lägre prisnivå. Det är sålunda *önskemålet om låga konsumentpriser genom ett rationellt distributionssystem som satts främst i Norden*, och i den utsträckning nedläggning av mindre, privata detaljhandelsrörelser blivit en följd av förbudet har detta knappast bedömts som en nackdel. Den prioritering av konsumentintresset och priskonkurrensen som här gjorts belyser på ett viktigt område vad som sagts s. 93 ff. om konkurrenspolitikens målsättning (jfr dock 7.5 nedan om distributionens omvandling och nya problem).

De svenska reglerna

Det föreligger vissa skillnader länderna emellan i förbudens omfattning och rättstekniska utformning. Med tanke på att ett permanent bruttoprisförbud först genomfördes i Sverige och på grundval av särskilt ingående undersökningar, synes det lämpligt att börja med de svenska reglerna.

Det svenska bruttoprisförbudet har gällt sedan 1 juli 1954. Lagtexten (2 § Sv. KBL) lyder:

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

Bruttoprisförbudet innebär att det är *förbjudet vid straffansvar för en leverantör att betinga sig av en återförsäljare*

(”företagare inom senare försäljningsled”) att den senare inte får underskrida visst pris vid sin försäljning av förnödenheter inom landet. Förbudet omfattar både helt fasta priser och minimipriser, medan det däremot är tillåtet för en leverantör att betinga sig att ett visst pris inte får överskridas (maximipris). Vertikala prisrekommendationer träffas i princip inte av förbudet (se 7.3). Uppsåtlig överträdelse medför straffansvar (29 § 1 st. Sv. KBL). Allmänt åtal får väckas endast efter anmälan eller medgivande av NO (31 § Sv. KBL). Åtal har bara förekommit i ett fåtal fall och det finns inga domstolsavgöranden från högre instans.

Marknadsrådet (före 1971 näringsfrihetsrådet) kan bevilja *dispens* från förbudet med stöd av 4 § Sv. KBL. Dispens kan enligt stadgandet bara ges i sådana fall, där bruttoprissättning kan antas främja kostnadsbesparingar som till väsentlig del kommer konsumenterna till godo eller i övrigt bidra till en ur allmän synpunkt ändamålsenlig ordning eller om det föreligger andra särskilda skäl.

Dispenspraxis har redan från början varit starkt restriktiv. Böcker och musiknoter har dock länge haft dispens, främst av kulturella skäl. Det har hävdats att ett slopande av bruttoprissystemet i bokhandeln, där det varit fast etablerat under mycket lång tid, skulle kunna leda till att svårsåld men kulturellt värdefull litteratur skulle bli dyrare och mindre lättillgänglig. I beslut 1965 fann dock rådet dessa farhågor väga mindre tungt än önskemålet om en kostnadsbesparande rationalisering av bokdistributionen (NFR 1965 nr 1, 4 och 6). Sedan april 1970 har bruttoprissättning varit förbjuden också för böcker och musiknoter. Det svenska bruttoprisförbudet är sedan dess *praktiskt taget absolut* och några dispenser av betydelse gäller inte längre.

De danska reglerna

De i Danmark gällande reglerna har en snävare utformning. Det grundläggande stadgandet, som gällt sedan 1 juli 1956, är § 10 MpL, som lyder:

"Aftaler, vedtagelser og bestemmelser, der fastsætter mindstepriser eller -avancer ved videresalg i efterfølgende omsætningsled, må ikke håndhæves, medmindre monopoltilsynet har godkendt de pågældende aftaler m. v. Sådan godkendelse kan gives, når vægtige grunde taler derfor."

Ett handlande i strid mot stadgandet medför inte straffansvar. Danmark har alltså inget bruttoprisförbud i samma egentliga mening som t. ex. Sverige utan bara i den mildare formen, att avtalsklausuler om bindande minimipriser eller minimimarginaler inte får "*håndhæves*", dvs. inte kan upprätthållas civilrättsligt. Sådana avtalsklausuler är att behandla som om de endast föreskrev vägledande priser.

Försöker en leverantör att tillämpa bruttoprissättning på utomrättslig väg, varvid framför allt bojkottaktioner eller säljvägran till underförsäljande återförsäljare kan ifrågakomma, bedöms detta enligt de allmänna reglerna härom. Sådant förfarande torde vara att se som en "urimelig" konkurrensbegränsning enligt 11 § MpL, vilket ger monopoltilsynet befogenhet att undanröja konkurrensbegränsningen, i första hand genom förhandling och i andra hand genom föreläggande enligt § 12 MpL (se närmare s. 176).

Monopoltilsynets möjligheter att tillämpa §§ 11 och 12 MpL begränsas i viss mån av lagens krav på att konkurrensbegränsningen skall utöva ett "væsentlig indflydelse" för att ingripande skall kunna ske (se 3.2). En motsvarande begränsning anses däremot inte gälla för § 10 MpL. Vid fall av vertikal prisbindning av mindre räckvidd, där §§ 11 och 12 MpL inte är tillämpliga, "kan monopoltilsynet ikke gøre andet end at tilkendegive over for leverandøren (leverandørerne), at hans (deres) fremgangsmåde er i strid med bestemmelsen i § 10. For så vidt må det altså erkendes, at denne er en *lex imperfecta*, skønt det næppe har været lovgivernes mening" (Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 123). Det kan tilläggas att det danska lagförslaget upptog ett straffsanktionerat förbud efter svenskt mönster, som dock "urvattnades" under folketingsbehandlingen.

Dispensmöjligheterna enligt § 10 MpL har också i Danmark handhavts restriktivt, ehuru antalet dispenser varit något större än i Sverige. Böcker och musiknoter har fortfarande dispens, liksom tidningar och tidskrifter. Dispens gäller också för bruttoprissättning på tobaksvaror. Monopoltilsynet fann vid mitten av 1960-talet inte skäl att upprätthålla fortsatt dispens på detta område, men detta beslut ändrades av monopol-ankenævnet. Nævnet motiverade sitt beslut bl. a. med att marginalerna på tobaksvaror hade höjts väsentligt i Sverige sedan bruttopriserna slopats där (Mt.Medd. 1965 s. 68, 214).

De norska reglerna

Temporära förbud mot bruttopriser (bindande minimipriser) har gällt i Norge 1925—1926 och 1949—1953 och i övrigt har möjligheter funnits att i det konkreta fallet ingripa med stöd av trustloven och prisloven. Ett allmänt straffsanktionerat förbud mot bruttoprissättning infördes 1957 och har varit gällande sedan 1 maj 1958. Förbudet har — i likhet med reglerna mot horisontal prissamverkan — givits i form av en Kongl. resolution 1957, i vissa hänseenden ändrad 1967 (Pt. 1957 s. 497 ff., 1967 s. 638 ff.). Denna ger enligt sin rubrik "föreskrifter om *leverandørreguleringer*" och har utfärdats med stöd av det allmänna fullmaktstadgandet i § 24 PrisL.

De norska förbudsreglerna har den vidaste utformningen. Man har vid straffansvar förbjudit utfärdande av såväl fasta bruttopriser som minimipriser och *maximipriser*. *Kollektivt utfärdade prisrekommendationer* är också förbjudna, något som ligger nära förbudet mot horisontal prissamverkan (se 6.4). Individuellt utfärdade prisrekommendationer är däremot i princip tillåtna (se s. 170 ff.).

Resolutionen upptar som komplement till själva bruttoprisförbudet straffbelagda förbud mot vissa former av *otillbörlig påverkan*. Det är förbudet för leverantörer att genom säljväg-
ran eller andra påtryckningsåtgärder söka påverka återförsäljare att hålla högre priser eller marginaler eller ge andra ra-

batter eller prestationer i övrigt än återförsäljaren själv finner skäl till. Leverantörer får inte heller söka hindra att återförsäljare kungör sina priser eller rabatter i annonser, broschyrer och liknande (§ 5 i resolusjonen). Det är vidare förbjudet för återförsäljare eller deras sammanslutningar att genom påtryckningar, exempelvis köpvägran, söka påverka leverantörer att medverka till de förbjudna förfarandena eller att utfärda högre rekommenderade vidareförsäljningspriser än de själva finner skäl till (§ 6 i reslusionen). I realiteten är det emellertid svårt att bevisa förekomsten av sådan straffbelagd påverkan. Säljvägran till priskonkurrerande återförsäljare bedöms därför normalt enligt den allmänna regeln härom i § 23 PrisL (jfr Mehl s. 66).

Dispensmöjlighet finns även i Norge och har också i detta land utövats restriktivt. Endast ett fåtal dispenser gäller numera. Bland de viktigaste märks böcker, musiknoter och kartor.

De finska reglerna

I Finland infördes bruttoprisförbud genom 1964 års konkurrensbegränsningslag med verkan från 1 juli 1964 (18 § Fi. KBL). Förbudet är straffsanktionerat och försett med dispensmöjlighet. Det överensstämmer, bortsett från mindre formuleringsskillnader, med de svenska reglerna.

Dispenspraxis har varit starkt restriktiv också i Finland, och bruttoprisförbudet framstår numera som praktiskt taget absolut. Finland har sålunda, efter att under en följd av år ha givit tidsbegränsad dispens för bruttoprissättning på böcker, följt det svenska exemplet och upphävt dispensererna på detta område fr. o. m. årsskiftet 1970—1971. De enda dispenser som nu kvarstår avser tidningar och tidskrifter och har beviljats att gälla tills vidare.

Det ankommer i Finland på näringsfrihetsrådet att anmäla överträdelser av förbudet till åtal (31 § Fi. KBL). Några åtal har ännu inte skett.

Konklusioner

Vid en samlad bedömning ter sig *likheterna* länderna emellan i bruttoprisförbudets utformning *långt mer påtagliga än de berörda olikheterna*. Det sätt på vilket lagstiftning innefattande bruttoprisförbud vuxit fram i hela Norden under en tioårsperiod (1954—1964) är ett utmärkt exempel på hur utvecklingen i de olika länderna på konkurrensbegränsningslagstiftningens område kan ske under ömsesidig påverkan trots avsaknad av ett egentligt lagstiftningssamarbete (jfr 2.1). Härvid är att märka att bruttoprisförbudet internationellt sett genomfördes ovanligt tidigt i Norden. Även om bruttoprisförbud också gäller i vissa andra länder, t. ex. Frankrike och numera i modifierad form i Storbritannien, är vertikal prisbindning enligt huvudregeln ännu tillåten för märkesvaror i Tyskland och i viss mån också i USA, ehuru i båda länderna starka krafter verkar för införande av ett allmänt förbud.

Avgränsningen av *förbudsstadgandenas räckvidd* är relativt *likartad* de nordiska länderna emellan. Vad som förbjudits är i första hand utfärdande av bindande *minimipriser* och därigenom också de helt fasta bruttopriserna. Bindande *maximipriser* har bara förbjudits i Norge. Vertikala prisrekommendationer, som en leverantör utfärdar individuellt, är tillåtna i alla fyra länderna (se 7.3). Kollektivt utfärdade prisrekommendationer är förbjudna i Norge.

En olikhet, som inte saknar betydelse, är dock att det danska förbudsstadgandet till skillnad från de övriga inte är straffsanktionerat. Detta är en följd av en kompromissuppgörelse under parlamentsbehandlingen. Stadgandets utformning torde negativt påverka dess genomslagskraft (jfr de kritiska anmärkningarna av Kjølby i Yamey m.fl. s. 177).

I alla länderna gäller att bruttoprisförbuden bara omfattar vidareförsäljning. Detta innebär att prisföreskrifter som meddelas *kommissionärer, handelsagenter och andra mellanmän*, som inte själva uppträder som köpare, faller utanför förbuden. Det kan nämnas att de danska, norska och svenska kommissionslagarna uttryckligen fastslår (8 § 2 st.) att en kommittent

kan föreskriva visst pris (*limitum*) under vilket kommissionären inte får sälja varan. Ett praktiskt exempel är ofta tidningsförsäljning.

Påfallande är hur likartat *dispenspraxis* utvecklats. Man har i alla länderna iakttagit stor restriktivitet. Det största problemet har i praxis varit bedömningen av det bruttoprissystem som sedan gammalt tillämpats i bokhandeln och då särskilt betydelsen av argumentet att bruttoprissystemet skulle främja spridningen på mindre orter av kulturellt värdefulla, men svår-sålda böcker. Bokförläggarna har tidigare haft dispens i alla länderna att upprätthålla prisbindning. Situationen är nu förändrad sedan dispensererna nyligen upphört först i Sverige och kort därefter även i Finland. Erfarenheterna av den friare prisbildning, för vilken förutsättningar nu skapats på de svenska och finska bokmarknaderna, torde bli av betydelse för framtida ställningstaganden i bokprisfrågan i Danmark och Norge.

En värdering av bruttoprisförbudets roll görs s. 191 ff.

7.3 Vertikala prisrekommendationer

Det är som redan framgått i alla de nordiska länderna tillåtet för leverantörer att individuellt utfärda prisrekommendationer till ledning för prissättningen i senare säljled. Kollektivt utfärdade prisrekommendationer, vilka innefattar en horisontal samverkan, är däremot förbjudna i Norge (se 6.4).

Funktion och betydelse

De vertikala prisrekommendationerna trädde i alla länderna i stor utsträckning i de bindande bruttoprisernas ställe i samband med bruttoprisförbudens genomförande. Prisrekommendationerna visade sig härvid, trots sin oförbindande karaktär, kunna utöva ett starkt styrande inflytande på prissättningen i återförsäljarledet (se bl. a. den svenska undersökningen i NFF 1955:6 s. 1 ff. och den norska i Pt. 1959 s. 469 ff.).

Preisrekommendationernas funktion och betydelse har senare undersökts särskilt ingående av den i Sverige 1965—1966

verksamhet *riktprisutredningen*, som bl. a. hade att ta ställning till frågan om det svenska bruttoprisförbudet skulle utsträckas till att också gälla de vertikala prisrekommendationerna (SOU 1966:48). Riktprisutredningen kom fram till att dessa inte enbart hade negativa effekter från konkurrenssynpunkt utan också positiva. Härvid nämndes bl.a. värdet av att leverantörerna kunde ange varans ungefärliga pris i handeln i sin annonsering till konsumenterna (den *prioriterande* funktionen) och den betydelse prisrekommendationerna kunde ha som vägledning för återförsäljarnas priskalkylering och som utgångspunkt för priskonkurrensen i distributionen. Utredningen konstaterade vidare att prisrekommendationernas frekvens och genomslagskraft minskat väsentligt på senare år, delvis som en följd av övergång till horisontal prissamverkan. Riktprisutredningen drog slutsatsen, att vertikala prisrekommendationer i huvudsak bara medförde mer allvarliga konkurrensbegränsande effekter när de kombinerades med andra åtgärder, främst självvägran till priskonkurrerande återförsäljare (se s. 182 f.), och fann inte skäl att förbjuda prisrekommendationerna som sådana.

I de övriga nordiska länderna synes systemet med vertikala prisrekommendationer ha större betydelse från konkurrensbegränsande synpunkt än fallet i dagens läge är i Sverige. Det finska näringsfrihetsverket har sålunda uppgivit, att de vertikala riktpriserna spelar en viktig roll och att följsamheten till dem i allmänhet torde vara hög, särskilt för välkända märkesvaror. I Danmark och Norge har under de senaste åren särskilda prisreglerande åtgärder knutits till utfärdandet av vertikala prisrekommendationer.

Gällande bestämmelser om kontroll av och möjligheter till ingripande mot prisrekommendationer företer vissa olikheter länderna emellan, som delvis går tillbaka på bruttoprisförbudens utformning.

De svenska reglerna

Innebörden av begreppet vertikal prisrekommendation har in-

direkt definierats i det svenska stadgandet om bruttoprisförbud (2 § Sv. KBL, citerat s. 160). Det fordras för att en prisrekommendation skall vara tillåten att det "kommer till uttryck att priset får underskridas". Detta gäller inte bara vid meddelanden till återförsäljare. Enligt ett uttalande i förarbetena måste även den företagare, som anger visst återförsäljningspris i annons, katalog eller prislista eller på förpackning eller annat omslag, klargöra att priset får underskridas (prop. 1953:103 s. 281).

Enligt de äldre förarbetena ansågs prisets oförbindande karaktär komma tillräckligt tydligt till uttryck genom beteckningen "riktpreis". Riktpreisutredningen fann emellertid att denna term ofta missuppfattades av konsumenterna och på utredningens initiativ skedde 1966 en frivillig övergång inom näringslivet till användning av termen "*cirkapris*". Denna term har ansetts bättre markera prisets helt oförbindande karaktär och därigenom kunna ha viss positiv effekt på prisörligheten och vara till fördel från konsumentupplysande synpunkt. Det har förutsatts att cirkapriser anges med avrundade belopp (SOU 1966:48 s. 102 f., 109 ff., prop. 1967:75 s. 76 f.). NO har i vissa fall, där cirkapriset angivits exakt, ingripit med ett påpekande.

I den mån cirkaprisställning medför skadlig verkan kan ingripande ske enligt de allmänna reglerna i 5 § Sv. KBL. Ingripanden riktade direkt mot förfarandet att utfärda cirkapriser har varit sällsynta (främst märks NFR 1969 nr 2 ang. s.k. fabrikantprismärkning, där skadlig verkan inte ansågs föreligga). Förekomsten av cirkaprisställning har däremot ofta kommit in i bilden vid bedömningen av ärenden rörande säljvägran till priskonkurrerande återförsäljare (se s. 182 f.).

De finska reglerna

De i Finland gällande reglerna ansluter nära till de svenska. För att vertikala prisrekommendationer skall vara tillåtna fordras också enligt finsk rätt, att det tydligt framgår att priset får underskridas (18 § Fi. KBL). Detta krav upprätthålls

också vid prisannonsering. I praktiken anses kravet uppfyllt om termen *ohjehinta* eller *riktpreis* (ev. normpris) begagnas. Någon omläggning motsvarande den svenska övergången till termen cirkapris har inte ägt rum i Finland.

Ingripanden mot utfärdande av vertikala riktpreiser med stöd av den allmänna bestämmelsen i 11 § Fi. KBL har hittills inte förekommit. Fall av självvägran till priskonkurrerande återförsäljare, som underskridit riktpreiser, har hittills haft liten betydelse i myndigheternas praxis, men ärenden av denna typ har börjat uppkomma.

De danska reglerna

I Danmark gäller, som utvecklats i 7.2, ett icke straffsanktionerat förbud mot "*håndhævelse*" av bruttopreiser (§ 10 MpL). Det strider i och för sig inte mot detta förbud, att en leverantör betingar sig att en återförsäljare skall hålla visst minimipris vid sin vidareförsäljning, utan ett förbjudet handlande föreligger först när leverantören vidtar motåtgärder riktade mot undersäljande återförsäljare (s. 183). Det är i Danmark tillåtet för en leverantör att på sina varor eller på skyltar och i annonser ange ett fixerat konsumentpris utan att utsätta att priset är vägledande (Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 130).

Särskilda regler gäller för vertikala prisrekommendationer, som utfärdats av registrerade *storföretag* (se ovan s. 107). Dessa företags anmälningsskyldighet omfattar också vad som i lagtexten (§ 6 stk. 2) kallats "trufne konkurrenceregulerende bestemmelser", dvs. bindande eller vägledande bestämmelser som inskränker efterföljande leds handlingsfrihet vid varornas vidareförsäljning (Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 95 ff.). I praktiken viktigast är härvid utfärdade prisrekommendationer. Ändringar i dessa priser måste anmälas till monopoltilsynet inom åtta dagar (§ 7 stk. 2 MpL).

Alltsedan 1968 har det i Danmark förelegat en allmän skyldighet för företag som utfärdar vertikala prisrekommendationer (vejledende videresalgspriser) att anmäla dessa till mono-

poltilsynet, dock med vissa dispensmöjligheter. Denna skyldighet har ingått som ett led i den tidsbegränsade och från tid till annan ändrade prisregleringslagstiftning som gällt i Danmark under de senaste åren (se 8.2). *Anmälningsskyldigheten* har tidvis kombinerats med förbud att höja de rekommenderade priserna utan monopoltilsynets särskilda tillstånd. Den ordning, som med stöd av monopolloven gäller permanent för storföretagens del, har alltså införts för alla vertikala prisrekommendationer. Reglerna härom återfinns numera i § 8 i 1971 års pris- og avancelov. Det är enligt lagen förbjudet att höja de rekommenderade priserna utan monopoltilsynets tillstånd, såvida det i höjningen ingår en procentvis förhöjd detaljhandelsmarginal (jfr 8.2).

Antalet anmälda prisrekommendationer var 1 jan. 1971 1 669 stycken. Anmälningsskyldigheten och den därtill knutna priskontrollen har i viss utsträckning lett till att leverantörer upphört att utfärda vertikala prisrekommendationer. Denna effekt har varit avsedd och bedömts som positiv från konkurrenssynpunkt. Antalet anmälningar tyder på att flertalet leverantörer på den danska marknaden inte utfärdar vertikala prisrekommendationer, men dessa är mycket utbredda i vissa branscher, t. ex. för järnhandelsvaror, radio- och TV-apparater, fotografiska artiklar och bilreservdelar samt i övrigt för vissa märkesvaror.

De norska reglerna

Förutsättningarna för tillämpning av vertikala prisrekommendationer har angivits i den i 7.2 nämnda 1957 års resolusjon om "leverandørreguleringer". Där stadgas efter vissa mindre lagändringar 1967 i § 2 att förbudsbestämmelserna mot bruttoprissättning inte hindrar att

"en leverandør oppgir *veiledende* videreforhandlerpriser. Leverandøren må i alle meddelelser der det oppgis slike videreforhandlerpriser, tydelig betegne disse som *veiledende*.

Prisdirektoratet kan forby slik veiledningsvirksomhet som nevnt i annet ledd, dersom direktoratet finner at kravet om at prisene

tydelig skal betegnes som veiledende, ikke er oppfylt, eller at det øves påvirkning i strid med bestemmelsene i §§ 5 og 6 eller det antas at virksomheten fører til for høye priser eller avanser, motvirker effektiv priskonkurranse eller kan lede til mislige konkurranseforhold.”

Efter lagändring 1967 anses det tillräckligt tydligt komma till uttryck att ett pris utfärdat till ledning för återförsäljares prissättning är oförbindande, om priset tydligt betecknas som *veiledende*. I kravet på tydlighet ligger enligt förarbetena ”at betegnelsen ‘veiledende’ f. eks. i prislistor eller andre skriftlige meddelelser må plasseres slik at den som ser prisen, straks kan skjønne at det dreier seg om en veiledende pris” (Pt. 1967 s. 646). Genom lagändringarna 1967 blev det otillåtet för leverantörer att utfärda rekommendationer om storleken av återförsäljarmarginaler. Säljvägran eller hot om detta i syfte att påverka återförsäljare att räkna högre priser än de själva finner lämpligt är straffbar enligt resolusjonens § 5, även när det rör sig om underskridande av ett pris som angivits som vägledande (jfr Pt. 1957 s. 546, se s. 163 f.).

Någon allmän skyldighet att *anmäla* vertikala prisrekommendationer, liknande vad som genomförts i Danmark, föreligger inte i Norge. Registreringspliktiga storföretag och ”konkurrensereguleringer” (se 5.2 resp 6.2) är emellertid skyldiga att bl. a. anmäla utfärdade vertikala prisrekommendationer och ändringar i dessa, inbegripet konkreta prisändringar.

I Norge har temporära *prisreglerande åtgärder* vid flera tillfällen riktats just mot vertikala prisrekommendationer och t.o.m. varit förenade med förbud mot att upphöra med att utfärda dylika priser. Dessa förbud har haft sin förklaring i strävan att undvika kringgåenden men ter sig speciella från konkurrenssynpunkt, särskilt som möjligheten att förbjuda även de vertikala prisrekommendationerna allvarligt övervägdes i anslutning till genomförandet av 1957 års resolusjon.

Förbud för leverantörer att höja sina vägledande priser och för återförsäljare att överskrida dessa gällde 1961—1963. 1967 infördes förbud för leverantörer att höja sina vägledande

priser innan en månad förflutit efter anmälan till prisdirektoratet. Vid utgången av 1968 hade direktoratet kännedom om 1200—1300 företag som utfärdade prisrekommendationer (Pt. 1969 s. 393). Hösten 1969 gällde ett längre gående förbud ungefär motsvarande vad som gällt 1961—1963. I anslutning till det i december 1970 införda allmänna prisstoppet har åter genomförts förbud mot höjning av vägledande priser.

Konklusioner

Förbuden mot vertikal prisbindning har inte i något av de nordiska länderna ansetts böra utvidgas till att också gälla individuellt utfärdade vertikala prisrekommendationer, trots att dessa vanligen har en mer eller mindre styrande effekt på prisbildningen i handeln. Till detta ställningstagande torde bl.a. ha bidragit att rekommendationerna också kan fylla positiva prisorienterande och prisvägledande funktioner. De vertikala prisrekommendationernas frekvens och *genomslagskraft* torde dock i viss mån växla mellan länderna och är sannolikt minst i Sverige. För Norges del bör härvid observeras att principförbudet mot horisontal prissamverkan, som också gäller i distributionen, kan bidra till att ge de individuella vertikala prisrekommendationerna större betydelse som prisstyrande instrument än de annars skulle haft.

Själva reglerna om vad som fordras för att vertikala prisrekommendationer, som utfärdas individuellt av en leverantör, skall vara tillåtna är rätt likartat utformade i Sverige, Finland och Norge. I alla länderna bildar ett straffsanktionerat bruttoprisförbud utgångspunkt, och det krävs att prisets oförbindande karaktär skall särskilt anges, även vid annonsering (cirkapris, riktpreis, veiledende pris). Något motsvarande krav gäller inte i Danmark, vars allmänna regler om förbud mot vertikala prisangivelser har en mindre långtgående utformning.

Viktiga skillnader länderna emellan knyter sig dock till formerna för kontroll och ingripanden. I Sverige föreligger ingen anmälningsskyldighet och företagna åtgärder, t.ex. övergången till "cirkapris", har haft en *konkurrensfrämjande* inriktning.

Det 1970 införda prisstoppet knyter sig till faktiskt uttagna priser och berör inte de vertikala prisrekommendationerna. Dessa har dock i olika sammanhang uppmärksamrats i SPK:s prisövervakande verksamhet.

I *Danmark* och *Norge* har de vidtagna åtgärderna en *pris-kontrollerande* huvudinriktning, som blivit särskilt markerad under de senaste åren. I Danmark har en allmän skyldighet att anmäla vertikala prisrekommendationer kommit att tillämpas, och liksom i Norge har regler om prisstopp eller annan direkt prisreglering applicerats på dessa rekommendationer. I realiteten har dessa tidvis i viss mån utgjort *instrument för prispolitisk styrning* från myndigheternas sida.

I *Finland* är situationen speciell genom att bruttoprisförbudet varit i kraft under väsentligt kortare tid än i de övriga länderna. Under en betydande del av denna tid har dessutom den allmänna prisörligheten på marknaden varit hämmad av vittgående prisreglerande ingripanden. Vid dessa har dock inte de vertikala riktpiserna utnyttjats som styrinstrument, och regler om anmälningsskyldighet har inte införts.

7.4 Säljvägran och diskriminerande säljvillkor

Kontraheringsfriheten som utgångspunkt

Den allmänna avtalsfriheten bildar i alla de nordiska länderna utgångspunkten för bedömningen av säljvägran och diskriminerande säljvillkor. Denna frihet består inte bara i rätten att sluta avtal och bestämma avtalets innehåll utan också i rätten att underlåta att avtala. En viss kontraheringsplikt kan dock i alla länderna föreligga redan på grund av allmänt *avtalsrättsliga principer*, främst för offentliga och andra företag som har en rättslig eller faktisk ensamställning på marknaden (härom bl. a. Koktvedgaard, passim, Arnholm II s. 86 ff., Bernitz, Svensk och internationell marknadsrätt s. 70 f., Kivimäki—Ylöstalo s. 208 f.).

Vid den konkurrensbegränsningsrättsliga bedömningen utgår man i alla länderna från att det *i princip står en säljare*

fritt att själv utforma sitt säljsystem och välja sina kunder. Detta är en klar olikhet i förhållande främst till fransk rätt, som bygger på principen om kontraheringstväng, varifrån sedan vissa undantag görs. I Norden går man dock väsentligt längre enligt konkurrensbegränsningslagstiftningen än enligt allmän civilrätt, när det gäller att uppställa krav på kontraheringsplikt i vissa situationer. Det är dock alltid fråga om ingripanden i det enskilda fallet, och härför fordras att säljvägran eller uppställda diskriminerande villkor medför skadliga eller urimelige verkningar.

Skadlighetsprövningen är allsidig även på det nu aktuella området. Bland de många faktorer som beaktas vid prövningen kan nämnas säljarens marknadsposition, betydelsen för den presumtive återförsäljarens konkurrenssituation av att han kan tillhandahålla säljarens varor på normala villkor, den roll återförsäljarens marknadsföringsmetoder kan spela för prisbildningen och eventuellt för strukturrationaliseringen i handeln samt konsumenternas tillgång till varan, möjligheter till vägledning och tillfällen att välja mellan olika alternativ av pris och service.

Berörda lagregler

a) Norge

Det nordiska land, där säljvägran först uppmärksammades från konkurrensbegränsningsrättslig synpunkt, var Norge. Genom trustloven förbjöds vid straffansvar alla former av "erhvervsmæssig boikott" som kunde antas "at ville skade almene interesser, eller virke urimelig, eller ovenfor den boikottede må ansees utilbørlig" (§ 21 TrustL). Bojkottförbudet, som berörde de flesta former av säljvägran och prisdiskriminering, gav under mellankrigstiden upphov till en omfattande praxis (främst analyserad i Kristen Andersen s. 182 ff.).

De principer, som utvecklades under trustloven, har till stor del förts vidare i prisloven och i prisrådets praxis. *Prisloven* upptar ett särskilt stadgande i saken, § 23, betitlad "Nektelse av forretningsforbindelse", vars första stycke lyder:

”Prisrådet kan forby en ervervsdrivende å nekte forretningsforbindelse med en annen ervervsdrivende eller med en forbruker, hvis det finner at nektelsen vil skade almene interesser eller virke urimelig overfor den annen part. Det anses som en nektelse at en ervervsdrivende bare er villig til forretningsforbindelse på vilkår som rådet finner uvanlige eller urimelige.”

I stadgandets fortsättning förklaras bl.a. att rådet kan föreskriva att affärsförbindelse skall upptas eller upprätthållas på av rådet fastställda villkor samt att den som utsätts för sådan ”nektelse” som avses i det citerade stycket har anspråk på skadestånd.

Prislovens § 23 kan som framgått inte bara riktas mot säljvägran och uppställande av diskriminerande säljvillkor i förhållande till återförsäljare utan också mot säljvägran till konsument och köpvägran. Stadgandet förutsätter överhuvud intë att en konkurrensbegränsning föreligger, men dess tillämpning har i praktiken i regel bara varit aktuell i ärenden, där vägran varit av betydelse för den presumtive avtalspartens konkurrenssituation. De allra flesta ärenden, som varit uppe i praxis, har gällt säljvägran och diskriminerande säljvillkor i förhållande till återförsäljare.

Det finns i Norge en särskild *Lov om boikott* av 1947, som i princip är tillämplig på alla former av bojkottåtgärder på det ekonomiska området och under vissa angivna förutsättningar förbjuder sådana åtgärder såsom rättsstridiga. I boikottlovens § 1 stk. 2 förklaras emellertid uttryckligen att förhållanden som faller in under § 23 eller § 45 stk. 1 PrisL inte berörs av boikottlovens regler.

b) Danmark

I de övriga länderna finns inga särskilda stadganden om den materiella bedömningen av säljvägran. Denna sker sålunda i Danmark med stöd av den allmänna bestämmelsen i § 11 stk. 1 MpL, vilken som kriterier på skadliga verkningar, förutom ”urimelige priser eller forretningsbetingelser”, särskilt nämner ”urimelig indskrænkning i den frie erhvervsudøvelse eller uri-

melig ulighed i vilkårene for erhvervsudøvelsen". En förutsättning för ingripande mot säljvägran är att denna uppfyller det allmänt gällande väsentlighetskriteriet i § 2 stk. 1 MpL (se 3.2), något som ibland inte anses vara fallet i ärenden av mindre omfattning (jfr Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 45 ff., 168 ff.).

Befogenheterna att meddela förelägganden (pålæg) om leveranser har preciserats i § 12 stk. 3 MpL:

"I tilfælde, hvor en konkurrencebegrænsning medfører en urimelig indskrænkning i den frie erhvervsudøvelse, og dette ikke kan imødegås efter lovens øvrige bestemmelser, kan tilsynet pålægge en virksomhed at sælge til nærmere angivne købere på virksomhedens sædvanligt gældende vilkår for tilsvarende salg. Virksomheden kan dog altid kræve kontant betaling eller betryggende sikkerhed."

I förarbetena har understrukits att möjligheten att meddela leveransföreläggande bör utövas med stor varsamhet och bara när viktiga skäl talar för detta (Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 220 f.). Som ett typfall nämns säljvägran som framstår som ett sätt att "håndhæve" bruttopriser (Folketingstidende 1953/54 A sp. 1242). Hänvisningen i det citerade stadgandet till "lovens øvrige bestemmelser" åsyftar bl.a. § 12 stk. 2 MpL om möjlighet att genom förelägganden helt eller delvis upphäva konkurrensbegränsande avtal m.m. Reglerna innebär bl. a. att förelägganden med syfte att bringa en skadlig bojkottaktion att upphöra normalt i första hand skall riktas mot själva överenskommelsen om bojkott och inte mot den säljvägran som är en följd av överenskommelsen.

c) Sverige

I *Sverige* är säljvägran att bedöma enligt den allmänna regeln i svenska konkurrensbegränsningslagens 5 § 2 st. En säljvägran av någon betydelse torde alltid vara att betrakta som en konkurrensbegränsning i lagens mening. Samtliga tre skadlighetskriterier — påverkan på prisbildningen, hämmande av näringslivets verkningsförmåga och försvårande av annans nä-

ringsutövning — har kommit att åberopas i praxis. Det sistnämnda kriteriet har dock vanligen inte ansetts kunna ensamt uppfylla förutsättningarna för att en säljvägran skall vara skadlig, eftersom detta spörsmål i första hand bedöms från allmän synpunkt.

Som nämnts i 2.4 finns sedan 1966 även i Sverige möjlighet att utfärda leveransförelägganden vid vite. Om denna begränsning i den svenska förhandlingsprincipen, som tillkommit efter ett misslyckat förhandlingsärende, stadgas i 21 § 1 st. Sv. KBL:

”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 marknadsrådet förelägga företagaren i det tidigare försäljningsledet sådan försäljning vid vite”.

Av förarbetena framgår dock att ärenden om säljvägran och diskriminerande säljvillkor så långt möjligt även i fortsättningen skall lösas förhandlingsvägen och att leveransföreläggande bara kommer i fråga som en sista utväg (prop. 1966:13 s. 22). Denna möjlighet har hittills inte behövt tillgripas.

d) Finland

I Finland är fall av säljvägran att bedöma enligt den allmänna bestämmelsen i 11 § 2 st. Fi. KBL, som bland skadlighetskriterierna särskilt nämner oskäliga leveransvillkor och försvårande av näringsutövning. Någon regel om möjlighet till leveransföreläggande vid vite finns ej, utan de allmänna reglerna om förhandling gäller även här (se 2.5).

Omfattningen av praxis

Vid tillämpningen av konkurrensbegränsningslagstiftningen har ärenden rörande säljvägran och diskriminerande säljvillkor kommit att få stor praktisk vikt. Det har i Norge, Danmark och Sverige utvecklats en omfattande och rikt nyanserad

praxis, som befinner sig i ständigt växande. I Finland är praxis däremot ännu rätt obetydlig.

Karaktéristiskt för ärenden om säljvägran är att de i särskilt stor utsträckning kommer upp till bedömning i anledning av anmälningar från diskriminerade näringsidkare. Man står här inför det område, där konkurrensbegränsningslagstiftningens i 4.3 berörda syfte att skydda etablerings- och konkurrensfriheten (se s. 90 ff.) främst får betydelse.

Omfattningen av praxis är störst i *Norge*. Priserådet avgjorde under åren 1955—1970 cirka 340 fall angående säljvägran och diskriminerande säljvillkor. (Dessa har fram till 1967 behandlats i Mehl, Boikott i priserådet). Om storleken av den *danska* praxis kan nämnas att ca 160 fall varit förelagda monopolrådet sedan 1955, under det att ett betydligt större antal fall klarats upp genom förhandlingar i direktoratet. Påläg enligt § 12 stk. 3 MpL har meddelats i 20 à 25 fall. (Den *danska* praxis har analyserats i Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 181 ff., 201 ff., 219 ff., se även Koktvedgaard, Kontraheringspligt).

Praxis i det *svenska* näringsfrihetsrådet (fr.o.m. 1971 marknadsrådet) är hittills begränsad till 25—30 fall, av vilka åtskilliga skrivits av under den förberedande handläggningen. NO brukar dock motta 50—75 anmälningar om säljvägran per år, av vilka flertalet klaras upp under handläggningen på NO-planet. Åtskilliga av dessa refereras i PKF, försedda med närmare beslutsmotivering. Under de senaste åren har emellertid antalet NO-fall rörande säljvägran minskat avsevärt. (Den *svenska* praxis har behandlats i Martenius s. 125 ff., se även Bernitz i Fritt kundval eller leveranstvång?).

I det följande berörs de grundläggande principerna för bedömning av säljvägran och diskriminerande säljvillkor sådana dessa utvecklats i *norsk, dansk och svensk praxis*. Till vad som rönt särskild uppmärksamhet i praktiken hör i alla tre länderna säljvägran föranledd av ogillande av återförsäljares prispolitik, av den företagsform återförsäljare representerar, av den servicenivå återförsäljare upprätthåller samt av hän-

synstagande till inträffade eller befarade påtryckningsåtgärder från återförsäljares konkurrenter.

Grundläggande förutsättningar för ingripande mot säljvägran

Med den uppläggnings lagstiftningen givits i de nordiska länderna är det en primär förutsättning för ingripande mot säljvägran, att denna har *viss ekonomiskt betydelse* för den presumptive köparen och visst intresse också från allmän synpunkt.

Bedömningen härvidlag skiftar dock i viss mån länderna emellan. Monopollovens regel att ingripande bara får ske mot åtgärder som har ett "väsentlig indflydelse" på marknadsförhållanden innebär att en säljvägran torde böra framstå som något mer betydelsefull för att möjliggöra ingripande enligt dansk praxis än fallet är enligt norsk. Man lägger i Norge vikt vid att prislovens § 23 också är "den lille manns lov" (Mehl s. 32) och kan som nämnts ingripa även mot säljvägran till enskild konsument, ehuru så sällan ifrågakommit (se Pt. 1964 s. 400, 1970 s. 683). Svensk praxis torde närmast inta en mellanståndpunkt och fordra för att ingripande skall kunna ske, att saken är av visst intresse inte bara för närmast berörda parter utan också från allmän konkurrens- eller konsumentsynpunkt, åtminstone principiellt sett (se bl.a. NFR 1959 nr 2, 1960 nr 3).

Skälen för säljvägran är ibland av sådan art att de normalt accepteras utan ytterligare överväganden. Hit hör fall, i vilka vederbörande återförsäljare så *brister i de grundläggande krav* som normalt ställs på en affärsförbindelse, att det rimligen inte kan fordras att leverantören godtar återförsäljaren som avtalspart. Allmänt gäller dock att bedömningen av leverantörens argument är snävare och sker mer kritiskt, när han intar en dominerande position.

Det torde i regel anses befogat att vägra att upprätthålla affärsförbindelse med återförsäljare som gjort sig känd för att tillämpa *lagstridiga affärsmetoder*, i varje fall om dessa metoder riktats mot leverantören. Säljvägran i förhållande till åter-

försäljare som med fog kan bedömas som *osäker betalare* kan också vara att se som legitim, men här finns möjligheten att kräva kontant betalning (jfr § 12 st. 3 MpL).

En återförsäljare torde vidare inte kunna påfordra leverans om han inte har objektivt sett oundgängliga resurser för att omhänderta varans försäljning. Han kan exempelvis sakna resurser att förvara produkten på föreskrivet sätt eller vid försäljning av varor av komplicerad beskaffenhet eller farlig karaktär sakna tillgång till säljpersonal med erforderlig sakkunskap. Leverantörens invändningar, att av honom uppställa särskilda kvalitetsfordringar beträffande butiksläge, inredning eller servicestandard ej kan anses uppfyllda, ligger däremot på ett annat plan (jfr nedan).

När det gäller självägran av leverantör som verkar på en marknad med effektiv konkurrens, torde man vidare ofta inte ingripa, om *likvärdiga varor* kan köpas från annat håll på samma eller liknande villkor i sådan utsträckning att återförsäljaren kan hålla ett med hänsyn till förhållandena rimligt sortiment.

I praxis kan man i hithörande fall iaktta en tendens att skilja mellan *vägran att uppta ny affärsförbindelse* och *avstängning av tidigare kund* från fortsatta leveranser. Man är härvid benägen att bedöma den senare företeelsen strängare. Denna differentiering torde delvis hänga samman med att myndigheterna fäster särskilt avseende vid bevekelsegrunderna för en avstängning. Att en självägran föranleds av hänsynstagande till inträffade eller befarade påtryckningsåtgärder från återförsäljares konkurrenter anses härvid knappast vara en godtagbar bevekelsegrund.

Om en återförsäljare samtidigt avstängs från flera håll, ter det sig också naturligt i de flesta fall, att hans varubehov i första hand tillgodoses av företag som tidigare varit hans leverantörer och inte av nya förbindelser. Men undantagslöst torde denna princip inte tillämpas. I vissa situationer måste tillses, att en leverantör inte genom säljtvång försätts i ett speciellt oförmånligt läge gentemot konkurrenter utan skyldighet att le-

verera till en mindre önskvärd återförsäljare. Detta kan göra det befogat att påfordra leveranser från fler leverantörer än annars varit nödvändigt. Som exempel kan nämnas fallet Pt. 1970 s. 304, där norska prisrådet i samma ärende förbjöd sju möbelproducenter att vägra sälja möbler till en priskonkurrerande återförsäljare.

Huvudtyper av icke godtagbar säljvägran

Man kan i norsk, dansk och svensk praxis särskilt urskilja fyra huvudtyper av säljvägran, mot vilka ingripanden ofta förekommit, nämligen

a) säljvägran från marknadsdominerande företags sida (inbegripet fast organiserade karteller med dominerande position);

b) säljvägran riktad mot priskonkurrerande återförsäljare;

c) säljvägran riktad mot viss företags- eller distributionsform;

d) säljvägran som utgör led i bojkott- eller påtryckningsåtgärder eller upprätthållande av etableringshinder.

a) Marknadsdominerande företags säljvägran

Säljvägran från marknadsdominerande företags och kartellers sida har redan behandlats i 5.3 och 6.6. Som framgått är det en accepterad huvudregel, att säljvägran av marknadsdominerande företag och karteller med dominerande ställning och gemensam säljpolitik är att bedöma strängare än motsvarande åtgärder företagna var för sig av leverantörer som verkar på en marknad med effektiv konkurrens. I det förra fallet krävs, allmänt sagt, att företagen tillämpar genomtänkta och konsekventa säljprinciper, som är godtagbara från allmän konkurrens- och konsumentsynpunkt, och såvitt möjligt undviker diskriminering av vissa företag eller företagsformer på köparsidan.

Av företagsekonomiska skäl måste dock även dominerande ensamföretag och karteller i viss mån tillåtas att begränsa sin kundkrets och antalet affärstransaktioner. Deras situation är

emellertid så till vida speciell, som de i allmänhet äger större möjligheter än företag med mindre marknadsandel att begagna prisdifferentiering såsom ett alternativ till en kundbegränsning, som tar sig uttryck i vägran att sälja till vissa köpare eller köparkategorier.

b) Säljvägran mot priskonkurrerande återförsäljare

Fall av säljvägran riktad mot priskonkurrerande återförsäljare är mycket vanliga i såväl norsk som dansk och svensk praxis. Till stor del gäller fallen återförsäljare som underskrider utfärdade vertikala prisrekommendationer, men det kan också vara fråga om underskridanden av horisontala prisrekommendationer utfärdade av detaljhandelssammanslutningar eller en prissättning som eljest framstår som särskilt låg. Många av fallen rör anmälningar från återförsäljare som betraktas som "outsiders" inom branschen och inte sällan står i ett motsatsförhållande till den berörda branschorganisationen.

Utgångspunkten vid bedömningen av hithörande fall är det grundläggande syfte att främja priskonkurrens som ligger bakom konkurrensbegränsningslagstiftningen (se 4.4) och som bl. a. kommit till uttryck i bruttoprisförbuden. Det anses i alla tre länderna vara angeläget att slå vakt om *lågprisföretagens försörjning med varor* i syfte att därigenom främja låga priser och en rörlig prisstruktur i handeln. Säljvägran till lågprisföretag framstår ofta som ett sätt att kringgå förbudet mot vertikalt bundna priser och motverka inommärkeskonkurrens.

Synen på säljvägran till priskonkurrerande återförsäljare är i huvudsak likartad i de tre ländernas praxis. Vad gäller *Norge* är ett allmänt intryck att denna typ av säljvägran blivit allt vanligare vartefter priskonkurrensen fått ökad betydelse i distributionen. Priserådet ser det under nuvarande ekonomiska förhållanden som en huvuduppgift att värna om priskonkurrensen genom att säkerställa priskonkurrerande återförsäljares varuförsörjning (jfr Mehl s. 45). Som nämnts s. 164 kan det vara direkt straffbart att tillgripa säljvägran eller hot därom som metod att indirekt upprätthålla vertikala prisbindningar.

I *svensk praxis* har säljvägran till aktivt priskonkurrerande återförsäljare utgjort ett av NO:s huvudproblem, och de fall där NO inskridit är talrika. I realiteten har huvudorsaken till sådan säljvägran i stor utsträckning kunnat återföras på påtryckningar eller befarade negativa reaktioner från den traditionella handelns sida. Svenska näringsfrihetsrådet har prövat ett flertal ärenden där återförsäljarens prispolitik spelat in och därvid funnit säljvägran medföra skadlig verkan. Vissa av dessa fall har haft nära samband med bruttoprisförbudet. En överträdelse av förbudet föreligger i Sverige om en leverantör inleder förhandlingar med en återförsäljare, i vilka han kräver som förutsättning för köp att återförsäljaren skall hålla viss lägsta prisnivå, men däremot inte om leverantören — utan att gå in i förhandlingar — endast blankt vägrar fortsatta köp. Mot försök att på denna väg i realiteten styra återförsäljarnas prissättning har man dock i praxis gripit in med kraft.

Dansk praxis har samma reella syn på problemen, men rätts-tekniskt är läget annorlunda med hänsyn till bruttoprisförbudets snäva utformning. Säljvägran föranledd av underskridande av en utfärdad vertikal prisangivelse är att se som en form av "håndhævelse" av bruttopris (se 7.2). Man har här inskridit enligt § 11 MpL. I litteraturen har framhållits, med stöd av praxis, att det med hänsyn till bruttoprisförbudets syften måste anses urimeligt att en leverantör genom säljvägran söker säkerställa en viss pris- och marginalnivå i återförsäljarledet (Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 133, jfr s. 229).

Det torde kunna slås fast som en för de tre länderna gemensam huvudregel, att *ogillande av en återförsäljares prispolitik normalt inte utgör en godtagbar grund för säljvägran*. (Frågan i vad mån tillämpning av selektiv säljpolitik kan göra säljvägran godtagbar berörs nedan s. 187 f.).

c) Säljvägran mot viss företags- eller distributionsform

Säljvägran riktad mot återförsäljare som representerar viss företags- eller distributionsform har ofta nära samband med säljvägran mot priskonkurrerande återförsäljare. De företags-

eller distributionsformer, som särskilt utsatts för säljvägran, har nämligen i alla tre länderna varit verksamheter som i förhållande till den traditionella butikshandeln framstått som lågpriskanaler med förenklad servicenivå. Hit hör bl.a. postorderrörelser, hemköpsrörelser, inköpsföreningar för grupper av konsumenter, priskonkurrerande varuhus och s. k. stormarknader. En utgångspunkt för bedömningen har varit att framväxten av dessa olika lågpriskanaler betraktas som viktiga led i den pågående och som önskvärd ansedda strukturrationaliseringen inom butikshandeln.

Det framstår som gemensamt för norsk, dansk och svensk praxis att man griper in mot säljvägran riktad mot särskilda företags- och distributionsformer. För *norsk* praxis har härom sammanfattande uttalats att prisrådet "ser det som en sentral oppgave å medvirke til at . . . nye forretningstyper og forskjellige omsetningsformer og salgsmetoder får prøve seg i praksis" (Mehl s. 45). I *dansk* praxis har man funnit det viktigt att ingripa mot säljvägran som haft till syfte "at hindre udviklingen af nye salgskanaler eller har været rettet mod virksomheder, der særligt effektivt udnytter et salgssystem, der billiggør varedistributionen" (Thomsen i MtMedd. 1962 s. 83, se vidare Jensen—Schlichtkrull—Thomsen, bl.a. s. 205 f., 230 f.).

I svensk praxis har bedömningsprinciperna på området slagits fast i vissa av svenska näringsfrihetsrådets beslutsmotiveringar. Rådet har fäst särskilt avseende vid konsumenternas val- och jämförelsemöjligheter och bl. a. framhållit som önskvärt, att det finns konkurrens mellan företag som håller hög service, men därigenom högre prisnivå och sådana som ger mindre service men håller lägre priser. I anslutning härtill har rådet understrukit att det är konsumenterna som skall avgöra vilken kombination av pris och service de önskar gynna (se bl.a. NFR 1963 nr 5, 1968 nr 3).

Vad gäller ogillande av vissa företagsformer, och då i första hand nya sådana såsom hemköpsrörelser, har svenska näringsfrihetsrådet uttalat, att en diskriminering av återförsäljare

framstår som särskilt betänklig när den avser att hindra företagsformer, som söker tillämpa nya metoder eller visar sin vilja till aktiv konkurrens med priskonkurrens som ett moment. Sådan diskriminering skulle nämligen, om den lyckades, på ett beklagligt sätt bidra till att konservera bestående former och metoder inom näringslivet och försvåra strukturrationalisering, vilket skulle bli till skada från samhällsekonomisk synpunkt. Rådet har vidare framhållit, att olika distributionsformer i princip fritt bör få prövas och i praktiken visa, vad de förmår i konkurrensen. Någon skillnad bör därvid inte göras mellan verksamheter bedrivna av konsumenter, en grupp sådana eller privata företagare (NFR 1958 nr 14, 1959 nr 2 m.fl.).

Mot bakgrund av det sagda synes det möjligt att slå fast som en annan för de tre länderna gemensam huvudregel, att *ogillande av den företagsform en presumtiv återförsäljare representerar eller den servicenivå han upprätthåller i allmänhet inte anses utgöra en godtagbar grund för säljvägran*. Som allmän bedömningsprincip torde man också kunna uttala, att ju starkare en leverantörs marknadsposition är, desto större krav ställs på att han inte diskriminerar mot vissa företags- eller distributionsformer.

d) Säljvägran som led i bojkottåtgärder, etableringshinder m.m.

Säljvägran som utgör led i bojkottåtgärder eller upprätthållande av etableringshinder har också haft betydande aktualitet i norsk, dansk och svensk praxis. En viktig utgångspunkt har härvid varit den *nyetableringskontroll* inom handeln, som i alla tre länderna byggdes upp under mellankrigstiden i samarbete mellan olika detaljhandelsorganisationer och leverantörsidan. Nyetableringskontrollen, som normalt hade till huvudsyfte att hindra överetablering av småbutiker i då rådande ekonomiska läge, upprätthölls vanligen genom kollektiva exklusivavtal mellan leverantörs- och detaljhandelsorganisationer. Leverantörerna inom en bransch åtog sig härvid att

tillse att endast sådana nya detaljhandlare som godkänts av branschens detaljhandelsorganisation fick leveranser. Den som etablerade sig utan att vara godkänd blev i regel bojkottad. I Norge uppdrogs dock närmare gränser för hur kontrollen fick utövas vid tillämpningen av trustloven (Eckhoff—Gjelsvik s. 136 f.).

Systemet med nyetableringskontroll var ett uttryck för mellankrigstidens strävan efter "ordnade" marknadsförhållanden men ter sig föga förenligt med övervägandena bakom den nutida konkurrensbegränsningslagstiftningen, vars allmänna regler är tillämpliga även här. Det danska regeringsförslaget till monopollov upptog visserligen ett direkt förbudsstadgande riktat mot kollektiva exklusivavtal, men detta utgick under folketingsbehandlingen.

I *norsk* praxis har prisrådet konsekvent gripit in med förbud mot bojkottåtgärder som haft till syfte att skydda redan etablerade näringsidkare mot konkurrens genom nyetablering. En grundtanke har härvid varit att man inte bör tillåta de etablerade näringsidkarna att utnyttja sin maktposition på marknaden till att skaffa sig ett slags näringsprivilegium genom att hindra nyetablering eller utesluta nya distributionsformer (se bl. a. Pt. 1960 s. 630, Mehl s. 45). Liknande tankegångar ligger till grund för dansk och svensk praxis (Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 160 f., 182 ff., Bernitz, Svensk och internationell marknadsrätt s. 89 f.).

Det svenska näringsfrihetsrådet framhöll sålunda i ett ärende angående säljvägran till en inköpsförening, att det måste stå en leverantör fritt att leverera varor till ett sådant företag uteslutande på grundval av egna bedömanden. "Varje form av direkt eller indirekt påverkan för att söka hindra dylika leveranser är oförenlig med de principer som ligger till grund för konkurrensbegränsningslagen" (NFR 1959 nr 2).

Ett närliggande spørsmål är bedömningen av sådan säljvägran, som inte beror av leverantörens självständiga ställningstagande utan sammanhänger med *hänsynstagande till negativa reaktioner* från den övriga kundkretsen och fruktan för på-

trycknings- eller repressalieåtgärder från kunders sida. Det framgår klart av norsk, svensk och även dansk praxis, att sådana hänsynstaganden normalt inte betraktas som ett godtagbart skäl för självvägran (se bl. a. Thomsen i MtMedd. 1962 s. 78 f., Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 231 f., Bernitz i Fritt kundval eller leveranstvång s. 42 ff.).

Det framstår som en för norsk, dansk och svensk konkurrensbegränsningsrättslig praxis *gemensam huvudregel, att man normalt varken godtar bojkottåtgärder och andra etableringshindrande åtgärder som sådana eller självvägran som framstår som led i dylika åtgärder*. Konkurrenspolitikens i 4.3 berörda syfte att skydda näringsidkare och värna etablerings- och konkurrensfriheten på marknaden kommer här till självständigt uttryck. Det äldre systemet med privat nyetableringskontroll har numera i alla länderna upphört att ha egentlig betydelse.

Selektiv försäljning

En i praktiken ofta aktuell fråga är bedömningen av självvägran, föranledd av att leverantören tillämpar *selektiv försäljning*. Härmed förstås en säljpolitik byggd på medveten kundbegränsning, enligt vilken en viss produkt bara tillhandahålls ett begränsat antal återförsäljare utvalda med följdriktig tillämpning av generella urvalsgrunder. Avtal genom vilka en återförsäljare tillförsäkras *ensamförsäljningsrätt* för viss produkt eller inom visst område kan ses som en särskilt långtgående form av selektiv försäljning.

Det framstår som gemensamt för norsk, dansk och svensk praxis att *självvägran av en leverantör som verkar på en marknad med effektiv konkurrens i allmänhet anses godtagbar om den föranleds av en följdriktig tillämpning av ett selektivt säljsystem* (Mehl s. 51 f., jfr s. 72, Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 201 ff., Martenius s. 136 ff., Thomsen i Mt Medd. 1962 s. 74 ff.). Det bör dock framhållas att det sagda tar sikte på selektiv försäljning i egentlig mening. Det är vanligt förekommande att en leverantör — dock utan framgång — söker inför myndigheterna försvara en självvägran riktad mot t.ex. en pris-

konkurrerande återförsäljare med att det rör sig om "selektiv försäljning", trots att leverantören inte kan påvisa någon på planmässigt urval genomförd kundbegränsning.

Särskild försiktighet synes i alla tre länderna iakttagas med ingripanden mot *avtal om upplåtelse av ensamförsäljningsrätt* och därav föranledd säljvägran till utanförstående. I de danska förarbetena har framhållits att det inte är möjligt att ingripa med leveransföreläggande enligt § 12 stk. 3 i strid mot av leverantören ingångna avtal om ensamförsäljningsrätt som i sig inte ger anledning till ingripande (Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 228 f.). Avtal om ensamförsäljningsrätt är vanligen inte föremål för kartellregistrering (jfr 6.2). (Om bedömningen av exklusivavtal, se vidare Bernitz m. fl. i 25 NJM 1969).

Det sagda innebär dock inte att det givits något slags *carte blanche* för selektiv försäljning. Det kommer här som annars ytterst an på en skadlighetsprövning i det enskilda fallet och härvid måste mot leverantörens intresse av att upprätthålla sitt selektiva system ställas de allmänna konkurrens- och konsumentintressen som lagstiftningen har att beakta. Bland de allmänna intressen, som kan göra genombrytning av ett selektivt säljsystem påkallad, torde kunna nämnas mer allvarligt försvårande av priskonkurrens, av marknadsinträde, av nya företags eller distributionsformers konkurrensbetingelser eller av konsumenternas valmöjligheter (jfr SOU 1966:48 s. 51 f., 108). Den närmare prövningen måste självfallet ske inom ramen för de kriterier på skadlighet som de olika lagarna ställer upp.

Diskriminerande säljvillkor

Bedömningen av diskriminerande säljvillkor har nära samband med vad som sagts om säljvägran. Sambandet har särskilt betonats i prisloven, där de två formerna principiellt jämförts. Det heter i § 23 PrisL, som tidigare återgivits, att "det anses som en nektelse at en ervervsdrivende bare er villig til forretningsforbindelse på vilkår som rådet finner uvanlige eller urimelige". Också i Danmark, Sverige och Finland bedöms diskriminerande säljvillkor enligt samma allmänna bestämmelser

som säljvägran. Bland urimelighetskriterierna i § 11 stk. 1 MpL nämns särskilt "urimelig ulighed i vilkårene for erhvervsudøvelsen". Det svenska stadgandet om leveransföreläggande vid vite (21 § 1 st. Sv. KBL) är även tillämpligt på diskriminerande säljvillkor.

Uppställer en leverantör så diskriminerande villkor att han ekonomiskt sett omöjliggör eller starkt försvårar köp, torde situationen i alla länderna vara att bedöma som i huvudsak analog med ren säljvägran. Det praktiska problemet är emellertid i första hand bedömningen av prisdifferenser av mer måttlig storlek. Härvid är det kanske i än högre grad än när det gäller ren säljvägran anledning att skilja mellan villkor uppställda av *leverantörer med marknadsdominerande ställning* och av leverantörer som tillhandahåller sina varor på en marknad med åtminstone någorlunda effektiv konkurrens.

I det förra fallet torde man i såväl norsk som dansk och svensk praxis i princip kräva att leverantören *endast får tillämpa sådan prisdifferentiering som företagsekonomiskt sett är sakligt motiverad med hänsyn till skillnader i sälj- och kostnader m.m.* Härvid beaktas dock leverantörens intresse av att kunna upprätthålla en av företagsekonomiska skäl betingad, rationell kundbegränsning (Mehl, bl. a. s. 58, Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 178 ff., 200 f., Martenius s. 170 ff., särskilt s. 176).

I det senare fallet är leverantörens spelrum större. Detta hänger bl.a. samman med att den allmänna utgångspunkten att konkurrensen bör äga rum på villkor som ej kan betecknas såsom olika kan komma att stå mot intresset att inte hindra prisdifferenser, som är en konsekvens av normal köpslagan mellan köpare och säljare (jfr NFR 1963 nr 3). En för de tre länderna *gemensam bedömningsprincip synes vara, att man särskilt finner anledning ingripa mot sådan prisdiskriminering som har sin grund i att återförsäljaren tillhör viss företagsform* (t. ex. hemköps- eller postorderrörelse) *eller står utanför viss förening eller visst konkurrensbegränsande samarbete.* Härom har framhållits i den ledande danska lagkommentaren att:

”forskelsbehandling” (som) ”tager sigte på en begunstivelse af en bestemt kreds af aftagere . . . anses i praksis i almindelighed for urimelig. Hovedsynspunktet er, at rabat- og bonusdifferentiering (prisdifferentiering) bør være omkostningsmæssigt begrundet og baseret på objektive og konsekvent overholdte kriterier (f. eks. kvantum) for at kunne godtages” (Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 178).

En liknande princip har utvecklats i de svenska förarbetena (SOU 1951:27 s. 543 f.) och i norsk praxis och litteratur (Mehl s. 41 ff., Eckhoff—Gjelsvik s. 132 f.). I praxis kan dock vanskliga problem uppkomma, särskilt när olika avnämare inte fullgör identiska funktioner. Ett exempel härpå har varit det i norska prisrådets praxis ofta aktuella spørsmålet om och i vilken utsträckning detaljhandelsföretag med stor omsättning bör ges grossistvillkor (Mehl s. 42 ff.).

Konklusioner

En komparativ översikt av bedömningen av självvägran i Danmark, Norge och Sverige har tidigare gjorts av Ingeborg Thomsen 1961 (publicerad i *MtMedd.* 1962 s. 65 ff.). Däri uttalades sammanfattningsvis att ”en sammenligning viser, at bedømmelsen af leveringsnægtelse i de tre lande uanset lovgrundlagets forskellighed . . . ikke er meget afvigende fra hinanden” (s. 90). Även om den undersökning som nu gjorts är begränsad till vissa karakteristiska typer av självvägran och inte gått in i detaljer, synes den bekräfta riktigheten av den slutsats som drogs för ca tio år sedan.

Denna överensstämmelse har knappast sin grund i själva lagstiftningen, som ju i alla länderna bygger på generalklausuler, utan torde främst bero på att i huvudsak ensartade grundläggande värderingar legat bakom bedömningen i praxis. Utvecklingen i rättstillämpningen har härigenom kommit att följa i stort sett samma linjer i de tre länderna. En viktig gemensam utgångspunkt har säkerligen varit det bruttoprisförbud som gäller i alla länderna.

I Finland är som förut framhållits praxis rörande självvägran

ännu rätt obetydlig. Det finns dock grundad anledning att räkna med att den praxis som efterhand utvecklas i Finland kommer att bygga på de principer som vuxit fram i det övriga Norden. Man kan härvid bl.a. hänvisa till att bruttoprisförbud införts även i Finland och att den finska konkurrensbegränsningslagen nära ansluter till den svenska.

Den syn på säljvägran som utvecklats i norsk, dansk och svensk praxis stämmer rätt väl överens med de principer som vuxit fram på andra håll. Detta framgår särskilt av en av OECD 1969 publicerad undersökning av bedömningen av säljvägran i medlemsstaterna (*Refusal to Sell*, publicerad i norsk översättning i Pt. 1969 som nr 20). I undersökningen konstaterades sammanfattningsvis att det existerade betydande överensstämmelser flertalet medlemsstater emellan. Tre former av säljvägran, mot vilka man i allmänhet ingrep, kunde särskilt urskiljas, nämligen säljvägran från marknadsdominerande företags sida, säljvägran som metod att indirekt upprätthålla otillåtna bruttopriser och säljvägran som led i bojkottåtgärder.

7.5 Jämförelser och slutsatser

Bruttoprisförbudets roll

De vertikala konkurrensbegränsningarna och därmed *distributionens konkurrensförhållanden* har som framgått tilldragit sig stort intresse i de nordiska länderna. Även om förhållandena i viss mån kan växla staterna emellan har i konkurrensbegränsningslagstiftningens praktiska tillämpning inte sällan en viss tyngdpunkt kommit att läggas just vid konkurrensförhållandena i distributionen. Detta förefaller särskilt påtagligt i svensk praxis.

Förhållandena är härvidlag i viss mån annorlunda i de stora västländerna. I USA, Västtyskland och Storbritannien har uppmärksamheten traditionellt i första hand varit inriktad på konkurrensbegränsningarna i industriproduktionen, även om distributionens konkurrensförhållanden numera kommit att tilldra sig ökat intresse. En starkare inriktning på att främja

konkurrensen i distributionen har däremot gjort sig gällande i Frankrike.

Man kan nämna flera *skäl* till att konkurrensförhållandena inom distributionen kommit att ägnas så pass stor uppmärksamhet i Norden. Till skillnad från vad som vanligen är fallet inom industriproduktionen gör sig någon importkonkurrens av betydelse inte gällande på distributionssektorn. Inom denna sektor är vidare marknadsförhållandena också i Norden sådana, att de på större orter i och för sig tillåter en obunden konkurrens mellan ett större antal företag. Ett annat skäl har säkerligen varit att omfattande konkurrensbegränsningar tidigare haft stor betydelse inom stora delar av varudistributionen, främst i formen av bruttoprissättning och nyetableringskontroll. Det har framstått som angeläget att ingripa mot dessa konkurrensbegränsningar, särskilt som de antagits bidra till bevarandet av en orationell struktur i detaljhandeln. Den tidigare dominansen av enbutiks företag, ofta med låg omsättning och traditionsbundna säljmetoder, har ansetts ägnad att leda till onödigt höga konsumentpriser.

Det *bruttoprisförbud*, som gäller i alla de nordiska länderna, i Danmark dock bara i modifierad form, synes ha kommit att spela en grundläggande roll i norsk, dansk och svensk praxis för bedömningen av vertikala konkurrensbegränsningar överhuvud och för den påtagliga enhetlighet i huvudlinjerna som därvid utvecklats. De ingripanden som riktats mot säljvägran kan sålunda till stor del ses som ett vidareförande av tankegångarna bakom bruttoprisförbudet. Detta gäller särskilt i fråga om säljvägran riktad mot priskonkurrerande återförsäljare och nya distributionsformer, två företeelser som i praktiken ofta uppträder samtidigt.

Bruttoprisförbuden framstår numera som fast etablerade, och dispenspraxis är i alla länderna starkt restriktiv. Man har genom förbuden satsat på priskonkurrens i stället för likapris-system inom distributionen och har i realiteten satt önskemålet om relativt sett låga konsumentpriser genom rationalisering inom distributionen före den mindre detaljhandelns trygghets-

krav. Det synes dock ogörligt att uttala sig mer precist om vilken betydelse förbuden har eller har haft, eftersom deras verkningar inte kan isoleras från andra faktorer och man bara kan uttala sig hypotetiskt om hur situationen skulle ha blivit om det gamla bruttoprissystemet tillåtit att fortleva.

Bruttoprisförbudens primära betydelse ligger dock uppenbarligen däri att det blivit tillåtet för detaljhandelsföretag som vill föra en självständig prispolitik att göra detta. Möjligheten att ingripa mot säljvägran till priskonkurrerande återförsäljare verkar härvid kompletterande. Det synes sannolikt att lågpris-kanaler inte skulle ha kunnat växa fram i den utsträckning som skett, om man behållit de tidigare möjligheterna till vertikal prisbindning och saknat de befogenheter som nu föreligger att gripa in mot säljvägran som syftar till att strypa dessa kanaler och inommärkeskonkurrens överhuvud.

Distributionens omvandling och nya problem

Den pågående *omvandlingen av distributionen*, som har nått särskilt långt i Sverige och främst gått ut över mindre enbutiks-företag, har dock också många andra orsaker, t.ex. höjda kostnader för personal m.m., ökade anspråk på ekonomiskt utbyte av företagarkerksamhet, utveckling inom distributions-tekniken, starkt höjda kostnader för etablering och en övergång från säljarens till köparens marknad p. g. a. ökat varu-utbud. För Norges och Danmarks del märks också avskaffande eller uppmjukning av lagstiftning riktad mot särskilda distributionsformer, t. ex. filialbutiker.

Hur snabb denna omvandling i distributionen är i Sverige kan belysas med några siffror. Antalet butiker i Sverige, som 1951 utgjorde 83.000 och 1964 ca 73.000 hade 1970 minskat till ca 54.000. Fram till 1975 förutses en fortsatt minskning med 12.000 (SOU 1970:71 s. 243). Butiksantalet skulle i så fall ha reducerats till hälften under en 25-årsperiod (se vidare SOU 1971:14 och koncentrationsutredningen IV, Strukturutveckling och konkurrens inom handeln, SOU 1968:6). Det har samtidigt skett en markant förskjutning i distributionsstäl-lenas

karaktär mot ett väsentligt ökat antal varuhus med brett sortiment, uppkomst av stormarknader i de större städernas utkanter m.m. Den traditionella uppdelningen i handeln mellan olika branscher har härigenom försvagats och delvis suddats ut. Det säger sig självt att den gamla nyetableringskontrollen i handeln under sådana förhållanden förlorat sin aktualitet.

En strukturuomdaning, liknande den svenska, pågår för närvarande också i Danmark, Finland och Norge. Takten i nedläggelsen av småbutiker torde dock hittills ha varit lägre än i Sverige och omläggningen till stordrift har i allmänhet kommit igång något senare.

Den pågående utvecklingen synes ge upphov till *nya problem* av stor betydelse för bedömningen av vertikala konkurrensbegränsningar. Här skall dock dessa problem bara antydas.

Konkurrensen inom distributionen har, särskilt i Sverige, i hög grad kommit att ta formen av oligopolistisk *blockkonkurrens* mellan olika kedjor eller andra grupperingar. Utrymmet för vertikala prisrekommendationer har härigenom blivit väsentligt mindre och även horisontal prissamverkan genom branschorganisationer och liknande har fått minskad betydelse. Koncentrationen inom handeln har vidare medfört att återförsäljarsidan fått en starkare ekonomisk position i förhållande till leverantörssidan än fallet i allmänhet torde ha varit tidigare. Detta kan komma att ställa bedömningen av självvägran i delvis ny dager. Det praktiska problemet för många leverantörer är i dag, åtminstone i Sverige, inte i första hand vilka befogenheter de har att vägra att sälja utan hur de på en marknad med stort utbud skall kunna förmå de stora kedjorna att köpa deras varor och exponera dem i butikerna. Konkurrensbegränsningsproblem kring *köpvägran* kan härigenom tänkas få ökad betydelse i framtiden.

En för konsumenterna särskilt påtaglig konsekvens av den pågående omvandlingen inom distributionen är de *mindre närhetsbutikernas* minskande antal och betydelse, framför allt inom dagligvaruhandeln. Denna tendens gör sig som framgått

gällande i alla länderna men har hittills varit särskilt påtaglig i Sverige. Utvecklingen får sägas ligga i linje med den förda konkurrenspolitiken på de vertikala konkurrensbegränsningarnas område, som åsyftat att främja en strukturrationalisering inom handeln. Denna politik torde ha kommit konsumenterna till godo i form av en relativt sett lägre prisnivå i handeln. Samtidigt verkar emellertid butiksnedläggningarna i viss mån negativt från konsumentsynpunkt genom att försvåra vissa konsumentgruppers inköpsmöjligheter. Detta gäller särskilt för konsumenter, som är gamla, handikappade eller bosatta i glesbygder men i viss mån för alla som saknar möjlighet att göra rationella inköp med utnyttjande av bil. Problemet har under de senaste åren kommit att tilldra sig väsentligt ökad uppmärksamhet i Sverige och offentlig utredningsverksamhet om bl. a. de nämnda gruppernas inköpsförhållanden har inletts.

Man står här inför ett avvägningsspörsmål, något som kanske inte alltid varit uppenbart under lågpriskanalernas genombrottsdå det i regel funnits riklig tillgång till alternativ i form av närhetsbutiker med högre servicegrad. Utvecklingen kan tänkas leda till en viss omorientering inom konkurrenspolitiken i riktning mot en mer positiv syn på servicekonkurrensen och närhetsbutikernas funktion. Det möter dock svårigheter att förena åtgärder i denna riktning med det från konsumentsynpunkt likaledes viktiga önskemålet att säkerställa tillgången på lågprisalternativ på marknaden. Ett konkret område, där en förskjutning i bedömningen låter sig tänkas, är emellertid synen på diskriminerande säljvillkor. Det kan här bli en angelägen uppgift att — liksom redan nu är fallet i USA — ingripa för att skydda den mindre handeln mot obehörig diskriminering, t. ex. i form av s. k. *maktrabatter* till storköpare som inte kan motiveras av kostnadsbesparingar.

Kapitel 8

Prispolitiken

8.1 Prispolitikens olika funktioner

Samhällets prispolitik hänger nära samman med dess allmänna ekonomiska politik. Finans- och kreditpolitiska åtgärder, som vidtas i syfte att upprätthålla samhällsekonomisk stabilitet, kan sålunda betecknas som i vidsträckt mening prispolitiska. Som nämnts i 1.2 är det emellertid endast *prispolitiken i egentlig mening, sådan den förs inom ramen för den särskilda konkurrens- och prislagstiftningen*, som behandlas i denna undersökning.

Den prispolitik samhället bedriver inom den nu angivna ramen kan fylla två huvudfunktioner, nämligen

- att främja priskonkurrensen och därigenom en relativt sett låg prisnivå genom ingripanden mot konkurrensbegränsningar som påverkar prisbildningen (den s.k. *konkurrenslinjen*)
- att hålla tillbaka prisstegringar eller i övrigt pressa den allmänna prisnivån eller priser på särskilda varor och tjänster genom prisreglerande åtgärder (den s.k. *regleringslinjen*).

Båda typerna av åtgärder har kommit till användning i alla fyra länderna, dock med i viss mån olika tyngdpunkt på de konkurrensinriktade respektive regleringsinriktade funktionerna. Konkurrenslinjen har i allmänhet hävdats med störst konsekvens i den svenska prispolitiken, medan regleringslinjen kommit att få särskild betydelse i Finland som ett led i de senaste årens mycket ingripande stabiliseringslagstiftning. Genom införandet av prisstopp hösten 1970 i såväl Danmark som Norge och Sverige har dock prisreglering, åtminstone temporärt, fått starkt ökad betydelse i hela Norden.

Prispolitiken sammanfaller sålunda delvis med konkurrenspolitiken och har i denna del redan behandlats i de föregående kapitlen. Som nämnts i 4.4 betraktas uppgiften att främja priskonkurrens såsom ett viktigt led i förverkligandet av konkur-

renspolitikens allmänna målsättning att verka för effektiv konkurrens. Bland viktiga konkreta åtgärder märks förbud och andra ingripanden mot horisontal prissamverkan, inbegripet anbudskarteller (se 6.3—6.5), förbud mot bruttoprissättning (7.2) och ingripanden mot vägran att sälja till priskonkurrerande återförsäljare (7.4).

De prispolitiska åtgärder som förekommer i övrigt är av starkt växlande slag. Vissa åtgärder fungerar närmast som ett komplement till konkurrenspolitiken, medan andra har en rent regleringsinriktad funktion. Schematiskt synes det möjligt att urskilja fem huvudtyper av åtgärder, vilka nu skall beröras. Översikten är så disponerad att de från regleringssynpunkt minst ingripande åtgärderna berörs först och de mest genomgripande sist. Som anmärkts i 1.2 förstås i detta arbete med *priskontroll* både direkta regleringsingripanden (*prisreglering*) och *prisövervakning*.

a) Prisupplysning, prismärkning m.m.

Först kan nämnas sådana prispolitiska åtgärder som syftar till att ge konsumenterna erforderlig orientering om prisnivåer och enskilda varors och tjänsters pris. Dessa åtgärder fyller i regel den dubbla funktionen att vara direkt konsumentskyddande och ett led i konkurrenspolitiken. Det sistnämnda hänger samman med att en väl fungerande marknad förutsätter, att köparna är orienterade om förekomsten av olika utbud och om dessas reella innebörd och inbördes förmånlighet samt handlar rationellt på grundval av sina kunskaper. Det torde emellertid vara en ofta gjord erfarenhet att åtskilligt brister i praktiken i konsumenternas prismedvetenhet och marknadsorientering i övrigt (se bl.a. SOU 1966:48 s. 127 ff., 248 ff.). Verksamhet som är ägnad att förbättra denna orientering verkar därigenom positivt från konkurrens- och prisbildningssynpunkt.

De åtgärder som kommer i fråga är av växlande slag och utgör till stor del led i samhällets konsumentupplysande verksamhet i övrigt. En typ av åtgärder, som särskilt kommit till

användning i Sverige, är *prisupplysning* om variationer i prisnivåer för vissa varor och mellan olika butiker. En annan typ är utfärdande av *föreskrifter om märkning* m.m., exempelvis om prismärkning på förpackningar, skyltning med priser, uppgift om förpackningars vikt eller volym eller angivelse till jämförelse av pris per kilogram, liter etc. Detta slag av åtgärder har beröringspunkter med vad som sagts i 3.4 om motverkande av vilseledande marknadsföring och illojal konkurrens.

b) Prisövervakning och prisanmälan

Prisövervakande åtgärder förekommer i stor utsträckning i de nordiska länderna och tillmäts ofta en avsevärd självständig betydelse. Med *prisövervakning* förstås härvid sådan undersökningsverksamhet, som har till syfte att följa och närmare studera prisbildningen och prisutvecklingen på marknaden och för särskilda varor och tjänster men som inte är förenad med direkta prisreglerande ingripanden. De två huvudkällorna vid prisövervakande verksamhet är upplysningar infordrade från berörda företag och egna fältundersökningar från myndigheternas sida.

Prisövervakningens inriktning kan växla. En grundläggande uppgift är att allmänt följa prisutvecklingen och hålla en beredskap inför oroande förändringar. En annan uppgift är i regel att mer ingående följa prisutvecklingen på särskilda områden, främst sådana med ofullständig konkurrens, t.ex. genom oligopolistisk prissättning eller förekommande prissamverkan, eller där prisutvecklingen har särskilt påtaglig betydelse från konsumentsynpunkt. Särskilda prisövervakande insatser har ofta varit aktuella i syfte att motverka obefogade prishöjningar eller uteblivna prissänkningar i samband med förändringar i den indirekta beskattningen (främst "momshöjningar") eller i uttagna avgifter och tullar.

Prisövervakning torde, särskilt när den förenas med omfattande publicitet kring resultaten, kunna utgöra ett i sig viktigt instrument för indirekt påverkan och styrning. Resultaten ger

härjämte underlag för överväganden om behovet av längre gående ingripanden.

Föreskrifter om *prisanmälan* kan ses som en särskilt aktiv form av prisövervakning. Man ålägger då näringsidkare verk samma inom viss eller vissa näringsgrenar eller med viss marknadsställning skyldighet att utan anmaning anmäla prishöjningar och eventuellt även andra prisändringar till den prisövervakande myndigheten. Härvid kan föreskrivas att anmälan måste ske viss kortare tid före genomförandet av planerade prisändringar. Kombineras anmälningsskyldigheten med regler om att anmälda prisändringar inte får genomföras utan myndighets godkännande eller liknande, föreligger däremot en mer långtgående priskontroll som bör betraktas som en speciell form av prisreglering och inte som prisövervakning.

c) Ingripande i särskilda fall mot för höga priser

En annan huvudtyp av prispolitiska åtgärder består i ingripanden i särskilda fall mot uttagande av priser som ter sig alltför höga mot bakgrund av kostnader och andra omständigheter. Dessa fall, som i regel spåras genom myndigheternas registreringsverksamhet eller prisövervakning, har — bortsett från situationer med varubrist — nära samband med konkurrenspolitiken och har från denna utgångspunkt berörts i det föregående. De företag, som har en så stark ställning att de kan ta ut anmärkningsvärt höga priser, är vanligen marknadsdominerande, engagerade i horisontal prissamverkan eller konkurrensskyddade på annat sätt, främst genom särregleringar eller avsaknad av utländsk konkurrens.

Kontrollen av storföretagens prissättning sker som utvecklats i 5.3 genom särskild övervakning eller direkt reglering. En liknande kontroll kan som behandlats i 6.6 förekomma också för kartellernas del som alternativ till konkurrensfrämjande ingripanden.

Ingripanden mot fall av för *låg* prissättning var ett aktuellt spörsmål under mellankrigstiden, särskilt i Norge, men saknar

större intresse under nuvarande ekonomiska förhållanden. Problemen kring maktrabatter åt storköpare inom handeln har något berörts i 7.5 (s. 195).

d) Prisreglering av särskilda varor och tjänster

På vissa områden förekommer i alla länderna, både i fråga om varor och tjänster, mer eller mindre permanenta prisreglerande åtgärder inom ramen för specialförfattningar. Sådana särregleringar kan, som framhållits i 3.3, gripa djupt in i marknadens konkurrensmekanism men faller utanför konkurrensbegränsningslagstiftningen och därmed den allmänna konkurrenspolitiken. Regleringarna tillämpas i vissa fall också relativt fristående i förhållande till prispolitiken i övrigt. De avser, i likhet med de under c) berörda åtgärderna, vanligen sådan näringsverksamhet som är relativt konkurrensskyddad, antingen detta beror på en faktisk avsaknad av importkonkurrens eller inhemsk konkurrens eller på att särregleringar inom ramen för nationell lagstiftning verkar konkurrenshämmande.

Bland förekommande särskilda prisregleringar kan nämnas kvarstående hyresregleringar och regleringar av taxesättning för vissa tjänster, t.ex. på transportområdet. Såsom speciellt viktig framstår den omfattande reglering av jordbrukspriserna i producentledet, som upprätthålls i alla fyra länderna och vanligen har sin motsvarighet i andra jämförbara stater. Bakom denna reglering ligger bl.a. målsättningen att trygga den jordbrukande befolkningens inkomstförhållanden, alltså ett inkomstpolitiskt syfte.

I Danmark, för att nämna detta land som exempel, har regleringen sin främsta legala grund i en särskild, tidsbegränsad Lov om afsætning af danske landbrugsvarer m.m. Genom denna upprätthålls vissa minimipriser i producentledet på kött, fläsk, fjäderfäkött och ägg, som avsätts på hemmamarknaden. Priserna kan med monopoltilsynets godkännande ändras vid väsentliga förskjutningar i jordbrukets omkostnadsförhållanden. Skillnaden mellan de fastställda hemmamarknadspriserna

och de, i regel, lägre exportpriserna uttas som avgift på de varor som säljs på hemmamarknaden.

Monopoltilsynets uppgifter inom ramen för jordbruksregleringen är ett exempel på hur administrationen av speciella prisregleringar kan kopplas samman med konkurrens- och prismyndigheternas allmänna verksamhet. Härvid växlar dock förhållandena mellan länderna. I Finland har sålunda socialministeriets prisavdelning omfattande uppgifter inom hela det prispolitiska fältet och i Norge omhänderhas prisregleringen på specialområden till stor del av prismyndigheterna med stöd av prisloven. I Sverige ankommer däremot sådana prisreglerande uppgifter, som ligger utanför den allmänna prisövervakningen och tillämpningen av allmänna prisregleringslagen, på andra myndigheter än SPK.

e) Allmän och partiell prisreglering

Den mest ingripande huvudtypen av prispolitiska åtgärder är sådan prisreglering som omfattar hela marknaden eller en större del därav. Dylika åtgärder har i växlande utsträckning förekommit i de nordiska länderna, inte minst under de senaste åren. Åtgärderna har i första hand varit konjunkturpolitiskt betingade och inriktade på att bidra till att dämpa prisstegringar under tider med påtagliga inflationistiska tendenser och att främja ekonomisk stabilitet. Åtgärderna har emellertid delvis också varit avsedda att styra eller påverka löneutvecklingen och därigenom haft ett vidare, inkomstpolitiskt syfte.

Allmän och partiell prisreglering skiljer sig från de former av prisreglerande ingripanden som redan berörts under c) och d) bl. a. därigenom att den har en mer generell utformning, täcker ett vidare område och syftar till att styra eller väsentligt påverka den rådande prisnivån i stort.

En prisreglering brukar betecknas som *allmän*, när den i princip omfattar hela marknaden. Vissa undantag förekommer dock vanligen, t.ex. för priser som reglerats i annan ordning,

är internationellt bestämda eller avser marknader som är svårövervakade, har speciell prisstruktur eller är av mindre betydelse från allmänna prispolitiska utgångspunkter. Det är anledning att understryka att de i särskild ordning prisreglerade områdena i förening med offentliga tjänster, indirekta skatter och internationellt bestämda priser torde svara för en långt större sektor av samhällsekonomin än de områden som normalt faller inom ramen för allmän prisreglering (jfr PM om prisövervakning bil. 11).

Partiella prisregleringar inriktas ofta i första hand på sådana områden som framstår som "tunga" i konsumenternas budget och därmed i konsumentprisindex, t.ex. dagligvaror. Den vanligast tillgripna regleringsåtgärden är *prisstopp*, d.v.s. förbud för varje enskild näringsidkare att höja det pris som han vid viss fastställd tidpunkt tillämpat på olika av honom tillhandahållna varor och tjänster, eventuellt på varje särskilt säljställe. Främst i Danmark och Norge har vid vissa tillfällen tillgripits *marginalstopp* (avancestop), d.v.s. ett slags begränsat prisstopp som förbjuder höjning av uttagen handelsmarginal. Prisstopp måste normalt förbindas med dispensregler, som gör det möjligt att korrigera atypiska situationer och ta hänsyn till snabbt inträffade förändringar. Ett prisstopp kan också kombineras med generell dispens att företa vissa pris-höjningar. En metod är härvid att, såsom skett i Danmark 1971, införa särskilda tvingande bestämmelser om prisberäkning, *bindande priskalkyleringsregler*.

Gemensamt för åtgärder av prisstoppskaraktär är att de tar sin utgångspunkt i de priser den enskilde näringsidkaren tidigare faktiskt tillämpat. Den andra huvudtypen av prisreglerande åtgärd är fastställande av allmänt gällande *maximipris* (högstpris) för en viss typ av vara eller tjänst.

Det förekommer emellertid också prisregleringar med annan inriktning. Hit hör de temporära prisstopp som tillämpats särskilt i Norge i samband med höjning av den allmänna indirekta beskattningen. Exempel på partiell prisreglering med speciell konstruktion ger de i 7.3 behandlade förbud mot höj-

ning av vertikalt rekommenderade priser, som tidvis tillämpats i Norge och Danmark samt den i Danmark fram till 1971 gällande § 24 MpL (se 5.3 och 6.5).

Den prispolitik som förts i de fyra nordiska länderna har växlat starkt, särskilt med tidsförhållandena. Det synes därför lämpligast att i det följande behandla varje land för sig. De tidsbegränsade prisregleringsåtgärder som företagits tid efter annan berörs därvid bara i korthet. En problemställning som särskilt uppmärksammas är förhållandet mellan konkurrenspolitiken och de olika typerna av prispolitiska åtgärder. Det föreligger härvid en grundläggande skillnad mellan de under a—c) nämnda åtgärderna, som har nära samband med konkurrenspolitiken och delvis kan ses som en del av denna, och åtgärderna under d—e), som normalt saknar dylikt samband och i vissa fall närmast är ägnade att motverka konkurrenspolitikens intentioner, särskilt strävan att främja priskonkurrens. Huvudlinjerna i prispolitikens utveckling samt dess syften, inriktning och förhållande till konkurrenspolitiken behandlas härafter i 8.6.

8.2 Danmark

I Danmark satte monopollovens införande 1955 punkt för krigs- och efterkrigsårens allmänt tillämpade prisreglering. Lagens införande markerade en principiell omläggning från en prisreglerande till en konkurrensfrämjande politik. Under de år monopolloven tillämpats har emellertid prisreglerande åtgärder kommit att tillmätas ökad betydelse, och vidtagna lagändringar speglar denna förskjutning i synsättet. Härtill kommer att de ekonomiska förhållandena i Danmark vid flera tillfällen tvingat fram vittomfattande temporära prisregleringar, som ingått såsom ett led i ekonomiskt—politiska helhetslösningar på aktuella pris- och löneproblem. Utvecklingen har lett fram till att det vid sidan av monopolloven införts en särskild prislag med mycket ingripande bestämmelser, 1971

års lov om priser og avancer (*pris- og avanceloven*). Denna har ersatt den tidigare prisindseendeloven och extraordinär prislagstiftning som varit snävt tidsbegränsad. Samtidigt har monopollovens § 24 upphävts.

Till skillnad från monopolloven gäller pris- og avanceloven inte på *Grönland*. Ingen av lagarna gäller på *Färöarna* som har viss intern priskontroll.

Monopolloven m.m.

Monopolloven ger som berörts i tidigare sammanhang vissa möjligheter till prisreglering. Viktigast har varit § 24 MpL med dess krav på att registrerade karteller och storföretag inte får höja sina priser utan förhandsgodkännande av monopohtilsynet (se s. 113, 128 samt även 143). Vidare är att märka att "pålæg" riktade mot skadliga verkningar av konkurrensbegränsning som inte kunnat undanröjas genom förhandling, bl.a. kan ges formen av förelägganden om maximipriser och maximimarginaler samt andra ändringar i priser, marginaler och affärsvillkor, d.v.s. även prissänkning (§ 12 stk. 2 MpL). Maximipriser har dock bara fastställts med stöd av monopolloven i ett ärende. Detta gällde ett fall om prissättning på bröd.

Vissa kriterier för bedömningen av när priser är att anse som "urimelige" har lagts fast i lagstiftningen. I § 11 stk. 2 MpL stadgas härom:

"Bedømmelsen af, om priserne er urimelige, skal ske på grundlag af forholdene i virksomheder, der efter de foreliggende omstændigheder drives på en teknisk og kommercielt hensigtsmæssig måde".

Monopolloven har tidigare kompletterats av den i 2.3 berörda *prisindseendeloven*. Denna har haft ett vidare tillämpningsområde än monopolloven och, som namnet antyder, i första hand fungerat som en prisövervakningslag. Lagen har dock också givit befogenhet till tidsbegränsad prisreglering på särskilda områden och till utfärdande av bestämmel-

ser om märkning och skyltning. Vidare har lagen syftat till att ge underlag för prisupplysande verksamhet. Monopoltilsynet har publicerat redogörelser som utarbetats med stöd av lagen rörande prisförhållandena i ett flertal branscher, bl.a. bilhandeln och urhandeln. Såsom utvecklas i det följande (särskilt s. 209 f.) har prisindseendeloven upphävts 1971 och dess bestämmelser inarbetats i den nya, mer omfattande pris- og avanceloven.

En särskilt omfattande prisövervakning förekom i anslutning till införandet i juli 1967 av generell mervärdesskatt ("moms"). Resultaten av denna övervakning, som innebar att priserna i huvudsak endast steg obetydligt mer än vad som svarade mot skattehöjningen, har publicerats i en särskild skrift, *Analyse af merværdiafgiftens prisvirkninger*.

Den extraordinära prislagstiftningen

Vid sidan av den nu berörda permanenta lagstiftningen har det i Danmark under de senaste åren förekommit en omfattande extraordinär prisregleringslagstiftning. Denna har hela tiden administrerats av monopoltilsynet. De olika lagarna skall här beröras i korthet i kronologisk ordning, eftersom de bildar bakgrunden till införandet 1971 av pris- och avanceloven.

Början gjordes med den inkomstpolitiskt betingade *Lov om pris- og avancestop* som utfärdades i mars 1963 såsom ett led i en då träffad s.k. "helhedsløsning" om den ekonomiska politiken. Lagen, som upphävdes i oktober 1963, stadgade i huvudsak förbud mot att höja priserna på varor och tjänster utan monopoltilsynets tillstånd med mer än vad som svarade mot stegrade inköpspriser samt transport- och driftsomkostnader. Härvid gällde vissa begränsningar i rätten att beakta lönehöjningar som stegrad driftsomkostnad (se om lagen Banke i NøT 1964 s. 217 ff.). 1963 års inkomstpolitiska helhetslösning har varit en betydelsefull förebild och inspirationskälla för de senaste årens pris- och lönepolitik.

Efter Danmarks devalvering i november 1967 infördes en tidsbegränsad *Lov om avancestop*. Denna förblev i ändrat skick gällande till 1 juli 1969. Lagen förbjöd höjning av de bruttoavanser för varor och tjänster, även offentliga sådana, som gällt före dess ikraftträdande. Lagen gav monopoltilsynet vissa, småningom utvidgade, befogenheter att meddela dispens. I februari 1968 kompletterades prisregleringen med en *Lov om vejledende priser og prisstop for tjenesteydelser*. Genom lagen infördes anmälningssplikt och kontroll av vertikala rekommendationer om priser (vejledende videresalgspriser, se 7.3) och marginaler samt, som titeln angav, prisstopp på tjänsternas område. Detta generella prisstopp upphörde 1 nov. 1968 samtidigt med att vissa andra förändringar i lagen vidtogs.

Från 1 juli 1969 till 1 juli 1970 gällde en reviderad *Lov om anmeldelse af vejledende priser m.m.* Enligt denna lag var de företag, som utfärdade vägledande vidareförsäljningspris eller -marginaler, skyldiga att i förväg till monopoltilsynet anmäla dessa, liksom företagna ändringar. Monopoltilsynet kunde — utöver en allmän befogenhet att utfärda vägledande kalkyleringsregler — fastställa prisstopp för särskilt angivna varor och tjänster under högst 40 dagar samt i anslutning härtill uppta förhandling i prisfrågan med berörda företag. Tilsynet hade möjlighet att efter sådan förhandling utfärda bindande kalkyleringsregler.

Under 1970 utvecklades den extraordinära prislagstiftningen åter i skärpande riktning. Ett nytt generellt prisstopp för tjänster infördes i maj 1970 genom *Lov om prisstop for tjenesteydelser m.v.* Sedan man funnit det lämpligt att behålla skyldigheten att anmäla utfärdade vertikala prisrekommendationer till monopoltilsynet efter det att 1969 års lagstiftning härom upphört att gälla, överfördes reglerna i saken till loven om prisstop for tjenesteydelser. (En översiktlig redogörelse för de olika lagstiftningsåtgärderna t.o.m. första halvåret 1970 har publicerats i MtMedd. 1970 s. 156 f., se även 1971 s. 377).

Ett generellt prisstopp för såväl varor som tjänster per 22

september 1970 infördes hösten 1970 genom en särskild *Lov om prisstop*, genom vilken den tidigare Lov om prisstop for tjenesteydelser m.v. upphävdes (MtMedd. 1970 s. 255 ff.). Lagen vidareförde de särskilda reglerna om anmälningsskyldighet för vertikala prisrekommendationer. Loven om prisstop upphävdes i april 1971 genom införandet av den nya pris- og avanceloven. Härigenom har prisstoppet upphört men ersatts på varuområdet av ett system med bindande kalkyleringsregler för vilka de tidigare stoppriserna ligger i botten.

Pris- og avanceloven

Den nya pris- og avanceloven kan karakteriseras som en sammansmältning av prisindseendeloven och huvudlinjer i den extraordinära prislagstiftningen. Den omfattande prislagen, som härigenom tillskapats, är såtillvida permanent att den inte antagits att gälla under en viss i förväg fixerad tidsperiod. De från prisindseendeloven överförda reglerna är också, åtminstone i huvudsak, av sådan karaktär att de torde få anses permanent erforderliga. Å andra sidan innehåller lagen regler som är starkt präglade av aktuella förhållanden och som framstår såsom led i den i nuläget förda stabiliseringspolitiken. Lagens syfte har också i § 1 PAL angivits vara "at bidrage til en økonomisk stabilisering". Man har i själva lagtexten intagit en bestämmelse om att "forslag om revision af loven fremsættes for folketinget senest i folketingsåret 1972/73" (§ 15 stk. 4 PAL).

Ett huvudsyfte bakom 1970 års prisstoplov var att säkerställa en lugn prisutveckling inför kollektivavtalsförhandlingarna 1971. Ett *inkomstpolitiskt syfte* ligger också bakom pris- og avanceloven, som genomfördes kort efter det att dessa förhandlingar avslutats. Avsikten var att komplettera en stram finans- och kreditpolitik med en fortsatt direkt kontroll av prisutvecklingen och därigenom indirekt också av löneutvecklingen. Det kan nämnas att lagen bl.a. supplerats med en särskild lov om udbyttebegrænsning m.v. av 1971,

enligt vars huvudregel den årliga utdelningen i aktiebolag får utgöra högst fem procent av bolagets eget kapital eller sex procent av det inbetalade aktiekapitalet.

Det system med *bindande kalkyleringsregler* som genom pris- og avanceloven införts inom industri, hantverk och handel innebär att de tidigare stoppriserna fortfarande i princip gäller men får höjas utan särskild dispens med vad som erfordras för att täcka vissa inträffade omkostnadshöjningar. Hit hör, i korthet angivet, högre inköpspriser ”for færdigvarer, råvarer, hjælpstoffer og emballage samt højere betaling for serviceydelser, herunder transport, levereret af andre virksomheder, og forsikringer”, höjda offentliga taxor och avgifter, ökade avskrivningar på nyinvesteringar inom ramen för det skattemässigt tillåtna, hyreshöjningar samt ”lønforbedringer, der er fastlagt i ordinært fornyede kollektive overenskomster, idet prisforhøjelser dog ikke vil kunne foretages for den andel af en lønstigning, der ifølge overenskomsten kan modregnes” (§ 5 stk. 1 PAL). Det sistnämnda, som framstår som principiellt viktigast, innebär bl.a. att lönehöjningar som går utöver kollektivavtalen (löneglidning) inte får tillåtas slå igenom i priserna. Av förarbetena till lagen framgår klart att avsikten varit att motverka sådan löneglidning som inte ryms inom ramen för produktivitetsökningar och rationaliseringsvinster. ”Løn- og arbejdsforhold” omfattas dock i och för sig inte av lagen, som också upptar vissa andra undantag (§ 13 PAL).

Kalkyleringsreglerna är så utformade att de i vissa fall också framtvingar prissänkningar. Härom stadgas att sänkningar i råvarupriser och andra inköpspriser samt i offentliga taxor och avgifter medför skyldighet för näringsidkare att företa motsvarande prissänkningar (§ 5 stk. 3 PAL).

På *tjänste- och transportområdet* är prisbildningen i princip fri, men monopoltilsynen har givits vissa befogenheter att ingripa i särskilda fall med förordnande om prisstopp, bindande kalkyleringsregler och maximiprissättning för högst sex månader med möjlighet till förlängning (§ 6 PAL). För offent-

ligt fastställda taxor är prisbildningen efter 1 sept. 1971 normalt fri, men offentlig myndighet har här viss skyldighet att inhämta monopoltilsynets yttrande över föreslagna prishöjningar. Dessa yttranden, som offentliggörs, skall innefatta "en vurdering af forhøjelsen under hensyn til pris- og indkomstudviklingen i samfundet". Yttrandena är vägledande men avsedda att fylla en påverkande funktion (§ 4 PAL, se MtMedd. 1971 s. 247 f.).

Vid tillämpningen av pris- og avanceloven utgår monopoltilsynet inte från återanskaffningspriser utan tillämpar "kostprisprincippet", dvs. man utgår från de faktiska framställnings- eller anskaffningskostnaderna (§ 7 PAL). I stadgandet fastslås även att hänsyn skall tas till företagens kapacitet och effektivitet. Härom sägs bl.a. att effektiva företag skall få "dækning for nødvendige direkte omkostninger og et rimeligt bidrag til dækning af indirekte omkostninger og nettoavance".

Det råder enligt § 8 PAL skyldighet att anmäla vertikala pris- og marginalrekommendationer till monopoltilsynet (se s. 169 f., 173). Rekommendationer om höjda procentuella handelsmarginaler får inte utfärdas utan monopoltilsynets tillstånd.

Den förut gällande bestämmelsen i § 24 MpL, att registrerade karteller och storföretag inte fick höja sina priser utan förhandsgodkännande av monopoltilsynet, har som redan nämnts upphävts i samband med införandet av pris- og avanceloven. Detta har inneburit en viss uppmjukning och var en politiskt omstridd punkt under folketingsbehandlingen. Kartellers och storföretags prissättning är dock underkastad den nya lagens allmänt gällande bestämmelser, vanligen de bindande kalkyleringsreglerna, och skyldigheten att anmäla prishöjningar enligt § 6 MpL gäller fortfarande.

De bestämmelser om monopoltilsynets *prisövervakande* och prisupplysande uppgifter som tidigare givits i prisindseendeloven har utan egentliga ändringar förts över till pris- og avanceloven. Det har i denna generellt slagits fast att "det påhviler monopoltilsynet at overvåge udviklingen i priser og

avancer" (§ 2 stk. 1 PAL).

Pris- og avanceloven har också övertagit de regler i prisindseendeloven, som ger monopoltilsynet möjlighet att fastställa bestämmelser om fakturering och om *märkning* eller *skyltning* med pris- och mängdangivelser på detaljhandelsförpackningar (§§ 9, 10 PAL). Dessa regler, som går längre än vissa likartade bestämmelser i monopolloven (§ 13 MpL), har i första hand ett prisupplysande och konsumentskyddande syfte. Monopoltilsynet har i praktiken i rätt stor utsträckning utnyttjat sina nu nämnda befogenheter i avsikt att säkerställa, att konsumenterna ges klara uppgifter om priser och varuinnehåll samt möjlighet att jämföra olika utbud. Som exempel kan nämnas prisskyltningsbestämmelser för radio- och TV-handeln samt vissa andra hushållskapitalvaror (se översikt i MtMedd. 1970 s. 109). Ett förslag till en särskild Lov om märkning, skiltning m.v. inden for forbrugsområdet har lagts fram 1971 (Forbrugerkommissionens betænkning I). Lagen föreslås administrerad av monopoltilsynet och ge detta vidgade befogenheter på området.

Som framgått har man i Danmark genom de senaste årens prislagstiftning gjort direkta ingripanden i prispbildningen av delvis djupgående och relativt långvarig karaktär. Pris- og avanceloven fungerar bl.a. som ett medel att indirekt påverka löneutvecklingen med bibehållen huvudsaklig förhandlingsfrihet på arbetsmarknaden. Genom lovens bindande kalkyleringsregler har man härvid beträtt tämligen oprövade vägar. Administrationen av de olika prisregleringarna har i praktiken kommit att ta en mycket stor del av monopoltilsynets resurser i anspråk, något som torde ha negativt påverkat effektiviteten i tillämpningen av monopolloven.

8.3 Finland

Utvecklingen

I Finland har en mer eller mindre omfattande priskontroll upprätthållits alltsedan 1940. Denna har hela tiden haft sin le-

gala grund i fullmaktslagstiftning, som i princip varit tidsbegränsad. I realiteten har dock verksamheten vartefter fått en närmast permanent karaktär. Det administrerande organet är i första hand social- och hälsovårdsministeriets prisavdelning. Det särskilda prisrådet är beslutande organ i vissa slag av enskilda ärenden och har också en del administrativa uppgifter (se 2.5).

Som redan påpekats i flera sammanhang är konkurrensbegränsningslagstiftningen och den särskilda prislagsstiftningen inte närmare samordnad i Finland, lagtekniskt eller administrativt. Konkurrensbegränsningslagstiftningen saknar bestämmelser som ger befogenhet till prisreglering. I praktiken har det hittills i allmänhet varit de prisreglerande uppgifterna som stått i centrum i Finland och dessa omhänderhas i första hand av de särskilda prismyndigheterna. (Ett förslag till reformerad organisation har dock, som berörts på s. 26, lagts fram 1971).

Det grundläggande prispolitiska instrumentet var under huvuddelen av 1960-talet en särskild fullmaktslag, vars giltighet årligen förlängdes. Genom denna lag, *1957 års lag om pris-kontroll* (till 1963 benämnd lag om tryggnad av prisnivån) gav riksdagen statsrådet befogenhet att övervaka och reglementera

1. priserna på förnödenheter, på vilka i landet rådde brist eller vilkas priser på grund av otillräckliga konkurrensförutsättningar blivit eller uppenbarligen skulle bli oskäligt höga eller avsevärt inverka på levnadskostnadsnivån samt

2. avgifter, som avsevärt inverkade på levnadskostnadsnivån.

Med stöd av denna fullmakt utfärdade statsrådet en särskild författning med närmare bestämmelser om prisreglering.

I samband med myntreformen 1962 och en omfattande omsättningsskattereform vid årsskiftet 1963—1964 infördes temporärt prisstopp för vissa förnödenheter och avgifter. Båda prisstoppen upphörde dock rätt snart. Härefter skedde en omfattande avveckling av prisregleringen, som väsentligen endast kom att kvarstå för ett mindre antal från konsumentsynpunkt

viktiga livsmedel och tjänster. Social- och hälsovårdsministeriets prisavdelning kunde härigenom till stor del inrikta sin verksamhet på prisövervakning och särskilda undersökningar.

Stabiliseringslagstiftningen

Under de senaste åren har de extraordinära åtgärder, som måst vidtas i ekonomiskt stabiliseringssyfte, bl.a. efter den finska devalveringen, starkt förändrat bilden. I april 1968 antog riksdagen en särskild Lag om tryggnad av den ekonomiska utvecklingen under åren 1968—1969 (stabiliseringslagen, även kallad maktlagen), som gav regeringen omfattande fullmakter att reglera priser, avgifter, löner och hyror samt att avbryta de tidigare mycket vanliga indexbindningarna på alla de områden där sådana bindningar tillämpats. En liknande stabiliseringslag gällde sedan under 1970 och en ny stabiliseringslag har antagits att gälla under 1971 och första kvartalet 1972. Denna lag är benämnd *Lag om tryggnad av den ekonomiska tillväxten* (FFS 1970:868). Under år 1970 antogs också en särskild beredskapslag med bestämmelser bl.a. om prisreglering som dock ej är i kraft, Lag om tryggnad av befolkningens utkomst och landets näringsliv under undantagsförhållanden (behandlad s. 24).

I den första stabiliseringslagens 1 § angavs dess allmänna syfte vara att skapa "allmänna förutsättningar för en välavvägd ekonomisk utveckling samt för stabilisering av pris- och kostnadsnivån". Den ingripande åtgärden att, med vissa undantag, definitivt avskaffa indexvillkor i avtal spelade härvid en nyckelroll. Stabiliseringspolitiken har emellertid sträckt sig vidare och haft formen av en ekonomiskt—politisk helhetsupp-
görelse, som inbegripit en viss hyreskontroll — främst i formen av prisstopp på hyror — och överenskommelser med arbetsmarknadens och näringslivets huvudorganisationer om bl.a. lönepolitiken. Stabiliseringspolitiken har alltså också haft en inkomstpolitisk sida. Den första stabiliseringslagen föregicks sålunda av det s.k. stabiliseringsavtalet mellan de största arbetsmarknadsorganisationerna, i vilket bl.a. förutsattes att

regeringen vidtog vissa åtgärder i prisreglerande riktning.

Den nuvarande stabiliseringslagen ger liksom de tidigare statsrådet en mycket vidsträckt fullmakt till prisreglering. Det heter härom i 8 §:

”Statsrådet har befogenhet att, då så är nödigt för att allmänna förutsättningar för tryggande av den ekonomiska tillväxten skall kunna skapas samt en stabil pris- och kostnadsnivå upprätthållas, med lämpliga medel övervaka och reglementera prisen på nyttigheter och förordna om reglementering av dem.

Statsrådet äger även befogenhet att meddela föreskrifter om nyttigheters kvalitet, för så vitt det är nödvändigt i samband med prisreglementering.”

Om denna fullmakt och dess tillämpning uttalade regeringen i propositionen (prop. 1970:183) att ”andra länders exempel och erfarenheterna i vårt eget land visar, att staten behöver fortgående priskontrollfullmakter i ett ekonomiskt system som grundar sig på modern marknadshushållning”. Regeringen förklarade att den inte avsåg att utnyttja fullmakterna mer än absolut nödvändigt för att trygga förutsättningarna för en jämn ekonomisk tillväxt och att den skulle sörja för att prisreglementeringen genomfördes med oväld och måtta (prop. 1970:183 s. 3).

De allmänna reglerna om tillämpning av prisreglering ges i *statsrådets beslut 1958 om övervakning och reglementering av pris och avgifter* (FFS 1958:363). De närmare bestämmelserna om priskontroll inom ramen för stabiliseringslagstiftningen ges i första hand i *statsrådets beslut 1969 om priskontroll för nyttigheter* (FFS 1969:340). Beslutet upptar en positiv lista på de priser och avgifter (för tjänster) som är föremål för priskontroll. Endast för en del av dessa varor och tjänster tillämpas emellertid egentlig prisreglering. Denna har formen av prisstopp eller skyldighet att söka myndighets fastställelse av maximipris (s.k. *prisfastställelse*). På stora områden gäller endast skyldighet att anmäla prisändringar till social- och hälsovårdsministeriets prisavdelning, s. k. *prisanmälan*; en s. 199 berörd

form för aktiv prisövervakning. Det har överhuvud under det senaste året förmärkts en tendens till avtrappning av pris-kontrollens omfattning och varsamhet vid dess tillämpning.

Regler om prisstopp eller prisfastställelse gäller främst för vissa grupper av varor med särskild betydelse från konsument-synpunkt, t.ex. många slag av livsmedel, samt för åtskilliga tjänster, även sådana som tillhandahålls av offentliga organ. Kravet på prisanmälan täcker ett större område, men det finns även i dagens läge stora varuområden där prisbildningen är fri. Vid avgränsningen av det område, inom vilket prisstopp eller skyldighet söka prisfastställelse gäller, har sociala synpunkter, såsom löntagarnas levnadskostnader, spelat särskild roll. Konkurrenssynpunkter har däremot tillmätts mindre vikt och det kan knappast sägas att sådana branscher, där konkurrensen framstår som särskilt begränsad, i högre grad än andra gjorts till föremål för prisreglering. Konkurrensförhållandena torde dock ha bidragit till att man på textil- och skoområdet i allmänhet ansett sig kunna nöja sig med att kräva prisanmälan.

1958 års förordning om övervakning och reglementering av pris och avgifter upptar ett allmänt förbud mot uttagande av *oskäligen priser* (14 §). Stadgandet torde dock ha rätt begränsad praktisk betydelse. Några allmänna regler om prismärkning och prisupplysning, liknande de danska, finns ej i Finland. Social- och hälsovårdsministeriet har dock 1968 utfärdat särskilda bestämmelser om *prisbeteckningar* för förnödenheter, som upptar regler om skyldighet att i detaljhandel ange varors priser på diskar och i skyltfönster m.m. (Social- och hälsovårdsministeriets prismeddelanden nr 745).

8.4 Norge

Prisloven

Den norska prisloven är, som understrukits i 2.6, både en prisregleringslag och en konkurrensbegränsningslag. Prispolitiken och konkurrenspolitiken är härigenom intimt sammankopplad

och handläggs av samma myndigheter, i första hand prisdirektoratet. De distriktskontor som bildar statens pristilsyn och de kommunala prisnämnderna utövar prisövervakande verksamhet och medverkar vid den närmare tillämpningen av prisreglerande åtgärder.

Prislovens allmänna syfte inbegriper bl.a. ”å fremme en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling og motvirke priser, fortjenester og forretningsvilkår som virker urimelig” (§ 1 PrisL, s. 81 f.). Här kan också erinras om att prislovens vidsträckta regleringsfullmakter bl.a. innefattar en befogenhet för Kongen att fastställa ”bestemmelser om maksimalpriser, minstepriser, prisstopp, prisberegninger, rabatter, tilgifter, maksimalavanser, leverings- og betalingsvilkår og andre bestemmelser om priser, fortjenester og forretningsvilkår” (§ 24 PrisL, jfr 2.2). Denna synnerligen omfattande fullmakt får i och för sig utnyttjas även under tider med ekonomisk stabilitet och är överhuvud inte formellt knuten till förekomsten av vissa marknads- eller konjunkturförhållanden. Som praktiskt särskilt betydelsefulla framstår möjligheterna att förordna om prisstopp och maximipriser. På 1930-talet förekom i vissa fall att minimipriser föreskrevs med stöd av trustloven, men föreskrifter av detta slag har inte utfärdats på senare år.

Prisloven har ett mycket vidsträckt tillämpningsområde (se s. 43, 45, 47) och är strängt sanktionerad (s. 13 f.). Den inrymmer bl. a. befogenheter att utfärda olika slag av kontrollföreskrifter och bestämmelser i syfte att motverka onödig mellanhandel. Vidare innehåller prisloven i §§ 28—31 regler om reglering av utdelning i aktiebolag, främst genom bestämmelser om maximiutdelning. Dessa regler har dock haft ringa praktisk betydelse på senare år.

Under de första åren som 1953 års prislov tillämpades hade den sedan 1940-talets extraordinära förhållanden kvarlevande direkta prisregleringen stor betydelse (se bl.a. Bachke—Willoch, Prispolitikken i Norge). Mot slutet av 1950-talet kom dock en betydande avreglering till stånd och i samband härmed skedde en intensifiering av konkurrenspolitiken. Som de främs-

ta uttrycken för denna omläggning framstår 1957 års resolution om leverandørreguleringer med dess förbud mot bruttoprissättning (se 7.2) och 1960 års resolution om förbud mot horisontal prissamverkan (se 6.4).

Prisövervakning och prisupplysning

Prisövervakning och direkt prisreglering har dock också på senare år spelat en betydelsefull roll inom ramen för norsk prispolitik. Omfattande *prisövervakning* har tillgripits vid en rad tillfällen när prisläget ansetts göra detta befogat, och närmare undersökningar av prisnivåer och prisspridning i särskilda branscher förekommer fortlöpande. Under 1969 och 1970 har sålunda särskilda undersökningar utförts rörande bl.a. tandläkararvoden, tillfälliga prisnedsättningar i dagligvaruhandeln, sko- och textilhandelns säsongrealisationer samt prisspridningen vid försäljning till konsument av TV-apparater, elektriska hushållsmaskiner, målarfärg och öl (samtliga publicerade i Pristidende).

Den undersökningsverksamhet, varpå exempel nu lämnats, har delvis fungerat som ett led i *prisupplysningen*. I 1971 års retningslinjer framhålls sålunda att prismyndigheterna skall lägga vikt vid att "undersøkelsene kan medvirke til å gjøre det lettere for forbrukerne å orientera seg i markedet".

Prisloven innehåller regler om *prismärkning* m.m., bl.a. ett allmänt påbud om att "handlende som selger varer i detalj til forbruker, skal så langt det er praktisk gjennomførlig merke varene med utsalgspriser eller ha oppslag om prisene eller legge ut prislister på en slik måte at prisene lett kan ses av kundene" (§ 20 PrisL). Kongen har enligt § 24 PrisL en allmän befogenhet att utfärda bestämmelser om skyldighet att märka varor och upplysa om dessas pris och andra egenskaper samt om varors förpackning och liknande. Syftet med sådana bestämmelser skall vara att "lette avtakernes bedømmelse av priser og kvaliteter".

Denna fullmakt har dock inte blivit utnyttjad och torde till stor del ha förlorat sin betydelse sedan en särskild *Lov*

om merkning av forbruksvarer antagits 1968. Lagen ger Kongen befogenhet att utfärda märkningsföreskrifter för varor avsedda att säljas till vanliga konsumenter. Föreskrifterna kan bl.a. avse producentens resp. importörens namn och adress, "varens sammensetning, vekt, mål, volum, størrelse, antall eller lignende opplysninger" samt "andre egenskaper som ikke uten videre fremgår av varen selv, men som har betydning for forbrukernes vurdering av varens kvalitet og bruks-egenskaper". Vissa förslag till märkningsföreskrifter föreligger (färdigförpackade varor och skor) men har våren 1971 ännu ej antagits.

Prisreglerande åtgärder

Som redan nämnts i 8.1 har de norska prismyndigheterna omfattande uppgifter också när det gäller tillämpningen av mer eller mindre permanent bestående prisregleringar på särskilda områden, såsom jordbruks- och fiskeprodukter samt överlåtelse av fast egendom. I sammanhanget kan också nämnas administrationen av den särskilda statssubventionering som förekommer i syfte att hålla nere priserna på vissa produkter, t.ex. kol och frukt i Nordnorge, samt av den kvarstående hyresregleringen.

Vissa varor och tjänster är eller har varit föremål för en mer varaktig prisreglering med stöd av § 24 PrisL, i regel i form av fastställda *maximipriser*. Som aktuella exempel kan nämnas cement, margarin, vissa mineraloljor, elektrisk energi, fiskeredskap, konstgödsel, mjölk och grädde samt lastbils- och drosktaxor. Skälen bakom dessa regleringar är i viss mån växlande. I vissa fall torde dock förekomsten av företag eller företagsblock med dominerande ställning och avsaknad av effektiv konkurrens vara av särskild betydelse (jfr 5.3 ovan). På senare år synes huvudtendensen ha gått mot minskad användning av maximiprissättning till förmån för mindre stela och såvitt möjligt mer konkurrensinriktade övervakningsformer (jfr Pt. 1971 s. 228).

Temporära prisstopp har tillämpats i Norge i samband med

höjning och omläggning av den indirekta beskattningen. I förbindelse med höjningar i omsättningsskatter har företagarna för kortare tid förbjudits att höja priserna med mer än vad som motsvarat skattehöjningen med rätt till viss mindre avrundning. Dessa förbud har haft till syfte att förhindra ytterligare prishöjningar i anslutning till skattehöjningarna. Förbud av detta slag gällde senast från hösten 1969 till januari 1970 och föranleddes då av införandet av mervärdeskatt. I anslutning till förbudet upprätthölls en omfattande prisövervakning (se redogörelse i Pt. 1970 s. 293 ff.).

Särskilda prisregleringsbestämmelser har vid olika tillfällen knutits till kvarvarande horisontal prissamverkan och till utfärdandet av vertikala prisrekommendationer.

I anledning av oro för prisutvecklingen infördes sådana bestämmelser 1961, alltså redan kort efter tillkomsten av 1957 och 1960 års resolusioner. 1961—1963 gällde sålunda förbud för leverantörer att höja sina vägledande priser till senare säljled och för återförsäljare att överskrida dessa (jfr 7.3). Till detta förbud var till en början knuten bestämmelsen, att leverantörer ej fick upphöra med att utfärda sina prisrekommendationer. 1961 infördes även förbud för konkurrensbegränsande sammanslutningar eller grupper att höja sina priser och marginaler. Denna bestämmelse, som upphävdes 1964, bör ses i samband med de talrika dispenser som gavs från det i 6.4 behandlade norska principförbudet mot horisontala prisöverenskomelser och prisrekommendationer. Det kan sålunda konstateras, att man för genomförandet av denna prisreglering fann det nödvändigt att i viss mån bygga på sådant konkurrensbegränsande samarbete som i princip förbjudits och även temporärt förbjuda företagare att upphöra med viss form av konkurrensbegränsning.

Prisreglerande åtgärder har emellertid även senare satts in på de nämnda områdena. Man införde hösten 1967 ett nytt, ännu gällande förbud för tillåtna konkurrensbegränsande sammanslutningar att utan tillstånd höja sina priser och marginaler i förhållande till vad som tillämpades omedelbart före

förbudets tillkomst. Förbudet framstår som en parallell till de nu upphävda danska reglerna om förhandsgodkännande av prishöjningar i § 24 MpL. Nära parallellitet med den danska utvecklingen har också de prisreglerande ingripanden som riktats mot utfärdade vertikala prisrekommendationer. Som nämnts i 7.3 har på detta område särskilda regler om anmälningsskyldighet och förbud mot prishöjningar utan särskilt godkännande gällt i växlande utformning.

Hösten 1970 fann sig regeringen föranlåten att göra ett väsentligt längre gående prispolitiskt ingripande. Kort efter det att motsvarande åtgärder vidtagits i Sverige och Danmark infördes ett tidsbegränsat, allmänt prisstopp för varor och tjänster (se Pt. 1970 s. 667 ff.). Datum för prisstoppet var 20 november 1970. Man har dock tillåtit att näringsidkarna i viss utsträckning kompensera sig för höjda råvarukostnader och inköpspriser och dispenser har givits i betydande utsträckning.

Särskilda bestämmelser om högsta tillåtna marginaler på nya varor, som inte omfattas av prisstoppet, har utfärdats våren 1971 (Pt. 1971 s. 198). Det har understrukits i regeringens förslag till retningslinjer för 1971 att prisstoppet "etter sin virkemåte (er) et korttidstiltak" med uppgift att "begrænse prisstigningen i en overgangstid" (Pt. 1971 s. 227 f.). Prisstoppet torde upphöra 15 nov. 1971.

8.5 Sverige

Utvecklingen

I likhet med de övriga nordiska länderna tillämpades allmän prisreglering i Sverige under de extraordinära ekonomiska förhållanden som rådde under 1940-talet och början av 1950-talet. Spörsmålet om prisregleringen borde helt avvecklas eller göras permanent i modifierad form var länge omstritt och det avgörande steget kunde tas först 1956. Detta år upphävdes 1947 års prisregleringslag; en fullmaktslag vars giltighet hade förlängts från år till år, och ersattes av en permanent bered-

skapslag för krigs- och krisförhållanden, den ännu gällande *allmänna prisregleringslagen* (PRL). Samtidigt utvidgades tillämpningsområdet för den 1953 tillkomna konkurrensbegränsningslagen och den särskilda uppgiftsskyldighetslagen infördes (se 2.4 och vidare Bernitz, Marknadsrätt s. 163 ff.).

1956 års lagändringar markerade en principiell omläggning av prispolitiken. Denna, som tidigare väsentligen varit inriktad på prisreglerande åtgärder, gavs nu en konkurrensfrämjande huvudinriktning. Under perioden 1957 fram till 1970, då ett allmänt prisstopp införts, har direkt prisreglering bara förekommit i Sverige på vissa särskilda områden, främst viktiga delar av jordbruks-, hyres- och transportmarknaderna samt en del offentliga taxor. Dessa prisregleringar administreras som nämnts s. 201 ej av de allmänna pris- och konkurrensmyndigheterna utan av olika särskilda organ. *Prispolitiken har i Sverige koncentrerats på konkurrensfrämjande åtgärder i förening med prisövervakning och prisupplysning*. Man har vidare slagit vakt om lönebildningens frihet och kan knappast sägas ha fört någon aktiv inkomstpolitik.

Tillämpningen av konkurrensbegränsningslagstiftningen är i Sverige inriktad på att undanröja eller uppmjuka sådana konkurrensbegränsningar som kan anses medföra skadlig verkan. De i Danmark och Norge vidtagna åtgärderna att knyta föreskrifter om prisstopp eller särskilt godkännande av prishöjningar till förekomsten av horisontal prissamverkan eller vertikala prisrekommendationer saknar motsvarighet (se 6.5, 7.3). Förordnande om högstprissättning med stöd av 21 § 3 st. KBL (s. 115) har hittills inte tillgripits i något fall och bestämmelsens tillämpning har knappast varit aktuell i myndigheternas praktiska verksamhet.

Prisövervakning och prisupplysning

Som redan nämnts tillmäts *prisövervakning* stor betydelse i Sverige. Denna omhänderhas av SPK, som dels allmänt följer prisutvecklingen, dels bedriver intensiv prisövervakning på särskilda områden. Resultaten av företagna prisundersök-

ningar offentliggörs, och den svenska erfarenheten torde vara att publicitet på detta område kan verksamt bidra till att motverka icke önskvärda prisförhållanden. Publicering sker i första hand i den av SPK utgivna tidskriften Pris- och kartellfrågor (PKF), som kan betecknas som en huvudkälla för upplysning om det svenska näringslivets konkurrens-, pris- och strukturförhållanden.

Intensiv prisövervakning har bl.a. förekommit i samband med den allmänna varuskattens införande 1960 och den indirekta beskattningens höjning vid flera senare tillfällen. SPK:s undersökningar visade att det i huvudsak inte förekom, att priserna steg mer än vad som motiverades av skatten (PM om prisövervakning bil. 12). Prisövervakningen torde verksamt ha bidragit härtill. SPK har vidare bl.a. övervakat företagna tullsänkningar inverkan på priserna.

Nämndens mer kontinuerliga prisövervakning är till stor del att se som ett led i dess undersökningsuppgifter rörande konkurrensbegränsningar och är i första hand inriktad på områden med ofullständig konkurrens. Marknadsdominerande företags prissättning, utfärdade horisontala och vertikala prisrekommendationer samt oligopolistisk prisbildning hör till vad som ägnas särskild uppmärksamhet (jfr 5.3, 6.5 och 7.3). I den mån undersökningarna påvisar skadliga konkurrensbegränsningar kan de läggas till grund för åtgärder enligt konkurrensbegränsningslagen. I frågor om undersökningsverksamhetens uppläggning samarbetar SPK fortlöpande med NO. Ett viktigt hjälpmedel för prisundersökningarna, särskilt för det statistiska urvalet, är det omfattande butiksregister som förs av SPK.

Prisupplysningen har på senare år ägnats rätt stor uppmärksamhet i Sverige inom ramen för samhällets konsumentupplysande verksamhet. Man söker vända sig till de enskilda konsumenterna och ge dessa direkt och konkret vägledning om skilda köpformers förmånlighet, förekomsten av prisspridning, olika butiker och butikskedjors relativa prisnivå samt i vissa fall även variationer i de konkreta priserna för t.ex. hushålls-

kapitalvaror. Verksamhetens huvudsyfte är sålunda direkt konsumentskyddande men avsikten är även att öka konsumenternas kunskaper och prismedvetenhet samt att indirekt främja priskonkurrensen.

Det material som används i upplysningsverksamheten bygger dels på SPK:s allmänna undersökningar i pris- och konkurrensbegränsningsfrågor, dels på studier av prisnivåer och prisspridning som SPK utfört för ändamålet. Materialet har bl. a. spritts genom en särskild tidskrift, *Prisaktuellt*, riktad till konsumentkretsar (upphör 1972) och inom ramen för det statliga konsumentinstitutets upplysningsverksamhet. Vid vissa tillfällen har särskilda kampanjer anordnats, såsom den s.k. köpträna-kampanjen 1968 och kampanjen "Klart pris" 1971.

Den sistnämnda har haft till huvudsyfte att driva fram en bättre *prismärkning* och prisinformation i övrigt inom handeln, bl.a. genom utsättande i vissa fall av s.k. jämförpriser (pris per kilogram eller liter) på förpackningar. Lagregler om möjlighet att föreskriva märkning, skyltning m.m. med priser, liknande t. ex. reglerna i den danska pris- og avanceloven (s. 210), finns i Sverige däremot bara inom ramen för prisregleringslagen (8 § PRL), som endast tillämpas under extraordinära förhållanden. Marknadsföringslagen ger dock KO möjlighet att ingripa mot vilseledande prisangivelser (se 3.4) och särskilda regler om märkning m.m. gäller bl.a. för livsmedel.

Prisregleringslagen och prisstoppet 1970

Den allmänna prisregleringslagen, vilken är en beredskapslag av fullmaktskaraktär, kan endast sättas i kraft, förutom vid krig och krigsfara, när det "av annan orsak uppkommit betydande fara för allvarlig stegring av allmänna prisläget inom riket" (1 § 3 st. PRL). Om innebörden av detta uttryck uttalade föredragande departementschefen i propositionen, att "prisreglering vid sidan av krigs- och krigsfarefallen förutsätter ett påtagligt krisläge med otvetydig fara för en inflationistisk prisstegring" (prop. 1956:147 s. 60).

Spörsmålet om en återinförd allmän eller partiell prisregle-

ring, eventuellt föregången av vissa lagändringar, har under 1960-talet i åtskilliga sammanhang varit aktuellt i samband med diskussion om möjliga åtgärder mot den pågående penningvärdeförsämringen. De utredningar som undersökt frågan har dock kraftigt uttalat sig mot detta steg och i stället förordat intensifierade åtgärder inom ramen för den konkurrensfrämjande linje, till vilken man gick över 1956. Bakom ställningstagandet har legat uppfattningen att prisreglering, tillämpad under tider med relativt normala ekonomiska förhållanden, kan medföra starkt ogynnsamma effekter, bl.a. i form av minskad konkurrens, prisuppehållande verkan, snedvridning i varuförsörjningen, kvalitetsförsämringar, minskad rationaliseringstakt, negativ påverkan på resursallokeringen och administrativt krångel (se särskilt SOU 1955:45 s. 87 ff. och PM om prisövervakning kap. 2). Man har vidare ansett att möjligheterna att ingripa mot konkurrensbegränsningar som påverkar prisbildningen ingalunda uttömts. Utredningsarbetet ledde fram till en proposition 1967 ang. effektivisering av verksamheten på pris- och konkurrensområdet m.m., i vilken departementschefen anförde:

”Äsikten att konkurrensprincipen är överlägsen regleringsprincipen som underlag för en aktiv pris- och konkurrenspolitik är numera allmänt omfattad. Även jag finner skälen för denna uppfattning övertygande. Det torde — särskilt på längre sikt — från många synpunkter vara klart fördelaktigare att söka uppnå relativt sett låga konsumentpriser och rikt urval av varor och tjänster genom konkurrens än genom detaljreglering. En sund prisutveckling bör därför främjas genom åtgärder mot konkurrensbegränsningar jämte prisövervakning och konsumentupplysning” (prop. 1967:75 s. 73).

I syfte att bemästra tendenser till betydande prisstegringar sattes regleringsfullmakterna i allmänna prisregleringslagen efter nära fjorton år för första gången i kraft i augusti 1970. Föregånget av en kortare tids *prisstopp* på vissa livsmedel infördes i oktober 1970 ett allmänt prisstopp för både varor och tjänster i alla säljled inom såväl produktion som handel

(prop. 1970:187). Som datum för prisstoppet gällde i flertalet fall 7 okt. 1970. Prisstoppet, från vilket åtskilliga dispenser givits, begränsades väsentligt i februari 1971 och gäller härefter endast för huvuddelen av konsumentvarorna samt ett fåtal tjänster. Dessa har upptagits på en särskild lista (SFS 1971:18). Prisstoppet administreras av SPK med besvärsmått till Kungl. Maj:t. Det torde upphöra 1 jan. 1972.

Prisutvecklingen på sådana varor och tjänster, som inte längre faller under prisstoppet, är föremål för omfattande prisövervakning från SPK:s sida. Nämnden har därvid med stöd av uppgiftsskyddslagen i stor utsträckning ålagt näringsidkare att fortlöpande *anmäla prishöjningar* till SPK.

Prisregleringslagen inrymmer även *andra befogenheter* än möjlighet att förordna om prisstopp. Lagen har även i dessa delar i princip satts i kraft 1970. Här märks främst befogenhet att fastställa *högstpris* (maximipris) för försäljning av varor och tjänster (2 § PRL) och möjlighet att förordna om sänkning av stoppris som befinns vara högre än skäligt (3 § 2 mom. PRL). När prisregleringslagen är i kraft är det i princip förbjudet att genom *kopplingsförbehåll* göra tillhandahållandet av viss prisreglerad prestation avhängig av att avtal sluts också om annan prestation (6 § PRL). Lagen upptar vidare ett allmänt förbud mot uttagande av oskäligen priser, s.k. *prisocker* (5 § PRL) och ger som redan nämnts möjlighet att meddela särskilda föreskrifter om *prisskyltning*, *prismärkning* och liknande (8 § PRL). Prisregleringslagen inrymmer även befogenhet att förordna om varu- och förpackningsstandardisering (9 § PRL) och om tvångskartellering och nyetableringsspärr (7 § PRL), men det torde i praktiken knappast komma i fråga att meddela föreskrifter av denna art annat än vid mer varaktiga krissituationer med rubbad försörjningsbalans. Om samtliga nu berörda bestämmelser i §§ 2—9 PRL gäller att de inte alls eller endast i undantagsfall aktualiserats i praktiken under den tid prisstoppet varit i kraft.

Det svenska prisstoppet 1970 framstår mot bakgrund av den inriktning prispolitiken tidigare haft i detta land som en ex-

traordinär åtgärd, betingad av rådande ekonomiska förhållanden. Såvitt i dagens läge kan bedömas har åtgärden inte åsyftat någon långsiktig omläggning av den svenska konkurrens- och prispolitiken, som i görligaste mån bedrivits enligt tidigare linjer även under den tid prisstoppet helt eller delvis tillämpats. Härför talar också utformningen av den svenska prisregleringslagen, som ju för sin tillämplighet kräver att det skall föreligga en allvarlig inflationsfara. Administrationen av prisstoppet har dock i praktiken kommit att ta en mycket stor del av SPK:s resurser i anspråk.

8.6 Jämförelser och slutsatser

Utveckling och huvudlinjer

Prisreglerande åtgärder, särskilt i form av maximipriser, utgör en urgammal metod inom ekonomisk politik. Strängt sanktionerade föreskrifter om maximipriser för viktiga förnödenheter i förening med bestämmelser om produktions- och leverans tvång var vanliga redan i det romerska riket under den senare kejsartiden. Ingripande prisreglering ingick, liksom lönereglering, som ett mer eller mindre permanent inslag i den näringsreglering som tillämpades bl. a. i de nordiska länderna fram till 1800-talets mitt (Bernitz, Marknadsrätt s. 91, 102 f.).

I Norden tillämpades omfattande prisreglering under krisåren på 1940-talet och även i början av 1950-talet. Sedan mer normala ekonomiska förhållanden återupprättats med bl.a. tillfredsställande varuförsörjning och fungerande internationellt handelsutbyte avvecklades som framgått prisregleringen i huvudsak i likhet med vad som i regel skedde i jämförbara stater. *Avregleringen* genomfördes med växlande snabbhet och konsekvens i de fyra länderna men var väsentligen avslutad mot 1950-talets slut. I anslutning till avregleringen skedde i Danmark, Sverige och Norge en utbyggnad av lagstiftningen mot konkurrensbegränsningar, och prispolitiken gavs i huvudsak en konkurrensfrämjande inriktning i förening med prisövervakning och prisupplysning. I Finland behölls prisregle-

ringen i större utsträckning, och den legala grundvalen för en konkurrensfrämjande politik skapades väsentligen först genom finska konkurrensbegränsningslagens genomförande 1964. I alla länderna har dock en mer eller mindre permanent prisreglering kommit att kvarstå på särskilda marknader, i första hand jordbruks-, bostads- och transportmarknaderna samt vissa detaljreglerade tjänster. Det rör sig här vanligen om branscher som är specialreglerade också i jämförbara länder utom Norden.

En gemensam förutsättning för den förda politiken har varit att allmän prisreglering skall kunna tillgripas vid internationella krigs- eller krisförhållanden samt vid andra allvarliga störningar i den ekonomiska stabiliteten. Detta belyses inte minst av de senaste årens utveckling. Den legala situationen, som sammanfattats ovan s. 33 f., är dock oenhetlig. I Danmark har särskild prislagstiftning med detaljerade bestämmelser utfärdats när så ansetts erforderligt, men landet saknar en allmän prislag av beredskaps- och fullmaktskaraktär. En sådan lagstiftning finns i Sverige (allmänna prisregleringslagen) och i Finland har fullmaktslagstiftning på priskontrollens område varit i kraft alltsedan 1940-talet. Den norska prislovens vittgående fullmaktsstadganden har inte gjorts formellt avhängiga av att en krissituation föreligger, men prislovens mer långtgående bestämmelser om regleringsingripanden torde bli praktiskt aktuella endast i sådana lägen.

Det nordiska land, där prispolitiken på industrins, handelns och tjänsternas område kommit att mest konsekvent byggas på *konkurrenslinjen*, är Sverige. Verksamheten är där normalt i första hand inriktad på kontroll av och ingripanden mot konkurrensbegränsningar i förening med prisövervakning och konsumentupplysning. Sådana åtgärder är mycket betydelsefulla också i de övriga länderna, men i dessa förfogar myndigheterna på området i regel över större prisreglerande befogenheter.

Skillnaden mellan å ena sidan dansk och norsk och å andra sidan svensk pris- och konkurrenspolitik har bl.a. visat sig i

bedömningen av frågan om större konkurrensbegränsningar bör kunna mötas med prisreglerande åtgärder från myndigheternas sida. Som framgått av 8.2 och 8.4 anses i Danmark och Norge att så i viss utsträckning bör kunna ske. Här kan erinras om den danska monopollovens regler om krav på särskilt tillstånd för höjning av priser bestämda av karteller eller marknadsdominerande företag (ersatt 1971 av pris- og avancelovens regler om priskalkylering) och de prisstopp som under långa tidsperioder gällt i Norge för vertikala prisrekommendationer och priser tillkomna i tillåten horisontal prissamverkan. I Sverige, där som nämnts stadgandet i konkurrensbegränsningslagen om maximiprissättning aldrig tillämpats, är de ingripanden som sker med stöd av denna lag inriktade på att motverka skadlig verkan av konkurrensbegränsning genom åtgärder av konkurrensfrämjande karaktär. SPK driver dock en kompletterande kontrollerande verksamhet genom prisövervakning och specialundersökningar. I Finland har som framgått vidtagna prisreglerande åtgärder inte varit närmare kopplade till förekomsten av konkurrensbegränsningar. Så har heller inte varit fallet med det svenska prisstoppet 1970—1971.

Under de senaste åren har emellertid en *regleringsinriktad prispolitik* åter fått större betydelse i hela Norden. Förhållandena växlar dock rätt mycket staterna emellan och särskilt ingripande åtgärder har ansetts nödvändiga i Finland och Danmark. I vissa hänseenden har dock utvecklingen varit slående parallell. Allmänt prisstopp genomfördes sålunda med kort tidsmellanrum under hösten 1970 i Sverige, Danmark och Norge och omfattande regleringsåtgärder är ännu i mitten av 1971 i kraft i alla länderna. Denna utveckling ter sig anmärkningsvärd inte minst mot bakgrund av den konsekvens med vilken konkurrenslinjen hävdats i svensk prispolitik alltsedan mitten av 1950-talet.

Ett delvis nytt inslag, som kommit att göra sig starkt gällande under de senaste åren, är den fastare sammankoppling mellan prispolitik och lönepolitik som med en till konturerna vag term brukar betecknas *inkomstpolitik* ("price-income po-

licy", jfr nedan s. 253 ff.). Inkomstpolitiska strävanden har varit påtagliga i Danmark, där "helledsløsningen" 1963 utgjort en viktig bakgrund för den senare utveckling som lett fram till 1971 års ingripande och principiellt viktiga pris- og avancelov. I Finland har som framgått den genomgripande stabiliseringspolitik som inleddes 1968 även omfattat arbetsmarknaden. Strävanden att indirekt dämpa löneutvecklingen har också anförts som en av motiveringarna för införande och upprätthållande av prisstoppen i Sverige och Norge 1970—1971.

Frågan om vi står inför en varaktig prispolitisk omorientering diskuteras i 10.2 (s. 253 ff.).

Prispolitikens syften och inriktning

Prispolitiken har som förut framhållits (ovan s. 196) nära samband med den allmänna ekonomiska politiken och flyter delvis samman med konkurrenspolitiken. Det *grundläggande syftet* för prispolitiken kan i korthet sägas vara att *främja en fördelaktig prisutveckling och motverka för höga priser*. Härvid fästes i regel särskild vikt vid konsumentpriserna på konsumtionsvaror. Prispolitiken har härigenom en *konsumentpolitisk* sida (jfr ovan s. 89). Denna framträder särskilt tydligt i fråga om åtgärder för prisupplysning, prismärkning och liknande som bl.a. fyller en direkt konsumentskyddande funktion (ovan s. 197 f.).

Prispolitikens syften låter sig knappast entydigt fastställas. Målen för prispolitiken, sådan denna kommer till uttryck i konkurrens- och prislagstiftningen, växlar delvis med tidsförhållandena och är inte sällan omstridda. *Målkonflikter* kan särskilt uppkomma mellan kort- och långsiktiga syften och mellan konkurrensfrämjande och regleringsinriktade åtgärder. Det synes i anslutning härtil möjligt att göra en, låt vara grov och schematisk, fyrdelning av prispolitikens uppläggning i långsiktigt konkurrensinriktad, långsiktigt regleringsinriktad, kortsiktigt konkurrensinriktad och kortsiktigt regleringsinriktad. Uppläggningsen ligger till grund för det följande.

Prispolitikens *långsiktiga* mål torde till stor del överensstämma med konkurrenspolitikens (se om de senare kap. 4 ovan.) *Huvudsyftet* får sägas vara att bidra till en för samhället och konsumenterna gynnsam ekonomisk utveckling och resursfördelning samt en relativt sett låg prisnivå, något som man främst söker nå genom åtgärder som verkar effektivitetsfrämjande eller kostnadspressande. Så långt dessa åtgärder har en konkurrensfrämjande inriktning låter sig prispolitiken knappast klart särskiljas från konkurrenspolitiken.

Som framgått är dock den långsiktiga prispolitiken delvis inriktad på priskontroll, i Sverige dock i mindre utsträckning och ofta i mjukare former (prisövervakning) än fallet i allmänhet varit i Danmark och Norge (prisreglering). Denna priskontroll är såtillvida samordnad med konkurrenspolitiken att den ofta är begränsad till *konkurrensskyddade* områden och i första hand åsyftar att motverka att företagens skyddade ställning leder till uttagande av alltför höga priser och en på längre sikt ogynnsam pris- och strukturutveckling. Konkurrensskyddet kan härvid ta sig uttryck såväl i en huvudsaklig frånvaro av importkonkurrens som i förekomsten av särregleringar, marknadsdominerande företag eller tolererade former av konkurrensbegränsande samverkan. Långsiktig priskontroll kan dock förekomma också under andra förhållanden och har särskilt i Finland en socialt präglad inriktning på de stora konsumentgruppernas nödvändighetsvaror.

Prispolitikens främsta *kortsiktiga* mål är i våra dagar otvivelaktigt motverkande av den pågående penningvärdeförsämringen. De grundläggande stabiliseringspolitiska instrumenten är dock att söka inom ramen för de generella ekonomiskt—politiska medlen, främst finanspolitik och kreditpolitik. Prispolitiken i egentlig mening, alltså sådan den förs inom ramen för särskild konkurrens- och prislagstiftning (s. 196), har från stabiliseringspolitisk synpunkt närmast karaktären av komplement.

Konkurrensfrämjande åtgärder kan spela en viss prispolitisk roll också på kortare sikt (se t.ex. OECD:s rapport Inflation s.

12, 45 ff.). Undanröjande av konkurrensbegränsande samverkan anses sålunda, liksom bl. a. prisupplysning som förbättrar konsumenternas prisorientering, kunna verka dämpande på prisnivån på berörda varor eller tjänster. Omvänt torde förekomsten av utbredd prissamverkan i näringslivet vara ägnad att underlätta och påskynda prishöjningsaktioner i ett läge med inflationstendenser. På det hela taget verkar emellertid konkurrenspolitiken i första hand långsiktigt och kan inte betraktas som ett stabiliseringspolitiskt medel som förmår ge snabba utslag i den allmänna prisnivån.

I den mån kortfristiga stabiliseringspolitiska åtgärder på prislagstiftningens område anses nödvändiga måste de alltså främst ges en regleringsinriktad karaktär, varvid vanligen allmänt eller partiellt prisstopp i första hand kommer i fråga. Det torde sålunda vara tämligen allmänt accepterat att tillgripa prisreglering i extraordinära situationer, såsom vid internationella krigs- eller krisförhållanden, påtaglig varubrist, betalningsbalanskris eller hastigt uppflammande efterfrågeinflation. Det gäller här bl.a. att hindra spekulation i fortsatt inflation och ge generella ekonomiskt—politiska medel andrum att hinna verka. Det har vidare blivit ett slags praxis i Norden, att statsmakten genom priskontroll motverkar att företagen genomför prishöjningar i omedelbar anslutning till höjningar i den indirekta beskattningen eller likartade omläggningar i det offentliga skatte- och avgiftssystemet. Vad gäller tillvägagångssättet härvidlag märks en tydlig skillnad särskilt mellan Norge, som tillgripit temporärt prisstopp, och Sverige, som litat till prisövervakning i förening med publicitet.

Lämpligheten av att rikta prisreglerande åtgärder mot en mer långsamt fortskridande penningvärdeförsämring av det slag, som under de senaste decennierna blivit ett vanligt inslag i de västliga industriländernas ekonomiska situation, framstår däremot som omstridd och tveksam. Att sådana åtgärder likväl kommit till användning torde främst bero på att de till en tid kan bromsa prisutvecklingen samt i vissa fall på strävanden efter en regleringsinriktad inkomstpolitik (jfr nedan s. 253

f.). Kortfristig prisreglering synes emellertid, trots att den utgör ett kraftigt ingrepp i marknadens prisbildningsmekanism, snarare angripa den bristande stabilitetens symptom än dess orsaker och torde inte kunna verka kostnadspressande i större utsträckning (jfr SOU 1961:42 s. 245). Det är sålunda en vanlig erfarenhet att prishöjningskrav ackumuleras under prisregleringens tillämpningstid, och att det kan medföra stora svårigheter att avveckla en prisreglering utan att en markant prishöjningsvåg uppstår. Regleringsåtgärderna tenderar därigenom inte sällan att behållas under längre tid än som från början avsetts, eventuellt i avvidan på en kommande konjunkturavmattning. Vikten av att åtgärderna förblir kortfristiga och avvecklas med "skilful timing" har bl. a. understrukits i OECD:s rapport *Inflation* s. 38.

Förhållandet till konkurrenspolitiken

Det föreligger som redan framgått en viss motsättning inom prispolitiken mellan konkurrenslinjen och regleringslinjen (ovan s. 196, 223). Prisreglerande åtgärder, både av lång- och kortfristig karaktär, medför i regel konkurrensbegränsande biverkningar och kan därigenom försvåra eller i vissa fall omöjliggöra ett samtidigt genomförande av konkurrenspolitiska åtgärder på berörda marknader (jfr PM om prisövervakning s. 18 ff.). Konkurrensfrämjande och prisreglerande åtgärder måste härigenom till stor del ses som *alternativa*, något som inte sällan leder till målkonflikter.

Belysande är att ingripande i särskilda fall mot för höga priser och prisreglering av särskilda varor och tjänster (typerna c) och d) i översikten i 8.1) väsentligen förekommer på *marknader som är konkurrensskyddade* genom särregleringar, omfattande konkurrensbegränsningar i näringslivet eller avsaknad av utländsk konkurrens (ovan s. 229). Trots denna huvudsakliga begränsning uppkommer dock betydande samordningsproblem i förhållande till konkurrenspolitiken. Ett exempel utgör det berörda spørsmålet i vad mån den i Danmark och Norge tillämpade sammankopplingen mellan tillåten prissam-

verkan och detaljkontroll av prishöjningar påverkar det kartellsanerande arbetets uppläggning och intensitet (ovan s. 143, 155). En särskilt tydlig målkonflikt uppkommer i sådana fall, då statsmakten anser sig böra vidta särskilda åtgärder för att motverka missförhållanden i en bransch och därvid står i ett val mellan å ena sidan avreglering och upplösning av förekommande konkurrensbegränsande samarbete (konkurrenslinjen), och å andra sidan utvidgad reglering, byggd på offentlig prisreglering (regleringslinjen).

Motsättningen mellan konkurrenslinje och regleringslinje framträder emellertid framför allt vid tillämpning av *allmän eller partiell prisreglering*. Utgångspunkten är härvid att sådan prisreglering, vilken regleringsform som än väljs, kräver generella regler och schabloniserade bedömningsprinciper för att kunna fungera i praktiken. Sådana normer lät sig någorlunda väl tillämpas under äldre tids mer statiska marknadsförhållanden och på 1940-talet med då rådande varuknapphet och nödtvungna varustandardisering. Numera är emellertid den faktiska situationen en annan. De nordiska marknaderna kännetecknas i dagens läge på de flesta områden av stort utbud av in- och utländska varor och snabba förändringar i produktsortiment och produktutformning. Betydande prisspridning och prisrörlighet förekommer på många områden och priskonkurrensen tar sig mycket skiftande uttryck. Sålunda kan erinras om att konsumtionsvaror ofta redan från början utförs för att passa en viss prisklass och att prissänkningar inte sällan sker indirekt genom produktförbättringar som inte föranleder motsvarande prisförändring. På denna dynamiska marknad, där resonemang om en viss produkts "skäliga" pris (*justum pretium*) ter sig verklighetsfrämmande, utgör prisreglering med därtill knutna schablonregler uppenbarligen ett mycket trubbigt instrument.

Betydelsen och inriktningen av de konkurrenshämmande biverkningar som knyter sig till prisreglering är i första hand avhängig av regleringsåtgärdernas utformning. En särskilt påtaglig konkurrensbegränsande effekt uppkommer sålunda när

prisregleringens administration förutsätter prissamverkan branschvis mellan företagen. Särskilt vid *långvarig prisreglering*, där man inte kan utgå från tidigare marknadspriser utan arbetar med administrativt framräknade och bestämda priser, torde prisfastställelse ofta behöva föregås av kalkylerings- och förhandlingsverksamhet, som innefattar sådan prissamverkan.

Viktigt från konkurrenssynpunkt är vidare att prisregleringar, särskilt när de varit i kraft längre tid, kan föranleda kringgående- och snedvridningstendenser, t. ex. indirekta prishöjningar genom kvalitetsförsämringar och omläggning till tillverkning som genom regleringen blivit mer lönsam. För att möta dylika tendenser kan ytterligare regleringar, t. ex. i form av varustandardisering, behöva tillgripas. Man står här inför ett exempel på den inte sällan gjorda erfarenheten att ekonomiska detaljregleringar tenderar att generera ytterligare regleringar för att kunna upprätthållas. De åtgärder som härvid kommer i fråga kan innefatta vittgående ingripanden i produktkonkurrensen och konsumenternas valmöjligheter.

Föreskrifter om *maximipriser* eller maximimarginaler är också ägnade att verka konkurrensbegränsande. Det torde vara en ofta gjord erfarenhet att utfärdade maximipriser — även om de givetvis i och för sig får underskridas — medför prisstelhet och tenderar att verka som fasta priser som av näringsidkarna uppfattas som "godkända" (se bl. a. SOU 1955:45 s. 78, 91 ff.). I detta sammanhang kan väsentligen bortses från sådana tillfälliga prisnedsättningar med karaktär av säljfrämjande marknadsföringsåtgärd som ibland förekommer. Den relativt enhetliga prissättning, som sålunda gärna utbildas på ett område, där utfärdade maximipriser tjänar som gemensamt riktmärke, kan vidare vara ägnad att bereda marken för fortsatt begränsning av priskonkurrensen genom prissamverkan mellan företagen sedan maximiprissättningen upphört.

En ytterligare nackdel med systemet med maximiprissättning ligger däri att det i praktiken torde vara svårt för berörda myndigheter att sätta högsta tillåtna pris så lågt att mindre effektiva företag i branschen inte ges kostnadstäckning och

tvingas avveckla sin verksamhet. Marknadsmekanismen, som inte är åtkomlig för påtryckningsåtgärder, fungerar här hårdare och mer obevekligt. Överhuvud gäller att prisreglering "opretholdt over længere tidsrum kan . . . få uheldige virkninger derved, at den skaber tendenser til fastlåsning af pris- og avancementstrukturen og dermed også tendenser til fastholdelse af bestående strukturer og ressourcefordelinger i erhvervene" (Det økonomiske råd efteråret 1970 s. 47). Sådana tendenser kan bl. a. ta sig uttryck i uppkomsten av kartellbildning i strukturkonserverande syfte, t. ex. kvoteringskarteller.

Prisstopp har också konkurrenshämmande effekter. Dessa är dock i regel mindre ingripande, eftersom det är de priser som varje företag eller säljställe faktiskt tagit ut vid viss angiven tidpunkt, som utgör stoppriset. Prispridningen på marknaden kan alltså bibehållas under prisstopp, även om prISRörligheten torde minska. Det är sålunda inte möjligt med samordnade prisanpassningar uppåt och nedåt inom ett företags sortiment. De nyss berörda dynamiska marknadsförhållandena gör dock att *ett prisstopp måste vara kortvarigt* för att inte föranleda svårbemästrade snedvridningseffekter (jfr MtMedd. 1971 s. 143). Möjligen är förhållandena annorlunda, om ett prisstopp mjukas upp till att avse bindande kalkyleringsregler såsom nyligen skett i Danmark. Man avvaktar med intresse erfarenheterna av de danska åtgärderna, vilka dock innebär ett djupgående ingrepp i prisbildningen.

Av det föregående synes den *slutsatsen* kunna dras att den från konkurrenssynpunkt minst olämpliga av de berörda regleringsåtgärderna sannolikt är en kortvarig låsning av prisläget genom prisstopp. En sådan åtgärd möjliggör ett huvudsakligt bevarande av rådande prisspridning och konkurrensförhållanden och innebär i och för sig inte att på marknaden framkomna priser ersätts av administrativt bestämda. Så blir däremot fallet vartefter en dispenspraxis utvecklas eller en övergång sker till maximiprissättning.

Kapitel 9

Sammanfattande jämförelser och slutsatser

9.1 Översikt av undersökningsresultaten

Den centrala uppgiften för detta arbete är, såsom angivits ovan s. 1, att komparativt undersöka likheter och skillnader i de nordiska ländernas konkurrens- och prispolitik, särskilt sådan denna kommer till uttryck i konkurrensbegränsnings- och prislagstiftningens syften och medel. På grundval av vad som framkommit har samlade jämförelser gjorts fortlöpande, i regel i det sista avsnittet av varje kapitel (avsnitten 2.6 s. 26 ff., 4.5 s. 98 ff., 5.5 s. 119 ff., 6.6 s. 151 ff., 7.5 s. 191 ff. och 8.6 s. 225 ff.); i kapitel 3 dock i varje avsnitt för sig. Allmänna jämförelser och slutsatser rörande lagstiftningens utformning och grundläggande principer har framlagts i 2.6. I förevarande avsnitt redovisas därför endast vissa sammanfattande iakttagelser om hur stora likheterna är och vari de viktigaste skillnaderna ligger. En sammanställning av viktiga olikheter framläggs i 9.2 (nedan s. 240 ff.). Härfter görs i 9.3 (nedan s. 243 ff.) en samlad bedömning av hur djupgående rättsgemenskapen på det berörda området är i Norden sett i ett komparativt perspektiv.

Till en början kan slås fast att det råder *större gemenskap de nordiska länderna emellan på konkurrensbegränsningslagstiftningens område än i fråga om den särskilda prislagstiftningen* (ovan s. 33 f.). Även på det förstnämnda området föreligger dock avsevärda skillnader länderna emellan i lagstiftningens allmänna utformning, vilken påtagligt brister i koordinering. Detta hänger särskilt samman med att något nordiskt lagstiftningssamarbete inte förekommit (ovan s. 8 f.).

Den genomgång av lagstiftningens huvudlinjer och bakomliggande principer som gjorts i *kapitel 2* visar emellertid, att

det finns större likheter mellan de nordiska ländernas konkurrensbegränsningsrätt än vad själva lagarnas utformning närmast ger vid handen (ovan s. 33). Alla länderna har sålunda lagt missbruksprincipen till grund för lagstiftningen med förbudsprincipen som komplement och lägger även vikt vid publicitetsprincipen (ovan s. 27 ff.). Det föreligger också påtagliga likheter i den organisatoriska uppbyggnaden av lagstiftningens administration (ovan s. 32 f.).

Konkurrensbegränsningslagstiftningens *tillämpningsområde* och räckvidd, nationellt och internationellt, har undersökts i *kapitel 3*. Där behandlas också de angränsande frågorna om lagstiftning mot illojal konkurrens och otillbörlig marknadsföring (ovan s. 50 ff.) och otillbörliga avtalsvillkor (s. 60 ff.). Det framgår att lagstiftningen i alla fyra länderna gjorts tillämplig på samtliga huvudformer av privata konkurrensbegränsningar i näringslivet (ovan s. 42). Den danska lagstiftningens krav på att en konkurrensbegränsning, för att kunna föranleda ingripande, skall utöva en "väsentlig inflydelse" i vissa angivna hänseenden konstateras ha endast marginell betydelse (ovan s. 41 ff.). Det framgår vidare att lagstiftningen givits ett vidsträckt tillämpningsområde i alla länderna, och att erforderliga avgränsningar gjorts efter i stort sett ensartade principer. Arbetsmarknadens avtalsförhållanden faller i alla länderna utanför lagstiftningens ram, och man kan inte med stöd av denna sätta åt sidan särregleringar, även när sådana verkar konkurrensbegränsande (ovan s. 48 f.).

Lagstiftningens utformning ger emellertid endast begränsad vägledning för bedömning av likheter och skillnader i den konkurrenspolitik som realiter förs i de olika nordiska länderna. Detta hänger samman med att lagstiftningens materiella bestämmelser i alla fyra länderna till största delen har utformats såsom generalklausuler som lämnar de tillämpande organen avsevärd frihet i sina bedömningar inom ramen för lagstiftningens allmänna syften (jfr ovan s. 33). Med hänsyn härtill har undersökningen i första hand inriktats på ett studium av dessa syften och av huvudlinjerna i praxis.

Konkurrensbegränsningslagstiftningens *syften och grundläggande skyddsintressen* har undersökts i *kapitel 4*, som mynnar ut i slutsatsen att lagstiftningens huvudsyften, trots olikheterna i lagarnas utformning, är i stort sett ensartade i de fyra länderna (ovan s. 101). Konkurrenspolitiken bygger i alla länderna främst på effektivitetsskäl och liknande pragmatiska överväganden och tillämpas väsentligen i konkurrensfrämjande riktning med sikte på att befordra en effektiv konkurrens. Det samhällsekonomiska skyddsintresset framstår som grundläggande, men till lagstiftningens skyddsintressen hör också kontroll av ekonomisk maktställning, skydd för konsumenterna och ett visst skydd för etablerings- och konkurrensfriheten. Gemensamt är vidare bl. a. att priskonkurrens i regel betraktas som ett särskilt värdefullt konkurrensmedel som bör ges prioritet. Den huvudsakliga gemenskap i konkurrenspolitisk grundsyn som här påvisats, och som också genomsyrar lagtillämpningen, framstår som mycket betydelsefull.

Huvudlinjerna i konkurrensbegränsningsrättslig praxis har undersökts i kapitlen 5—7. Synen på *storföretag och företagsammanslagningar*, som utretts i *kapitel 5*, är, såsom där sammanfattningsvis konstaterats, relativt enhetlig (ovan s. 119). Det anses inte i något av länderna vara en uppgift för konkurrensbegränsningslagstiftningen att motverka företagssammanslagningar, och i förhållande till storföretagen tillämpas en ordning, byggd på fortlöpande övervakning i förening med möjlighet att ingripa mot företagens prissättning och konkurrensåtgärder. Den likartade synen på marknadsdominans och oligopolism har bl.a. sin förklaring i ländernas lilla hemmamarknad, utvecklingen mot stordrift och den ökande internationella konkurrensen och specialiseringen. Man får på industriproduktionens område vanligen lita till importkonkurrensen såsom den viktigaste konkurrensfaktorn. Det föreligger dock skillnader länderna emellan i övervakningens utformning och framför allt i synen på behovet av direkt prisreglerande ingripanden i storföretagens prispolitik (ovan s. 113 ff.).

Bedömningen av *karteller* och horisontal konkurrensbegrän-

sande samverkan i övrigt har undersökts i *kapitel 6*. Grundsynen på kartellbildning har konstaterats vara i huvudsak ensartad (ovan s. 151). Man står i alla länderna främmande för att se kartellen såsom en generellt förkastlig avtalstyp, och missbruksprincipen är grundläggande för lagstiftningens utformning och tillämpning. Begränsade förbud mot vissa samverkansstyper, som uppfattats som särskilt olämpliga med hänsyn till lagstiftningens syften, har dock införts. Förbud mot anbudskarteller gäller i alla länderna i växlande utformning (ovan s. 134 f.), men ett dispensabelt förbud mot horisontal prissamverkan överhuvud har bara genomförts i Norge (ovan s. 139). I kontrollerande och preventivt syfte bedrivs i alla länderna fortlöpande kartellövervakning (ovan s. 130 f.). Undersökningen visar vidare, dock med reservation för den ringa omfattningen av finsk praxis, att skadlighetsprövningen i kartellärenden bygger på i huvudsak likartade överväganden (ovan s. 150). Detta är väsentligt, eftersom skadlighetsprövningens inriktning får anses ha synnerlig betydelse för bedömningen av hur pass nära länderna står varandra i konkurrenspolitiskt hänseende (jfr ovan s. 33). Viktiga olikheter föreligger däremot i formerna för kontrollen av tolererade karteller. Denna bygger i Danmark och Norge till stor del på fortlöpande prisreglering; något som är den svenska lagstiftningen främmande och normalt inte heller tillämpas i Finland (ovan s. 154 f.).

Gemensamt för de nordiska länderna är vidare att de ägnar de *vertikala konkurrensbegränsningarna* en internationellt sett stor uppmärksamhet. På detta område, som undersökts i *kapitel 7*, har en i hög grad enhetlig grundsyn utbildats. Grundläggande för utvecklingen har varit det bruttoprisförbud, som numera gäller i hela Norden, i Danmark dock endast i modifierad form (ovan s. 165, 192 f.). Man har i alla länderna varit synnerligen restriktiv med att bevilja dispens från förbudet, och dispenspraxis har utvecklats likartat (ovan s. 166). Individuellt utfärdade, vertikala prisrekommendationer är normalt tillåtna i alla länderna; i Finland, Norge och Sverige dock

endast under förutsättning att prisets oförbindande karaktär särskilt anges (ovan s. 172). En viktigare olikhet ligger emellertid däri att man i Danmark och Norge, men inte i de två övriga länderna, tidvis kommit att utnyttja utfärdade prisrekommendationer som instrument för prispolitisk styrning från myndigheternas sida (ovan s. 173). Bedömningen av säljvägran har tagits upp ingående med hänsyn till den rikhaltiga och betydelsefulla praxis som här vuxit fram i Norge, Danmark och Sverige; däremot ännu ej i Finland. Undersökningen visar att rättstillämpningen utvecklats efter i stort sett samma linjer i de tre länderna (ovan s. 190). Detta framstår som praktiskt mycket viktigt mot bakgrund av den betydelse möjligheterna att ingripa mot säljvägran har för affärlivet.

Prispolitiken och de olika ländernas prislagstiftning har undersökts i *kapitel 8*. Vissa partier av kapitlet har tagit upp allmänna prispolitiska frågor. Prispolitikens funktioner och de olika huvudtyperna av prispolitiska åtgärder har behandlats på s. 196 ff., prispolitikens syften och inriktning på s. 228 ff. och prispolitikens förhållande till konkurrenspolitiken på s. 231 ff. Den sistnämnda frågeställningen har överhuvud ägnats stor uppmärksamhet. Det har bl.a. framhållits att prispolitiken innefattar både konkurrensfrämjande och prisreglerande åtgärder, de förra väsentligen långsiktiga och de senare väsentligen kortsiktiga (bortsett från konkurrensskyddade områden). De båda typerna av åtgärder måste till stor del ses som alternativa, särskilt med hänsyn till de konkurrensbegränsande verkningar som är förbundna med olika typer av prisregleringar (ovan s. 231). Såsom den från konkurrenssynpunkt minst olämpliga regleringsåtgärden nämns kortvarig låsning av prisläget genom prisstopp (ovan s. 234).

På *prislagstiftningens* område är som redan framhållits skillnaderna länderna emellan klart större än när det gäller bedömningen av konkurrensbegränsningar. Detta visar sig redan i lagstiftningens utformning (ovan s. 33 f.). Medan Norge i prisloven förfogar över en permanent gällande, kombinerad konkurrensbegränsnings- och prisregleringslag gäller i Sverige

speciell beredskapslagstiftning, vilken endast får sättas i kraft i allvarliga lägen, och i Danmark och Finland särskilda lagar, som är anpassade till aktuella behov och inte kan betraktas såom permanenta i sin nuvarande form.

Mer grundläggande är de divergenser som föreligger i synen på *prispolitikens syften*, särskilt i värderingen av prisreglerande åtgärder (ovan s. 228 ff.). Sådana har vidtagits i väsentligt större omfattning i Danmark och Finland och i viss mån också Norge än fallet varit i Sverige, låt vara att även detta land hösten 1970 nödgades införa prisstopp av stabiliseringspolitiska skäl. Man kopplar emellertid inte i Sverige tolererade konkurrensbegränsningar med prisreglerande åtgärder på det sätt som i viss utsträckning sker i Danmark och Norge (ovan s. 227). Den svenska prispolitiken har normalt, jämfört med de övriga länderna, en starkare konkurrensfrämjande huvudinriktning.

Den allmänna reservationen måste dock göras att det i nuläget möter stora svårigheter för alla ländernas del att bedöma prispolitikens syften och inriktning på grund av ovissheten om vilken roll en regleringsinriktad inkomstpolitik kan komma att spela framgent. Frågan om vi står inför en varaktig prispolitisk omorientering behandlas i 10.2 (nedan s. 253 ff.).

9.2 Sammanställning av viktiga olikheter

Vad som framkommit i det föregående ger underlag för en sammanställning av praktiskt och principiellt betydelsefulla olikheter i de fyra ländernas konkurrens- och prislagsstiftning och i den förda politiken. Härvid synes i första hand följande åtta huvudpunkter böra framhållas:

a) *Skilnaderna i förekomst av extraordinära prisregleringsåtgärder*. Dessa har nyss berörts (se föregående sida).

b) *Den i Danmark och Norge förekommande metoden att kontrollera storföretags och tolererade kartellers prissättning samt utfärdade vertikala prisrekommendationer genom prisreglerande åtgärder* (se särskilt ovan s. 113 ff., 154 f., 169 ff.,

226 f.). Metoden har normalt inte tillämpats i Finland och är främmande för Sverige, där man litar till prisövervakning och annan undersökningsverksamhet samt ingripanden enligt svenska konkurrensbegränsningslagen. Dennas högstprisstadgande har aldrig blivit använt.

c) *Skillnaderna i verksamhetens intensitet och i prioriteringen av olika arbetsuppgifter.* Olikheter av detta slag har stor reell betydelse. I Sverige ligger, bortsett från speciella förhållanden föranledda av prisstoppet 1970, tyngdpunkten i verksamheten alltsedan mitten av 1950-talet på tillämpningen av svenska konkurrensbegränsningslagen samt därmed sammanhängande undersöknings- och övervakningsverksamhet. I Finland däremot står de prisreglerande uppgifterna till stor del i centrum (ovan s. 211), och praxis enligt finska konkurrensbegränsningslagen är ännu föga omfattande (ovan s. 23). I Danmark, där tyngdpunkten tidigare legat på tillämpningen av monopolloven, har administrationen av de olika prisregleringarna under de senaste åren tagit en mycket stor del av monopol tillsyns resurser i anspråk (ovan s. 210). I Norge har tyngdpunkten i inriktningen varit mer växlande.

d) *Den särskilda lagstiftning mot otillbörliga marknadsföringsåtgärder och avtalsvillkor som nyligen införts i Sverige* (ovan s. 55 ff., 62 ff.). Denna konsumentpolitiskt motiverade lagstiftning har nära samband med konkurrenspolitiken, sådan denna kommer till uttryck i tillämpningen av konkurrensbegränsningslagen, och marknadsrådet är även här högsta tillämpande organ. Övriga nordiska länder saknar i nuläget motsvarande lagstiftning eller samhällsorgan i övrigt som driver aktiv saneringsverksamhet på området men reformer är aktuella.

e) *Det norska principförbudet mot horisontal prissamverkan.* Detta framstår nordiskt sett såsom en särlösning (ovan s. 135 ff.). Även om en betydande dispenspraxis föreligger medför förbudet reella olikheter i förhållande till de övriga länderna, särskilt förbudets tillämpning på vägledande priser utfärdade av en organisation eller annat samarbetsorgan (ovan s. 153).

f) *Skillnaderna i utformningen av förbuden mot bruttopriser och anbudskarteller.* Att förbudsprincipen slagit igenom på dessa områden i alla fyra länderna utgör ett viktigt gemensamt drag (ovan s. 28 f.). Det föreligger emellertid praktiskt betydelsefulla olikheter i förbudens utformning (ovan s. 134 f., 165 f.). Till skillnad från övriga länder är sålunda det danska stadgandet mot bruttoprissättning inte straffsanktionerat (ovan s. 162, 165), och det är tillåtet för en leverantör att på varor och i sin marknadsföring ange ett fixerat konsumentpris utan att utsätta att detta är vägledande (ovan s. 169). Förbudet mot anbudskarteller är särskilt omfattande i Norge, medan de svenska och finska stadgandena i saken givits rätt begränsad räckvidd. I Danmark gäller en särskild licitationslov, som ingående reglerar förfarandet vid anbudsgivning men bara gäller för byggnads- och anläggningsbranscherna (ovan s. 133 ff.).

g) *Skillnaderna i registrerings- och undersökningsverksamhetens utformning.* Mer utbyggd registrering av konkurrensbegränsningar tillämpas i Danmark och Norge än i framför allt Sverige. I Danmark och Norge samt i någon mån Finland sker speciell registrering av storföretag, medan det svenska s.k. storföretagsregistret främst är ett instrument för information om strukturutvecklingen (ovan s. 110 f.). Kartellregistreringen, som i mycket är upplagd efter ensartade principer i de fyra länderna, bygger i Danmark och Norge samt i viss mån Finland på obligatorisk anmälningsskyldighet, under det att Sverige tillämpar ett anmaningsförfarande (ovan s. 130 ff.). Stadganden om att icke registrerade avtal saknar civilrättslig rättsverkan finns bara i Danmark och Norge (ovan s. 132). Registrering av vertikala prisrekommendationer, byggd på anmälningsskyldighet, har bara införts i Danmark (ovan s. 169 f.). Utmärkande för Sverige är å andra sidan den särskilda vikt som läggs vid genomförande och publicering av ingående undersökningar av olika branschers pris-, konkurrens- och strukturförhållanden.

h) *Skillnaderna i sanktionssystemets utformning.* Förhandlingsprincipen i svenska och finska konkurrensbegränsningsla-

garna framstår härvid som särlösningar. Några olikheter i lagstiftningens effektivitet, som kan ställas i direkt relation till skillnaderna i sanktionssystem, har inte kunnat påvisas (ovan s. 32), men inriktningen på förhandlingslagstiftning torde indirekt påverka lagtillämpningen och dess former (jfr s. 259 f.).

Frågan om nordiskt lagstiftningssamarbete och ökad harmonisering diskuteras nedan s. 263 ff. i avsnitt 10.4.

9.3 Komparativt perspektiv

Samlad bedömning

Vid en samlad bedömning av likheter och skillnader i nordisk konkurrens- och prispolitik synes det naturligt att lägga huvudvikten vid den mer permanent bedrivna konkurrenspolitiken och den därmed sammanhängande prispolitiken och inte vid den mer kortsiktiga och vanligen snabbt föränderliga prisregleringslagstiftningen. Med ett sådant synsätt framträder, trots de i och för sig betydelsefulla skillnader som sammanställts i 9.2, i första hand *likheterna i huvudlinjer de fyra länderna emellan*. Av särskild vikt är härvid den huvudsakliga gemenskap i konkurrenspolitisk grundsyn som påvisats och som genomsyrar lagtillämpningen, inte minst prövningen av konkurrensbegränsningars skadlighet (urimelighet) enligt lagstiftningens generalklausuler.

De många gemensamma dragen torde, liksom på så många andra samhälls- och rättsområden, ha sin främsta förklaring i likheterna i utvecklingstradition och i ekonomisk, social och legal struktur (jfr v. Eyben i NIR 1960 s. 172). Traditionen att ta särskild hänsyn till lagstiftningen i de övriga nordiska länderna har också gjort sig gällande, ehuru varje land agerat självständigt vid lagstiftningens införande och revidering. Som förut nämnts har den norska trustloven av 1926 utövat inflytande särskilt på den danska lagstiftningen, och den svenska konkurrensbegränsningslagen har varit grundläggande för den senare tillkomna finska (ovan s. 8 f.). Denna historiska utvecklingslinje medför att man även inom konkurrensbegränsnings-

rätten i viss mån kan urskilja den för rättssystemen som helhet karakteristiska, historiskt betingade, skillnaden mellan en västnordisk (dansk—norsk) grupp och en östnordisk (svensk—finsk). Samtidigt måste emellertid framhållas att den norska prisloven, sedd som helhet, intar en särställning genom sin uppbyggnad och räckvidden av de befogenheter den ger myndigheterna (jfr ovan s. 26).

Sett i stort har det under senare år *skett ett närmande länderna emellan, särskilt i praxis*. Delvis torde detta vara resultatet av en parallell utveckling under inflytande av förändringar i faktiska förhållanden och internationella strömningar, men delvis rör det sig om en ömsesidig påverkan de nordiska länderna emellan (jfr ovan s. 9). En rad exempel härpå har givits i det föregående. Hit hör de ensartade huvudprinciperna för kartellregistrering (ovan s. 130), framväxten av förbud mot anbudskarteller i alla länderna (ovan s. 134), de för nordisk konkurrensbegränsningsrätt grundläggande bruttoprisförbuden (ovan s. 165) samt den till sina huvuddrag överensstämmande bedömningen av säljvägran i norsk, dansk och svensk praxis (ovan s. 190).

Det finns också exempel på att avgöranden i enskilda ärenden influerats av den ståndpunkt som tagits i annat nordiskt land. Det finska beslutet att upphäva dispensen för bruttoprisättning på böcker torde sålunda ha påverkats av det motsvarande beslut som tidigare fattats i Sverige (ovan s. 164, 166). Ett annat exempel är det danska beslutet att bevilja fortsatt dispens för bruttoprisättning på tobaksvaror, som bl.a. motiverades med att marginalerna på tobaksvaror hade höjts väsentligt i Sverige sedan bruttopriserna slopats där (ovan s. 163).

Det samarbete som förekommer mellan de nordiska konkurrensbegränsnings- och prismyndigheterna (ovan s. 70 f., 78) synes ha haft avsevärd betydelse för närmandet mellan länderna, särskilt sett i ett långsiktigt perspektiv. Inte minst viktigt torde vara, praktiskt sett, att varje lands myndigheter genom det pågående informella informations- och erfarenhets-

utbytet haft god tillgång till uppgifter om lagstiftning och praxis i grannländerna och om där gjorda konkreta erfarenheter. (Det nordiska samarbetet inför framtiden diskuteras i avsnitt 10.4 nedan s. 263 ff.).

Internationell jämförelse

Resultatet av den internordiska jämförelsen ger anledning ställa spørgsmålet, om man sett ur ett allmänt komparativt perspektiv kan betrakta de nordiska ländernas konkurrensbegränsningsrätt såsom *en för sig urskiljbar grupp* inom det internationella systemet av rättsordningar på området. Frågan knyter an till det inom rättsvetenskapen gängse förfarandet att indela förekommande rättsordningar i "rättskretsar", "familjer" eller "grupper" beroende på graden av inbördes släktskap (härom t.ex. Malmström i Festskrift för Nial s. 381 ff.). Det är sålunda vedertaget att göra en grundläggande distinktion mellan två huvudgrupper, den angloamerikanska rättskretsen ("common law-länderna") och den kontinentaleuropeiska ("civil law-länderna"), varvid de nordiska ländernas rättsordningar ofta betraktas såsom en gemensam undergrupp till den sistnämnda huvudgruppen (jfr t.ex. Jacob Sundberg i *Scandinavian Studies in Law* 1969 s. 181 ff.). Indelningar av detta slag tar emellertid sikte på karakteristika som är grundläggande för ett lands rättsordning som helhet och låter sig inte utan vidare överflyttas till ett så nytt och i många hänseenden speciellt fält som konkurrensbegränsningsrätten, även om den grundläggande strukturen av ett lands juridiska system i viss mån torde komma till synes inom praktiskt taget alla rättsområden.

I ett tidigare arbete har författaren allmänt undersökt förhållandet mellan amerikansk konkurrensbegränsningsrätt (antitrustlagstiftningen) och europeisk, varmed i sammanhanget förstås kontinentaleuropeisk samt brittisk konkurrensbegränsningsrätt (Bernitz, *Marknadsrätt* s. 382 ff.). Slutsatsen blev, att man kan spåra vissa gemensamma huvudlinjer och utvecklingstendenser, som utmärker den europeiska konkur-

rensbegränsningsrätten jämfört med den amerikanska. Härvid påpekades bl.a. följande huvudpunkter.

Grundsynen på konkurrensbegränsningar är allmänt sagt inte lika negativ i Västeuropa som i Förenta staterna, och kartellavtalet betraktas i regel fortfarande som en i och för sig legitim kontraktstyp. I linje härmed är de västeuropeiska konkurrensbegränsningslagarna överlag mindre långtgående än den amerikanska antitrustlagstiftningen och saknar dennas starka ideologiska förankring. Prövningen av konkurrensbegränsningars tillåtlighet har i Västeuropa vanligen en mer omedelbar inriktning på samhällsekonomiska lämplighetsbedömningar än vad som normalt förekommer i Förenta staterna. Där saknas vidare motsvarighet till den registreringsverksamhet, särskilt i formen av kartellregistrering, som är karakteristisk för flertalet västeuropeiska konkurrensbegränsningslagar och grundläggande också för tillämpningen av gemenskapsrättens kartellregler i Romfördragets art. 85. Såvitt gäller marknadsdominerande företag har man i västeuropeisk nationell lagstiftning, i principiell överensstämmelse med Romfördragets art. 86, väsentligen nöjt sig med att kunna ingripa mot missbruk av den dominerande ställningen. Hittills saknas i huvudsak motsvarighet till de förbud mot försök att förvärva marknadsdominerande ställning och mot stora företagsammanslagningar överhuvud, som numera spelar en grundläggande roll i amerikansk antitrustlagstiftning (se ovan s. 111 f., 116 f.).

De drag som konstaterats utmärka europeisk konkurrensbegränsningsrätt finner man också i Norden. Detta har kommit till klart uttryck i det föregående. De nordiska lagarna vilar sålunda på uppfattningen att konkurrensbegränsningar bör stå under offentlig kontroll men är skadliga endast under vissa förutsättningar och bör föranleda ingripanden bara i sådana fall (ovan s. 28). Man torde i Norden i allmänhet godta konkurrensbegränsande åtgärder som är ägnade att leda till ett bättre resursutnyttjande eller kostnadsbesparingar av betydelse, särskilt om dessa direkt eller indirekt kommer konsumenterna

till godo (ovan s. 86 f.). Konkurrenspolitiken anses inte fylla något självändamål utan åsyftar primärt att främja en från samhälls- och konsumentsynpunkt gynnsam utveckling (ovan s. 90) och är i första hand inriktad på att främja rationalitet och effektivitet i näringslivet (ovan s. 86, 98). Det råder härigenom en klar olikhet mellan den pragmatiska uppläggning och inriktning som väsentligen kännetecknar konkurrensbegränsningslagstiftningen i Norden och den mer ideologiskt grundade amerikanska antitrustlagstiftningen (ovan s. 99). De nordiska länderna står i linje med det sagda främmande för att se kartellen som en generellt förkastlig avtalstyp, vilket som nämnts överensstämmer med den i Kontinentaleuropa förhärskande uppfattningen (ovan s. 151). De utgår vidare från existensen på många håll inom näringslivet av marknadsdominerande företag och påtaglig oligopolism såsom en nödvändighet och i vissa fall närmast något fördelaktigt och har inriktat lagtillämpningen på övervakning av storföretagens prissättning och konkurrensåtgärder med härtill anknytande möjligheter till ingripande (ovan s. 112 f.). Ingripanden mot företagsammanslagningar eller upplösning av storföretag förekommer ej (ovan s. 119).

Den slutsatsen kan således dras, att *de nordiska ländernas konkurrensbegränsningsrätt framstår som typiskt europeisk vid en jämförelse med den amerikanska antitrustlagstiftningen.*

Betydelsen av denna slutsats är dock högst begränsad. Ett närmare studium av den i Västeuropa utom Norden gällande konkurrensbegränsningslagstiftningen visar att denna är mycket splittrad (se närmare Bernitz, Marknadsrätt kap. 5, särskilt s. 329 f., 385 f.). Varje land har i huvudsak gått sin egen väg vid lagstiftningsarbetet. Den mest ingripande, ehuru på skilda sätt utformade, lagstiftningen finner man i de stora länderna Västtyskland, Storbritannien och Frankrike, under det att lagstiftningens räckvidd och betydelse är mer begränsad i de mindre industriländerna såsom Holland, Belgien, Österrike och Schweiz. Än större olikheter föreligger om man ser till prislagstiftningen. Gemensamma marknadens på grundval av

Romfördragets art. 85 och 86 utvecklade konkurrensbegränsningsrätt framstår visserligen som central, men dess räckvidd är begränsad till konkurrensbegränsande samverkan och missbruk av dominerande ställning ägnad att påverka handeln mellan medlemsstaterna (se ovan s. 67 f.) och har utanför sitt tillämpningsområde hittills endast i begränsad utsträckning verkat harmoniserande på den nationella lagstiftningen. Även om vissa för europeisk konkurrensbegränsningsrätt gemensamma drag kan urskiljas vid en komparation med USA, har man alltså närmare besett att göra med en rad, inbördes olikartade normsystem, såsom det gemenskapsrättsliga, det tyska, det brittiska och det franska.

Det i avsnittets början ställda spørsmålet om nordisk konkurrensbegränsningsrätt kan betraktas såsom en för sig urskiljbar grupp inom systemet av rättsordningar på området synes mot den nu tecknade bakgrunden böra besvaras *jakande*. Den i Norden tillämpade konkurrens- och prispolitiken ter sig, sedd som helhet, relativt enhetlig jämfört med den splittring som i övrigt gör sig gällande i Västeuropa. Denna enhetlighet blir särskilt påtaglig om man begränsar komparationen till konkurrensbegränsningsrätten sådan denna framträder i nutida praxis. Ett karakteristiskt drag är bl. a. att lagstiftningen är tillämplig på alla huvudformer av konkurrensbegränsningar, alltså även oligopolföretags handlande (ovan s. 42).

I sammanhanget bör uppmärksammas att de nordiska länderna utgör små industristater med liten hemmamarknad och starka koncentrationstendenser, för vilka importkonkurrensen på stora områden är den väsentligaste konkurrensfaktorn (ovan s. 104). Dessa förhållanden i förening med den pågående utvecklingen mot stordrift och ökande internationell konkurrens och specialisering har i hög grad satt sin prägel på konkurrenspolitiken och gjort det naturligt att låta missbruksprincipen vara grundläggande för lagstiftningens uppläggnings (jfr. ovan s. 28). Här föreligger en viktig skillnad i förhållande till de stora industriländerna som i större utsträckning kunnat bygga sin lagstiftning på förbudsprincipen (jfr Bernitz, Mark-

nadsrätt s. 386). Motsvarande olikheter föreligger däremot inte i förhållande till andra mindre industriländer i Västeuropa, dvs. väsentligen Holland, Belgien, Österrike och Schweiz. Vid en helhetsjämförelse med dessa länder framstår de nordiska ländernas lagstiftning som väsentligt mer utbyggd, konkurrensinriktad och konsekvent.

Kapitel 10

Konkurrens- och prispolitiken inför framtiden

10.1 Några utgångspunkter

Grundläggande för alla överväganden om konkurrens- och prispolitikens framtida roll och utformning är den strukturomdaning i näringslivet som nu pågår. Som framgått av detta arbete har det skett en markant utveckling mot *ökad koncentration* inom näringslivet (ovan s. 103).

För alla de nordiska länderna gäller att en liten hemmamarknad, utvecklingen mot stordrift och den ökande internationella konkurrensen och specialiseringen har nödvändiggjort en sammanslagningsrörelse och i vissa fall bara möjliggör existensen av ett eller två inhemska företag inom varje bransch (ovan s. 120 f.). På industriproduktionens område har importkonkurrensen i många fall kommit att utgöra den väsentliga konkurrensfaktorn, faktiskt eller potentiellt (ovan s. 104). Av den svenska koncentrationsutredningens undersökningar har vidare framgått, att den inhemska nyetableringen är ringa eller ingen inom betydelsefulla svenska industrigrenar till följd av höga investeringskostnader och kraven på stordrift (ovan s. 104). Det har också, hittills särskilt påtagligt i Sverige, skett en utveckling mot ökad koncentration inom distributionen, något som bl.a. kommit till uttryck i omfattande nedläggning av småbutiker (ovan s. 194 f.). Av betydelse för utvecklingen har givetvis varit att det inte ligger inom ramen för den i Norden förda konkurrenspolitiken att motverka företagssammanslagningar (s. 117 ff.) utan att denna politik tvärtom räknar med existensen, särskilt inom industrin, av marknadsdominerande företag och påtaglig oligopolism såsom en nödvändighet och i vissa fall närmast något fördelaktigt (ovan s. 112).

Man torde kunna utgå från att de berörda tendenserna förblir

grundläggande under förutsättning att de nordiska länderna undgår djupgående internationella kriser och i huvudsak behåller sitt nuvarande ekonomiska system. Välkända faktorer såsom den ökande internationella integrationen över gränserna och de multinationella företagens växande betydelse talar här för. Här kan också erinras om att den svenska koncentrationsutredningens undersökning av stordriftsfördelar i industriproduktionen visat, att dessa ännu är ofullständigt utnyttjade i Sverige och att man i detta land under den närmaste framtiden kan förvänta en markant ökning av företags- och anläggningskoncentrationen (ovan s. 121).

Av det sagda torde dock inte den slutsatsen kunna dras att utvecklingen sedd som helhet kommer att gå mot minskad konkurrens. Tendenserna till marknadsdominans och oligopolism på de nationella marknaderna kan mer än väl komma att motvägas av en hårdare internationell konkurrens. Utvecklingen av den europeiska integrationen och den internationella handelspolitiken överhuvud, särskilt frågan i vilken utsträckning staterna lyckas avveckla bestående direkta och indirekta handelshinder, har här avgörande betydelse. Den reservationen måste dock göras att vissa viktiga sektorer, särskilt detaljhandeln och tjänsterna, till stor del är skyddade mot utländsk konkurrens p.g.a. verksamhetens karaktär.

En annan viktig utgångspunkt ligger däri att många av problemen på konkurrens- och prisområdet är påtagligt tidsbundna och underkastade snabba förändringar beroende på den ekonomiska utvecklingen. Som exempel kan nämnas hur strukturförändringarna inom detaljhandeln bidragit till att den där tidigare så betydelsefulla privata nyetableringskontrollen i stort sett förlorat sin aktualitet (ovan s. 185 f., 194). Det framstår därför som en fördel att konkurrensbegränsningslagstiftningen i alla de nordiska länderna är uppbyggd kring generalklausuler, vars tillämpning torde kunna rätt väl anpassas till ändrade förhållanden och nya företeelser.

Överhuvud visar den hittillsvarande utvecklingen i hur hög grad konkurrens- och prislagstiftningens utformning är av-

hängig av förändringar i ekonomiska förhållanden och ideologier. I europeisk konkurrensbegränsningsrätt har man sålunda under detta århundrade hittills kunnat rätt klart urskilja fyra olika utvecklingsskeden (bortsett från krigsperioderna): acceptandet i seklets början av karteller och andra konkurrensbegränsningar såsom i huvudsak helt legitima, de försiktiga strävandena mot offentlig kartell- och monopolkontroll under 1920-talet, de starka strävandena efter marknadsreglering och i vissa fall tvångskartellering under 1930-talet och de senaste decenniernas strävanden att säkerställa en fungerande marknads ekonomi med hjälp bl.a. av konkurrensbegränsningslagstiftning (Bernitz, Marknadsrätt s. 308). Anledning saknas att anta annat än att nya skeden kommer att följa.

I centrum står härvid det grundläggande problemet *ekonomisk rörelsefrihet eller reglering*, där grunduppfattningarna bryter sig och spänningar mellan företrädare för konkurrens- och regleringsinriktade synsätt förefaller ständigt aktuella (Bernitz, Marknadsrätt s. 65). Huvudtrenden under 1950- och 1960-talen får sägas ha gått mot en avveckling av detaljregleringar (avreglering) och en övergång till marknadskonforma ekonomiskt-politiska styrmedel (Bernitz, Marknadsrätt, särskilt s. 15, 160, 167), något som bl.a. kommit till uttryck i att de nordiska länderna, dock med växlande konsekvens, i första hand byggt sin prispolitik på konkurrenslinjen (ovan s. 225 ff.).

Under de allra senaste åren förefaller emellertid pendeln åter ha svängt och huvudtendensen gå mot ett accepterande av starkare regleringsinslag och mer selektiva ekonomiskt-politiska ingripanden. Prisstopp eller andra omfattande prisregleringsåtgärder har sålunda, delvis i inkomstpolitiskt syfte, tillgripits i alla de fyra nordiska länderna, i likhet med vad som skett i åtskilliga andra västliga industriländer (ovan s. 227). Det synes bl.a. vara tendenserna till ökad maktkoncentration och eventuellt också ökad grupprivalitet i ett samhälle till stor del uppbyggt kring mäktiga organisationer och storföretag, som drivit fram kraven på starkare regleringsingripanden från

statens sida i syfte att upprätthålla rimlig balans.

I det följande berörs vissa huvudfrågor rörande den framtida konkurrens- och prispolitiken i Norden mer konkret i nära anslutning till vad som tidigare behandlats i boken. För framförda konklusioner och reflexioner står författaren ensam ansvar.

10.2 Bestående prispolitisk omorientering?

Vad som behandlats i det närmast föregående reser spørgsmålet, om den prispolitiska omorientering som otvivelaktigt ägt rum kan bedömas som bestående.

Den gemensamma bakgrunden till den utveckling som skett är i första hand att söka i de inflationstendenser, som kommit att göra sig allmänt gällande i de västliga industriländerna och som accentuerats under de senaste åren. I en situation, där löner och priser tenderar att skjutas uppåt växelvis, har de generella ekonomiskt-politiska medlen på många håll kommit att framstå som otillräckliga eller i varje fall inte tillräckligt snabbverkande.

Inkomstpolitiska åtgärder syftande till en samordnad pris- och lönepolitik har i detta läge tilldragit sig stort internationellt intresse och olika lösningar har prövats. Dessa spänner från relativt hårda regleringsåtgärder till förhandlings- och samförståndsuppgörelser med berörda sociala huvudgrupper. Erfarenheterna förefaller ha varit blandade och till stor del avhängiga av nationella förutsättningar och förhållanden. Internationellt råder i dagens läge skilda meningar om lämpligheten av en regleringsinriktad inkomstpolitik och om utformningen av en sådan (se för en översikt OECD:s rapport *Inflation* s. 36 ff., 77 ff. samt rapporten *Present Policies against Inflation*). Det finns dock inflytelserika företrädare för uppfattningen att en långsiktigt, koordinerad pris- och lönekontroll blivit mer eller mindre oundgänglig, bl.a. till följd av den maktställning arbetsmarknadens organisationer och storföretagen kommit att få (se t.ex. Galbraith, *The New Industrial State* kap. XXII).

I *Norden* har ingripande prisreglering som led i en inkomstpolitik genomförts i Finland och Danmark, medan de norska och svenska prisstoppsaktionerna haft mer begränsad räckvidd och målsättning (ovan s. 227). De faktiska ekonomiska förhållandena har emellertid varit väsentligt olikartade i de fyra länderna. De betalningsbalanskriser och stabiliseringsproblem i övrigt, som förelegat i Finland och Danmark, får sägas ha varit av sådan art att extraordinära förhållanden existerat.

De genomförda prisregleringsåtgärderna har hittills inte i något av länderna givits en mer permanent utformning och det är klart utsagt att de föranletts av nulägetts särskilda förhållanden. Den danska pris- och avanceloven kan sålunda i sin nuvarande gestaltning inte vara att betrakta som en permanent lag (ovan s. 207). Det bör emellertid beaktas att innan lagen måste tas upp till revision kommer Danmark att kontinuerligt ha tillämpat särskild prisregleringslagstiftning, låt vara med växlande utformning och räckvidd, under en period av fem-sex år. I Finland hade ståndpunkt till prispolitikens långsiktiga utformning knappast tagits innan den nu under flera år tillämpade stabiliseringslagstiftningen infördes. I de båda länderna har sålunda den förda regleringspolitiken fått viss stadga.

Av största betydelse för den kommande utvecklingen torde bli hur man ställer sig till behovet av någon form av offentlig *lönekontroll*. Frågorna om priskontroll och lönekontroll är nära förbundna, inte minst historiskt (Bernitz, Marknadsrätt s. 101 f., 114 f., 166), och i växelspelet mellan pris- och lönestegringar anses ofta de senare spela den drivande rollen. Det bör emellertid observeras att arbetsmarknadens avtalsförhållanden i alla fyra länderna hållits utanför konkurrensbegränsningslagstiftningens tillämpningsområde (ovan s. 48), och att inte heller prisregleringsfullmakterna i norska prisloven eller bestämmelserna i svenska prisregleringslagen kan tillämpas på löne- och andra arbetsvillkor. Detta gäller i och för sig också danska pris- och avanceloven, som dock indirekt påverkar lönebildningen (se ovan s. 208, ang. finska förhållanden se ovan s. 212 ff.). Huvudskälet till denna avgränsning är otvivelaktigt att

arbetsmarknaden utvecklat sitt eget förhandlingssystem och sin egen rättsordning samt att dess parter i regel velat undvika samhällelig intervention (se bl. a. Martenius s. 243 ff.).

Offentlig lönekontroll skulle, särskilt i tvingande och mer varaktiga former, utgöra en djupgående begränsning av avtalsfriheten på arbetsmarknaden. Ett liknande synsätt kan anläggas på införandet av *varaktig och omfattande prisreglering* inom industriproduktion och handel. Visserligen får sådana regleringar, bortsett från allvarliga krislägen, antas i alla händelser komma att begränsas i skilda hänseenden och utformas så att de i viss mån möjliggör en fortsatt konkurrenspolitik. Även med dessa reservationer skulle emellertid en övergång till mer varaktig prisreglering innebära en åtminstone partiell återgång till regleringsekonomi. Det blev sannolikt också nödvändigt att införa ett slags förhandlingssystem om konkreta prissättningsfrågor (jfr ovan s. 233) som skulle innebära en väsentlig förstärkning av det redan påtagliga korporativa inslaget i vårt samhälle. *En under normala förhållanden i huvudsak fri prisbildning är en hörnsten för avtalsfriheten och konkurrensfriheten och därigenom för ett ekonomiskt system, i huvudsak byggt på marknadsekonomi.*

Det ställda spørsmålet om vi står inför en bestående prispolitisk omorientering låter sig inte klart besvaras. Kommande års allmänekonomiska utveckling torde vara av största betydelse. Författaren är dock benägen att fästa avgörande vikt vid att de senaste årens prisregleringsåtgärder varit föranledda av akuta ekonomiska svårigheter, knutna till grava inflationsproblem och i vissa fall betalningsbalanskriser, samt allmänt betraktats såsom extraordinära. Stor vikt torde också böra tillmätas de nackdelar som är förbundna med mer omfattande och varaktig prisreglering i ett ekonomiskt system av vår typ samt det förhållandet att prisreglering mer riktar sig mot symtomen än orsakerna till ekonomisk instabilitet (ovan s. 231, 233). Det förblir angeläget att utforma prispolitiken så att den främjar och inte försvårar en konkurrenspolitik med sikte på

att så långt möjligt tillvarata den inneboende dynamiken i den effektiva konkurrensen (jfr ovan s. 228 ff.).

Den reservationen skall dock göras att det sagda främst avsett användningen av mer omfattande och varaktig prisreglering inom industriproduktionens och handelns huvudområden. Det synes däremot sannolikt att den kortsiktiga prispolitiken kommer att bli mer flexibel och varierad i framtiden jämfört med vad förhållandena i allmänhet varit före de senaste årens händelser. Som en rimlig utvecklingslinje framstår förhandlings- och samförståndslösningar om de ekonomiska ramarna med undvikande av detaljreglering av priser eller löner. (Ingripande i speciella fall mot för höga priser på konkurrensskyddade områden är en särskild, närmast konkurrenspolitisk fråga, som berörs nedan s. 258 f.).

Av stor vikt för framtiden är givetvis erfarenheterna av de senaste årens regleringsåtgärder. Det är angeläget att dessa blir föremål för sakkunnig och djupgående utvärdering; en i sig intressant forskningsuppgift av ekonomisk karaktär. En sådan undersökning borde också kunna bidra till att finna vägar för en förfining av de prispolitiska instrumenten. Det föreligger betydande fara för att prisreglerande åtgärder i sin administrativa tillämpning — trots deklarationer i annan riktning — väsentligen präglas av ett tämligen statiskt marginaltänkande på basis av företagens uppgjorda kalkyler och faktiska kostnader.

10.3 Konkurrenspolitiska utvecklingslinjer

Samordningsproblemen

Prispolitikens utveckling under de kommande åren är som framgått av det nyss sagda avgörande också för den fortsatta konkurrenspolitiken. Det torde vara en förutsättning för att konkurrenspolitiken skall förbli aktiv och betydelsefull att regleringslinjen inte tar överhanden inom prispolitiken.

I detta sammanhang är det angeläget betona vikten av *samordning mellan pris- och konkurrenspolitiken*. Prisreglerande åtgärder, som betraktas som nödvändiga, bör sålunda ges en

utformning som i görligaste mån är marknadskonform och beaktar de konkurrenspolitiska aspekterna (jfr ovan s. 231 ff.). Vid fördelning av administrativa resurser är att beakta att inte de långsiktiga åtgärderna, som vanligen i första hand är av konkurrenspolitisk natur, eftersätts i förhållande till kortfristiga åtgärder (oftast inriktade på priskontroll), ehuru de senare gärna tenderar att tilldra sig störst allmänt intresse i det aktuella läget. Det bör vidare beaktas att konkurrens- och prispolitiska åtgärder delvis går i varandra (ovan s. 196 f., 229 f.). En nära administrativ samordning av tillämpningen av konkurrensbegränsnings- och prislagsstiftningen ter sig därför sakligt riktig (jfr det ovan s. 26 berörda finska förslaget).

Liknande samordningskrav gör sig gällande i konkurrenspolitikens förhållande till *särregleringar*. Som framhållits i det föregående spelar särregleringar en stor och sannolikt växande roll i alla de nordiska länderna och innebär på vissa områden en vittgående inskränkning i möjligheterna att genomföra konkurrenspolitikens allmänna intentioner (ovan s. 44 ff., 49). En tydlig ambivalens i synen på konkurrensens roll i näringslivet kommer här till uttryck (ovan s. 100, jfr s. 151).

Samordningen i praktiken försvåras av att särregleringarna i regel utformas och administreras av andra myndigheter än dem som bär det huvudsakliga ansvaret för konkurrenspolitiken. Som förut nämnts är det inte möjligt i något nordiskt land att sätta åt sidan konkurrenshämmande särregleringar med stöd av konkurrensbegränsningslagstiftningen på grund av inskränkningarna i dennas tillämpningsområde (ovan s. 49). Från konkurrenspolitisk synpunkt ter det sig emellertid angeläget att erforderliga särregleringar inte utformas så att de begränsar konkurrensen mer än som är oundgängligt med hänsyn till det bakomliggande syftet (jfr om svenska förhållanden ovan s. 46). En betydelsefull uppgift vore att överlag skapa former för en effektiv samordning härvidlag, eventuellt genom något slags samrådsförfarande.

Oligopolkontrollen m.m.

Av största vikt för konkurrenspolitiken under kommande år är givetvis den utveckling mot ökad koncentration på de nationella marknaderna och internationalisering av konkurrensen som berörts i 10.1 (ovan s. 250 ff.). Det torde i Norden inte komma att finnas utrymme för en nationell konkurrenspolitik inriktad på struktursplittring eller motverkande av företagsammanslagningar (jfr ovan s. 119). Detta innebär att marknadsdominerande företag och stora oligopolföretag (se ovan) blir allt betydelsefullare.

En viktig konsekvens av denna förändring blir sannolikt att kartellproblemen tappar i relativ betydelse jämfört med de problem som knyter sig till dominerande företag och oligopol; en utveckling som i själva verket redan inletts. Härmed vare dock inte sagt att uppgiften att motverka skadliga karteller skulle bli oviktig. Att det förefaller som om intensiteten i den kartellsanerande verksamheten mattats under de senaste åren i flera av de nordiska länderna torde primärt hänga samman med att myndigheterna på området i ökad utsträckning måst tas i anspråk för andra, främst priskontrollerande, uppgifter (ovan s. 155). Ännu torde mycket återstå att göra i fråga om sanering av konkurrensbegränsande samverkan, inte minst i Finland (se ovan s. 152). På sikt finns det dock skäl anta att *strukturutvecklingen medför en förskjutning av konkurrenspolitikens inriktning från motverkande av konkurrensbegränsande samverkan mellan fristående företag till kontroll av storföretagen.*

Vid sådan kontroll blir huvuduppgiften att övervaka företagens prissättning och konkurrensåtgärder samt motverka att företagen söker utnyttja sin starka ekonomiska ställning på marknaden på ett från samhälls- eller konsumentsynpunkt icke godtagbart sätt (ovan s. 113). Det är emellertid förenat med stora svårigheter att upprätthålla en någorlunda effektiv *oligopolkontroll*. Detta hänger bl.a. samman med oligopolföretagens möjligheter att själva kunna styra sina priser och att samverka med andra företag inom ramen för svåråtkomliga

former av samordnat förfarande (jfr ovan s. 125). Å andra sidan är emellertid oligopolföretagen ofta på många sätt beroende av goda förbindelser med de samhällseliga organen och stora organisationerna och kan därigenom vara känsliga för undersöknings- och övervakningsverksamhet från konkurrens- och prismyndigheternas sida med därtill knuten publicitet. Sådan verksamhet kan alltså utgöra ett betydelsefullt indirekt styrmedel (se ovan s. 115 och s. 122 om motverkande krafter, bl. a. konsumentkooperationen).

När det gäller *formerna för direkta ingripanden* mot storföretag och tolererade karteller föreligger som tidigare framhållits betydande divergenser länderna emellan (ovan s. 227). Medan prisreglerande åtgärder, riktade direkt mot för höga priser, förekommer särskilt i Danmark och Norge, litar man i Sverige till undersökningar samt förhandlingar enligt Sv. KBL, vars möjlighet att i sista hand tillgripa högstprissättning det hittills aldrig varit aktuellt i praktiken att tillämpa (ovan s. 114 f., 220). Man torde dock kunna räkna med ett närmande länderna emellan, åtminstone på sikt.

Det synes nämligen enligt författarens mening mycket tveksamt om den "mjuka" svenska linjen kan upprätthållas fullt ut i fortsättningen. Strukturomdaningen och den allmänna utvecklingen i övrigt på konkurrens- och prisområdet som berörts i 10.1 (ovan s. 250 ff.) gör det sannolikt nödvändigt för att ge konkurrensbegränsningslagstiftningen erforderlig tyngd att marknadsrådet, med bevarande av huvudinriktningen på förhandlingsförfarande, ges *generell möjlighet att i sista hand tillgripa erforderliga sanktioner*. Dessa torde primärt bära inriktas på åtgärder för undanröjande eller modifiering av konkurrensbegränsningar. Med nutida syn på strukturfrågorna torde emellertid också behövas en praktiskt fungerande befogenhet att tillgripa prisreglerande åtgärder mot sådana fall av för hög prissättning, vilka föranletts av konkurrensbegränsningar som det konstaterats inte vara möjligt att komma till rätta med genom konkurrensfrämjande åtgärder (jfr § 12 stk. 2 MpL, ovan s. 204). Det kan nämnas att konkurrensbegränsningslagstift-

ningen är försedd med särskilda sanktioner i alla jämförbara länder utom Finland, där dock förhandling hittills sällan ifrågakommit och statsrådet givits vissa lagstadgade befogenheter (ovan s. 23, 31, 147). Belysande är också att marknadsrådet ansetts behöva effektiva sanktioner i form av vitesföreläggande för sin tillämpning av de närliggande, nyligen införda lagarna mot otillbörlig marknadsföring och otillbörliga avtalsvillkor (ovan s. 56, 63).

Diskrimineringsproblemen m.m.

Strukturutvecklingen torde vidare medföra att det blir en allt viktigare konkurrenspolitisk uppgift att vidmakthålla en kompletterande sektor av *mindre och medelstora företag*, bl.a. för att bevara rörligheten på marknaden. I det föregående har sålunda framhållits att de pågående koncentrations- och nedläggningsrörelserna i detaljhandeln kan komma att medföra en viss omorientering i riktning mot en mer positiv syn på servicekonkurrensen och närhetsbutikernas funktion (ovan s. 195). De i hela Norden gällande bruttoprisförbudet framstår emellertid som fast grundade och fundamentala för priskonkurrensen, främst inommarknadskonkurrensen (ovan s. 192 f.). En konsekvens av utvecklingen blir dock troligen att uppgiften att skydda de mindre och medelstora företagens etablerings- och konkurrensfrihet kommer att tillmätas ökad betydelse (jfr ovan s. 90 ff.). I praktiken torde det i första hand bli fråga om att fullfölja den redan i dag uppmärksammade uppgiften att motverka skadliga eller eljest otillbörliga konkurrensåtgärder vidtagna av storföretag eller tolererade karteller (ovan s. 115 f., 154). Det finns här ett nära samband mellan konkurrensbegränsningslagstiftningen och lagstiftningen mot otillbörlig marknadsföring och illojal konkurrens (ovan s. 56 ff.).

Från konkurrenspolitisk synpunkt synes det särskilt angeläget att *förhindra att storföretag* (eller tolererade karteller) *utnyttjar sin starka marknadsställning till att ooberättigat vägra affärsförbindelse eller uppställa diskriminerande säljvillkor*. Man kan få räkna med en skärpning av bedömningsprinci-

perna på detta område (analyserade ovan i 7.4). Såsom ett tänkbart exempel har tidigare nämnts bedömningen av prisdiskriminering, särskilt maktrabatter till storköpare som inte kan motiveras av kostnadsbesparingar (ovan s. 195).

Ett fält, där en skärpning av bedömningsprinciperna ter sig möjlig, utgör reglerna om *kontraheringsplikt*, vilka i dagens läge förefaller strängast i norsk praxis (ovan s. 179). En mer utbredd kontraheringsplikt framstår som en tämligen ofrånkomlig följd av den pågående koncentrationsrörelsen, som inom många näringsgrenar kommer att starkt begränsa antalet säljare och köpare på marknaden. Det kan härvid även bli fråga om att ingripa mot *köpvägran*, t.ex. i förhållande till dominerande företag inom distributionen (jfr ovan s. 157, 194). Principen om kontraheringsfrihet består dock med all säkerhet såsom den grundläggande regeln (ovan s. 173 f., 181 f.).

Sambandet med konsumentpolitiken

Det senast sagda har nära beröringspunkter med *konsumentpolitiken*, särskilt säkerställandet av konsumenternas valmöjligheter (jfr ovan s. 89). Överhuvud torde de starka strävanden efter utbyggt konsumentskydd, som numera gör sig gällande både internationellt och i Norden (ovan s. 59), komma att påverka konkurrenspolitikens framtida utformning. Det råder som förut framhållits ett nära samband mellan konkurrenspolitik och konsumentpolitik (ovan s. 90) och skydd för konsumenterna hör till konkurrensbegränsningslagstiftningens huvudsyften (ovan s. 88 ff.). Det finns grundad anledning räkna med att detta skyddsintresse kommer att bli starkare betonat under kommande år och *ge konkurrensbegränsningsrätten en mer markerad konsumentprofil*. Det ter sig dock i viss mån som en brist att inte hänsynstagandet till konsumenternas situation kommit till direkt uttryck i utformningen av de olika lagarnas kriterier på skadlig eller urimelig konkurrensbegränsning (se s. 11, 15, 18, 23). En komplettering på denna punkt framstår som berättigad, exempelvis i den formen att man bland skadliga eller urimelige verkningar av kon-

kurrensbegränsning i lagtext explicit nämner *försvårande av konsumenternas inköps- eller urvalsmöjligheter*.

Ett särskilt nära samband med konkurrenspolitiken har den nya svenska lagstiftningen mot otillbörlig marknadsföring och otillbörliga avtalsvillkor, administrerad av konsumentombudsmannen och marknadsrådet (ovan s. 55 f., 62 f.). Det förefaller troligt att en sanering av otillbörliga marknadsföringsåtgärder och avtalsvillkor genom samhällets försorg kommer att genomföras också i det övriga Norden (ovan s. 59). Man torde vidare kunna förutse bl.a. ett förbättrat konsumentskydd vid köp samt utbyggda regler om varudeklaration och prismärkning m.m. I Norge har sålunda en särskild fullmaktslag om märkning av forbruksvarer antagits 1968 (ovan s. 217) och i Danmark har forbrugerkommissionen, som givits ett omfattande konsumentpolitiskt mandat, lagt fram förslag 1971 till Lov om märkning, skiltning m.v. inden for forbrugsområdet (ovan s. 210). Någon motsvarande, mer generellt upplagd märkningslagstiftning saknas ännu i Finland och Sverige.

Förstärkning av konsumentskyddet torde verka positivt från konkurrenssynpunkt genom att förbättra konsumenternas marknadsorientering och ekonomiska position (ovan s. 197). Å andra sidan bör observeras att konsumentskyddande åtgärder också kan ta formen av konkurrensbegränsande särregleringar, t.ex. uppställda kompetenskrav och standarder för varor och tjänster, som hämmar etableringsfriheten eller produktkonkurrensen.

Den internationella aspekten

I denna aperçu över konkurrenspolitiska utvecklingslinjer bör slutligen understrykas att betydelsefullast är *frihandelsfrågans utveckling* (jfr ovan s. 105, 251). De tendenser till nyprotektionism på olika håll i världen, som i dagens läge är klart skönjbara, ter sig starkt ogynnsamma från konkurrenssynpunkt och oroande för framtiden.

Nära samband med handelspolitiken har de i 3.6 behandlade problemen kring *internationell konkurrensbegränsnings-*

kontroll. På detta område är som framgått det allra mesta ännu ogjort, något som framstår såsom beklagligt. En lämpligt utformad internationell samverkan och kontroll på konkurrensbegränsningsområdet måste allmänt sett ligga i de nordiska staternas intresse med hänsyn till dessas karaktär av mindre industriländer med starkt beroende av en fungerande importkonkurrens (ovan s. 78). En effektiv kontroll av internationella storföretags och kartellers prissättning och konkurrensåtgärder torde överhuvud inte kunna upprätthållas enbart på nationellt plan.

Det ställer sig dock vanskligt att bedöma den fortsatta utvecklingen härvidlag. De många misslyckade försök att etablera en allmän internationell konkurrensbegränsningskontroll som redan vidtagits tyder på att resultat endast står att vinna genom försiktig, stegvis utbyggnad. Denna linje har med viss framgång följts inom OECD, där man nu överväger frågan om tillskapande av en samrådsprocedur efter mönster av Københavnsproceduren inom EFTA (ovan s. 69 f.). Sannolikt torde dock i Västeuropa EEC:s konkurrensbegränsningsrätt, utbildad på grundval av Romfördragets art. 85 och 86, vartefter komma att utvecklas till det centrala, gemensamma normsystemet på internationellt plan (Bernitz, Marknadsrätt s. 386).

10.4 Det nordiska samarbetet

Ett viktigt spørsmål, inte minst mot bakgrund av detta arbetes syfte och uppläggning, är det fortsatta nordiska samarbetet på konkurrens- och prisområdet. Som framgått av det föregående har de mer långtgående planer som här funnits varit nära kopplade till de misslyckade nordiska tullunionsförhandlingarna på 1950-talet och i slutet av 1960-talet (ovan s. 71 ff.). Något nordiskt lagstiftningssamarbete har aldrig kommit till stånd, men det har genom nationella lagändringar och utveckling i praxis skett ett närmande länderna emellan (ovan s. 8 f., 243 ff.). Det samarbete mellan de nordiska fackmyndigheterna som nu förekommit i ett drygt decennium, särskilt i formen av

fortlöpande informations- och erfarenhetsutbyte, torde ha varit betydelsefullt härvidlag (ovan s. 70 f., 244). Samarbetet saknar emellertid konventionsmässig förankring. En viss gemensam konventionsbakgrund finns dock i nuläget i EFTA-konventionens art. 15 med den därtill knutna informella Köbenhavnsproceduren (ovan s. 68 ff., 78).

Förenhetligad lagstiftning?

Det grundläggande problemet synes vara om det ter sig möjligt att inleda ett nordiskt *lagstiftningssamarbete*. Sätillvida torde förutsättningar föreligga härför, att lagstiftningsreformer sannolikt kommer att te sig erforderliga i de olika länderna. Det har tidigare sagts i detta kapitel att området delvis är underkastat snabba förändringar och vissa sannolika reformbehov har direkt påpekats (se bl.a. s. 251, 259, 262). Aktuella exempel på viktiga lagändringar är den utbyggda danska prislagstiftningen (ovan s. 207 ff.) och det finska förslaget att samordna administrationen av pris- och konkurrenslagstiftningen inom ramen för ett särskilt näringsverk (ovan s. 26). Den nuvarande finska konkurrensbegränsningslagen torde överhuvud i mycket betraktas som en försökslagstiftning.

Inledande av ett nordiskt lagstiftningssamarbete av konventionell typ, syftande till en åtminstone i huvudsak överensstämmande lagstiftning, har emellertid hittills knappast varit på allvar aktuellt, ehuru saken diskuterats i vissa sammanhang (se sålunda v. Eyben i NIR 1960 s. 169 ff.). Belysande är att förslag härom inte lades fram i samband med utarbetandet av NORDEK-traktaten. Förklaringen är i första hand att söka i de mycket stora svårigheter som skulle vara förenade med ett sådant samarbete.

Härvid kan till en början konstateras att samarbetet rimligen måste inskränkas till konkurrensbegränsningslagstiftningen och därtill anknytande långsiktiga prispolitiska åtgärder. Kortsiktiga prispolitiska åtgärder utgör, där de förekommer, i allt väsentligt ett led i varje lands interna ekonomiska stabiliseringspolitik. Ehuru oundgänglig är emellertid en sådan be-

gränsning svår att praktiskt upprätthålla med tanke på det nära sambandet mellan konkurrenspolitik och prispolitik. Härtill kommer att det mest omfattande lagverket på området, norska prisloven, är uppbyggd såsom en kombinerad konkurrensbegränsnings- och prisregleringslag med vittgående fullmaktssdadganden.

Vidare måste beaktas att konkurrensbegränsningslagstiftningen, för att inskränka sig till denna, inte i första hand normerar juridiskt-tekniska problem utan allmänekonomiska. Dessa är politiskt känsliga med hänsyn till att lagstiftningen berör frågor om samhällelig intervention i näringslivet och kontroll av ekonomisk maktställning, där näringslivet och dess organisationer traditionellt verkar återhållande (jfr ovan s. 9). I Norge föregicks prislovens införande av en hård politisk strid (Bernitz, Marknadsrätt s. 400 f.). Auspicierna för ett framgångsrikt, samordnat genomförande av en förenhetligad nordisk konkurrensbegränsningslagstiftning kan med hänsyn härtill knappast bedömas som särskilt goda. Ett memento i sammanhanget är också misslyckandet på den otillbörliga konkurrensens område, trots att man där hade nått fram till färdiga och inbördes koordinerade lagförslag i nordiskt samarbete (ovan s. 54 f.).

Härtill kommer att behovet och effekten av en helt enhetlig konkurrensbegränsningslagstiftning i viss mån kan ifrågasättas. Som framgått har ett närmande redan ägt rum länderna emellan, särskilt i praxis, och de betydelsefullaste divergenserna knyter sig till den särskilda prislagstiftningen (ovan s. 239 f.). Internationellt sett framstår den nordiska konkurrensbegränsningsrätten såsom en för sig urskiljbar grupp (ovan s. 248). Ett förenhetligande av den yttre ram som lagstiftningen utgör ger heller ingen garanti för enhetlig tillämpning. Det torde nämligen stå fullt klart att lagstiftningen även i fortsättningen måste primärt byggas upp kring generalklausuler.

Former för bevarad och utbyggd rättsgemenskap

Tveksamheten inför ett ambitiöst upplagt nordiskt lagstift-

ningssamarbete på konkurrensbegränsningsområdet har sålunda starka skäl för sig. Det synes däremot *angeläget att bevara den relativa rättsgemenskap som uppnåtts och att successivt befästa denna*. Härvid torde särskilt *fyra vägar* komma i fråga; nämligen

— fortsatt samverkan mellan de nordiska fackmyndigheterna;

— hänsynstagande vid ändringar i varje lands nationella lagstiftning till erfarenheter vunna i de övriga nordiska länderna och till värdet av rättsgemenskap;

— samordnade harmoniseringsåtgärder på begränsade områden (såsom utformningen av skadlighetskriterierna, av förbuden mot bruttoprissättning och anbudskarteller eller av reglerna om registrering av konkurrensbegränsningar (jfr ovan s. 242);

— samarbete i fråga om kontroll och motverkande av internordiska och andra internationella konkurrensbegränsningar.

Den primära vägen synes vara den förstnämnda. Det pragmatiskt upplagda samarbete som, utan formella bindningar, bedrivs mellan de nordiska konkurrens- och prismyndigheterna har i det föregående karakteriserats såsom en typiskt nordisk lösning, vederligen utan egentlig motsvarighet internationellt (ovan s. 78). Samarbetet torde kunna utbyggas och intensifieras till ömsesidig båtнад (jfr ovan s. 72 f.). Konkurrensens och företagandets pågående internationalisering synes göra samverkan vid undersöknings- och övervakningsverksamhet särskilt betydelsefull och i vissa fall kunna bespara dubbelarbete. Värdet av erfarenhets- och synpunktsutbyte i fråga om tillämpade bedömningsprinciper bör emellertid också understrykas.

Får den lagstiftning som införts i Sverige mot otillbörliga marknadsföringsåtgärder och avtalsvillkor motsvarighet i de övriga nordiska länderna, synes det angeläget att ett samarbete i liknande former kommer till stånd även mellan fackmyndigheterna på detta område. Också här gäller att det för rättsgemenskapen avgörande är att likartade bedömningsprinciper

tillämpas i praxis (jfr ovan s. 60 och Bernitz i NIR 1971 s. 280).

På de internordiska konkurrensbegränsningarnas område synes ännu mycket återstå att göra, t.ex. i fråga om självvägran och andra diskriminerande förfaranden över gränserna, medverkan av företag i annat nordiskt land i förbjudna eller skadliga karteller eller bruttoprissättning vid direktleveranser till detaljister i annan nordisk stat. Saken uppmärksammades särskilt under arbetet på NORDEK-projektet. De åtgärder som därvid övervägdes (ovan s. 72 f.) låter sig emellertid till stor del genomföras fristående och förblir betydelsefulla, förutsatt att man överhuvud önskar vidmakthålla och vidareutveckla den nordiska samhandeln. Ett första steg är fortfarande en särskild undersökning av de internordiska konkurrensbegränsningarnas omfattning och inriktning, t.ex. rörande avtal om hemmamarknadsskydd som försvårar den nordiska samhandeln. Effektiva åtgärder härvidlag torde dock fordra viss utbyggnad och harmonisering av de rättsliga instrument som står till förfogande i de fyra länderna (jfr ovan s. 76 om danska monopollovens tillämpningsområde).

Avslutningsvis bör understrykas vikten av att den nordiska gemenskapen och samverkan på konkurrens- och prisområdet bevaras och helst byggs ut även i ett ändrat handels- och marknadspolitiskt läge. Den relativa enhetlighet länderna emellan som vuxit fram särskilt inom konkurrensbegränsningsrätten, utgör en *levande och betydelsefull del av den nordiska rättsgemenskapen*. De positiva erfarenheterna av det pragmatiskt inriktade samarbetet mellan fackmyndigheterna visar på en praktiskt framkomlig väg att uppta och utveckla nordiskt rättssamarbete, som väl förtjänar ett mer allmänt beaktande i den diskussion om det nordiska rättssamarbetets former och framtid som nu pågår (se bl.a. Danelius i SvJT 1971 s. 385 ff.).

Grundläggande källskrifter – en översikt

1. Danmark

Lagtexter: MpL med anknytande bekendtgørelser m. m. återfinns bl. a. i Jensen—Schlichtkrull—Thomsen (obs. att § 24 MpL upphävts 1971). PAL (lov 1971 nr 115) återges i MtMedd. 1971 nr 6 s. 233 ff. Gällande lagtexter trycks som bilagor till den årliga MtBeretn.

Förarbeten: Konkurrencebegränsning og monopol, Trustkommissionens betænkninger nr 3, 1953 (cit. Trustkommissionen). Översikt av folketingstrycket ang. MpL i Jensen—Schlichtkrull—Thomsen s. 15. Sammanställning av förarbetena till PAL i MtMedd. 1971 nr 5 (s. 139 ff.).

Administration och rättspraxis: Ingående redogörelser för lagstiftningens administration och för träffade beslut lämnas i Monopoltilsynets årsberetning (MtBeretn.). Undersökningar och rättspraxis publiceras i tidskriften MtMedd. Företagna registreringar enligt MpL offentliggörs i en särskild publikation, Registreringer i henhold til monopolloven. Monopol-ankenævnets praxis har sammanställts i skriften Monopol-ankenævnet 1955—1964.

Lagkommentarer: MpL har kommenterats ingående med fyllig belysning av praxis i Jensen—Schlichtkrull—Thomsen (utg. 1968). En äldre kommentar är Richter (utg. 1955).

2. Finland

Lagtexter: Fi. KBL återfinns i FFS 1964:1 och i Finlands lag 1969. FFS-hänvisningar till prislagstiftningen har givits ovan s. 212 f. (se även det finskspråkiga lagverket Suomen Laki II).

Social- och hälsovårdsministeriet publicerar fortlöpande Social- och hälsovårdsministeriets prismeddelanden.

Förarbeten: Förarbetena till Fi. KBL utgörs i första hand av det enbart finskspråkiga betänkandet Ehdotus laiksi taloudellisten kilpailunrajoitusten valvonnasta perusteluineen (Komiteamientintö 1962:4) samt prop. 1962:95 och ekonomiutskottets bet. 1963:1 (båda tillgängliga på svenska). Ang. 1971 års stabiliseringslag, se prop. 1970:183 (på svenska).

Administration och rättspraxis: Näringsfrihetsrådets beslut, företagna registreringar m. m. publiceras sedan 1964 fortlöpande i tidskriften Kilpailunvapauslehti-Konkurrensfrihetsbladet (väsentligen finskspråkig). Åren 1959—1964 offentliggjordes kartellregistreringar i publikationen Kartellirekisteri. Översikt av priskontrollens administration fram till 1965 i skriften Hintaosasto 1940—1965 (Prisavdelningen 1940—1965) med stencilerad svensk resumé.

Lagkommentarer: Saknas f. n. Se för en översikt av Fi. KBL mot bakgrund av förarbetena Roschier-Holmberg i DL 1964 s. 133 ff.

3. Norge

Lagtexter: PrisL i gällande lydelse återfinns i Pt. 1970 nr 6 (s. 124 ff.). Resolusjoner utfärdade med stöd av PrisL trycks i Pt. Sålunda återges forskrifter om meldeplikt for resp. registrering av konkurransereguleringer og storbedrifter i Pt. 1968 nr 22 (s. 404 ff.), forskrifter om leverandørreguleringer med ändringar i Pt. 1967 nr 29 (s. 638 ff.) och forskrifter om konkurransereguleringer av priser og avanser i Pt. 1960 nr 12 (s. 354 ff.). En översikt av gällande bestämmelser med hänv. publiceras årligen såsom Register til Pristidende. PrisL finns intagen i Norges lover.

Förarbeten: Se främst Ot. prp. 1952:60, Innstilling fra finans- og tollkomiteen 1953 (Innst. O. II, 1953) samt den bakomliggande Innstilling fra pris- og rasjonaliseringslovkomitéen I—III, 1952.

Administration och rättspraxis: De årligen antagna Retningslinjer för prismyndighetenes verksamhet publiceras i Pt. (senast Pt. 1971 nr 14 s. 398 ff.). Årlig berättelse om prismyndighetenes verksamhet framläggs i St. meld. (senast St. meld. 1970—71 nr 74). Prisrådets beslut, undersökningar av prisdirektoratet m. m. publiceras i Pt. (För den äldre praxis enligt trustloven, se publikationen Trustkontrollen, 1926—1940). Såsom bilaga till Pt. har 1967 utgivits Oversikt nr 4 över registret för konkurransereguleringar och storbedrifter. Härtill har ”tilllegg” publicerats i Pt.

Lagkommentarer: Eckhoff—Gjelsvik och Blom (båda utg. kort efter PrisL:s tillkomst). Huvuddelen av prisrådets praxis kommenteras i Mehl. För äldre rätt, se Knoph, Trustloven.

4. Sverige

Lagtexter: Sv. KBL i gällande lydelse återfinns i SFS 1970:418, USkL i SFS 1956:245 (se även SFS 1956:519), lagen om marknadsråd (MRL) i SFS 1971:113, PRL i SFS 1956:236, kungörelse om prisstopp i SFS 1971:18. Kungörelser och föreskrifter m. m. i anslutning till prisstoppet publiceras av SPK i serien Prisregler. Sv. KBL, USkL, MRL och PRL är intagna i den årliga editionen av Sveriges rikets lag.

Förarbeten: De viktigaste propositionerna är 1953:103 (Sv. KBL), 1956:147 (PRL), 1956:148 (USkL, ändringar i KBL), 1966:13 (ändring i KBL), 1970:57 (MRL, följdändringar i KBL). Ang. bakomliggande utredningar i SOU-serien, se Citerad litteratur under 2 (Kommittébetänkanden etc.).

Administration och rättspraxis: Utredningar och meddelanden från SPK (även kartellregistreringar), meddelanden från NO och beslut m. m. från marknadsrådet (tidigare näringsfrihetsrådet) publiceras fr. o. m. 1957 fortlöpande i PKF. Åren 1955—1956 publicerades motsvarande material i NFF. Åren 1947—1954 offentliggjordes kartellregistreringar m. m. i publikationen Kartellregistret. I en särskild volym har sammanställts Näringsfrihetsrådets beslut åren 1954—1963.

Lagkommentarer: Sv. KBL och USkL har kommenterats ingående med fylliga redogörelser för praxis i Martenius (utg. 1965).

5. Allmänt

Engelska och franska översättningar av de fyra ländernas konkurrensbegränsningslagar jämte redogörelser för lagstiftningens uppbyggnad och tillämpning i praxis samt vissa litteraturuppgifter återfinns i OECD Guide (engelsk och fransk edition). En på privat initiativ utförd tysk översättning av lagarna har publicerats som bilaga till Sommer.

En kort översikt av utländsk litteratur på konkurrensbegränsningsområdet ges i Bernitz, Svensk och internationell marknadsrätt s. 155 ff., se även Bernitz i PKF 1968:1—2 s. 84 ff.

Citerad litteratur

1. Rättsfallssamlingar, tidskrifter m. m.

- Defensor Legis, Hfors (*Cit. DL*)
Ekonomisk Tidskrift, Upps. (*Cit. Ek.T.*)
Finlands Författningssamling, Hfors (*Cit. FFS*)
Folketingstidende, Khvn
Förhandlingarna vid (nr) nordiska juristmötet (årtal) (*Cit. NJM*)
Guide to legislation on restrictive business practices. Vol. I—VI. Published by OECD, Paris (även fransk ed., förnyas fortlöpande, *cit. OECD Guide*)
Jussens Venner, Oslo (*cit. JV*)
Kartellirekisteri, Hki 1959—1964
Kartellregistret. Meddelanden från kommerskollegie monopolutredningsbyrå, Sthlm 1947—1954
Kilpailunvapauslehti-Konkurrensfrihetsbladet, Hki
Lov og Rett. Norsk Juridisk Tidsskrift, Oslo (*Cit. LoR*)
Monopol-ankenævnet 1955—1964. Monopol- og prislovgivningens bestemmelser belyst ved nævnets kendelser, Khvn 1965
Monopoltilsynets Meddelelser, Khvn (*Cit. MtMedd.*)
Monopoltilsynets Årsberetning, Khvn (*Cit. MtBeretn.*)
Nationaløkonomisk Tidsskrift, Khvn (*Cit. NøT*)
NIR Nordiskt Immateriellt Rättsskydd, Sthlm (*Cit. NIR*)
Nordisk råd, 9. session, Khvn, utg. Sthlm 1961
Nordisk udredningsserie (*Cit. NU*)
Norsk Retstidende, Oslo (*Cit. NRt*)
Näringsfrihetsfrågor, Sthlm 1955—1956 (*Cit. NFF*)
Näringsfrihetsrådets beslut åren 1954—1963, Sthlm 1965
OECD Guide, se Guide...
Oversikt nr. 4 over registret for konkurransereguleringer og storbedrifter, Oslo 1967
Pris-aktuellt, Sthlm
Pris- och kartellfrågor, Sthlm
Prisregler. Meddelanden från statens pris- och kartellnämnd, Sthlm
Pristidende, Oslo (*Cit. Pt.*)
Registreringer i henhold til monopolloven, Khvn
Social- och hälsovårdsministeriets prismeddelanden, Hfors
Statens offentliga utredningar (Sverige, *cit. SOU*)
Svensk Författningssamling, Sthlm (*Cit. SFS*)
Svensk Juristtidning, Sthlm (*Cit. SvJT*)
Trustkontrollen, Oslo 1926—1940
Ugeskrift for Retsvæsen, Khvn (*Cit. UfR*)

2. Kommittébetänkanden, propositioner m. m. (officiellt tryck)

- Analyse af merværdiafgiftens prisvirkninger. Utg. av monopoltilsynet, Khvn 1967
- Ehdotus laiksi taloudellisten kilpailunrajoitusten valvonnasta perusteluineen (Komiteamientintö 1962:4), Hki 1962
- Ekonomiutskottets betänkande 1963:1. Finlands riksdag, Hfors 1963
- Forbrugerkommissionens betækning I. Mærkning og skiltning m.v. inden for forbrugsområdet. Bet. nr. 597, Khvn 1971
- Hintaosasto 1940—1965 (prisavdelningen 1940—1965, stenc. svensk-språkig resumé), Hki 1965
- Inflation. The present problem. Report of the Secretary General, utg. av OECD, Paris 1970
- Innstilling fra finans- og tollkomiteén (Innst. O II, 1953). Norges storting, Oslo 1953
- Innstilling fra konkurranselovkomiteén, Otta 1966
- Innstilling fra pris- og rasjonaliseringslovkomiteén I—III, Oslo 1952
- Konkurrencebegrænsning og monopol. Foreløbig betækning vedrørende en lov om... Trustkommissionens betænkninger nr. 3, Khvn 1953 (*Cit. Trustkommissionen*)
- Market power and the law. A study of the restrictive business practice laws of OECD Member Countries and of the EEC and ECSC dealing with market power, utg. av OECD, Paris 1970
- Nordisk udredningsserie (NU) 1969:11. Udvidet nordisk økonomisk samarbejde. Rapport fra det nordiske embedsmandsudvalg, Sthlm 1969
- Ot. prp. (proposisjon til odelstinget) 1952:60
- Oversikt over konkurrencebegrænsninger i dansk erhvervsliv. Trustkommissionens betænkninger nr 8. Bet. nr 249, Khvn 1960
- PM av arbetsgruppen för prisövervakningsfrågor. Handelsdepartementet 1965:2 (stencil), Sthlm 1965 (*Cit. PM om prisövervakning*)
- Present policies against inflation. A report by working party no. 4 of the Economic Policy Committee, utg. av OECD, Paris 1971
- Propositioner till Finlands riksdag 1962:95, 1970:183 (*Cit. prop.*)
- Propositioner till Sveriges riksdag 1953:103, 1956:147, 1956:148, 1966:13, 1967:75, 1970:57, 1970:187, 1971:15 (*Cit. prop.*)
- Refusal to sell. Report of the Committee of Experts on Restrictive Business Practices, utg. av OECD, Paris 1969
- SOU (Statens offentliga utredningar) 1951:27. Konkurrensbegrænsning I. Betänkande med förslag till lag om skydd mot samhällsskadlig konkurrensbegrænsning avgivet av nyetableringssakkunniga, Sthlm 1951
- SOU 1955:45. Konkurrens och priser. Betänkande avgivet av 1954 års priskontrollutredning, Sthlm 1955
- SOU 1957:37. Nordiskt ekonomiskt samarbete. Rapport från Nordiska ekonomiska samarbetsutskottet. Allmän del, Sthlm 1957

- SOU 1961:42. Mål och medel i stabiliseringspolitiken. Betänkande avgivet av stabiliseringsutredningen, Sthlm 1961
- SOU 1966:48. Prissamverkan och konkurrens. Betänkande avgivet av Riktpreisutdelningen, Sthlm 1966
- SOU 1968:5. Industrins struktur och konkurrensförhållanden. Koncentrationsutredningen III, Sthlm 1968
- SOU 1968:6. Strukturutveckling och konkurrens inom handeln. Koncentrationsutredningen IV, Sthlm 1968
- SOU 1970:30. Stordriftsfördelar inom industriproduktionen. Koncentrationsutredningen VII, Sthlm 1970
- SOU 1970:41. Företag och samhälle I. Betänkande avgivet av samarbetsutredningen, Sthlm 1970
- SOU 1970:71. Svensk ekonomi 1971—1975 med utblick mot 1990. Huvudrapport av 1970 års långtidsutredning, Sthlm 1970
- SOU 1971:14. Varuhandeln fram till 1975. 1970 års långtidsutredning bil. 3, Sthlm 1971
- SOU 1971:37. Konsumentpolitik — riktlinjer och organisation. Betänkande avgivet av konsumentutredningen, Sthlm 1971
- St. meld. (melding til stortinget) 1970—71 nr. 74
- Storföretag och koncentrationstendenser. Koncentrationstendenser inom svensk industri under 1960-talet, utg. av SPK, Lund 1971
- Det økonomiske råd. Dansk økonomi i efteråret 1970, Khvn 1970

3. Övrig citerad litteratur

- Andersen, K., Rettens stilling til konkurranseregulerende sammenslutninger og avtaler. En oversikt over norsk og fremmed rett, Oslo 1937
- Arnholm, C. J., Privatrekt II. Avtaler, Oslo 1964
- Bachke, L. B.—Willoch K., Prispolitikken i Norge. En vurdering av retningslinjer for fremtiden på grunnlag av erfaringer fra etterkrigstiden, Oslo 1959
- Banke, N., Monopolkontrol og prisregulering som instrument i indkomstpolitikken. NøT 1964 s. 217 ff.
- Bergwitz-Larsen, C., Anförande vid tolfte nordiska mötet för industriellt rättsskydd den 14—16 juni 1965 i Helsingfors. NIR 1965 s. 292 ff.
- Bernitz, U., Anbudsgivning och fri konkurrens. En orientering om förbudet mot anbudskarteller, Sthlm 1965
- , Bruttoprisförbudet och andra åtgärder mot konkurrensbegränsning i distributionen, Sthlm 1962
- , Eksklusivavtaler mellom produsenter og mellomhandlere. Två anföranden vid 25 NJM i Oslo 1969
- , Industriellt rättsskydd och konkurrensbegränsning. Referat till tolfte nordiska mötet för industriellt rättsskydd den 14—16 juni 1965 i Helsingfors. NIR 1965 s. 42 ff.

- , Marknadsrätt. En komparativ studie av marknadslagstiftningens utveckling och huvudlinjer, Sthlm 1969
- , Otillbörlig marknadsföring och illojal konkurrens. Referat till fjortonde nordiska mötet för industriellt rättsskydd den 30 aug. —1 sept. 1971 i København. NIR 1971 s. 252 ff.
- , Svensk och internationell marknadsrätt, Sthlm 1971
- , Utländsk litteratur om konkurrensbegränsningsfrågor. PKF 1968: 1—2 s. 84 ff.
- Bernitz, U.—Berg, L., Fritt kundval eller leveranstvång? Studier i selektiv försäljning, Falun 1966
- Bernitz, U.—Modig, J.—Mallmén, A., Otillbörlig marknadsföring. En handbok om den nya lagstiftningen, Nyköping 1970
- Blom, K., Prisloven med kommentar, Oslo 1954
- Boserup, W.—Schlichtkrull, U., Alternative approaches to the control of competition. An outline of European cartel legislation and its administration. Ingår s. 59 ff. i Miller, J. P. m.fl., Competition, cartels, and their regulation. Studies in international economics, Amsterdam 1962
- Danelius, H., Äktenskapsrätten inför Nordiska rådet, SvJT 1971 s. 385 ff.
- Eckhoff, T.—Gjelsvik, Ø., Prisloven av 26 juni 1953. Med kommentarer, Oslo 1955
- v. Eyben, W. E., Fælles nordiske konkurrencelove. NIR 1960 s. 166 ff.
- , Nordiske forslag til ny lovgivning mod illoyal konkurrence. NIR 1966 s. 184 ff.
- Frihagen, A., Priskonkurranse og konkurranseregulering — en oversigt over forbudet mot prisavtaler. JV 1960 s. 28 ff.
- , Prislovens § 18 — straffebestemmelse og ugyldighedsregel. JV 1964 s. 66 ff.
- , Utilbørlig konkurranse og konkurransebegrensning. NIR 1961 s. 125 ff.
- Galbraith, J. K., The new industrial state, London 1968
- Gammelgaard, S., Resale price maintenance. Published by the European Productivity Agency of the Organisation for European Cooperation, Paris 1958
- Grönfors, K., Företagarbegreppet i konkurrensbegränsningslagen. SvJT 1965 s. 81 ff.
- , Lagstiftningen mot konkurrensbegränsning. Kortfattad orientering, 4 uppl., Gbg 1969
- Herlitz, N., Nordisk offentlig rätt III, Sthlm 1963
- Ikkala, O., Anförande vid tolfte nordiska mötet för industriellt rättsskydd den 14—16 juni 1965 i Helsingfors. NIR 1965 s. 306 ff.
- Jensen, F.—Schlichtkrull, U.—Thomsen, I., Monopolloven. Med kommentarer, Khvn 1968
- Kivimäki, T. M.—Ylöstalo, M., Lärobok i Finlands civilrätt. Allmän del, Vammala 1961
- Kjølby, H., Resale price maintenance. Denmark. Ingår s. 145 ff. i Yamey, B.S. m.fl., Resale price maintenance, London 1966

- Knoph, R., Trustloven av 1926 med kommentar, Oslo (ej tryckår)
- Kobbernagel, J., Konkurrencens retlige regulering I, Khvn 1957
- Koktvedgaard, M., Kontraheringspligt, Khvn 1960
- Kronstein, H., Das Recht der internationalen Kartelle, Berlin 1967
- Lorentzen, P. W., Prislovens § 36 og de meldepliktige konkurranse-reguleringer. LoR 1969 s. 347 ff.
- Malmström, Å., Rättsordningarnas system. Några synpunkter på ett klassifikationsproblem inom den jämförande rättsvetenskapen. Ingår s. 381 ff. i Festskrift till Håkan Nial. Studier i civilrätt och internationell rätt, Sthlm 1966
- Martenius, Å., Lagstiftningen om konkurrensbegränsning, Sthlm 1965
- Mehl, K., Boikott i Priserådet, Oslo 1968
- , Kartellrettslige spørsmål i forbindelse med sammenslutninger og samarbeidsordninger i ervervslivet. LoR 1970 s. 195 ff.
- Olsson, C., Verkan av avtalsklausuler i standardformulär. Referat vid 21 NJM i Helsingfors 1957
- Richter, S., Monopolloven, Khvn 1955
- Ringstedt, N., Konkurrensbegrænsningslagen och företaget, Uddevalla 1971
- Roschier-Holmberg, Å., Den nya lagen om främjande av ekonomisk konkurrens. DL 1964 s. 133 ff.
- Rydén, B., Fusioner i svensk industri. En kartläggning och orsaksanalys av svenska industriföretags fusionsverksamhet 1946—69, Sthlm 1971
- Stenberg, H., EEC:s konkurrensrätt — de två första bötesbesluten. NIR 1969 s. 362 ff.
- Sigurjónsson, S., Immateriel rettsbeskyttelse i Island. NIR 1969 s. 148 ff.
- Sommer, E., Das Recht der Wettbewerbsbeschränkungen in den nordischen Staaten. Eine vergleichende Darstellung des Kartellrechts und der Kartellpraxis von Dänemark, Finnland, Norwegen und Sweden, FIW-Schriftenreihe Heft 39, Köln 1967
- Sundberg, J. W. F., Civil law, common law and the Scandinavians. Scandinavian Studies in Law 1969 s. 179 ff.
- Thomsen, I., Afgørelser i sager om nægtelse af levering i Danmark, Norge og Sverige. MtMedd. 1962 nr. 4 (s. 65 ff.)
- af Trolle, U., Bruttoprisforbudets grundval och verkningar. Ek. T. 1955 s. 1 ff.
- , Bruttoprissystemet. En problemanalys. SOU 1951:28 s. 89 ff.
- , Resale price maintenance. Sweden. Ingår s. 101 ff. i Yamey, B. S. m. fl., Resale price maintenance, London 1966
- , Studier i konkurrensfilosofi och konkurrenslagstiftning, Gbg 1963

Konkurrens och priser i Norden

klarlägger och diskuterar konkurrens- och prispolitiken i Danmark, Finland, Norge och Sverige. Boken ger en bred orientering mot bakgrunden av syften och medel för lagstiftningen på området. Framställningen har en internordisk uppläggning och uppmärksammar särskilt likheter och skillnader länderna emellan.

Boken är skriven för en dansk, finsk, norsk och svensk läsekrets och riktar sig till var och en som vill informera sig om de betydelsefulla spörsmål det här gäller.

Författaren är professor, jur dr *Ulf Bernitz* vid Stockholms universitet. Boken har utarbetats på offentligt uppdrag efter ett gemensamt initiativ från de nordiska konkurrens- och prismyndigheternas sida. Bernitz står emellertid ensam ansvarig för arbetet och framför sina egna uppfattningar. Detta gäller inte minst slutkapitlet Konkurrens- och prispolitiken inför framtiden.

Till de många aktuella spörsmål som tas upp i boken hör

- prisstoppen och omorienteringen inom prispolitiken
- kontrollen av storföretagen
- tillåtligheten av karteller
- konkurrensen i distributionen och småbutikernas ställning
- konkurrenspolitikens förhållande till konsumentpolitiken



Jurist- och Samhällsvetareförbundets Förlags AB