

Debatten om monopollovsforslaget

Af Niels Banke¹⁾.

1. Lovforslaget.

Den 11. december 1953 forelagde handelsministeren et forslag til lov om tilsyn med monopol og konkurrencebegrænsning. Ved lovforslagets udarbejdelse havde ministeren i det væsentlige fulgt den i september måned offentliggjorte betænkning fra trustkommissionen.

Lovforslaget indledes med en formålsparagraf, der fastslår, at loven gennem offentligt tilsyn med monopol og konkurrencebegrænsning har til formål at sikre de bedst mulige vilkår for den frie erhvervsudøvelse, at forhindre urimelige fortjenester, og at modvirke forhold, der kan hemme effektivitet og konkurrenceevne. Det er en gengivelse af de målsætninger, som omhandles i trustkommissionens betænkning. Efter den vægt, som trustkommissionen lægger på effektivitetssynspunktet, kunne man have forventet, at dette synspunkt var nævnt først i bestemmelsen. I bemærkningerne til lovforslaget siges der i den anledning, at man har fundet det rigtigt at nævne erhvervsfriheden først for derved at understrege den vægt, som må lægges herpå ved afvejning af de forskellige synspunkter.

Det svarer også til, hvad der er udtrykt i trustkommissionens betænkning, at lovforslagets § 2 fastsætter, at loven finder anvendelse på private erhvervsvirksomheder, andelsforeninger o. lign. inden for erhvervsgræne, hvor konkurrencen i hele landet eller inden for lokale markedsområder er begrænset som følge af virksomhedernes størrelse, finansielle sammenknytning, aftaler, vedtagelser og bestemmelser eller andre organisationsmæssige og strukturelle forhold eller som følge af indgreb fra det offentliges side.

Der er endvidere i lovforslaget bestemmelser om et tilsynsorgan bestående af et råd og et direktorat og regler om anmeldelse og registrering. Bestemmelserne om anmeldelse og registrering svarer i det væsentlige til de nugældende regler, men er lempet efter trustkommissionens forslag, således at det kun er for kollektive konkurrencebegrænsninger, aftaler og vedtagelser, og bestemmelser om priser og

¹⁾ Underdirektør, lektor ved Handelshøjskolen, cand. polit.

avancer for efterfølgende omsætningsled, at den hidtidige anmeldelsespligt er opretholdt, medens monopoltilsynet *kan kræve anmeldelse* af enkeltvirksomheder og sammenslutninger samt andre bestemmelser end de ovenfor nævnte, såfremt enkeltvirksomhederne, sammenslutningerne eller bestemmelserne ville eller vil kunne virke konkurrencebegrænsende.

Kommissionens forslag om forhåndsgodkendelse af eksklusivaftaler, boykottaftaler, etableringsaftaler, prisdiskrimination og bindende bruttopriser er i forslaget udformet som forbudsbestemmelser med adgang til dispensation.

I overensstemmelse med kommissionsbetænkningen indeholder forslaget bestemmelser, hvorefter det påhviler monopoler efter foretagens undersøgelse ved forhandling eller pålæg at ophæve eller ændre konkurrencebegrænsninger, som kan medføre skadelige virkninger. Bestemmelserne svarer som helhed til, hvad der allerede er gældende efter prisaf taleloven. Dog er der i øvrigt også efter kommissionsforslaget indføjet en adgang til som et sidste middel for tilsynet at pålægge virksomheder, der falder ind under loven, at levere varer til nærmere angivne købere. Endelig er prisaf talelovens bestemmelser om begrundelse for afgørelse og offentlighed om kontrolmyndighedens virksomhed ligeledes i overensstemmelse med trustkommissionens forslag blevet nærmere udbygget.

Der er enkelte af de i kommissionsbetænkningen fremsatte forslag, som ikke er indeholdt i ministerens oplæg til monopolloven. Det gælder for det første betænkningens forslag om, at konkurrenceregulerende vedtagelser i foreninger, som har andre formål end konkurrenceregulering, kun skal være bindende for medlemmer, der skriftligt har tiltrådt sådanne vedtagelser.

Kommissionens baggrund for dette forslag er, at den finder det ubilligt, at en virksomhed, for hvilken det kan være af betydelig interesse at være medlem af en brancheforening, som formidler tekniske eller kommercielle oplysninger, samtidig må underkaste sig foreningens konkurrenceregulerende virksomhed.

Det kan i denne forbindelse nævnes, at det fremgår af Arbejdsgiverforeningens håndbog, at Dansk Arbejdsgiverforening allerede i 1913 tog en beslutning, hvorefter det blev fastlagt, at lokalforeningerne ikke burde træffe nogen aftale om prisregulering, der var bindende for en forenings samtlige medlemmer.

Det var i virkeligheden en ganske tilsvarende bestemmelse, trustkommissionen ville gøre generel.

Under hensyn til den stærke modstand, som dette forslag har fremkaldt fra erhvervsorganisationerne, og til, at mindretallene i sådanne brancheforeninger må antages at kunne beskyttes efter lovforslagets øvrige bestemmelser, har ministeren imidlertid ikke ment, at loven skulle have en direkte bestemmelse herom.

Et andet punkt, hvor ministeren bl. a. tilskyndet af erhvervsorganisationernes udtalelser har været mindre vidtgående end kommissionsbetænkningen, er med hensyn til de bestemmelser, som indeholdes i den nugældende lovs § 6, 4. stk. Denne bestemmelse går ud på, at anmeldte virksomheder af prismyndighederne kan blive tilpligtet at foretage forudgående anmeldelse af påtænkte prisforhøjelser. Det kan ske for varer eller ydelser, der efter forhandling med vedkommende brancheorganisation er opført på en særlig liste. En stor del af den nugældende kontrol med monopolistiske virksomheder og sammenslutningers prisfastsættelse udøves for tiden ud fra denne bestemmelse. Kommissionen havde med betænkelighed og i det væsentlige under hensyn til prismyndighedernes synspunkter foreslået bestemmelsen bevaret indtil videre. Ministeren optager bestemmelsen i lovforslaget, men giver den en begrænset gyldighed, nemlig til det tidspunkt hvor forbudet mod minimumsbruttopriser træder i kraft.

I trustkommissionens betænkning var der endvidere et forslag, hvorefter monopoltilsynet i visse tilfælde skulle have mulighed for at give forskrifter om den form, hvori oplysninger om regnskabstal og driftsstatistik skulle afgives. Også på dette punkt har ministeren taget hensyn til protesterne fra erhvervsorganisationerne, idet der ikke er optaget sådanne bestemmelser i lovforslaget. Ministeren mener, at monopoltilsynet i de allerfleste tilfælde vil have tilstrækkelige beføjelser med hensyn til at indkalde oplysninger efter de regler, som findes i den gældende prisaftalelov og tilføjer, at spørgsmålet i øvrigt bør behandles i forbindelse med bogføringslovgivningen. Ministeren har siden forelagt et forslag til en ny bogføringslov.

Det af trustkommissionens forslag, der har været genstand for den stærkeste kritik i den offentlige omtale af betænkningen, og som også de fleste erhvervsorganisationer har vendt sig imod, var forslaget om lovgivningens ankeinstans. De regler, der hidtil har været gældende på dette område, går tilbage til prisloven af 30. maj 1940. Ministeren har herefter nedsat et ankenævn på 3 medlemmer, hvoraf formanden er højesteretsdommer. Et medlem er udnævnt efter indstilling af Den danske Handelsstands Fællesrepræsentation i forbindelse med industriraadet; det er for tiden en juridisk professor. Det tredje medlem

er en højtstående økonomisk uddannet tjenestemand. Efter loven indgiver nævnet indstilling til ministeren, der træffer en afgørelse, som er endelig. Uanset denne bestemmelse har der været sager, der, efter at være behandlet af ankenævnet og afgjort af ministeren, er blevet påkendt af de almindelige domstole. Antagelig ud fra den opfattelse, at loven kunne fastlægge den endelige principielle afgørelse hos ministeren, men domstolene fortsat tage op til påkendelse spørgsmålet om den enkeltes ret inden for de fastlagte principper. At princippernes praktisering af prismyndighederne i høj grad er blevet påvirket af de domstolsafgørelser, der har foreligget, svarer ganske til, hvad der er sket på andre administrationsområder.

Med hensyn til ankeinstansen foreslog trustkommissionen, at det nuværende ankenævn, der i øvrigt har fungeret til alle parters tilfredshed, blev bibeholdt, samt at ankenævnet fik den endelige afgørelse af sagerne. Ankenævnet ville på denne måde blive et selvstændigt virkende organ til prøvelse af administrationens afgørelse. Forslaget kunne umiddelbart kun opfattes som en imødekommelse af de krav, der bl. a. ved tidligere behandlinger af denne lovgivning var rejst om domstolsafgørelser i prissager. Fra erhvervsorganisationerne blev der dog fra næsten alle sider taget skarpt afstand fra denne løsning og fremsat ønske om, at der blev adgang til at indbringe ankenævnets afgørelse for de *almindelige* domstole. Ministeren har herefter foreslået regler, hvorefter ankenævnet træffer afgørelser i de indbragte sager, men at spørgsmålet om disse afgørelses lovlighed vil kunne indbringes for landsretten. Ankenævnet skulle således kun blive sidste instans, hvor det drejer sig om helt skønsmæssige afgørelser, som ikke er udtryk for retsanvendelse. Det anføres iøvrigt i bemærkningerne til loven, at det må være domstolene, der trækker grænsen for, i hvilket omfang der kan være tale om egentlig retsanvendelse.

Trækker man linierne op for indholdet af det nye lovforslag, så er der på følgende punkter foreslået lempelser i forhold til den bestående lovgivning: 1) Forslaget indeholder ingen generelle forbud mod urimelige priser eller avancer eller mod urimelige prisaftaler. 2) Der er ingen generel bemyndigelse til at fastsætte maksimalpriser eller avancer. 3) Reglen om forhåndsgodkendelse af prisforhøjelser vil blive afløst i løbet af en periode. 4) Der er foreslået en udvidet adgang til domstolene. 5) Man har afskaffet strafansvar for upåtalte prisberegninger og aftaler. 6) Anmeldelsespligten for eneproducenter er lempet. 7) Straffebestemmelserne er lempet.

Endelig skal der gøres opmærksom på, at lovforslaget kræver en videregående begrundelse af tilsynsmyndighedernes afgørelse.

De skærpende bestemmelser i forslaget er bestemmelserne om forbud mod 1) eksklusivaftaler og boykot, 2) rabatdiskrimination, 3) etableringskontrol og 4) hindende bruttopriser samt 5) en direkte bestemmelse om, at der i visse tilfælde kan ske påbud ud fra et omgængelsessynspunkt om at levere til bestemte købere.

I denne forbindelse skal det også nævnes, at bestemmelserne på flere områder er klarere præciseret end de tilsvarende bestemmelser i pris-aftaleloven.

2. Forslag om oprettelse af et næringsfrihedsråd.

Dagen før monopollovforslaget kom til første behandling i folketinget den 13. januar, blev der fra folketingsmand Tholstrup på Retsforbundets vegne fremsat et privat lovforslag om oprettelse af et næringsfrihedsråd. Også dette lovforslag begynder med en formålsbestemmelse, hvorefter det skulle være lovens formål at sikre den størst mulige næringsfrihed og søge de hindringer fjernet, der hemmer den frie konkurrence i at udfolde sig. Forslaget tænker sig oprettet et næringsfrihedsråd og et sekretariat. Næringsfrihedsrådet skulle bestå af 8 sagkyndige, uvildige medlemmer og skulle have til opgave at holde sig underrettet om konkurrenceforholdene inden for det danske erhvervsliv. Finder rådet gennem sine undersøgelser, at der på områder hersker en mindre virksom konkurrence, skal det gøre indstilling til handelsministeriet om, hvilke foranstaltninger der må være hensigtsmæssige for at stimulere konkurrencen, eller, hvis der på specielle områder af tekniske eller andre grunde vanskeligt kan tænkes fri konkurrence, forslag til foranstaltninger, der kunne være hensigtsmæssige for at undgå samfundsskadelige virkninger af den frie konkurrence.

Samtidig indeholdt lovforslaget en paragraf, hvorefter aftaler, vedtagelser og bestemmelser eller forsøg herpå mellem firmaer og personer i samme eller beslægtet branche, som udøver eller vil kunne udøve indflydelse på priser, produktions-, omsætnings- eller transportforhold i hele landet eller inden for lokale markedsområder, straks skal ophæves.

Lovforslaget bestemmer endelig, at overtrædelse af lovens regler er belagt med straf.

Det fremgår af de i øvrigt kortfattede bemærkninger til lovforslaget, at de undersøgelser, som man tænker sig, næringsfrihedsrådet skal gå

i gang med, bl. a. skal være importrestriktionernes indflydelse, told- og skattepolitikens indflydelse på konkurrenceforholdene, samt mulighederne for nyetablering. Der henvises til den omtale af disse spørgsmål, som er sket i trustkommissionens betænkning.

Bemærkningerne indeholder ingen særlige kommentarer til forbudsbestemmelsen. Lovforslagsstilleren må formentlig herefter tænke sig, at indgreb mod overtrædelse og kontrol i øvrigt med denne bestemmelse må varetages af den almindelige anklagemyndighed.

3. Forbuds- eller kontrolprincip.

Lovforslaget om et næringsfrihedsråd blev inddraget under den debat om monopollovforslaget, som blev indledt i folketinget den 14. januar. Det er ikke meningen her partivis at give et referat af denne debat eller i øvrigt at trække partipolitiske synspunkter frem. Den, der vil kende noget til det sidste, må henvises til Folketingstidende. Der skal derimod forsøges på at trække de hovedproblemer frem med hensyn til monopollovgivningen, som, uanset fra hvilken side de er fremkommet, er rejst under denne debat, ligesom der i øvrigt skal omtales problemer, som der må være anledning til at rejse i forbindelse med monopollovforslaget.

Det fremgik af forhandlingen, at det private lovforslag om et næringsfrihedsråd både havde et svensk og et amerikansk udgangspunkt. Rådets navn og medlemsantal, dets undersøgelsesfunktion og indstillingspligt til ministeriet stammer fra den nye svenske lov af 1953 »om motvirkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet m. v.«. I stedet for denne lovs begrænsede forbud mod visse aftaleformer, nemlig faste bruttopriser og visse former for licitationsaftaler, er der som foran omtalt i dette lovforslag et almindeligt forbud mod aftaler. Dette forbud var utvivlsomt inspireret af den amerikanske Sherman Act.

Lovforslaget om næringsfrihedsrådet gav ikke anledning til nogen egentlig principiel debat i folketinget, idet man fra alle andre sider end forslagsstilleren gav udtryk for tilslutning til det kontrolprincip, der har været gældende her i landet siden 1937.

Der er heller ingen af de mange erhvervsorganisationers udtalelser, som er bilagt monopollovforslaget, der går ind på en diskussion af forbudsprincippet. Det fremhæves tværtimod fra de allerfleste sider, at visse aftaler må anses for at være af positiv betydning for udvikling af vor samfundsøkonomi.

4. *Importrestriktioner og monopoldannelse.*

Der er flere steder i trustkommissionens betænkning nævnt den betydning, told og importrestriktioner har for udvikling af konkurrenceforholdene. Det er i denne forbindelse bl. a. oplyst, at de fleste af de varer, for hvilke der er anmeldt konkurrencebegrænsninger til priskontrolrådet, på det tidspunkt, hvor betænkningen blev skrevet i sommeren 1953, var på importreguleringens bundne liste. Det er ikke mærkeligt, at denne sammenhæng blev understreget under monopollovforslagets behandling i folketinget. Det blev på den ene side fremhævet, at en videreførelse af liberaliseringen ville begrænse konkurrencebegrænsningens problemer. Med henblik på den øjeblikkelige situation blev det på den anden side klargjort, at udvidede indgreb i udenrigsomsætningen kunne betyde en forøget kontrol fra monopoltilsynets side. I denne forbindelse kan man også henvise til, at prisaftaleloven i 1937 bl. a. blev gennemført under hensyn til importrestriktionernes konkurrencebegrænsende virkning. En anden ting er, at mange af konkurrencebegrænsningerne her i landet går længere tilbage i tiden end til 1932, hvor den direkte importregulering blev påbegyndt.

5. *Arbejdsmarkedets organisationer og monopolkontrol.*

Den første lov om konkurrenceproblemerne her i landet var som bekendt lov om erhvervs- og arbejdsfriheden af 1929. Selv om det ved gennemførelse af den første prisaftalelov i 1937, samme år hvor loven af 1929 blev ophævet, udtrykkeligt blev fastsat, at løn- og arbejdsforhold skulle falde uden for lovområdet, og denne undtagelsesbestemmelse siden er gået igen og også findes i det nye lovforslag, blev sammenhængen mellem arbejdsmarkedets problemer og de konkurrencebegrænsende indgreb alligevel fremdraget under forhandlingerne i folketinget. Der var to områder, som der i denne forbindelse fremkom udtalelser om. For det første parallelliseringen mellem varemarkedet og arbejdsmarkedet. De eksklusivtetsaftaler f. eks., som man på varemarkedet er i færd med at forbyde, er vidt udbredt på arbejdsmarkedet, hvor det snarere er reglen end undtagelsen, at bestemte former for arbejde er forbeholdt enkelte fag og ikke må udføres af andre. For det andet det forhold, at den stærke organisation af arbejdsmarkedet i sig selv fører til en organisation af varemarkederne, hvorefter de to sæt organisationer kan få en sammenfaldende interesse i at arbejde for højere priser. Over for det første kan der henvises til, at arbejdsmarkedet er domineret af stærke modstående organisationer, idet arbejdsgiverne er organiseret som lønbetalere. Der er derfor ikke som ofte på vare-

markedet nogen svagere part, der har beskyttelse behov, og den interesse, som samfundet ud fra et helhedssynspunkt har i udviklingen af forholdene på arbejdsmarkedet, er klaret ved en speciel lovgivning.

Over for det andet forhold kan man gøre opmærksom på, at der ikke foreligger nogen undersøgelse af, hvor stor betydning den sammenfaldende interesse mellem arbejdsmarkedets og varemarkedets organisationer kan have. Det er nævnt foran, at »Dansk Arbejdsgiverforening« har afskåret sine lokalforeninger fra at bruge denne organisation til prispolitiske formål, men selv om prispolitikken og lønpolitikken ikke direkte kan knyttes sammen, ligger der utvivlsomt her problemer, der i det mindste fra et teoretisk synspunkt er interessante. Om drøftelsen af disse problemer bliver ført meget videre under behandling af monopollovsforslaget, er nok tvivlsomt. Det blev under folketingsdebatten stærkt fremhævet, at et enigt folketingsudvalg ved gennemførelse af loven om trustkommissionen fastslog, at arbejdsmarkedets problemer skulle holdes uden for kommissionens undersøgelsesområde.

6. *Kontrolfeltets afgrænsning.*

Det fremgår af 1. afsnit, at loven foruden at finde anvendelse på erhvervsgræne, som er domineret af eneproducenter og koncerner eller præget af aftaler, også kan finde anvendelse, hvor konkurrencen er begrænset som følge af andre organisationsmæssige og strukturelle forhold. I bemærkningerne til lovforslaget henvises i denne forbindelse til trustkommissionens betænkning, afsnit 8. Dette afsnit handler om priskefærdighed og neutraliseret konkurrence, og det fremhæves deri, at der for varemarkedet kan blive tale om en overgang fra en tilstand, hvor man afholder sig fra enhver priskonkurrence, og til en tilstand, hvor der er åben og aktiv priskonkurrence. Med andre ord uden for den åbne og aktive priskonkurrence begynder det grå område. Det er forståeligt, at der under behandlingen i folketinget direkte blev spurgt, om der var andet end tilfældet med den aktive priskonkurrence, som faldt uden for lovens område. Under henvisning til afsnit 20 i trustkommissionens betænkning, der går nærmere ind på, hvad man kan forstå ved fri konkurrence, kan der til spørgsmålet gøres opmærksom på, at markedstilstande med fuldkommen konkurrence falder uden for loven. Fuldkommen konkurrence kan man tale om, når ingen enkeltvirksomhed har nogen indflydelse på prisen. Den enkelte virksomhed kan i så fald ikke fastsætte sin særlige pris, men må acceptere markedsprisen og så bestemme, hvor store mængder den

pågældende virksomhed vil sælge. Hele det grå område kan derimod falde ind under loven. Et af argumenterne herfor er antydnet i bemærkningerne til lovforslaget, idet der som eksempel på andre organisationsmæssige og strukturelle forhold er peget på en tilstand, hvor der tidligere har været aftaler. Hvor aftaler ophæves uden virkning, skulle man vente, at de fleste vil tilslutte sig, at sagen kunne forfølges. Et andet argument, der kan hentes ud af trustkommissionens betænkning, og i et foredrag i Nationaløkonomisk Forening stærkt er understreget af kommissionens formand, er følgende: Det er efter kontrollinien og det forelagte forslag ikke aftalerne som sådan, man vil skride ind overfor, men deres konkurrencebegrænsende virkninger. Hvor der, uden at der foreligger aftaler, er en sådan neutralisering af konkurrencen, at man ikke ville tolerere aftaler, der fremkaldte noget sådant, må man også have mulighed for at gribe ind over for en sådan neutralisation, uden at der foreligger aftaler.

Med hensyn til, i hvilket omfang der kan blive tale om indgreb overfor det grå område, kan der henvises til, at det i bemærkningerne til den her omhandlede bestemmelse specielt fremhæves, at tilsynsmyndighedens indgrebsbeføjelser er begrænset til tilfælde, hvor de pågældende forhold medfører skadelige virkninger.

Hvad der ligger i udtrykket »skadelige virkninger« fremgår af forslagets § 12, der bestemmer, at tilsynet skal skride ind mod urimelig indskrænkning i den frie erhvervsudøvelse eller urimelig ulighed i vilkårene for erhvervsudøvelsen, urimelige priser, urimelige fortjenester, forhøjede omkostninger, forringede varekvaliteter eller anden forringelse af vareforsyningen.

Fremstillingen af den neutraliserede konkurrence er et af de punkter blandt andre, hvor trustkommissionens betænkning er blevet mødt med den indvending, at det teoretisk måske er rigtigt, men at det næppe betyder noget i praksis. Heroverfor kan man henvise til kommissionens betænkning om kul, afsnittene om pladshandelen, hvor der findes undersøgte virkelighedsbilleder af neutraliseret konkurrence.

7. Forbud mod aftaler om bruttopriser.

Det var ikke trustkommissionens plan, at lovbetænkningen skulle fremkomme efter, at der kun var udsendt to specialbetænkninger med beskrivelse af konkurrenceforholdene, nemlig foruden den foranævnte betænkning nr. 2 om kul — betænkning nr. 1 om kalk. Under behandlingen i folketinget blev det også beklaget, at det var politikerne, der allerede nu havde fremkaldt en lovbetænkning. Det skete

navnlig med henblik på savnet af et materiale, der belyste bruttopriserne og deres virkninger. Der er heroverfor blevet henvist til, at man faktisk ved en hel del herom, og flere gange fremdraget, at Madsen-Mygdal allerede under debatten om prisaftaleloven i 1931 stærkt fremhævede bruttoprissystemernes skadelige virkninger og krævede en effektiv lovgivning herimod.

Kommissionsbetænkningen omtaler, at bruttopriserne findes i et meget stort antal og blandt andet gælder for tobaksvarer, originale mærker af vin og spiritus, papir, bøger, aviser og blade, tapeter, hånd-sæbe og vaskemidler, parfume og toiletsæbe, fajance og porcelæn, en række isenkramvarer, cykelgummi, autobranschen, mineraloliebranchen, kunstgødning, fotoartikler og forskellige elektriske maskiner og apparater.

Hertil kan føjes, at der efter en foreløbig opgørelse fra prisdirektoratet er 312 registernumre, der indeholder bruttopriser til handelsled og forbruger. Ses der bort fra 44 lokale bageraftaler, var der 146 registreringer om bindende bruttopriser til forbrugerne. Både for kolonial, tekstil og isenkrambranchen er det konstateret, at der er mange bruttopriser, som ikke er anmeldt til registeret.

Trustkommissionen vurderer bruttoprissystemet i betænkningens afsnit 57. Grundlaget for forslaget om særbestemmelser på dette område er formodninger om en række skadelige virkninger, der kort kan sammenfattes således: Et bruttoprissystem med faste priser og mindstepriser afskaffer priskonkurrencen mellem forhandlerne indbyrdes og på en stærkere måde end en horisontal prisaftale. Systemet må antages at føre til omkostningskrævende konkurrencemidler, som, uanset om de ikke fører til en forhøjelse af prisniveauet for de pågældende varer, ikke har interesse for alle forbrugergrupper. I de fleste tilfælde antages systemet dog yderligere at føre til, at prisernes niveau går i vejret, dels fordi fabrikanten, der sætter bruttoprisen, for at få så mange forhandlere som muligt vil være interesseret i at sætte en høj forhandler-rabat, og dels fordi der mellem fabrikanterne kan indtræde en konkurrence om at give højere rabat. Systemet binder endvidere forhandlere med lave omkostninger til at holde de samme priser som branchens øvrige forretninger og lægger en dæmper på handelens rationalisering. Endelig fremhæves det som en skadelig virkning, at bruttoprissystemet, hvor det har medført højere nettofortjeneste, forøger nyetableringerne og kan give en overfyldning af branchen.

Kommissionsbetænkningen gennemgår også den motivering, der er givet for anvendelse af bruttoprissystemet fra leverandørernes side.

Størst betydning tillægger man her lokkevareproblemet. Dette problem er ligesom argumenterne i øvrigt for bruttoprissystemets beståen nærmere uddybet i »Industriraadet«s udtalelser til kommissionsbetænkningen. Det fremføres blandt andet, at bruttopriserne kan være nødvendige for at undgå de svingninger i afsætningen, som undersalg eller for høje priser medfører, og derigennem bliver en betingelse for den storproduktion, som medfører billige fremstillingsomkostninger. Det fremhæves endvidere, at undersalg kan føre til krav om »egne mærker« fra grossisternes side og dermed føre til højere fremstillingsomkostninger. Det understreges af industriraadet, at man i betænkningen savner et erfaringsmateriale.

Medens mangelen på erfaringsmateriale, som nævnt, også blev stærkt fremhævet under folketingsforhandlingerne, blev der i øvrigt ikke ydet bidrag, der uddyber de ovenfor anførte argumenter fra industriens side. Derimod blev der rejst forskellige spørgsmål, der på anden måde tilsigtede at få en nærmere belysning af systemet og dets virkninger.

Der blev således rejst spørgsmål om avancens højde inden for bruttoprissystemet i forhold til sammenlignelige vareområder, hvor der ikke er bruttopriser. En undersøgelse heraf foreligger ikke. Derimod kendes naturligvis avancerne for de registrerede systemer. Som eksempel på detailavancer inden for kolonialområdet kan nævnes: eddike 40 pct., vaskemidler 20—24 pct., kaffetilsætning 20 pct., parfume og toiletartikler 33—45 pct. Bortset fra de sidstnævnte er det avancer, som prisdirektoratet har reguleret. Inden for tekstilbranchen er der registreret bruttopriser for en række mærkemetervarer, detailavancen er fra 26—37 pct., samt for håndstrikkegarn med detailavancer fra 32—42 pct. For de registrerede bruttoavancer inden for isenkramområdet kan der som eksempler på detailavancerne nævnes en række husholdningsvarer med avancer fra 45—50 pct.

Det er overvejende sandsynligt, at disse avancer ville have været højere, hvis der ikke havde været kontrol med dem, men fuld sikkerhed herfor kan man ikke have. Det er en af grundene til, at en egentlig bevisførelse for, at avancerne inden for bruttoprissystemet er højere end for tilsvarende varer udenfor, bliver vanskelig. En anden ting er, at det drejer sig om differentierede varer, hvor der altid kan gøres indvendinger over for at sammenligne fra nogle varedessins til andre. Og spørgsmålet, hvad ville avancerne have været, hvis der ikke havde været bruttopriser, lader sig jo — som det ofte er tilfældet i økonomien — næppe besvare. Man kan vanskeligt her komme længere end til begrundede formodninger.

Under diskussionen om, hvorvidt bruttoprissystemets avancer var høje, blev der i folketinget fremdraget to undersøgelser foretaget af priskontrolrådet *før krigen* på områder, hvor der var bruttopriser, nemlig dels autogummi, hvor avancerne til importører og forhandlere androg 55 pct. af den endelige udsalgspris, og dels B. P. T.-produkterne (B. P. T. = Brancheforeningen for Parfumeri- og Toiletartikler), hvor avancerne til grossister og detaillister tilsammen viste 45 pct. af den endelige udsalgspris. Der blev endvidere henvist til svenske erfaringer. Det svenske priskontrolråd, som opretholdes jævnsides med det nye næringsfrihedsråd, har i de sidste par år mod fritagelse fra de ekstraordinære prisbestemmelser fået ophævet bruttoprisbestemmelser for en række varer, f. eks. vaske- og rengøringsmidler, fiskekonserves, kiks, eddike, sennep, sæbe og en række toiletartikler, skocreme, grammofonplader og autogummi. På to af områderne har man nået at konstatere virkningerne af denne frigivelse af avanceberegningen. For vaskepulver, toiletartikler og tandpasta faldt prisen med 5 pct. og avancen med ca. $\frac{1}{5}$. For grammofonplader, hvor der var blevet opretholdt vejledende priser, blev det konstateret, at disse priser i 95 pct. af forretningerne blev overholdt. Fra den svenske trustkommissions betænkning («Konkurrensbegrænsning». Statens offentliga utredningar 1951: 28, side 207, note 3) blev der nævnt et eksempel på, at der efter ophævelsen af den offentlige prisregulering blev indført bruttopriser med det resultat, at varen — stearinlys — steg ca. 50 pct. i pris, for en stor del som følge af, at forhandlerrabatterne blev forhøjet fra 28 pct. til ca. 50 pct. af detailprisen. Endelig blev det også oplyst, at det store New Yorker-varehus Macy i 1938, da en ændring af den amerikanske lovgivning muliggjorde indførelse af bruttopriser under visse betingelser, konstaterede, at 4.066 af de varer, på hvilke der nu kom bruttopriser, udviste prisstigninger fra 8—17 pct. for forskellige varegrupper.¹⁾

Om bruttoprissystemet blev der med henvisning til debatten herom uden for tinget bedt om en undersøgelse, der skulle belyse, om systemet var på retur. Heroverfor blev det som en foreløbig besvarelse oplyst, at bruttopriser for bøger var kendt tilbage til 1837, og at der for øl var fastsat bruttopriser allerede i 1887. Ved loven om uretmæssig konkurrence og varebetegnelse fra 1912 blev der gennemført forbud mod undersalg af bruttopriser, så også da måtte det have haft et vist om-

¹⁾ Denne oplysning er formentlig fra Jessie V. Coles: *Consumer — Buyer and The Market*. N. Y. 1933, side 350.

fang, ligesom den rolle, systemet spillede ved forhandlingerne om den første prisaftalelov i 1931, tydede på, at det da var udbredt. I forhold til før 1939 var der nu ikke længere bruttopriser på varer som øl og havregryn. Derimod synes systemet at være i udvikling inden for tekstilområdet og andre vareområder.

Der blev endvidere under forhandlingerne rejst spørgsmål om kooperationens stilling til bruttoprissystemet. Det blev her fastslået, at hvor kooperationen selv fastsatte bruttopriser, var de vejledende, kunne ikke overskrides og blev undersøgt. Kooperationen nægtede i øvrigt principielt at respektere andres bruttoprisfastsættelse, men måtte på en række områder, bl. a. for en række husholdningsartikler, fravige princippet. Derimod havde man kunnet fastholde at udbetale dividende også på bruttoprisbundne varer. Bruttoprissystemets fordyrelse af vareomsætningen havde på visse områder været et medvirkende motiv til, at kooperationen havde foretrukket at fremskaffe varerne ved egenproduktion.

Resultatet af debatten for dette område af lovforslaget var, at de foreløbige besvarelser, der var givet under forhandlingen, i folketingsudvalget skulle følges op af mere indgående redegørelser for bruttoprissystemets virkninger.

8. *Forbud mod andre specielle aftaleformer.*

Lovforslagets andre forbudsbestemmelser, der rammer etableringskontrol, eksklusiv forretningsforbindelse, boykot og prisdiskrimination er samlet i forslagets § 10. Man er derved bl. a. kommet uden om ved en definition af boykot at sondre denne foreteelse ud fra eksklusivitet.

Under forhandlingerne i folketinget blev der over for denne bestemmelse på den ene side henvist til, at bestemmelsen, som det fremgik af et bilag til trustkommissionens betænkning, var en videreførelse af priskontrolrådets praksis, medens der på den anden side blev efterlyst en definition af boykot, idet der ikke var store betænkeligheder ved et forbud mod denne foreteelse og forbud mod etableringskontrol, medens det lå anderledes med eksklusivaftaler. Med hensyn til de sidste har landbrugsrådet udtrykt betænkeligheder ved forbud, og det er fra industriraadets side fremhævet, at sådanne aftaler af industrien kunne begrundes med effektivitetshensyn. I denne forbindelse skal det nævnes, at lovforslagets forbud ikke rammer eneforhandlersystemer, og at der under debatten blev rejst spørgsmål om en nærmere definition af eneforhandling.

9. *Ankeinstansen.*

Det er allerede omtalt, at lovforslaget i udformningen af bestemmelserne om ankeinstansen har taget hensyn til den kritik, der var rejst over for kommissionsbetænkningen på dette punkt. Under debatten i folketinget blev der fra flere sider givet udtryk for, at der ikke var tilfredshed med bestemmelsernes udformning. Et nyt forslag blev nævnt under forhandlingen: et helt uafhængigt ankenævn og derfra appel til højesteret. Man kan gå ud fra, at der bl. a. med det sidste forslag som udgangspunkt vil blive foretaget ændringer af lovforslagets bestemmelser om adgangen til domstolene.

10. *Nogle afsluttende bemærkninger.*

Det er forsøgt i det foregående at afklæde folketingsdebatten dens politiske klædebon. Det er forhåbentligt deraf fremgået, at forhandlingen har været righoldig på saglige synspunkter, oplysninger og spørgsmål. Det er dog ikke, som det fremgår af de foregående afsnit, alle de spørgsmål, der kunne være rejst, som er kommet frem. Her skal yderligere nævnes, at der næsten intet blev sagt om tilsynsmyndighedens registreringsvirksomhed. Man kan formodentlig udlægge det således, at alle her er enige i de allerede gældende hovedregler, og de enkeltheder, der kunne drøftes, er så teknisk betonedede, at de kun egner sig for udvalgsarbejdet. På et andet område, forhåndsgodkendelse af prisforhøjelser for registrerede virksomheder, den nugældende lovs § 6, 4. stk., hvor trustkommissionen rejser en principiel debat, og hvor næsten alle erhvervsorganisationerne udtaler sig, fremkom der heller ikke mange kommentarer under behandlingen i folketinget. Forklaringen herpå er antagelig, at lovforslaget, som tidligere omtalt gør bestemmelsen midlertidig. En politisk drøftelse af den diskussion af kontrolprincippet over for reguleringsprincippet, som kommissionen lægger op til, ville ellers have været af stor vejledende betydning både for administrationens fremtidige arbejde og for offentlighedens forståelse af dette arbejde.

Men selv om man kunne ønske, at endnu flere problemer var blevet fremdraget, bliver det indtryk stående, at debatten var stærkt sagligt præget.

Trustkommissionens lovbetænkning blev under forhandlingerne både rost og kritiseret. Fra en enkelt side blev det beklaget, at kommissionen var en professorkommission uden interesserepræsentation. For nærværende referent er der ingen tvivl om, at den sagligt prægede drøftelse i folketinget bygger på det rent saglige kommissionsarbejde,

og at det ville være en værdifuld arbejdsdeling også i andre tilfælde at lade kommissionsarbejdet foregå ved hjælp af sagkyndige og derefter foretage den politiske afvejning af problemerne i folketinget med adgang for offentligheden.