

Principper og historie bag konkurrencelovforslaget.

Poul Milhøj

Navnlig tre omstændigheder med rod i fortiden har bidraget til, at den dagsaktuelle debat om forslag til konkurrencelov fra februar i år forekommer forvirret.

Den første er en overordnet ambivalens i det offentliges holdning til prisdannelsen. Den anden er den uklarhed, der tilsyneladende stadig hersker omkring mål og midler i den del af det offentliges politik, som bekæmper konkurrencebegrænsning. Den tredje er f.s.v. en variant af den anden, som politikken mod konkurrencebegrænsning her i landet har haft et tvedelt mål ved at sigte mod både effektiv konkurrence og rimelige priser. - Som en fjerde kunne man tilføje, at det nu fremlagte forslag, som i mange henseender tager klar stilling i de historisk set uklare mål/middel formuleringer, blev introduceret med angivelse af et helt nyt mål for konkurrencelovgivning - målet om afbureaukratisering. Den komplikation lades uomtalt i det følgende. Hvis læseren vil mene, at den strejfs afslutningsvis, er det utilsigtet.

Den overordnede ambivalens.

Historisk tilsidesatte den politiske og økonomiske liberalisme både middelalderens stationært og merkantilismens dynamisk prægede reguleringsøkonomi. Selvom opbruddet herhjemme var brat og dybtgående (f.eks. landbrugsreformerne i 1700-tallets slutning, toldreformen i 1797 og næringsfriheden i 1857), overlevede der megen offentlig regulering. Dels for som i middelalderen at sikre, hvad der sammenfattende kan benævnes tryghed - men strækkende sig fra sikker be-

skæftigelse over social sikkerhed til f.eks. nutiden beskyttelse mod bl.a. forurening, manglende landskabsetik, selvdestruktion, reklame og farlige produkter. Dels som under merkantilismen ud fra en tro på med økonomisk politik at kunne styre økonomien mod vækst m.v. og dels i en blanding, hvor motivet for den enkelte foranstaltning kan være vanskelig at gennemskue, men hvor følgerkningen hyppigt er begrænsning af konkurrencen.

Som helhed er der reguleret mindre, des friere adgangen har været til at indpasse vor økonomi i den internationale. 1930'erne gav derfor omvendt grobund for udbredt regulering. Betydelige dele overlevede i efterkrigstiden, der dog som helhed har været præget af deregulering i takt med stigende liberalisering af det internationale samkvem.

Rettes opmærksomheden udelukkende mod den lovgivning, der især over indflydelse på prisdannelsen, er udviklingslinien i efterkrigstiden sværere at vurdere. Liberaliseringstendensen fremstod klart, da næringslovens forbud mod, at en handlende havde mere end ét fast udsalgssted i hver kommune blev ophævet i 1966, og da konkurrencelovens forbud mod enhedsprisforretninger sammen med andre specialforbud i 1974 forsvandt til fordel for markedsføringslovens general-klausul. Trods indskrænkning i den fri adgang til erhvervsudøvelse indebar licitationsloven fra 1966 også en betydelig liberalisering sammenlignet med den tidligere retstilstand - dog at et mindretalsforslag i licitationskommissionen om ikke at operere med

andre regler end dem, der gælder alment om fri konkurrence, ikke nød fremme. Endvidere er de tidligere koncessionsordninger for sukker, kartoffelmel og sprit samt den særlige mælkeordning med stærke konkurrencebegrænsninger til følge nu ophævet. Til gengæld blev f.eks. i 1973 vognmandskørsel gjort betinget af kørselstilladelser, hvis antal bestemmes af behovet. Og siden medio 1970'erne har navnlig miljøhensyn incl. dem, der tilgodeses med planlovene, skabt nye offentlige reguleringer, som ad indirekte vej tilsidesætter markedskræfterne. Det samme gælder de offentligt dikterede betydelige forvridninger af konkurrenceforholdene på energiforsyningsmarkedet. Hertil kommer, at der stadig er omfattende reguleringer på landbrugs-, bolig- og apoteksområderne samt f.eks. i lukkeloven, ligesom en række love regulerer adgangen til og erhvervsudøvelsen indenfor liberale erhverv og autoriserede håndværksfag.

Den mest umiddelbare konkurrencebegrænsning, der følger af så godt som alle de nye og gamle reguleringer, er barrierer mod tilgang. Det gælder ikke alene de bestemmelser, der giver bevillinger eller autoriserer på grundlag af specificerede kvalifikationer. Også plan- og miljølovene opstiller barrierer. Til og med af ret uoverskuelig karakter, fordi det er rammelove, hvis udfyldelse ligger hos den statslige administration eller lokalt. Eksempelvis har nogle amter og primærkommuner benyttet regions- og lokalplanlovene til at hindre etablering af lavprisvarehuse og eksplicit motiveret nægtelsen med hensynet til det eksisterende butiksnæ. Med samme motivering har en kommune nægtet tilladelse til kørende handel med grøntsager. Det kan også nævnes, at Københavns kommune uddeler studepladser efter gadehandlernes anciennitet og ikke f.eks. bortauktionerer dem. Miljø, sundheds- og lægemiddellovene m.fl. opererer med krav om, at varer skal være godkendt, inden de

sendes på markedet. I det omfang, der udvises stor nidkærhed i godkendelsesproceduren, hvilket ofte siges at være tilfældet, hæmmes tilgangen af nye varer og af nye producenter. Endvidere kan godkendelseskravene vanskeliggøre import af næsten identiske varer. Noget sådant er fremført om f.eks. lægemidler, plantebeskyttelsesmidler og elektriske artikler. Også en tilsyneladende konkurrenceneutral lov som lukkeloven danner barrierer. Den hindrer bl.a. tilgang af dem, der vil (eller p.g.a. andet arbejde kun kan) konkurrere ved at betjene publikum, når det har tid til at handle, hæmmer specialiseringer og griber ind i butikkernes placering samt skaber særfordele for de kiosker m.v. og det vareresortiment, der kan opnå dispensation.

Jo mere effektive sådanne offentligt opstillede barrierer mod tilgang er, des større sandsynlighed er der for, at den beskyttede gruppe iværksætter og kan håndhæve egne konkurrencebegrænsninger. Således har næsten alle liberale erhverv vedtaget kollegiale regler, som på forskellig vis begrænser konkurrencen. Det kan være horisontalt aftalt prisberegning (f.eks. skødesalærer eller landinspektørforeningens nu efter pålæg ophævede medlemsforbud mod at byde på udliciteret opmålingsarbejde), konkurrenceklausuler (f.eks. Dyrslægeforeningens forbud mod, at ansatte nedsætter sig som selvstændig inden for en bestemt afstand fra arbejdsgiverens praksis i et nærmere angivet åremål) og regulering af andre konkurrenceparametre (navnlig begrænser foreningsvedtægterne medlemmernes adgang til at reklamere). På apoteksområdet har erhvervet selv suppleret op med egne konkurrencebegrænsninger så som bindende priser på de ca. 5 pct. af omsætningen, der ikke er apoteksforbeholdte varer.

Overfor disse mange reguleringer og deres konkurrencebegrænsende effekt står så den gældende monopollov, hvis formål (§ 1) er

»at forhindre urimelige priser og forretningsbetingelser samt at sikre de bedst mulige vilkår for den frie erhvervsudøvelse.« Tydeligere kan ambivalensen i det offentlige holdning til prisdannelsen vel næppe fremstå. Man vil både fremme konkurrencen og stække den.

Mål og midler i konkurrencefremmende politik.

I tillæg til ambivalensen kommer så, at den konkurrencefremmende side af den førte politik næppe kan siges at have haft et éntydigt formuleret mål. Siden 1919 har vi haft tilløb til og siden 1929 love vendt mod konkurrencebegrænsning. Men fælles for dem alle er en vis usikkerhed om forholdet mellem mål og midler og dermed deres egentlige mål.

Usikkerheden kan i et vist omfang hidrøre fra vore lærebøger, hvis mikroafsnit ikke på samme systematiske måde som makrodelene rummer klare mål/middelformuleringer. I det omfang deres prisdannelsesteori kan opfattes som normativ, kan fuldkommen konkurrence ses som mål og betingelserne for den (mange efterspørgere, mange udbydere, fri tilgang, fri adgang og fuld gennemsigtighed) som midler. Den videre påvisning af, at fuldkommen konkurrence, når bortses fra eksternalitetsproblematikken, fører til størst mulig effektivitet i produktion og forbrug, kan også læses sådan, at effektiviteten er målet. Herefter kan fuldkommen konkurrence opfattes som middel. Eller snarere med makroøkonomiens sprog som »intermediate target«, da konkurrence som middel i sig selv kræver midler (de nævnte betingelser). Læst således opererer lærebøgerne normativt set i 3 trin: 1) effektivitet som overordnet mål, 2) fuldkommen konkurrence som mål på vejen (intermediate target) eller som overordnet middel, 3) mange agenter, fri tilgang og adgang samt gennemsigtighed som midler til at opnå (2).

I så henseende går vor betækningslitteratur nogle afgørende skridt videre ved at omformulere (1) til en art dynamisk effektivitet. Trustkommisionens 3. betænkning (1953), i det flg: TK-3, erkender således (s. 65), at der i visse »tilfælde vil - - være indbyrdes modstrid mellem målsætningerne, således at den størst mulige effektivitet eksempelvis kun kan opnås på bekostning af en vis begrænsning af erhvervsfriheden eller samtidig med, at det bliver vanskeligt at undgå monopolprægede avancer.« Endvidere peges der (s.28) på, at ønsket om størst mulig effektivitet i produktion og omsætning kan ses fra to synsvinkler. Dels at opnå størst mulig resultat med given teknik, dels at skabe gunstige vilkår for tekniske og organisatoriske fremskridt, incl. nye varer og bedre kvaliteter. Betænkningen endte dog op med at opstille 4 mål: størst mulig effektivitet i varernes fremstilling og distribution, modvirken af urimeligt store fortjenester gennem udnyttelse af monopolmagt, størst mulig erhvervsfrihed samt beskyttelse af svagt stillede virksomheder mod magtudøvelse fra de stærke - men nævner altså, at målene kan være indbyrdes uforenelige og overlader valget til politisk afgørelse. Konkurrencelovudvalgets betænkning (1986), i det flg.: Btkn. 1075, træffer *tilsyneladende* selv valget ved at formulere det overordnede mål som: »*opnåelse af den størst mulige effektivitet i produktion og omsætning - - på et givet tidspunkt såvel som i dynamisk forstand*« (s. 25). Dernæst betragtes »*virksom konkurrence*« udtrykkeligt (s. 26) »som det overordnede *middel* til opnåelsen af størst mulig effektivitet.« Btkn. 1075 ser denne præcisering som led i sin anbefaling af at erstatte hidtidig defensiv lovgivning overfor konkurrencebegrænsning med en offensiv til fremme af effektivitet. Sluttelig bliver gennemsigtighed og erhvervsfrihed gjort til forudsætninger - en slags underordnede midler - for det overordnede middel: virksom konkurrence. Mål om at bevare mindre virksomheder og om for-

brugerbeskyttelse henvises derimod til anden lovgivning for derved at undgå uforenelige mål i konkurrenceloven. At sådan anden lovgivning i givet fald kan bidrage yderligere til den foran omtalte ambivalens bekymrer tilsyneladende ikke udvalget. Valget er altså stadig som i TK-3 overladt politikerne.

Status i betænkningsslitteraturen tager sig herefter nogenlunde således ud: 1) Overordnet mål: størst mulig effektivitet i produktion og omsætning på et givet tidspunkt og i dynamisk forstand. 2) overordnet middel eller mellem mål: virksom konkurrence og 3) middel til at opnå (2): fri tilgang og afgang (erhvervsfrihed) samt gennemsigtighed.

Det ses, at (1) er gjort dynamisk. Det drejer sig om til enhver tid billigst muligt at fremstille den højest ønskede forbrugskombination og samtidig sikre økonomisk vækst og forandring. Derfor er (2) betegnet virksom konkurrence for at angive en proces, hvor prisforskydninger bestandigt flytter om på produktion og forbrug bl.a. som svar på og selv påvirket af tekniske, organisatoriske og smagsændringer. Altså en effektivt virkende allokeringmekanisme. I (3) ligger vægten på frihed til at træffe økonomiske dispositioner på gennemsigtige markeder. Det indebærer erhvervsfrihed for dem, der kan klare sig, men ikke nødvendigvis mange agenter, som kunne hindre (2) og (1).

En tilsvarende udvikling kan kun svagt spores i politikernes valg i lovgivningen, som indtil det nu foreliggende lovforslag har holdt sig til at formulere midlerne under (3), navnlig erhvervsfrihed, som mål og blande dem op med andre til dels modstridende som forbrugerbeskyttelse og hensyn til smådrift samt i de senere tiår inflationsbekæmpelse og indkomstpolitik, jfr. s. ss nedenfor. Allerede *grundloven* lagde i 1849 ud med løftet om den »frie og lige adgang til erhverv.« I det aldrig vedtagne *forslag til lov om tilsyn med*

visse virksomheder fra 1919 skulle et råd føre tilsyn med »virksomheder af monopolagtig karakter ---, som er i stand til at udøve en bestemmende indflydelse på pris- og omsætningsforhold - -« samt afgive erklæring om »hvortid der - - er hidført en urimelig og skadelig indskrænkning i den frie erhvervsudøvelse.« På linie hermed bestemte *loven om værn for erhvervs- og arbejdsfriheden fra 1929*, »at kollektive aftaler, som på uberegtiget måde begrænser den enkeltes frie adgang til erhverv« er uden retsvirkninger, og forbød økonomisk og politisk forfølgelse med samme sigte.

Derimod skete der et skift i grundholdning med vedtagelsen af *lov om prisaftaler m.v. i 1937*. Her er indstillingen, at monopoler og anden konkurrencebegrænsning ikke uden videre er skadelige, men at de for at hindre misbrug må underkastes kontrol. I konsekvens heraf forbydes kun de konkurrencebegrænsende »aftaler og bestemmelser - -, som medfører eller kan antages at medføre urimelige priser eller - - indskrænkninger i den frie erhvervsudøvelse.« Hermed åbnedes vejen f.s.v. for at sigte mod det overordnede mål (1), men det formulerede mål befandt sig stadig på trin (3). Heri skete der principielt ingen ændring ved overgangen til den med senere ændringer stadig gældende *lov om tilsyn med monopoler og konkurrencebegrænsninger fra 1955*. Lovforslaget medtog effektivitet som mål, men det gled ud under folketingsbehandlingen, hvorefter kun de to mål: at hindre urimelige priser og forretningsbetingelser samt at sikre den frie erhvervsudøvelse stod tilbage. Derimod ændredes det håndgribelige middel fra forbud til tilsyn. Herefter er hovedlinien i monopolloven, at aftaler m.v. samt enkeltvirksomheder skal anmeldes til et *offentligt* tilgængeligt register, hvis de har *væsentlig* indflydelse på konkurrenceforhold, og at der skal gribes ind mod dem, hvis de har *urimelige* virkninger. Kun bindende bruttopriser er forbudt.

Undladelse af at anmelde altaler er også her manglende retsvirkning. Indgreb mod urimelige virkninger består i påbud om at op hæve eller at ændre fremgangsmåde, herunder påbud om at levere. Selvom effektivitet ikke overlevede som selvstændigt mål, må udtrykket urimelig stadig kunne tolkes i relation til både fri erhvervsudøvelse og effektivitet.

Først det nu fremsatte konkurrencelovforslag placerer målet på trin (1), idet lovens formål er »at fremme effektiviteten i produktion og omsætning.« Ifølge bemærkningerne ud fra »det grundsynspunkt, at den overordnede målsætning for en konkurrencelovgivning er opnåelse af den størst mulige effektivitet - - - såvel på et givet tidspunkt som set i en dynamisk sammenhæng.« Det væsentligste middel er gennemsigtighed opnået ved anmeldelse af aftaler og vedtagelser (men ikke dominerende virksomheder), ved undersøgelser og ved offentliggørelse af oplysninger om priser, rabatter og bonus m.v. Konkurrencebegrænsninger, der medfører skadelige virkninger for effektiviteten, kan der gribes ind imod ved forhandling eller om fornødent påbud incl. leveringspålæg.

Prisregulering.

Hvad enten målet er erhvervsfrihed eller effektivitet, udgør priser, der afviger fra de potentielle frikonkurrencepriser et særligt problem. På den ene side kan sådanne priser alvorligt hæmme virkeliggørelse af begge mål. F.eks. kan urimeligt høje priser på forudliggende produktions- eller omsætningstrin hindre både erhvervsfrihed og effektivitet på senere liggende. Og urimeligt lave (»predatory pricing«) kan rejse tilgangsbarrierer på samme trin. På den anden side opstår der ved prisindgreb en række problemer med at nå såvel erhvervsfrihed som effektivitet, når dynamikken inddrages. For det første kan monopol - eller andre konkurrenceregulerede

priser p.g.a. stordriftsfordele være lavere end de priser, der kunne realiseres ved fri konkurrence. Sættes prisen ned ved indgreb, opstår spørgsmålet, om niveauet da skal være det, der er nået gennem stordriftsfordelene. For det andet er det muligt, at monopolgevinsten kan finansiere innovationer, som ville gå tabt ved indgreb. For det tredje kan prisindgreb overfor en enkeltvirksomhed virke konserverende, i værste fald forhøjende, på omkostningerne, ligesom de overfor en branche kan fastlåse prisstrukturen. For det fjerde hidrører megen barriere-nedbrydende brancheglidning de facto fra diversifikation, som igen er finansieret af i monopollovens forstand urimelige priser.

Konklusionen af denne dualisme må trods de på den anden side anførte komplikationer blive, at prisindgreb har en funktion i bestræbelserne på at nå erhvervsfrihed og effektivitet. Mange monopoler og konkurrencebegrænsninger lever nu engang i læ af barrierer (f.eks. transportomkostninger, patenter, mærkeloyalitet og de foran omtalte offentligt skabte), som ikke kan nedbrydes. Der kan derfor fastsættes priser med skadelige virkninger for erhvervsfrihed og effektivitet.

Så meget - eller lidt - om prisindgreb som led i midler mod begrænset konkurrence. Hertil kommer imidlertid den yderligere komplikation, at rimelige priser her i landet i modsætning til, hvad tilfældet er i de fleste andre, siden 1931 har udgjort et selvstændigt mål side om side med de konkurrencepolitiske mål. Motiveringen har skiftevis været vareknapphed, forbrugerbeskyttelse, inflationsbekæmpelse og indkomstpolitik. Som helhed har hensynet til prisudviklingen erobret stigende vægt i forhold til de konkurrencepolitiske hensyn og herunder beslaglagt en voksende del af tilsynsmyndighedens ressourcer.

Historisk har prisindgreb deres rod i *loven af*

1914 om regulering af priserne på levnedsmidler og varer, d.v.s. vendt mod den af krigen skabte vareknaphed. I 1920'erne, hvor prisudviklingen sandt at sige heller ikke tilskyndede til det, trådte prisindgreb helt i baggrunden. Det kan dog noteres, at det ikke gennemførte lovforslag fra 1919 nævner både pris- og omsætningsforhold. 1929-loven var derimod énsidigt helliget den frie adgang til erhverv. Men så toner prishensynet klart frem i 1931-loven om prisaftaler. Efter den skulle et prisafvalgsudvalg efter udefra kommende anmodning undersøge prisafvalgs truffer af karteller, truster o.l., som medfører »åbenbart urimelig pris på varer, som indgår i det almindelige forbrug.« Havde aftalen medført åbenbart urimelig pris, eller blev den hævdet ved utilbørlige foranstaltninger, skulle sagen indbringes for Landsretten. Da loven skulle gælde jævnsides med 1929-loven, sidestiller lovgivningen her for første gang målene om forbrugerbeskyttelse mod prismisbrug (jfr. »varer i det almindelige forbrug«) og om erhvervsfrihed.

Den følgende lov om prisafvalgs m.v. fra 1937 lyste for alvor sidestillingen i kuld og antyder vel endda i kraft af sit navn en prioritering. »m.v.« er imidlertid med og sidestillet, som det ses af § 9, der forbyder afvalgs eller bestemmelser¹, der medfører »urimelige priser eller andre samfundsmæssigt urimelige indskrænkninger i den frie erhvervsudøvelse, herunder udnyttelse - - af vareknaphed el. lign.«. Sidste sætning forklarer vel prioriteringen i lovtitlen. Forbrugerbeskyttelsen var blevet et mere fremtrædende mål p.g.a. de prismisbrug, der kunne frygtes i kølvandet på 1930'ernes omfattende importreguleringer. En fare som allerede i 1935 havde foranlediget en bemyndigelse til handelsministeren til at undersøge områder, hvor importregulering kunne formodes at have medført urimelige priser.

Anden Verdenskrig gav anledning til en række

ke ekstraordinære prisindgreb, som har interesse i to henseender. For det første blev 1937-lovens konkurrencebestemmelser i 1940 indarbejdet i *den midlertidige lov om priser m.v.*, hvor de, som forholdene udviklede sig, måtte få en helt underordnet placering i de næste mange år. Hvilket givetvis medvirker til, at offentligheden den dag i dag snarere opfatter monopoltilsynet som pris- end som konkurrencemyndighed, jfr. debatten om konkurrencelovforslaget. For det andet kan 1940-loven betragtes som den første med et vist indkomstpolitisk sigte p.g.a. de samtidige lønindgreb. Altså de første frø i den siden 1963 blomstrende sammenplantning af konkurrence- og indkomstpolitik.

Når bortses fra enkelte rester af ekstraordinære beføjelser på prisområdet vendte man med *lov om prisafvalgs m.v. i 1952* tilbage til 1937-lovens principper. Dog med den væsentlige tilføjelse arvet fra 1940-loven, at anmeldte virksomheder o.l. iflg. § 6, stk. 4 ikke uden priskontrolrådets samtykke kunne foretage prisforhøjelser. På det grundlag forblev priskontrol den mest betydningsfulde del af kontrollen med konkurrencebegrensninger og beslaglagde stadig de fleste kræfter. Motiveringen skal formentlig søges dels i fortsat inflationsfrygt, dels i den stadig omfattende importregulering. TK-3 nærrede nogen betænkelighed ved at foreslå bestemmelsen opretholdt i en ny lov af permanent karakter. Under indflydelse af prismyndighederne, som henviste til dens udbredte anvendelse og følgelig til betydelige overgangsvanskeligheder ved at ophæve reglen, endte man dog op med at foreslå den bevaret. I overensstemmelse hermed bestemte § 24 i 1955-loven, at prisforhøjelser på varer og tjenester, som var opført på en særlig liste skulle godkendes af tilsynet. Senere ændredes pligten til at omfatte anmeldte virksomheders priser. Prishensynet var altså kommet for at blive, når det trods rolig prisudvikling og begyndende restriktionsafvikling vandt

plads i en permanent lov. Siden blev bestemmelsen ophævet i 1971.

Inden da var der imidlertid sket væsentlige udvidelser af prislovgivningen jævnsides med grundlæggende ændringer i dens formål. Dels blev der i årene 1956-66 vedtaget en række prisindseendelove, som bemyndigede monopoltilsynet til på områder udenfor monopolloven at fastsætte tidsafgrænsede prisstop eller maksimalpriser. Dels gennemførtes der i 1963 som led i »helhedsløsningen« en midlertidig pris- og avancestoplov, som viste sig at blive fulgt af til dato ialt 15 - kun afbrudt af kortvarige perioder med fri prisdannelse. Dels endelig indledtes der samtidig med ophævelsen af § 24 i 1971 en permanent pris- og avancelovgivning, (*lov om priser og avancer*) senest ændret i 1986. Med variationer har pris- og avanceloven som den nugældende bemyndiget monopoltilsynet til at gennemføre prisundersøgelser, fastsætte priser og kalkulationsregler samt bestemme, at vejledende priser skal anmeldes.

Endnu prisindseendelovene kunne opfattes som udvidelse af monopolloven til områder udenfor loven, hvor konkurrencen ikke var effektiv. Med prisstoplovene og pris- og avanceloven ændredes formålet med prisindgreb derimod fundamentalt. Prisstoplovene har så godt som alle været led i akutte samlede indkomstpolitiske foranstaltninger, bl.a. i forbindelse med valutakursændringer, hvor det blev overladt monopoltilsynet at tage sig af pris- og avancesiden. Om pris- og avanceloven gælder, at den i 1971 og 1974 iflg. § 1 havde som formål »at bidrage til en økonomisk stabilisering«, hvilket fra og med 1976 udvides til også at omfatte bidrag »til gennemførelse af en indkomststudvikling - - på linie med den indkomstpolitiske målsætning for samfundet som helhed.« Yderligere hedder det siden 1979 indkomstregulering i stedet for indkomststudvikling. Stoplovenes indflydelse på prisstrukturen er, at den stiv-

ner. Da udviklingen iøvrigt - dvs. i importpriser, smag, teknik og erhvervsstruktur m.v. - fortsætter, betyder det, at prisstrukturen forvrides med ineffektiv allokering til følge. I så henseende er pris- og avanceloven noget mere smidig ved navnlig at henvise indgrebene til konkurrencebeskyttede områder, men altså med det overordnede formål at regulere deres indkomst ind på linie med et i reglen ikke nærmere angivet mål for den samlede indkomststudvikling.

Sigtet med stoplovene og pris- og avanceloven er derfor i bund og grund væsensforskellig fra og i mange henseender i modstrid med en lov, der arbejder i den frie og dermed foranderlige prisdannelsesstrukturens tjeneste. Eller sagt på en anden måde er den siden 1931 eksisterende sammenblanding af hensynet til prisniveau med mål om erhvervsfrihed og til dels effektivitet nået frem til en kulmination, der kalder på en adskillelse. Det er i det lys forslaget om at lade en ny konkurrencelov afløse både monopollov og pris- og avancelov skal vurderes.

Det falder udenfor denne artikels rammer at diskutere, hvor stor effekt diverse indkomstpolitiske foranstaltninger har haft eller kan få på prisudviklingen. Dog kan det vel næppe betvivles, at også gennemført effektivitet fremkaldt af virksom konkurrence kan have gavnlige virkninger på udviklingen i det samlede prisniveau. Det forekommer derfor hensigtsmæssigt som i forslag til konkurrencelov at drage fordel af arbejdsdelingen. D.v.s. give konkurrencemyndigheden ro til at fremme effektiviteten og alene i den sags tjeneste gribe ind i prisdannelsen. Efter forslaget er det kun priser eller avancer der »klart overstiger,« (hvorfor ikke understiger?) »hvad der såvel med hensyn til størrelse som varighed ville kunne opnås på et marked med virksom konkurrence,« der kan skrives ind overfor. Enten med maksimalpriser eller

med kalkulationsregler. Begge for et år af gangen.

Hvor store ressourcer, der er påkrævede for at styrke den virksomme konkurrence, afhænger helt og holdent af, hvor højt målet om effektivitet - på et givet tidspunkt og i dynamisk forstand - prioriteres. Meget kunne tyde på, at den virksomme konkurrence eller effektive allokeringssystemer - i disse år tiltrækker sig stigende opmærksomhed som økonomisk middel. I socialistiske lande står allokeringspolitik næsten øverst på programmet. I vest trænger diskussionen mere og mere frem både i litteraturen, på agenda i internationale politikorienterede fora som OECD (1983), EØF (det indre marked) og IMF samt i national politik. Medvirkende er vel især, at aktiv finanspolitik nødvendigvis p.g.a. at de voldsomt store offentlige budgetter pr. natur kun kan spille en marginal rolle og iøvrigt ligesom pengepolitik kun kan føres i rimelig integreret takt mellem landene indbyrdes p.g.a. den fremherskende internationale liberalisering. Måske er vi endda på vej ind i en periode, hvor målet om dynamisk effektivitet og som dens forudsætning allokeringspolitik, bliver et af de fornemste midler i bestræbelserne på at nå de velkendte makropolitisk mål om stabil vækst- og prisudvikling. I så fald slår det i lovforslaget anførte personaleantal bestemt ikke til. Men da vil der jo også være rigeligt med makrohandværkere at tage af.

Note

1 Der sigtes på bruttopriser

Litteratur

Foreløbig betænkning vedrørende en lov om konkurrencebegrænsning og monopol, afgivet af den i henhold til lov nr. 128 af 31. marts 1949 nedsatte trustkommission. København 1953.

OECD: Positive Adjustment Policies - Managing Structural Change. Paris 1983.

Fra Monopollov til Konkurrencelov, Betænkning nr. 1075 - om modernisering af monopolloven og pris- og avanceloven. København 1986.