

# MEDDELELSER OG OVERSIGTER

*Manuskriptet til nærværende artikel er udarbejdet af cand. polit. Mogens Bregendal Sørensen. Forfatteren døde under polio-epidemien i efteråret 1952; men redaktionen har indhentet fru Bregendal Sørensens samtykke til at bringe artiklen. Det er redaktionens ønske, at artiklen må slå som et minde om forfatteren, ved hvis pludselige død en lovende løbebane blev afbrudt.*

*Cand. polit. Arne Mikkelsen har gennemgået manuskriptet og foretaget forskellige ændringer, så artiklen fremtræder i en noget kortere form end efter originalmanuskriptet.*

## REGULERING AF SAMFUNDSSKADELIGE KONKURRENCEBEGRÆNSNINGER.

Trust- og kartellovgivningen i de vesteuropæiske lande er i støbeskeen i disse år. Efterhånden som de ekstraordinære statsindgreb i produktion, vareomsætning og prisdannelse afvikles, skærpes interessen for de private konkurrencebegrænsninger. I flere lande arbejder særlige kommissioner med undersøgelser af konkurrencebegrænsningernes omfang og virkninger og af mulighederne for indgreb over for samfundsskadelige konkurrencebegrænsninger. Her skal omtales en svensk kommissionsbetænkning om disse spørgsmål, der blev offentliggjort i september 1951<sup>1)</sup>. Den pågældende kommission blev nedsat i 1946 med den opgave at foretage undersøgelse af visse former for privat nyetableringskontrol i erhvervslivet og visse skadelige konkurrencemetoder såsom boykot, eksklusiv-aftaler og prisdifferentiering. Senere blev dens opgave udvidet til at omfatte behovet for en lovgivning mod skadelige konkurrencebegrænsninger i almindelighed.

Kommissionen har foretaget en dybtgående undersøgelse af problemerne omkring de private konkurrencebegrænsninger, vel nok den mest dybtgående, der hidtil er gennemført i noget vesteuropæisk land. Der skal ikke her gives et udtømmende referat af betænkningen; kun nogle af kommissionens hovedsynspunkter og hovedtrækkene i det fremsatte lovforslag omtales i det følgende.

Betænkningen indledes med en teoretisk diskussion af baggrunden for konkurrencebegrænsningernes opståen. Disse betragtninger er velkendte fra anden kartellitteratur. De tjener til at understrege, at spørgsmålet er af stærk sammensat natur, og at det ikke er muligt at bedømme virkningerne af en foreliggende konkurrencebegrænsning uden en nærmere undersøgelse. Kommissionen tager derfor stærk afstand fra tanken om et generelt forbud mod kartelaftaler og andre former for konkurrencebegrænsninger, således som det er gennemført i U.S.A.

I de følgende afsnit af betænkningen har kommissionen fremlagt et meget om-

<sup>1)</sup> Konkurrencebegrænsning. Betänkande med förslag till lag om skydd mot samhällsskadlig konkurrencebegrænsning, avgivet av Nyetableringssakkunniga. (S. O. U. 1951 : 27—28).

# MEDDELELSER OG OVERSIGTER

*Manuskriptet til nærværende artikel er udarbejdet af cand. polit. Mogens Bregendal Sørensen. Forfatteren døde under polio-epidemien i efteråret 1952; men redaktionen har indhentet fru Bregendal Sørensens samtykke til at bringe artiklen. Det er redaktionens ønske, at artiklen må slå som et minde om forfatteren, ved hvis pludselige død en lovende løbebane blev afbrudt.*

*Cand. polit. Arne Mikkelsen har gennemgået manuskriptet og foretaget forskellige ændringer, så artiklen fremtræder i en noget kortere form end efter originalmanuskriptet.*

## REGULERING AF SAMFUNDSSKADELIGE KONKURRENCEBEGRÆNSNINGER.

Trust- og kartellovgivningen i de vesteuropæiske lande er i støbeskeen i disse år. Efterhånden som de ekstraordinære statsindgreb i produktion, vareomsætning og prisdannelse afvikles, skærpes interessen for de private konkurrencebegrænsninger. I flere lande arbejder særlige kommissioner med undersøgelser af konkurrencebegrænsningernes omfang og virkninger og af mulighederne for indgreb over for samfundsskadelige konkurrencebegrænsninger. Her skal omtales en svensk kommissionsbetænkning om disse spørgsmål, der blev offentliggjort i september 1951<sup>1)</sup>. Den pågældende kommission blev nedsat i 1946 med den opgave at foretage undersøgelse af visse former for privat nyetableringskontrol i erhvervslivet og visse skadelige konkurrencemetoder såsom boykot, eksklusiv-aftaler og prisdifferentiering. Senere blev dens opgave udvidet til at omfatte behovet for en lovgivning mod skadelige konkurrencebegrænsninger i almindelighed.

Kommissionen har foretaget en dybtgående undersøgelse af problemerne omkring de private konkurrencebegrænsninger, vel nok den mest dybtgående, der hidtil er gennemført i noget vesteuropæisk land. Der skal ikke her gives et udtømmende referat af betænkningen; kun nogle af kommissionens hovedsynspunkter og hovedtrækkene i det fremsatte lovforslag omtales i det følgende.

Betænkningen indledes med en teoretisk diskussion af baggrunden for konkurrencebegrænsningernes opståen. Disse betragtninger er velkendte fra anden kartellitteratur. De tjener til at understrege, at spørgsmålet er af stærk sammensat natur, og at det ikke er muligt at bedømme virkningerne af en foreliggende konkurrencebegrænsning uden en nærmere undersøgelse. Kommissionen tager derfor stærk afstand fra tanken om et generelt forbud mod kartelaftaler og andre former for konkurrencebegrænsninger, således som det er gennemført i U.S.A.

I de følgende afsnit af betænkningen har kommissionen fremlagt et meget om-

<sup>1)</sup> Konkurrencebegrænsning. Betänkande med förslag till lag om skydd mot samhällsskadelig konkurrencebegrænsning, avgivet av Nyetableringssakkunniga. (S. O. U. 1951 : 27—28).

fattende materiale til belysning af forekomsten og virkningerne af forskellige former for konkurrencebegrænsninger i svensk erhvervsliv. Dels foretages en gennemgang og vurdering af konkurrenceforholdene i 15 forskellige brancher, først og fremmest inden for industriproduktionen, dels behandler kommissionen tre specialproblemer, som det særlig er den pålagt at undersøge, og som navnlig vedrører varedistributionen, nemlig bruttoprissystemet, den private nyetableringskontrol og visse særlige konkurrenceproblemer inden for detailhandelen i områder, hvor der foregår nybyggeri. Brancheundersøgelserne er hovedsagelig foretaget på grundlag af materiale fra det permanente statslige undersøgelsesorgan, monopolutredningsbyrå, og fra visse specialkommitteer. Redegørelsen for bruttoprissystemet bygger på en som bilag til betænkningen optrykt, meget udførlig afhandling af professor Ulf af Trolle: »Bruttoprissystemet, en problem-analys«. Som bilag til betænkningen er endvidere optrykt en række andre brancheundersøgelser, navnlig til belysning af nyetableringskontrollen.

Af det fremlagte materiale drager kommissionen den konklusion, at konkurrencen på en lang række områder er begrænset i et omfang, som man ikke tidligere har kunnet gøre sig nogen præcis forestilling om, og at de forekommende konkurrencebegrænsninger i stor udstrækning har skadelige virkninger. Der er derfor behov for en lovgivning, der giver det offentlige mulighed for at ophæve skadelige konkurrencereguleringer. Alternativet til en sådan lovgivning må være permanent priskontrol og anden varig, offentlig regulering, der kun til en vis grad vil kunne erstatte konkurrencens automatiske kontrol.

Efter den gældende lovgivning har myndighederne kun registrerings- og undersøgelsesbeføjelser med hensyn til konkurrenceregulerende aftaler o. l. I 1946 oprettedes *handelsministeriets monopolutredningsbyrå*, der efter lignende retningslinier som i Danmark foretager registreringer af prisaftaler m. v. og desuden kan tage alle former for konkurrencebegrænsninger op til særskilt undersøgelse. Endvidere er det tanken, at bureauet skal iværksætte en almen, fortløbende analyse af markedsforholdene med henblik på at klarlægge den betydning, strukturelle forandringer i erhvervslivet har for konkurrenceforholdene. Hverken dette eller andre organer har imidlertid mulighed for at gribe ind over for konkurrencebegrænsninger, bortset fra den ekstraordinære priskontrol. — Kommissionen konstaterer, at bureauets publiceringsarbejde har haft en række gavnlige virkninger. Det har bl. a. medført, at visse af erhvervslivets hovedorganisationer har udfoldet bestræbelser for at ophæve eller modificere konkurrencebegrænsninger. I forbindelse med foranstaltninger fra det offentliges side kan denne »selvsanering« få stor betydning. I sig selv er den imidlertid helt utilstrækkelig, fordi den i intet tilfælde går videre, end de erhvervsdrivende finder rimeligt ud fra deres synspunkter. Kommissionen er i øvrigt af den opfattelse, at »selvsaneringen« er affødt af den diskussion, der har været om en ny lovgivning, og at den derfor vil ophøre igen, hvis en ny lovgivning ikke gennemføres.

Efter forslaget skal monopolutredningsbyrået fortsætte sit undersøgelses- og publiceringsarbejde som hidtil, og dets kapacitet udvides. Der skal herudover oprettes et nyt organ, *näringsfrihetsnämnden*, der på basis af dette undersøgelsesarbejde skal tage stilling til, om en foreliggende konkurrencebegrænsning må anses for skadelig. Hvis dette er tilfældet, påhviler det nævnet at træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at bringe forholdet til ophør. Der er i lovforslaget foretaget en nøje afgrænsning af, hvilke former for konkurrencebegrænsninger nævnet kan gøre til genstand for prøvelse, og endvidere er der fastsat visse retningslinier for nævnets vurdering af konkurrencebegrænsningerne.

*Afgrænsningen af de former for konkurrencebegrænsning, der omfattes af lovforslaget.*

Ifølge lovforslaget kan næringsfrihedsnämnden tage følgende former for konkurrencebegrænsning op til prøvelse:

- 1) tilfælde, hvor en enkelt virksomhed eller gruppe af finansielt forbundne virksomheder har en betydende del af produktionen eller omsætningen inden for et bestemt vareområde (*»monopoltilfældet«*),
- 2) konkurrencebegrænsninger, der grunder sig på aftalebundet samarbejde mellem i øvrigt uafhængige virksomheder, samt tilfælde, hvor en branches virksomheder optræder, som om der forelå aftale om samarbejde (*»karteltilfældet«*),
- 3) *bruttoprisbindinger.*

Hvad angår det første tilfælde, fremhæver kommissionen, at det ikke er muligt at opstille nogen skematisk regel for, hvor stor en del af et marked, et monopolforetagende, en koncern el. lign. skal beherske, for at konkurrencen må siges at være begrænset. Det gælder ikke blot om at bedømme »den frie sektors« størrelse, men også dens kvalitet med hensyn til konkurrenceevne. Også duopol- og oligopoltilfælde vil kunne falde ind under tilfælde 1.

Med hensyn til »karteltilfældet« har kommissionen, som det ses, i selve lovforslaget taget hensyn til, at et samarbejde om pris- og salgspolitik kan foreligge, uden at der ligger en formel aftale til grund. Hvor en undersøgelse viser, at der foreligger en konkurrencebegrænsning, og at denne har skadelige virkninger, kan der derfor iværksættes indgreb efter loven, uden at der kræves nogen nærmere bevisførelse med hensyn til spørgsmålet om, hvorledes samarbejdet er kommet i stand. Dette må klart anses for et fremskridt i forhold til lovgivningen i en række andre lande. Kommissionen fremhæver, at »karteltilfældet« ikke alene omfatter horisontalt samarbejde, men også vertikalt, f.eks. eksklusivaftaler. I denne forbindelse skal særlig omtales kommissionens stilling til de aftaler, der tager sigte på at gennemføre *privat nyetableringskontrol*.

Privat nyetableringskontrol forekommer navnlig inden for handelen og praktiseres i reglen på den måde, at der træffes aftaler mellem organisationer af leverandører og videreførere, hvorved leverandørerne forpligter sig til kun at sælge til særligt godkendte videreførere. En tilsvarende virkning kan opnås, hvis en sammenslutning af forhandlere gennem aftaler med leverandørerne har opnået særlige rabatter eller andre særfordele for medlemmerne og yderligere gennem strenge optagelsesbetingelser har gjort det vanskeligt for nye virksomheder at blive optaget i sammenslutningen. Begge typer af aftaler er overordentlig udbredte; kommissionen anfører således, at halvdelen af samtlige detailhandelsvirksomheder i Sverrig berøres af landsomfattende aftaler om nyetableringskontrol; i visse områder er andelen endnu større. Hovedargumentet for nyetableringskontrol er naturligvis, at man vil hindre overfyldning af branchen og fremme en udvikling af større og mere effektive detailforretninger. Det er imidlertid kommissionens opfattelse, at i det omfang en overdimensionering inden for detailhandelen forekommer, er denne i væsentlig grad et resultat af de eksisterende prisbindinger. Statsmagten bør derfor efter kommissionens opfattelse stille sig afvisende over for al organiseret nyetableringskontrol og i stedet søge at få etableret et større mål af priskonkurrence i handelen. Kommissionen synes dog i nogen grad at overvurdere den betydning, prisaftalerne har for etableringslysten. Inden for detailhandelen forekommer prisbindinger væsentligt kun i

form af bruttoprisfastsættelser, og bruttoprisbindingerne har endnu kun et forholdsvis begrænset omfang. Tendenser til overfyldning kan bero på mange andre former for manglende effektivitet i konkurrencen, som det ikke er muligt for det offentlige at modvirke. Der kan derfor i mange tilfælde være grund til at opretholde en eller anden form for organiseret nyetableringskontrol.

*Bruttoprisbinding*, der er den tredje konkurrencebegrænsningsform, som næringsfrihedsnämnden skal kunne tage op til prøvelse, er en særlig form for vertikal prisbinding, som navnlig forekommer i forbindelse med salg af mærkevarer. Bruttoprisfastsættelsen adskiller sig fra horisontale prisbindinger ved, at den kan opretholdes af en leverandør individuelt uden samarbejde med andre virksomheder inden for samme omsætningsled. Bruttoprisbindinger anvendes dog også som led i monopolers eller kartellers konkurrenceregulerende virksomhed; men i formentlig langt de fleste tilfælde anvendes bruttopriser af virksomheder individuelt.

Bruttoprisen kan enten være en vejledende pris, en maksimalpris, en minimalpris eller en fast pris. Efter kommissionens opfattelse er der kun anledning til at skride ind ved priser, der ikke må undersælges af forhandleren, altså faste priser eller minimumspriser. Denne afgrænsning kan forekomme ret vilkårlig; erfaringer fra Danmark fra de senere år tyder ikke på, at vejledende priser i deres virkninger adskiller sig fra fastsættelse af faste priser eller minimumspriser. En forudsætning for, at fastsættelse af vejledende priser falder uden for nævnets kompetence, er det dog, at leverandøren klart har gjort videreforhandleren opmærksom på, at han kan sælge til en lavere pris uden at risikere leveringsstandsning eller anden diskrimination.

Kommissionen har endelig diskuteret, hvorvidt man som et fjerde område for undersøgelse og eventuelle indgreb bør medtage *diskrimination* med hensyn til priser, rabatter og andre konkurrenceforhold, herunder f. eks. nægtelse af levering til bestemte virksomhedstyper eller virksomheder, der ikke deltager i et konkurrenceregulerende samarbejde blandt aftagerne. En sådan diskriminerende forretningspolitik betegnes af kommissionen som en alvorlig hindring for en fri og effektiv konkurrence. Det er dog vanskeligt at overskue rækkevidden af en almindelig beføjelse til at gribe ind over for diskrimination, og kommissionen mener derfor, at næringsfrihedsnämnden kun bør gribe ind over for diskrimination, hvor der foreligger konkurrencebegrænsninger på sælgersiden, eller hvor leverandørerne har været udsat for påtryk fra dominerende eller samarbejdende købere, d. v. s. tilfælde, der falder ind under punkt 1 eller 2. Det fremhæves videre, at bedømmelsen af, om der foreligger diskrimination, må ske med stor forsigtighed. Det gælder jo bl. a. om ikke at modvirke en sådan differentiering af priser, rabatter m. v., der modsvares af forskelle i omkostninger ved levering til forskellige købere og i partier af forskellig størrelse. En rationel differentiering vil kunne bidrage væsentligt til at sænke omkostningerne i distributionen.

#### *Spørgsmålet om konkurrencebegrænsningernes skadelige virkninger.*

Som nævnt har kommissionen i betænkningen og i lovforslaget angivet visse normer for næringsfrihedsnämndens bedømmelse af, hvornår skadelig virkning foreligger. Kommissionen er herved gået ud fra det hovedkriterium, at skadevirkningen skal bedømmes ud fra et alment synspunkt, d. v. s. ud fra konsumenternes interesser, hvorimod de enkelte virksomheders interesse i ikke gennem konkurrencebegrænsninger at blive hindret i udøvelse af deres erhverv ikke skal bedømmes særskilt, men alene ud fra forbrugernes behov.

Efter forslaget anses »skadelig virkning« at foreligge, når konkurrencebegrænsningen

- 1) medfører høje priser i forhold til de virkelige omkostninger,
- 2) medfører en væsentlig fare for, at omkostningsbesparelser forhindres eller vanskeliggøres, eller at omkostningsforøgelser opstår, eller at teknisk eller økonomisk udvikling i øvrigt hemmes,
- 3) medfører en væsentlig fare for en sådan indskrænkning af den økonomiske virksomhed, at forsyningen bliver utilfredsstillende.

Bedømmelsen af, om konkurrencebegrænsningen medfører høje priser i forhold til omkostningerne, må ske på grundlag af en rentabilitetsberegning efter bestemte principper<sup>1)</sup>, og ved vurderingen af, om beregningens resultat tyder på for høje priser, må det bl. a. tages i betragtning, at en konkurrencebegrænsning ikke sjældent medfører en mindre risiko for virksomhederne. Videre må der tages hensyn til, om konkurrencebegrænsningen må anses for mere eller mindre uundgåelig, eller om der findes muligheder for at ophæve den. Det første tilfælde foreligger, hvor en virksomhed har en monopolstilling på markedet. Der er her ikke andre muligheder for indgreb end direkte priskontrol, men priskontrol bør efter kommissionens opfattelse kun benyttes i tilfælde, hvor rentabiliteten er unormal høj i forhold til risikoen. Der må derfor i sådanne tilfælde stilles særlig strenge krav til gennemførelsen af rentabilitetsberegningen. Hvor der er tale om kartelaftaler eller andre »kunstige« konkurrencebegrænsninger, må indgreb efter loven gå ud på at hæve disse konkurrencebegrænsninger. Der er således i disse tilfælde ikke tale om, at myndighederne påtager sig et direkte ansvar for prisfastsættelsen, og der kan derfor ikke her stilles tilsvarende krav med hensyn til bevisførelsen for, at priserne er for høje i forhold til omkostningerne. I visse tilfælde tilkommer det efter forslaget de næringsdrivende selv at føre bevis for, at konkurrencebegrænsningen ikke har medført en prisforhøjelse, jfr. nedenfor. Det fremhæves af kommissionen, at ringe indtjening hos nogle deltagere i et kartel ikke kan være et kriterium for, at priserne er rimelige, da kartellets virkning netop kan ligge i, at de mindre effektive virksomheder, der ikke kunne bestå under fri konkurrence, opnår en beskyttelse.

Det sidste eksempel fører over i punkt 2: hindring af omkostningsbesparelser. Det må fremhæves som et værdifuldt træk ved betænkningen, at den stærkt understreger konkurrencebegrænsningernes virkninger på omkostningerne som det væsentligste spørgsmål, medens det i den offentlige debat oftest er spørgsmålet om monopolgevinsten, altså fordelingsspørgsmålet, man hefter sig ved. Kommissionen erkender, at organiseret samarbejde i mange tilfælde er en forudsætning for rationalisering af produktion og handel, men nævner en række eksempler på, at samarbejdet hindrer tekniske og organisatoriske fremskridt. Blandt de forhold, kommissionen omtaler, skal særlig nævnes spørgsmålet om virkningerne af bruttopriser. Hensigten med og virkningerne af bruttoprisbindinger kan være høje priser i forhold til omkostningerne. Mere almindeligt er det dog, at bruttoprisbindinger medfører omkostningsforøgelser. De hemmer således priskonkurrence inden for handelen og hindrer mere effektive distributionsformer i at trænge igennem. I mange tilfælde får konkurrencen mellem leverandørerne karakter af en kamp om at vinde flest mulige forhandlere ved at tilbyde dem høje rabatter. I det hele taget er det kommissionens opfattelse, at bruttoprisbindinger

<sup>1)</sup> Kommissionen henviser her til en specialudredning, afgivet til brug for de svenske priskontrolmyndigheder.

medfører, at pris- og kvalitetskonkurrencen træder i baggrunden for andre konkurrencemetoder, der indebærer højere distributionsomkostninger eller i hvert fald vanskeliggør omkostningssænkninger.

Hvis en konkurrencebegrænsning går ud på diskrimination mod visse virksomheder, således at disse ikke bliver i stand til at gøre sig gældende i forhold til deres økonomiske effektivitet, skal også dette bedømmes som skadeligt efter punkt 2.

Med det tredje punkt, udbudsbegrænsninger, tænkes der på samarbejde om produktionsbegrænsning, der særlig begrænser produktionen af kvaliteter i de lavere prisklasser, således at der for sådanne kvaliteter kan opstå en vis underforsyning. Derimod vil der sjældent kunne opstå generel mangel på en vare som følge af konkurrencebegrænsninger.

Kommissionens analyse af, hvornår konkurrencebegrænsninger set fra forbrugernes synspunkt har skadelige virkninger er klar og udtømmende. Det er imidlertid en mangel ved betænkningen, at der tillægges hensynet til erhvervsfriheden forholdsvis ringe vægt. Det kan meget vel tænkes, at en konkurrencebegrænsning — vel især blandt forskellige former for eksklusivbestemmelser og diskrimination — ikke er til skade for forbrugerne, men derimod skader enkelte iøvrigt konkurrencedygtige og effektive virksomheder i udøvelse af deres erhverv. I sådanne tilfælde har næringsfrihedsnämnden efter det anførte ingen mulighed for at gribe ind.

Det kunne muligvis yderligere indvendes, at de angivne bedømmelsesgrunde er af en ret almen karakter og ikke giver sikre holdepunkter for bedømmelsen i det konkrete tilfælde. Dette er jo imidlertid til en vis grad en følge af forholdets natur; man træffer ikke i andre landes lovgivning en så præcis udformning af vurderingskriterierne som i dette forslag. Som nævnt har kommissionen foretaget en vurdering af konkurrenceforholdene i en række forskellige brancher, og disse afsnit af betænkningen frembyder stor interesse, også hvad selve bedømmelsesmåden angår.

#### *Näringsfrihetsnämndens beføjelser.*

Efter forslaget får næringsfrihedsnämnden ikke ret til på eget initiativ at tage spørgsmålet om indgreb mod den foreliggende konkurrencebegrænsning op til behandling. Kommissionen tillægger det afgørende betydning, at nævnet ikke kommer til at fungere både som »anklager« og som »dommer«, og foreslår derfor, at der oprettes en stilling som »ombudsmand for erhvervsfrihedsspørgsmål«. Ombudsmanden skal have til opgave at sørge for, at sådanne spørgsmål om konkurrencebegrænsninger, som for det offentlige er af væsentlig interesse, kommer til behandling i nævnet. Selve undersøgelsesarbejdet, der skal danne grundlaget for såvel ombudsmandens som næringsfrihedsnämndens virksomhed, skal som nævnt fortsat varetages af monopolutredningsbyråen, der skal være uafhængig af de to organer. Denne ordning kan forekomme ret kompliceret, men det må indrømmes, at stærke saglige hensyn taler for, at undersøgelsesarbejdet, »anklagerfunktionen«, og bedømmelsen varetages af adskilte organer.

Finder næringsfrihedsnämnden, at en konkurrencebegrænsning, der er forelagt det til bedømmelse, har skadelige virkninger, påhviler det nævnet i første omgang gennem forhandling med de pågældende virksomheder at søge konkurrencebegrænsningen hævet eller modificeret. En sådan forhandling kan dog ikke altid føre til det ønskede resultat, da dette bl. a. forudsætter en ensartet vurdering af skadelig virkning fra statsmagts og erhvervslivets side. Kommis-

sionen mener ikke, at denne forudsætning er til stede, hvilket den bl. a. har konstateret gennem en lang række forhandlinger med repræsentanter for de forskellige brancher. Forslaget giver derfor nævnet bemyndigelse til at udstede pålæg om ophævelse eller modificering af konkurrencebegrænsningen; efterkommes et sådant pålæg ikke, ifalder de pågældende virksomheder et strafansvar. Nævnet kan endelig vælge den udvej gennem offentlige skrivelser til regeringen at anmelde sådanne skadelige konkurrencebegrænsninger, som ikke kan angribes efter de beføjelser, der er tillagt nævnet. Det er kommissionens tanke, at der i sådanne tilfælde skal søges gennemført en speciallovgivning.

Et pålæg efter loven kan gå ud på, at en kartelaftale helt eller delvis skal ophæves eller ændres; at en virksomhed ikke må nægte at træde i forretningsforbindelse med bestemte, andre virksomheder; at virksomheden ikke må begunstige visse købere i forhold til andre; at virksomheden skal ophøre med en anvendt handlemåde eller handle efter retningslinier fastsat af nævnet; og endelig at eneproducenter eller dermed ligestillede grupper af virksomheder i en periode på højst et år skal overholde visse priser og salgsvilkår eller ikke må overskride visse højestepriser for nærmere angivne varer.

Det er værd at bemærke, at nævnet som hovedregel ikke skal optræde som priskontrolorgan. Kun i de tilfælde, hvor der ikke er mulighed for at ophæve konkurrencebegrænsningen, kan priskontrolmetoden anvendes, og da kun for en begrænset periode. Det er yderligere et vilkår for fastsættelsen af en maksimalpris, at regeringen giver sin tilslutning hertil. Efter udløbet af den periode, for hvilken maksimalprisen er gældende, kan virksomheden igen frit fastsætte sine priser, men i tilfælde af misbrug kan der udstedes nyt pålæg. Det forudsættes, at nævnet ikke benytter denne beføjelse, så længe den nuværende priskontrol opretholdes.

Det kan endelig nævnes, at lovforslaget ikke er begrænset til kun at angå visse dele af erhvervslivet; f. eks. er såvel bank- og forsikringsvæsenet som stats- og kommunale virksomheder taget med. Kun forholdene på arbejdsmarkedet falder helt uden for lovens område.

#### *Præsumptionsregler.*

Ved næringsfrihedsnämndens bedømmelse af forskellige konkurrencebegrænsninger kan det selvsagt i flere tilfælde vise sig umuligt at føre bevis for, at konkurrencebegrænsningen har skadelige virkninger. Af denne grund er lovforslaget som nævnt udformet således, at blot en væsentlig fare for, at en konkurrencebegrænsning medfører høje omkostninger eller en utilfredsstillende forsyning, indebærer »skadelig virkning«. Herudover har kommissionen foreslået, at der for en række konkurrencebegrænsningsformer, der er kommet i stand som følge af en bevidst politik fra virksomhedernes side, skal gælde en omvendt bevisbyrde, således at det tilkommer de virksomheder, der er ansvarlige for konkurrencebegrænsningen, at påvise, at den ikke har skadelige virkninger. Kan dette ikke påvises, skal den bedømmes som skadelig, og nævnet skal skride ind. Kommissionens begrundelse for dette forslag er den, at de pågældende konkurrencebegrænsningsformer indebærer en så stærk afvigelse fra den frie konkurrence, der er anerkendt som det bærende princip i den kapitalistiske samfundsform, at det snarere er disse afvigelser, der må motiveres, end eventuelle forholdsregler, der træffes af statsmagten for at genskabe konkurrencen.

Efter forslaget skal der gælde en »legal præsumption« for, at konkurrencebegrænsningen har skadelige virkninger, i følgende tilfælde:



1. Når monopoler ved deres salg stiller visse købere ringere end andre.
2. Når samarbejde på grundlag af en kartelaftale eller anden udtrykkelig eller stiltiende overenskomst medfører prisbinding, regulering af tilbud, opdeling af markedet eller diskrimination mod visse købere, samt
3. når en virksomhed har fastsat bindende bruttopriser.

Som det ses, omfatter præsumptionsreglerne foruden monopolistisk forretningspolitik i hovedsagen alle de sædvanligt forekommende kartelaftaler og andre former for aftalebundet eller stiltiende samarbejde, såvel horisontalt som vertikalt. De omfatter således f. eks. også de almindeligste typer af nyetableringsaftaler. Det svenske handelsministerium har beregnet, at 88 % af de registrerede aftaler indeholder sådanne konkurrencebegrænsningsformer, som falder ind under betænkningens præsumptionsregler.

Præsumptionen hæves, når nævnets undersøgelser giver anledning til at antage, at den pågældende konkurrencebegrænsning ikke har skadelig virkning. Dette vil f. eks. være tilfældet, hvis en kartelaftale kun berører en lille del af markedet, og der på det øvrige marked forekommer effektiv konkurrence. Ligeledes hvis det gøres sandsynligt, at der som led i det konkurrenceregulerende samarbejde er gennemført en rationalisering, som er kommet forbrugerne til gode.

De foreslåede præsumptionsregler betegner en fuldstændig nydannelse inden for antitrustlovgivningen. Det er ikke muligt at tage stilling til disse bestemmelser, før man har set, hvorledes de vil blive praktiseret. På forhånd forekommer det dog, som om kommissionen med disse bestemmelser stærkt nærmer sig forbudslinien, som den iøvrigt tager afstand fra. Den mulighed, de pågældende virksomheder har for at føre bevis for, at deres konkurrencebegrænsning ikke har skadelig virkning, er vel lige så ringe som administrationens mulighed for at føre bevis for det modsatte. Der er derfor en fare for, at der opstår en vis rets-usikkerhed med hensyn til, hvilke konkurrencebegrænsninger der bliver genstand for indgreb efter loven. Kommissionens begrundelse for den omvendte bevisbyrde forekommer vel også mindre rimelig, når man erindrer, at konkurrenceregulerende aftaler, bruttoprisbindinger m. v. betegner en afvigelse ikke fra en tilstand med fuldkommen konkurrence, men fra de talrige mellemformer mellem monopol og konkurrence (»det grå mellemområde«), der er det karakteristiske for vore dages erhvervsliv.

Når det sidstnævnte forhold tages i betragtning, forekommer det endvidere ret utænkeligt, at forbrugernes interesser skulle være efterkommet, om det lykkes at ophæve en række aftaler. Selv om en stiltiende opretholdelse af konkurrencebegrænsninger også hjemler ret til indgreb, er det næppe muligt at komme sådanne konkurrencebegrænsninger til livs gennem pålæg om, at virksomhederne skal følge en bestemt handlemåde. Både over for konkurrenceregulerende aftaler og over for stiltiende forståelse om undladelse af priskonkurrence vil direkte priskontrol i mange tilfælde være nødvendig, hvis man skal undgå de af kommissionen fremhævede skadelige virkninger.

Selv om der således på flere punkter kan rettes indvendinger mod det foresatte lovforslag, er der dog ikke tvivl om, at næringsfrihedsnämnden gennem de foreslåede indgreb på mange områder vil kunne ophæve eller modificere virkningerne af konkurrencebegrænsninger. Gennemførelsen af lovforslaget vil endvidere have den virkning, at der indhentes et stadig større og mere dybtgående kendskab til de faktiske konkurrenceforhold og til mulighederne for indgreb mod konkurrencebegrænsningerne, og denne sidstnævnte virkning af loven er sikkert ikke den mindst vigtige.