

SJÄLVSANERINGEN OCH DE BÅDA KARTELLAGARNA

Av direktören ARNE IRSTEN

1953 års kartellag har utformats under hänsynstagande till näringslivets från alla håll vitsordade förmåga att genom egna åtgärder medverka till friare konkurrensförhållanden på marknaden. De goda resultat som under de tre sistförflutna åren uppnåtts genom denna självsanering på kartellområdet måste delvis ses mot bakgrunden av ett på ömsesidigt förtroende uppbyggt samarbete mellan den statliga monopolutredningsbyrån i kommerskollegium och näringslivets självsaneringsorgan. Denna samverkan visar möjligheten av att på detta utomordentligt ömtåliga och svårbedömbara område bemästra problemen utan att faktiska intresse-motsättningar behöva uppstå mellan staten och de enskilda företagen.

Genom näringslivets egna åtgärder på kartellområdet har man lyckats upphäva eller modifiera ett mycket stort antal kartellavtal och andra liknande konkurrensbegränsande överenskommelser. Samtidigt har man hos företagen själva skapat större förståelse och intresse för konkurrens som förutsättning för en marknadsreglerande ekonomi. Verksamhetens resultat visa också tydligt, att de frihandelsvänliga och konkurrensvilliga krafterna inom näringslivet allttjämt äro starka. Och detta — kan man tillägga — trots att statsmakterna icke velat eller förmått skapa ett för konkurrens och konkurrensvilja lämpligt ekonomiskt klimat.

Åtgärderna för en frivillig dekartellisering här i landet började i viss utsträckning ta form redan omkring tiden för införandet av 1946 års kartellag. Först i och med att Sveriges Industriförbund år 1950 beslöt tillsätta en kartellkommitté och inrätta en särskild kartellbyrå fick man emellertid en fastare plattform för strävandena till självsanering.

Industriförbundets kartellbyrå har hand om det löpande arbetet. Kartellkommittén utgör ett stödjande och rådgivande organ. Den

består av nio framträdande industrimän med Förbundets nuvarande ordförande i spetsen. Vid ett av de första sammanträdena med kartellkommittén på hösten 1950 beslöts att kommitténs och byråns uppgift bl. a. skulle vara att i förekommande fall rekommendera avtalsparter att upphäva respektive modifiera sitt konkurrensbegränsande samarbete men icke i någon form godkänna eller sanktionera sådant samarbete. Anledningen härtill var bl. a. svårigheten att utforma några kriterier på vad som skulle anses vara skadlig konkurrensbegränsning. Det ligger ju också i sakens natur, att man icke ville, att företagen skulle övervältra ansvaret för sitt konkurrensbegränsande samarbete på kartellkommittén eller kartellbyrån.

Även organisationer inom handel och hantverk ha bedrivit sådan rådgivningsverksamhet i kartellfrågor som haft till syfte att nedbringa antalet konkurrensbegränsande samarbetsavtal. På hösten 1951 skapades också av de fyra stora riksorganisationerna inom industri, grosshandel, detaljhandel och hantverk ett gemensamt organ, Näringslivets konkurrensnämnd. Den är sammansatt av tre ledamöter från var och en av dessa organisationer. Som verkställande ledamot och föredragande i nämnden har chefen för Industriförbundets kartellbyrå fungerat. Arbetsuppgifterna mellan de olika dekartelliseringsorganen äro i huvudsak fördelade på följande sätt. Kartellbyrån liksom motsvarande organ hos de övriga organisationerna arbetar med de horisontella konkurrensbegränsningar, som angå endast respektive näringsgren. Konkurrensnämnden åter sysslar med de vertikala konkurrensbegränsningar, som beröra två eller flera led i produktion och distribution.

De arbetsuppgifter, som tilldelades konkurrensnämnden, voro att genom rekommendationer, uttalanden, utredningar eller på annat lämpligt sätt inom näringslivet självt och icke minst gentemot statsmakterna verka för friare konkurrensförhållanden. Nämnden skulle vidare antingen på eget initiativ eller efter framställning från offentlig myndighet, näringsorganisation eller enskild part överväga, om avtalsparter borde rekommenderas att upphäva respektive modifiera sitt konkurrensbegränsande samarbete. Nämnden skulle ej i någon form godkänna eller sanktionera konkurrensbegränsning.

Om man vill sammanfatta de arbetsuppgifter, som Industriförbundets kartellbyrå och Näringslivets konkurrensnämnd haft under tre års verksamhet, kan man göra det på följande sätt.

Självsaneringen och de båda kartellagarna

1. Man har inriktat sig på att rekommendera avtalsparter att avveckla sitt samarbete,

a) då avtalen varit mer eller mindre »förpuppade» eller eljest av mindre betydelse,

b) då det gällt avtal om anbudssamverkan, marknadsdelning eller missgynnande av viss eller vissa företagare genom exempelvis nyetableringsreglering, förmånsrabatter och exklusivitet, i sistnämnda fall när på ena eller båda sidorna stått en organisation av företagare,

c) då det gällt sådana bestämmelser i konkurrensbegränsande avtal, som skulle kunna ge anledning att »befara skadlig verkan av konkurrensbegränsning»,

d) då det gällt avtal om gemensam prissättning och konkurrensbegränsningen ansetts ha ett avgörande inflytande på marknadspriset.

2. Då det visat sig omöjligt att få kartellparter att i ett sammanhang avveckla sitt samarbete, har man inriktat sig på att rekommendera dem att modifiera samarbetet så långt som möjligt. I vissa fall har det varit fråga om att avveckla bestämmelser med konkurrensbegränsande verkningar, som bedömts vara olämpliga med hänsyn till inom branschen ifråga rådande förhållanden. I andra fall har det gällt avveckling av sådana bestämmelser, som avsevärt begränsa den potentiella konkurrensen mellan avtalsparterna själva. Härmed åsyftas stadganden om böter, viten eller skadestånd, kontroll av avtalens efterlevnad genom undersökningar av handelsböcker, korrespondens, kalkyler, offerter och kontrakt m. m.

3. Man har löst ett ej obetydligt antal tvister mellan å ena sidan enskilda företag och å andra sidan ett flertal företag, som sammanslutit sig i konkurrensbegränsande överenskommelser, och man har rekommenderat företagare att övergå från fasta bruttopriser till riktpriiser eller maximipriser.

4. Man har bedrivit en omfattande serviceverksamhet på grundval av 1946 års kartellag i frågor som angå registreringsplikt för kartellavtal, anteckningar i kartellregistret samt tillämpning av bestämmelserna om hemlighållande av avtalsstadganden och avtalsmaterial.

5. Man har både utåt och inåt verkat för ökad förståelse för konkurrens som förutsättning för en marknadsreglerande ekonomi. I olika sammanhang har offentligt understrukits vikten av att statsmakterna genom lämpliga åtgärder skapa ett klimat, som

stimulerar till konkurrens och uppmuntrar den som vill konkurrera. I olika föredrag och artiklar om kartellkontroll och frivillig dekartellisering har bl. a. berörts de utvecklingshämmande verkningarna av det högskattesystem samt de kontroller och regleringar, som äro ett utmärkande drag i den nuvarande regeringens ekonomiska politik.

Det kan måhända finnas anledning att här något närmare beröra de medel, som använts för att söka påverka företagen att avveckla eller modifiera sina konkurrensbegränsande avtal. Man frågar sig nämligen, hur det över huvud taget varit möjligt att få över en tredjedel av de i kartellregistret införda avtalen upphäva eller modifierade.

I rättvisans namn måste då först understrykas att det otvivelaktigt är svårt att skilja verkningarna av självsaneringen från verkningarna i samma riktning av 1946 års lag och hotet om en skärpt lagstiftning. Emellertid ha företagen på få undantag när visat stor beredvillighet, när det gällt att se över de egna avtalen. I själva verket reagera företagare i allmänhet mycket starkt inför förmodanden, att de skulle delta i ett ur samhällssynpunkt skadligt samarbete. Några företagsledare ha till och med förklarat, att deras företag inte ens få misstänkas för att ha deltagit i skadlig konkurrensbegränsning och att de därför vore beredda att omedelbart avveckla sina engagemang i fråga om ekonomiskt samarbete.

Ett ofta begagnat argument i dekartelleringsarbetet är nödvändigheten av att alla goda krafter inom näringslivet medverka till att reducera den privata regleringen av konkurrens och marknadsförhållanden. Från olika håll har i skilda sammanhang utan tvivel med rätta framhållits, att de enskilda företagen genom denna privata reglering i viss mån underminera grunden för systemet med fri företagsamhet.

Enligt 1946 års kartelllag har kommerskollegium möjlighet att besluta om specialundersökning bl. a. när anledning finns att befara skadlig verkan av konkurrensbegränsning. Dessa undersökningar av i huvudsak ekonomisk-statistisk natur äro långtgående och för företagen mycket besvärande för att inte säga obehagliga. Specialundersökningarna, som beröra pris-, produktions-, marknads- och strukturutvecklingen samt räntabilitetsförhållanden under minst ett par konjunkturcyklar, bruka i praktiken gå så långt tillbaka, att pris- och marknadsförhållandena redan före samarbetets början kunna helt överblickas. Man kan med en viss

tillspetsning säga att dessa specialundersökningar i sin nuvarande tillämpning medföra ett fullständigt avklädande av samarbetande företagare i deras ekonomiska nakenhet.

Det är ett faktum att i sådana branscher, där omfattningen, utformningen och tillämpningen av konkurrensbegränsande bestämmelser är sådan, att man ej helt kan bortse från möjligheten att bli föremål för en specialundersökning, ha företagarna visat stor benägenhet att avveckla eller åtminstone modifiera sina avtal. Då det gäller att överväga, om man inom en viss bransch haft anledning räkna med möjligheten av en specialundersökning, har man givetvis måst se till hela avtalskomplexet och inte bara till ett enstaka avtal. Om det t. ex. inom en viss bransch funnits dels horisontella avtal mellan tillverkarna och dels vertikala avtal mellan dessa och deras återförsäljare, ha samtliga avtal tillsammans gjorts till föremål för övervägande.

I propositionen till den nya kartellagen sägs bl. a. att en lagstiftning, där ett reglerat värderings- och förhandlingsförfarande utgör huvudmomentet, mer synes ägnad knyta an till det redan pågående värdefulla arbetet mot skadlig konkurrensbegränsning — särskilt näringslivets självsanering — än en lagstiftning, där tvångsmässigheten reellt överväger. Vidare uttalas den förhoppningen, att de krafter som nu stöda självsaneringsverksamheten även i fortsättningen skola verka för friare konkurrens inom näringslivet. Föredragande departementschefen framhåller också, att det med den av honom antydda lösningen tycks finnas goda utsikter för ett positivt samarbete mellan statsmakterna och det enskilda näringslivet för att undanröja skadliga konkurrensbegränsningar.

Det är givet, att man från näringslivets sida är beredd att medverka till en så lugn utveckling av tillämpningen av den nya lagen som möjligt, ävensom att sådana normer utbildas, som kunna accepteras av samhället i dess helhet. Svårigheterna i detta hänseende äro visserligen påtagligt stora men då ett samarbete ju förutsätter överläggningar mellan två likställda parter, synes erbjudandet om ett sådant samarbete kunna accepteras.

Den nya kartellagen måste leda till en utvidgad rådgivningsverksamhet inom näringslivet självt. Detta har utvecklingen under hösten 1953 givit tydliga belägg för. Om denna rådgivningsverksamhet även efter ikraftträdandet av den nya lagen skall komma att huvudsakligen handhas av självsaneringsorganen, kommer detta att åtminstone i någon mån innebära ändring av

inriktningen beträffande den frivilliga dekartelliseringen. I stort sett torde arbetet komma att utvecklas efter följande huvudlinjer.

De i kartellregistret införda konkurrensbegränsande avtalen kunna grovt räknat hänföras till tre olika grupper. Till »gruppen till höger» höra sådana samarbetsavtal, som det icke synes föreligga någon anledning att vare sig ur självsanerings- eller rådgivningssynpunkt göra något åt. Hit kunna hänföras avtal, som allmänt accepteras eller som i alla fall få anses förenliga med vedertagna affärsprinciper inom näringslivet. Här åsyftas rationaliseringssamverkan genom t. ex. avtal om specialisering eller avtal, som avse att förhindra kostnadskrävande korstransporter inom distributionen. Till denna grupp höra även rena rabattavtal, där leverantörerna överenskommit att icke tävla om återförsäljarnas ynnest genom höga rabatter, som mången gång ej komma konsumenterna till godo. Avtal om ensamförsäljningsrätter och försäljningssamverkan räknas under vissa förutsättningar också till denna grupp. Även om det beträffande avtalen inom »gruppen till höger» saknas anledning att vidtaga några åtgärder, kan det likväl tänkas förekomma fall, då vissa initiativ kunna vara befogade, t. ex. om vissa bestämmelser finnas antagna, som över huvud ej äro nödvändiga för att upprätthålla en viss marknadsordning.

Till »gruppen till vänster» hänföras sådana avtal och bestämmelser, som på grund av omfattningen av stadgandena eller utformningen och tillämpningen av dessa kunna antagas ligga i den verkliga farozonen. Ett exempel på sådana avtal äro s. k. exklusivbestämmelser, där på ena eller båda sidorna står en sammanslutning av företagare. Många avtal inom »gruppen till vänster» äro redan bortsanerade men en del torde nog alltjämt finnas kvar. Beträffande sådana avtal kan självsaneringsverksamheten fullföljas med samma inriktning som hittills.

Slutligen ha vi avtalen, som kunna räknas till »gruppen i mitten». Det är här fråga om samarbetsavtal, till vilka man över huvud taget har mycket svårt att på förhand taga någon mer deciderad ställning. Beträffande denna grupp av avtal är det som utformningen av rättstillämpningen blir särskilt betydelsefull. Här gäller det ju att skilja mellan å ena sidan gagneliga, tolerabla eller förhållandevis oskyldiga avtal samt å andra sidan skadliga avtal av verklig betydelse ur samhällsekonomisk synpunkt. Vad beträffar avtalen inom »gruppen i mitten» synes det vara nödvändigt att överlägga med företagarna, huruvida samarbetet i det särskilda fallet eventuellt kan bibehållas eller i vilken form eller

Självsaneringen och de båda kartellagarna

utsträckning det över huvud kan tänkas få förekomma i fortsättningen.

Att man på detta sätt försöker differentiera de konkurrensbegränsande samarbetsavtalen bör ej utesluta möjligheten för näringslivets självsaneringsorgan att inom ramen för de båda lagarna på kartellområdet både utåt och inåt verka för ökad rörlighet inom näringslivet, för ökad förståelse och intresse för konkurrens som förutsättning för en fri marknadshushållning under socialt ansvar samt främjande av ett mer konkurrensvänligt klimat.

8.12. 1953.
