

Samhället och distributionen

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2013



National Library
of Sweden

Betänkande av distributionsutredningen

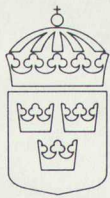
SOU 1975:69

Samhället och distributionen



Betänkande av distributionsutredningen

SOU 1975:69



Statens offentliga utredningar

1975:69

Handelsdepartementet

Samhället och distributionen

Betänkande av distributionsutredningen
Stockholm 1975

Omslag Håkan Lindström
ISBN 91-38-02227-3

Göteborgs Offsettryckeri AB
Stockholm 1975

Till Statsrådet och chefen för handelsdepartementet

Genom beslut den 23 januari och den 27 februari 1970 bemyndigades chefen för handelsdepartementet att tillkalla högst tio sakkunniga för att göra en utredning om varudistributionen m. m.

Med stöd av dessa bemyndiganden tillkallades den 6 februari och den 24 mars 1970 såsom sakkunniga riksdagsledamoten Anna Lisa Lewén-Eliasson, ordförande, riksdagsledamoten Karin Andersson, direktören Sigvard Andersson, direktören Karl-Erik Gillberg, numera kommunalrådet Sven Hulterström, direktören Kurt Lindfors, numera andre förbundsordföranden Bengt Lloyd, ekon.lic. Lennart Myrén, Professorn Lars Persson och hovrättsrådet Åke Sundquist. På därom gjord framställning entledigades Lindfors den 20 januari 1972 och ersattes samma dag med direktören Eric Forsberg.

De sakkunniga antog benämningen distributionsutredningen.

Som expert åt utredningen förordnades den 27 april 1970 avdelningsdirektören Elise Ringborg-Waldeck. Hon avled den 20 januari 1974. Experter åt utredningen har vidare varit docenten Solveig Wikström (sedan den 1 mars 1973), byrådirektören Christer Hagman (fr. o. m. den 22 oktober 1973 t. o. m. den 31 mars 1975), avdelningsdirektören Leif Lundvall (sedan den 11 februari 1974) samt arkitekten Jan Lagerås (sedan den 1 april 1975).

Till sekreterare åt utredningen förordnades den 27 april 1970 departementssekreteraren Sven Sahlström. Biträdande sekreterare har varit numera byråchefen Åke Hallman (fr. o. m. den 1 april 1971 t. o. m. den 31 maj 1972), adjunkten Märta Lindborg (fr. o. m. den 10 januari 1972 t. o. m. den 30 juni 1973), pol.mag. Roland Norman (sedan den 1 juni 1972) och civilekonomen Barbro Anell (sedan den 1 september 1973). Anell hade dessförinnan biträtt i arbetet sedan den 1 januari 1972. Fil.kand. Marika Dahlgren och teknikern Ulla Landgren har tidvis biträtt i utredningens arbete.

Utredningen har med anledning av remisser avgivit yttranden över följande betänkanden och departementspromemorior, nämligen 1970 års affärstidskommittés betänkande (SOU 1971:35) Fri affärstid, glesbygdsutredningens delbetänkande (SOU 1972:13) Kommersiell service i glesbygder, en förstudie inom industridepartementet (Ds I 1972:2) av livsmedelsindustrin i Sverige, butiksetableringsutredningens betänkande (SOU 1973:15) Kommunal planering och detaljhandel, en departements-

promemoria (Ds H 1973:3) om tillfällig handel, servicekommitténs betänkande (SOU 1973:24) Boendeservice 7, bygglagutredningens betänkande (SOU 1974:21) Markanvändning och byggande samt en departementspromemoria (H 1974:1) om kommunal konsumentpolitisk verksamhet. Därutöver har till riksdagens näringsutskott avgivits yttrande över motioner till 1974 års riksdag om affärstidsreglering.

Chefen för handelsdepartementet har den 22 januari 1973 till utredningen överlämnat en från Haninge miljöråd inkommen skrivelse rörande bl. a. frågan om en utredning av stormarknader. Den 9 november 1973 överlämnades butiksetableringsutredningens betänkande och yttrandena däröver till distributionsutredningen för att övervägas vid utredningsuppdragets fullgörande.

Utredningen utgav i maj 1974 en undersökningsrapport i stencil, benämnd Stormarknaderna i Växjö – inverkan på övrig detaljhandel i regionen.

Utredningen får härmed överlämna sitt betänkande Samhället och distributionen.

Till betänkandet har fogats fyra reservationer, nämligen av ledamöterna Sigvard Andersson, Karl-Erik Gillberg och Lars Persson samt av Lennart Myrén och Åke Sundquist gemensamt. Särskilda yttranden har avgivits av ledamöterna Karin Andersson och Bengt Lloyd.

Stockholm i augusti 1975.

Anna Lisa Lewén-Eliasson

Karin Andersson

Sigvard Andersson

Eric Forsberg

Karl-Erik Gillberg

Sven Hulterström

Bengt Lloyd

Lennart Myrén

Lars Persson

Åke Sundquist

/Sven Sahlström

Innehåll

<i>Sammanfattning</i>	13
1 <i>Utredningens bakgrund och syfte</i>	23
1.1 Samhället och distributionen	23
1.1.1 Samhällsutvecklingen i stort	23
1.1.2 Samhällets mål och inflytande	23
1.1.3 Statsmakternas ekonomiska styrmedel	24
1.1.4 Andra styrmedel	25
1.1.5 Begreppet distribution	26
1.1.6 Statsmakternas syn på distributionssystemet	26
1.1.7 1953 års varudistributionsutredning	28
1.1.8 Pris- och konkurrensfrågor under 1960-talet	29
1.2 Konsumentpolitik	30
1.2.1 Utredningar	30
1.2.2 Konsumentpolitiska mål och medel	31
1.2.3 Distributionen från konsumentpolitisk synpunkt	32
1.3 Distributionsutredningens direktiv	32
1.4 Distributionsfrågorna hittills under 1970-talet	35
1.4.1 Aktuella frågor	35
1.4.2 Bensinhandelsutredningen	36
1.4.3 Servicekommittén	38
2 <i>Utredningens inriktning och uppläggning</i>	41
2.1 Prioriteringar och avgränsningar	41
2.1.1 Uppdragets omfattning	41
2.1.2 Arbetets inriktning på problemtyper	41
2.1.3 Arbetets inriktning på sektorer	43
2.2 Arbetets uppläggning	44
2.3 Arbetets genomförande	45
2.4 Arbetets redovisning	48
3 <i>Distributionssystemet och dess miljö</i>	49
3.1 Distributionens uppgifter, mål och organisation	49
3.1.1 Uppgifter och mål	49
3.1.2 Styrning och funktionssätt	50
3.1.3 Resultat och utvärdering	51
3.1.4 Dagligvarudistributionen	52

3.2	Miljön och dess förändringar	53
3.2.1	Väsentliga miljöfaktorer	53
3.2.2	Allmänekonomisk utveckling	54
3.2.3	Den privata konsumtionen	54
3.2.4	Befolknings- och hushållsstruktur	56
3.2.5	Förvärvsintensitet och fritid	59
3.2.6	Urbanisering och bebyggelseformer	61
3.2.7	Kommunikationsväsendet	64
3.2.8	Värderingar och sociala ambitioner	66
4	<i>Samhällets uppgifter i distributionen</i>	69
4.1	Statsmakternas styr- och kontrollfunktioner	69
4.1.1	Inledning	69
4.1.2	Pris- och konkurrenslagstiftning	70
4.1.3	Konsumentskyddslagstiftning	74
4.1.4	Andra konsumentpolitiska åtgärder	76
4.1.5	Tidigare affärstidsreglering	79
4.1.6	Lag om tillfällig handel	80
4.1.7	Sammanfattande synpunkter	81
4.2	Kommunal planering	82
4.2.1	Fysisk planering	82
4.2.2	Detaljhandeln i planeringen	87
4.2.3	Butiksetableringsutredningen	94
4.2.4	Remissinstansernas synpunkter	97
4.2.5	Bygglagutredningen	104
5	<i>Dagligvaruföretagen samt de anställda</i>	107
5.1	Företagens uppgifter	107
5.2	Företagens förutsättningar	108
5.2.1	Yttre förutsättningar	108
5.2.2	Företagens resursutnyttjande	109
5.3	Företag och butiksformer på dagligvaruområdet	109
5.3.1	Distributionsformer	109
5.3.2	Företagsformer	109
5.3.3	Storföretag och block	110
5.3.4	Butiksformer	112
5.3.5	Övriga distributionsformer för dagligvaror	114
5.4	Företagens utbudsegenskaper	115
5.4.1	Företagens mål	115
5.4.2	Konkurrensmedel	116
5.4.3	Pris	116
5.4.4	Sortiment	117
5.4.5	Service	119
5.4.6	Butikslokalisering och butikstyper	120
5.4.7	Reklam och information	121
5.5	Strukturförändringar	122
5.5.1	Företagsstrukturen	122
5.5.2	Butiksstrukturen	123

5.5.3	Utvecklingen i OECD-länder	126
5.6	Bruttovinst, kostnader och produktivitet	126
5.7	Finansieringsfrågor m. m.	129
5.8	Företagens synpunkter på utveckling och problem	131
5.9	De butiksanställda	132
5.9.1	De butiksanställdas roll m. m.	132
5.9.2	Allmänna data om de butiksanställda	133
5.9.3	Inställningen till arbetsförhållandena	135
5.9.4	Handelsanställdas förbunds syn på utvecklingen	136
6	<i>Hushållens dagligvaruinköp</i>	139
6.1	Hushållens situation	139
6.1.1	Hushållens uppgifter	139
6.1.2	Betydelsen av förändringar i utbudet	140
6.1.3	Hushållsundersökningens uppläggning och omfattning	141
6.2	Hushållens förutsättningar	142
6.2.1	Yttre förutsättningar	142
6.2.2	Hushållens resurser	144
6.2.3	Olika hushållsgruppers förutsättningar	148
6.3	Inköpsverksamheten	149
6.3.1	Organisatoriska faktorer	149
6.3.2	Arbetsfördelning	150
6.3.3	Tidsmönster	151
6.3.4	Transportmetoder	152
6.3.5	Butiksanvändning	153
6.3.6	Mängden transportarbete	155
6.3.7	Olika hushållsgruppers beteende	157
6.4	Samband mellan förutsättningar, resurser och beteende	157
6.4.1	Vissa allmänna samband	157
6.4.2	Butiksstrukturens betydelse	158
6.4.3	Tidsfaktorns och transportförmågans betydelse	159
6.4.4	Stormarknadskundernas egenskaper och beteende	160
6.4.5	Betydelsen av förändringar i förutsättningar	161
6.5	Hushållens problem i inköpsverksamheten	163
6.5.1	Generella problem	163
6.5.2	Problem för speciella grupper	165
7	<i>Samhällets stödinsatser i dagligvarudistributionen</i>	169
7.1	Glesbygdstöd	169
7.1.1	Inledning	169
7.1.2	Glesbygdsutredningen	169
7.1.3	Stöd till kommersiell service i glesbygd	171
7.2	Sociala hjälpaktiviteter	173
7.2.1	Inledning	173
7.2.2	Kommunalt organiserad hemsändning	173
7.2.3	Social hemhjälp	175
7.2.4	Färdtjänst	175
7.3	Samhällets direkta kostnader för stödåtgärder m. m.	176

8	<i>Dagligvarudistributionens funktionssätt och utveckling</i>	179
8.1	Anpassningen i marknadssystemet	179
8.2	Vissa grundläggande orsaker till förändringen av butiksstrukturen	180
8.3	Konkurrenssituationen från hushålls- och samhällssynpunkt	182
8.3.1	Marknadsformen	182
8.3.2	Konkurrensens effektivitet på butiks nivå	182
8.3.3	Effekter av stormarknadsetableringar	185
8.3.4	Synpunkter på blockkonkurrens	187
8.4	Hushållens behov, beteende och anpassningsproblem	189
8.4.1	Behov och butiksval	189
8.4.2	Hushållens möjligheter till anpassning	191
8.4.3	Bestående inköpsproblem	192
8.5	Olika utvecklingslinjer i distributionen	193
8.5.1	Olika strukturalternativ	193
8.5.2	Olika strukturer i bostadsområden	194
8.6	Konsekvenser av olika strukturalternativ	199
8.6.1	Svårigheter vid beräkningar av konsekvenser	199
8.6.2	Kostnadsskillnader i företagsledet	199
8.6.3	Kostnadsskillnader i hushållsledet	202
8.6.4	Skillnader i utbudsegenskaperna	205
8.6.5	Konsekvenser för samhället	206
8.7	Sammanfattande synpunkter på nuläge och framtida utveckling	208
9	<i>Distributionen av övriga varor och tjänster</i>	211
9.1	Textil beklädnadshandel	211
9.1.1	Strukturförhållanden	211
9.1.2	Utbudsegenskaper	212
9.1.3	Bruttovinst, kostnader m. m.	214
9.1.4	Utveckling och problem	215
9.2	Övrig fackhandel	216
9.2.1	Strukturöversikt	216
9.2.2	Aktuella utvecklingsdrag	216
9.2.3	Prisfrågor	217
9.3	Ekonomisk samverkan inom fackhandeln	218
9.4	Fackhandelns situation	219
9.5	Övriga varor och kommersiella tjänster	220
9.6	Konsumentens situation	221
10	<i>Mål och medel i dagligvarudistributionen — problem och principiella överväganden</i>	223
10.1	Allmänna synpunkter på mål- och medelfrågor	223
10.1.1	Problem genom handelns strukturomvandling	223
10.1.2	Behovet av åtgärder	225
10.1.3	Möjligheterna att precisera mål	226
10.1.4	Olika huvudprinciper för bedömning av mål och medel	227

10.2	Olika möjligheter att påverka butiksstrukturens utveckling	227
10.2.1	Nuläget	227
10.2.2	Information och förhandlingar	230
10.2.3	Direkta stödåtgärder	231
10.2.4	Andra typer av stöd till småbutiker	233
10.2.5	Restriktiva medel mot stora enheter	234
10.3	Utredningens principiella överväganden	239
10.3.1	Krav och önskemål som distributionen bör uppfylla	239
10.3.2	Principer för styrning	242
11	<i>Ställningstaganden och förslag</i>	247
11.1	Ökat samhällsinflytande	247
11.2	Översikt över utredningens förslag	249
11.3	Kommunernas uppgifter	251
11.3.1	Kommunal planering av detaljhandel	251
11.3.2	Översiktlig planering	252
11.3.3	Utbyte av information	254
11.3.4	Detaljerad planering och genomförande	255
11.3.5	Administration och kostnader för kommunerna	258
11.4	Tillståndsplikt för dagligvaruförsäljning	259
11.5	Stödåtgärder	262
11.5.1	Stöd till transportlösningar	262
11.5.2	Investeringsstöd	263
11.5.3	Driftsstöd	266
11.5.4	Inköp av butiksfastighet	267
11.5.5	Handläggningsordning	267
11.6	Övriga styråtgärder	268
11.6.1	Styrning genom avgift	268
11.6.2	Samråd vid förändring av försäljningsvillkor till butik	269
11.7	Uppgifter för centrala organ	270
11.7.1	Konsumentverket (KOV)	270
11.7.2	Statens pris- och kartellnämnd (SPK)	272
11.7.3	Annan service till kommunerna	274
11.7.4	Inrättandet av en distributionsnämnd	274
11.8	Frågor rörande de anställdas situation	275
11.9	Kostnader, finansiering, genomförande m. m.	277
	<i>Reservationer</i>	279
	<i>Särskilda yttranden</i>	297
	<i>Bilaga A Dagligvarudistributionen nu och i framtiden. En analysmodell och en övergripande analys ur hushållens synvinkel</i>	301
A 1	Syfte och uppläggning	301
A 1.1	Bilagans syfte	301
A 1.2	Uppläggnings i stort	301
Del I	Nuläge och strategiskt läge	304
A 2	En översiktsmodell och ett analyschema	304

	A 2.1	Val av referensram	304
	A 2.2	En översiktlig begreppsmodell	305
	A 2.3	Syfte, mål och avgränsningar	308
	A 2.4	Analysschema	313
A 3		Omvärldsförändringars påverkan på distributionssystemet	317
	A 3.1	Samband mellan omgivning och system	317
	A 3.2	Uppläggning och förutsättningar i omvärldsanalysen	318
	A 3.3	Ekonomisk tillväxt och utrymmet för privat konsumtion	319
	A 3.4	Personalkostnadernas utveckling	320
	A 3.5	Befolknings- och hushållstrukturens förändringar	321
	A 3.6	Urbanisering och bebyggelseutveckling	322
	A 3.7	Bilismens och kollektivtrafikens utveckling	323
	A 3.8	Förändringar i värdesystemet	324
	A 3.9	Kraven på distributionssystemen i olika alternativa framtider	325
A 4		Lagstiftningens och myndigheternas påverkan på distributionen	328
	A 4.1	Uppläggning och utgångspunkt	328
	A 4.2	Olika former av effekter	329
	A 4.3	Exemplifieringar	329
	A 4.4	Sammanfattande synpunkter	332
A 5		Handelns utbud och utbudsförutsättningar	332
	A 5.1	Uppläggning	332
	A 5.2	Yttre förutsättningar	332
	A 5.3	Handelns utbud i olika dimensioner	333
	A 5.4	Handelns inre förutsättningar	341
A 6		Hushållens behov och efterfrågan	345
	A 6.1	Uppläggning	345
	A 6.2	Yttre förutsättningar	346
	A 6.3	Förhållandet mellan behov och efterfrågan	346
	A 6.4	Hushållens köpvanor — en översikt	346
	A 6.5	Hushållens egenskaper och resurser	349
	A 6.6	Varför köper hushållen ofta och vilka är förutsättningarna för ändrat beteende	353
	A 6.7	Om hur hushållens butiksval påverkar utbudet	355
A 7		Utvärdering av distributionen. En sammanfattande analys och problemprecisering	357
	A 7.1	Hur väl fyller distributionssystemet hushållens behov	357
	A 7.2	Distributionssystemets organisation och den samhällsekonomiska effektiviteten	371
Del II		Distributionen i framtiden	376
A 8		Mål och medel för distributionens styrning	376
	A 8.1	Utgångsläge	376
	A 8.2	Mål/medelformulering — en sökprocess	377
	A 8.3	Val av startpunkt	378

A 8.4	Från överordnade mål till medel	379
A 8.5	Sammanfattande översikt över målhierarkin jämte avgränsningar	381
A 8.6	Medeldiskussion	381
A 8.7	Tre alternativa system och strategier	387
A 8.8	Jämförelse av de olika systemens effekter på mål- uppfyllelse m. m.	391
Appendix A I <i>Antaganden som räkneexemplet, tabell A 5, kap.</i>		
	<i>A 7 bygger på</i>	393
	Anförd litteratur i bilaga A	396
Bilaga B	<i>Dagligvaruförsörjningen i den kommunala planeringen</i> . .	399
B 1	Inledning	399
	B 1.1 Uppdraget	399
	B 1.2 Detaljhandels problem från kommunal synpunkt .	400
B 2	Motiv för kommunal detaljhandelsplanering	400
	B 2.1 Serviceansvar	400
	B 2.2 Planeringsberedskap och genomförandeansvar	401
	B 2.3 Lokalkännedom och kontakt med allmänheten . . .	402
	B 2.4 Samordning	402
	B 2.5 Samarbete mellan kommun och företag	403
B 3	Kommunal planering	403
	B 3.1 Planeringssituationen	403
	B 3.2 Planeringens uppbyggnad	404
	B 3.3 Modell för kommunal planering	405
B 4	Detaljhandeln i den kommunala planeringen	409
	B 4.1 Några utgångspunkter	409
	B 4.2 Samordning med kommunens planeringsrutiner . . .	410
	B 4.3 Innehåll i GPF	410
	B 4.4 Krav på underlaget	412
B 5	Planeringsunderlag	413
	B 5.1 Allmänt	413
	B 5.2 Kommuninvånarnas behov	414
	B 5.3 Underlag som gäller detaljhandeln	414
	B 5.4 Informationsutbyte med handeln	415
	B 5.5 Central erfarenhetsbank	416
	B 5.6 Problembeskrivning	416
B 6	Butiksregister	417
	B 6.1 Befintliga register	417
	B 6.2 Krav på ett butiksregister	417
	B 6.3 Innehåll	418
	B 6.4 Registerförande	418
	B 6.5 Uppgiftsskyldighet och sekretessbestämmelser . . .	420
	B 6.6 Andra system för registrering	420
B 7	Styrmedel	420
	B 7.1 Några kommentarer	420
	B 7.2 Driftstöd till dagligvaruhandeln	422

Appendix B I	<i>Dagligvaruförsörjningen i Ekens kommun</i>	429
	Förord	429
B I.1	Inledning	430
B I.2	Planeringsförutsättningar	430
B I.3	Problembeskrivningar	441
B I.4	Mål för dagligvaruförsörjningen	444
B I.5	Åtgärdsprogram	445
B I.6	Praktiska exempel	446
Appendix B II	<i>Exempel på utformning av driftsstöd</i>	449
Bilaga C	<i>Distributionssystemets utveckling under 1960-talet i OECD-länder</i>	451
C 1	Inledning	451
	C 1.1 Studiens syfte	451
	C 1.2 Metodproblem	453
C 2	Distributionssystemets miljö	454
	C 2.1 Efterfrågeförhållanden	454
	C 2.2 Teknologi	454
	C 2.3 Kostnadsförhållanden	459
	C 2.4 Institutionella förhållanden	459
C 3	Distributionssystemets struktur och anpassning	467
	C 3.1 Företagstyper	467
	C 3.2 Butikstäthet	468
	C 3.3 Distributionssystemets rationalisering	469
C 4	Distributionssystemets funktionssätt från konsumentens synpunkt	472
	C 4.1 Konsumentens arbetsinsats i distributionssystemet	473
	C 4.2 Konsumenternas informationsproblem	475
C 5	Några kommentarer beträffande utvecklingen i USA	477
	C 5.1 Distributionssystemets miljö	477
	C 5.2 Struktur och anpassning	479
	C 5.3 Konsumenteffekter	481
C 6	Sammanfattning	481
	C 6.1 Generella utvecklingsdrag	481
	C 6.2 Nationella särdrag i distributionssystemets utveckling	482
	C 6.3 Slutsatser beträffande samhällsinsatserna	483
Appendix C I	<i>Detaljhandelsenheter. En terminologisk översikt</i>	485

Sammanfattning

Utredningens uppdrag och genomförande

I enlighet med sina direktiv har distributionsutredningen särskilt inriktat sig på att bedöma konsekvenserna för hushållen av den pågående strukturomvandlingen inom dagligvaruhandeln. Åt utredningen har uppdragits att göra en totalbedömning som innefattar såväl företagsekonomiska aspekter som hushållens insatser och upppoffringar. Mot denna bakgrund har utredningen haft att överväga behovet av och formerna för samhällsåtgärder ägnade att tillgodose rimliga konsumentönskemål om närhetsservice. Härvid har utredningen haft att särskilt beakta de resurssvagas situation. Uppdragets bakgrund och syfte samt arbetets inriktning och uppläggning redovisas i kapitlen 1 och 2.

Utredningen har betraktat distributionen som ett samspel mellan olika parter på marknaden, dvs. företag, hushåll och samhällsorgan. Utifrån empiriskt material, som funnits tillgängligt eller som utredningen själv låtit samla in och bearbeta, har parternas beteende och distributionens miljö belysts. Detta redovisas utförligt i bilagor, nämligen dels bilaga D beträffande företagen och bilaga F beträffande hushållen, dels översiktligt i kapitlen 3–7. Även de butiksanställdas förhållanden har behandlats (bilaga E samt kapitelavsnitt 5.9). På särskilt uppdrag har gjorts en analys av problem, mål och medel i distributionen, vilken redovisas i bilaga A. Ett annat särskilt uppdrag beträffande dagligvaruförsörjningen i den kommunala planeringen redovisas i bilaga B. Distributionens utveckling och styrning i vissa andra länder behandlas översiktligt i bilaga C. Bilagorna D, E och F läggs fram i särskild betänkandedel.

I betänkandets kapitel 8 gör utredningen en bedömning av distributionens funktionssätt och utveckling samt av de problem som föreligger eller kan uppkomma för olika hushållskategorier. I kapitel 9 lämnas en översikt över distributionens utveckling för andra varor och tjänster än dagligvaror. I kapitlen 10 och 11 gör utredningen vissa principiella överväganden och lägger fram sina ställningstaganden och förslag.

Företagen

Utvecklingen inom dagligvaruhandeln kännetecknas sedan lång tid tillbaka av en koncentration till färre och större enheter. Detta gäller såväl företagsbildningar som försäljningsställen. I fråga om *utvecklingen*

av butiksnätets struktur kan konstateras, att antalet butiker med fullständigt sortiment av livsmedel och andra dagligvaror gått ned från ca 22 000 år 1963 till ca 10 500 år 1974, således med ca 1 000 enheter per år. Minskningen var i absoluta tal störst i början av perioden men den är alltjämt betydande och synes komma att fortsätta om förutsättningarna inte förändras. Det är i första hand små butiksenheter som läggs ned, medan de som etableras i genomsnitt är dubbelt så stora som butikerna i det befintliga beståndet. Försäljningen av dagligvaror i mycket stora enheter såsom varuhus och stormarknader växer också relativt snabbt. Omkring tre fjärdedelar av omsättningen i allivshandeln sker dock fortfarande i butiker som huvudsakligen säljer dagligvaror.

Flera faktorer medverkar till den förhållandevis snabba förändringen av dagligvarudetaljhandelns struktur, nämligen

- självbetjäningssystemets genombrott
- kostnadsfördelar vid stordrift
- ökad konkurrens genom samhällsåtgärder mot konkurrensbegränsning
- förändrade köpvanor
- befolkningsomflyttningar
- ökade behov och anspråk på sortimentet.

Av särskild betydelse för små butiksenheters svårigheter att leva vidare är att dessa i många fall inte kan ta ut priser som ger kostnadsäckning. Det kan också vara svårt att i små enheter tillhandahålla ett tillräckligt rikt urval och hög kvalitet på färskvaror. S. k. veckoslutskampanjer medverkar också till att hushållens stora inköp ofta sker i större butiksenheter.

Utvecklingen mot stordrift i butiksledet är också ett resultat av samhällets strävan att genom pris- och konkurrensövervakning främja effektivitet i företagen för att motverka särskilt lönekostnadernas stegring. I viss utsträckning går dessa strävanden ut över butikernas service i olika avseenden. Det gäller framför allt tillgängligheten till utbudet. Extremformen för stordrift i detaljhandeln är stormarknaderna. Lokalt kan dessa få mycket stor del av försäljningen. Vid bedömningen av etableringar av denna butiksform måste enligt utredningens mening dock beaktas, att stora försäljningsställen av annan typ, bl. a. traditionella varuhus och livsmedelshallar, sammantaget har större effekter på butiksstrukturen.

I fråga om *företagskoncentration* har de s. k. blocken i dagligvaruhandeln successivt kommit att svara för en allt större del av försäljningen på bekostnad av mindre butikskedjor och enbutiksföretag. Vid sidan av konsumentkooperationen finns i partihandelsledet två grupper, ICA och Dagab. ICA-rörelsen har utvecklat sin verksamhet under lång tid medan Dagab-blocket, som innebär samgående mellan partihandelsföretag och samverkan med detaljistkedjor, f. n. befinner sig under uppbyggnad. Ökad integration och samverkan får ses som ett led i företagets strävanden att ta tillvara stordriftsfördelar och skapa en större konkurrenskraft.

Från hushållens synpunkt kan koncentrationen till tre stora företags-

grupper ha såväl positiva som negativa följder. Enligt utredningens uppfattning har blockbildningen hittills inte inneburit några påtagliga skadliga effekter. Utvecklingen mot få beslutsenheter bör emellertid noga följas från samhällets sida eftersom den inrymmer risker på längre sikt för avtagande konkurrens och bristande intresse för utveckling och förnyelse.

De *butiksanställda* utgör en stor grupp arbetstagare med förhållandevis låga löner, hög andel kvinnor och hög andel deltidsarbetande. Från de anställdas synpunkt har utvecklingen mot större enheter i många avseenden varit positiv, och på olika punkter där arbetsförhållandena ännu är otillfredsställande kan förbättringar väntas bl. a. genom samråd mellan arbetsmarknadsparterna. De anställdas önskemål om mera information och samråd bör kunna bli tillgodosedda genom lagstiftning som kan bli resultatet av bl. a. förslag som arbetsrättskommittén lagt fram. Detta gäller även frågan om arbetstidens längd och förläggning. En annan aktuell fråga för de anställda är affärstiderna. Den frågan är föremål för särskild utredning.

Hushållen

För att belysa följderna av handelns strukturomvandling för konsumenterna har utredningen genomfört en särskild undersökning av hushållens resurser för inköp och av förhållanden såsom inköpsfrekvens, organisation av arbetet och val av butik. Undersökningen, som omfattar olika delar av Örebro kommun, har i vissa delar kunnat jämföras med samtida och tidigare undersökningar av liknande slag.

Av materialet har framkommit, att hushållen uppenbart föredrar att göra *täta inköp* när de har god tillgång till butiker. Enligt utredningens undersökning gjorde tätortshushållen i Örebro i genomsnitt 5 inköp per vecka, vilket i stort stämmer med liknande undersökningar 5–6 år tidigare. Man gör i stor utsträckning också inköpen i flera butiker, och i genomsnitt täcktes endast hälften av inköpsbehovet i det egna bostadsområdets butiker och resten i mera avlägsna inköpsställen. Till en del förklaras detta av att man kombinerar inköpen av dagligvaror med andra ärenden eller att man gör dem i anslutning till arbetsresor.

Hushållens inköpsfrekvens är i viss mån beroende av avståndet till närmaste butik. Hushåll i tätorten Örebro med mer än 1 km till närmaste butik gjorde således i genomsnitt 4 inköp i veckan, och i glesbygder ligger inköpsfrekvensen enligt olika undersökningar kring 3 gånger per vecka. Det förhållandevis täta inköpsmönstret beror till en del på att många hushåll saknar såväl förvaringsmöjligheter som transportmedel för att kunna koncentrera sina inköp till ett eller ett par tillfällen i veckan. Ett sådant inköpsmönster kräver också en ingående planering av mathållningen.

När det gäller *utnyttjandet av olika butiker* visar skilda hushållskategorier olika beteende. Pensionärshushåll utnyttjar således den närmaste butiken mer än andra, och av de hushåll som utnyttjar stormarknaderna är relativt många barnfamiljer. Hushållens utnyttjande av den närmaste butiken beror i viss mån på dess läge och storlek – ligger butiken relativt

långt bort utnyttjas den i mindre utsträckning och detsamma gäller om den är liten. När det gäller inköpare i olika resurssituation visade det sig i Örebro-undersökningen bl. a. att de som hade förvärvsarbete och tillgång till bil utnyttjade närhetsbutikerna mindre än andra.

Hushållens möjligheter att anpassa sig till förändringar i butiksstrukturen varierar naturligen med deras förutsättningar i olika avseenden. Arbetsfördelningen i hushållen är i allmänhet sådan att det är kvinnan som ansvarar för inköpen och till huvudsaklig del också utför dem. Till detta kommer att flertal kvinnor numera förvärvsarbetar. Även om bil finns är den i många fall inte disponibel under dagen utan används av mannen för arbetsresor. En ökad användning av bil för inköp av dagligvaror kräver därför att antingen arbetsfördelningen eller bilutnyttjandet i hushållen ändras. Hushåll som genom en fortgående utglesning av butiks nätet får långt till butik kan få problem med sin varuförsörjning, särskilt om de har dåliga förutsättningar för inköpsarbetet i övrigt. Det gäller bl. a.

- hushåll utan möjlighet att använda bil vid inköpen
- hushåll där inköparna har brist på tid
- hushåll där inköparna har svårt att gå och att bära, dvs. i första hand pensionärer och handikappade
- hushåll där bristande förvaringsmöjligheter gör täta inköp nödvändiga.

Samhället

Samhällsorganens uppgifter i distributionen är i första hand att *ge allmänna ramar och förutsättningar för företag och hushåll*. På olika sätt har samhället också möjligheter att direkt påverka utvecklingen. I den fysiska planeringen har kommunerna möjlighet att reglera bebyggelsens utformning och lokalisering och därmed påverka förutsättningarna för bl. a. detaljhandelsservice. Genom prisregleringslagen och konkurrensbegränsningslagen och de myndigheter som administrerar dessa har statsmakterna medel att ingripa mot ogynnsam utveckling i fråga om priser samt effektivitet i företagen. Inom konsumentpolitiken är huvudsyftet att stödja konsumenterna och förbättra deras ställning på marknaden. Genom inrättandet av konsumentverket har verksamheten på central nivå effektiviserats, och en kommunal konsumentpolitisk verksamhet är under uppbyggnad.

I viss utsträckning gör samhället också *direkta insatser i distributionen*. Det sker bl. a. inom den sociala sektorn, där den sociala hemhjälpen totalt sett lägger ned ett betydande arbete på inköp. Möjligheten att utnyttja färdtjänst för inköpsresor kan också räknas in. Vidare ges sedan den 1 juli 1973 statligt stöd till kommersiell service i glesbygd. Detta stöd kan ses som ett första steg från samhällets sida att lösa problem som uppkommit genom handels strukturomvandling. Några andra möjligheter för att direkt påverka butiksstrukturen föreligger f. n. inte.

Principiella överväganden

Utredningen har funnit, att många hushåll fått alltmer otillfredsställande inköpsmöjligheter på grund av nedläggningar av butiker. Hushåll med goda egna och yttre förutsättningar har dock inte några nämnvärda problem med sin varuförsörjning, utan har också i åtskilliga fall fått ökade valmöjligheter mellan butiker med olika sortimentsinriktning och prisnivå. I stor utsträckning har dessa hushålls inköpsmönster varit avgörande för distributionens utveckling.

Mot bakgrunden av föreliggande prognoser för utvecklingen i fråga om bl. a. konsumtionsinriktning, hushållsbildning, förvärvsintensitet, bebyggelse och kommunikationer har utredningen sökt bedöma hur distributionen kommer att utvecklas och vilka problem för hushållen som blir bestående, förvärras eller tillkommer. Utredningen har därvid diskuterat tänkbara alternativ för butiksstrukturen och bl. a. med räkneexempel sökt belysa deras konsekvenser i olika avseenden samt storleken på problemgrupper.

Utredningen har kommit till den uppfattningen att *samhällsåtgärder måste vidtas* för att hejda en utveckling mot en utpräglad storbutiksstruktur. Det är emellertid inte möjligt att på totalnivå ange en viss bestämd struktur som den mest önskvärda, utan butiksnetzets lämpliga fördelning på enheter av olika storlek och med olika lokalisering måste i första hand avgöras på lokal nivå, dvs. av kommunerna.

Utredningen anger emellertid vissa allmänna krav och önskemål som distributionssystemet bör uppfylla. Dessa måste med nödvändighet variera mellan olika bebyggelse typer. När det gäller frågan om *tillgänglighet till butik* har utredningen uttryckt vilken spridning butikerna bör ha i tätorter, bl. a. med hänsyn till att flertalet hushåll bör kunna göra inköpen till fots och att dagligvarubutik i bostadsområde fyller en social funktion. Om förhållandena är sådana att vissa hushåll i bostadsområden har större gångavstånd än 1 km bör möjlighet till resor med kollektiva trafikmedel samt hemsändnings- och hemköpsservice föreligga. Tillgängligheten med bil bör inte hindras eller försvåras, eftersom särskilt hushåll med stora inköpsbehov kan underlätta sitt transportarbete genom att använda bilen. Härvid kan storstadsområdenas behov av trafiksanering skapa särskilda problem.

Ett annat krav avser att tillgodose intresset av att *valmöjligheter mellan butiker av olika slag* finns i medelstora och större tätorter. Frågan om att få balans mellan butiker av olika storlek och med olika sortimentsinriktning och prisnivå kan inte lösas generellt utan måste avgöras mot bakgrund av de lokala förhållandena i varje särskilt fall. Det är därvid av vikt att mycket stora enheter inte tillkommer innan lämpligheten ingående prövats i olika avseenden. *Fördelningen av butikerna mellan olika företagsgrupper* har betydelse för konkurrensförhållandena på sikt. Vid fördelning av nya butikslägen bör tillses att företagsgrupper som är underrepresenterade i orten i första hand kommer i fråga.

Ytterligare krav gäller öppethållande, information, transporttjänster m. m. *Öppethållandetiderna* måste enligt utredningen anpassas till de

tider då hushållens inköpare inte är bundna av förvärvsarbete. Butikernas framtida service när det gäller öppethållande blir dock beroende av resultaten av den omprövning av affärstidsfrågan, som görs av särskild utredning.

Låga kostnader och priser är slutligen ett viktigt krav från såväl hushållens som samhällets sida, som andra krav ofta får underordnas.

I *glesbygder* måste krav och önskemål modifieras i vissa avseenden. Det gäller främst tillgängligheten till butik, där kraven snarast får uttryckas i restidstermer. Utredningen anser att en restid till butik om 20–30 minuter med kollektiv trafik bör vara maximum utom möjligen i mera extrema glesbygder. Som alternativ till butiksbesök bör hemköpservice tillhandahållas av alla butiker. Möjligheter till såväl kollektiva resor som hemköp bör finnas minst två gånger per vecka.

Distributionen drivs i ett marknadsekonomiskt system som trots brister och svagheter inrymmer fördelar för konsumenterna. En förutsättning för att marknadsekonomi skall fungera så bra som möjligt har bedömts vara att en fri och obunden konkurrens råder mellan företagen. Utredningen anser att konkurrensen i dagligvaruhandeln i stort fungerat väl i fråga om bl. a. kostnadspressande rationaliseringar och sortimentsutveckling. Konkurrensen i sig förmår dock inte lösa föreliggande problem i fråga om tillgänglighet och åstadkomma de förändringar i utvecklingen som utredningen bedömt nödvändiga. Åtgärder med följande syften behöver vidtas, nämligen

- att förbättra anpassningen i marknadssystemet
- att lösa problem med varuförsörjningen och åstadkomma tillfredsställande service för hushållen
- samt att förändra utvecklingen så att sociala aspekter blir beaktade.

Utredningen har diskuterat en rad olika tänkbara åtgärder för att i första hand påverka butiksstrukturens utveckling. Grundläggande åtgärder bör vara att utvidga och fördjupa informationen mellan marknadens parter samt att samhällsorgan samråder och förhandlar med företagen och utvidgar sina kontakter med hushållen. Därutöver bör ske en planering av varuförsörjningen som är samordnad med annan samhällsplanering. Utveckling och forskning avseende nya butiksformer och distributionsmetoder bör bedrivas i samråd mellan samhällsorgan, forskningsinstitutioner och företag. Samhället måste dock också mera direkt kunna påverka i första hand företagets beteende, bl. a. genom restriktioner mot stora enheter och stöd till sådana mindre enheter som behövs för att tillgodose hushållens servicebehov. Detta förutsätter ingående kunskaper hos olika samhällsorgan om utveckling och problem i fråga om varuförsörjningen.

Med den typ av åtgärder som utredningen föreslår bör problem med varuförsörjningen kunna lösas samtidigt som fördelarna i marknadssystemet i fråga om kostnadspressande konkurrens och utvecklingsförmåga bevaras.

Förslag

Det är enligt utredningen väsentligt att samhällsinflytandet över distributionen ökar och att samhällsorgan på lokal, regional och central nivå mera aktivt tar sig an distributionsfrågor. Genom sitt s. k. planmonopol och sitt ansvar för olika verksamhetsområden har kommunerna vissa möjligheter att påverka detaljhandels utformning och lokalisering. De har också möjligheter att överblicka befintligt butiksnät och fånga upp problem som har betydelse för hushållen. Utredningens förslag har därför en naturlig utgångspunkt i kommunernas uppgifter i distributionen. Det är väsentligt att det ansvar som kommunerna har för butiksstrukturens utveckling blir sakligt väl underbyggt och politiskt förankrat.

1. För att förbättra sina kunskaper och sin planering bör varje kommun upprätta en särskild *varuförsörjningsplan*. Denna bör bygga på en kartläggning, probleminventering och åtgärdsdiskussion och bör också ange var nyetableringar kan vara önskvärda och vilken storlek, lokalisering m. m. de bör ha. Varuförsörjningsplanen, som bör samordnas med övrig kommunal planering och revideras årligen, bör utarbetas under kommunstyrelsens ansvar och antagas av kommunfullmäktige. Planen kan i ett inledningsskede avse endast livsmedelsförsörjningen men kan sedermera utvidgas till att omfatta andra varor och tjänster.

Arbetet med planen bör ske i kontakt med konsumentverksamheten i kommunen och i samråd med företagen. I vissa fall krävs också samråd med angränsande kommuner. Enligt utredningens förslag skall varuförsörjningsplanerna inlämnas till länsstyrelse, som därvid får ett ansvar för att samråd mellan kommuner sker där så kan anses påkallat.

Utredningen anser att kommunernas planering för varuförsörjningen inte skall behöva regleras genom särskild lagstiftning. Med hänsyn till att denna planering i växande grad innefattas i kommunernas allmänna utredningsarbete och kan betraktas som en kommunal uppgift anser utredningen det inte heller nödvändigt att statsbidrag utgår för kommunernas arbete med frågor av detta slag.

Kommunernas arbete med varuförsörjningsplanerna föreslås emellertid stödjas på annat sätt. Planverkets råd och anvisningar har ett givet intresse för dessa frågor. Vidare har Svenska kommunförbundet förklarat sig berett att tillhandahålla material som behövs i arbetet och delge erfarenheter från olika kommuner. Utredningen föreslår också att pris- och kartellnämnden upprättar ett centralt butiksregister, ur vilket kommunerna kan hämta in data, och att nämnden utarbetar översikten över utvecklingen i olika avseenden på basis av registret.

2. För att kunna förverkliga sina intentioner behöver kommunerna styrmedel utöver dem som nu står till buds genom den fysiska planeringen och byggnadslagstiftningen. Utredningen föreslår därför, att en *kommunal tillståndsprövning* införs enligt särskild lag. Den skall avse all nyetablering och utbyggnad av detaljhandel med livsmedel samt etablering av ambulerande handel och förändring av rutter. Med etablering avses här inte sådana fall då en befintlig rörelse överlättes till ny ägare. Prövningen skall verkställas av kommunstyrelsen. Syftet med

tillståndsprovningen är främst att underlätta för kommunerna att i god tid, minst sex månader i förväg, få information om förändringar för att vid behov få tillfälle att förhandla med ifrågavarande företag. Vid provningen skall den grundläggande bedömningsnormen vara hur en viss förändring passar in i kommunens varuförsörjningsplan.

Kommunens beslut skall enligt förslaget kunna överklagas av olika intressenter hos länsstyrelse och i sista hand hos regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. Det krävs också effektiva bestämmelser om påföljd vid överträdelse av kommuns beslut.

Från kommunal synpunkt är det angeläget att också få vetskap om planerade nedläggningar. Utredningen föreslår därför att kommunerna träffar överenskommelse med företagen om att *planer på nedläggningar anmäls* till kommunen på lämpligt sätt.

3. För att tillgodose behovet av tillgänglighet till butik bör den *kollektiva transportapparaten bättre anpassas till dagligvaruköp*. Förbättringar i dessa avseenden kan väntas som resultat av den trafikplanering som kommunerna genomför. Färdtjänsten bör överallt kunna utnyttjas för inköpsresor, och man bör i kommunerna överväga om taxi och skolskjutsar kan utnyttjas av bl. a. pensionärer till subventionerat pris.

Hemsändning av varor bör vara ett alternativ till upprätthållande av butiker. Kommuner i det allmänna stödområdet som subventionerar hushållens kostnader för hemsändning bör få statsbidrag härför med 50 %.

4. Det *stöd till investeringar* som nu under vissa förutsättningar utgår till dagligvarubutik i det inre stödområdet utvidgas till att gälla i hela landet. Detsamma gäller möjligheterna för butik att få kreditgaranti.

5. I speciella fall bör *driftsstöd* kunna utgå till olönsamma och nedlägningshotade butiker i hela landet. Stödformen bör enligt utredningen tillämpas restriktivt och avse butiker som inte kan väntas bestå på sikt och som därför inte kan komma i fråga för investeringsstöd. Stödet bör utgå med årligt belopp motsvarande 2 % av butikens omsättning.

6. Utredningen anser det vidare lämpligt att *kommun i speciella fall inköper butiksfastighet* och hyr ut driften till näringsidkare. Statsbidrag med 50 % av kostnaderna för dylika inköp bör under vissa förutsättningar utgå till kommun i det allmänna stödområdet.

7. Nu nämnda styrmiddel bör enligt utredningen kompletteras med åtgärder som verkar återhållande på etableringen av större butiksenheter. Utredningen föreslår därför att en *etableringsavgift* utgår för enheter som skall saluhålla livsmedel och andra dagligvaror. Avgiftsplikten skall inträda när varuhanteringsytan för sådana varor överstiger 600 m², vilket ungefär motsvarar en försäljningsyta om ca 400 m². Avgiften föreslås utgå med 1 000 kr per m² över denna gräns.

8. Utredningen föreslår vidare att sådana *förändringar i leverantörsföretagens försäljningsvillkor*, som kan försämra små och avlägset belägna butikers förutsättningar, i förväg skall anmälas till pris- och kartellnämnden. Behovet av åtgärder mot s. k. maktrabatter som kan innebära prisdiskriminering bör behandlas av den nu arbetande konkurrensutredningen.

9. *Konsumentverkets* arbete berör på olika sätt de frågor utredningen behandlat. Utredningen har funnit ett flertal angelägna uppgifter som lämpligen bör handhas av verket, nämligen

- att informera om hushållens situation
- att fortsätta och vidareutveckla undersökningar av hushållens situation och beteende
- att utarbeta lämpliga former för ökat konsumentinflytande i sortimentsfrågor
- att samarbeta med forskningsinstitutioner och företag i fråga om utveckling av nya typer av närhetsbutiker och förbättrade hemköps-system
- att fortsätta undersökningar om hushållens arbetsmiljö i butikerna, särskilt med hänsyn till handikappades problem
- att samråda med Handelns yrkesnämnd i fråga om personalens utbildning och bidra med utbildningsmaterial
- att handlägga stödärenden
- samt att svara för sekretariatsfunktionen för den nämnd som under punkt 11 föreslås inrättas hos verket.

10. Även *pris- och kartellnämnden* har redan väsentliga uppgifter som berör distributionen och bör kunna inrikta sin verksamhet på frågor som utredningens arbete har aktualiserat. Utredningen föreslår följande specifika uppgifter för nämnden, nämligen

- att upprätta ett totalregister över i första hand dagligvarubutiker
- att på grundval av registret årligen upprätta en översikt över butiksstrukturens utveckling m. m.
- att successivt bygga ut registret och översikterna med data även om försäljningsställen för andra varu- och tjänsteområden
- att undersöka effekterna i olika avseenden av företagskoncentrationen i dagligvaruhandeln
- att, i samband med de hushållsundersökningar som konsumentverket föreslagits göra, undersöka butiksstrukturen, sortiment, prisnivåer m. m. i samma områden
- samt att administrera förslaget om anmälningar av förändringar i försäljningsvillkoren till detaljhandeln.

11. Ett behov av samråd föreligger i stor utsträckning mellan organ på central nivå. Det behövs vidare ett centralt organ som kan göra samlade bedömningar av utvecklingen och lämna råd i olika frågor vid tillämpningen av de förslag utredningen lagt fram. Utredningen föreslår därför att det hos konsumentverket inrättas en särskild nämnd, *distributionsnämnden*, med allsidig sammansättning och med sakkunskap och erfarenhet från skilda områden. Enligt utredningens mening bör nämnden bestå av representanter för i första hand SPK, konsumentverket, Kommunförbundet, konsumentkooperationen, producenter, enskild handel, de handelsanställda samt allmänna konsumentintressen. När nämnden inrättas bör verksamheten upphöra vid den rådgivande nämnd för frågor om glesbygdstöd som nu finns hos konsumentverket.

Utredningens förslag medför behov av utökade resurser vid centrala myndigheter samt ökad medelsanvisning till forskning och stödåtgärder. Utredningen föreslår en sammanlagd ökning av berörda anslag om drygt 10 milj. kr för budgetåret 1976/77. Den etableringsavgift som utredningen föreslår kan beräknas tillföra statskassan ett belopp som täcker denna kostnadsökning samt nuvarande kostnader för stödåtgärder.

När det gäller genomförandet av föreslagna åtgärder bör bestämmelserna om utvidgat stöd träda i kraft den 1 juli 1976. Tillståndsplikten bör dock, i avvaktan på att arbetet med varuförsörjningsplaner kunnat genomföras, träda i kraft först den 1 januari 1977. Detsamma gäller avgiftsplikten.

1 Utredningens bakgrund och syfte

1.1 Samhället och distributionen

1.1.1 *Samhällsutvecklingen i stort*

Det moderna industrisamhället kännetecknas av en strävan mot ökad specialisering och stordrift. Avsikten har varit att effektivt utnyttja knappa resurser och därmed främja medborgarnas välbefinnande. I linje med denna utveckling ligger en koncentration av såväl företag och produktionsenheter som bebyggelse. Betydande strukturella förändringar har också skett i samhället. De gäller i första hand människors yttre miljö, men också i fråga om hushållens och individernas förhållanden och förutsättningar har stora förändringar skett. Till viss del är de senare beroende av de yttre förändringarna och den teknologiska utvecklingen. Betydande förskjutningar i värderingar och samhällselitens ambitioner har också ägt rum, vilka i viss grad beror av en stark ekonomisk tillväxt.

Den nu antydda utvecklingen i samhället har inneburit en påtaglig förändring även i fråga om människornas behov och anspråk. Den tidigare höga graden av självförsörjning har utbytt mot en situation, där det stora flertalet människor är helt beroende av andra i sin varuförsörjning. Samtidigt har utbudet av varor och tjänster ökat kraftigt, och avståndet mellan produktion och konsumtion har blivit allt större genom koncentrationen. Detta har medfört att sättet för förmedling av varor och tjänster blivit alltmer betydelsefullt.

1.1.2 *Samhällets mål och inflytande*

Ökad välfärd i olika bemärkelser kan sägas ge ett allmänt uttryck för samhällets *överordnade mål*. Statsmakterna har inte närmare fastlagt och preciserat dessa mål och prioriteringen mellan dem. För den ekonomiska utvecklingen har 1970 års långtidsutredning (SOU 1970:71) utgått från att de centrala målen är full sysselsättning, snabb ekonomisk tillväxt, jämnare inkomstfördelning rimlig prisstabilitet och balans i utrikesbetalningarna. Bland andra komponenter i de överordnade målen kan nämnas ökad trygghet, gemenskap och jämlikhet.

För att nå de överordnade målen måste samhället utöva inflytande över agerandet inom olika sektorer. På många områden har staten själv hela eller större delen av ansvaret, t. ex. i fråga om sjukvård, utbildning,

rusdryckshanteringen och postväsende. Inom andra sektorer är det direkta statliga inflytandet mera begränsat; näringslivet drivs i huvudsak på kommersiell basis av enskilda och kooperativa företag. Detta är i hög grad fallet beträffande distributionen, där samhället på flertalet områden inte har några ägareintressen. Genom samhällsplaneringen i stort, den ekonomiska politiken och särskild lagstiftning utövar statsmakterna dock ett inflytande över näringslivets grundvillkor, och i kommunernas fysiska planering finns reglerande element. Även samhällspolitiska värderingar kan indirekt få betydelse för näringslivets utveckling genom att företagen anpassar sig till uttalade mål.

Under senare år har man på ett mera systematiskt och ingående sätt börjat studera individernas och hushållens faktiska förutsättningar och villkor. Syftet härmed är bl. a. att söka klarlägga i vilken utsträckning olika medborgargrupper verkligen har sådana levnadsvillkor som överordnade samhällsmål antyder. Man har därvid delvis sökt definiera levnadsnivån i termer av hur människor behärskar och kan använda resurser. Bland statliga utredningar som arbetat med detta synsätt kan nämnas bl. a. låginkomstutredningen, konsumentutredningen (se vidare avsnittet 1.2) och expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU).

1.1.3 *Statsmakternas ekonomiska styrmedel*

Statsmakterna har möjlighet att genom olika åtgärder styra utvecklingen i samhället för att så långt möjligt nå de överordnade målen. I första hand är dessa medel av *ekonomisk-politisk* art. Genom beskattningssystemet kan resursfördelningen mellan olika sektorer påverkas, i första hand mellan privat och offentlig konsumtion. Med ränte- och kreditpolitiken kan benägenheten att investera, spara och konsumera påverkas på kort sikt, och med avgifter, bidrag och t. ex. kombinationer av bidrag och prisreglering kan omfördelningar åstadkommas mellan olika slag av investeringar och konsumtion, vilka kan vara både konjunkturpolitiskt och socialt motiverade. Ett exempel på sistnämnda åtgärdstyp är det s. k. stimulanspaketet våren 1974, vilket bl. a. innefattade temporär sänkning av mervärdesskatten, "extra" barnbidrag och utvidgat prisstopp på baslivsmedel.

Av betydelse för en snabb ekonomisk tillväxt är att vårt lands *handelspolitik* sedan längre präglats av en strävan att åstadkomma så fri handel som möjligt mellan alla länder. En fri handel innebär inte endast att svensk industri får tillgång till utländska marknader för sina produkter, utan den betyder också att den svenska marknaden är öppen för konkurrens från utländska företag. Detta kan medföra en press på företagen att rationalisera och tillämpa en återhållsam prispolitik. Alla områden är dock inte utsatta för utlandskonkurrens. I den s. k. EFO-rapporten¹ anges t. ex. tjänsteproduktion inom den privata sektorn, bl. a. varuhandel, som en konkurrensskyddad näring.

Statsmakternas ingrepp kan också vara *näringspolitiskt* motiverade, dvs. man tillgriper regleringar och ekonomiskt stöd för att främja utvecklingen i en viss näringsgren eller på ett visst varuumråde. Exempel

¹ Edgren, Faxen, Odhner: Lönebildning och samhällsekonomi, Stockholm 1970.

på detta är jordbrukspolitiken, som syftar till att upprätthålla en viss grad av självförsörjning med livsmedel, samt stöd till tekoindustrin, som tillgripits av såväl försörjningshänsyn som sysselsättningspolitiska skäl. Tekoindustrins svårigheter hänförs sig till stor del till effekter av frihandelspolitiken.

Av *regionalpolitiska* skäl söker man också påverka lokaliseringen av industriell verksamhet, bl. a. genom att med investeringsstöd främja etablering i områden med vikande sysselsättning. Utredningen om regionalpolitiska styrmedel har i betänkandet (SOU 1974:82) Samverkan för regional utveckling föreslagit en tillståndsprövning för olika slag av expansion inom näringslivet i olika delar av landet. Den pågående utflyttningen av vissa statliga myndigheter och verk från Stockholmsregionen sker också av regionalpolitiska skäl.

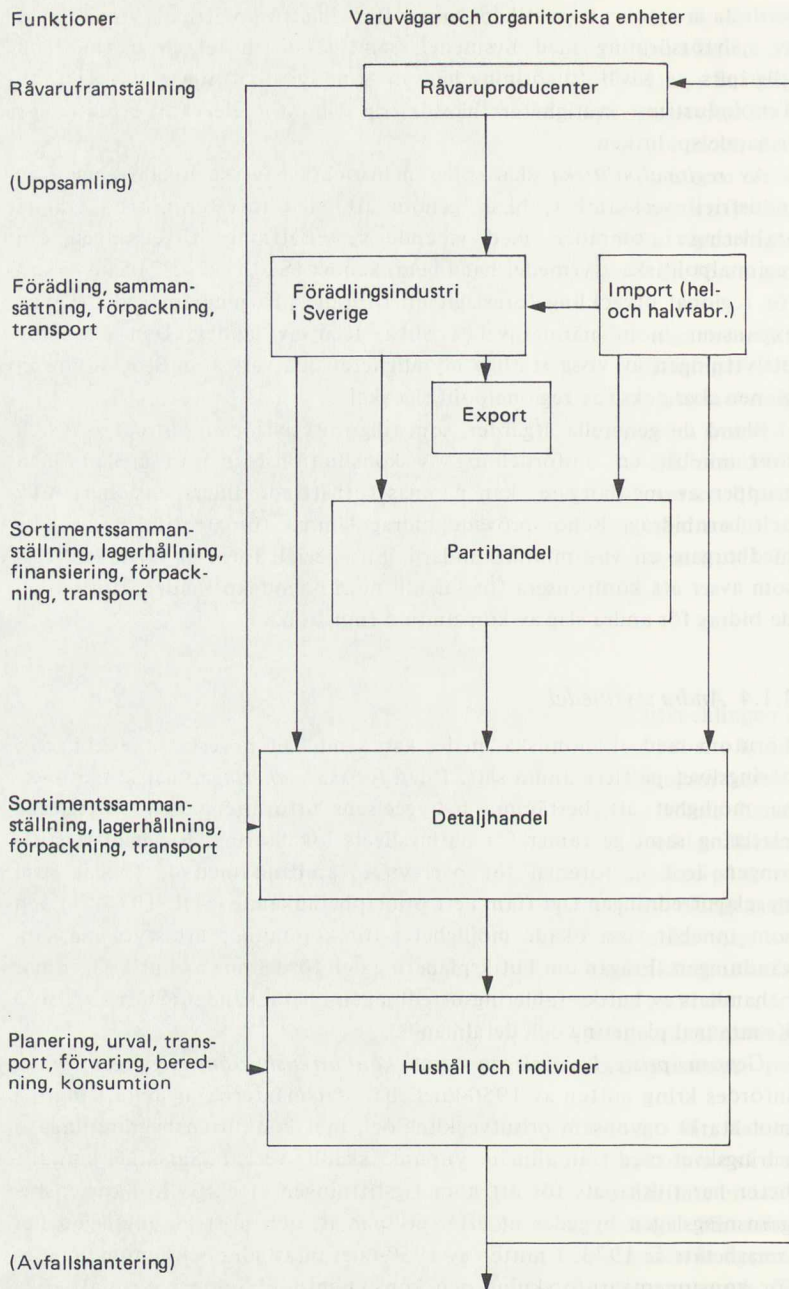
Bland de generella åtgärder, som tillgripits av *socialpolitiska* skäl och som innebär en omfördelning av konsumtionsförmågan mellan olika grupper av medborgare, kan nämnas förbättrade ålderspensioner, ATP och barnbidrag. Behovsprövade bidrag lämnas för att tillförsäkra alla medborgare en viss minimistandard. En speciell form är bostadstillägg, som avser att kompensera för särskilt höga boendekostnader. Motsvarande bidrag för andra slag av konsumtion finns f. n. ej.

1.1.4 Andra styrmedel

Förutom med ekonomiska medel kan samhället påverka utvecklingen i näringslivet på flera andra sätt. I den *fysiska planeringen* har kommunerna möjlighet att bestämma bebyggelsens utformning och geografiska placering samt ge ramar för näringslivets lokalisering. Byggnadslagstiftningen är f. n. föremål för översyn i samband med de förslag som bygglagutredningen lagt fram i ett principbetänkande (SOU 1974:21) och som innebär vissa ökade möjligheter för kommunen att styra markanvändningen. Frågan om butikspanering och fördelning av butikslägen har behandlats av butiksetableringsutredningen i betänkandet (SOU 1973:15) Kommunal planering och detaljhandel.

Genom *prisregleringslagen* samt *konkurrensbegränsningslagen*, vilka infördes kring mitten av 1950-talet, har statsmakterna medel att ingripa mot starkt ogynnsam prisutveckling och mot konkurrensbegränsningar i näringslivet med från allmän synpunkt skadlig verkan. Särskilda myndigheter har tillskapats för att göra lagstiftningen effektiv. Konkurrensbegränsningslagen byggdes ut efter ett par år, och prisregleringslagen har omarbetats år 1973. I mitten av 1950-talet inrättades också myndigheter för konsumentvaruforskning och konsumentupplysning i syfte att söka underlätta för konsumenterna att göra rationella val i köpsituationer och därmed påverka utbudets innehåll. Kring år 1970 utbyggdes de konsumentpolitiska insatserna väsentligt.

De frågor som tagits upp i detta avsnitt kommer att utförligare behandlas i det följande samt i kapitel 4.



Anm.: Skillnader i boxarnas storlek symboliserar olikheter i sortimentets bredd och djup generellt sett.

Figur 1.1 *Varudistributionens funktioner och organisation i huvuddrag.*

1.1.5 *Begreppet distribution*

Begreppet distribution kan tolkas så att det innefattar alla åtgärder som sammanhänger med överförandet av varor och tjänster från framställning till slutlig konsument. När det gäller varor kan begreppet förutom fysisk transport sålunda omfatta betalningsöverföring, informationsöverföring, förpackning för olika hanteringsmoment och sammanställning i sortiment men också bearbetning och utveckling av produkter samt reklam och andra säljfrämjande åtgärder. Dessa olika moment har organisatoriskt uppdelats på specialiserade företag, och i processens slutskede deltar hushåll och konsumenter.

Specialiseringen inom företagssektorn innebär i huvuddrag att man vid distributionen av transportabla varor får olika försäljningsled, vanligtvis kallade tillverkningsledet, partihandelsledet och detaljhandelsledet. Såsom framgår av *figur 1.1* är gränserna mellan de olika leden inte helt distinkta. Tillverkningsföretag kan sälja direkt till detaljist och ibland också till konsument, och detaljhandelsföretag kan bedriva partihandelsförsäljning. Gemensamt ägande kan också föreligga mellan olika led, s. k. vertikal integration.

Utöver de företag som hanterar varan på dess väg från produktion till konsumtion deltar offentliga myndigheter samt en rad specialiserade företag i processen, dvs. de utför tjänster i systemet. Som exempel kan nämnas transportföretag av olika typ, reklambyråer samt bank-, post- och försäkringsväsendet. Verksamheter av detta slag utför också tjänster direkt åt hushåll och individer. I dessa fall och i fråga om andra typer av tjänster, såsom tvätt, reparationsverksamhet och konsultationer, sker distributionen i allmänhet direkt från producent till konsument.

Begreppet distribution i vid bemärkelse omfattar således, förutom konsumenternas och samhällets insatser, direkt eller indirekt all företagssamhet. I vanligt språkbruk används termen endast för handelsleden. Dessas utformning och effektivitet har sedan länge uppmärksammats av samhälle, massmedia, löntagarorganisationer och allmänhet. Debatter har förts om "onödiga mellanhänder" och om kostnadsökningar som orsakas av ineffektivitet. Distributionskostnadernas ökning skulle således motverka prisfördelar som uppstått genom rationaliseringar i produktionen. Sedermera har utvecklingen inom distributionen lett till att även andra problem aktualiserats i debatten, vilka bl. a. föranlett tillsättandet av distributionsutredningen.

1.1.6 *Statsmakternas syn på distributionssystemet*

Som tidigare nämnts har samhället inte några ägareintressen i parti- och detaljhandel utöver de områden som helt ligger i statlig ägo. Inte heller pris- och konkurrenspolitiken eller konsumentpolitiken tar särskilt sikte på distributionsfrågorna utan är mera allmänt inriktad på förhållandet samhälle-företag-konsumenter, även om utvecklingen i ledet närmast konsumtionen, detaljhandeln, naturligen blivit mest uppmärksammat.

Något särskilt mål för distributionssystemet har hittills inte angivits av

regering och riksdag. En målantydning finns dock i förarbetena till konkurrenslagstiftningen där syftet med lagstiftningen anges vara att åstadkomma en effektiv konkurrens. Därmed menades en sådan konkurrens som på sikt medförde det bästa utnyttjandet av samhällets resurser.

Som nyss antytts har förhållandena i handelsleden emellertid varit föremål för stor uppmärksamhet och kritik. I början av 1950-talet tillsattes särskilda sakkunniga¹ med uppdrag att utreda varudistributionen och dess rationalisering, huvudsakligen såvitt angick prissättningen inom handeln.

1.1.7 1953 års varudistributionsutredning

Betänkandets innehåll

I betänkandet (SOU 1955:16) *Pris och prestation i handeln* lämnade varudistributionsutredningen en utförlig beskrivning av marknaden, distributionsapparaten och konkurrensförhållandena. Genom enkäter och hearings hade olika förhållanden belysts särskilt inom varuområdena livsmedel och beklädnad samt kemisk-tekniska varor och större hushållskapitalvaror. Det gällde bl. a. köp- och säljvanor, distributionsvägar och försäljningsmetoder inom handeln. Även synpunkter på olika konsumentspörsmål redovisades, vilka inhämtats vid överläggningar med löntagare- och kvinnoorganisationer.

Utredningen konstaterade, att om samhällets mål var att öka rationaliseringstakten i handeln så borde detta leda till besparingar totalt sett och inte resultera i övervältring av kostnader på andra försäljningsled. I sin allmänt hållna bedömning av effektiviteten konstaterade utredningen, att utvecklingen inom svensk handel varit tämligen god. Förekomsten av ett stort antal småföretag med genomsnittligt låg omsättning visade dock, att det ännu fanns betydande möjligheter till rationalisering.

Den lämpligaste miljön härför var enligt utredningen att samhälle där en pris- och kvalitetsmedveten konsumentopinion sporrade till tävlan mellan olika distributionsformer. En förutsättning var givetvis härvid att alla typer av distributionsföretag fick möjlighet att fritt utvecklas under konkurrens inbördes. Alternativa distributionsformer skulle då komma att erbjuda konsumenterna olika sammansatta sortiment, olika servicegrad och därav betingande skillnader i prisnivå. Genom att avlägsna olika skydd bl. a. mot priskonkurrens skulle åtskilliga mindre företag tvingas läggas ned. Många små företag ansågs dock kunna hävda sig väl gentemot storföretag bl. a. genom större anpassningsförmåga – det fanns ingenting som gav belägg för att en viss storlek skulle vara den i alla lägen optimala.

Enligt utredningens uppfattning skulle utvecklingen fortsätta mot en högre grad av branschblandning för dagligvaror. Detta bedömdes rationellt med hänsyn till den mindre tidsupplöfning, de kortare vägsträckor totalt och andra fördelar som konsumenterna fick när dagligvarorna samlades "under ett tak". Självbetjäningssystemet räknade utredningen till de verkligt positiva dragen i utvecklingen.

I fråga om prisets roll från konsumentens synpunkt framhöll utred-

¹ Ordförande: dåvarande riksdagsledamoten Ulla Lindström.

ningen, att priset inte var den enda "upppoffring" konsumenten gör, utan till detta fick läggas egna insatser i distributionsarbetet såsom självbetjäning och hembärning, väntetid och anpassning till öppethållandetider. Eftersom priset ofta var detsamma oavsett inköpens storlek, tidpunkt för inköpen och utnyttjandet av service, fick konsumenter som handlade förnuftigt betala också de dåliga köpvanorna hos andra. Priserna borde således enligt utredningen differentieras mera med hänsyn till de faktiska prestationerna.

På många områden fann utredningen att prissättningen var förhållandevis fri och individuell medan det på andra områden förelåg utpräglad prisstelhet med prislistor från leverantörer eller branschorganisationer. Bakom prisstelheten låg enligt utredningen djupt rotade trygghetsinstinkter, som emellertid inte fick överordnas samhällets intresse av konkurrens.

Varudistributionsutredningens *förslag* innefattade bl. a. inrättandet av ett permanent organ med uppgift att följa och rapportera prisutvecklingen, utvidgning av möjligheterna att ingripa mot skadliga konkurrensbegränsningar, ökade anslag till distributionsekonomisk forskning och regelbundna företagsräkningar, ökade anslag till verksamhet på konsumentområdet samt möjlighet för handelsföretag att få viss typ av statsgarantier för lån. Vidare rekommenderades bl. a. elastiska stadsplaner och tomtreserver för framtida komplettering av butiksbeståndet, en friare fördelning av butikslägen i nybebyggelse, prissänkning i självbetjäningsbutiker jämsides med de kostnadsbesparingar systemet medförde samt specialstudier av orderstruktur och experiment med nya distributionsmetoder.

Betänkandets vidare behandling

Varudistributionsutredningens förslag ledde inte direkt till åtgärder från statsmakternas sida. Utredningens förslag om ett organ för prisövervakning och utvidgning av konkurrenslagstiftningen blev tillgodosedda på basis av förslag från 1954 års priskontrollutredning (SOU 1955:45). Insatserna på konsumentområdet kom till stånd genom inrättandet av nya myndigheter efter utredning av sakkunniga inom handelsdepartementet.

Utredningen har emellertid indirekt haft betydelse för utvecklingen inom handeln. Det kan i vart fall konstateras, att utredningens önskemål om rationalisering av butiksstrukturen och experiment med nya distributionsformer blivit förverkligade i stor omfattning. Likaså har priskonkurrensen på många områden blivit mera intensiv. Frågorna om den kommunala planeringen och fördelningen av butikslägen är dock som framgått av det föregående ännu i hög grad aktuella.

1.1.8 Pris- och konkurrensfrågor under 1960-talet

Pris- och konkurrensfrågorna kom även under 1960-talet att stå i centrum. I olika sammanhang aktualiserades frågan om skärpt prisöver-

vakning, införandet av prisreglering och effektivisering av konkurrenslagstiftningen. Flera utredningar behandlade dessa frågor, nämligen *1960 års prisövervakningskommitté* i betänkandet (SOU 1961:3) *Effektivare prisövervakning, en arbetsgrupp inom handelsdepartementet* i promemoria (H.1965:2) samt *riktprisutredningen* i betänkandet (SOU 1966:48) *Prissamverkan och konkurrens*. Förslagen från dessa utredningar resulterade inte i något principiellt nytt.

Koncentrationsutredningen tillsattes år 1961 för att generellt kartlägga och analysera koncentrationstendenser inom näringslivet. Utredningen har upprättat översikter av koncentrations- och konkurrensförhållanden inom industri och handel samt vissa delområden. Delbetänkandet (SOU 1968:6) *Strukturutveckling och konkurrens inom handeln* omfattade en allmän beskrivning samt mera detaljerade studier av konkurrensförhållanden och strukturförändringar inom ett antal större branscher. En sammanfattande analys genomfördes också. Utredningen kommer inte att göra någon slutlig värdering av sitt samlade material.

1.2 Konsumentpolitik

Inom begreppet konsumentpolitik ryms i princip alla åtgärder som vidtas från samhällets sida i syfte att tillvarata medborgarnas intressen som köpare och brukare av varor och tjänster. Pris- och konkurrenslagstiftningen kan sägas vara av såväl näringspolitisk som konsumentpolitisk art. Under 1970-talet har ny lagstiftning tillkommit för att skydda konsumenten mot otillbörliga eller oskäligen åtgärder och villkor. Denna lagstiftning tillhör helt konsumentpolitiken. När detta begrepp i fortsättningen används avser det emellertid följande områden:

- utredning och forskning om konsumenternas situation och roll på marknaden
- information och utbildning
- konsumentorganens kontakter med företag inom produktion, handel och marknadsföring i syfte att förbättra konsumenternas villkor.

1.2.1 *Utredningar*

Frågan om konsumentens situation rörde under 1960-talet en stigande uppmärksamhet. Varudistributionsutredningen framhöll, liksom nämnda utredningar om pris- och konkurrensfrågor, betydelsen av konsumentupplysning om såväl varors egenskaper som priser. Särskilda utredningar lade också fram förslag om konsumentupplysningens innehåll, utformning och organisation. *Konsumentupplysningsutredningen* presenterade betänkandena (SOU 1964:4) *Effektivare konsumentupplysning och* (stencil H 1966:3) *Effektivare konsumentforskning*. I betänkandet (SOU 1968:58) *Konsumentupplysning – principer och riktlinjer* behandlade *1963 års konsumentupplysningskommitté* bl. a. metod- och redovisningsfrågor från rättslig synpunkt. En *arbetsgrupp för prisfrågor*, som tillsattes

av Sveriges socialdemokratiska arbetareparti (SAP) och LO, föreslog år 1968 i en slutrapport kallad "Om konsumentpolitik" att lokala konsumentkommittéer skulle inrättas.

Förslag från den nyss nämnda riktpolisutredningen samt från konsumentupplysningsutredningen och SAP-LO-gruppen togs upp i proposition till 1967 års riksdag (1967:75). Konsumentfrågorna kan därefter sägas ha fått en annan inriktning. En ny kommitté, *konsumentutredningen*, tillsattes med uppgift att överväga åtgärder för att förbättra konsumentens situation i dagens samhälle. Utöver målfrågor skulle utredningen behandla verksamhetens organisation, arbetsformer, metoder och medel. Härvid skulle utredningen bilda sig en uppfattning om allmänhetens skiftande behov av konsumentupplysning och ta ställning till frågan om vilka av dessa behov som från sociala och samhällsekonomiska synpunkter borde tillgodoses i första hand. Även olika konsumentgruppers förmåga och benägenhet att tillgodogöra sig konsumentupplysning i olika former skulle beaktas.

I konsumentutredningens betänkande (SOU 1971:37) Konsumentpolitik – riktlinjer och organisation presenterades tankegångar kring en ny konsumentpolitik, som i grunddrag gick ut på att med hushållen som infallsväg analysera konsumenternas roll och problem i produktionskedjan. Väsentligt var att kunskaperna vidgades om hushållens och särskilda hushållsgruppers faktiska situation och resursanvändning. Hushållsekonomiska undersökningar med tillämpning av företagsekonomiska analysmodeller var centrala för verksamheten. Organisatoriskt föreslogs en utbyggnad och koncentration till en central myndighet, konsumentverket.

1.2.2 Konsumentpolitiska mål och medel

I proposition till 1972 års riksdag (1972:33) anges det huvudsakliga målet för konsumentpolitiken vara att stödja konsumenterna och förbättra deras ställning på marknaden. I första hand nås detta genom att ge hushållen bättre information om marknadens utbud och om olika sätt att tillgodose de egna behoven. Informationsflödet från konsument till producent bör ökas och förbättras så att produktionen bättre anpassas till behoven. I många fall kan det vara rationellt att de konsumentpolitiska organen samverkar direkt med producenterna.

Informationen till konsumenterna bör enligt propositionen inriktas på hushållens större planeringsfrågor. Utbildning i konsumentkunskap kan vara ett på sikt effektivt konsumentpolitiskt medel. När det gäller information om olika produkter bör denna i ökad utsträckning åvila företagen, bl. a. genom bruksinriktade varudeklarationer.

Den nya konsumentpolitikens förhållande till det rådande marknadsekonomiska systemet tas upp i propositionen. Det anförs sålunda att marknadsekonomin trots brister och svagheter ändå innebär stora fördelar för konsumenterna i fråga om effektivitet och valfrihet. Konsumentpolitikens uppgifter utformas därför mot bakgrund av att den skall bedrivas i ett marknadssystem, där besluten om produkter, priser

och konsumtionsval fattas av ett stort antal individer och under starkt skiftande förutsättningar. Inte minst bestäms konsumentpolitikens uppgifter av det förhållandet, att vår ekonomi är öppen gentemot utlandet. En självklar utgångspunkt för politiken är att konsumenterna i många sammanhang har en svag ställning i förhållande till producenter, distributörer och marknadsförare och att deras möjligheter att styra utvecklingen därigenom är begränsade.

Organisatoriskt vidtogs fr. o. m. den 1 januari 1973 den förändringen att ett konsumentverk inrättades. Dess verksamhet behandlas närmare i avsnitt 4.1.4.

1.2.3 *Distributionen från konsumentpolitisk synpunkt*

Det nya synsättet på konsumentens situation avser i första hand köp och bruk av varor och tjänster samt tillverkarnas produktutformning och marknadsföring. Bl. a. som en följd av att det fördjupade och mera sociala synsättet på konsumentfrågorna började vinna insteg kom detaljhandels strukturella utveckling i blickpunkten. Inom handelsdepartementet gjordes år 1968 en studie av varuförsörjningen i vissa extrema glesbygdsområden i syfte att klarlägga föreliggande och kommande problem (se vidare avsnitt 7.1). Den nyss nämnda arbetsgruppen inom SAP-LO föreslog i sin slutrapport att en ny varudistributionsutredning skulle tillsättas. Servicekommittén, som behandlas i avsnitt 1.4.3, föreslog i skrivelse till handelsministern år 1969 att en hushållsinriktad distributionsstudie skulle komma till stånd.

1.3 Distributionsutredningens direktiv

I yttrande till statsrådsprotokollet den 23 januari 1970 anförde chefen för handelsdepartementet, statsrådet Lange, följande i samband med hemställan om utredning om varudistributionen m. m.

I den moderna hushållningen spelar distributionen av varor och tjänster en betydande roll. Man brukar räkna med att något över hälften av det totala konsumtionsvärdet utgör ersättning för distributionsarbete i olika former. Inom näringsgrenen handel sysselsattes enligt folkräkningen år 1965 över 500 000 personer eller cirka 15 % av antalet förvärvsarbetande i landet. Omsättningen i detaljhandelsledet var år 1968 ungefär 36 miljarder kronor.

Inte bara de traditionella handelsleden utan också transportväsendet och andra servicenäringar samt producenterna är engagerade i varudistributionen. En väsentlig och alltmer ökande del av distributionsarbetet utförs av den sista länken i kedjan nämligen hushållen. Någon beräkning av det ekonomiska värdet av hushållens distributionsarbete har hittills inte gjorts. Bilden av den totala distributionsstrukturen är därför ofullständig. Det kan dock konstateras, att en avsevärd del av de produktiva resurserna i samhället tas i anspråk för varudistributionen.

Varuhandeln har under 1950- och 1960-talen undergått en stark utveckling. Iögonfallande är inom dagligvaruhandeln å ena sidan den starka företagskoncentrationen samt uppkomsten av dels stora, centralt

belägna butksenheter, dels s. k. externa stormarknader ävensom övergången till sälvbetjäning, å andra sidan bortfallet av mindre företag och försäljningssällen. Även inom andra branscher har väsentliga förändringar ägt rum. Utvecklingen har närmare belysts i koncentrationsutredningens delbeträkande Strukturutveckling och konkurrens inom handeln (SOU 1968:5).

I den min denna omvandling innebär en teknisk och strukturell rationalisering, varigenom produktiva resurser kommer till effektiv användning, kan den från samhällsekonomiska synpunkter betraktas med tillfredsställelse. En förutsättning för att rationaliseringsvinsterna skall kunna bidra till välständsökningen är dock att vinsterna tillfaller konsumenterna i form av fördelaktigare priser eller bättre anpassning till hushållens reella behov samtidigt som de anställda i fråga om löner, trygghet och arbetsförhållanden i övrigt tillförsäkras jämställdhet med dem som arbetar inom andra servicenäringar.

Butikskoncentrationen kan sålunda innebära fördelar för konsumenterna. De får fler varugrupper i en och samma butik. Stordriften kan innebära möjligheter till kostnadssänkande rationalisering, som kan komma konsumenterna tillgodo.

Handelns strukturomvandling har emellertid också ogynnsamma verkningar. Särskild uppmärksamhet förtjänar de problem som uppstår för de enskilda hushållen till följd av utvecklingen inom detaljhandeln. När avståndet till inköpsstället blir större och den personliga servicen alltmer faller bort ställs ökade anspråk på insatser från hushållens sida. Inköpen blir mera tidskrävande. För att de skall kunna ske rationellt behövs ökade planerings-, transport- och lagringsresurser i hemmen. Handelns rationalisering innebär alltså i stor utsträckning en övervältring av varudistributionsarbete på konsumenterna och på samhället. Konsumenterna har begränsade möjligheter att på ett rationellt sätt anpassa sig till den ändrade situationen. För vissa konsumentgrupper, främst äldre och handikappade samt glesbygdernas befolkning, kan stora svårigheter uppstå. Det kan även vara fallet beträffande familjer, där båda makarna förvärvsarbetar, och familjer som inte har tillgång till bil.

I detta sammanhang kan framhållas att en promemoria om glesbygdsbefolkningens speciella varuförsörjningsproblem utarbetats inom handelsdepartementet och att glesbygdsutredningen tagit initiativ till en försöksverksamhet avseende varudistributionen inom områden av utpräglad glesbygdskaraktär, där särskilda åtgärder är nödvändiga för att uppehålla en rimlig samhällelig och kommersiell service.

Vidare är det uppenbart, att den starka företagskoncentrationen inom varuhandeln, i synnerhet dagligvarudistributionen, medfört nya betingelser för konkurrensen mellan handelsföretagen och ändrade styrkeförhållanden inom näringslivet. Vissa företag och frivilliga blockbildningar har fått en mycket stark ställning. En följd av den nya konkurrenssituationen kan vara att rationaliseringsvinstens fördelning blir en annan än den som jag nyss förutsatte och som från samhällets synpunkt är önskvärd.

Med hänsyn till vad som sagts i det föregående bör en utredning om varudistributionen och därmed förknippade problem komma till stånd. Den bör inriktas särskilt på de frågor som aktualiserats av handelns strukturutveckling och som har betydelse för konsumenterna från de synpunkter som nyss berörts. Härigenom tillgodoses ett önskemål från servicekommittén om en hushållsinriktad distributionsstudie. Kommittén har bl. a. påpekat, att den bristande kunskapen om hushållens ekonomiska verksamhet och dennas samband med olika detaljhandels- och boendeformer kan sägas ha varit en systematisk felkälla i detaljhandelsstrukturutveckling och därmed också för hela samhällsutvecklingen. Tyngdpunkten i utredningsarbetet bör läggas på de konsumenteko-

nomiska och samhällsekonomiska följderna av koncentrationen inom detaljhandeln, i första hand dagligvaruhandeln. Förändringar inom andra delar av distributionssektorn bör kunna innefattas i utredningen i den mån de medför påtagliga problem för konsumenterna. Det kan också finnas anledning att uppmärksamma utbudet av tjänster.

Det av koncentrationsutredningen framlagda materialet och därtill knutna bedömningar kan tjäna som en utgångspunkt för utredningsarbetet. Verkningarna av utvecklingen inom handeln bör ytterligare klargöras och bedömas. I detta hänseende bör utredningen kunna ses som en fördjupning och utvärdering av den gjorda analysen. Den hushållsundersökning, som sker genom konsumentutredningens försorg, bör kunna underlätta bedömningen av de enskilda hushållens anpassningsmöjligheter och reaktioner inför förändringar inom handelns struktur. Jag förutsätter därför, att utredningsarbetet bedrivs i samråd med konsumentutredningen.

Av vikt är att utredningen inte begränsas till att avse endast dagens situation. Den snabba utvecklingen av såväl de förhållanden som har betydelse för konsumtionens inriktning och för konsumtionsvarumarknadens lokalisering som de tekniska och ekonomiska förutsättningarna för en rationell varudistribution gör det angeläget att såvitt möjligt ange hur framtiden kan komma att se ut. Bl. a. kan man i dessa sammanhang ställa frågan hur den ökning av fritiden, som kan förutses, kan komma att påverka konsumtionen. Samhällets fortsatta urbanisering och den fortgående ökningen av bilbeståndet är andra exempel på faktorer som bör beaktas. Åtskilliga av de faktorer, som i dag styr varuhandelns strukturutveckling, kan ha mist sin verkan inom en jämförelsevis nära framtid. En samlad prognos bör vara av värde bl. a. för bedömning av frågan huruvida aktuella planer på investeringar för fortsatt koncentration på varuhandelns område är samhällsekonomiskt motiverade på sikt. I sammanhanget kan nämnas, att material, som belyser omfattningen och inriktningen av investeringarna inom handeln, samlats in för det arbete på en ny långtidsutredning, som påbörjats inom finansdepartementet.

Genom utredningen bör sålunda i görlig mån klarläggas, vilka förutsättningar, som kommer att gälla för varudistributionen i framtiden, och vilka krav som bör ställas för att konsumenternas behov skall bli tillgodosedda. En viktig uppgift blir att göra en totalbedömning, där inte bara de företagsekonomiska synpunkterna utan även hushållens insatser och oppoffringar i tid och pengar beaktas. Mot bakgrunden av en sådan totalanalys finns det anledning att överväga behovet av och formerna för samhällseliga åtgärder för att påverka handelns strukturomvandling i sådan riktning att övervältringseffekterna motverkas och att rimliga konsumentönskemål om bl. a. olika former av närhetsservice kan tillgodoses. Härvid bör särskilt beaktas sådana krav som kan ställas med hänsyn till de gamlas och de handikappades svårigheter. I fråga om de problem som varudistributionen erbjuder i glesbygderna bör kontakt hållas med glesbygdsutredningen.

Det kan framhållas, att koncentrationstendenserna inom handeln kan ha förstärkts på grund av det sätt på vilket planeringen av ny bebyggelse äger rum. Hithörande frågor behandlas av servicekommittén och butiksetableringsutredningen, med vilka samråd bör ske. Likaså bör, med hänsyn till varudistributionens och butiksetableringens betydelse för och beroende av samhällsplaneringens framtida utformning, samarbete tas upp med bygglagutredningen. Jag vill slutligen erinra om att frågan om affärstidens reglering utreds av nyligen tillkallade särskilda sakkunniga.

1.4 Distributionsfrågorna hittills under 1970-talet

1.4.1 *Aktuella frågor*

Under den tid utredningen arbetat har distributionsfrågorna blivit alltmer uppmärksammade. De utredningar med vilka distributionsutredningen enligt direktiven haft att samråda, har i flertalet fall avslutat sitt arbete. Även om vissa delfrågor som affärstidskommittén och glesbygdsutredningen behandlat blivit föremål för åtgärder återstår dock de stora och principiella frågorna. De åtgärder som vidtagits innebär inte heller några mera definitiva lösningar. De stödformer som glesbygdsutredningen initierat har karaktär av försöksverksamhet, och frågan om affärstidsreglering är föremål för ny utredning.

Intresset för den strukturella utvecklingen inom detaljhandeln har alltmera övergått i en klart uttalad oro för konsekvenserna av en fortsatt butiksnedläggning. Detta har kommit till uttryck i allmänna debatter, t. ex. vid KF:s konsumentkongress år 1971, i massmedia samt i kommunernas planeringsarbete. Utvecklingen av butikformen stormarknad har särskilt uppmärksammats och på många håll ansetts vara negativ. Till utredningen har antingen direkt eller via handelsdepartementet inkommit uttalanden och framställningar bl. a. om behovet av närhetsk-service och åtgärder mot framför allt stormarknader. Bakom dessa står fackliga organisationer och representanter för andra intressesammanslutningar.

Vid ett flertal tillfällen har också frågor av detta slag behandlats i riksdagen i anledning av enkla frågor och interpellationer. Därutöver har i riksdagsmotioner framställts bl. a. om särskild utredning av stormarknaders inverkan på det befintliga serviceutbudet och om temporärt stopp för etablering av dylika butiksenheter. I samtliga fall har hänvisats till att distributionsutredningen i sitt arbete behandlar frågor av detta slag, och bl. a. med hänvisning härtill har ifrågavarande motioner avslagits.

Frågan om butikernas öppethållande har också varit livligt diskuterad i massmedia och inom olika intresseorganisationer, och i riksdagen har frågan varit föremål för omfattande debatt bl. a. i samband med behandlingen av motioner om återinförande av en reglering. I fråga om s. k. tillfällig handel har kritik framförts som föranlett ny skärpt lagstiftning (se vidare kapitel 4).

När det gäller frågan om strukturella förändringar och deras effekter har förhållandena inom hotell- och restaurangbranschen också aktualiserats. Våren 1974 tillsattes en utredning rörande nuläge och utvecklingstendenser m. m. inom denna sektor. Hotell- och restaurangutredningen skall enligt direktiven göra en kartläggning och analys av branschens struktur och arbetsförhållanden samt kunna föreslå åtgärder som främjar en effektiv anpassning till ändrade efterfråge- och produktionsförutsättningar. Etableringsfrågorna anges vara av särskilt intresse. Önskemålet om näringsfrihet måste därvid noga vägas mot det behov av olika former av etableringskontroll som kan föreligga.

Synpunkter och förslag från affärstidskommittén, butiksetableringsutredningen, bygglagutredningen och affärstidsnämnden behandlas i sitt

sammanhang i följande kapitel. Vissa andra utredningar har berört frågor som ligger inom distributionsutredningens område men som ännu inte blivit slutligt behandlade av regering och riksdag. Det gäller bensinhandelsutredningen och servicekommittén, vilkas förslag här kortfattat refereras.

1.4.2 *Bensinhandelsutredningen*

Betänkandets innehåll

Bensinhandelsutredningen tillkallades år 1967 för att i enlighet med en anhållan av riksdagen utreda frågan om bensinhandelns framtida organisation och utformning. I betänkandet (SOU 1970:24) Rationell bensinhandel klarlades bl. a. utformningen av stationsnätet samt planerade förändringar av detta till år 1975. Betänkandet behandlade också vissa speciella frågor rörande stationsinnehavarna och de anställda på stationerna.

Enligt utredningen fick *bedömningen av effektiviteten* i bensinhandeln på grund av bl. a. mätproblem göras allmän och översiktlig och omfatta en avvägning mellan olika intressen inbördes. I betänkandet konstaterades sammanfattningsvis, att användningen av olika konkurrensmedel i branschen till fullo tillgodosåg konsumenternas anspråk på fördelaktiga priser, deras önskan om valmöjlighet mellan olika märken, sortiment och servicealternativ samt deras behov av ett lätt tillgängligt utbud. I fråga om dimensioneringen av detaljhandelsledet ansågs konkurrensen inte fungera effektivt på kort sikt, vilket fick betydelse från i första hand återförsäljarnas och de anställdas synpunkt.

I fråga om *stationsnätets omfattning och utformning* fann utredningen, att en betydande överkapacitet förelåg, huvudsakligen i mindre orter och i glesbygdsområden men lokalt också på andra håll. Utredningen ansåg det inte möjligt att i konkreta termer ange stationsnätets optimala omfattning eller att lämna entydiga, generella anvisningar beträffande försäljningsställets lämpliga storlek, utrustning, verksamhetsinriktning och lokalisering. Utvidgningen av verksamhetsinriktningen vid försäljningsställen borde av olika skäl fortsätta och inte försväras av begränsade kommunala föreskrifter o. d. Någon helt invändningsfri norm för fördelning av stationsplatser mellan olika etableringsintresserade kunde inte rekommenderas, utan fördelningen fick bli en avvägningsfråga från fall till fall.

I betänkandet *diskuterades tre olika vägar att få till stånd de strukturförändringar*, som utredningen ansåg önskvärda och som gick längre än vad företagets planer indikerade. Vid en *nyetableringskontroll* skulle statlig myndighet medge särskilt tillstånd för varje etablering, ombyggnad och överlåtelse av försäljningsställe, varvid krav skulle kunna ställas upp beträffande storlek, utrustning, läge m. m. *Avgiftsbeläggning* skulle verka som ett generellt strukturpåverkande medel. En årlig avgift skulle utgå under viss tid med samma belopp för olika typer av försäljningsställen. De inkomna medlen skulle förvaltas i en fond och i princip i någon form gå tillbaka till branschen. Den tredje metoden skulle innebära *samverkan mellan berörda parter* om de åtgärder som kunde

behöva vidtas. *Ett strukturråd* skulle genom särskild utredningsverksamhet skapa beslutsunderlag för lämpliga rationaliseringsåtgärder och verka för nedläggning av försäljningsställen där klar överetablering förelåg.

I sin diskussion av åtgärdernas *effektivitet och biverkningar* fann utredningen att en *nyetableringskontroll* skulle strida mot intentionerna i konkurrenspolitiken och möta stora problem i den praktiska tillämpningen. Man skulle vidare göra intrång i kommunernas självbestämmanderätt. Alternativt skulle kontrollen kunna läggas på kommunerna, vilket inte syntes ägnat att åstadkomma en likformig tillämpning. Ett *avgiftssystem* ansågs mindre ingripande i företagets handlingsfrihet än nyetableringskontroll. Effektiviteten av ett sådant generellt medel var svår att förutse, och vissa negativa verkningar kunde tänkas som måste korrigeras. Därmed skulle den eljest tämligen enkla administrationen försvåras. Ett *strukturråd* skulle medföra en mera positiv handlingsvilja än de båda andra alternativen, och negativa effekter av en hastig strukturomvandling borde i stort sett kunna undvikas. Det var dock svårt att förutse om samverkan i denna form skulle bli effektiv.

Bensinhandelsutredningen förordade det tredje alternativet. Rådet borde få förmen av en stiftelse, bildad av oljeföretagen, och finansierad genom viss årlig avgift per försäljningsställe. I skrivelse till utredningen hade samliga oljeföretag bekräftat att de var beredda att bilda strukturrådet och driva verksamheten i enlighet med förslag till stiftelseurkund och stadgar som utredningen upprättat. Återförsäljarna, Transportarbetareförbundet. Kommunförbundet och motororganisationerna hade under hand förklarat sig beredda att medverka i rådet och utse vardera en ledamot i dess styrelse. Opartisk ordförande skulle tillsättas av regeringen.

Betänkandets vidare behandling

Bensinhandelsutredningens betänkande har remissbehandlats. En instans förordade ett förstatligande av hela oljebranschen och föreslog att en ny utredning skulle tillsättas. Andra instanser ansåg att utredningens förslag inte stod i överensstämmelse med samhällets konkurrenspolitik. En del instanser, bl. a. KF och LO, ansåg att något behov att inrätta ett särskilt strukturråd inte förelåg då utvecklingen ändå gick i önskad riktning. Länsstyrelser och kommuner som yttrat sig tillstyrkte i allmänhet förslaget, som bl. a. ansågs kunna underlätta behandlingen av bensinhandelsfrågorna i den fysiska planeringen.

Efter renessbehandlingen har förslaget inte föranlett några åtgärder. Genom utredningens arbete har vissa ändringar åstadkommit i förhållandet mellan oljeföretagen och deras återförsäljare, vilket avsevärt förbättrat de senares situation (se bilaga D, avsnitt D.5.2). Genom Svenska Petroleum Institutets löpande uppföljning av stationsnätets utveckling kan konstateras att antalet försäljningsställen för drivmedel gått ned till vad utredningen i runda tal förordade. Minskningen har till större delen hänfört sig till s. k. singelanläggningar, dvs. pump i anslutning till lanthandel, garage eller dylikt.

Därmed har andra problem aktualiserats än de som var aktuella när utredningen arbetade. Från många håll har uttalats oro för fortsatt försämrade bensinförsörjning i glesbygd. Regeringen uppdrog därför i november 1974 åt konsumentverket att i samråd med statens pris- och kartellnämnd kartlägga drivmedelsförsörjningen främst i det inre stödområdet. Om det visade sig att försörjningen var eller kunde väntas bli otillfredsställande skulle lämpliga åtgärder övervägas. Oljeföretagen har sedermera förbundit sig att samråda med konsumentverket då nedläggning av singelanläggning i det inre stödområdet övervägs. Om man under alla omständigheter inte vill fortsätta driften är man beredd att låta butiksinnehavare överta utrustningen för drivmedelsförsäljningen.

1.4.3 *Servicekommittén*

Betänkandets innehåll

Servicekommittén tillsattes år 1967 med uppdrag att behandla frågor angående service i bostadsområden. Utöver ett studium av problem som är generella för serviceförsörjningen i nybebyggelse och befintliga miljöer skulle också vissa angivna problemområden särskilt beaktas, däribland frågor om inriktning, lokalisering och dimensionering av kommersiella aktiviteter. Enligt direktiven skulle kommitténs arbete resultera i belysning av behovet av centrala initiativ, i förslag till utredningar av hithörande frågor, i bedömningar av behov av framtida åtgärder samt i försöksverksamhet. Kommittén har, förutom sex delbetänkanden, avlämnat slutbetänkandet (SOU 1973:24) Boendeservice 7.

Betänkandet inleds med en översiktlig bakgrundsframställning och en bild av hur boendeservice bör relateras till andra aktiviteter i samhället som avser att förbättra medborgarnas livsvillkor och utnyttjandet av samhällets och hushållens resurser. Därefter behandlas ingående det innehåll och de verksamhetsformer som kommittén önskade inordna i begreppet boendeservice. Materialet redovisas i tre "block", nämligen social omvårdnad, kulturaktivitet och friluft- och motionsverksamhet samt hushållsteknisk service. Det följande referatet inriktas på det sistnämnda blocket, till vilket servicekommittén hänfört funktionen varudistribution.

Boendeservice kunde enligt servicekommittén ses som ett bland flera medel att nå vissa sociala mål. Avgörande för måluppfyllelsen var att serviceverksamheternas innehåll och former svarade mot människornas behov och resurser. I utvecklingen av boendeservice, som i huvudsak var en kommunal angelägenhet, ansåg kommittén begreppen integration, decentralisering, påverkbarhet och rationalitet vara centrala. Målet för hushållsteknisk service var att underlätta tungt hushållsarbete men i viss mån också att bidra till gemenskap och kontakt. Till varudistribution räknade kommittén handels lokaltyper samt dess öppethållande, lokalisering och distributionsformer. Kommittén uttalde sig inte närmare om vilka krav distributionen i dessa avseenden borde fylla men konstaterade, att det krävdes tillgång till detaljhandel i bostadsområdet, alternativt hemsändning av varor, för att minska hushållsarbetet.

En jämförelse mellan målet för varudistributionen i form av tillgång till närbutiker och redovisade tänkbara utvecklingslinjer för detaljhandeln visade enligt servicekommittén stora skillnader. Hindren för att nå målet närbutiker i bostadsområden kunde vara såväl organisatoriska som ekonomiska. Samutnyttjandet av lokaler med samhällelig service kunde vara en framkomlig väg för att klara närservicen. I fråga om utbyggnaden av hemsändning efter telefonorder fanns flera organisatoriska hinder, bl. a. beträffande mottagningsförhållandena. De ekonomiska hindren var dock liksom för etablering av närhetsbutiker det avgörande.

Servicekommittén fann, att företagsekonomiska skäl syntes styra inte bara tillhandahållande av lokaler och drift av verksamheten utan också de grundläggande planeringsåtgärder för vilka samhället borde vara ansvarigt. Med allt större enheter och framför allt med stormarknader utarmades närservicen i stora delar av den egna kommunen och ofta i angränsande kommuner. Kommittén fann att butiksetableringsutredningen på ett belysande sätt behandlat de planeringsproblem som utmärker detaljhandelssektorn, och biträdde dess förslag. Något slutligt ställningstagande till samhällliga åtgärder borde enligt servicekommittén dock inte ske innan distributionsutredningen närmare angivit mål för planeringen. Kommittén ansåg dock omedelbara åtgärder angelägna för en allsidig behandling av stormarknadsetableringarna. I avvaktan på distributionsutredningens resultat föreslog servicekommittén stor restriktivitet i fråga om etableringar av nya stormarknadsanläggningar. Kommunerna borde i linje därmed noga överväga om tillräckligt sakunderlag förelåg för ytterligare utbyggnad av stormarknadsutbudet.

Bland servicekommitténs övriga förslag kan nämnas inrättandet av ett centralt råd för boendeservice med uppgift bl. a. att förbättra planeringsmodeller, att verka för utveckling av lokala organisationsformer för förbrukarnas och de anställdas inflytande över serviceanläggningarnas tillkomst och användning samt att utvärdera pågående försöksverksamhet. Ett annat förslag avsåg vidgat och fördjupat utbildnings- och informationsansvar. Kommittén föreslog också en rad uppdrag till på området verksamma myndigheter och utredningar.

Betänkandets vidare behandling

Ett av servicekommitténs delbetänkanden (SOU 1970:68) Boendeservice 2. Mål, finansiering av lokaler, utvecklingsprojekt har legat till grund för beslut i vissa frågor som ansetts böra få en skyndsam behandling. Slutbetänkandet har remissbehandlats. Därvid har bl. a. framkommit att åtskilliga remissinstanser efterlyste en penetrering av kostnader, kostnadsfördelning och huvudmannansvar för boendeservice. Några instanser ansåg att även de små orternas serviceproblem borde ha uppmärksammas. När det gällde stormarknader var man i flertalet uttalanden negativ till etablering av nya sådana anläggningar. Bl. a. framhölls nödvändigheten av att stormarknaders effekter grundligt utreddes och att ansvaret för de kostnader som följde av en vidgad närservice fastlades, vare sig ansvaret tog sig uttryck i subventioner eller en högre prisnivå. Flertalet

remissinstanser var negativa till förslaget om ett råd för boendeservice. Därvid påpekades att rådets uppgifter till stor del sammanföll med bostadsstyrelsens. Konsumentverket anförde att verket genom att erbjuda ett system för problemuppfångning kunde ge underlag för behovsbedömningar som krävdes för att utveckla kommunala serviceplaneringsmodeller. Statens planverk framhöll att utvecklingsarbete rörande kommunala planeringsmetoder pågick bl. a. inom verket samt inom socialstyrelsen och Kommunförbundet.

Betänkandet har överlämnats till de myndigheter som föreslagits få vissa uppgifter. Förslaget om ett råd för boendeservice avses komma att prövas i annat sammanhang.

2 Utredningens inriktning och uppläggning

2.1 Prioriteringar och avgränsningar

2.1.1 *Uppdragets omfattning*

Som framgått av kapitel 1 kan begreppet distribution ges en mycket vid innebörd och omfatta alla moment som ingår i varors och tjänsters överförande från produktion till konsumtion. I direktiven görs emellertid vissa avgränsningar. Kort uttryckt anger direktiven att det i första hand är den pågående strukturomvandlingen inom dagligvaruhandeln som skall bedömas utifrån olika hushålls situation när det gäller utbudets tillgänglighet. Efter en totalbedömning, där hushållens insatser och uppoffringar i distributionen beaktas, skall behovet av samhällsåtgärder för att tillgodose rimliga konsumentönskemål om olika former av närhetsservice övervägas. Andra varu- och tjänsteområden än dagligvaror skall behandlas om utvecklingen innebär påtagliga konsumentproblem.

Även om arbetet inriktas enbart på de frågor och områden som skall behandlas i första hand är uppgiften mycket omfattande och innehåller frågor som är svåra att behandla isolerat. Utredningen har därför i de beskrivande delarna sökt beröra alla faktorer som bedömts ha direkt eller indirekt betydelse men har sedan koncentrerat analyser och värderingar till dem som framstått som mest väsentliga för uppdragets fullgörande.

2.1.2 *Arbetets inriktning på problemtyper*

Den utvärdering av pågående strukturomvandling som skall göras anges i direktiven böra ske från andra utgångspunkter än dem som hittills varit vanliga. Effektivitetsbedömningar av distributionen avser i allmänhet olika mått på företagens effektivitet. De uttrycks sålunda i lönsamhets- termer, i olika mått på utbytet av insatta produktionsfaktorer i företagen såsom omsättning per sysselsatt eller per m² lokalyta samt i bedömningar av konkurrensintensitet och prisutveckling över tiden eller i förhållande till andra samhällssektorer. Dylika bedömningar lider av olika brister i fråga om mätmetoder och jämförbarhet men används likväl ofta av både företag och samhällsorgan.

Begreppet effektivitet bör emellertid ges en vidare innebörd, nämligen hur väl er uppgift i olika avseenden utförs i förhållande till de mål som satts och med hänsyn tagen till effekter på omgivningen. Som nämnts i

inledningskapitlet har samhället inte uttryckt några mera konkreta och preciserade mål för distributionen. Det är därför svårt att göra annat än mycket allmänna bedömningar av effektiviteten i den vidare bemärkelsen. Utredningen har sett det angeläget att söka komma fram till en målprecisering och fastställa kriterier för effektivitetsbedömningar. Vad som härvid särskilt skall beaktas är att hushållens situation skall vägas in i bedömningarna. När man hittills har talat om distributionen och dess effektivitet synes man närmast ha betraktat hushåll och konsumenter som en passivt mottagande och anpassningsbar part. Direktiven reser krav på att hushållens insatser och roll i distributionsarbetet belyses ur ett ekonomiskt och socialt perspektiv. Syftet därmed är att få kunskap om hushållens och konsumenternas behov av tjänster från företagen och olika hushållsgruppers möjligheter att tillfredsställa dylika behov.

Utredningsarbetet har således inriktats på att belysa och värdera utvecklingen från i första hand hushållens och samhällets synpunkt. Inventeringen av brister och problem i distributionens funktionssätt har i enlighet med direktiven i första hand avsett *tillgängligheten*, dvs. frågan om hushållens transportarbete i samband med inköp. Hushållens organisatoriska, tekniska och fysiska förutsättningar att anpassa sig till förändringar av butiksstrukturen har därvid bedömts som särskilt viktiga att beakta. Den strukturella utvecklingen kan emellertid också innefatta förändringar av utbudets kvalitet och prisnivå, vilka utredningen ansett mycket betydelsefulla vid en totalbedömning.

En utgångspunkt för arbetet har varit att distributionen även i framtiden skall bedrivas i en marknadsekonomi med en relativt stor handlingsfrihet för de agerande parterna. Önskvärdheten att tillgodose hushållens och konsumenternas krav måste därför vägas mot negativa effekter på företagens arbetsvillkor, som indirekt eller på sikt kan få ogynnsamma följder även för hushållen. Krav som innebär stora kostnader för företagen eller samhället måste vidare bedömas mot utvecklingen av priser och offentliga utgifter. Eftersom *kostnader och priser* sålunda är en viktig restriktion har utredningen sökt belysa dessa förhållanden så ingående som möjligt. Särskilt har intresset inriktats på möjligheterna till fortsatta rationaliseringar utan övervältringseffekter i företagens verksamhet och vilka kostnadsskillnader som kan föreligga vid olika tänkbara butiksstrukturer.

Distributionsföretagens organisatoriska förhållanden har berörts i den mån de ansetts kunna inverka på hushållens och konsumenternas situation. Effekterna av den pågående företagskoncentrationen inom handeln har därvid bedömts vara av särskilt intresse. En typ av problem som inte tas upp är de som uppstår för butiks innehavare vid nedläggningar. Denna fråga behandlas f. n. av handelns organisationer.

När det gäller de kvalitativa aspekterna på varuöverföringen är det distributionsföretagens *sammanställning av sortiment* som i första hand bedömts vara av intresse. Enskilda produkters egenskaper och möjligheterna att förbättra dem är givetvis av stor betydelse från konsumentens synpunkt, men dylika frågor hänförs sig primärt inte till distributionen i begreppets trängre mening. Detsamma gäller hushållens och konsumenten-

ternas förutsättningar att välja produkter på ett rationellt sätt, t. ex. att köpa sådana varukombinationer som ger en näringsriktig kost. Frågor av detta slag ligger redan inom befintliga myndigheters arbetsområde. Utredningen har därför inte närmare behandlat dem utan har inskränkt sig att peka på hithörande problem.

De primära distributionsfunktionerna innefattar förutom varuöverföring även *förmedling av information och betalningar*. Den sistnämnda funktionen har inte närmare behandlats utöver sådana frågor som direkt berör rationaliseringsmöjligheter. Informationsfrågan är däremot av stort konsumentpolitiskt intresse. Den innefattar såväl upplysning om varor och tjänster till konsument som återföring av önskemål och kritik från konsument till producent. När det gäller upplysning och råd om varor har möjligheterna till muntlig information i försäljningsställen starkt begränsats genom det på stora områden alltmer utbredda självbetjäningssystemet. Nödvändiga upplysningar får därvid hämtas in på annat sätt, t. ex. genom annonser och annan reklam, i varudeklarationer och bruksanvisningar på förpackningar samt vid rådfrågningar hos samhällets konsumentorgan. Grundläggande frågor om konsumentinformationens omfattning, utformning och innehåll behandlas redan i lagstiftning och av konsumentorgan. Utredningen tar därför upp informationen närmast från utgångspunkten i vilken utsträckning förmedlingen påverkas av förändrade strukturförhållanden.

I direktiven berörs även *de butiksanställdas förhållanden*. Utredningen har tolkat detta så att hänsyn till de anställdas situation skall tas vid totalbedömningen. Vid materialinsamlingen har intresset främst riktats på frågan i vilken utsträckning de anställdas arbetsförhållanden påverkas av butiksstrukturens förändringar. De anställdas funktion som kontakt mellan konsumenter och företag har också bedömts vara av intresse att belysa.

I direktiven ligger slutligen enligt utredningens uppfattning en klart uttalad önskan om en analys av möjligheter och metoder för ett *ökot samhällsinflytande* över distributionens utformning. Detta inflytande skall enligt utredningens tolkning inte enbart utövas genom uppställande av mål och punktvisa ingrepp i marknadsmekanismen, utan distributionssektorn skall ägnas ett mera aktivt intresse från olika samhällsorgans sida än vad som hittills varit fallet.

2.1.3 Arbetets inriktning på sektorer

Distributionen kan *organisatoriskt* indelas i delområden på två olika sätt. Dels finns indelningen i olika led eller agerande parter och dels kan en uppdelning göras efter varu- och tjänsteområden. Den föregående genomgången av problem har närmast knutits till den organisatoriska indelningen hushåll-företag-samhälle. Som visats i kapitel 1 består företagsparten emellertid av flera led med sinsemellan olika uppgifter. I direktiven anges att tyngdpunkten i arbetet skall läggas på följderna av koncentrationen inom *detaljhandeln*. En sådan prioritering har också tett sig naturlig eftersom det är i detaljhandeln som konsumenter och företag

i första hand möts.

Utredningen har emellertid funnit anledning att belysa även de bakomliggande företagsleden. Mellan detaljhandel och *partihandel* föreligger för det första på många håll en stor intressegemenskap genom ägandeförhållanden eller samarbetsavtal. Därvid har de båda ledens funktioner organisatoriskt smält samman – det har bildats s. k. handelsblock. Det torde oftast vara partihandelsintressena som är den ”starkare” parten i dylika fall och som därmed utövar ett betydande inflytande över detaljhandelns utformning. Vidare kan man i andra fall inte bortse från att utvecklingen inom partihandeln indirekt kan få effekter på konsumenternas situation. Genom sina leveransvillkor gentemot detaljhandeln och genom lokalisering av lagercentraler kan partihandeln påverka också detaljhandelns struktur.

Genom att utredningen inte ansett sig böra gå in på frågan om produktutveckling bortfaller en betydande del av *industrieföretagens* uppgift från intresseområdet. Kvar står emellertid att de strukturella förhållandena i industriledet har betydelse för produktutbudets variantrikedom, kvalitet och prisnivå. Strukturen inom bl. a. livsmedels- och kemisk-tekniska industrin torde också i viss mån vara beroende av koncentrationen inom handeln. Frågor av detta slag inom livsmedelssektorn behandlas f. n. inom industriverket, men utredningen har funnit det lämpligt att något beröra den från sina utgångspunkter.

När det gäller frågan om olika varu- och tjänsteområden har utredningen följt den i direktiven angivna prioriteringen av *dagligvaruområdet* (definition: se avsnitt 3.1.4). Detta får anses naturligt med hänsyn till att dagligvarorna har mycket stor vikt i den privata konsumtionen, att de i stor utsträckning är nödvändighetsvaror för alla människor samt att inköpsbehoven är frekventa och volymmässigt stora. Därmed blir frågan om tillgänglighet utan tvivel mera väsentlig än på något annat varu- eller tjänsteområde. Utredningen har emellertid samlat in material framför allt om den strukturella utvecklingen *även inom andra områden, i första hand beklädnadshandeln*. Detta har skett med syfte att göra jämförelser och att söka fånga in andra typer av problem. Mellan dagligvaruhandeln och andra branscher finns också ett ömsesidigt beroende på grund av fördelar vid samlokalisering. Vidare pågår en uppluckring av traditionella branschgränser som utredningen också funnit anledning att något beröra.

2.2 Arbetets upplägning

Utredningens uppgift kan i stort delas upp i fyra olika moment, nämligen

- beskrivning och analys av nuläget
- bedömning av den fortsatta utvecklingen enligt föreliggande trender
- beskrivning av önskvärt framtida tillstånd
- analys och utvärdering av olika tänkbara åtgärder för att nå önskvärt tillstånd.

Beskrivning och analys av nuläget har inneburit ett kvantitativt omfattande arbete. Beträffande distributionsföretagen har funnits åtskilliga översiktliga redovisningar om strukturutveckling m. m. Ytterligare material har förelegat hos samhällsorgan, företag och utredningsinstitut vilket utredningen sökt ge en samlad redovisning. I viss utsträckning har utredningen funnit det nödvändigt att initiera eller själv genomföra ytterligare faktainsamling om företagen. När det gäller hushållen har aktuella fakta i stort sett helt saknats, vilket motiverat särskilda undersökningar. Detsamma har i viss utsträckning gällt de anställda och deras arbetsförhållanden.

Någon mera utvecklad och färdig analysmetod har inte förelegat för bedömningar av det slag som skall göras. Då den verksamhet som skall analyseras är omfattande och komplex har utredningen funnit att den lämpligaste vägen är att söka tillämpa ett systemteoretiskt synsätt. Det innebär i korthet att systemet eller helheten som skall studeras beskrivs i sina olika delar och förhållandena dem emellan. Verksamheten betraktas också som en del i ett större system, och den är beroende av sin omgivning som den också själv påverkar. I distributionssystemet utgörs delarna av hushåll, företag och samhällsorgan med egna mål och olika förutsättningar för aktiv medverkan. De olika "aktörernas" samlade agerande bestämmer systemets funktionsduglighet.

Utredningen har sett distributionens utformning som i första hand en fråga om anpassning mellan utbud och efterfrågan. Utvärderingskriteriet har varit hur väl utbudet tillgodoser hushållens efterfrågan och behov. Även om det sålunda i grunden gäller en ekonomisk process har i analysen byggts in sociala aspekter. Detta har skett genom att ingående studera de faktorer som bestämmer efterfrågan. Härvid har särskilt hushållens innehav och användning av olika resurser för inköpsverksamhet uppmärksammas.

När det gäller bedömningar av den fortsatta utvecklingen har problemet varit att söka avgöra vilka förändringar som kan väntas av de efterfråge- och utbudsbestämmande faktorerna. Dylika förändringar kan ske inom systemet, t. ex. i fråga om hushållens och företagens organisation av sin verksamhet, men de kan också gälla yttre faktorer såsom bebyggelseutformning och utveckling av kommunikationstekniken. Bedömningen av dylika förändringar och deras effekter har i stor utsträckning naturligen måst göras utifrån olika antaganden.

Sammanfattningsvis har utredningen sökt att med utgångspunkt i ett faktaunderlag analysera och diskutera olika utvecklingslinjer och effekter.

2.3 Arbetets genomförande

När det gäller *fakta om hushållen* har utredningen som nämnts i stort varit hänvsad till egen insamling. Denna har i första hand skett genom en undersökning som planlagts och analyserats av utredningens ledamöter, experter och sekretariat, medan statistiska centralbyrån (SCB) haft

ansvaret för materialinsamling och teknisk databehandling. Undersökningen har omfattat ca 850 hushåll i olika delar av Örebro kommun och kort uttryckt avsett att klarlägga hushållens förutsättningar och insatser i distributionen av dagligvaror. Hushållen har fört dagbok över sin inköpsverksamhet och intervjuats, och ett 20-tal av hushållen har valts ut för mera ingående intervjuer som också innefattat vissa attitydfrågor. I projektet har också ingått en undersökning av dagligvarubutikernas struktur, prisnivåer och sortiment i området. Den har utförts av statens pris- och kartellnämnd (SPK) på uppdrag av utredningen. Andra undersökningar som berört hushållens situation och köpbeteende har också beaktats. Överläggningar har hållits med företrädare för olika handikappgrupper.

Material som funnits tillgängligt om *företagens förhållanden* har samlats in och bearbetats av sekretariatet, som också genomfört en undersökning av de dagligvarubutiker som etablerades åren 1970–72. Den har bl. a. avsett data om ägarekategorier, storlek, lokalisering i miljö och i förhållande till konkurrenter samt sortiments- och prispolitik. Vidare har SPK genom bearbetningar av sitt butiksregister lämnat uppgifter om butiksbeståndets förändringar i 14 orter åren 1964–71. Materialet omfattar såväl dagligvarubutiker som fackhandelsbutiker. I några av orterna har sekretariatet kartlagt butiksnätets spridning vid olika tidpunkter. SPK har vidare på utredningens initiativ gjort en undersökning av beklädnadshandeln. Effekterna av etableringar av butikstypen stormarknad har på utredningens uppdrag undersökts i Växjö av Handels utredningsinstitut (HUI), som i väsentliga delar på Köpmannaförbundets uppdrag fortsatt materialinsamlingen ytterligare ett drygt år. Slutligen har överläggningar ägt rum med företrädare för olika företag och sammanslutningar av företag.

De anställdas inställning till sina arbetsförhållanden har belysts genom en enkät som genomförts bland över 700 anställda i olika butiker i Örebro och Växjö. Handels utredningsinstitut har haft uppdraget att genomföra och bearbeta intervjuerna. Frågeformuläret har utarbetats i samarbete mellan utredningens sekretariat, utredningsinstitutet och Personaladministrativa rådet. Det sistnämnda har också haft i uppdrag att biträda vid tolkningen av resultaten. Material om de anställdas förhållanden har också inhämtats hos Handels yrkesnämnd, och vad gäller bl. a. anställningsvillkor och arbetstider har affärstidsnämndens undersökningar beaktats.

Material om *samhällets roll* i distributionen har inhämtats på olika sätt. Överläggningar har hållits med företrädare för statliga och kommunala myndigheter samt med andra statliga utredningar. Inom utredningen och hos dess experter och sekretariat har vidare funnits sakkunskap om olika myndigheters verksamhet. Svenska kommunförbundet har biträtt utredningen dels med fakta rörande sociala hjälpinsatser och dels med en undersökning om kommunal planering av detaljhandel (*bilaga B*). Vissa kommuners utredningar om detaljhandelsfrågor har studerats.

Expertis inom utredningen har haft i uppdrag att utarbeta metoder för problemanalys och målformulering samt att analysera konkurrensfrågor

som aktualiserats. Distributionssektorns utveckling i andra länder har bl. a. med utgångspunkt i en enkät inom OECD analyserats och sammanställts av fil. kand. Sören Bergström på uppdrag av utredningen. Överläggningar har förevarit med konsentrasjonskommittén vilken är distributionsutredningens motsvarighet i Norge.

Som framgått av det nu nämnda har överläggningar med företrädare för olika intressenter tillerkänts stor vikt vid arbetets genomförande. Utredningen eller dess sekretariat har haft överläggningar med följande myndigheter, organisationer, företag och särskilda sakkunniga¹.

Statens pris- och kartellnämnd
 Näringsfrihetsombudsmannen
 Konsumentverket
 Statens planverk
 Företrädare för länsstyrelsen i Malmöhus län
 Företrädare för länsstyrelsen i Hallands län
 Företrädare för länsstyrelsen i Örebro län
 Butiksetableringsutredningen
 Konkurrensutredningen
 Affärstidsnämnden
 Bygglagutredningen
 Servicekommittén
 Svenska kommunförbundet
 Landstingets planeringsavdelning i Stockholm
 Regionplanekontoret i Göteborg
 Företrädare för Enslövs kommun
 Företrädare för Halmstads kommun
 Företrädare för Gotlands kommun
 Företrädare för Växjö kommun
 Företrädare för Örebro kommun
 Konsument- och företagareorganisationer i Halmstad
 Företagareorganisationer i Visby
 Företagareorganisationer i Växjö
 Företagareorganisationer i Örebro
 Kooperativa förbundet
 Sveriges industriförbund
 Sveriges livsmedelshandlareförbund
 Sveriges färghandlars riksförbund
 Sveriges textilhandlareförbund
 Frivilliga fackkedjor ek. för.
 ASK-bolagens ek. för. upa
 ICA Inköpscentralernas AB
 NK-Turitzkoncernen
 Åhlén & Holm AB
 Sveriges kioskägares riksförbund
 Riksförbundet gatukök & kiosknäring
 Svenska pressbyrån
 De handikappades riksförbund
 Handikappförbundens centralkommitté
 Centrumutveckling AB
 Professor Carin Boalt
 Professor Lars Gunnar Mattsson

¹ I utredningen har vissa centrala organisationer varit företrädare, nämligen Sveriges grossistförbund, Sveriges köpmanförbund, Lantbrukarnas riksförbund och Handelsanställdas förbund

2.4 Arbetets redovisning

Utredningen har valt att utförligt redovisa fakta om företagen, de anställda och hushållen i en särskild bilagedel (bilagorna D, E och F). Motsvarande redovisningar i betänkandetexten har därmed kunnat göras mera översiktliga och koncentrerade till de mest väsentliga frågorna. Analysmodellen presenteras också utförligt i bilaga A, liksom redovisningen av förhållandena i utlandet (bilaga C). Svenska kommunförbundets rapport om planeringsfrågor redovisas i bilaga B.

Betänkandet har disponerats på följande sätt. I kapitel 3 beskrivs distributionssystemet och dess miljö, dvs. de faktorer som påverkar systemet. I kapitel 4 redovisas samhällets styrande uppgifter i form av lagstiftning, konsumentpolitiska åtgärder samt fysisk planering. Kapitlen 5 och 6 ägnas åt företagens resp. hushållens uppgifter i systemet, hur dessa organiserats i förhållande till de egna målen och med hänsyn till de relationer som råder inom systemet. I kapitel 7 redovisas samhällets konkreta insatser i distributionen i form av stöd, social hemhjälp o. d. Kapitel 8 omfattar analys och bedömning av funktionsdugligheten nu och i framtiden samt kostnadsberäkningar vid olika alternativa butiksstrukturer för dagligvarudistributionen. Kapitel 9 ägnas andra varu- och tjänsteområden, varefter följer slutkapitlen med principiella överväganden samt ställningstaganden och förslag.

3 Distributionssystemet och dess miljö

3.1 Distributionens uppgifter, mål och organisation

3.1.1 Uppgifter och mål

Distributionens grundfunktion är att överföra varor och tjänster från produktion till konsumtion. Arbetsprocesserna i distributionen genomgår fortlöpande förändringar på grund av teknologisk och ekonomisk utveckling samt är beroende av förändringar i omgivande delsystem. I ett marknadsekonomiskt system är arbetets organisation och fördelning mellan deltagande parter teoretiskt sett ett resultat av en anpassning mellan företagets utbud och efterfrågan från hushåll och konsumenter. Allt eftersom mängden distributionsarbete ökat har också förskjutningar i arbetsfördelningen mellan huvudparterna ägt rum.

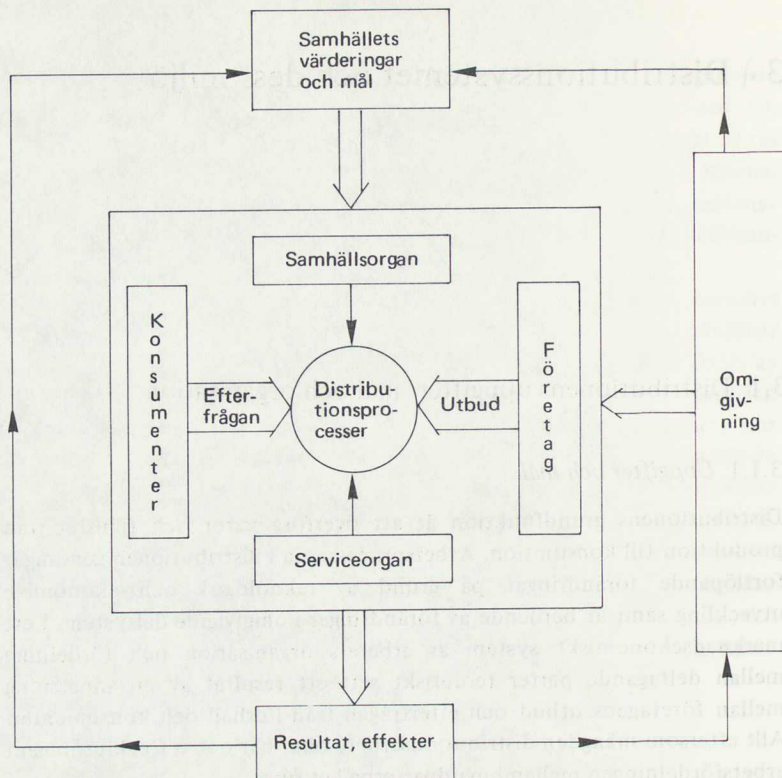
I *figur 1.1* har varans väg och hantering i olika organisatoriska enheter översiktligt illustrerats. I *figur 3.1* ges utifrån ett systemteoretiskt synsätt en bild av verksamheten med dess inre och yttre relationer. Systemet är uppbyggt kring ett mål grundat på samhällsvärderingar av bl. a. välfärds-komponenter och resursanvändning. Som tidigare nämnts anger hittills uttalade mål närmast att verksamheten skall bedrivas under en fungerande konkurrens, vilket dock snarare får betraktas som ett medel att nå ett önskvärt tillstånd. Ett allmänt mål skulle kunna uttryckas på följande sätt:

- distributionen skall från produktion till konsumtion överföra varor och tjänster, anpassade till skilda behov och anspråk, på ett sätt som främjar en effektiv användning av samhällets resurser.

Begreppet behov avser här primära nyttigheter, såsom olika födoämnen, beklädnads- och hemutrustningsartiklar och andra för livsuppehållet nödvändiga artiklar. Utöver vissa grundläggande behov som är gemensamma för alla människor finns individuella variationer i behoven beroende på olika livssituationer. Någon allmängiltig definition av begreppet synes därför inte möjlig. Begreppet anspråk avser individuella val mellan olika kvaliteter och utföranden av varor och tjänster. Ofta brukar skillnaden mellan begreppen uttryckas så att behoven kan fastställas objektivt medan anspråken är subjektiva.

Figur 3.1 *Distributionsystemet.*

Anm.: Samhällsorgan är t. ex. konsumentverket och pris- och kartellnämnden.
Med företag avses såväl industri som parti- och detaljhandel.
Serviceorgan avser t. ex. banker och transportföretag.
Omgivning är faktorer som kommunikationsväsendet, bostadsbyggnad och samhällsekonomi i stort.

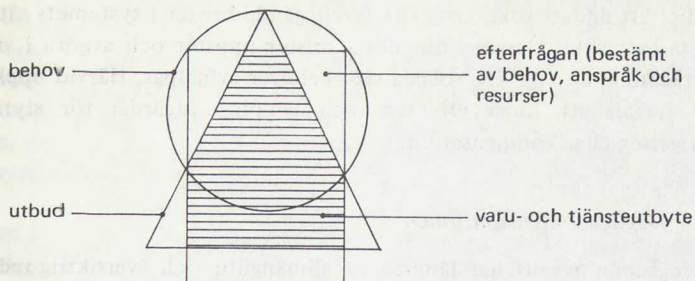


3.1.2 *Styrning och funktionssätt*

Samhällets uppgift i systemet kan sägas vara att bestämma allmänna förutsättningar och ramar för verksamheten. Detta sker genom ekonomisk-politiska åtgärder, lagstiftning samt påverkan och kontroll via statliga myndigheter. Även kommunala instanser ger i den fysiska planeringen vissa grundförutsättningar. Utöver den styrning som samhället sålunda utövar påverkar förhållanden i omgivningen i hög grad systemets villkor och funktionssätt.

I en marknadsekonomi är det dock i första hand samspelet mellan företag och hushåll/konsumenter, som förutsätts avgöra verksamhetens utformning, organisation och resursförbrukning. Distributionssystemen har i alla länder med marknadshushållning i stort fått likartad utformning och struktur. Efter att ha passerat företagsled med förädlings- och sortimentsfunktioner utbjuds produkterna i fasta försäljningsställen som konsumenterna uppsöker när inköp skall göras. Endast i begränsad omfattning uppsöker producenter enskilda konsumenter, och det omvända förhållandet är än mera ovanligt.

Även om samhällsåtgärder fungerar som ramar eller restriktioner för de i processen deltagande parterna styrs dessas handlingar dock främst av



Figur 3.2 Behov, efterfrågan och utbud – en teoretisk situationsbild.

egna mål och värderingar. Dessa mål kan i viss utsträckning stå i konflikt med varandra och skapa spänningar i systemet. Företagens strävan är kortfattat att nå lönsamhet på produkter och försäljningsställen, medan hushållen normalt söker tillgodose olika inköpsbehov med så små insatser av pengar och andra uppoffringar som möjligt. Marknadsmekanismen ger i praktiken inte automatiskt en fullständig överensstämmelse mellan utbudet å ena sidan och behov och anspråk å andra sidan. Som visas i figur 3.2 kan detta till en del förklaras av efterfrågans inriktning. Konsumenten kan dels sakna kunskap om behoven – t. ex. av vissa näringsämnen – och dels inte ha information om befintligt utbud. Vidare kan anspråksnivån ligga under objektivt fastställda behov av ekonomiska skäl eller genom att annan konsumtion prioriteras. Efterfrågan kan också i vissa fall inte tillgodoses på grund av att tekniska eller ekonomiska förutsättningar för produktion saknas. Slutligen kan givetvis också producenter av varor och tjänster sakna kunskap om efterfrågan och behov, vilken även kan leda till överskottsproduktion, misslyckade produktlanseringar, feletableringar m. m.

Behov, efterfrågan och utbud kan således aldrig tänkas helt sammanfalla även om en anpassningsprocess ständigt fortgår. I de länder där marknadssystem tillämpas söker man genom samhällsengripanden av olika slag rätta till bristerna i funktionssättet.

Enligt figur 3.1 deltar också serviceorgan i distributionsprocessen. Härmed avses de tjänster som bl. a. banker, specialiserade sälj företag (s. k. brokers), reklambyråer och transportföretag gör åt systemets huvudaktörer. De har emellertid betraktats som rena hjälpfunktioner och behandlas inte närmare i fortsättningen.

3.1.3 Resultat och utvärdering

Parternas verksamhet i systemet resulterar sammantaget i prestationer vilka bedöms mot uppställda mål. För att kunna avläsa systemets resultat (output) måste finnas en återföringsmekanism och ett värderingsinstrument. Värderingen av måluppfyllelsen möter speciella problem när det som här gäller svärmbärbara och i viss utsträckning abstrakta element, såsom graden av tillfredsställelse av behov. Detsamma gäller i hög grad verksamhetens konsekvenser på omgivningen. Det kan därför visa sig

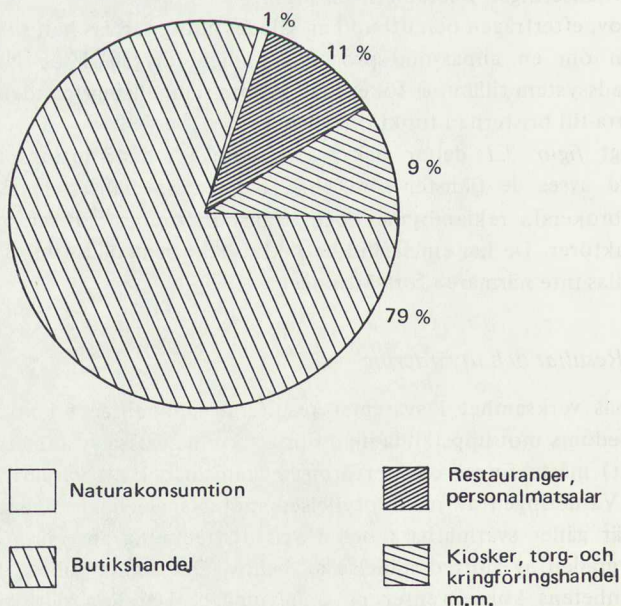
möjligt att endast söka fastställa föreliggande brister i systemets sätt att arbeta, att söka klargöra hur dessa brister uppstår och avgöra i vilken utsträckning de av t. ex. sociala skäl behöver avhjälpas. Härvid uppkommer frågan att finna effektiva och lämpliga åtgärder för styrning, korrigerigering eller kompensation.

3.1.4 *Dagligvarudistributionen*

I föregående avsnitt har lämnats en allmängiltig och översiktlig redovisning av distributionen som ett samhälleligt delsystem. Av skäl som anförts i kapitel 2 har utredningen funnit det nödvändigt att koncentrera beskrivningar, analyser och bedömningar till ett delområde inom distributionen, nämligen dagligvaruhandeln.

Någon allmänt vedertagen precisering av *begreppet dagligvaror* finns f. n. inte. I begreppet brukar inräknas livsmedel och andra förnödenheter för vilka hushållens inköpsbehov är ofta återkommande, såsom kemisk-tekniska artiklar. Uppenbart är vidare att åtskilliga andra förnödenheter är av dagligvarukaraktär, t. ex. tobak, tidskrifter, drivmedel och tillbehör till motorfordon. I det följande avses med dagligvaror de varugrupper, vilka normalt saluhålls i större livsmedelsbutiker. Genom den s. k. branschblandningen säljer sådana butiker i viss utsträckning även andra varuslag, såsom husgeråd och beklädnadsartiklar.

Konsumtionen av dagligvaror är mycket stor. Enligt nationalräkenskaperna uppgick den totala privata konsumtionen av varor och tjänster till ca 128 miljarder kr. år 1974, varav ca 41,5 miljarder kr. utgjorde dagligvaror. Av den totala dagligvarukonsumtionen skedde ca 5 miljarder



Figur 3.3 Den totala dagligvarukonsumtionen fördelad på distributionsformer.

Källa: Bearbetning av SCB, Preliminära nationalräkenskaper för år 1974.

kr. eller ungefär 12 % in natura eller i restauranger och personalmatsalar. Försäljning i detaljhandel representerade återstående ca 36,5 miljarder kr. av konsumtionsvärdet, varav livsmedel utgjorde ca 28,5 miljarder kr.

Distributionen av dagligvaror sker till ca 88 % genom fasta butiker och övriga distributionsformer i detaljhandeln (se *figur 3.3*). Denna del utgör det system som utredningen i fortsättningen kallar dagligvarudistributionen.

Den i det föregående lämnade systembeskrivningen är i stort tillämplig för *dagligvarudistributionen*. I vissa avseenden behöver dock bilden kompletteras.

I fråga om många varu- och tjänsteområden är köparen ofta den slutlige konsumenten. Det gäller t. ex. beklädnadsartiklar och åtskilliga s. k. fritids- och hobbyartiklar. I andra fall köps varorna för gemensamt bruk inom hushållen. Det gäller kanske i särskilt hög grad dagligvarorna, som i fråga om livsmedel i allmänhet dessutom inte är färdigberedda för konsumtion vid köpet. Hushållet kan härvid sägas utgöra ytterligare ett led i systemet som hanterar och förädlar varor åt de slutliga konsumenterna, hushållsmedlemmarna.

Även när det gäller utförandet av den primära funktionen varuöverföring intar dagligvarudistributionen en särställning på grund av att kraven på utbudets tillgänglighet i rummet får anses vara speciellt höga. Det är i första hand brister i detta avseende som utredningen har att klarlägga och bedöma. Dagligvarudistributionen torde också i högre grad än andra delsystem inom distributionen vara beroende av omgivningen, t. ex. bebyggelsens lokalisering och utformning och transportmedlens utveckling. Det kan därför vara lämpligt att inleda en beskrivning och analys av systemets funktionssätt med redovisning av pågående förändringar av väsentliga faktorer i omgivningen.

3.2 Miljön och dess förändringar

3.2.1 Väsentliga miljöfaktorer

En rad faktorer i distributionens omgivning kan förklara den utformning systemet fått och orsaka förändringar i t. ex. efterfrågans inriktning. Utredningen har ansett att följande faktorer är särskilt viktiga för de förhållanden som utredningen skall behandla i första hand.

- Allmänekonomisk utveckling
- Konsumtionsförändringar
- Befolknings- och hushållsstruktur
- Förvärvsintensitet och fritid
- Urbanisering och bebyggelseformer
- Kommunikationsväsendet
- Värderingar och sociala ambitioner

Utifrån tillgängligt statistiskt material redovisas i det följande utvecklingen för dessa faktorer från år 1960 liksom de prognoser som f. n. föreligger. Frågan hur de fortsatta förändringarna i distributionens

omgivning kan påverka hushållens situation och anpassningsmekanismen mellan efterfrågan och utbud behandlas i problemanalysen.

3.2.2 *Allmänekonomisk utveckling*

Som mått på ekonomisk utveckling används i allmänhet *bruttonationalprodukten (BNP)*. I BNP inräknas värdet av de varor och tjänster som köps och säljs, dvs. är marknadsprissatta. Den offentliga konsumtionen av typ undervisning, sjukvård m. m., som inte omsätts på en marknad med prisbildning, ingår i BNP från kostnadssidan. Det innebär att ett belopp, som motsvarar summan av löner, omkostnader för förbrukade varor och tjänster samt avskrivningar i den offentliga sektorn räknas in i BNP. Däremot ingår inte resultatet av produktiv verksamhet utanför marknadshushållningen, t. ex. hushållens matlagning och eget arbete med hemtransport av varor från butiker. Även standardstegring genom ökad fritid faller utanför BNP.

Det är således endast vissa sidor av den ekonomiska utvecklingen, som mäts av BNP. Kritik har därför också riktats mot BNP som mått på levnadsstandard. Den ekonomiska tillväxten i BNP-termer kan emellertid sägas utgöra ramen för vilka behov, som kan tillgodoses, t. ex. vad gäller privat konsumtion. Den påverkar därmed också distributionens utveckling.

I hela Västeuropa och även i många andra länder kännetecknades 1960-talet av en i förhållande till föregående årtionde snabb ekonomisk tillväxt. Sålunda ökade BNP med närmare 5 % per år i volym i länderna inom OECD. Samma snabba ekonomiska utveckling ägde också rum i Sverige. För perioden 1970–75 beräknade *långtidsutredningen* (SOU 1970:71) att tillväxttakten i den svenska ekonomin skulle avta något jämfört med 1960-talet. Den svaga ökningen under perioden 1970–72 påverkade bedömningen vid avstämningen av långtidsutredningen (SOU 1973:21) och medförde att ökningstakten ytterligare justerades ned. För perioden 1972–77 beräknades dock en stegrad tillväxttakt av ungefär samma storleksordning som under den andra hälften av 1960-talet.

I långtidsutredningen redovisas också bedömningar av den ekonomiska utvecklingen i ett längre perspektiv. För perioden 1980–90 beräknas bl. a. resursfördelning och tillväxt för ett flertal alternativ. Beräkningarna bygger delvis på antaganden om vissa ekonomisk-politiska målsättningar och baseras endast i viss mån på prognoser. Gemensamt för samtliga alternativ är att BNP-ökningen och särskilt den privata konsumtionens ökning förväntas bli lägre än den var under 1960-talets mest expansiva skede. Denna bedömning grundades bl. a. på antagandet att framtida standardstegring i stor utsträckning kommer att tas ut i form av ökad fritid.

3.2.3 *Den privata konsumtionen*

Den starka tillväxten inom den svenska ekonomin under 1960-talet innebar att resurser skapades för *ökad konsumtion* – både privat och



Figur 3.4 Den privata konsumtionens fördelning på vissa varor och tjänster år 1974.

Källa: SCB, Preliminära nationalräkenskaper för år 1974.

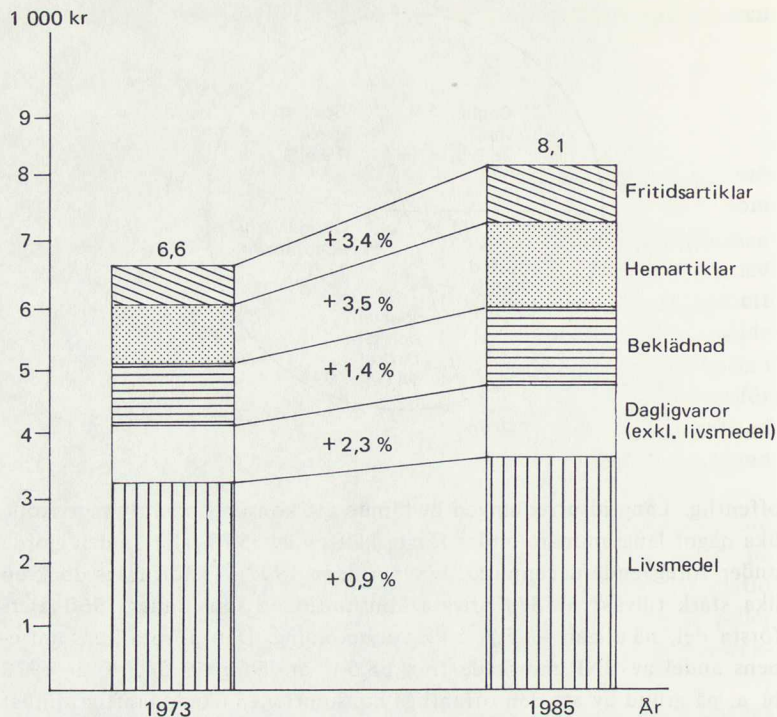
offentlig. Långtidsutredningen bedömde att konsumtionsvolymen skulle öka något långsammare under första hälften av 1970-talet än den gjorde under föregående decennium. För perioden 1972–77 förutsågs dock en lika stark tillväxt av den privata konsumtionen som under 1960-talets första del, nämligen 4–5 % årlig volymökning. Den privata konsumtionens andel av BNP minskade från 58,5 % år 1960 till 54,1 % år 1972 bl. a. på grund av att den offentliga konsumtionen ökade kraftigt. Enligt långtidsutredningen skulle denna trend brytas från och med år 1972 och den privata konsumtionen öka snabbare än den offentliga konsumtionen.

Värdet av den privata konsumtionen uppgick år 1974 som nämnts till 128 miljarder kr., vilket motsvarade 15 685 kr. per invånare. I figur 3.4 visas konsumtionens fördelning på dagligvaror, specialvaror (dvs. varor som huvudsakligen säljs genom fackhandel), samt vissa andra varor och tjänster.

Inom Kooperativa förbundet (KF) har under år 1974 gjorts vissa konsumtionsprognoser¹ med syfte att användas vid översiktlig detaljhandelsplanering på lång sikt. De omfattar dagligvaror och specialvaror, vilka svarar för inemot hälften av den totala privata konsumtionen. I förhållande till långtidsutredningens långsiktiga bedömningar har KF räknat med en förhållandevis låg tillväxttakt. Dagligvarukonsumtionen per invånare beräknas av KF öka med 1,2 % per år och specialvarorna med 2,7 % mellan åren 1973 och 1985. Inom de olika varuområdena föreligger i prognosen vissa variationer mellan olika varugrupper, vilket visas i figur 3.5. Hem- och fritidsartiklar beräknas sålunda öka betydligt mer än de andra varugrupperna.

Fördelningen av konsumtionen hos olika hushåll har senast undersökts av statistiska centralbyrån (SCB) i den s. k. hushållsbudgetundersökningen år 1969. Den omfattade ett urval av drygt 3 000 hushåll. Enligt denna undersökning uppgick konsumtionen till nära 23 700 kr. i genomsnitt per hushåll. Konsumtionens storlek i olika hushåll var naturligen starkt beroende av hushållens disponibla inkomster. Konsumtionens fördelning på olika varor och tjänster varierade såsom framgår av tabell 3.1 i vissa

¹ Konsumtion per invånare 1965–2000, KF 1974.



Figur 3.5 Konsumtion per invånare av vissa varugrupper åren 1973 och 1985 i 1973 års priser. Procentalen anger genomsnittlig årlig volymökning.

Källa: Bearbetning av Konsumtion per invånare 1965–2000, KF 1974.

fall ganska kraftigt mellan hushåll i olika inkomstklasser. Det gäller bl. a. mat och dryck, som svarade för en relativt sett mycket stor del i alla hushållsgrupperna men som var mest betydande för hushåll med låga inkomster. Det bör i fråga om denna post erinras om att den inte innehåller alla dagligvaror och därför visar en lägre andel hos samtliga hushåll än den tidigare nämnda siffran avseende dagligvarornas andel av totalkonsumtionen.

Som framgår av tabell 3.1 var hushållen i genomsnitt större i högre inkomstklasser. I hushållsbudgetundersökningen visas emellertid också konsumtionens fördelning i olika hushållsstorlekar. I t. ex. fempersonshushållen med en genomsnittlig inkomst om ca 37 600 kr. representerade mat och dryck samt kläder och skor en betydligt större andel av totalkonsumtion än i enpersonshushållen med ca 12 700 kr. i genomsnittlig inkomst.

3.2.4 Befolknings- och hushållsstruktur

Under 1960-talet ökade *folkmängden* i Sverige med nära 600 000 personer eller med ca 7,8 %. En starkt bidragande orsak till den förhållandevis snabba befolkningsökningen var den stora invandringen under perioden. Under de första åren av 1970-talet försvann det stora invandringsöverskottet med påföljd att takten i befolkningsökningen sjönk. I början av år 1973 uppgick folkmängden till drygt 8,1 miljoner

Tabell 3.1 Konsumtionens fördelning på olika varor och tjänster år 1969 för hushåll med olika stor disponibel inkomst.

Varor och tjänster	Konsumtion per hushåll (%)			
	Disp. ink. 10 000– 15 000	Disp. ink. 25 000– 30 000	Disp. ink. 50 000– 60 000	Samtliga hushåll
Mat och dryck	28,2	22,7	19,6	24,0
Spritdrycker och tobak	4,6	4,7	5,8	4,6
Kläder och skor	7,7	9,2	9,1	9,1
Bostad, fritidshus samt bränsle och lyse	20,9	16,9	16,6	17,4
Inventarier och hushållsredskap	6,7	8,0	6,6	7,7
Transporter, resor	13,3	17,8	20,4	16,9
Pers. hygien och hälsovård	4,8	3,9	3,3	4,1
Utbildning och nöjen	8,0	8,7	10,4	9,2
Övriga varor och tjänster	5,9	8,2	8,0	7,1
Summa	100,0	100,0	100,0	100,0
Genomsnittlig hus- hållsstorlek (pers.)	1,6	3,0	4,0	2,5

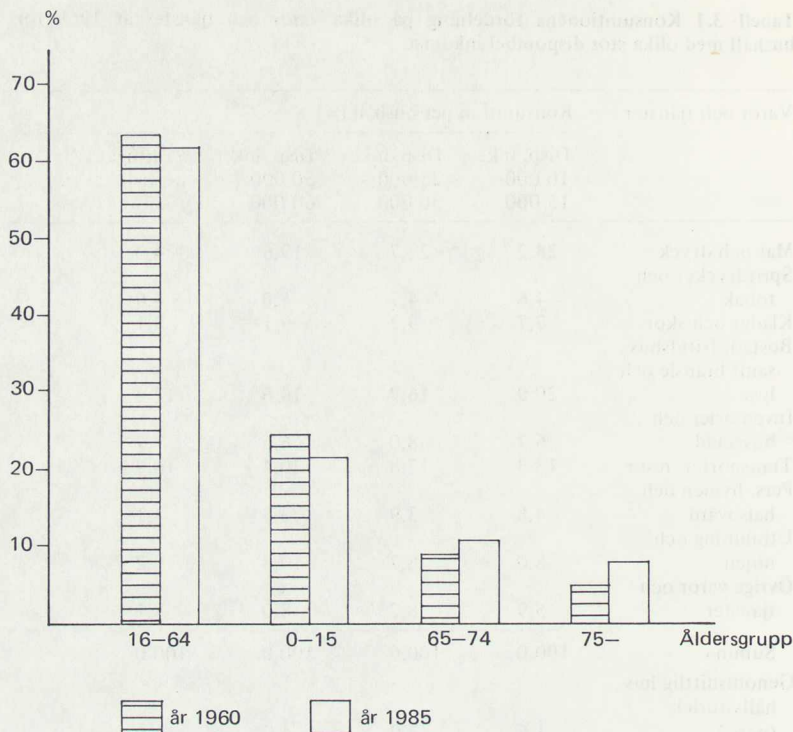
Källa: SCB, Hushållsbudgetundersökningen 1969.

och enligt statistiska centralbyråns befolkningsprognos¹ beräknas den uppgå till drygt 8,5 miljoner år 1985. Enligt denna prognos kommer takten i befolkningsökningen att avta och tillväxten begränsas till 0,4 % per år under 1970-talet och ca 0,35 % per år under 1980-talets första hälft. Det har därvid antagits att den årliga nettoinvandringen blir avsevärt mindre än under 1960-talet.

Befolkningens fördelning på åldersgrupper förändrades ganska kraftigt under 1960-talet. År 1960 var ca 1,8 milj. personer yngre än 16 år, ca 4,8 milj. i åldern 16–64 år och ca 0,9 milj. 65 år och äldre. År 1973 var fortfarande ca 1,8 milj. personer under 16 år, medan åldersgruppen 16–64 år hade ökat till nära 5,2 milj. personer och den äldsta gruppen till ca 1,2 milj. Enligt SCB:s prognos beräknas antalet personer i åldersgruppen 65 år och mer öka till drygt 1,4 milj. år 1985, varav 0,6 milj. 75 år och äldre. Sistnämnda åldersgrupp mer än fördubblas under perioden 1960–1985. De relativa förskjutningarna i åldersfördelningen framgår av figur 3.6.

Beträffande *hushållsstrukturen* bör främst nämnas att redovisningen endast avser s. k. bostadshushåll, till vilka 98 % av befolkningen hör (övriga hushåll avser personer med okänt hemvist, personer skrivna på ålderdomshem m. fl.). I bostadshushållen inräknas även inneboende.

¹ SCB, Befolkningsprognos för riket 1973–2000, Information i prognosfrågor 1973:6.



Figur 3.6 Befolkningens fördelning på åldersgrupper åren 1960–1985.

Källor: SCB, Statistisk årsbok 1962, 1966 och 1971, Folkmängd 31 december 1973, del 3 samt Befolkningsprognos för riket 1973–2000.

Antalet hushåll ökade enligt folkräkningarna från 2,58 milj. år 1960 till 3,05 år 1970, dvs. med ca 18 %. Ökningen av antalet hushåll var således betydligt större än befolkningsökningen under perioden. Det sammanhänger med en stark ökning av enpersonshushållen. Enligt boendetredningen (SOU 1973:50) berodde nära hälften av ökningen i antalet hushåll under perioden 1965–70 på ökad hushållsbildning i olika befolkningsgrupper och återstoden på folkmängdens ökning och förändringar av dess sammansättning. Den ökade hushållsbildningen orsakades bl. a. av att situationen på bostadsmarknaden lättat. Av samma skäl väntade boendetredningen en fortsatt ökning av hushållsbildningen i framtiden.

Tabell 3.2 Antal hushåll och genomsnittligt antal boende per hushåll under perioden 1960–80.

År	Antal hushåll (1 000-tal)	Antal boende per hushåll
1960	2 582	2,84
1970	3 050	2,59
1980	3 448	2,39

Källa: 1960 och 1970 års folkräkningar samt SOU 1973:50.

I tabell 3.2 redovisas antalet hushåll och genomsnittligt antal boende per hushåll under perioden 1960–80. Hushållsprognosen, som gjorts av boendeutredningen, grundar sig på förut angivna befolkningsprognos. Vid beräkningen av antalet boende per hushåll år 1980 har förutsatts att 98 % av befolkningen liksom år 1970 tillhör bostadshushåll.

Antalet hushåll beräknas således enligt boendeutredningen öka i något långsammare takt under 1970-talet än under 1960-talet. Orsaken härtil är den förväntade befolkningsutvecklingen med avtagande ökningstakt. Sålunda beräknas 57 % av ökningen i antalet hushåll under perioden 1971–80 kunna hänföras till ökad hushållsbildning och endast 43 % till befolkningsförändringar. Den minskning av hushållsstorleken, som ägde rum under 1960-talet, beräknas fortsätta också under 1970-talet så att det genomsnittliga antalet boende per hushåll bedöms bli endast 2,4 år 1980. Andelen en- och tvåpersonershushåll ökade från 47 % år 1960 till 55 % år 1970. År 1980 beräknas de båda nämnda hushållsstorlekarna utgöra 60 % av antalet hushåll och personer som tillhör dem uppgå till närmare 40 % av hela befolkningen. Tvåpersonershushållet förväntas år 1980 vara den största hushållstypen både i förhållande till antalet hushåll och till hela befolkningen. Stora hushåll med fem eller flera personer bedöms samtidigt komma att minska sin andel av hushållen till 8 % (16 % av befolkningen) mot 10 % (20 % av befolkningen) år 1970.

Som följd av förskjutningarna i befolkningens åldersfördelning fram till år 1980 kommer förändringar att ske i hushållens ålderssammansättning. Omkring hälften av ökningen i antalet hushåll under perioden 1970–80 beräknas sålunda utgöras av pensionärshushåll, dvs. hushåll med hushållsföreståndare i åldern 65 år eller mer.¹

I ett gemensamt betänkande av boende- och bostadsfinansieringsutredningarna² redovisas en hushållsprognos fram till år 1985. Enligt prognosen beräknas ökningen i antalet hushåll avta vid slutet av 1970-talet och början av 1980-talet. Antalet hushåll förväntas uppgå till mellan 3,5 och 3,6 milj. år 1985. Förskjutningarna mot högre andel små hushåll bedöms dock komma att bestå. Sålunda beräknas en- och tvåpersonershushållen utgöra 65 % av det totala antalet hushåll år 1985. Vidare kommer antalet pensionärshushåll ett fortsätta att öka och uppgå till närmare en miljon vid denna tidpunkt.

3.2.5 Förvärvsintensitet och fritid

Antalet förvärvsarbete med minst halv normal arbetstid ökade under perioden 1960–65 med ca en procent per år, medan antalet under senare delen av 1960-talet i stort sett var konstant. Enligt folk- och bostadsräkningen år 1970 uppgick de förvärvsarbete till 3,4 milj. personer, varav 1,2 milj. var kvinnor. Härtil kom ca 180 000 förvärvsarbete med mindre än 20 arbetstimmar per vecka. Bland de förvärvsarbete ingick också medhjälpande familjemedlemmar.³ Statistiska centralbyrån har senare meddelat, att antalet förvärvsarbete i folkräkningen underskattats med ca 160 000 personer, lika fördelat mellan män och kvinnor.⁴

Åren 1965–70 minskade andelen förvärvsarbete män något, medan

¹ Begreppet hushållsföreståndare används bl. a. i folkräkningarna och avser den person, som hyr eller äger lägenheten i vilken hushållsmedlemmarna bor.

² Solidarisk bostadspolitik (SOU 1974:17).

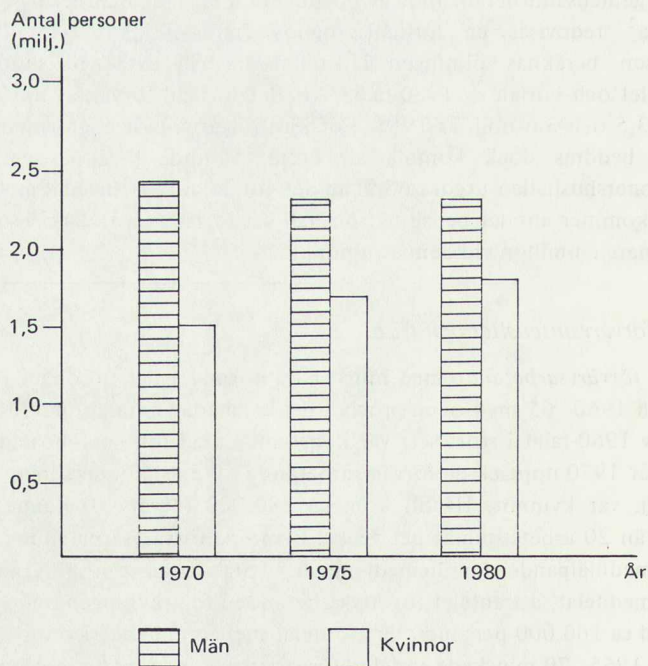
³ Till kategorin medhjälpande hör enligt folkräkningarnas definition personer som med eller utan lön biträtt annan familjemedlem i dennes förvärvsverksamhet och även tillhört samma hushåll som denne. Arbetet skall ha omfattat minst 1 timme per vecka utom vad gäller näringsgrenen jordbruk, skogsbruk m. m. där gränsen är 15 timmar per vecka.

⁴ SCB, Statistiska meddelanden, Be 1974:3.

förvärvsfrekvensen ökade för kvinnor. Under åren 1970–74 var andelen män i åldern 16–74 år i arbetskraften (förvärvsarbetande inkl. arbetsökande m. fl.) ganska konstant ca 80 %, medan motsvarande andel kvinnor ökade från ca 53 till 57 %. Ökningen var störst för gifta kvinnor. Under samma tid ökade också andelen kvinnor i arbetskraften med barn under 17 år, nämligen från ca 58 till 66 % av alla förvärvsarbetande kvinnor. Bland ogifta och tidigare gifta kvinnor i arbetskraften hade år 1974 nära 63 % barn under 7 år medan motsvarande andel för gifta kvinnor var ca 55 %.

SCB har gjort en analys och prognos av *arbetskraftsresurserna* under perioden 1965–80. Prognosen bygger på en förväntad befolkningsökning av ungefär samma storlek som tidigare angivits. I *figur 3.7* visas de beräknade förändringarna mellan åren 1970 och 1980. Antalet personer i arbetskraften, dvs. sysselsatta och arbetslösa, beräknas öka med nära 200 000. Ökningen faller helt på kvinnorna medan antalet män bedöms minska något. Ökningen av antalet kvinnor i arbetskraften bedöms huvudsakligen orsakas av ökad förvärvsverksamhet och endast till en mindre del bero på befolkningsförändringar.

Prognosen avser arbetskraftsresursernas förändring. Antalet personer, som kommer att vara förvärvsarbetande t. ex. år 1980, beror i första hand på tillgången på arbete. Den sammanhänger i sin tur bl. a. med medelarbetstidens längd. Som nämnts i avsnitt 3.2.2 förutsatte man i 1970 års långtidsutredning att standardstegringen i framtiden i stor utsträckning kommer att tas ut i form av ökad fritid.



Figur 3.7 Antalet personer i arbetskraften (inkl. arbetssökande m. fl.) åren 1970, 1975 och 1980.

Källa: Bearbetning av SCB, Information i prognosfrågor 1973:7.

En förkortning av arbetsveckan kan antingen ske så att arbete respektive ledighet koncentreras till vissa dagar, t. ex. fyra dagar arbete och tre dagar fritid, eller så att en jämnare fördelning av arbete och fritid uppnås under veckan, t. ex. femdagarsvecka med kortare arbetstid per dag än den nuvarande. En annan möjlighet till arbetstidsförkortning är att införa ytterligare en semestervecka. Såvitt nu kan bedömas blir det första steget utökad semester och det andra en förkortning av arbetsdagen.

En arbetstidsförkortning kan medföra att skiftarbetet ökar. Vidare är det tänkbart att andelen deltidsarbetande sjunker när den normala arbetstiden sänks. Slutligen bör påpekas att fritidens ökning kan motverkas av ökad tidsåtgång för arbetsresor, så att den disponibla fritidens ökning blir mindre än arbetstidsförkortningen.

3.2.6 Urbanisering och bebyggelseformer

Sedan lång tid tillbaka äger stora *befolkningsomflyttningar* rum mellan olika ortstyper och regioner. De kan sägas ha ägt rum i olika etapper; förflyttningar har skett dels från landsbygd till mindre tätorter, dels från mindre tätorter till större tätorter och storstadsområden samt dels från de norra till de södra delarna av landet. I början av 1930-talet bodde omkring hälften av befolkningen i tätorter med minst 200 invånare medan motsvarande andel år 1970 var drygt 81 %. De 17 största tätorterna med minst 50 000 invånare hade då drygt 2,7 milj. invånare eller ca 34 % av folkmängden i landet. Enligt ett studium av befolkningskoncentrationen till vissa regionstyper, som gjorts av expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU; SOU 1974:4), ökade storstadsregionerna sin folkmängd med inemot 20 % under 1960-talet medan ökningen för landet totalt var ca 8 %. Av de fyra övriga kommungrupper som studerats visade endast gruppen "norra glesbygden" en minskning (15 %).

Den *framtida takten i urbaniseringen* synes för närvarande något svårbedömd. Under de första åren av 1970-talet har storstadsområdenas befolkningstillväxt stagnerat och befolkningsförskjutningen mot de stora tätortsregionerna varit betydligt mindre än vad som t. ex. förutsågs i befolkningsprognoser i samband med länsplaneringen. Huruvida denna stagnation är av mer tillfällig natur eller kommer att vara permanent under den närmaste framtiden synes osäkert.

En faktor, som torde ha bidragit till den långsammare befolkningsökningen i storstadsområdena, är det förut nämnda starkt minskade invandringsöverskottet. En annan faktor är statsmakternas strävan att minska trycket på storstadsområdena och styra investeringar till befolkningsmässigt sett medelstora eller glest befolkade regioner, t. ex. genom regionalpolitiska insatser. En tredje faktor är att hushållens värderingar av boende- och bebyggelsemiljö synes ha förändrats. Det kan givetvis ske ytterligare förändringar av här nämnda faktorer och i andra förhållanden, som påverkar den framtida urbaniseringen. Det bör dock anmärkas att de

svenska storstadsregionerna i ett internationellt perspektiv är förhållandevis små.

Under 1960-talet hade *bostadspolitiken* i huvudsak sin tyngdpunkt på åtgärder för att häva rådande bostadsbrist. Nyproduktionen uppgick enligt boendeutredningen under perioden 1960–70 till 929 000 lägenheter, dvs. i genomsnitt ca 93 000 lägenheter per år. Då nettotillskottet samtidigt var omkring en halv milj. lägenheter har således drygt 40 % av de nyproducerade lägenheterna ersatt sådana, som av olika anledningar utgått ur beståndet.

Andelen lägenheter i småhus, dvs. en- och tvåfamiljshus, minskade från 47 % år 1960 till 42 % år 1970. I tätorter var andelsminskningen emellertid obetydlig och på grund av att nytillkomna småhuslägenheter i genomsnitt varit betydligt större än lägenheter i flerfamiljshus, har andelen personer boende i småhus ökat betydligt. År 1970 bodde omkring hälften av befolkningen i småhuslägenheter. Andelen boende i småhus ökade under 1960-talets senare hälft särskilt starkt i storstadsområdena.

Den stora nyproduktionen under 1960-talet medförde att *standarden i lägenhetsbeståndet* förbättrades. Det gällde såväl genomsnittligt antal rumsenheter som utrustningen i lägenheterna. Som framgår av *tabell 3.3* hade år 1970 en mycket stor del av hushållen tillgång till kylskåp och omkring hälften hade särskilda frysenheter. Någon bedömning av det framtida innehavet av dylika utrustningsdetaljer har veterligt inte gjorts.

Under de första åren av 1970-talet har läget på bostadsmarknaden förändrats avsevärt i förhållande till föregående decennium. Efterfrågan på bostäder i nyproducerade flerfamiljshus har minskat och resulterat i ett överskott på sådana lägenheter. Påbörjandet av lägenheter i flerfamiljshus har därigenom minskat kraftigt medan småhusbyggandet ökat något. Av de år 1974 påbörjade ca 80 000 lägenheterna var ca 65 % småhus, vilket kan jämföras med ca 30 % småhusandel i nyproduktionen några år tidigare.

Utvecklingen av bostadsmarknaden har också påverkat kommunernas bostadsbyggnadsprogram. Enligt bostadsstyrelsen minskar det planerade årliga påbörjandet från ca 76 000 till ca 64 000 lägenheter under perioden 1974–78. För hela perioden utgör genomsnittet 71 000

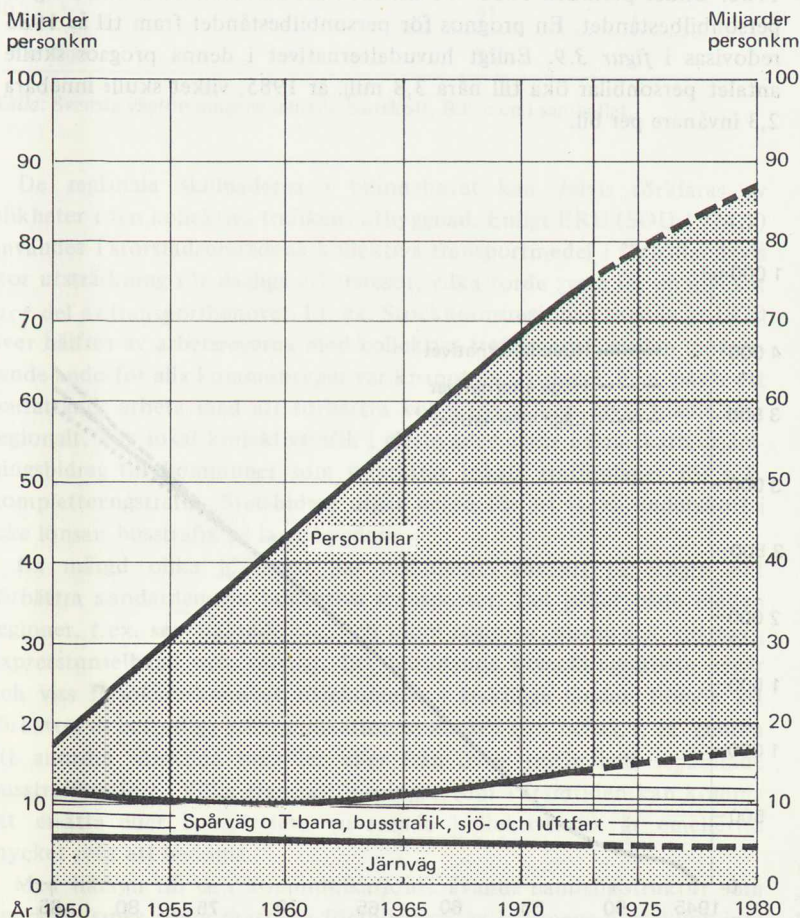
Tabell 3.3 Andel hushåll år 1970 med viss utrustning i bostaden.

Utrustning	Andel hushåll (%)
Elspis	85
Gasspis	15
Kylskåp	92
Frysenhet	48
Tvättmaskin (inkl. tvättstuga i fastigheten)	80
Diskmaskin	6

Källa: Lägesrapport från energiprognosutredningen (Ds I 1973:2).

lägenheter per år, vilket i jämförelse med t.ex. programomgången 1971–75 innebär en sänkning av planeringsnivån med ca 45 000 lägenheter per år. Småhusandelen planeras utgöra omkring 60 % för hela perioden, vilket är betydligt högre än under programomgången 1971–75, då den uppgick till 34 %. Enligt boendeutredningen (SOU 1973:50) behövs en nyproduktion om 90 000–100 000 lägenheter per år under 1970-talet, vilket med hänsyn till kommunernas föreliggande program knappast kommer att uppnås.

De bostäder som tillkom under 1960-talet uppfördes i stor utsträckning i helt nya bostadsområden. Bl. a. för att tillgodose krav på god tillgänglighet till detaljhandelservice har områdena ofta fått formen av höghusbebyggelse kring ett centrum. Kritik har särskilt i storstadsområdena riktats mot olika brister i miljön i dylika områden, bl. a. avseende storlek, exploateringsgrad och utbyggnadstakt. Den väntade nedgången i lägenhetsproduktionen kan medföra att framtida bostadsområden blir mindre eller byggs ut under en längre tidsperiod. Den ökande andelen småhus torde också påverka exploateringsgraden. Dessutom synes kom-



Figur 3.8 Det inrikes persontransportarbetet under perioden 1950–80 (schematiserade värden).

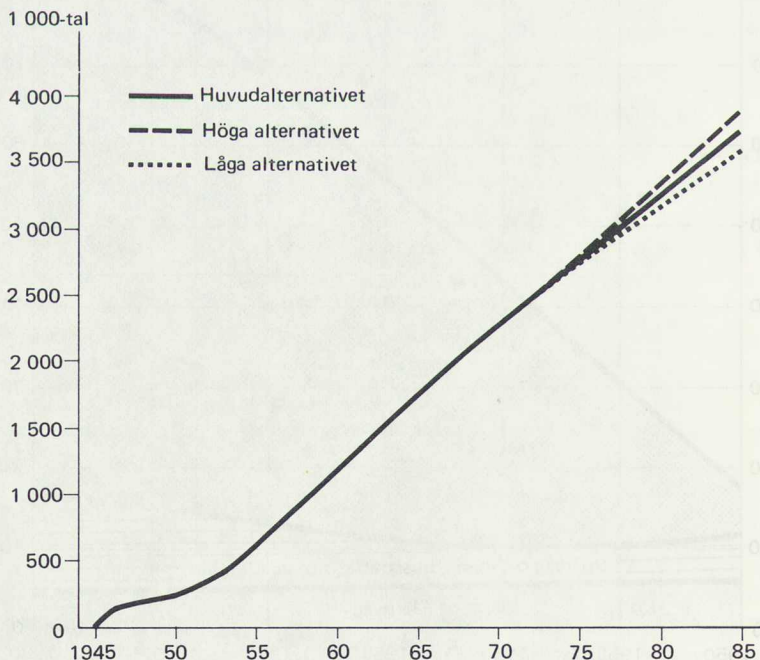
Källa: Prop. 1975:1, Bilaga 8, kommunikationsdepartementet.

pletterande bebyggelse i samband med saneringar komma att öka i omfattning. För äldre bostadsområden utgår numera också förmånliga lån till olika saneringsåtgärder i enlighet med riksdagsbeslut våren 1973. Under år 1974 har riksdagen också fattat beslut om vissa ytterligare åtgärder till miljöförbättring i äldre områden.

3.2.7 *Kommunikationsväsendet*

Det inrikes persontransportarbetet beräknas under perioden 1960–73 ha ökat med i genomsnitt ca 5 % per år och uppgick år 1973 till närmare 76 miljarder personkm. Med hänsyn till nya uppgifter beträffande beläggningen per personbil har persontransportbehovet nedjusterats jämfört med tidigare beräkningar. En prognos för persontransportarbetet fram till år 1980 redovisas i *figur 3.8*.

Som framgår av figuren är bilen det helt dominerande trafikmedlet. En viss omfördelning till förmån för kollektiva vägtransporter bedöms dock ske fram till år 1980. Prognosen för transportarbetet bygger på antagandet att antalet personbilar ökar från f. n. ca 2,5 till ca 3,1 milj. år 1980. Under perioden 1960–70 skedde i det närmaste en fördubbling av personbilbeståndet. En prognos för personbilbeståndet fram till år 1985 redovisas i *figur 3.9*. Enligt huvudalternativet i denna prognos skulle antalet personbilar öka till nära 3,8 milj. år 1985, vilket skulle innebära 2,3 invånare per bil.



Figur 3.9 Bilbeståndet enligt olika alternativ 1945–85.

Källa: Bilprognos 1972–85, IUI 1973.

Om bilinnehavet vore jämnt fördelat så skulle varje hushåll år 1985 ha bil. Det föreligger emellertid skillnader i bilinnehavet såväl regionalt som mellan olika hushållstyper. År 1970 hade sålunda genomsnittligt 60 % av hushållen bil. Andelen var enligt ERU (SOU 1974:1) lägre, ca 50 %, i storstadsområden och högre i andra kommungrupper. Småhushåll, äldre hushåll och hushåll med låga inkomster innehade bil i lägre utsträckning än andra enligt en urvalsundersökning år 1971.¹ Sålunda tillhörde inemot 90 % av personer i åldersgruppen 20–54 år bilhushåll medan motsvarande andel i åldern 65–74 år var 42 % för män och 25 % för kvinnor. Fördelningen efter hushållsinkomst framgår av *tabell 3.4*.

Tabell 3.4 Andel personer som tillhörde bilhushåll år 1971 i olika inkomstgrupper.

Hushållsinkomst 1 000-tal kr.	Andel personer som tillhör hushåll med bil (%)
– 9	29
10–19	43
20–29	74
30–39	85
40–	91
Samtliga	75

Källa: Svenska vägföreningens samarbetsutskott, Bilismen i samhället.

De regionala skillnaderna i bilinnehavet kan delvis förklaras av olikheter i den kollektiva trafikens utbyggnad. Enligt ERU (SOU 1974:1) användes i storstadsområdena kollektiva transportmedel i förhållandevis stor utsträckning för dagliga arbetsresor, vilka torde svara för en mycket stor del av transportbehovet. I t. ex. Stockholmsregionen skedde år 1970 över hälften av arbetsresorna med kollektiva trafikmedel, medan motsvarande andel för alla kommuntyper var knappt en fjärdedel. F. n. pågår ett omfattande arbete med att förbättra kollektivtrafiken såväl lokalt som regionalt. För lokal kollektivtrafik i glesbygder utgår extra skatteutjämningsbidrag till kommuner som upprättat lokala trafikplaner för s. k. kompletteringstrafik. Statsbidrag utgår också för att täcka underskott i icke lönsam busstrafik på landsbygden.

En mängd olika lösningar har diskuterats för att på längre sikt förbättra standarden vid kollektiva transporter. Det gäller både mellan regioner, t. ex. snabbgående tåg, och inom regioner, såsom s. k. spårtaxi, expressestunnelbana och svävtåg. Ett betydande utvecklingsarbete pågår och viss försöksverksamhet förekommer i åtskilliga länder. Försök att förbättra de befintliga kommunikationssystemen görs också, t. ex. genom att anordna särskilda bussfiler eller från övrig trafik helt separerade busstrafiksystem. Vilka transportlösningar som i framtiden kan komma att ersätta eller komplettera nuvarande kollektivtrafik är emellertid mycket svårt att bedöma.

Med hänsyn till den kommunikationskrävande samhällsstruktur som nu råder synes några drastiska förändringar av bilismens utveckling inte

¹ Svenska vägföreningens samarbetsutskott, Bilismen i samhället.

trolig under den närmaste 10-årsperioden. Ökande kostnader för drivmedel och åtgärder för att minska bilismens miljöeffekter kan dock föranleda en övergång till andra biltyper. Även om antalet personbilar kommer att fortsätta att öka torde det emellertid vara realistiskt att räkna med att en inte obetydlig del hushåll även i framtiden kommer att sakna egen bil av ekonomiska, medicinska eller andra skäl. Det verkar vidare troligt att flertalet hushåll om 10–15 år inte kommer att disponera mer än en bil.

3.2.8 *Värderingar och sociala ambitioner*

Bakom den utveckling i samhället som nu översiktligt redovisats ligger inte enbart tekniska och ekonomiska faktorer utan också förändringar i värderingar och sociala ambitioner. Vilka förändringar i dessa hänseenden som ytterligare kan tillkomma och påverka distributionssystemet är knappast möjligt att ange. Vissa i sammanhanget viktiga frågor förtjänar dock att kortfattat behandlas.

Under en lång följd av år syntes *inställningen till hemarbete* leda till en utveckling som skulle minimera de personliga insatserna. Detta tog sig t. ex. uttryck i köp av alltmer förädlade produkter och en kraftig expansion för färdiglagade måltider och för måltider utanför hemmet förespåddes. Under 1970-talets första år bröts emellertid dessa trender i viss mån. Under lågkonjunkturen år 1971 skedde sålunda en tydlig återgång till lågförädlade produkter som i viss utsträckning består. Inom storhushållssektorn som helhet är bilden splittrad; personalrestauranger ökar sin omsättning liksom gatuköken, medan de traditionella restaurangernas måltidsservering stagnerat. Även i fråga om kostens sammansättning och variation kan attitydförändringar få betydelse; sedan en tid söker man från samhällets sida förbättra hushållens kosthåll bl. a. genom särskild upplysningsverksamhet.

Attityden till *egna insatser i förhållande till köp av tjänster* har betydelse också för själva inköpsarbetet. Som kommer att närmare belysas i det följande är hushållen inte benägna att köpa särskilda tjänster vid inköpen av dagligvaror, t. ex. hemsändning. En förklaring härtill kan vara att hushållsarbete och även inköpen traditionellt åvilar kvinnan som tidigare i stor utsträckning varit hemarbetande. En förändring som helt eller delvis skulle omfördela de olika hushållsmedlemmarnas roller skulle kunna leda till ändrade värderingar i fråga om köp av tjänster eller till andra rutiner i arbetet. En uppluckring av de traditionella könsrollerna har påbörjats, i vart fall inom yngre hushåll. Samhället söker också främja en sådan, t. ex. genom föräldraförsäkringen som ger män och kvinnor samma möjlighet att få ledighet från arbetet för att vårda barn.

Från samhällets sida har sedan länge förelegat en strävan att *stödja individer och hushåll som i olika hänseenden kan betecknas som svaga*. Under senare tid har jämlikhetssträvandena inte bara tagit sig uttryck i ekonomiskt stöd, förbättrade pensions- och sjukförmåner o. d. utan kommit att omfatta hela livssituationen ur olika aspekter. T. ex. den nya konsumentpolitiken är ett uttryck härför. När det gäller dagligvaruinköp

är det bl. a. äldre personer som kan ha svårigheter. Som i det föregående visats kommer denna grupp att i framtiden bli allt större både absolut och relativt sett, vilket kan komma att ställa ökade krav på solidaritet från övriga medborgargrupper.

De värderingar som nu behandlats avser hushållens arbetsinsatser samt deras organisation och förutsättningar. *Medborgarnas syn på sitt förhållande till företag och samhälle* kan också vara av betydelse. Under senare år har kraven blivit alltmer framträdande ifråga om ett mera direkt medinflytande än det som utövas i det politiska systemet. Det gäller t. ex. frågor om den fysiska planeringen, företagsadministration och arbetsmiljö. Inom konsumentkooperationen pågår arbete med att söka finna lämpliga former för ett mera direkt inflytande över bl. a. butikernas verksamhet än som kan utövas enbart genom medlemskapet i organisationen.

4 Samhällets uppgifter i distributionen

Föreliggande kapitel avser att allmänt och översiktligt beskriva samhällets funktioner i distributionssystemet. Dessa omfattar dels statsmakternas styrning genom särskild lagstiftning och konsumentpolitiska åtgärder av annat slag, dels den fysiska planeringen och dit hörande kommunala uppgifter. Samhällets direkta distributionsinsatser, t. ex. i form av stöd och social hemhjälp, behandlas i kapitel 7. Utredningens bedömning av de nuvarande styrmetodernas effektivitet och betydelse för distributionssystemet görs i kapitel 10.

4.1 Statsmakternas styr- och kontrollfunktioner

4.1.1 *Inledning*

I en marknadshushållning är statsmakternas uppgifter i förhållande till näringslivet i första hand att ange vissa grundförutsättningar och ramar för verksamheten. Genom olika åtgärder av ekonomisk-politiskt slag kan faktorer som bestämmer utbud och efterfrågan påverkas och de ekonomiska verksamhetsbetingelserna i stort anges för såväl företag som hushåll och konsumenter. Dessa grundläggande förutsättningar för distributionssystemet har berörts i det föregående. I det följande behandlas endast åtgärder som har en mera direkt betydelse för distributionens funktion och organisation.

En grundläggande regel är att varje svensk medborgare i princip har rätt att driva näringsverksamhet. I vissa fall fordras dock tillstånd, t. ex. i fråga om vissa former av tillfällig handel. I en del yrken ställs särskilda kompetenskrav, exempelvis för elinstallatörer och förare av fordon i yrkesmässig trafik. För utlänningar och utländska företag prövas rätten att driva näring i särskild ordning. Bestämmelser av detta slag torde endast i liten utsträckning verka begränsande på näringsfriheten.

Grundregeln om näringfrihet innefattar även en omfattande frihet att sluta avtal. I Sverige, liksom i andra länder med marknadshushållning, har statsmakterna dock funnit det nödvändigt att i det allmänna och konsumenternas intresse inskränka handlingsfriheten i viss mån. Åtgärder av detta slag kan hänföras till tre huvudgrupper, nämligen pris- och konkurrenslagstiftning, konsumentskyddslagstiftning samt konsumentpolitiska åtgärder av annat slag.

4.1.2 *Pris- och konkurrenslagstiftning*

En förutsättning för att en marknadsekonomi skall fungera effektivt är att konkurrensen inte inskränks genom vittgående kartellavtal och diskriminerande åtgärder. Flertalet västländer har under efterkrigstiden byggt ut lagstiftning mot konkurrensbegränsning. Den nuvarande svenska lagstiftningen tillkom år 1953 och utvidgades när krigsårens priskontroll slutligt avvecklades år 1956. Man övergick således till att lita till konkurrensen som en prisregulator och som ett medel att driva utvecklingen i en riktning som på längre sikt förmodades innebära det bästa utnyttjandet av samhällets resurser. Lagstiftningen kompletterades med en beredskapslag för prisreglering i extraordinära situationer samt med övervaknings-, utrednings- och upplysningsverksamhet rörande pris- och konkurrensförhållanden.

Konkurrensbegränsningslagen

Konkurrensbegränsningslagen (1953:603, ändrad senast 1973:733) innehåller förbud mot två arter av konkurrensbegränsning, nämligen bruttopriser och anbudskarteller. I fråga om andra arter finns möjlighet att inskrida när konkurrensbegränsningen anses medföra skadlig verkan. Skadlig verkan anses föreligga när konkurrensbegränsningen på ett från allmän synpunkt otillbörligt sätt påverkar prisbildningen, hämmar verkningförmågan inom näringslivet eller försvårar eller hindrar annans näringsutövning.

Tillämpningen av konkurrensbegränsningslagen ankommer på marknadsdomstolen och näringsfrihetsombudsmannen (NO). Frågan om brott mot förbudsbestämmelserna prövas dock av de allmänna domstolarna. Statens pris- och kartellnämnd (SPK) har huvudansvaret för utredningsverksamheten i konkurrensbegränsningsfrågor.

Marknadsdomstolen

Marknadsdomstolen kan medge dispens från förbuden mot bruttopriser och anbudskarteller. I övrigt skall domstolen genom förhandling försöka undanröja skadlig verkan av konkurrensbegränsning som bringas under dess bedömning. Om förhandlingen inte leder till att den skadliga verkan undanröjs gäller olika regler beroende på ärendets art. Är det fråga om leveransvägran mot en företagare i ett senare försäljningsled kan domstolen ålägga leveransskyldighet vid vite. I andra slag av ärenden förfogar domstolen inte över några motsvarande tvångsmedel. Om saken anses vara av större vikt åligger det dock domstolen att göra anmälan till regeringen när en förhandling har misslyckats. Innebär den skadliga verkan att visst pris är uppenbart för högt, kan regeringen förordna om ett visst högsta pris som inte får överskridas utan tillstånd.

Marknadsdomstolens verksamhet regleras närmare i lagen om marknadsdomstol m. m. (1970:417, ändrad senast 1973:879).

Domstolen, i vilken partsintressen ingår, handlägger förutom konkur-

rens begränsningsfrågor ärenden om otillbörlig marknadsföring och om oskäligen avtalsvillkor (se avsnitt 4.1.3). Till domstolen är knutet ett kansli som, förutom ordföranden, f. n. består av sju tjänstemän. Anslaget för verksamheten uppgår för år 1975/76 till 1 015 000 kr.

Näringsfrihetsombudsmannen (NO)

NO skall i konkurrensbegränsningsfrågor föra det allmännas talan inför marknadsdomstolen. Har ombudsmannen i visst fall beslutat att inte begära förhandling hos marknadsdomstolen, kan förhandling påkallas av företagare som omedelbart berörs av konkurrensbegränsningen i fråga eller av sammanslutning av konsumenter eller löntagare. I praktiken har de flesta ärenden om undanröjande av skadlig verkan av konkurrensbegränsning slutförts hos NO. Antalet ärenden av detta slag som har handlagts av marknadsdomstolen eller dess föregångare är ganska ringa. Totalantalet nyregistrerade ärenden hos NO var under år 1974 drygt 400.

NO biträds närmast av en ställföreträdare. Personalen vid NO:s kansli uppgår f. n. till ett 20-tal tjänstemän, och anslaget för verksamheten utgör för år 1975/76 1 979 000 kr.

Allmänna prisregleringslagen

Allmänna prisregleringslagen (1956:236, ändrad 1973:301) är en fullmaktslag som under vissa angivna förutsättningar ger regeringen möjlighet att införa olika former av prisreglering. Förutsättningarna är krig och krigsfara samt fara för allvarlig prisstegring inom riket på viktigare varu- eller tjänsteområde som uppkommit av annan orsak. Formerna för prisreglering kan vara högstpris, stoppris, prisutfästelser och förhandsanmälan av prishöjningar. Förordnande om tillämpning av lagen skall gälla för viss tid och skall godkännas av riksdagen.

Prisregleringslagens sattes första gången i tillämpning i augusti 1970, då ett partiellt prisstopp infördes för vissa livsmedelsvaror. Det utvidgades efter ett par månader till ett allmänt prisstopp, som efter ungefär ett halvår successivt utvecklades under tiden fram till årsskiftet 1971/72. Fr. o. m. år 1973 infördes ett nytt prisstopp på vissa baslivsmedel.

De ändringar i lagen, som trädde i kraft den 1 juli 1973, innebar att förutsättningarna för tillämpning av lagen jämkades så att begränsad prisreglering i ökad utsträckning kan användas som ett led i stabiliseringspolitiken. Vidare kompletterades formerna för prisreglering. Prisstopp och vissa andra regleringsformer har därefter använts på ett antal varuområden.

Statens pris- och kartellnämnd (SPK)

SPK är central förvaltningsmyndighet för frågor rörande prisövervakning och har till uppgift att följa utvecklingen av pris- och konkurrensförhållandena inom näringslivet med undantag av bank- och försäkringsväsendet. Nämnden skall också främja allmän kännedom om dessa förhållan-

den. Den legala grunden för verksamheten är lagen om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden (1956:245, ändrad 1972:763). Tillämpningen av hittills förekommande prisregleringar har också åvilat SPK.

SPK utreder konkurrensbegränsningsfrågor antingen efter begäran av NO eller marknadsdomstolen eller av eget initiativ. Vidare för SPK kartellregistret som är offentligt. Fr. o. m. år 1967 förs också ett storföretagsregister i syfte att övervaka koncentrationsutvecklingen, vilket kan ses som en uppföljning av koncentrationsutredningens arbete. För undersökningsverksamheten har upprättats ett register över samtliga försäljningsställen för varor och tjänster i ett urval kommuner. Nämnden utger tidskriften *Pris- och kartellfrågor* och vissa andra publikationer, t. ex. *Fusioner i Sverige*.

SPK leds av en styrelse. De övervakande och utredande uppgifterna är uppdelade på fyra enheter, som svarar för olika varu- och tjänsteområden. Antalet tjänstemän är ca 170 och anslaget för verksamheten uppgår för år 1975/76 till 15 940 000 kr.

Priskontoren vid länsstyrelserna är SPK:s regionala organisation. Kontoren, som i allmänhet har två à tre tjänstemän, biträder SPK med uppgiftsinsamling och övervakning samt i viss mån även i upplysningsverksamhet.

Bedömningar av verksamhetens effektivitet

Vid ett flertal tillfällen har med anledning av bl. a. inträffad eller befarad ogynnsam prisutveckling frågan om effektiviteten av samhällets åtgärder inom området väckts och föranlett utredningar. Betänkandet (SOU 1961:3) *Effektivare prisövervakning* föranledde personalförstärkningar hos myndigheterna, liksom förslagen av arbetsgruppen för prisövervakningsfrågor (H Stencil 1965:2) och riktprisutredningen (SOU 1966:48). Man fann således vid dessa tillfällen inte anledning att ändra gällande lagstiftning och myndighetsuppgifter i stort utan ansåg att effektiviteten främst kunde främjas med resursförstärkningar. Vid de båda senare tillfällena utfäste sig näringslivets huvudorganisationer bl. a. att verka för prisåterhållsamhet. Sedan hösten 1970 har prisregleringslagen som nämnts mestadels varit satt i tillämpning.

De bedömningar som gjorts av utredningar, i propositioner, utredningsdirektiv etc. har varit av mera allmänt slag. Det framhålls sålunda att den förda *konkurrenspolitiken* otvivelaktigt främjat utvecklingen mot ökad effektivitet inom näringslivet. Det har härvid pekats på att förbudet mot bruttopriser varit en grundförutsättning för ökad konkurrens i detaljhandeln, vilken starkt bidragit till den pågående strukturomvandlingen. Myndigheternas verksamhet dominerades under åtminstone de första tio åren av ärenden om leveransvägran mot återförsäljare som bedrev en aktiv priskonkurrens. Flera företag, som konkurrenter via påtryckningar på leverantörer sökt stoppa, har genom myndigheternas ingripande kunnat fortsätta sin verksamhet och utvecklas till mycket stora enheter. På dagligvarusidan är denna typ av konkurrensbegränsande åtgärder numera

sällsynt. Bland andra konkurrensbegränsande åtgärder som NO tar upp till prövning kan främst nämnas olika former av prissamverkan och s. k. selektiv försäljning.

SPK:s utredningar inom olika varuområden avser ofta fullständiga kartläggningar av hela branscher i fråga om strukturförhållanden, priser, marginaler och kostnadsförhållanden samt sortimentssammansättning och service. Ofta tillgodoses härigenom uttalade önskemål av i första hand NO. Utredningar av detta slag kan även tjäna ett mera allmänt syfte, nämligen att ge den fullständiga bild av förhållandena på ett visst område som användningen av uppgiftsskyldighetslagen ger möjlighet till. För industrins vidkommande har utredningsverksamhet av detta slag till viss del kommit att åvila det nyinrättade statens industriverk.

I den löpande prisövervakningen får SPK material för månadsvisa rapporter om prisutvecklingen, vilka kan sägas utgöra ett komplement till statistiska centralbyråns konsumentprisindex. Genom undersökningar av pris- och marginalnivåer regionalt och lokalt samt för olika företagsgrupper butiksformer skaffar SPK vidare underlag för en konsumentinriktad prisupplysning, som tidvis bedrivits i kampanjform. Den har i första hand avsett dagligvaruområdet men har emellanåt också berört t. ex. rabattkonkurrens beträffande bilar och hushållskapitalvaror. Denna verksamhet har i viss mån kunnat främja kostnadsbesparingar i hushållen. Konsumentupplysning har dock visat sig nå endast begränsade konsumentkategorier, företrädesvis de välutbildade. Prisupplysning av detta slag kan emellertid få en konkurrensstimulerande effekt i företagen som kommer alla till del. Från företagshåll har dock ifrågasatts om inte inriktningen på priset i förhållande till övriga utbudsegenskaper blivit för stark. Den nyss nämnda riktpreisutredningen framhöll också, att prisjämförelserna helst inte bör avse bara kontantpriser utan även beakta bl. a. relationerna mellan pris och service.

Under 1970-talet har emellertid synen på pris- och konkurrenspolitiken delvis förändrats såväl i Sverige som utomlands. När det gäller prispolitiken är bakgrunden här till i korthet att takten i de internationella prisstegringarna ökat och att man sökt nya medel att hålla tillbaka en alltför häftig inflation. I åtskilliga länder har olika typer av prisregleringar prövats. De ändringar av prisregleringslagen som genomfördes i Sverige år 1973 får ses mot denna bakgrund.

I viss mån har prisutvecklingen också riktat uppmärksamheten mot konkurrensfrågorna. Sålunda rekommenderade OECD i början av 1970-talet att medlemsländerna borde effektivisera konkurrenslagstiftningen som ett medel att bekämpa prisstegringarna. Vidare har det ekonomiska samarbetet i Västeuropa aktualiserat jämkningar i de olika ländernas konkurrensregler. Utvecklingen mot allt större företagsenheter och samverkan mellan företag på olika nivåer har också rest frågan om lagstiftningens mål och effektivitet, bl. a. i Sverige. Senast till 1974 års riksdag lades motioner fram om ändringar i konkurrensbegränsningslagen som skulle ge bättre möjligheter att ingripa mot en alltför stark företagskoncentration. I oktober 1974 tillsattes en utredning, *konkurrensutredningen*, med uppdrag att göra en översyn av lagstiftningen, bl. a.

med hänsyn till de förändringar i förutsättningarna som inträffat sedan lagen tillkom.

4.1.3 *Konsumentskyddslagstiftning*

Under senare år har ett omfattande lagstiftningsarbete pågått som syftat till att skydda konsumenten som den svagare parten på marknaden. Åtskilliga nya lagbestämmelser har införts medan andra frågor ännu befinner sig på utredningsstadiet. Det gäller såväl krav på produkters egenskaper som marknads- och civilrättsliga regler.

Marknadsföringslagen

Lagen (1970:412) om otillbörlig marknadsföring består av en generalklausul som omfattar alla marknadsföringsåtgärder som faller under lagen samt specialstadganden för tre särskilt beskrivna förfaranden. Grundtanken är att myndighet skall kunna förbjuda reklam eller annan marknadsföringsåtgärd som är otillbörlig mot konsumenter eller annan näringsidkare. Generalklausulen administreras av konsumentombudsmannen (KO) och marknadsdomstolen, medan specialstadgandena administreras av allmänna åklagare – efter anmodan av KO – och de allmänna domstolarna.

Avtalsvillkorlagen

Lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor syftar till att skydda konsumenterna mot oskäligen bestämmelser som kan finnas i tryckta avtalsformulär, s. k. standardkontrakt, vilka används vid försäljning av varor och tjänster. KO granskar sådana kontrakt och verkar för att bestämmelser som bedöms otillbörligen ändras eller tas bort. Också här är marknadsdomstolen det dömande organet.

Konsumentombudsmannen (KO)

Antalet nyregistrerade ärenden hos KO uppgick år 1974 till ca 5 000, varav ungefär 800 avsåg avtalsvillkor. De allra flesta ärendena hos KO har lösts genom förhandlingar med företagen. Ca 150 ärenden har förts till marknadsdomstolen och ett 20-tal till åtal. Den helt övervägande delen av KO:s ärenden utgörs av anmälningar från konsumenter, företag, myndigheter m. fl. På marknadsföringssidan gäller ett stort antal anmälningar livsmedelsområdet, medan läkemedels- och hälsofrågor dominerar bland de ärenden KO själv initierat. KO har också tagit upp branschförhandlingar bl. a. angående vilseledande förpackningsstorlekar, utformningen av prisangivelser i detaljhandelsreklam och placeringen av snask i dagligvarubutikerna. I fråga om avtalsvillkor har KO bl. a. tagit upp bilföretagens kontrakt samt köpehandlingar från företag som bedriver hemförsäljning. KO utger en periodisk tidskrift, Konsumentombudsmannen, med bl. a. referat av viktigare ärenden.

KO biträds närmast av en ställföreträdare. Personalen uppgår f. n. till

ett 20-tal tjänstemän och anslaget för verksamheten utgör för år 1975/76 2 630 000 kr.

Civilrättslig lagstiftning m. m.

Hemförsäljningslagen (1971:238) ger konsumenterna rätt att inom en vecka ångra vissa köp. Bl. a. krävs att köpavtalet ingås på annan plats än säljarens fasta försäljningsställe. Då klagomål framförts bl. a. till KO om att lagen i viss utsträckning kringgås har en *hemförsäljningskommitté* tillsatts för att se över reglerna om hemförsäljning m. m. Kommittén skall bl. a. undersöka möjligheterna att bereda konsumenterna bättre skydd vid försäljning per telefon. Inom utredningen har också förekomsten av s. k. öppet köp i olika branscher undersökts.

Konsumentköplagen (1973:877) ger konsumenten ett grundskydd när han köper av näringsidkare som inte skall kunna berövas honom genom villkor i köpekontrakt, ordersedlar, garantibevis etc. Lagen reglerar i första hand den situation när säljaren inte fullgör sin prestation på avtalat sätt. Lagen behandlar också köparens ställning visavi varans tillverkare, generalagenten för varan m. fl. och upptar också vissa bestämmelser om kreditköp.

Allmänna reklamationsnämnden prövar tvister mellan konsumenter och säljare på ett billigt och enkelt sätt. Hos nämnden, som är knuten till konsumentverket (se avsnitt 4.1.4), finns en heltidsanställd ordförande och ett kansli om ca 25 personer som svarar för rådgivning till allmänheten, beredning av ärenden samt föredragning inför nämndens olika avdelningar. Ca 17 000 konsumenter tog under år 1974 telefonkontakt med nämnden. Samma år uppgick antalet skriftliga anmälningar till ca 5 800, varav en stor del klarades upp under behandlingen i kansliet. Nämnden har inte några tvångsmedel för att nå rättelse av fel från säljarens sida, men efterlevnaden av nämndens utslag är generellt sett god.

Lagen om rättegång i tvistemål om mindre värden (1974:8) innebär att ett förenklat rättegångsförfarande fr. o. m. den 1 juli 1974 kan tillämpas för tvistemål, där föremålets värde uppenbart inte överstiger ett visst belopp. Förfarandet, som skall vara mycket informellt, kan ses som ett komplement till reklamationsnämnden.

På konsumentskyddsområdet arbetar f. n. flera utredningar utöver tidigare nämnda. *Kreditköpskommittén* skall se över i första hand lagen om avbetalningsköp men också andra former av kreditköp. *Konsumenttjänstutredningen* har i uppdrag att utarbeta en civilrättslig lagstiftning till konsumenternas skydd på serviceområdet, då varken konsumentköpslagen eller den allmänna köplagen är tillämplig på avtal om t. ex. reparations- och underhållsarbeten. *Produktansvarskommittén* behandlar frågan om ersättning till enskilda vid person- eller egendomsskada som orsakats av en produkt som sådan, dvs. skada som uppkommit utan någons vållande. Konsumentverket har i december 1974 lagt fram förslag till lag om produktsäkerhet (Rapport 1974:12) som f. n. bereds inom handelsdepartementet. Våren 1975 tillsattes vidare en utredning med

uppdrag att söka åstadkomma ett förbättrat skydd för konsumenterna vid förvärv av småhus m. m.

Bedömningar av verksamhetens effektivitet

Den statliga verksamheten på konsumentskyddsområdet är så ny att några värderingar av effektiviteten ännu inte gjorts på beslutsnivå. Den ständigt växande ärendetillströmningen hos KO och Allmänna reklamationsnämnden kan sägas ge uttryck för ett relativt stort behov av konsumentskydd. På ett antal områden har reklamen enligt KO väsentligt förändrats sedan marknadsföringslagen trädde i kraft. Det gäller bl. a. hälsovårdsområdet och postorderförsäljning. I åtskilliga fall har från konsumentens synpunkt oförmånliga avtalsvillkor mjukats upp. Försöksverksamheten vid Allmänna reklamationsnämnden har pågått något längre tid. I samband med bildandet av konsumentverket gjordes den bedömningen att verksamheten borde fortsätta. Vissa branschreklamationsnämnder integrerades samtidigt i nämnden. Erfarenheterna av verksamheten har påvisat problem, som bl. a. motiverat konsumentköplagen, hemförsäljningslagen m. m. För den konsumentpolitiska verksamheten, som redovisas i följande avsnitt, har nämnden stort värde som uppfångare av problem.

4.1.4 Andra konsumentpolitiska åtgärder

I fråga om samhällets inflytande över varors och tjänsters egenskaper finns lagstiftning, som bl. a. innehåller föreskrifter om minimikrav, samt den verksamhet som konsumentverket bedriver och som ej regleras i särskild lag. Den sistnämnda verksamheten är dock inte enbart inriktad mot utbudssidan utan avser också hushållens situation och resursutnyttjande.

Konsumentverket (KOV)

Konsumentverket är central förvaltningsmyndighet på konsumentområdet och inledde sin verksamhet den 1 januari 1973. Samtidigt upphörde konsumentinstitutet och konsumentrådet, vilka tillkommit år 1957, samt den statsunderstödda Varudeklarationsnämnden. Verket har till uppgift att stödja konsumenterna och förbättra deras ställning på marknaden. Arbetet skall därvid särskilt inriktas på frågor som har betydelse för grupper som är eftersatta från resurssynpunkt. Detta innefattar bl. a.

- att undersöka och följa konsumenternas förhållanden,
- att övervaka marknadsens utbud och undersöka olika varor och tjänster med särskild inriktning på deras säkerhet och funktion,
- att främja användningen av varudeklarationer,
- att initiera och stödja forskning inom verkets arbetsområde,
- att söka påverka företag att anpassa sin verksamhet efter konsumenternas behov
- samt att informera om utredningsresultat och lagstiftning och andra förhållanden av intresse för konsumenterna.

KOV svarar för försöksverksamheten med *Allmänna reklamationsnämnden*, handhar medel som anslagits för *stöd till kommersiell service i glesbygd* och har tillsynen över övriga stödformer (se vidare avsnitt 7.1). För sistnämnda frågor är till verket knuten en rådgivande nämnd, *glesbygdsnämnden*. Verket svarar även för den statliga *hemkonsulentverksamheten*, som f. n. omfattar 39 tjänster placerade vid länsstyrelserna. Kontakter skall även hållas med företrädare för *lokal konsumentverksamhet*, som f. n. är under uppbyggnad i kommunerna. Här kan nämnas att statsmakterna våren 1975 har dragit upp riktlinjer för kommunernas medverkan i konsumentpolitiken (NU 1975:26). Riktlinjerna innebär bl. a. att all vägledning för enskilda konsumenter i fortsättningen skall ombesörjas av kommunerna. Dessa förutsätts genom frivilliga initiativ organisera sin konsumentpolitiska verksamhet. Detta kan ske genom att en särskild konsumentnämnd inrättas eller genom att verksamheten får sortera under kommunstyrelsen. Särskilda konsumentsekreterare tänkes svara för det löpande arbetet.

KOV leds av en styrelse. Undersökningsverksamheten är organisatoriskt uppdelad på arbetsområdena mathållning, bostad, beklädnad och fritid, resor m. m. Vidare finns bl. a. en teknisk enhet och en informationsenhet. Personalen uppgår f. n. till ca 180 tjänstemän. För år 1975/76 utgör verkets anslag för förvaltningskostnader 19 743 000 kr., för forskning m. m. 1 695 000 kr. samt för Allmänna reklamationsnämnden 2 446 000 kr. (glesbygdsstödet berörs närmare i avsnitt 7.1).

Inom KOV pågår, förutom uppföljning av vissa projekt från den förutvarande verksamheten, ett *flertal utredningar med inriktning på frågor av större hushållsekonomisk betydelse och på säkerhetsfrågor*. Betydande resurser läggs ned på problemuppfångning, dokumentation och metodutveckling. Inriktningen på eftersatta gruppers problem präglar verksamheten. Hushållens *inköp av dagligvaror* är en ny typ av frågor som tagits upp. Det gäller bl. a. den del av inköpsarbetet som hushållen utför i butikerna och innefattar bedömningar av konsekvenserna av butikernas planlösningar, inredning och utrustning för olika konsumentgrupper.¹ Ett annat projekt avser begränsning av antalet förpackningsstorlekar på dagligvaruområdet. KOV samarbetar också med SPK i fråga om införandet av jämförpriser. En rad forskningsprojekt med inriktning på distributionsproblem har vidare initierats och finansierats av KOV.

På *informationsområdet* syftar verksamheten till att nå en planering och samordning av konsumentinformationen. I ett längre perspektiv spelar utbildningen på olika nivåer en väsentlig roll. Utbildningsinsatser av långsiktigt slag sker bl. a. i samarbete med skolöverstyrelsen och universitetskanslersämbetet. En del av detta arbete är inriktat på utbildning av butikspersonal i bl. a. konsumenträttsliga frågor. Ett ökat behov av utbildning av kommunala konsumentvägledare och hemkonsulenter finns också.

Den periodiska tidskriften *Råd och Rön* har delvis ändrat karaktär. Bl. a. redovisar tidskriften material från hela det konsumentpolitiska området. En omfattande förlagsverksamhet har dessutom utvecklats med

¹ Ett delprojekt som utförts vid Tekniska högskolan i Stockholm har nyligen publicerats (Hushållens del i dagligvarudistributionen – en inventering av ergonomiska problem, BFL Rapport 1/75).

bl. a. faktablad och handböcker. En del av detta material distribueras till näringslivet direkt till enskilda företag eller via branschorganisationer.

Vissa särskilda konsumentpolitiska frågor.

Inom konsumentverkets arbetsområde är vissa frågor föremål för överväganden eller handläggs i särskild ordning. *Varudeklarationsutredningen* har i sitt betänkande (SOU 1973:20) *Varudeklaration* — ett medel i konsumentpolitiken behandlat vissa principiella och ekonomiska spörsmål i samband med varudeklarationer. Förslagen innefattar bl. a. en fullmaktslag som gör det möjligt att införa deklarationsplikt. Vidare har *reklamutredningen* i delbetänkandet (SOU 1974:23) *Reklam V, Information i reklamen* föreslagit en lag, enligt vilken näringsidkare kan föreskrivas skyldighet att lämna vissa upplysningar om vara eller tjänst som utbjuds till konsument. Enligt förslaget skulle vissa uppgifter delegeras till i första hand konsumentverket. De båda utredningarnas förslag är f. n. föremål för en samlad bedömning i berörda departement.

För att tillgodose konsumenternas behov av skydd mot oriktig mätning och vägning har *lagen (1971:1081) en bestämning av volym och vikt* tillkommit. Den trädde i kraft den 1 juli 1973. Färdigförpackade varor skall kontrolleras genom stickprov, och vågar och volymmättningsredskap i detaljhandeln skall vara justerade. I livsmedelsbutiker skall vidare finnas särskilda justerade vågar för köparens kontroll. Statens provningsanstalt handlägger ärenden rörande volym och vikt samt ansvarar för kontroll av vågar och viktangivelser på förpackningar.

I fråga om vissa varor finns särskilda kontrollorgan, t. ex. elektrisk materiel och sprängämnen. Av större intresse från utredningens utgångspunkter är de skärpta kraven på livsmedlens egenskaper och hantering.

Livsmedelslagstiftningen

Den nu gällande livsmedelslagen (1971:511) trädde i kraft den 1 januari 1972 och innehåller grundläggande bestämmelser om livsmedels beskaffenhet, hantering, märkning och saluhållande samt om personalhygien, livsmedelslokaler, offentlig kontroll och företagens egentillsyn. Mera detaljerade bestämmelser finns i livsmedelskungörelsen. De viktigaste bestämmelserna är i korthet följande.

Livsmedelstillsats får godkännas om den är av värde för konsumenterna eller av särskilda skäl behövs. Färdigförpackade livsmedel skall märkas med förpackarens eller tillverkarens namn, de skall innehålla uppgifter om vikt eller volym samt innehållsdeklareras. Vidare skall i aktuella fall finnas förvaringsanvisningar och hållbarhetsmärkning. Märkningsbestämmelserna har trätt i kraft successivt fram till den 1 januari 1974. Vidare intensifieras livsmedelskontrollen. En särskild kontroll kan åläggas företagaren, vilket bl. a. innebär att en detaljhandlare kan åläggas att utse en särskild person att övervaka livsmedelshantering i butikerna. För transport, förvaring och exponering av vissa varor finns särskilda bestämmelser, t. ex. avseende vissa högsta tillåtna temperaturer i kyl- och

frysdiskar. I fråga om lokalernas utformning har bestämmelserna också skärpts.

Statens livsmedelsverk är central myndighet för livsmedelsfrågor. På det regionala och lokala planet är länsstyrelserna resp. hälsovårdsnämnderna livsmedelsmyndigheter.

Livsmedelsverkets och konsumentverkets närliggande uppgifter på livsmedelsområdet förutsätter ett samarbete. Verken chefer är därför ledamöter av båda styrelserna.

Bedömningar av verksamhetens effektivitet

Även de under avsnitt 4.1.4 behandlade åtgärderna är relativt nyligen vidtagna. Vad gäller livsmedelslagen har de ökade kraven i vissa fall medfört sådana kostnader och omställningsproblem att ikraftträdandet måst förskjutas eller dispenser lämnas. Särskilt i små äldre livsmedelsbutiker är problemen uppenbara, t. ex. i fråga om förvaringsanordningar. Det kan nämnas att ansökningar om investeringsstöd (se vidare avsnitt 7.1.3) i nästan samtliga fall i någon del avsett kyl- och frysanordningar.

4.1.5 Tidigare affärstidsreglering

Fram t. o. m. år 1971 reglerades butikernas öppethållande genom särskild lagstiftning. Enligt den senast gällande lagen, affärstidslagen, var vanlig affärstid vardagar mellan kl. 8 och 20. Om det för särskilt fall var påkallat med hänsyn till allmänhetens intresse skulle kommun efter ansökan medge affärstid utöver den vanliga. Vissa slag av försäljning och vissa varor var undantagna från lagens tillämpning. Under affärstidslagens femåriga giltighetstid utökades det "fria" sortimentet, och antalet ansökningar om dispens företrädesvis för söndagsöppet var mycket stort. Kommunala beslut kunde överklagas hos länsstyrelse och i sista hand hos regeringen. En allmän bedömning av dispensregelns tillämpning var att konsumenternas intresse av utökat öppethållande blivit oenhetligt bedömt och att de butikanställdas intressen ofta kommit att väga tyngre.

Inför giltighetstidens utgång meddelade handelsministern i riksdagen att regeringen inte skulle föreslå någon förlängning av affärstidslagen eller någon ny reglering. Till grund härför låg affärstidskommitténs betänkande (SOU 1971:33) Fri affärstid. I remissyttrandena häröver och i riksdagsmotioner som väckts i anledning av meddelandet uttalades emellertid farhågor för negativa effekter av fria affärstider för såväl konsumenter som de anställda och de mindre företagen. Affärstidsregleringen släpptes därför endast på försök och tills vidare. En särskild nämnd, affärstidsnämnden, inrättades för en tid av tre år med uppgift att följa utvecklingen av affärstiderna och undersöka verkningarna av ett friare öppethållande. Nämndens mandattid förlängdes sedermera med ett halvår till den 1 juli 1975.

Affärstidsnämnden har bestått av företrädare för de anställda och för konsumenterna under ledning av en opartisk ordförande. Nämndens uppgift har varit att ägna särskild uppmärksamhet åt fyra frågor,

nämligen förändringar i öppethållandet och i de anställdas arbetsförhållanden samt verkningarna på prisnivån och handelns struktur. Om nämnden fann att utvecklingen i något avseende gick i en från allmän synpunkt ogynnsam riktning skulle detta anmälas till regeringen.

Nämnden har fortlöpande undersökt förändringar av affärstiderna och anställningsförhållandena i ett urval butiker. En särskild undersökningsserie har syftat till att analysera avvikelser i öppethållandet på lokala marknader och eventuella strukturella skillnader i utvecklingen av butiksbeståndet på dessa marknader. Vidare har kostnader och lönsamhet i söndagsöppna butiker undersökts i syfte att klarlägga en eventuell påverkan på prisnivån. Förekomsten av s. k. jippon vid söndagshandel, utbredningen av ambulerande handel samt kunderna vid söndagshandel har också undersökts. Undersökningarna om utvecklingen av öppethållandet har visat att för handeln som helhet små förändringar inträffat i det kontinuerliga öppethållandet på söndagar sedan årsskiftet 1971/72. För varuhusens del har förändringarna dock varit mera påtagliga, och vissa lokala marknader har visat stora avvikelser från totalbilden.

Under de senaste åren har i riksdagen ett flertal motioner väckts i affärstidsfrågan. De har gällt ett omedelbart återinförande av affärstidsreglering eller särskild utredning av frågan. Våren 1974 beslutade riksdagen i enlighet med näringsutskottets betänkande nr 27 att till regeringen uttala önskemål om att affärstidsnämndens slutliga utredningsmaterial måtte analyseras av en utredning. I samband med att affärstidsnämnden avlämnat sin slutrapport¹ tillsattes den 5 juni 1975 en utredning med detta uppdrag.

4.1.6 *Lag om tillfällig handel*

I samband med att 1864 års näringsfrihetsförordning upphörde att gälla ersattes bestämmelserna om gårdfarihandel och realisation av förordningen (1968:564) om tillfällig handel. Med sådan handel avses att någon yrkesmässigt salubjuder medförda varor på ett av vederbörande tillfälligt använt försäljningsställe eller under kringföring. Enligt förordningen får tillfällig handel bedrivas endast efter särskilt tillstånd. Det behövs dock inte tillstånd att bedriva tillfällig handel med livsmedel, blommor och hemslöjd samt med andra varor i tillfälligt hyrda lokaler.

Den tillfälliga handeln, särskilt den som nu får bedrivas inomhus, har kritiserats från olika utgångspunkter. Det har bl. a. påpekats att denna handelsform inte utgör fullgod ersättning för fast handel och att det förekommer att tillfällighetsförsäljarna undandrar sig kostnader för avtalsenliga löner, sociala förmåner för personal och arbetsmässigt godtagbara lokaler. Det har också anförts, att tillfällighetsförsäljarnas reklam ofta är överdriven och vilseledande samt att konsumenternas möjligheter att få rättelse vid fel i varan är begränsade eftersom säljarna ständigt förflyttar sig.

Enligt ett lagförslag (prop. 1975:52) som förelagts 1975 års riksmöte skärps regleringen av tillfällig handel så att denna handelsform kommer att starkt begränsas. Den nuvarande rätten att inomhus bedriva dylik

¹ Affärstidsnämnden, Resultat av tre års prövotid med fria affärstider. Stencil, maj 1975.

handel utan tillstånd upphör. Tillstånd skall meddelas endast om särskilda skäl föreligger. Vid bedömningen härav skall främst beaktas om den avsedda handeln har väsentlig betydelse från konsumentsynpunkt. Försäljningen skall täcka ett behov hos konsumenten som inte annars kan tillgodoses på orten. Vidare skall den som fått tillstånd ange namn, adress och telefonnummer i reklam och på kvitto och emballage.

Tillståndsprövningen flyttas enligt förslaget från polismyndighet till länsstyrelsen i det län där försäljningen skall äga rum. Länsstyrelsens beslut kan överklagas hos regeringen. Från regleringen, som föreslås träda i kraft den 1 juli 1976, undantas viss auktionsförsäljning, torghandel, handel på mäsas, marknader o. d. samt kringförings- och utomhushandel som utgör ett underordnat led i fast verksamhet. Vidare kommer handel med livsmedel, blommor och hemslöjd att vara fri även i fortsättningen.

4.1.7 *Sammanfattande synpunkter*

Sverige betraktas ofta som ett föregångsland i fråga om samhällsåtgärder för att i olika avseenden tillvarata konsumenternas intressen. Det gäller främst marknadsföringslagen och det köprättsliga området. Det system av lagregler och administrativa enheter som successivt byggts ut har kommit att bli mycket omfattande. I viss utsträckning överlappar myndigheternas arbetsområden varandra, vilket förutsätter ett nära samråd och i vissa fall samarbete. Ett aktuellt exempel är den s. k. jämförpriskampanjen, som SPK och konsumentverket bedriver som ett gemensamt projekt. Frågan om en mera långtgående integrering av myndigheterna på området prövades senast i samband med att konsumentverket inrättades. Man fann då att de nu befintliga myndigheternas karaktär och uppgifter i vissa delar dock var så väsentligt skilda att ytterligare sammanslagningar inte var lämpliga.

Samhällets normer och aktiviteter på området är – fränsett affärstidsfrågan – inte speciellt inriktade på distributionssystemet som sådant utan berör förhållandena mellan å ena sidan det mera allmänna begreppet företag och å andra sidan konsumenter och samhälle. I själva verket rör emellertid åtgärderna nästan uteslutande distribution om detta begrepp tas i en vid, funktionell bemärkelse. Ser man distributionen organisatoriskt har tillämpningen av konkurrensbegränsningslagen i hög grad kommit att röra detaljhandeln. Detsamma gäller av naturliga skäl SPK:s prisupplysning. Bevakningen av handelsledens utveckling har gällt företagsstrukturen och inte butiksstrukturen. Verksamheten hos konsumentverket hittills och hos dess föregångare har mera berört fabrikantledet. Konsumentverket har dock börjat ge detaljhandelsfrågorna ett allt större utrymme, vilket bl. a. kommit till uttryck i anslag till forskning inom området.

Som framkommit av det föregående har några kvantitativa beräkningar av konsument- och samhällsnyttan av aktuella åtgärder inte gjorts. än mindre några avvägningar av förhållandet intäkter – kostnader. Detsamma gäller i fråga om effekterna på företagen. Härvidlag kan konstateras

att de olika typer av samhällsinslag som behandlats i det föregående i växande grad berör företagets verksamhetsbetingelser. Pris- och konkurrenslagstiftningen har otvivelaktigt en mera avgörande betydelse för ett företags verksamhetsvillkor och existens än övriga berörda regleringar som är av detaljkaraktär.

4.2 Kommunal planering

4.2.1 *Fysisk planering*

Grundläggande bestämmelser

Regler för planläggning av mark för bebyggelse och annan markanvändning lämnas i första hand i *byggnadslagstiftningen*, som består av 1947 års byggnadslag (BL) och 1959 års byggnadsstadga (BS). Med anledning av proposition (1972:111) om bl. a. hushållning med mark och vatten företogs väsentliga ändringar av byggnadslagstiftningen, vilka trädde i kraft den 1 januari 1973. Även före och efter denna tidpunkt har ändringar av byggnadslagstiftningen företagits, som dock ej varit lika omfattande.

Fyra olika planinstitut anvisas i byggnadslagen, nämligen översiktsplanerna regionplan (126 § BL) och generalplan (9 § BS) samt detaljplanerna stadsplan (24 § BL) och byggnadsplan 107 § BS). Vidare lämnas i byggnadsstadgan föreskrifter om hur planläggning skall ske, dels i allmänna bestämmelser (9 § BS), dels i särskilda bestämmelser för varje planinstitut (10–13 §§ BS).

I byggnadslagstiftningen göres åtskillnad mellan tätbebyggelse och glesbebyggelse. Med tätbebyggelse förstås sådan samlad bebyggelse som nödvändiggör eller väntas nödvändiggöra särskilda anordningar för att tillgodose gemensamma behov. Vid prövning huruvida tätbebyggelse föreligger skall hänsyn tagas även till bebyggelse som är att vänta (5 § BL). Tätbebyggelsebegreppet är således framåtsyftande. Med glesbebyggelse förstås annan betydelse än tätbebyggelse (5 § BL).

Byggnadslagstiftningen ger det allmänna rätten att bestämma var och i vilken omfattning tätbebyggelse kan tillåtas uppkomma genom att nybyggnad i princip ej får företagas utan byggnadslov (54 § BS) och lov till nybyggnad som omfattar tätbebyggelse ej får ges inom område, som inte ingår i stadsplan eller byggnadsplan (56 § BS). Frågan om var tätbebyggelse kan tillåtas bedöms främst från plantekniska, ekonomiska och sociala synpunkter.

Genom den i byggnadslagen föreskrivna allmänna lämplighetsprövningen av all mark som avses för bebyggelse (5 § BL), föreligger numera även möjligheter att förhindra de från allmän synpunkt negativa formerna av glesbebyggelse. Med anledning av en motion har riksdagen år 1974 prövat frågan om att upphäva de nyinförda bestämmelserna beträffande glesbebyggelserätten men därvid ansett den ökade kommunala planeringsbefogenheten, fullföljd i enkla former, omistlig (CU 1974:7). För regleringen av glesbebyggelsen finns vidare särskilda utomplansbestämmelser.

Planläggning och övervakning av byggnadsverksamheten är i första hand kommunala uppgifter. Eftersom kommunerna med få undantag ensamma äger besluta huruvida översiktsplan och detaljplan skall upprättas, antagas och fastställas brukar man tala om det *kommunala planmonopolet*. Detta innebär, att planläggning för bebyggelse endast får komma till stånd i enlighet med den mening, som företräds av vederbörande kommun. Intet hindrar dock att någon annan än kommunen, t. ex. en enskild markägare, upprättar planförslag.

Även om huvudansvaret för översikts- och detaljplanering åvilar kommunerna, föreskriver lagstiftningen att såväl allmänna som enskilda intressen skall beaktas vid planläggning (4 § BL), och att samråd skall ske med olika intressenter (14 § BS). Vidare har staten ett betydande inflytande över den kommunala fysiska planeringen. Detta utövas dels genom att planeringsunderlag av olika slag tillhandahålles, dels genom kontroll av att planen upprättas i föreskriven ordning och att därvid olika intressen blivit beaktade i tillbörlig omfattning. Statens bidrag till planeringsunderlag lämnas i första hand genom fysisk riksplanering, riksplanering inom olika sektorer, regionalpolitisk planering samt genom normer, råd och anvisningar.

Den statliga samråds- och kontrollfunktionen utövas dels av statens planverk och länsstyrelserna som ett led i deras i byggnadslagen föreskrivna skyldighet att öva tillsyn över planläggning och byggnadsväsende (7 § BL), dels av länsstyrelserna och regeringen vid prövning av besvärssärenden.

Planinstitutet

Samordning av två eller flera kommuners planläggning kan ske genom upprättande av *regionplan* (126 § BL). Regeringen bestämmer om regionplan skall finnas, vilket område den skall omfatta samt i vilka hänseenden gemensam planläggning skall äga rum (127 § BL). Regionplanen skall klargöra grundragen för markens användning i fråga om exempelvis viktigare trafikleder, flygplatser, områden för tätbebyggelse, friluftsliv m. m. samt anläggningar för vattenförsörjning och avlopp. Regionplanen har mycket begränsade rättsverkningar och är i princip endast vägledande då generalplan, stadsplan och byggnadsplan upprättas eller ändras samt i övrigt för bebyggelsereglering och markanvändning i planområdet (134 § BL). För upprättande av regionplan enligt byggnadslagen skall regionplaneförbund bildas, vilket dock sällan skett. I stället har under de senaste åren i flera fall regional planering utförts av kommunalförbund bildade enligt särskild lag. Härigenom har man vunnit den väsentliga fördelen att planering och genomförande kunnat läggas på samma huvudman.

Den översiktliga planläggningen inom en kommun sker enligt byggnadslagen genom upprättande av *generalplan* (19 § BL), som skall upprättas genom kommunens försorg i den mån så erfordras till ledning för närmare planläggning beträffande kommunens ordnande och bebyggande. Generalplanen skall ange grundragen för markens användning för

olika ändamål, såsom tätbebyggelse, friluftsliv, viktigare trafikleder och andra allmänna platser (9 § BL). Den avses fylla en dubbel funktion, nämligen dels att utgöra en plan för markanvändningen i stort och dels att vara ett juridiskt instrument för genomförandeåtgärder. För den sistnämnda funktionen krävs fastställelse av planen, vilket hittills skett i ringa utsträckning. Bl. a. har behovet av en rullande planering med fortlöpande förändringar av den ursprungliga planen talat emot en fastställelse. Under senare tid har generalplanarbetet blivit en komplettering till men också en förutsättning för det planeringsarbete som kontinuerligt bedrivs i kommunerna i form av bl. a. bostadsbyggnadsprogram. Dagens generalplanering går inte in i detaljer på samma sätt som tidigare.

De mera detaljerade momenten i generalplaneringen har övertagits av ett nytt informellt planinstrument, s. k. *dispositionsplan*. Någon mera enhetlig praxis för användning av dispositionsplanen har inte utbildats. Den har vanligtvis använts för planläggning dels av sådant sammanhängande nybyggnadsområde i ett samhälle som avsetts bli utbyggt under en begränsad och näraliggande tidsperiod, dels av sådant äldre bebyggelseområde där en successiv förnyelse kan förväntas. Dispositionsplanen tillgodoser bättre behovet av en vidare och mera långsiktig överblick över ett större område än stadsplanen, som ofta är avsedd som underlag för en omedelbar utbyggnad. Dispositionsplanen är emellertid inte lika fixerad i detaljerna som stadsplanen. Utvecklingen torde ha visat att det i vissa situationer finns behov av en sådan mellanplan.

Detaljplanen för stadsmässig bebyggelse, *stadsplanen*, skall upprättas genom kommunens försorg i den mån det genom kommunens utveckling påkallas för den närmaste regleringen av bebyggelsen (24 § BL). Stadsplan skall utmärka och avgränsa områden i planen som är avsedda för olika ändamål, såsom byggnadskvarter, gator, torg, parker och andra allmänna platser samt specialområden. Planen skall vidare innehålla de ytterligare bestämmelser som bedöms erforderliga (25 § BL). Sålunda kan byggnadsläge, våningsantal, höjd och byggnadssätt i övrigt regleras. Även byggnadernas användningssätt kan specialregleras. Exempelvis kan för viss byggnad anges, att den får användas uteslutande för handelsändamål. Genom att istället ange ett annat användningssätt för byggnaden kan förhindras att exempelvis butiker etableras i denna. En allmän regel för all planläggning är dock att plan inte får göras mera detaljerad än som är nödvändigt för att nå det med planen avsedda syftet.

Stadsplanen fastställs av länsstyrelsen (i vissa fall av regeringen). Den får då betydande rättsverkningar och binder såväl samhällets organ som de enskilda markägarna. Sålunda ankommer gatuhållningen i stadsplanlagt område på kommunen. Vidare ger stadsplan kommunen lösningsrätt till mark som behövs för t. ex. gator. Med hänsyn härtill har föreskrivits att stadsplan inte får ges större omfattning än att den kan förväntas bli genomförd inom nära förestående tid.

Byggnadsplan skall genom kommunens försorg upprättas där tätbebyggelse uppkommit eller väntas uppkomma, i den mån sådan plan bedöms erforderlig för bebyggelseregleringen och det ej finns anledning att

upprätta stadsplan (107 § BL). Byggnadsplanen innehåller motsvarande detaljbestämmelser som stadsplan. Bestämmelser om skyldighet för kommunen att svara för vägar och om lösen av mark saknas dock. Genomförandet av byggnadsplan ankommer i allt väsentligt på markägarna. Frågan om detaljplan skall upprättas i form av stadsplan eller byggnadsplan är främst beroende av samhällets intresse av att planen blir genomförd.

För områden som inte ingår i stadsplan eller byggnadsplan regleras bebyggelse genom *utomplansbestämmelser* (77 § BL). Nybyggnad får ej företagas i strid mot dessa (79 § BL), dock får utomplansbestämmelser ej tillämpas i strid mot fastställd generalplan (78 § BL). Utomplansbestämmelserna har intagits i byggnadsstadgan (29 §) och föreskriver bl. a., att byggnad ej får uppföras med mindre än valet av plats för den tillämnade bebyggelsen kan anses lämpligt från allmän synpunkt.

Kommunöversikt och kommunomfattande markdispositionsplan

I maj 1972 utsändes från statens planverk till landets samtliga kommunstyrelser en promemoria, vari det skisserades hur det översiktliga fysiska planeringsarbetet på kommunal nivå kan organiseras och vad det kan innehålla. I denna promemoria användes uttrycket "vidgad generalplanering", för att beteckna en översiktlig fysisk planering, som dels omfattar kommunens hela yta, dels bör samordnas med kommunens ekonomiska planering och dess verksamhetsplanering.

Enligt planverkets promemoria bör den vidgade generalplaneringen vara rullande och efter målformulering, inventeringar och analyser resultera i en kommunomfattande markdispositionsplan och ett åtgärdsprogram.

Den kommunomfattande markdispositionsplanen skall ange de stora dragen i markanvändningen på längre sikt och vara vägledande ifråga om lokalisering och dimensionering av bebyggelse och anläggningar i kommunen. Markdispositionsplanen skall således ligga till grund för den vidare planeringen och utformningen av bebyggelse och markanvändning. Åtgärdsprogrammet skall innehålla konkreta riktlinjer för fortsatt utrednings- och planeringsverksamhet inom kommunen och för genomförande-åtgärder som erfordras inom en nära framtid.

Planverket utsände i augusti 1973 en promemoria till landets kommunstyrelser och byggnadsnämnder vari ånyo den kommunala fysiska översiktsplaneringen behandlades. Det skedde främst mot bakgrund av den från den 1 januari 1973 gällande regeln i byggnadslagstiftningen om allmän lämplighetsprövning av all bebyggelse. Planverket föreslog i denna skrivelse, att en s. k. kommunöversikt upprättas. Dess syften är främst att utgöra bedömningsunderlag vid denna prövning och ge riktlinjer för bebyggelseutvecklingen utanför detaljplan, att ange förekomst av detaljplan eller förordnanden, t. ex. jämlikt byggnadslagstiftningen eller naturvårdslagstiftningen, samt att utvisa var behov av planläggning eller närmare utredningsarbeten föreligger.

Kommunöversikten upprättas på grundval av den kommunomfattande

markdispositionsplanen eller med ledning av annat, enklare material. Den skall täcka kommunens hela yta men redovisar ej markens avsedda användning till olika ändamål, vilket enligt ovan skall ske i den kommunomfattande markdispositionsplanen.

Planverket rekommenderar i promemorian från augusti 1973 att såväl den kommunomfattande markdispositionsplanen som kommunöversikten handläggs enligt byggnadsstadgans regler för antagen generalplan. Därigenom erhålls bl. a. den nödvändiga politiska förankringen i kommunen.

I planverkets rapport nr 29 1974 redovisas fem exempel på kommunöversikter. Två av dessa redovisningar omfattar även den kommunomfattande markdispositionsplanen, eftersom sambandet och skillnaden mellan plan och översikt är av stort intresse.

Länsstyrelserna och statens planverk

Utöver vad som ovan sagts om det statliga inflytandet över den kommunala fysiska planeringen kan följande framhållas om länsstyrelserna och statens planverk.

Enligt beslut av 1970 års riksdag genomfördes en partiell omorganisation av den *statliga länsförvaltningen* den 1 juli 1971. Förändringarna beträffande länsorganens planeringsverksamhet kan sammanfattas på följande sätt:

- länsstyrelsen har fått en lekmannastyrelse
- länsstyrelsen skall verka för samordning av de statliga länsorganens planeringsarbete och fatta beslut i alla planeringsfrågor inom länsförvaltningen som har större regionalpolitisk betydelse
- länsstyrelsen skall verka för samordning av statlig och kommunal planering
- inom länsstyrelsen har planeringsuppgifterna sammanförts till en avdelning, planeringsavdelningen.

Det lekmannainflytande som tidigare tillkom planeringsråden har vid den partiella omorganisationen utökats. Lekmannastyrelsen har inte endast erhållit det tidigare planeringsrådets roll som rådgivare utan även tilldelats beslutanderätten i viktigare frågor. I styrelsen ingår förutom landshövdingen, som är ordförande, tio lekmanaledamöter av vilka regeringen utser hälften och landstinget hälften.

Statens planverk tillkom år 1967 genom delning av dåvarande byggnadsstyrelsen. Verket, som sorterar under bostadsdepartementet, skall utöva den allmänna uppsikten över den fysiska planeringen och byggnadsväsendet i landet. Detta sker genom en samordnande och vägledande verksamhet. Samtidigt som kvalitetskraven hävdas skall verket stödja rationalisering av byggandet och effektivisera metoder och instrument i kommunernas planering. Planverket skall vidare utfärda erforderliga råd och anvisningar för tillämpningen av byggnadslag och byggnadsstadga.

Den statliga handläggningen av ärenden enligt byggnadslagen sker i

första hand inom länsstyrelsernas planenheter. Planverket är dock rådgivande organ åt regeringen vid fastställelse av viktigare planer och vid prövning av överklagade länsstyrelsebeslut inom plan- och byggnadsväsendets område.

Till verket är knutna dels ett råd för samhällsplanering med företrädare för statliga myndigheter, kommuner och forskning, dels ett tekniskt råd. Personalen uppgår till ca 120 tjänstemän.

4.2.2 *Detaljhandeln i planeringen*

Planeringsprocessen

Planeringen av samhällsutvecklingen sker i stor utsträckning inom skilda sektorer, för vilket ansvaret är uppdelat på statliga och kommunala organ. Mellan de offentliga organen förekommer ständig samordning av planeringssträvandena. Den sker hos kommunerna i form av s. k. nivåplanering för vilken flera hjälpmedel för samordning finns, t. ex. den kommunalekonomiska långtidsplaneringen, det kommunala bostadsbyggnadsprogrammet och olika former av fysisk översiktsplanering. Vidare har Svenska kommunförbundet utvecklat en modell för kommunal planering, i vilken tonvikten lagts på samordningen av social, ekonomisk och fysisk planering. Modellen, som presenteras i publikationen "Kommunplanering", Kommunförbundet 1974, beskrivs närmare i bilaga B, avsnitt B 3.3.

De av statliga och kommunala myndigheter behärskade sektorerna planeras inom offentliga organ genom dessas principbeslut och handlingsprogram. Sektorer utanför det offentliga området, såsom industri och handel, kan få sina sektoriella anspråk i samhällsplaneringen beaktade huvudsakligen genom förhandlingar och informationsutbyte.

Detaljhandeln har naturligen stort behov av information rörande planering inom offentliga sektorer, t. ex. bostadsbyggande, utbyggnad av kommunikationer, lokalisering och arbetsplatser. Samtidigt är den offentliga planeringen beroende av information om detaljhandelsföretagens egen planering, eftersom detaljhandeln i det offentliga sammanhanget uppfattas som en social funktion. Därför måste de offentliga planerande organen ha kännedom om detaljhandels förmåga att bidra till att de förverkligas.

Det är främst i olika fysiska planer som information kan erhållas om hur detaljhandeln avses att inordnas i samhällsbyggnadsmönstret. Informationsinnehållet i fysiska planer är väsentligen olika beroende på planens karaktär av översiktsplan eller detaljplan. Ur översiktsplanen kan hämtas en allmän information om de faktorer som resulterar i markanspråk, hur dessa anspråk avses bli tillgodosedda samt i regel en samlad översikt över olika sektors förväntade utveckling. Denna översikt kan emellertid ofta redovisas i s. k. gemensamma planeringsförutsättningar (se bilaga B, avsnitt B 3.3). Detaljplaner, som i regel omfattar ett relativt begränsat område, informerar om ett flertal omständigheter i samband med byggandet. Förutom de upplysningar som planen lämnar om

trafikleder, tillfarter och parkeringsplatser, är de i planen angivna ändamålsbestämmelserna av särskilt intresse för detaljhandeln. Dessa kan ha ovillkorlig karaktär eller också vara beroende av omständigheter som måste prövas i det särskilda fallet.

När det gäller mark i detaljplan, som avsetts för detaljhandelsändamål, sker ofta ett fortlöpande samråd mellan de planerande organen och representanter för detaljhandeln; i vissa fall utförs s. k. detaljhandelsutredningar. Även mellan projektörer av nybebyggelse och de detaljhandelsföretag som skall etablera butiker i bebyggelseområdet förekommer samråd. I kommuner där samarbete av nämnda slag är väl utvecklat kan planerna komma att göras om flera gånger innan de fastställs. Detaljplanen kan vidare justeras i samband med förverkligandet. Den fysiska planen kan i sådana fall betraktas som ett förhandlingsinstrument.

Utredningsarbetet inom den översiktliga planeringen pågår mer eller mindre kontinuerligt, vilket innebär att informationen samlas hos tjänstemän eller konsulenter. Förmedling av information kan antingen ske i den färdiga planen eller underhand. I det sistnämnda fallet är det vanligt att information endast blir tillgänglig för parter med speciella kontaktmöjligheter. Från detaljhandelsrepresentanter som lyckas etablera sådana kontakter, dvs. i allmänhet de stora företagen, erhåller de planerande organen i sin tur information.

Kommunens styrmöjligheter

De styrmedel kommunen kan använda för att påverka samhällsutvecklingen är generellt och summariskt sett följande:

- det kommunala planmonopolet
- kommunens markpolitik
- det kommunala bostadsbyggnadsprogrammet
- kommunens bostadspolitik
- lokalisering och dimensionering av kommunal service
- kommunens samråd och förhandlingar med den offentliga sektorn i övrigt samt med den privata sektorn.

Självfallet är dessa styrmedel avhängiga av varandra och användandet av dem förutsätter en hög grad av samordning för att avsedda effekter skall kunna uppnås. För detaljhandelns vidkommande är det främst det förstnämnda och sistnämnda styrmedlet som är mest aktuella.

Med hjälp av *fysiska planer* kan kommunen lokalisera och dimensionera områden för detaljhandelsändamål enligt de mål för butiksstrukturen som kommunen har. Samtidigt kan etablering av butiker i lägen som försämrar villkoren för planerad eller befintlig lokal service eller som ej överensstämmer med de nämnda målen åtminstone delvis förhindras. I detaljplaner kan kommunen i första hand begränsa etableringens storlek samt reglera butikens och tillfartens placering på tomten m. m. I viss mån kan också sortimentet påverkas genom bestämmelse t. ex. om hur stor yta som får användas för livsmedel. Fysiska planer behöver emellertid inte alltid innebära en fixering av butikernas antal och storlek utan kan

innefatta utrymme för konkurrens och framtida förändringar.

En kommun som önskar påverka viss butiksetablering kan i åtskilliga fall använda sig av byggnadslagstiftningen. Om marken ej är detaljplane-lagd kan kommunen tillgripa nybyggnadsförbud eller *vägra byggnadslov*, såvida den avsedda etableringen kan anses innebära tätbebyggelse. Även om etableringen är att räkna som glesbebyggelse kan den förhindras, såvida platsen därför är från allmän synpunkt olämplig. I byggnadslovs-prövningen kan vidare byggnadslov vägras för bebyggelse som strider mot ändamålsbestämmelse i fastställd detaljplan. Får marken ifråga användas för handelsändamål finns möjligheten att söka ändra planen. Förändring av en befintlig byggnads ändamål innebär i många fall sådan ombyggnad att byggnadslov krävs. Även i andra fall föreligger detta krav om det nämligen är fråga om en väsentlig förändring av ändamålet. Kommunerna torde f. n. endast i begränsad utsträckning utnyttja dessa möjligheter till styrning som byggnadslagen ger.

När en kommun eller kommunala företag *äger fastigheten* kan markpris, tomträttsavgälder och hyressättning anpassas i styrande syfte. S. k. *exploateringsavtal*, som oftast i första hand reglerar frågor som rör vägar, vatten och avlopp samt elektrisk kraft, kan också användas i samma syfte. Det finns inte några hinder för att i dylika avtal föra in bestämmelser om t. ex. branschriktning eller villkor om varaktig drift av mindre butik i samband med etablering av större enhet. Även dessa möjligheter torde utnyttjas endast i begränsad omfattning.

Som nämnts *kan kommunerna inte garantera förverkligandet* av den planering som rör detaljhandeln. I den kommunala kompetensen ingår inte att driva eller subventionera butiker, utan kommunerna blir beroende av medverkan från detaljhandels sida. De har dock möjligheter att påverka genomförandet av planeringen, t. ex. genom att dimensionera bostadsområden så att den önskade servicefunktionen får nödvändigt underlag. Gator, allmänna platser och trafikföringen kan också ordnas så att det blir bekvämt att handla på den avsedda platsen. Även med god kunskap om vilka förutsättningar detaljhandeln behöver få tillgodosedda kan planmyndigheterna endast i begränsad utsträckning låta dessa helt styra planeringen, som innefattar många, ofta sinsemellan konkurrerande anspråk. Det moderna centrumbyggandet kan förefalla vara resultatet av en planering som särskilt inriktats på att tillgodose detaljhandels behov. Centrumanläggningar torde dock åtminstone delvis ha tillkommit för att utveckla närboendet till en gemenskap mellan grannar.

När det gäller *frågan vilka detaljhandelsföretag som skall få etablera butiker* har kommunen ett avgörande inflytande i de fall byggherren är kommunal stiftelse eller kommunalt bostadsföretag. Ofta tilldelas lägena i första hand de stora blocken och företagen som har särskilda etableringsavdelningar som söker lägen och som i många fall aktivt deltagit i planeringsprocessen. Andra företag kan ha svårt att göra sina intressen gällande och tilldelas inget läge, får ett mindre eftertraktat sådant eller får vänta till eventuella senare etableringstillfällen. Dessa förhållanden gäller i första hand dagligvaruhandeln. Specialvaruhandeln kommer ofta sent in i bilden och det kan t. ex. i större centrumanlägg-

ningar många gånger vara tillfälligheter som inverkat på frågan vilka fackhandelsbranscher och företag som blir representerade.

När det gäller försäljning av kommunal mark för detaljhandelsetablering kan kommunen givetvis bestämma vilket företag som skall få köpa. Är det fråga om markförsäljning mellan privata intressen kan kommunen endast påverka etableringen genom byggnadslagstiftningen. Ifråga om uthyrning av lokaler som ägs av privat byggherre eller bostadsföretag har kommunen inte någon möjlighet att direkt påverka valet av etablerande företag.

Råd och anvisningar

Som nämnts har planverket till uppgift att utfärda erforderliga råd och anvisningar av oförbindande natur. Planverkets hittillsvarande arbete med planeringsanvisningar har resulterat i ett förslag benämnt "Råd och anvisningar för planering av bostadens grannskap", som remissbehandlats och som f. n. för slutlig utformning avvaktar regeringsbeslut.

Anvisningarna innebär enligt förslag 1974-05-30 att det vid fastställande av plan skall prövas om vissa verksamheter, som är väsentliga för bebyggelsens egenskaper, beretts utrymme inom rimligt avstånd från bostaden. Några krav på planens genomförande i dessa delar avses däremot inte ställas med stöd av anvisningarna. Till de verksamheter som ansetts väsentliga hör dagligvarubutik. Härvidlag föreslås följande anvisningar.

Planverkets anvisningar beträffande dagligvarubutiker

- Tillgänglighet* — Inom gångavstånd från bostad bör finnas dagligvarubutik.
- Avstånd från bostad till markreservation för dagligvarubutik skall godtas om det är mindre än 500 m.
- Dimensionering* — Dagligvarutik inom gångavstånd från bostaden bör dimensioneras för ett allsidigt sortiment av livsmedel.
- Byggnadsrätt motsvarande minst 200 m² vy för butik skall godtas.

I sina kommentarer påpekar planverket bl. a. att det i många planeringssituationer kan finnas motiv för att godta även längre avstånd än det angivna. Det gäller främst glesbygdsområden, där en utbyggd kollektiv trafikförsörjning och organiserad hemköpsverksamhet eller kommunal matdistribution kan kompensera bristen på bostadsnära dagligvarubutik. Vidare anger planverket, att exempelvis i områden med stor andel småhus, i glesbygdsområden eller i äldre bostadsområden kan butiker med mindre än 200 m² butiksytta godtas.

Planverket har vidare i annan ordning uttalat sig om hanteringen av butiksplaneringsfrågor. Exempelvis har planverket i ett av Askims kommun begärt uttalande preciserat hur begreppet handelsändamål i

stadsplan närmare skulle kunna reglera användningen. I det aktuella fallet föreslog verket ett tillägg till "handelsändamål", nämligen att "lokaler för livsmedelshandel får ej uppta mer än en . . . del (tredjedel, fjärdedel, etc.) av den för varje tomt tillättna våningsytan". Länsstyrelsen fastställde sedermera planen med i princip samma tillägg. Ytan för livsmedelsförsäljning maximerades till 500 m². I den aktuella butiken har denna begränsning de facto väsentligt överskridits.

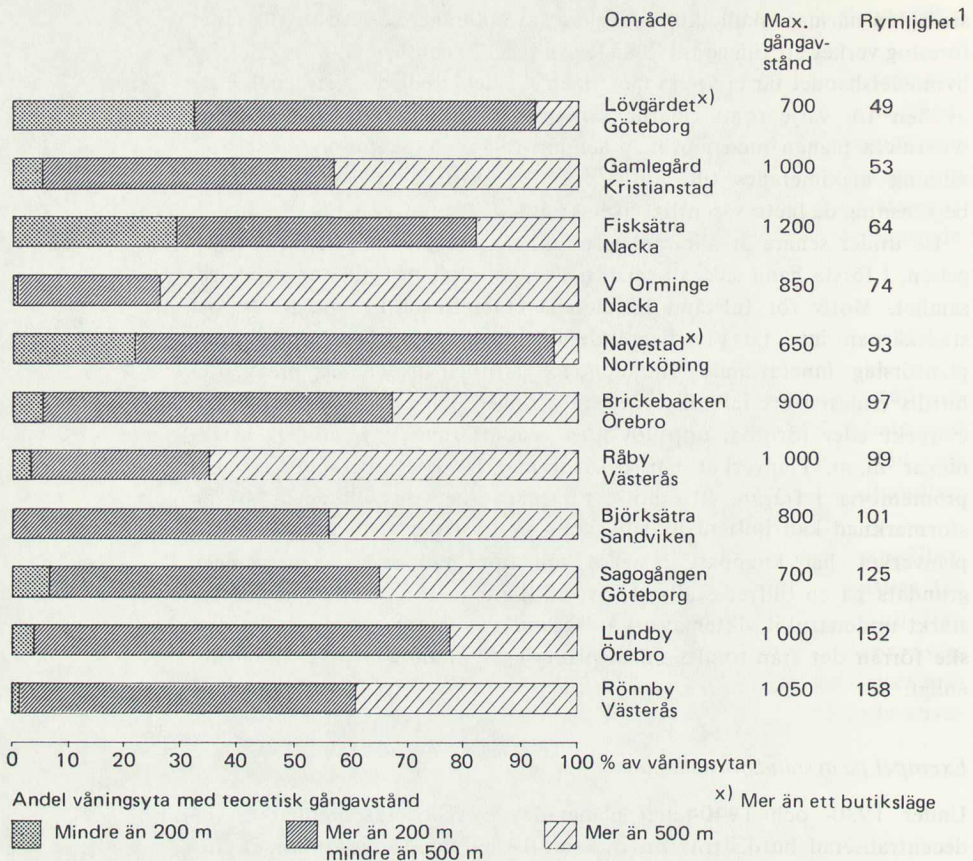
De under senare år allt vanligare butiksetableringarna utanför bebyggelsen, i första hand s. k. stormarknader, har allmänt rönt stor uppmärksamhet. Motiv för tillstånd till sådana etableringar kan bl. a. vara att stadskärnan inte tål ytterligare detaljhandelsutbud. I yttranden över planförslag innefattande områden för stormarknader har planverket hittills endast i ett fall tillstyrkt etableringen och i ett tiotal övriga fall avstyrkt eller förordat uppskov med genomförandet, ytterligare utredningar m. m. Planverket har också i maj 1971 utarbetat en särskild promemoria i frågan. Ett motiv för planverkets inställning är att en stormarknad kan initiera nybebyggelse av bostäder i sin närhet. Enligt planverket har knappast i något fall uppförandet av anläggningen grundats på en tillfredsställande översiktlig planering. Verket har därför starkt understrukit vikten av att anläggandet av stormarknader inte tillåts ske förrän det från total samhällsplaneringssynpunkt bedöms ändamålsenligt.

Exempel på avståndsförhållanden

Under 1930- och 1940-talen planerades nya bostadsområden för en decentraliserad butiksstruktur, dvs. butikerna spreds över området eller delar därav och placerades i lokaler i bostadshusen. Strukturutvecklingen särskilt inom dagligvaruhandeln har sedermera kommit att ställa allt större krav på underlag på samma sätt som för andra servicefunktioner, skolor m. m. Fördelar av samlokalisering med annan service har också bidragit till att dagligvarubutikerna ofta lokaliseras enbart till centra i nybyggnadsområden. Detta har i många fall medfört långa avstånd till butikerna.

Planverket publicerade år 1973 en studie kallad "Rymlighet och tillgänglighet i elva bostadsområden". För de utvalda bostadsområdena, som ligger i olika delar av landet, har stadsplanerna fastställts mellan åren 1963 och 1972. Rymlighetstal anger hur stor del av marken som disponeras för serviceanläggningar, kommunikations- och parkeringsytor samt lek- och rekreationsytor. Tillgängligheten bl. a. till butik har mätts längs genaste gångväg. Tre mått används: maximalt avstånd samt andel våningsyta som ligger inom 200 resp. 500 m från butiken. Resultaten redovisas i figur 4.1.

Som framgår av figuren är det en förehållandevis liten andel av våningsytan som ligger inom 200 m gångavstånd. En förklaring härtill är att butikscentrum ofta omges av stora friytor, parkeringsutrymmen, skolor m. m. (se karta 4.1). Vidare framgår, att maximala gångavstånden i samtliga områden överstiger de 500 m som planverket i sina föreslagna



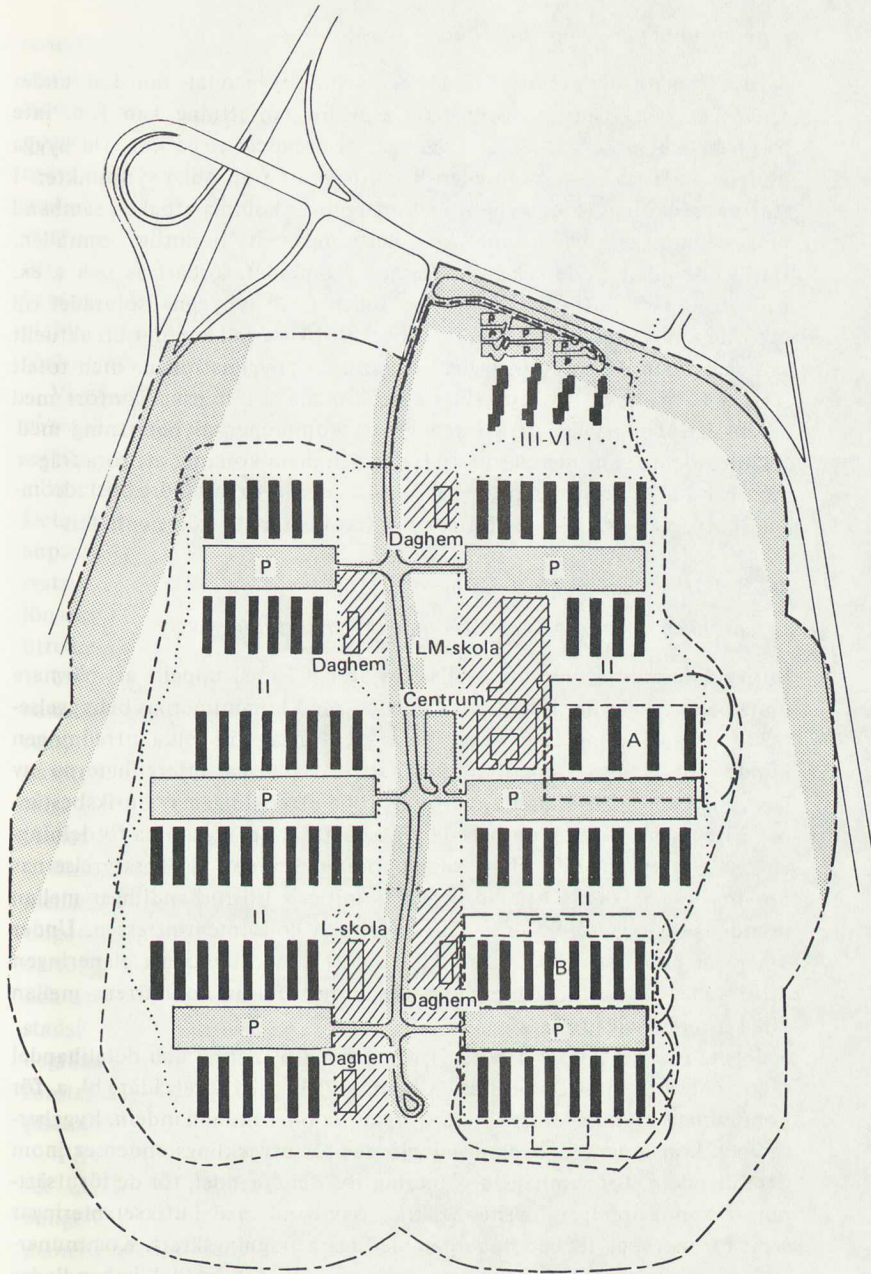
1) Markandel utan bostadsbebyggelse i förhållande till antal rumsenheter (hög tal = låg exploateringsgrad)



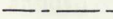

Figur 4.1. Gångavstånd till butik.

Källa: Statens planverk, rapport 25, 1973.

anvisningar angett som maximum. I områden med mer än ett butiksläge är dock "överskridandet" litet.

Något samband mellan områdenas rymlighet och avstånd till butik tycks inte föreligga. Om man ser till bebyggelseyp finns inte heller några klara samband med tillgängligheten. Gamlegård innehåller sålunda enbart flerfamiljshus men har likväl något sämre tillgänglighet till butik än Lundby, där småhusens andel av våningsytan är 95 %. I Västra Orminge finns inga småhus men området har dålig tillgänglighet, medan Fisksätra med 22 % småhus har relativt god tillgänglighet. Tillgängligheten till butik tycks därför snarare bero på bostadshusens placering i förhållande till butikerna än av exploateringsgraden. Tillgängligheten till skolor och till butik visar inte några större skillnader i de undersökta områdena. Butikernas storlek anges inte men härvidlag kan givetvis betydande skillnader föreligga på grund av olikheter i befolkningstal.



-  Skydds- och bullerzoner
 -  Tomt för allmänt ändamål
 -  Gräns för friområde
 -  Områdesgräns
- Skala 1:10 000

Karta 4.1 Brickebacken, Örebro.

Källa: Statens planverks rapport 25, 1973.

Föreliggande planeringssituation

Som framgått av avsnittet 3.2 har bostadsbyggandet minskat under senare år och någon återgång till tidigare omfattning kan f. n. inte förutses. Det under 1960-talet vanliga förfarandet att på kort tid bygga ut relativt stora bostadsområden har kritiserats från olika synpunkter. I stor utsträckning synes nybebyggelse framöver komma att ske i samband med saneringar och genom kompletteringar av befintliga områden. Härigenom kan underlaget för service i området förbättras och t. ex. nedläggning av butik undvikas. Avstånden från nybyggnadsområdet till befintliga butiker kan i många fall bli stort. I vissa fall kan det bli aktuellt att planera in en mindre dagligvarubutik i nybyggnationen, men totalt sett synes behovet av nyetableringar komma att minska jämfört med 1960-talet. Det synes därför troligt att kommunernas befattning med detaljhandeln inom den närmaste framtiden mera kommer att röra frågor i samband med omstrukturering av butiks nätet, t. ex. att äldre bostadsområdesbutiker läggs ned och ersätts av trafikorienterade större enheter.

4.2.3 Butiksetableringsutredningen

Utredningens uppdrag, genomförande och avslutning

Butiksetableringsutredningen tillsattes år 1967 med uppgift att närmare undersöka etableringsfrågorna i samband med kommunernas bebyggelse- och butiksplanering samt lägga fram de förslag till vilka utredningen kunde föranleda. Uppgiften innebar att granska erfarenheterna av länsstyrelsernas dåvarande uppdrag att följa utvecklingen av butiksbeståndet i nybyggnadsområden och därvid särskilt uppmärksamma fördelningen av butikslokaler mellan olika företagsgrupper. I länsstyrelsernas uppdrag ingick också att vid behov ta initiativ till förhandlingar mellan myndigheter och företrädare för handel och konsumentintressen. Under senare år hade vidare påtalats vikten av att den kommunala planeringen utformades så att den inte motverkade en effektiv konkurrens mellan olika företag och företagsformer.

I betänkandet (SOU 1973:15) Kommunal planering och detaljhandel redovisade utredningen resultaten av intervjuer med företrädare bl. a. för kommunala myndigheter, företag, organisationer inom handeln, byggherrar och konsumenter. Vidare redogjordes för utvecklingstendenser inom detaljhandeln, för samhällets planering för detaljhandel, för de förutsättningar som företagen måste beakta i samband med butiksetableringar samt för metoder att bedöma nyetableringars dragningskraft. Kommunernas avvägningsproblem i frågor rörande mål och medel behandlades också, varefter utredningen redovisade sina överväganden och förslag.

Utredningens betänkande har remissbehandlats, varefter handelsministern överlämnat betänkandet och inkomna yttranden till distributionsutredningen för att övervägas i dess arbete.

Översikt över utredningens förslag

Utredningen konstaterade, att det knappast var möjligt att göra en fullständig genomgång av alla de faktorer som påverkar detaljhandeln

strukturomvandling och koncentrerade sig därför på de marknadsekonomiska faktorerna och den fysiska planeringen. I likhet med varje annan investering måste enligt utredningen en butiksetablering föregås av en noggrann prövning av förutsättningarna för att bli lönsam. Utredningen redovisade av denna anledning de väsentligaste tankarna bakom olika metoder att bedöma vilka möjligheter en butik har att attrahera kunder, samtidigt som ett nytt synsätt på butiksetableringsfrågorna presenterades. Detta synsätt har enligt utredningen konsumenterna och deras beteenden som utgångspunkt och tar sikte på samhällets behov av att se etableringar av butiker som delar i ett större skeende, dvs. som förändringar i en regions hela detaljhandelssystem.

Vidare fastslog utredningen, att varje försök från samhällets sida att påverka detaljhandelns utveckling måste föregås av analyser av vad som är möjligt att genomföra. Det krävs en genomtänkt målsättning, bakom vilken det måste ligga ett flertal avvägningar mellan skilda intressen. Detaljhandeln är en viktig servicefunktion, men dess möjligheter att anpassa sig till samhällets önskemål begränsas av marknadsekonomiska restriktioner. Endast butiker som från företagsekonomisk synpunkt är lönsamma kan på sikt ge den service som samhället behöver, hävdade utredningen.

Utredningen konstaterade också, att det rent faktiskt är kommunen som genom mångfaldiga beslut, främst inom den fysiska planeringens ram, i väsentliga delar bestämmer förutsättningarna för etablering av nya butiker och därmed även för detaljhandelns framtida strukturomvandling. Genom sin planering och marknadspolitik har kommunen i själva verket påtagit sig ansvaret för detaljhandelns utveckling i kommunen.

Enligt utredningens mening föreligger ett väsentligt informationsbehov mellan företrädare för detaljhandeln och kommunerna, ej enbart för att tillgodose konsumenternas behov av kommersiell service utan också därför att det finns ett betydande samband mellan kommersiell service och annan boendeservice. Detaljhandeln sägs spela en viktig roll för hela stadsbyggnadsprocessen. Kommunerna har emellertid i allmänhet endast begränsad tillgång till egen expertis i dessa frågor, varför information från företrädare för detaljhandeln lätt kan få avgörande betydelse för planeringen.

För att opåverkat av detaljhandelsintressen kunna utöva ett målmedvetet inflytande över utvecklingen i detaljhandeln borde kommunerna enligt utredningen behandla dessa förhållanden i en "rullande" översiktsplanering. Till denna skulle kopplas vissa expert- och servicefunktioner. Målet skulle vara att åstadkomma ett väl differentierat detaljhandelsutbud som i görlig mån tillfredsställde olika anspråk. Avvägningen mellan olika konsumentgruppers intressen fick ske mot bakgrund av kunskaper om behoven och vad som från lönsamhetssynpunkt var möjligt.

Enligt utredningens förslag skulle arbetet med översiktsplaneringen, som skulle revideras varje år, ledas av kommunstyrelsen och ske i nära anslutning till kommunens fysiska planering. Beslut i väsentliga frågor skulle fattas av kommunfullmäktige. Planer och beslut skulle fortlöpande

redovisas offentligt, och utbytet av information mellan alla berörda intressenter skulle om möjligt öka. När planerna innefattade etableringar med regionala effekter skulle länsstyrelsen ta initiativ till *samråd* mellan berörda kommuner.

Utredningen ansåg vidare, att en kommun skulle kunna lägga fram *rangordnande alternativa planförslag*. Företagen skulle få ange sitt intresse och sina möjligheter att etablera butiker i angivna alternativ. Därmed skulle planeringstekniken flätas samman med frågor om fördelning av butikslägen. Företag som visade sig mera tillmötesgående än andra till kommunala önskemål skulle kunna premieras, t. ex. genom att samtidigt eller i framtiden få ett eftertraktat läge.

Planeringstekniken kunde dock enligt utredningen inte väntas lösa alla *fördelningsfrågor*. Det kunde nämligen tänkas fall när flera företag ville komma ifråga för ett visst butiksläge. För att nå bästa möjliga detaljhandelsservice borde de hittills åberopade fördelningsgrunderna, nämligen marknadsandel och turordning, träda i bakgrunden. Det var dock enligt utredningen angeläget att så långt möjligt upprätthålla en effektiv konkurrens inom detaljhandeln. Det hittillsvarande sättet att fördela butikslägen torde ha medverkat till att förstärka företagskoncentrationen och blockbildningen inom handeln. Det borde därför vara en strävan att fördela lägena så att flera företag konkurrerade med varandra på de lokala marknaderna. Man kunde dock inte underlåta att i viss mån ta hänsyn till föreliggande marknadsandelar. När kommunen själv inte ägde mark eller byggnad för etableringen kunde beslut i dessa frågor endast få karaktär av rekommendation. Utredningen ansåg dock att det fanns anledning att anta, att sådana rekommendationer skulle följas.

Ifråga om tekniska problem föreslog utredningen att *Svenska kommunförbundet* skulle biträda kommunerna med service när det gällde standardisering av datainsamling samt metoder för att nyttja materialet i planeringstekniken. Härvid skulle förbundet i erforderlig utsträckning samråda med statens planverk. Vidare föreslogs att *Näringslivets planinstitut* omorganiserades och gavs statligt stöd för att kunna bistå Kommunförbundet i dess nyssnämnda uppgift och utveckla vetenskapliga metoder för att belysa etableringsförutsättningar. Institutets styrelse, som består av företrädare för Kooperativa förbundet och den privata handeln, skulle utökas med företrädare för bl. a. staten och kommunerna.¹

De uppgifter som ålegat länsstyrelserna i butiksetableringsfrågor begränsades fr. o. m. år 1973 att avse enbart medverkan vid förhandlingar som påkallas av företag. Utredningen konstaterade att ordningen med länsstyrelserna som förhandlingsforum i stort inte fungerat särskilt bra. Det var därför motiverat att överväga om behovet av dylika förhandlingar kunde tillgodoses på annat sätt. Utredningen föreslog att ett särskilt centralt organ tillskapades, benämnt *detaljhandelsrådet*. Dess uppgift skulle vara

¹ Det kan i sammanhanget nämnas, att institutets verksamhet fr. o. m. den 1 juli 1975 väsentligt reducerats.

- att ge kommunerna sakkunniga och allsidiga utlåtanden om handlingsprogram,
- att vara forum för obligatoriskt samråd i etableringsfrågor som berör flera kommuner
- samt att förhandla i tvistiga fördelningsfrågor.

Det föreslagna samrådsförfarandet ansågs kräva lagstiftning, vilken borde utformas i anslutning till byggnadslagstiftningen. *I tvistefrågor ansåg utredningen att NO skulle föra talan i rådet* för att förhindra att obefogade klagomål fördes upp till dess prövning.

I rådet skulle enligt förslaget ingå personer med särskild sakkunskap i planerings- och distributionsfrågor. Vidare skulle konsumenter, handelsanställda, detaljhandel och kommunintressen vara företrädde.

Då det var fråga om att utveckla en ny planeringsteknik och att inlemma denna i annan planering ansåg utredningen att en *försöksverksamhet* borde genomföras i några områden, förslagsvis Storstockholms regionplaneområde samt Västerås och Växjö kommuner. Verksamheten förutsatte aktiv medverkan från de centrala organ som föreslagits, även detaljhandelsrådet, och föreslogs ledas av Svenska kommunförbundet. Kostnaderna för statsverket beräknades under försöksperioden till sammanlagt 500 000 kr. Fullt utbyggt skulle förslaget kosta ungefär 850 000 kr. per år.

4.2.4 Remissinstansernas synpunkter

Remissens omfattning

Inemot 100 yttranden har avgivits över butiksetableringsutredningens betänkande, innefattande även ett antal underremisser. Remissinstanser var vissa centrala myndigheter och statliga utredningar, ett antal länsstyrelser, Stockholms läns landsting, Kommunförbundet, ett flertal kommuner (i många fall som underinstans till länsstyrelse), intressentorganisationer för hyresgäster, bostadsföretag, näringslivsorganisationer, handelsföretag, ett antal handelskammare, planläggningsinstitut samt löntagarorganisationer.

Allmänna synpunkter

Ett flertal instanser ansåg att de behandlade frågorna hade ett så nära samband med distributionsutredningens arbete att en samlad bedömning var nödvändig. Dessa instanser förordade att betänkandet överlämnades till distributionsutredningen eller att dess arbete avvaktades innan några åtgärder vidtogs med anledning av förslagen. I några fall förordade man likväl att den föreslagna försöksverksamheten skulle sättas igång. De instanser som förordade att bedömningen och genomförandet av förslagen skulle uppskjutas, uttalade sig i allmänhet ändock om de framförda synpunkterna.

Remissyttrandena var av mycket olika karaktär. Särskilt kommunernas yttranden speglade detaljhandelsfrågornas växlande aktualitet i olika

områden. De stora kommunerna samt länsstyrelser och regionala organ i storstadsområden bedriver utredningar och planering avseende butiksfrågor till följd av den omfattande utvecklingen av dessa områden under 1960-talet. I flertalet mindre kommuner är däremot nyetablering av butiker sällsynt, medan nedläggning är betydligt vanligare. Med hänsyn härtill är det naturligt att förslag om planering och fördelning av nyetableringen av åtskilliga kommuner ses som en mindre angelägen uppgift, och att denna inställning kommit att präglade vissa av remissvaren.

Även i andra fall var uttalandena om föreslagna planeringsrutiner och serviceorgan ganska allmänt hållna. Detta torde till viss del kunna förklaras av att utredningens förslag inte var så konkret utformade och att man avvaktade ytterligare utredningar. Utredningens sakkunniga behandling av ämnesområdet vitsordades dock av många instanser.

Synpunkter i särskilda frågor

Remissinstanserna instämde nästan genomgående i utredningens uppfattning om *kommunernas ansvar* för butiksstrukturens utveckling. I många fall underströks också att kommunernas planering borde bli mera medveten och mindre påverkad av företagsintressen. En förstärkning av kommunernas resurser för detaljhandelsplanering tillstyrkes allmänt.

Åtskilliga remissinstanser tog upp *målfrågor* men hänvisade i allmänhet till en vidare behandling av distributionsutredningen. De uttalanden som gjordes anslöt sig i stort till vad som anges i distributionsutredningens direktiv. Frågans komplexitet framhölls i ett flertal yttranden.

Konkurrenssystemet och dess lönsamhetskrav ifrågasattes inte direkt av någon instans. Framförallt från näringslivets företrädare underströks att alla butiker i princip måste vara lönsamma och att konkurrensen skall ske på lika villkor. Bl. a. konsumentverket framhöll att avvägningen var svår mellan servicebehoven och kraven på lönsamhet, varför det var viktigt att principer härför utvecklades.

Ifråga om *strukturomvandlingen* i handeln i form av butiksnedläggningar och uppkomsten av nya försäljningsformer var det enligt några instanser viktigt att se utvecklingen som en följd av ändrade sociala och ekonomiska förhållanden i samhället som helhet. Ifråga om olika butikstyper framhöll flera instanser närbutikernas betydelse för boendemiljön, även från social och psykologisk synpunkt. Utredningens i stort positiva inställning till stormarknader var enligt några instanser oggrundad och svår att förstå. Effekten av stormarknader på olika andra butiker måste noggrant utredas före beslut om etablering.

För den *framtida butiksstrukturen* behövdes enligt Köpmannaförbundet en ram inom vilken kommuner, detaljhandel och konsument kunde leva och verka. Ett varuhusföretag ansåg att den dynamik som präglade detaljhandeln inte lät sig uttryckas i enkla formler angående framtida struktur. Enligt Näringslivets planinstitut kunde fördelarna av samlokalisering av varor och tjänster samt ökat bilinnehav medföra en uppdelning av dagligvarusortimentet på två "nivåer", ett begränsat och gångkundsriktat och ett fullständigt i trafikorienterade lägen.

När det gällde den ökande *företagskoncentrationen* ansåg NO att det allmänna inte genom lägesfördelningen borde förstärka tendenserna utan ge effektiva, mindre företag tillfälle att göra sig gällande. SPK erinrade om att koncentrationen medförde en alltmer utbredd administrativ prissättning som kunde medverka till att stordriftsfördelar endast delvis fördes vidare till konsumenterna. Industriförbundet såg med oro på företagskoncentrationen inom handeln. KF ansåg för sin del att konkurrens garanterades med Kooperationen som part på marknaden.

Den föreslagna *planeringstekniken* mötte i stort inte några principiella invändningar. Man var dock tveksam till de praktiska möjligheterna att genomföra planeringen, till frågan om dess konkreta innehåll och till att den skulle behandlas i särskild ordning i kommunen. Flera instanser ansåg det olämpligt att bryta ut en sektor när den översiktliga planeringen befann sig i ett uppbyggnadsskede. Inom såväl planverket som Kommunförbundet pågick arbete med att samordna ekonomisk, social och fysisk planering.

Ifråga om utredningens förslag att översiktlig detaljhandelsplanering skulle resultera främst i ett *program* för nyetableringar såg åtskilliga instanser likheter med de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen. Flera länsstyrelser och kommuner föreslog att förutsättningarna skulle utredas för att bygga ut bostadsbyggnadsprogrammen till att omfatta alla planerade etableringstillfällen.

Förslaget om ökad *offentlighet och öppenhet* i planeringen ansågs av några remissinstanser successivt komma att tillgodoses genom en utvecklad kommunal översiktsplanering. Andra instanser ansåg att den parlamentariska förankringen var viktig för ökad insyn. Flera instanser efterlyste metoder att inhämta synpunkter från konsumenthåll. Kommunal konsumentverksamhet skulle härvid kunna få betydelse.

Planverket såg ett stort behov av ömsesidigt utbyte av information mellan planerande myndigheter och handeln. I betänkandet redovisades emellertid inte några förslag om hur kommunen skulle kunna få *information från företagen*, särskilt om omsättningsuppgifter. Malmö kommun, KF och en länsstyrelse föreslog att SCB skulle få i uppdrag att utarbeta butiksstatistik för kommunal planering. Insamlingen kunde samordnas med redovisningen av mervärdeskatt.

Ifråga om förslaget att utforma *rangordnade alternativ* återkom man till svårigheten att utvärdera detaljhandelsfrågorna separat. Enligt Stockholms fastighetskontor skulle det knappast gå att variera butikernas antal och läge utan att samtidigt ändra andra planfaktorer. Stockholms läns landsting menade, att all planering borde bedrivas med alternativ för att möjliggöra och stimulera debatt, men det kunde inte ske enbart för detaljhandelsfrågor. Länsstyrelsen i Stockholms län förordade planering utan alternativ särskilt med hänsyn till de knappa resurserna för planering i kommunerna.

Utredningens synpunkter på behovet av *regionalt samråd* i vissa detaljhandelsfrågor delades av många instanser. Flertalet länsstyrelser ansåg att de redan hade uppgifter av granskande och samordnande art. I t. ex. Stockholmsregionen fanns redan två organ med samordnande

funktioner. Centrala instanser borde endast ha begränsade uppgifter, såsom gemensamma planeringsunderlag och riktlinjer.

Nästan alla remissinstanserna var negativa till förslaget om *premiering av företag* som kunde uppfylla kommunala mål. Några länsstyrelser godtog det om målen kunde fastställas på tillfredsställande sätt. Andra instanser ifrågasatte om förslaget utgjorde ett tillräckligt styrmedel. Övriga instanser menade att förslaget var svårhanterligt, att det gynnade stora företag, att det inte var tillämpligt i små kommuner och för fackhandel samt att det kunde verka prishöjande och försämra servicen på sikt.

Vad gällde *fördelningen av butikslägen* när flera företag kunde komma ifråga ansåg åtskilliga instanser att utredningen varit vacklande, att den inte kommit med något nytt och att den inte givit någon ledning för kommunerna som borde handha frågan. Flera instanser efterlyste konkreta riktlinjer, medan andra hävdade att det knappast gick att finna några allmängiltiga och "rättvisa" normer.

Flertalet remissinstanser var positiva till att *Kommunförbundet* skulle verka som serviceorgan åt kommunerna i butiksplaneringsfrågor. Enligt åtskilliga instanser var planverket dock den organisation som bäst skulle svara mot kraven.

Förslaget att vissa uppgifter skulle tilldelas *Näringslivets planinstitut* tillstyrktes också av flertalet instanser. Några instanser ansåg dock att kommunerna borde få behålla full frihet i sitt val av rådgivare. Andra instanser hävdade att medel för forskning på området borde tillföras lämpliga organ genom redan tillgängliga kanaler. Från löntagarkåll var man negativ till förslaget och menade att det behövliga utredningsorganet borde vara helt fristående från detaljhandelsintressen.

Även inrättandet av ett *detaljhandelsråd* tillstyrktes av flertalet instanser. Några instanser var tveksamma, och relativt många avstyrkte förslaget. Bland dessa ansågs uppgifterna böra handhas på regional nivå. Bl. a. LO ansåg att länsstyrelsernas roll i sammanhanget var bristfällig prövad. Enligt planverket var länsstyrelserna bättre rustade än tidigare för uppgifter av detta slag genom omorganisationen av planeringsavdelningarna.

Många remissinstanser tillstyrkte att en *försöksverksamhet* sattes igång men åtskilliga var tveksamma till valet av orter.

Synpunkter av särskilt intresse

Av remissinstansernas synpunkter anser distributionsutredningen vissa som behandlar kommunernas avsedda roll vid utvecklingen av varudistributionsystemet vara av särskilt intresse. Detta gäller i första hand synpunkter som redovisats av kommuner och Svenska kommunförbundet, eftersom väsentliga uppgifter föreslogs tilldelade dessa, av löntagarorganisationerna samt av detaljhandelsorganisationer och företag.

Kommunerna var i allmänhet positiva till den i betänkandet föreslagna planeringstekniken även om en del kommuner, framför allt de större, betonade att detaljhandelsplaneringen ej kan betraktas som fristående

från annan planering utan måste samordnas med övrig serviceplanering och med den fysiska planeringen.

■ *Västerås kommun* anslöt sig i huvudsak till den föreslagna planeringstekniken och menade, att denna gör det möjligt att få en uppfattning om den aktuella detaljhandelsstrukturen inom orten och om de förändringar som förutses inom överskådlig tid. Kommunen underströk vikten av att man studerar hur strukturen väntas bli påverkad av tillkomsten av planerade projekt. Vidare poängterades att inte enbart de kortsiktiga detaljhandelsfrågorna skulle studeras, utan att även mera långsiktiga frågor uppmärksammas i ett tidigt skede av planeringen.

■ *Vissa kommuner, bl. a. Stockholms kommun*, ifrågasatte om de medel som utredningen anvisade kan anses vara tillräckliga för att åstadkomma en detaljhandelsstruktur som tillgodoser rimliga konsumentkrav och underströk behovet av förbättrade styrmedel. Åsikten framfördes även, att frågan om kommunernas möjlighet att påverka den fortgående nedläggningen av butiker måste ägnas större uppmärksamhet.

■ *Alvesta kommun* framhöll kommunernas ringa möjligheter att tillgodose skilda intressen vid planeringen av detaljhandeln, vilken i stor utsträckning domineras av detaljhandelsintressen. Kommunen biträdde utredningens förslag till detaljhandelsplanering och ansåg det vara av vikt att kommunen aktivt medverkar i denna planering, såväl vid nyetableringar som vid nedläggningar. I anslutning till det föreslagna systemet för fördelning av butikslägen, som kommunen i princip accepterade, ansågs att styrmöjligheterna bättre borde utredas och konkretiseras.

■ *Örebro kommun*, som kan ses som en exponent för kommunernas inställning till butiksetableringsutredningens förslag, förklarade sig dela utredningens oro inför den utveckling mot större butiksenheter som äger rum. Kommunen ansåg att en av de stora uppgifterna är att verka för en bättre närservice. Kommunen hade föga att invända mot den föreslagna planeringstekniken och menade, att vid planeringen av butikslägen i nybyggnad har kommunen genom planmonopolet stora möjligheter att styra utvecklingen. Beträffande fördelningen av butikslägen framhölls att kommunen bör ha avgörande inflytande och därvid bör utgå från vad som är bäst för dess intressen. Vidare borde planeringsansvaret ligga hos kommunstyrelsen. I stort ställde sig Örebro kommun sålunda positiv till de synpunkter och förslag som framförts.

■ *Svenska kommunförbundet* anförde i sitt yttrande att utvecklingen av detaljhandelsstrukturen mera har styrts av företagsintressen än av konsumenternas behov. Kommunförbundet instämde i utredningens slutsats att utvecklingen och ansvaret måste inriktas så, att kommunen gör erforderliga avvägningar mellan skilda intressen och anger riktlinjer för hur detaljhandeln skall utvecklas. Planeringen på detta liksom på andra områden måste ske på de i kommunen förtroendevaldas politiska ansvar, menade Kommunförbundet. Vidare underströks att detaljhandelsplaneringen ej får bli en fristående och av övrig kommunal planering oberoende aktivitet. Kommunförbundet framhöll i anslutning till detta den under förbundets ledning bedrivna försöksverksamheten med syfte att bygga upp ett system för samordnad kommunplanering (se bilaga B).

I detta planeringssystem skulle planeringen av såväl den offentliga som den kommersiella servicen inta en betydelsefull del. Det av utredningen föreslagna systemet för fördelning av butikslägen ansåg Kommunförbundet i vissa fall bli utan verkan. Kommunförbundet förklarade sig vara berett att i enlighet med utredningens förslag påtaga sig uppgiften som servicecentral åt kommunerna i detaljhandelsfrågor.

Löntagarorganisationerna framhöll allmänt, att detaljhandelsplaneringen borde bli mera medveten och fri från företagarintressen, och att kommunerna borde erhålla bättre möjligheter att följa och utöva inflytande på butiksetableringen.

LO menade i sitt yttrande, att de senaste årens utveckling inom varudistributionens område har haft både negativa och positiva konsekvenser för konsumenterna, å ena sidan kostnadsbesparingar i detaljhandelsledet å andra sidan prestationsöverföringar till konsumenterna. Vidare anfördes att de negativa konsekvenser, som företagskoncentration och butiksnedläggningar resulterat i och som inneburit svåra problem för stora konsumentgrupper, i många fall får tillskrivas en planering där ofta enbart företagsekonomiska synpunkter vunnit beaktande. En rullande översiktig planering bedömdes av *LO* vara en framkomlig väg mot en bättre ordning, varvid de synpunkter som från konsumenthåll kan framföras på planförslagen skulle vara av särskilt intresse. Enligt *LO*'s uppfattning skulle mycket tala för att ett lokalt konsumentorgan även får funktion som remissorgan i frågor med konsumentpolitisk anknytning. *LO* framhöll även, att kommunerna måste ha tillgång till ett allsidigt beslutsunderlag för bedömningen av butiksetableringsfrågor, vilket inte alltid skulle vara fallet, eftersom utredningar ofta enbart utförts av olika detaljhandelsföretag. *LO* föreslog att Kommunförbundet i enlighet med utredningens förslag skulle vara kommunerna behjälpliga med opartiskt utredningsmaterial, eventuellt i samverkan med staten.

TCO anförde liknande synpunkter och ansåg att det råder en alltför stor obalans mellan de resurser som detaljhandeln förfogar över och dem som står kommunerna till buds. Kommunerna skulle härigenom i alltför stor utsträckning hänvisas till den information som tillhandahålles av detaljhandeln. Detta skulle enligt *TCO*'s mening innebära och har inneburit olägenheter för samhället och konsumenterna. En rullande planeringsteknik borde enligt *TCO* medföra större möjligheter för kommunerna att överblicka och påverka butiksstrukturen. *TCO* föreslog vidare att Kommunförbundet skulle svara för all service till kommunerna, då dessa i detaljhandelssammanhang skall göra avvägningar mellan olika intressen.

Detaljhandelsorganisationerna var i stort sett positiva till butiksetableringsutredningens förslag till en rullande översiktsplanering av detaljhandeln, medan man ställde sig mera tveksam till det föreslagna systemet för fördelning av butikslägen.

KF framhöll sålunda, att lokaliserings- och etableringsfrågorna är starkt förbundna med varandra och med övriga servicefrågor i kommunerna, varför kommunernas lokala servicestruktur borde ägnas större uppmärksamhet. Vidare anfördes, att en rullande planering vore av värde

om därmed avsågs en fortlöpande bevakning av förskjutningarna i etableringsförutsättningarna, vilket emellertid inte fick innebära avkall på en fast målsättning i planeringen. KF ansåg att ett relativt fast program för cityområdenas ställning i kommunernas servicenät skulle behöva utarbetas, liksom även för stadsdelscentra, externa etableringar och bostadsorienterade butiker. Också framlägandet av planalternativ ansågs värdefullt, såvida innehållet i dem var grundat på realistiska tekniska och ekonomiska förutsättningar. Det av utredningen föreslagna förfarings sättet vid lägesfördelning av butiker fann KF vara helt felaktigt, eftersom det skulle kunna innebära risk för försämrade service och högre priser på varorna.

ICA-förbundet anförde bl. a. att detaljhandelns betydelse i samhällsplaneringen vuxit med åren och framhöll vikten av att förutsättningarna för en saklig och konkret diskussion mellan kommunledningen och berörda förslag bibehålls. Det framhölls även, med hänsyn till den snabba utvecklingen inom varudistributionen, såsom väsentligt att de lösningar som kommunerna skall anbefalla innefattar möjligheter till flexibilitet och innovationer. Vidare underströks betydelsen av ett intimt samarbete i den kommunala översiktsplaneringen med för verksamhet i kommunen intresserade företagsformer. Till alternativa planförslag och det av utredningen föreslagna premieringssystemet ställde man sig inte avvisande.

*ASK-bolagens ek. för.*¹ ansåg det tillfredsställande att etableringsbesluten skall fattas på hög nivå av kommunal myndighet och att full offentlighet skall råda. Föreningen framhöll att kommunerna måste inhämta synpunkter från konsumenterna på ett aktivt sätt. I övrigt uppehöll sig ASK-bolagen särskilt vid fördelningsfrågan och ansåg att utredningens förslag arbetade till de största företagens favör. En enkel fördelningsgrund var enligt föreningen att det företagsblock som är sämst representerat får första läget, det näst sämst representerade nästa läge osv. Detta borde på sikt leda till att en effektiv konkurrens upprätthölls, menade föreningen.

Sveriges köpmannaförbund konstaterade med tillfredsställelse, att utredningen föreslagit en rullande översiktsplanering av detaljhandeln och ansåg att en sådan skulle bidra till en lugnare och mera riktig utveckling av detaljhandeln inom de olika kommunområdena. Utredningens förslag att premiera de företag, som vore beredda att speciellt anpassa sig till kommunernas önskemål, avvisades, eftersom detta ansågs kunna leda till att kommunala uppgifter och kostnader övervältrades på detaljhandeln. Förslaget att Kommunförbundet skulle biträda kommunerna vid deras detaljhandelsplanering hade Köpmannaförbundet inga erinringar emot.

AB Nordiska Kompaniet underströk bl. a. vikten av att ett innovationsutrymme skapas i planeringen. Eftersom en kommunal detaljhandelsplanering i hög grad bestämmer utrymmet för att realisera nya distributionsidéer skulle ett orimligt stort ansvar komma att åvila den enskilda kommunen. Det av utredningen föreslagna premieringssystemet avvisades, eftersom det ansågs kunna leda till kostnadsstegringar eller ökat antal nedlagda butiker.

¹ Se avsnitt 5.3.3.

Ahlén & Holm AB anförde synpunkter som i stort sett sammanföll med *AB Nordiska Kompaniets*.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis kan anföras, att man med ledning av remissinstansernas yttranden över butiksetableringsutredningens förslag kan sluta sig till en relativt samstämmig uppfattning om detaljhandelsfrågornas behandling i den kommunala planeringen.

Remissinstanserna ansåg således,

- att betänkandet sakkunnigt behandlat nyetableringsfrågorna
- att nedläggning av butiker ofta är ett större problem än nyetablering
- att kommunen bör styra utvecklingen av detaljhandelsstrukturen,
- att kommunens möjlighet att med planerings- och fördelningsåtgärder påverka utvecklingen av detaljhandelsstrukturen är begränsad och att därför nya styrmedel bör övervägas,
- att det är viktigt att de sociala olägenheterna av koncentrationstendenser och centralisering inom handeln motverkas genom kommunernas planering,
- att i första hand den bostadsnära livsmedelshandeln prioriteras,
- att all planering bör vara rullande, bedrivs med alternativ och i så stor öppenhet som möjligt, samt
- att detaljhandelsfrågorna bör inordnas i sitt sammanhang med övrig kommunal planering, särskilt den översiktliga fysiska planeringen.

4.2.5 *Bygglagutredningen*

Betänkandets innehåll

Bygglagutredningen tillsattes år 1968 med uppdrag att se över byggnadslagstiftningen. Bakgrunden var att det nuvarande prövningssystemet är förenat med flera svagheter, bl. a. att det råder dålig samordning mellan planläggning och genomförande samt att den översiktliga planläggningen har alltför svag ställning. Utredningen har avgivit principbetänkandet (SOU 1974:21) *Markanvändning och byggande*. Betänkandet är mycket omfattande och i det följande redovisas endast huvuddragen i förslagen med inriktning på frågor som har betydelse för butiksplaneringen.

Den skisserade lagstiftningen skulle enligt förslaget delas upp på *tre lagar*, nämligen en markanvändningslag för planläggningen, en byggnadslag för byggandet och en särskild lag om kommunala vägar m. m. Kravet på planläggning som förutsättning för bebyggelseåtgärder föreslås vidgas till att omfatta också andra miljöpåverkande förändringar, bl. a. rivning av byggnad.

Den översiktliga planläggningen skulle enligt utredningen vidgas och stärkas. I varje kommun skulle finnas en *kommunplan* som ger riktlinjer för markanvändningen och miljöutformningen och som skulle omspänna hela kommunen. Planen skulle hållas aktuell genom omprövning med tre till fem års mellanrum. Den skulle samordnas med övrig kommunal

planering samt med statens och näringslivets planering. Planen skulle vidare ges en programmässig prägel, och man förutser enligt en presenterad planeringsmodell behov av särskilda varudistributionsprogram.

För område där närmare utredning och ställningstaganden behövs skulle enligt förslaget upprättas *kommundelsplan*. Det kunde gälla nyexploateringsområden, saneringsområden och t. ex. områden för externa detaljhandelsutbud. Planen kan sägas ersätta delar av det nuvarande generalplaneinstitutet och fylla de behov som brukar tillgodoses genom andra planer som inte är reglerade i lag. Till viss del skulle en *kommundelsplan* kunna innehålla moment som f. n. regleras i *stadsplan* eller *byggnadsplan*. *Kommundelsplanen* skulle vara sektorövergripande och borde ändras eller upphävas när förhållandena påkallade det.

Översiktsplanerna föreslås bli beredda av kommunstyrelsen. De skulle antagas av fullmäktige och prövas av länsstyrelsen. Omfattas områden som förklarats som s. k. rikszon fordras regeringens godkännande. Planerna skulle utställas till granskning under viss tid före fastställelse.

Det föreslagna plansystemet innefattar inte något regionplaneinstitut, vilket enligt utredningen fungerat otillfredsställande. Behovet av ett särskilt planinstitut för interkommunala bedömanden ansågs ha minskat med hänsyn till den utveckling som skett beträffande riksplaneringen och och länsplaneringen. Nödvändigt *samarbete* mellan kommunerna borde enligt utredningen i första hand tillkomma genom kommunala initiativ och i andra hand påkallas av länsstyrelsen. Enligt förslaget skulle länsstyrelse och regeringen kunna föreskriva att arbetet med kommunplan bedrivs parallellt av flera kommuner och samtidigt prövas i länsstyrelse.

Enligt förslaget avses *byggnadsplan* ersätta nuvarande detaljplaneinstitut. *Byggnadsplan* skall i regel krävas för uppförande av byggnader och i stor utsträckning för åtgärder med byggnader som kan anses innebära ändring av etablerad markanvändning. Krav på byggnadsplan skulle även föreligga för rivning av byggnad inom samlad bebyggelse samt för anläggningar av olika slag. Planen skulle ange typ och omfattning av åtgärd som får utföras. Dess detaljeringsgrad fick avgöras från fall till fall bl. a. med hänsyn till kravet på medinflytande från allmänheten. Planen, som föreslogs få begränsad giltighetstid av 5–10 år, skulle utarbetas och antas av byggnadsnämnd efter samråds- och utställningsförfarande. Avsåg planen område för vilket det fanns fastställd *kommundelsplan* behövde den inte fastställas av länsstyrelse.

Byggnadslovsplikten föreslås bli utvidgad till en vidare krets av åtgärder. Genom bestämmelse i översiktsplan skulle byggnadslovsplikten lokalt kunna ökas eller minskas i viss omfattning. Det skulle också vara möjligt att i plan ta upp särskilda föreskrifter om samrådsskyldighet för byggnadsnämnden i vissa byggnadslovsärenden.

Bestämmelser om *bebyggelsemiljöns utformning* bör enligt bygglagutredningen göras enhetliga för alla planinstitut och vara så entydiga att tvekan om deras innebörd inte behöver uppstå. De bör utgöra egenskapskrav men inte ange vilka tekniska lösningar som skall tillämpas för att

tillgodose kraven. I betänkandet anges också vilka krav som bör finnas i lagstiftningen. Bl. a. skulle bebyggelsen ha tillgång till samhällelig och kommersiell service, den skulle tillgodose skäligen anspråk på tillgänglighet till samhällelig och kommersiell service för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga, den skulle medge en tillfredsställande kollektiv personbefordran och ha erforderliga utrymmen för lastning, lossning och parkering av fordon samt möjliggöra framtida förändringar och kompletteringar. Enligt bygglagutredningen borde närmare riktlinjer för tillämpning av dylika egenskapskrav meddelas av planverket. I den mån dessa skulle vara bindande borde de underställas regeringen för fastställelse.

Utredningen framhöll, att *medborgarinflytandet* måste få göra sig gällande så tidigt i beslutsprocessen som möjligt. Föreslagna reformer av plansystemet torde i och för sig leda till bättre möjligheter för fastighetsägare, hyresgäster och allmänhet att lägga fram sina synpunkter. Metoderna för ett vidgande av medborgarinflytandet fick utarbetas av kommunerna.

Betänkandets vidare behandling

Bygglagutredningens betänkande har remissbehandlats. En sammanställning av remissvaren lämnas i en särskild publikation (SOU 1975:17). Inom bostadsdepartementet bereds f. n. frågan om vilka ändringar som skall göras i byggnadslagstiftningen. Detta arbete beräknas vara avslutat hösten 1976.

5 Dagligvaruföretagen samt de anställda

Föreliggande kapitel avser att beskriva företagens uppgifter och situation i dagligvarudistributionen. Framställningen har gjorts relativt översiktlig. En utförlig redovisning av det material som utredningen ställt samman eller själv samlat in lämnas i bilaga D. Kapitlet avslutas med en redovisning av vissa förhållanden rörande de butiksanställda.

5.1 Företagens uppgifter

Företagen är som organisatoriska enheter olikartade i vad avser storlek, juridisk form och ägareintressen. Deras uppgift i samhället kan allmänt sägas vara att bedriva viss verksamhet i syfte att tillgodose behov av olika varor och tjänster. Verksamheten är huvudsakligen ekonomiskt inriktad, och företagen skall genom specialisering i fråga om kunskaper, teknik och varuhantering utföra olika arbetsmoment bättre och billigare än om varje enskild individ själv skulle utföra motsvarande verksamhet.

Som tidigare angivits har företagen i överföringen av varor och tjänster från produktion till konsumtion en rad uppgifter, såsom transporter, vidareförädling, förpackning, sammanställning av sortiment och förmedling av betalning och information. Genom specialisering på vissa av dessa funktioner har olika led uppkommit inom företagssektorn, och från distributionsutredningens utgångspunkter är det utvecklingen och beteendet i ledet närmast hushållen, detaljhandeln, som är av intresse i första hand.

Enligt de syftesbeskrivningar som nu föreligger kan detaljhandelns uppgift allmänt sägas vara att hålla ett sortiment av varor tillgängligt för hushållen. Sortimentet skall vara sammansatt av varor som tillgodoser behov och anspråk på produktens egenskaper och det skall ha en omfattning som är anpassad till olika inköpsituationer. Sortimentet skall vidare saluhållas med de tjänster som hushållen kan göra anspråk på i samband med varuöverföringen, t. ex. information och omhändertagande av transporter. Utbudspunkterna skall vara tillgängliga i tid och rum på ett sätt som tar hänsyn till hushållens och konsumenternas situation.

I det följande lämnas en redovisning av de förutsättningar under vilka detaljhandeln med dagligvaror arbetar, hur företagen inom denna sektor utför sina uppgifter och hur man i företagen ser på utveckling och problem.

5.2 Företagens förutsättningar

5.2.1 *Yttre förutsättningar*

Som tidigare redovisats råder i vårt land en relativt stor frihet att utöva näring. Några kompetenskrav på företagare inom dagligvaruhandeln har inte ställts upp, utan varje svensk medborgare som är myndig kan driva sådan handel om han kan skaffa varor och lämplig lokal. Det var exempelvis vid tiden kring andra världskriget inte särskilt svårt att finna en butiklokal i tätorterna eftersom ett stort antal sådana fanns inplanerade i själva hyresfastigheterna i de ofta mycket högexploaterade bostadsområdena. En begränsning i handlingsfriheten var vid denna tid föreskrifter om åtskillnad av vissa livsmedel från andra i försäljningslokalen. Detta gynnade uppkomsten av specialiserade livsmedelsbutiker. Lokaler av detta slag kan numera i åtskilliga fall överhuvudtaget inte användas för försäljning av livsmedel på grund av de krav som ställts i den nya livsmedelslagstiftningen.

Som redovisats i kapitel 4 har *bebyggelsen* sedermera fått en helt annan utformning. Delvis på grund av ökade krav på kundunderlag men också av andra skäl har butikerna inplanerats i centrumanläggningar i särskilda affärsfastigheter. Något utrymme för små butiker utanför centrumanläggningarna finns ofta inte i dylika stadplaner. Därmed har lokalens storlek och läge kommit att ställa helt andra krav på kapital vid etablering än under tidigare skeden. Möjligheterna att kunna skaffa riskvilligt kapital har därför fått ökad betydelse.

För landsbygdens vidkommande har någon förändring av detta slag inte inträffat. Genom att kundunderlaget f. n. i allmänhet är vikande är etablering i nya lägen sällan aktuell. Övertagande av befintlig butik kan i många fall kräva till- eller ombyggnad då lokalerna ofta är små och nedslitna. Om butikens framtidsutsikter är ovissa kan det vara svårt att finansiera dylika investeringar.

En annan faktor som fått alltmer betydelse är *trafikförhållandena*. Som kommer att visas i kapitel 6 har utvecklingen av privatbilismen medfört att kunderna i ökande utsträckning utför dagligvaruinköpen med bil. Butiker i lägen där trafik- och parkeringsförhållandena är ogynnsamma kan därigenom förlora en del av sin försäljning. Butikslokaler i äldre innerstadsdelar kommer genom trafikregleringar och parkeringsförbud i allt större utsträckning i denna situation, som också kan påverka leveransförhållandena till butiken. Äldre butiker i innerstadsområden har ofta också otillfredsställande anordningar för att ta emot varuleveranser.

Möjligheterna att etablera en dagligvarututik är således i praktiken begränsade rent fysiskt. Ägarnas krav på lönsamhet samt statsmakternas och löntagarnas *krav på effektivitet* i företagen, vilka i särskilt hög grad gäller dagligvarusektorn, utgör andra restriktioner för etableringsbenägenheten. Vid bedömningen av om en ny butik kan förväntas uppfylla dessa krav är rådande konkurrenssituation avgörande. Den etableringsintresserade måste söka avgöra om den planerade butiken blir attraktiv för hushållen i förhållande till befintliga och eventuellt senare tillkommande

försäljningsställen. Till följd av den ökade rörligheten hos en stor del av hushållens inköpare är den rent lokala konkurrenssituationen ej längre ensam avgörande härvid.

5.2.2 Företagens resursutnyttjande

Företagens resurser eller produktionsfaktorer är i princip av två slag, nämligen kapital, omsatt i tillgångar såsom lokal, inredning, lager och likvida medel, samt arbetskraft. Kunskaper i fråga om varor, marknadsförutsättningar, moderna säljmetoder och lagstiftning som berör området kan också sägas vara en betydelsefull resurs. En annan faktor av intresse är tiden, som dock genom affärstidsregleringens upphörande även för detaljhandel f. n. i princip är obegränsad. Bestämmelser om den tid som får tas ut av arbetstagare per dag och vecka utgör en restriktion som kan motverkas med olika arbetstidsscheman för olika arbetstagare och med användning av deltidsanställda.

I huvudsak är företagens produktionsfaktorer marknadsprissatta. Priset för utnyttjandet av insatta resurser uttrycker företagets kostnader. Genom prisbildningen på sålda produkter och tjänster sätts en gräns för mängden insatta produktionsfaktorer vid en viss given försäljningsvolym; intäkterna måste på sikt överstiga kostnaderna. En strävan från företagets sida blir därför att utnyttja insatta produktionsfaktorer så effektivt som möjligt. Såsom framgått av kapitel 4 delas denna ståndpunkt av samhället.

5.3 Företag och butikformer på dagligvaruområdet¹

5.3.1 Distributionsformer

Som angivits i kapitel 3 distribueras dagligvaror huvudsakligen genom butikshandel, dvs. försäljningen sker i permanent och stationär lokal. Andra distributionsformer är i första hand kiosk- och torghandel samt försäljning från fordon, från automat och i sluten verksamhet, s. k. samköpsföreningar. Den följande redovisningen kommer främst att avse butikshandeln.

5.3.2 Företagsformer

Företagen inom dagligvaruhandeln kan indelas i olika undergrupper efter företagsform och ägarekategori. Den *kooperativa* detaljhandeln har två ägarekategorier, nämligen konsumenter och producenter. Producentkooperationen har dock numera knappast någon andel alls av den totala livsmedelsförsäljningen. Vidare finns s. k. *kedjeföretag* med minst fem försäljningsställen. Det kan vara företag med försäljningsställen över hela landet, såsom de båda varuhuskoncernerna NK-Turitz och Ahlén & Holm, eller företag med lokal spridning, t. ex. Metrobutikerna med försäljningsställen i Stockholmsregionen. *Ekonomisk samverkan* mellan detaljhandelsföretag har också lett till bildandet av företag som svarar för

¹ Definitioner av företags- och butikformer ansluter sig i huvudsak till HUI, Definitioner och strukturbegrepp inom varuhandeln, P 103:74.

vissa gemensamma funktioner. Inom dagligvaruhandeln finns ICA som bl. a. bedriver partihandel för delägarnas räkning. Vivo och Favör är två andra grupper som samarbetar med partihandelsföretag. En annan typ av samverkan är den som sker inom s. k. köpmannavaruhus. Dessa består av företag inom minst 10 branscher med gemensam drift av en varuhusliknande anläggning.

I viss utsträckning har ekonomisk samverkan tagit form av hyres- eller arrendeförhållande mellan leverantör och detaljhandlare. Dylika förhållanden i dagligvaruhandeln berörs i avsnittet 5.7. Kommissionsförsäljning, som i växande omfattning förekommer i vissa branscher såsom bensinhandeln och beklädnadsområdet, tillämpas veterligt inte i dagligvaruhandeln.

5.3.3 *Storföretag och block*

Mellan parti- och detaljhandel inom dagligvarusektorn föreligger ägareintressen utöver vad som nyss nämnts, s. k. vertikal integration. I viss mån föreligger också integration bakåt till fabrikantledet. De största företagen och samverkansgrupperna och deras integrationsförhållanden är i korthet följande.

ICA

ICA är den största gruppen med en andel av 29,0 % av den totala livsmedelsomsättningen i detaljhandeln år 1974.¹ Samarbetet gäller i första hand inköp, marknadsföring, utbildning, butiksförnyelse och finansiering. Ca 4700 detaljhandelsföretag – med obetydligt fler försäljningsställen – är anslutna till ICA-förbundet, som genom sitt aktieinnehav har röstmajoritet i förbundets centrala verkställande organ, ICA Aktiebolag. Detta bedriver i viss utsträckning tillverkning och import genom dotterbolag och har tre regionala enheter för partihandel, nämligen Hakon-, Essve- och Eol-bolagen. ICA-köpmännen i resp. region är delägare i regionföretagen, som genom sammanlagt 23 distributionsenheter fullgör partihandelsfunktionen inom ICA.

Konsumentkooperationen

Konsumentkooperationen hade 23,6 % av livsmedelsförsäljningen i detaljhandeln år 1974. Vid årsskiftet 1974/75 fanns ca 1,8 milj. medlemmar i kooperationen, fördelade på 196 lokala konsumentföreningar. Dessa föreningar äger den centrala organisationen Kooperativa förbundet (KF), som ombesörjer partihandelsfunktionen genom 17 lagercentraler. I lagerenheterna finns s. k. distributionsråd med en majoritet av representanter för olika konsumentföreningar inom distributionsområdet. KF bedriver vid sidan därav en betydande egen tillverkning, som vad gäller dagligvaror i första hand omfattar charkuterier, bröd, drycker, mjölprodukter och konserver. Det förekommer också att konsumentföreningar har egen produktion, t. ex. bagerier. Antalet försäljningsställen var vid

¹ Andelarna av livsmedelsomsättningen i allivsbutiker (definition se avsnitt 5.3.4) för de olika företagsgrupperna anges i figur 5.1.

slutet av år 1974 ca 2 300. De utgjorde såväl stora som små livsmedelsbutiker (Konsum), varuhus (Domus) och stormarknader (OBS!).

Vivo och Favör

Vivo- och Favörkedjorna hade tillsammans 8,7 % av livsmedelsförsäljningen i detaljhandeln år 1974. Vivo är en ekonomisk förening av anslutna ca 700 detaljhandelsföretag och partihandelsföretag. Favörkedjan är ett aktiebolag som till hälften ägs av ca 300 detaljhandelsföretag och till hälften av partihandelsföretag. Samarbetet mellan parti- och detaljhandelsföretagen gäller i båda fallen bl. a. marknadsföring, butiksetablering och utbildning. De tidigare centrala funktionerna i de båda kedjorna har förts samman i ett gemensamt bolag. Partihandelsföretagen tillhör som nämnts ASK-bolagens ekonomiska förening u. p. a. (ASK), som bl. a. bedriver viss import. Vid slutet av år 1972 bildade flertalet av ASK:s medlemmar Dagligvarugrossisternas Intresse AB (Dagab) med syfte att föra samman fristående grossistföretag inom ASK-sektorn. Fram till år 1975 har Dagab förvärvat 6 av de tidigare 8 ASK-grossisterna. Aktiemajoriteten i Dagab innehas genom ett särskilt bolag, J. S. Saba, av Saléns-, Johnsons-, NK- och Åhléns-koncernerna medan Vivo och Favör har minoritetsintressen.

Åhléns

Åhléns-koncernen hade år 1974 en andel om 4,9 % av livsmedelsomsättningen i detaljhandeln. Företagets aktier är börsnoterade. I koncernen ingår Wessels AB, som säljer enbart genom butikformen stormarknad. Koncernens försäljning i övrigt sker genom varuhusen Åhléns och Tempo. Dagligvarornas andel av totalomsättningen i de ca 90 försäljningsställena är ca 60 %. Sedan slutet av år 1972 har Åhléns ägareintressen i ett företag som omfattar ett trettiotal större livsmedelsbutiker, Hemköp/NU-kedjan. Genom detta företag, som äger ett till Dagab anslutet grossistföretag, är Åhléns knutet till Dagab utöver delägarskapet i Saba.

NK

NK-koncernen svarade år 1974 för 4,0 % av livsmedelsförsäljningen i detaljhandeln. Aktierna i företaget är börsnoterade. Inom koncernen drivs ett stort antal bagerier. Huvuddelen av de ca 120 försäljningsställena inom koncernen är varuhus (NK, EPA) och stormarknader (BRA). Nära hälften av omsättningen utgjordes av dagligvaror. NK inträdde i juli 1974 som delägare i Saba och överlät samtidigt sina intressen i två ASK-företag till detta företag. Koncernen har under år 1974 lagt om sina inköp från direktdistribution från fabrikanter till leveranser via partihandel.

Blockbildningen

De grupper av företag som sålunda vuxit fram brukar benämnas block. Partihandelsfunktionen i dagligvaruhandeln är sålunda i huvudsak fördelad på tre block, nämligen konsumentkooperationen, ICA och ASK-

Dagab. Utanför dessa tre finns specialgrossister, vilka emellertid slutit samarbetsavtal med ASK.

I detaljhandeln var tidigare de båda varuhuskedjorna skilda från de tre blocken. I och med bildandet av Dagab föreligger emellertid integrering med det tredje blocket på partihandelnivå. Det kan f. n. inte bedömas huruvida varuhuskedjorna och övriga detaljhandelsföretag inom Dagab-blocket kommer att samordna sin verksamhet i sådan omfattning att de i likhet med ICA kan betraktas som en enhet. Det uppges dock att de olika detaljistgrupperna var och en skall driva sin verksamhet efter hittillsvarande linjer. På detaljhandelnivå består således det tredje blocket f. n. av fyra företagsgrupper var till kommer fristående företag med Dagabgrossister som huvudleverantörer. En översikt av blockbildningen lämnas i *figur 5.1.*

5.3.4 *Butiksformer*

Tre huvudgrupper av butiker kan särskiljas i detaljhandeln, nämligen

- varuhus, dvs. stora försäljningsställen med ett brett sortiment som täcker flertalet varuområden
- livsmedelsbutiker, dvs. försäljningsställen där minst 50 % av försäljningen utgörs av livsmedel
- fackhandelsbutiker, dvs. försäljningsställen av annat slag.

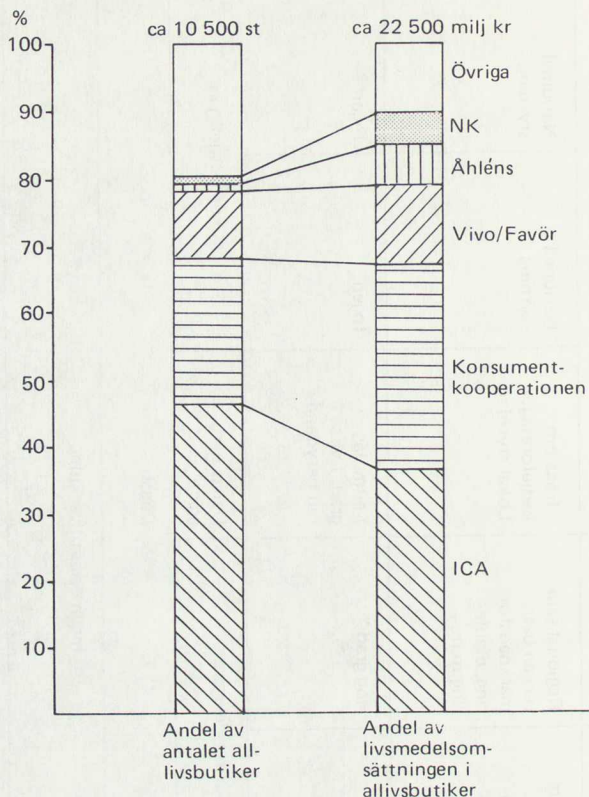
De båda förstnämnda butikstyperna, som här skall behandlas, kan i sin tur indelas i olika kategorier. *Stormarknader* är en specialform av varuhus med stor yta (minst 2 500 m² mot minst 800 m² för vanliga varuhus), övervägande självbetjäning, externt läge och inriktning på bilkunder. För livsmedelsbutiker har en gräns mellan stora och små dragits vid 400 m² försäljningsyta. Bland *storbutikerna*, som ofta kallas *supermarkets*, kan två särskilda kategorier särskiljas. Med *dagligvarumarknader* avses butiker med allsidigt dagligvarusortiment, minst 800 m² försäljningsyta och i övrigt stormarknadsliknande egenskaper. I *hallbutiker* upptas en betydande del av försäljningsytan av andra varor än livsmedel. Bland de mindre butikerna kan likaså två kategorier särskiljas. *Servicebutiker* har ett allsidigt dagligvarusortiment, övervägande självbetjäning, högst 200 m² försäljningsyta och högst 1 500 artiklar samt förlängt öppethållande. *Speciallivsbutiker* har sin försäljning inriktad på ett fåtal varuområden. "Övriga" mindre butiker är en numerärt stor grupp. Däri ingår bl. a. *lanthandelsbutiker*, som har ett förhållandevis stort sortiment av andra varor såsom byggnadsvaror och fodermedel.

I det följande kommer begreppet *allivsbutik* att användas för försäljningsställen med ett allsidigt livsmedelssortiment, dvs. samtliga ovan uppräknade kategorier utom speciallivsbutikerna. Av det totala antalet butiker med huvudsaklig försäljning av livsmedel år 1974, ca 18 000, utgjorde allivsbutiker ca 10 500. Dessas fördelning på de olika företagsgrupperna i fråga om antal och omsättning framgår av *figur 5.2.* Allivsbutikernas fördelning på olika butikstyper kommer att närmare

Detaljhandel	Konsum, Domus, Obs! 29,9 %	ICA 36,9 %	Vivo 7,4 %	Favör 3,6 %	Ensk. butiker, lokala kedjor 10,7 %	NK, EPA, BRA 5,1 %	Åhléns, Tempo, Wessels 6,3 %
Grad av samverkan	Regional styrning	Regional samverkan betr. inköp, marknadsföring, etablering, finansiering m.m.	Regional samverkan betr. marknadsföring, etablering m.m.	Regional samverkan betr. marknadsföring, etablering m.m.	I fråga om kedjeföretag: Lokal styrning	Nationell styrning	Nationell styrning
Finansiering från/gm huvudleverantör inom parti-handel	100 %	Hög grad	Hög grad	Hög grad	I allm. låg grad. I vissa fall betydande	Ingen	Ingen
Anknytn. till parti-handel	Ägare	Ägare	Minoritetsdelägare	Minoritetsdelägare	Delvis min.-ägare	Minoritetsdelägare	
Partihandelsblock	KF	ICA	Dagab				
Engagemang i tillverkning	Betydande andel egen tillverkning	Liten andel egen tillverkning	Ingen egen tillverkning				

Anm.: Procenttal anger andel av livsmedelsomsättningen i allivsbutiker år 1974 enligt uppgifter från HUI.

Figur 5.1 Översikt över blockbildningen inom dagligvaruhandeln.



Figur 5.2. Allivsbutikernas fördelning på olika företag år 1974.

Källa: Uppgifter från HUI.

behandlas längre fram. Redan här kan emellertid konstateras, att de mindre butikerna antalsmässigt dominerar mycket starkt.

5.3.5 Övriga distributionsformer för dagligvaror

Ambulerande handel med bilar och bussar i fasta ruttor undersöktes senast 1967 av SPK. Av undersökningen framgick bl. a. att fordon med ett blandat livsmedelssortiment ökat sedan år 1960 medan fordon med ett specialiserat sortiment, t. ex. charkuterivaror eller bagerivaror, minskat. Antalet fordon som var verksamma hela året hade minskat och uppgick till ca 1 900 år 1967. Någon senare kartläggning finns inte tillgänglig. Det förefaller dock som om minskningen av antalet fordon fortsatt, särskilt i de norra delarna av landet, och någon ändring av utvecklingen kan knappast väntas. Bl. a. uppfyller många av fordonen inte den nya livsmedelslagens krav.

Kioskhandeln beräknas sälja dagligvaror till ett värde av drygt 3 miljarder kr per år. Försäljningsställena, där kunden vid expedieringen befinner sig utanför lokalen, beräknades år 1970 ha uppgått till ca 7 500, varav ca 5 000 var frukt- och konfektyrkiosker och ca 2 500 gatukök. Inom kioskhandeln finns ett stort kedjeföretag, Pressbyrå, medan övriga försäljningsställen nästan uteslutande utgörs av familjeföretag i enskild

ägo, vilkas omsättning genomsnittligt är mindre än i Pressbyråns försäljningsställen. Antalet försäljningsställen inom Pressbyrån har under senare år minskt något. Dess sortiment består av nära 1 000 artiklar, varav pressalster, tobak och konfektyr utgör 85 %. Pressbyrån strävar efter att vid nyetableringar kombinera ordinarie kiosker med gatukök. Pressbyrån driver också ett antal servicebutiker med fullständigt livsmedelssortiment, PIA Närköp, och prövar även andra typer av sådana försäljningsställen.

Försäljning av dagligvaror i *bensinhandeln* förekommer i växande omfattning. Den sker antingen i anslutning till försäljning av biltillbehör, i särskild kiosk eller i butik inom stationsområdet. Antalet bensinstationer med ett relativt brett sortiment av livsmedel beräknas i början av år 1975 ha uppgått till ca 200. Till helt övervägande del sker denna försäljning i anslutning till försäljningen av biltillbehör. Några beräkningar av livsmedelsförsäljningens omfattning vid bensinstationer har inte gjorts, men det rörde sig uppskattningsvis om ungefär 150 milj. kr år 1974.¹ Den fortsatta utvecklingen av livsmedelsförsäljning vid bensinstationer är f. n. svår att bedöma. Vissa av oljeföretagen har uppgivit att någon större utbyggnad inte väntas, bl. a. på grund av osäkerheten i fråga om affärstiderna i framtiden. Andra bedömare gör gällande att bensinstationerna behöver förbättra sitt kapacitetsutnyttjande och att allt fler stationer kommer att ta upp bl. a. livsmedel i sitt sortiment.

Torghandeln svarar för en mycket liten del av dagligvaruförsäljningen. Enligt senast gjorda kartläggning fanns år 1968 ca 1 400 stånd med livsmedelsförsäljning. Genomsnittsförsäljningen var mindre än 25 000 kr. Denna låga siffra förklaras av att verksamheten ofta drivs som bisyssla. År 1971 såldes genom *automathandel* för ca 150 milj. kr, främst tobaksvaror och konfektyrer.

Försäljningen av dagligvaror genom *postorder och annan beställningshandel* är numera obetydlig. De företag som startade under senare delen av 1950-talet med syfte att bedriva s. k. hemköp, dvs. hemsändning efter telefonorder, lades ned efter en i allmänhet ganska kort tid eller förändrade sin verksamhet till butiksförsäljning. Det mest kända exemplet på dylika företag är AB Hemköp i Stockholm, som drev sin verksamhet i drygt 15 år till 1970. Det nådde sin högsta försäljning, 36 milj. kr, år 1966. S. k. *samköpsföreningar*, vilka ofta utgörs av personalsammanslutningar, finns ännu kvar och beräknas år 1973 ha haft en sammanlagd omsättning av dagligvaror om ca 160 milj. kr.

5.4 Företagens utbudsegenskaper

5.4.1 Företagens mål

Företagens ägare kan ha olika motiv för sitt engagemang i verksamheten vilket också kan inverka på dess inriktning. Något statligt ägande i dagligvaruhandeln föreligger f. n. inte. Veterligt drivs ej heller några butiker i kommunal regi. Inom *konsumentkooperationen* är det övergripande syftet att främja medlemmarnas hushållning. Även här gäller

¹ Tidningen Supermarket 5/1975.

emellertid att verksamheten måste täcka sina kostnader och lämna ett överskott som medger konsolidering och vidareutveckling. Medlemmarnas intressen skall inte bara tillgodoses genom så fördelaktiga priser som möjligt utan också i form av återbäring. En strävan är att Kooperationen skall vara så stor att den utövar ett avgörande inflytande på marknaden, och samarbetet mellan KF och föreningarna är ägnat att främja stordriftsfördelar.

Övriga stora enheter i dagligvaruhandeln har uppgivit att målen, utöver förräntning av eget kapital, är att inte minska andelen av marknaden. I ett par fall har man angivit vilken marknadsandel man strävar att nå, i andra fall ser man inte en viss marknadsandel som något mål. Som framgått av figur 5.2 har ICA, såväl absolut som i förhållande till omsättningen, fler butiker än konsumentkooperationen. ICA strävar efter att behålla denna relation. En allmän ståndpunkt är givetvis att vart och ett av företagen på sitt område söker fullgöra sina uppgifter så bra som möjligt.

5.4.2 *Konkurrensmedel*

I sin inbördes tävlan använder företagen bl. a. utbudsegenskaper som medel. Man strävar i allmänhet efter att finna en kombination av konkurrensmedel som ger viss prägel åt butikernas egenskaper, en "profil", t. ex. lågprisnivå eller stort sortiment. Dessa egenskaper kan i någon mån variera mellan försäljningsställena inom ett block eller ett företag. Det innebär, att olika butikstyper även inom ett helintegrerat företag såsom konsumentkooperationen konkurrerar aktivt inbördes.

Med den struktur som råder kommer ett företags framgångar med en viss användning av konkurrensmedlen att imiteras av andra företag. I det följande behandlas vilka utbudsegenskaper som har uppstått till följd av konkurrensen. Dessa har därvid indelats i vissa grupper, nämligen

- pris
- sortiment
- service
- butikslokalisering och butikstyp
- reklam och information.

5.4.3 *Pris*

Ett detaljhandelsföretag kan använda priset som konkurrensmedel på olika sätt. Det kan gälla enskilda produkter eller hela sortiment, och det kan få formen av tillfälliga prisnedsättningar, rabatter och återbäring. Med hänsyn till hushållens inköpsituation för dagligvaror är det den genomsnittliga prisnivån för hela sortimentet som är mest intressant. Bedömningen av prisnivån i olika butiker är mycket komplicerad för ett enskilt hushåll. Det har även för SPK varit svårt att finna en helt rättvisande och hanterlig metod att påvisa prisnivåskillnader.

Prissättningen för olika försäljningsställena har sedan länge varit styrd av *cirkapriser* som utarbetats av branschorganisationer och ekonomiska

grupper samt central prissättning inom filialföretag. I en rad undersökningar av SPK har konstaterats, att följsamheten till dylika priser är hög – inom filialföretag är den naturligt nog i allmänhet fullständig. Svårigheter uppkommer när man vill mäta föreliggande skillnader i faktiskt uttagna priser. SPK har därvid arbetat med ett standardiserat veckoköp och på senare tid, bl. a. i undersökningen för distributionsutredningen, belyst prisskillnader mellan varianter av en viss vara i samma butik.

SPK:s undersökningar har genomgående visat att *prisskillnaderna i allmänhet är små* mellan olika företag men också mellan olika typer av försäljningsställena och mellan olika regioner och ortstyper. De största avvikelserna har förekommit främst i stormarknaderna, i vilka ett veckoköp i olika fall legat 5–7 % under den på orten vanliga nivån. I undersökningen i Örebro framkom att prisnivån i övriga fall i någon mån sammanhänge med butiksstorleken – prisnivån i butiker i storleksklassen 5–10 milj. kr. i årsomsättning låg ett par procentenheter under den i butiker med mindre än 1 milj. kr i årsomsättning. Skillnaderna mellan billigaste och dyraste kombination av varuvarianter var betydligt större.

En under senare år alltmer spridd företeelse är s. k. *kampanjpriser* i samband med veckoslutsannonsering eller av mer tillfällig natur. I Örebroundersökningen beräknade SPK att prisnedsättningar av detta slag motsvarade ca 0,6 % av cirkaprisnivån. SPK har sedermera fortsatt att undersöka verksamheten med kampanjpriser på bredare bas och ur olika synvinklar. För att kunna utnyttja prisfördelarna måste hushållen enligt SPK känna till ordinarie priser, kunna anpassa sitt kosthåll till utbudna kampanjvaror samt ha resurser för att kunna göra storköp. I mest gynnsamma fall kunde hushållen minska sina matkostnader med 7%. Priskampanjernas omfattning, kostnader och effektivitet på företagsnivå undersöks f. n. (se vidare Pris- och kartellfrågor 1974:10). Enligt särskilt uppdrag skall SPK även undersöka möjligheterna att begränsa denna form av prissättning, varvid konsumenternas intresse av låg och jämn prisnivå särskilt bör beaktas.

5.4.4 Sortiment

Sortimentets storlek och sammansättning i en dagligvarubutik kan anges i två dimensioner, bredd och djup. Bredden anger vilka varuområden, varugrupper och produkter som ingår, djupet anger hur många fabrikat och varianter som ingår. Varianter av en produkt av visst fabrikat och avse utförande, t. ex. malning och rostning av kaffe, samt typ och storlek på förpackning. Varje variant av olika produkter och fabrikat brukar benämnas artikel, och summan av dessa anger sortimentets storlek.

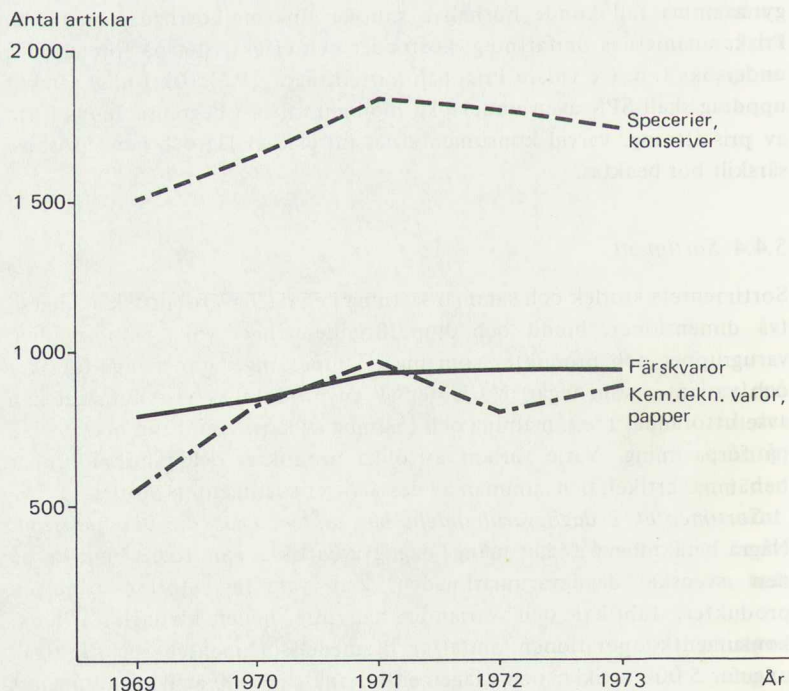
Sortimentet i dagligvaruhandeln har under senare år växt kraftigt. Några beräkningar av hur många dagligvaruartiklar som totalt bjuds ut på den svenska dagligvarumarknaden kan vara av storleksordningen produkter, fabrikat och varianter har inte heller klarlagts. I t. ex. konsumentkooperationen omfattar livsmedelssortimentet ”på riksnivå” ungefär 5 000 artiklar och i lagercentralerna ca 3 000 artiklar. Inom vart

och ett av de övriga stora partihandelsblocken finns ungefär motsvarande antal artiklar. Endast till viss del torde artiklarna vara desamma i olika block. Det är därför möjligt att det totala antalet dagligvaruartiklar på den svenska dagligvarumarknaden kan vara av storleksordningen 10 000–15 000 med hänsyn till att det finns leverantörer utanför partihandelsblocken.

På butiksnivå samvarierar antalet artiklar i sortimentet med butiksstorleken. I servicebutiker torde antalet vanligtvis ligga kring 1 000 artiklar och i riktigt stora enheter kan det gå upp till 4 000–5 000 artiklar. Skillnaden är till största delen hänförlig till antalet fabrikat och varianter av olika produkter. Enligt vissa undersökningar fanns i större livsmedelsbutiker ungefär 1 200 artiklar vid 1950-talets mitt.¹ Tillväxten har avsett såväl bredd som djup. Som tidigare nämnts saluför dagligvarubutikerna i växande omfattning tobak, tidskrifter, enkla beklädnadsartiklar, husgeråd m. m. Innovationer i förpackningsteknik och krav på varierande förpackningsstorlekar bidrar till ökningen på djupet. I *figur 5.3* visas utvecklingen för några varugrupper i stora dagligvarubutiker åren 1969–1973.

Enligt figuren föreligger en *tendens till uppbromsning av sortimentstillväxten* från år 1971. Detta stämmer väl med vad företrädare för de stora företagen uppgivit till utredningen, nämligen att man söker begränsa sortimentstillväxten på olika sätt. Av ett normalt nytillskott om drygt 1 000 artiklar per år tas bara hälften in i partihandels sortiment, och samtidigt som man tar upp en ny artikel söker man gallra ut en gammal. På vissa håll söker man också nedbringa antalet leverantörer. Företagen

¹ Se 1953 års varudistributionsutrednings betänkande (SOU 1955: 16).



Figur 5.3. Sortimentstillväxten i stora dagligvarubutiker åren 1969–1973.

Källa: Tidskriften Supermarket 9/1973.

har i allmänhet dock bedömt att sortimenten kommer att fortsätta att växa. I sammanhanget förtjänar nämnas, att det inom SPK och konsumentverket pågår ett arbete med att belysa kostnaderna och nyttan för konsumenterna av ett rikhaltigt sortiment.

En central punkt i blockens och de stora företagsenheters sortimentspolitik är att varje försäljningsställe skall kunna anpassa sitt urval till sin speciella situation. Inom konsumentkooperationen kommer man i framtiden att använda ett datasystem som gör det möjligt att "skräddarsy" sortimentet för varje butik med hänsyn till lokala förhållanden. Ett visst bassortiment skall dock finnas i alla butiker. Inom ICA är distributionscentralernas sortiment ganska stort och därutöver kan butikerna välja ur ett centralt sortiment. F. n. täcker ICA-köpmännen i genomsnitt 65 % av sitt varubehov hos ICA. Inom Vivo- och Favörkedjorna är "köptroheten" något lägre till de partihandelsföretag man samverkar med.

5.4.5 Service

De tjänster i butikerna, som här innefattats i begreppet service, omfattar bl. a. betjäning, rådgivning, hemsändning och öppethållande.

Helt *manuell betjäning* förekommer främst i speciallivsbutiker. Även bland allivsbutikerna förekommer fullständig betjäning men i mycket liten utsträckning. Nyetablerade butiker har dock nästan utan undantag självbetjäning, men oftast finns någon eller några manuellt betjäna avdelningar, särskilt för färskvaror. Enligt företagens bedömningar är en återgång till en högre betjäningsgrad inte trolig när det gäller dagligvaror.

Förmedling av tjänster såsom tips, lotter, fotoframkallning och barnvakt förekommer särskilt i servicebutiker men också i andra butiker. Efterfrågan på dylik service uppges vara liten.¹

När det gäller *hemsändning* kan man som tidigare nämnts skilja på två former, nämligen hemsändning av varorna efter butiksbesök och hemsändning efter beställning, s. k. hemköp. Undersökningar har visat, att flertalet butiker i olika orter och ortstyper lämnar service av detta slag men att utnyttjandet är lågt. Företagen har uppgivit att särskilt hemköpsservice är mycket dyr och att de avgifter som nu ibland tas ut inte på långt när täcker de faktiska kostnaderna. Om utnyttjandet skulle stiga väsentligt så skulle man vara tvungen att ta ut mera kostnadsanpassade avgifter. Därmed skulle efterfrågan åter minska.

Genom att affärstidsregleringen på försök upphörde vid utgången av år 1971 har företagen f. n. möjlighet att tillämpa de *öppethållandetider* de finner bäst för olika försäljningsställen. Affärstidsnämnden har haft till uppgift att bl. a. följa utvecklingen av öppethållandet och har genom olika undersökningar konstaterat att förändringarna i stort sett varit ganska små. Den vanligaste öppningstiden på vardagar är kl. 9.00 för alla kategorier av butiker, men det föreligger en tendens till något senare öppningstid. I fråga om stängningstid föreligger större variationer. För livsmedelsbutiker ligger den normala stängningstiden mellan kl. 17.30 och 18.30. Varuhus på större orter hade i viss utsträckning öppet till kl.

¹ Ett aktuellt exempel redovisas av Jerker Nilsson vid Institutionen för byggnadsfunktionslära vid Tekniska högskolan i Lund i Arbetsrapport 1/1975 (Närhetsbutiken, utvärdering av ett experiment i ett nytt bostadsområde).

20.00. På fredagar har såväl livsmedelsbutiker som varuhus i flera fall öppet efter kl. 18.00. Den normala stängningstiden på lördagar är för livsmedelsbutiker kl. 13.00 – i mindre orter dock tidigare i ökande utsträckning. I större orter har många livsmedelsbutiker och flertalet varuhus öppet längre. Nu angivna tider ligger inom ramen för vad som i affärstidslagen angavs vara vanlig affärstid.

Affärstidsnämnden har ägnat särskild uppmärksamhet åt förekomsten av *öppethållande på söndagar*. Öppnings- och stängningstiderna på söndagar varierar kraftigt, men tiden för öppethållande är genomgående kortare än på måndagar–fredagar. Kontinuerligt söndagsöppet förekommer i huvudsak endast i varuhus och livsmedelsbutiker på större orter. Andelen varuhus med kontinuerligt söndagsöppet visar vissa säsongvariationer men har under åren 1973 och 1974 i allmänhet legat mellan 10 och 20 %. För livsmedelsbutiker är motsvarande andel betydligt lägre. Tillfälligt öppethållande på söndagar förekommer framför allt i varuhus. Undersökningar av det totala utnyttjandet av möjliga tillfällen till söndagsöppet har visat stora variationer mellan olika orter.

Under den tid affärstiderna varit fria har medelantalet öppethållandetimmar förändrats obetydligt. Varuhusen har i allmänhet fler öppethållandetimmar per vecka än livsmedelsbutiker. Stängning vid lunchtid förekommer i livsmedelsbutiker i ganska stor omfattning men har reducerats under senare år.

5.4.6 *Butikslokalisering och butikstyper*

En från hushållens synpunkt viktig utbudsegenskap är butikernas *lokalisering*. För företagen är ett bra läge en mycket betydelsefull faktor i konkurrensen. Butikslägets egenskaper avgör också i stor utsträckning vilken typ av försäljningsställe som etableras. Man kan i princip skilja mellan tre olika typer av lägen som i stort är avgörande för butikstypen, nämligen lägen i tätortscentrum, trafikorienterade lägen samt lägen i bostadsområden. I de båda förstnämnda lägestyperna är butikerna inriktade på att fånga in kundströmmar från vidsträckta områden, medan bostadsområdesbutiker i huvudsak betjänar ett lokalt begränsat område. Någon fullständig bild av butiksbeståndets fördelning på olika typer av lägen kan inte erhållas.

Mycket stora enheter och försäljningsställen med specialsортiment kräver naturligen ett stort underlag. De lokaliseras därför till cityområden och stora centrumanläggningar. Bostadsområdesbutikernas storlek blir i första hand beroende av det lokala köpkraftsunderlaget men påverkas också av möjligheterna att attrahera kunder från annat håll och riskerna för att förlora en del av det lokala köpkraftsunderlaget till andra butiker. För försäljningsställen i trafikorienterade lägen räknar man med att fånga in kunder utmed livligt frekventerade trafikleder men butikerna förläggs ofta i anslutning till ett bostadsområde. Stormarknaderna är dock i allmänhet lokaliserade utanför bostadsbebyggelsen och inriktade huvudsakligen på bilburna kunder. De använder sådana konkurrensmedel att deras egenskaper i övrigt uppväger nackdelarna med lokaliseringen.

Några allmängiltiga normer för att i förväg *beräkna kundtillströmningen* i olika butikslägen finns f. n. inte. Inom de stora blocken och företagsenheterna arbetar man efter vissa tumregler och erfarenhetsmässiga bedömningar. De olika etablerarnas bedömningar varierar i fråga om t. ex. erforderligt lokalt underlag för bostadsområdesbutiker och nödvändig storlek på den näringsgeografiska regionen för etablering av varuhus och stormarknader. Ungefär 3 000 invånare i ett nytt bostadsområde anses normalt ge underlag för en butik med 4–5 milj. kr omsättning, vilket motsvarar ungefär hälften av invånarnas konsumtion av dagligvaror. Till trafikorienterade lägen lokaliseras antingen stora enheter av typ hallbutik eller dagligvarumarknad eller små enheter av typ servicebutik. För stormarknader anses regionen böra ha mellan 100 000 och 150 000 invånare och för traditionella varuhus 15 000–25 000 invånare.

I viss mån har de stora *blocken och företagsenheterna särpräglat sig i fråga om lägesval och butikstyp*. Konsumentkooperationen täcker hela skalan av butiksformer. ICA satsar i första hand på bostadsområdesbutiker men arbetar också med storbutiker med undantag för stormarknader i gängse mening. Förhållandet är detsamma inom de butiks-kedjor som är anknutna till Dagab-blocket men trafikorienterade lägen eftersträvas i relativt hög utsträckning, särskilt i Favör-kedjan. De båda varhuskedjorna satsar på sina speciella butiksformer varuhus och stormarknader. Genom sina ägareintressen i kedjan Hemköp/NU kommer dock Ahléns att satsa även på stora dagligvarubutiker.

I fråga om butikernas lämpligaste *lokalisering i förhållande till konkurrenter* föreligger vissa åsiktsskillnader mellan blocken. ICA anser att s. k. dubbeletableringar i bostadsområden bör eftersträvas från konkurrenssynpunkt. KF har i princip samma inställning men menar att spridning kan vara nödvändig i områden med låg exploateringsgrad. Dagab-anknutna detaljister söker ensamlägen dels för spridningens skull och dels på grund av inriktningen på trafikorienterade lägen.

När det gäller *utformningen av butiklokalerna* för olika butikstyper föreligger inte några påtagliga skillnader mellan butiker med olika ägare. Butikerna planeras i stort efter samma principer, och förekommande skillnader torde främst vara hänförliga till olikheter i butiksstorlek.

5.4.7 Reklam och information

Med genomförandet av självbetjäningssystemet i dagligvaruhandeln har muntlig information i stor utsträckning kommit att ersättas av mekaniserad massinformation i form av bl. a. annonser, varuexponering och varubeskrivningar på förpackningar. Överföringen av information har därmed till stor del tagits om hand av de bakomliggande leden. Fr. o. m. den 1 januari 1974 gäller med stöd av livsmedelslagen nya bestämmelser i fråga om märkning av innehåll, vikt, hållbarhet m. m.

Reklamens omfattning och kostnader har ingående studerats av reklamutredningen. Enligt dess beräkningar utgjorde reklamkostnaderna i livsmedelsindustrin ca 1,2 % av omsättningen år 1967. För partihandeln och detaljhandeln var andelarna 0,5 resp. 0,7 %. De sammanlagda

reklamkostnaderna i olika led utgjorde för varugrupperna livsmedel, tobak och drycker 1,7 % av den privata konsumtionen. För olika produktgrupper i dagligvarusortimentet visade reklamkostnadsandelen betydande variationer. Högst låg tandkräm med 17,9 % och lägst ägg med 0,8 %.

Inom blocken används i hög grad olika *kampanjer* som ett led i konkurrensen, t. ex. den s. k. veckoannonseringen. Denna verksamhet utformas ofta i samarbete mellan blocken och fabrikanterna. Kostnader m. m. för dessa aktiviteter undersöks f. n. som nämnts av SPK. När det gäller *varudemonstrationer och specialskyltningar* deltar konsulenter från antingen blocken eller fabrikanter. Vissa fabrikanter tar ofta rutinmässigt del i arbetet med varuexponering främst i större butiker.

Prisinformationen sker – förutom genom nämnda kampanjer – nästan uteslutande genom angivelser på förpackningarna eller vid varans plats på hyllan. S. k. *jämförpriser* införs f. n. i allt större omfattning. Från företagen har i vissa fall påpekats att kostnaderna för jämförprismärkning är höga i förhållande till utnyttjandet. I något fall ansågs också att jämförpriser medförde risk för att hushållen alltför ensidigt beaktade priset.

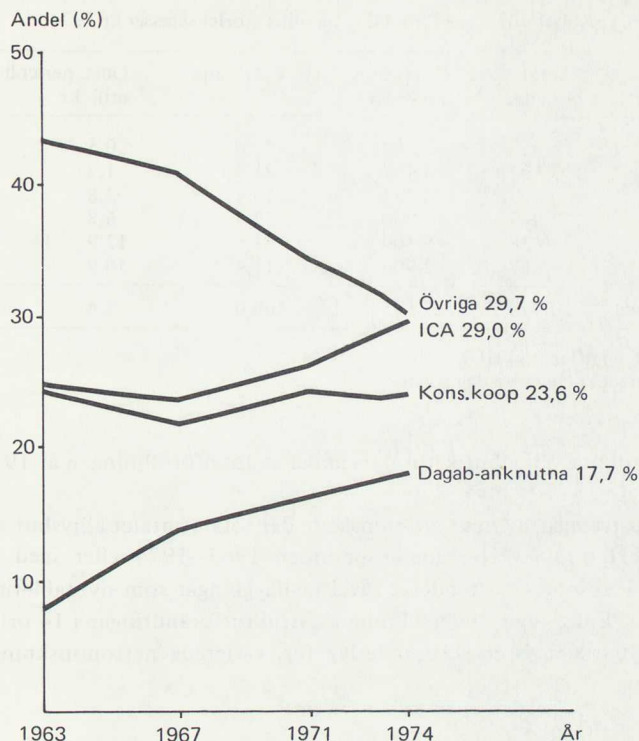
När det gäller *råd och förslag om lämpligt sammansatta matprogram och recept* har KF och ICA hänvisat bl. a. till de periodiska tidskrifter som ges ut. I viss omfattning finns också sådant material tillgängligt i de kooperativa butikerna men endast undantagsvis i andra försäljningsställen. Det har framhållits att någon större efterfrågan på service av detta slag inte föreligger.

5.5 Strukturförändringar

5.5.1 Företagsstrukturen

Under perioden 1963–1974 ökade blocken och storföretagen sin andel av livsmedelsförsäljningen i allivsbutiker från 72,4 till 89,3 %. Ökningen var särskilt stark för varuhuskedjorna och Vivo/Favör, medan konsumentkooperationen hållit sin marknadsandel i stort oförändrad. Som framgått av figur 5.2 hade KF och ICA tillsammans en mycket stor andel av livsmedelsomsättningen i allivsbutiker, nämligen ca 67 %. Minskningen för andra företag än de nu nämnda utgörs till en del av nedläggningar, medan andra köpts upp av de stora blocken. Det senare gäller bl. a. flera lokala kedjeföretag.

En allmän uppfattning inom handeln är att *de fristående företagen kommer att fortsätta att minska i betydelse*. En orsak härtil anges vara svårigheterna för små företagsenheter att klara sig på den alltmer komplicerade marknaden utan det stöd som en stor organisation kan ge, bl. a. när det gäller att vid expansion få tag i butikslägen. En annan förklaring är att det av skatteskäl kan ställa sig fördelaktigare att sälja ett familjeföretag än att låta det övertas av arvingar. Presumptiva köpare är då i första hand storföretag. Hur marknadsandelarna för de stora grupperna i fortsättningen kommer att förändras går knappast att förutsäga. Det har



Figur 5.4. De olika blockens andel av den totala livsmedelsomsättningen i detaljhandeln under perioden 1963–1974.

Källa: Uppgifter från HUI.

ibland hävdats, att KF och ICA såsom de största får förtur vid fördelning av nya lägen och därför "automatiskt" kommer att växa. Utvecklingen under den senaste tioårsperioden styrker dock inte helt en sådan uppfattning – varuhuskedjorna växer och Vivo/Favör ökar f. n. sin andel av såväl totalförsäljning som nyetableringar. De tre blockens sammanlagda andel av livsmedelsomsättningen i hela detaljhandeln har såsom framgår av figur 5.4 växt mycket starkt.

5.5.2 Butiksstrukturen

I avsnittet 5.3.4 har olika butikstyper definierats. Det har emellertid inte gjorts några beräkningar av vad varje typ representerar i fråga om antal och omsättning. Allivsbutikernas fördelning på olika storleksklasser har dock beräknats i enlighet med tabell 5.1 (motsvarande uppgifter två år tidigare finns i tabell 8.1).

Som framgår av tabellen dominerar mindre enheter antalsmässigt mycket starkt. I de båda minsta storleksklasserna finns servicebutikerna, som år 1974 kan beräknas ha uppgått till ungefär 175 st. Samma år var antalet traditionella kedjehus och stormarknader ca 360. Av tabellen framgår vidare att markanta skillnader i butiksstorlek föreligger. Den genomsnittliga årsomsättningen för samtliga allivsbutiker ökade från ca 0,5 milj. kr år 1963 till nära 2,5 milj. kr år 1974 i löpande priser. En

Tabell 5.1 Allivsbutikernas fördelning på olika storleksklasser år 1974.

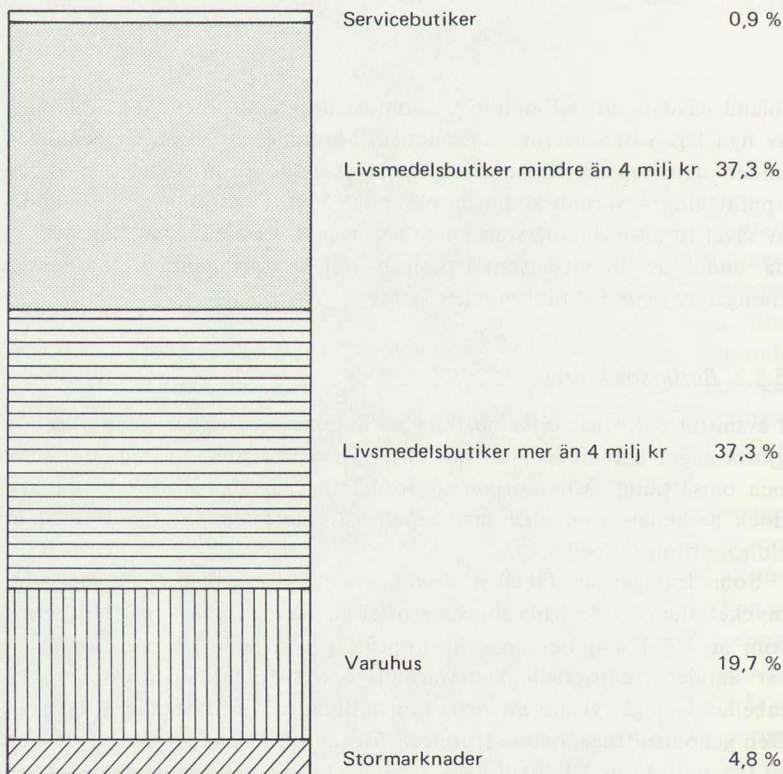
Oms. i milj. kr	Antal enheter	Total oms. i milj. kr ^a	Total oms. i %	Oms. per enhet i milj. kr
– 1	5 053	2 564	10,0	0,5
1– 3	3 197	5 457	21,4	1,7
3– 5	897	3 424	13,4	3,8
5–10	843	5 700	22,3	6,8
10–20	428	5 500	21,5	12,9
20–	57	2 900	11,4	50,9
Summa	10 475	25 545	100,0	2,4

Källa: Uppgifter från HUI.

^a Livsmedel och andra dagligvaror.

beräkning av olika butiksförms andel av totalförsäljningen år 1974 visas i figur 5.5.

Som framgår av figur 5.6 minskade det totala antalet allivsbutiker med drygt 10 000 enheter under perioden 1963–1974 eller med ungefär 50 %. I absoluta tal tenderar såväl nedläggningar som nyetableringar att minska. Enligt den undersökning av strukturförändringar i 14 orter, som SPK:s butiksregister gett underlag för, varierade nettominskningen för



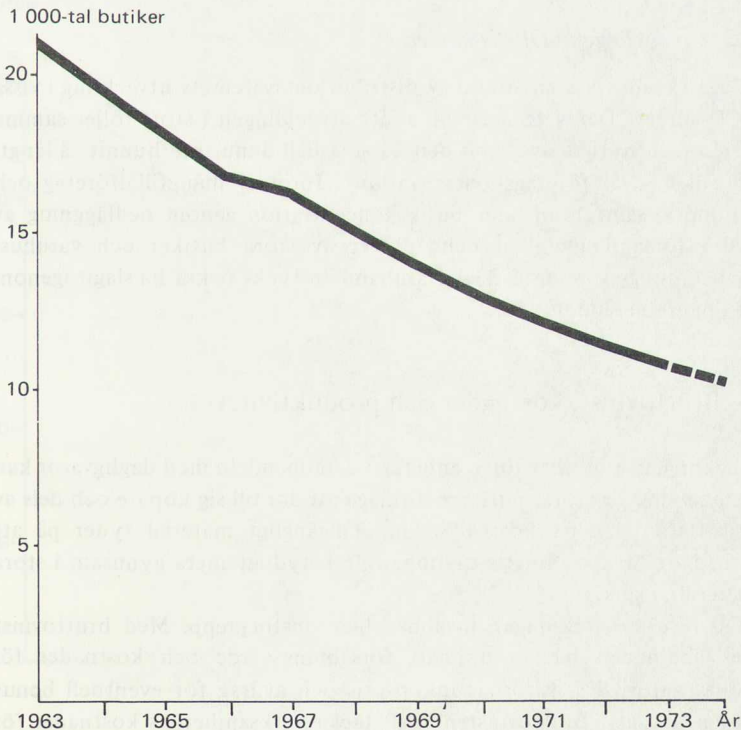
Figur 5.5. Olika butiksförms andel av omsättningen inom allivshandeln år 1974.

Källa: Beräkningar grundade på uppgifter i tidskriften Supermarket 5/1975.

allivsbutiker under perioden 1964–71 mellan 4 och 48 % i tretton av orterna medan en, Visby, visade viss ökning. Genomsnittsförändringen var – 25 %. Speciallivsbutikerna i dessa orter minskade under samma tid med 45 %. Något klart samband mellan befolkningsutveckling och förändring av antalet butiker kunde inte konstateras. I vissa av dessa orter har beräknats vilka konsekvenser förändringarna medfört med avseende på närhet till allivsbutiker. Resultaten härav anges, förutom i bilaga F, översiktligt i kapitel 6.

Material från HUI och KF för år 1971 visar, att nyetableringarna totalt sett utgjorde omkring en sjundedel av nedläggningarna. Andelen nedläggningar var störst inom den fristående företagsgruppen. De förhållandevis flesta nyetableringarna hade Vivo och de båda varuhusföretagen. Nyetablerade enheter hade ungefär tio gånger större omsättning än nedlagda. I *tabell 5.2* visas, hur nedläggningar och nyetableringar fördelar sig på olika butiksstorlekar. Av tabellen framgår indirekt att stora enheter, som tillkommer under ett år, tillsammans svarar för en betydande omsättning.

Enligt distributionsutredningens undersökning av nyetablerade allivsbutiker åren 1970–72 var medelomsättningen drygt 4,5 milj. kr för dagligvarubutiker och nära 14 milj. kr för varuhusens livsmedelsavdelningar. Nyetableringarna omfattade även butiker av relativt liten storlek, bl. a. ett 20-tal servicebutiker. De från blocken fristående företagen med ungefär en fjärdedel av antalet butiker svarade för endast en tiondel av



Figur 5.6. Antalet allivsbutiker 1963–1974.

Källa: Uppgifter från HUI.

Tabell 5.2 Nedläggningar och nyetableringar inom enskild handel under år 1973, fördelade på omsättningsklasser.

Omsättningsklass (kr/år)	Antal butiker vid årets början	Nedlagda	Nyetable-rade	Antal butiker vid årets slut
Under 500 000	3 415	302	4	3 117
500 000–1 milj.	2 163	144	5	2 024
1–3 milj.	2 199	111	26	2 114
3–5 milj.	550	19	30	561
Över 5 milj.	733	7	63	789
Ej uppgift	75	8	9	76
	9 135	591	137	8 681

Källa: HUI, rapport nr P 375:74.

nyetableringarna. Om jämförelsen avser omsättningens fördelning hade konsumentkooperationen, ICA samt Vivo och Favör större andelar av nyetableringarna än av hela beståndet.

I fråga om olika butiksformers utveckling under perioden 1963–73 finns vissa uppgifter från HUI beträffande varuhus. Kedjevaruhusen ökade från 242 till 373 under denna tid. Ökningen innefattade samtliga 29 stormarknader som fanns vid slutet av år 1973 utom en som tillkommit redan år 1962. Nästan alla kedjevaruhusen hade särskild avdelning med försäljning av livsmedel. Därutöver tillkom under perioden ett flertal köpmannavaruhus, vilka år 1973 uppgick till 41 st.

5.5.3 Utvecklingen i OECD-länder

I bilaga C redovisas en studie av distributionssystemets utveckling i vissa OECD-länder. Därav framgår bl. a. att utvecklingen i stort följer samma linjer som i Sverige, även om den på sina håll ännu inte hunnit så långt. Det gäller såväl företagskoncentration i form av mångfilialföretag och ekonomisk samverkan som butikskoncentration genom nedläggning av mindre försäljningsställen och tillväxt av stora butiker och varuhus. Självbetjäningssystemet i dagligvaruhandeln tycks också ha slagit igenom helt i nyetabletrade butiker.

5.6 Bruttovinst, kostnader och produktivitet

Utvecklingen mot allt större enheter i detaljhandeln med dagligvaror kan förklaras dels av större butikers förmåga att dra till sig köpare och dels av stordriftsfördelar på kostnadssidan. Tillgängligt material tyder på att kostnads- och lönsamhetssituationen är betydligt mera gynnsam i stora enheter än i små.

Vid resultatberäkningar används olika vinstbegrepp. Med bruttovinst avses skillnaden mellan uppnått försäljningsvärde och kostnader för inköpta varor, dvs. varornas inköpspris och avdrag för eventuell bonus och kassarabatt. Bruttovinsten skall täcka verksamhetens kostnader för

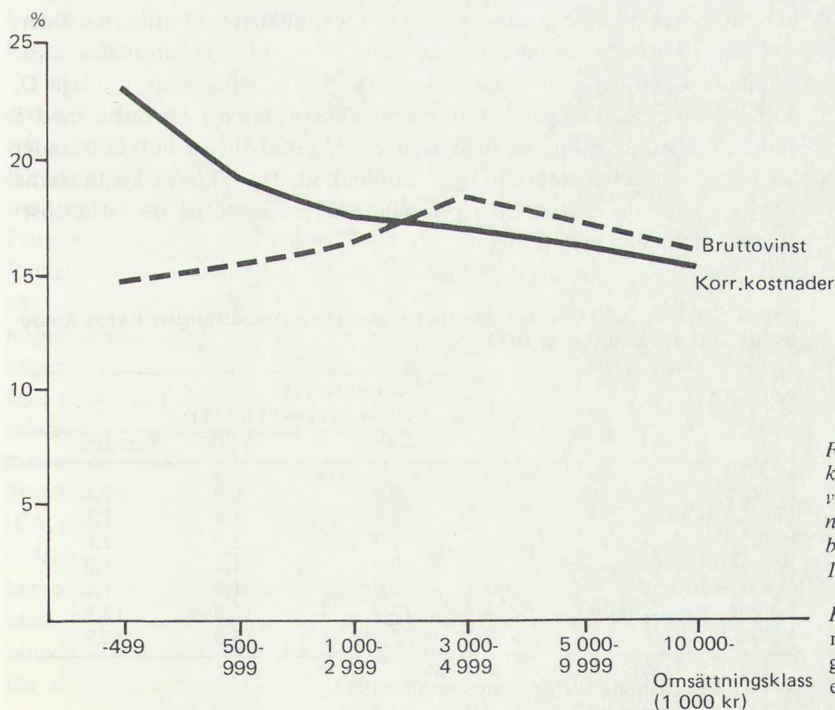
personal, lokal, försäljning, reklam, transporter, underhåll samt räntor och avskrivningar. Överskott som uppstår sedan dessa kostnader avräknats benämns nettovinst.

Inom HUI görs regelbundet undersökningar av bruttovinst, kostnader och produktivitet i enskild handel. De omfattar ett urval om ca 400 självbetjäningbutiker. Inom konsumentkooperationen görs beräkningarna på ett något annorlunda sätt, varför uppgifter om butiker i de båda ägarekategorierna måste redovisas var för sig. Följande uppgifter om kooperativa butiker härrör från föreningsrevisionen i KF och omfattar nära 200 slumpvis utvalda självbetjäningbutiker. Uppgifterna avser år 1972.

I den privata handeln låg bruttovinsten kring 16–17 % av omsättningen. Den ökade vid stigande butiksstorlek upp till en omsättning av 3–5 milj. kr för att därefter sjunka något.¹ Den skillnad som sålunda förelåg mellan olika butiksstorlekar torde bl. a. bero på olikheter i sortimentsammansättning och inköpsvillkor. Bruttovinsten i kooperativa butiker var ungefär lika stor, men skillnaden mellan olika butiksstorlekar var något mindre än i den privata handeln. I stort har bruttovinsten i förhållande till omsättningen varit oförändrad under ett flertal år.

Vid beräkningen av de sammanlagda kostnaderna har HUI inte tagit hänsyn till ersättning till innehavaren och ev. medhjälpande familjemedlemmar. I små butiker spelar dessas insatser en större roll än i stora butiker. På sätt som närmare anges i bilaga D har utredningen beräknat ersättningen för innehavarnas egna insatser och räknat om HUI:s uppgifter med hänsyn härtill. Resultatet härav visas i *figur 5.7*. De stora

¹ För år 1973 låg bruttovinsten på ungefär samma nivå, 17,5–18 % i storleksklasserna från 3–5 milj. kr. och uppåt.



Figur 5.7. Korrigerade kostnader och bruttovinst i procent av omsättningen för enskilda självbetjäningbutiker år 1972.

Källa: Bearbetningar av HUI:s uppgifter enligt tidningen Livs 10/1973.

kostnadsskillnader som framkommit är i realiteten ännu större eftersom det s. k. svinnet normalt är större i små butiker än i stora.

Nettovinsten blir sedan hänsyn tagits till "normal" ersättning till innehavaren och medhjälpande familjemedlemmar negativ i mindre butiker och i absoluta tal hög i de största butikerna. I förhållande till omsättningen utgör nettovinsten ca 1,5 % i genomsnitt för butiker med över 5 milj. kr i årsomsättning.

Nettoresultatet i kooperativa butiker, som skall täcka centrala samkostnader eller kostnader för den gemensamma administrationen samt återbäring, visade i huvuddrag samma bild som det korrigerade nettoresultatet i enskilda butiker. Småbutikerna lämnade inte något bidrag till gemensamma kostnader utan dessa fick bäras av de större. I *tabell 5.3* visas kostnadernas fördelning på kostnadsslag för samtliga redovisade butiker samt för butikerna i den minsta och största klassen.

Som framgår av tabellen var det främst skillnaden i löner och lönebikostnader som orsakade de förhållandevis låga totalkostnaderna i stora butiker. Arbetskraften kunde således utnyttjas bättre i större enheter. Detta framgår också av produktivetsberäkningar som HUI gjort. Man har därvid beräknat såväl omsättning per sysselsatt som omsättning per m² försäljningsyta och lagrets omsättningshastighet. I samtliga fall var produktiviteten dubbelt så hög i butiker i storleksklassen 5–10 milj. kr som i den minsta klassen med omsättning understigande 0,5 milj. kr. I stort sett samma resultat kom fram vid SPK:s butiksundersökning i Örebro. Det bör emellertid observeras att dessa mått inte ger uttryck för hur prestationerna utförs, dvs. vilka kostnadsövervaltringar som skett på hushåll och leverantörer. Vidare kan skillnaderna i produktivitet till en del vara en följd av t. ex. olikheter i butikernas ålder.

Inom HUI har vissa beräkningar gjorts av effekten av rationaliseringar inom dagligvaruhandeln mellan åren 1959–71, vilka visas i bilaga D. Enligt dessa beräkningar skulle personalkostnaderna i en butik med 5 milj. kr årsomsättning ha ökat från ca 225 000 till ca 800 000 under perioden om arbetsinsatsen varit oförändrad. De faktiska kostnaderna ökade emellertid endast till ca 540 000 kr beroende på de rationaliseringsåtgärder som genomförts.

Tabell 5.3 Kostnader och nettoresultat i procent av omsättningen i vissa konsumentkooperativa butiker år 1972

Kostnadsslag	Kostnader (5)		
	Omsättn.klass (1 000 kr)		
	-499	5 000-	Samtliga
Löner	10,7	6,9	7,4
Lönebikostnader	2,4	1,4	1,8
Hyra	1,7	2,3	2,1
Räntor och avskrivn.	0,9	1,2	1,0
Övriga kostnader	2,0	1,0	1,2
Samtliga fasta särskostn.	17,7	12,8	13,5
Nettoresultat	-2,2	+3,8	+2,5

Källa: KF. Utredning om butikernas resultat 1972.

Av betydelse för ett effektivt utnyttjande av insatta resurser i butikerna är arbetsvolymens fördelning under dagen och veckan. Av tillgängligt material framgår att dagligvarubutiker med självbetjäning har ett större antal kunder på fredagar än under övriga veckodagar. Det gäller oavsett butikens storlek. Även på lördagar är kundfrekvensen förhållandevis hög med hänsyn till den kortare öppethållandetiden. Ser man till omsättningens fördelning blir skillnaden mellan fredag-lördag och övriga veckodagar ännu större. Ungefär samma förhållanden visar undersökningar i vissa varuhus.

När det gäller försäljningens fördelning under dagen kan allmänt konstateras att kundtillströmningen är hög kring kl. 17 under måndagar-fredagar. Till följd härav har såsom tidigare nämnts butikerna i ökande utsträckning förlängt öppethållandet på kvällar. Enligt ett exempel från ett varuhus var försäljningen vid livsmedelsavdelningen lägst mellan kl. 13-14 alla veckodagar.

5.7 Finansieringsfrågor m. m.

Partihandelns intresse för att trygga avsättningen för sina varor har bl. a. lett till ett betydande engagemang vad gäller omstruktureringen inom detaljhandelsledet. Det omfattar bl. a. bevakning av butikslägen och finansiering av nyetableringar.

Inom konsumentkooperationen sker en viss självfinansiering genom de anslutna medlemmarnas insatskapital och icke uttagen återbäring. De olika konsumentföreningarnas finansiering i övrigt sker genom lån från KF. En betydande långivning förekommer sålunda från Kooperationens Pensionsanstalt.

Inom ICA förekommer olika finansieringsformer mellan regionföretagen och köpmannen. Utöver reverslån och borgensförbindelser tillämpas två andra former, nämligen butiksavtal och samägda bolag. Genom s. k. ICA-avtal träffas överenskommelse mellan köpmannen och något av de tre regionföretagen bl. a. om gemensamt ägande av aktiekapitalet. Fördelningen är vid starten 9 % hos köpmannen och 91 % hos ICA. Vartefter vinst uppstår erbjuds köpmannen överta ICA:s aktieinnehav så när som på en aktie. Avtalet innehåller åtskilliga begränsningar i köpmannens handlingsfrihet. Bl. a. hyrs butikslokalen ut av ICA och köpmannen får inte överlåta sina aktier på annan. Så länge köpmannen äger mindre än 50 % av aktiekapitalet kan ICA säga upp honom med tre månaders varsel. Under de tre senaste åren har finansieringsfrågan lösts genom ICA-avtalet för flertalet butiker (för butiker med årsomsättning överstigande 4 milj. kr, som utgjort ca 70 % av alla nyetableringar inom ICA, gällde detta i samtliga fall).

Vid nyetableringar använder partihandelsföretagen inom Dagab-bloc- ket ofta ett hyressystem, s. k. leasing, för butikslokaler och inventarier men är som regel inte delägare i rörelsen. En sådan konstruktion anses nödvändig med hänsyn till enskilda köpmäns finansieringssvårigheter och för att få behålla butiksläget. För Vivo och Favör finns dessutom två

särskilda kreditinstitut.

AB Handelskredit har till uppgift att genom främst kreditgivning bidra till en effektivisering av detaljhandeln. Bolaget ägs och stöds av livsmedelsindustrin och kemisk-tekniska industrin samt av vissa andra intressenter. Långivningen inriktas enligt bolaget i första hand på att stödja enskilda progressiva köpmän inom dagligvaruhandeln som önskar utveckla sin rörelse genom ett fristående uppträdande på marknaden.

Några svårigheter att skaffa kapital har hittills inte förelegat. Handelskredits resurser har fortlöpande förstärkts genom ökade insatser från intressenternas sida. Utlåningen, som sker mot ungefär samma ränta som i bank, har särskilt under år 1974 ökat kraftigt. Nylånen uppgick då till ca 35 milj. kr och bolaget medverkade i ca 25 % av nyetableringarna inom enskild dagligvaruhandel. I många fall är det små butiksenheter som får lån, bl. a. företag med servicebutiker (för bl. a. kioskhandeln finns ett institut som drivs parallellt med Handelskredit). För fristående mindre enheter är det enligt bolaget också viktigt att få hjälp med bevakning av nya butikslägen. För detta finns Butiksetablering AB (Beab), som är anknutet till Sveriges livsmedelshandlareförbund.

Till 1975 års riksdag har motioner väckts rörande frågan om detaljhandels kapital- och kreditförsörjning. Bl. a. ansågs, att samhället exempelvis genom allmänna pensionsfonden skulle medverka i finansieringen för att motverka bindning till blocken och för att hålla konkurrensen levande. En sådan upplåning skulle förutsätta att Handelskredit skulle bli underställt bankinspektionen med de strängare regler för utlåningsverksamheten som detta skulle medföra. Handelskredits syfte är att vara ett komplement till bankerna, och företagens lånebehov bör i första hand tillgodoses genom dessa. Näringsutskottet, som avstyrkte motionerna, konstaterade i sitt betänkande (NU 1975:14) bl. a., att Handelskredit inte anmält något behov av insatser från statens sida. Riksdagen har beslutat i enlighet med utskottets förslag. Till utredningen har från bolagets sida dock anförts att det för framtiden skulle vara värdefullt att erhålla kapital på nya vägar. Enligt bolaget skulle det vara av värde om staten gick in som delägare och lämnade förlagslån eller ställde statsgaranti om t. ex. 10 milj. kr.

Kostnaderna för de ekonomiska gruppernas centrala administration tas ut av de belopp man tjänar in genom att samordna inköpen. Enligt koncentrationsutredningen (SOU 1968:6) beräknades blockens rabatter vara i storleksordningen 3 à 4 % jämfört med en situation helt utan frivillig samverkan. Några beräkningar av hur stor del av dessa prisreduktioner som tillfaller konsumenterna har inte gjorts. Samverkan medför emellertid också andra stordriftsfördelar, bl. a. genom möjligheten att ha tillgång till specialister, genom datateknik för utredningar, datasystem för inköpsrutiner och genom samordning av sortimentspolitiken. Under år 1974 har också utgivandet av cirkaprislistor övergått från Sveriges livsmedelshandlareförbund till blocken. Vidare utbildas butikspersonal, och konsulenter kan bistå butikerna i olika frågor i driften.

5.8 Företagens synpunkter på utveckling och problem

De företag med vilka utredningen hållit särskilda överläggningar, nämligen KF, ICA, ASK, NK och Ähléns, har bedömt att den pågående strukturförändringen kommer att fortsätta men att minskningstakten kommer att avta. Nedläggningarna bedöms i första hand omfatta små, äldre enheter. Antalet stora enheter anses komma att öka, men t. ex. varuhusen väntas ofta bli mindre än de nu är. Antalet stormarknader enligt gällande definition kommer också att öka till ungefär 40–45, men sedan bedöms att ytterligare utrymme för butikformen knappast föreligger. Etableringar av dagligvarumarknader och liknande i trafikorienterade lägen väntas dock fortsätta att öka. Samtidigt har under de senaste åren uttalats en ökad tilltro till servicebutikernas möjligheter att tillgodose närhetsbehoven.

Förklaringen till den pågående utvecklingen är enligt företagen i allt väsentligt att hushållen ändrat sina köpvanor – vilket bl. a. beror på bilismens utveckling – att hushållen värderar stora sortiment högt samt att de är mycket prismetvetna i fråga om dagligvaror. Företagen anser sig leva i en hård inbördes konkurrens och ha en press på sig från både hushåll, löntagarorganisationer och samhälle att hålla kostnader och priser nere. Det av alla företagsgrupper uttalade huvudproblemet är därför kostnadsutvecklingen. Stora ökningar av kostnaderna för löner och sociala avgifter slår hårt särskilt på de mindre butiksenheternas ekonomi. Olika krav från samhällets sida, bl. a. i anledning av den nya livsmedelslagen, kan sammantaget bli kännbara. En central fråga är därför vilka möjligheter till kostnadssänkningar i andra hänseenden som står till buds.

Belastningsvariationerna är ett problem som bedöms komma att öka, särskilt för stormarknadernas del. Så länge det är förvärvsarbete som lägger hinder i vägen för inköp på lågbelastningstid blir det dock svårt att ändra hushållens beteende. Den enda lösningen anses vara att i större utsträckning anlita deltidsanställda. Härvid kommer man i konflikt med de anställdas fackliga intressen (se avsnitt 5.9.4).

Möjligheterna att ytterligare rationalisera butiksarbetet bedöms av företagen vara relativt begränsade. Vissa punktsatser är dock möjliga. Det gäller t. ex. förbättring och standardisering av varumottagen i butikerna och ökad förpackningsgrad för färskvaror och mera hållbara förpackningar. Utvecklingen av datarutiner skulle kunna rationalisera kassaarbetet i butikerna och förbättra tillgången på snabb information om försäljningen. Frågan om att införa det s. k. UPC-systemet utreds f. n. inom handeln. Det innebär kodmärkning av bl. a. priset och förutsätter därför att krav på prismärkning av varje enskild varuenummer ej föreligger. Systemet anses inte kunna helt genomföras förrän under 1980-talet.

Utöver dessa åtgärder finns möjligheten att strukturrationalisera, dvs. lägga ned olönsamma enheter. En mera kostnadsanpassad prissättning med hänsyn till leveransstorlek och transportavstånd övervägs på sina håll inom partihandeln och kan betyda ökade problem för småbutiker. På konsumentkooperativt håll anses att om löneökningarna framöver blir

lika stora som under senare år så blir det inte möjligt att driva småbutiker annat än i helautomatiserad form. För enskild handel är flexibiliteten större eftersom innehavaren av en liten butik nöjer sig med lägre ersättning än den marknadsmässiga om han inte har någon alternativ sysselsättning.

Ett annat problem som särskilt aktualiserades under lågkonjunkturen 1971–72 är den på sina håll stora överkapaciteten i detaljhandeln. I vissa fall anses denna bero på brister i kommunernas översiktliga planering och möjligheten att etablera i lokaler som är avsedda för annat ändamål. Det anses allmänt vara nödvändigt att planerande myndigheter och handeln nära samarbetar i frågor rörande nyetableringar.

Specifika problem för olika företag och företagsgrupper synes inte föreligga i någon stor omfattning. För varuhuskedjorna finns ett behov av att i vissa fall lägga ner visst försäljningsställe och bygga ett nytt och större. Denna strävan uppges försvåras genom att kommunerna f. n. ofta intar en avvaktande hållning till etableringar av mycket stora enheter.

I fråga om de problem som strukturomvandlingen kan skapa särskilt för vissa hushållsgrupper anser sig företagen ha svårt att i rådande system påtaga sig något socialt ansvar. Man anser sig inte heller kunna ta hänsyn till uttalade konsumentönskemål om att t. ex. få behålla en nedläggningshotad butik såvida inte detta önskemål resulterar i en avsevärt ökad försäljning. Det har nämligen i vissa fall visat sig att sådana önskemål och det faktiska beteendet inte stämt överens. Man har också avvisat tanken på samhälleligt driftsstöd till butiker utom möjligen i särskilda fall i extrema glesbygder. I allmänhet anser man dock att nuvarande stödmöjligheter är tillfyllest.

I de fall hushållens attityder och beteende skulle ändras, t. ex. i fråga om att utnyttja hemsändning och betala för sådana tjänster, anser man sig ha goda möjligheter att anpassa sig härtill. Man är däremot inte beredd att bygga upp en beredskap för uppgifter som inte efterfrågas.

5.9 De butiksanställda

5.9.1 *De butiksanställdas roll m. m.*

De anställda i butikerna är i flertalet fall de som utgör den förmedlande länken mellan företag och hushåll. De anställdas situation har under de senaste decennierna förändrats i olika avseenden. I de fall butikerna har övergått till självbetjäningssystem har de anställdas uppgifter fått en annan karaktär. De tidigare rörliga och kontaktskapande göromålen har för t. ex. kassapersonalen inneburit en väsentlig förändring till ett mera mekaniskt och stillasittande arbete. För denna personalkategori har rollen som rådgivare till kunderna i stort sett helt upphört. För personal som arbetar med att fylla på varor i hyllor och diskar har kundkontakterna också blivit mera sporadiska. Samtidigt som självbetjäningssystemet bredd ut sig har också butikerna som arbetsplatser blivit allt större.

I utredningens direktiv anförs bl. a., att de anställda inom handeln i fråga om löner, trygghet och arbetsförhållanden i övrigt bör tillförsäkras

jämställdhet med dem som arbetar inom andra servicenäringar. Utredningen har därför funnit anledning att på olika sätt belysa särskilt de butiksanställdas situation. I *bilaga E* redovisas relativt utförligt olika data om de anställda och deras attityder. I det följande redovisas översiktligt bilagans innehåll samt vissa synpunkter från Handelsanställdas förbund (HAF), som är facklig organisation för flertalet kategorier anställda inom dagligvaruhandeln. Övriga fackliga organisationer inom handeln, dvs. Handelstjänstemannaförbundet och Kooperationens tjänstemannaförening, representerar en förhållandevis mycket liten del av de anställda i dagligvarubutiker.

5.9.2 Allmänna data om de butiksanställda

De handelsanställda, dvs. anställda inom parti- och detaljhandel, utgör som arbetstagare en mycket stor grupp. Enligt folkräkningen år 1970 var *antalet sysselsatta* med minst halv normal arbetstid i denna grupp ca 435 000 personer. Som jämförelse kan nämnas att motsvarande antal inom industrin utgjorde drygt 1 miljon personer. Av de inom handeln sysselsatta föll ca 278 000 personer på detaljhandeln, vilket innebär en obetydlig minskning sedan år 1960. I arbetskraftsundersökningarna, då man till sysselsatta räknar alla som arbetat minst en timme under mätveckan, redovisas ett årsmedeltal för år 1973 om ca 320 000 sysselsatta i detaljhandeln. Av dessa var drygt 86 % anställda, medan övriga sysselsatta tillhörde grupperna företagare eller medhjälpande familjemedlemmar.

De sysselsatta inom detaljhandeln utgörs enligt arbetskraftsundersökningarna till en *betydande del av kvinnor*, nämligen ca 63 % mot ca 41 % i samtliga näringsgrenar. I livsmedelsbutikerna, som sysselsätter ca 100 000 personer, var andelen kvinnor år 1973 ca 68 % och i varuhusen ca 76 %. Några betydande skillnader i åldersfördelning förelåg inte mellan de förvärvsarbetande i detaljhandeln och i samtliga näringsgrenar.

I fråga om *anställningsform* visar arbetskraftsundersökningarna att antalet deltidsanställda är relativt stort i detaljhandeln — ca 15 % hade år 1973 mindre än 20 arbetstimmar per vecka. De nyss nämnda variationerna i kundfrekvens är en förklaring till detta förhållande. Vidare är butikernas öppethållande vanligen längre än den normala veckoarbetstiden. Enligt affärstidsnämndens undersökningar har antalet extra och tillfälligt anställda ökat i varuhus och livsmedelsbutiker under de senaste åren. Personal med dessa anställningsformer svarade i april 1974 för en betydande del av den arbetande tiden i varuhusen och konsumentkooperativa livsmedelsbutiker.

Enligt arbetskraftsundersökningarna har *arbetsmarknadssituationen* varit i stort densamma i detaljhandeln som totalt under perioden 1965–73. Arbetslösheten för kvinnor i detaljhandeln var något högre än för män och för samtliga kvinnor på arbetsmarknaden. Av de arbetslösa medlemmarna i Handelsanställdas förbund var på hösten 1974 64 % äldre än 44 år, och kvinnor var överrepresenterade bland de arbetslösa. Antalet arbetslösa kassamedlemmar i Handelsanställdas förbund var i mars 1975

ca 2 400, vilket innebär en minskning med ca 2 200 sedan år 1972. Enligt en av HUI gjord prognos skulle antalet sysselsatta inom detaljhandeln öka med 10 000 personer mellan åren 1970 och 1980 under förutsättning av viss arbetstidsförkortning. En relativt kraftig ökning av sysselsättningen, ca 17 %, förutses för varuhus, medan de sysselsatta i speciallivsbutiker skulle minska med ca 36 %.

Lönenivån är f. n. lägre för handelsanställda än för industriarbetare. Enligt senast tillgängliga jämförbara uppgifter var för manlig butikspersonal den genomsnittliga timförtjänsten ca 16 kr under andra kvartalet 1973 medan den var ca 17:50 kr för industriarbetare. För kvinnor var motsvarande belopp betydligt lägre eller 13:75 resp. 14:66 kr. Takten i löneökningarna var dock ungefär densamma. Trots de senaste årens satsningar på låglönegrupper har de handelsanställdas relativa löneläge inte förbättrats. Uppgörelsen år 1975 innebär en förbättring i förhållande till industriarbetarna, men löneglidningen för den sistnämnda gruppen kan göra att löneskillnaderna reellt blir bestående.

Till följd av öppethållandetiderna i detaljhandeln blir de handelsanställdas *arbetstid* i viss utsträckning förlagd på obekvämt arbetstid. I allmänhet arbetar de anställda efter särskilt schema. Enligt affärstidsnämndens undersökningar är andelen arbetstimmar på övertid eller obekvämt arbetstid relativt liten för de fast heltidsanställda men hög särskilt för deltidsanställda i bl. a. varuhus och livsmedelsbutiker. Enligt affärstidsnämnden har de anställdas arbetsförhållanden inte försämrats sedan affärstidslagen upphörde vid utgången av år 1971. Vid denna tidpunkt träffades i kollektivavtal överenskommelse om höjd ersättning för bl. a. obekvämt arbetstid. Exempelvis utgår tillägg med 100 % för arbete på söndagar.

Undersökningar om de handelsanställdas *arbetsmiljö* finns endast i begränsad omfattning. De är också av äldre datum. En undersökning bland ca 3 000 LO-medlemmar år 1968 visade, att andelen handelsanställda som uppgav sig ha miljöproblem var lägre än för samtliga LO-medlemmar. Dragiga lokaler var enligt undersökningen ett av de största problemen för de handelsanställda.

I fråga om *utbildning* hade enligt folkräkningen år 1970 ca 30 % av de förvärvsarbetande inom parti- och detaljhandeln någon form av yrkesutbildning. De som saknade sådan hade i flertalet fall sjuårig folkskola eller mindre. Kvinnor saknade yrkesutbildning i större utsträckning än män. Numera kan grundutbildning för handelsyrket erhållas genom vissa av gymnasieskolans linjer. Vidare finns den utbildning som i olika former bedrivs internt av företag och organisationer inom handeln samt arbetsmarknadsutbildningen. Det bör i sammanhanget nämnas, att en särskild utredning om utbildningen i företag m. m. tillsatts våren 1975.

Handelns yrkesnämnd är ett samarbetsorgan för arbetsmarknadsparterna i utbildningsfrågor. Dess syfte är att främja utvecklingen av yrkesutbildningen, att utarbeta riktlinjer härför samt att hålla kontakt med skolor som bedriver yrkesutbildning för handeln. Med utgångspunkt i HUI:s nyss nämnda prognos arbetar nämnden f. n. med att få fram

underlag för en bedömning av utbildningsbehovet.

Det årliga *nyrekryteringsbehovet* i detaljhandeln under perioden 1975–80 skulle enligt vissa beräkningar av HUI bli ganska måttligt. Behovet av nyrekrytering förväntas bli störst inom dagligvaruhandeln.

Sammanfattningsvis kan sägas, att de handelsanställda utgör en stor grupp arbetstagare med förhållandevis låga löner, hög andel deltidsanställda och hög andel kvinnor. De handelsanställdas situation i förhållande till andra yrkesgrupper belyses i en rapport om deltidsanställdas inkomster och sysselsättningsförhållanden, som delegationen för jämställdhet mellan män och kvinnor givit ut i februari 1975. Den visar bl. a. att över 40 % av alla affärsbiträden arbetade deltid, dvs. mindre än 35 timmar per vecka. Högre andel deltidssysselsatta fanns endast inom yrkesområdet fastighetsskötsel och städning. Bland de deltidsanställda affärsbiträdena var andelen kvinnor ca 95 % mot knappt 94 % för alla yrkesområden. De deltidsanställda kvinnliga affärsbiträdena hade våren 1974 en medeltimförtjänst om 13 kr mot 14:50 kr för samtliga deltidsanställda kvinnor. Hälften av de deltidsanställda kvinnorna var inte fackligt organiserade, och härvidlag avvek affärsbiträdena inte nämnvärt från medeltalet. Organiserade deltidsanställda hade i nästan alla yrkeskategorier högre medeltimförtjänst än de oorganiserade.

5.9.3 *Inställningen till arbetsförhållandena*

Som nämnts i kapitel 2 har utredningen låtit göra en särskild undersökning av de butiksanställdas inställning till arbetsförhållandena m. m. på olika typer av arbetsplatser. Den utfördes av HUI i Växjö och Örebro och omfattade ca 700 anställda i 117 livsmedelsbutiker, beklädnadsbutiker, varuhus och stormarknader. I bilaga E ges en översiktlig resultatredovisning. Den fullständiga rapporten svarar HUI för (Butiksanställda i Växjö och Örebro, P 604:74). Här lämnas ett sammandrag av resultaten.

Förutom uppgifter om butikerna i undersökningen och de intervjuades persondata redovisas anställningsförhållanden och inställningen till arbetsuppgifterna, informationen i olika frågor, arbetslokaler och personalutrymmen, trivseln samt vad man finner väsentligt vid byte av anställning. Vid bearbetningen av svaren har skillnader mellan anställda i olika butikstyper särredovisats. Väsentliga skillnader mellan olika kategorier anställda har också tagits fram.

Vid jämförelse med liknande undersökningar bland arbetstagare i vissa andra yrken förefaller det som om de butiksanställda är avgjort mera positiva. I fråga om inställningen i allmänhet till arbetet, till butiken samt till arbetskamrater och överordnade låg de positiva svaren i undersökningen mellan 92 och 98 procent i genomsnitt. Enligt expertis från Personaladministrativa rådet kan detta till en del förklaras av att kvinnor i allmänhet är mera positiva till sitt förvärsarbete än män. Andelen kvinnor var 82 procent i undersökningen. De goda möjligheterna att få deltidarbete i detaljhandeln kan också vara av betydelse i detta sammanhang. En annan förklaring kan vara att butiksarbete är relativt omväxlande och ger stora kontaktmöjligheter.

I fråga om arbetslokaler och personalutrymmen var inställningen dock inte lika positiv. Bl. a. framkom att lokalerna i viss utsträckning ansågs vara trånga, slitna, felaktigt luftkonditionerade m. m. På informationsidan framkom också en del brister i fråga om både arbetsförhållanden och produkter. Över hälften av de intervjuade önskade mera samråd mellan butiksledning och personal i dessa frågor. Av de intervjuade i företag med företagsnämnd hade ungefär hälften inte någon uppfattning vad gällde frågan om arbetet i nämnden varit till personalens fördel.

När det gällde arbetstidsfrågor var den helt övervägande delen av de intervjuade nöjda med såväl antalet arbetstimmar som arbetstidsschemat. I undersökningen hade 53 % av de anställda minst 35 arbetstimmar per vecka, 36 % hade 18–34 timmar och 11 % hade mindre än 18 timmar. En mindre del av de heltidsanställda ville ha kortare arbetstid och av dem med kort veckoarbetstid ville en del ha fler arbetstimmar. Drygt hälften av de intervjuade hade arbetat på söndagar. Av dessa var 62 % negativa, 16 % obestämda och 22 % positiva till söndagsarbete.

Om den nuvarande arbetsplatsen lades ner skulle drygt hälften av de intervjuade vilja arbeta i en ungefär lika stor butik. Vid byte av arbetsplats värderades trygghet i anställningen och lönen högre än andra faktorer, t. ex. arbetstider och kamratskap i arbetet.

I allmänhet förelåg inte några större skillnader i inställningen till olika frågor bland de anställda i undersökta butikstyper.

5.9.4 *Handelsanställdas förbunds syn på utvecklingen*

Enligt HAF har butiksstrukturens förändring från fackliga utgångspunkter hittills i stora drag inte haft någon påtaglig negativ inverkan. *Utvecklingen mot färre men större arbetsplatser har snarast varit till förmån* för de anställda, då den skapat bättre förutsättningar för att lösa arbetsmiljöproblem och medverkat till att göra företagen mera bärkraftiga. Möjligheterna för de fackliga organisationerna att verka har också förstärkts, bl. a. genom arbetsplatsklubbar samt samråds- och informationsorgan. Förekommande problem i stora butiksenheter skall enligt förbundet kunna lösas.

Det har inte heller skett någon större förändring av antalet *sysselsättningstillfällen* under senare tid. I enskilda fall kan dock den anställde ha kommit i kläm när en butik läggs ned. Genom stora etableringar kan i vissa fall en överkapacitet uppstå, vilket enligt förbundet inte är önskat av vare sig de anställda eller konsumenterna. I strävan att finna en balans mellan olika butiksformer anser förbundet det vara nödvändigt med ett större inflytande från samhället, konsumenterna och de fackliga organisationerna.

Enligt HAF har tidigare *arbetsmiljöproblem* till en del blivit lösta. Framför allt gäller detta sådana förhållanden som personalutrymmen, hygienanordningar m. m. I vissa avseenden finns dock enligt HAF stora brister, t. ex. i fråga om lastkajernas utformning. För kassaarbetet har förhållandena rent fysiskt förbättrats genom särskilda bestämmelser om utformningen av utgångskassorna. Psykiskt har påfrestningarna dock ökat

bl. a. genom en rad kontrolluppgifter och en stigande frekvens rån och överfall. I fråga om arbetet i frysrum och vid frysdiskar finns risker för ohälsa i arbetet som föranlett arbetarskyddsstyrelsen att ge ut särskilda anvisningar men som likväl behöver uppmärksammas framöver. Inom HAF arbetar man också med frågan om TV-övervakning av arbetsplatserna och s. k. hemgångskontroll av personalen, som kan verka kränkande och göra intrång i den personliga integriteten.

Enligt HAF är *utbildningsbehovet* inom handeln stort. När det gäller att tillmötesgå detta ställs man inför ett problem, nämligen att handelsyrket för många är ett "genomgångsyrke". Den 2-åriga distributions- och kontorslinjen på gymnasiet ger enligt HAF en god grundutbildning och bör byggas ut. En påbyggnad skulle kunna göras genom tillkomsten av den yrkestekniska högskolan om denna permanentades och utvidgades till att omfatta handelssektorn.

I fråga om *företagens interna utbildning* ifrågasätter förbundet om inte samhället och löntagarorganisationerna borde få ett inflytande för att nå en bättre samordning med den allmänna, grundläggande utbildningen. Eftersom denna fråga berör även andra områden än handeln anser förbundet att den borde bli föremål för en särskild utredning.

Ett väsentligt drag i detaljhandelns omvandling har varit en genomgripande inre *rationalisering*. Denna utveckling kan fortsätta i viss mån, bl. a. genom att utnyttja ADB-rutiner. "Datarevolutionen" kommer att förändra vissa arbetsmoment, troligen till fördel för den anställde. Det kan dock enligt förbundet självklart finnas risker för ett felaktigt utnyttjande.

I vissa avseenden har utvecklingen enligt HAF dock fått negativa följder. Ett exempel är de allt *större belastningsvariationerna*, särskilt i stormarknader, vilka automatiskt får ojämn kundtillströmning genom externt läge. Enligt förbundets uppfattning bör företagen genom olika marknadsföringsåtgärder kunna påverka hushållens beteende när det gäller inköpsens inplacering under dagen och veckan. I stället arbetar företagen med veckoslutsannonsering och därtill knutna kampanjpriser.

För att klara av den ojämna kundtillströmningen anlitar särskilt varuhus och stormarknader i allt större omfattning *deltidsarbetande personal*, till övervägande del kvinnor. Samtidigt som antalet deltidsarbetande ökat har det också blivit allt fler typer av deltidstjänster. Vissa deltidsarbetande har mycket kort arbetstid, 15 timmar eller mindre. Det innebär en sämre situation från såväl förmånssynpunkt som med hänsyn till tryggheten. Problem är också att deltidсанställdas arbetstid skärs ned och att variationer i arbetsuttaget förekommer från tid till annan. För att komma till rätta med deltidspanproblemet har HAF bl. a. aktualiserat frågan om en minimiarbetstid om 20 timmar per vecka.

För- och nackdelar med små eller stora butiker aktualiserar också *affärstidsfrågan*, eftersom det enligt förbundet är de stora enheterna som drivit fram söndagsöppethållandet och det vidgade öppethållandet i övrigt. Då de anställda, i samma utsträckning som andra grupper i samhället, vill vara arbetsfria på sön- och helgdagar har utvecklingen mot större enheter inneburit negativa konsekvenser i detta hänseende. Enligt förbundet upplever medlemmarna utvecklingen av öppethållandetiderna

som ett mycket stort problem. Söndagsöppethållande kan också leda till krav på service på andra områden såsom barntillsyn, post och banker. Förbundet menar, att öppethållandet kan begränsas i riktning mot en normal förläggning av arbetstiden för de handelsanställda utan att konsumentens möjligheter till en rimlig inköpsituation äventyras.

En ytterligare fråga som förbundet uppmärksammat är den ökade *utbredningen av kommissionsförsäljning*, dvs. att någon för annans räkning åtar sig att köpa eller sälja lös egendom i eget namn. Ofta får avtalet en form som enligt förbundet kan karakteriseras som en arbetstagarkommission. Som exempel anføres bl. a. att föreståndare för en filialbutik erbjuds att ta över verksamheten som egen företagare i kommission. Han får då viss provision för att täcka kostnaderna för bl. a. eget och anställdas arbete, och hans handlingsfrihet binds i olika avseenden. Företeelser förekommer i bl. a. kioskhandeln, beklädnadshandeln och skohandeln, men de privata blocken inom dagligvaruhandeln har system som liknar kommissionsförsäljning. Förbundet har hos arbetsmarknadsdepartementet hemställt om komplettering av bestämmelserna både i lagen om anställningsskydd och i kommissionslagen. En interdepartemental arbetsgrupp har tillsatts för att göra en översyn av dessa lagbestämmelser.

6 Hushållens dagligvaruinköp

Föreliggande kapitel avser att översiktligt beskriva hushållens uppgifter och situation i dagligvarudistributionen. En utförlig redovisning av utredningens hushållsundersökning lämnas i bilaga F, där också fakta från andra undersökningar presenteras och jämförs med hushållsundersökningen.

6.1 Hushållens situation

6.1.1 *Hushållens uppgifter*

Inom hushållen utförs en stor mängd arbetsuppgifter, som avser bl. a. vård och tillsyn av hjälpbehövande hushållsmedlemmar, skötsel av bostaden, inventarier och kläder samt mathållning. I stor utsträckning kan hushållen byta ut eget arbete mot köp av färdiga produkter och tjänster, och arbetet kan underlättas med maskinell utrustning. Härvidlag föreligger dock i flertalet fall stora ekonomiska begränsningar, bl. a. är priset per timme för köp av tjänster ganska högt i förhållande till vanliga inkomster efter skatt. Hushållsarbetet torde därför ännu vara omfattande och tungt. Några aktuella data om dessa förhållanden finns f. n. inte — konsumentverket planerar dock att kartlägga hushållens produktionsförhållanden, tidsanvändning m. m. — men det är uppenbart att hushållens produktiva insatser samhällsekonomiskt sett är mycket betydande.

Som produktionsenhet har hushållet en situation som liknar företagens. Bl. a. gäller att utnyttja tillgängliga resurser så effektivt som möjligt även om dessas kostnader inte är marknadsprissatta. Det kan för många vara särskilt angeläget att hålla tidsåtgången nere för att få ett ökat utrymme för mera utvecklande och stimulerande verksamheter. Någon möjlighet att utnyttja specialisering och stordrift finns inte, utan hushållen utför en mängd olikartade uppgifter i en extrem smådriftsform.

Hushållens inköp av livsmedel är en delfunktion inom uppgiften mathållning. Av den totala privata livsmedelskonsumtionen beräknas ungefär 15 % falla på storhushållssektorn, dvs. restauranger, personalmatsalar, gatukök m. fl. Den helt övervägande delen av livsmedelsbehovet intas således i de privata hushållen, och det är inköpen för denna konsumtion som här är aktuell. Till livsmedelsinköpen knyts också köpen av vissa andra artiklar för vilka hushållens behov är ofta återkommande,

såsom kemisk-tekniska produkter, vissa pappersvaror och andra bruksartiklar i hushållen.

Som tidigare nämnts får *hushållens inköp ses som en del i distributionsprocessen*. Hushållen har i stora delar samma uppgifter som företagen för att tillgodose behov och anspråk, nämligen insamling och bearbetning av information, planering, sortimentsammansättning, inköp, varutransport och lagring. Detta förutsätter kunskaper om tillgängligt utbud på marknaden, möjligheter att kvalitativt och kvantitativt bedöma behoven samt resurser i olika avseenden.

I en marknadsekonomi har hushållen sammantaget även den betydelsen att de genom sina val av produkter och inköpsställen påverkar utbudets innehåll, lokalisering m. m. Analysen av denna funktion görs i kapitel 8.

6.1.2 *Betydelsen av förändringar i utbudet*

Som antytts i kapitel 5 finns olika allmänna krav på företagens utbud för att distributionsprocessen skall fungera tillfredsställande från hushållens synpunkt. Dessa krav är i korthet följande.

- *Sortimentet bör vara så stort* att hushållen i rimlig omfattning kan tillgodose individuella behov och anspråk.
- *Sortimentet bör vara lätt tillgängligt* eftersom inköpsbehoven är stora och ofta återkommande. Tillgängligheten kan tillgodoses antingen genom butiker vid bostäder, arbetsplatser och utmed färdvägar eller genom att varorna av företagen fraktas till bostaden eller tillhandahålls genom kringföring i regelbundna turer.
- Försäljning eller varuavlämning bör anpassas till de *tider* då hushållens inköpare inte är bundna av t. ex. förvärvsarbete.
- *Priserna* bör vara så låga som möjligt. Det är speciellt viktigt om man beaktar dagligvarornas stora andel av hushållens budget. Detta gäller särskilt för stora hushåll med låga inkomster.
- *Information* om varor, priser, hemsändning m. m. bör finnas i lättillgänglig form.
- *Försäljningsställets miljö*, dvs. utformning, utrustning och service, bör vara sådan att inköparnas arbete i butiken inte blir för besvärligt och tidskrävande.

Företagens utbud har väsentligt ändrats i olika avseenden under de senaste 10–15 åren. De viktigaste förändringarna är sortimentets tillväxt, minskningen av antalet försäljningsställen, nyetablerade butikers lokalisering samt utbredningen av självbetjäningssystemet. Detta har naturligen medfört förändringar av hushållens situation i olika avseenden.

Vad gäller *sortimentets tillväxt* innebär fler produkter och fler varianter av olika produkter givetvis en ökad möjlighet för hushållen att tillgodose olika behov och individuella anspråk. Förändringen mot butiker med ett fullständigt dagligvarusortiment synes också främja strävanden att rationalisera inköpen. Utvecklingen i dessa avseenden kan

emellertid också medföra nackdelar för hushållen – sortimentstillväxten ökar kraven på butikernas storlek och med mycket stora sortiment följer svårigheter att överblicka utbudet och träffa medvetna val. Svårigheterna vid varuvalet kan också förstärkas genom att personlig rådgivning i butikerna i stor utsträckning bortfallit och endast i viss mån ersatts av skriftlig information. Självbetjäningssystemet ställer också krav på överskådlighet i varuplaceringen samt på hjälpmedel i hanteringen.

I fråga om *förändringar av butikernas antal och lokalisering* gäller att varje nedläggning av butik innebär en försämring av tillgängligheten eller valmöjligheterna för ett större eller mindre antal hushåll. Detta gäller dock inte alltid i de fall nedläggningen avser butiker med enbart specialsортiment till förmån för butik med ett fullständigt sortiment. I sådana fall kan tillgängligheten till hela sortimentet snarare förbättras. Vad som närmast är aktuellt är emellertid vilken betydelse utvecklingen från små närhetsbutiker mot större enheter i centra och vid trafikleder har för hushållens situation. Frågan gäller således närmast att väga behov av god tillgänglighet i förhållande till bostaden mot intresset av bl. a. stora sortiment och fördelaktiga priser.

Utredningen har sett det som en av sina huvuduppgifter att söka belysa hushållens situation i distributionssystemet främst vad gäller den fysiska varuöverföringen. Som anförts i kapitel 2 innebär detta inte att utredningen ansett andra frågor i hushållens inköpsverksamhet, såsom prisförhållanden, produktgenskaper, produktinformation och kostsammansättning, vara mindre viktiga. Frågor av detta slag behandlas bl. a. inom konsumentverkets arbetsområde. Den följande redovisningen i detta kapitel avser att klargöra hushållens yttre miljö, deras resurser för inköpsarbetet, arbetets organisation och omfattning, utnyttjandet av butiker av olika typ och med olika lokalisering samt de samband som föreligger mellan dessa faktorer. Syftet härmed är att fånga in problem, som den pågående strukturutvecklingen i handeln medför generellt och för olika hushållsgrupper, och få underlag för en bedömning av lämplig framtida utformning av distributionssystemet och vilka åtgärder som därvid kan bli aktuella.

6.1.3 Hushållsundersökningens uppläggning och omfattning

Som tidigare nämnts fann utredningen vid sin materialinventering att bristen på information var stor när det gällde hushållens arbete i distributionen. Utredningen fick därför medel att genomföra en ingående *hushållsundersökning*, för vilken utredningens expert Elise Ringborg fick ansvaret att planera och genomföra. Utredningen presenteras ingående i bilaga F. Här må endast vissa väsentliga upplysningar om undersökningen lämnas.

- Undersökningen avser hushållens inköp av dagligvaror men belyser också kombinationer med andra ärenden.
- Undersökningen är upplagd från konsumentekonomisk synpunkt och avser i första hand att klargöra hushållens yttre och inre förutsättningar samt deras beteende mot bakgrund härav.

- Materialet i undersökningens huvuddel har samlats in genom intervjuer och dagboksanteckningar i hushållen.
- En ”intensivundersökning” avseende ett begränsat antal hushåll avser att belysa värderingar och attityder i inköpsarbetet samt dettas roll i hushållens hela verksamhet.
- Undersökningen är inte statistiskt representativ för hela landet utan utgör närmast typfallsstudier i Örebro kommun.
- Undersökningen har inte kunnat fånga in all relevant information utan får ses som en inledning till fortsatta undersökningar och forskning.

Materialet samlades in av statistiska centralbyrån hösten 1971 i ca 700 hushåll i Örebro tätort och i ca 140 hushåll i vissa landsbygdsförsamlingar. Det totala bortfallet uppgick till 24 respektive 10 % av bruttourvalet om sammanlagt 1 135 hushåll. Genom att hushållen valts genom personurval har hushåll med flera medlemmar kommit att bli överrepresenterade. Vid beräkningarna har därför hushållsvärdena vägts.

Som en del i beskrivningen av den yttre miljön ingår en undersökning av pris- och kartellnämnden avseende detaljhandeln med dagligvaror i Örebro. Den genomfördes också på hösten 1971 och omfattade kartläggning av butiksstrukturen, butikernas service samt leveransförhållanden. I ett urval av butikerna undersöktes sortimentets storlek och sammansättning samt prisnivån.

6.2 Hushållens förutsättningar

6.2.1 *Yttre förutsättningar*

I kapitel 5 har redogjorts för butiksstrukturens nuvarande utformning och egenskaper samt karakteristiska drag i utvecklingen. Den bild som där tecknats utgör ramen för hushållens yttre förutsättningar i inköpsarbetet. Inom denna kan betydande variationer i förutsättningar föreligga mellan olika hushåll. Det ena extremfallet är ensamliggande hushåll i Norrlands inland med ibland 5–10 mil till närmaste lanthandel. Det andra extremfallet är hushållen i storstadsområdenas centrala delar med ett mycket varierat serviceutbud inom ett bekvämt gångavstånd.

Avstånd till närmaste dagligvarubutik

Butikernas lokalisering kan ha olika betydelse för olika hushåll. Det största intresset gäller dock butikernas läge i förhållande till bostaden. Enligt den undersökning av ett antal moderna bostadsområden, som redovisats i avsnittet 4.2 hade flertalet hushåll mindre än 500 m till närmaste dagligvarubutik. Det maximala gångavståndet översteg inte i något fall 1 200 m. Stockholms fastighetskontor har beräknat avståndet till olika typer av service i ytterstaden.¹ Medeltalet för gångavstånd till livsmedelsbutik var för boende i flerfamiljshus 200 m och för boende i småhus 400 m. Antal boende inom 500 m var 96 respektive 75 % för de båda bebyggelse typerna. Avstånden till livsmedelsbutik var betydligt kortare än till någon annan service.

¹ Servicestudier i Stockholms ytterstad. Delrapport 1974.

I hushållsundersökningen i Örebro tätort var gångavståndet till närmaste allivsbutik i medeltal 500 m. Inte mindre än 45 % av hushållen hade dock kortare avstånd än 250 m. I Örebro landsbygdsdelar var genomsnittsavståndet 3 000 m. Hushållens fördelning på olika avståndsklasser i Örebro framgår av *tabell 6.1*.

Tabell 6.1 Hushållens avstånd till närmaste allivsbutik i Örebro år 1971.

Avstånd bostad/butik (m)	Andel hushåll (%)	
	Örebro tätort	Örebro landsbygd
0– 500	74	11
501–1 000	16	12
1 001–3 000	8	30
3 001–	2	47
Alla kategorier	100	100

Som jämförelse med avståndsförhållandena på Örebro landsbygd kan nämnas, att 40–50 % av befolkningen i tre utpräglade glesbygdskommuner i Norrlands inland år 1970 hade mer än 3 km fågelvägsavstånd till närmaste livsmedelsbutik (se bilaga D, appendix D I). Med hänsyn tagen till skillnader i mätsättet var avståndsförhållandena något sämre i dessa glesbygdskommuner än på Örebro landsbygd. Större skillnader torde emellertid föreligga i fråga om maximiaavstånd.

I undersökningen av butiksbestandets utveckling i 14 orter har utredningen studerat förändringar i avstånd till närmaste butik mellan åren 1964 och 1971 i fem av orterna, nämligen Borås, Gävle, Täby, Växjö och Örebro (se bilaga D och appendix D I). Den procentuella minskningen av antalet allivsbutiker varierade i dessa orter mellan 19 och 48 %. Av bilagan framgår att avståndsförhållandena försämrats i studerade orter. Detta berodde dock endast till en mindre del på att butiker lagts ned under perioden så att tillgängligheten försämrats. Den ökande andelen av befolkningen med mer än 250 m fågelvägsavstånd till närmaste butik synes således till större delen ha berott på avståndsförhållandena i nyttillkomna bostadsområden. Tillgängligheten till butik får likväl betecknas som god för stora delar av befolkningen i dessa orter, särskilt i Borås och Örebro.

Antal butiker inom olika avstånd

I undersökningen av vissa orter har utredningen också studerat hur många butiker som fanns inom vissa avstånd. I Örebro hade 50 % av befolkningen två eller flera allivsbutiker inom ett fågelvägsavstånd av 250 m. I Täby och Växjö var motsvarande andel 10 %, vilket visar att s. k. dubbeletableringar var mera vanliga i Örebro. I hushållsundersökningen bl. a. har framkommit att av de hushåll, som hade sin närmaste butik inom 500 m verkligt gångavstånd (74 %), hade flertalet ytterligare en eller flera butiker att välja mellan inom måttliga avstånd.

Butikernas egenskaper

Av de 184 butiker i Örebro tätort som vid undersökningstillfället saluhöll livsmedel utgjorde allivsbutiker inemot hälften. Dessa butiker var genomsnittligt tio gånger större än övriga livsmedelsbutiker. Av allivsbutikerna hade 14 stycken mer än 4 milj. kr. i årsomsättning medan det genomsnittliga värdet var 2,4 milj. kr. Av totala omsättningen i allivsbutikerna svarade Konsum och ICA för vardera ca 40 %, dvs. de hade betydligt större andelar i Örebro än i landet totalt. Medelomsättningen i de båda blockens allivsbutiker var också ganska lika, ca 3 milj. kr., varvid bör påpekas att två varuhus ingick i medelvärdet för Konsum.

I sin prissättning följde allivsbutikerna i hög grad förekommande cirkaprislistor. Som visats i kapitel 5 var skillnaderna i faktisk prisnivå i undersökta butiker relativt liten men det förelåg en tendens till något lägre prisnivå i större butiker.

Drygt 40 % av samtliga livsmedelsbutiker i Örebro höll vid undersökningstillfället öppet efter kl. 18 minst en kväll i veckan. Nästan hälften av dessa butiker var konditorier eller fruktbutiker. Samtliga butiker med en årsomsättning överstigande 5 milj. kr. hade kvällsöppet en gång i veckan. Hälften av allivsbutikerna åtog sig hemsändning av varorna vid butiksbesök eller efter telefonorder. I flertalet fall tog man inte ut någon avgift härför.

På landsbygden tillhörde nästan alla butiker kategorin allivsbutiker. ICA-butikerna dominerade antalsmässigt. Butikerna var i regel mindre än i tätorten Örebro.

Övriga yttre förutsättningar

Vad som kan vara av betydelse i miljön utöver butikernas lokalisering och egenskaper är kommunikationsmöjligheterna. I moderna bostadsområden har trafikföringen ofta ordnats så att trafiken leds till utkanten av området med en förbindelse in till centret. Till detta har genom området lagts gång- och ibland cykelvägar. Busslinje som förbinder områdets olika delar med centret torde ofta saknas.

Det kollektiva trafiknätet i tätorten Örebro är relativt väl utbyggt. På landsbygden var förhållandena vid undersökningstillfället sämre, vilket bl. a. visat sig i en låg andel köp med utnyttjande av buss. Kommunen har sedermera lagt upp en plan för en bättre kollektivtrafik på landsbygden.

I Örebro förelåg vid undersökningstillfället inte några mera betydande avstängningar av biltrafik. Möjligheten till bilparkering vid citybutiker angavs i butiksundersökningen vara otillräcklig under hela veckan i 73 % av fallen. I övriga innerstadsdelar och i ytterområdena var bedömningarna mindre negativa i detta avseende.

6.2.2 *Hushållens resurser*

Egenskaper hos undersökta Örebrohushåll

I avsnittet 3.2.3 har lämnats uppgifter om befolkningens åldersfördelning och hushållsstruktur i landet, och motsvarande data för Örebro stämmer i

stort sett överens med dessa.

Örebrohushållens bakgrundsförhållanden hänför sig i vissa fall till den individ i hushållet som hade huvudansvaret för inköpen, dvs. i regel husmor. Av dessa förvärvsarbetade 66 % och 4 % studerade. Nästan hälften hade högst 7 års skolutbildning och endast 3 % hade eftergymnasial utbildning. Bruttoinkomsten, dvs. hushållsmedlemmarnas sammanlagda inkomster samt olika sociala bidrag, uppgick till högst 40 000 kr/år för 72 % av hushållen. Inkomsterna ökade med stigande hushållsstorlek. Flertalet hushåll i tätorten, 74 %, bodde i hyreshus, medan 22 % bodde i småhus. Denna fördelning stämmer väl överens med motsvarande uppgifter i folk- och bostadsräkningen år 1970 avseende tätorter.

På Örebro landsbygd var hushållen i allmänhet något mindre än i tätorten, och andelen hushåll med äldre personer var större. Andelen intervjuade med förvärvsarbete var liksom utbildningsnivån och inkomstnivån lägre än för tätortshushållen. Eget hem var den helt dominerande boendeformen (87 % av hushållen).

I tätortshushållen intogs 8 av 10 konsumerade måltider i hemmet. Mängden inköpta dagligvaror per vecka uppgick till 6 bärkassar till ett värde av i genomsnitt 146 kr. (i 1971 års penningvärde). Inköpsvolymen varierade givetvis i förhållande till hushållets och måltidsproduktionens storlek. I landsbygdshushållen intogs i något större utsträckning måltiderna i hemmet. Likväl var inköpsvolymen för landsbygdshushållen något mindre vilket kan förklaras av egen produktion av livsmedel i viss omfattning.

Olika resurser för inköp

Det finns f. n. inte några allmänt vedertagna definitioner av hushållens resurser för inköp och regler för hur dessa skall mätas. I studier av konsumentbeteende brukar vanligtvis inkomster, utbildning, ålder, kön etc. användas som bakgrundsvariabler. I hushållsundersökningen behandlas däremot vissa resursslag som bedömts vara av störst intresse för hushållens inköpsituation och möjligheter att förändra ett beteende, nämligen

- tillgång till tid
- transportförmåga
- lagringsutrymme
- penningmedel.

Faktorer som ingår i de olika resursslagen har definierats och mätts på flera nivåer. Den sista nivån ger ett sammanfattande mått på hushållens förutsättningar i visst avseende, t. ex. tillgång till tid.

Tillgång till tid

Eftersom det bedömdes vara svårt att i undersökningen ange tidsåtgången för dagligvaruköp valdes en indirekt mätmetod. Den syftar till att fördela hushållen efter det tidsutrymme som stod till buds sedan

förvärvs- och hemarbetets krav tillgodosetts. Som hemarbete har då räknats matlagning, städning samt barn tillsyn. För hemarbetet har tidsåtgången ej heller mätts utan den har beräknats med utgångspunkt från storleken av inköparens arbetsinsatser, t. ex. antalet tillredda måltider. Måtten på förvärvsarbetets och hemarbetets omfattning har uttryckts verbalt, t. ex. litet/ganska mycket/mycket hemarbete och slutligen kombinerats i ett mått, tillgången till tid (se *tabell 6.2*).

Enligt detta beräkningssätt hade 67 % av hushållen i Örebro tätort begränsat tidsutrymme till förfogande för inköp. I landsbygdshushållen var motsvarande andel ca 40 %.

Tabell 6.2 Inköparens tillgång till tid.

Mått	Andel hushåll (%) i Örebro	
	Tätort	Landsbygd
Mycket gott om tid	12	21
Gott om tid	21	38
Ont om tid	48	35
Mycket ont om tid	19	6
Alla kategorier	100	100

Hushåll i *intensivundersökningen* vilka haft ont om tid har uppgett att det var deras totala situation som var besvärande och otillfredsställande. De ansåg det därför viktigt att exempelvis begränsa tidsåtgången för matlagning för att få mera tid för barnen.

Transportförmåga

Två faktorer är avgörande för transportförmågan, nämligen inköparens personliga fysik samt tillgången till transportmedel av olika slag. De fysiska förutsättningarna har mätts efter förmågan att gå och att bära. Härvid har 74 % av inköparna i Örebro tätort bedömts ha normal förmåga. Inköpare med rörelsehinder var huvudsakligen äldre personer. I pensionärshushåll var således 13 % av inköparna kraftigt rörelsehindrade. Det kan tilläggas att pensionärshushållen utgjorde 13 % av alla hushåll i Örebro.

När det gällde transportmedel hade ca 70 % av hushållen bil. Det var emellertid endast ca 30 % av inköparna som regelbundet kunde använda bilen för inköp. Orsaken härtill var att bilen användes av annan hushållsmedlem, t. ex. för arbetsresor, eller att inköparen saknade körkort, vilket var fallet i 30 % av hushållen med bil. Möjligheterna att använda offentliga kommunikationsmedel till city var i allmänhet tämligen goda. I *tabell 6.3* ges det sammanfattande måttet på transportförmågan. Hälften av tätortshushållen hade liten transportförmåga, och för landsbygdshushållen var situationen något mera ofördelaktig.

Tabell 6.3 Inköparens transportförmåga.

Mått	Andel hushåll (%) i Örebro	
	Tätort	Landsbygd
Mycket stor	26	19
Stor	24	25
Liten	37	42
Mycket liten	13	14
Alla kategorier	100	100

I *intensivundersökningen* angav vissa inköpare som ej kunde disponera bil att det var tungt och besvärligt att bära hem varorna, särskilt om avståndet var långt och barn medföljde.

Lagringsmöjligheter

Livsmedelsartiklar har varierande krav på temperatur och luftfuktighet för att vara hållbara vid förvaring. Olika slags förvaringsutrymmen krävs därför, nämligen frys, kyl, sval och torrskafferier. Av tätortshushållen hade 90 % eget kök om minst 6 m², alla hade kylskåp och nära 60 % hade både kyl och frys. Matkällare och/eller ventilerat skafferier fanns i flertalet hushåll.

Lagringsutrymmenas storlek har i hushållsundersökningen bedömts med utgångspunkt från hushållets storlek och från ett inköpsmönster med ett eller två inköp per vecka. För kyl- och frysutrymmen har därvid använts normer, som konsumentinstitutet på sin tid rekommenderade. Det sammanfattande måttet på lagringsförutsättningarna visas i *tabell 6.4*. Nära hälften av hushållen i tätorten hade utrymmen som ej var tillräckliga för en halv veckas lagringsbehov. För landsbygdshushållen var motsvarande andel 67 %.

Tabell 6.4 Hushållens lagringsmöjligheter.

Mått	Andel hushåll (%) i Örebro	
	Tätort	Landsbygd
Mycket stora (1 veckas behov)	25	17
Stora (1/2 veckas behov)	29	16
Små (mindre än 1/2 veckas behov)	46	67
Alla kategorier	100	100

Penningmedel

I avsnittet 3.2.3 har visats att livsmedlen, särskilt i hushållen med lägre inkomster, svarar för en betydande del av totalkonsumtionen. Enligt hushållsundersökningen uppgick inköpsbeloppet per vecka som nämnts

till 146 kr i genomsnitt för tätortshushållen. Ställdes matutgifterna i relation till den s. k. sociallivsnormen framkom att ca 60 % av hushållen hade en hushållskassa som var lika med eller mindre än normen. Sedan hänsyn också tagits till antalet måltider som tillretts i hemmet visas i *tabell 6.5* ett samlat mått på hushållens penningtillgångar för inköp av dagligvaror. Drygt hälften av hushållen hade enligt detta mätsätt stora eller mycket stora penningtillgångar. I flertalet fall lade inte takten i penningtillförseln hinder i vägen för att göra storköp.

I landsbygdshushållen var såväl penningtillgångarna som likviditeten sämre än i tätortshushållen. Inköpsbeloppet per vecka var också lägre och uppgick till 129 kr.

Tabell 6.5 Hushållens penningtillgångar.

Mått	Andel hushåll (%) i Örebro	
	Tätort	Landsbygd
Mycket stora	23	11
Stora	33	27
Små	39	38
Mycket små	5	24
Alla kategorier	100	100

Resurssituationen sammantagen

I det föregående har de olika resursslagen behandlats var för sig. För att bl. a. visa hur den totala situationen ter sig har för tätortshushållen de samlade måtten på tre av resursslagen kombinerats, nämligen tillgång till tid, transportförmåga och lagringsutrymmen. De tre- eller fyragradiga måtten har därvid sammanförts till tvågradig skala, t. ex. stor/liten. Beräkningen visar, att 5 % av hushållen hade stora resurser och 14 % små resurser i samtliga tre avseenden. Den största gruppen, 23 % av hushållen, hade stor transportförmåga, stora förvaringsutrymmen och liten tillgång till tid. Hushållen i denna situation skulle kunna kompensera tidsbristen genom att göra glesa inköp. Vid brister i de båda andra avseendena kan det emellertid vara svårt att koncentrera inköpen.

6.2.3 Olika hushållsgruppers förutsättningar

Utredningen har i hushållsundersökningen tagit fram data för sex hushållstyper, som representerar olika stadier i livscykel. Dessa har definierats enligt följande.

1. Ensamstående unga — hushåll med en person under 40 år
2. Yngre hushåll — hushåll med vuxna personer varav minst en är 20–39 år
3. Barnhushåll — hushåll med det yngsta barnet under 13 år

4. Tonårshushåll – hushåll med det yngsta barnet i åldern 13–19 år
5. Äldre hushåll – hushåll med en eller flera medlemmar, den yngsta i åldern 40–64 år
6. Pensionärshushåll – hushåll med en eller flera medlemmar, alla minst 65 år

Vissa resurser och yttre förutsättningar för de olika hushållsgrupperna anges i tabell 6.6

Tabell 6.6 Olika hushållsgruppers förutsättningar (genomsnitt för Örebro tätort).

Hushållsgrupp	Andel (%)	Antal pers.	Avst. till NB ^a ≤ 0,5 km (%)	Bil saknas (%)	Kraftigt nedsatt gångförmåga (%)	Lagr. utr. < 1/2 veckoinköp (%)
1. Ensamstående unga	11	1,0	90	55	0	74
2. Yngre hushåll	9	2,2	60	24	2	34
3. Barnhushåll	33	3,8	60	13	1	43
4. Tonårshushåll	10	3,3	65	15	1	63
5. Äldre hushåll	24	2,0	88	35	10	42
6. Pensionärshushåll	13	1,6	89	67	13	38
Totalt	100	2,6	74	31	4	46

a NB = närmaste allivsbutik.

Som framgår av tabellen varierade förutsättningarna ganska mycket för de olika hushållsgrupperna. De yngre hushållen och barnhushållen hade längre till närmaste butik än övriga grupper, vilket kan bero på att de var bosatta i nyare områden med en centraliserad butiksstruktur. Bilnehavet var påfallande högt för grupperna med barn, vilket dock stämmer med andra undersökningar av bilnehavets fördelning. Utöver vad som framgår av tabellen kan sägas att huvudinköparen i typfallet hade ont om tid i alla grupperna utom pensionärshushållen.

I landsbygdshushållen var skillnaden mellan grupperna i fråga om avstånd till närmaste butik ungefär densamma som för tätortshushållen men rörde sig i andra avståndsklasser – genomsnittsavståndet var ca 3 km mot 0,5 km för tätortshushållen. Bilnehavet var också här högre för grupperna med barn.

6.3 Inköpsverksamheten

6.3.1 Organisatoriska faktorer

Hushållens användning av tillgängliga resurser för dagligvaruinköp har i hushållsundersökningen belysts ur olika aspekter för att bedöma uppoffringar och kostnader. Fyra faktorer har behandlats, nämligen

- arbetsfördelning
- tidsmönster

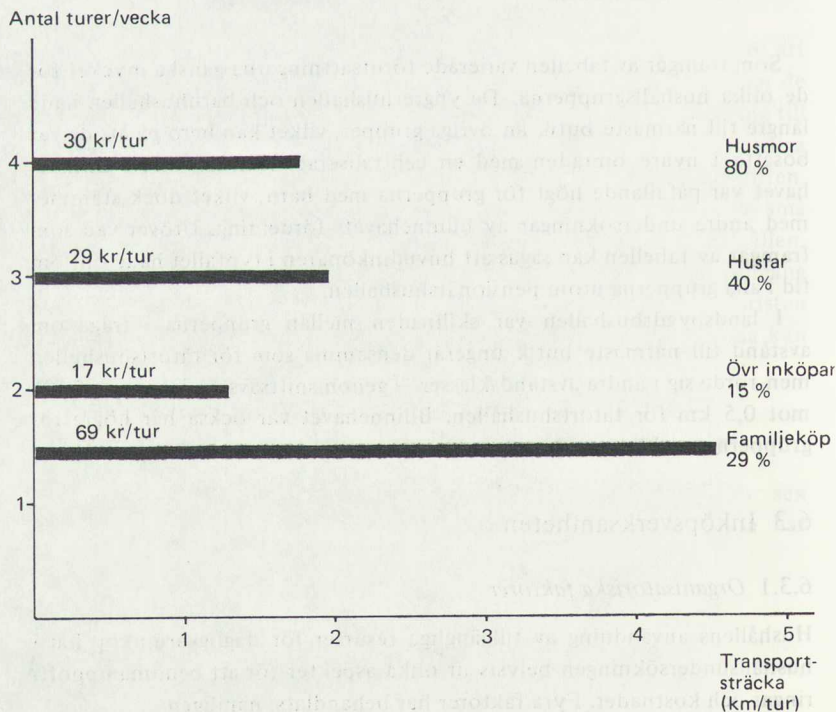
- transportmetod
- butiks användning.

Dessa faktorer kan uttryckas i flera olika mått, i första hand avseende frekvens och kvantitet. I hushållsundersökningen har använts antalet inköpsturer, inköpskvantitet i kronor och volym, transportsträcka (avståndet från butik till bostad) samt transportarbete, dvs. volymen multiplicerad med sträckan. Som volymmått har använts antalet bärkas-sar.

6.3.2 Arbetsfördelning

I genomsnittshushållet i tätorten svarade husmor för över 60 % av inköpen oavsett om måttet var frekvens, inköpsvärde eller volym. Husfar utförde 21 % av inköpen enligt olika mått. Köp av familjen gemensamt representerade 9 % av antalet turer men 15 % av inköpssumman och transportsträckan. Inköp av övriga hushållsmedlemmar var relativt få och små.

I figur 6.1 visas inköpens frekvens och storlek samt transportsträckan för olika hushållsmedlemmar. Värdena representerar genomsnitt för de hushåll där respektive inköpare förekom. "Familjeköp" förekom således i 29 % av hushållen och var betydligt större än när inköpen utfördes på



Figur 6.1 Frekvens, värde och transportsträcka för olika hushållsmedlemmars köp (Örebro tätort).

Anm.: Procenttal anger i hur stor andel av hushållen som respektive inköpare förekom.

annat sätt. Transportsträckan var också avsevärt längre än i andra fall. Kvinnans dominerande roll som inköpare var dock mycket tydlig. Bilden av arbetsfördelningen inom hushållet stämmer i sina huvuddrag väl överens med andra undersökningar.

Intensivundersökningen bekräftade bilden av husmors betydelsefulla ställning i hushållsarbetet. Den traditionella synen på fördelningen av arbetsuppgifterna framträdde i vissa fall mycket starkt.

6.3.3 Tidsmönster

Fördelningen av inköpen under veckan kan anges dels i antal köp och dels i kvantitet vid olika inköpstillfällen. Frekvensen kan anges i antal butiksbesök, antal inköpsturer, då flera butiksbesök per tur kan göras, samt antal inköpsdagar, då såväl flera butiksbesök som inköpsturer per dag kan göras. I hushållsundersökningen har främst måttet inköpsturer använts. De var i genomsnitt för tätortshushållen 5 per vecka. 69 % av hushållen gjorde 3–6 inköpsturer, 12 % gjorde färre och 19 % flera turer – upp till 13 inköpsturer per vecka förekom. Ungefär en fjärdedel av alla hushåll gjorde inköp under veckans alla dagar utom söndag (endast några få butiker hade söndagsöppet vid undersökningstillfället).

I fråga om inköpens fördelning under veckan var inköpsbelopp och transportsträcka per tur under fredag–söndag betydligt större än under veckans övriga dagar. Alla hushåll hade dock inte gjort några inköp fredag–söndag. Inköpens fördelning under dagen undersöktes endast vad gällde köp på kvällstid efter kl. 18. En fjärdedel av tätortshushållen hade gjort sådana inköp, för vilka inköpssumman per gång var värdemässigt större än för köp under dagtid.

Hushåll som söker koncentrera sina dagligvaruinköp kan antingen minska frekvensen och/eller öka inköpsvolymen vid vissa köptillfällen och i övrigt endast göra kompletteringsköp. Regelbundna storköp förekom minst en gång per månad hos en tredjedel av tätortshushållen. Storköp förekom inte alls i 43 % av hushållen.

Landsbygdshushållen visade en betydligt lägre inköpsfrekvens, i genomsnitt 3 turer per vecka, än tätortshushållen. Liksom för tätortshushållen var inköpen större vid veckoslutet. Storköp förekom i större utsträckning – endast 30 % av hushållen uppgav att de aldrig gjorde storköp.

Hushållsundersökningens resultat i fråga om inköpsfrekvens stämmer väl överens med andra undersökningar. Vid jämförelse med SPK:s köpvaneundersökningar i mitten av 1960-talet framkommer att några större förändringar i inköpsfrekvensen inte ägt rum trots pågående butiksconcentration. Inköpens fördelning under veckan stämmer också i stort överens med vad som kommit fram i andra undersökningar.

Av *intensivundersökningen* framkom i vissa fall att man genom att handla ofta inte behövde planera inköpen så noga. I något fall kunde man uppenbarligen också vid butiksbesök få impulser till matsedel för närmast kommande måltider. Behovet att fylla på färskvarulagret motiverade också täta inköp.

6.3.4 Transportmetoder

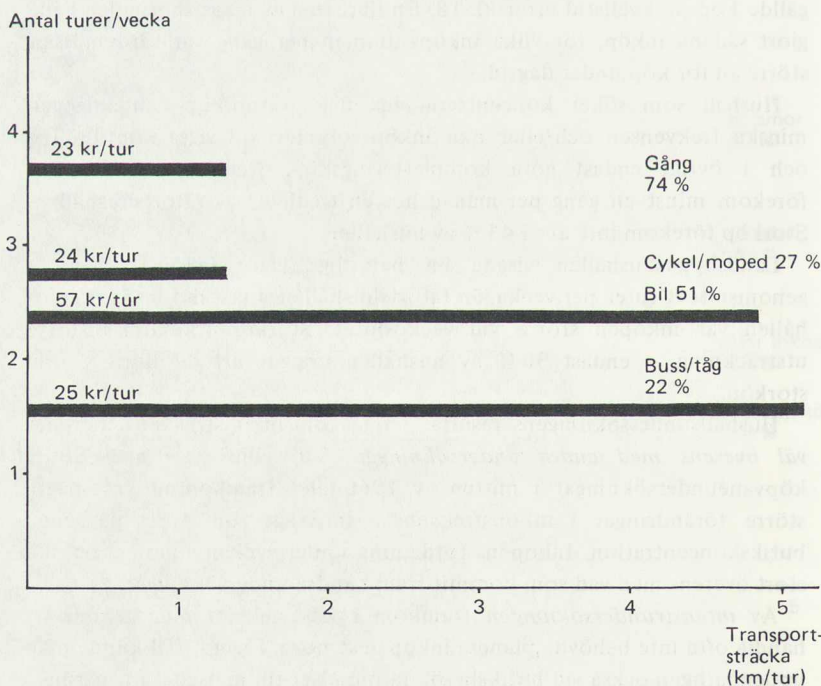
Hemtransport av varorna kan ske enligt tre metoder, nämligen hemsändning från butiken, användning av eget transportmedel eller kollektiva trafikmedel samt hembärning till fots.

Hemsändning från butik, antingen efter butiksbesök eller telefonorder, förekom i mycket ringa omfattning. Endast 5 % av tätortshushållen utnyttjade denna transportmetod, i flertalet fall mindre än en gång per månad.

När hushållen själva transporterade hem varorna gjordes i genomsnitt för alla tätortshushåll 51 % av turerna till fots, 27 % med bil, 14 % med cykel/moped och 8 % med kollektiva trafikmedel. Inköpen till fots svarade också för den största inköpsvolymen.

Inköp med bil hade förekommit i hälften av hushållen och var betydligt större än vid andra transportmetoder. Såsom framgår av figur 6.2 besökte man också mera avlägset belägna butiker när olika transportmedel användes än när man gick.

Av landsbygdshushållen utnyttjade 20 % hemsändning minst en gång i månaden och 5 % mera sällan. I fråga om egen hemtransport spelade bilen en större roll än för tätortshushållen; 60 % av inköpsturerna skedde med bil. Cykel/moped hade ungefär samma andel av turerna som i tätorten, medan buss/tåg endast användes vid 2 % av inköpsturerna.



Figur 6.2 Frekvens, värde och transportsträcka för olika transportmetoder (Örebro tätort).

Anm.: Procenttal anger i hur stor andel av hushållen som respektive transportmetod förekom.

Vid jämförelse med SPK:s tidigare köpvaneundersökningar synes *bilen ha fått större betydelse som transportmedel* vid dagligvaruinköp. Några större förändringar i fråga om utnyttjandet av hemsändning och hemköp synes inte ha skett.

6.3.5 Butiksanvändning

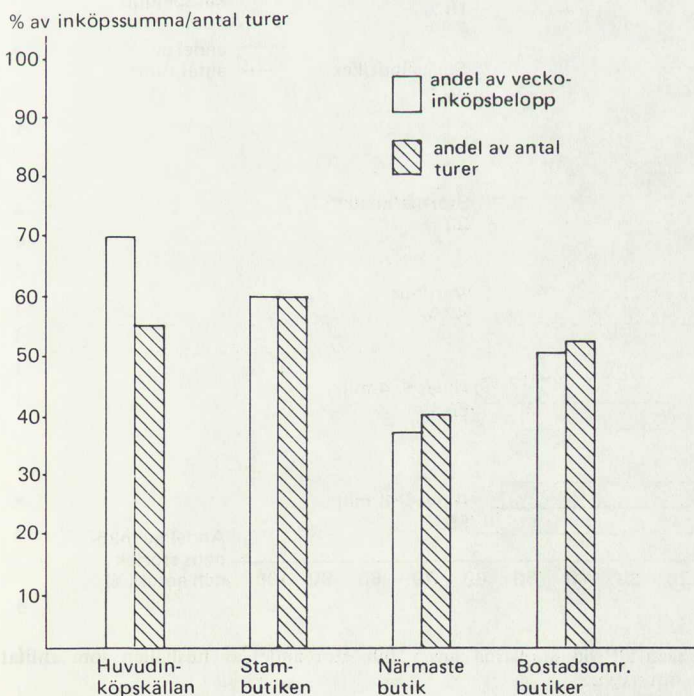
Olika inköpskällor

Tätortshushållen använde i allmänhet flera olika butiker i veckan för sina dagligvaruinköp. Endast drygt 17 % av hushållen höll sig till en butik, medan 76 % anlätat 2–5 butiker och knappt 7 % anlätat flera än 6 butiker.

De besökta butikerna utnyttjades i varierande grad. I hushållsundersökningen har använts följande begrepp för butiker med olika utnyttjandegrad från de enskilda hushållens sida.

- Huvudinköpskälla – den butik där hushållet köpt mest i kronor räknat
- Stambutik – den butik som hushållet besökt flest gånger
- Närmaste butik – den butik som legat närmast bostaden.

Begreppet närmaste butik har vid bearbetningar av materialet i hushållsundersökningen i viss utsträckning utvidgats till att avse bostadsområdets butiker eftersom det är vanligt att två eller flera butiker ligger nära varandra.



Figur 6.3 Utnyttjandet av olika inköpskällor (Örebro tätort).¹

¹ Eftersom t. ex. huvudinköpskällan och stambutiken kan vara samma butik blir staplarnas summa mer än 100 %.

De tre butikskategorierna kan givetvis i vissa fall vara en och samma butik. För 70 % av tätortshushållen var således huvudinköpskällan och stambutiken densamma. Den närmaste butiken var för 39 % av tätortshushållen både stambutik och huvudinköpskälla. För något fler hushåll, 41 %, var den varken stambutik eller huvudinköpskälla.

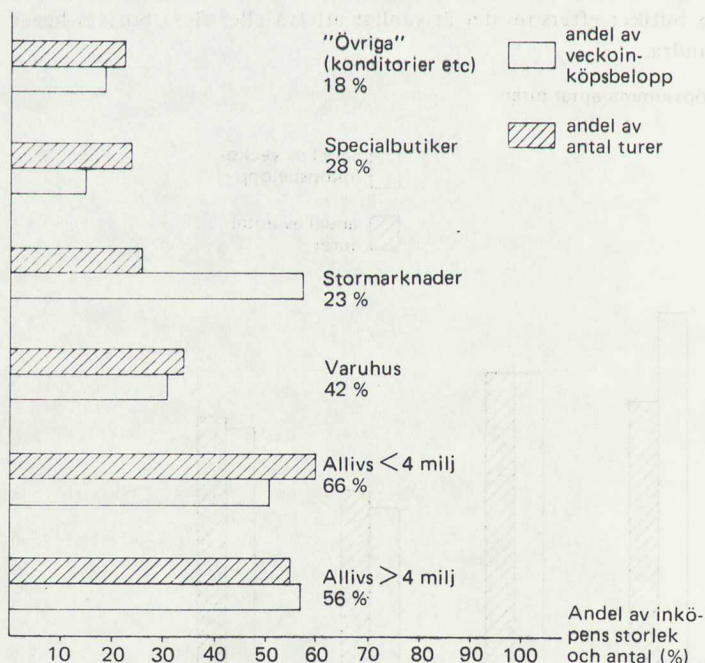
Det genomsnittliga utnyttjandet av olika inköpskällor framgår av figur 6.3. I genomsnitt över 60 % av hushållens veckoinköpssumma förlades i annan än närmaste butik och 50 % av inköpsvärdet härrörde från butiker utanför bostadsområdet.

På landsbygden anlätade flertalet hushåll endast en eller två butiker per vecka. I förhållande till tätortshushållen köpte man i genomsnitt något mera i närmaste butik.

Resultaten i fråga om användningen av bl. a. den närmaste butiken stämmer väl överens med andra undersökningar.

Olika butikstyper

Dagligvarubutikerna i Örebro har i hushållsundersökningen indelats i sex grupper efter storlek och sortiment. Försäljningens fördelning mellan butikerna i hela undersökningsområdet framgår av tabell 6.7. Hushållens sätt att utnyttja de olika butikstyperna visas i figur 6.4.



Figur 6.4 Utnyttjandet av olika butikstyper.

Anm.: Procenttal vid staplarna anger hur stor andel av hushållen som anlätat respektive butikstyp.

Tabell 6.7 Totalförsäljningens fördelning på butikstyper.

Butikstyp	Antal	Andel av förs. %
Allivs > 4 milj.	10	26,0
Allivs < 4 milj.	110	38,0
Varuhus	3	9,7
Stormarknader	2	17,0
Specialbutiker	108	9,3
Övriga (ej reg.)	—	—
	233	100,0

Källa: SPK, Livsmedelsdetaljhandeln i Örebro, juli 1972.

Av figuren framgår att inköpsbeloppet per gång var högst i stormarknaderna. Det var i absoluta tal 103 kr. jämfört med 32 kr. i genomsnitt för alla butikstyper. De relativt få hushåll som anlitat stormarknader köpte mer än hälften av sitt veckoinköp där.

I *intensivundersökningen* framkom i fråga om butiks användningen, att sortimentets storlek och sammansättning hade stor betydelse för val av inköpsställe men att närheten var den faktor man spontant nämnde först, när man diskuterade val av stambutik. I några fall gick man förbi den närmaste butiken och en betydligt längre sträcka för att nå en annan butik, som uppfattades som "bättre" i olika avseenden. Ibland avgjorde kvaliteten på en viss vara valet av inköpsställe. Ofta betonades prisnivåns betydelse. Intervjupersonernas bedömning av olika butikers egenskaper i fråga om prisnivå, sortimentsinriktning m. m. visade sig emellertid i flera fall inte stämma med respektive butikslednings egen bedömning. Man syntes sålunda uppfatta den anlitate butiken som "bättre" i olika avseenden än den i verkligheten var.

Kombinerade inköp

Tätortshushållen kombinerade dagligvaruinköpen med någon annan aktivitet i över hälften av fallen. Inköp i samband med arbetsresor uppgick till drygt en fjärdedel av hushållens sammanlagda inköpsturer. Nästan hälften av alla hushåll hade gjort dylika inköp. Kombinationer mellan inköp av dagligvaror och andra varor svarade också för drygt en fjärdedel av alla inköpsturer. Några större skillnader i inköpens storlek förelåg inte mellan kombinationsköp och enbart dagligvaruköp medan transportsträckan per tur var avsevärt längre vid kombinationsköp.

Landsbygdshushållen gjorde i större utsträckning dagligvaruköpen separat. Bl. a. gjordes endast hälften så många turer i samband med arbetsresor som i tätorten. Detta återspeglar den lägre förvärvsarbetsgraden på landsbygden.

6.3.6 Mängden transportarbete

Hushållens insatser och uppoffringar i inköpsverksamheten består av flera olika komponenter, nämligen dels direkta utgifter för inköpen och dels

kostnader för transportmedel, tidsuppostring, lagringsutrymmen m. m. De sistnämnda är endast till en del marknadsprissatta. De är också starkt beroende av hur inköpen koncentreras, vilka butiker som väljs och andra olikheter i beteendet mellan skilda hushåll. En beräkning av hushållens kostnader i vid bemärkelse blir därför komplicerad och måste delvis göras under olika antaganden. En primär faktor är mängden transportarbete, som hushållsundersökningen bl. a. syftat till att belysa.

I *tabell 6.8* visas det genomsnittliga transportarbetet per vecka för tätortshushållen med fördelning på olika transportmetoder. Liksom i det föregående avses med transportsträckan avståndet från butik till bostad. Antalet transporterade bärkassar har fått ange volymen.

Tabell 6.8 Transportarbetet fördelat på olika transportmetoder (genomsnitt för Örebro tätort).

Transportmetod	Transportsträcka per vecka (km)	Antal bärkassar per vecka
Gång	3,7	3,1
Bil	3,8	2,0
Cykel/moped	1,3	0,8
Buss	1,2	0,5
Totalt	10,0	6,4

Om ett genomsnittshushåll i Örebro tätort enbart anlitat närmaste allivsbutik så skulle transportsträckan ha blivit 2,5 km/vecka eftersom inköpsfrekvensen var 5 och avståndet till närmaste butik 0,5 km i genomsnitt. Den verkliga transportsträckan var fyra gånger längre, vilket innebär att hushållen tagit på sig ett betydligt större transportarbete än nödvändigt. Detta berodde inte enbart på att man t. ex. utnyttjat bil, utan man gick uppenbarligen till fots förhållandevis långa sträckor förbi närmaste butik.

För att få ett mått på de totala förflyttningarna för dagligvaruinköpen fördubblas sträckorna i de fall inköpsresan går tur och retur butik. Å andra sidan kan transportsträckan bli missvisande när det gäller inköp i kombination med andra ärenden, särskilt om ärendekombinationen medfört köp i mera avlägsna butiker än som eljest skulle ha kommit i fråga. Uppoffringen bör i dylika fall delas mellan de olika ärendena på något sätt. De kostnadsberäkningar för inköpen som utredningen gör i kapitel 8 måste sålunda utgå från vissa antaganden i dessa hänseenden.

Antalet bärkassar är inte något exakt mått på volymen men har visat sig stämma väl överens med inköpsvärdet. Båda måtten visade av naturliga skäl ett starkt samband med hushållsstorleken. I enpersonshushåll var antalet bärkassar 4 per vecka och i de största hushållsgrupperna 7. Antalet bärkassar fördelade sig på transportmetoder i ungefär samma proportioner som transportsträckorna. Räknar man bärkassar per tur för hushåll där respektive transportmetod förekommit blir antalet för köp med bil 2,0 och för andra transportmedel 1,1 eller 1,2.

Utredningen har i bearbetningar av materialet tagit fram ett mått på transportarbetet motsvarande det vid t. ex. järnvägen använda begreppet

tonkm. Måttet har benämnts bärkassekilometer, som således utgjort produkten av antal bärkassar och transportsträckan. Måttet har emellertid visat sig svårhanterligt; bl. a. innefattar det olika uppoffringar för hushållen beroende på transportmetoden. Det används därför inte annat än i den utförliga resultatredovisningen i *bilaga F*.

I landsbygdshushållen var den genomsnittliga transportsträckan per vecka 23 km och således betydligt längre än för tätortshushållen. Antalet transporterade bärkassar var lägre men det långa avståndet medförde ett betydligt större transportarbete än för tätortshushållen. Transportsträckorna till fots var ungefär desamma som för tätortshushållen, och av den totala veckotransporten för landsbygdshushållen utfördes nära två tredjedelar med bil.

6.3.7 Olika hushållsgruppers beteende

I *tabell 6.9* visas vissa data i fråga om inköpsbeteendet hos de hushållsgrupper som definieras i avsnittet 6.2.3. Av tabellen framgår att det inte förelåg några markanta skillnader i de olika hushållsgruppernas beteende som entydigt sammanhänge med åldern. Det tycks snarare ha varit så att förekommande skillnader betingades av hushållens storlek och yttre förutsättningar. Hushåll med ensamstående unga samt pensionärshushåll var små och skilde sig i viss mån från de övriga i beteende. De kortare transportsträckorna och de högre andelarna köp i närmaste butik för dessa grupper kan bero på att de bodde i områden med utspridda butiker och att de i stor utsträckning inte hade bil. Sambanden mellan förutsättningar och beteende behandlas i följande avsnitt.

Tabell 6.9 Olika hushållsgruppers beteende (genomsnitt för Örebro tätort).

Hushållsgrupp	Andel av hush.	Antal pers.	Inköp/vecka (kr.)	Inköpsturer/vecka	Transportsträcka/tur (km)	Köp i NB ^a (% av veckoinköpssumman)
1. Ensamstående unga	11	1,0	66	4	1,3	42
2. Yngre hushåll	9	2,2	128	4	2,0	32
3. Barnhushåll	33	3,8	185	5	2,6	37
4. Tonårshushåll	10	3,3	198	6	1,7	32
5. Äldre hushåll	24	2,0	138	5	2,2	36
6. Pensionärshushåll	13	1,6	100	5	1,3	42
Totalt	100	2,6	146	5	2,0	37

^a NB = närmaste allivsbutik.

6.4 Samband mellan förutsättningar, resurser och beteende

6.4.1 Vissa allmänna samband

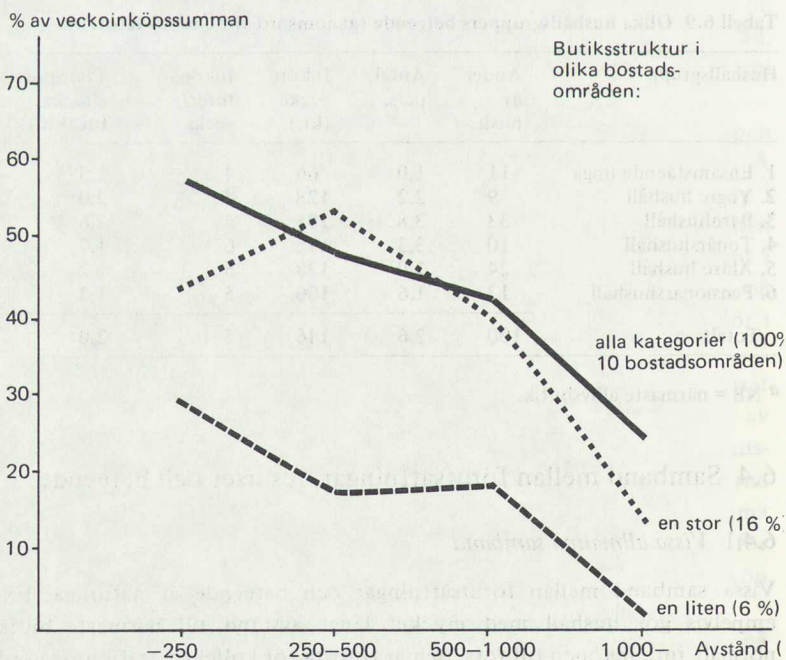
Vissa samband mellan förutsättningar och beteende är naturliga. Exempelvis gör hushåll med mycket långt avstånd till närmaste butik normalt inte inköpen till fots, och är turlista för kollektiv trafik uppgjord

huvudsakligen med hänsyn till arbetsresor blir utnyttjandet av detta transportmedel lågt för renodlade inköpsresor. Dyliga förhållanden kan förklara varför bilen användes förhållandevis mycket som transportmedel i landsbygdshushållen.

I hushållsundersökningen har materialet särskilt bearbetats för att belysa i vad mån olika yttre förutsättningar och egenskaper hos hushållen påverkat beteendet. Det har därvid inte varit möjligt att jämföra samtliga variabler i förutsättningar, resurser och beteende. Det har visat sig att några generella och tydliga samband inte tycks föreligga mellan å ena sidan tillgången på lagringsutrymmen och penningmedel och å andra sidan inköpsfrekvens och butiksanvändning. Variationer i butiksstruktur, hushållens tillgång till tid och deras transportförmåga synes emellertid påverka inköpsorganisation, vilket översiktligt berörs i det följande. Egenskaperna och beteendet hos hushåll som anlitat stormarknader redovisas särskilt.

6.4.2 Butiksstrukturens betydelse

Som inledningsvis nämnts kan väsentliga skillnader i yttre miljö föreligga för hushåll i olika delar av landet och i olika bebyggelse typer. Även inom en större tätort kan hushållens närmiljö växla väsentligt vad gäller tillgången till butiker. Avståndet till närmaste allivsbutik har bedömts vara en faktor av stort intresse för köpbeteendet. Även butikens egenskaper, i första hand dess storlek, kan ha stor betydelse i sammanhanget. Särskilda bearbetningar av hushållsundersökningens material har gjorts för att visa köptroheten till befintliga allivsbutiker i olika



Figur 6.5 Köptrohet till det egna bostadsområdets butiker vid olika avstånd till närmaste butik.

bostadsområden. Antalet observationer per bostadsområde var i vissa fall litet och ger vid fördelning på olika avståndsklasser få noteringar. Med dessa reservationer visas vissa av resultaten i *figur 6.5*.

Användningen av den närmaste butiken eller bostadsområdets butiker ökade således med sjunkande avstånd och var högre när butikerna var större. Andra undersökningar och företagets erfarenheter bekräftar i stort resultatet.

Avståndet till närmaste allivsbutik visade sig också ha viss betydelse för inköpsfrekvensen. Hushåll i tätorten som hade mera än 1 km till närmaste butik gjorde i genomsnitt 4 inköpsturer per vecka mot 5 för hushåll med kortare avstånd. För landsbygdshushållen med genomsnittligt ca 3 km till närmaste butik var antalet inköpsturer per vecka i genomsnitt endast 3. Ungefär samma inköpsfrekvens har framkommit i andra undersökningar av glesbygdshushåll.

Hushåll med relativt långt avstånd till närmaste butik använde i större utsträckning bilen vid inköp och besökte oftare mera avlägsna butiker än andra hushåll. De utförde också storköp i större omfattning.

6.4.3 Tidsfaktorns och transportförmågans betydelse

Enligt beräkningar i hushållsundersökningen hade som nämnts majoriteten av hushållens huvudsakliga inköpare *ont om tid*. Dessa hushålls inköpsverksamhet skilde sig från andra hushålls i vissa avseenden. De utförde något mera transportarbete som "familjeköp" och storköp samt handlade mera på lördag-söndag och på kvällar än andra hushåll. En större del av varorna köptes med bil och i butiker utanför bostadsområdet. Kombination av dagligvaruinköp och arbetsresor var också vanligare för inköpare med tidsbrist.

I hushåll med *stor transportförmåga* — ungefär hälften enligt hushållsundersökningens beräkningar — svarade husmodern för en mindre andel av inköpen än i andra hushåll. I övrigt visade hushåll med stor transportförmåga i stort samma skillnader i beteende som hushåll där tidsbrist förelåg för den huvudsakliga inköparen, dvs. mera "familjeköp" och storköp, mera köp på kvällstid, med bil och utanför bostadsområdet. Ifråga om andelen köp i kombination med arbetsresor visade hushåll med olika transportförmåga dock inte så stora skillnader.

Om man ser till anlitaandet av bostadsområdets butiker visade det sig att hushåll med inköpare som *förvärvsarbetade och hade bil* var minst "trogna" — de köpte ca 44 % av veckoinköpssumman inom bostadsområdet. För dem som varken hade bil eller förvärvsarbetade var motsvarande "trohetstal" ca 68 %. Det föreföll som de förvärvsarbetande inköparna var minst "köptrogna". Anlitaandet av citybutiker som alternativ till bostadsområdets butiker var högre i bilhushåll än i andra, och utnyttjandet av citybutikerna ökade när avståndet till bostadsområdets butiker ökade. Utnyttjandet av citybutikerna var emellertid också i viss mån beroende av avståndet — de anlitaades i lägre grad av hushåll på relativt långt avstånd.

Om man jämför hushåll som hade stora resp. små resurser i flera

avseenden framkom större skillnader endast på ett par punkter i inköpsmönstret. Hushåll med små resurser köpte en mindre del av veckoinköpet med bil än hushåll med stora resurser, och de gjorde en betydligt större del av inköpen i kombination med arbetsresor.

Några andra undersökningar, där man sökt visa samband mellan hushållens resurser och inköpsbeteende på det sätt som skett i hushållsundersökningen, finns veterligt inte.

6.4.4 *Stormarknadskundernas egenskaper och beteende*

Med hänsyn till de speciella utbudsegenskaper som kännetecknar butiksformen stormarknad har särskilda bearbetningar gjorts i hushållsundersökningen för att se om det fanns några utmärkande egenskaper hos dem som anlitat butiksformen. Bearbetningarna avser endast tätortshushåll och utnyttjandet av den stormarknad i Örebro som var mest typisk för butiksformen, nämligen Wessels. Av tätortshushållen hade 55 % inte gjort några köp i denna stormarknad i undersökningsveckan, 30 % hade köpt för mindre än halva veckoinköpssumman och resterande 15 % hade köpt minst hälften av veckoinköpssumman där.

De hushåll som använt stormarknaden hade i regel längre avstånd till närmaste butik än övriga hushåll. De hade i allmänhet stor transportförmåga och i den grupp där utnyttjandet av stormarknaden var störst var också utrymmena för färskvarulagring stora. Stormarknadskunderna hade ont om tid, och hushåll med en liten hushållskassa i relation till antalet medlemmar utnyttjade också stormarknaden mer än andra. I de olika livscykelstadierna utnyttjades stormarknaden relativt litet av de yngsta grupperna utan barn och pensionärshushållen. Utnyttjandet var högst i hushållen med mindre barn.

Några större skillnader i inköpsfrekvens förelåg inte hos hushåll med olika omfattning av stormarknadsköp och andra hushåll trots att inköpsbeloppet vid köp i stormarknad som tidigare nämnts var betydligt högre än vid köp i andra butiker. Den grupp som köpt mest i stormarknaden utnyttjade närmaste butik och traditionella varuhus i mindre utsträckning än övriga grupper. Stora inköp i stormarknaden medförde naturligen hög andel köp per bil men även hög andel "familjeköp".

I bilaga D sammanfattas resultaten av *vissa andra undersökningar* som bl. a. avsett att belysa stormarknadskundernas egenskaper och beteende. Flera av undersökningarna har visat, att utnyttjandet av stormarknaderna är starkt beroende av avståndet till dem. Enligt en undersökning genomförd hösten 1973 av Stockholms läns landsting hade 60 % av kunderna vid Obs! stormarknad i Vårby haft mindre än 20 min. restid med bil. Nära 80 % av kunderna hade haft mindre än en halvtimmes restid. Undersökningens resultat stämde i vissa andra avseenden överens med hushållsundersökningens – bland kunderna förelåg en stark övervikt för barnfamiljer, "familjeköp" var vanliga, benägenheten att handla i stormarknaden var större hos kunder med stort avstånd till närhetsbutik och bil var det helt förhärskande transportmedlet. Inköpssummans

storlek var i genomsnitt något över 100 kr. Detta belopp innefattade dock – i motsats till motsvarande uppgift för Örebro – även andra varor än dagligvaror. Huruvida det genomsnittliga inköpsbeloppet i stormarknaderna i Örebro, 103 kr, verkligen innefattade enbart dagligvaror kan inte bedömas.

6.4.5 Betydelsen av förändringar i förutsättningar

För att bedöma vad ändrade förutsättningar betyder för hushållens arbete med dagligvaruinköp kan man göra jämförelser såväl med tidigare förhållanden som mellan hushåll i olika befintliga miljöer. Av det föregående har framgått att den allmänna strukturomvandlingen i dagligvaruhandeln under en period av 5 å 6 år inte föranlett några större förändringar av hushållens inköpsmönster även om en tendens till koncentration av inköpen synes föreligga. Jämförelser ännu längre tillbaka i tiden synes inte meningsfulla eftersom hushållen då ofta inte kunde inköpa alla dagligvaror på ett ställe.

Betydligt större skillnader framkommer när man studerar inköpsmönstret i olika befintliga miljöer. Inte ens i utpräglade glesbygdsområden har det emellertid skett någon allmän övergång till enbart ett inköp per vecka, vilket ibland framhållits som ett "rationellt" inköpsbeteende. I extremfall finns det dock hushåll som endast gör 1 å 2 inköp av dagligvaror per månad. De torde dock vara ytterst få totalt sett och ha naturahushållning i hög grad.

I det följande diskuteras översiktligt vad förändringar i hushållens egenskaper och resurser kan betyda för i första hand användningen av olika butikstyper. Resonemanget bygger på antagandet att hushållsundersökningens resultat i stort är allmängiltiga.

När det gäller förändringar i *hushållsstruktur* tycks nu föreliggande prognoser peka på en fortsatt minskning av den genomsnittliga hushållsstorleken, vilken bl. a. skulle bero på ökad hushållsbildning bland unga ensamstående och en ökning av antalet pensionärshushåll. Eftersom just dessa grupper enligt hushållsundersökningen visat ett något avvikande inköpsmönster i förhållande till andra grupper kan hushållens samlade beteende komma att förändras i förhållande till nuläget. I de båda grupperna gjorde man – troligen av något olika skäl – förhållandevis stor del av inköpen i närhetsbutiker, och stormarknader anlätades i liten utsträckning.

Från arbetssynpunkt innebär en minskande hushållsstorlek att *inköpsvolymen* per inköpare också blir mindre. Ökad förvärvsverksamhet med därav följande ökning av måltider i storhushåll skulle förstärka en sådan utveckling. En faktor som kan verka i motsatt riktning är konsumtionsökningen. Enligt föreliggande prognoser kommer dock konsumtionen av dagligvaror att öka ganska måttligt, och förväntad stegring av hushållens köpkraft beräknas till stor del tillfalla andra varu- och tjänsteområden. En fortsatt allmän inkomststegring skulle emellertid kunna förbättra hushållens resurser för dagligvaruinköpen och eventuellt öka benägenheten att betala mer för detaljhandelstjänster.

Ökad *förvärvsverksamhet* för kvinnor, dvs. de som nu vanligen utför dagligvaruinköpen, synes kunna innebära att närmaste butik anlitas mindre, att köpen oftare kombineras med resor till och från arbetet samt att köp på kvällstid och vid veckoslutet blir vanligare eftersom det för förvärvsarbetande ofta är svårt att hinna hem till närbutiken innan denna stängs. I affärstidsnämndens undersökning av kundstrukturen i söndagsöppna butiker har också framkommit, att förvärvsarbetande i särskilt hög grad utnyttjar söndagsöppet. Minskad förvärvsverksamhet eller bättre tillgång till tid över huvud taget, t. ex. genom en minskning av arbetstiden per dag, skulle kunna medföra ett ökat anlitage av butiker i bostadsområden.

God *transportförmåga* hos hushållets huvudsakliga inköpare medför att mera avlägsna butiker besöks i större utsträckning än i hushåll med sämre förutsättningar i detta hänseende. Ökade möjligheter att disponera bil för dagligvaruinköp skulle därför minska andelen köp i närhetsbutiker. En fortsatt tillväxt av privatbilismen kan förväntas sprida bilinnehavet i hushållsgrupper som nu har bil i relativt liten utsträckning, bl. a. pensionärshushåll. Som anförts i kapitel 3 kan dock inte alla hushåll tänkas ha bil i framtiden.

Innehavet av stora *kyl- och frysenheter* synes enligt hushållsundersökningen inte ha påverkat inköpsmönstret. Det kan dock konstateras, att de förhållandevis mycket stora inköpen per gång i stormarknader förutsätter stora förvaringsutrymmen, men det är knappast troligt att en allmän förbättring av bostadsstandarden härvidlag skulle påverka benägenheten att handla i stormarknader i nämnvärd grad.

Tillgången på *penningmedel* har enligt hushållsundersökningen inte haft någon större betydelse för inköpsmönstret. Om en allmän inkomststegring skulle medföra minskad priskänslighet hos hushållen i fråga om dagligvaror skulle andelen köp i stormarknad relativt sett kunna bli mindre. Det synes dock osäkert om just barnfamiljerna, som nu dominerar bland stormarknadskunderna, kommer att få sådana förbättringar att nämnda effekt uppstår.

Förändringar av *rollfördelningen mellan hushållsmedlemmar* kan såsom antytts i kapitel 3 tänkas förändra inköpsmönstret. Om inköpsarbetet skulle komma att avlastas kvinnan i större utsträckning än som hittills skett så skulle såväl inköpsfrekvens som transportmetoder och butiksanvändning kunna förändras. Enligt hushållsundersökningen föreligger nämligen skillnader i dessa hänseenden mellan olika inköpskategorier — köp med bil och därav följande större volymer per gång och köp i mera avlägsna butiker var vanligare när husfar eller familjen gemensamt genomförde köpet. En förändring mot att kvinnan i större utsträckning disponerade hushållets bil eller att två bilar per hushåll blev vanligare skulle sannolikt få motsvarande effekter på inköpsmönstret.

Sammanfattningsvis synes förändringar i olika förutsättningar för hushållens dagligvaruköp kunna få effekter som delvis uppväger varandra. När det gäller inköpsfrekvensen synes påtagliga minskningar ske först när butiksstrukturen blir kraftigt utglesad. Det framtida anlitage av butiker av olika typ och i olika lägen blir beroende av vilka förändringar i

förutsättningarna som kommer att ske.

Mycket talar emellertid för att om några särskilda ingripanden inte görs och faktorer i omgivningen utvecklas i stort enligt gjorda beräkningar så skulle hushållens inköpsmönster fortsätta att utvecklas i enlighet med nu föreliggande tendenser. Det skulle innebära en långsam sänkning av inköpsfrekvensen, ökad rörlighet i fråga om val av inköpskälla, större andel köp med bil och ökad koncentration av köpen till veckoslutet.

6.5 Hushållens problem i inköpsverksamheten

6.5.1 Generella problem

Utredningen har analyserat hushållsproblem utifrån föreliggande empiriskt material dels på en generell nivå och dels för speciella grupper av hushåll.

De långa transportsträckorna är emellertid också en följd av att *inte enbart närmaste butik anlitas*. Orsaken till att man uppsöker mera avlägsna inköpsställen är bl. a. att man i relativt stor utsträckning kombinerar dagligvaruköp med andra inköp och med arbetsresor, vilket i många fall kan medföra minskad tidsåtgång för inköp. En annan förklaring kan vara föreliggande skillnader i andra utbudsegenskaper än butiksläget. Till en del kan dessa skillnader vara omöjliga att objektivt fastställa eller vara så små att de i praktiken är betydelselösa men de uppfattas ändå som väsentliga, t. ex. genom reklampåverkan. I många fall kan man också vilja utnyttja olika butikers specialerbjudanden.

En betydelsefull och klar skillnad är sortimentets omfattning i olika stora butiker samt dess kvalitet. Det är även härvidlag dock ofta en fråga om rent subjektiva uppfattningar hos hushållens inköpare som ligger till grund för val av inköpsställe. Förutsättningar, behov och anspråk varierar starkt mellan olika hushållskategorier. Det är inte möjligt att bedöma om hushållen i allmänhet skulle uppleva ett helt homogent butiksnät som mera tillfredsställande än det nuvarande om de var medvetna om att det förra skulle medföra mindre egna uppföringar.

Hushåll som koncentrerar sina inköp i form av storköp förlägger ofta dessa i andra butiker än den närmaste. I en del fall kan detta bero på att närhetsbutiken är liten och inte kan tillhandahålla tillräckliga kvantiteter av allt som skall inhandlas vid ett tillfälle. Man kan vid storköp också vilja välja t. ex. en stormarknad med lägre prisnivå. I dessa fall föreligger således sakliga skäl för att man väljer annan butik än den närmaste.

Vad en fortsatt utglesning av butiksnätet kan komma att betyda för omfattningen av hushållens transportarbete är svårt att närmare beräkna. Även om det i första hand är små butiker i bostadsanknutna lägen som försvinner skulle, med hänsyn till det inköpsbeteende som hushållen i Örebro visade, nedläggning av den närmaste butiken i många fall inte innebära någon drastisk ökning av transportsträckorna per vecka. Beroendet av den närmaste butiken varierar emellertid mellan olika hushållsgrupper, vilket berörs i följande avsnitt. Generellt kan sägas att

alla hushåll har fördel av butiker på nära avstånd även om de såsom i Örebro i genomsnitt inte handlar ens hälften av veckoinköpet där. Redan nu har hushållen i glesbygd samt i mindre bostadsområden och tätorter i många fall förlorat sin närhetsbutik. Förutom att en närliggande inköpskälla försvunnit mister dylika områden också butikens sociala funktion och den "status" som särskilt i glesbygdsområden följer med olika servicefunktioner — nedläggning av butik sker ofta ungefär samtidigt som nedläggning av skolor, poststation m. m. I dylika fall är butiksnedläggningen en del i ett större strukturproblem.

En fråga som härvid aktualiseras är det förhållandet att ett enskilt hushåll inte har möjlighet att påverka sina yttre inköpsförutsättningar. Hushållen kan rimligen inte avgöra vad deras inköpsbeteende betyder t. ex. för den närmaste butikens möjligheter att överleva. Sammanvägningen mellan å ena sidan de för tillfället föreliggande anspråken på butiksegenskaper och å andra sidan de långsiktiga följderna av butiksvalet får därför ses som ett allmänt hushållsproblem. Därtill kommer att hushållen också kan ha svårt att avgöra vad som utifrån egna förutsättningar är den lämpligaste inköpsorganisationen.

Ett generellt problem av central betydelse när det gäller dagligvaruinköp är organisationen av transporten från inköpsställe till konsumtionsställe. Ett sätt att lösa problem med varutransporter från butik till bostad är *hemsändning*, vilket emellertid utnyttjas i ringa omfattning. Det tycks gälla även i de fall sådan service lämnas utan extra kostnad. Att hemsändning efter telefonorder, s. k. hemköp, inte kommit till bruk i nämnvärd utsträckning kan bero på att butikerna inte tillhandahåller inköpslistor, att man vill se varorna eller att avlämningen av varorna tidsmässigt eller på annat sätt kan vara besvärlig. Frågan om hemsändning som alternativ till butiksbesök kommer att belysas ytterligare i kapitel 7.

När det gäller hushållens butiksbesök kan givetvis hävdas att butiksstrukturen redan i nuläget medför, att transportarbetet allmänt sett är för stort. Mängden varor som inköps är vid en sådan bedömning en faktor som inte kan påverkas, utan det är inköpens fördelning i tiden, butikernas belägenhet och butiksvalet som är avgörande för arbetsvolymen. Vad gäller *frekvensen* är täta inköp i många fall en nödvändighet på grund av brister i förvaringsmöjligheter och transportkapacitet. Hushåll med bättre förutsättningar härvidlag gör emellertid också i flertalet fall täta inköp, enligt intensivundersökningen för att undvika den mera noggranna planering som koncentrerade inköp kräver och för att t. ex. mjölk inte bedömes hållbar mer än någon dag. Det förefaller således som *hushållen av flera skäl föredrar att köpa ofta* så länge avstånden är måttliga. Därmed är inköpsfrekvensen en svårbedömd faktor när det gäller att klarlägga den ökning av arbetsvolymen som uppstår vid utglesning av butiks nätet.

Till en del är emellertid föreliggande långa transportsträckor en följd av *butiksnedläggning*. Hushållsundersökningen belyser inte hur inköparna beter sig när den närmaste butiken läggs ned. Vid stora avstånd till närmaste butik finns enligt hushållsundersökningen en tendens hos hushållen att använda transportmedel vid inköpen och förlägga dessa i

mera avlägsna butiker. Möjligen kan antas att man när närmaste butik läggs ned lika gärna handlar i mera avlägsna butiker än i den som blivit närmast i den nya situationen. Vid butiksnedläggningar skulle hushållens transportarbete i genomsnitt därmed öka mer än vad som motsvarade förändringen i avstånd till närmaste butik. Denna företeelse bör dock troligen ha ganska begränsad effekt — den inträffar när den närmaste butiken läggs ned men inte när den ”näst närmaste” i sin tur försvinner. Vidare bodde t. ex. nära två tredjedelar av hushållen i Örebro i innerstaden med ett tätt butiks nät eller i ytterområden med en eller flera stora butiker. För dessa hushåll torde riskerna att bli utan närhetsbutik vara ganska små inom överskådlig tid.

6.5.2 Problem för speciella grupper

I utredningens direktiv anges att strukturomvandlingen i handeln kan skapa stora svårigheter för vissa konsumentgrupper, främst åldringar och handikappade samt glesbygdernas befolkning men också familjer där de vuxna förvärvsarbetar och familjer som saknar bil. Utredningen har på olika sätt sökt belysa dessa gruppers situation. Även i fråga om dessa särskilda grupper kan problemen vara av två olika slag, nämligen dels sådana som orsakas av yttre förutsättningar och dels sådana som sammanhänger med hushållens egenskaper.

Brister i yttre förutsättningar

I fråga om den förstnämnda problemtypen har utredningen undersökt hushåll i vissa *landsbygdssdelar* av Örebro kommun och i övrigt tagit del av andra undersökningar av glesbygdshushåll och deras inköpsbeteende. Rent definitionsmässigt innebär landsbygd eller glesbygd att avstånden till service av olika slag genomsnittligt är betydligt längre än i tätorter. I hushållsundersökningen var det genomsnittliga avståndet till närmaste butik sex gånger längre för landsbygdshushållen än för tätortshushållen. Butiksstrukturen var också betydligt mindre varierad på landsbygden. Likväl var transportsträckorna i genomsnitt för landsbygdshushållen ca 14 km längre per vecka än vad som motsvarade avståndet till närmaste butik. I de betydligt sämre inköpsförhållanden som gäller på landsbygden jämfört med tätorter har man i stället tvingats att minska inköpsfrekvensen.

Den relativt låga inköpsfrekvensen berodde troligen inte enbart på de långa transportsträckorna utan kan också ha sammanhängt med *svårigheter att använda transportmedel*. Liksom i tätortshushållen kunde landsbygdens inköpare ofta inte använda hushållets bil när sådan fanns. Likväl var inköp med bil det helt förhärskande transportmedlet, vilket kan tyda på att man kunde samåka med grannar eller utnyttja kommunal färdtjänst. Särskilt i extrema glesbygder torde samåkning och samordning av inköp mellan flera hushåll vara vanliga. I många glesbygdshushåll kan man således vara beroende av andra för att få sin varuförsörjning ordnad utan alltför stora uppoffringar.

När det gäller *förvaringsutrymmen* tycks frysenheter finnas oftare i landsbygdshushåll än i tätortshushåll. På landsbygden i Örebro och i mera extrema glesbygder har således ca 90 % av hushållen frysenhet medan motsvarande andel i Örebro tätort var ca 60 % och i landet som helhet ca 50 %. Kylskåp har nästan alla hushåll överallt. Landsbygdshushållen i Örebro hade dock i allmänhet relativt små förvaringsutrymmen.

De förhållandevis mycket längre transportsträckorna och svårigheterna att ta sig till butikerna kan förklara det förhållandet att *hemsändning av varor* efter telefonorder är betydligt vanligare på landsbygd än i större tätorter. Genomsnittligt för alla hushåll på landsbygd synes dock utnyttjandet av denna möjlighet vara relativt lågt.

I extrema glesbygder kan butikerna i de närmare omgivningarna vara så små att de *inte kan saluhålla ett tillräckligt sortiment* av varor som behövs för en rätt sammansatt kost, t. ex. kött och grönsaker. Butiker med ett mera komplett sortiment kan vara så avlägsna att hushållen normalt får avstå från varorna i den mån de inte bedriver naturhushållning. Detta får givetvis ses som ett allvarligt problem för ifrågasvarande hushåll. Försök till lösningar av detta redovisas närmare i kapitel 7.

Brister i egna förutsättningar

I hushållsundersökningen har särskild vikt lagts vid frågan att söka ställa beteende och uppoffringar mot hushållens egenskaper och resurser för inköpsverksamheten. Några mycket påtagliga skillnader har därvid inte framkommit i beteendet hos hushåll i olika stadier av livscykel. Pensionärshushåll handlade trots små inköpsbehov lika ofta som andra men utnyttjade närmaste butik mera. *Pensionärshushållen är mera beroende av den närmaste butiken än andra hushållsgrupper*, bl. a. på grund av sämre fysisk förmåga och relativt lågt bilinnehav.

Ser man emellertid till sådana aspekter som inköpens volym och tillgång till tid framstår andra hushållsgruppers situation också som besvärlig. I de stora hushållen har man emellertid i mycket hög utsträckning bil och använder den också i viss mån för dagligvaruinköp. Därmed kan fördelar i såväl tid som bekvämlighet vinnas. I hushåll med en relativt hög dagligvarukonsumtion, t. ex. familjer med tonårsbarn, kan de direkta kostnaderna för inköpen vara besvärande höga. Bl. a. av det skälet torde hushåll i denna situation använda stormarknader som inköpsställe i högre grad än andra hushåll. Ett problem för hushållen är härvid att avgöra om prisfördelarna verkligen motsvarar ökade egna uppoffringar för långa transporter.

Hushåll som *saknar bil och som samtidigt har dåliga yttre förutsättningar* kan ha betydande svårigheter att tillfredsställande ordna sin varuförsörjning. Det torde inte vara möjligt att mera exakt beräkna hur många hushåll i hela riket som befinner sig i denna situation. I Örebro tätort hade hushåll med mer än 500 m till närmaste butik bil i 82 % av fallen mot genomsnittligt 69 % för alla tätortshushåll. För landsbygdshushållen är förhållandena annorlunda. Om det antas, att bil innehas i 60–70 % av hushållen i ortstypen glesbygd, dvs. ren landsbygd och

tätorter med mindre än 200 invånare, så skulle ungefär 0,2 milj. hushåll ha problem i nu berört avseende. En del av dessa hushåll bor dock nära butik eller har tillgång till tillfredsställande kollektiva transportmedel. I bilaga A redovisas vissa räkneexempel avseende storleken av "problem-grupper".

Om inköpare i hushåll utan bil och med dåliga yttre förutsättningar dessutom har låg förmåga att gå och att bära föreligger stora problem. Särskilt utsatta blir *personer med handikapp av olika slag*. Mycket gravt handikappade saknar i många fall möjlighet att själva genomföra butiksbesök oavsett vilka avståndsförhållanden som råder. För personer med en mindre grad av handikapp kan det av psykiska skäl vara av stort värde att kunna utföra olika ärenden själva. Utredningen har på olika sätt sökt fånga in vilka problem som i dylika fall möter den handikappade vid inköp av dagligvaror, bl. a. har överläggningar hållits med representanter för handikapporganisationer. Därvid upplystes bl. a. att det på initiativ av dessa organisationer bildats en samarbetsgrupp med företrädare för handeln med uppgift att söka nå lösningar för olika handikappades problem vid inköp.

Det beräknas, att drygt en miljon människor i Sverige har någon form av handikapp. Räkner man endast handikappade under 67 år blir antalet ungefär hälften så stort. Antalet personer med förtidspension eller invaliditetsersättning uppgick år 1971 till ca 225 000, motsvarande 4,4 % av befolkningen.

De slag av handikapp, som i detta sammanhang kan vara mest besvärande, är *rörelsehinder och synbesvär*. I läginkomstutredningens undersökningar hade 15 % av de intervjuade i åldern 15–75 år rörelsehinder. Av dessa hade 8 procentenheter kraftiga rörelsehinder. För synbesvär var motsvarande andelar 7 resp. 3 %. Härtill kommer en grupp som har svårigheter att bära. Enligt distributionsutredningens hushållsundersökning gällde detta 13 % av inköparna, och för 26 % var förmågan både att gå och att bära nedsatt.

De handikappade är långtifrån någon homogen grupp och har *krav på sin miljö som i vissa fall kan vara svåra att tillgodose samtidigt*. Exempelvis kan synskadade ha behov av stora och enkla symboler på förpackningar medan allergiker behöver detaljerade varubeskrivningar av annat slag. Vidare kan en rörelsehindrad ha behov av butik i sin närmaste omgivning. Närhetsbutiker särskilt av äldre typ fyller dock ofta inte kravet att entré och lokal bör vara rymliga. En del rörelsehindrade kan förflytta sig endast med bil och behöver trafikorienterade inköpsställen med lättillgängliga parkeringsplatser, andra kan av psykiska skäl varken köra bil eller besöka stora försäljningsställen med hög kundfrekvens. En del handikappade kan ha stort behov av hjälp med hopplockning av varor, t. ex. svårt synskadade, medan andra vill söka klara sig själva.

Sedan år 1970 gäller *planverkets s. k. handikappbyggnormer* med föreskrifter, råd och anvisningar om byggnads tillgänglighet för personer med nedsatt rörelseförmåga. De gäller lokaler till vilka allmänheten äger tillträde men innehåller inte några särskilda anvisningar för utformning av butikslokaler. Stadsarkitektkontoret i Örebro har inventerat de verkliga

förhållandena beträffande befintliga butikslokaler i förhållande till såväl planverkets normer som olika handikapputredningars rekommendationer. Därvid bedömdes, att ungefär hälften av butikerna i city och det yttre stadsområdet och nästan alla butiker i övriga innerstaden inte kunde anlitas av personer som var beroende av käppar eller rullstol. Varuhus och stormarknader visade sig vara rätt väl tillgängliga.

Som närmare redovisas i bilaga F har vissa i fråga om urval begränsade *intervjuundersökningar gjorts av rörelsehindrades och synskadades inköpsverksamhet*. De rörelsehindrade var till stor del beroende av annan persons hjälp i sin livsföring överhuvudtaget. Flertalet av de intervjuade, såväl de rörelsehindrade som de synskadade, deltog inte i inköpen som utfördes av annan hushållsmedlem eller hemsamarit. Endast i ett par fall användes hemsändning efter telefonorder som inköpsmetod.

7 Samhällets stödsatser i dagligvarudistributionen

I kapitel 4 har den nuvarande samhälleliga styrningen av distributionsystemet beskrivits. Föreliggande kapitel behandlar samhällets medverkan i dagligvarudistributionen i form av olika stöd- och hjälpaktiviteter.

7.1 Glesbygdsstöd

7.1.1 *Inledning*

Sedan senare delen av 1960-talet har negativa effekter av befolkningsomflyttningen konstaterats, och arbete pågår med att förbättra levnadsvillkoren för befolkningen i glesbygd, särskilt i sådana områden som får kännas vid en betydande befolkningsavtappning. I första hand avser åtgärderna att genom en aktiv lokaliseringspolitik bereda nya arbetstillfällen i dessa områden. Frågan om att vidmakthålla en tillfredsställande transportapparat samt samhällelig och kommersiell service bedöms emellertid också som mycket väsentlig. Ett omfattande arbete pågår för att åstadkomma lämpliga och inte alltför kostnadskrävande lösningar. Detta arbete påbörjades av en arbetsgrupp inom kanslihuset, vilken sedermera ombildades till en särskild utredning med parlamentarisk representation, glesbygdsutredningen.

7.1.2 *Glesbygdsutredningen*

Glesbygdsutredningen tillsattes i juni 1969 och framlade efter ett omfattande arbete, som bl. a. innefattade initiativ till och medverkan vid viss försöksverksamhet, sex delbetänkanden och ett slutbetänkande. I ett av delbetänkandena, (SOU 1972:13) behandlas den kommersiella servicen i glesbygder. Redan år 1968 hade inom handelsdepartementet gjorts en förberedande studie och bedömning av försörjningen med dagligvaror i extrema glesbygder. Glesbygdsutredningen kan sägas ha breddat och fördjupat dessa studier och penetrerat olika förslag till lösningar.

I betänkandet lämnas en allmän beskrivning av distributionsstruktur och köpvanor. Undersökningar om serviceutbud och köpvanor i vissa glesbygdsområden redovisas (resultaten av dessa har behandlats i samband med redovisningen av hushållens situation). Vidare gav glesbygdsutredningen principiella synpunkter på behovet av samhällsinsatser och

föreslog olika åtgärder. Dessa överväganden och förslag kan sammanfattas enligt följande.

Glesbygdsutredningen fann att servicestandarden för stora delar av glesbygdsbefolkningen i flera avseenden var relativt god. Avlägset belägna hushåll utan egna transportmedel hade emellertid av allt att döma betydande svårigheter när det gällde försörjningen med vissa typer av service. Genom den fortgående koncentrationen av utbudet skulle problemen förvärras för många av de kvarboende i glesbygderna. Det var därför enligt utredningen nödvändigt att vidta åtgärder för att vidmakthålla och förbättra serviceförsörjningen i berörda områden.

Den mest centrala frågan var enligt glesbygdsutredningen tillgängligheten till serviceutbudet, men även kvalitativa aspekter måste beaktas. Vad som kunde betraktas som en godtagbar servicestandard fick grundas på allmänna rimlighetsbedömningar. Det kunde inte vara realistiskt att diskutera närhetsservice, dvs. stationärt utbud inom gångavstånd, som ett realistiskt planeringsmål. Den spridda bosättningen i glesbygderna medförde att man måste godta en koncentration av den stationära serviceapparaten till två "nivåer" nämligen

- lokal service, som bör kunna tillgodoses inom rimligt avstånd för dagliga resor ("pendlingsavstånd")
- regional service, som avser mindre frekventa behov och som bör kunna nås med kollektiva transportmedel minst en gång per vecka.

Primära stödjepunkter för *lokal* service var de nya kommunernas huvudorter. För områden som härigenom inte kunde få sin lokala serviceförsörjning godtagbart ordnad kunde särskilda stödjepunkter väljas ut.

Två huvudtyper av åtgärder diskuterades, nämligen

- transportinsatser för att förbättra åtkomligheten till utbudet och underlätta utsändning av varor
- stöd för att vidmakthålla viktiga servicefunktioner.

Glesbygdsutredningen angav också vilka servicefunktioner som kunde anses vara viktigast och därför borde finnas på lokal nivå. Det gällde bl. a. livsmedelsbutik, apotek, bensinförsäljning, vissa sortiment av urvalsvaror och beredskap för viss reparationservice. Övriga servicefunktioner hänfördes till den regionala "behovsnivån". Tillgången till försäljningsställen på den lokala nivån kunde främjas genom utvidgning av sortimentet och kombinationer av service i befintliga utbudsenheter.

Förslagen innebar, att *hemsändning* av dagligvaror och apoteksvaror skulle organiseras med utnyttjande av befintliga kommunikationer. För att minska hushållens kostnader skulle kommunerna subventionera frakterna, och funktioner som *varuombud* borde inrättas för att ta emot och vidarebefordra varuförsändelser. Vidare föreslogs att ett statligt *investeringsstöd* vid behov skulle utgå för att bevara viktigare servicefunktioner. I samband därmed skulle statlig *kreditgaranti* kunna erhållas för lån till att anskaffa varulager. För att trygga ett fortsatt varuutbud på särskilt viktiga orter borde kommuner i vissa fall kunna *köpa och rusta*

upp butiksfastigheter.

Som underlag för beslut i stödärenden borde kommunerna utarbeta översiktliga *serviceplaner*, av vilka bl. a. borde framgå på vilka orter en bestående stationär service är särskilt angelägen. Samhällsorganen föreslogs ta initiativ till kontinuerliga *samråd* i strukturfrågor med bl. a. handelns organisationer och träffa överenskommelse om *varsel vid planerade nedläggningar*. De föreslagna åtgärderna fick anses ha karaktär av försöksverksamhet som efter viss tid, bl. a. sedan distributionsutredningens arbete avslutats, borde omprövas.

7.1.3 *Stöd till kommersiell service i glesbygd*

Då målet om tillgänglighet till serviceutbudet i första hand bör nås genom insatser på *kommunikationsområdet* skall först nämnas något om insatserna för att främja upprätthållandet av kollektiva transportmedel. Det ringa transportunderlaget i glesbygder innebär betydande svårigheter att i sådana områden bedriva kollektiv trafik med krav på företagsekonomisk lönsamhet. Vissa direkta och indirekta ekonomiska insatser från statens sida har därför visat sig nödvändiga. Härvid kan främst nämnas att bidrag till kommunerna numera utgår för att täcka underskott i kommunal och enskild busstrafik. Vidare kan nämnas, att kommunerna till den 1 januari 1974 lagt fram planer för den lokala trafikförsörjningen, och länsstyrelserna har i slutet av år 1974 redovisat regionala trafikplaner till kommunikationsdepartementet.

I fråga om *kommersiell service* har glesbygdsutredningens förslag i väsentliga delar godtagits av statsmakterna. Fr. o. m. den 1 juli 1973 utgår hemsändningsbidrag till kommersiell service i glesbygd. Anslaget har för år 1975/76 beräknats till 2,5 milj. kr., varav 0,2 milj. kr. avser infriande av kreditgarantier. Ramen för tecknandet av sådana garantier är 2 milj. kr. Vidare finns anslag om 1,5 milj. kr. för lån till investeringar för kommersiell service i glesbygd. De närmare bestämmelserna om stödet finns i särskild kungörelse (1973:608). Stöd utgår inom det inre stödområdet (se karta 11.1) men kan efter regeringens beslut utgå även i andra delar av landet om särskilda skäl föreligger.

Hemsändningsbidrag utgår till kommuner som bekostar hemsändning av dagligvaror till hushåll. Bidraget utgör 35 % av kommunens nettoutgift och utbetalas i efterskott. Beslut om bidrag fattas av länsstyrelsen. För att bidrag skall utgå krävs att den planering har genomförts som behövs för att hemsändningen skall ske på ett ändamålsenligt sätt. Normalt skall reguljära trafikmedel användas men fr. o. m. den 1 augusti 1975 kan statsbidrag utgå även för hemsändning med handlarens eget fordon om särskilda skäl föreligger.

Statligt investeringsstöd utgår till näringsidkare med fast försäljningsställe för dagligvaror om det behövs för att tillgodose behovet av tillfredsställande kommersiell service. Försäljningsstället skall vara lokaliserat i överensstämmelse med kommunal serviceplanering och skall genom stödet kunna vidmakthållas på någon sikt. Om särskilda skäl föreligger kan stöd utgå till s. k. livsmedelsbussar.

Investeringsstödet utgörs av avskrivningslån, investeringslån och kreditgaranti för varulager. Lånen utgår för ny-, till- eller ombyggnad som behövs för verksamheten samt för inredning och utrustning. Avskrivningslån får motsvara högst 35 %, eller, om särskilda skäl föreligger, högst 50 %, av den sammanlagda investeringskostnaden. Avskrivningslån och investeringslån får tillsammans motsvara högst två tredjedelar av investeringskostnaden. Avskrivningslånen är ränte- och amorteringsfria och avskrivs på fem år. Investeringslånen skall vara avbetalda inom högst tio år. Kreditgaranti får lämnas endast om särskilda skäl föreligger och får avse belopp som motsvarar högst 50 % av det behövliga kapitaltillskottet.

Fråga om investeringsstöd prövas av konsumentverket. Inom verket finns en rådgivande nämnd för dessa frågor, glesbygdsnämnden, som består av bl. a. företrädare för handeln och kommunerna. Ansökan om stöd görs hos länsstyrelsen, som med eget yttrande inlämnar denna till konsumentverket efter ev. ytterligare utredning i samråd med berörda kommuner.

Konsumentverket fastställer formulär och meddelar de anvisningar som behövs för tillämpningen av kungörelsen.

Utnyttjandet av stödmöjligheterna är väsentligt olika för skilda stödformer. Endast två ansökningar om bidrag till subventionering av hemsändning gjordes för kalenderåret 1973. De avsåg båda små belopp i områden som låg utanför det inre stödområdet. För kalenderåret 1974 gjordes tre ansökningar om bidrag om tillsammans ca 26 000 kr., dvs. ungefär 1 % av det anslagna beloppet. Skälen för kommunernas bristande intresse torde bl. a. vara organisatoriska svårigheter. Enligt bedömningar inom länsstyrelserna skulle en högre bidragssats möjligen ha medfört ett större intresse. Man anser dock att flera kommuner kommer att engagera sig i hemsändningen under år 1975, särskilt om bidrag för hemkörning med butikens egna fordon kommer att utgå.

Ifråga om investeringsstöd hade fram till den 1 april 1975 73 ansökningar kommit in till konsumentverket varav 16 avsåg butik eller varubuss utanför det inre stödområdet. Av samtliga ansökningar hade 23 beviljats med ett sammanlagt belopp om ca 1,2 milj. kr. varav drygt hälften avsåg avskrivningslån. Beviljat stöd per butik uppgick till ca 50 000 kr.¹ och per konsument i berörda kundupptagningsområden ca 180 kr. Nästan samtliga ansökningar ifråga om butik avsåg i någon del investeringar i kyl- och frysanläggningar. Några ansökningar avsåg investeringar i anläggningar för bensinförsäljning. Ansökningar om stöd till varubussar hade inte i något fall beviljats. Ansökningar om kreditgaranti har varit få.

I samband med prövningen av ansökningar om investeringsstöd har framkommit att kommunala planer för serviceförsörjningen i allmänhet inte föreläggat. Inom Svenska kommunförbundet har utarbetats en modell för serviceplanering i glesbygdskommuner, och socialstyrelsen bedriver tillsammans med vissa kommuner inom stödområdet försök med modellplanering. Även i ett flertal andra glesbygdskommuner pågår f. n. arbete med att upprätta serviceplaner.

¹ Fram till halvårs-skitet 1975 ökade detta belopp till ca 70 000 kr.

7.2 Sociala hjälpaktiviteter

7.2.1 Inledning

Vartefter samhällets ansvar för medborgarnas välfärd ökat så har också behovet av direkta hjälpinsatser stigit. Av olika skäl anses det angeläget att bereda människorna sådana villkor att de så långt möjligt kan leva i sin vanliga miljö på godtagbart sätt. För äldre och handikappade innebär det bl. a. att behövlig social service i första hand ges i deras hem och att de som har svårt att använda kollektiva trafikmedel får möjlighet att anlita lämpliga fordon för olika förflyttningar, s. k. färdtjänst. I båda dessa hjälpformer kan varuinköp ingå. På senare år har en del kommuner på försök eller permanent infört hemsändningsservice till reducerade kostnader som en särskild social hjälpform.

7.2.2 Kommunalt organiserad hemsändning

Såsom framgått av redovisningen av företagens serviceutbud och hushållens inköpsvanor förekommer hemsändning av dagligvaror i en stor del av butiksbeståndet men utnyttjandet är lågt. Med hemsändning avses därvid såväl transportservice vid butiksbesök som hopplockning och utsändning av varor efter telefonorder eller skriftliga beställningar, s. k. hemköp. Det är den sistnämnda formen som här är aktuell, men begreppet hemsändning har blivit det som mest används för båda formerna.

I föregående avsnitt har visats, att man från statsmakternas sida satsat på hemsändning som ett medel att lösa eller underlätta tillgänglighetsproblem i glesbygder. Intresset från den kommunala sidan har dock hittills varit mycket begränsat. I en enkät, som Svenska kommunförbundet gjorde i slutet av år 1971 och som distributionsutredningen fick tillfälle att knyta an till, frågades bl. a. om förekomsten av kommunalt organiserad och/eller subventionerad hemsändning.¹ Endast tolv kommuner svarade positivt, och av dessa ingick fem i en försöksverksamhet som initierats av glesbygdsutredningen och som finansierades av särskilda medel som disponeras av socialstyrelsen. Även återstående kommuner var alla av glesbygdskaraktär utom en, nämligen Stockholm. Någon senare kartläggning av dessa förhållanden har inte gjorts.

Hemsändningsverksamheten i Stockholm har pågått sedan den 1 oktober 1971. Verksamheten avser att genom subventionering av butikernas avgifter för hemsändning av dagligvaror göra det möjligt för pensionärer att utnyttja sådan service. Detta skulle medverka till en viss avlastning av hemtjänstens inköpsarbete och samtidigt bidra till att skapa trygghet för pensionärerna. Varor kan beställas från valfri butik med hemsändningsservice. Under den inledande försöksperioden utgjorde subventioneringen t. ex. 2 kr. vid varje tillfälle om kostnaden uppgått till 3 kr. eller mer. Antalet inköp maximerades till fem per månad. Under det första året utnyttjade 330 personer denna service i genomsnitt 22 gånger per person. Av dessa hade ca 120 social hemhjälp. Verksamheten, som numera införlivats med den ordinarie socialhjälp, utnyttjades under år 1974 av ca 450 personer, vilket motsvarade ungefär 0,5 % av samtliga

¹ Socialvårdsundersökningen – delrapport 3 *Åldringvård och handikappservice.*

pensionärer. Kostnaden för kommunen uppgick samma år till ca 25 000 kr. Avgiften för hemsändning är numera 5 kr., varav 3 kr subventioneras.

I *Bräcke kommun*, som ingår i socialstyrelsens försöksverksamhet, var år 1972 antalet fraktsedlar för varuförsändelser med busslinjer 256 st. Under samma tid pågick försök med subventionerad personbefordran för butiksbesök som omfattade drygt 400 passagerare. Kommunens nettokostnader var sammanlagt ca 3 650 kr. För år 1974 har kommunen sökt bidrag hos länsstyrelsen för hemsändning med ca 7 600 kr. Beträffande personbefordran pågår försöksverksamheten ännu.

I *fem andra kommuner*, Arvika, Bengtsfors, Dals Ed, Eda och Malung, bedrivs sedan början av 1970-talet försöksverksamhet med hemsändning via lantbrevbärare. I fråga om tre av kommunerna gäller det endast en linje, medan i stort hela landsbygden täcks i de båda övriga. Hemsändningsverksamheten omfattar dagligvaror samt i Arvika dessutom Systemvaror och i Bengtsfors, Dals Ed och Malung apoteksvaror. Denna service kan utnyttjas av alla hushåll. Avgiften är kr. 2:40 per försändelse om högst 10 kg. Kommunerna bidrar med samma belopp och får bidrag från socialstyrelsen för hela denna kostnad. Antalet berörda hushåll var under år 1973 inemot 8 000 och antalet försändelser ca 5 000. Utnyttjandet var ojämnt fördelat mellan olika lantbrevbärlinjer.

Mellan postverket och socialstyrelsen träffades i januari 1974 en ramöverenskommelse angående *landsbygdsservice åt kommunerna genom lantbrevbärare*. Den innebär, att postverket efter avtal med vederbörande kommun åtar sig att utföra olika tjänster. Dessa är kontakttjänst ("titta-till-service"), varudistribution, hembesök och särskilda uppdrag åt kommunen hos personer som bor vid linjen. Kostnaderna för kommunen är dels en fast avgift om 163 kr per linje och månad för visst antal uppdrag och dels särskild avgift för vissa uppdrag. Vissa riktlinjer för tjänsterna anges. För varudistribution gäller bl. a. att beställning kan ske i valfri butik på lantbrevbärandens utgångsort eller utmed linjen. Butiken lämnar varorna — lämpligt förpackade — på postanstalt eller till lantbrevbäraren. Denne levererar försändelsen i mottagarens bostad eller, om denna ligger mer än 1 km från färdvägen, vid postlådan. Kommunal subvention kan i viss utsträckning ingå i den fasta avgiften.

Fram till april 1975 har ett 40-tal kommuner, varav ett par av dem som bedrivit försöksverksamhet, slutit avtal med postverket om service av detta slag. Detta innebär att ca 560 lantbrevbärlinjer av totalt ca 2 700 omfattas av verksamheten. Avtalen innefattar emellertid varudistribution i endast 15 fall. Postverket räknar med att ytterligare ett 40-tal kommuner kommer att teckna avtal. Även i dessa fall anses det troligt att kommunerna i första hand kommer att intressera sig för den sociala delen, dvs. kontakttjänsten, och endast i mindre utsträckning låta varudistribution ingå i avtalet.

Sammanfattningsvis kan konstateras, att kommunalt organiserad hemsändning enligt tillgängliga uppgifter hittills fått en mycket liten omfattning. Det beror dels på att verksamheten förekommer i kommuner som i flertalet fall är relativt små och dels på att utnyttjandet är lågt. På vissa lantbrevbärlinjer har dock utnyttjandet varit relativt högt. Utfallet

av postverkets satsning på "lantbrevbärrpaket" kan ännu inte bedömas. Enligt postverket kan avtal om "paketlösningen" i vissa fall innebära att nedläggningshotade lantbrevbärrlinjer kan upprätthållas.

7.2.3 Social hemhjälp

Enligt Kommunförbundets nyssnämnda undersökning förekom hemhjälp via hemvårdare eller hemsamariter i samtliga svarande kommuner. Två kommuner tog inte ut någon avgift av pensionärerna medan de övriga hade olika taxesystem, i flertalet fall Kommunförbundets rekommenderade taxa. Budgeterade kostnader för år 1972 uppgick till sammanlagt över 700 milj. kr.¹ Bruttokostnaden per invånare var högst i kommuner med en folkmängd överstigande 50 000.

I enkäten frågades om undersökningar gjorts av hur stor del av hemsamariternas arbetstid som åtgår för inköp av dagligvaror. Sju kommuner hade gjort sådana undersökningar. Övriga ombads att uppskatta tidsåtgången, varvid svar erhöles från 259. Den beräknade tidsåtgången i dessa kommuner visas i *tabell 7.1*

Tabell 7.1 Hemsamariternas beräknade arbetstid för inköp av dagligvaror.

Andel av arbetstiden (%)	Andel av kommuner (%)
0-5	23
6-10	36
11-15	16
16-50	25
Summa	100

Källa: Svenska kommunförbundet.

I ungefär tre femtedelar av kommunerna bedömdes högst 10 % av hemsamariternas arbetstid gå åt för inköp av dagligvaror åt hemhjälpbehövande. I några kommuner uppskattades denna andel till närmare 50 %.

Om man mot bakgrund av dessa uppskattningar antar att ca 10 % av hemsamariternas arbetstid ägnas åt inköp skulle totalkostnaden härför ha uppgått till ca 70 milj. kr. för år 1972 och kan beräknas till ca 100 milj. kr. för år 1975.

7.2.4 Färdtjänst

Färdtjänst för handikappade förekom i 260 av de 447 kommuner som ingick i Kommunförbundets enkät. Invånarantalet i dessa kommuner var 6,9 milj., dvs. det var främst i de befolkningsmässigt stora kommunerna som sådan verksamhet hade organiserats.

Genomsnittligt sett var ca 1 % av befolkningen i de aktuella kommunerna berättigade till färdtjänst. Grunderna för bedömningen av färdtjänstbehovet torde dock variera något mellan olika kommuner. I vissa

¹ För år 1975 beräknas kostnaden uppgå till över 1 miljard kr.

kommuner krävdes alltid läkarutlåtanden medan i andra fall bedömningen av behovet skedde helt utan sådant utlåtande. Omkring 60 % av de färdtjänstberättigade var ålderspensionärer. Specialfordon krävdes för något mindre än 15 %.

Olika typer av begränsningar i rätten att använda färdtjänst förekom inom många kommuner. Vad gäller inköpsresor hade 152 av 260 kommuner (58 %) inte infört någon form av begränsning. I ytterligare 102 kommuner tillgodosågs önskemålen om färdtjänst för inköpsresor "som regel" eller "om möjligt". I endast 6 kommuner fick färdtjänsten inte alls utnyttjas för inköpsresor.

I 137 av 260 kommuner (53 %) förekom begränsningar i antalet tillåtna inköps- och privatresor. Sålunda var antalet tillåtna resor per månad av detta slag 4 eller mindre i 62 kommuner och i endast 15 kommuner fick 10 eller fler resor göras per månad. Ofta förekom även begränsningar i tillåtet reseavstånd, vanligen sammanhängande med kommunens geografiska utsträckning.

I flertalet kommuner uttogs avgift för färdtjänst antingen i form av enhetstaxa eller differentierad avgift, t. ex. motsvarande busstaxa. De 260 kommunernas budget för färdtjänst för år 1972 uppgick till ca 55 milj. kr. Om Stockholms läns landsting inräknades steg detta belopp till ca 81 milj. kr. Fr. o. m. den 1 januari 1975 utgår statsbidrag med 35 % till färdtjänst. För år 1975 har statsbidraget beräknats till 40 milj. kr., varför bruttokostnaden torde uppgå till 100 milj. kr.

7.3 Samhällets direkta kostnader för stödåtgärder m. m.

Som framgått av det föregående är det inte möjligt att göra några exakta beräkningar av kostnaderna för samhällets insatser i fråga om distributionsarbete då dessa inte särskils från andra hjälpaktiviteter. Utifrån olika antaganden kan dock kostnadernas storleksordning antydvas.

Det statliga bidraget till kommuner i det inre stödområdet avseende hemsändning är i riksstaten för 1975/76 beräknat till 2,3 milj. kr. Om detta belopp skulle utnyttjas till fullo så skulle den totala samhälleliga kostnaden uppgå till högst ca 6,5 milj. kr. eftersom bidraget utgör högst 35 % av kommunernas kostnader.

Det statliga investeringsstödet till dagligvarubutiker i det inre stödområdet är som nämnts beräknat till 1,5 milj. kr. för budgetåret 1975/76.

Omfattningen av kommunala subventioner till hemsändning i övrigt är synnerligen svår att beräkna. Med hänsyn till utnyttjandet i nu förekommande verksamhet kan det, även om flertalet kommuner skulle införa hjälpformen, inte bli fråga om något stort belopp. Det skulle gissningsvis röra sig om storleksordningen 1–2 milj. kr. per år.

Nu behandlade stödformer skulle sammanlagt dra kostnader i storleksordningen 9–10 milj. kr. per år. I jämförelse därmed är insatserna i samband med social hemhjälp och färdtjänst av väsentigt större omfattning. I det föregående har kostnaden för hemsamariterias inköpsarbete uppskattats till storleksordningen 100 milj. kr. år 1975. Någon

motsvarande beräkning av inköpsresornas andel i färdtjänsten har inte gjorts. En sådan beräkning försvåras av det förhållandet att färdtjänsten kan utnyttjas för flera ändamål samtidigt. Färdtjänstens kostnader år 1975 har beräknats till ca 100 milj. kr. Om inköpsresor antages utgöra hälften av alla resor inom färdtjänsten, vilket förmodligen är högt räknat, så skulle kostnaden vara ca 50 milj. kr.

Subventionering av hemsändning samt inköpsarbetet inom den sociala hemhjälpen och färdtjänsten skulle således sammanlagt dra kostnader i storleksordningen 150 milj. kr. per år. Det bör emellertid beaktas, att åtgärder inom distributionssystemet endast till en del torde kunna minska dessa samhällskostnader, då avståndet till butik inte har betydelse för alla handikappades situation. Frågan blir i dylika fall vilken hjälpform som är effektivast av hemsändning och inköpshjälp. Vid en dylik bedömning blir den nu rådande låga benägenheten att utnyttja hemsändningssystem av väsentlig betydelse.

8 A Dagligvarudistributionens funktionsätt och utveckling

8.1 Anpassningen i marknadssystemet

I distributionsprocessen sker fortgående förändringar i riktning mot en anpassning mellan utbud och efterfrågan. Ändringar i förutsättningar och beteende hos företag och hushåll leder till behov av ständiga korrigeringar. Som antytts i kapitel 3 fungerar marknadsmekanismen emellertid inte perfekt såtillvida att det finns behov som inte blir tillgodosedda. Det är uppenbart att utbudet aldrig kan fullständigt anpassas till behov och önskemål, vilka varierar starkt mellan olika grupper och individer och vilka inte alltid kommer till uttryck i efterfrågan. Inte heller efterfrågan kan väntas bli fullständigt tillgodosedd eftersom företagen i första hand rättar sitt utbud av varor och tjänster till vad majoriteten hushåll behöver och vill eller kan betala för. Hushåll som t. ex. är villiga att betala ett relativt högt pris för att ha utbudet inom bekvämt räckhåll kan inte tillgodoses om de inte är så många eller beredda att betala så mycket att deras inköp ger butiken täckning för sina kostnader.

I viss mån beror bristerna i anpassningen på ofullständig information. Hushållen kan sakna kunskaper om olika utbudsegenskaper och olika inköpsmetoders för- och nackdelar som kan medföra att efterfrågan leder till ett utbud som inte är optimalt vare sig för hushållet enskilt eller som kollektiv. Också i företagen finns brister i informationen från hushållen. Det är också i viss mån företagen som styr efterfrågan genom att ta initiativ till förändringar i utbudets innehåll och lokalisering. Får förändringen, t. ex. etablering av en ny butiksform, gensvar i form av tillräcklig efterfrågan kan den givetvis sägas tillgodose ett hushållsbehov. Såväl företagen som de köpande hushållen agerar emellertid utifrån egna kortsiktiga intressen, och det nytillkomna utbudet kan få sådana effekter på andra utgångspunkter och hushåll att den totala behovstillfredsställelsen försämras.

I det föregående har de grundläggande förutsättningarna för distributionen i form av lagstiftning och yttre faktorer redovisats, och strukturella förhållanden och beteenden hos företag och hushåll beskrivits. Mot denna bakgrund vill utredningen i det följande söka ge en bild av orsakerna till de pågående förändringarna i butiksstrukturen samt vilka fördelar och brister som föreligger och som kan väntas i framtiden.

8.2 Vissa grundläggande orsaker till förändringen av butiksstrukturen

Den förhållandevis snabba minskningen av antalet dagligvarubutiker förklaras av ett flertal förhållanden som påverkar förutsättningarna för både företag och hushåll. Viktiga faktorer är bl. a. befolkningsomflyttningar, förändringar i inköpsbehov och köpvanor, högre krav på butikslokalernas och utrustningens standard, ökningen av sortimentets bredd och djup samt – inte minst – konkurrens- och kostnadsförhållandena inom företagssektorn.

All serviceverksamhet är beroende av ett samlat köpkraftsunderlag av viss storlek. *Befolkningsomflyttningen* till tätortsregioner har medfört att många glesbygdsbutiker förlorat alltför stora delar av sitt underlag för att kunna leva vidare. Nedlagda enheter har inte medfört ett motsvarande antal nyetableringar i tätorterna, eftersom den mera koncentrerade bebyggelsen medger större enheter. Vissa former av sanering och kontori-sering av äldre bebyggelse i tätorterna kan ha en likartad effekt. Den från den 1 januari 1974 gällande bostadssaneringslagen ger dock förbättrade möjligheter att genom upprustning av äldre bostadsfastigheter bibehålla befolkningsunderlag för detaljhandelsservice.

Genom stigande köpkraft och högre anspråk på varornas förädlingsgrad och variationsrikedom har *inköpsbehoven ökat*. Därmed har också kraven på butikernas sortiment ökat ifråga om såväl bredd som djup. Många butiker som etablerats under 1930- och 1940-talen har haft för små lokaler för att anpassa sig till denna utveckling. De har inte heller varit lämpade för självbetjäning och i vissa fall har det inte varit ekonomiskt eller tekniskt möjligt att tillgodose ökade hygienkrav. Slutligen kan äldre butiks innehavare sakna vilja eller förutsättningar att anpassa verksamheten efter utvecklingen.

Det framgår bl. a. av utredningens hushållsundersökning att hushållens ökade rörlighet medfört *förändringar i köpvanorna* främst ifråga om val av butik. Hushåll där inköparen förvärsarbetar eller disponerar bil för inköpen förlägger en större del av inköpen i andra butiker än den närmaste. Den ökade rörligheten medför att hushållen kan tillgodose önskemål om valmöjlighet ifråga om skillnader i pris och andra utbudsegenskaper i större omfattning än tidigare. De anlitar i växande utsträckning också inköpsställen för dagligvaror som medger kombination med inköp av andra varor och med förflyttningar för andra ändamål, t. ex. arbetsresor. Detta medför att butiker med bostadsanknuten lokalisering förlorar underlag till butiker som lokaliserats i centra eller vid trafikleder.

Samtidigt som dessa förändringar av efterfrågebestämmande och yttre faktorer inträffat är *företagens verksamhetsbetingelser* radikalt olika nu mot t. ex. 1940-talets förhållanden. Genom konkurrensbegränsningar och prisreglering var priskonkurrensen då svag mellan företagen. Den prisnivå som priskontrollmyndigheten medgav orsakade inte någon omfattande utslagning av i kostnadshänseende ineffektiva företag. Mot mitten av 1950-talet förändrades situationen väsentligt bl. a. genom införandet av självbetjäningssystemet och konkurrensbegränsningslagens tillkomst. En

priskonkurrens kom till stånd och enheter som tidigare levt i skydd av nämnda regleringar började slås ut. Det var i allmänhet större självbetjäningsbutiker som visade sig starkast på grund av gynnsammare förutsättningar på såväl kostnads- som efterfrågesidan.

Utvecklingen mot större enheter har i viss mån varit självgenererande – vid nyetableringar kopieras befintliga konkurrenskraftiga enheter, konkurrenstrycket ökar, butikerna behöver ytterligare volymökningar för att klara sig i konkurrensen etc. Större butiker har också bättre möjligheter att motverka stigande kostnader genom rationaliseringar. Detta har varit av särskild betydelse under senare år, då lönekostnadsstegringarna varit förhållandevis mycket stora. Samhällets krav på konkurrens och prisåterhållsamhet har sålunda resulterat i en *stordrift*, vars omfattning och konsekvenser måhända inte varit väntade eller möjliga att förutse.

Stordriftsfördelarna är också påtagliga på företagsnivå. Större företagsenheter med ett flertal försäljningsställen kan mera framgångsrikt förhandla om priser och försäljningsvillkor med leverantörer. De har också bättre förutsättningar att skaffa sig marknadskännedom, att bevaka nya butikslägen m. m. I blocksamverkan kan man tillgodogöra sig dylika stordriftsfördelar samtidigt som de samverkande enheterna bevarar åtminstone en del av sin självständighet.

I någon mån kan emellertid blocksamverkan också påskynda butiksnätets omvandling genom en snabbare utslagningsprocess. Det kan sålunda konstateras, att förändringarna i butiksstrukturen börjat tidigare och i vart fall under 1960-talet gått snabbare inom konsumentkooperationen än inom privat handel. Inom filialföretag kan man genom centrala beslut lägga ned mindre butiker till förmån för andra enheter med bättre utvecklingsmöjligheter. Även om dylik strukturrationalisering kan förekomma inom samverkande grupper genom förhandlingar med berörda detaljister torde den inte vara lika "effektiv" som inom helintegrerade företag. Enskilda butiksinnehavare kan föredra att fortsätta sin rörelse, även om den inte ger innehavaren ersättning som motsvarar marknadsmässig lön, framför att t. ex. ta anställning i annan butik. Antalet nedläggningar har dock under senare tid varit förhållandevis stort inom enskild dagligvaruhandel.

Den *kommunala butiksplaneringen* har också haft betydelse för utvecklingen. Etablerande företag torde ofta ha påverkat de planerande myndigheterna att "reservera" köpkraft för butiker lokaliserade centralt i bostadsområdena, och några ytterligare butikslägen har inte tillskapats inom ett ganska vidsträckt område. Detta har emellertid inte medfört något skydd mot konkurrens eftersom hushåll med goda resurser och med långt avstånd till bostadsområdesbutiken utnyttjar citybutiker och stormarknader i relativt hög omfattning. När nästa etablering av bostadsområdesbutik blir aktuell har man strävat efter att öka butiksstorleken för att få ett bättre kostnadsläge och större attraktionskraft. Detta har i många fall skett genom att minska antalet butiker i bostadsområdescentra från två eller flera till en.

Strukturomvandlingen i handeln orsakas således av anpassning till ändrade förutsättningar och av faktorer som kan härledas till olika krav och beteenden hos såväl hushåll och företag som samhället.

8.3 Konkurrenssituationen från hushålls- och samhällssynpunkt

8.3.1 *Marknadsformen*

Sett från samhällets och hushållens synpunkt skall konkurrensen i detaljhandeln leda fram till att butikerna med utgångspunkt från befintligt varuutbud ställer samman och tillhandahåller ett sortiment, som är anpassat till hushållens behov och anspråk ifråga om varurval och tillgänglighet, att de säljer varorna till låga priser och att de erbjuder den service som efterfrågas. Enligt den ekonomiska teorin leder s. k. fullständig konkurrens med ett stort antal fristående säljare till en optimal resursfördelning och en god anpassning till olika samhällskrav. Denna teoretiska modell bygger dock på orealistiska förutsättningar och förekommer knappast på någon marknad. Den typiska marknadsformen för utvecklade ekonomier är istället fåtalsmarknaden, s. k. oligopol, som bl. a. kännetecknas av likformighet i beteendet och ibland svag priskonkurrens. Man söker istället att använda medel i konkurrensen som är svårare för andra att ta efter, t. ex. reklamåtgärder och egna varumärken.

Den svenska dagligvaruhandeln är strukturellt en fåtalsmarknad. Partihandeln domineras av tre block och i detaljhandeln finns sex stora detaljistgrupper som alla är knutna till något av de tre blocken. Även om de olika detaljistgrupperna i många avseenden uppvisar ett likartat beteende har de dock ganska olika inriktning på butikstyper. De båda varuhuskedjorna är specialiserade på traditionella varuhus och stormarknader, konsumentkooperationen täcker hela skalan av butikstyper, ICA inriktar sig på bostadsområdesbutiker men arbetar också med storbutiker liksom Favör- och Vivokedjorna. I viss mån föreligger dock konkurrens mellan olika butiksenheter tillhörande samma block i en ort. Den kan vara påtaglig mellan butiker av skilda typer, såsom stormarknader å ena sidan och centrumbutiker och bostadsområdesbutiker å andra sidan.

8.3.2 *Konkurrensens effektivitet på butiksnivå*

Det är svårt att bedöma hur väl konkurrensen i olika avseenden och i olika situationer uppfyller de krav som ställs. Det blir närmast fråga om att på allmänna grunder avgöra om konkurrensen fungerar på ett sätt som innebär anpassning till olika krav och önskemål.

Från samhällets sida anses *konkurrens med priser* vara särskilt viktig. I stort tillämpar dagligvarubutikerna samma prisnivå, vilket skulle kunna tyda på brister i konkurrensen. Konkurrensen kan emellertid också vara så stark att prisskillnader snabbt jämnas ut. Den prisnivå som föreligger är till stor del styrd av central cirkaprisättning i blocken, vilket innefattar

en konkurrensbegränsning som NO dock inte funnit anledning söka undanröja. För detaljhandelsbranscher med stora sortiment kan central vägledning till de enskilda detaljisterna innebära en rationalisering av priskalkyleringen, och frågan om skadliga verkningar av en enhetlig prissättning får bedömas bl. a. utifrån "skäligheten" av prisnivån och om den syftar till att skydda svaga enheter.

Vid bedömning av den rådande prisnivån i dagligvaruhandeln bör beaktas, att enheter slås ut till följd av att de inte får täckning för sina kostnader. Det finns å andra sidan givetvis butiker som med hänsyn till sina kostnader skulle kunna ta ut lägre priser än de faktiskt gör, men de priskonkurrerar inte mer än vad som är marknadsmässigt motiverat. En hårdare priskonkurrens skulle kunna leda till ökade svårigheter för mindre enheter att överleva, varför en intressekollision från samhällssynpunkt kan sägas föreligga.

Den konkurrens som sker genom s. k. *kampanjpriser* i samband med veckoslutsannonsering anses från företagets synpunkt vara den effektivaste form priskonkurrensen kan ta. Den leder enligt dem till en betydande rörlighet i fråga om hushållens val av butik. Från hushållssynpunkt har värdet ansetts mera tveksamt, och regeringen har som tidigare nämnts uppdragit å SPK att undersöka möjligheterna att begränsa denna form av priskonkurrens.

Den *tillväxt av sortimentet* i butikerna som ägt rum och som avsett såväl olika produktslag som flera varianter är givetvis i sig något positivt, eftersom den ger ökad möjlighet att tillgodose olika behov och anspråk hos hushållen. Uppenbarligen är stora sortiment från företagets synpunkt ett verksamt konkurrensmedel som således kan medverka till nedläggning av mindre butiksenheter. Sortiment med ett mycket stort antal produktvarianter innefattar emellertid problem för hushållen från informationsynpunkt, och även för handeln innebär det ständigt ökade utbudet av dagligvaror problem, som man söker möta med hård urgallring av äldre varianter vartefter nya tas in. Intensiva reklamåtgärder från fabrikanters och leverantörers sida medför dock svårigheter att hålla tillbaka sortimentstillväxten i butikerna.

Om man anger sortimentsstorleken 2 000 - 3 000 artiklar som tillräcklig från hushållssynpunkt kan konstateras, att många befintliga butiker är så små att de inte kan hålla ett sortiment av den omfattningen utan negativa effekter på lönsamheten. Butiker med låg omsättning har också svårt att hålla ett kvalitativt tillfredsställande urval av färskvaror. Hushåll som endast har tillgång till sådana butiker i sin närmaste omgivning får således skära ned sina anspråk på kvalitet på färskvaror och valmöjligheter mellan produktvarianter eller, om de har förutsättningen härför, ta sig till andra butiker. Detta förhållande torde i hög grad bidra till att småbutiker har svårt att överleva. Man söker numera i många fall förbättra konkurrensförutsättningarna för äldre småbutiker genom att ändra sortimentets sammansättning och låta dem få karaktär av kompletteringsbutiker. Detta kan i vissa situationer vara angeläget även om hushållen därigenom inte får tillgång till ett i alla delar komplett dagligvarusortiment.

Ifråga om butikernas service har *självbetjäningen* fått en mycket stor utbredning och tillämpas i nära nog alla nyetablerade butiker. Det är svårt att avgöra om detta står i överensstämmelse med konsumentönskemål, men utan självbetjäning skulle dagligvarornas prisnivå blivit betydligt högre än den nu är. Helt manuellt betjäna allivsbutiker torde ofta tillhöra den butikskategori som står inför nedläggningshot.

Hemsändning och hemköp är en typ av service som butikerna i allmänhet inte satsar på som ett konkurrensmedel, i vart fall inte i tätorterna där efterfrågan är liten. Hemsändning förekommer dock i flertalet livsmedelsbutiker. Med hänsyn till det värde dylika tjänster borde ha för många hushåll är en mera aktiv information om möjligheterna angelägen. Hushållen får dock vara beredda att betala för dessa tjänster om utnyttjandet blir högt. Vid nuvarande omfattning kan man nämligen ofta utnyttja butikspersonalen vid lågbelastning för t. ex. arbete med hoplockning och expediering av telefonorder.

Öppethållandetiderna i butikerna var tidigare begränsade genom både lagstiftning och överenskommelser. Utvecklingen har sedan affärstidsregleringen upphörde vid årsskiftet 1971/72 totalt sett inte medfört stora förändringar, men en tendens att senarelägga stängningstiden på kvällen föreligger. Detta bör stå i överensstämmelse med hushållsbehov, eftersom inköparna i växande omfattning har förvärvsarbete. Möjligheterna att hålla öppet på söndagar har använts som ett konkurrensmedel av framför allt varuhus och stormarknader. Fria affärstider har också stor betydelse för bl. a. nya former av närhetsbutiker. Affärstidsnämnden har sökt klarlägga behovet av utvidgat öppethållande. Av undersökningen framgår, att det för vissa hushållskategorier och i vissa situationer kan finnas behov av flexibilitet i öppethållandet.

Förmedling av tjänster är en typ av service som särskilt mindre, bostadsanknutna butiker i viss utsträckning börjat tillhandahålla. Olika experiment har emellertid visat att utnyttjandet i tätorter är relativt lågt. I glesbygder är dylika satsningar dock värdefulla och särskilt angelägna. Om butikerna där fungerar som tipsombud samt tillhandahåller apoteksvaror, Systemvaror och andra artiklar som inte kan saluhållas på orten innebär det inte bara en service till kunderna utan ger också butiken ett behövligt intäktstillskott.

Företagen har således i stor utsträckning anpassat sig till samhällets föreliggande krav i fråga om priskonkurrens samt till hushållens efterfrågan. Resultatet av företagets anpassning genom konkurrens har emellertid i ett för hushållen mycket väsentligt avseende inneburit försämringar, nämligen i fråga om *tillgängligheten* till utbudet. I medelstora och större tätorter har, såsom framgått av kapitel 6, utglesningen av butiksnätet ännu inte inneburit några mycket påtagliga ökningarna av avstånden till närmaste butik, utan problem i detta avseende har i första hand uppkommit i glesbygdsområden.

Något mera omfattande arbete har inte lagts ned på utveckling av nya tekniker för varuförmedling. Man har däremot utvecklat nya butikformer, såsom stormarknader, storbutiker vid trafikleder, servicebutiker och kompletteringsbutiker med olika lokalisering. När dylika butiks-

former etablerats på försök och utfallit väl har man naturligen fortsatt att etablera nya sådana enheter.

8.3.3 Effekter av stormarknadsetableringar

Nyetablering av butiker fyller ur samhällets och hushållens synvinkel huvudsakligen två syften. För det första måste nya butiker etableras för att utbudet av detaljhandelservice i rimlig utsträckning skall bli anpassat till hushållens behov, t. ex. vid befolkningsomflyttningar. Vidare kan ibland nya butiker behöva etableras för att redan existerande butiker skall känna av ett tillräckligt konkurrenstryck och för att de centrala delarna i större tätorter måste avlastas ytterligare tillströmning av butikskunder. Dessa senare förhållanden torde från samhällets sida vara de huvudsakliga motiven för etablering av stormarknader. Dessa försäljningsställens storlek och inriktning på bilburna kunder har väckt en livlig debatt ifråga om effekter på övrig handel och därmed också på hushållens situation.

Distributionsutredningen har undersökt hur etableringen av stormarknader påverkar andra butiker i olika branscher, av olika storlek och i olika lägen. Undersökningen, vars uppläggning, genomförande och resultat närmare framgår av bilaga D, avser Växjöområdet, där två stormarknader och en mycket stor livsmedelsbutik etablerades externt inom ett halvår under 1972/73. Drygt ett år efter den första etableringen hade de tre enheterna nått 25 % andel av livsmedelsförsäljningen i området. På grund av att stormarknaderna tagit köpkraft från andra områden minskade dock de undersökta butikernas omsättning med mindre än 25 %.

I första hand var det några butiker i stormarknadernas omedelbara närhet samt butiker i Växjö centrum som fått vidkännas kraftiga försäljningsminskningar. Butiker i vissa landsbygdsområden på något längre avstånd påverkades inte nämnvärt. Det var vidare stora livsmedelsbutiker med årsomsättning över 6 milj. kr. som förlorat mest försäljning. Butiker i storleksklassen 1,5–3 milj. kr. och mindre butiker med specialsortiment såsom bröd, kött och fisk syntes ha påverkats minst. Förändringar av olika butikers försäljningsvolym kan givetvis orsakas av andra faktorer än tillkomsten av stormarknader, t. ex. trafikomläggningar. Några sådana förhållanden tycks dock inte ha förelegat under den aktuella perioden.

Handelns utredningsinstitut, som utfört undersökningen för utredningens räkning, har på uppdrag av Sveriges köpmannaförbund fortsatt omsättningsstudierna.¹ Därav har kommit fram, att stormarknadernas andel av livsmedelsförsäljningen i Växjöregionen ökat till nära 30 % under år 1974. Den förut konstaterade tendensen, att butiker belägna relativt nära stormarknaderna påverkats mest, förstärktes under året. Liksom under år 1973 hade större livsmedelsbutiker haft den mest ogynnsamma omsättningsutvecklingen. De allra största enheterna har dock på sistone börjat återhämta försäljning.

Ett annat moment i utredningens undersökning avsåg att visa vilka förändringar som butikerna vidtagit eller planerat för att möta konkur-

¹ HUI, Effektmätning av stormarknadsetableringar i Växjöregionen. Slutrapport, P 612:75.

rensen från stormarknaderna. Det gällde bl. a. ändringar av lokalyta, personalutnyttjande, service, sortiment, priser och marknadsföring. Allmänt sett var det endast få av de tillfrågade butikerna som uppgivit sådana förändringar. En del butiker hade utökat sitt sortiment medan andra specialiserat sig. Den vanligaste åtgärden var att öka aktiviteten med kampanjpriser, vilket innehavarna i några fall bedömde ha sänkt respektive butikers prisnivå. Beträffande butikernas framtidsutsikter var tillfrågade butiks innehavare påtagligt optimistiska.

Landstinget och länsstyrelsen i Stockholms län arbetar f. n. med ett gemensamt projekt i syfte att skapa ett bättre beslutsunderlag för ställningstaganden i planärenden som gäller etablering av stormarknader. I en första utredningsetapp har arbetsgruppen beskrivit länets stormarknadshandel och försökt belysa effekterna av stormarknadsetableringar främst på livsmedelshandeln. I en sammanfattande promemoria¹ konstateras att stormarknadernas andel av länets livsmedelsförsäljning ökat från 2,9 till 4,5 % under tiden 1968–1972 men att någon inverkan på andra butiker av stormarknadshandeln inte kunnat säkerställas. Den relativa förändringen var dock rätt blygsam varför andra förhållanden kunde dölja inverkan av andelsförskjutningen. Den ökning som skett härrörde främst från nyetablerade stormarknader medan de redan etablerade i stort visade en stagnation.

Enligt arbetsgruppen kunde man vid nuvarande omfång avföra stormarknadshandeln som en mera betydelsefull faktor för livsmedelsbranschens allmänna utveckling, vilket inte utesluter möjligheten av att effekterna kan vara betydelsefulla för de butiker som ligger i en stormarknads omedelbara närhet. Arbetsgruppen ansåg att några etableringsrestriktioner mot stormarknadshandeln för tillfället inte erfordrades för att skydda övrig livsmedelshandel. Slutsatsen byggde dock på de speciella förhållandena i Stockholmsregionen där stormarknadshandeln endast utgör en stordriftsform bland andra.

Dessa båda undersökningar tillsammans ger en god belysning av stormarknadsproblematiken på kort sikt. Det är inte denna butikstyp isolerat som påverkar förutsättningarna för mindre enheter att leva vidare i konkurrens utan den utgör en del i den allmänna utvecklingstenden- sen. Av undersökningen i Växjö framgår också att det är hushållens val mellan storbutiker som i första hand förändras, medan deras utnyttjande av små närhetsbutiker påverkats mindre. Hushåll som tidigare anlitat citybutiker t. ex. för storköp har valt att istället resa något längre för att utnyttja stormarknadernas lägre prisnivå.

Det är emellertid uppenbart att det med hänsyn till regionens storlek blivit en klar överetablering av stormarknader i Växjö. Den uppkomna situationen är ett påtagligt resultat av konkurrens om lägen mellan stormarknadsetablerande företag och visar också på behovet av samordning mellan kommuner i frågor av detta slag. Besluten om etableringarna togs nämligen i olika kommuner strax före kommunsammanslagningen.

Vid bedömning av butiksformen stormarknad bör beaktas, att stora försäljningsställen av annan typ sammantaget har större effekter på butiksstrukturen än stormarknader. Utredningens undersökning av

¹ Stockholms läns landsting, planeringskontoret, stencil 1974-10-29.

butiksstrukturens förändringar i 14 orter under perioden 1964–1971 har visat att några skillnader mellan orterna inte förelåg som kunnat härledas till förekomst av stormarknad. HUI har också gjort jämförelser mellan Växjö och vissa regioner utan stormarknader åren 1971–74 och kunnat konstatera, att skillnader i nedläggningsfrekvens inte varit större än att de kan tillskrivas slumpen. Vidare har stormarknader i jämförelse med stora dagligvarubutiker vissa fördelar, bl. a. genom större sortimentsbredd och – vilket kan vara viktigt för stora hushåll – en lägre prisnivå. Vill man främja etablering och drift av småbutiker kan isolerade åtgärder mot butiksformen stormarknad vara mindre effektiva.

8.3.4 Synpunkter på blockkonkurrens

Samverkan mellan mindre, privata detaljhandelsföretag syftade till en början till att samordna inköpen för att få lika förmånliga inköpsvillkor som stora företagsenheter. Efterhand har samarbetet utvidgats att omfatta allt fler funktioner för att nå stordriftsfördelar och därmed bättre konkurrenskraft. Uppbyggnaden av ett enhetligt block har gått längst inom ICA-rörelsen, men utvecklingen inom Dagab-blocket synes gå åt samma håll. Från företagets synpunkt synes samverkan effektiv – de fristående enheternas andel av marknaden minskar snabbt genom nedläggning men också genom anslutning till något av blocken. Det förekommer också uppköp av fristående företag från blockens sida.

Fördelarna av blocksamverkan i form av rationalisering av partihandelsfunktionen, samordning av marknadsföring och prissättning m. m. bör allmänt sett ha inneburit fördelar också för hushållen. Det är dock svårt att konkret påvisa detta. Centraliseringen av olika beslut inom blocken kan innebära en effektivisering och därmed hårdare konkurrens, men med få beslutsenheter på marknaden kan konkurrensen på sikt försvagas och medföra en sämre anpassning till hushållsbehov. Vid bedömning av företagskoncentrationens effekter får beaktas att det konsumentkooperativa blocket har en relativt stark ställning.

När det gäller *konkurrensen på butiksnivå* finns som tidigare anförts ett konkurrensförhållande mellan butiker av olika slag inom en och samma kedja, även om konkurrenstrycket dem emellan inte är lika stort som i förhållande till butiker tillhörande andra grupper. Även om ytterligare fusionering mellan detaljistgrupperna i Dagab skulle ske, dvs. mellan de båda varuhuskedjorna och mellan butikskedjorna Vivo och Favör, finns dock konkurrens mellan större och mindre butiksenheter kvar inom blocket. Ett blocks varuhus och mindre butiker möter åtminstone i större orter konkurrens från motsvarande enheter inom de båda andra blocken. Därtill kommer konkurrens med fristående företagsenheter, kiosker och andra försäljningsformer. Frågan om konkurrensintresset i detaljhandeln med dagligvaror härmed kan anses tillgodosett inrymmer emellertid vissa andra aspekter.

Konkurrenssystemet innebär att butikerna i varje situation bör ha en press på sig för att på bästa sätt fylla sin uppgift. Genom den pågående

utglesningen av butiks nätet har butiker på lokala marknader, t. ex. ett bostadsområde, i många fall fått en *ensamställning*. Många hushåll är dock rörliga och kan uppsöka andra butiker inom orten om närbutikens egenskaper skulle försämrats, varför dylika ensamställningar i flertalet fall inte torde innebära nackdelar. Detta synes gälla även i glesbygder, där bl. a. glesbygdsutredningen konstaterat att några nämnvärda prisskillnader i vart fall inte förelåg mellan "enbutiks orter" och orter med flera butiksenheter.

Från många hushålls synpunkt är det i sammanhanget mindre viktigt vilket block som innehar ensam läget. De olika blockens butiker av viss typ är ganska likvärdiga ifråga om utbudsegenskaper, även om varje block söker ge sina butiker viss "profil". *Några krav på konkurrens mellan olika block på när servicenivån synes därmed knappast längre föreligga*. Det är emellertid angeläget att inte ett block dominerar inom ett större område. Sådana situationer torde dock förekomma huvudsakligen i glesbygdsområden.

De största företagen och blocken har av olika skäl lättare att få nya butikslägen än mindre grupper och fristående företag. De har bl. a. större resurser för inköp av butiksfastigheter och möjligheter att presentera detaljhandelsutredningar för planmyndigheterna. Som tidigare anförts tillförsäkrar sig blocken lägen på ett mycket tidigt stadium. Vid fördelning av butikslägen är kommuner och byggherrar benägna att ge företräde åt de block som är mest kända och som ger viss garanti för att butiken kommer att skötas på ett sätt som inte förstör blockets renommé. På detta sätt kan *de största blocken komma att växa automatiskt*, medan mindre grupper och fristående företag får begränsade möjligheter att visa sin förmåga. Det är angeläget att detta förhållande beaktas vid planering och fördelning av butikslägen.

Inom de privatägda blocken finns i viss utsträckning *begränsningar av de samverkande detaljisternas självbestämmande och ägande*, som bl. a. gör att de inte kan utträda ur samverkansgruppen och fortsätta att driva butiken som fristående företagare. Från blockets sida kan dylika bestämmelser vara motiverade dels för att de bidragit till rörelsens finansiering och dels för att de vill behålla butikslägen och marknadsandel. Från allmän konkurrenssynpunkt kan emellertid en bundenhet av detta slag vara mindre lämplig.

Koncentrationen av dagligvaruhandeln till tre stora block kan ha betydelse även ur andra aspekter än ifråga om anpassningen av butiks nätet. Det gäller främst *förhållandet till fabrikanterna*, som endast i undantagsfall kan föra ut sina varor till hushållen utan hjälp av mellanhänder. Handelns struktur och beteende blir därför av betydelse för fabrikanternas situation.

Blocken inom dagligvaruhandeln har haft en stark ställning ända sedan 1950-talet. Koncentrationen inom dagligvaruhandeln och därmed deras förhandlingsposition har emellertid successivt förstärkts, och troligen har blocken ännu inte till fullo utnyttjat sina möjligheter att styra utvecklingen. Uppenbart är emellertid att blockens inköpsbeslut för flertalet fabrikanter är av mycket stor betydelse. För att minska den osäkerhet

som beroendet av blocken innebär kan fabrikanterna välja olika vägar, nämligen

- att söka sig ut på den internationella marknaden
- att öka insatserna i sin marknadsföring och därmed skapa starka konsumentpreferenser för sina varor
- att genom inbördes samverkan eller samgående stärka sin position så att blocken inte har några bra alternativ
- att sluta långtidsavtal med eller låta sig köpas upp av ett block.

Fabrikantledet inom livsmedelssektorn består av ett flertal delbranscher som sinsemellan är mycket olika ifråga om förutsättningar och struktur. Det är därför *svårt att dra några generella slutsatser beträffande blockkoncentrationens effekter på fabrikantledets beteende och utveckling*. I vissa fall synes utvecklingen kunna innebära en minskning av antalet utbudna varuvarianter, som skulle kunna innebära en kostnadsbesparing. Risk för en sämre anpassning till hushållens behov och anspråk skulle emellertid kunna uppkomma om produktutbudet på marknaden helt skulle komma att bestämmas av blockens inköpspolitik.

Utvecklingen av förhållandet mellan dagligvarublocken och fabrikanterna och dess effekter är en väsentlig men svårbedömd fråga. Den berör emellertid aspekter som inte direkt är sammankopplade med de problem som distributionsutredningen i första hand skall behandla. Utredningen har därför endast velat påvisa problemen, vilka är av den karaktären att de bör komma att behandlas av den nu arbetande konkurrensutredningen.

Sammanfattningsvis kan sägas, att utvecklingen mot tre stora block i dagligvaruhandeln hittills inte synes ha medfört påvisbara nackdelar från hushållens och samhällets synpunkt. *Blockkonkurrensen inrymmer emellertid risker på längre sikt*, bl. a. i fråga om benägenheten till utveckling och förnyelse. Rådande konkurrenssituation bör därför följas från samhällets sida. Även om det f. n. inte verkar troligt att helt fristående företagenheter i framtiden får någon mera betydande roll som konkurrensfaktor bör tillses, att sådana företag bereds möjlighet att etablera butiker och även fortsättningsvis få leveranser på likvärdiga villkor som blockanslutna företag.

8.4 Hushållens behov, beteende och anpassningsproblem

8.4.1 Behov och butiksval

Som nämnts anpassas företagets utbud till den faktiska efterfrågan och inte till behoven. Efterfrågan påverkas i sin tur inte bara av behov och anspråk utan anpassas också till de ekonomiska resurser som hushållen har. Ifråga om dagligvaror är behoven per individ i stort desamma, varför det snarare är antalet medlemmar i hushållet än dess ekonomiska resurser som avgör inköpens storlek. Beteendet hos stora hushåll, vilka också är relativt många, får därför förhållandevis stor vikt i efterfrågan och

därmed en kanske avgörande betydelse för butiksnätets utformning och egenskaper i flertalet områden.

Som framgår av kapitel 6 och bilaga F varierar utnyttjandet av närhetsbutiker mellan olika hushållsgrupper. De stora hushållen har bil i större utsträckning än andra hushåll och de utnyttjar närmaste butik något mindre än hushållen med små inköpsbehov och dåliga transportresurser. Alla hushåll kan emellertid sägas ha behov av butik på nära avstånd även om det inte klart framgår av beteendet. Eftersom en förhållandevis stor del av inköpssummorna förläggs i andra butiker än den närmaste – eller dem inom bostadsområdet – kan *behov sägas föreligga av valmöjlighet mellan butiker med olika lokalisering, av olika storlek, med olika möjligheter till ärendekombinationer etc.* Då de bostadsanknutna butikerna ofta är små och därmed har svag konkurrenskraft är det behovet av närhet som kan komma att bli sämst tillgodosett. Denna försämring blir mest kännbar för grupper med små förutsättningar för anpassning, dvs. de äldre, de billösa och dem med rörelsevårigheter.

Beteendet hos hushållen ifråga om val av butik har sålunda bidragit till en brist i anpassningen mellan utbud och behov. Till en del kan denna brist härledas till *hushållens obenägenhet att betala för service.* Om hushållen vid inköp i en liten närhetsbutik vore beredda att betala högre priser för förmånen att ha butiken lätt tillgänglig så skulle butikens möjligheter att överleva givetvis bli bättre. Nämnvärt högre priser på dagligvaror än den allmänna prisnivån accepteras dock inte utom möjligen vid köp i kiosker. Däremot är många hushåll beredda att göra extra upppoffringar för att komma i åtnjutande av lägre priser, t. ex. vid stormarknadsköp och vid veckoslutserbjudanden i andra större butiksenheter. Detta torde bero på att man inte har något alternativvärde för den tid man lägger ned på inköp och att tjänster som köps i motsats till egna upppoffringar är beskattade.

En annan förklaring till hushållens prisedvetenhet torde vara den *övertvaktning och upplysning om prisnivån* på dagligvaror som olika samhällsorgan bedrivit sedan lång tid tillbaka. Detta har skett med hänsyn till dagligvarornas stora vikt i hushållens budget, framförallt för dem med lägre inkomster. Under de senaste åren har samhället också genom prisstopp på viktigare baslivsmedel och subventioner till jordbruket hållit tillbaka prisstegringar. Det årliga subventionsbeloppet uppgår f. n. till ca 2,1 miljarder kr., vilket för hushållen innebär en sänkning av livsmedelsutgifterna med ca 8%.¹ Det kan mot denna bakgrund vara svårt att söka påverka hushållen att betala högre priser i sina närhetsbutiker för att få behålla dem, varför man får välja andra vägar för att nå det syftet.

Bristen i anpassningen mellan utbud och behov beror emellertid som nämnts bl. a. på att *hushållen saknar möjlighet att bedöma vad deras val av inköpsställen betyder* för närbutikernas möjligheter att överleva. När ett hushåll som har valmöjlighet köper exempelvis 20 % av inköpsbehovet i närhetsbutiken och resten på annat håll, kan detta antas svara mot vad som för tillfället är mest fördelaktigt för hushållet. Om flera andra hushåll i bostadsområdet visar samma beteende medför det att närhets-

¹ 1972 års jordbruksutredning (Ds Jo 1974:12)

Livsmedelssubventioner.

butiken så småningom läggs ned. Inköpsmöjligheterna förändras därmed för alla hushåll i området, och särskilt de som saknar bil kan få verkliga problem.

En viktig fråga är *hur hushållen skulle välja inköpsställen om de vore medvetna om effekterna av sitt handlande*. Om hushåll med låg köptrohet då skulle vara villiga att köpa mer i närbutiken för att få behålla den, skulle det vara befogat att söka påverka dem att ändra sitt beteende. Om de inte vore villiga att öka sin köptrohet innebär det att de utnyttjar den service som närbutiken ger så länge den är "gratis", men de är inte villiga att göra några uppoffringar för att få behålla den. De har möjlighet att anpassa sig till en koncentrerad butiksstruktur men försvårar inköpsmöjligheterna för andra hushåll med sämre resurser. Något material som belyser hur de rörliga hushållen skulle reagera om de vore medvetna om effekterna av sitt beteende finns f. n. inte. Troligen skulle reaktionerna bli beroende av förhållandena i olika fall, bl. a. i fråga om skillnaderna mellan närbutikens och de alternativa inköpsställets egenskaper. Bättre information från företagen, mera konsumentupplysning och bättre utbildning i konsumentfrågor skulle dock i viss mån kunna göra hushållen mera medvetna om de långsiktiga effekterna av sitt handlande.

8.4.2 Hushållens möjligheter till anpassning

Hushållens möjligheter till anpassning bestäms av vilka resurser av olika slag som hushållen förfogar över samt av vilka förändringar som kan göras ifråga om inköpsrutiner. Resurssituationen kan emellertid inte förändras nämnvärt på kort sikt, varför det är *arbetsorganisationen som i första hand är av intresse*.

När butiks nätet är mycket tätt gör hushållen i allmänhet *dagliga inköp*, dvs. de har inte någon anledning att planera och koncentrera inköpen utan de använder butikerna "som sitt skafferi". En vanlig uppfattning är att hushållen vid utglesning av butiks nätet skulle kunna gå över till att handla bara en gång i veckan för att hålla inköpsarbetet på en rimlig nivå. Som framgått av kapitel 6 skulle ett sådant inköpsmönster inte vara möjligt för många hushåll på grund av otillräckliga förvaringsutrymmen. Svårigheter skulle också föreligga för hushåll utan bil att på en gång transportera hem så stora kvantiteter som det blir fråga om. "Veckoköpsmodellen" ställer också stora krav på planering av inköpen.

Om den närmast bostaden belägna butiken läggs ned kan många hushåll som dagligen passerar andra butiker i samband med t. ex. arbetsresor, fortsätta med frekventa dagligvaruköp om de så finner lämpligt. Även om förutsättningarna för en inköpskoncentration är mycket olika i skilda hushåll kan allmänt sägas, att *många hushåll skulle kunna minska sitt inköpsarbete genom att göra färre inköp*. Det är emellertid inte en "veckoköpsmodell" som bör eftersträvas, utan det skulle närmast gälla att övergå från ett köp varje dag till ungefär 3 gånger per vecka. Genom information från samhällets sida om arbetsinsatserna vid olika inköpsorganisation och hjälp till inköpsplanering skulle en sådan förändring i viss utsträckning kunna främjas.

Arbetsfördelningen i hushållen är i allmänhet sådan att det är kvinnan som ansvarar för inköpen och till huvuddelen också utför dem. Även om bil finns i hushållet är den i många fall inte disponibel under dagen utan används av mannen för arbetsresor. Hemarbetande kvinnor utan tillgång till bil är enligt hushållsundersökningen mera beroende av närmaste butik än andra. Skulle därför närhetsbutiken läggas ned kan dessa inköparens arbetsinsatser för inköp väsentligt öka. Om hushållet har bil synes dock i många fall en anpassning kunna ske genom att den som disponerar bilen också gör inköpen. Som tidigare nämnts krävs härför en förändring av den traditionella rollfördelningen i inköpsarbetet som i viss mån föreligger i yngre hushåll men som kanske inte kan väntas i någon större omfattning i äldre hushåll.

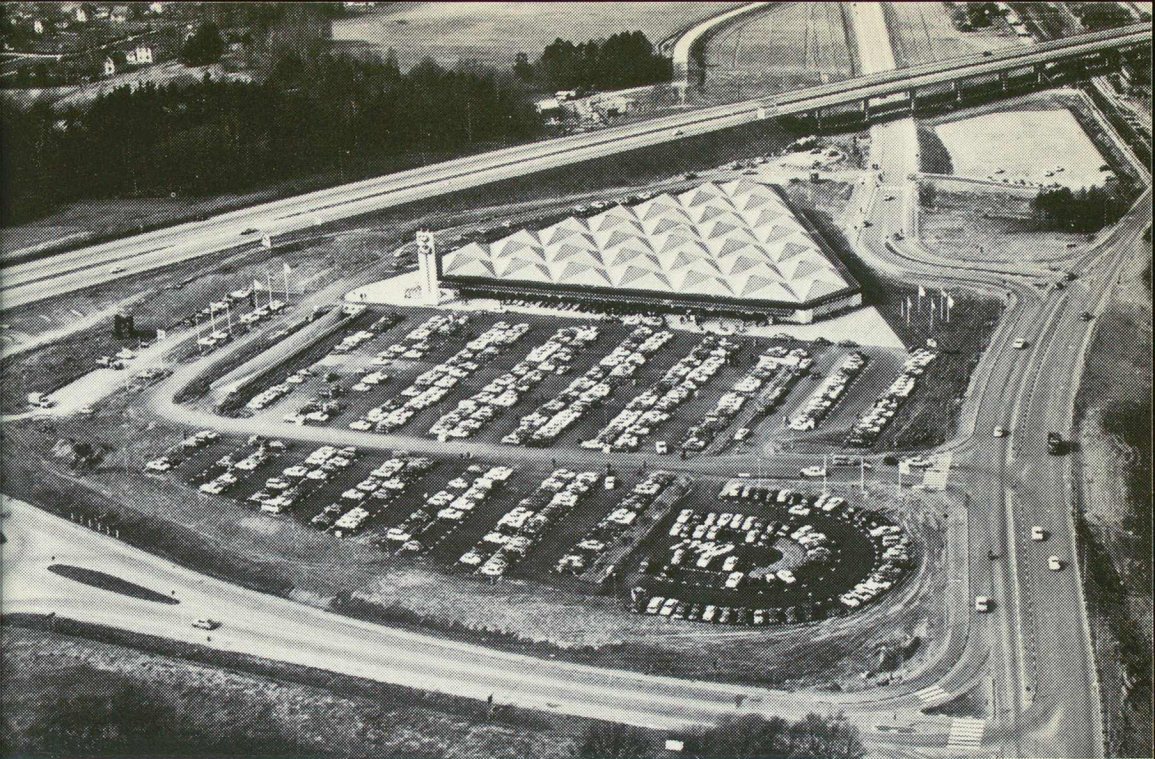
Det vanliga *transportsättet* vid inköp är i tätorterna att gå till fots. Vid en utglesning av butiks nätet övergår de som så kan till att använda egen bil i större utsträckning vid inköpen. Därvid kan kostnaderna i inköpsarbetet öka samtidigt som tidsvinster och större bekvämlighet uppnås. Kollektiva trafikmedel är givetvis ett alternativ men är inte utformade så att de lämpar sig som transportsätt för stora inköp.

8.4.3 *Bestående inköpsproblem*

Sammanfattningsvis kan sägas, att det är hushåll med goda resurser, i första hand med tillgång till bil, som har de bästa förutsättningarna att anpassa sig till förändringar i butiksstrukturen. Andra grupper kan få vidkännas betydligt ökade uppoffringar för att tillgodose sina inköpsbehov. Det gäller i första hand *pensionärshushållen*, i vilka inköparen enligt hushållsundersökningen i Örebro endast i ca 30 % av fallen hade normal gångförmåga och i endast ca 10 % av fallen kunde disponera bil för inköp. För landsbygdshushållen var motsvarande andelar ännu lägre.

I bilaga A har gjorts vissa räkneexempel beträffande *storleken av hushållsgrupper som har problem* med att nå butik med fullständigt sortiment. Jämförelse görs mellan åren 1975 och 1985. Svåra inköpsförhållanden överlag har ansetts föreligga i hushåll som inte har bil, som inte har butik inom gångavstånd och som i vissa fall också saknar allmänna kommunikationer för att nå en butik. Dessa hushåll har beräknats utgöra 7 % av alla hushåll såväl 1975 som 1985. Hur stor del hushåll som oavsett butikernas lokalisering har problem är svårt att beräkna. Grupper med inslag av hushåll som har inköpssvårigheter beräknas dock i exemplet öka under perioden, och de som har tillfredsställande inköpsförhållanden beräknas minska från 70 till 62 %. Ett kriterium för sistnämnda hushåll är att inköparna kan disponera bil. Beräkningen bygger på förutsättningen att bilinnehavet fortsätter att öka. Försämringar beror därför främst på antagen ökning av avståndet till butik med fullständigt sortiment.

Det bör framhållas att räkneexemplet i bilaga A är baserat på antaganden i olika avseenden. Med andra rimliga antaganden som utgångspunkt kan storleksordningen på problemgruppernas bli andra. Exemplet i bilaga A är dock en ganska trolig illustration av förändringen i



Extremformen för stordrift i detaljhandeln är stormarknaderna med stark inriktning på bilburna kunder. Som stormarknad räknas enheter med försäljningsyta överstigande $2\,500\text{ m}^2$, brett sortiment av dagligvaror och urvalsvaror samt lokalisering utanför bebyggelsen. F. n. finns 33 enheter av detta slag men gränsen mot andra butikstyper är ganska flytande.

Servicebutik ansluten till Favörgruppen. Butikstypen har en totalyta om ca 200 m^2 , håller ett sortiment om ca 1 500 artiklar och tillämpar förlängt öppethållande. Den etableras i bostadsområden eller i trafikorienterade lägen. År 1974 var antalet servicebutiker totalt inemot 200.





I större enheter kan man ge kunderna möjlighet att packa sina varor i lugn och ro vid sidan av utgångskassorna. Detta är ett behov som alltid borde tillgodoses där det är möjligt.

På landsbygden utnyttjar hushållen hem-sändning av dagligvaror i betydligt större omfattning än i tätorterna. Det finns dock inget som tyder på att hemköpssystem inom överskådlig tid kommer att helt ersätta butikshandel.



hushållens inköpsituation vid fortsatt strukturomvandling.

I viss utsträckning föreligger också problem i hushållens inköpsverksamhet som inte direkt sammanhänger med butiksnätets täthet. De gäller bl. a. hushållens hanteringsarbete i butikerna, möjligheterna att göra rätta varuval samt *de handikappades speciella svårigheter* att komma till butik och att handla i självbetjäningbutik. Även om utredningen inte sett det som sin huvuduppgift att behandla frågor av detta slag är det av central betydelse att förbättringar åstadkoms för att skapa tillfredsställande inköpsförhållanden för hushållen.

8.5 Olika utvecklingslinjer i distributionen

8.5.1 Olika strukturalternativ

Utredningen har i kapitel 3 beskrivit olika betydelsefulla faktorer i distributionens miljö och hur dessa tenderar att förändras. Eftersom det särskilt med hänsyn till förhållandena på energiområdet är svårt att göra några säkra framtidsbedömningar kan man istället diskutera olika antagna utvecklingslinjer. I bilaga A har tre alternativa bilder skisserats för samhällsutvecklingen fram till år 1985, och förändringar i krav på butikernas egenskaper har bedömts i de olika fallen. Syftet med detta har bl. a. varit att visa osäkerheten inför framtiden. Det är också svårt att precisera de butiksstrukturer som vore lämpligast i de olika fallen.

Utredningen har därför även *skisserat olika tänkbara utvecklingslinjer för butiksstrukturen och sökt belysa konsekvenserna* för företag, hushåll och samhälle i de olika alternativen. Utgångspunkten är situationen i början av 1970-talet, då hushållsundersökningen genomfördes, och utblicken görs i ett tioårsperspektiv. Tre alternativ kan tänkas, nämligen

- en struktur som blir resultatet av en dämpning av pågående utveckling antingen genom samhälleliga styråtgärder eller ändrat beteende hos hushållen, i fortsättningen kallat "styralternativet"
- en struktur som blir resultatet av att hittillsvarande utveckling fortsätter, kallad "trendalternativet"¹
- en struktur som blir resultatet av en förstärkning av föreliggande utveckling eller en förlängning av denna, kallad "extremalternativet".

I tabell 8.1 redovisas de antaganden som gjorts för de tre alternativen beträffande antalet *allivsbutiker* och dessas fördelning på storleksklasser. Som framgår av tabellen har i "trend-" och "extremalternativen" antagits att det är de minsta butikerna som minskar i första hand. I "styralternativet" är fördelningen på storleksklasser ganska lik den i utgångsläget. En viss minskning av små och företrädesvis äldre enheter har dock antagits vara ofrånkomlig. Försäljningsvolymen har antagits stiga med ca 1,4 % per år i samtliga alternativ.

Utifrån dessa antaganden på riksnivå har motsvarande beräkningar gjorts för Örebro kommun. De innebär bl. a. att de 125 allivsbutiker som fanns när hushållsundersökningen gjordes skulle minska till 110, 70 resp.

¹ Beräkning efter en årlig nedläggning om ca 7 % av befintliga butiker och nyetablering av 150–200 enheter per år.

Tabell 8.1 Butiksstruktur år 1972 samt olika framtida strukturalternativ avseende riksnivå.

Oms. i milj. kr.	Antal enheter	Total oms. i milj. kr.	Total oms. i %	Oms. per enhet i milj. kr.
<i>1972</i>				
- 1	6 800	3 500	15,9	0,5
1- 3	3 000	5 900	26,8	2,0
3- 5	725	3 200	14,5	4,4
5-10	600	4 800	21,8	8,0
10-	250	3 600	16,4	14,4
Stormarkn.	25	1 000	4,5	40,0
Summa	11 400	22 000	100,0	1,9
<i>"Styrd"</i>				
- 1	5 000	3 500	14,0	0,7
1- 3	2 500	5 500	22,0	2,2
3- 5	1 200	4 800	19,2	4,0
5-10	1 000	6 700	26,8	6,7
10-	300	3 600	14,4	12,0
Stormarkn. ^a	30	900	3,6	30,0
Summa	10 000	25 000	100,0	2,5
<i>"Trend"</i>				
- 1	2 500	1 500	6,0	0,6
1- 3	2 200	4 400	17,6	2,0
3- 5	1 000	4 500	18,0	4,5
5-10	800	6 400	25,6	8,0
10-	450	6 500	16,0	14,5
Stormarkn.	42	1 700	6,8	40,0
Summa	7 000	25 000	100,0	3,6
<i>"Extrem"</i>				
- 1	1 000	700	2,8	0,7
1- 3	600	1 300	5,2	2,2
3- 5	900	3 600	14,4	4,0
5-10	800	6 800	27,2	8,5
10-	650	10 400	41,6	16,0
Stormarkn.	50	2 200	8,8	45,0
Summa	4 000	25 000	100,0	6,3

^a Stormarknadernas dragningskraft har antagits minska starkt i detta alternativ, och nedläggning av ett antal år 1975 befintliga stormarknader har skett.

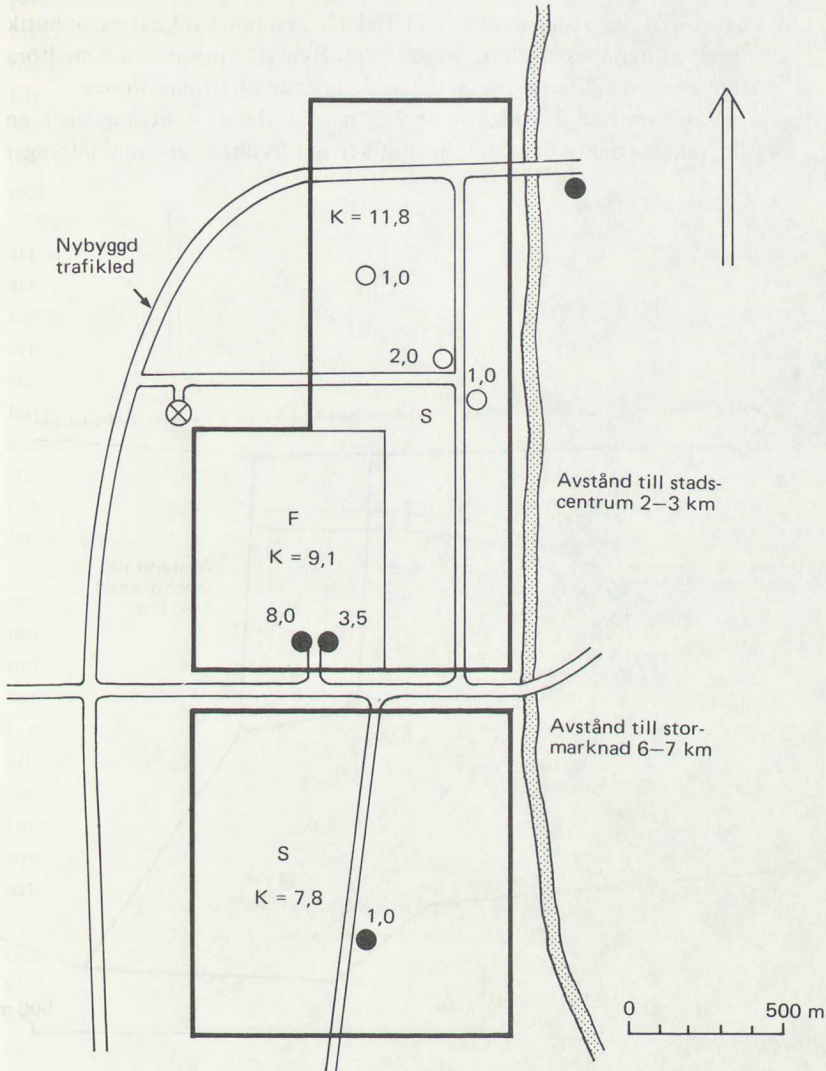
40 i de tre alternativen.

På bostadsområdesnivå är det inte möjligt att applicera strukturalternativen på dylikt "kvantitativt" sätt. Bostadsområdena kan innefatta ett stort antal typfall beroende på ålder, bebyggelseyp, läge i orten m. m. Dessutom är det nödvändigt att skilja mellan befintliga och nytilkommande områden. I de befintliga uttrycker strukturalternativen närmast variationer i nedläggningstakt medan de i nytilkomna områden kan sägas illustrera olikheter i etableringsbenägenhet.

8.5.2 Olika strukturer i bostadsområden

För att illustrera vad "trend-" eller "extremalternativen" kan antas innebära ifråga om tillgänglighet har tre modellområden konstruerats.

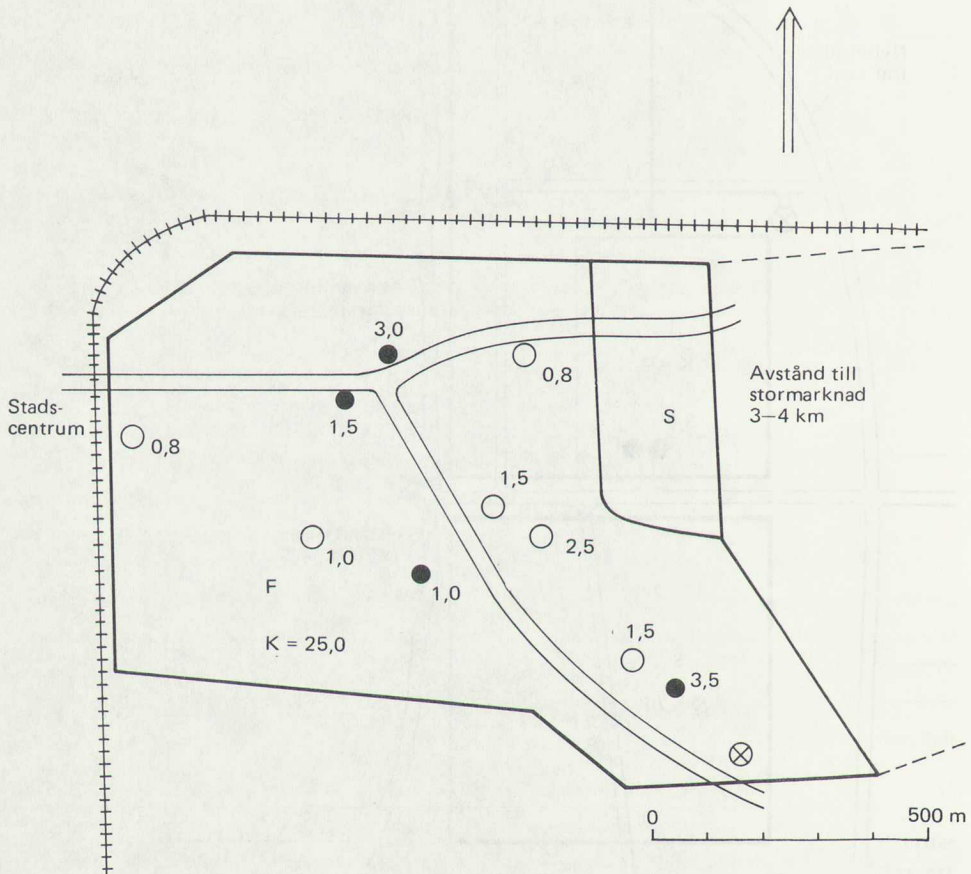
Två av dessa representerar äldre befintliga områden. I modellområde 1 enligt figur 8.1 antas en ny trafikled tillkomma i utkanten av området där en storbutik nyetableras. Den skulle förmodligen ta så mycket köpkraft



Figur 8.1 Modellområde 1 (äldre befintligt bostadsområde av förorts-karaktär). Ca 6 200 inv. 1971.

från bostadsområdet att de tre närmast berörda närhetsbutikerna skulle försvinna. Det är svårt att ange några omsättningsciffror i den tänkta situationen men det är troligt att butikerna i centret i flerfamiljshusområdet får vidkännas relativt stora omsättningsminskningar. För många hushåll i den norra delen av området skulle avståndet till närmaste butik öka kraftigt och i vissa fall överstiga 1 km. Nyetableringen skulle medföra kortare avstånd till butik för en del av de boende i flerfamiljshuset.

I modellområde 2 enligt figur 8.2 har butikerna i utgångsläget en spridd lokalisering och några storbutiker och tydliga centrumbildningar



- S = Småhusbebyggelse
- F = Flerfamiljshusbebyggelse
- K = Områdets potentiella konsumtionsunderlag i milj kr
- = Dagligvarubutik som läggs ned
- = Dagligvarubutik som överlever
- ⊗ = Dagligvarubutik som nyetableras
- Siffror vid butik anger faktisk omsättning 1971
- +++ = Järnväg

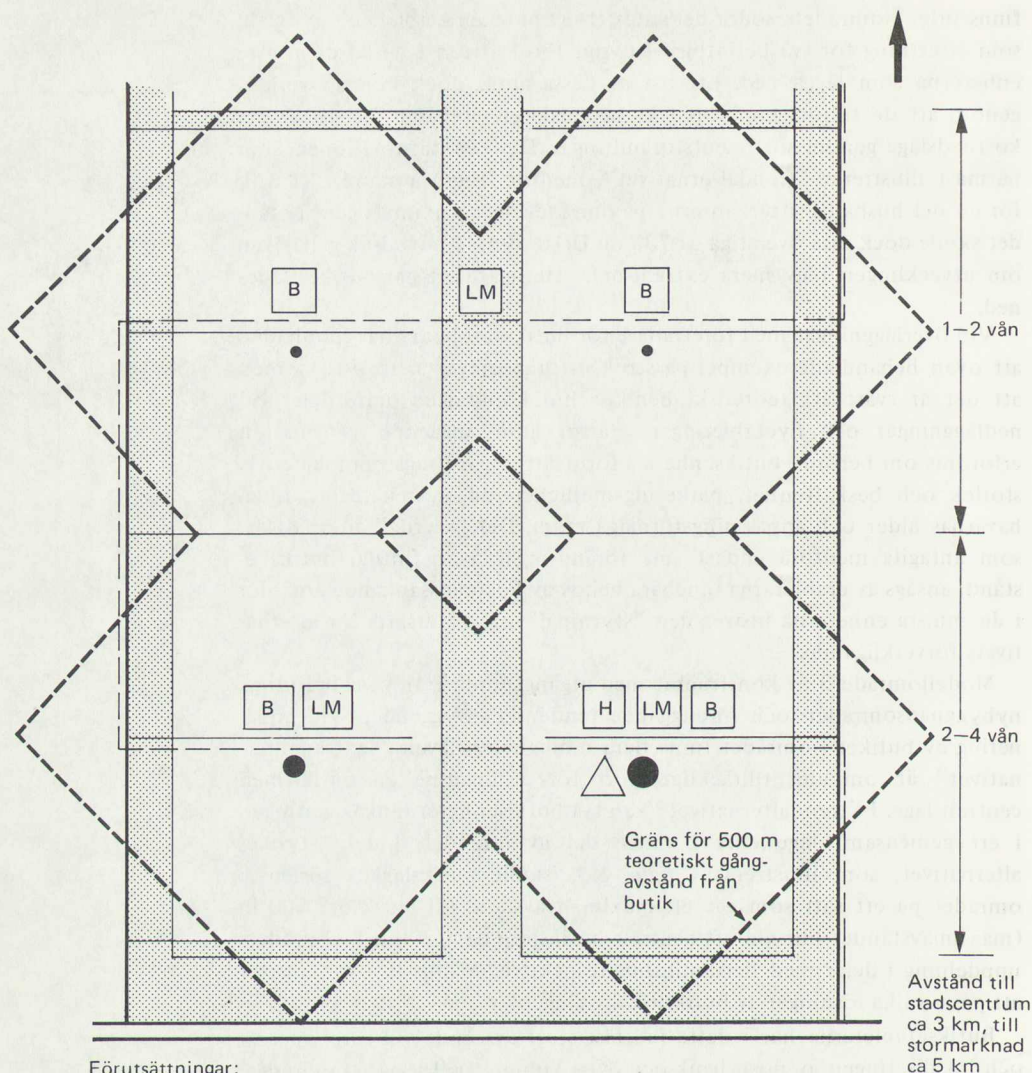
Figur 8.2 Modellområde 2 (äldre befintligt bostadsområde av innerstadskaraktär). Ca 7 500 inv. 1971.

finns inte. I områdets södra del antas ett av blocken etablera en ny butik som ersättning för två befintliga. I övrigt förutsätts, att det är de minsta enheterna som läggs ned. Ett par av dessa antas dock kunna överleva genom att de tillförs köpkraft från nedlagda enheter och förbättrar sitt kostnadsläge genom sortimentsförändringar. Den tänkta situationen, som närmast illustrerar "trendalternativet", medför längre avstånd till butik för en del hushåll i ytterkanterna på området. Det maximala gångavståndet skulle dock inte överstiga ca 700 m. Detta synes i huvudsak gälla även om utvecklingen blev mera extrem och ytterligare ett par butiker lades ned.

Vid överläggningar med företrädare för butiksetablerare har framhållits att ovan behandlade exempel på strukturförändringar är realistiska men att det är svårt att teoretiskt beräkna hur köpkraften omfördelas vid nedläggningar och nyetableringar. Härför anses ingående information erfordras om berörda butiksenheters förutsättningar ifråga om lokalernas storlek och beskaffenhet, parkeringsmöjligheterna, ägarekategori, innehavarnas ålder och anpassningsförmåga m. m. Det "styrda" alternativet, som antagits medföra endast små förändringar av befintligt butiksbestånd, ansågs av etablerarna innebära behov av kostnadssänkande åtgärder i de minsta enheterna utöver den "styrning" som förutsätts för alternativets förverkligande.

Modellområde 3 är konstruerat med utgångspunkt från vissa befintliga nybyggnadsområden och föreliggande tendenser i byggandet. Vid inplanering av butiker i området finns flera möjligheter. Även i "extremalternativet" är området tillräckligt stort för åtminstone en butik med centralt läge. I "trendalternativet" kan två butiksenheter tänkas, antingen i ett gemensamt läge eller i varsin del av området. I det "styrda" alternativet, som illustreras i *figur 8.3*, skulle butikslägena spridas i området på ett sätt som gav ett maximalt avstånd till butik om 500 m (maximivståndet blir vid ett centralt butiksläge ca 1 200 m). Områdets uppdelning i delar med flerfamiljshus respektive småhus kan varieras för att passa olika lösningar av butikslokaliseringen.

Butiksetablerarna har i detta fall fäst stort avseende vid förekomsten och lokaliseringen av post, bank och övrig kommersiell service i området. Om en dagligvarubutik placeras i ett läge tillsammans med övrig kommersiell service får denna butik en väsentlig fördel framför eventuella andra dagligvarubutiker i området. Den från företagssynpunkt mest ofördelaktiga situationen ansågs vara att området saknade övrig service och fick fyra jämstora dagligvarubutiker. Om man i den bebyggelsestruktur som visas i figuren hade placerat in post, bank m. m. i ett av lägena i den högexploaterade delen så skulle underlag för en stor butik finnas. Det skulle emellertid vara svårt att spontant få etableringsintresserade i övrigt, särskilt i områdets norra och lågexploaterade del. Även om de båda butikerna där drevs i form av servicebutiker skulle särskilda styr- eller stödåtgärder troligen vara nödvändiga för att få dem till stånd. Möjligen skulle en ensam servicebutik i denna del av området kunna fungera. Därigenom skulle dock planeringsmålet innefattande högst 500



Förutsättningar:

ca 10 000 inv vid inflyttningstillfället dels i småhus 1-2 vån, dels i flerfamiljshus 2-4 vån. Exploateringsstal för hela området E ~ 0,2.

Teckenförklaring:

- Primärled
- Sekundärled
- Matarled
- Busslinje
- Olika stora dagligvarubutiker

- Post, bank, apotek, ev fackhandel, hantverksservice m m
- Högstadieskola
- Lågstadieskola
- Barnstuga

0 500 m

Skala 1:10 000

Figur 8.3 Modellområde 3 (nytt bostadsområde), 10 000 inv.

m gångavstånd till butik behöva frångås. Två butiksenheter lokaliserade i ett centrum ansågs ge det bästa utbudet i området.

8.6 Konsekvenser av olika strukturalternativ

8.6.1 Svårigheter vid beräkningar av konsekvenser

Konsekvenserna av olika butiksstrukturer skulle helst belysas som skillnader i kostnader och intäkter för företag, hushåll och samhälle, uttryckta i ett enhetligt mått. I bedömningen ingår emellertid faktorer som inte har något marknadssatt "pris" eller som över huvud är svåra att uttrycka siffermässigt, t. ex. "värdet" av valmöjligheter mellan olika stora sortiment eller miljöeffekter. Redan av den anledningen är det svårt att göra totalkalkyler för olika utvecklingslinjer.

En annan svårighet ligger i att fastställa storleken av vissa i och för sig mätbara skillnader på totalnivå. Det gäller t. ex. fraktkostnaderna till butiker. Dessa kan möjligen beräknas i en viss faktisk situation, men vid förändringar i butiksstrukturen inträffar omläggningar av rutter, förändringar i leveransfrekvens, övergång från grossistleveranser till direktdistribution m. m. Motsvarande förändringar inträffar i viss mån även i hushållens beteende. Det har därför varit nödvändigt att använda förenklingar och antaganden, och beräkningarna får därför närmast betraktas som räkneexempel.

8.6.2 Kostnadsskillnader i företagsledet

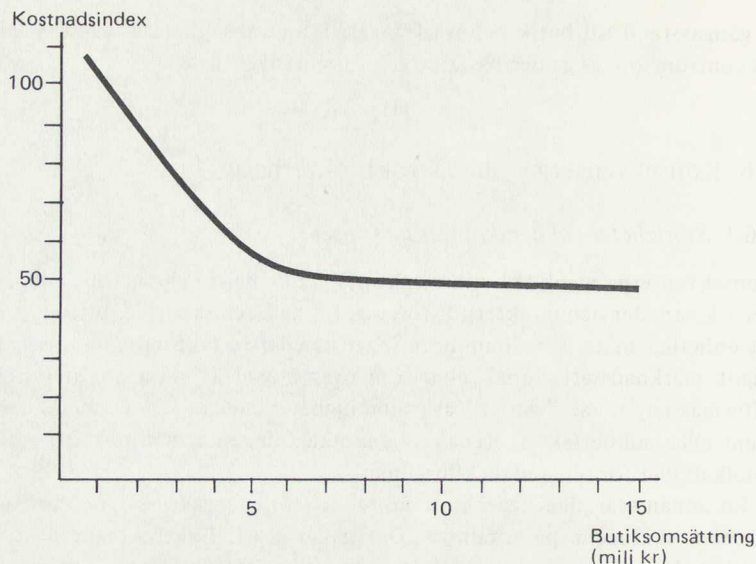
Med hänsyn till rådande stordriftsfördelar skulle företagens kostnader minska vid en utveckling mot färre och större butiksenheter. I det följande beräknas dylika kostnadsskillnader för olika strukturalternativ så långt det varit möjligt.

På partihandelnivån uppkommer en kostnadsminskning om butikerna blir större och den genomsnittliga orderstorleken därmed växer. Enligt en undersökning av KF år 1972 avseende sju produktgrupper minskade kostnaderna per order avsevärt vid ökande butiksstorlek. I *figur 8.4* anges sambandet mellan kostnader, som beror på orderstorlek, och butiksstorleken i indexform enligt denna undersökning. Det är möjligt att de orderberoende kostnaderna i framtiden kan sänkas ytterligare för större enheter, t. ex. till följd av rationaliseringar.

För detaljhandeln har sambandet mellan kostnader och butiksstorlek visats i avsnitt 5.6. Även här kan antas att kostnaderna främst i större butiker kan sänkas genom rationaliseringar.

Beräkningen av de skillnader i kostnader, som kan hänföras till de strukturella olikheterna i de tre alternativen visas i *tabell 8.2* och har tillgått på följande sätt.

Kostnadsvärdena för de olika omsättningsklasserna i *tabell 8.1* har avlästs på kurvorna i *figurerna 8.4* och *8.5*. Driftskostnaderna i stormarknader har därvid antagits ligga 5 procentenheter lägre än genomsnittet för

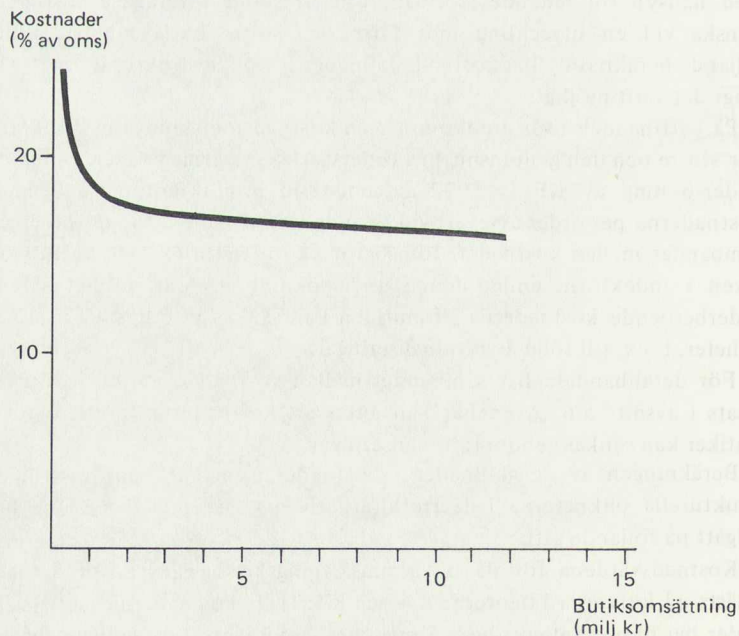


Figur 8.4 Sambandet mellan orderberoende kostnader per enhet varuvärde och butiksstorlek.

Källa: Bearbetning av material från KF.

livsmedelsbutiker. För vart och ett av de tre strukturalternativen har ett vägt genomsnitt för orderberoende kostnader och för driftskostnader kunnat räknas fram. Dessa genomsnittskostnader har uttryckts i procent av omsättningen i detaljhandeln och adderats.

Det bör erinras om att de kostnadsänkningar som här behandlas uteslutande hänför sig till de rent strukturella skillnaderna i olika alternativ och att kostnadsstegringar av andra orsaker givetvis kan uppkomma. Det bör också observeras, att kostnadsskillnaderna är basera-



Figur 8.5 Sambandet mellan kostnader i procent av omsättningen och butiksstorlek.

Källa: Bearbetningar av material från HUI.

Tabell 8.2. Kostnadsskillnader i detaljhandeln för olika strukturalternativ i förhållande till utgångsläget.

Strukturalternativ	Total kostnadsminskning (% av oms.)	
	Riksnivå (utg. läge 1972)	Örebro kommun (utg. läge 1971)
”Styrd”	0,2	0,3
”Trend”	0,9	1,0
”Extrem”	1,6	1,7
Med antagna rationaliseringar:		
”Styrd”	0,9	1,3
”Trend”	2,1	2,4
”Extrem”	3,2	3,5

de på förhållanden i början av 1970-talet. Erfarenheterna hittills antyder, att kostnadsskillnaderna mellan stora och mycket små enheter kan bli större än de som här visas.

Av tabell 8.2 framgår, att kostnadsskillnaderna enligt dessa beräkningar maximalt uppgår till drygt 3 % av omsättningen.¹ De blir också i ganska hög grad beroende av vilka antaganden om rationaliseringar som görs. Den största delen av minskningarna faller på butikernas driftskostnader; minskningen av butikernas inköpsprisnivå utgör högst 0,7 procentenheter.

På bostadsområdesnivå kan inte kostnadsskillnader beräknas på samma schematiska sätt som ovan. Utredningen har emellertid gjort vissa beräkningar av skillnader i butikernas driftskostnader i olika strukturalternativ för modellområdena 1 och 3. Detta har skett under vissa antaganden om omsättningens fördelning i de olika fallen, vilka gjorts efter samråd med butiksetablerare.²

I område 1 skulle ”extremalternativet”, som illustrerats i *figur 8.1*, medföra en kostnadsänkning med ca 1 procentenhet jämfört med utgångsläget och ”styralternativet”. I område 3 skulle två centralt lokaliserade butiker medföra en kostnadsnivå som också låg ca 1 procentenhet under den som skulle gälla om fyra jämstora butiker placerades spridda i området.

Självfallet måste *reservationer göras* till de nu redovisade beräkningarna. Sålunda förutsätts t. ex. att butiker av viss storlek alltid har samma sortimentsinriktning. Vidare har hänsyn inte tagits till det förhållandet att kostnaden för svinn relativt sett är högre i små butiker än i stora. På partihandelsnivån har bortsetts från förekomsten av köp i snabbgrosslager, från renodlade transportkostnadsskillnader och från det förhållandet att butikerna köper en stor del av sitt varubehov direkt från fabrikanter och från partihandel med specialsortiment. Det är emellertid troligt att kostnadsskillnaderna sammantagna blivit något underskattade vid beräkningarna. Å andra sidan torde kostnadsskillnaderna på kort sikt inte slå igenom fullständigt i konsumentpriserna – t. ex. innehavare av

¹ För jämförelsens skull kan nämnas, att kostnadsskillnaderna skulle uppgå till 5–6 procentenheter mellan en struktur med enbart mindre enheter och en struktur med enbart enheter med 10–12 milj. kr. i årsomsättning.

² Vid beräkningarna har antaganden om ytterligare rationaliseringsmöjligheter ej gjorts.

småbutiker får av konkurrensskäl ofta nöja sig med en ersättning som väsentligt understiger marknadsmässig lön.

8.6.3 *Kostnadsskillnader i hushållsledet*

Såsom nämnts i kapitel 6 finns inte något material som visar hur hushållens inköpsbeteende i specifika situationer påverkas när butiksstrukturen förändras. I än högre grad än för företagen måste antaganden och förenklingar göras när det gäller att beräkna konsekvenserna för hushållens transportarbete av sådana förändringar.

En svårighet ligger i att *beräkna förändringarna i avstånd* till närmaste butik mellan de olika strukturalternativen, en annan är *förändringarna i hushållens användning av olika butiker*. Ifråga om avståndsförändringar har vissa exempel antytts i ovan behandlade modellområden. Om man antar, att en fortsatt strukturomvandling närmast i riktning mot "extremalternativet" ökar avståndet till närmaste butik från 500 till 800 m för "genomsnittshushållet" enligt hushållsundersökningen så skulle den totala transportsträckan för en vecka öka med 9 % under i övrigt oförändrade förutsättningar och beteenden (5 inköpsturer, varav 3 till närmaste butik, transportsträcka från andra butiker 8 500 m).

En annan svårighet är att *beräkna kostnaderna för hushållens transportarbete*. Förutom utgifter för fordon och kollektivresor ingår en kostnad för tidsåtgång. Någon odiskutabelt riktig metod att beräkna dessa kostnader finns inte – "priset" per persontimme kan åsättas olika värden mellan 0 och inköparens faktiska timförtjänst i förvärsarbete. Kostnaderna för egen bil – liksom för cykel och moped – kan också värderas på olika sätt, t. ex. enbart särkostnader för inköpsresor (drivmedel och ev. andra rörliga kostnader) eller totalkostnaden per mil inklusive avskrivning och ränta på nedlagt kapital. Man kan också använda kostnaden för taxiresa som beräkningsgrund. Kostnaden per kilometer för kollektivresor slutligen är svår att bestämma då degressiva avgifter, olika rabattsystem m. m. förekommer.

I *tabell 8.3* visas ett exempel på beräkning av transportkostnaden per vecka för genomsnittshushållet i Örebro. Kostnaden per km har därvid beräknats under följande antaganden:

- "priset" per persontimme är 10 kr, ungefär motsvarande en timförtjänst om 15 kr inklusive skatt (genomsnittlig timförtjänst för handelsanställda var ungefär 10 kr år 1971)
- kostnad för bil 0:30 kr/km, tidsåtgång 2 min/km
- kostnad för buss 0:20 kr/km, tidsåtgång 3 min/km
- kostnad för cykel/moped 5 öre/km, tidsåtgång 4 min/km
- tidsåtgång för inköp till fots 15 min/km.

Den sålunda beräknade veckokostnaden för genomsnittshushållets transportmetoder är emellertid inte fullständig. Vid användning av transportmedel bör viss tid beräknas för förflyttning till parkeringsplats, busshållplats etc., i fortsättningen kallad terminaltid. Vidare avser transportsträckan endast förflyttningen från butik till bostad. För att få ett

Tabell 8.3 Transportkostnader per vecka för "genomsnittshushållet" i Örebro år 1971.

Transportmetod metod	Antal turer (%)	Trpt- sträcka per vecka (km)	Kostnad per km (kr)	Kostnad per vecka (kr)
Gång	51	3,7	2,50	9,25
Bil	27	3,8	0,63	2,39
Buss	8	1,2	0,70	0,84
Cykel/moped	14	1,3	0,72	0,94
Summa	100	10,0	1,34	13,42

mått på de totala kostnaderna bör hänsyn tas även till förflyttningen till butik samt till det förhållandet att hälften av resorna för dagligvaruinköp gjorts i kombination med arbetsresor och andra inköp. På dessa punkter har följande antaganden och beräkningar gjorts:

- terminaltiden är 5 min. för varje förflyttning med transportmedel, vilket förekom för hälften av inköpsturena
- den transportkostnad som därefter framkommit har fördubblats
- för kombinationsresor har hälften av transportkostnaden frånräknats.

Den totala kostnaden för transporter som sålunda framräknats uppgår till 24:14 kr., vilket motsvarar 16,5 % av hushållens genomsnittliga veckoinköpssumma som var 146 kr. Om ökningen av transportsträckan vid fortsatt strukturomvandling skulle utgöra 9 % såsom nyss antagits så skulle veckokostnaden öka med ca 1,5 % av veckoinköpssumman i förhållande till nuläget eller "styrt" alternativ. Kostnadsminskningen i företagen i "trend-" och "extremalternativen" är enligt tabell 8.2 av samma storleksordning om hänsyn ej tas till eventuella ytterligare rationaliseringar. Det bör erinras om att detta är genomsnittstal och att för- och nackdelar i olika alternativ kan fördela sig olika mellan skilda hushållsgrupper.

För landsbygdshushållen i Örebroundersökningen blir transportkostnadsökningen med motsvarande beräkningsmetoder ca 5 % av veckoinköpssumman, vilken således inte helt kompenseras av kostnadsminskningar i företagen. Orsaken till den relativt höga kostnadsökningen för landsbygdshushållen är att dessa har långt till butikerna och att närmaste butik använts i större omfattning än i tätortshushållen. Ökningen av landsbygdshushållens transportsträcka per vecka har antagits vara 18 %.

För att *pröva kalkylens känslighet* för olika antaganden har beräkningar gjorts med andra värden än de ovan använda. Den mest betydande faktorn är värderingen av tidsåtgången. Om denna inte åsätts något värde blir kostnadsökningen 0,1 % för tätortshushållen och 1,0 % för landsbygdshushållen mot 1,5 respektive 5 % enligt kalkylen ovan. Om tidsåtgången värderas till 20 kr. per timme blir ökningen 3,4 respektive 7 %. Räknas kostnaden för egen bil dessutom efter priset för taxiresa stiger ökningen till 3,6 respektive 14 %. De i kalkylen ovan använda värdena

har bedömts rimliga och har därför använts även i följande beräkningar.

Då genomsnittsvärden för hushållens beteende innehåller stora variationer har *kostnadsberäkningar för olika typfall* gjorts. Dessa har dels avsett hushåll med olika resurssituation och beteende och dels avsett olika butiksstrukturer i tidigare behandlade modellområden. Några av dessa fall må i korthet beröras.

Ett hushåll som saknar bil, som av olika skäl har svårt att minska inköpsfrekvensen och som huvudsakligen anlitar närmaste butik får naturligen vidkännas stora kostnadsökningar om avståndet till närmaste butik ökar t. ex. från 500 till 800 m (en ökning med 5 procentenheter i förhållande till dagligvaruinköpsens storlek i ett exempel). Ett annat hushåll med samma yttre förutsättningar kan på grund av en annan livssituation och goda egna resurser anpassa sig till förändringen; dels kan närmaste butik ha utnyttjats mycket litet och transportsträckorna varit långa redan i utgångsläget och dels kan inköpsfrekvensen sänkas, t. ex. från 5 till 3 gånger per vecka. Resultatet härav kan bli en minskad transportkostnad i den nya situationen (en minskning med drygt 2 procentenheter i ett exempel).

I avsnittet 8.5.2 har bl. a. olika butiksstrukturer i modellområde 3 diskuterats. I det "styrda" alternativet med fyra jämstora utspridda butiker blir medelavståndet till butik ca 300 m medan det i alternativet med ett centralt butiksläge blir ca 600 m (i båda fallen har antagits att den högexploaterade delen förlagts till områdets mitt i motsats till förhållandet i figur 8.3). Om det antas, att hushållen gjorde 5 dagligvaruinköp till fots i närmaste butik så skulle transportkostnaden i genomsnitt bli 7:50 kr. i den "styrda" och 15 kr. i den "extrema" butiksstrukturen, dvs. ca 5 respektive 10 % av veckoinköpssumman.

I verkligheten torde emellertid köptroheten till områdets butiker bli ca 40 % i den "styrda" och ca 60 % i den "extrema" strukturen. Vissa antaganden kan göras beträffande fördelningen av återstående köp på olika butikstyper, bl. a. att "extremalternativet" skulle innebära ett relativt högt stormarknadsutnyttjande. Transportsträckorna per vecka för hushållen skulle i "extremalternativet" bli längre även av den anledningen. Skillnaden har under vissa ytterligare antaganden, bl. a. om inköpsens fördelning på olika transportmetoder samt ärendekombinationer, beräknats till 3,7 % av veckoinköpssumman.

De nu refererade räkneexemplen torde visa svårigheten att beräkna hushållens uppoffringar i kostnadstermer. Det synes också vanskligt att söka räkna fram kostnaderna för transportarbetet på totalnivå. Under de antaganden som gjorts synes kostnadsökningen för hushållen i olika fall ligga i storleksordningen 1–5 % av veckoinköpssumman, vilket kan ställas mot beräknad kostnadsminskning i företagen i storleksordningen 1–3 % av omsättningen. De till synes små förändringarna av hushållens ökade egna uppoffringar och minskade inköpspriser är dock i absoluta tal stora på totalnivå, nämligen i runt tal ca 500 milj. kr. i båda fallen.

Utöver större kostnader för transporter kan en fortsatt utglesning av butiksnätet innefatta ökade andra uppoffringar för hushållen. Hushåll som motverkar de förlängda transportsträckorna genom att minska

inköpsfrekvensen måste planera inköpen bättre och i vissa fall skaffa större förvaringsutrymmen. Det föreligger emellertid stora svårigheter att beräkna dylika uppoffringar och kostnader i absoluta tal. Vidare kan en fortsatt strukturomvandling i handeln förutsätta en ökad användning av bil vid inköpen.

8.6.4 Skillnader i utbudsegenskaperna

I de strukturalternativ som diskuteras antas en fortsatt förändring mot färre och större enheter ske i varierande grad. Därmed uppkommer frågan att värdera för hushållen relevanta skillnader i egenskaper hos butiker av olika storlek och bedöma hur alternativen uppfyller tänkbara krav och önskemål.

Som tidigare antytts i betänkandet kan olika hushåll uppleva och värdera skillnader i butikernas egenskaper på skilda sätt på grund av olikheter i förutsättningar, personliga preferenser m. m. I det följande görs ett försök att mera objektivt visa på skillnader som totalt sett kan vara betydelsefulla.

Vad först gäller utbudspunkternas *lokalisering* innebär det "styrda" alternativet en spridning av butikerna genom samhällsåtgärder för att hushållen skall få så korta avstånd som möjligt så att beroendet av bil eller andra transportmedel för inköpen inte ökar. I de båda andra alternativen kommer butikerna att finnas huvudsakligen i lägen där de är åtkomliga för betydande kundströmmar och där tillgängligheten för biltrafik är god. Det senare gäller särskilt i "extremalternativet". Några mera precisa värden för medelavstånd till närmaste butik i de olika alternativen kan dock knappast anges, men i större tätorter torde skillnaderna vara ganska måttliga med hänsyn till att butiker i bostadsområdescentra kan förväntas finnas även i "extremalternativen". Butikernas lokalisering i "trend"- och "extremalternativen" innebär att möjligheter till kombination av dagligvaruinköpen med arbetsresor och andra ärenden kommer att föreligga i stor omfattning.

Ifråga om *öppethållandet* har tre års försök med fria affärstider visat, att det i första hand är varuhus och stormarknader som ändrat sina affärstider. Det har främst gällt ökat öppethållande på söndagar. De framtida förhållandena ifråga om affärstider kan dock inte bedömas då en omprövning av frågan om affärstidsreglering f. n. sker.

En utveckling mot färre och större dagligvarubutiker innebär sannolikt att "genomsnittsbutiken" håller ett *sortiment* som är större ifråga om såväl bredd som djup. Det skulle innebära att butikerna var bättre rustade att tillgodose olika behov och anspråk på samordnade inköp och på valmöjligheter ifråga om smak, förpackningsstorlek m. m. Kvaliteten på färskvaror skulle också genomsnittligt sett öka. I det "styrda" alternativet skulle många småbutiker såsom i nuläget ha svårt att tillgodose alla hushålls anspråk på sortimentet.

Vad gäller butikernas *service* i form av betjäning, hemsändning m. m. synes utvecklingen i olika butikstyper f. n. något oenhetlig. Manuell betjäning förekommer i både stora och små enheter, och butiker med

enbart självbetjäning kan inte heller hänföras till vissa storleksklasser. I "trend-" och "extremalternativen" skulle dock helt manuellt betjäna butiker knappast förekomma. Behovet av hemköp och hemsändning kan förutsättas växa i "trend-" och "extremalternativen". Stora butiksenheter torde i och för sig ha möjligheter att tillgodose en efterfrågan på dylika tjänster. Service av typ tjänsteförmedling, anslagstavlor o. d. hör naturligt hemma i bostadsområdesbutiker, lanthandel och framför allt servicebutiker. I små butiker, där innehavaren själv svarar för en stor del av arbetsinsatsen, kan attityden till service i vid bemärkelse vara mera positiv än i stora butiker. Mycket stora enheter kan å sin sida tillhandahålla annan typ av service, såsom matservering och barnpassning i samband med inköp.

Skillnaderna i *butiksmiljö* är väsentliga mellan olika stora butiker. För- och nackdelar med små respektive stora enheter härvidlag kan dock knappast värderas objektivt. Möjligen skulle tidsåtgången kunna mätas för en given inköpsmängd i för kunderna obekanta butiker, men något sådant material finns veterligt inte. Skillnaderna i *informationsgrad* är likaledes svåra att fastställa. Personlig rådgivning kan möjligen fås lättare i mindre butiker, medan förutsättningarna att tillhandahålla skriftlig information, t. ex. jämförpriser och matprogram, torde vara bättre i större butiker.

Förändringarna i den allmänna *prisnivån* i olika strukturalternativ har tidigare berörts. När det gäller prisnivåskillnader mellan olika butiker är det svårt att förutsäga hur dessa förändras vid en fortsatt strukturuomvandling. Det synes dock troligt att prisskillnaderna blir större än de nu är. Värderingen av prisskillnader mellan butiker kan dock knappast göras isolerat från totalbedömningen av hela distributionssystemet.

8.6.5 *Konsekvenser för samhället*

Dagligvarubutikens betydelse för *boendemiljön* har framhållits i olika sammanhang. Ifråga om serviceförsörjningen i glesbygd påtalas ofta vikten av att en bygd får behålla sin butik inte bara som inköpsställe utan också som träffpunkt och som ett tecken på att bygden ännu lever. Servicekommittén har i betänkandet Boendeservice 7 (SOU 1973:24, sid. 111) anfört bl. a. att närbutiker, förutom det primära målet att vara arbetsavlastande, också fungerar "som träffpunkter i bostadsområdet och bidrar därmed till att kontakter uppnås mellan generationer och människor med olika social och ekonomisk situation."

En fortsatt koncentrationsprocess kommer att medföra att allt fler orter och mindre bostadsområden blir utan butik. Även för hushåll som inte utnyttjat den nedlagda butiken i nämnvärd grad försvinner dess värde som kompletterande inköpskälla, vilket kan upplevas som en försämring av boendemiljön.

Utformningen av distributionssystemet kan ha verkningar på omgivningen som kan vara av betydelse för *samhället som helhet*. Sådana förhållanden bör naturligen beaktas vid en totalbedömning av det slag som utredningen skall göra. Det ställer sig dock ofta svårt att ange sådana

effekter i konkreta mått, varför mera allmänna bedömningar får göras om ett visst förhållande är positivt eller negativt och om det kan anses värt att beakta.

Såsom ovan nämnts kan en fortsatt strukturutveckling väntas påverka *trafikförhållandena*, särskilt genom en ökad användning av bilen vid inköpsresor. Detta medför en motsvarande stegring av kostnaderna för väginvesteringar och vägunderhåll, trafikolyckor, miljöförsämring m. m. Den trafikökning det här kan vara fråga om får betraktas som marginell. Billhushållen i Örebro kan beräknas ha använt bilen för dagligvaruinköp i en utsträckning som motsvarat några procent av deras totala bilutnyttjande. Även om man tar hänsyn till att glesbygdsbefolkningen har betydligt längre körsträckor till butik kan en fortsatt butiksutglesning inte medföra någon verkligt betydande ökning av bilanvändningen i landet. Dessutom görs en stor del av inköpen i samband med arbetsresor och andra ärenden. Lokalt kan dock ett stort försäljningsställe få avsevärda konsekvenser ifråga om trafikintensitet och därav följande kostnader. I samband med t. ex. stormarknadsetableringar förekommer dock att ifrågavarande företag åläggs att svara för åtminstone en del av nödvändiga väginvesteringar.

Eftersom detaljhandeln från *sysselsättningssynpunkt* är en stor sektor kan en fortsatt ökning av arbetskraftens produktivitet få en effekt som i vissa situationer inte är önskvärd. Från såväl statsmakternas som arbetsmarknadsparternas sida synes man dock f. n. inte anse att sysselsättningsproblem generellt skall lösas genom utebliven strukturrationalisering eller avstannande produktivitetsökning. Från de butiksanställdas synpunkt kan en fortsatt produktivitetsökning vara mindre önskvärd, eftersom butikspersonalen ofta är hårt pressad.

Med hänsyn till konsumtionens storlek har *prisutvecklingen* på dagligvaror intresse från samhällsekonomisk synpunkt. "Trend-" och "extremalternativen" innebär kostnadssänkningar i förhållande till nuläget eller det "styrda" alternativet i storleksordningen 1–3 % av omsättningen per år. Dessa torde på sikt resultera i prisreducingar eller uteblivna prishöjningar av motsvarande storlek. Vid en totalekonomisk bedömning bör beaktas, att hushållens ökade uppoffringar enligt ovanstående räkneexempel beräknas bli ungefär desamma eller något högre.

Redan i nuläget har samhället *kostnader för stödåtgärder* för att kompensera brister i distributionens funktion, bl. a. i form av stöd till kommersiell service i glesbygd, insatser i den sociala hemhjälpen samt färdtjänst. Vid en fortsatt strukturomvandling kan dylika stödåtgärder väntas öka i omfattning, även om hjälpen exempelvis till handikappade till en del inte påverkas av förändringar i butiksstrukturen. Storleken av dylika kostnadsökningar låter sig knappast beräknas, men som ett räkneexempel kan visas att om stödbehovet ökar med 20 % så blir kostnadsökningen ungefär 20–30 milj. kr. per år.

I det "styrda" alternativet uppkommer istället andra kostnader såvida inte utvecklingen spontant går åt det hållet genom ändrat beteende hos hushållen. Den uteblivna strukturrationaliseringen kan givetvis betraktas som en kostnad i detta alternativ. Storleksordningen härav har beräknats

till 500 milj. kr. men kan vara ännu större om man räknar med att stora butiker kommer att rationalisera sin verksamhet. Därtill kan behov av direkta stödåtgärder aktualiseras för att bibehålla ett antal mindre butiker. Om man i ett räkneexempel antar att de ca 3 000 butiker som skiljer "styralternativet" från "trendalternativet" samtliga skulle behöva direkta driftsbidrag och att dessa genomsnittligt skulle uppgå till 10 000 kr. så skulle kostnaden totalt bli 30 milj. kr. per år.

De åtgärder som skulle behövas för att nå den "styrda" butiksstrukturen kan vara av annat slag och kan finansieras inom systemet. Åtgärderna, som i alla former kan betraktas som en kostnad, kan få vissa indirekta effekter, t. ex. minskad effektivitet i företagen. En genomgång av olika styrande åtgärder och deras effekter görs i kapitel 10.

8.7 Sammanfattande synpunkter på nuläge och framtida utveckling

Under ett par decennier har distributionssystemet utvecklats under en i stort obunden konkurrens mellan företag. Något preciserat samhällspolitiskt mål för systemet har inte funnits, utan intresset har främst inriktats på den ekonomiska effektiviteten i företagens varuöverföring i syfte att åstadkomma låga kostnader och priser. Frammot 1970-talet började även andra aspekter på distributionens funktionssätt att göra sig gällande. Det rörde främst frågan om hushållens ökade uppoffringar och problem med anledning av den utglesning av butiks nätet som uppkommit genom strukturrationalisering. Samhället har måst ingripa med stödåtgärder i de delar av landet där problemen varit störst.

Enligt utredningens uppfattning har företagen i stort följt de av samhället uttalade intentionerna, och hushållen kan själva sägas ha bidragit till utvecklingen genom anpassning till förändringar. Genom att hushållen saknar fullständig information och insikt om långsiktiga konsekvenser av sitt beteende har det emellertid uppstått brister i systemet, som i första hand drabbar hushållsgrupper som är för små eller för svaga för att kunna göra sig gällande i marknadssystemet och som har dåliga förutsättningar i olika avseenden. Dessa grupper kan i framtiden väntas få förbättringar ifråga om egna resurser men samtidigt kommer tillgång till butik på nära avstånd att försämrats för ytterligare hushåll om utvecklingen fortsätter. Allt fler hushåll kommer att få ta på sig mera arbete för att tillgodose sina inköpsbehov, samtidigt som utvecklingen kan medföra positiva eller negativa konsekvenser i andra avseenden. En totalavvägning mellan olika utformningar av butiksstrukturen är ytterligt komplicerad och måste till stor del bli värderingar på allmänna grunder.

De räkneexempel och beräkningar som gjorts av konsekvenserna vid olika tänkbara utvecklingslinjer för butiksstrukturen ger inte något entydigt utslag. Jämförs enbart kostnadsskillnaderna i de olika alternativen för företag och hushåll skulle en struktur med stort inslag av småbutiker möjligen vara mera fördelaktig. Därvid skulle också en mera levande boendemiljö främjas. Behovet av socialt stöd till hushåll skulle

vara mindre men samtidigt skulle stöd till butiker istället behöva utgå. För en struktur med större butiker talar främst förbättring av sortiment, små behov av styråtgärder samt fördelaktigare effekter på den allmänna prisutvecklingen. En systematisk avvägning mellan positiva och negativa effekter vid olika framtida utformning av distributionen görs i bilaga A, avsnitt A 8.8.

Ett väsentligt moment i värderingen av utvecklingen är att ta hänsyn till de grupper som har eller kan få problem att nå butik med acceptabelt sortiment. I bilaga A har gjorts vissa räkneexempel beträffande problemgrupperns storlek nu och vid mitten av 1980-talet. Som problemhushåll har i första hand räknats hushåll som inte har bil och som har mera än 500 m till fullsorterad butik. Om butiksstrukturen skulle utvecklas enligt "trendalternativet" ovan skulle enligt dessa beräkningar dylika hushåll öka från 400 000 till 500 000, dvs. i runt tal vart sjunde hushåll. I verkligheten kan dock förutsättningarna inom denna grupp vara varierande.

Vilken butiksstruktur som "spontant" kommer att växa fram under den närmaste tioårsperioden är inte möjligt att bestämt ange. Enligt bedömningar från företagshåll kommer butikskoncentrationen med nödvändighet att fortsätta om inga särskilda åtgärder vidtas för att förhindra detta. Den kanske främsta orsaken härtill är att snabbt stigande lönekostnader kräver rationalisering i företagen för att hålla tillbaka stora prisstegringar. Möjligheten till rationaliseringar är störst inom stora hel- eller delintegrerade företagsgrupper, och på butiks nivå är produktiviteten per arbetstidsenhet betydligt högre i stora butiker än i små enheter.

9 Distributionen av övriga varor och tjänster

Enligt direktiven skall utredningens arbete kunna innefatta förändringar inom andra delar av distributionssektorn än dagligvaruhandeln i den mån de medför påtagliga problem för konsumenterna. Det kan enligt direktiven också finnas anledning att uppmärksamma utbudet av tjänster. Föreliggande kapitel belyser översiktligt utvecklingen och dess konsekvenser inom textil beklädnadshandel, annan fackhandel samt övriga varu- och tjänsteområden. I bilaga D ges en mera detaljerad redovisning.

9.1 Textil beklädnadshandel

SPK har för utredningens räkning gjort en undersökning av struktur, priser och marginaler inom textil beklädnadshandel.¹ Resultaten av undersökningen redovisas utförligt i bilaga D. Föreliggande avsnitt är i huvudsak en sammanfattning därav.

9.1.1 *Strukturförhållanden*

Konsumtionen av kläder, tyger, hemtextilier, garner och sybehör uppgick år 1973 till ca 7 miljarder kr. Distributionen av dessa varor sker till helt övervägande del, ca 95 %, genom butikshandel, dvs. i första hand fackhandel och varuhus. Återstoden distribueras främst genom postorderhandel och i någon mån genom s. k. tillfällig handel. Under 1960-talet ökade konsumentkooperationen och de privata varuhuskedjorna sin sammanlagda andel av beklädnadshandelns omsättning från ca 20 till ca 40 %. Filialföretag inom beklädnadsfackhandeln ökade också sin marknadsandel, medan enbutiks företag, som tidigare starkt dominerat, gick tillbaka i betydelse. Möbelhandeln och dagligvaruhandeln svarade år 1969 för sammanlagt ca 5 % av försäljningen av berörda varugrupper.

I slutet av år 1972 fanns enligt SPK:s butiksregister ca 6 800 butiker med huvudsaklig försäljning av beklädnadsvaror, vilket innebar en minskning med 20 % från år 1963. I tio orter som särskilt undersökts (se bilaga D, appendix DI) nedlades under perioden 1964–1971 totalt 239 beklädnadsbutiker och 155 nyetablerades. Nettoförändringarna varierade i de tio orterna med mellan + 45 och – 33 % medan genomsnittsförändringen var – 14 %. Som jämförelse kan nämnas att livsmedelsbutikerna,

¹ SPK: Textil beklädnadshandel år 1971. Del 1 Struktur inom detaljhandeln, Del 2 Priser och marginaler våren 1972.

inklusive speciallivsbutiker, i de tio orterna minskade med mellan 22 och 48 % under samma tid.

Butiker som huvudsakligen säljer beklädnadsvaror är i allmänhet små. År 1972 hade sålunda över tre fjärdedelar av butikerna högst 3 heltidssysselsatta.¹ Knappt en procent av butikerna hade fler än 20 personer sysselsatta på heltid. Omsättningsmässigt är beklädnadsbutikerna också mycket små — år 1971 hade sålunda ca 60 % en omsättning som understeg 0,5 milj. kr. i årsomsättning. Inom konsumentkooperationen var den genomsnittliga omsättningen 4,5 milj. kr per butik och i privata varuhuskedjor var motsvarande belopp ca 3 milj. kr.

Den genomsnittliga omsättningen per butik varierade i stor utsträckning med ortsstorleken. I orter med mer än 30 000 invånare hade butikerna år 1972 i genomsnitt drygt 1,2 milj. kr i årsomsättning medan motsvarande tal i orter med mindre än 5 000 invånare var knappt 0,5 milj. kr.

9.1.2 Utbudsegenskaper

SPK:s undersökning har också avsett att belysa beklädnadsbutikernas utbudsegenskaper ifråga om pris, sortiment, service, lokalisering, information m. m. När det gäller *prisnivån* är det emellertid svårt att göra jämförelser mellan olika butiker på grund av att man endast i liten omfattning saluhåller identiska varor. De prisskillnader som SPK påvisat i fråga om vissa varuslag i olika grupper av företag, torde i högre grad avspegla olikheter i sortimentsdjup och kvalitetsnivå än i prisnivå. Den lägre prisnivå som konstaterats i de största företagsenheterna kan också till en del förklaras av en lägre inköpsprisnivå på grund av olika rabattförmåner. Cirkaprisättning var, frånsett central prissättning i filialföretag, mycket sällsynt. Prisnedsättningar i form av bl. a. realisationer för vanliga. Prisnedsättningarnas storlek var vid realisationer drygt 40 % i förhållande till ordinarie priser.

Som nyss antytts råder stora skillnader mellan olika butikers *sortiment*, vilket främst beror på olikheter i specialisering. Specialiseringsgraden sammanhänger enligt SPK:s undersökning till stor del med butikernas storlek — de minsta butikerna var i betydligt högre grad specialiserade till en varugrupp än större butiker. Förändringar av sortimentsinriktningen hade enligt SPK:s undersökning förekommit i över hälften av butikerna under en femårsperiod. När det gäller plaggens storlek kan nämnas att det svenska måttsystemet omfattar 99 olika damstorlekar och 81 olika herrstorlekar för kostymer, långbyxor, kappor och klänningar. Det genomsnittliga antalet storlekar per butik var naturligen avsevärt mindre, t. ex. 11 storlekar för damkappor och klänningar. Antalet varianter per storlek var betydligt större för damkläder än för herrkläder.

En förklaring till att butikerna endast i liten utsträckning saluhåller identiska artiklar är också förekomsten av s. k. selektiv försäljning. Enligt Sveriges textilhandlareförbund har t. ex. många konfektionsfabriker högst ca 200 återförsäljare med ensamrätt inom visst område. Särskilt

¹ Antal sysselsatta omräknade till helårsarbetande.

bland varuhus och dambeklädnadsbutiker är avtal om ensamrätt relativt vanliga.

Service i form av *betjäning* visar enligt SPK:s undersökning att för varor som vanligen provas förekom självvälssystem, dvs. betjäning endast om kunden så önskar, i mycket stor omfattning i större butiksenheter, medan små enheter i högre utsträckning hade fullständig betjäning. För varor, som normalt ej provas, var olikheterna mellan butiker av skilda storlekar ungefär desamma. Planer på att ändra kundbetjäningsgraden i framtiden förelåg huvudsakligen endast i kooperativa varuhus och avsåg i nästan samtliga fall att underlätta för kundernas eget val.

Hemsändning av varor förekom enligt SPK:s undersökning i 39 % av butikerna, varav drygt en fjärdedel alltid eller i vissa fall tog ut en avgift. Hemsändningsservice var vanligare i större butiker. Möjligheter att få *ändringar* av köpta plagg ombesörjda förekom i två tredjedelar av butikerna. Detta gällde särskilt i varuhusen. Provyhtter fanns i 85 % av de undersökta butikerna. Anordningar för kundernas *trivsel och bekvämlighet* förekom relativt ofta i varuhus och andra större butiker men mera sällan i övriga butikstyper.

Den vanliga *affärstiden* var enligt SPK:s undersökning mellan kl. 9 och 18. På fredagar låg stängningstiden i en femtedel av butikerna senare, och på lördagar förekom stora variationer. I vissa fall hade butiker helt stängt under någon vardag under veckan. Enligt affärstidsnämndens undersökningar har kontinuerligt söndagsöppethållande praktiskt taget inte alls förekommit inom beklädnadshandeln med undantag för varuhusen.

För olika *butikstyper* inom textil- och beklädnadshandeln har utvecklingen varierat. Under senare år har relativt många s. k. *boutiquer* etablerats. Många enheter av detta slag har emellertid kort livslängd, vilket bl. a. beror på den utpräglade modeinriktningen i sortimentet. Enligt Textilhandlarenförbundet etableras dylika enheter ofta i mindre bra lägen, och innehavarna saknar i många fall tillräckliga fackkunskaper.

Butiksläget är som nyss antytts en viktig faktor för beklädnadshandeln. Nyetableringar sker enligt Textilhandlarenförbundet främst i cityområden och andra större köpcentra och sällan i utpräglade bostadsområden. Etableringspolitiken varierar emellertid mellan olika företag, närmast till följd av olikheter i sortimentsinriktning. Ofta anpassas en butiks sortiment till den aktuella lokalens storlek.

På grund av begränsningar i kundbetjäningen har muntlig *information* i viss mån ersatts av bl. a. VDN-märkning och andra varufakta. Enligt SPK:s undersökning saknade omkring en sjättedel av undersökta plagg varufakta i någon form. När det gäller information om olika plaggstorlekar föreligger vissa problem, som orsakas av att samma storleksnummer i mätthänseende kan skilja sig från varandra mellan olika fabrikat. Detta gäller särskilt importerade plagg. Ett annat problem är att olika länder använder skilda storlekssystem.

9.1.3 Bruttovinst, kostnader m. m.

Enligt SPK:s undersökning uppgick det genomsnittliga pålägget på varornas inköpsvärde till drygt 80 % för alla typer av beklädnadsbutiker, vilket uttryckt i förhållande till åsatt försäljningspris motsvarade en marginal om 45 %. Marginalerna inom beklädnadshandeln hade enligt SPK:s undersökning ökat starkt sedan mitten av 1960-talet. Det gällde i högre grad för varuhus och andra filialbutiker än för andra butiker. Marginalerna i varuhusen var dock lägre än i andra butiker enligt den undersökning som här refereras. Utvecklingen därefter har dock inneburit att det omvända förhållandet f. n. föreligger.

De procentuella marginalerna var enligt SPK:s undersökning i stort sett lika, oberoende av varuslag. Det innebär, att marginalen i kronor räknat blir betydligt högre för dyra plagg än för billiga. Detta torde endast i begränsad omfattning återspegla skillnader i kostnader. Textilhandlareförbundet har till utredningen anfört, att det ansetts orealistiskt att försöka genomföra en helt kostnadsanpassad prissättning. Skälet härför är enligt förbundet bl. a. att konsumenternas priskänslighet tenderar att sjunka snabbt ju dyrbarare plaggen är.

Metoden att beräkna försäljningspriserna som ett procentuellt pålägg på inköpspriserna medför att butikernas marginal i kronor stiger proportionellt med prishöjningar i leverantörsledet. Under de senaste åren har stora prishöjningar ägt rum i leverantörsledet. Samtidigt har emellertid detaljhandeln ökat sina procentuella pålägg med 2 procentenheter, varför en betydande marginalökning i kronor ägt rum. Handelsministern har i april 1975 uttalat oro över prisutvecklingen på beklädnadsartiklar, vilken således till betydande del hänför sig till detaljhandeln.

Den genomsnittliga *bruttovinsten* utgjorde enligt SPK:s undersökning 38 % av omsättningen. Som jämförelse kan erinras om att bruttovinsten i dagligvarubutiker sedan lång tid tillbaka ligger vid 16–17 % av omsättningen. Till en del förklaras denna skillnad av att lönekostnaderna i beklädnadshandeln är relativt höga, eller drygt 18 % av omsättningen, enligt SPK:s undersökning.

Skillnaderna i *totalkostnader* mellan olika butiksstorlekar var enligt SPK:s undersökning relativt liten. Butiker med mer än 5 milj. kr i årsomsättning hade dock betydligt lägre kostnader än övriga, vilket kan förklaras av att varuhusen, för vilka vissa kostnader för central administration m. m. ej inräknats, ingick i denna storleksgrupp.

Lönekostnaden minskade enligt undersökningen relativt sett vid stigande butiksstorlek. I den minsta storleksgruppen var personalkostnaderna förhållandevis låga, vilket berodde på dels att ägareuttaget var mycket lågt och dels att den genomsnittliga timlönen för anställda var relativt låg. Timlönen varierade således enligt SPK:s undersökning mellan 8:60 kr i de minsta butikerna och 13:70 kr i de största. Vad gäller andra kostnadsslag förelåg i huvudsak inte något klart samband mellan kostnadandel och omsättningsstorlek. I fråga om hyreskostnader per m² butiksyta förelåg dock stora skillnader. De allra största enheternas hyra per m² var sålunda mer än dubbelt så hög som för mindre butiker.

I fråga om olika *produktivitetmått* hade varuhusen, oberoende av mätsätt, de högsta värdena. De hade t. ex. fyra gånger så hög omsättning per arbetstimme som gruppen övriga butiker. Från år 1965 till 1971 ökade enligt undersökningar av SPK omsättningen per arbetstimme med i genomsnitt 28 % i fasta priser.

9.1.4 Utveckling och problem

I det följande redovisas vissa synpunkter på beklädnadshandelns utveckling som företrädare för Sveriges textilhandlareförbund lämnat till utredningen.

Förbundet anser det inte troligt att några nya distributionsformer eller butikstyper utöver de nu befintliga får någon betydelse inom branschen under den närmaste framtiden. Den mest expansiva företagsgruppen anses vara de specialiserade filialföretagen, medan varuhus och stormarknader inte väntas öka sin marknadsandel i framtiden. En viss renässans kan skönjas för enbutiksföretag med stark specialisering och med lokalisering nära varuhus eller i köpcentra.

Nedläggningstakten inom beklädnadshandeln kommer enligt förbundet troligen att minska under resten av 1970-talet, då många småföretag har anpassat sig till konkurrensen från varuhuskedjorna och mångfilialföretagen. Nyttillkommande enheter bedöms bli förhållandevis stora men det anses inte troligt att skillnaden i storlek mellan nya och befintliga butiker blir så markant som inom dagligvaruhandeln.

Möjligheterna till rationaliseringar i beklädnadshandeln bedöms vara begränsade. En möjlighet till större försäljning utan stigande personalbehov uppges vara ökad varuexponering, vilket dock ställer krav på större butiksytor. Genom ökad användning av datateknik kan liksom i dagligvaruhandeln kassaarbete, orderrutiner och överföring av information rationaliseras. Dylika metoder är dock närmast aktuella för större företagsenheter. Ekonomisk samverkan inom beklädnadshandeln behandlas i avsnitt 9.3.

Den låga konsumtionsökningen i början av 1970-talet har enligt förbundet varit ett problem för beklädnadshandeln. Konkurrensen om konsumtionsutrymmet från andra varu- och tjänsteområden har varit besvärande, och de senaste årens övergång till enklare kläder har inte heller gynnat branschen. Enligt förbundet föreligger dock inte några akuta lönsamhetsproblem, vilket bl. a. beror på att rätt produkt i fråga om färg, passform, mode m. m. synes vara viktigare egenskaper för konsumenten än priset. Möjlighet att kompensera kostnadsstegringar genom ökade marginaler har hittills också förelegat.

Anskaffningen av kapital för att finansiera nyetableringar är enligt förbundet ibland ett problem. Som ett komplement till banklån finns möjlighet att låna från ett särskilt kreditinstitut, AB Textilkredit, med en total utlåningskapacitet av ca 15 milj. kr. Eftersom amorteringstiden för lånen i allmänhet är tio år är den årliga utlåningskapaciteten relativt blygsam. De generösa betalningsvillkor, som leverantörerna i allmänhet lämnar detaljisterna, är också av betydelse för finansieringsfrågan.

9.2 Övrig fackhandel

9.2.1 Strukturöversikt

Fackhandeln omfattar ett flertal branscher med ett stort antal butiker. Enligt koncentrationsutredningen (SOU 1968:6) fanns det år 1963 sammanlagt 22 000 butiker med försäljning av andra varor än beklädnad. Senare totalundersökningar av fackhandeln saknas. Enligt HUI:s beräkningar¹ uppgår antalet butiker inom övriga fackhandelsbranscher till ca 18 000. Av den totala omsättningen av andra varor än livsmedel om drygt 27 miljarder kr år 1973 svarade varuhus och stormarknader för ungefär 20 %.

Indelningen i olika branscher kan i viss utsträckning vara föråldrad, eftersom butikernas sortiment numera ofta överlappar traditionella branschgränser. Enligt traditionell branschindelning i SPK:s butiksregister minskade antalet försäljningsställen mest för böcker och pappersvaror, – 45 %, under åren 1967–1972. För andra varuområden förelåg också minskningar, särskilt för färg och parfym samt cykel- och sportartiklar. Ett undantag utgjorde fotoartiklar, som visade oförändrat antal försäljningsställen under perioden.

Liksom inom beklädnadsområdet är den övriga fackhandels butiker små enheter, men nyetablerade enheter tenderar att bli stora jämfört med befintliga butiker.

Fackhandelsbutikerna har under 1960-talet fått vidkännas ökad konkurrens från varuhus och stormarknader men också från dagligvaruhandeln, som i allt större omfattning utvidgar sitt sortiment med fackhandelsartiklar. Det gäller särskilt färg- och parfymhandeln, där fackhandelsbutikerna år 1970 hade en marknadsandel om endast ca 25 % enligt en undersökning av SPK.² Enligt samma undersökning var förhållandena annorlunda inom radio och TV respektive möbler och hemtextil. På dessa områden hade fackhandelsbutikerna en marknadsandel av 80–85 %.

Fackhandels försök att anpassa sig till ändrade konkurrensförhållanden kan ske genom förändringar av sortimentsinriktningen och genom filialbildning och gruppssamverkan.

Sortimentsförändringarna för andra fackhandelsbranscher än beklädnad redovisas översiktligt i följande avsnitt, medan ekonomisk samverkan behandlas i avsnittet 9.3.

9.2.2 Aktuella utvecklingsdrag

Inom *möbelhandeln* har i ökad utsträckning etablerats stora försäljningsställen utanför bebyggelsen med ett brett sortiment av möbler och heminredningsartiklar. De största enheterna bland dessa s. k. möbelvaruhus ägs av IKEA, som omsatte drygt 400 milj. kr inklusive postorderförsäljning genom sex enheter år 1973. Inom konsumentkooperationen fanns samma år 12 möbelvaruhus, vanligen lokaliserade i anslutning till stormarknader. Det finns ytterligare ett 50-tal enheter som kan betecknas som möbelvaruhus.

¹ HUI: Omsättning och butiksantal 1973/74.

² SPK: Ekonomisk samverkan i fackhandeln, del 1.

Möbelvaruhuset ingår i begreppet fackhandelsmarknad, som enligt handels definition¹ har minst 800 m² försäljningsyta, externt läge och minst 100 parkeringsplatser. De s. k. *byggvaruhuset* har denna karaktär. De uppgår till inemot ett hundratal enheter och har ett sortiment som är anpassat främst till småhusägare och som innehåller artiklar från bl. a. trävaruhandeln, järnhandeln och färghandeln.

Järnhandeln har ett sortiment som delvis är inriktat på fritidsartiklar. Sortimentet, som uppskattningsvis omfattar ca 40 000 artiklar, innehåller emellertid också köksutrustning och andra hushållsartiklar samt byggmaterial och rena producentvaror. En utveckling mot minskad sortimentsbredd och ökad specialisering på någon av varugrupperna kan väntas. Kombinationer med *färghandel* kan också få ökad betydelse. Även inom den branschen är sortimentet mycket stort, ca 15 000 artiklar. Under senare år har man i många fall sökt begränsa sortimentet av kosmetika och kemisk-tekniska artiklar och i stället börjat inrikta sig på färger, vägg- och golybeklädnad. Man söker ofta etablera enheter med denna inriktning som s. k. färgvaruhus i hel- eller halvexterna lägen. För *sport- och fritidsartiklar* förutses en snabb tillväxt av konsumtionen, vilket kan väntas medföra en ny typ av butiker med brett sortiment.

Inom *tobakshandeln* har sortimentet i viss utsträckning breddats sedan början av 1960-talet till att förutom tobak omfatta även frukt och konfektyr, pappersvaror samt vissa livsmedel. I andra fall, särskilt i cityområden, behåller tobaksbutikerna en starkt specialiserad inriktning.

Inom *bensinhandeln*, som inte brukar räknas till fackhandeln, sker också en utvidgning av sortimentet från enbart drivmedel och biltillbehör mot ett växande inslag av fritidsartiklar, livsmedel och andra dagligvaror. Bensinhandelns livsmedelsförsäljning har berörts i kapitel 5.

En ny typ av detaljhandel med brett sortiment är s. k. *katalogbutiker*, som i butikslokalen visar varorna vilka vid köp rekvideras skriftligt från lagret i samma byggnad (IKEA:s möbelvaruhus tillämpar i stor utsträckning samma försäljningssystem). Svenska Pressbyrån avser att genom ett dotterbolag, Vitess, starta ett 10-tal katalogbutiker med början under hösten 1975. Sortimentet skall omfatta 6 000–8 000 artiklar bl. a. inom varugrupperna guldsmedsartiklar, ur och optik, glas, porslin, hushållsmaskiner, radio och TV, foto samt sport- och fritid. Man avser att etablera i centrumlägen men beräknar likväl att kunna hålla en förhållandevis låg prisnivå.

9.2.3 Prisfrågor

För prissättningen i fackhandeln tillämpas i huvudsak två skilda metoder, nämligen fasta påläggssatser och centralt utfärdade prisrekommendationer. Den första metoden tillämpas t. ex. i möbelhandeln, vars sortiment i likhet med beklädnadshandeln omfattar ett stort antal olika fabrikat som i relativt hög utsträckning säljs selektivt och med ensamrätt. Inom bl. a. järnhandeln och färghandeln finns liksom i dagligvaruhandeln cirkaprislistor för de mycket omfattande sortimenten. I bokhandeln anger förlagen cirkapriser för detaljhandelns försäljning till konsument.

¹ HUI: Definitioner och strukturbegrepp inom varuhandeln, P 103:74.

För fackhandeln gäller ofta, att priskonkurrensen inte är lika hård som inom dagligvaruhandeln. I branscher där butikerna i stor utsträckning saluhåller identiska varor och där cirkaprislistor tillämpas blir dock priserna mera uppmärksammade än i t. ex. beklädnadshandeln och möbelhandeln. Priskonkurrensen får då ibland formen av konkurrens med rabatter på åsatta priser. Om cirkapriserna på vissa artiklar ger höga marginaler blir det attraktivt för t. ex. varuhus att ta upp dessa artiklar i sortimentet. Inom möbelhandeln finns exempel på företag som i motsats till flertalet andra företag differentierat sina pålägg efter kostnaderna för olika artiklar och därmed startat priskonkurrens på varor i höga prislägen. Den i förhållande till dagligvaruområdet lägre priskänsligheten och den mera begränsade möjligheten att jämföra priser gör det dock lättare att hålla olika prisnivåer mellan olika fackhandelsbutiker.

9.3 Ekonomisk samverkan inom fackhandeln

Filialbildning och ekonomisk samverkan inom fackhandeln uttrycker en strävan att nå stordriftsfördelar. Mångfilialföretag finns i varierande utsträckning inom flertalet fackhandelsbranscher, dock ej inom järnhandeln. Totalt sett var mångfilialföretagens marknadsandel 7 % 1970. Av marknadsmässigt betydligt större omfattning är dock ekonomisk samverkan mellan fristående detaljister. Samverkan detaljister svarade år 1970 för ca 24 % av den totala omsättningen i fackhandeln.

De s. k. frivilliga fackkedjornas utformning, omfattning m. m. har undersökts av såväl SPK och NO som Handelns utredningsinstitut.¹ Utredningen har kompletterat materialet med intervjuer, bl. a. med Frifack ek. för., som är en organisation för dessa samverkansgrupper. Även om de olika grupperna är ganska oenhetliga till sin inriktning och organisation görs i det följande en sammanfattande översikt av samverkansformen.

Antalet fackkedjor uppgår f. n. till ett 30-tal. Antalet kedjor av detta slag är störst inom beklädnadsområdet, där det finns åtta grupper. De fyra frivilligkedjorna inom färg- och parfymhandeln är dock relativt sett mera betydande, och medlemmarnas omsättning svarar för omkring fyra femtedelar av fackhandelns totala omsättning inom branschen. Frivilligkedjor finns också inom varuområdena möbler, golvbeläggning, järnhandelsartiklar, radio och TV, glas och porslin, bok och papper, foto, optik, sport, leksaker, blommor och tobak.

Samarbetet inom de frivilliga fackkedjorna avsåg ursprungligen *i första hand varuinköp*. Numera har emellertid också *andra funktioner* fått betydelse i växlande omfattning inom olika grupper. Flertalet kedjor har således gemensam reklam, och i många finns funktioner som utbildning, konsulentverksamhet, prissättning samt etablerings- och finansieringsverksamhet. Medlemsföretagens inköp genom fackkedjorna varierar ganska mycket mellan olika kedjor och branscher. Endast i mindre omfattning ställer kedjorna uttryckliga krav på viss inköpstrohet. I stället väntas, att medlemmarnas erfarenhet av fördelarna i olika avseenden

¹ SPK: Ekonomisk samverkan inom fackhandeln.

NO: Frivilliga fackkedjor, april 1974.

HUI: Frivilliga fackkedjor 1973/74.

spontant skall öka deras benägenhet att utnyttja kedjan för inköp.

Cirkaprisställningen inom kedjorna kan väntas öka i omfattning på grund av en alltmer likformig sortimentsstruktur hos medlemmarna och genom ökad sällsamverkan. Gemensam *marknadsföring* sker under egna symboler. I många av de frivilliga fackkedjorna finns bestämmelser som garanterar medlemmarna *ensamrätt* på orten. På tillräckligt stora lokala marknader tar man dock upp flera butiker som medlemmar. I viss utsträckning förhandlar kedjorna fram ensamrättsavtal till vissa varor för sina medlemmar. En variant på detta är att kedjorna skaffar egna varumärken.

Verksamheten i fråga om *etableringsbevakning* är av relativt liten omfattning bland kedjorna men kan väntas få ökad betydelse. För att förhindra att ett medlemsföretag överlåter butiksläget till konkurrerande företag eller sammanslutning finns i en del kedjors stadgar hembudsklausul. Frågan om *kapitalanskaffning* har under senare år alltmer aktualiserats för kedjorna. Vissa kedjor har bildat egna finansieringsinstitut eller centrala fonder, vilka dock ännu är relativt små. T. ex. inom färg- och pappershandeln har fabrikanterna inom branschen engagerat sig ekonomiskt genom krediter till detaljisterna.

Utvecklingen av de frivilliga fackkedjorna tycks gå mot ökad koncentration genom *sammanslagning av kedjor* både inom branscher och över traditionella branschgränser. I många fall har medlemsvärningen minskat, och i vissa grupper har antalet medlemmar t. o. m. gått ner. Det är bl. a. i vissa fall svårt att förena det enskilda ägandet i medlemsföretaget med kedjans centrala styrning. Det anses emellertid nödvändigt att öka styrningen av medlemmarna för att nå stordriftsfördelarna, vilket bl. a. kräver ökad insyn i driften av varje butik. Utveckling mot s. k. franchisingsystem, som innebär att kedjan upplåter butik, varumärke m. m. till enskild köpman, är en tänkbar framtida väg att organisera samverkan. Franchising, som företer likheter med kommissionsförsäljning, förekommer redan hos filialföretag bl. a. inom beklädnads- och skohandeln.

9.4 Fackhandelns situation

Fackhandelns utveckling visar i flera avseenden likheter med den inom dagligvaruhandeln. Konkurrenten från varuhus och nya butikstyper har orsakat nedläggningar av mindre butiksenheter och samverkan mellan mindre företag. Utvecklingen inom fackhandeln i dessa avseenden har emellertid inte gått lika långt som inom dagligvaruhandeln, och det är inte heller säkert att den fortsatta utvecklingen kommer att bli densamma. Fackhandeln har i vissa avseenden bättre förutsättningar att anpassa sig till en förändrad konkurrenssituation. Detta framgår också av undersökningen av stormarknadernas effekter i Växjö (se bilaga D) där omsättningen i undersökta fackhandelsbutiker påverkades mindre än i dagligvarubutikerna. Man har lättare än inom dagligvaruhandeln att specialisera sortimentet och ta ut priser som medger kostnadstäckning.

Selektiv försäljning, ensamrättsavtal och egna varumärken försvårar i många fall möjligheterna till prisjämförelser mellan olika företag och butiksformer. Konkurrensintensiteten särskilt i fråga om priset är därför ofta lägre än i dagligvaruhandeln.

Fackhandelns förhållandevis konkurrensskyddade ställning samt lägre krav i fråga om lokaler och utrustning jämfört med dagligvaruhandeln gör det relativt lätt att etablera. Ett problem är att fackhandeln i regel kommer in för sent i den regionala eller lokala detaljhandelsplaneringen. Det blir därför ibland mera en slump än planmässigt agerande som avgör vilka branscher som kommer in t. ex. i en centrumanläggning. De frivilliga kedjorna söker bl. a. genom Frifack åstadkomma en förbättring i detta avseende. Enligt bedömare i olika branscher kommer det att bli allt mer ovanligt med fackhandelsbutiker i nya bostadsområden. De behöver normalt mera centrala och trafikanslutna lägen, ofta i direkt anslutning till varuhus och stormarknader.

9.5 Övriga varor och kommersiella tjänster

I bilaga D redovisas översiktligt utvecklingen inom vissa betydande varuområden som inte hänförs till fackhandeln. Redovisningen omfattar bil- och drivmedelsdetaljhandel, bilreparationservice samt de områden där staten helt behärskar distributionen, nämligen vin- och spritdrycker samt läkemedel. Vidare behandlas tjänster såsom reparationsverksamhet, restauranger, post och bank.

Bilhandeln och drivmedelshandeln kännetecknas båda av utpräglad selektiv försäljning, dvs. försäljningsställena saluhåller normalt endast märken från en leverantör. Den ökade privatbilismen har medfört en kraftig konsumtionsökning, och antalet försäljningsställen för bilar och biltillbehör ökade enligt SPK:s butiksregister med ca 15 % under perioden 1963–1972. I viss utsträckning har strukturella förändringar börjat i och med uppkomsten av s. k. bilvaruhus som tillhandahåller flera bilmärken.

Drivmedelshandeln kännetecknas däremot av en betydande struktur-rationalisering vilken statsmakterna sökt främja (se avsnitt 1.4.2). Antalet försäljningsställen har minskat från drygt 10 000 år 1964 till knappt 6 000 år 1975. Det är främst små anläggningar i anslutning till annan verksamhet som lagts ner, vilket som angivits i avsnittet 1.4.2 medfört problem i glesbygder. Nyttillkommande anläggningar är förhållandevis mycket stora och inriktade på komplett service och, som nyss nämnts, försäljning även av andra varor än sådana som behövs för drift av motorfordon.

När det gäller *systembutiker och apotek* har samhället total möjlighet att avgöra försäljningsställets storlek, priser, sortimentsinriktning och lokalisering. Antalet systembutiker ökade med ca 13 % mellan åren 1960 och 1973 och antalet apotek med ca 20 % under samma tid.

Med *kommersiella tjänster* avses här olika slag av reparationsverksamhet, hantverksservice och hotell- och restaurangverksamhet (post- och

bankservice har behandlats i bilaga D men tas inte upp här). Under perioden 1963–1972 har enligt SPK:s butiksregister betydande förändringar av antalet verksamhetsställen ägt rum. Antalet serviceställen för radio och TV ökade sålunda med ungefär 50 % medan tvätt- och strykinrättningar, cykel- och mopedverkstäder samt skomakerier minskade med 40–65 %. Dessa förändringar liksom de som inträffat för annan kommersiell service återspeglar i stort förskjutningar i efterfrågans inriktning. Hushållens ökade tillgång till tvättmöjligheter i fastigheten eller genom innehav av egna maskiner kan förklara nedgången av antalet tvätterier. Kostnaden för t. ex. skoreparationer har blivit hög i förhållande till priserna på nya skodon. Skoreparationer utförs också i växande omfattning inom varuhusen.

Utvecklingen av kommersiella tjänster torde även framöver bli oenhetlig. Stigande arbetskostnader gör det troligt att reparationer blir ännu dyrare än nu i förhållande till nyanskaffning. Med ökad fritid följer troligen också gör-det-självverksamhet i allt högre omfattning. Samtidigt kan hushållens värderingar i fråga om olika göromål ändras så att nya typer av kommersiell service blir aktuella för hushållen, t. ex. i fråga om städning. Hotell- och restaurangbranschens utveckling är f. n. föremål för särskild utredning.

9.6 Konsumentens situation

Det är uppenbart att konsumenternas situation i fråga om inköp av fackhandelsvaror samt övriga varor och tjänster är ganska olik den som gäller i fråga om dagligvaror. Varornas karaktär av sällanköpsvaror gör inte tillgänglighetsfrågan lika aktuell. Hemtransporten av varorna innefattar normalt inte heller några problem. Vid t. ex. inköp av stora möbler måste särskild hemtransport ordnas, i andra fall är varorna varken skrymmande eller tunga.

Det sagda innebär emellertid inte att konsumentens situation i fråga om övriga varor är helt problemfri. De frågor konsumenten ställs inför rör emellertid snarast *information om olika varor och tjänster* samt svårigheter att i ett mycket rikt varuutbud göra de val som från konsumentens synpunkt är riktiga. När det gäller t. ex. beklädnadsvaror kommer också frågor om mode, passform och storlek in i bilden. Det bör härvid nämnas, att man inom varuhussektorn börjat experiment med begränsade sortiment. Slutligen föreligger också problemet att göra avvägningar mellan pris och kvalitet på olika varor. Härvid uppkommer i vissa fall frågan om priset är ”skäligt” eftersom priskonkurrensen ofta är svagare än för dagligvaror.

Frågor av detta slag behandlas redan av myndigheterna på konsumentområdet. Det kan t. ex. nämnas att bilfrågorna, som ej behandlats närmare här, ägnas stor uppmärksamhet inom konsumentverket. Bilbranschens marginaler inom olika delar av verksamheten har vid ett flertal tillfällen undersökts av SPK. När det gäller prisutvecklingen har beträffande textilhandeln konstaterats, att det f. n. inte finns någon

tillfredsställande metod att utan en omfattande byråkratisk apparat ingripa mot de prisstegringar som ägt rum och som kan befaras fortsätta. Enligt nyssnämnda uttalande av handelsministern i april 1975 är det en uppgift inom prispolitiken att finna effektiva metoder för sådana ingrepp.

Det föreligger enligt utredningens uppfattning inte några tecken på att de strukturella förändringar som pågår skulle allvarligt försämra konsumentens situation. Ändrad lokaliseringspolitik kan emellertid komma att försvåra kombinationer av dagligvaruköp och andra inköp. Fackhandel i externa och trafikorienterade lägen kan locka även dagligvaruhandel att etablera i sådana lägen, vilket kan försämra tillgången till dagligvarubutiker inne i bostadsområden. Fackhandels vidgade samarbete i fråga om sortiment, marknadsföring m. m. är en företeelse som åtminstone på kort sikt kan vara ägnad att förbättra utbudet från konsumentens synpunkt, bl. a. i fråga om sortimentsammansättning.

Det finns enligt utredningen dock anledning att följa utvecklingen inom fackhandeln såväl i fråga om utbudspunkternas antal och lokalisering som branschblandningen och de långsiktiga konsekvenserna av en fortsatt företagskoncentration och samverkan. Detta är frågor som i stora delar faller inom konkurrens- och konsumentmyndigheternas verksamhet, varför något behov av särskilda åtgärder ej synes föreligga. Utredningens följande ställningstaganden i frågor rörande mål och medel inom distributionen avser därför i första hand dagligvaror. Det föreslås dock att kommunerna mera aktivt följer utvecklingen även för fackhandel och andra varor och tjänster.

10 Mål och medel i dagligvarudistributionen – problem och principiella överväganden

10.1 Allmänna synpunkter på mål- och medelfrågor

10.1.1 *Problem genom handelns strukturomvandling*

Ett allmänt mål för distributionssystemet har angivits i avsnittet 3.1.1. Överfört på den del av distributionen som här i första hand behandlas kan det allmänna målet sägas vara att inom ramen för existerande produktutbud ge hushållen tillgång till ett sortiment av varor, som täcker olika hushållskategoriernas behov och anspråk till rimliga kostnader och uppoffringar. Detta syfte leder till krav på att utbudet av detaljhandels tjänster anpassas till behoven. Det leder också till krav på successiva anpassningar till ändrade förutsättningar samt på hög effektivitet inom företagen vid utförandet av olika arbetsuppgifter.

Skall syftet närmare preciseras ställs man bl. a. inför problemet att väga olika hushållsgruppers behov och önskemål mot varandra. Vidare uppkommer frågan att bedöma vad förbättringar i detaljhandels service skall få kosta och vad som skall anses vara en rimlig arbetsfördelning mellan hushåll och företag när det gäller olika funktioner inom distributionen.

Under ett par decennier har distributionen utvecklats under en i stort obunden konkurrens mellan företagen. Från samhällets sida har intresset främst inriktats på att därmed främja låga kostnader och priser i företagen. De mest framträdande dragen i utvecklingen är

- att butiksnätet utglesas och butikerna blir allt större och i ökande omfattning inriktas på bilburna kunder
- att antalet helt självständiga företagsenheter också minskar kraftigt genom nedläggningar, uppköp och ekonomisk samverkan
- att sortimentet i butikerna växer och utvidgas till att omfatta även andra varor än vad som traditionellt saluhålls i livsmedelsbutiker
- att öppethållandet i viss utsträckning förläggs på andra tider än vad som tidigare varit vanlig affärstid
- samt att företagen rationaliserar sin verksamhet för att hålla tillbaka kostnads- och prisstegringar, vilket till en del sker genom övergång till större butiksenheter.

Ställs den situation som den hittillsvarande utvecklingen lett fram till mot angivna syften eller krav kan konstateras, att såväl brister som

förtjänster föreligger. I väsentliga och konkreta avseenden har utvecklingen inneburit å ena sidan *ökade avstånd* till närmaste butik och därmed ökade uppoffringar och problem för hushållen samt å andra sidan *förbättrade valmöjligheter* för stora hushållsgrupper och en förhållandevis gynnsam kostnadsutveckling inom handeln.

Den omfattande *nedläggningen av butiker orsakas av flera förhållanden*, såsom befolkningsomflyttningar och ändrade köpvanor. Till stor del orsakas nedläggningar emellertid också av att större butiksenheter har lägre kostnader och större konkurrenskraft än småbutiker. Att döma av tillgängliga undersökningar tycks det inte vara de allra största och påtagligt priskonkurrerande enheterna, nämligen stormarknaderna, som haft avgörande betydelse härvidlag, utan stora försäljningsställen av annan typ har sammantaget större konkurrenseffekter än stormarknader.

Den långtgående *blockbildningen i handeln* kan i och för sig ha påskyndat omstruktureringen av butiks nätet men är enligt utredningens bedömning inte den primära orsaken härtill. Utvecklingen mot tre stora block i dagligvaruhandeln har enligt utredningens uppfattning hittills inte medfört påtagliga nackdelar från hushållens och samhällets synpunkt. Med hänsyn till att den senast tillkomna blockbildningen, Dagab, håller på att utvecklas är konsekvenserna för närvarande svårbedömda. Från konkurrenssynpunkt kan blockkoncentrationen på längre sikt inrymma vissa risker. Bl. a. kan såsom visats i avsnitten 8.3.4 förändringar i producentledet tvingas fram, vilka indirekt kan få konsekvenser för konsumenterna. Utredningen har emellertid inte funnit det möjligt att närmare analysera dessa frågor men har pekat på problemen. Detsamma gäller de överföringar av funktioner som skett mellan de olika företagsleden i distributionen.

Den mest påtagliga effekten i utvecklingen från hushållssynpunkt är de ökande avstånden till närmaste dagligvarubutik. Enligt utredningens mening kommer, om inga särskilda åtgärder vidtas, *utglesningen av butiks nätet att fortsätta*, varvid tillgängligheten kan väntas försämrats ytterligare. Växande hushållsgrupper kan därvid få svårigheter med sin varuförsörjning, däribland speciellt sådana som har dåliga resurser i olika avseenden och sådana som bor i glesbygder. Till en del förklaras utvecklingen mot försämrad tillgänglighet av att närhetservice blivit för dyr för att konsumenterna skall vara villiga att i tillräckligt stor utsträckning betala vad den kostar. Många hushåll som har möjlighet därtill tar därför själva på sig distributionsarbete i stället för att anlita närhetsbutiker eller hemköp.

Utredningen har i kapitel 8 behandlat *olika tänkbara butiksstrukturer* i ett tioårs-perspektiv och sökt belysa skillnader dem emellan i fråga om kostnader, utbudsegenskaper och andra konsekvenser för hushåll och samhälle. De olika strukturerna bygger på vissa antaganden, och beräkningarna av skillnader i kostnader och effekter har karaktär av räkneexempel och bedömningar på allmänna grunder. I bilaga A redovisas andra liknande beräkningar av totalkostnader vid olika utformning av distributionssystemet. Beräkningarna antyder, att det i fråga om totalkostnader skulle ställa sig mera gynnsamt med en struktur som innehåller

en relativt stor andel mindre butiker i anslutning till bostäderna. I bilaga A visas också räkneexempel avseende storleken av hushållsgrupper som får problem vid en fortsatt utveckling enligt föreliggande tendenser. Enligt dessa beräkningar skulle problemgrupperna fortsätta att växa.

10.1.2 Behovet av åtgärder

Vid en samlad bedömning av olika alternativ för den framtida butiksstrukturen har utredningen kommit till den uppfattningen att åtgärder måste vidtas för att hejda utvecklingen mot en struktur som huvudsakligen skulle bestå av storbutiker.¹ Denna struktur har i kapitel 8 benämnts "extremalternativet". Utredningen anser att förutsättningarna för etablering och drift av mindre och medelstora butiker måste förbättras för att hushållens behov av närhet till butik skall kunna tillgodoses i framtiden. Detta innebär inte att utredningen anser att etablering av stormarknader och andra större butiksenheter helt bör hindras. Det gäller snarast att *förbättra förutsättningarna för en från hushållens och samhällets synpunkt lämplig avvägning mellan butiker av olika typ och storlek*. Vidare måste en anpassning ske till framtida förändring i hushållens behov genom ökad flexibilitet i företagets utbud.

Som en alternativ eller kompletterande väg att lösa problem i fråga om tillgänglighet kan tänkas att man inriktar generella åtgärder på att *förbättra hushållens egna resurser för inköpsverksamheten*. Det faller emellertid endast i begränsad utsträckning inom utredningens uppdrag att föreslå förbättringar av sådana hushållsresurser som tillgång till tid, förvaringsutrymmen, egna transportmedel samt penningmedel. I sistnämnda hänseende kan resurserna förstärkas genom bidrag till speciella kostnader, t. ex. för hemsändning. Åtgärder för att främja hushållens information och kunnande om varor och inköpsmetoder är dock angelägna och anknyter närmare till uppdraget.

Oavsett vilken butiksstruktur som råder behövs åtgärder för att *underlätta transporter i inköpsarbetet*. Eftersom inte alla hushåll i framtiden kan väntas disponera bil är en fungerande kollektiv transportapparat angelägen. Härvid bör erinras om att regional och lokal trafikplanering pågår och att utredningen om kollektiv trafik i tätorter nyligen bl. a. förordat att kommunerna upprättar en trafikförsörjningsplan för den kollektiva tätortstrafiken (SOU 1975:47). Med hänsyn till hushåll med särskilt dåliga inre och yttre förutsättningar är det vidare angeläget att *möjligheter till hemsändning* finns och fungerar väl från hushållssynpunkt.

En distributionsform som kan underlätta i första hand landsbygdshushållens transportarbete är *ambulerande handel genom livsmedelsbussar*. På grund av höga kostnader läggs denna verksamhet efterhand ned, särskilt i utpräglade glesbygdssområden. Från hushållssynpunkt har distributionsformen vissa fördelar men också klara nackdelar. Den förutsätter bl. a. att någon i hushållet har möjlighet att passa de tider då bussen passerar. Genom att bussarna ofta trafikerar upptagningsområdena för fasta butiker kan dessas verksamhet försvåras. Bl. a. erfarenheterna

¹ Med storbutiker avses här enheter med en försäljningsyta överstigande 400 m² och en årsomsättning från 4–5 milj. kr.

vid prövningen av stöd till kommersiell service i glesbygd visar att ambulerande handel från olika synpunkter ofta är ett mindre lämpligt alternativ till distribution genom butik. I speciella fall kan den dock fylla en funktion i glesbygder. I den följande diskussionen av medel för att lösa problem i distributionen behandlas i första hand andra lösningar för att göra utbudet tillgängligt för hushållen.

10.1.3 *Möjligheterna att precisera mål*

Från samhällets synpunkt skall distributionens funktionsduglighet bedömas i förhållande till de olika mål och restriktioner som samhället ställt upp för detta system. Några direkta, av statsmakterna uttalade mål för butiksstrukturens utformning finns, såsom tidigare anförts, inte. Intresset har hittills främst inriktats på att främja låga kostnader och priser i företagen. Utredningens direktiv anger emellertid ett behov av en vidare syn på distributionsfrågorna, så att även hushållens insatser och uppoffringar beaktas. Mot bakgrunden av ett sådant synsätt har servicekommittén i sitt slutbetänkande (SOU 1973:27) Boendeservice 7 konstaterat, att det krävs tillgång till detaljhandel i bostadsområdet eller alternativt hemsändning för att minska hushållsarbetet (se vidare avsnitt 1.4.3). Planverket har i förslag till råd och anvisningar för planering av bostadens grannskap angivit vilka maximivstånd till butik liksom vilken minimistorlek på butik som bör godtas som planeringsmål (se vidare avsnitt 4.2.2).

Frågan om hur målen för olika verksamheter i samhället skall anges i detalj har under senare tid blivit allt mer aktuell. För närvarande är olika samhällsmål ofta mycket allmänt formulerade och anger endast verksamhetens inriktning i stora drag. För att avgöra hur väl en verksamhet uppfyller sina mål fordras dels att målen kan anges i något mått, dels att det finns en norm för att bedöma resultatets godtagbarhet. Vilka problem man möter när man försöker formulera mål för komplicerade samhällsfunktioner utvecklas närmare i bilaga A.

Svårigheter att formulera mål gäller i hög grad distributionssystemet. Det beror bl. a. på att systemet är mycket komplext med ett flertal delvis motstridiga intressen. Systemet är dessutom starkt beroende av förändringar i sin omgivning. Som ett komplement till konkreta mål avseende butiksstrukturen kan det därför vara lämpligt att söka ställa upp mål för hur en gradvis anpassning skall ske.

Enligt sina direktiv har utredningen haft att bedöma distributionen från i första hand hushållens behov. Som framgått av den föregående redovisningen är det emellertid svårt att entydigt klarlägga dessa behov och uttrycka dem konkret. Utredningen har i stället valt att utifrån vissa allmänna krav och önskemål i fråga om utbudsegenskaper beskriva problem och brister i det nuvarande systemets funktionssätt. Ett mål är att i görligaste mån avskaffa dessa brister utan att skapa nya problem.

Hushållskraven måste emellertid kompletteras med krav från andra intressenter i systemet. Det gäller bl. a. samhällsintresset av att företagen arbetar under förutsättningar, som ger lönsamhet och som stimulerar till

en från allmän synpunkt önskvärd utveckling, samt att de anställdas arbetsförhållanden är tillfredsställande.

Av stor betydelse för en målprecisering är vilka förutsättningar som finns för att förändra anpassningen eller prestationerna inom systemet utan att höga kostnader eller ogynnsamma effekter i andra avseenden samtidigt uppkommer. Om samhällets möjligheter att styra utvecklingen är begränsade kan det vara föga meningsfullt att generellt precisera olika delar i målet, t. ex. att ange maximala gångavstånd till butik eller sortimentets omfattning och innehåll. Vidare kan mål och medel sägas vara inbördes beroende på ett sätt som kräver en samlad bedömning.

10.1.4 *Olika huvudprinciper för bedömning av mål och medel*

Möjligheterna att skapa en bättre anpassning i distributionen kan i princip behandlas på två skilda sätt. I ytterlighetsfallet innebär den ena linjen att man helt överläter åt marknadsmekanismen att styra anpassningen av utbudet och nöjer sig med att motverka uppenbara konkurrensbegränsningar. Den andra linjen skulle i ytterlighetsfallet vara att samhället genom politiska och administrativa beslut helt bestämmer detaljhandelns struktur och utbudsegenskaper. Detta skulle troligen kräva att samhället också måste ta ansvaret för butikernas ekonomi och skötsel.

Varken den ena eller den andra ytterligheten synes aktuell, men i modifierad form anger de olika uppfattningar om marknadsmekanismens förmåga att styra utvecklingen som kan leda till olika sätt att formulera mål och välja åtgärdstyp. Om man väljer marknadsstyrning som huvudprincip får målen form av krav på anpassningsprocesser och korrigeringar, medan målen i ett av samhället detaljstyrt system kan ta form av bestämda strukturer med mera preciserade krav på tillgänglighet, sortiment och andra utbudsegenskaper.

Av väsentlig betydelse för frågan om styrning av distributionens utveckling är vilka medel som under rådande allmänna förutsättningar är lämpliga. I det följande görs därför en inventering och analys av olika tänkbara åtgärder för att i första hand förändra butiksstrukturens utveckling.

10.2 Olika möjligheter att påverka butiksstrukturens utveckling

10.2.1 *Nuläget*

I stor omfattning påverkas utvecklingen i distributionen av faktorer i omgivningen såsom tidigare berörts. Viktiga faktorer är utformningen och tätheten av bebyggelsen, trafikföringen, arbetsplatslokaliseringen och andra förhållanden, vilka i första hand kommunerna har möjlighet att påverka. Som nämnts kan kommunerna exempelvis genom komplettering av befintlig bebyggelse stärka köpkraftsunderlaget och därmed skapa förutsättningar för butikens fortbestånd. I planeringen av större sammanhängande nybyggnadsområden kan bebyggelsens täthet anpassas för att ge underlag för ett visst önskat utbud av service av olika slag.

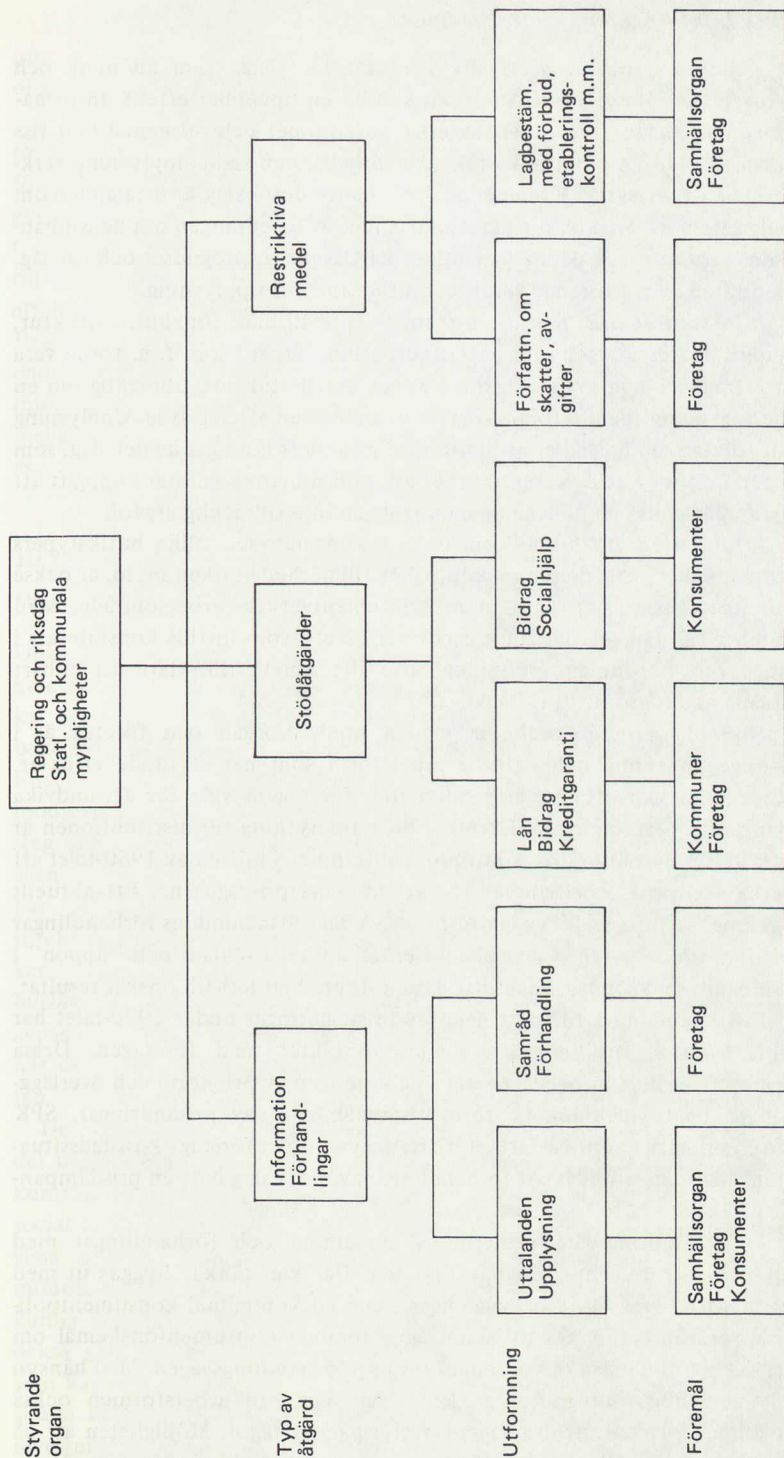
Byggnadslagstiftningen ger också kommunerna viss möjlighet att t. ex. hindra etableringar som kan väntas innebära ett hot särskilt mot mindre bostadsorienterade butiker.

En insiktsfull och aktiv kommunal planering kan således påverka butiksstrukturen i betydande omfattning. Kommunerna saknar emellertid möjlighet att få garantier för butikers tillkomst och fortbestånd. För att kommunerna skall kunna genomföra samhällseliga intentioner kan ytterligare åtgärder krävas. I det följande diskuteras tänkbara metoder för att påverka butiksstrukturen samt deras effekter i olika avseenden.

En utgångspunkt för genomgången är att de förändringar som skall åstadkommas avser att bryta eller dämpa föreliggande trender mot ökad butiks-koncentration samt att upprätthålla en god tillgänglighet i lokala situationer. De kan således ha såväl generell som specifik verkan. Åtgärder av detta slag kan klassificeras på olika sätt, såsom efter åtgärdstyp, efter föremålet för åtgärderna samt efter sätt för administration och finansiering. I det följande har en indelning gjorts efter åtgärdstyp i tre huvudgrupper, nämligen information och förhandlingar, stödåtgärder samt restriktiva medel med ekonomisk eller rättslig verkan. Nu tillämpade åtgärder och deras utformning och objekt illustreras schematiskt i *figur 10.1*.

De styrmedel som används vid sidan av kommunal planering, t. ex. prispolitiken, har emellertid i huvudsak endast en indirekt verkan på butiksstrukturen. Åtgärder som härutöver kan komma i fråga är således oprövade i vårt land. Av bilaga C framgår, att detsamma också gäller andra länder. I Frankrike har nyligen införts särskild prövning av etablering av större detaljhandelsenheter, och man har där sedan länge haft olika stödformer för mindre företagsenheter. Likväl genomgår butiks- och företagsstrukturen i Frankrike f. n. en snabb omvandling mot större enheter. Åtgärder i övriga studerade länder avser i första hand samhällsstöd till mindre företag generellt, t. ex. i form av bidrag till utnyttjandet av konsulttjänster. I huvudsak tycks statsmakternas syn på distributionen i studerade länder vara konkurrensinriktad. I Finland har problemen med varuförsörjningen i glesbygd uppmärksammats och vissa stödåtgärder har införts. I Norge finns en utredning med direktiv motsvarande distributionsutredningen. Den har under våren 1975 avlämnat ett delbetänkande (NOU 1975:23) avseende stöd till glesbygdsbutiker i form av investeringsstöd, driftsstöd och bidrag till konsulttjänster. Ett förslag om etableringskontroll i regionalpolitiskt syfte, som också innefattar detaljhandel, väntas bli antaget i folkettingen hösten 1975.

Inom regionalpolitiken i Sverige har vissa stödformer prövats för att styra lokaliseringen främst av industriell verksamhet. Åtgärderna, som sedermera utvidgats att omfatta bl. a. även partihandel, har till syfte att främja sysselsättningen i vissa delar av landet. De omfattar bl. a. bidrag och lån vid lokalisering i första hand i Norrland, nordvästra Svealand och på Gotland och Öland. Från mitten av 1960-talet och fram till budgetåret 1972/73 beviljades stöd i nämnda former med drygt 2 miljarder kr. I betänkandet (SOU 1974:82) Samverkan för regional utveckling diskuteras och förslås ytterligare styrmetoder, vilka berörs kortfattat i det följande.



Figur 10.1 Direkta styr-medel.

10.2.2 *Information och förhandlingar*

Åtgärder av enbart informativ karaktär får sägas vara en mjuk och okomplicerad styrform som likväl kan ha en uppenbar effekt. Informationen kan avse t. ex. statsmakternas intentioner och önskemål i en viss fråga, utredningar om olika faktiska förhållanden samt upplysningsverksamhet i visst syfte. Exempel på åtgärder av detta slag är uttalanden om betydelsen av priskonkurrens, tillsättandet av utredningen om bensinhandelns struktur och denna utrednings kartläggning, prognoser och förslag, resultaten av jämförande varuprovningar samt prisupplysning.

Information till företag avseende samhällsmål för butiksstruktur, service m. m. får ses som en grundläggande åtgärd som f. n. torde vara efterfrågad i hög grad. Åtgärden synes emellertid inte tillräcklig om en mera genomgripande förändring av utvecklingen eftersträvas. Upplysning till företag om hushållens situation enligt undersökningar av det slag, som utredningen gjort och som framför allt konsumentverket har i uppgift att utföra, är också en nödvändig men troligen inte tillräcklig åtgärd.

Information till hushåll om olika inköpsmetoder, olika butikstypers förmånlighet, betydelsen av köptrohet till närhetsbutiken m. m. är också en åtgärd som bör ligga inom konsumentverkets arbetsområde. Med hänsyn till den relativt ringa genomslagskraft, som hittills konstaterats i fråga om konsumentupplysning, står det emellertid klart att enbart sådana åtgärder inte är tillräckliga.

Samråd och förhandlingar mellan samhällsorgan och företag är i Sverige en vanlig och naturlig arbetsform som har styrande effekter. Resultaten kan ofta bli åtaganden från företagets sida för att undvika tvingande bestämmelser. Exempel med anknytning till distributionen är utfästelser av näringslivets huvudorganisationer i mitten av 1960-talet att verka för prisåterhållsamhet för att undvika prisreglering. Ett aktuellt exempel är införandet av jämförpriser. Affärstidsnämndens förhandlingar med varuhusföretagen angående återhållsamhet i reklam och "jippon" i samband med söndagsöppet har däremot inte helt lett till önskat resultat.

I samband med tillämpningen av prisregleringar under 1970-talet har SPK kommit att intensifiera sina kontakter med företagen. Dessa kontakter gäller bl. a. frågor om tillämpningen av prisstopp och överläggningar med anledning av förhandsanmälningar av prisändringar. SPK anser sig härigenom ha fått en bättre insyn i olika företags kostnadssituation. Man anser också att förhandlingar av detta slag haft en prisdämpande effekt.

I den kommunala planeringen är samråd och förhandlingar med etableringsintressenter ett naturligt led. Det kan tänkas byggas ut med bl. a. *varsel* om butiksnedläggningar. Om en kommunal konsumentpolitisk verksamhet byggs ut kan frågor rörande konsumentönskemål om service av olika slag också tänkas tas upp förhandlingsvägen. Med hänsyn till den höga integrationsgraden i handeln kan arbetsformen också tillämpas på central nivå i mera övergripande frågor. Möjligheten att på detta sätt få till stånd utfästelser om butiksetableringar och dessas utformning samt om upprätthållande av butiker kan dock vara begränsad.

Några ogynnsamma *bieffekter* av information och förhandlingar synes inte behöva uppkomma om samhällets mål och prioriteringar mellan olika krav och önskemål är klarlagda såväl på lokal som central nivå.

I sammanhanget bör också nämnas att butiksetableringsutredningen föreslagit ett premieringssystem som ett medel för kommunerna att förverkliga etablering i lägen som ur företagens synvinkel är mindre gynnsamma. Företag som åtog sig att driva butik i ett sådant läge skulle t. ex. kunna få också ett bra butiks läge samtidigt eller vid ett senare tillfälle. Remissinstanserna har emellertid i allmänhet ifrågasatt såväl effektiviteten som lämpligheten av dylika förhandlingar och utfästelser. Begränsningen i förslagets effektivitet är närmast att det synes tillämpligt endast i stora och expansiva orter samt för filialföretag. För delvis integrerade block synes förslaget förutsätta att en resultatutjämnning sker mellan juridiskt skilda företagsenheter eller att filialbildningar framtvingas.

10.2.3 Direkta stödåtgärder

Ekonomiska bidrag

Olika former av stöd till butiker kan tänkas lämnas generellt till viss kategori eller avgränsas på olika sätt. *Investeringsstödet* till glesbygdsbutiker är geografiskt avgränsat – dock ges möjlighet till undantag – och behovet av aktuella butikers fortbestånd bedöms från fall till fall. Ett första steg i en ökad styrning av butiksstrukturen skulle kunna vara att modifiera eller slopa den geografiska begränsningen av stödet. Ett andra steg skulle kunna vara att utvidga formerna för stödet till att omfatta även bidrag för underskott i rörelsen, *driftstöd*. Som framgår av bilaga B har behovet av sistnämnda åtgärd påtalats från flera håll, och det förekommer att kommuner lämnar direkta driftstöd till dagligvarubutiker. En ytterligare stödform kan vara att *stat eller kommun övertar butikslokal och inredning* och hyr ut driften till företagare på villkor som avpassas till rörelsens lönsamhet. Detta skulle t. ex. kunna vara lämpligt när den nuvarande ägaren inte är intresserad av att fortsätta verksamheten.

Det grundläggande kriteriet för stöd till butik skulle liksom nu vara att det utgår i första hand för att tillgodose behovet av en tillfredsställande kommersiell service men också för att en butik bedöms fylla en väsentlig social funktion. Stödet skulle kunna utgå generellt till småbutiker enligt vissa allmänna kriterier, såsom viss storlek på kundunderlaget, viss minimistandard i fråga om sortiment, öppethållande m. m. Detta skulle kunna göra ett mycket stort antal butiker stödberättigade. Stödet kan också göras beroende av de krav på utbudets tillgänglighet och kvalitet, som kan bedömas rimliga för olika bebyggelse typer, och dess omfattning skulle kunna regleras genom medelsanvisningens storlek. Stöd såväl till investeringar som löpande drift skulle även kunna omfatta nyetableringar.

En fråga i samband med driftstöd gäller avvägningen av *bidragets*

storlek i de enskilda fallen om de inte lämnas generellt med visst schablonberäknat belopp. Bidragets storlek skulle kunna göras beroende av omsättningens storlek i förhållande till vad kundunderlaget kan beräknas möjliggöra. Bidraget skulle också kunna avpassas så att butiken gav innehavaren en marknadsmässig ersättning för insatt arbete och kapital. I så fall skulle vissa problem aktualiseras såsom frågan om vederbörandes eventuella sidoinkomster. Bidrag av detta slag skulle kunna innebära att butiken kom i ett betydligt mera fördelaktigt intäktsläge än kanske flertalet butiker av motsvarande storlek. En annan väg är att ge bidrag som täcker visst kostnadsslag i rörelsen, t. ex. hyreskostnaden.

Tillämpas ekonomiska bidrag som enda styrmetod utöver information m. m. kan stödbehovet väntas växa fortlöpande. Om stödet inte skall vara endast temporärt, såsom kan gälla t. ex. i avflyttningsområden, kan det därför behöva kompletteras med andra åtgärder. En fråga, som uppkommer under alla omständigheter, är att bedöma när stödet rimligen måste upphöra. Det gäller såväl vid förbättring av situationen som vid en fortlöpande försämring. I det senare fallet aktualiseras frågan om stat eller kommun i vissa situationer kan behöva träda in och överta såväl ägande som drift av butiken. Även i dylika fall synes dock krav på viss minsta omfattning i verksamheten föreligga, bl. a. med hänsyn till de anställdas intresse av en meningsfull sysselsättning.

Köptrohetsstimulans

Ett alternativ till ekonomiska bidrag till butik kan vara att när så är lämpligt söka *främja köptroheten* hos berörda hushåll. En sådan stödform skulle vara ägnad att förstärka effekten av informationen till konsumenterna om betydelsen av köptrohet och skulle vara mera aktiv än driftsbidrag genom att omsättningen hölls uppe. Olika metoder att främja köptroheten kan tänkas. En skulle vara att rabattkuponger tillhandahålls hushållen för köp i viss butik, varvid villkor beträffande inköpsmängd m. m. skulle kunna ställas. En annan metod skulle kunna vara att årsvis lämna återbäring med allmänna medel för köp i viss butik, vilket synes administrativt mera lätthanterligt än ett rabattkupongsystem. Köptrohetsstimulans skulle om så behövdes kunna kompletteras med driftsbidrag.

Bieffekter

Stöd till butiker i olika former kan innefatta effekter på prisnivån på sikt som får betraktas som en kostnad för att vidmakthålla ett relativt tätt butiksnät. Det blir härvid en avvägningsfråga om denna kostnad skall täckas över statsbudgeten eller genom en högre prisnivå. Driftsbidrag kan också, särskilt om de ger garanti för viss lönsamhet, verka avtrubbande på arbetsintensiteten och konkurrensviljan. Om stödet ges selektivt uppkommer också prioriteringsfrågor i de fall det finns fler än en butik i aktuell ort eller bostadsområde. Vid handläggningen av ansökningar om investe-

ringsstöd synes dylika förhållanden ha innefattat problem på såväl kommunal som regional nivå. Stöd till vissa butiker synes inte innebära att andra butikers konkurrensförmåga försämras på kort sikt. På något längre sikt innebär stödet dock att andra butiker går miste om en tillväxt av sitt köpkraftsunderlag som skulle förstärka deras konkurrensförutsättningar eller möjligheter att överleva av egen kraft.

10.2.4 *Andra typer av stöd till småbutiker*

I fråga om *inköpsvillkoren* gäller f. n. att de tre blocken i sin partiförsäljning inte differentierar priserna med hänsyn till fraktkostnader. Vidare är inte kvantitetsrabatterna till fullo kostnadsanpassade, utan småbutiker får viss prismaförmån i förhållande till de faktiska kostnaderna för mindre orderstorlekar. Detta uppvägs dock till en del av att stora butiker åtnjuter årsbonus. Bestämmelser skulle kunna utfärdas som förhindrade försämring av små och avlägset belägna butikers inköpsvillkor. Det skulle också kunna påbjudas, att inköpsvillkoren skulle vara desamma oavsett frakt- och orderkostnader.

I sitt förhållande till leverantörerna blir småbutiker ofta missgynnade genom att fabrikanter och importörer tillhandahåller stora butiksenheter tjänster av olika slag, t. ex. i fråga om skyltning. Någon form av reglering av dessa förhållanden, exempelvis genom att ålägga leverantörerna att behandla alla kunder lika, skulle kunna förbättra situationen för småbutikerna, som kanske i högre grad än stora enheter har behov av dylika tjänster. Kontrollen av efterlevnaden av dylika bestämmelser kan dock innefatta vissa svårigheter. I sammanhanget bör erinras om att man inom de stora handelsblocken arbetar med frågan att finna lämpliga former för små närhetsbutiker. Ett positivt stöd till dylika strävanden även från fabrikanthåll skulle kunna vara av stor betydelse.

Vidare kan åligganden för butiker enligt särskilda bestämmelser eller frivilliga åtaganden medföra kostnader, som i vissa fall kan vara besvärande särskilt för mindre butiker. En tänkbar väg att främja småbutikens verksamhet i förhållande till större enheter skulle kunna vara att *modifiera samhällskrav av olika slag för butiker under viss storlek*. Det skulle t. ex. kunna gälla ytterligare höjda hygienkrav, jämförprismärkning och tillhandahållandet av särskilda kundvågar. Detta skulle givetvis av vissa konsumenter kunna uppfattas som en försämring av dylika butikers service och därmed få motsatt effekt än den avsedda.

I diskussionen har framförts att man skulle kunna undanta mindre enheter från tillämpningen av prisstopp och andra prisregleringar, vilket dock troligen i många fall inte skulle medföra en bättre intäktssituation på grund av konkurrensen från större enheter. En annan åtgärd kan vara att såsom anges i direktiven för den nya affärstidsutredningen låta en eventuell framtida affärstidsreglering endast gälla större enheter. Andra restriktioner mot stora butiker som ett indirekt stöd till små enheter behandlas i följande avsnitt.

10.2.5 *Restriktiva medel mot stora enheter*

Ändring av beskattningsregler

Som nämnts kan de restriktiva medlen vara av ekonomisk eller rättslig art. Med ekonomiska medel skulle kostnadsfördelarna i större enheter kunna minskas, t. ex. genom differentiering av företagsbeskattningen eller uttag av mervärdesskatt mellan enheter av olika storlek. Eftersom skatteuttaget inte knyts till verksamhetsställena utan till företaget och antalet filialföretag är stort så skulle en sådan åtgärd behöva innefatta ändrade uppbördsrutiner. Det skulle också kunna innebära nackdelar från administrativ synpunkt att ha särskilda skatteregler för vissa detaljhandelsföretag. Ändringar i beskattningen kan därför vara en mindre lämplig väg för att styra distributionen. Syftet att åstadkomma en kostnadsutjämning mellan enheter av olika storlek kan emellertid nås på annat sätt, i första hand genom särskilda avgifter.

Avgifter på stora butiksenheter

Olika typer av *avgiftssystem som en styrmetod* har diskuterats i flera sammanhang, bl. a. av bensinhandelsutredningen, glesbygdsutredningen och utredningen om regionala styrmedel. Avgifterna kan vara av engångsnatur eller utgå löpande, och de kan beroende på syftet beräknas på olika bas, såsom investeringskostnader, lönekostnader, antal sysselsatta, anläggningens yta samt årsomsättning.

I förevarande sammanhang skulle ett avgiftssystem kunna utformas efter främst två linjer. Den ena skulle innebära att en avgift togs ut på årsomsättningen av dagligvaror i alla butiker över en viss storlek. Enligt den andra linjen skulle endast nytillkommande större enheter beläggas med avgift, och denna skulle då lämpligen utgå i form av en engångsavgift, baserad på t. ex. investeringskostnaden eller butikens yta.

En *löpande avgift på årsomsättningen* skulle primärt syfta till att minska kostnadsfördelarna i stora enheter. För att ytterligare förbättra mindre enheters situation skulle influtna medel kunna användas för ekonomiska bidrag, som skulle kunna lämnas generellt till butiker över viss storlek eller i specifika fall. Avgiftsmedlen skulle kunna fonderas i särskild ordning och betalas ut av förvaltande myndighet. De skulle också kunna tillföras statskassan utan särskild ändamålsangivelse. Om t. ex. en avgift togs ut motsvarande genomsnittligt 0,5 % av årsomsättningen för enheter med dagligvaruförsäljning överstigande 5 milj. kr så skulle de influtna medlen uppgå till ca 70 milj. kr per år (se tabell 5.1). En avgiftssats motsvarande 1 % av årsomsättningen i butiker i storleksordningen 20 milj. kr och däröver skulle tillföra statskassan ca 30 milj. kr per år.

Fastställandet av den avgiftsgrundande omsättningen inrymmer vissa problem. Ett av dessa hänför sig till den pågående branschblandningen, vilket skulle kräva ändrade kassarutiner i butikerna för att skilja ut försäljningen av dagligvaror. Eventuellt skulle detta motivera att all försäljning i butiker över viss storlek oavsett bransch belades med avgift.

Tabell 10.1 Exempel på avgiftsstorlekar.

Omsättningsintervall (milj. kr)	Avgiftssats %	Avgiftsbelopp (kr) ^a	Avgift i % av hela omsättn. ^a
5-10	1	25 000	0,3
10-20	2	150 000	1
20-	3	550 000	1,8

^a Beräknat för butiker med årsomsättning 7,5, 15,0 resp. 30 milj. kr. En butik av storleken 15 milj. kr. får betala 1 % på oms. mellan 5 och 10 milj. kr. och 2 % på 5 milj. kr.

En annan möjlighet vore att begränsa avgiftsskyldigheten till vissa definierade butiksformer, t. ex. varuhus, stormarknader och andra större enheter med dagligvaruförsäljning, och ta ut en avgift på all försäljning i dessa enheter. Ett annat problem är att mindre och medelstora dagligvarubutiker, som ligger intill varandra i ett centrum, i vissa fall kan ha samma effekter på småbutiker i bostadsområden som en stor enhet. Eventuellt skulle avgiften därför bestämmas inte enbart efter varje butiks omsättning utan på den sammanlagda försäljningen i butiker som ligger nära varandra. Ett sådant förfarande inrymmer emellertid vissa komplikationer i den praktiska tillämpningen.

Ett annat problem utgör fastställandet av lämpliga avgiftssatser. För att nå syftet med avgiften och för att undvika "tröskeeffekter" skulle avgifterna ges lämplig progressivitet. I tabell 10.1 visas ett exempel på avgifternas storlek vid vissa avgiftssatser¹.

Avgifter av storleken 1-2 % av hela årsomsättningen motsvarar ungefär den genomsnittliga nettovinsten för butiker av den storlek som här är aktuell. Avgiften skulle därför otvivelaktigt verka dämpande på större butikers priskonkurrens och skulle troligen på sikt kunna få en prishöjande effekt. Vissa butiker skulle kunna bli tvungna att avveckla sin verksamhet om de inte lyckades skära ned sina kostnader eller höja sin prisnivå. Inom filialföretag med såväl stora som små butiker skulle avgiftsbelastningen bli mindre kännbar. Varuhus och stormarknader skulle troligen ha större möjligheter än andra att bära avgiften eftersom de i viss mån skulle kunna kompensera den med prishöjningar på andra varor.

En *engångsavgift för nytillkommande enheter* skulle syfta till att dämpa den fortsatta etableringen av större butiksenheter. I förhållande till en avgift på årsomsättningen skulle den styrande effekten bli mera påtaglig för den framtida utvecklingen av butiksstrukturen. Samtidigt skulle ogynnsamma verkningar främst i form av prisnivåhöjningar troligen inte uppkomma på grund av rådande konkurrenssituation. Avgiftens storlek skulle kunna bestämmas så att den i stort motsvarade samhällets kostnader för olika insatser i distributionen utan att den därmed blev direkt hindrande för all etablering av stora enheter. Vid sidan av styreffekten skulle avgiftens syfte således också vara att skapa en finansieringsform inom distributionssystemet för t. ex. samhällliga

¹ De exemplifierade avgiftssatserna skulle uppskattningsvis inbringa ett belopp av storleksordningen 100 milj. kr. per år.

stödåtgärder.

Några aktuella uppgifter finns f. n. inte om storleken av nyinvesteringar i livsmedelsförsäljande enheter och hur dessa fördelar sig mellan olika stora butiker. Bearbetningar av uppgifter till 1975 års långtidsutredning kan sedermera komma att ge viss ledning. Det kan emellertid antas, att ifrågakarande investeringar uppgår till storleksordningen 400 milj. kr per år och att beloppet fördelar sig ungefär lika mellan å ena sidan byggnader och å andra sidan inventarier och inredning. Om avgiftspliktiga butiker antas svara för 60–70 % av det totala beloppet så skulle en avgift motsvarande 10 % av investeringskostnaden för dylika butiker ge ett årligt belopp om ca 25 milj. kr. För en butik med en investeringskostnad om t. ex. 2 milj. kr och en årsomsättning om ca 5 milj. kr skulle avgiften med en kalkylmässig avskrivning enligt samma regler som för investeringarna motsvara ungefär 0,3–0,4 % av årsomsättningen.

Om avgiften baseras enbart på byggnadskostnader skulle administrationen av avgiften i tillämpliga delar kunna knyta an till vad som gällt för de temporära investeringsavgifter som tagits ut vid olika tidpunkter, senast under åren 1970–71 (SFS 1970:99 och 100). Bl. a. gällde att det var byggherren som erlade avgiften till länsstyrelsen. Skulle avgiften baseras på investeringar i inventarier och inredning fick den erläggas av den som skulle driva verksamheten.

En annan form av engångsavgift är att ta ut ett visst belopp per ytenhet för större butiker, varigenom avgiften skulle bli neutral i förhållande till lokala variationer i byggnadskostnaderna och till standarden på inventarier och utrustning. En butiks storlek kan anges på flera sätt, nämligen i totalyta, varuhanteringsyta eller försäljningsyta. Varuhanteringsytan omfattar alla utrymmen utom kontor, personalrum, ventilationstrummor etc. Försäljningsytan är del del av varuhanteringsytan som utgör de lokaler som är upplåtna för kunderna. Varuhanteringsytan, som normalt är ca 50 % större än försäljningsytan, synes vara mest relevant i sammanhanget. Om gränsen för avgiftsplikt sattes vid 600 m² varuhanteringsyta har utredningen med ledning av undersökningen om nyetablerade livsmedelsbutiker åren 1970–72¹ kunnat beräkna att den avgiftspliktiga ytan då skulle ha utgjort ca 20 000 m² i genomsnitt per år. En avgift om 1 000 kr per m² skulle därmed ge ca 20 milj. kr per år. För mycket stora butiksenheter skulle beloppet bli betydande, t. ex. 3 milj. kr vid en avgiftspliktig yta om 3 000 m². I relation till totala investeringskostnaden för sådana enheter torde beloppet normalt dock utgöra endast ca 10 %.

Om avgifter beräknades med ytenhet som bas skulle beloppet erläggas av den som skulle driva verksamheten. Deklarationen för avgiftsuttaget skulle bli enklare än om den skulle avse investeringskostnader av olika slag.

Förbud och tillståndsplikt

Andra tänkbara restriktiva åtgärder kan vara ägnade att reglera nyetableringen av butiker. För att förstärka de möjligheter kommunerna härvidlag

¹ Se bilaga D, appendix D III.

redan har kan generellt *förbud* utfärdas mot sådana butiksformer, vilka i särskilt hög grad kan försämra hushållens tillgång till butiker på nära avstånd. Vidare kan en *tillståndsprövning* införas för alla etableringar, varvid bestämmelser om verksamhetens omfattning och inriktning t. ex. i sortimentshänseende skulle kunna utfärdas som villkor för etablering. Krav skulle också kunna ställas som innebar att kompletteringsbutik skulle upprätthållas i visst önskat läge.

Normalt skulle tillståndsprövningen handhas av kommunalt organ, men möjlighet att överklaga kommunens beslut skulle föreligga. För mycket stora butiksenheter som kan väntas utöva ett regionalt konkurrenstryck, t. ex. stormarknader och dagligvarubutiker i stora centrumanläggningar, skulle tillståndsprövningen kunna åvila länsstyrelse eller särskilt regionalt organ. Butiksetableringsutredningen har härvid föreslagit att en central myndighet, detaljhandelsrådet, inrättas med uppgift bl. a. att vara ett forum för obligatoriskt samråd mellan kommuner.

Utredningen om regionalpolitiska styrmedel har för sin del föreslagit att inom regionalpolitiken tillämpade stödformer kompletteras med en tillståndsprövning. Denna skulle, liksom regionalpolitiska uppgifter av annat slag, handhas av en ny myndighet. Partihandeln skulle enligt förslaget falla under tillståndsplikten men ej butiker, vilka hänförts till "lokaler för vilka realistiska alternativ till lokalisering saknas". Utredningen fann det svårt att bedöma effekterna av tillståndsprövningen men ansåg, att den skulle ge de regionalpolitiska organen en ökad insyn i problemen kring enskilda verksamheter och branschens problem. Den skulle också – till skillnad från ett avgiftssystem – tillgodose krav på anpassningsbarhet och kontakter mellan företag och planeringsorgan. Dessa allmänna synpunkter synes gälla även för de förhållanden som här behandlas.

Om byggglagutredningens förslag genomförs skulle motiven för en särskild tillståndsprövning i viss mån falla bort, då bland annat s. k. vilande byggnadsrätter inte skulle kunna utnyttjas för butiksetablering utan förnyad prövning. Vidare skulle en tillståndsprövning avseende nyetableringar få styreffekter först på längre sikt. I orter och områden med en stagnerande eller vikande befolkningsutveckling kan åtgärden även på längre sikt få föga effekt. För att nå syftet med prövningen skulle också krävas kontroll av att bestämmelser som utfärdats efterlevdes samt möjligheter att beivra brister härvidlag.

Om villkoren för tillstånd i visst fall bedömes vara alltför restriktiva skulle en i och för sig önskvärd etablering inte komma till stånd. Kommunen skulle då antingen komma i en förhandlingssituation gentemot presumtiva etablerande företag avseende uppmjukning av krav, utfästelser om stöd m. m. eller vara hänvisade till att söka få till stånd ett samhällligt engagemang i verksamheten. En annan utväg kunde vara att samhället skulle ha möjlighet att *ålägga företag* eller samverkande företagsgrupper att etablera och vidmakthålla butiker. Sådana påbud synes dock vara svåra att hantera i ett system med flera konkurrerande företag och företagsgrupper med sinsemellan olikartade ekonomiska och organisatoriska förutsättningar.

Andra restriktioner mot stora enheter

I närmast föregående avsnitt har vissa åtgärder diskuterats som skulle syfta till att indirekt stödja småbutiker. Restriktioner av generell slag mot stora enheter kan också tänkas för att förbättra förutsättningarna för mindre butiker. Dessa ytterligare restriktioner skulle kunna avse sortimentet, priserna samt inköpsvillkoren i syfte att dämpa stora enheters dragningskraft och kostnadsfördelar.

För *sortimentets storlek* skulle ett högsta antal artiklar generellt kunna fastställas. Inom denna ram skulle butikerna fritt kunna sammanställa sitt sortiment, vilket eventuellt i viss utsträckning skulle kunna leda till en återgång till butiker med specialsortiment. En sortimentsbegränsning av detta slag skulle också kunna leda till en uppdelning av föreliggande produktutbud på de olika blocken. Administrativt skulle bestämmelsen kunna innefatta problem, särskilt från kontrollsynpunkt.

I fråga om *prissättningen* skulle generellt förbud mot s. k. kampanjpriser kunna införas. En prisreglering med syfte att påverka strukturutvecklingen skulle kunna innefatta bestämmelser om minimipriser, dvs. ett förbud mot priskonkurrens, vilket under rådande förhållanden inte synes vara en rimlig väg. Möjligen skulle en prisreglering kunna avse att utjämna olikheter i marginalförhållandena för olika produktgrupper. Större butiker har f. n. en genomsnittlig marginal eller bruttovinst som är högre än för mindre butiker, vilket bl. a. beror på att marginalerna för vissa basvaror är relativt låga samtidigt som sådana produktgrupper representerar en hög andel av småbutikens försäljning.

När det gäller *inköpsvillkoren* har i det föregående nämnts att de tre partihandelsblocken inte gynnar stora butiksenheter i sina försäljningsvillkor. I sammanhanget aktualiseras frågan om de stora blocken har förmånligare inköpspriser än andra på grund av sin ställning på marknaden, s. k. maktrabatter. Det är dock svårt att påvisa om dylika prisskillnader är större än vad som från leverantörernas synpunkt är motiverat. Frågan torde inte ha en avgörande betydelse för butiksstrukturens utveckling. De från blocken fristående företagen utgörs till en del av lokala kedjor med stora butiksenheter. För små fristående enbutiks företag, som snabbt minskat i antal, kan dock såsom antytts i avsnittet 10.2.4 olika åtgärder för att förbättra inköpsvillkoren öka möjligheterna att överleva.

Bieffekter

Avgifter och tvingande restriktioner innefattar avsteg från den princip om konkurrens på lika villkor som f. n. gäller. Etableringskontroll och andra regleringar innebär också inskränkningar i företagets möjligheter att fritt välja konkurrensmedel. De negativa effekter som kan följa härav är svåra att förutse och beräkna i kostnads- och pristermer. Tillämpas restriktiva styrmedel mot större butiksenheter i betydande omfattning och med lång varaktighet finns risk för att fördelar i marknadssystemet går förlorade.

Avgiftssystem som styrmetod har veterligt inte prövats på detaljhandel

någonstans och synes innefatta stor osäkerhet vad gäller såväl effektivitet som bieffekter. I de andra sammanhang där metoden diskuterats har den ej förordats; den har bl. a. ansetts kunna få onyanserade effekter och kunna medföra prishöjningar. Om systemet i det nu aktuella sammanhanget utformades så att en del stora dagligvarubutiker tvingades läggas ned så skulle betydande hushållsgrupper kunna ställas inför försämring av tillgängligheten till butik. För att undvika detta skulle avgiftssatserna kunna modifieras men därmed skulle den styrande effekten försämrast i motsvarande mån. Systemets syfte skulle då närmast bli att skapa en finansieringsform för stödåtgärder.

10.3 Utredningens principiella överväganden

10.3.1 *Krav och önskemål som distributionen bör uppfylla*

Utredningen har inte funnit det lämpligt eller möjligt att ställa upp preciserade mål för distributionen av allmän giltighet, utan frågan om önskvärd utformning av företagens tjänster samt butikernas lämpliga lokalisering får avgöras i olika lokala situationer. Däremot finner utredningen det väsentligt att ange vissa allmänna krav och önskemål, som systemet bör uppfylla. Dessa måste med nödvändighet variera mellan olika bebyggelse typer, då det framför allt i fråga om närhet till utbudspunkterna inte är möjligt att ställa upp samma önskemål t. ex. i glesbygd som i tätorter. En utgångspunkt är att i första hand tillgodose intressena hos hushåll som har långt till butik och konsumentgrupper som i olika avseenden har dåliga förutsättningar för inköpsarbetet, dvs.

- hushåll utan möjlighet att använda bil vid inköpen
- hushåll där inköparna har brist på tid
- hushåll där inköparna har svårt att gå och att bära, dvs. i första hand pensionärer och handikappade
- hushåll där bristande förvaringsmöjligheter gör täta inköp nödvändiga.

Tätorter

I tätorter gäller *frågan om tillgänglighet* till butik närmast vilken grad av närhet som bör eftersträvas. Inom överskådlig framtid synes nämligen butiksbeståndet i medelstora och större tätorter under nu rådande förutsättningar inte komma att utglesas till den grad att allvarliga problem med tillgängligheten uppstår för merparten av hushållen. Från arbetsfördelningssynpunkt och med hänsyn till nyss nämnda hushållsgrupper som har dåliga egna förutsättningar bör emellertid butiker finnas med sådan spridning att flertalet hushåll kan göra inköpen till fots från bostaden. Vidare måste beaktas, att dagligvarubutik i bostadsområden fyller en social funktion och utgör en väsentlig beståndsdel i det totala serviceutbudet. Ett *allmänt önskemål* bör därför vara

- att dagligvarubutiker finns med god spridning i centralare delar och att åtminstone en butik finns i varje friliggande bostadsområde.

Vid planeringen av bostadsområden bör i fråga om dagligvarubutikerna eftersträvas

- att maximala gångavståndet blir högst 1 km till en fullsorterad butik
- att gångavståndet till sådan butik för flertalet hushåll bör vara ca 500 m eller mindre
- att det bör undersökas om en mindre kompletteringsbutik kan etableras om ovannämnda önskemål inte kan uppfyllas, t. ex. vid småhusbebyggelse
- att det alltid bör undersökas om butikerna kan spridas i området när underlaget är tillräckligt för fler än en butik
- samt att planeringen görs flexibel så att anpassning kan ske till ändrade förutsättningar och behov.

Om förhållandena är sådana att bostadsområden har större maximala gångavstånd än 1 km till butik är det väsentligt, att möjlighet till *resor med kollektiva trafikmedel för butiksbesök samt hemsändnings- och hemköpsservice* föreligger. Önskemålet att butikerna helst skall ligga inom gångavstånd från hushållens bostäder innebär inte att tillgängligheten med olika transportmedel bör hindras eller försvåras. Hushåll som disponerar bil kan, särskilt om de har stora inköpsbehov, underlätta inköpsarbetet genom att använda bilen. Storstadsområdenas behov av trafiksanering kan därvid skapa särskilda problem. För andra hushåll, t. ex. sådana där alla vuxna förvärvsarbetar, kan det vara en stor fördel om butiken ligger i anslutning till kollektiva trafikmedel.

Det är väsentligt att butikerna får så stort kundunderlag att de kan hålla ett *sortiment* som täcker ett hushålls behov av olika slags livsmedel. När det gäller sortimentets djup, dvs. variantrikedomen i fråga om fabrikat, förpackningstyp m. m., föreligger stora skillnader mellan butiker av olika storlek. När kundunderlaget endast ger utrymme för en liten butik blir hushållens valmöjligheter begränsade, och kompletteringsbutiker täcker ofta inte hela inköpsbehovet. Det är därför svårt att ställa upp några generella minimikrav beträffande sortimentets storlek. För kompletteringsbutiker kan det också vara nödvändigt att från fall till fall avgöra vilka varugrupper som i första hand bör saluhållas. När det gäller servicebutiker med ett på bredden någorlunda fullständigt sortiment kan det också vara svårt att i förväg fixera en viss storlek på sortimentet och dettas fördelning mellan olika varugrupper.

Självfallet leder ovan redovisade önskemål om korta gångavstånd till butik och någorlunda stort kundunderlag till krav på en relativt tät bebyggelse. En sådan kan i vissa fall vara olämplig från andra synpunkter, varför man ibland måste ge avkall på de angivna önskemålen.

I medelstora och större tätorter bör det finnas *valmöjligheter mellan butiker av olika storlek*. Denna valmöjlighet kan rimligen inte alltid finnas på bostadsområdesnivå utan avser snarast ortens totala butiksnät. Någon generellt lämplig fördelning av butikerna på olika storlek kan inte anges. Frågan om att få balans mellan butiker av olika typ måste avgöras mot bakgrunden av de lokala förhållandena i varje särskilt fall. Det är härvid av särskild vikt att mycket stora butiksenheter inte tillkommer



Sortimentet i dagligvaruhandeln ökar och kan i stora enheter bestå av 4 000–5 000 artiklar. Bilden visar en interiör från en stormarknad som öppnades år 1974.

I lanthandeln av äldre typ är sortimentet ganska brett men varianterna av olika produkter är få. Det finns ännu ca 2 000 lant-handelsbutiker i landet. De har ofta förhållandevis låg omsättning.





Enligt utredningens hushållsundersökning är det vanligt att man gör upp matsedeln först vid butiksbesöket.

Butikspersonalen har genom självbetjäningssystemet fått minskade uppgifter som rådgivare, och arbetet i kassorna är stillasittande och ofta stressande.



innan lämpligheten prövats ur olika aspekter. Vid fastställandet av fysiska planer tas hänsyn till sådana faktorer som effekter på trafikbelastning och miljön. Därtill bör komma en prövning av effekterna på befintliga butiker och hur därmed hushållens situation påverkas på sikt. Det blir därvid av vikt att bedöma behovet av ökad totalyta för detaljhandelsutbudet mot utvecklingen av köpkraftsunderlaget i området. Storleken bör avpassas så att befintliga enheter, som fyller en väsentlig närhetsfunktion, inte förlorar så mycket kundunderlag att risk för nedläggning på kort sikt uppstår.

Den lämpligaste lokaliseringen av tillkommande ytbehov får främst bedömas mot möjligheten att bygga till befintliga enheter och på det sättet tillförsäkra konsumenterna goda inköpsmöjligheter. Det kan därvid visa sig att etablering av ny enhet i området eller i externt läge i vissa fall kan vara att föredra. Vid bedömningen av behovet av stora, externt belägna enheter är det av vikt att beakta dessas värde för vissa hushållsgrupper i fråga om sortimentsbredd och lägre priser. De får därmed en konkurrensstimulerande effekt som kan vara positiv även för andra grupper.

En annan fråga om valmöjligheter för hushållen hänför sig till *butikernas fördelning mellan olika företagsgrupper*. Som anförts i kapitel 8 är denna fråga inte av primär vikt för åtskilliga hushåll, men den har betydelse för konkurrensförhållandena på sikt. Vid fördelning av butikslägen bör tillses att block och företagsgrupper, som är underrepresenterade i orten i förhållande till rådande marknadsandelar totalt, i första hand kommer i fråga. Härvid bör övervägas att ge utrymme för etablering av butiker som står utanför blocken. Det är dock knappast möjligt att åstadkomma någon fullständig rättvisa på så sätt att varje företagsgrupp överallt blir representerad med de olika butikstyper respektive grupp etablerar. Det gäller särskilt stormarknaderna, där fördelningen mellan de olika företagsgrupperna får ligga på regional nivå.

När det gäller butikernas *öppethållande* måste affärstiderna anpassas till de tider då hushållens inköpare normalt inte är bundna av förvärvsarbete. Stängningstiden bör anpassas så att förvärvsarbetande hinner ta sig hem till bostadsområdets butiker. Genom att arbetstiden per dag troligen kommer att förkortas i framtiden bör en förkortning av öppethållandet också vara möjlig. Butikernas framtida service när det gäller öppethållande blir dock beroende av resultaten av den omprövning av affärstidsfrågan som görs av särskild utredning.

Krav på *information, transporttjänster* m. m. bör i princip gälla för alla butiker. Som nyss nämnts kan det vara tänkbart att ställa mindre krav i dessa avseenden på små butiker än på stora. I större tätorter bör vissa butiker kunna specialisera sig på hemköpsverksamhet, vilket kan vara ägnat att förbättra förutsättningarna för denna försäljningsform. Allmänt sett bör frågor om information, butiksutformning och tekniska frågor i samband med varuhanteringen i butikerna uppmärksammas mer än hittills.

De krav och önskemål som sålunda ställs får inte undanskymma det faktum att *låga kostnader och priser i företagen* är önskvärt från såväl

hushållens som samhällets sida. Det får emellertid anses vara naturligt att små butiker med relativt höga kostnader och små möjligheter att med rationaliseringar kompensera kostnadshöjningar måste tillämpa en något högre prisnivå än andra enheter, vilka ofta tillhandahåller en lägre grad av närhetsservice.

Glesbygder

När det gäller glesbygder och utspridd tätortsbebyggelse måste de krav och önskemål, som nu angivits, modifieras i vissa avseenden. Det gäller främst avståndet mellan hushållens bostäder och butikerna, vilket i allmänhet är sådant att transportmedel av något slag måste anlitas. Avståndskraven får därför snarast uttryckas i *restidstermer*. I extrema glesbygder bör den restid som glesbygdsutredningen uppställt som planeringsmål, nämligen 30–45 minuter med kollektivtrafik, betraktas som ett absolut maximum. I andra glesbygdsområden bör den maximala restiden vara något lägre eller 20–30 minuter. I områden där nedläggning av butiker skulle medföra längre restidsavstånd får samhället vidta åtgärder för att behålla någon utbudspunkt. Är kundunderlaget uppenbart otillräckligt får särskilda transportlösningar tillgripas såsom hemköp och kompletteringstrafik.

I glesbygder bör det vara ett krav att butikerna tillhandahåller *hemköpsservice* som alternativ till butiksbesök. Från samhällets sida bör tillkomsten och utnyttjandet av sådan service underlättas och främjas. Möjligheter till såväl kollektiva resor som hemsändning bör finnas *minst två gånger per vecka*. I fråga om persontransporter är det dessutom viktigt att tidtabellen medger rimliga uppehållstider i butiksorten.

När det gäller butikernas sortiment och valmöjligheterna mellan olika butikstyper måste krav och önskemål med nödvändighet bli lägre i glesbygder. Det är både från lönsamhetssynpunkt och med hänsyn till servicebehoven angeläget att livsmedelsbutikerna *kompletterat sitt sortiment* med högfrekventa artiklar inom andra varuområden, såsom järn-, färg- och textilvaror samt drivmedel, dvs. vad som normalt saluhålls i s. k. lanthandelsbutiker. Det är också önskvärt att butikerna åtar sig att förmedla varor och tjänster som inte kan saluhållas på platsen.

Normalt kan glesbygdsbutiker inte ta ut nämnvärt högre priser än andra butiker. Eftersom kundunderlaget samtidigt ofta är vikande är det naturligt att samhälleliga stödinsatser av olika slag måste tillgripas i relativt hög utsträckning inom glesbygdsområden för att en tillfredsställande kommersiell service skall kunna upprätthållas.

10.3.2 *Principer för styrning*

Föreliggande och uppkommande problem i fråga om tillgängligheten till dagligvaruservice kan således inte lösas enbart av företag och konsumenter. För att i framtiden tillgodose förut nämnda krav och önskemål måste enligt utredningens uppfattning samhällsåtgärder vidtas, som förändrar villkoren för samspelet på marknaden. Detta kan dock ske inom

nuvarande ramar. Trots brister och svagheter ger marknadssystemet fördelar för konsumenterna, som bl. a. ligger i dess förmåga att främja produktiviteten i företagen, att stimulera till teknisk förnyelse samt att inbördes anpassa utbud och efterfrågan och därmed öka valfriheten för stora hushållsgrupper.

En förutsättning för att marknadsekonomin skall fungera så bra som möjligt har av statsmakterna bedömts vara, att en *fri och obunden konkurrens råder mellan företagen*. Utredningen vill framhålla, att konkurrens dock inte får bli ett självändamål. Leder konkurrens till uppenbara missförhållanden i olika hänseenden måste korrigerande åtgärder vidtas. Dylika åtgärder kan omöjligen bli konkurrensneutrala, utan förutsättningarna för olika företag kan i viss mån bli skiljaktiga och inte helt "rättvisa". En strävan bör givetvis vara att så långt det är möjligt undvika åtgärder som får snedvridande effekter.

Som tidigare nämnts anser utredningen att konkurrensen i dagligvaruhandeln i stort fungerat väl i fråga om bl. a. kostnadspressande rationaliseringar och sortimentsutveckling. Konkurrensen i sig förmår dock inte lösa föreliggande problem och åstadkomma de förändringar i utvecklingen som utredningen bedömt nödvändiga. De korrigerande och kompletterande åtgärder som behövs bör ha följande syften, nämligen

- att förbättra anpassningen i marknadssystemet
- att lösa problem med varuförsörjningen och åstadkomma tillfredsställande service för hushållen
- samt att förändra utvecklingen så att sociala aspekter blir beaktade.

I det föregående har utredningen diskuterat olika tänkbara åtgärder med skilda syften och effekter. Åtgärder som utredningen inte stannat för har bedömts innefatta olika nackdelar såsom risker för ogynnsam kostnadsutveckling, svårigheter i tillämpningen, osäkerhet i fråga om effekter samt i vissa fall omotiverat stora ingrepp i företagets verksamhetsbetingelser. Dylika åtgärder kan givetvis i en framtid visa sig nödvändiga även om de f. n. synes mindre lämpliga.

Grundläggande åtgärder för en bättre anpassning är att utvidga och fördjupa *information* mellan marknadens parter, dvs. hushåll, företag och samhälle. Från samhällets synpunkt är vidgade kunskaper om hushållens och företagens förutsättningar och beteende väsentligt för en förbättrad planering och styrning av utvecklingen. Det är av särskild vikt att hushållen genom information får bättre möjligheter att bedöma konsekvenserna av sitt handlande, t. ex. i fråga om val av butik. Det föreligger även bland de anställda inom handeln ett starkt intresse av att få fortlöpande information om samhällsmål vad gäller distributionen samt om hushållens situation m. m. Det är angeläget att också samhällsorganen får kännedom om de anställdas allmänna synpunkter på distributionsfrågorna.

Samråd och förhandlingar med företagen är också viktiga inslag i samhällsorganens arbete. Därvid kan ett för båda parter värdefullt informationsutbyte komma till stånd och lösningar i samförstånd uppnås. I fråga om samhällsorganens *kontakter med hushållen* synes den av riksdagen rekommenderade konsumentpolitiska verksamheten i kommu-

nerna ge goda möjligheter att bl. a. fånga upp problem och önskemål.

Vissa butiksformer och distributionsmetoder som enligt utredningens mening är värdefulla från hushållssynpunkt har f. n. svårt att fylla sin uppgift på marknaden. Det gäller främst små närhetsbutiker samt hemköpssystemet. Ett *utvecklingsarbete* bör därför komma till stånd och bedrivas i samråd mellan samhällsorgan, forskningsinstitutioner och företag.

För att samhällets intentioner skall kunna förverkligas krävs dock möjligheter att *mera direkt påverka i första hand företagens beteende*. Samhällsorganen måste få information om planerade förändringar av utbudets utformning och lokalisering och ha medel att hindra åtgärder som från samhällssynpunkt inte är önskvärda. Eftersom samhällets och företagens krav inte alltid stämmer överens kan kompletterande åtgärder behöva vidtas för att i viss mån förändra förutsättningarna. Det kan enligt utredningens uppfattning vara osäkert om man med generella åtgärder såsom kostnadsutjämning mellan stora och små butiksenheter når önskat resultat i enskilda fall. Genom *restriktioner mot nytillkommande stora enheter* kan dock pågående strukturutveckling dämpas utan att kostnadsökningar eller andra problem uppkommer. Vissa former av *indirekt stöd till mindre butiker* kan också vara ägnade att hålla tillbaka nedläggningstakten. Dessa åtgärder bör dock enligt utredningens mening inte i första hand innebära undantag från olika samhällskrav utan snarare gälla frågor som inköpsvillkor och liknande.

Det är väsentligt att åtgärder vidtas som löser föreliggande och uppkommande problem med varuförsörjningen i konkreta fall. Detta kräver att de lokala förhållandena kartläggs och analyseras samt att problemlösningar allsidigt diskuteras. Detta arbete bör resultera i förslag som sammanfattas i en särskild plan för varuförsörjningen som samordnas med övrig översiktsplanering i kommunerna. Genom åtgärder i den *fysiska planeringen* kan en viss butiks köpkraftsunderlag förstärkas. Trafikföring och kollektiva resmöjligheter kan vidare ordnas på ett sätt som underlättar hushållens inköpsarbete. Härvidlag torde en vidareutveckling av de förslag, som utredningen om kollektivtrafik i tätorter (SOU 1975:47) lagt fram, vara av intresse.

Kommunförbundet har i sin promemoria (bilaga B) framhållit att de styrmedel som står till kommunernas förfogande måste förstärkas för att en detaljhandelsplanering skall bli effektiv. Styrmedel av intresse från kommunal synpunkt anges vara kommunal planering, kommunal etableringskontroll, statliga investerings- och driftsstöd samt information.

Enligt utredningens uppfattning behövs åtgärder av det slag Kommunförbundet angivit. I princip skall företagen ha ansvaret för att problem med varuförsörjningen löses, men *direkta stödåtgärder* från samhällets sida kan bli aktuella i särskilda fall, i första hand i glesbygdsområden där akuta problem med varuförsörjningen redan föreligger eller kan väntas på kort sikt. Stöd kan emellertid också behövas i andra områden, t. o. m. i delar av storstadsregionerna. Kostnaden för de begränsade insatser som blir nödvändiga bör dock i princip täckas inom systemet, dvs. genom någon form av avgift.

Den typ av åtgärder som utredningen föreslår bör kunna ge samhällsorganen tillräcklig möjlighet att påverka utvecklingen så att problem med varuförsörjningen kan lösas och hushållens inköpsarbete mera allmänt sett hållas på en rimlig nivå. Samtidigt bevaras fördelarna i marknads-systemet i fråga om kostnadspressande konkurrens och utvecklingsförmåga. Genom att uppdra åt *samhällsorgan på olika nivåer att följa utvecklingen* kan man få en bild av åtgärdernas effektivitet. Skulle det visa sig att utvecklingen, på grund av förändringar i förutsättningarna som inte kan förutses, ändå inte blir tillfredsställande får mera genomgripande åtgärder övervägas.

11 Ställningstaganden och förslag

11.1 Ökat samhällsinflytande

Samhällets strävan att öka medborgarnas välbefinnande har primärt avsett rent ekonomiska och materiella frågor men har efterhand kommit att få allt fler dimensioner. Ökad jämlikhet i såväl ekonomiskt som socialt och kulturellt avseende har t. ex. angivits som mål för regionalpolitiska insatser (prop. 1972:111). Insikten om miljöns betydelse har också blivit alltmer framträdande. Ansvaret för medborgarnas välbefinnande i olika bemärkelser har inneburit ett allt större behov av samhällsinflytande inom många områden av samhällslivet.

I stor utsträckning berörs distributionen direkt eller indirekt av utvecklingen inom andra områden. I de fall samhället har ett särskilt inflytande avses härvid närmast genomförandet av planen för den regionala strukturen, den fysiska planeringen, utbyggnaden av offentlig service, samhällets engagemang i kollektiv trafik m. m. I förhållande till den privata sektorn inom näringslivet har samhället främst ett ansvar för att de decentraliserade besluten tillsammans bidrar till att uppfylla överordnade mål. Detta kräver bl. a. lagstiftning för företagets handlande men också kunskaper och planering från samhällets sida.

Enligt distributionsutredningens uppfattning behövs ett *utökat samhällsinflytande också över distributionen*. Utredningen har i det föregående sökt belysa hur distributionen fungerar och därvid konstaterat, att utvecklingen i första hand sker genom successiv anpassning mellan utbud och efterfrågan. Denna anpassning måste ske med hänsyn till människor och miljö, och detta måste ske genom politiska beslut. Samhällets insatser inom distributionen har hittills främst inriktats på att lösa glesbygdsproblem. Frånsett viss ramlagstiftning och fysisk planering har samhällsinflytandet därutöver varit relativt begränsat. Till en del är emellertid utvecklingen inom distributionen ett resultat av samhällets strävan att så långt det är möjligt främja låga kostnader och priser. Utredningens uppgift har varit att dra upp riktlinjer för en utveckling som från total synpunkt är önskvärd och ange medel för att i första hand lösa problem ifråga om utbudets tillgänglighet som föreligger och kan uppkomma.

Utredningen har funnit, att *många människor fått alltmer otillfredsställande inköpsmöjligheter* på grund av att dagligvarubutiker lagts ned, att nya butiker lokaliserats med hänsyn till bilburna kunder eller att

önskvärda nyetableringar över huvud taget inte kommit till stånd. Detta har i särskilt hög grad drabbat de människor som är beroende av att ha dagligvarubutik nära bostaden, särskilt de äldre och andra med dåliga resurser i olika avseenden, vilket bl. a. gäller stora delar av glesbygdsbefolkningen. En fortsatt koncentration av butiks nät, med färre utbudspunkter som resultat, skulle medföra att allt större hushållsgrupper kommer i denna situation. Samhällets politik på distributionsområdet bör därför i första hand syfta till att hejda en utveckling mot en utpräglad storbutiksstruktur.

Samtidigt har otvivelaktigt *hushåll med goda egna och yttre förutsättningar inte några nämnvärda problem* med sin varuförsörjning. De har också fått ökade valmöjligheter mellan butiker med olika sortimentsinriktning och prisnivå. I stor utsträckning har dessa hushålls preferenser varit avgörande för distributionssystemets utveckling.

Många i viss utsträckning motstridiga krav på distributionssystemet kan ställas, och förutsättningarna för detaljhandelsservice varierar mellan olika bebyggelse typer. Förändringar i förutsättningarna kan också inträffa, vilket reser krav på flexibilitet och anpassning. Det är därför inte möjligt att på totalnivå ange en viss bestämd butiksstruktur som den mest önskvärda, utan det blir snarast frågan om att *ange en riktning i vilken utvecklingen bör gå*. Förändringar i butiksstrukturen ger således en utgångspunkt för bedömning av frågan hur väl systemet fyller sin uppgift. Vid sina bedömningar har utredningen kommit till den uppfattningen att butiks nät i framtiden bör ha ett betydande inslag av mindre butiker. Butiks nätets lämpliga fördelning på enheter av olika storlek och lokalisering är dock en fråga som i första hand måste avgöras på lokal nivå. Utredningen anser således att mera preciserade mål för distributionen bäst kan anges på denna nivå, dvs. av kommunerna.

I kapitel 10 har utredningen angivit vissa allmänna krav som bör ställas på butikernas lokalisering och övriga egenskaper. Med nödvändighet blir dylika krav olika för olika bebyggelse typer och landsdelar. Utgångspunkten bör vara det allmänna önskemålet att hushållen skall ha dagligvarubutik med *fullständigt sortiment inom gångavstånd*. Alltefter omständigheterna måste detta önskemål modifieras och krav på andra typer av service ställas, t. ex. tillfredsställande kollektiva transportmöjligheter och hemköp. I mera extrema glesbygder blir *transportlösningar* av olika slag ofta den främsta möjligheten att tillförsäkra en tillfredsställande försörjning med dagligvaror, särskilt för hushåll som i resurshänseende är eftersatta.

Enligt utredningens mening behövs åtgärder som syftar till att underlätta hushållens inköps- och transportarbete. De kan avse att direkt påverka butiksstrukturens utveckling generellt och i specifika fall. De kan också vara ägnade att undanröja brister i anpassningen mellan företagens utbud och hushållens efterfrågan.

I samtliga fall krävs ökade insatser av olika samhällsorgan för att få till stånd önskade förändringar. I viss utsträckning krävs också ökade befogenheter för myndigheter. Det är allmänt sett angeläget att samhället på lokal, regional och central nivå mera aktivt tar sig an distributionsfrågor. Detta kan ske utan att man därmed rubbar nu gällande grundförut-

sättning, nämligen att distributionen äger rum i ett decentraliserat ekonomiskt system med betydande handlingsfrihet för både företag och hushåll.

Det är från demokratisk synpunkt väsentligt, att viktiga samhällsuppgifter löses så nära människorna som möjligt. Kommunerna har i växande grad fått i uppgift att tillvarata medborgarnas intressen. Det är därför naturligt att *kommunerna har ett ansvar även för butiksstrukturens utveckling* och att ställningstagandena blir sakligt väl underbyggda och politiskt förankrade. Den genomförda kommunindelingsreformen har också tagit sikte på att göra kommunerna till väl avpassade områden för den lokala samhällsplaneringen. I takt med den starka tillväxten av den kommunala verksamheten, ej minst inom samhällsplaneringen, har också kommunernas förvaltningsorganisation byggts ut och gjorts mera kvalificerad för olika tillkommande uppgifter.

Genom sitt planmonopol och ansvar för olika verksamhetsområden har kommunerna vissa möjligheter att *påverka detaljhandelns utformning och lokalisering*, men som visas i det följande finns fall där dessa möjligheter inte är tillräckliga. Kommunerna har också möjligheter att överblicka befintligt butiks nät och fånga upp problem som har betydelse för hushållen. Den föreslagna uppbyggnaden av kommunal konsumentpolitisk verksamhet förväntas också innebära ökade kontakter med hushållen och bättre insikter om deras roll, förutsättningar, önskemål och problem. Ett ökat kommunalt ansvar för varuförsörjningen och bättre möjligheter att *påverka butiksstrukturen* får förutsättas medföra att *konsumentinflytandet över utvecklingen ökar*.

För *samhällsorgan på regional och central nivå* blir uppgifterna närmast att t. ex. förhandla och samordna i mera övergripande frågor, ta initiativ till och anvisa medel till forskning, bedriva undersökningsverksamhet och information samt liksom nu tillämpa och övervaka olika lagbestämmelser. Myndigheterna som arbetar med pris-, konkurrens- och konsumentfrågor har redan stora insikter i allmänna företags- och hushållsproblem men bör bli mera inriktade på att behandla distributionsfrågor än vad som nu är fallet. Särskilt väsentligt ter det sig att distributionsområdet mera systematiskt bevakas utifrån konsumentpolitiska utgångspunkter.

11.2 Översikt över utredningens förslag

Detaljhandelns utformning bestäms såsom tidigare visats av mål, värderingar och ekonomiska förutsättningar hos hushåll, företag och samhälle. Dessa bestämningsfaktorer är i sin tur i hög grad beroende av vad som sker i distributionens omgivning, dvs. samhällsutvecklingen i stort, men i enskilda fall bestäms utformningen av samspelet mellan parterna på marknaden. För att lösa nuvarande och framtida problem krävs att detta *samspel mellan parterna förbättras och att samhällets och konsumenternas möjligheter att påverka utvecklingen förstärks*.

Som anförts i kapitel 10 anser utredningen att generella strukturpåver-

kande åtgärder, såsom förbud mot vissa butikstyper eller kostnadsutjämnings mellan stora och små enheter, kan få osäkra effekter. Problemen bör därför i första hand behandlas med utgångspunkt från förutsättningarna i den lokala situationen. De åtgärder som vidtas för att bättre anpassa utbudet till hushållens behov bör också vara administrativt enkla att hantera och så långt möjligt vara konkurrensneutrala. Det behövs enligt utredningen *en rad åtgärder som inbördes hänger samman och som sammantaget avser att påverka förutsättningarna och beteende hos företag och hushåll och som utvidgar samhällsorganens uppgifter på olika nivåer*. För att myndigheterna med kraft skall kunna hävda hushålls- och samhällsintressen i distributionen krävs att resurserna förstärks.

Översiktligt innebär utredningens förslag följande:

- Kommunernas kunskaper och planering förbättras genom att
 - särskilda varuförsörjningsplaner upprättas och revideras årligen
 - utbytet av information mellan kommuner och företag inbegripande de anställda ökas
 - kontakten med hushållen förbättras genom den konsumentpolitiska verksamheten i kommunerna
 - centralt butiksregister upprättas
 - centrala organ förser kommuner med ytterligare information som behövs, bl. a. avseende strukturutvecklingen.
- Kommunernas möjligheter att få information om och påverka butiksstrukturens utveckling förbättras genom att
 - tillståndsplikt för livsmedelsförsäljning införs och frågan om tillstånd prövas med utgångspunkt från gällande varuförsörjningsplan
 - anmälan om nedläggning av livsmedelsbutik bör ske i lämplig form
 - stöd i olika former till kommersiell service utvecklas och utvidgas till att i väsentliga delar omfatta i princip hela landet.
- Butiksstrukturens utveckling påverkas därutöver genom att
 - företagen informeras om samhällsmål för butiksstrukturen
 - en avgift införs för etablering av större butiksenheter med försäljning av livsmedel och andra dagligvaror
 - sådana förändringar i leverantörernas försäljningsvillkor som försämrar små och avlägsna butiksenheters situation får vidtas endast efter samråd med central myndighet.
- Anpassningen mellan utbudet och hushållens behov förbättras genom att
 - nya typer av närhetsbutiker samt hemköpssystem utvecklas i en forsknings- och experimentverksamhet
 - informationen om hushållens förutsättningar och beteende ökas
 - information lämnas hushållen i fråga om för- och nackdelar med olika inköpsmetoder och butikstyper samt betydelsen av köptrohet
 - hushållens arbetsmiljö i butikerna studeras och lämpliga åtgärder föreslås, särskilt med hänsyn till handikappades problem
 - de butiksanställdas utbildning förbättras.

- Centrala myndigheters möjligheter att utföra uppgifter i distributionen förbättras genom att
 - resurserna förstärks
 - en distributionsnämnd inrättas med samordnande och rådgivande uppgifter.

11.3 Kommunernas uppgifter

11.3.1 Kommunal planering av detaljhandel

Kommunernas roll och uppgifter i fråga om detaljhandelsplaneringen har behandlats av *butiksetableringsutredningen*, vars betänkande (SOU 1973:15) tillsammans med avgivna remissyttranden överlämnats till distributionsutredningen. Synpunkter och förslag som härvid kommit fram har redovisats i kapitel 4. Sammanfattningsvis kan sägas att remissinstanserna allmänt anslutit sig till synpunkten att kommunerna har ett ansvar för butiksstrukturens utveckling och att deras insikter och resurser för planering av detaljhandel borde förstärkas. Särskilt löntagarorganisationer framhöll att planeringen borde bli mera medveten och fri från företagsintressen. Åtskilliga instanser tog fasta på likheten mellan utredningens detaljhandelsprogram och de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen. Utredningens förslag att premiera företag som enligt kommunala önskemål etablerade i mindre lönsamma lägen ansåg bl. a. företag och vissa länsstyrelser vara olämpligt eller svårt att genomföra. Andra instanser, bl. a. vissa kommuner, såg detta förslag som ett otillräckligt styrmedel. Man efterlyste också möjligheter att förhindra nedläggningar av butiker i äldre stadsdelar. Flertalet instanser tillstyrkte de organisatoriska förslag som utredningen lagt fram men samtidigt framhölls, att genomförandet borde avvakta distributionsutredningens arbete.

Med anledning bl. a. av vad remissinstanser anfört har distributionsutredningen uppdragit åt *Svenska kommunförbundet* att beskriva hur detaljhandelsplaneringen kan knytas an till det årligen återkommande planeringsarbetet i kommunerna. Arbetet har koncentrerats på att redovisa riktlinjer för planeringen på översiktlig nivå. Förbundet har därvid angivit vilken information kommunerna behöver samt vilka ytterligare styrmedel som bedömts vara nödvändiga för att planeringen skall kunna genomföras. Ett planeringsexempel grundat på underlagsdata och problem från fyra kommuner har också konstruerats. Förbundet har redovisat sitt arbete i en särskild promemoria, som återges som bilaga B till detta betänkande. Promemorian får ses som ett led i ett utvecklingsarbete som sedan en tid bedrivs inom förbundet.

De utredningar och synpunkter på kommunernas roll för butiksstrukturens utveckling som sålunda lagts fram visar entydigt, att kommunerna här anses ha ett ansvar som bör komma till uttryck i en målmedveten och insiktsfull handläggning av frågor som rör hushållens behov av kommersiell service. Om kommunerna mera effektivt än nu skall kunna påverka utvecklingen utifrån bedömningar av hushållens servicebehov

måste deras *planering av detaljhandelssektorn förbättras*. Problemen i detaljhandeln och kommunernas resurser för planering skiljer sig avsevärt mellan olika kommuner. Handläggningsordningen för den översiktliga detaljhandelsplaneringen bör vara sådan att även kommuner med små resurser kan utföra planeringen. Den bör samtidigt vara så allmängiltig att den fungerar även för kommuner där större krav måste ställas på denna planering och där man kan förvänta att planeringsprocesserna är mera omfattande. Samtidigt skall planeringen för detaljhandeln samordnas med annan social, ekonomisk och fysisk planering och göras rullande, dvs. löpande revideras.

11.3.2 *Översiktlig planering*

Distributionsutredningen kan i allt väsentligt ansluta sig till de riktlinjer för planeringen av varuförsörjningen på översiktlig nivå som Kommunförbundet föreslagit. Arbetet är allmängiltigt såtillvida att alla kommuner, oavsett planeringssituation eller resurser, bör kunna tillämpa riktlinjerna för att skapa handlingsberedskap inför specifika detaljhandelsproblem som inte till alla delar kan förutses.

Den av förbundet föreslagna handläggningsordningen får enligt utredningen ses som anpassad i första hand till mindre och medelstora kommuner. I t. ex. storstadsområdena får man sannolikt i praktiken söka sig delvis andra vägar för detaljhandelsfrågornas handläggning. Principerna synes dock kunna följas.

Planeringen av varuförsörjningen bör således knytas till den kommunala planeringsprocessen genom de s. k. gemensamma planeringsförutsättningarna. Dessa utgör de villkor och ramar för kommunen som skall gälla under planeringsperioden, de skall revideras årligen och förankras politiskt genom beslut i kommunfullmäktige. Detta material kan dock knappast utvidgas med specifika uppgifter om hushållens behov och anspråk och om detaljhandeln, utan dessa bör redovisas för sig. I samband med att de gemensamma förutsättningarna revideras av kommunstyrelsen bör också varuförsörjningsfrågorna tas upp så att de kan behandlas samtidigt med andra betydelsefulla faktorer såsom näringsliv i övrigt, trafikförhållanden och samhällelig service.

Enligt Kommunförbundets kommunplaneringsmodell (se bilaga B) skall de *gemensamma planeringsförutsättningarna* redovisa nuläge och utvecklingstendenser för befolkning och näringsliv, för bostadsbestånd och bostadsbyggande, för samhällelig service, kommunikationer m. m. De skall även ange kommunalpolitiska ställningstaganden som grundas på detta underlag samt mål för kommunens och kommundelarnas framtida utveckling. Den service kommunledningen vill tillförsäkra kommunens invånare skall anges. Detaljhandeln påverkas i hög grad av sådana ställningstaganden och mål, framförallt genom att de redovisar den eftersträfvade rumsliga fördelningen av bostäder och arbetsplatser som är den grundläggande förutsättningen för detaljhandels verksamhet. Vidare kan kommunledningens val av utvecklingslinjer innebära att detaljhandeln indirekt får stöd, t. ex. genom kompletterande bebyggelse

som kan öka kundunderlaget och genom förändring av trafikförhållandena som kan förbättra tillgängligheten. Den standard på varuförsörjningen som kommunen vill se förverkligad kan anges som ett delmål i den totala planeringen.¹

När det gäller *hushållen* är det svårt att klarlägga verkliga behov. Man får i avvaktan på förbättrad kunskap göra allmänna överväganden mot bakgrund av ålderssammansättning, förvärvsfrekvens, tillgång till bil, ekonomiska resurser och liknande faktorer. Kraven på service måste med nödvändighet variera med bl. a. bebyggelsestypen och kan förändras över tiden, t. ex. genom förskjutningar i åldersstrukturen.

Det särskilda *planeringsunderlaget för detaljhandeln* bör beskriva nuläget avseende bl. a. konsumtionsunderlag, butikernas antal, lokalisering, omsättning och yta, helst också deras typ av sortiment samt prisnivå. I nulägesbeskrivningen bör även ingå uppgifter om varubussar och deras verksamhetsområden, förekomsten av hemsändning samt öppethållandetiderna. Helst bör även hushållens inköpsvanor kartläggas. Underlaget skall också redovisa förväntad utveckling i olika kommuner och hur detaljhandeln kan väntas bli påverkad därav om inga särskilda åtgärder vidtas.

Materialet i planeringsunderlaget bör sammanställas på sådant sätt att *föreliggande problem* beträffande varuförsörjningen tas fram, såväl för nuläget som vid olika utvecklingslinjer och handlingsalternativ. Problem-beskrivningen skall användas som underlag för kommunledningens diskussion av mål och åtgärder som bedöms nödvändiga för att rätta till brister. Dessa mål och åtgärder kan dels avse butiksstrukturen som sådan, dels avse bebyggelse- och kommunikationsstruktur samt den totala serviceförsörjningen.

Beskrivningar, värderingar, mål och bedömningar av lämpliga åtgärder bör sammanfattas i en *varuförsörjningsplan* som revideras årligen. Denna måste med nödvändighet få olika utformning och detaljeringsgrad med hänsyn till kommunernas olikheter i fråga om storlek, bebyggelsefördelning, expansionsförmåga, beroendet av närliggande kommuner och andra liknande förhållanden. Den bör således ange var problem med varuförsörjningen kan väntas och hur kommunledningen tänkt lösa dessa. Den bör också visa var nyetableringar kan vara önskvärda och vilken storlek, lokalisering m. m. de bör ha. Planen kan i ett inledningsskede avse endast livsmedelsförsörjningen men det kan sedermera visa sig lämpligt att utvidga den till att omfatta andra varor och tjänster.

¹ I Danmark stadgas genom lag om kommunplanering av den 26 juni 1975 bl. a. att kommunerna skall upprätta s. k. kommunplaner med utgångspunkt från en samlad värdering av de arealmässiga, ekonomiska och naturgivna resurserna i kommunen, målen för befolknings- och näringslivsutvecklingen samt för den kommunala sektorplaneringen. I kommunplanen skall fastläggas en huvudstruktur för hela kommunen och för olika kommuner, ramar för innehållet i s. k. lokalplaner, som närmast motsvarar svenska detaljplaner. Ramarna skall fastläggas bl. a. med hänsyn till den offentliga och privata serviceförsörjningen. Kommunplaneringen, som skall vara rullande, är underordnad riks- och regionplaneringen, som regleras i lag av den 13 juni 1973.

Upprättandet av en varuförsörjningsplan ter sig som en naturlig kommunal uppgift och kan jämföras med annan speciell planering som skall samordnas med översiktsplaneringen. Närliggande exempel på sådan planering är bostadsbyggnadsprogram och trafikförsörjningsplaner. Det är nödvändigt att alla åtgärder som vidtas för att förbättra distributionen baseras på en sammanhållen planering. Dessa frågor har sådan betydelse att de bör underkastas en politisk behandling och ett medborgarinflytande. Utredningen föreslår därför att *varuförsörjningsplan upprättas av kommunstyrelsen och antages av kommunfullmäktige*.

Planens syfte skall vara att ge underlag för

- samordning med annan översiktlig och speciell planering i kommunerna
- samarbete och samråd med företagen
- hushållsinflytande via den konsumentpolitiska verksamheten
- ställningstagande ifråga om olika stöd- och styråtgärder
- regionala överblickar vid bedömning av större etableringar, bl. a. stormarknader.

Till grund för arbetet med den kommunala planeringen för varuförsörjningen bör läggas utredningens principiella ställningstaganden om vilka krav och önskemål, som distributionen bör uppfylla. Dessa har redovisats i avsnitt 10.3.1. Utredningen vill ånyo framhålla vikten av att effekterna i olika avseenden av större etableringar i externa lägen noggrant prövas vid planeringen. En genomgående avisande hållning till större etableringar är inte förenlig med de krav och önskemål utredningen angivit.

I syfte att få till stånd en lämplig samordning av kommunernas planering i ett regionalt perspektiv bör *varuförsörjningsplanerna inlämnas till vederbörande länsstyrelse*, varigenom de skulle bli allmänt tillgängliga. För länsstyrelserna torde planerna vara av stort intresse för de regionala planeringsuppgifter som numera åvilar länsstyrelsen. Genom omorganisationen år 1971 har länsstyrelserna också fått helt andra resurser än tidigare för sakkunnig bedömning även av varuförsörjningsfrågor. I flera fall har länsstyrelser också gjort egna utredningar om hithörande frågor. Sålunda har exempelvis länsstyrelsen i Norrbottens län utrett varuförsörjningen i glesbygd och länsstyrelsen i Stockholms län utreder i samarbete med landstinget frågan om stormarknadsetableringar. En liknande undersökning har gjorts av länsstyrelsen i Blekinge län.

11.3.3 *Utbyte av information*

De problem som kommuner kan ställas inför i fråga om detaljhandelsstrukturen är av i princip två slag, nämligen dels att få nyetableringar av lämplig storlek och lokalisering, dels att få företagsekonomiskt olönsamma men från hushållssynpunkt nödvändiga eller önskvärda butiksenheter att leva vidare.

Till någon del torde dessa problem kunna lösas genom ett *utbyte av information mellan kommun och företag*. Ett sådant utbyte är dessutom ett nödvändigt led i den översiktliga planeringen och bör därför, såsom

Kommunförbundet föreslagit, ges fastare former än de informella vägar för information som f. n. ofta används. Företrädare för kommunen och handeln bör samråda dels löpande i samband med att planförslaget upprättas, dels då planförslaget behandlas av kommunstyrelsen. Informationen bör från kommunens sida innefatta de mål för serviceförsörjningen som ställts upp, de planer på saneringar och nybyggnation som föreligger och de önskemål om butiksservice som t. ex. kommit fram vid kommunernas kontakter med hushållen. Företagsrepresentanterna bör å sin sida informera om bl. a. förutsättningarna för olika butikstyper och planer för förändringar av butiksbeståndet och av butikernas service i olika avseenden. Det får förutsättas att ett informationsutbyte mellan kommun och företrädare för de handelsanställda också kommer till stånd i dessa frågor. Hushållens behov och önskemål kan naturligen komma kommunen till del genom en utveckling av den kommunala konsumentverksamheten, där medverkan kan ske av olika grupper som företräder konsumentintressen.

Ett informationsutbyte av detta slag kan ge kommunledningen underlag för en realistisk planering av dagligvaruhandelns utveckling. Överläggningarna torde också leda till att företagen anpassar sina planer till kommunens intentioner.

11.3.4 *Detaljerad planering och genomförande*

Kommunförbundet har i sin promemoria anförts, att det i fråga om den detaljerade planeringen måste skapas bättre kunskaper och utvecklas en metodik. För konkreta projekt, såsom flyttning av butik, val av företag för visst butiksläge eller inverkan av trafiksaneringar, krävs ofta *specialutredningar* som endast ett fåtal kommuner har resurser att utföra. Man måste i andra fall anlita utomstående konsulter. Detta förhållande har utförligt behandlats av butiksetableringsutredningen.

Från planverket har erhållits uppgifter om detaljhandelsutredningar som har utförts på olika håll i landet. Dessa uppgifter visar, att behovet av utredningar av detta slag blivit allt större. De stora företagsenheterna och organisationer inom handeln har betydande utredningsresurser och har ofta tillhandahållit såväl detaljhandelsutredningar som färdiga förslag till stadsplan vid nyetableringar. Genom att de olika företagsgrupperna också har särskilda etableringsorgan som effektivt söker nya lämpliga lägen blir utredningarna och planlösningarna ofta påverkade av olika företags intressen, och större företagsenheter får många gånger ett försteg framför andra. Det bör emellertid vara kommunerna själva som skall göra bedömningar av detta slag och vid fördelning av lägen ta hänsyn i första hand till olika etableringsintressenters möjligheter att tillgodose kommunala önskemål ifråga om utbudsegenskaper. Med de förslag som ovan redovisats torde kommunerna ofta bli mera kompetenta att självständigt bedöma av företag presenterade planer. Mera opartiska konsultföretag kan också tänkas hjälpa kommunerna med sådana bedömningar.

När det gäller genomförandet kan vid *nyetablering* olika situationer föreligga. Det kanske vanligaste är att nya butikslägen tillkommer i

samband med nybyggnation av bostadsområde eller förnyelse av stadskärnor. Härvid kan två problem aktualiseras; det kan saknas etableringsintresserade och det kan finnas flera etableringsintresserade företag än planerade lägen. I det första fallet aktualiseras frågan om möjligheterna att locka fram ett etableringsintresse och i det andra frågan om lämplig fördelning av butikslägena. En annan situation är "oplanerade" etableringar, dvs. företag köper mark och ansöker om byggnadslov för t. ex. en stormarknad. Sådana etableringar kan också förekomma i befintliga lokaler som tidigare använts för andra ändamål men där gällande planbestämmelser inte lägger hinder i vägen för dagligvaruförsäljning.

För att undvika situationer där det *inte finns etableringsintresserade* i ett av kommunen önskat butiksläge är det som nämnts viktigt att kommunen på ett tidigt planeringsstadium kartlägger möjligheterna att få sina intentioner genomförda. Om orsaken är att man inte kan ta ut de priser som behövs för att göra butiken lönsam kan direkta eller indirekta stödåtgärder aktualiseras. Möjligheterna för stöd tas upp i avsnittet 11.5.

I den situation när flera likvärdiga etableringsintresserade finns för ett visst butiksläge ställs kommunerna inför *fördelningsproblemet*. Som anförts i kapitel 10 anser utredningen det knappast möjligt att härvidlag ge några generella lösningar eller riktlinjer. Med hänsyn till utvecklingen av blockbildningen bör fördelningen ske med hänsynstagande till olika företagsgruppers representation i berört näringsgeografiskt område och med utgångspunkt från den kommunala likställighetsprincipen. Denna innebär att vissa kommunmedlemmar inte obehörigen får gynnas eller missgynnas genom kommunala beslut.

Någon enkel och allmängiltig regel för när ett gynnande eller missgynnande föreligger kan knappast ställas upp. En företagsgrupp som har t. ex. 20 % av den totala livsmedelsförsäljningen i landet bör dock inte tilldelas nytt läge om det i området har en betydligt större marknadsandel, t. ex. 40 %. Viss hänsyn måste dock även tas till antalet butiker för olika företagsgrupper i området. För att bevara en så allsidig konkurrens som möjligt är det också angeläget att möjlighet ges för etableringar vid sidan av de stora blocken. Ytterligare en svårighet ligger i det förhållandet att kommunen inte alltid är den som handhar fördelningen, t. ex. beträffande lokaler som hyrs ut av ett från kommunen fristående bostadsföretag. Företag som "står i tur" till ett läge kan därigenom komma att bli förbigånget. Dylika olägenheter kan emellertid lösas genom förslag i det följande avseende tillståndsprövning.

I fråga om fördelningen av butikslägen har *länsstyrelserna* fr. o. m. den 1 januari 1973 med ändring av tidigare meddelade föreskrifter fått uppgiften att medverka vid förhandlingar i frågor rörande planering och fördelning av butikslägen som påkallas av företag. Det åligger också länsstyrelserna att, om anmärkningsvärda förhållanden därvid kommer fram, anmäla detta. Då någon sådan anmälan fram till våren 1975 inte kommit till handelsdepartementet, har utredningen gjort en enkät hos länsstyrelserna varvid framkommit, att förhandlingar av detta slag över huvud inte påkallats. Även tidigare var antalet förhandlingsfall förhållandevis mycket litet, varför problemen med lägesfördelning från företagens

synpunkt inte förefaller att vara särskilt påtagliga. Man kan möjligen också ha ansett denna väg mindre lämplig för att få sina intressen tillgodosedda.

Beträffande möjligheterna att förhindra "oplanerad" etablering som från kommunens sida inte är önskvärd gäller f. n. i praktiken begränsningar. Formellt kan en sådan etablering hindras genom vägrat byggnadslov när sådant erfordras. Enligt bygglagutredningens förslag skulle i princip all ändrad användning av mark eller lokaler vara underkastad byggnadslovsplikt. Därmed skulle ifrågavarande fall åtminstone formellt kunna lösas. Det är emellertid f. n. osäkert i vilken utsträckning bygglagutredningens förslag kommer att genomföras. De situationer kommunen nu inte behärskar kan emellertid handläggas effektivare genom följande förslag om tillståndsprövning.

Ett särskilt problem i kommunernas planering av detaljhandel erbjuder de fall då stora butiksenheter och centrumanläggningar skall etableras. Det är härvid viktigt att beräkna effekterna av utbyggnaden, vilka kan sträcka sig utanför kommunens gränser. Kommunförbundet har anfört att dylika frågor kan klaras genom *samarbete över kommungränserna* i de former som f. n. tillämpas. Det gäller enligt förbundet också dagligvaruförsörjningen i kommunernas ytterområden. Enligt bygglagutredningens förslag bör nödvändigt samarbete mellan kommuner i första hand tillkomma genom kommunala initiativ och i andra hand påkallas av länsstyrelsen.

När det gäller detaljhandelsfrågor, och då särskilt stormarknadsetableringar, har distributionsutredningen kunnat konstatera, att samarbete i nu tillämpade former inte alltid lett till för alla parter godtagbara lösningar. Utredningen anser det därför nödvändigt att *länsstyrelserna* i samband med redovisningen av varuförsörjningsplanerna tar ansvaret för samordningsfrågor och *initierar samråd* där så kan anses påkallat. Ett sådant ansvar ligger inom ramen för länsstyrelsernas allmänna åliggande att samordna olika verksamheter inom länet och mellan olika län. Administrativt bör samrådet kunna gå till på liknande sätt som vad gäller frågor inom bl. a. byggnadslagstiftningen, där expertis inom länsstyrelsen överlägger med företrädare för kommuner i s. k. plansamråd.

När det gäller *nedläggningar* av butiksenheter till följd av folkminskning, saneringar, innehavarens pensionering, livsmedelstiftningens krav och konkurrens från andra butiker har kommunerna f. n. begränsade möjligheter att effektivt ingripa. I viss utsträckning kan, som nämnts, nedläggningshot elimineras eller nedläggningen fördröjas genom kompletterande bebyggelse, ändrad trafikföring m. m. Formella möjligheter för stöd till nedläggningshotade butiker föreligger f. n. i kommuner inom det inre stödområdet och endast i särskilda fall i andra kommuner. Det är viktigt att kommunerna får möjlighet att följa butikernas utveckling och framtidsutsikter och i god tid vidta erforderliga åtgärder. Även i fråga om nedläggningsproblematiken vill utredningen förstärka samhällets möjligheter att ingripa i enlighet med förslag i det följande.

11.3.5 *Administration och kostnader för kommunerna*

Som framgått av det föregående talar mycket för att göra planeringen av varuförsörjningen till en i lag stadgad uppgift för varje kommun. Utredningen utgår ifrån att kommunerna finner det ändamålsenligt och väl förenligt med annan översiktlig planering att ta på sig ansvaret även för planeringen av varuförsörjningen. Med hänsyn till de skillnader i förutsättningar och problem som föreligger i olika kommuner finner utredningen det därför vara lämpligt att *kommunerna själva utan centralt fastlagda regler och normer söker finna de rutiner som är lämpliga* i varje enskilt fall. Information och rådgivning i dessa frågor skall dock lämnas av centrala organ i enlighet med förslag i det följande. Det väsentliga är att kommunerna aktivt tar sig an distributionsfrågorna för att tillgodose hushållens servicebehov. Skulle det efter t. ex. en treårsperiod visa sig att planeringen av varuförsörjningen inte fullgörs i önskvärd utsträckning får tvingande bestämmelser övervägas.

Resursmässigt ställer förslagen vissa krav på kommunerna vilka dock inte synes oöverkomliga. Särskilt i små kommuner kan resursfrågan vara besvärlig men samtidigt är arbetet med kartläggning m. m. av betydligt mindre omfattning än i stora kommuner. Som tidigare nämnts pågår en serviceplanering i ett flertal kommuner inom det inre stodområdet. För denna har bl. a. Kommunförbundet utarbetat en modell. I kommuner där befattningar som konsumentsekreterare inrättas torde dessa lämpligen kunna biträda i arbetet med kartläggning och problemdefinition. I andra fall, särskilt i större kommuner, bör åtminstone någon tjänsteman helt eller delvis ha uppgifter av detta slag. Ansvaret för utbyte av information samt förhandlingar med företag bör dock ligga hos kommunstyrelsen.

Med hänsyn till att planeringen för varuförsörjningen redan nu i realiteten kan betraktas som en kommunal uppgift anser utredningen *inte nödvändigt att statsbidrag utgår* till kommunerna för att stärka resurserna. Detta ligger för övrigt i linje med strävandena att undvika bidrag som orsakar krav på detaljregleringar och kontroll. Kommunernas arbete med dessa frågor bör emellertid som nämnts stödjas på annat sätt.

För att få fram ett tillfredsställande underlag för detaljhandelsplaneringen behövs data som kommunerna f. n. inte direkt har tillgång till. Det gäller t. ex. utvecklingen av konsumtionen per capita i olika områden samt undersökningar av köpvanor, effekterna av vissa typer av butiks-etableringar m. m. Det finns därför behov av ett *centralt serviceorgan* som kan tillhandahålla sådant material och som dessutom kan samlar erfarenheter från olika kommuner.

Vidare är ett fungerande *butikregister* en förutsättning för att få ett bra planeringsunderlag. Vissa kommuner har i samband med stadsplanefrågor och stormarknadsetableringar genom egna enkäter samlat in bl. a. omsättningsdata i befintliga butiker. Svarsfrekvensen har därvid ofta varit ganska låg. Centrala register med vissa butiksdata förs i dag såväl av pris- och kartellnämnden och statistiska centralbyrån som av konsumentkooperationen och den privata handeln. Begränsade uppgifter om butiker kan fås också på andra vägar. Inget av de nu nämnda registren fyller

emellertid de krav som bör ställas. I en del fall föreligger brister i fråga om antalet tillgängliga data och förnyelsen av dessa, i andra fall täcker registren endast delar av landet eller delar av butiksbeståndet. Bl. a. i remissyttranden över butiksetableringsutredningen har framförts önskemål om ett centralt register, vilket skulle skapa ett enhetligt planeringsunderlag för kommunerna och verka rationaliserande i fråga om företagens uppgiftslämnande.

Utredningen anser att det finns *behov av samordning mellan olika organ som nu för butiksregister*. Det vore mot den bakgrunden inte lämpligt om kommunerna själva lät samla in uppgifter som ändå finns tillgängliga på annat håll. I första hand bör statlig myndighet komma i fråga. En fråga som härvid aktualiseras är att vissa uppgifter, t. ex. avseende enskilda butiksenheters omsättning, f. n. inte kan lämnas ut av sekretesskäl. Utredningen anser i och för sig att utlämnandet av uppgifter om omsättning och andra förhållanden som visar butiksstorleken inte behöver lända enskild företagare till men. Skulle det inte visa sig möjligt att slopa hemlighållandet av dylika uppgifter bör dessa kunna anges i ungefärliga tal, t. ex. att årsomsättningen för viss enhet ligger inom intervallet 1,0–1,5 milj. kr.

Kommunerna kan emellertid ha behov av ytterligare uppgifter än de basdata som ett centralt register rimligen kan omfatta. Det kan gälla t. ex. innehavarens ålder och butikens standard. Dylika uppgifter finns redan hos hälsovårdsinspektörerna eller kan, åtminstone i mindre och medelstora kommuner, insamlas genom deras försorg.

Andra data som kommunerna kan ha intresse av är undersökningar om butiksbeståndets utveckling totalt, vissa produktivetsmått för butiker av olika storlek m. m. för att kunna göra jämförelser med förhållandena i den egna kommunen. Sådana undersökningar, som f. n. i viss omfattning görs av SPK och inom handeln, bör i lämplig form spridas till kommunerna.

11.4 Tillståndsplikt för dagligvaruförsäljning

För att kunna förverkliga sina intentioner *behöver kommunerna styrmedel* utöver de som nu står till buds. Som framgått av det föregående ger byggnadslagstiftningen i praktiken inte möjlighet för kommunerna att helt kontrollera omfattningen och lokaliseringen av detaljhandelsutbudet. Enligt utredningens uppfattning skulle olägenheterna härav kunna undvikas genom att nyetablering och förändring av utbudspunkternas storlek endast fick företas efter särskilt tillstånd av kommunen. Tillståndsplikt skulle dock inte gälla nedläggning. Kommunen skulle i särskild ordning pröva om planerade förändringar var lämpliga även från andra synpunkter än de som byggnadslagstiftningen primärt avser. Den grundläggande bedömningsnormen skulle vara hur en viss förändring passar in i kommunens varuförsörjningsplan och hur den därmed på kort och lång sikt skulle påverka olika konsumentgruppers situation.

Genom tillståndsplikten skulle s. k. vilande byggnadsrätter enligt

tidigare fastställd stadsplan inte kunna utnyttjas utan förnyad kommunal prövning. Vidare förekommer, att företag åsidosätter givna bestämmelser i stadsplan eller vid byggnadslov. Det finns sålunda exempel på att lokal som avsetts för partihandel med dagligvaror sedermera används för detaljhandel samt att föreskrift om maximal yta för livsmedelsförsäljning väsentligt överskridits. Det finns enligt utredningen anledning att effektivt komma till rätta med dylika förfaranden.

Utredningen föreslår därför, att en *kommunal tillståndsprövning* införs enligt särskild lag. Den skulle vara fristående från övrig lagstiftning som reglerar utbyggnads- och etableringsvillkor, dvs. såväl byggnadslagstiftningen som livsmedelslagen. Prövningen skulle avse detaljhandel med livsmedel och skulle gälla följande förändringar.

- Etablering i nybyggda egna lokaler
- Etablering genom förvärv av äganderätten till redan uppförda lokaler
- Etablering genom förhyrning av lokaler
- Ändring av lokalutnyttjande till detaljhandel med livsmedel
- Utbyggnad av befintligt fast försäljningsställe (ökning av den totala butiksytan)
- Etablering av ambulerande handel och förändring av rutten.

Med etablering avses här inte sådana fall då en befintlig rörelse med livsmedelsförsäljning överlättes till ny ägare.

Utredningen anser att prövningen primärt bör göras av kommunstyrelsen sedan synpunkter från olika intressenter hämtats in. Även annat kommunalt organ kan dock komma i fråga.

Utredningen har övervägt om detaljhandel med livsmedel i mindre omfattning skulle kunna undantas från tillståndsplikten. Undantag skulle t. ex. kunna gälla butiker med en försäljningsyta understigande 400 m². Därmed skulle bl. a. livsmedelsförsäljning i kiosker och bensinstationer ej komma att prövas. Försäljningsställen av detta slag kan emellertid i likhet med stora butiksenheter negativt påverka verksamheten för butiker, som totalt sett bättre svarar mot hushållens behov. Detsamma gäller i stort handeln med livsmedel från varubussar med ett relativt komplett sortiment. Enligt förslag till lag om tillfällig handel (se avsnitt 4.1.6) undantas sådan verksamhet från den tillståndsprövning som där föreslås. En ändring av lagen blir därför nödvändig. Annan kringförings- och utomhushandel med livsmedel skulle dock inte beröras av det nu framlagda förslaget.

Syftet med en tillståndsprövning enligt utredningens förslag skulle främst vara att underlätta för kommunerna att få information om förändringar och att skapa kontakter mellan företag och kommunala planeringsorgan. Genom att ansökan om etablering eller förändringar av befintlig verksamhet skulle göras i god tid, minst sex månader i förväg, skulle de kommunala organen få tillfälle att vid behov förhandla med ifrågavarande företag, t. ex. om att upprätta satellitbutik till större enhet, och föranstalta om andra åtgärder för att motverka eventuella ogynnsamma effekter. I vissa fall kan det bli fråga om att vägra tillstånd. Det kan t. ex. gälla större nyetableringar som kan väntas få ej önskade effekter på

möjligheterna att ge god detaljhandelservice, t. ex. då butikstyp eller butiksstorlek inte överensstämmer med varuförsörjningsplanen. I andra fall kan tänkas att uppställa vissa villkor för verksamheten, exempelvis begränsning av totalytan för livsmedelsförsäljning eller fastläggande av rutt för varubuss.

Förslaget kan särskilt i stora kommuner komma att innebära ett relativt stort antal ärenden. Antalet nyetableringar av allivsbutiker rör sig dock endast om 150–200 totalt per år, och antalet utbyggnader av befintlig verksamhet m. m. torde inte vara nämnvärt flera. Till detta kommer nyetablering och utvidgning av livsmedelsförsäljning i annan detaljhandel. Ansökningarna torde dock i många fall vara enkla att handlägga genom att förändringen utan mera ingående prövning och förhandling kan godtas.

Kommunens beslut bör kunna överklagas av olika intressenter, nämligen

- företag som sökt tillstånd och som anser sig missgynnat vid lägesfördelning eller i fråga om utvidgning av befintlig verksamhet
- angränsande kommun som anser sig få nackdelar av beslut
- sammanslutning av konsumenter eller löntagare som anser beslut strida mot deras intressen.

Beslut överklagas hos länsstyrelsen och i sista hand hos regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. Åtgärd som avses med beslutet skall inte få vidtas förrän beslutet vunnit laga kraft. För att inte utbyggnad av butiksnätet skall fördröjas måste besvären handläggas utan onödig tidsutdräkt. Eftersom ett fortlöpande utbyte av information skall ske inom kommunen vid upprättandet av varuförsörjningsplanerna bör antalet besvär anförda av företag bli ganska måttligt. Länsstyrelsernas roll i fråga om samordning av olika kommuners varuförsörjningsplaner bör verka i samma riktning.

Den föreslagna besvärsordningen innebär att det blir fråga om förvaltningsbesvär. Kommunallagens besvärsregler (1969:765, 76 §), som innebär att varje medlem av kommunen får anföra besvär om beslutet inte tillkommit i laga ordning, kränker klagandens enskilda rätt eller vilar på orättvis grund, kommer således ej att gälla. Enligt förvaltningslagen (1971:290, 11 §) får besvär föras av den som beslutet angår, om det gått honom emot. Den nu föreslagna besvärsordningen innebär viss utvidgning av besvärsrätten till intressenter som ej direkt berörs av beslutet, nämligen angränsande kommun och sammanslutning av konsumenter eller löntagare.

Vad gäller sistnämnda intressegrupper anser utredningen det ej lämpligt att ge envar rätt att anföra besvär med hänsyn till risken för att talan kan komma att föras t. ex. i trakasserings syfte. På en sammanslutning av konsumenter eller löntagare bör ställas kravet att sammanslutningen har rättskapacitet och har till syfte att tillvarata sina medlemmars intressen som konsumenter eller löntagare. I en utveckling av konsumentinflytandet genom olika organisationer blir det alltmer angeläget att precisera vilka sammanslutningar som kan anses företräda konsument-

nas intressen.

Överträdelser av kommuns beslut bör enligt utredningens mening bli ovanliga, eftersom ett i särskild ordning fattat beslut bör ha större genomslagsförmåga än t. ex. planbestämmelser, vilkas innehåll kan vara oklara eller tvistiga. Det krävs likväl *effektiva bestämmelser om påföljd*. Härvid synes vitesförelägganden vara att föredra framför straffbestämmelser när det som här kan gälla juridiska personer med hög betalningsförmåga. Av kommunen förelagda viten kan emellertid överklagas i flera instanser, liksom utdömandet av vitet. Avsevärd tid kan därför förflyta innan vitet blivit slutligt fastställt och utdömt. Det är heller inte ovanligt, att ett i första instans förelagt högt vite i senare instanser blir nedsatt till betydligt lägre belopp. Det synes emellertid inte motiverat att, såsom gäller för marknadsdomstolen, införa särskilda bestämmelser i fråga om vitesföreläggande. Det bör härvid nämnas, att en särskild sakkunnig (Ju 1973:11) f. n. utreder frågan om eventuell reformering av det ekonomiska sanktionssystemet inom straffrätten. Bakgrunden till utredningen är bl. a. att de kan finnas behov av en möjlighet att vidta ekonomiska sanktioner mot juridiska personer.

Från kommunal synpunkt är det angeläget att få vetskap också om planerade nedläggningar av dagligvarubutiker. Det synes dock inte rimligt att föreskriva medgivande av kommunen i fråga om nedläggningar. Utredningen anser emellertid att planer på upphörande med livsmedelsförsäljning och *nedläggning av livsmedelsbutik bör anmälas till kommunen* för att bereda möjlighet till förhandlingar och åtgärder för att motverka problem som kan uppkomma. Det bör ankomma på kommunerna att träffa överenskommelser med företagen eller deras lokala organisationer om lämpliga regler för dylika anmälningar.

11.5 Stödåtgärder

Förutom tillståndsprovning av förändringar av butiksnätet m. m. bör samhället ha ytterligare möjligheter att påverka utvecklingen. De bör i första hand avse stöd i olika former till hushåll och kommuner samt till sådana butiker, som från varuförsörjningssynpunkt bedöms viktiga men som har svårt att existera av egen kraft. Därutöver bör också åtgärder kunna vidtas som verkar restriktivt på en utveckling mot större och färre butiksenheter.

11.5.1 Stöd till transportlösningar

Som utredningen anfört i kapitel 10 är det inte möjligt att bereda alla hushåll tillgång till dagligvarubutik inom gångavstånd. Utredningen vill heller inte utgå från att systemet skall bygga på att alla hushåll har tillgång till bil. Det är därför viktigt att den *kollektiva transportapparaten* bättre anpassas till dagligvaruinköp, såväl i glesbygder som i tätorter. Härvid bör särskilt beaktas att turlistorna utformas så att minst två inköpsresor per vecka kan göras och att uppehållstiden vid butiken blir

rimlig. Förbättringar i dessa avseenden kan väntas som resultat av den trafikplanering som kommunerna genomför. När trafikförsörjningsplan upprättats kan statsbidrag utgå till landsbygdslinjetrafik. Utredningen finner det angeläget att arbetet med planeringen för den lokala trafikförsörjningen förs vidare så att vissa medborgarkategorier, t. ex. pensionärer, kan erhålla transport till och från butik till subventionerad kostnad. Den kommunala färdtjänsten, som fr. o. m. den 1 januari 1975 är statsbidragsberättigad, bör överallt kunna utnyttjas för inköpsresor.

I sammanhanget bör erinras om att användningen av *egen bil* vid inköpen i många fall kan inbespara tid och särskilt för stora hushåll underlätta transportarbetet. I områden där avstånden till butik är relativt stora bör tillses att hushållen har möjlighet att ta sig till butiken med bil och att lättillgängliga parkeringsplatser finns.

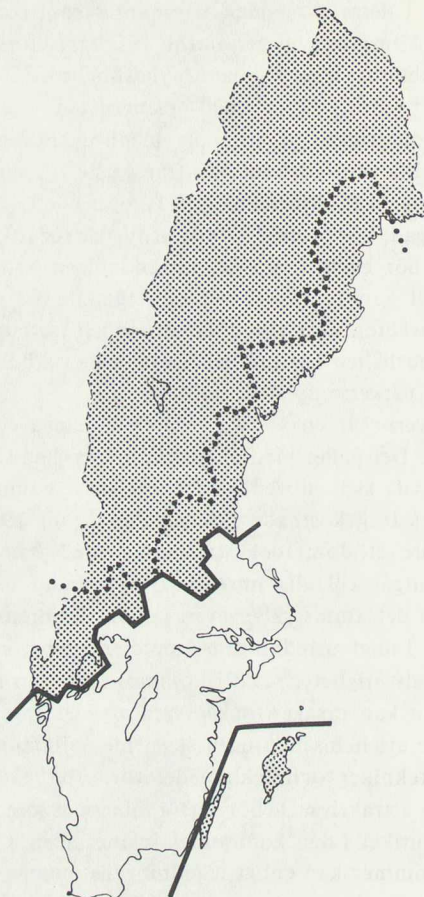
Hemsändning av varor är en service som från många synpunkter är angelägen att främja. Det gäller särskilt hemköp, dvs. hemsändning efter telefonorder. Av sociala skäl subventionerar ett antal kommuner härvid vissa hushållsgruppers fraktkostnader. Sedan den 1 juli 1973 utgår till kommuner i det inre stödområdet statsbidrag med 35 % för dylika subventioner, vilka utgår till alla hushåll. Utnyttjandet har emellertid hittills varit lågt, och detsamma gäller även i andra kommuner som sökt ordna dylik service. Enligt utredningens uppfattning beror detta i viss utsträckning på initialsvårigheter såväl i kommunerna som i företag och hushåll. I någon mån kan orsaken också vara att det fram till augusti 1975 varit ett villkor att hemsändningen skett med allmänna kommunikationsmedel. Nya tekniker och hjälpmedel torde på sikt kunna göra hemköpssystem mera attraktiva. De bör därför inlemmas som alternativ till upprätthållande av butiker i den kommunala planeringen. I områden där lantbrevbäring förekommer kan enligt utredningens mening det "servicepaket" som postverket erbjuder vara en lämplig organisationsform. Det statliga bidraget till kommunala subventioner av hemsändning bör höjas och utgå till kommuner i det allmänna stödområdet (stödområdena och deras folkmängd framgår av *karta 11.1*).

Utredningen föreslår i fråga om kommunala subventioner av transportlösningar att

- *möjligheten att få statsbidrag för subvention av hushållens kostnader för hemsändning utvidgas till att gälla det allmänna stödområdet och i särskilda fall även annan del av landet*
- *statsbidraget höjs till 50 % av kommunens kostnader*
- *anslaget för stödformen för år 1976/77 beräknas till oförändrat belopp, 2,3 milj. kr.*

11.5.2 *Investeringsstöd*

Fr. o. m. den 1 juli 1973 har näringsidkare med fast försäljningsställe för dagligvaror möjlighet att få investeringsstöd under vissa förutsättningar. Stödet utgår inom det inre stödområdet om det behövs för att tillgodose behovet av tillfredsställande kommersiell service. Övriga förutsättningar



Det allmänna stödområdet omfattar Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands, Västernorrlands och Gotlands län,
 av Gävleborgs län Hudiksvalls, Ljusdals, Ovanåkers och Söderhamns kommuner samt Bollnäs och Nordanstigs kommunblock,
 av Kopparbergs län Avesta, Borlänge, Falu, Gagnefs, Hedemora, Malungs, Mora, Orsa, Sätters, Vansbro och Älvdalens kommuner samt Leksands och Rättviks kommunblock,
 av Värmlands län Arvika, Eda, Filipstads, Munkfors, Sunne och Säffle kommuner samt Hagfors, Torsby och Årjängs kommunblock,
 av Älvsborgs län Bengtsfors, Dals-Eds, Melleruds och Ämåls kommuner samt Färgelanda kommunblock,
 av Göteborgs och Bohus län Strömstads och Tanums kommuner samt Munkedals kommunblock,
 av Kalmar län Borgholms och Mörbylånga kommunblock.

Karta 11.1 Stödområdena.

Det inre stödområdet avgränsas på kartan med prickad linje.

Folkmängden var den 31 december 1974 ca 1,6 milj. i det allmänna stödområdet, varav ca 0,5 milj. var bosatta i det inre stödområdet.

Källa: SFS 1973:552.

för stödet och dettas utformning har närmare redovisats i kapitel 7.

Enligt utredningens uppfattning bör stödet i princip kunna utgå i hela landet, även till butiker i medelstora och större tätorter. Förutsättningarna härför bör vara att butiken behövs för att skapa eller upprätthålla sådana avstånd mellan bostäder och butik som med hänsyn till bl. a. områdets karaktär och kundunderlagets ålderssammansättning är tillfredsställande. Stödet bör kunna avse såväl upprustning av befintlig butik som nyetablering. I befintlig butik skall investeringen medföra en sådan förbättring av sortiment och lokalstandard att köptroheten till butiken kan väntas öka. En annan förutsättning är att butiken kan väntas bestå på någon sikt med de investeringar som görs. Till stödet bör liksom nu kopplas en möjlighet att få statlig kreditgaranti för investering i lager. Stöd till varubussar bör liksom nu utgå endast om särskilda skäl föreligger.

Det ställer sig svårt att mera exakt beräkna det sammanlagda stödbelopp som kan bli aktuellt. Som nämnts i kapitel 7 har det genomsnittliga beloppet per butik för investeringsstöd, som utbetalats enligt kungörelsen om stöd till kommersiell service i glesbygd, hittills uppgått till ca 70 000 kr. Med hänsyn till att stödet utvidgas till att avse även andra slag av butiker än lanthandel kan det genomsnittliga stödbehovet per butik antas bli högre eller ca 100 000 kr. Antalet butiker som kan komma i fråga för stödformen låter sig knappast mera exakt beräknas. Det synes emellertid rimligt att anta, att det i ett inledningskede kan röra sig om ett hundratal butiker per år.

En kompletterande möjlighet för att finansiera nyetablering, tillbyggnad eller upprustning av butiker som bedöms önskvärda för att tillgodose en tillfredsställande varuförsörjning är att förstärka utlåningskapaciteten hos AB Handelskredit. Bolaget utgör, tillsammans med etableringsföretaget Butiksetablering AB (se avsnitt 5.7), ett viktigt instrument för etablering av enskilda butiker som i finansieringshänseende är fristående från de stora företagsgrupperna. Dess verksamhet skulle kunna utvidgas till att också omfatta stöd till investeringar i butiker, som vid normal företagsekonomisk bedömning inte skulle komma i fråga för konventionell finansiering. Detta skulle kunna ske genom statlig kreditgaranti till Handelskredit eller genom statligt delägarskap i bolaget. Utredningen anser att denna möjlighet bör närmare övervägas i anslutning till utredningens förslag.

Utredningen föreslår i fråga om investeringsstöd att

- *stödet utgår under vissa förutsättningar till näringsidkare i hela landet i nu tillämpad utformning*
- *anslaget för stödformen för år 1976/77 beräknas till 8 milj. kr*
- *anslaget för infriandet av kreditgaranti och ramen för beviljande av sådana garantier beräknas till oförändrade belopp (0,2 resp. 2 milj. kr).*

11.5.3 Driftsstöd

Enligt nu gällande bestämmelser för glesbygdssöd utgår inte bidrag till butikens löpande drift annat än vad som ligger i investeringsstöd och subventionering av hemsändning med butikens egna fordon i särskilda fall. Som tidigare nämnts har behovet av ett direkt driftstöd påtalats från flera håll, bl. a. av SPK, vissa länsstyrelser, vissa kommuner och Svenska kommunförbundet. I vissa kommuner förekommer att man generellt ger årliga bidrag till glesbygdsbutiker. Detta förfarande står inte i överensstämmelse med kommunallagen.

Såsom framgått av diskussionen i kapitel 10 och som bl. a. glesbygdstudredningen framhållit är samhällsstöd till butikens löpande drift förenat med vissa problem. Det gäller bl. a. förutsättningarna för stöd samt dettas storlek och administration.

Enligt utredningens uppfattning bör driftsstöd inte lämnas generellt till alla butiker som fyller vissa förutsättningar. Det kan dock vara angeläget att *i speciella fall kunna ge driftsstöd* till olönsamma och nedläggningshotade butiker. Det gäller främst sådana fall då butiken inte på sikt kan väntas bestå och därför inte kan komma i fråga för investeringsstöd. Driftsstöd skulle således utgå för att tillfälligt hålla kvar en butik, exempelvis fram till innehavarens pensionering eller tills dess andra lösningar av dagligvaruförsörjningen kan ordnas. En förutsättning måste vara att butiken fyller sin funktion som inköpsställe för befolkningen inom det naturliga upptagningsområdet. Det innebär att sortimentet av dagligvaror måste vara tillfyllest för hushållens behov, vilket i sin tur innebär att butikens årsomsättning ej bör understiga ca 250 000 kr. I undantagsfall bör dock driftsstöd kunna utgå även till ännu mindre butiksenheter.

Beträffande stödets storlek och utformning bör enkla och hanterliga regler gälla. Detta krav kan tillgodoses om man låter stödet avse bidrag till viss kostnad för butikens drift, t. ex. lokalkostnader. Beräkningar av medelvärden för olika kostnadslag görs löpande såväl av KF som den privata dagligvaruhandeln. Enligt dessa beräkningar utgör kostnaden för lokaler, dvs. hyra, värme, el, vatten och avlopp m. m., knappt 2 % av omsättningen för butiker i omsättningsklassen ca 0,5 milj. kr, som det här närmast gäller. I absoluta tal skulle lokalkostnaden sålunda i genomsnitt för denna storleksklass utgöra ca 10 000 kr per butik och år. I verkligheten kan emellertid lokalkostnaderna variera starkt, och för butiker som inryms i egen fastighet redovisas ofta inte någon hyreskostnad. Det synes därför lämpligare att beräkna bidraget efter schablon motsvarande förslagsvis 2 % av årsomsättningen.

Stödformen bör som nämnts *tillämpas restriktivt* och på försök, vilket bör komma till uttryck bl. a. i medelsanvisningens storlek.

Utredningen föreslår i fråga om driftsstöd att

- *årliga bidrag utgår under vissa förutsättningar till näringsidkare i hela landet*
- *bidraget utgår med 2 % av butikens årsomsättning, för butiker med årsomsättning understigande 250 000 kr utgår bidrag med 5 000 kr*

– *anslaget för stödformen för år 1976/77 beräknas till 0,5 milj. kr och för de båda nästkommande budgetåren till 1 respektive 1,5 milj. kr.*

11.5.4 *Inköp av butiksfastighet*

En form av stöd till kommersiell service, som föreslogs av glesbygdsutredningen, var att kommunerna i enstaka fall skulle överta butiksfastighet och hyra ut butikslokalerna till näringsidkare som skulle bedriva en för området angelägen serviceverksamhet. För sådana förvärv borde enligt glesbygdsutredningen statsbidrag kunna utgå, liksom för erforderlig upprustning av lokalerna. Förslaget togs dock inte upp i regeringens proposition. Med anledning av en motion har 1975 års riksdag emellertid behandlat frågan och ansett att den borde närmare övervägas.

Distributionsutredningen anser det lämpligt att kommun i speciella fall inköper butiksfastighet för att tillgodose intresset av en tillfredsställande kommersiell service. Förfarandet kan vara aktuellt när butiken kan väntas bestå på medellång sikt och andra stödåtgärder inte är tillfyllest för att få näringsidkare intresserade av att driva butiken. För kommuns förvärv av butiksfastighet bör statsbidrag utgå under vissa förutsättningar. Det är dock svårt att förutse behovet av denna stödform, varför anslaget får beräknas till ett belopp som förefaller rimligt. Näringsidkare som hyr butikslokalerna bör vara berättigad till investeringsstöd för upprustning av lokalerna, för inventarier m. m. på samma villkor som andra näringsidkare.

Utredningen föreslår i fråga om kommuns förvärv av butiksfastighet att

- *statsbidrag utgår under vissa förutsättningar till kommun inom det allmänna stödområdet och i särskilda fall i annan del av landet*
- *bidraget utgår med 50 % av kommunens kostnader för förvärvet*
- *anslaget för stödformen för år 1976/77 beräknas till 1 milj. kr.*

11.5.5 *Handläggningsordning*

För samtliga stödformer krävs, att varuförsörjningsplan upprättats för kommunen och detta är också enligt utredningen ett viktigt skäl för att sådan plan bör finnas i alla kommuner. Vid handläggning av ärenden rörande nuvarande investeringsstöd har serviceplaner i kommunerna i allmänhet inte funnits, vilket ofta medfört problem för beslutande myndighet.

För hemsändningsbidrag och investeringsstöd föreslås t. v. inte några ändringar i utformning och förfarande. Samma handläggningsordning som för investeringsstöd föreslås för bidrag till förvärv av butiksfastighet, dock med den givna skillnaden att det är kommunen som gör ansökan.

När det gäller driftsbidrag bör ansökan, i motsats till vad som gäller för investeringsstöd, göras i efterhand. Bidraget bör således utgå till butiker som uppenbarligen lämnar ett otillräckligt överskott. Kan sökanden göra sannolikt att butikens intäkts- och kostnadssituation inte kan väntas förbättras under pågående och närmast kommande räkenskapsperiod, bör

konsumentverket i beslut om bidrag kunna lämna förhandsbesked även beträffande dessa perioder. I sådana fall bör prövningen av följande ansökningar kunna åvila länsstyrelsen.

I fråga om investeringsstöd och driftsbidrag bör handläggningsordningen kunna förenklas sedan någon tids erfarenhet vunnits. Det kan t. ex. visa sig lämpligt att låta kommunerna handha stödet och medge statsbidrag härför i viss omfattning.

11.6 Övriga styråtgärder

11.6.1 *Styrning genom avgift*

Olika syften med avgiftssystem och deras utformning har diskuterats i kapitel 10. Därvid har bl. a. framhållits att avgifter som styrmedel för butiksstrukturen veterligt inte prövats någonstans, och effekterna är enligt utredningens uppfattning svårbedömda. I och för sig finns skäl som talar för att avgift skulle utgå på alla större enheters omsättning om man mera genomgripande önskar förbättra villkoren för mindre butiker i förhållande till de större. Som tidigare nämnts innebär ett dylikt system vissa praktiska svårigheter. Det kan också vara mindre lämpligt att förändra arbetsbetingelserna för befintliga enheter.

Utredningen anser det emellertid angeläget, att i det föregående föreslagna styrmedel kompletteras med en avgift som dels verkar återhållande på etableringen av större enheter och dels i huvudsak finansierar vissa samhällsinsatser inom distributionen. Avgiften bör gälla för nya större försäljningsställen för livsmedel och andra dagligvaror. Genom att variera gränsen för avgiftsplikt och avgiftens storlek kan också styreffekterna varieras. Uppbördsförfarandet bör vara enkelt och avgiften behöver inte innefatta någon specialdestination av influtna medel. Det kan anses rimligt att kostnader som uppstår för samhället på grund av en otillfredsställande struktur i handeln i största möjliga utsträckning bör täckas av en avgift som tas ut i handeln.

Utredningen har valt att kombinera detta syfte med att samtidigt söka dämpa en utveckling mot en storbutiksstruktur. Självfallet innebär detta en viss osäkerhet vad gäller utfallet. Om en avgift t. ex. får en mycket stark effekt innebär detta låga intäkter. Utredningen eftersträvar emellertid inte en absolut överensstämmelse mellan influtna medel och statsverkets kostnader för stödåtgärder, utvecklingsarbete och andra åtgärder som föreslås.

Utredningen har i avsnittet 10.2.5 diskuterat olika metoder för att ta ut en avgift av detta slag, nämligen dels att basera avgiften på investeringskostnader och dels att låta den utgå för butiksytan över en viss gräns. Principiellt och med hänsyn till effekterna råder inte några större skillnader mellan de båda metoderna. Särskilt ifråga om administration och kontroll är emellertid den sistnämnda metoden enligt utredningens mening den lämpligaste. Utredningen anser sålunda att avgiftsplikt bör inträda när varuhanteringsytan för livsmedelsförsäljning (se avsnitt 10.2.5) överstiger 600 m², och avgiften bör utgöra 1 000 kr per m² över

denna gräns.¹ Såsom visats i avsnittet 10.2.5 skulle detta räknat på etableringarna i början av 1970-talet ge ett sammanlagt belopp till statskassan om ca 20 milj. kr per år. Bl. a. med hänsyn till avgiftens återhållande effekt kan såsom ovan nämnts det faktiska utfallet bli lägre.

Avgiftsplikten bör gälla såväl för nyetableringar som vid utvidgning av ytan för försäljning av livsmedel och andra dagligvaror i befintliga lokaler. Som nyetablering räknas även sådana fall då nytt försäljningsställe ersätter en i orten befintlig butik. Avgift skulle däremot ej utgå då befintlig butik överlättes till ny ägare.

I fråga om uppborädsförfarandet föreslår utredningen följande. Avgiften erläggs av den som erhållit kommunens tillstånd till etablering eller utvidgning av försäljning av dagligvaror. Den avgiftsskyldige lämnar före den tidpunkt då anläggningen tas i bruk skriftlig deklARATION till länsstyrelsen avseende den yta som är avgiftspliktig, varefter länsstyrelsen fastställer avgiften. Under en övergångsperiod bör regeringen kunna medge befrielse från avgift helt eller delvis om synnerliga skäl föreligger.

Om man ser till de totala kostnader som faller på samhället kan erinras om att t. ex. enbart hemsamariternas arbete med inköp enligt beräkningar i kapitel 7 motsvarar en kostnad i storleksordningen 100 milj. kr per år. Utredningens förslag om varuförsörjningsplanering och andra åtgärder medför också betydande kostnader i kommunerna. Skulle även dylika kostnader i princip täckas genom avgifter fick ett mera generellt avgiftssystem väljas. Utredningen anser emellertid att endast statsverkets direkta kostnader för stöd m. m. skall täckas av avgiften. Dessa kostnader redovisas i avsnittet 11.9.

Utredningen föreslår ifråga om avgifter att

- *en avgift införs för butiker som skall sälja livsmedel och andra dagligvaror och för detta ändamål skall ta i bruk en yta överstigande 600 m²*
- *avgiften bestäms till 1 000 kr för varje m² utöver nämnda yta*
- *avgiftens storlek bör kunna omprövas efter en tid om utfallet ej bedöms tillfredsställande.*

11.6.2 Samråd vid förändring av försäljningsvillkor till butik

Om företag vid försäljning till detaljhandeln med dagligvaror vidtar sådana förändringar i sin pris- och rabattpolitik att villkoren försämras för mindre och avlägset belägna butiker kan stora problem uppkomma för åtskilliga av dessa. Det vore därför lämpligt om sådana förändringar anmäldes i förväg till central myndighet för att bereda möjlighet till samråd och förhandlingar. En närliggande fråga är prisdiskriminering genom s. k. maktrabatter. Det synes dock närmast ankomma på konkurrensutredningen att överväga behovet av ändringar av lagstiftningen för att förhindra dylika förfaranden.

Utredningen föreslår i fråga om leverantörernas försäljningsvillkor att

- *förändring som innebär försämring för små enheter i förväg skall anmälas till statens pris- och kartellnämnd.*

¹ Gränsen ansluter till definitionen av storbutik, som dras vid 400 m² försäljningsyta.

11.7 Uppgifter för centrala organ

11.7.1 Konsumentverket (KOV)

De frågor utredningen haft att bedöma har i stor utsträckning legat i linje med den verksamhet som KOV bedriver. Verket är sedan den 1 januari 1973 central förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor och har till uppgift att stödja konsumenterna och förbättra deras ställning på marknaden. Arbetet skall främst inriktas på större planeringsfrågor för hushållen samt på frågor som har betydelse för grupper som är eftersatta från resurssynpunkt.

Konsumentverkets arbete berör på olika sätt dagligvarudistributionen. Inom ramen för utredningsverksamheten behandlas en rad frågor som rör hushållens inköpsfunktioner. KOV har vidare den övergripande tillsynen över stödet till kommersiell service i glesbygd och därigenom kontakter med den kommunala serviceplaneringen på dessa områden. Lån till investeringar beviljas som nyss nämnts av KOV, som också tecknar kreditgarantier och gör utbetalningar för infriande av sådana garantier. Verket har kontakter med den kommunala konsumentpolitiska verksamheten och bistår kommunerna i samband med uppbyggnaden och i det löpande arbetet. Vidare har KOV hittills lämnat bidrag till forskningsprojekt inom distributionsområdet med ca 350 000 kr för att få bättre underlag för att hävda konsumentintressena. Inom områdena information och utbildning har verket uppgifter som både på kort och lång sikt bör påverka hushållen i deras inköpsverksamhet.

Distributionsutredningen har i sitt arbete funnit ett flertal angelägna uppgifter som lämpligen bör handhas av konsumentverket. De berör i det närmaste verkets hela arbetsområde, nämligen utredningar och producentkontakt, information och utbildning samt forskning och bidrag till kommersiell service i glesbygd. Det bör vara KOV som har huvudansvaret för att följa upp den fortsatta utvecklingen.

Utredningens undersökning av hushållens situation i distributionen utgår från samma synsätt som det vilket ligger till grund för konsumentpolitiken. KOV bör kunna utnyttja materialet bl. a. för *information* i lämplig form till såväl hushåll som företag och kommuner. Den till hushållen riktade informationen bör avse att belysa skillnader från hushållsekonomisk synpunkt mellan olika inköpsmetoder och köp i olika butikstyper. Eftersom utredningens undersökning gjordes hösten 1971 är det angeläget att verket för budgetåret 1976/77 får *medel till undersökningar* för att bl. a. följa förändringarna i hushållens inre och yttre förutsättningar samt köpvanor m. m. Sådana undersökningar bör initieras och genomföras av verket även i framtiden.

Olika projekt inom konsumentverket berör *sortimentsfrågor*. Utredningen har i sitt arbete inte närmare behandlat frågan om hushållens val av sortiment men har bl. a. konstaterat att konsumentinflytandet över produktutbudet bör förstärkas. Utredningen anser det angeläget att verket söker finna lämpliga former för ett sådant inflytande.

Det är, som tidigare nämnts, också angeläget att frågan om lämplig sortimentssammansättning i *nya typer av närhetsbutiker* beaktas. Utred-

ningen föreslår att KOV tar upp samarbete med forskningsinstitutioner och med organisationerna och de stora företagsgrupperna inom dagligvaruhandeln för att finna former för närhetsbutiker som är lämpliga för hushållen såväl i fråga om sortiment som med avseende på lokalisering, information, tjänsteförmedling och öppethållande. Verket bör härvid kunna initiera och följa en försöksverksamhet, som t. ex. också skulle kunna innefatta prov med köptrohetsstimulerande åtgärder i form av rabatter eller särskild återbäring. Som ett led i denna verksamhet bör undersökas vilket befolkningsunderlag som erfordras för att olika typer av butiker skall nå lönsamhet. Det är härvid naturligt att samarbete sker med SPK.

Lika angeläget är att frågan om *hemköpsverksamhet* blir föremål för utvecklingsarbete på motsvarande sätt, dvs. med bl. a. experiment. Det gäller här att finna lämpliga hjälpmedel i inköpsarbetet och få fram former för varumottagningen som passar hushåll med olika grad av förvärvsarbete, med olika boendeformer m. m. Samtidigt föreligger behov av en till hushållen riktad information om hemköpssystemets för- och nackdelar i förhållande till andra inköpsmetoder. Verket bör också främja information i butikerna om möjligheter och villkor för hemsändning och hemköp samt följa utvecklingen av kommunernas engagemang i hemsändningsverksamhet. Vid behov bör verket bistå kommuner med råd om lämplig organisation, utformningen av eventuella subventioner av hushållens fraktkostnader m. m. Sådana råd torde med fördel kunna kanaliseras genom konsumentsekreterarna, där sådana finns.

Verket har som nämnts i kapitel 4 redan tagit upp frågan om *hushållens arbetsmiljö i butikerna* vid inköpen. Distributionsutredningen finner det angeläget att dessa undersökningar fortsätter i syfte att påvisa brister och föreslå lämpliga åtgärder, t. ex. i fråga om tekniska hjälpmedel i varuhanteringen för att underlätta arbetet. Den av de stora företagsgrupperna planerade övergången till datakassor bör också belysas från hushållssynpunkt. I ett sådant system aktualiseras bl. a. frågan om prismärkningens utformning och möjligheterna att kontrollera sammanräkningen av inköpen.

Utredningen har i sitt arbete sökt kartlägga de *handikappades* speciella problem. Konsumentverket bör efter kontakter med handikapporganisationerna verka för att önskemål från dessa grupper i fråga om butikernas utformning, varuexponering och personlig service beaktas. Detta får också ses som en arbetsuppgift i den kommunala konsumentverksamheten. I sammanhanget bör erinras om vad som tidigare föreslagits i fråga om färdtjänst.

Det bör enligt utredningen också ankomma på verket att med utgångspunkt från hushållens informationsbehov undersöka i vilka hänseenden *butikspersonalens utbildning* behöver förbättras. Härvid bör verket bl. a. samråda med Handels yrkesnämnd, som bildats av arbetsmarknadsparterna och som f. n. arbetar med dessa frågor. Verket bör härvid kunna tillhandahålla utbildningsmaterial i viss utsträckning.

Med anledning av den föreslagna *utbyggnaden av stöd* till kommersiell service kommer konsumentverkets arbete med hithörande frågor att öka

väsentligt. Det gäller i första hand handläggningen av ansökningar. Samtidigt bör verket ge kommunerna råd i arbetet med varuförsörjningsplaner, och i vissa frågor kan ett samarbete lämpligen komma till stånd.

De uppgifter, som utredningen sålunda anser böra ligga på KOV, medför behov av ökade medel för verksamheten. Förslaget i det följande om inrättandet av en distributionsnämnd innebär också krav på resurser hos verket. När det gäller verkets förvaltningskostnader bör medel för såväl personalförstärkningar som ökad extern undersökningsverksamhet beräknas. Utredningen anser att personalförstärkningen bör omfatta ca 8 tjänster och att nytillkommande handläggare i första hand bör vara personer med samhällsvetenskaplig och ekonomisk utbildning.

Förslagen innebär att *medelsbehovet* för konsumentverket avseende förvaltningskostnader och forskning för budgetåret 1976/77 ökar med sammanlagt 1 800 000 kr grovt fördelat på följande ändamål.

Kostnader för personal ¹ , expenser m. m.	800 000 kr
Externa undersökningar	500 000 kr
Forskning m. m.	500 000 kr
	<hr/>
Totalt	1 800 000 kr

11.7.2 Statens pris- och kartellnämnd (SPK)

SPK:s uppgifter omfattar i korthet tillämpning av prisregleringar, prisövervakning samt undersökningar av pris- och konkurrensförhållanden, strukturförhållanden m. m. Nämnden skall även informera om dessa frågor, men konsumentverket skall numera ansvara för sådan långsiktig information som har mera allmänt konsumentorienterad inriktning. SPK har sålunda redan väsentliga uppgifter som berör distributionen. Även SPK bör kunna inrikta sin verksamhet på frågor som utredningens arbete har aktualiserat.

I det föregående har föreslagits, att ett *butikregister* upprättas bl. a. för att förse kommuner med olika data om dagligvarubutiker som har betydelse som planeringsunderlag. SPK har i sina anslagsäskanden för budgetåren 1973/74 och 1974/75 begärt medel för att kunna *bygga ut sitt butikregister* till att bli geografiskt heltäckande. Registret, som även skulle komma att användas av statistiska centralbyrån för olika ändamål, skulle innehålla uppgifter om bl. a. butikstyp, sortiment, antal sysselsatta och omsättning. Storleksuppgifterna skulle anges i lämplig klassindelning. I syfte att testa bl. a. registreringsrutiner har nämnden för avsikt att påbörja en utvidgad registrering vad gäller dagligvarubutiker. Då SPK skulle kunna förmedla uppgifter ur detta register via priskontoren vid länsstyrelserna talar mycket för att kommunerna bör använda det i sin datainsamling. För kommunernas behov skulle det planerade registret kunna kompletteras med uppgifter om butiksyta och förekomst av hemköp/hemsändning. Revidering av registeruppgifterna skulle också behöva göras med tätare intervaller än vad SPK räknat med, helst varje vår. Kommunerna skulle betala viss avgift för utnyttjandet av registret motsvarande SPK:s självkostnad för att ta fram önskade uppgifter.

¹ Inkl. 33 % lönekostnadspålägg.

SPK bör överväga om butiksdata som KF och privathandeln samlar in beträffande dagligvaror skulle kunna utnyttjas i registerföringen. Då det är angeläget att SPK:s register täcker även andra varu- och tjänsteområden än dagligvaror synes arbetet med löpande registerföring bli mycket omfattande. Uppgifter om butiker och försäljningsställen på dessa andra områden insamlas endast i begränsad omfattning av näringslivets organ.

Utredningen föreslår vidare, att SPK med utgångspunkt från butiksregistret årligen upprättar en *översikt över butiksstrukturens utveckling* inom dagligvaruhandeln. Löpande och samlade översikter över handeln skulle ge en värdefull information till olika lokala, regionala och centrala samhällsorgan, inte minst den i det följande föreslagna distributionsnämnden. Översikten bör omfatta uppgifter om antalet nedläggningar och nyetableringar samt det befintliga butiksbeståndets fördelning på butikstyper, storleksklasser och ägarekategorier. Uppgifterna bör också anges länsvis eller efter annan lämplig näringsgeografisk indelning. Redovisningen skulle också på lämpligt sätt kunna kompletteras med data om kostnader, bruttovinst, produktivitet m. m. SPK överväger f. n. en sådan undersökning, och utredningen vill för sin del tillstyrka att nämnden erhåller resurser härför. I och med att SPK får uppgiften att föra butiksregister och på grundval därav lämna strukturöversikter kommer samhället att i väsentliga delar ej längre vara beroende av handelns organ för att få information om pågående strukturförändringar m. m.

I sammanhanget kan också sådana intressen aktualiseras som NO har att bevaka. Det gäller närmast utvecklingen mot *ökad vertikal integration och annan företagskoncentration* inom dagligvaruhandeln. Blockkonkurrensens effekter i olika avseenden, t. ex. i fråga om prisbildning, är f. n. inte tillräckligt belysta. SPK överväger att genomföra en undersökning som syftar till att kartlägga branschens struktur, integrationsgrad, sortiment och kostnadsstruktur. Utredningen vill för sin del *förorda att en sådan undersökning kommer till stånd*. Utvecklingen av blockbildningen inom handeln kan, såsom tidigare framhållits, på sikt innefatta ogynnsamma effekter och måste därför följas av de konkurrensövervakande myndigheterna. Den nu arbetande konkurrensutredningen bör också ha intresse av att få underlag av detta slag för sina bedömningar av behovet av ändringar i konkurrensbegränsningslagstiftningen för att kunna motverka en från samhällets synpunkt alltför långtgående företagskoncentration.

I samband med den hushållsundersökning, som konsumentverket föreslagits utföra under budgetåret 1976/77, bör SPK i samma områden *undersöka butiksstrukturen, sortiment, prisnivåer* m. m. Undersökningar av detta slag är ett led i nämndens verksamhet. Nämnden har vidare fältpersonal för uppgiftsinsamling. Medelsanvisningen för denna undersökning synes därför kunna begränsas till ett mindre belopp, i första hand avsett för att öka resurserna för databearbetning och viss tillfällig personalförstärkning på central nivå.

Såsom närmare behandlats i avsnittet 11.6.2 har utredningen också föreslagit att SPK skall få uppgiften att administrera de åtgärder som

föranleds av förslaget om anmälningar av förändringar av leverantörernas försäljningsvillkor till mindre enheter i detaljhandeln.

Kostnaderna för de uppgifter som utredningen föreslår skall ankomma på SPK kan för budgetåret 1976/77 beräknas till 500 000 kr. Därav avser ungefär hälften kostnader för ökade krav på registerföringen och sammanställning av översikt över utvecklingen samt återstoden kostnader för butiksundersökningar i samarbete med KOV.

11.7.3 *Annan service till kommunerna*

De uppgifter för myndigheter som föreslagits i det föregående är särskilt vad gäller konsumentverket ägnade att underlätta kommunernas arbete med distributionsfrågor. Därutöver har råd och anvisningar från *statens planverk* ett givet intresse även för behandlingen av dessa frågor. Kommunerna kan dock ha behov av ytterligare rådgivning bl. a. i fråga om att bedöma konkreta problem och att finna praktiska rutiner i planeringsarbetet.

Svenska kommunförbundet har redan aktivt engagerat sig i dessa frågor och har kanske bättre möjligheter än något annat organ att samla erfarenheter från olika kommuner och föra dem vidare på lämpligt sätt. Förbundet, som har särskilda insikter rörande alla former av kommunal service och planering, har också förklarat sig berett att även fortsättningsvis åta sig uppgifter av detta slag. Det är härvid naturligt, att förbundet samråder och samarbetar med konsumentverket, planverket och andra myndigheter som berörs av de aktuella frågorna. För detta talar även det förhållandet, att distributionsfrågorna kan förväntas bli alltmer aktuella i den kommunala konsumentverksamheten.

11.7.4 *Inrättandet av en distributionsnämnd*

Som framgått av det föregående föreligger *behov av samråd* i stor utsträckning mellan organ på central nivå. Det gäller inte minst mellan pris- och kartellnämnden och konsumentverket. De båda myndigheterna arbetar med olika delar av konsumentfrågorna varför en *samlad bedömning* av utvecklingen fortlöpande bör göras. Denna uppföljning bör ha till syfte att med utgångspunkt från faktamaterial och erfarenheter från olika intresseområden klarlägga problem och brister i anpassningen som föreligger eller kan uppkomma på sikt.

Det finns vidare behov av ett organ på central nivå som kan *lämna råd i olika frågor* vid tillämpningen av de förslag utredningen lagt fram. I konsumentverket finns en rådgivande nämnd i frågor rörande investeringsstöd, glesbygdsnämnden. Den är sammansatt av företrädare för handelsdepartementet, arbetsmarknadsdepartementet, SPK, KOV, socialstyrelsen (glesbygdskonsulent), Svenska kommunförbundet samt enskild och kooperativ handel. Den utbyggnad av stöd till kommersiell service som utredningen föreslagit föranleder ett ökat behov av samråd med olika intressenter. Även för kommunernas arbete med varuförsörjnings-

planer, tillståndsprovning, fördelning av lägen m. m. finns behov av att diskutera olika frågor i ett rådgivande organ med allsidig sammansättning och erfarenhet från skilda områden.

Utredningen föreslår därför att *en särskild nämnd inrättas, förslagsvis kallad distributionsnämnden*. Den bör enligt utredningens mening bestå av en ordförande, en vice ordförande och ledamöter till ett antal som möjliggör representation av i första hand SPK, KOV, Kommunförbundet, konsumentkooperationen, producenter, enskild handel, de handelsanställda samt allmänna konsument- och löntagarintressen. För att inte antalet ledamöter skall bli för stort kan nämnden ha delvis olika sammansättning vid behandling av skilda typer av ärenden. Olika slag av expertis kan adjungeras vid behov.

Distributionsnämnden bör inrättas under konsumentverket, som skall tillhandahålla erforderliga kansliresurser. I samband med att nämnden inrättas bör glesbygdsnämndens verksamhet upphöra.

11.8 Frågor rörande de anställdas situation

Utredningen har i sitt arbete på olika sätt sökt belysa de butiksanställdas situation i första hand inom dagligvaruhandeln. I enlighet med direktiven har därvid uppmärksamats hur de anställdas arbetsförhållanden påverkats av butiksstrukturens förändringar. De anställdas funktion som kontakt mellan konsument och företag har även behandlats.

Självbetjäningssystemet har i grunden förändrat de butiksanställdas arbete. Fortgående rationalisering av olika arbetsrutiner förstärker detta förhållande. Kassapersonalen har ett mekaniskt och stillasittande arbete med små möjligheter till rådgivning. Personalen som arbetar med att fylla på hyllor och diskar ges inte utrymme för annat än sporadiska kundkontakter. Endast i mindre utsträckning förekommer att personal sysselsätts med manuell betjäning eller på annat sätt står till tjänst med rådgivning. Dessa förhållanden sammanhänger givetvis med den rationalisering som främst av kostnadsskäl äger rum.

Utredningen anser det vara av stor vikt att konsumenterna i butikerna kan få olika slag av information och rekommenderar en utveckling härav. Det bör vara en fråga som uppmärksammas av den föreslagna distributionsnämnden.

I stort har strukturutvecklingen inneburit fördelar för de anställda, även om de lönemässigt ännu inte nått jämställdhet med t. ex. industriarbetarna. I avsnittet 5.9.4 har olika frågor refererats, vilka Handelsanställdas förbund velat peka på som problem för de anställda, däribland frågor som aktualiserats av den pågående strukturomvandlingen. Frågor som berör de anställdas möjligheter att fullgöra sin uppgift som kontakt mellan konsument och hushåll har också behandlats. De avser i första hand de anställdas utbildning.

Som framgått av redovisningen är många av de aktuella frågorna föremål för behandling i olika former, bl. a. i olika samrådsorgan mellan arbetsmarknadsparterna. Allmänt gäller, att frågor som rör anställdas

arbetsmiljö samt deras rätt till *information, samråd och medinflytande i företagen* under senare år kommit att uppmärksammas på ett helt annat sätt än tidigare. Önskemål om mera information och samråd i olika frågor har kommit fram i utredningens undersökning av de butiksanställdas attityder.

När det gäller de *butiksanställdas information och kunskaper om varor, om konsumenträttsliga frågor m. m.* finns behov av förbättringar. Utredningen har i det föregående föreslagit, att konsumentverket härvidlag bl. a. bör samråda med Handelsns yrkesnämnd och bistå med utbildningsmaterial. I fråga om grundutbildningen har som nämnts i avsnittet 5.9 en breddning skett genom den nya gymnasieskolans yrkesinriktade linjer. Till stor del sker emellertid utbildning f. n. inom de större företagen i olika former som närmare framgår av bilaga E, avsnittet E 5.8. Härvid gäller att endast de kursplaner som utarbetas av den konsumentkooperativa skolan Vår gård samt av Köpmannainstitutet granskas av skolöverstyrelsen i samband med prövning av statsbidrag. För att nå en bättre samordning med den allmänna, grundläggande utbildningen har det ifrågasatts om inte samhället och löntagarorganisationerna borde få ett inflytande över all intern utbildning. Denna fråga bör emellertid komma att beaktas av den utredning som statsrådet Leijon i februari 1975 tillsatt rörande utbildning i företag m. m., varför utredningen inte finner anledning att lägga fram något förslag.

De handelsanställda är till övervägande del kvinnor och de utgör på arbetsmarknaden en grupp som har hög frekvens av deltidsarbete. *Arbetstidens längd och förläggning* har ägnats en ökad uppmärksamhet. Det gäller i synnerhet arbete på söndagar och helger. Affärstidsnämnden har avlämnat slutrapport om utvecklingen av öppethållandet efter affärstidslagens upphörande den 1 januari 1972 och hur personalens arbetstider påverkats härav. Rapporten utvärderas av en nyligen tillsatt utredning. Handelsanställdas förbund har begärt ett i lag begränsat öppethållande.

Distributionsutredningen tar inte ställning till frågan om det behövs en ny affärstidsreglering och hur den i så fall bör utformas. Utredningen vill emellertid understryka vikten av att man beaktar hushållens behov av att kunna handla på tider då inköparen inte är bunden av förvärsarbete. Stängningstiden bör anpassas så att förvärsarbetande normalt hinner hem till bostadsområdets butiker efter arbetets slut.

Många faktorer samverkar till att kundtillströmningen är ojämn med toppbelastning vissa tider på dagen och vid veckoslutet. Detta förhållande har gett företagen anledning att utnyttja deltidsanställd arbetskraft i stor utsträckning. Det tillämpas inte sällan en så kort arbetstid att den ej berättigar till sociala förmåner. Handelsanställdas förbund har aktualiserat frågan om en minimiarbetstid om 20 timmar per vecka.

Öppethållandet i butikerna kan av förklarliga skäl inte sammanfalla med den arbetstid som är vanlig för flertalet förvärsarbetande. Under sådana omständigheter är det väsentligt att man i företagen ägnar stor omsorg åt arbetsplaneringen. Utredningen utgår från att arbetstidens längd och förläggning och andra frågor rörande information m. m.

kommer att behandlas i de samverkansformer som läggs fast efter behandlingen av arbetsrättskommitténs förslag i betänkandet (SOU 1975:1) Demokrati på arbetsplatsen. Distributionsutredningen har därför inte anledning att lämna något preciserat förslag om minimiarbets tid m. m.

Vissa åtgärder kan emellertid tänkas för att motverka belastningsvariationerna. Veckoslutsannonseringen med s. k. kampanjpriser måste anses vara en bidragande orsak till inköpskoncentrationen till veckosluten. Kampanjverksamheten är f. n. föremål för särskild undersökning inom SPK, och det kan förutsättas att de synpunkter som här anförts kommer att beaktas vid en samlad bedömning.

11.9 Kostnader, finansiering, genomförande m. m.

Statsverkets kostnader för nuvarande och föreslagna insatser i distributionen framgår av tabell 11.1

Förslagen innefattar enligt tabellen en ökning av nuvarande anslag som berörs med ca 25 %. Även om ökningen i absoluta tal är relativt liten, t. ex. i förhållande till regionalpolitiska stödåtgärder för industriell verksamhet, bör kostnaderna för statsverkets insatser i distributionen som tidigare nämnts tillföras statskassan genom en etableringsavgift för större butiksenheter. Avgiften skulle avse att täcka i första hand nuvarande och föreslagna kostnader för direkt stöd i olika former till kommersiell service men också de resursförstärkningar som utredningen föreslagit. Dessa belopp kan beräknas till sammanlagt ca 14 milj. kr för budgetåret 1976/77, vilket den föreslagna avgiften beräknas täcka.

När det gäller *genomförandet av föreslagna åtgärder* bör bestämmelserna om utvidgat stöd till dagligvarubutiker träda i kraft den 1 juli 1976. Det kan emellertid ta ytterligare någon tid innan varuförsörjningsplaner i kommunerna upprättats, vilket är en förutsättning för att stöd skall utgå. I vissa fall kan dock omständigheterna vara sådana, att stödbehovet

Tabell 11.1 Anslagsökningar

Anslagsrubrik enligt budgetprop. 1975, Bilaga 12	Anslag 1975/76	Föreslagen ök- ning 1976/77
D 4. Statens pris- och kartellnämnd	15 940 000	+ 500 000
D 5. Konsumentverket: Förvaltningskostn.	19 743 000	+ 1 300 000
D 6. Konsumentverket: Forskning m. m.	1 695 000	+ 500 000
D 8. Bidrag till kommersiell service i glesbygd m. m.	2 500 000	+ 1 500 000 ^a
V 8. Lån till investeringar för kommersiell service	1 500 000	+ 6 500 000
Summa	41 378 000	+ 10 300 000

^a Varav 1 milj. kr till inköp av butiksfastighet och 0,5 milj. kr till driftsbidrag. Av anslaget för år 1975/76 avser 2,3 milj. kr bidrag till hemsändning och 0,2 milj. kr infriandet av kreditgarantier.

framstår som ostridigt. Bl. a. i avvakan på att arbetet med varuförsörjningsplanerna hunnit genomföras bör dock bestämmelserna om tillståndsprövning och etableringsavgift träda i kraft först den 1 januari 1977. En förutsättning härför är att SPK under budgetåret 1975/76 har gjort sitt register över dagligvarubutiker komplett.

Utredningens förslag medför på flera punkter *behov av ny lagstiftning* samt ändring av vissa gällande författningar. Utredningen finner det i detta sammanhang inte erforderligt att för bedömningen av förslagen behandla de rent lagtekniska frågorna. Frågan om anmälning beträffande förändring av leverantörsföretagens försäljningsvillkor till detaljhandeln synes inte behöva regleras i lag utan bör komma till stånd genom överenskommelse mellan SPK och företagen.

Reservationer

1. Av *Sigvard Andersson*

Distributionsutredningen föreslår i sitt betänkande en serie åtgärder för att påverka utvecklingen inom dagligvarudistributionen. De föreslagna åtgärderna syftar dels till att förbättra situationen för de grupper av konsumenter som missgynnats av den hittillsvarande strukturförändringen, dels till att ge mer kunskap och information till statliga och kommunala organ som har ansvar för dagligvaruhandelns utveckling.

Jag delar i allt väsentligt utredningens bedömningar rörande utvecklingens orsaker och konsekvenser men vill göra följande reservationer.

Vad gäller den praktiska utformningen av den kommunala butiksetableringskontrollen borde denna dock kunna givits en smidigare lösning. Distributionsutredningen föreslår bl. a. kommunal tillståndsprövning enligt särskild lag. Tillståndsprövningen skulle vara fristående från övrig lagstiftning, som reglerar utbyggnads- och etableringsvillkor, dvs. såväl byggnadslagstiftning som livsmedelslagstiftning.

Enligt utredningens uppfattning skulle syftet med en tillståndsprövning främst vara att underlätta för kommunerna att få information om förändringar och skapa kontakter mellan företag och kommunala planeringsorgan. Prövningen skulle avse såväl nyetablering som ändring av lokalutnyttjande och ökning av den totala butiksytan.

Även här delar jag utredningens uppfattning och bedömning att ett behov av informationsutbyte mellan handel och kommunala instanser föreligger. De effekter utredningen avser uppnå med en regelrätt tillståndsprövning torde dock med säkerhet kunna uppnås även med ett enklare administrativt förfaringsätt. Ett anmälningsförfarande liknande det utredningen själv föreslagit för butiksnedläggelser torde här vara helt tillfyllest.

Motiven för en särskild tillståndsprövning synes svaga och allvarliga invändningar kan resas mot ett dylikt förfarande. Tillståndsprövning är endast aktuell när butikslokal tillkommer eller ändras. En kommun kan därför i praktiken vägra en butik tillstånd att öka omsättningen genom att utfärda förbud att utöka butiksytan med den motiveringen att butiken tar underlag för närliggande butiker. Samtidigt kan dock en större butiksenhet i samma kommun och inom befintliga lokaler öka omsättningen med mycket betydande belopp, utan att någon kommunal invändning därvid kan göras. En tillståndsprövning skulle i sådant läge

kunna bli rent konkurrenssnedvridande.

Syftet med den kommunala medverkan i etableringsfrågorna är att detaljhandelsutbudet i största möjliga omfattning skall få en lokal anpassning. I motsats till en speciell tillståndsprövning, som kan väntas bli baserad på centralt utfärdade normtal och rekommendationer, kan samråd mellan kommun och företag ge större förutsättningar för praktiska lösningar och möjlighet för nya initiativ att tränga igenom. Genom den förbättrade informationen och planeringen kommer för övrigt kommunerna att inom byggnadslagstiftningens ram kunna förhindra icke önskvärda större etableringar.

Med hänvisning till ovan lämnade synpunkter vill jag reservera mig mot den föreslagna kommunala tillståndsprövningen och i stället föreslå att planerad etablering anmäles till kommunstyrelsen. Anmälningsförfarandet kan utformas på liknande sätt som utredningen själv föreslagit då det gäller nedläggningsförhandlingar. Effekterna av de åtgärder utredningen i övrigt föreslår bör i vart fall avvaktas innan en mer formaliserad tillståndsprövning införes.

Självfallet innebär varje nyetablering inte bara att nödvändiga och rationella enheter skapas utan tyvärr också att försäljningsvolym rycks undan från redan etablerade butiker med åtföljande negativa konsekvenser för dessa. Jag anser att de av distributionsutredningen föreslagna åtgärderna kan motverka sådana konsekvenser i framtiden.

Jag delar däremot ej utredningens förslag att statsverkets kostnader för kommersiell service i princip eller i största möjliga utsträckning skall täckas av den föreslagna etableringsavgiften. Enligt min uppfattning är en tillfredsställande varuförsörjning ett allmänt samhällsintresse. Kostnaderna härför bör således ej belasta en enskild samhällssektor.

I betänkandet anges att "genom att variera gränsen för avgiftsplikt och avgiftens storlek kan också styreffekterna varieras". Det föreslås vidare, att befrielse skall kunna medges under en övergångsperiod och att avgiftens storlek bör omprövas efter en tid om utfallet ej bedöms tillfredsställande. Min uppfattning är att variationer i storleken på de influtna medlen under inga förhållanden får tillåtas medföra begränsningar av samhällets insatser för de hushåll, framför allt i glesbygd, som missgynnats av den hittillsvarande utvecklingen. Inte heller får ökade offentliga insatser för missgynnade hushåll på motsvarande sätt motivera ökade avgifter vid butiksetablering. Etableringsavgift som offentlig finansieringsform förefaller dessutom inkonsekvent, eftersom ett mycket stort antal etableringar av större butiksenheter torde komma att ske med offentlig tillskyndan.

Med hänvisning till ovan nämnda synpunkter vill jag reservera mig mot det föreslagna finansieringssättet.

2. Av *Karl-Erik Gillberg*

De förslag som framlagts av distributionsutredningen baseras på omfattande undersökningar av konsumenternas inköpsförhållanden och de

problem ifråga om dessa som utvecklingen inom detaljhandeln aktualiserat. Undersökningarna omfattar också själva detaljhandeln, i synnerhet dagligvaruhandeln. Med hänsyn till att detaljhandeln utgör näringslivet, inklusive produktionens, viktigaste kontaktpunkt med konsumenterna är detta ganska naturligt.

Under utredningens förlopp har en del av undersökningsmaterialet onekligen förlorat något i aktualitet. I stort sett torde dock detta ge en förhållandevis god bild även av den aktuella situationen ifråga om konsumenternas varuförsörjning.

Vad som saknas och som det inte varit möjligt för distributionsutredningen att göra är ett mer ingående studium av de stora varuhuskedjornas marginaler och kostnader i jämförelse med marginaler och kostnader inom de olika branscherna. Med hänsyn till den betydelse som varuhuskedjorna har och den roll som de spelar för den koncentration i detaljhandeln som utredningen ställer sig kritisk till är denna brist i utredningsmaterialet beklaglig. Likaså har under utredningens gång konstaterats, att grosshandeln och grosshandelsfunktionen inte blivit belysta i samma utsträckning som de stora detaljhandelsbranscherna. Det är angeläget att dessa båda brister i den fortgående analysen av varudistributionen snarast möjligt avhjälpes, något som lämpligen kan ske via statens pris- och kartellnämnd.

De undersökningar som redovisas i distributionsutredningens betänkande och i bilagorna ger – som utredningen konstaterar – klart vid handen att den koncentration som skett inom dagligvaruhandeln medfört betydande olägenheter för ett mycket stort antal konsumenter. Om utvecklingen fortsätter i samma riktning och takt som hittills skulle dessa olägenheter öka i accelererat tempo, något som ytterligare förstärker behovet av åtgärder. Av utredningen framgår därjämte att den samlade effekt ur konsument-, företags- och samhällssynpunkt som koncentrationen medför ur allmän ekonomisk synpunkt är ogynnsam.

Om hänsyn därjämte tas till de risker som skulle aktualiseras genom ökade svårigheter och kostnader för olje- och bensinförsörjningen, måste ett distributionssystem som till väsentlig del utgörs av ett mindre antal mycket stora butiker med sin försäljning till stor del baserad på bilburna kunder framstå som utomordentligt otillfredsställande.

Jag ansluter mig alltså till den i distributionsutredningens betänkande anförda uppfattningen att en decentralisering av butiksnätet är angelägen. Detta innebär att närhetsbutikerna tillmäts särskild betydelse och att åtgärder är nödvändiga för att bevara och helst utöka antalet sådana butiker.

Rent allmänt vill jag dock framhålla att de stödåtgärder som distributionsutredningen föreslår och som innebär ett lämpligt stöd för åtskilliga butiker sannolikt får endast marginella effekter. Även om förutsättningar inte finns att redan nu förstärka detta stöd, bör – som utredningen antyder – man vara beredd att efterhand utbygga stödet.

Det finns desto större anledning att inte tveka härvidlag, eftersom det inte generellt kan göras gällande att stora enheter är mer effektiva än små enheter. Därest principen om konkurrens på lika villkor på ett tillfreds-

ställande sätt genomförs — för närvarande åtsidosätts den principen i betydande utsträckning — skulle utgångsläget i konkurrensen för de mindre butikerna förbättras, vilket — tillsammans med stödåtgärder av det slag som utredningen föreslår — skulle vara till gagn för både konsumenter och samhälle.

Det är mot denna bakgrund som jag ansluter mig till de åtgärder som utredningen föreslår med i det följande angivna undantag och tillägg.

När det gäller distributionsutredningens förslag till tillståndsprövning ifråga om nya livsmedelsbutiker vill jag understryka att effekten av denna prövning blir beroende av hur de av utredningen med nödvändighet rätt allmänt utformade anvisningarna blir tillämpade. För att den av utredningen angivna målsättningen skall kunna förverkligas, är det bl. a. nödvändigt att nya stormarknader endast under alldeles speciella omständigheter kommer till stånd. Av den i betänkandet redovisade Växjö-utredningen framgår att redan under några få år de tre stormarknaderna därstädes tagit hand om inte mindre än 30 procent av livsmedelsförsäljningen. Även om detta inte medfört omedelbara konsekvenser i form av butiksnedläggningar — de enskilda butikerna är tack vare innehavarnas ofta orimligt stora personliga prestationer uthålliga! — skall man räkna med att sådana nedläggningar inom överskådlig tid kommer att ske med minskande möjligheter att tillgodose konsumenternas behov av tillfredsställande närservice som följd. Dessa möjligheter blir givetvis än mindre om — som det finns anledning befara — stormarknaderna successivt kommer att öka den nuvarande marknadsandelen på 30 procent. För fullständighetens skulle må framhållas att likartade — om än icke lika ogynnsamma — följdverkningar kan uppstå genom andra större centrumanläggningar med mycket stora dagligvarubutiker.

Beträffande tillståndsprövningen må i övrigt understrykas att tillgänglig sakkunskap inom detaljhandeln anlitas. Vad den enskilda sektorn beträffar finns på det lokala och regionala planet allmänna köpmannaorganisationer med kännedom om de faktiska förhållandena. Vid överklaganden av kommunala beslut kan den sakkunskap som finns inom läns- respektive riksorganisationer vara till stort gagn.

Utredningens förslag till etableringsavgift för nyetablerade stora dagligvarubutiker kan jag — i likhet med Lennart Myrén, Åke Sundqvist och Lars Persson — inte biträda. Avgiften beräknas komma att inbringa ca 20 miljoner kronor, ett belopp som inte synes vara tillräckligt stort för att motivera ett särskilt avgiftssystem med de praktiska besvärligheter som detta skulle medföra för både myndigheter och företagare. De relativt sett begränsade kostnader som ett genomförande av utredningens förslag skulle föranleda synes kunna täckas inom ramen för statsbudgeten.

Därest det emellertid skulle anses ofrånkomligt att genom särskilda avgifter täcka nyssnämnda kostnader, i första hand beräknade till ca 14 miljoner kronor, förordar jag i stället en årlig omsättningsavgift, som skulle uttas av såväl redan bestående som nyetablerade butiker av en viss storleksordning.

Det förefaller mig vara orimligt att större nyetableringar, som godkänts i den av utredningen föreslagna ordningen och som alltså befunnits vara

önskvärda ur konsumentsynpunkt, skulle beläggas med etableringsavgift medan tidigare tillkomna storbutiker, som i många fall inte skulle ha blivit godkända, undgår sådan avgift.

Som nyss nämnts skulle den av utredningen föreslagna etableringsavgiften inbringa ca 20 miljoner kronor per år. Därmed skulle alltså kostnaderna för de av utredningen föreslagna åtgärderna kunna täckas. Om samma kostnadstäckningsprincip tillämpas ifråga om omsättningsavgiften och denna läggs på butiksenheter med en omsättning på minst 10 miljoner kronor skulle – enligt den senaste sammanställningen av storleksförhållandena inom dagligvaruhandeln – ca 500 butiksenheter med en total omsättning på tillsammans ca 8 1/2 miljarder kronor beröras. Därest omsättningsavgiften fastställs till – i medeltal – 1/4 procent av omsättningen skulle samma belopp som etableringsavgiften beräknas ge komma att inflyta. Med en omsättningsavgift på i medeltal 1/4 procent, som alltså skulle drabba endast 500 företag och som skulle inbringa drygt 20 miljoner kronor, dvs. ungefär lika mycket som etableringsavgiften, borde de administrativa anordningarna inte vålla större bekymmer än beträffande sistnämnda avgift. Detta gäller även om det skulle befinnas vara lämpligt att i någon utsträckning gradera avgiften så att butiksenheter med en omsättning mellan exempelvis 10–20 miljoner kronor erlägger en något lägre avgift och de allra största butiksenheterna en något högre.

I detta sammanhang må uppmärksamheten fästas på att distributionsutredningen inte behandlat prisdiskrimineringsproblematiken inom handelen. Utredningen räknar med att dessa problem kommer att behandlas av den nyligen tillsatta konkurrensutredningen, vilket – av allt att döma – innebär att de skjuts flera år framåt i tiden.

Ett annat för varudistributionen mycket väsentligt problem som ställs på framtiden gäller den blockbildning som förekommer, framförallt inom dagligvaruhandeln. Distributionsutredningen erinrar om att för närvarande ca 75 procent av dagligvaruhandeln behärskas av de tre blocken ICA, Dagab och KF och uttalar att denna koncentration hittills inte medfört påtagliga nackdelar ur hushållens och konsumenternas synpunkt. Det framhålls dock att blockkoncentrationen på längre sikt kan medföra vissa risker ur konkurrensynpunkt.

Vid en bedömning av blockkoncentrationen och dess konsekvenser skall hållas i minnet att fortfarande finns vad som brukar kallas en fri sektor på ca 25 procent. Denna sektor visar dock tendens att minska. Vidare har de två privata blocken hittills i väsentlig utsträckning varit sammansatta av självständiga butiksenheter. Tydligt försiggår dock en utveckling som innebär att dessa båda block kan komma att få karaktär av regelrätta filialföretag. Nyetablering av dagligvarubutiker sker – bl. a. på grund av de betydande kapitalinsatser som dessa etableringar kräver – i mycket hög grad genom och inom blockbildningarna. Etableringarnas innehavare får därvid en annan ställning än självägande köpmän.

Med hämsyn till önskvärheten av att inom dagligvaruhandeln – liksom inom andra branscher – bevara den rörlighet som ett relativt betydande antal självständiga butiksenheter kan främja är det angeläget att skapa gynnsamma förutsättningar för fristående egenföretagare.

3. Av *Lars Persson*

I denna reservation skall jag först komplettera distributionsutredningens bild av orsakerna till och konsekvenserna för konsumenterna av strukturutvecklingen inom handeln. Jag skall därefter föreslå åtgärder avsedda att korrigera de snedvridande effekter på detaljhandelsstrukturen som följer av att arbete, som utförs inom företag, i motsats till arbete, som utförs för egen räkning inom hushållen, medför en serie skatte- och avgiftsbetalningar till samhället. Jag anser att förekomsten av dessa effekter leder fram till önskemål om mer generellt verkande medel än de som utredningen föreslagit. Mot den bakgrunden kommer jag sedan att reservera mig mot tillståndstvång vid etablering av livsmedelsbutiker i den föreslagna formen och mot en etableringsavgift. Självfallet kan det även på andra punkter finnas nyansskillnader mellan min uppfattning och den som kan utläsas ur betänkandet. Jag finner emellertid inte dessa skillnader vara så viktiga att jag vill ta upp dem här.

En huvudorsak till utvecklingen mot en storbutiksstruktur inom dagligvaruhandeln är att det efter självbetjäningssystemets införande blivit möjligt att reducera kostnaderna per försåld varumängd i handeln genom att öka butikernas storlek. Stigande löner och till löneutbetalningarna knutna kostnader har gjort sådana kostnadsbesparingar alltmer angelägna. Detta framgår av betänkandet. Vad som emellertid inte tillräckligt klart understrukits är att utvecklingen mot ett allt glesare butiks nät och den därav följande överflyttningen av distributionsarbete från handeln till hushållen bara är en av många effekter av en utveckling, som gör det alltmer oekonomiskt för hushållen att köpa tjänster. Den lättast observerbara men långt ifrån enda effekten är förmodligen att enklare reparations- och målningsarbeten i allt större utsträckning görs av hushållen själva.

Orsakerna till denna allmänna utvecklingstendens i samhället är inte svår att finna. Den är främst en konsekvens av att allt arbete som utförs för annans räkning och mot betalning i princip leder till en serie allt större skattebetalningar och avgifter till samhället. Utöver inkomstskatt tillkommer arbetsgivaravgifter och moms. Dessa skatter och avgifter drabbar i sin helhet de hushåll som köper en tjänst eller en vara. Men om hushållen i stället utför samma arbete för egen räkning utgår inte skatter eller avgifter. Ju högre skatterna och avgifterna blir desto effektivare i förhållande till hushållen måste företagen bli för att kunna konkurrera med hushållens egen produktion. I dag måste de förmodligen vara dubbelt så effektiva som hushållen.

Detaljhandelsservice kan hushållen inte helt avstå från att köpa. Men de kan köpa mer eller mindre. Ju mer av arbetet med att i lämpliga sortiment och kvantiteter föra över varorna till det ställe där de skall förbrukas som handeln utför, desto högre tenderar handelns kostnader och priser att bli. Närhetsbutikerna utför ett arbete som stormarknadskunderna åtar sig att utföra själva.

Storleken på kostnadsskillnaderna mellan olika stora butiker är till stor del en skillnad i lönekostnader (under förutsättning dock att butiksinne-

havarnas arbetsersättning inräknas bland lönekostnaderna). Att dessa lönekostnadsskillnader påverkas av inkomstskatter och arbetsgivaravgifter är uppenbart. Det är också klart att även momsen får betydelse i den mån det också finns prisskillnader. Kunde man eliminera dessa skatter och avgifter skulle en kostnads- och prisskillnad på exempelvis 4 % av omsättningen reduceras till en skillnad på mindre än 2 % och en skillnad på 2 % till mindre än 1 %. Att en sådan reduktion av kostnadsskillnader-na skulle ha fått betydelse för utvecklingen inom handeln med dagligvaror förefaller uppenbart och därmed också att de växande skatterna och till lönerna knutna avgifterna under de senaste decennierna på ett mycket betydelsefullt sätt bidragit till den koncentration till stora butiker som ägt rum under denna tidsperiod. Detta förefaller mig inte ha understrukits tillräcklig tydligt i utredningens betänkande.

Utvecklingen inom den offentliga sektorn och därav föranledda utdebiteringsbehov har således lett till att hushållen tar på sig en mängd arbetsuppgifter som företagen kan utföra med mindre insats av arbete och kapital även när detta inte är motiverat av speciella skäl. Man kan också uttrycka det så att vi får en samhällsekonomiskt icke optimal arbetsfördelning. De tillgängliga produktionsresurserna används inte på ett effektivt sätt. Arbetsfördelningen mellan hushåll och företag är bl. a. när det gäller distributionsarbetet skev och kan väntas bli allt skevare.

Hur väl än anpassningen mellan utbud och nuvarande efterfrågan på detaljhandelstjänster fungerar kommer denna skevhet att bestå. Så länge köp av detaljhandelstjänster förblir ett dyrt och ofördelaktigt alternativ (hushållsekonomiskt sett) för en mycket stor del av hushållen, kan vi inte vänta oss att de små närhetsbutikerna skall kunna leva vidare. Först om handeln kan konkurrera med hushållen på någorlunda lika villkor kan vi få en förändring i riktning mot en rimligare arbetsfördelning mellan hushållen och företagen.

När det i distributionsutredningens betänkande anges att man vill hejda utvecklingen mot en extrem storbutiksstruktur skulle detta möjligen kunna uppfattas som att man i god överensstämmelse med direktiven ville korrigera den skevhet i arbetsfördelningen mellan hushållen och detaljhandeln som ovan påtalats. Det framgår emellertid av de medel som anvisats att målet är betydligt blygsammare. Något försök att angripa det som här angivits vara huvudorsaken till den allt sämre anpassningen av detaljhandelsstrukturen till konsumenternas behov görs inte.

Detta bör emellertid ses mot bakgrund av att man troligen inte var medveten om den här behandlade problematiken vid utformningen av direktiven för distributionsutredningen och att den kommit upp till diskussion i utredningen först på ett ganska sent stadium. Uppenbart är också att skatte- och avgiftssystemets snedvridande effekter på arbetsfördelningen i stort mellan företag och hushåll kan reduceras eller elimineras först efter mycket omfattande politisk och samhällsvetenskaplig analys och debatt. Problemet är inte heller specifikt svenskt. I större eller mindre grad finns det i alla ekonomiskt utvecklade marknadsekonomier med en stor offentlig sektor.

Enligt min mening finns det emellertid anledning att redan nu ta itu

med den del av problemet som avser arbetsfördelningen mellan detaljhandeln och hushållen. Skälen till detta är dels att det går att med förhållandevis enkla medel korrigera för skatte- och avgiftssystemets snedvridande effekter på arbetsfördelningen just när det gäller detaljhandels servicen, dels att närhetsbutikernas karaktär av kollektiv vara gör det särskilt angeläget att kompensera för snedvridningen på detta område.

Att närhetsbutikerna är en kollektiv vara innebär att alla hushåll i området kan ha nytta av dem och att alla eller åtminstone ganska många hushåll måste hjälpa till att betala för dem för att de skall kunna fortsätta att existera. De snedvridningseffekter, som jag här behandlar, leder emellertid till att hushåll, som har relativt litet behov av närhetsbutiker, avstår från att utnyttja dem. Hushåll med stort behov av närhetsk service får då ofta inte möjlighet till sådan service även om de betalar för sig. Den konsekvensen finns inte i samma utsträckning inom andra områden där också skatte- och avgiftssystemen får stora snedvridningseffekter.

En korrigering för skatteeffekterna kan få formen av avgifter på butiker med stor försäljning av dagligvaror och subventioner till små dagligvarubutiker som fyller en uppenbar närhetsk funktion. Avgifterna och subventionerna bör på sikt anpassas så att kostnadsskillnaderna mellan stora och små butiker i procent på omsättningen får den storleksordning, som de skulle ha, om arbetslöner (inklusive ägarnas ersättning för egen arbetsinsats) inte hade belagts med inkomstskatt, sociala avgifter och moms. Närhetsk servicen skulle då relativt sett bli billigare och den efterfrågade kvantiteten skulle öka.

För närvarande skulle kostnadsskillnaderna mellan små och stora dagligvarubutiker förmodligen behöva reduceras med 1–2 % av omsättningen. För att ge företag med stora butiker rimlig tid att anpassa sig kan det dock vara rimligt att börja med relativt blygsamma avgifter och subventioner och först i senare etapper föra upp dem till en på lång sikt önskvärd nivå. Fördelningen på avgifter och subventioner kan lämpligen göras så att avgifterna räcker för att finansiera subventionerna och de övriga åtgärder i enlighet med utredningens förslag som fortfarande kan vara önskvärda. För konsumenterna kan effekten bli något höjda priser, men detta vägs upp av att detaljhandels servicen blir bättre anpassad till konsumentbehoven. Anpassningen kan sedan ytterligare förbättras genom motsvarande stöd till hemköp, hemsändning och ambulerande handel.

Betydande omsorg måste läggas vid detaljutformningen av avgifter resp. subventioner. Icke önskvärda effekter och administrativa svårigheter måste så långt som möjligt undvikas. Viktigt när det gäller avgifter på stora butiker är bl. a. att finna en enkel metod för att bestämma den avgiftspliktiga omsättningens storlek i varuhus och andra butiker med brett sortiment. Subventioner skall självfallet endast utgå till butiker som självständigt fyller en viktig närhetsk funktion, vilket bl. a. innebär att de måste dra till sig en rimlig andel av närboende hushålls köpkraft för att komma i fråga för stöd. Ju bättre butiken tillfredsställer dessa hushålls inköpsbehov desto större subvention bör den få. Jag har för

utredningen försökt visa hur sådana synpunkter kan beaktas och är helt övertygad om att ett väl fungerande system går att konstruera. Jag går emellertid inte in på dessa detaljfrågor här.

Ett införande av ett generellt system för avgifter och subventioner kan synas radikalt. I den form jag tänkt mig det innebär det emellertid inte något avsteg från en marknadsekonomi. Det är bara ett medel att inom marknadsekonomins ram kompensera tidigare samhällsåtgärders snedvridande effekter.

De förslag som lagts fram i betänkandet innebär inte heller något egentligt avsteg från en marknadsekonomi. En viss risk kan dock finnas för att någon i någon kommun kan vilja utnyttja de medel som utredningen anvisar för att åstadkomma en radikal förändring av butiksstrukturen och arbetsfördelningen mellan företagen och hushållen. För detta är medlen föga lämpade. Riskerna är allt för stora för att konskvenserna på lång sikt skall bli starkt negativa för berörda konsumenter. Det gäller både ett system med individuellt avvägda subventioner till butiker om det utsträcks till mer än ett ganska begränsat antal butiker och ett användande av en kommunal nyetableringskontroll i strukturomvandlande syfte.

Jag måste därför ta avstånd från förslaget om tillståndsprovning vid nyetablering i den form det nu föreligger. Sett från konsumentens synpunkt är det inte önskvärt att en sådan tillståndsprovning används för att påverka detaljhandelsutbudet annat än marginellt och i enstaka fall. Om rimliga garantier hade funnits för att den av kommunerna skulle komma att användas med stor försiktighet eller om utredningen klart uttalat sig i denna riktning, hade jag förmodligen kunnat biträda ett förslag om tillståndsprovning. Det finns också goda skäl för bättre möjligheter för kommunerna att i enstaka fall hindra vissa etableringar. Sådant förslaget nu föreligger måste jag emellertid i likhet med herrn Andersson, Myrén och Sundqvist reservera mig mot det.

Som ytterligare ett skäl för detta kan jag anföra att jag inte finner det motiverat att även försäljning i liten skala av begränsade delar av livsmedelssortimentet skall föranleda en tillståndsprovning i kommunstyrelsen. Det kan leda dels till en icke önskvärd tröghet och begränsning i konkurrensen dels till onödigt stora administrativa kostnader i kommunerna.

Vad en aktiv planering av varuförsörjningen från kommunernas sida i första hand kan och bör vara inriktad på är att välja mellan alternativa strukturer, som kan leva vidare av egen kraft. Går man därutöver riskerar man att skapa nya och ständigt växande problem som kräver mycket stora samhälleliga insatser. Jag hade önskat att detta klarare uttalats och demonstrerats i betänkandet. Jag hade också önskat att där funnits mer av vägledning för de kommunala planerare och politiker som under de kommande åren för konsumenternas räkning skall välja mellan olika möjliga alternativa utformningar av detaljhandeln i den egna kommunen. Det kunde bl. a. ha skett med hjälp av en diskussion av för- och nackdelar för olika konsumentgrupper med alternativa utformningar av detaljhandeln i några utvalda områden. Väl utarbetade modeller för analys av

sådana konkreta fall skulle också kunna minska risken för att viktiga konsekvenser av de åtgärder som vidtas inte blir beaktade. En början till en sådan analysmodell finns bl. a. i en PM om stormarknader som jag skrivit för utredningens räkning. En serie fortsatta analyser bör genomföras redan innan utredningens förslag genomförs och kommer ut i praktisk tillämpning.

Min huvudsynpunkt i det som hittills framförts är emellertid att utredningens betänkande inte på ett tillfredsställande sätt klargör de samband mellan utvecklingen mot alltmer försämrad närhetsservice inom detaljhandeln och samhällsutvecklingen i stort, som jag här försökt beskriva. Inser man inte dessa väsentliga samband kan man frestas att lägga skulden för den dåliga anpassningen mellan utbud och behov av detaljhandelsservice antingen på företagen, som inte vill anpassa sig till konsumenternas egentliga behov, eller på kommunerna, som inte är tillräckligt kraftfulla och självständiga i sin planering, eller på konsumenterna, som inte förstår sitt eget bästa när de väljer att handla i storbutiker. Felet ligger som jag här påpekat knappast hos någon av dessa parter. De problem i samhället som föranledde tillsättandet av distributionsutredningen är snarare orsakade av konsekvenser av samhällsekonomins successiva förändring som hittills i alltför liten utsträckning observerats och beaktats. Först om man inser detta kan man komma fram till lämpliga medel för att lösa problemen.

Skälen till att jag i likhet med herrar Gillberg, Myrén och Sundqvist måste reservera mig mot förslaget om en etableringsavgift är emellertid av något annorlunda karaktär. Jag har tidigare i denna reservation uttalat mig för avgifter som drabbar stora butiker, men jag anser att en avgift som drabbar endast nytillkommande enheter har så avsevärda nackdelar att den inte alls bör komma till användning för att påverka detaljhandelsstrukturen eller för att dra in medel till statskassan. Framför allt kan den av skäl, som här skall redovisas, väntas bli mycket dyr för konsumenterna i förhållande till sina effekter.

Genom att avgiften höjer kostnadsnivån i och försvårar etableringen av nya storbutiker förbättrar den konkurrensförutsättningarna för befintliga mindre butiker. Denna effekt betraktar jag som positiv ur konsument-synpunkt. Samtidigt förbättrar den emellertid också konkurrensförutsättningarna för befintliga stora butiker. Dessa butiker får därigenom möjlighet att ytterligare förbättra en redan hygglig lönsamhet. De riskerar i mindre utsträckning än tidigare hård konkurrens från nya stora butiker. De kan därigenom bli mindre angelägna att hålla prisnivån nere. Skulle de få en ökning av sin omsättning kan de också i allmänhet klara av denna utan att öka lokalytan och drabbas av avgiften.

Sett från en annan synvinkel innebär den ökade kostnaden för etablering av nya storbutiker och den därav följande förbättringen i konkurrens- och lönsamhetsförhållanden i befintliga butiker en värdestegring hos dessa butiker, som på ett eller annat sätt tillfaller butikernas ägare. Värdet hos storbutiker, som är något eller några år gamla kan i allmänhet väntas stiga med ett belopp motsvarande åtminstone hälften av det belopp, till vilket etableringsavgiften för motsvarande butik skulle ha

uppgått (jämför värdestegringen hos begagnade bilar i samband med prishöjningar på nya bilar). De som betalar är självfallet konsumenterna. De får inte lika låga priser som de skulle ha fått utan avgiften.

Att ange storleken på effekterna är naturligtvis svårt. Effekten på prisnivå och aktiekurser kanske inte kommer att bli påvisbar. Trots detta finner jag det uppenbart att man måste räkna ned en kapitalvärdestegring i befintliga storbutiker och varuhus betalad av konsumenterna som är åtminstone ett par gånger större än de samlade intäkterna till statskassan från etableringsavgiften. Att en utredning, som har till syfte att tillvarata konsumenternas intressen, föreslår en avgift, som leder till en sådan kapitalöverföring från konsumenterna till ägarna av befintliga storbutiker, uppfattar jag som helt orimligt.

Det förefaller mig också som om riskerna för praktiska problem vid tillämpningen av avgiften inte tillräckligt penetrerats. Några erfarenheter att bygga på från en permanent investeringsavgift eller en avgift beräknad per m² golvyta finns knappast. Varuhanteringsytan för livsmedel är åtminstone i varuhus och stormarknader ett begrepp som kan vara svårt att definiera. Förändringar inom butikerna som innebär en ökning eller minskning av denna yta kan ofta genomföras snabbt och med enkla medel. Särskilt svårt blir det därför att avgiftsbelägga öknings- i varuhanteringsytan för livsmedel i redan existerande varuhus, stormarknader och andra butiker med blandat sortiment. Eftersom ingen möjlighet till restitution vid minskning av den avgiftspliktiga ytan föreslagits ligger det dessutom nära till hands att man vid etableringen betecknar så liten del av den totalt tillgängliga ytan som möjligt som varuhanteringsyta för livsmedel. Visar det sig önskvärt kan man senare vidta förändringar. Avgiften förefaller mig tillräckligt hög för att det skall finnas skäl för företagen att utnyttja alla möjligheter att hålla den nere. Det kan leda till svårbemästrade problem om man vill nå rättvisa.

Av betydelse är också att varuhanteringsytan och omsättningen inte står i något särskilt fast förhållande till varandra. Variationerna i omsättning per m² är betydande även mellan butiker som i övrigt är varandra ganska lika. Till en del kan dessa variationer bero på att man felbedömt det tillgängliga kundunderlaget och till en del på att man organiserat sin lagerhållning och försäljning på olika sätt. Ibland kan det också ha visat sig rimligt att anpassa den utnyttjade ytan till de möjligheter, som befintliga lokaler ger även om omsättningen per m² därigenom skulle komma att avvika från den mest önskvärda. Allt detta innebär att den ökning av lokalkostnaderna, som avgiften medför, kommer att variera ganska mycket mellan olika butiker sett i relation till omsättningen. Rimligheten härav kan starkt ifrågasättas.

En del av de problem, som den föreslagna avgiften leder till, kan möjligen lösas genom en särbehandling av ett stort antal enskilda fall eller genom en omkonstruktion av debiteringsgrunderna. Varje form av avgift, som endast drabbar nyetablerade butiker, får emellertid den påtalade värdestegringseffekten för övriga butiker och jag har därför svårt att tänka mig att någon form av permanent etableringsavgift är acceptabel sett från konsumentsynpunkt.

4. Av *Lennart Myrén* och *Åke Sundquist*

Bakgrund

Distributionsutredningen ger i betänkandet en utförlig beskrivning av utvecklingen inom dagligvarudistributionen i Sverige. Därvid pekas också på att utvecklingen lett till ett varusortiment som är rikhaltigt och tillgodoser starkt varierande önskemål och preferenser. För det övervägande flertalet hushåll har detta medfört en från flera synpunkter förbättrad varuförsörjning. Produktivitetsökningen inom handeln har samtidigt motverkat de snabbt stigande kostnaderna och bidragit till en förhållandevis gynnsam prisutveckling.

Det är enligt vår mening all anledning att särskilt understryka dessa positiva drag i utvecklingen. Inte minst finner vi detta angeläget för att inte vissa uttalanden i betänkandet skall förleda läsaren att tro att svensk varudistribution skulle vara mindre effektiv. Fastmer förhåller det sig så att de svenska konsumenterna har tillgång till en effektiv och väl fungerande varuhandel, som internationellt står på topp och betraktas som ett föredöme. Det bör också understrykas att butiksutvecklingen ingalunda är så ensidigt inriktad på storbutiker som den allmänna debatten stundom ger intryck av. Det pågår bl. a. en betydande experimentverksamhet med nya typer av närorienterade servicebutiker som komplement till annan varuhandel. Dynamiken i denna utveckling bör inte underskattas.

Även om utvecklingen således i stort har varit positiv, utesluter detta inte att i Sverige som i andra länder vissa begränsade hushållsgrupper fått en försämrad inköpssituation. I första hand gäller detta vissa av de hushåll som inte har tillgång till bil, sådana som består av äldre och handikappade samt hushåll i glesbygder.

Svårigheterna att tillgodose kraven på god detaljhandelsservice för samtliga grupper sammanhänger i väsentlig mån med samhällsutvecklingen i stort, med urbaniseringsprocessen och med andra faktorer som berörs både i betänkandet och reservationer. Handeln har genom koncentrationen till större enheter kunnat uppnå stordriftsfördelar, som kommit konsumenterna till godo genom relativt sett lägre priser. Koncentrationen har å andra sidan medfört en utglesning av butiksbeståndet genom nedläggning av ett antal dagligvaruenheter. Det bör dock understrykas att denna utglesning ingalunda är unik för dagligvaruhandeln. Motsvarande tendenser finns även inom andra samhällssektorer. För att ta ett exempel från den offentliga sektorn vill vi endast erinra om att det under tioårsperioden 1964–73 skett en kraftig reduktion av antalet postanstalter. Under denna period indrogs 1.484 postanstalter, huvudsakligen poststationer i glesbygd. Som en följd härav har betydande insatser fått göras för att på annat sätt upprätthålla postservice.

I stora stycken kan vi ansluta oss till den beskrivning och analys som förekommer i betänkandet. Utvärderingen i de avslutande kapitlen har dock blivit mer negativ än vad de faktiska förhållandena motiverar. Därmed har också majoriteten ansett sig finna behov av ett utökad samhällsinflytande i en grad som vi inte anser berättigad.

För att avhjälpa de brister som utvecklingen inom varudistributionen medför främst för vissa utsatta hushålls varuförsörjning, diskuterar utredningen olika tänkbara åtgärder såsom information och förhandlingar, stödåtgärder och restriktiva medel.

Vår allmänna inställning är till skillnad från majoritetens att åtgärder i första hand skall inriktas på att avhjälpa de inköpsproblem som vissa identifierade hushållsgrupper har och kan förväntas få i framtiden. För det stora flertalet konsumenter däremot har utvecklingen inom handeln varit positiv, och det är ett berättigat krav att dessa grupper även fortsättningsvis får möjlighet att göra sina inköp i skilda butiksformer och på olika öppethållandetider. Vi kan därför inte ansluta oss till utredningens förslag om vissa restriktiva åtgärder som syftar till att påverka strukturen inom dagligvarudistributionen.

Vår från majoriteten avvikande bedömning sammanhänger med att vi har en annan syn på hur problemen bör angripas. Istället för en primär inriktning på strukturpåverkande åtgärder borde utredningen närmare ha preciserat de ogynnsamma effekter av strukturutvecklingen som det kan finnas anledning att undanröja eller motverka. På basis av denna precisering borde man därefter ha övervägt tänkbara åtgärder av olika slag och ha gjort en bedömning av de troliga effekterna och biverkningarna av dessa åtgärder. Någon tillräcklig saktidiskussion härom har emellertid inte ägt rum inom utredningen.

Hushållsgrupper med problem

De väsentligaste ogynnsamma effekterna av både den hittillsvarande och den troliga framtida strukturutvecklingen är en försämrad tillgänglighet för vissa speciella grupper av hushåll. Hushållens problem i inköpsverksamheten har kartlagts i den undersökning om hushållens dagligvaruinköp som utredningen genomfört. Denna undersökning är därför en naturlig utgångspunkt för en diskussion av effekterna av strukturutvecklingen. Utredningen nämner som ett generellt problem transporten från inköpstill konsumtionsställe samt problem för speciella grupper såsom åldringar och handikappade, glesbygdsbefolkning och hushåll utan tillgång till bil. Problemgruppernas storlek har diskuterats och uppskattats genom räkneexempel i bilaga A.

I den mån utredningen baserar sina slutsatser på dessa räkneexempel, föreligger enligt vår uppfattning en överskattning av storleksordningen. Såsom bl. a. anges i nämnda bilaga är det i åtskilliga fall svårt att göra beräkningar resp. välja de antaganden, som läggs till grund för beräkningarna, på en strikt objektiv grund, eftersom upplysningar om de faktiska förhållandena saknas. Redan för en uppskattning av storleksordningar i nuläget är man därför hänvisad till att göra subjektiva antaganden. Därtill kommer den osäkerhet som alltid kännetecknar prognoser på ett område av detta slag. Flera olika faktorer samverkar alltså till att beskrivningen av en trolig framtid innehåller en rad subjektiva moment.

Av denna anledning har vi för vår del ansett nödvändigt att granska rimligheten och relevansen i de gjorda antagandena. Vi har därvid funnit

att en rad andra antaganden är möjliga, vilka kan ha effekt på beräkningarna av de olika hushållskategoriernas storlek. Även förutsättningar som endast i mindre grad avviker från de i bilagan använda ger stora förändringar i beräkningarnas resultat. Detta gäller t. ex. antaganden rörande bilinnehav och tillgång till bil. Enligt vår mening har man i räkneexemplet i bilagan underskattat möjligheterna att använda bil vid inköp. Olika kombinationer av antaganden leder till betydande skillnader. Ställningstaganden på grundval av detta slag av underlag förutsätter därför att man själv bildar sig en uppfattning om rimligheten i antagandena.

En annan svårighet vid bedömningen av materialet ligger i att alla hushåll i resp. kategori inte behöver ha problem. Hur stor andel av hushållen som verkligen har svårigheter med sina inköp och vilka faktorer som därvid har den största betydelsen, har inte kunnat fastställas.

Det vore önskvärt att de hushåll kunde identifieras, som har fått eller kan komma att få påtagliga problem med sin varuförsörjning på grund av försämrad tillgänglighet. För att åtgärder skall kunna sättas in på ett effektivt sätt, är det viktigt att dessa hushåll så långt det är möjligt lokaliseras geografiskt och med avseende på bostadsförhållanden, tillgång till inköps hjälpmedel etc. Utredningens rikhaltiga material från hushållsundersökningarna i Örebro ger viss vägledning, men i väsentliga avseenden är vi likväl hänvisade till antaganden och gissningar.

1. Den kategori som har och kommer att ha de största svårigheterna i samband med inköp av dagligvaror är självfallet konsumenter med handikapp, som starkt försvårar inköp. I betänkanudet redovisas, att ca 4 % av befolkningen 1971 hade förtidspension eller invaliditetsersättning. Kraftiga rörelsehinder hade 8 % och svårartade synbesvär 3 % av befolkningen.

Det är naturligtvis en bedömningsfråga, hur stor den grupp skall anses vara, som har påtagliga svårigheter i sitt inköpsarbete som sammanhänger med fysiska eller psykiska handikapp. Storleksordningen är kanske ca 10 % av individerna. Det får emellertid antas, att dessa i stor utsträckning bor i hushåll där någon annan svarar för inköpen. Närmare uppgifter om deras boendeförhållanden, inköpsverksamhet m. m. finns inte tillgängliga. Denna kategori konsumenter och hushåll har troligen svåra problem med sin dagligvaruförsörjning, oavsett butiksstruktur och avstånd till närmaste butik.

2. En andra kategori med påtagliga inköps svårigheter består av personer med begränsad rörlighet och med stort avstånd till butik. Den begränsade rörligheten avser inte i första hand tillgång till bil utan det förhållandet att gång- och bärförmågan är kraftigt nedsatt. Enligt utredningens hushållsundersökning kännetecknar detta huvudsakligen pensionärshushåll och andra "äldre hushåll": 13 % resp. 10 % av de intervjuade inköparna i Örebro tätort har uppgivit sig ha kraftigt nedsatt gångförmåga. Detta har främst betydelse i de fall, då avståndet till närmaste butik är stort. Dessa hushållskategorier kännetecknas dock av att de vanligen bor relativt nära butiker. Endast 11 resp. 12 % har mer än 500 m avstånd.

Den ungefärliga storleksordningen på denna grupp av hushåll med problem kan uppskattas till mindre än 1 % av samtliga tätortshushåll. Det kan dessutom förmodas att i denna grupp ingår några av dem som tillhör den först nämnda kategorin.

På landsbygden är problemet givetvis större, eftersom avstånden till butik är så mycket längre – endast 11 % har högst 500 m till butik. Begränsade kroppsliga resurser synes dock inte ha någon avgörande betydelse i glesbygden, eftersom det allmänna problemet där är transporten av varor resp. konsumenter över stora avstånd.

3. En tredje grupp av hushåll med påtagliga inköpssvårigheter är hushåll utan bil med stort avstånd till butik och utan kollektiva kommunikationer. Det är här fråga om hushåll i glesbygd och i glesbebyggda delar av tätorter. I utredningens räkneexempel beräknas denna grupp uppgå till ca 3 % av hushållen, och den skulle enligt gjorda antaganden öka till ca 4 % 1985. Alternativa räkneexempel antyder att detta är en överskattning.

4. En fjärde grupp av hushåll med inköpssvårigheter har i utredningen urskilts som de hushåll med stort avstånd till butik som saknar bil och endast har kollektiv transport till kompletteringsbutik. Också dessa hushåll torde bo i glesbygd eller glesbebyggda delar av tätorter. I utredningens räkneexempel uppskattas denna grupp till ca 4 % av hushållen, vilket skulle minska till ca 3 % 1985. Också denna beräkning är troligen något i överkant.

Utredningen har konstaterat, att butiksbeståndet i medelstora och större tätorter under nu rådande förutsättningar inte inom överskådlig framtid kommer att utglesas till den grad, att allvarliga problem med tillgängligheten uppstår för merparten av hushållen. Enligt Örebroundersökningen skulle en nedläggning av den närmaste butiken i många fall inte innebära någon drastisk ökning av transportsträckorna. Problem sammanhängande med strukturutvecklingen är generellt sett huvudsakligen glesbygdspromblem. Butiksnedläggningen är i detta sammanhang ofta en del av ett större strukturproblem.

Åtgärder

Mot bakgrunden av våra försök i det föregående att precisera problem sammanhängande med strukturutvecklingen, faller det sig naturligt att vi ansluter oss till förslaget om kommunala inventeringar rörande varuförsörjningen, i betänkandet benämnda varuförsörjningsplaner. Kommuner-na har redan idag en i lag stadgad skyldighet att svara för planering i en rad avseenden, som intimt sammanhänger med och påverkar dagligvaru-handeln. Med de föreslagna utredningarna bör det vara möjligt för kommunerna att identifiera behovet av insatser av skilda slag för att förbättra varuförsörjningen för olika delar av kommunen och för olika kategorier hushåll. Sådana utredningar bör kunna innehålla en identifiering av de hushåll vilkas inköpsförhållanden behöver förbättras, samt förekommande brister. Även storleksordningen av dessa förhållanden bör belysas för att ge underlag för en bedömning av lämpligheten av olika

åtgärdstyper.

Åtgärder, inriktade på att lösa speciella problem, är enligt vår uppfattning både lättare att genomföra och att anpassa till preciserade behov. De är dessutom mer flexibla inför en osäker framtid. Strukturpåverkande regleringar fordrar en preciserad och relevant motivering, eftersom sådana åtgärder är mer långsiktigt bindande. De tenderar också att medföra andra effekter än de som primärt eftersträvas.

Vi förordar följaktligen att de problem som uppmärksammas i varuförsörjningsinventeringarna löses genom bättre anpassning av den kollektiva transportapparaten, förbättrad kommunal färdtjänst för handikappade och pensionärer samt utökade hemsändningsbidrag. Däremot anser vi det inte ändamålsenligt och motiverat att införa kommunal tillståndsprövning i särskild ordning eller etableringsavgift. Övriga förslag anser vi oss kunna biträda.

Inventeringarna kan också – genom att de belyser eventuellt förekommande brister i detaljhandelsservicen – utnyttjas av kommunerna vid kontakter och förhandlingar med detaljhandelsföretagen i syfte att uppnå en från konsumentsynpunkt ändamålsenlig butiksstruktur.

Vi vill i sammanhanget understryka att kommunerna redan enligt gällande byggnadslagstiftning avgör tillkomsten av ny bebyggelse eller förändringar i den befintliga bebyggelsens användningssätt. Etablering av nya enheter kan därför kontrolleras. Vidare har kommunerna genom markpolitiken kontroll över marktillgångar för tätbebyggelse och kan använda expropriation och förköp för att realisera kommunal planering. Inom ramen för bostadsbyggandet förekommer vidare lånestöd till lokaler och bostadskomplement. Samhällets styrmedel enligt byggnadslagstiftning och markpolitisk lagstiftning samt finansiering av bostadsbyggande m. m. synes således vara fullt tillräckliga för den kommunala planering, som kan komma ifråga då det gäller varudistribution.

Den av majoriteten föreslagna prövningen skulle ofrånkomligen leda till en detaljreglering som skulle bli utvecklingshämmande och därmed på sikt motverka konsumentintresset. Den skulle inte endast gälla planeringen i stort av en ändamålsenlig butiksstruktur inom kommunerna utan även beröra marginella förändringar inom handeln. En mindre utvidgning av en livsmedelsbutik, en sortimentsbreddning i en kiosk eller en bensinstation eller en omläggning av rutten för en butiksbusk skall enligt förslaget omfattas av lagen. Detta skulle inte endast tynga den administrativa handläggningen av hithörande frågor utan skulle också ställa beslutsfattarna inför känsliga avvägningar mellan olika intressen. Det är ofrånkomligt att en sådan detaljreglering också skulle kunna få negativa effekter från konkurrenssynpunkt. Nya butiksformer och nya servicekombinationer skulle få svårare att göra sig gällande, eftersom man i vissa lägen skulle kunna hävda att de negativt påverkar kundunderlaget för existerande butiker. Därmed uppstår risk för att konkurrensen begränsas till nackdel för konsumenterna.

Från dessa utgångspunkter motsätter vi oss sålunda att en lag om kommunal tillståndsprövning införes. Det är vår uppfattning att varuförsörjningsinventeringarna samt gällande byggnadslagstiftning och mark-

politisk lagstiftning ger kommunerna tillräckliga styrmedel för att åstadkomma en från konsumentsynpunkt ändamålsenlig butiksstruktur.

Utöver de strukturpåverkande åtgärder som hittills berörts har majoriteten föreslagit att en särskild etableringsavgift skall läggas på större enheter. Syftet med avgiften skall dels vara att motverka tillkomsten av storbutiker och dels att finansiera föreslagna stödåtgärder.

Vi kan för vår del inte biträda detta förslag. Enligt vår uppfattning föreligger inte behov av den ytterligare styrning som avgiften förutsätts ge. Dessutom menar vi att finansieringen av föreslagna stödåtgärder — liksom fallet är med nu utgående glesbygdssöd — bör ske över statsbudgeten. Redan den begränsade omfattningen av stödåtgärderna — något 10-tal milj. kr. — gör för övrigt att särskilda finansieringsåtgärder inte rimligen erfordras. Stödåtgärderna har också en sådan allmän karaktär att finansieringen bör ske med budgetmedel.

Även om etableringsavgiften totalt sett kan bedömas ha begränsad omfattning, är det uppenbart att den i det individuella fallet får starkt negativ effekt. De butiker som skulle komma att belastas med avgifter och som således skulle åläggas betala belopp, som även i relativt normala fall skulle uppgå till flera hundratusen kronor, skulle få ett starkt försämrat konkurrensläge i förhållande till redan existerande butiker. Ett sådant ingrepp i konkurrensbilden är inte rimligt.

Vi vill härutöver påpeka att etableringen av dagligvarubutiker — om utredningens övriga förslag genomföres — kommer att ske i samråd mellan kommuner och handel. Det finns skäl utgå från att butiker med en yta överstigande 600 m² även i fortsättningen kommer att ingå i den butiksstruktur som blir resultatet av detta samråd. Effekten skulle således bli att butiker som etableras i full överensstämmelse med kommunernas önskemål skulle belastas med investeringsavgift. Vi kan inte se det logiska i denna ordning.

En ytterligare följd härav blir att de konsumenter som för sin varuförsörjning blir beroende av dessa butiker genom högre priser får betala de stödåtgärder som från allmän synpunkt anses angelägna. Detta utgör ytterligare ett skäl för att stödåtgärderna bör betalas via budgeten.

Härtill kan läggas att etableringsavgiften i särskild grad måste försvåra för fristående företag att etablera butiker. Avgiften skulle således komma att motverka den utveckling som utredningen från andra synpunkter anser önskvärd.

Med hänsyn till dessa olika negativa effekter motsätter vi oss den föreslagna etableringsavgiften och föreslår att stödåtgärderna finansieras via statsbudgeten.

Sammanfattning

Vår från utredningens majoritet avvikande mening om behovet av regleringsåtgärder som kommunal tillståndsprovning och etableringsavgift baseras på vår uppfattning att det faktaunderlag som utredningen har presenterat inte motiverar de slutsatser som dras och de åtgärder som föreslås. Ej heller anser vi att de antaganden om den framtida utveck-

lingen av dagligvaruhandeln som utredningen gör berättigar de restriktiva ingreppen i struktur och konkurrenssituation. Ingreppens tänkbara skadeverkningar i form av en även från samhällets synpunkt mindre rationell struktur inom dagligvarudistributionen riskerar att verka konkurrenshämmande, vilket kan få ogynnsamma effekter på kostnadsutvecklingen och därmed missgynna konsumentintresset.

I likhet med ledamöterna Sigvard Andersson och Lars Persson reserverar vi oss därför mot utredningens förslag om tillståndsprövning. I likhet med ledamöterna K.E. Gillberg och Lars Persson reserverar vi oss också mot förslaget om etableringsavgift.

Särskilda yttranden

1. Av Karin Andersson

Den snabba nedläggning av mindre butiker som skett och fortfarande pågår har, som utredningen klart påvisat, lett till försämrade inköpsmöjligheter för stora grupper av konsumenter, som i olika avseenden har bristande resurser; ej tillgång till bil, små förvaringsutrymmen etc. Alldeles speciella problem har uppstått för personer med rörelsehinder och andra handikapp.

Det är uppenbart att etablering av stormarknader och andra stora försäljningsställen av dagligvaror i externa lägen starkt bidragit till utvecklingen och lett till försämrade möjligheter för mindre bostadsorienterade livsmedelsbutiker. De stora livsmedelshallarna i städernas innerstadskärnor har också haft ogynnsam effekt på de mindre enheternas möjligheter att bestå.

Utredningen är ense om att utvecklingen mot en utpräglad storbutiksstruktur bör hejdas. En naturlig slutsats borde därför vara att etablering av stormarknader och andra stora försäljningställen i externa lägen som framför allt avses betjäna bilburna kunder i fortsättningen inte bör ske.

Utredningen föreslår kommunal tillståndsprövning av all nyetablering av dagligvaruhandel. Ansvar för att butiksstrukturen blir sådan att alla konsumentgruppens berättigade krav på dagligvaruservice blir tillgodosedda kommer därmed att i huvudsak ligga hos kommunerna. Att genom centralt beslut förbjuda viss etablering har jag i detta läge inte ansett nödvändigt eller lämpligt.

Jag kan emellertid inte dela den uppfattning rörande etablering av stormarknader etc. som utredningen gett uttryck för i kap. 10 och 11. Utredningen påpekar där bl. a. att stora externt belägna enheter har ett värde för "vissa hushållsgrupper", att "en genomgående avvisande hållning till större etableringar inte är förenlig med de krav och önskemål utredningen angivit" och man anser därför att etablering av sådana enheter visserligen skall noga prövas men inte helt förhindras vid den kommunala tillståndsprövningen.

Jag förutsätter tvärtom att kommunerna använder sin av utredningen föreslagna befogenhet på sådant sätt att försörjningen med dagligvaror blir tillfredsställande för alla, också för icke bilburna konsumenter. Enligt min bestämda uppfattning förutsätter detta att etablering av stora externt belägna enheter för dagligvaror i fortsättningen inte sker.

2. Av Bengt Lloyd

Som framhålles i kapitel 2 har utredningen haft som huvudinriktning att belysa och värdera varudistributionens utveckling i första hand från hushållens och samhällets utgångspunkter. Tillgänglighetsaspekten från hushållens synpunkt har därvid angetts som ett väsentligt problemområde. I överensstämmelse med direktiven har utredningen även behandlat de anställdas förhållanden. Handelsanställdas Förbunds syn på utvecklingen ur personalens synpunkt redovisas i avsnitt 5.9.4.

I olika avsnitt av utredningen behandlas affärstiderna såsom en aspekt på hushållens tillgänglighet till godtagbar detaljhandelsservice. I avsnittet "Ställningstaganden och förslag" formuleras detta som en hänvisning till i utredningen berörda behov av flexibilitet i affärstiderna. I distributionsutredningen har vi inte — med hänvisning till den nu tillsatta särskilda utredningen i affärstidsfrågan — tagit ställning till en ny affärstidsreglering. Med tanke på den allmänna syn på affärstiderna som framskymtar i utredningen vill jag dock redovisa följande synpunkter.

I debatten har hävdats att det föreligger en motsättning mellan konsumenterna och de handelsanställda beträffande affärstiderna. Konsumenterna vill ha bra inköpsmöjligheter och de handelsanställda bra arbetsvillkor. Sådana intressekonflikter är normala i ett demokratiskt samhälle. Jag finner dock ej att vare sig faktaunderlag eller principiella modellresonemang framlagda av utredningen ger något belägg för att denna motsättning skulle vara dramatisk eller ens påtaglig.

Mycket av diskussionen om affärstiderna har sedan lagen försvann fr. o. m. 1972 handlat om söndagsöppethållandet. I utredningens material redovisas de speciella inköpsproblemen för resurssvaga grupper. Bland resurssvaga grupper nämnes bl. a. de som saknar bil. Ofta rör det sig om äldre personer. En förändring av butiksöppethållandet som bl. a. skulle innebära söndagsstängt torde knappast utgöra en allvarlig restriktion för dessa konsumentgruppers detaljhandelsservice. De, som främst utnyttjar söndagsöppethållandet, är nämligen, enligt affärstidsnämndens undersökningar, yngre än genomsnittet av konsumenterna.

De typiska söndagsinköparna, om man kan tala om sådana, tillhör vidare hushåll där båda förvärsarbetar och har tillgång till bil. Dessa omständigheter gör det rimligt att anta att de söndagshandlande kunderna väl skulle kunna utföra sina inköp på vardagar. Det framgår vidare av den nämnda undersökningen att 77 procent av de söndagshandlande själva anser sig kunna fullgöra sina inköp på vardagar. Detta måste anses vara en hög siffra särskilt med tanke på den beskrivna intervjusituationen. Vidare hade hela 62 procent av de, som ansett det omöjligt att göra sina inköp på vardagar, inte planerat sina inköp i förväg. Man angav en akut behovssituation som orsak till inköpsinitiativet, "man hade saknat något". Det är för majoriteten av de söndagshandlande så att tillgängligheten styr deras inköpsbeteende. Ett dygnetrunt-öppethållande skulle endast sprida inköpen.

Man bör i sammanhang med affärstiderna även uppmärksamma när servicens situation. Eftersom det är de stora enheterna, som främst

använder sig av söndagsöppethållande, finns det en uppenbar risk att när servicens underlag minskas. Detta skulle klart verka mot intentionerna i utredningens direktiv. En spridning av affärstiderna till söndagar och sen kvällstid leder också till en ändrad och ogynnsammare förläggning av arbetstiden för anställda i bakomliggande led i distributionen och därtill sannolikt också inom annan samhällsservice.

Ett problem som står i nära samband med den ur de anställdas synpunkt ogynnsamma utvecklingen av affärstiderna är den ökade andelen av deltids- och tillfällighetsanställda. Detta kan inte förklaras enbart av den ojämna kundtillströmningen eftersom nämnda mönster inte är något nytt. Orsaken måste sökas i förskjutningen av öppethållandet mot obekväm arbetstid och möjligheten för affärerna att använda extra, ofta lägre betald, personal för dylik obekväm arbetstid. Givetvis spelar den heltids- och fast deltidsanställda personalens ovilja mot att splittra sitt familje- och fritidsliv en betydande roll.

Detta återspeglas i en förskjutning av arbete på obekväm arbetstid från vuxna till minderåriga. Enligt tillgänglig lönestatistik hade övrig butikspersonal inom företag anslutna till Handels Arbetsgivareorganisation och Kooperationens Förhandlingsorganisation (vuxna män + vuxna kvinnor) en genomsnittlig timlön 2:a kvartalet 1974 av 1491 öre för tidlön och ackord. Ob-tillägget var 83 öre dvs. 5,6 procent av lönen för normal arbetstid. För minderåriga (under 18 år) var motsvarande siffror 920 och 87 öre. Ob-tillägget utgjorde alltså 9,5 procent av löner för ordinarie tid. Det framgår följaktligen att ob-tillägget, som utgår i procent av lönen för ordinarie arbetstid, är högre för minderåriga trots att dessa har avsevärt lägre lön.

Det framgår alltså att företagen i hög grad använder sig av minderårig arbetskraft för arbete på obekväm arbetstid. Affärstidsnämndens undersökningar visar dessutom att andelen arbetstid för extra och tillfälligt anställda i varuhusen har ökat med 8 procent från november 1971 till november 1974. En utveckling som ur de anställdas synpunkt varit ogynnsam.

I överensstämmelse med utredningens direktiv att hänsyn skall tas till de butiksanställdas förhållanden måste den beskrivna utvecklingen och konsekvenserna av öppethållandets förskjutning mot sen kvällstid och söndagar tas i beaktande. Konsumenternas behov och köpvanor torde utan påtaglig olägenhet kunna anpassas till affärstider som är lagligt reglerade.

Bilaga A Dagligvarudistributionen nu och i framtiden

En analysmodell och en övergripande analys
ur hushållens synvinkel

Av docent *Solveig Wikström*

Bilagan har utarbetats på särskilt uppdrag av distributionsutredningen. Docent Wikström svarar själv för dess innehåll och de värderingar som görs.

A 1 Syfte och uppläggning

A 1.1 *Bilagans syfte*

I denna bilaga diskuteras och tillämpas en systemansats för analys av distributionen och en metodik presenteras för hur man kan gå tillväga för att analysera mål och medel för att påverka och styra utvecklingen.

Analys-schemat har haft till syfte att i ett tidigare skede av utredningens arbete fungera som hjälpmedel att strukturera det material som insamlats. Schemat och den övergripande och exemplifierande analysen har senare haft till syfte att bilda underlag för analysdelens uppläggning i betänkanudet (kap. 8 och 10). I utredningens direktiv betonas att distributionen av dagligvaror bör ges särskild uppmärksamhet. Schemat och analysförfarandet har därför utformats med sikte på att i första hand tillämpas på dagligvarusektorn. När begreppet distribution används i fortsättningen avses dagligvarudistribution.

A 1.2 *Uppläggning i stort*

Denna utredning avser problem som upplevts i samhället. Därmed är det givet att problemen bör diktera angreppssätt och metoder. Utredningens direktiv har tolkats så att analysarbetet främst skall inriktas på

1. En utvärdering av pågående förändringar i distributionen, särskilt med hänsyn till butikskoncentrationen i dagligvaruhandeln. Utvärderingen av distributionssystemet bör ske med hänsyn till
 - systemets anpassning till hushållens reella behov och resurser
 - systemets beaktande av olika resurssvaga hushållsgruppers möjligheter att få sina behov tillfredsställda
 - totala resursutnyttjandet och den samhällsekonomiska effektiviteten
 - utvecklingen av den företagsekonomiska effektiviteten, av konkurrensen och dess effekter på priser och kostnader.

2. En bedömning av framtida förutsättningar för distributionen och vilka krav som bör ställas för att hushållens behov skall tillfredsställas även på längre sikt.
3. En precisering av behov av och former för samhällsliga åtgärder för att påverka distributionssystemet så att en god anpassning till hushållens behov skapas.

Annorlunda formulerat efterlyser man i direktiven en analys av distributionen och då i första hand dagligvarudistributionen ur hushållens och konsumenternas synvinkel: hur fungerar den nu och i ett längre perspektiv, vilka är distributionssystemets starka och svaga sidor, vilka hot och möjligheter kan identifieras och hur vill man från konsumentintressenternas sida att systemet skall fungera i framtiden, och slutligen vilka medel finns att påverka utvecklingen i önskvärd riktning. Så formulerat utgör det ett samhällsligt strategiskt styrproblem. De analysmetoder och modeller som utvecklas och tillämpas här har följdriktigt givit arbetet en planeringsteoretisk och systemteoretisk förankring.¹ Denna typ av teoriansatser har man börjat tillämpa relativt allmänt vid ledning och styrning av företag och myndigheter, men även vid planeringen av den fysiska miljön såsom i region- och tätortsplaneringen.

Följande generella steg kan särskiljas i de modeller som företag och myndigheter använder

1. Beskrivning och analys av *nuläge*: hur väl fyller verksamheten de krav och mål som hittills gällt (uttalat eller mer implicit)
2. Analys av *strategiskt läge*: hur kan verksamheten förväntas fungera i framtiden *om ingenting görs* men omvärlden förändras. Projektioner av nuläge in i framtiden.
3. Skissering av *önskvärd framtid* (mål) för verksamheten med hänsyn till resurser, krav och förväntade förändringar i omvärlden.
4. *Alternativa strategier*, handlingsprogram eller medel som leder fram till önskvärd framtid. Utvärdering av alternativen.

Dessa steg eller moment i planeringsprocessen finns i den företagsinriktade litteraturen bl. a. hos Ackoff (1970) och Ansoff (1968) och i den litteratur som gäller fysisk planering, bl. a. hos Chadwick (1971). Det har också börjat utvecklas generella planeringsmodeller som innehåller liknande moment. Ozbekhan (1973) ger ett exempel på en sådan modell.

Eftersom denna stegvisa ansats visat sig användbar på många olika områden har en liknande ansats valts vid uppläggnings av föreliggande studie.

Det kan finnas skäl att redan här understryka att de olika stegen i schemat ovan inte ger uttryck för en successiv arbetsgång. Arbete och tänkande kan i princip pågå i alla steg samtidigt. Framför allt gäller att då man kommer till vissa resultat i ett steg kan man få gå tillbaka och revidera arbetet i tidigare steg. Arbetsgången blir iterativ.

Som ovan antytts råder det i teori och praktik tämligen stor samstämmighet om att stegen ovan är viktiga hållpunkter i planeringsarbetet. Däremot delar sig uppfattningarna då det gäller tolkningen av

¹ Här avses en problemorienterad systemanalys av den typ som t. ex. Churchman (1968 och 1971) och Langefors (1970) företräder i motsats till den tekniska systemanalysen eller den som behandlar sociologiska system och som företräds av t. ex. von Bertalanffy (1968).

innehörden i arbetsstegen. Detta gäller främst p. 3 och 4, dvs. preciseringen av önskvärd framtid och handlingsvägar som leder fram till sådan framtid. Vi möter här två olika planeringsskolor eller- filosofier.

Den "hårda", metodinriktade planeringsskolan, företrädd av bl. a. Ackoff och Ansoff och i någon mån av våra försvarsplanerare, försöker fastlägga ett visst *mönster* som man uppfattar som ett mål, varefter olika medel föreslås för att förverkliga detta mål.

Den "mjuka" organisationsutvecklingsinriktade skolan, företrädd t. ex. av Bennis (1968), Brox (1974) och här i Sverige av Rhenman (se t. ex. Rhenman 1972) och forskare kring honom, uppfattar planering som ingrepp i en pågående process. Planeringsarbetet bör gå ut på att skapa en "sund" och funktionsduglig organisation där det råder god anpassning mellan de olika aktörerna i systemet eller organisationen och mellan organisationen och dess omvärld. Med styrmedel avses enligt denna filosofi åtgärder som innebär att organisationen ändras och flaskhalsar vidgas så att förändringsprocessen får utvecklas fritt med avseende på de involverade parternas behov och värderingar.

En metodinriktad, hård planering kan framför allt tillämpas i mindre komplexa situationer och i relativt stabila lägen.

En processinriktad planering har fördelar i en komplex situation med stor osäkerhet. Nackdelen är att denna planering kan bli vag och intetsägande.

En viktig del av studien utgörs av tolkning och tillämpning av de olika stegen i planeringsarbetet.

Bilagan har disponerats så att de två första stegen behandlas i kapitel A 2–A 7 under rubriken "Nuläge och strategiskt läge". Här beskrivs och analyseras distributionssystemets viktiga delar och hur dessa samverkar till en helhet. Detta görs där så är möjligt i ett 10–15 års perspektiv. I kapitel A 7 görs en form av utvärdering. Vissa hypotetiska normer förs in om vad som avses med "bra" resp. "icke bra" varudistribution i några olika avseenden. Detta ger underlag för "problemformulering", dvs. för en anvisning på områden där distributionen nu eller i längre perspektiv inte når upp till godtagbar nivå enligt de angivna normerna.

De två sista stegen behandlas i kapitel A 8 under rubriken "Mål och medel för distributionens styrning". Här tas frågan upp om lämplig planeringsfilosofi att förankra mål- och medelhanteringen i: Kan man precisera normer, krav eller mål för distributionen, och vilken grad av operationalisering kan man tillämpa? Vem skall bestämma kraven/målen, på vilken nivå i samhällshierarkin kan och bör det göras etc.?

Därefter anges olika tänkbara styrmedel för de olika delmålen, och medlens effekter i olika avseenden diskuteras. Avslutningsvis skisseras tre alternativa åtgärdsprogram varav två representerar var sitt ytterlighetsfall och det tredje en mellanform. De olika alternativen utvärderas därefter översiktligt mot de uppställda målen.

Del I Nuläge och strategiskt läge

A 2 En översiktsmodell och ett analyschema

A 2.1 Val av referensram

Problemet då man skall genomföra en beskrivning och analys av det slag som här är aktuellt är

- att på förhand avgöra vilka aspekter av den mycket komplexa verksamheten man skall beskriva och analysera för att få de aktuella frågeställningarna belysta
- hur man skall lägga upp analysförfarandet för att det skall bli möjligt att ur insamlat material dra slutsatser om hur distributionen fungerar relativt hur den borde fungera dvs. så att man kan ställa diagnos.

Man kan få hjälp med denna typ av frågor genom att ge problemställningarna, dvs. det man vill få belyst, en teoretisk förankring och genom att knyta an till etablerade analysmodeller, scheman och teorier. Här har valts en systemanknytning i analysförfarandet eftersom systemteorin och de förfaranden som utvecklats i anslutning till denna visat sig användbara för att överblicka och analysera stora komplexa verksamheter.

Erfarenheter av probleminriktad systemanalys finns i form av scheman som anger olika punkter som bör ingå i en "bra" systembeskrivning.¹ Det finns dessutom begreppsmodeller som visar hur man överskådligt kan illustrera hur system är uppbyggda och hur de fungerar och styrs.² Det är här fråga om allmänna riktlinjer. Hur man sist och slutligen beskriver och avbildar systemet beror på syftet med analysen; vad det är för frågor som skall belysas.

Nedan presenteras ett schema med aspekter som en "bra" systemanalys av distributionen bör innehålla. Den bygger på författarens egna erfarenheter av en tidigare systemanalys av dagligvarudistributionen³ och på synpunkter från senare litteratur. Schemat är kopplat till en begreppsmodell som översiktligt visar systemets uppbyggnad och sätt att fungera. Det illustrerar också hur schemats aspekter kommer in i ett helhetssammanhang.

För att beskrivningen således skall ge förståelse av distributionssystemet och underlag för utvärdering bör den omfatta följande aspekter.

1. Ur vems synvinkel skall distributionen betraktas: vem är "klienten" vars intressen och värderingar i första hand skall beaktas?
2. Vad är systemets syfte, dvs. vad skall det fylla för slags behov och hur vill vi avgränsa verksamhetsområdet?
3. Vilka är målen för systemet, dvs. hur väl skall syftet fullföljas? Vilka krav och restriktioner gäller? Vem ställer upp målen, sker det inom systemet eller är det människor utanför som ställer krav?
4. Systemets komponenter: vilka viktiga delar är systemet uppbyggt av, vilka är aktörernas egna mål och hur bidrar deras aktiviteter till fullföljandet av systemets syfte? Vilka är aktörernas resurser och förutsättningar för en aktiv medverkan?

¹ Se t. ex. Churchman, 1968, s. 29 och Churchman 1972, s. 43.

² Se t. ex. Ingelstam, 1972 och Ozbekhan 1973.

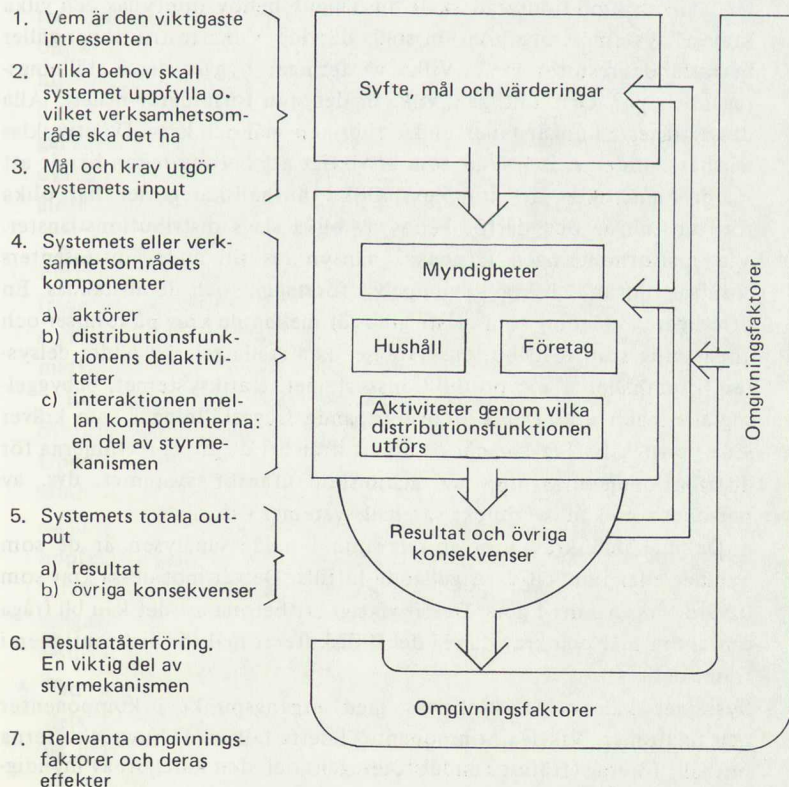
³ Wikström, S., Våra dagligvarors distribution, En framtidsstudie från 1973 har jag tillämpat ett beskrivningsschema hämtad ur Churchman, 1968. Det schema som presenteras ovan är modifierat dels med hänsyn till erfarenheter från senare litteratur, dels med hänsyn till att schemat skall passa de frågeställningar som här är aktuella. Även den begreppsmodell som används här ser annorlunda ut jämförd med den som används i det tidigare arbetet.

5. Hur bedöms systemets prestationer? Vilka utvärderingskriterier används resp. borde användas? Hur görs utvärderingen, och av vilka görs den?
6. Systemets styrning eller ledning. Vilka drivkrafter är det som ser till att systemets syfte fullföljs, dvs. att de behov som systemet är satt att tjäna verkligen fylls? Hur är styrningen organiserad och vilka viktiga beslutsfattare kan särskiljas?
7. Vilken omgivning har systemet? Omgivning definieras som faktorer som både påverkar och påverkas av systemet men som systemaktörerna själva inte kan styra, dvs. inte har beslutanderätt över.

I nästa avsnitt skisseras och diskuteras en begreppsmodell av distributionen som visar systemets uppbyggnad och hur de olika begreppen i schemat kommer in i sitt sammanhang.

A 2.2 En översiktlig begreppsmodell

Som framgår av *figur A 1* avbildas distributionen som ett styrt system. Med detta är avsikten inte att påstå att distributionen är styrd på det sätt som modellen visar, utan avsikten är att utifrån modellen diskutera hur systemet är uppbyggt och hur det styrs resp. kan styras med utgångspunkt i överordnade samhällsella mål.



Figur A1. En modell av distributionssystemet som visar uppbyggnad samt principer för utvärdering och styrning. Grunddragen bygger på synsätt framförda av Churchman 1968, Churchman 1972, Ingelstam 1972 och Ozbekhan 1973.

Numreringen i modellens vänstermarginal anknyter till schemat i föregående avsnitt. Kommentarer till figuren följer samma punkter.

1. Systemet har flera intressentkategorier. Den viktigaste, och den ur vars synvinkel utvärderingen görs, är hushållen. Krav som andra intressentkategorier kan hävda med kraft betraktas som restriktioner. Hushållen och deras företrädare kan t. ex. inte driva igenom sina krav villkorlöst. I den mån höjda krav medför ökade kostnader i företagen måste dessa kostnader förr eller senare betalas av hushållen. En annan typ av restriktion kommer från de myndigheters sida, som har till uppgift att balansera olika hushållskategoriers krav. Konsumentverket skall t. ex. särskilt ta tillvara de resurssvaga hushållens intressen.
2. Ett sätt att beskriva och avgränsa den verksamhet som här skall studeras är att utgå ifrån frågeställningen: Vad är det för behov som distributionen skall fylla och vilket verksamhetsområde skall den ha? Hela denna problematik är av avgörande betydelse för arbetets fortsatta uppläggning och diskuteras därför närmare i ett särskilt avsnitt (A 2.3). Vid avgränsningen av verksamhetsområdet har utgångspunkten varit utredningens direktiv och kommitténs önskemål: Vi inriktar oss på en avgränsad del av distributionen, dvs. på de delfunktioner som syftar till att fylla hushållens behov av att få tillgång till och kunna välja ur ett "tillräckligt" stort sortiment och att kunna få hem varorna med "rimliga" resursinsatser.
3. Med vilken ambitionsgrad skall hushållens behov uppfyllas och vilka krav på systemets organisation ställs därvid? Vilka restriktioner gäller beträffande resurser etc.? Vilka värderingar bygger dessa ställningstaganden på? Och slutligen, vilka är det som formulerar målen? Alla dessa frågeställningar faller under rubriken mål och krav. De utvecklas närmare under A 2.3. Vad som är viktigt att betona redan här är att målproblematiken är komplex. Olika hushållskategorier har olika förutsättningar och därför behov av olika slags distributionstjänster. Vid målformuleringen får också hänsyn tas till andra intressenters förutsättningar och krav, exempelvis företagens och de anställdas. En ytterligare avvägning som måste göras är mellan de krav på resurser och anpassning som distributionssystemet kan ställa relativt andra delsystem i samhället, t. ex. produktionssystemet, trafiksystemet, bebyggelseplaneringen etc. Detta är övergripande frågeställningar som kräver vida perspektiv. Jag har därför utgått ifrån att de grova riktlinjerna för distributionen dras upp av människor utanför systemet, dvs. av personer som kan överblicka samhällssystemet i stort.

De mål och krav som är relevanta i nulägesanalysen är de som explicit eller implicit varit gällande hittills. Det är mot dessa krav som utvärderingen i del I görs. Det är viktigt att betona att det kan bli fråga om andra mål och krav då vi i del II diskuterar mål för distributionen i framtiden.

4. Systemet kan också beskrivas med utgångspunkt i komponenter och relationer. Viktiga komponenter i detta fall är (a) huvudaktörerna hushåll, företag (främst handelsföretagen) och den kategori av myndig-

heter som är satta att övervaka och planera bl. a. distributionen, t. ex. konsumentverket, näringsfrihetsombudsmannen (NO) och kommunerna. Alla dessa bedriver aktiviteter (b) av olika slag som sammantagna gör att hushållens behov av distributionstjänster uppfylls. Aktörernas agerande styrs främst av deras egna mål och värderingar. Det är viktigt att hålla i minnet att olika aktörskategorier och enskilda aktörer ofta har mål och intressen som står i konflikt med varandra, vilket skapar spänningar i systemet.

Den mekanism som i huvudsak driver systemet idag är marknadsmekanismen, dvs. de tendenser till anpassning mellan hushållens efterfrågan och företagens utbud som har sin grund i att hushållen har begränsade ekonomiska resurser och företag kräver lönsamhet för att kunna leva vidare. Men det finns också en korrigeringsmekanism representerad av den tredje aktörgruppen, myndigheterna, och deras relationer till företag och hushåll. Vi kommer därmed över till punkt 6, hur systemet styrs, och behandlar därför denna punkt före punkt 5 om resultat och konsekvenser.

6. Om man i övergripande styrning innefattar analys, diagnos, åtgärdande och uppföljning, så är bl. a. denna liksom tidigare utredningar ett uttryck för att man från samhällets sida vill styra distributionen så att hushållens behov och intressen tillvaratas. Analyser och diagnoser görs. Åtgärdandet innefattar val av medel. I vårt ekonomiska system utgör marknaden det grundläggande styrmedlet. Medelarsenalen har emellertid successivt byggts ut. För att korrigera bristerna i marknaden har olika övervakande och reglerande myndigheter byggts upp. De flesta hittills tillämpade korrektionsåtgärderna har gått ut på att få marknaden att fungera bättre, men man har också börjat med direkta stödåtgärder; man ger t. ex. bidrag till glesbygdsbutiker för att de skall kunna överleva och kommunerna anställer s. k. hemsamariter för att hjälpa äldre och handikappade bl. a. med inköpen.

I distributionssystemet uppträder olika slags styrsobjekt (aktörer). Företag och hushåll styr marknaden genom sitt utbuds- resp. efterfrågebeteende. Myndigheterna utgör en annan typ av styrsobjekt. De styr systemet framför allt genom reglering och normer som påverkar marknadsförutsättningarna.

Resultatuppföljning är ett viktigt moment i styrprocessen. I den övergripande samhällsstyrningen är detta moment tämligen outvecklat. Uppföljningen sker ad hoc i form av att olika problem tas upp i samhällsdebatten eller på annat sätt når myndigheter, regering och riksdag. Man borde emellertid kunna skapa en mer systematisk uppföljning genom enkäter eller dylikt om hur hushållens situation förändras och om hur hushållen själva upplever sina inköpsförutsättningar. I modern planeringsteori läggs allt större vikt vid just resultatuppföljningen.

5. Vid utvärderingen av distributionssystemet bör vi dels beakta resultaten, dels konsekvenserna. Resultat kan definieras som uppnådda värden på målvariablerna. I nästa avsnitt skall närmare diskuteras vilka viktiga variabler som utvärderingen inriktas på.

- På senare år har mer medvetet ett ytterligare krav förts fram på en bra utvärdering (se t. ex. Ozbekhan, 1973). Hänsyn bör också tas till systemets effekter på omgivningen. Distributionsformer som t. ex. ger höga värden på målvariablerna men som för med sig betydande negativa effekter på kringliggande system kan knappast accepteras på sikt. Vi är t. ex. inte villiga att acceptera lösningar som förfular vår närmiljö, som skapar föroreningsproblem, som slösar med knappa resurser, system som ökar de sociala kostnaderna etc. Sidoeffekterna kan givetvis också vara positiva. Sålunda har t. ex. självbetjäningssystemet i ett läge med knapphet på arbetskraft gjort att handelns krav kunnat hållas nere. För varje ny förändring som övervägs bör således en utvärdering göras även med hänsyn till eventuella sidoeffekter eller konsekvenser. Karaktäristiskt för sådana konsekvenser är att de ofta ger sig till känna först på längre sikt och i form av effekter i flera led.
7. Distributionssystemet betraktas som ett öppet system. Det påverkas av och påverkar sin omgivning. Det är *ett* delsystem i det totala samhällssystemet som består av *en samling delsystem* som påverkar varandra ömsesidigt mer eller mindre. Lösningar av distributionssystemets problem kan frambringas dels genom att omgivande delsystem anpassar sig, dels genom att vårt system anpassar sig till omgivningen. Exempel på den förra typen av anpassningar har vi i bebyggelseplaneringen, som i växande grad synes ta hänsyn till möjligheterna att skapa en god varuförsörjning.

Lättast är det att finna exempel på hur omvärlden påverkat distributionen, framför allt genom att skapa förutsättningar för förändringar men också genom att tvinga fram sådana. Vi kan t. ex. peka på sambandet mellan bilismens tillväxt och uppkomsten av butikscentra och stormarknader, på sambandet mellan lönekostnadsökningarna och nedläggningen av småbutiker och på den tekniska utvecklingen och sortimentstillväxten i butik. Om vi vill förutse kommande förändringar i systemet måste vi försöka identifiera och prognosera viktiga bestämningsfaktorer i den omgivande miljön. Viktiga frågor kan vara hur människorna kommer att bo, bedriva sin yrkesverksamhet, hur transportererna kommer att se ut, hur den allmäneconomiska och tekniska utvecklingen kommer att bli etc.

A 2.3 Syfte, mål och avgränsningar

I förra avsnittet berördes distinktionen mellan syfte och mål. Begreppen går delvis in i varandra men det är till en viss hjälp att hålla dem isär. Syftet anger verksamhetsområdet, i detta fall vilka behov distributionen skall tillfredsställa. Målen däremot anger vilka värden behovsdimensionerna bör ha och de villkor och restriktioner som gäller vid måluppfyllandet (denna distinktion anknyter till Ansoff, 1968, s. 44–45).

I detta avsnitt skall diskuteras hur dessa begrepp kan tolkas och vilken innebörd de kommer att ges i den här studien.

När det gäller varudistributionen är den rent allmänna uppfattningen att den har med överföring av varor att göra. Vad funktionen därutöver

skall innefatta finns det delade meningar om och synsättet har förändrats med åren (se begreppsinventering i Wikström, 1973 s. 22–23). I allmänhet betonas de företagsledda aspekterna. Kotler (1967, s. 10–11) understryker att de aktiviteter som ryms i begreppet marketing (som närmast svarar mot det svenska begreppet distribution) börjar med ett antal varor och slutar med deras försäljning, men tillägger att det skett en svängning i begreppsuppfattningen och att en modernare syn är att slutmålet är att tillfredsställa konsumentbehov. En utpräglad konsumentorienterad definition i företagslitteraturen är denna: . . . ”generating customer satisfaction and long run customer welfare.” (Kotler, 1972.)

Den definition av dagligvarudistributionens syfte som görs i Wikström (1973, s. 23) utgår också ifrån att slutmålet är att tillfredsställa konsumentbehov. Behoven gäller dock inte enbart enskilda varor utan ett komplett sortiment enligt följande: ”*Dagligvarudistributionens syfte är att till hushållen överföra ett sortiment av dagligvaror som fyller hushållens behov inom området ifråga.*”

Några av kommentarerna till definitionen har aktualitet för denna studie varför ett utdrag görs nedan.

”I definitionen ingår *begreppet dagligvaror*. Härmed avses framför allt livsmedel men även övriga högfrekventa varor som förbrukas av hushållet och som i allmänhet ingår i hushållsbudgeten, såsom hygienpreparat, rengöringsmedel, pappersvaror och tidningar. Dagligvaror kan också definieras som de varor som i allmänhet ingår i stora allivsbutikers sortiment. Under en följd av år har begreppet vidgats. Det har fortlöpande kommit till dagligvaror som tidigare betraktades som specialvaror, och även varor som förut inte existerade. Dagligvarubegreppet bör därför betraktas som ytterligt föränderligt i tiden.

Ett modernt hushåll har behov av ett stort antal olika slag av dagligvaror. I definitionen har införts ”ett sortiment av varor” i stället för enbart ”varor”. Det har skett för att betona att hushållens behovsupplevelse snarare torde gälla en kombination av varor – ett ”paket” eller sortiment – än ett stort antal specifika enheter.

Ett antal olika varuvarianter (artiklar) bildar tillsammans ett sortiment. Storleken av ett sortiment mäts i *antal artiklar* och har *två dimensioner, bredd och djup*. Ett sortiment kan indelas i *varuklasser* inom vilka artiklarna fyller i stort sett samma behov. Exempel på varuklasser eller varuslag är kaffe, matbröd och tvättmedel. *Antalet varuklasser* som ingår *anger bredden* på sortimentet. Denna bestämmer i sin tur hur många olika behovsområden sortimentet kan tillfredsställa. *Antalet varianter inom de olika varuklasserna* anger sortimentets *djup*. Djupet avgör hur nyanserat anspråken inom de olika varuområdena kan tillfredsställas. För att tillfredsställa ett modernt hushålls behov krävs en viss sortimentsbredd. För att tillfredsställa skilda hushålls olika behov och samma hushålls växlande behov fordras även ett visst sortimentsdjup.”

Givet att distributionens syfte är att tillfredsställa hushållens behov av ett dagligvarusortiment, vilka dimensioner eller egenskaper skall sortimentet ha och under vilka betingelser skall det utbudas för att behovstillfredsställelse skall uppnås?

Följande villkor framstår som särskilt viktiga för att hushållen skall beredas en god varuförsörjning:

- att det erbjudna varusortimentet har sådan bredd och sådant djup att hushållens varubehov kan tillfredsställas.
- Att hushållen har eller kan få information om vilka varuvarianter som tillfredsställer respektive behov.
- Att hushållen har eller kan få sådan information att de kan välja enskilda varuvarianter på ett sådant sätt att *varorna tillsammans* ger t. ex. näringsriktig och variationsrik kost.
- Att hushållen får *tillgång till* ett sortiment som fyller kraven ovan och att hushållen kan *få hem varorna* med givna bär- och transportresurser.

Olika hushållskategorier har olika livsstilar som olika distributionskanaler i varierande utsträckning tillfredsställer. Den här aspekten finns också behandlad i litteraturen om konsumentbehov, se t. ex. Henell (1973). Denna dimension ställer ytterligare krav på distributionsapparaten. Denna sorts krav har emellertid inte beaktats här.

I denna utredning behandlas endast en liten del av hela varuförsörjnings- och distributionsområdet närmast motsvarande den sista punkten ovan. Tillgången till ett "tillräckligt stort" sortiment och möjligheter att få hem varorna är det primära. Här analyseras inte problemet huruvida enskilda produkters egenskaper tillfredsställer konsumenternas behov, utan vi utgår ifrån att det existerande varuutbudet är tillfredsställande. Inte heller tas konsumentinformationen och dess betydelse för hushållens val av "rätt" produkt och "rätt" varusammansättning upp. Däremot diskuteras inköpsmiljön i och kring butik. Den gjorda avgränsningen har flera skäl. För det första ligger den del av distributionsfältet som valts ut i linje med direktiven, för det andra skulle en utvidgning leda in på frågor som andra utredningar och myndigheter är satta att belysa, t. ex. varors egenskaper och informationshanteringen. För det tredje skulle arbetet kunna bli för omfattande och komplicerat om man gick in och behandlade en större del av distributionen.¹

Mot bakgrunden av de gjorda avgränsningarna skall vi nu närmare precisera hur vi i denna utredning uppfattar distributionssystemets syfte, dvs. vilka behov den skall fylla och vilket verksamhetsområde det bör täcka.

Vårt distributionssystemets syfte är att ge hushållen tillgång till ett "komplett" och "tillräckligt stort" dagligvarusortiment till så låga priser som möjligt, skapa en ändamålsenlig inköpsmiljö och möjliggöra för hushållen att få hem varorna med givna transportresurser.

¹ Även om avgränsningen av de framförda skälen framstår som berättigad är det viktigt att ansvariga myndigheter och beslutsfattare har klart för sig att utredningen behandlar endast en del av varudistributionsproblematiken. Möjligheterna att nå fram till ett rimligt stort sortiment med rimliga ansträngningar utgör endast en del av förutsättningarna för att hushållen skall få tillgång till ett varusortiment som främjar långsiktig välfärd. Det krävs också utveckling av rätt produkter, förutsättningar och förmåga hos konsumenterna att välja rätt produktvarianter med hänsyn till behov och förmåga att välja produkterna i "rätta" kombinationer för att de önskvärda välfärdsaspekterna skall uppnås. Den stora och övergripande frågeställningen är om det kombinerade produktions- och distributionssystemet ger människorna "rätt" varor, i rätta kombinationer och med krav på rimliga insatser från hushållens sida. En sådan totalanalys återstår att göra om vi vill ha en utvärdering av vår dagligvaruförsörjning.

Vi skall nu gå över till att diskutera vilka krav man hittills ställt från samhällets sida och hur man värderat olika egenskaper hos distributionen.

Några explicit formulerade samhällspolitiska mål finns inte. En genomgång av utredningsdirektiv, utredningar och propositioner ger dock en viss uppfattning om vilka mål- och kravdimensioner man lagt respektive lägger vikt vid. Genomgången visar också att kraven förändrats över tiden. Under 50-talet och större delen av 60-talet riktades intresset främst på den ekonomiska effektiviteten i företagens varuöverföring. Det implicita målet var lägre kostnader och priser. En effektiv konkurrens och en stimulering av rationaliseringstakten betraktades som viktiga medel att nå dessa mål (se bl. a. SOU 1951:27, 1955:45 och 1966:48).

Frammot 70-talet förändrades synsättet. Företagens rationaliseringar och de kostnadsdämpande effekter som butikskoncentrationen gav visade sig ha även nackdelar. Vissa hushållskategorier började att få svårigheter att ta sig till en butik och att få hem varorna. Man började också alltmer misstänka att den pågående utvecklingen, som innebar att hushållen tog över allt större del av distributionsarbetet, kunde medföra en suboptimering av den samhällsekonomiska effektiviteten för distributionen som helhet (se SOU 1971:37, 1972:13 samt distributionsutredningens direktiv). Dvs. om man lade ihop alla involverade parter insatser i varudistributionen och tog hänsyn även till konsumenternas arbete så skulle den pågående utvecklingen kunna visa sig leda till en fördyring av distributionen.

De tidigare framförda kraven om prispress och en aktiv konkurrens gällde fortfarande.

Det är viktigt i detta sammanhang att poängtera att diskussionen endast tar upp förändringar i kostnader men inte i nytta. Mot konsumenternas större uppoffringar står också större nytta, t. ex. bredare sortiment, bättre urval och högre kvalitet på färskvaror samt större möjligheter till kombinationsköp.

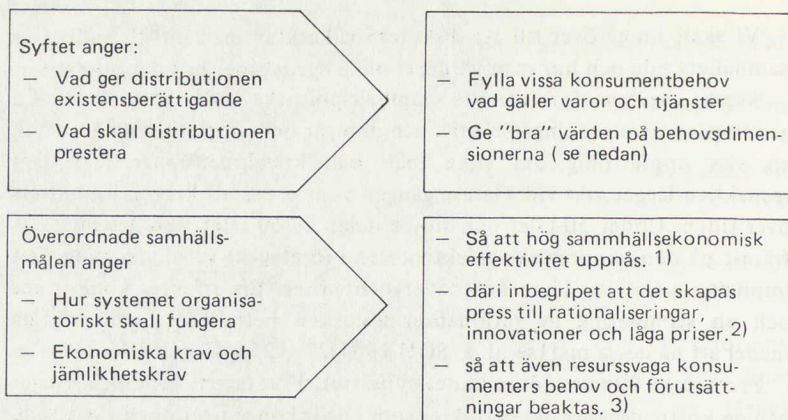
Det är också intressant att notera att samhällskraven enligt ovan i mindre utsträckning gäller vad systemet skall prestera än hur och under vilka former det skall operera.

I figur A 2 ges en sammanfattning av vad som framkommit hittills i analysen av syfte (verksamhetsinriktning) och överordnade samhällsmål.

Både syfte och mål är allmänt formulerade. Det är inte möjligt att gå vidare här. Däremot kan det som framkommit användas som underlag för att närmare ange behovs- resp. utbudsdimensioner (beroende på från vilket håll man ser dimensionerna).

För hushållens behovstillfredsställelse är de delfunktioner som har att göra med sortimentets storlek och de villkor under vilka det utbjuds det centrala. Här föreslås att analysarbetet i det fortsatta koncentreras på följande behovs- resp. utbudsdimensioner:

Sortimentets storlek uttryckt i dimensionerna bredd (antal varuklasser) och djup (antal produktvarianter inom varje varugrupp). För att hushållen skall kunna köpa alla de dagligvaror som behövs krävs ett relativt brett sortiment. För att resp. hushåll skall kunna välja de varianter som bäst svarar mot dess individuella behov krävs också ett visst



Figur A 2. Sammanfattning av distributionens syfte och överordnade samhällsmål.

djup i sortimentet.

Sortimentets tillgänglighet i rummet. Dagligvaror konsumeras definitionsmässigt med hög frekvens. De består av ett stort antal produktvarianter. Hushållens konsumtion av dagligvaror utgör en stor volym. För att hushållen skall kunna hålla sig med en god konsumtionsberedskap och för att deras fysiska transportarbete inte skall bli för stort behöver sortimentet göras lätt tillgängligt i rummet. Det kan ske på olika sätt: genom att hushållen har en butik inom nära avstånd till bostad eller arbetsplats, genom ett hemsändningssystem som tar emot order med kort varsel, genom att det finns en bil till förfogande för hushållsinköparen eller genom väl fungerande kollektiva transportmedel.

Sortimentets tillgänglighet i tiden. Det bör givetvis vara viktigt att butiken, hemköpscentralen etc. är tillgänglig på tider då hushållsinköparen inte är bunden till förvärsarbete eller annan tidsbunden sysselsättning. Eftersom det blir allt vanligare att kvinnorna förvärsarbetar och att hemmafrurollen främst kombineras med småbarnstillsyn, uppstår ett behov av öppethållandetider som ligger utanför den ordinarie arbetstiden.

Sortimentets pris- och marginalnivå. Dagligvarorna utgör en stor post i hushållens budget. Det är därför rent principiellt och generellt viktigt för många att kunna köpa dagligvarorna billigt (dvs. till låga priser). För låginkomsthushållen är behoven av en låg prisnivå uppenbar för att konsumtionen överhuvudtaget skall kunna hållas på acceptabel nivå (se resursavsnittet punkt A 6.6). Även hushåll med högre inkomst kan vara ytterst priskänsliga därför att deras inkomster bundits i investeringar, såsom i bil, egnahem, fritidshus etc. Samtidigt bör beaktas att priset är en av flera viktiga egenskaper, och att det i en valsituation mellan låg prisnivå och låga värden på övriga behovsdimensioner kan vara fördelaktigare för hushållen totalt sett att välja ett alternativ med något högre prisnivå. *När lösningar skisseras bör dock begränsningarna i de penningmässiga resurserna hållas i minnet.*

Inköpsmiljön. Att göra dagligvaruinköp är ett ansträngande arbete rent fysiskt om familjen är stor eller om inköparen inte har fullgod bär- och lyftförmåga. Att komma ihåg, att planera vad som skall köpas och att

¹ Därmed avses att hushållens behov av detaljhandelstjänster skall tillfredsställas med så små resursinsatser som möjligt *totalt sett*. Inte enbart företagets utan även hushållens, statens och kommunernas insatser skall beaktas.

² Medlet för detta är i vårt ekonomiska system en i möjligaste mån fri tävlan mellan företagen.

³ Fara föreligger för att denna typ av konsumenter inte kan föra fram sina behov i efterfrågan, dels med hänsyn till att deras resurser är små, dels därför att de kan utgöra små och udda grupper. Detta leder in på frågan om behov av en hjälpmekanism vid sidan av marknadsmekanismen för att tillförsäkra att även dessa kategoriers viktiga behov beaktas.

välja "rätt" varianter med hänsyn till pris- och andra egenskaper är krävande rent intellektuellt. Det är därför viktigt att inköpsmiljön är god i dessa avseenden. Med detta avses t. ex. att det ställs ändamålsenliga hanteringshjälpmedel till förfogande, att inköparen lätt kan ta sig ur butik, att parkeringsplatserna är lätta att nå etc. Med god inköpsmiljö avses också att det ges klar och tydlig information såväl genom varuexponeringen som när det gäller priser och annan varuinformation. Hit kan också hänföras inköps- och planeringshjälpmedel i form av checklistor och matprogram. Utbudsegenskaper av denna typ bör kunna underlätta och effektivisera hushållens inköp högst väsentligt.

De fem behovs- resp. utbudsdimensionerna ovan står delvis i konflikt med varandra. Atminstone med nuvarande distributionsteknik kan det vara svårt att förena ett stort sortiment och låga priser med lättillgänglighet. Investeringar i inköpsmiljön tar sig sannolikt också uttryck i ökade kostnader och priser. I hushållens och samhällets intresse ligger att få en så god avvägning som möjligt mellan dessa behovsdimensioner.

A 2.4 Analysschema

I föregående avsnitt har angivits i vilken betydelse begreppet distribution används i denna studie och vilket slags behov systemet skall fylla. Fem viktiga behovsdimensioner har angivits. En sammanfattning har också gjorts av de krav som förts fram från det överordnade samhällets sida om hur och under vilka organisatoriska former dessa behovsuppfyllande funktioner skall utföras. Vi har sålunda kunnat ge ett slags substans åt det som i figur A 1 benämnes syfte, mål och värderingar. Detta, har vi sagt, är systemets input.

Nästa steg i analysarbetet är att närmare beskriva och analysera processen: de olika aktörernas inre och yttre förutsättningar och interaktioner mellan aktörerna och vad detta kan få för konsekvenser nu och i ett längre perspektiv på systemets output. Här koncentreras uppmärksamheten på den del av outputen som anger hur väl de olika behovsdimensionerna uppfylls och i vilken utsträckning de övergripande samhällsekonomiska och sociala kraven fylls.

Det går att anlägga olika synsätt på hur processen i verkligheten går till. Här har två olika ansatser övervägts.

- Distributionsprocessen utförs genom en målstyrd samordning av ett antal delaktiviteter såsom varuhantering, transporter, hantering av information och betalning, sortimentssammanställning etc. Ansatsen är här renodlat planerings- och systeminriktad. Den anknyter till Churchmans schema för analys av öppna system (1968, s. 29). En ansats av denna typ har skisserats i Wikström (1973) för analys av dagligvarudistributionen i en vidare bemärkelse. Angreppssättet förefaller där användbart och ger nya infallsvinklar på problemområdet. Branschdata av traditionell typ passar emellertid inte in i denna modell. Det är en utpräglad mjukdata ansats och därför kanske mindre övertygande. Det andra alternativet har bl. a. därför valts.

- Distributionsprocessen utförs genom ett slags förhandlings- eller maktspel mellan aktörerna där uttrycksformerna är hushållens behov och efterfrågan och företagets utbud.¹ Formerna för detta spel övervakas och styrs i viss utsträckning av statliga och kommunala myndigheter i syfte att skapa en så god överensstämmelse som möjligt mellan behov och efterfrågan å ena sidan och utbud å den andra. Tankegångarna bygger som framgår på teorin om marknadskrafternas jämviktssträvanden. I det framförda synsättet har emellertid de ekonomiska aspekterna kompletterats med vissa sociala aspekter. Detta görs för att anpassa analysförfarandet till de frågeställningar som skall belysas.

I *figur A 3* återges en modell för analys av distributionsprocessen med det senare framförda synsättet. Analysmodellen är en vidareutveckling och konkretisering av *figur A 1*. Modellen skall ge en struktur för analys av hur aktörernas yttre och inre förutsättningar påverkar anpassningsprocessen och vad detta sist och slutligen får för konsekvenser för funktionsdugligheten för distributionssystemet som helhet. Observera att detta är en beskrivnings- och prognosmodell. *En analys efter dessa riktlinjer skall ge svar på frågan: hur kommer distributionen att fungera i modellens output-termer om inga ytterligare samhälleliga styråtgärder vidtas?*

Analysförfarandet liksom rapportens disposition följer modellen enligt följande.

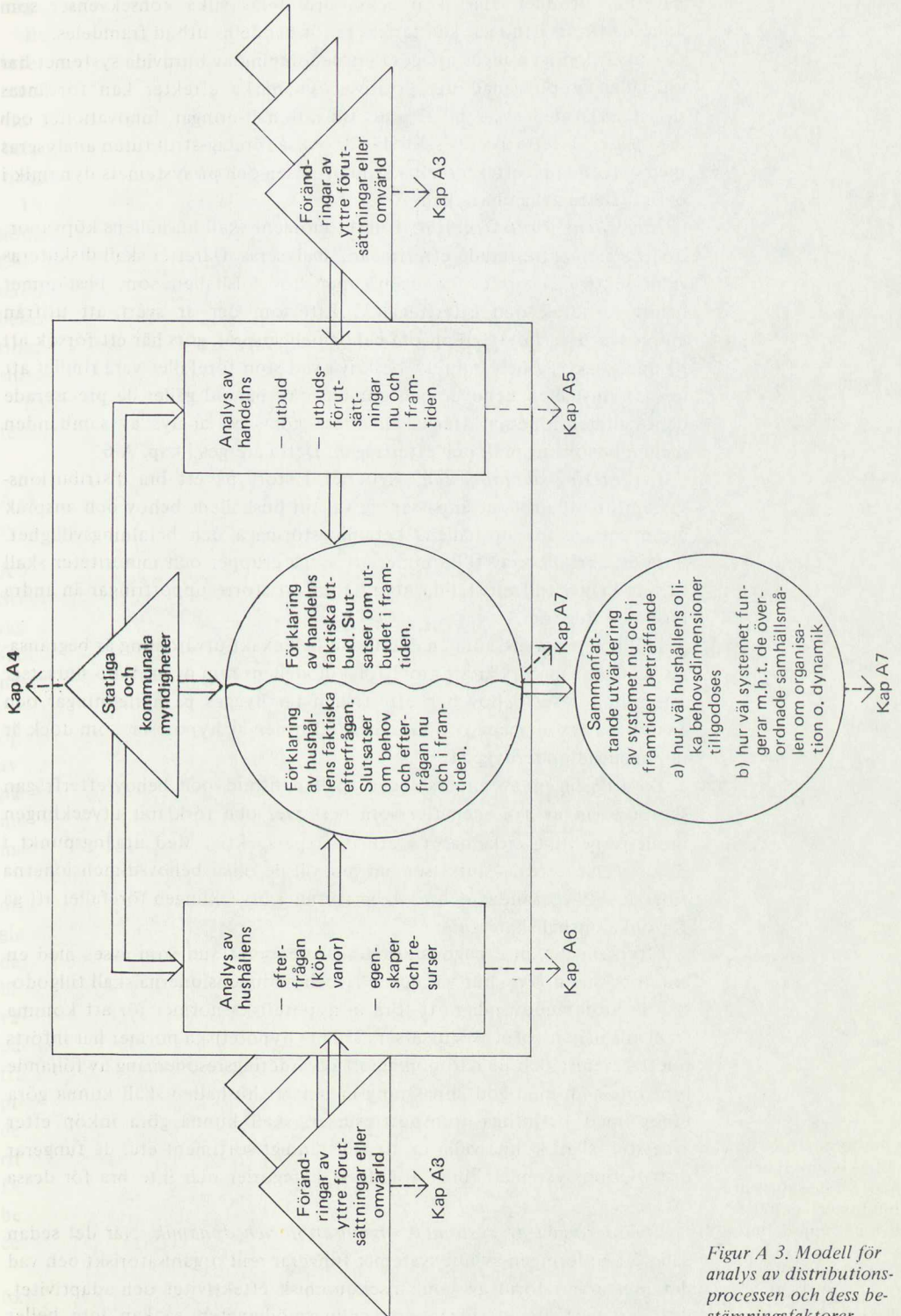
Förändringar i omgivning eller i yttre förutsättningar. I tidigare gjorda analyser av handeln har visats hur förändringar i omvärlden eller bakomliggande faktorer påverkat handelns utveckling i olika avseenden (se t. ex. SOU 1968:6). Enligt *figur A 3* är det givetvis inte bara handelns utan även hushållens förutsättningar som påverkas av omvärldsförändringar, här kallade yttre förutsättningar. I kap. A 3 skall vi ta ut viktiga omvärldsfaktorer, granska de prognoser som finns för dessa och diskutera hur olika möjliga utvecklingsförlopp kan tänkas påverka hushållens respektive företagets förhållanden. Faktorer som tas upp är t. ex. befolkningsutvecklingen, bilismen, lönekostnadsutvecklingen etc.

Statliga och kommunala myndigheter. Eftersom analysen gäller nuläge och strategiskt läge för distributionen är utgångspunkten vid utvärderingen att inga ytterligare styråtgärder vidtas från myndigheternas sida. Denna aktörsgrupp i systemet betraktas därför som en given förutsättning. Beskrivningen inriktas på att belysa vilka effekter de existerande myndigheternas agerande haft och har på hushållens och företagets förutsättningar. I framställningen behandlas endast några av de myndigheter som direkt och påfallande starkt påverkar distributionen såsom NO, livsmedelsverket, konsumentverket och kommunerna. Beskrivningen sker i exemplifierande syfte och ingår som kap. A 4.

Handelns förutsättningar. I detta block beskrivs och analyseras handelns utbud vad gäller de fem olika dimensionerna som ställts i blickpunkten.

Avsikten är att förklara de trender som hittills förelegat och på så sätt få kunskap om hur företagssektorns inre och yttre förutsättningar

¹ Efterfrågan definieras som konsumentens faktiska val eller det alternativa konsumenten skulle välja under givna förutsättningar. (Def. anknys- ter bl. a. till Kotler, 1967.) Efterfrågan kan också tas som uttryck för en konsuments preferenser i en given vallsituation.



Figur A 3. Modell för analys av distributionsprocessen och dess beståmningfaktorer.

påverkar utbudet. Här skall också diskuteras vilka konsekvenser som ändrade förutsättningar kan tänkas få för handelns utbud framdeles.

I utvärderingen ingår att göra en bedömning av huruvida systemet har en sådan uppbyggnad att positiva dynamiska effekter kan förväntas uppstå. Därmed avses bl. a. press till rationaliseringar, innovationer och låga priser. I detta avsnitt skall därför också företagsstrukturen analyseras med avseende på effekterna på konkurrensen och på systemets dynamik i övrigt. Detta avhandlas i kap. A 5.

Hushållens förutsättningar. I detta moment skall hushållens köpvanor, dvs. deras manifesterade efterfrågan, analyseras. Därefter skall diskuteras vilka viktiga resurser och egenskaper hos hushållen som bestämmer behov, anspråk och efterfrågan.¹ Eftersom det är svårt att utifrån empiriska data få ett grepp om behov och anspråk görs här ett försök att på analytisk väg och indirekt beskriva vad som förefaller vara rimligt att tro att hushållen behöver och gör anspråk på vad gäller de preciserade behovsdimensionerna. Här skall också göras en analys av sambanden mellan behov, anspråk och efterfrågan. Detta återges i kap. A 6.

Utvärdering av processen. Kriteriet i stort på ett bra distributions-system är att utbudet anpassar sig väl till hushållens behov och anspråk inom ramen för hushållens betalningsförmåga och betalningsvillighet. Som ett särskilt krav tillkommer att svaga grupper och minoriteter skall få sina behov tillfredsställda utan nämnvärt större uppoffringar än andra hushållskategorier.

Möjligheterna att göra en detaljerad och exakt utvärdering är begränsade. Vad vi kan göra är att grovt följa modellens ram ovan. Våra slutsatser om utbud resp. behov och efterfrågan får byggas på härledningar och analytiska resonemang och får därmed formen av hypoteser, som dock är tämligen väl underbyggda.

Utvärderingen av anpassningen mellan utbud och behov/efterfrågan sker i form av två scenerier som beskriver och förklarar utvecklingen inom respektive cirkelhalva i ett 10-årsperspektiv. Med utgångspunkt i dessa scenarier dras slutsatser om hur väl de olika behovsdimensionerna tillgodoses av utbudet och i vilken riktning utvecklingen förefaller att gå för olika hushållskategorier.

Eftersom det inte någonstans finns preciserat vad som avses med en bra anpassning, dvs. hur väl de olika behovsdimensionerna skall tillgodoses, så är det nödvändigt att föra in hypotetiska normer för att komma fram till någon form av slutsatser. Sådana hypotetiska normer har införts i detta avsnitt och de har möjliggjort utvärderingsresonemang av följande typ: om man med god anpassning menar att hushållen skall kunna göra inköp med befintliga transportresurser, skall kunna göra inköp efter arbetstid, skall kunna välja ur ett fullständigt sortiment etc. då fungerar distributionssystemet "bra" för dessa kategorier och inte bra för dessa osv.

Utvärderingen av systemets organisation och dynamik. När det sedan gäller utvärderingen av hur systemet fungerar rent organisatoriskt och vad det presterar i form av samhällsekonomisk effektivitet och adaptivitet, dvs. förmåga att ta tillvara utvecklingsmöjligheter, så kan inte heller

¹ Behov används för de objektiva behoven och anspråk för de subjektiva. Distinktionen anknyter till den begreppsdefinition som används i konsumentutredningen, Lägesrapport (Ds H 1969:5).

någon större precision påräknas.

Beträffande den samhällsekonomiska effektiviteten, så är denna studie inte så upplagd att den ger underlag för en sådan utvärdering. Parallellt med detta arbete har det emellertid på företagsekonomiska institutionen vid Stockholms universitet bedrivits ett projekt, vars resultat ger en viss belysning av denna punkt. Resultaten av denna studie tas in i utvärderingen.

Utvärderingen av dynamiken görs i form av en analys av de konkurrensförhållanden under vilka utbudet i olika avseenden bestäms. Det är framför allt företagsdynamiken som här avhandlas. Synsättet är nämligen att företagen i görligaste mån bör anpassa sig till hushållens behov. Hushållens möjligheter till anpassning framgår av resursinventeringen i kap. A 6. Ur struktur- och konkurrensförhållandena dras vissa slutsatser om förutsättningarna för en positiv dynamisk utveckling.

Hela utvärderingen sker i kap. A 7 och utgör slutpunkten i analysarbetet i del I.

A 3 Omvärldsförändringars påverkan på distributions-systemet

A 3.1 *Samband mellan omgivning och system*

Strukturen på dagens distributionssystem kan i stor utsträckning förklaras med förändringar som inträffat i omvärlden. Dessa förändringar har sedan skapat kedjereaktioner inne i systemet. Denna process skall belysas med följande exempel.

När förpackningstekniken utvecklades och det uppstod märkesvaror öppnades vägen för självbetjäning. Branschblandning och en utbyggnad av sortimentet med icke livsmedel blev möjlig. De relativa prisökningarna på handens produktionsfaktorer har bidragit till att driva utvecklingen mot större och färre butiker. Genom utnyttjande av självbetjäningssystemet har skalekonomierna ytterligare accentuerats.

Urbaniseringstendenserna och den allmänekonomiska utvecklingen utgör andra viktiga förklaringsvariabler. När hushållen flyttat från glesbygd till tätort och från gamla bostadsområden till nya har dagligvaruhandeln tvingats byta läge i motsvarande omfattning, vilket bl. a. förklarar den snabba omstruktureringen av butiksnätet. Den välståndsökning vi haft sedan efterkrigstiden har bl. a. medfört en påtaglig konsumtionsökning. När det gäller livsmedel har förändringarna främst inneburit att hushållen börjat konsumera mera högförädlade produkter och mera färskvaror. Detta har ställt helt nya krav på detaljhandelssortimentet. Konsumtionsökningen som helhet har inneburit att man överhuvudtaget köper mer och genomför fler transaktioner. Det har i sin tur fört med sig att kombinationsköpen fått en växande betydelse. Det har blivit fördelaktigare att handla också dagligvaror i centrumbutiker, varuhus och stormarknader.

Bilismen, arbetstidsförkortningarna – främst lediga lördagar – och ökad utbildning är exempel på en annan typ av omvärldsfaktorer som redan har och framdeles kommer att påverka distributionen. Det har

uppstått mer rörliga och mer medvetna konsumenter. De reagerar på ett annat sätt än tidigare på handelns utbud. De sätter pris och urval i förgrunden på bekostnad av närhet och trots att de fått ökad köpkraft visar de en stark prismedvetenhet.

A 3.2 Uppläggnig och förutsättningar i omvärldsanalysen

I detta kapitel skall några viktiga omvärldsförändringars effekter på distributionssystemet diskuteras. Det är inte fråga om någon uttömmande analys, utan syftet är närmast att visa hur möjliga framtida förändringar kan förmodas påverka systemet. Förutsättningar, relationer och arbetssteg illustreras i figur A 4.



Figur A 4.

Beskrivningen och analysen utgår ifrån följande *förutsättningar*: En överraskningsfri global omvärld. Inga stormaktskrig eller radikala handelspolitiska omvälvningar som påtagligt ändrar svensk ekonomi. Däremot finns med i bilden möjligheter att det uppstår starka konjunktursvängningar, accentuerad knapphet på vissa råvaror etc.

Beskrivningen koncentreras på följande faktorer som bedömts vara särskilt viktiga

- allmänekonomisk tillväxt och konsumtionsutveckling
- personalkostnadernas utveckling och fördelning
- befolkningsstrukturen
- urbanisering och bebyggelse
- kommunikationer, särskilt bilismen
- värdesystemet och samhällspolitiken.

Utblickarna sker över 10–15 år. För vissa faktorer kan relativt säkra bedömningar göras, t. ex. för befolkningsstrukturens utveckling. För andra faktorer, t. ex. värdesystemet, är möjligheterna att göra distinkta förutsägelser ytterst begränsade.

Avsnittet är upplagt så att varje omvärldsfaktor analyseras för sig. I de fall där utvecklingsförloppen är mycket osäkra anges ytterlighetsvärden, som får illustrera gränsvärden.

Efter det att faktorerna analyserats byggs de in i helhetsbilder, scenarier, som representerar logiska kombinationer av ytterlighetsfall. Dessa helhetsbilder anger möjliga alternativa omvärldar.

Därefter görs en systematisk genomgång av vilka krav på anpassningar som dessa alternativa världar ställer dels på utbudet och företagens förutsättningar, dels på hushållens behov och efterfrågan.

Det sista steget ger anvisningar om vilka omvärldsfaktorer som har stor

genomslagskraft på systemet. I den fortlöpande planeringen och övervakningen av distributionen bör dessa hållas under särskild uppsikt, och då krav och mål formuleras för systemet i framtiden måste sådan flexibilitet byggas in att vi får en "bra" distribution oberoende av vilken utveckling de "osäkra" omgivningsfaktorerna får.

A 3.3 Ekonomisk tillväxt och utrymmet för privat konsumtion

I detta avsnitt analyseras frågan om hur stor den allmänekonomiska tillväxten kommer att bli framöver, hur stora variationer vi får i konjunkturcyklerna och vilka effekter förändringarna kan tänkas få på efterfrågan och utbud av detaljhandelstjänster.

Hög ekonomisk tillväxt kopplas i allmänhet samman med:

- Hög sysselsättningsgrad och hög andel kvinnliga förvärvsarbetande vilket ger förutsättningar för ökad efterfrågan på detaljhandelservice
- Ökad investeringsbenägenhet, vilket ger förutsättning för en snabbare förnyelse och omstrukturering av butiks nät och av bakomvarande led
- Större utrymme för privat konsumtion vilket i sin tur kan tänkas öka
 - hushållens innehav av inköps hjälpmedel såsom bil och förvaringsutrymmen
 - hushållens benägenhet att betala för distributionsservice.

De variationer som hittills förekommit i privata konsumtionen förefaller att ha haft relativt små återverkningar på ökningstakten i livsmedelskonsumtionen. Denna har under en lång följd av år legat strax under en procent, och KF räknar i sina konsumtionsprognoser med i stort sett oförändrad utvecklingstakt. Tar man med övriga dagligvaror blir volymökningen något större. Variationer i BNP och i utrymmet för privat konsumtion har emellertid visat sig ha tämligen marginella effekter på volymen dagligvaror som konsumeras och därmed också på dagligvaruhandelns omsättning. Däremot torde variationerna inverka på efterfrågan på service.

Förändringarna i allmänekonomisk tillväxt och i utrymmet för privat konsumtion kan sammanfattas på följande sätt.

Det har under 60-talet förelegat en ekonomisk tillväxt uttryckt i BNP i storleksordningen 4,5 %. Under perioden 1970–74 skedde en nedgång som för hela första delen av 70-talet gav en BNP på ca 3 %. Under senare delen av 70-talet väntas en ökning i BNP på drygt 4 % (SOU 1973:21) och en relativt sett större ökning än tidigare i privata konsumtionen. Prognosen för senare delen av 70-talet förefaller emellertid komma att få revideras nedåt i ganska stor omfattning.

Med utgångspunkt i de ekonomisk/politiska målsättningarna har det gjorts utblickar också över 80-talet (LU 70). Utredarna har arbetat med olika alternativ och gemensamt för dem är att man förväntar en lägre tillväxt än under 60-talet, vilket särskilt väntas drabba den privata konsumtionen. Det sammanhänger bl. a. med att man förväntar sig att standardstegringen i stor utsträckning tas ut bl. a. i kortare arbetstid.

För perioden 1975–1985 antyder de diskussioner som förs att man genomsnittligt kan räkna med en maximal ökning av BNP på 4 % och minimum 2 %. Kanske vi också borde träna oss i att arbeta med 0-tillväxtalternativ. Ökningen av den privata konsumtionen kan tänkas komma att ligga mellan 3,5 och 1 %. Om BNP-ökningen blir mycket svag drabbas den privata konsumtionen möjligen ännu mer eftersom den offentliga sektorns utgifter är in-tecknade tämligen långt fram i tiden.

Maximalalternativet skulle innebära att nuvarande utvecklingsdrag löper vidare i oförändrad takt. Minimalalternativet kan tänkas ge stagnations-effekter. Hushållen minskar exempelvis benägenheten att efterfråga detaljhandelsservice.

A 3.4 Personalkostnadernas utveckling

För bedömning av handels förutsättningar är personalkostnadsutvecklingen en viktig faktor. Ungefär hälften av detaljhandels kostnader utgörs av lönekostnader inklusive sociala kostnader. Det finns emellertid inga direkta prognoser för hur de totala lönekostnaderna kommer att utvecklas, vilket i och för sig är förklarligt eftersom resultaten i stor utsträckning är avhängiga av samhällspolitiska ställningstaganden.

Här skall kort beröras det möjliga utvecklingsförloppet hos de olika komponenterna i lönekostnaderna.

I personalkostnadskalkyler räknar man ofta med en årlig genomsnittsökning av den direkta reallönen med 3 %. Därutöver kan en fortsatt ökning av de totala lönekostnaderna väntas genom att det görs höjningar av eller tillägg till de avgifter som är kopplade till lönerna.

Detta gäller generellt för personalkostnaderna. För handels del tillkommer en ytterligare potentiell kostnadshöjande faktor. De handelsanställda utgör en låglönegrupp. Enligt uppgifter från HAO låg de handelsanställdas lönenivå 1974 på ca 85 % av de industrianställdas. Relationstalet var ca 83 % i början av 60-talet. Om det under 10-årsperioden 1975–1985 sättes som mål att skapa en lönenivå inom handeln som är jämställd med industrins skulle detta som framgår få omfattande konsekvenser för handels kostnadsläge.

Det höjda kostnadsläget skulle påverka distributionen bl. a. i följande avseenden.

- stordriftsfördelarna i handeln ökar
- rationaliserings- och mekaniseringsbenägenheten ökar
- priset på manuella tjänster i detaljhandeln ökar kraftigt
- efterfrågan på detaljhandelstjänster minskar och hushållens benägenhet att ta på sig distributionsarbete ökar.

I denna fråga har det inte varit möjligt att göra alternativbedömningar. I stället kan den förväntade utvecklingen formuleras som så, att det generella löneläget får ses i relation till den allmänekonomiska utvecklingen. En hygglig allmänekonomisk utveckling förefaller ha förutsättningar att ge en årlig reallöneökning i storleksordningen 3 %. En svag utveckling ger en lägre löneökning. För de handelsanställda är det troligt att ök-

ningen blir något större än den generella, oberoende av hur stor eller liten denna blir, genom att låglönesatsningar görs.

A 3.5 Befolknings- och hushållsstrukturens förändringar

Denna påverkar distributionssystemet genom att efterfrågans storlek och inriktning förändras. T. ex.:

- En svag eller 0-befolkningstillväxt skapar en svag efterfrågetillväxt på dagligvaror.
- Förändringar i åldersstrukturen ändrar kraven på service. Ökat antal äldre personer ställer större krav på detaljhandelservice, på tillgänglighet, på hanteringshjälpmedel och på butikernas utformning och inredning.
- Förändringar i hushållsstorleken påverkar hushållens transportarbete. Ökad andel små hushåll ger hushållsmedlemmarna mindre varuvolymer att bära och transportera. Beroendet av närhet och av tillgång till bil är för små hushåll mindre än för stora.
- Ju fler kvinnor som går ut i yrkesarbete, desto större krav ställs på flexibelt öppethållande.

Förändringar i befolknings- och hushållsstrukturen kan sammanfattas på följande sätt.

Totala folkmängden ökade under 60-talet med närmare 600 000 personer. Den årliga ökningen låg genomsnittligt på ca 0,7 %. Ökningen byggde i stor utsträckning på invandringsöverskott. SCB:s befolkningsprognoser beräknar 70-talets årliga befolkningstillväxt till ca 0,4 % och 1980-talets till ca 0,35 %. Ökningstakten påverkas i relativt hög grad av antaganden om nettoimmigrationen. Dessa prognoser bedöms som relativt säkra. Även om det sker avvikelser, kan dessa knappast bli av en sådan storlek att det uppstår stora svängningar i totalkonsumtionen.

Ett markant drag i förändringarna i åldersstrukturen är det ökade inslaget av äldre personer enligt följande:

1960–0,9 milj. \geq 65 år

1973–1,2 milj. \geq 65 år

1985–1,4 milj. \geq 65 år (varav 0,6 milj. \geq 75 år)

Denna trend i utvecklingen kan också bedömas som relativt säker.

Ett annat drag i utvecklingen är ökad hushållsbildning och ökad andel småhushåll, delvis orsakad av trenden ovan men även av att man räknar med att yngre personer även i fortsättningen skall kunna skaffa sig egen bostad.

Vi hade 1970 3,05 milj. hushåll. 1980 beräknas siffran vara 3,45 milj. Andelen småhushåll (\leq 2 pers.) var 1970 55 % och beräknas 1985 vara ca 65 %. Vid denna tidpunkt har vi närmare en milj. pensionärshushåll.

Storhushållen (\geq 5 personer) blir i motsvarande mån färre:

1970 = 10 % av hushållen och 20 % av befolkningen

1980 = 6 % av hushållen och 16 % av befolkningen

Dessa bedömningar förefaller realistiska mot bakgrunden av bl. a. förändringar i åldersstrukturen och under förutsättning att det finns ett tillräckligt utbud av mindre bostäder. Dessa prognoser förefaller tämligen säkra och några alternativantaganden används därför inte.

Ett ytterligare markant strukturdrag är ökad andel kvinnor i förvärvsarbete. Totalt väntas arbetsstyrkan under 70-talet öka med ca 200 000. Ökningen faller helt på kvinnorna. Antalet män i förvärvsarbete väntas minska med 40 000. Av den totala ökningen av antalet kvinnor på 235 000 bedöms endast 21 000 bero på befolkningsökning och 214 000 på ökad förvärvsverksamhet. En intressant fråga är vad detta innebär i andel eller antal hushåll med "hemmafru".

Hur många gifta eller motsvarande kvinnor som i realiteten kan gå ut i förvärvsarbete är beroende dels av utbildning och tillgång till arbete, dels av hur barntillsynen kan ordnas. I de samhällspolitiska målsättningarna ingår att skapa möjligheter för alla kvinnor som så önskar att yrkesarbeta. Frågan om utbildning och barntillsyn förefaller att på sikt kunna lösas. Det kan däremot vara svårare att garantera arbetstillfällena som har en för gifta kvinnor attraktiv lokalisering. Trenden mot fortsatt ökning i det kvinnliga förvärvsarbetet förefaller ha en mycket stark samhällelig förankring. Endast ett samhälle med svag eller 0-tillväxt och brist på arbetstillfällena förefaller kunna stoppa utvecklingen.

A 3.6 Urbanisering och bebyggelseutveckling

Ju tätare folk bor, desto lättare är det rent principiellt att skapa ett gott utbud av detaljhandelsservice. Befolkningsomflyttningar på olika nivå (regional och lokal) har därvid påverkat förutsättningarna i en positiv riktning. Inflyttningen från landsbygd till tätort har följt en mer än sekellång trend. Inflyttningen till de stora städerna har under en tidigare period varit omfattande. År 1970 återfanns närmare 2/3 av befolkningen i storstadsområdena och i de större tätortsregionerna¹. Trenden har emellertid mattats av delvis som en följd av ändrade värderingar av storstädersna boendemiljö. Möjligen kan avmattningen också vara en konjunkturfråga.

En annan trend, som har med bebyggelseplaneringen att göra, har varit att bygga bostäder i höghus kring ett butikscentrum. Så har skett under 50- och 60-talen och även en bit in på 70-talet. Det har möjliggjort en god närservice. Denna bebyggelse typ förefaller att avta. Den samhälleliga målsättningen för bostadspolitiken förefaller vara att man vill satsa relativt mer på sanering av stadskärnor och äldre bebyggelse samt på småhus. Andelen småhuslägenheter av totala nybyggandet avser man att öka från ca 30 % till 60 % under senare delen av 70-talet.

1970 bodde hälften av befolkningen i småhus. Med den ökade satsningen på denna bostadsform kommer andelen att öka, vilket försämrar förutsättningarna för att erbjuda hushållen god närhetservice. Det går dock att peka på förhållanden som verkar i motsatt riktning. Det finns idag en medvetenhet om behovet av samhällsservice. Man försöker planera även glesbygder med tillgång till servicecentra, och den småhus-

¹ Regioner med mer än 90 000 invånare inom 30 km avstånd från kommuncentra.

bebyggelse som växer upp i tätorten är avsevärt mer komprimerad än i äldre villaområden. Områden där dagligvaruservice liksom annan service kan förorsaka problem vad gäller tillgänglighet och urval kan främst antas vara,

- Uttunnade glesbygder som på sikt är mer eller mindre utdömda och där endast den äldre befolkningen stannat kvar. Problemen här finns kvar generationen ut.
- Äldre villabebyggelse och äldre bebyggelser med flerfamiljshus, där de nya förutsättningarna för service inte kunnat beaktas.
- Lågexploaterade nya bebyggelser i glesbygder såväl som tätorter. Här är förutsättningarna för "god" detaljhandelsservice inte särskilt stora, men eftersom områdena är nya har människorna då de flyttar in vetenskap om detta och de kan också förutsättas ha relativt goda egna transportresurser.
- I varje bebyggelsetyp torde finnas randområden som innehåller bebyggelse som inte ligger särskilt bra till för vare sig service eller kommunikationer.

Även om småhusbyggandet ökar förefaller det som om bebyggelseutvecklingen, nybyggandet såväl som saneringsverksamheten, totalt skulle gå mot en bättre sammanhållen bebyggelse, vilket skulle innebära bättre förutsättningar för service, allt annat lika. Hur de faktiska förutsättningarna blir beror även på andra faktorer, framför allt på människornas rörlighet och på skalekonomier i produktionen av service.

A 3.7 Bilismens och kollektivtrafikens utveckling

Ju fler hushåll som får tillgång till bil eller till goda kollektiva trafiknät, desto mindre blir behoven av närhetsservice.

Parallellt med bilismens tillväxt har andelen "bilköp" ökat på "närköpens" bekostnad. Vid mitten av 70-talet kan inköpen av närmare hälften av dagligvaruvolymen i Sverige beräknas ske per bil. Andelen hushåll med bil beräknas år 1970 ha varit av storleksordningen 55–60 %.

Under 60-talet skedde nära nog en dubblering av bilbeståndet. Antalet ökade från 1,2 till 2,3 milj. Tillskottet var drygt en miljon. IUI:s bilprognos från 1973 räknar i princip med en fortsatt konstant årlig tillförsel av bilar på ca 100 000. (Jacobsson, 1973). År 1980 skulle vi därmed ha 3,2 milj. personbilar på 3,4 milj. hushåll. Det skulle innebära att vi finge ett mycket utpräglat bilsamhälle. Praktiskt taget alla hushåll som vill ha bil borde enligt prognosen då vara bilburna. Debatten kan i någon mån ha påverkat en senare bilprognos (Kordi, 1975) som med två olika beräkningsmetoder kommer fram till att antalet bilar 1980 skulle komma att ligga kring 2,9 milj. och att den förra prognosens 3,2 milj. bilar skulle komma att uppnås först 1990.

Nya avgifter, utvecklingskostnader för att motverka luftföroreningar etc. kan påtagligt komma att ändra kostnadsbilden och bidra till en ytterligare dämpning av tillväxten i bilbeståndet. Det förefaller dock vara svårt att radikalt ändra bilismens förutsättningar utan att införa substitut.

Hela samhällsapparaten förutsätter goda kommunikationer, och där spelar idag privatbilismen en helt avgörande roll. Det krävs förmodligen mycket stora satsningar på allmänna kommunikationsmedel för att hålla tillbaka en expanderande bilism. Detta är en viktig samhällspolitisk fråga och har avgörande betydelse för hur den faktiska utvecklingen kommer att bli. Den ena ytterligheten är att vi får ett utpräglat bilsamhälle, möjligen med inslag av mindre och billigare bilar. Den andra ytterligheten är att tillväxten stoppas och att privatbilismen successivt ersätts med andra typer av transporter. Båda utvecklingsalternativen är möjliga.

A 3.8 *Förändringar i värdesystemet*

Dessa förändringar påverkar distributionssystemet på olika sätt och på olika nivåer. Här skall endast några exempel anföras.

Ju mer värderingarna i samhället understryker vikten av jämlikhet och solidaritet och ansvar för medmänniskors välfärd, desto större blir kraven på att man i distributionen skall ta hänsyn till svaga grupperns förutsättningar, att hänsyn skall tas till glesbygdsmänniskorna etc.

Inställningen till kostfrågor och mathållning representerar en annan typ av värderingar som påverkar sortimentskraven och villkoren för sortimentets saluförande. Man kan idag i vissa opinionsledande kretsar skönja ett ökat intresse för kostfrågor och kostens betydelse för hälsa och välbefinnande. De framhäver betydelsen av omväxling i kosten, av ökat inslag av frukt och grönsaker, av "rena" råvaror, av att veta vad man äter etc. Det bedrivs också konsumentupplysning kring dessa frågor. Om dessa strömningar får en stark utbredning innebär det ändrade krav på detaljhandelssortimentets sammansättning. För en god färskvaruförsörjning krävs att i princip nuvarande täta inköpsmönster behålls — frukt och färska grönsaker har en mycket kort lagringstid i hemmet. I praktiken har det hittills visat sig att endast de större butikerna kunnat erbjuda ett rikhaltigt och varierande färskvarusortiment.

Man kan också tänka sig en annan utveckling. Allmänheten delegerar kostfrågorna till livsmedelsteknologerna som utarbetar färdiga livsmedelspaket i komprimerade, lagringsbara förpackningar: Frukostflingor som innehåller alla nödvändiga beståndsdelar, färdiga rätter av olika slag etc. Utvecklas preferenserna enligt denna linje blir det möjligt att koncentrera inköpen, och ev. kompletteringsköp kan ske i tämligen små enheter av typen kiosker, bensinstationer etc.

Inställningen till själva inköpsarbetet är ytterligare en värderingsfråga som har betydelse för den framtida distributionens utformning. Hur kommer inställningen till övervägande del att bli: att köpa dagligvaror är en funktion jämställd med att tvätta, städa och plocka i ordning i hemmet, dvs. något som måste göras, men som man försöker utföra på kortaste tid och mest effektiva sätt och med anlåtande av de tekniska hjälpmedel som står till förfogande. Blir denna värdering dominerande kommer det att finnas en efterfrågan på hemköp, hämtköp av på förhand inlämnade order etc.

Om inköpsarbetet å andra sidan integreras med fritidssysselsättningar

såsom att koppla av efter arbetet på varuhusets cafeteria, se på dagens program på marknadstorget, få stimulans och idéer etc., då blir centrumanläggningen sannolikt en mycket attraktiv distributionsform.

Värderingar av den här typen påverkas av en mångfald faktorer: av arbetsförhållanden, kultur- och fritidsutbud, av utbildningen i konsumentfrågor, av vilka initiativ som tas av fabrikanter och handel, dvs. av såväl systemets inre dynamik som av förändringar i kringliggande delsystem. Vi har lärt oss att värderingar tenderar att slå igenom i allt snabbare takt. Så kan ske även i dessa frågor trots att de har en stark förankring i traditioner och sedvänjor.

Vad som kan splittra värdebilden är att det finns tendenser mot ett alltmer pluralistiskt samhälle som innebär att olika värdeströmningar kan existera vid sidan av varandra. En sådan utveckling innebär *ökade krav på ett differentierat detaljhandelsutbud.*

A 3.9 Kraven på distributionssystemet i olika alternativa framtider

Utblickarna sker från 1985 och utsagorna gäller den gångna 10-årsperioden.

A. Optimistisk marknadsdominerad framtidsvärld

- God allmänekonomisk utveckling genomsnittligt för hela perioden. De samhällspolitiska programmen har kunnat fullföljas. Utrymme har samtidigt getts för betydande ökning av den privata konsumtionen.
- De handelsanställdas löner ligger helt i nivå med andra yrkeskategoriers.
- Goda sysselsättningsmöjligheter och ökad yrkesverksamhet för gifta kvinnor.
- Den starkt ökande pensionärskategorien har goda ekonomiska resurser och utgör en attraktiv konsumentkategori för företagen.
- De stora tätorternas tillväxt har avstannat och även småorternas avfolkning har stagnerat bl. a. som en följd av att de regionalpolitiska programmen haft effekt men också på grund av människors ändrade värderingar: vissa drag i "grönåvågen"-rörelsen har levt vidare.
- Småhusbebyggelsen har fått en större andel än planerat och det har skett en betydande integrering av fritids- och åretombebyggelse. Det har blivit möjligt genom att . .
- det skett en fortsatt utbyggnad av bilsamhället. Alla som kan köra bil har i princip tillgång till bil. Bilarna är mindre, energisnålare och miljövänligare än på 70-talet.
- Sådana som av ålders- eller medicinska skäl inte kan köra bil, ss. barn, äldre, handikappade etc., har ett för dem särskilt anpassat bussystem för lokala persontransporter till skolor, servicecentra etc.
- Man har satsat på att flytta människor till serviceutbudet i stället för att sprida ut service. Av trivselskäl har man dock modererat storleken på serviceenheterna.
- Rådande värderingar i samhället betonar ansvaret för svaga grupper, dvs. sådana vars behov inte kan tillgodoses med den kommersiella

servicen. Synsättet är emellertid att det är stat och kommun som genom särskilda åtgärder skall kompensera dessa grupper.

- Kost och näringsmedvetenheten har ökat. Människor är villiga att satsa resurser på hälsa och rekreation. Åtandet fyller också syftet att ge avkoppling och njutning. Uteätandet i kollektiv form har ökat.
- Krav ställs både på färskvaror av god kvalitet och på lagringsbara varor med goda näringsegenskaper.
- Inställningen till dagligvaruinköp är tvådelad. När det gäller basvaror och standardvaror betraktas inköpsarbetet som ett rutingöromål. Det vill man klara av så snabbt och lätt som möjligt. Inköp av färskvaror och delikatesser är en betydligt mer lustbetonad sysselsättning som ägnas både tid och intresse.

B. Pessimistisk marknadsdominerad framtidsvärld

- Svag allmänekonomisk utveckling under perioden, vilket gjort att de samhällsekonomiska programmen fått skäras ned. Inget utrymme har getts för ökning av den privata konsumtionen.
- Svårigheter att lösa arbetslöshetsproblemen. Andelen kvinnor i arbetslivet har stagnerat och det råder en latent stor arbetslöshet bland kvinnorna.
- Inflyttningen till tätorterna har ej kunnat hejdas. I motsvarande grad har småorter och landsbygd utglesats ytterligare.
- Det uppgjorda småhus- och saneringsprogrammet har skurits ned för att överskottsutbudet av lägenheter skulle kunna fyllas.
- Bilkostnaderna har rasat i höjden och lägre inkomstklasser och småhushåll har fått ge upp bilen.
- Takten i utbyggnaden av allmänna kommunikationer har inte kunnat öka med hänsyn till kommunernas och landstingens pressade ekonomiska läge. Det har uppstått ett tillgänglighetsproblem i all samhällsservice.
- Eftersatta eller svaga grupper finns idag på en mängd områden i samhället. När det gäller dagligvarudistributionen finns uppenbara tillgänglighetsproblem. Den allmänna inställningen är att hushållen måste förbättra sin planering och öka sina åtaganden samtidigt som vissa krav ställs på detaljhandeln, såsom att garantera hemsändning till pensionärer, handikappade och småbarnsfamiljer.
- Trots ett vidgat kost- och näringsmedvetande riktas efterfrågan i stor utsträckning på billiga substitutsvaror med hänsyn till de stora prisstegringar som ägt rum på livsmedel. Uteätandet i kollektivform har minskat p. g. a. prisstegringar.
- Det finns en starkt utbredd obenägenhet att betala för detaljhandels-service.
- För de hushåll där det finns latent arbetslöshet fyller dagligvaruinköpen en kontaktskapande roll och utgör en form av fritidssysselsättning. För de dubbelarbetande utgör inköpen ett krävande extra arbete.

C. En neutral samhällsplanerad framtidsvärld

- Den allmänekonomiska utvecklingen har varit tillfredsställande. Större delen av inkomstökningarna har tagits upp av reformprogrammen, bl. a. av införandet av kortare arbetsvecka.
- Genom stödprogram och ökad vuxenutbildning har sysselsättningsgraden varit mycket hög.
- I såväl regional- som bebyggelseplaneringen har stor vikt lagts vid inbyggd samhällsservice. Man strävar också efter att integrera arbetsplatser och bostäder. Samhällsservicen har börjat decentraliseras.
- Det har skett en kraftig utbyggnad av allmänna kommunikationer, som subventioneras kraftigt vilket gjort att det skapats en frivillig dämpning av biltillväxten särskilt i stora tätorter. På landsbygden har alla som kan köra tillgång till bil.
- Kost- och näringsmedvetenheten är starkt utvecklad som en följd dels av reklamens ändrade inriktning, dels av den ökade samhällsinforma-

Utbudsdimensioner	Olika framtidsvärldar			Kommentarer till bedömningen av förändringarna i resp. utbudsdimension för de olika framtidsvärldarna
	A	B	C	
a) Sortimentets storlek och inriktning	+	-	0	A: Stort färskvarusortiment och differentierat urval av lagringsbara standardvaror B: Ger avkall på sortimentets storlek för att få närhet och/eller låga priser C: Oförändrade krav jfr med nuläge, möjligen omfördelning av innehållet
b) Sortimentets tillgänglighet i rummet	-	+	+	A: Bilburenhet och goda allmänna kommunikationer och goda egna förvaringsutrymmen minskar närhetskravet B: Sämre egna transportmöjligheter ökar behovet av att varorna förs närmare konsumenten C: Annan service decentraliseras varför krav automatisk ställs på lättillgänglighet även för dagligvaror
c) Sortimentets tillgänglighet i tiden (öppet-hållande)	+	0	+	A: Ökad yrkesverksamhet och ökade aspirationer över huvud taget B: Ingen förändring krävs C: I ett service-samhälle ingår också denna typ av service. Aspirationer snarare än behov
d) Låg pris- och marginalnivå	0	+	0	A: Behovet av viss press på priserna kan förmodas bestå i alla situationer B: I ett pressat ekonomiskt läge blir priskravet särskilt markerat C: Se komm. till A
e) Övriga tjänster	+	+	+	Ökat behov av kringtjänster i samtliga världar. I B dock endast sådana som ej ökar priset el. sådana som subventioneras
○ betjäning	+	0	0	
○ inköphjälpmedel	+	+	+	
○ god inköpsmiljö	+	+	+	
○ hemsändning	+	+	0	

Figur A 5. Sammanfattande bedömning av de olika framtidsvärldarnas krav på utbudet.

Anm.: Observera att +, - och 0 betyder ökade, minskade resp. oförändrade krav på utbudet, inte förväntade förändringar av utbudet.

tionen. Överhuvudtaget söker man från samhällets sida stimulera människor till aktivt fritidsliv och engagemang i lokala samhällsfrågor.

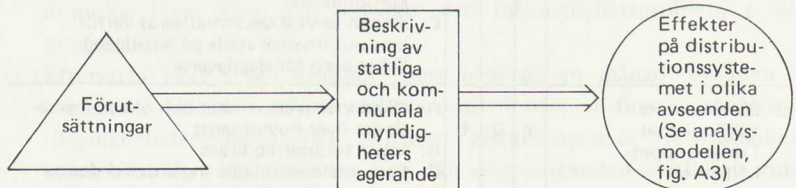
- Många av närsamhällets problem löses i samrådsgrupper, t. ex. i kommundelsråd.
- När det gäller inställningen till svaga grupper anser man det vara en fråga om medmänniskt ansvar och inte som tidigare olika samhällsinstitutioners ansvarsområde. Det nya skolsystemet har bl. a. bidragit till den förändrade inställningen.
- Uteätandet i kollektiv form har ökat kraftigt, varför inköpsfunktionen och kosthållets planering underlättats. Huvudmålet äts ofta 'ute'. Under veckodagarna klarar sig genomsnittshushållet därför med ett tämligen enkelt bassortiment.
- Inställningen är att standardvaror och basvaror skall vara lättillgängliga. På weekendinköpen offras tid och intresse.
- Shopping som fritidsnöje har trängts tillbaka något av andra fritidsaktiviteter såsom sport, motion och olika politiska och kulturella aktiviteter.

I figur A 5 sammanfattas bedömningar av de olika framtidsvärldarnas krav på utbudet.

A 4 Lagstiftningens och myndigheternas påverkan på distributionen

A 4.1 Uppläggning och utgångspunkt

Uppläggningsen av analysförfarandet illustreras av figur A 6.



Figur A 6.

Utgångspunkten för analysen av distributionssystemets framtida tillstånd är att inga ytterligare styråtgärder vidtas. Den bärande frågeställningen för hela analysförfarandet i del I är: Hur långt räcker marknaden och nuvarande styråtgärder för att skapa en "bra" varudistribution. Mot bakgrunden av denna analys skall sedan behoven av ytterligare samhälleliga styråtgärder diskuteras.

Beskrivningen av lagstiftningen och myndigheter som berör distributionen är inte fullständig. Den har snarare formen av exempel.

A 4.2 Olika former av effekter

Myndigheternas agerande skapar effekter på distributionen av olika slag. Vi kan skilja på direkta och indirekta och på avsiktliga och oavsiktliga effekter. De indirekta effekterna är ofta oavsiktliga.

Det finns ett antal myndigheter, vars centrala uppgifter är att påverka distributionen i en för samhället och konsumenterna positiv riktning. Effekterna av vidtagna åtgärder kan ha avsedd verkan, men samtidigt kan sidoordnade negativa effekter uppstå.

Det finns också myndigheter vars huvudsakliga verksamhet ligger utanför distributionens område, men vilkas agerande indirekt och oavsiktligt påverkar distributionen.

Då en allsidig belysning eftersträvas av varför distributionen ser ut som den gör och varför den förändras bör även de oavsiktliga och de indirekta effekterna av myndigheternas agerande uppmärksammas.

I den exemplifiering av myndigheters påverkan som görs nedan läggs stor vikt just vid dessa sidoeffekter för att belysa betydelsen av dem.

A 4.3 Exemplifieringar

NO och *marknadsdomstolen* har sitt ursprung i 1953 års konkurrensbegränsningslagstiftning. Konkurrensbegränsningslagens (KBL) förbud mot bruttopriser och de möjligheter lagen gav att ingripa mot skadlig form av konkurrensbegränsning öppnade på 50-talet möjligheter till en mer aktiv priskonkurrens. Detta gav förutsättningar för massdistribution till relativt låga priser och för uppkomsten av nya typer av distributionskanaler. I förlängningen av denna trend, som just den här lagstiftningen varit med om att föra fram, ligger en del av dagens distributionsproblem, bl. a. butikskoncentrationen, stormarknadsproblematiken och blockbildningens svårbedömbara effekter.

Statens pris- och kartellnämnd (SPK) är en förvaltningsmyndighet för övervakning av pris- och konkurrensförhållandena inom näringslivet. I den löpande prisövervakning, som främst avser dagligvaruområdet, genomförs undersökningar av pris- och marginalnivåer regionalt och lokalt samt för olika företagsgrupper och butiksformer. Resultaten används bl. a. för konsumentinriktad prisupplysning.

Dessa åtgärder har sannolikt bidragit till att pressa prisnivån. Prispressen har troligtvis skett i mindre utsträckning genom konsumentupplysningens påverkan på hushållen än genom den effekt prisupplysningen haft på företagen: De flesta av de företag och företagskategorier som hamnat längst ned på tio-i-topp-listan har sannolikt känt sig prickade och tvingade till anpassning, och de som hamnat överst har fått en skjuts framåt. Den prispress som på detta sätt utövats, har haft en omedelbar och kortsiktig positiv effekt: Hushållen har fått lägre priser. Agerandet kan emellertid också anses ha medverkat till att stärka de stora butikernas ställning och att försvaga småbutikernas. De senare har känt sig tvingade att följa de stora butikernas prisnivå, vilket gjort att de fått dra ned på sortimentet, skjuta upp erforderliga investeringar etc., vilket

bidragit till att göra butikerna mindre attraktiva.

Livsmedelslagen trädde i kraft 1 januari 1972. Den innebär en påtaglig skärpning av reglerna för livsmedelshanteringen jämfört med den tidigare livsmedelsstadgan.

De viktigaste bestämmelserna som gäller handeln är i korthet följande: Färdigförpackade livsmedel skall märkas med förpackarens eller tillverkarens namn, de skall innehålla uppgifter om vikt eller volym samt innehållsdeklarerars. Vidare skall i aktuella fall finnas förvaringsanvisningar och hållbarhetsmärkning. Detaljhandlarna kan åläggas att utse en särskild person att övervaka livsmedelshanteringen i butikerna. För transport, förvaring och exponering av vissa varor finns särskilda bestämmelser, t. ex. avseende högsta tillåtna temperatur i kyl- och frysdiskar. I fråga om lokalernas utformning har bestämmelserna också skärpts.

Lagstiftningen har det positiva syftet att höja kvaliteten på livsmedlen och att skydda konsumenterna för direkt skadliga inslag. De merkostnader detta för med sig har sannolikt vägts in i kalkylen när lagen bereddes. Det är däremot mera tveksamt om man också räknade in att lagstiftningen skulle komma att försämra de mindre butikernas konkurrenssituation. Det finns i vårt land vid mitten av 70-talet överslagsvis flera tusen små gamla butiker som inte kan uppfylla den nya lagens krav. Tvingas dessa butiker att lägga ned sin verksamhet, så får vi en stark ökning av glesbygdsproblemen och även tätorternas närhetsservice försämrars påtagligt.

Fram till 1 jan. 1972 reglerades butikernas öppethållande genom en särskild lag, *affärstidslagen*. Enligt denna var vanlig affärstid vardagar mellan kl. 8 och 20. Kommunen kunde efter ansökan ge tillstånd till affärstid utöver den vanliga.

Affärstidsregleringen har slopats på försök och en särskild nämnd, affärstidsnämnden, har fram till den 1 juli 1975 haft i uppdrag att följa utvecklingen och därvid särskilt uppmärksamma

- förändringar i öppethållandet
- de anställdas arbetsförhållanden
- verkningarna på prisnivån
- verkningarna på handelns struktur.

Affärstidslagens upphörande har i realiteten fört med sig tämligen små förändringar. Det som märks är att det uppstått ett mer frekvent öppethållande på söndagar och då främst i de större tätorterna.

Vad som emellertid gör öppethållandefrågan ytterst central i detta sammanhang är att det väckts motioner om omedelbart återinförande av lagen och att det förts fram förslag om en skärpt lagstiftning. En särskild utredning har tillsatts för att utreda frågan. Om nyssnämnda tankegångar fullföljs så förefaller det vara med hänsyn till de handelsanställda. Effekterna av den skärpta lagen blir då övervägande negativa för konsumenterna. Motsatsförhållandet blir ännu mer markerat i ett längre perspektiv. Vi har flera tydliga trender i utvecklingen som gör att hushållen får ett ökat behov av flexibla öppethållandetider. Allt fler kvinnor går ut i yrkesarbe-

te, vi får ett ökat avstånd mellan bostad och arbetsplats och vi får ett allt glesare butiksnät. Det senare förutsätter att allt större del av inköpen måste ske med bil. I alla de fall då inköparen inte disponerar bilen är det angeläget att det finns möjligheter att göra inköpen på sena kvällen och på söndagar.

Kommunerna har möjligheter att styra butiksetableringen dels genom den fysiska planeringen, dels genom byggnadslagstiftningen. De kan denna väg förhindra etablering av butiker, de kan begränsa storleken etc. De kan också påverka konkurrensen genom att se till att butikslägen som ligger inom samma område får olika blocktillhörighet.

Kommunerna kan däremot inte tvinga företag att driva butiker på sådana platser som saknar förutsättningar enligt företagens egen uppfattning.

I den etablering och butiksplanering som hittills skett har detaljhandeln haft stort inflytande. Den har stått för kompetensen och sakkunskapen vad gäller bedömningen av butikslägenas förutsättningar. Mot den bakgrunden är det förstäligt om de företagsekonomiska aspekterna kommit i förgrunden.

För att konsumentaspekterna på butiksetableringen skall kunna drivas fram krävs att de samhälleliga planerarna, framför allt de i kommunerna, skaffar sig kunskap om vilka behov hushållen har i resp. detaljhandelsområde. Med denna kunskap som underlag kunde de sedan precisera sina krav: de skulle på så sätt kunna skapa en lokalt hushållsanpassad målstyrning av handeln. Medlen för att åstadkomma det önskvärda utbudet bör dock så långt möjligt få bestämmas av företagen som torde ha bättre kunskap om alternativa distributionsteknikers möjligheter än myndigheterna.

Konsumentverket är den centrala förvaltningsmyndigheten på konsumentområdet. Verket som startade 1 januari 1973, har till uppgift att stödja konsumenterna och förbättra deras ställning på marknaden. Arbetet skall särskilt inriktas på frågor, som har betydelse för grupper som är eftersatta från resurssynpunkt. Med denna formulering faller hushållens problem vad gäller varudistribution inom verkets arbetsområde. Det bör vara en viktig fråga för konsumentverket att fastställa hur stora grupper det är som kan betecknas som resurssvaga, vilken grad av resurssvaghet de har och hur storleken på grupperna kan tänkas utvecklas framdeles. Konsumentverket bör rimligen vara representerat då överväganden görs om vilken nivå utbudet av detaljhandelstjänster bör ha. Skall vi t. ex. ha ett detaljhandelsutbud som är så utbyggt att även de mycket resurssvaga hushållens behov fylls? Eller skall utbudet dimensioneras för den normalt resursstarka och stödåtgärder ges till dem som har för små egna resurser? Här får såväl kostnader som mänskliga aspekter vägas samman.

Avsikten med detta har varit att understryka att konsumentverket med den vida uppgift verket getts är en mycket central instans för behandling av övergripande frågeställningar av policykaraktär och att verket därmed framstår som en av de viktigaste myndigheterna på varudistributionens område.

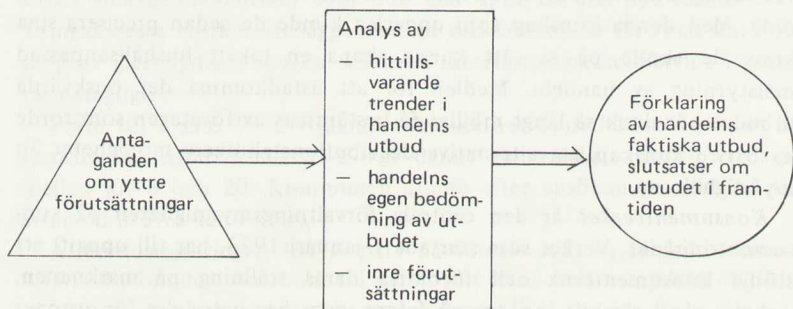
A 4.4 Sammanfattande synpunkter

I detta avsnitt har avsikten varit att fästa uppmärksamheten på komplexiteten hos den samhällliga styrmekanismen och på de konflikter som finns inbyggda i den; en lag stiftas och myndigheter etableras för att förbättra förhållandena i vissa avseenden. Ofta erhålls positiva resultat, men det inträffar också, som exemplen visat, att åtgärderna samtidigt kan ha icke avsedda effekter, som motverkar vad som är önskvärt på ett annat område. Här har visats hur exempelvis flera av de samhällliga åtgärderna bidrar till butiksutglesningen, som alltmer upplevs som ett problem. Förmodligen kan man inte helt komma undan motsättningar av denna typ, men analyser av detta slag bör dock göras så att man på överordnad planeringsnivå är informerad om på vilka punkter det förekommer påverkan i kollisionsskurs.

A 5 Handelns utbud och utbudsförutsättningar

A 5.1 Uppläggning

I figur A 7 illustreras de samband som analysen av handelns utbud bygger på. Figuren knyter an till översiktsmodellen, figur A 3.



Figur A 7.

I detta kapitel koncentreras framställningen till figurens mittdel. Inledningsvis rekapituleras vissa viktiga yttre förutsättningar, och i analysen av inre förutsättningar görs kopplingar till ändrade yttre förutsättningar. Vi kommer också in på figurens högra del, på förklaringar och på antaganden om utbudet i framtiden. Avsikten är emellertid att dessa aspekter skall behandlas mer ingående i kap. A 7.

A 5.2 Yttre förutsättningar

Analysen av handelns utbud bygger på de antaganden som förts fram i kap. A 3 om hur omvärlden förefaller komma att förändras. Antagandena omfattar främst den optimistiska framtidsvärlden, dvs. utgångspunkten gäller en överraskningsfri framtid.

Ett antagande som är av särskild vikt för handeln och som därför skall lyftas fram gäller lönekostnadsutvecklingen. Här antas att reallönerna fortsätter att öka med 2–3 % årligen och att avgiftsprocenten som knyts

till lönekostnaderna även ökar ytterligare. Dessutom antas att det under 10-årsperioden 1975–1985 sker en löneutjämning: de handelsanställdas lönenivå närmar sig industrilönerna.

A 5.3 *Handelns utbud i olika dimensioner*

I detta avsnitt skall handelns utbud översiktligt belysas vad gäller sortimentets sammansättning och storlek, sortimentets tillgänglighet i rummet (butiksstruktur och hemköp), öppethållande, priser och marginaler samt utbud av övriga "tjänster" för att underlätta hushållens inköp. Framställningen bygger i huvudsak på företagsbilagans material. Förväntad utveckling avser handelns egen bedömning så som den framkommit i genomförda hearings.

Därefter granskas i ett särskilt avsnitt vissa centrala utbudspåverkande inre förutsättningar: företagsstrukturen, kostnadsförhållanden och stor-driftsfördelar samt kapacitetsutnyttjandet. Syftet med denna genomgång är att analysera handelns anpassningsförutsättningar och möjligheter att ändra utbudet i olika avseenden.

A 5.3.1 Sortimentets storlek och sammansättning

Sortimentets storlek har två dimensioner, bredd och djup. Såsom tidigare framhållits anger bredden antalet varuslag och djupet antalet varianter inom respektive varuslag.

Grunden till dagens dagligvarusortiment lades genom den livsmedelsstadga som trädde i kraft i början av 50-talet och som gjorde det möjligt att sammanföra livsmedel av olika slag och andra dagligvaror inom en och samma butikslokal. Förutsättningarna för dessa normförändringar var bl. a. utvecklingen av förpackningstekniken och genomförandet av märkesvarusystemet.

Alltsedan starten har dagligvarusortimentet fortlöpande ökat. Under första hälften av 70-talet har sortimentet i de större butikerna legat kring 3 300–3 600 artiklar. Ungefär hälften av sortimentet består av specier, konserver etc., den andra hälften delas ungefär lika mellan färskvaror resp. icke livsmedel (kemisk-tekniska varor, papper etc.). Tendensen i utvecklingen under senare år har varit att artikelökningen har varit störst inom de båda sistnämnda kategorierna.

Handeln själv bedömer att denna trend kommer att fortsätta. Även framdeles kommer man att bygga ut sortimentet med varuslag utanför livsmedelsområdet. Den ökade importen och den stegrade takten i fabrikanternas produktutveckling väntas leda till ytterligare ökning av sortimentsdjupet. Samtliga block uppger emellertid att de försöker begränsa sortimentstillväxten genom att vara restriktiva mot att ta upp nya varianter. I allmänhet får nya artiklar ersätta någon gammal. I KF tas varje år in ca 600 nya livsmedelsartiklar samtidigt som ca 550 avförs. Även ICA och Dagablocket understryker att de gärna prövar nyheter. Arbetet pågår med att genom ett datorsystem få en noggrann registrering

av varuflödet. Ett sådant system kan väntas motverka ökningstakten och samtidigt förkorta livslängden på sortimentet.

En annan företeelse av betydelse för sortimentsutvecklingen är den experimentverksamhet med sortimentsbegränsning som påbörjats under 1975. Konsumentkooperationen inledde i april en testverksamhet vid Domus i Solna. Artikelantalet skars ned med 20 %. I detta experiment berörs dock inte livsmedel. Så sker emellertid i det Epa-varuhus i Södertälje som NK/Turitz byggt upp som testvaruhus. Där har sortimentet skurits ned med 30 %. Dagab, det tredje stora blocket, har under början av 1975 startat projekt "sortimentssamordning" som syftar till att ta fram ett bassortiment för hela Dagabgruppen. Samordningsarbetet innebär att många artikelvarianter och märken försvinner.

För samtliga block gäller att allt större del av varuflödet passerar partihandelsledet. Till partihandelsledet knyts inköps- eller sortimentsråd, som bestämmer vilka nya artiklar som skall tas upp och vilka som skall utgå. Ur partihandelssortimentet kan sedan de enskilda butikerna välja ett sortiment som är lokalt anpassat. De olika blocken har olika grad av styrning av det lokala sortimentet. För KF:s del förefaller styrningen vara relativt stark. Man framhåller där att det nya datasystemet kommer att ge möjligheter att för varje butik "skraddarsy" sortiment med hänsyn till lokala förhållanden.

Den växande rörligheten i produktutbudet som handeln visar bör rimligen få positiva effekter på hushållens möjligheter att få tillgång till ett välanpassat sortiment. Man kan t. o. m. tänka sig att nå samma behovstillfredsställelse med ett mindre sortiment. Men vi bör också ha klart för oss att en anpassning genom "försök och misstag" blir dyr för fabrikanterna om artiklarnas livslängd ytterligare sänks. Alltjämt gäller också att utsorteringskriteriet är storleken på varans omsättning. Denna är inte avhängig enbart av produkternas faktiska egenskaper utan beror också av storleken på marknadsföringsåtgärderna och på hur varorna exponeras i butiken.

Några fullständiga undersökningar av skillnaderna i *sortimentsbredd* mellan olika butikstyper och butiker av olika storlek finns inte. Skillnaden i sortimentsbredden mellan allivsbutiker torde vara ganska liten med undantag för de varuslag som ligger utanför det s. k. dagligvarusortimentet. Även s. k. service-butiker kan anses ha ett relativt brett sortiment.

Inte heller ifråga om *sortimentsdjupet* finns fullständiga data, som belyser skillnaden mellan olika slags butiker. Synpunkter från hearings med handeln och undersökningar som indirekt belyser förhållandena finns dock. De ger sammantagna följande bild: I servicebutiker med ett sortiment på 700–1 000 artiklar, i vissa fall upp till 1 500, har man få varianter per varuområde. De minsta enheterna kan ha en enda variant. Pressbyrån har i sina servicebutiker sortiment på 500–700 artiklar, som de enligt uppgift avpassat så att det täcker ca 80 % av en normalfamiljs behov av dagligvaror. En SPK-undersökning från 1972 visar att butiker kring 1 milj. kr. i omsättning hade mellan 2 och 4 varianter per varuslag medan butiker i omsättningsklasserna 5–10 milj. kr. hade ca 6 varianter per varuslag.

Vad sortimentsdjupet innebär i antal artiklar per omsättningsklass finns det endast mycket vaga uppfattningar om, vilket sammanhänger med den stora variationsbredd som finns. Inventeringar som gjorts visar att stora dagligvarubutiker har ca 3 500 artiklar bortsett från ev. sällanköpsartiklar. Med stora avses ≥ 3 milj. kr. i omsättning. Som exempel på variationer i sortimentsstorleken kan nämnas att konsumentkooperationen i sina ordinära snabbköpsbutiker har mellan 800 och 3 000 artiklar. Hallbutiker och livsmedelsavdelningar i varuhus har större sortiment.

Butikernas storlek mätt i omsättning ger som framgått inget entydigt mått på sortimentets storlek. Det kan också vara vanskligt att beräkna hushållens behovstillfredsställelse efter sortimentets storlek. Sambanden är inte alltid entydiga. Vi har likväl knappast något annat att gå efter än butiksstorlek då vi vill bedöma huruvida hushållen kan tänkas ha tillgång till ett fullständigt dagligvarusortiment. Ettarna butiksetablerare anser därvid att det behövs butiker i storleksklassen ≥ 3 milj. kr. i tätorter för att ge ett sortiment som svarar mot hushållens behov och anspråk. I glesbygdsområden med en ofta lägre anspråksnivå kan butiksstorleken gå ned till 1–2 milj. och butiken kan ändå fungera som ensam leverantör till hushållen.

1972 låg närmare 60 % av butikerna i storleksklassen ≤ 1 milj. kr. Det kan ifrågasättas om dessa butiker har tillräckligt brett och djupt sortiment för att fylla hushållens alla behov. Sannolikt behövs kompletteringar. Dessa småbutiker fungerar som närhetsbutiker. Därmed borde de tjäna som påfyllnadsbutiker för sådana varor som hushållen behöver ofta såsom bröd, frukt och grönsaker. Problemet är att små närhetsbutiker ofta har ett mycket begränsat sortiment av just dessa varor. För att hushållen skall få en god konsumtionsberedskap behövs därför tämligen stora butiker också för kompletteringsköp, om inte småbutikerna kan hålla ett rikare färskvarusortiment än vad som för närvarande ofta är fallet.

A 5.3.2 Sortimentets utbud i rummet

Handelns utbud av ett till konsumenterna nära liggande sortiment är i första hand beroende av butiksstrukturen, d.v.s. av antalet butiker och av storleksfördelning. I realiteten inverkar också hur butikerna är inplacerade i förhållande till bebyggelsen. Hushållen kan också få "nära" till ett sortiment om de kan beställa varoran och få dem hemsända.

Vi börjar med att belysa butiks nätets nuläge och utvecklingen i ett närmare 10-årigt perspektiv. Som underlag används tabell 8.1 i betänkan-det. Den visar butiksstrukturen 1972 på riksnivå. Vid sidan av denna presenteras tre alternativa prognoser för 1980 uppgjorda inom utredning-en. Dessa tre har bedömts realistiska under olika betingelser:

- "Styrd" struktur innebär att den pågående butiksutglesningen dämpas antingen genom samhällelig påverkan eller ändrat beteende hos hushållen. Prognosen bygger på expertbedömningar redovisade i

Wikström, 1973, s. 79–81.

- ”Trend”-strukturen innebär att hittillsvarande utveckling fortsätter utan styrning
- ”Extrem”-strukturen innebär att butikskoncentrationen förstärks ytterligare. Bakom detta kan t.ex. ligga en förstärkning av existerande stordriftsfördelar.

I utgångsläget (1972) dominerar de mycket små butikerna (≤ 1 milj. kr i omsättning) antalsmässigt, men i andel av försäljningen spelar de en underordnad roll. Inkluderas även nästa storleksgrupp, 1–3 milj. kr, så ökar den antalsmässiga dominansen upp till 85 %. Dessa butiker står sammantagna för mindre än hälften av omsättningen.

Jämför vi med ”trendalternativet” som i detta fall är mest relevant eftersom det beskriver en utveckling utan ingrepp, blir minskningen mycket markant. Det måste innebära att privatbilen får tas i bruk för inköp i betydligt större utsträckning än i dag eller att inköpen organiseras under helt andra former.

Avståndet mellan bostad och butik bestäms bl.a. av butiksstorleken och av hur butikerna lokaliseras. Hearings med blockens etableringsexperten visar att handeln utgår ifrån att ordinära allivsbutiker, som lokaliseras till bostadsområden och till små orter, kräver ett underlag av minst 3 000 invånare. Omsättningen bör vara 4–5 milj. kr. Dessa etableringar utgår följaktligen från antaganden om en 50-procentig köptrohet.

När det gäller lokaliseringen anser Dagab-blocket att de nyetablerade butikerna bör spridas i bostadsområdena i stället för i lokala centrumanläggningar för att minska avståndet till butik. KF anser att en spridning kanske måste ske om bostadsområdenas exploateringsgrad minskas. ICA hävdar att dubbeletableringar av konkurrensskäl bör eftersträvas.

Hushållens tillgång till dagligvaror kan förbättras med *hemsändning* och *hemköp*. Med hemsändning avses att butiken tar över hemtransporten av varorna, som plockats samman och förts genom utgångskassan på vanligt sätt. Med hemköp avses leverans av telefonorder eller skriftliga beställningar.

Genom en serie undersökningar från slutet av 60-talet och början av 70-talet har vi en god bild av hemköpsförhållandena. De allra flesta butiker, i storleksordningen 2/3, lämnar hemsändningsservice och ungefär hälften hemköpsservice. I glesbygdskommunerna är variationerna uppåt och nedåt något större än i tätorterna. Dessa tjänster utbjuds mycket billigt. Hemsändningen och hemköpsverksamheten kan förutsättas vara kraftigt subventionerad av den övriga försäljningen. I en undersökning från 1971 av 500 butiker tog 1/4 ut avgift för hemsändning och hälften av butikerna för hemköp. Avgiften var i regel mindre än 3 kr. per leverans. Andra studier ger ungefär samma bild.

Även om utbudet av hemköp är stort och teoretiskt sett finns tillgängligt för flertalet hushåll i landet är efterfrågan manifesterad i köp mycket liten. Det rör sig om enstaka procent av den totala försäljningen. Det finns inte heller någonting i det framlagda undersökningsmaterialet som antyder att detta skulle vara en växande inköpsform, snarare

tvärtom. Tidigare verksamma hemköpsföretag har lagts ned och exempelvis Konsüm i Stockholm har dragit ned sitt utbud med motiveringen att verksamheten har så liten omfattning.

Inom handeln är man av den uppfattningen att denna inköpsform inte har framtiden för sig. Om efterfrågan skulle öka bleve det nödvändigt att ta kostnadstäckande avgifter. Och endast om inköpen koncentrerades skulle hushållen, som handeln bedömer det, finna avgifterna motiverade. Bland konsumentressenterna (se Wikström, 1973) är man emellertid av den uppfattningen att denna inköpsform måste byggas ut för att komplettera och kompensera ett eventellt storbutikssystem.

Vad vi kan konstatera är att hemköp i nuvarande form inte är något attraktivt inköpsalternativ till butiksköp. Det bristande utnyttjandet kan bero på att man inte informerar hushållen om möjligheten till hemköp och att man inte ställer några inköpsjälpmedel i form av prislistor etc. till förfogande. Det kan också vara andra skäl som gör att inköpsformen inte passar. En viktig fråga är om det kan skapas andra former för hemköp som kan upplevas som mer fullvärdiga alternativ än de existerande.

Med de perspektiv som man lägger på utvecklingen från handelns sida kommer det att bli de stora, planeringstränade hushållen som möjligen kommer att kunna använda hemköpsformen. Den växande kadern av pensionärshushåll och av inköpare med nedsatt rörelse- och bärförmåga utan närbutik kommer inte att vara en trolig marknad om det inte sker under starkt subventionerade former.

Ambulerande *butiksbussar* med fasta ruter är ytterligare ett alternativ till närhetsbutiker. Under 60-talet skedde det en viss ökning av denna distributionsform (se bilaga D, tabell D49), men senare förefaller det ha skett en påtaglig tillbakagång.

Tillbakagången kan förklaras av framför allt två faktorer; det är en kostnadskrävande distributionsform och den förutsätter i princip att hushållen har någon vuxen hemarbetande. Mot denna bakgrund ger denna distributionsform ingen hållbar lösning på frågan om närservice i framtiden.

A 5.3.3 Butikernas öppethållande

Från och med årsskiftet 1971/72 upphörde affärstidslagen och möjligheter gavs företagen att tillämpa helt fria öppethållandetider. Försäljningsställets öppethållande kan på mellanlång sikt få central betydelse för hushållens varuförsörjning. Ökat yrkesarbete gör att inköpen får klaras av efter ordinarie arbetstid. Med ökad butiksutglesning får bilen allt större roll i transportarbetet. Bilen disponeras ofta för arbetsresor, och även i familjer där endast den ena maken yrkesarbetar, kan inköpen därför behöva förläggas efter arbetstid.

Utvecklingen av öppethållandetiderna har studerats under perioden november 1971—augusti 1973 och följande bild har framkommit¹.

Man öppnar i regel kl. 9 på vardagar. Hos tätorternas varuhus finns en tendens till senare öppethållande. Vissa livsmedelsbutiker på mindre orter öppnar redan kl. 8. Varuhuset stänger tidigast kl. 18.00, 1/5 har öppet

¹ HUI: Affärstidsnämnden. Snabbstatistiken. Omgång 5:1. Undersökningen av dagligvaruhandeln har gällt ett urval på 4 ors/butikskategorier, nämligen varuhus och livsmedelsbutiker inom enskild handel på större orter samt konsumentkooperativa och enskilda livsmedelsbutiker på mindre orter.

måndag-torsdag till kl. 20 och andelen är 50 % på fredagarna. För livsmedelsbutiker ligger stängningstiden mellan kl. 17.30 och 18.30.

Söndagsöppet förekommer oftast på större orter, där ungefär 10 % av varuhusen och livsmedelsbutikerna håller öppet. På mindre orter har endast ett par procent av butikerna söndagsöppet.

Affärstidslagens upphörande har inte inneburit några stora förändringar eftersom lagen medgav öppethållande under vardagar till kl. 20.

Om vi ser på utbudet av öppethållandetider ur hushållens synvinkel så innebär det faktum att butiker på större orter ofta har öppet till kl. 20 relativt goda möjligheter att göra inköp efter arbetstiden och att därvid utnyttja familjens bil även då den på dagen används för arbetsresor. Likaså kan det antas att bilburna hushåll i större tätorter kan söndagshandla. Det förhållandet att man har kortare öppethållandetider på mindre orter kan vara ett uttryck för att man t.ex. har kortare arbetsresor och därför har större möjligheter att anpassa sig till den givna tidsramen.

Sammanfattningsvis förefaller de öppethållandetider som föreligger relativt väl tilltagna för att ge hushållen möjlighet att göra inköp efter arbetstid. Lediga lördagar har också bidragit till att underlätta hushållens inköpsarbete. En fortsatt förkortning av arbetstiden och införande av flextider gör också att nuvarande öppethållandetider i timmar räknat i stort kan bedömas vara tillräckliga. Däremot kan behov uppstå av ett ändrat förläggande av öppethållandetiderna.

A 5.3.4 Marginaler och priser

Bl. a. hushållsundersökningen har visat att resurserna för mathållningen är mycket knappa för många hushåll. Hushållen är därför betjänta av att produkterna tillverkas till låga kostnader men också att distributionskostnaderna hålls nere.

Gjorda studier visar att detaljhandelsmarginalen uttryckt i skillnaden mellan utförsäljningspris och inköpspris i procent av utförsäljningspriset i stort sett varit oförändrad under den senaste 20-årsperioden. Med ökad butiksstorlek visar sig marginalen öka, vilket bl.a. förklaras av att stora butiker har "dyrare" sortiment, d.v.s. det innehåller mera färskvaror och andra mindre stapelbetonade produkter. De största butikerna har en marginal på ca 17 %, de minsta på 14 %. Med hänsyn till att detaljhandeln är en arbetskraftsintensiv sektor kan handeln anses ha uppnått tillfredsställande resultat. Den har kunnat bibehålla marginalerna genom att koncentrera utbudet och ta tillvara stordriftsfördelar. Stormarknaderna har kunnat dra ner marginalerna till 10–12 % genom att erbjuda ett grundare sortiment och genom att etablera extremt stora enheter. De små butikerna har kunnat bibehålla sina marginaler bl.a. genom att inte ta ut full kostnadstäckning. Ägarnas löner är ofta blygsamma, butikerna är i regel gamla, man håller reparationer och underhåll vid ett minimum etc. För att de mindre närhetsbutikerna skall kunna överleva på sikt krävs uppenbarligen att marginalerna ökar, vilket i praktiken innebär att prisnivån måste höjas. Detta i sin tur medför att

prisskillnaderna mellan små och stora butiker ytterligare ökar om det inte går att få fram nya, mer ekonomiskt fungerande småbutiker. Av gjorda prisnivåundersökningar framgår att små butiker i enmiljonklassen har ett par procentenheter högre prisnivå än stora butiker i storleksklassen 5–10 milj. kr.

I övrigt är skillnaderna i genomsnittlig prisnivå mellan olika företag och samverkansgrupper i allmänhet mycket små. Detta har SPK:s fortlöpande prisnivåundersökningar klart visat. Inte heller har några större regionala olikheter i prisnivån kunnat konstateras. Detsamma tycks gälla vid jämförelser mellan orter med endast en butik, dvs. lokala monopol, och flerbutiksorter.

A 5.3.5 Övriga tjänster

Traditionellt avses med övriga tjänster personlig betjäning, hemsändning och krediter. Här avses åtgärder som man från handelns sida vidtar explicit för att underlätta inköpen för konsumenterna i motsats till de åtgärder som syftar till att underlätta företagets försäljning.

Vilka åtgärder vidtar handeln för att underlätta planeringsarbetet och valet mellan olika produktvariationer och märken? Att planera mathållningen och att få fram varierande, väl sammansatt, lättlagad och billig kost och att se till att allt som behövs finns hemma är ett stort och svårt planeringsproblem för många. Om inte inköpen föregås av en genomtänkt planering och om tiden i butiken är knapp kan mycket av bristerna i mathållningen förklaras av svårigheter på denna punkt. Handeln har inte utarbetat några hjälpmedel för att underlätta denna fas. Vid hearings med blocken har frågan diskuterats och det har framkommit att handeln inte heller har planer på att försöka få fram planerings- och informationsbearbetningshjälpmedel av denna typ. När det gäller råd beträffande tillagning etc. hänvisar handeln till den receptservice som erbjuds genom broschyrer eller genom egna tidskrifter.

När det gäller information om produkternas egenskaper, så är det ett fält som främst has om hand av producenterna i form av innehållsdeklARATIONER etc. Prisinformationen åvilar däremot handeln. I självbetjäning-butiker bör det kunna förutsättas att varorna är prismärkta eller att priset anges i anslutning till varan. Betydande brister förefaller dock föreligga härvidlag. En undersökning i Örebro 1971¹ visade bl. a. att prismärkning saknades för närmare hälften av bryggerivarorna, för 1/3 av mejerivarorna, för 30 % av matbrödet och för 15 % av färsk frukt och grönsaker. Jämförprismärkning förekom endast i begränsad omfattning.

SPK har vid senare tillfällen undersökt omfattningen av jämförprismärkning². Skillnaderna i jämförprismärkningen visade sig vara mycket stora mellan olika varugrupper. Förpackade färskvaror av typen ost och charkuterivaror var oftast jämförprismärkta, d.v.s. innehöll även kilopris. För specerivaror och konserver hade jämförprismärkningen mycket liten omfattning.

När det gäller konsumentinformationen i butik finns det mycket som återstår att göra för att underlätta för hushållsinköparna att transformera

¹ Se bl. a. Pris- och kartellfrågor nr. 10, 1972, som redovisar en undersökning av prismärkningens omfattning i SB-butiker i Örebro 1971.

² Se Pris- och kartellfrågor nr. 4, 1973 och nr. 9, 1973.

säljfrämjande information till en information som är tillrättalagd för att utgöra beslutsunderlag vid inköpen. Jämförprismärkningen utgör i detta större perspektiv endast en delaspekt vars utformning i detalj kan behöva diskuteras.

Om man granskar de rutiner som gäller för inköpsarbetet i butiker och hantering och transporter ur butik finns det från konsumentsynpunkt utrymme för förbättringar. Arbetsförhållandena rymmer framförallt två svaga punkter. För det första tar ömtåliga varor skada av hanteringsprocessen. När varorna plockas upp från kundvagnen blandas varorna osystematiskt på frammatningsbandet. Vid större köp blandas varorna i slutet av bandet i stora högar: djupfrysta, tunga varor tillsammans med temperatur- och stötkänsliga färskvaror. Vid hopplockning läggs dessutom en press på konsumenten att snabbt plocka ihop varorna och ge plats till nästa kund, vilket gör att nedplockningen av varorna i transportkassarna även blir bristfällig. För det andra utgör lyftandet av de fyllda kassarna ifrån iplockningshyllan till kundvagnarna ett fysiskt mycket krävande moment för många konsumenter, även de normalt starka. Dessutom tillkommer att passagen ut inte sällan försvåras av dörrar, trösklar och andra ojämnheter, som gör transporten ur butiken obekvä. Även för de bilburna och starka är det ett hårt fysiskt arbete att få de fyllda kundvagnarna fram till den parkerade bilen. Vi vet att tillgång till parkeringsplatser spelar allt större roll som konkurrensmedel vid nyetableringar (se bilaga D, avsnitt D3.3.8). Förutsättningarna att nå parkeringsplatsen behöver emellertid även ägnas uppmärksamhet.

A 5.3.6 Sammanfattande synpunkter

Tendenserna i handelns utbud vad gäller de olika dimensionerna kan sammanfattas enligt följande:

- Pågående förändringar av butiksstrukturen och sortimentsutvecklingen innebär att ett allt större sortiment bjuds ut på allt färre platser. Små närhetsbutiker har sortiment som kan befaras vara för begränsade för att ensamma förse hushåll med alla dagligvaror.
- De nya s. k. servicebutikerna har alltså en mycket liten omfattning. De synes snarare vara trafik- och arbetsplatsorienterade än bostadsorienterade.
- Hemköp visar ingen tendens att öka i betydelse trots butiksutglesningen, och framstår inte som något reellt alternativ till butiksköp, åtminstone inte så som verksamheten hittills bedrivits.
- Utvecklingen har gått mot ett alltmer flexibelt öppethållande. På flertalet större orter förefaller det finnas möjligheter för hushållen att åtminstone vissa dagar i veckan handla på kvällstid. De flesta bilburna hushåll i större tätorter torde ha möjligheter att söndagshandla.
- Handelsmarginalerna har i stort sett varit konstanta under en 20-årsperiod. Det innebär att handeln, trots att den är arbetskraftsintensiv, inte har tagit ut större prisökningar än t.ex. fabrikanterna. Detta kan betraktas som ett positivt resultat. För att kunna åstadkomma detta

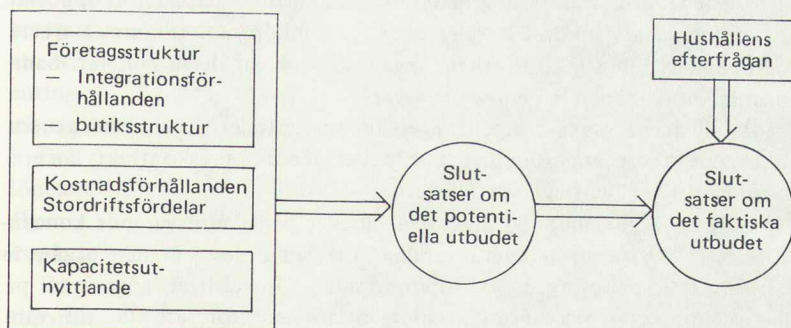
har handeln fått föra över vissa delfunktioner på hushållen, som bl.a. fått ökat hanterings- och transportarbete. Hushållen har därvid kompenserats med ett allt större och variationsrikare sortiment. Utan denna omfördelning av arbetet skulle marginalnivån legat åtminstone ett par procentenheter högre än i dag och sortimentet hade sannolikt varit mer begränsat. Bilburna hushåll, vilka utgör en stark majoritet i dag, kan i stort sett anses ha fått ekonomisk kompensation för sitt extra transportarbete i form av lägre priser. Dessutom har de fått ett större sortiment. De icke bilburna som bor långt från en stor butik har fått sin inköpsituation försämrad jämfört med tidigare, och starkt försämrad jämfört med de bilburna.

- Om vi med övriga tjänster avser vad som görs i och kring butiken för att underlätta hushållens val mellan olika produkter och för att underlätta hushållens planerings- och hanteringsarbete, så framstår handelns engagemang som ringa enligt vad som deklarerats från handelns sida och enligt vad som kunnat iakttas. Däremot vidtas givetvis åtgärder med vilka efterfrågan stimuleras. I dessa ingår åtgärder som syftar till att göra inköpsarbetet angenämt och trevligt i vissa avseenden, till exempel genom tilltalande varuexponeringar, musik, provsmakning, delikatessdiskar, cafeteria etc.

A 5.4 Handelns inre förutsättningar

Syftet är att i detta avsnitt analysera vissa centrala aspekter på handelns inre förutsättning. Avsikten är att med detta få fram förklaringar till handelns utbudsegenskaper samt underlag för slutsatser om vilka möjligheter handeln har att ändra sitt utbudsbeteende i framtiden.

De faktorer och samband som behandlas illustreras i *figur A 8*.



Figur A 8.

A 5.4.1 Företagsstrukturen

Utmärkande för svensk dagligvaruhandel är den långt drivna blockbildningen. År 1973, från vilket år de senaste tillgängliga siffrorna härrör, var uppdelningen på de olika blocken följande.

Tabell A 1. Blockens andel i procent av livsmedelsomsättningen i allivshandeln 1973. Källa: Handelns Utredningsinstitut

Konsumentkooperationen			28,9
ICA (detaljstkoop)			35,3
Dagab/blocket (grossistkoop)			
Vivo/Favör	10,8		
NK-koncernen	4,8		
Åhlénskoncernen	6,0	21,6	
Övriga företag varav flertalet kunder hos Dagab		14,2	35,8
			100,0

Den 1 januari 1974 rekonstruerades det grossistkooperativa blocket genom bildandet av Dagab, som avses successivt överta ägandet av grossistföretagen. Vid ombildningen knöts NK- och Åhlénskoncernerna till Dagab genom delägarskap. I tabell A 1 har "övriga företag" hänförs till Dagablocket. Vissa av dessa är självständiga, s. k. frifräsare. Ett fåtal, t. ex. Metro, har även eget centrallager.

Det pågår en kamp mellan ICA och Dagab om kategorin "övriga". Den sker dels genom uppköp, dels genom uppbindning till resp. frivilliga kedja.

Dagab-blocket är i ett uppbyggnadsskede. Storleksmässigt förefaller det bli jämbördigt med de båda andra blocken. Avsikten är att skapa ett helintegrerat grossistled med fristående detaljister i nära samverkan.

ICA-blocket har under senare år ökat sin marknadsandel något. Även inom detta block pågår fortsatta samordningssträvanden såväl inom grossistledet som inom topporganisationen. Partihandelsledet är uppdelat på tre regionala inköpscentraler med egna inköpsråd. Inköpsarbete och gemensamma inköpsförhandlingar sker mellan dessa enheter. Samordningen sker över en gemensam styrelse.

Detaljisterna, som formellt äger inköpscentralerna, är ofta genom ekonomiskt beroende bundna till blocket, genom hyreskontrakt, lån etc. Samma torde gälla Dagab-detaljisterna.

Inom det konsumentkooperativa blocket pågår motsvarande koncentrations- och samordningssträvanden. Ett led i dessa är den pågående strukturrationaliseringen på föreningssidan. Justeringar görs även på lagercentralnivå och inom topporganisationen för att ta till vara samordningsfördelar.

Blocken stärker sin position även genom att kanalisera allt större del av varuflödet över det egna partihandelsledet. I början av 70-talet gick ca 50 % av varorna över det egna grossistledet. 1980 beräknas andelen ligga vid 60–70 % (Wikström, 1973, 3.98).

Genom den skisserade integrationen kan de olika utbudsdimensionerna i hög grad påverkas genom centrala beslut.

Beträffande sortimentet har de centrala inköpsråden möjligheter att bestämma bruttosortimentet ur vilket detaljhandeln har att välja. En positiv aspekt på sortimentsfrågan är att det centralt inom blocken kan utvecklas sortimentsmodeller för t. ex. olika bebyggelse typer, vilket kan skapa bättre sortimentsanpassning inom givet artikelantal.

Det kan också komma att ske en sortimentssplittring genom att blocken satsar på egna märken.

De olika blocken har något olika butiksstruktur. Kooperationen har drivit butikskoncentrationen längst medan ICA har det mest utpräglade småbutikssystemet. Ser man på storleksfördelningen på nyetablerade butiker, finner man en ändrad policy hos Kooperationen, som har den lägsta genomsnittstorleken. Det förefaller som om samhällsopinionen och samhällstrycket härvid gjort sig gällande.

Den långt drivna blockbildningen med ett fåtal centrala beslutsfattare borde ge underlag för samråd och samarbete över blockgränserna. Det är inte givet att så sker redan nu, men sannolikheten ökar om handeln utsätts för fortsatt press från myndigheternas sida och om starka motblock bildas i leverantörsledet. Ett sådant samverkansförfarande kan få positiva kostnadsbesparande effekter men även negativa sådana i form av försvagad konkurrens.

En annan typ av effekter av centraliserat beslutsfattande är att förändringar gällande hela branschen kan genomföras snabbt och effektivt jämfört med om branschen vore svagt integrerad. Från konsumentsynpunkt kan detta få både positiva och negativa följdverkningar.

A 5.4.2 Kostnadsförhållanden och stordriftsfördelar

Här begränsar vi oss till kostnaderna i detaljhandeln.

Den helt dominerande kostnadsposten är lönekostnaderna. De uppgick 1972 till ca 60 % av totala kostnaderna i större och medelstora kooperativa SB-butiker (se bilaga D tabell D 41). Sedan dess har det skett påtagliga höjningar av lönekostnaderna och fortsatta relativa höjningar är att vänta. Konsekvenserna för utbudet kan därmed förutsättas bli antingen prisökningar eller överföring av utbudet på "servicesvaga" distributionsformer.

Det förefaller bli svårt för handeln att kunna kompensera de ökade lönekostnaderna genom rationaliseringar inom andra kostnadsområden. Hyror, räntor och avskrivningar är övriga större kostnadsposter. Även kapitalkostnaderna har ökat starkt.

De rationaliseringsmöjligheter som kan finnas är effektivisering av den löpande driften: ökad omsättningshastighet, begränsning av sortimentsdjupet etc.

Kostnadsfördelarna av stordrift på butiks nivå kan ses som en viktig förklaring till butikskoncentrationen. Det redovisas i olika sammanhang tabeller över kostnadsprocenten för olika butiksstorlekar. I bilaga D (tabellerna D 40 och D 41) visas förhållandena inom privat och enskild

handel. Inom den förra kategorin är differensen mellan minsta och största kategori 8 procentenheter, i den senare 5 procentenheter. Detta får ses mot att man i branschen arbetar med en redovisad nettovinst, som ligger kring en procentenhet av omsättningen.

Stordriftsfördelarna kan också mätas genom produktivitetjämförelser mellan små och stora butiker. En sådan jämförelse från enskild handel 1971 visar att produktiviteten är dubbelt så stor i de största enheterna som i de minsta. Detta gäller omsättning per sysselsatt, omsättning per m^2 säljyta och omsättningshastighet (se bilaga D, tabell D 42).

I den bedömning som görs av stordriftsfördelar på material av ovan anförd typ ingår emellertid sannolikt vissa systematiska fel. Samtidigt som små butiker jämförs med stora, jämförs även i huvudsak äldre butiker med nyare. Äldre butiker är ofta byggda så att de försvårar arbetskraftsrationaliseringar. Därtill kommer att små butiker har en minskande omsättning medan de stora har en växande. Dessa förhållanden förstärker produktivitetsskillnaderna. Jämför vi omsättning per sysselsatt i nyetablerade butiker framgår att den endast är 15 % större i de största enheterna jämfört med de minsta. Gör vi ett urval ur butiksbeståndet som helhet är motsvarande siffra 111 % (källa: bearbetning av tabell D III 36 appendix D III). Siffror av det senare slaget kan ha påverkat etableringsbesluten och i någon mån gjort att stordriftsfördelarna övervärderats.

Till handelns bedömning av fördelarna på kostnadssidan får sannolikt läggas stordriftsfördelar på efterfrågesidan. Både KF och Dagab betonar att de anser sig behöva ha ett befolkningsunderlag på 3 000 invånare för att etablera en butik med fullständigt sortiment. Om man räknar med 50 % köptrohet skulle omsättningen komma att ligga vid 4–5 milj. kr.

Handelns obenägenhet att vilja etablera butiker i mindre områden kan följaktligen inte enbart bero på svårigheter på kostnadssidan utan även på bristande tilltro till möjligheterna att attrahera kundunderlag och att kunna höja köptroheten.

En viktig fråga att ställa i detta sammanhang är om man genom experiment med nya butikstyper i kombination med konsumentupplysning om betydelsen av ökad köptrohet kunde motverka en del av dessa stordriftsfördelar.

En annan typ av fördel som blockbildningen och starka centrala enheter medför är möjligheter att bygga upp kunskapsbaser, dvs. specialistfunktioner av olika slag. Denna verksamhet förefaller vara under fortsatt utveckling: det gäller t. ex. utbildning, marknadsföring, datoriseringen av informationsflödet, etableringsverksamheten etc. Detta gör att utbudet kommer att förändras och en positiv effekt kan väntas bli allt bättre anpassning till efterfrågan.

Trots enheternas storlek och trots den ansamling av resurser som borde finnas sker såvitt bekant ingen mer systematisk forskning eller något mer betydande utvecklingsarbete inom blocken i syfte att få fram nya distributionstekniker och liknande. Fortsätter denna svaga experimentlusta blir utbudet av distributionstjänster i framtiden tämligen överraskningsfritt.

A 5.4.3 Kapacitetsutnyttjande

Ett generellt problem inom detaljhandeln är det ojämna kapacitetsutnyttjandet. Efterfrågan är ojämn dels mellan olika timmar på dagen, dels mellan olika veckodagar. En ökad koncentration av hemmakonsumtionen till veckosluten kan ytterligare komma att förstärka denna snedbelastning. Större enheter har i allmänhet bättre förutsättningar att anpassa kapaciteten efter den fluktuerande efterfrågan, framför allt genom att utnyttja deltidssysselsatta.

Inom dagligvaruhandeln finns vidare en betydande överkapacitet som sammanhänger med en pågående omfördelning av efterfrågan som sker mellan detaljhandelsenheter med olika storlek och lokalisering. I de befolkningsexpansiva tätorterna etableras nya stora enheter. De dimensioneras för framtida förhållanden, då man räknar med dels ökat befolkningsunderlag, dels med ett bortfall av existerande små butiker. De butiker som finns i avfolkningsområden eller på andra platser med "fel" läge möter en vikande efterfrågan, vilket även skapar överkapacitet. I vardera änden på strukturomvandlingsprocessen finns följaktligen outnyttjad, kostnadshöjande överkapacitet. En viss anpassning av denna typ kan sägas höra till ett "normalt" utvecklingsförlopp. Dagligvaruhandeln förefaller emellertid ha varit inne i ett särskilt intensivt strukturomvandlingsprocess, som kan ha gjort att vi fått en extra stor överkapacitet.

Om strukturomvandlingstakten kan dämpas, vilket förefaller möjligt och sannolikt i ett 10-årsperspektiv, kan det få positiva effekter på kostnadsutvecklingen.

A 5.3.6 Sammanfattande synpunkter

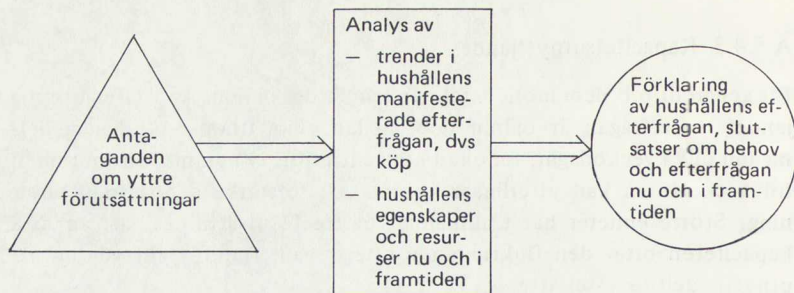
Handels interna förhållanden bildar liksom övriga delar av distributionsystemet ett komplext mönster. Analysen har gällt endast några få faktorer och deras inverkan och inverkansmöjligheter. Som särskilt viktiga för den fortsatta utvecklingen har framhållits lönekostnaden och handels uppfattning om stordriftsfördelar på butiksnivå samt dess effekter på etableringspolitiken. En satsning på forsknings- och utvecklingsarbete skulle kunna ge nya impulser och öppna möjligheter för en mer differentierad utbudsbild.

A 6 Hushållens behov och efterfrågan

A 6.1 Uppläggning

Hushållens behandling sker analogt med företagens. I *figur A 9* illustreras de samband som analysen av hushållens behov och efterfrågan bygger på.

I detta kapitel koncentreras framställningen till figurens mittdel, men liksom i föregående kapitel görs kopplingar även till bakom- och framförvarande delar.



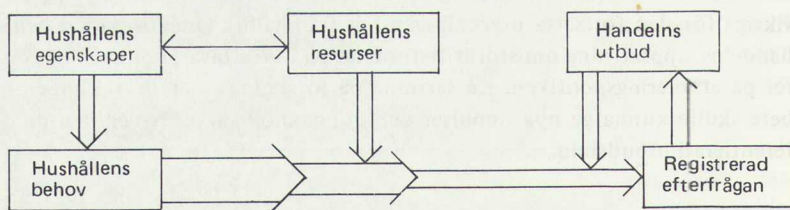
Figur A 9.

A 6.2 Yttre förutsättningar

Utgångspunkten är en i stort sett optimistisk marknadsdominerad värld så som den beskrivs i kap. A 3. En viktig förutsättning är att hushållen har tillgång till bil i åtminstone samma utsträckning som vid 70-talets mitt. Möjligen kan bilnehavet öka ytterligare även om bilarnas storlek och energiförbrukning minskar. En annan förutsättning som ingår är att arbetsmarknaden kommer att fortsätta att i ökad utsträckning kunna ta kvinnlig arbetskraft i anspråk.

A 6.3 Förhållandet mellan behov och efterfrågan

Hushållens köpbeteende och köpvanor utgör en manifestering av efterfrågan. Denna studie har avsiktligt inte begränsats till anpassningsprocessen mellan efterfrågan och utbud. Problemet har vidgats till att avse anpassningen även till hushållens behov. På vägen från konsumentbehov till köp finns restriktioner, som gör att hushållens efterfrågan kan ha begränsad överensstämmelse med behoven. Detta illustreras i figur A 10.



Figur A 10.

I nästa avsnitt behandlas hushållens köpvanor. Därefter analyseras effekterna av hushållens egenskaper och resurser på behov och efterfrågan enligt figur A 10.

A 6.4 Hushållens köpvanor – en översikt

Med utgångspunkt i Örebroundersökningen och med kompletteringar av tidigare liknande undersökningar skisseras här en översiktsbild av olika hushållskategoriernas köpvanor. Där så är möjligt belyses även köpvanornas

förändringar.

Hur ofta görs inköp och hur fördelar sig inköpen över veckan? Som framgår av bilaga F gjorde Örebrohushållen hushållsinköp i genomsnitt 4 dagar/vecka. Barn- och tonårshushåll med särskilt stor konsumtion hade i genomsnitt 5 inköpsdagar. Endast 13 % av hushållen begränsade sig till 1 à 2 inköp per vecka.

När det gäller antalet inköp per vecka finns möjligheter att göra jämförelse med tidigare undersökningar (se bilaga F). Dessa antyder att det sker en viss, men svag inköpskoncentration: 1964 gjorde flerpersonghushållen i genomsnitt 8 inköp per vecka, 1965 7 stycken och 1971 6 stycken.

Örebroundersökningen liksom andra undersökningar visar att hushållen lägger tyngdpunkten i sina inköp vid veckoslutet. I Örebro disponerade hushållen 43 % av veckoinköpssumman under fredag och lördag (söndagshandeln spelade en underordnad roll i Örebro 1971). Resten, dvs. 57 %, spenderades under veckans övriga dagar.

Jämförelser med tidigare undersökningar antyder att en ökad andel hushåll börjat göra veckovisa storköp. Hushållen söker sig till stora butiker vid sådana köp.

Hur stora är hushållens veckoinköp? I Örebroundersökningen har inköpsvolymen bl. a. mätts i bärkassar. Genomsnittshushållets veckoinköp fyller 6 bärkassar. Barn- och tonårsfamiljerna är uppe i 8 bärkassar. Veckoinköpen för en 4-personers familj beräknas väga ca 60 kg. Årsinköpen blir därmed i storleksordningen 3 ton (Ringborg, 1968, s. 46).

Det är som framgår en betydande vikt och volym varor som ett hushåll hanterar och transporterar hem varje vecka. Redan mängden som sådan är ett skäl till att inköpen behöver delas upp på flera tillfällen.

Vem gör inköpen? Enligt Örebroundersökningen är det fortfarande husmor i familjen som står för huvuddelen av inköps- och transportarbetet. Hon gör ungefär 60 % av inköpen (mätt i inköpsvärde) mot husfars 20 %. Resten är familjeköp och köp gjorda av övriga familjemedlemmar.

En jämförelse med en motsvarande undersökning gjord på hela landet 1965 visar att husmors inköpsroll minskat något.

Var görs inköpen? I tabell A 2 visas hur olika hushållskategorier i Örebro fördelat inköpen på olika butikstyper. Därav fås den viktiga information att endast drygt 1/3 av inköpen görs i närmaste butik och endast hälften av inköpen inom bostadsområdet över huvud taget. Ensamstående unga och pensionärshushåll är de som visar störst köptrohet mot sin närhetsbutik, men skillnaderna är inte särskilt stora.

Butiker utanför bostadsområdet är som framgår lika attraktiva som det egna bostadsområdets butiker. Det är svårt att ur materialet utläsa skälen. Vissa antaganden kan emellertid göras. Ett starkt skäl kan vara, att den närmaste butiken är liten och har ett otillräckligt sortiment. Storköpen förläggs till en längre bort belägen storbutik.

Ett annat skäl kan vara att det är bekvämare att göra inköpen i en annan butik än den närmast bostaden liggande. Särskilt de bilburna inköparna kan göra inköpen i en butik som ligger inom bekvämt räckhåll

Tabell A 2 Olika hushållskategoriernas inköpsbeteende i Örebro 1971

Livscykelstadium	Andel hush i %	Antal pers.	Inköp kr/vecka	Antal bärkassar /vecka	Antal inköpsdagar /vecka	Avstånd till närmaste butik i m		Bilköpens andel av veckoinköpssumma	Butiksval Andel av veckoinköpssumma			
						≤ 500	501 – 1000		I bostadsområdet	Utanför bostadsomr.		
1. Ensamstående unga	11	1.0	66	3	4	90	7	30	42	13	43	2
2. Unga paret	9	2.2	128	6	4	60	28	43	32	14	47	7
3. Barnfamiljen	33	3.8	185	8	5	60	25	47	37	10	32	21
4. Tonårsfamiljen	10	3.3	198	8	5	65	23	38	32	18	32	18
5. Äldre paret	24	2.0	138	6	4	88	7	25	36	11	42	11
6. Pensionärshush.	13	1.6	100	6	4	89	7	9	42	17	33	8
Totalt	100	2.6	146	6	4	74	16	34	37	13	37	13

Källa: Örebroundersökningen.

Tabell A 3 Olika hushållskategoriernas inköpsbeteende i Örebro landsbygdsområde 1971

Livscykelstadium	Andel hush i %	Antal pers.	Inköp kr/vecka	Antal bärkassar /vecka	Antal inköpsdagar /vecka	Avstånd till närmaste butik i m		Bilköpens andel av veckoinköpssumma	Butiksval Andel av veckoinköpssumma			
						≤ 500	501 – 1000		I bostadsområdet	Utanför bostadsomr.		
1. Ensamstående unga	2	1.0	17	1	1	0	0	100	100	100	100	100
2. Unga paret	3	2.6	110	5	3	0	13	87	87	87	87	87
3. Barnfamiljen	23	4.3	185	6	3	16	12	72	72	72	72	72
4. Tonårsfamiljen	17	4.1	154	5	3	0	0	100	100	100	100	100
5. Äldre paret	44	2.1	127	4	3	11	9	80	80	80	80	80
6. Pensionärshush.	21	1.5	75	3	3	9	23	68	68	68	68	68
Totalt	100	2.6	129	4	3	10	12	78	78	78	78	78

Källa: Örebroundersökningen.

på vägen från arbetet. I Örebroundersökningen företogs sålunda drygt 1/5 av inköpen (mätt i andel av inköpssumman) i kombination med arbetsresor. Det kan också vara så att man gör dagligvaruinköpen i kombination med andra inköp; man åker t. ex. till ett köpcentrum. 28 % av Örebrohushållens inköp var sådana kombinationsköp.

Jämförelser med en liknande undersökning i Göteborg 1957 antyder att det skett en kraftig nedgång i hushållens köptrohet till sin närhetsbutik. Undersökningen visade att av drygt 200 hushåll, som intervjuades om var de hade köpt en viss dagligvara, hade 75 % valt närmaste eller annan näraliggande butik medan endast 25 % hade valt en längre bort belägen butik i eller utanför bostadsområdet. (Wikström, S, 1959).

En analys av en annan liknande undersökning avseende Vällingby centrum ger en hypotes om vad som skapar minskad köptrohet: större butiker och centrumanläggningar. I undersökningen konstaterades att Vällingby-området med det nybyggda centret klart avvek från andra studerade områden vad gäller inköpsmönster. 80 % av de intervjuade husmödrarna i Vällingby-området hade gjort inköp i centret och 40 % hade köpt huvuddelen av sina varor där. I rapporten understryks det anmärkningsvärda i detta i beaktande av att 80 % av invånarna i området hade livsmedelsbutiker på närmare håll (se Persson, L, 1960, s. 124).

Hur sker hemtransporten av varorna? En översiktsbild av vilken roll olika transportmedel spelar vid dagligvaruinköpen framgår av följande sammanställning gjord ur Örebroundersökningens material.

Transportsätt	Procentuell andel av inköpssumman	
	Örebro stad	Örebro landsbygd
Bil	34	62
Buss/tåg	7	2
Cykel/moped/mc	13	13
Till fots	46	23
	100	100

Som framgår transporterades drygt en tredjedel av hushållsinköpen hem med bil i Örebro stad 1971. Om vi jämför med en liknande undersökning i Uppsala 1964 så har bilanvändningen mer än 3-dubblats under perioden.

Vi ser att bilens användning i inköpsarbetet och val av längre bort belägen butik har ett klart samband.

A 6.5 Hushållens egenskaper och resurser

Vi skall nu analysera hur hushållens egenskaper och resurser, framför allt resursbristen, påverkar behov resp. efterfrågan på detaljhandelsservice.

Med hushållens *egenskaper* avses t. ex .

- hushållsstorlek
- livscykelstadium
- boendeförhållanden, dvs. avstånd till butik
- tätortstyp, är hushållet ett tätorts- eller ett glesbygdshushåll
- konsumtionsmönster, köpvanor
- kunskaper, attityder, värderingar, livsstil.

Hushållen har framför allt följande *resurser* att sätta in i distributionen

- pengar
- tid
- fysiska resurser såsom bär- och lyftförmåga
- intellektuella resurser såsom planerings- och kalkyleringsförmåga
- tillgång till bil eller andra transportmedel
- kyl-, frys- och andra förvaringsutrymmen.

Gränsdragningen mellan egenskaper och resurser är svår att göra och kan framstå som godtycklig. Gränsdragningen spelar emellertid ganska liten roll. Egenskaper och resurser har ett nära samband och de påverkar sammantagna behov och efterfrågan.

A 6.5.1 Hushållens egenskaper

De egenskaper hos hushållen som förefaller mest avgörande för inköpsarbetets storlek och omfattning är

- a) hushållens storlek och livscykelstadium, som bestämmer hur mycket varor som skall köpas in och transporteras hem
- b) hushållens belägenhet i förhållande till närmaste butik vilket bestämmer transportsträckan. Om närmaste butik har ett otillräckligt sortiment inverkar även avståndet till en större butik.

I avsnittet om olika hushållskategoriernas inköpsbeteende påvisades vissa samband mellan egenskaper och inköpsvolym. Det visades att barn- och tonårsfamiljerna har de största varuinköpen: i genomsnitt 8 bärkassar per vecka. Dessa utgör också de största hushållen mätt i antal hushållsmedlemmar. Det kan tilläggas att motsvarande landsbygdshushåll har fler medlemmar, men mindre inköpsvolym, vilket kan förklaras av att hushållen själva producerar en del livsmedel. Befolkningsprognoserna antyder att vi kommer att få minskad andel stora hushåll och ökad andel småhushåll och pensionärshushåll. Vi får därmed en mindre varuvolym per hushåll att köpa in och transportera.

När det gäller avståndet till närmaste butik hade 1/4 av de undersökta Örebrohushållen 1971 mer än 500 m, 10 % hade mer än 1 km. Pensionärer och äldre samt unga ensamstående bodde närmare en butik, medan det unga paret och barnfamiljen oftast bodde längre bort. På landsbygden var avstånden överlag längre. 3/4 av hushållen hade mer än 1 km till närmaste butik. Hela 2/3 av pensionärerna hörde till denna kategori.

Sedan 1971 har ytterligare butiker lagts ned vilket bör ha ökat avstånden. Ser vi bakåt i tiden kan vi göra en jämförelse med en SPK-undersökning från 1965 och finner då indikatorer på att avståndet ökat: 1965 hade 15 % av hushåll med 2 eller fler medlemmar mer än 500 m till närmaste butik. År 1971 var siffran 30 % (se bilaga F). Prognoser över butiksbeståndet antyder en fortsatt utglesning.

A 6.5.2 Hushållens resurser: svaga grupper

Viktiga resurser för inköpsarbetet är tillgång till bil, bär- och gångförmåga och lagringsresurser. Tillgång till tid och till nödiga penningresurser kan också förutsättas inverka på inställningen till inköpsarbetet och på hur det organiseras.

Även om vi lever i ett bilsamhälle finns det en hel del hushåll som saknar bil trots att de inte har nära till butik och troligtvis inte heller till annat serviceutbud. I Örebro hade t. ex. 2/3 av hushållen bil, men hälften av dem, dvs. 1/3, hade sällan bilen tillgänglig för inköp. Den användes för arbetsresor. Av de hushåll som hade mer än 500 m till närmaste butik saknade ca 18 % bil. Läger vi till dem som inte hade bilen tillgänglig för inköp blir andelen 62 %. Hälften av dessa var barnfamiljer.

Bilägandet har ökat mycket kraftigt under den senaste 10-årsperioden. Någon snabb totaltäckning av bilägandet har inte skett trots detta. Ensamstående unga och pensionärshushåll saknar ofta bil, vilket bl. a. beror på att de saknar körkort. Ju äldre vi blir som bilnation, desto fler pensionärer kommer dock att kunna köra bil. Även om vi antar att bilinnehavet ökar kommer det trots detta att finnas en kategori människor som av olika skäl inte kommer att kunna köra bil. Dessa människor blir i ett bilsamhälle handikappade i dubbel bemärkelse.

Fysisk kapacitet att lyfta och bära varor är en viktig förutsättning för att hushållsinköparen smidigt skall klara sin roll i distributionssystemet. Örebroundersökningen antyder att vi har en tämligen utbredd resurssvaghet vad gäller just den fysiska kapaciteten. I Örebro hade var fjärde hushållsinköpare nedsatt rörelseförmåga¹. På landsbygden, med ett större inslag av äldre, hade närmare hälften nedsatt rörelseförmåga. Att bära hem varorna på ett avstånd över t. ex. 500 m måste rimligen vara ett allvarligt problem för sådana människor.

Det finns också skäl att förmoda att hanteringsarbetet i butik kan bereda svårigheter för dessa fysiskt svaga och att butiksmiljön kan behöva ses över med hänsyn till just denna kategori.

När det gäller lagringsresurser hade närmare hälften av hushållen i Örebro små sådana. Med detta menas att det inte finns utrymme för att laga ett halvt veckoköp. För landsbygden var motsvarande andel 2/3.

Resursen tid och möjligheterna att disponera tiden förefaller också vara en knapp resurs. I Örebro stad hade 35 % av huvudinköparna (i regel kvinnor) heltids yrkesarbete och 30 % deltid. Tar man hänsyn till barnpassning och annat hemarbete kom man i Örebroundersökningen fram till att 2/3 av hushållsinköparna hade ont om tid eller mycket ont om tid.

¹ Med normal gång- och bärförmåga avses i undersökningen att en person i fråga kan promenera 100 m, klara av att gå i trappor, kan springa 100 m, bära två medeltunga bärkassar och utan besvär åka buss.

Tabell A 4 Olika hushållskategoriernas resurser i Örebro stad och landsbygd 1971

Livscykelstadium	Örebro stad						Örebro landsbygdsområde					
	Tillgång till bil för inköp			Nedsatt rörelseförmåga	Små lagringsresurser = klarar ej 1/2 v. inköp	Tillgång till bil för inköp			Nedsatt rörelseförmåga	Små lagringsresurser = klarar ej 1/2 v. inköp		
	Ja, kan disp	Nej, kan ej disp	Nej, kan saknas			Ja, kan disp	Nej, kan ej disp	Nej, kan saknas				
1. Ensamstående unga	45	0	55 (100)	0	74	0	0	100 (100)	0	0		
2. Unga paret	48	28	24 (100)	5	34	78	22	0 (100)	13	100		
3. Barnfamiljen	34	53	13 (100)	9	43	35	58	7 (100)	10	83		
4. Tonårsfamiljen	21	64	15 (100)	17	63	24	72	4 (100)	57	78		
5. Äldre paret	29	36	35 (100)	33	42	29	45	26 (100)	50	53		
6. Pensionärshush.	11	22	67 (100)	69	38	9	23	68 (100)	78	77		
Totalt	31	38	31 (100)	22	46	27	43	30 (100)	45	67		

Källa: Örebroundersökningen.

I Örebroundersökningen har försök gjorts att mäta penningresursernas storlek i bemärkelsen hur mycket som disponeras för mathållning. Jämförelser har gjorts med sociallivsnormen. Enligt dessa beräkningar hade närmare hälften av Örebrohushållen små eller mycket små penningresurser, dvs. deras matbudget låg omkring eller under sociallivsnormen. Konsekvenserna av denna knapphet på penningresurser blir att hushållens benägenhet och möjligheter att betala för distributionservice blir begränsade.

Det föreligger som framgått ett komplext samband mellan hushållens resurser å ena sidan och behov och efterfrågan å andra sidan beträffande detaljhandelstjänster. Små egna resurser gör att hushållen har behov av utbyggd distributionservice; de behöver köpa ofta och de behöver inköpsförhållanden som underlättar inköpsarbetet. Mot detta står att utbyggd kommersiell detaljhandelsservice kostar pengar. De resurssvaga är ofta svaga även vad gäller penningresurser och kan därför inte betala för den service de i och för sig har behov av. Detta har i figur A 10 illustrerats med att resurssituationen minskar hushållens efterfrågan jämfört med behoven. För de "normalt" resursstarka är det ofta ett frivilligt val, för de överlag resurssvaga kan det vara tvång.

A 6.6 Varför köper hushållen ofta och vilka är förutsättningarna för ändrat beteende

Genom en god organisation av inköpsarbetet kan de resurser som används för inköpen begränsas liksom även den psykiska press som inköp vid toppbelastningstider kan ge. Ju färre inköpstillfällen inköpsvolymen fördelas på, desto mindre tid behöver hushållen lägga ned på inköpsarbetet. Tid är som ovan visats en knapp resurs för många hushåll. Mot den bakgrunden kan det etablerade inköpsmönstret "handla nästan varje dag" vara ägnat att förvåna och framstå som orationellt. Vi skall här analysera hushållens förutsättningar att ändra inköpsmönstret mot mer koncentrerade inköp. Vi skall undersöka om hushållens täta inköp beror på att de saknar resurser för att koncentrera inköpen eller har andra grunder, t. ex. beror på konsumtionsmönstret och varornas egenskaper som kan göra att hushållen anser sig behöva köpa ofta trots att det kräver mer tid och transporter.

För närmare hälften av hushållen utgör otillräckliga transport- eller lagringsresurser en restriktion för att koncentrera inköpen till t. ex. två gånger i veckan¹. Inköparen klarar helt enkelt inte av att ensam transportera hem halva inköpsvolymen utan tillgång till bil. Här kan man infoga att om de "tunga varorna" köps på lördag eller vid ett kvällsköp då familjens bil i regel är disponibel, kan hemtransporten klaras av. Förvaringsproblemet kan däremot sätta vissa gränser. Vi får dock konstatera att även hushåll som har transport- och lagringsresurser inte koncentrerar inköpen särskilt mycket mer än de som har begränsade resurser. Vi kan därför anta att det finns också andra faktorer som motverkar koncentrationen.

Det förs ofta fram i debatten att oftaköpsmönstret är ett uttryck för

¹ Otillräckliga har definierats som små eller mycket små resurser. Betr. def. se bilaga F.

människornas och framför allt de hemmaarbetande kvinnornas kontaktbehov. Med utgångspunkt i de studerade Örebrohushållen förefaller detta antagande kunna förkastas: 65 % av huvudinköparna var förvärvsarbetsbetande och hade vid sidan därav ett omfattande arbetsprogram i hemmet. Däremot går det att peka på andra förhållanden som kan tänkas motivera frekventa inköp såsom t. ex.:

1. Konsumtionssituationen i hemmet och svårigheterna att planera och att förutse behoven och att styra konsumtionen. Det är t. ex. svårt att programmera hushållsmedlemmarna i en stor familj att äta avsedd mängd av avsedd sort så att utrymme finns för en allsidig konsumtion även sista dagen före nästa inköp om perioden är lång. Det som är gott har en benägenhet att försvinna snabbt. I barnfamiljer med förvärvsarbetsbetande husmor är planeringsförutsättningarna i dessa avseenden särskilt dåliga. En tämligen frekvent tillförsel kan därför vara befogad om man vill ha en god konsumtionsberedskap.
2. Butikerna, särskilt de mindre, har en ojämn försäljningsberedskap, som kan tänkas bidra till en ökad inköpsfrekvens. På måndagarna (och även söndagar där sådant öppethållande erbjuds) är utbudet begränsat, särskilt gäller det färskvaror. På tisdag behöver därför ofta vissa varor kompletteras. På torsdagarna är utbudet fullständigt. Då sätts veckoberedandena in, vilket förstärker tendensen till veckoslutshandel. Under fredagen eller lördagen behöver ofta kompletteringar göras inför veckoslutet.
3. Växande anspråk på mathållningen och på dagligt intag av frukt och grönsaker ställer också krav på ett tämligen frekvent inköpsmönster, särskilt om vi ser detta i relation till varornas egenskaper. Frukt, grönsaker, andra färskvaror och även mjölk har en begränsad hållbarhet sedan varorna lämnat butiken, trots kylskåpsförvaring. Det sammanhänger dels med den omilda behandling varorna utsätts för vid hantering och transporter, dels med att varorna har mycket långa transporter bakom sig när de kommer till butik.
4. Livsmedelskostnaderna är höga i vårt land. Vill vi ha en god konsumtionsberedskap och samtidigt koncentrera inköpen måste hemmalagret göras stort. Detta innebär bl. a. att man får vara beredd att slänga en del varor. I t. ex. USA, där hushållen har mera koncentrerat inköpsmönster, är livsmedelskostnaderna lägre och hushållen accepterar ett relativt omfattande spill.

Av diskussionen ovan kan sammanfattningsvis följande slutsats dras. Hushållens begränsade egna resurser kan utgöra en restriktion för ett mera koncentrerat inköpsmönster. Och omvänt, ökade resurser kan vara en nödvändig men inte tillräcklig förutsättning för ett ändrat beteende. Andra faktorer såsom konsumtionsförhållanden, aspirationer vad gäller konsumtionsberedskap, varornas hållbarhet och prisförhållanden, butikernas försäljningsberedskap etc. gör emellertid att ett tämligen frekvent inköpsmönster inte obetingat kan betecknas som orationellt. Under rådande förhållanden har många hushåll behov av en tämligen frekvent varutillförsel. *Detta måste vara en viktig utgångspunkt när mål och krav på distributionssystemet formuleras.*

A 6.7 Om hur hushållens butiksväl påverkar utbudet

Hittills har intresset koncentrerats på hushållens möjligheter att få tillgång till ett tämligen stort dagligvarusortiment med rimliga ansträngningar. Här har som förslag förts fram att de som bor inom ett gångavstånd ≤ 500 m till en större butik och inte har nedsatt gång- och bärförmåga har ett tillfredsställande utbud av detaljhandelstjänster. De som bor längre bort men som har tillgång till bil, alternativt familjen äger bil, har också möjligheter att göra inköpen med rimliga ansträngningar. I de familjer där hushållsinköparen (kvinnan) i familjen inte disponerar bilen, utan den används av mannen för arbetsresor, kan det krävas relativt god planering för att klara av inköpsarbetet. Ett alternativ är att den som disponerar bilen också gör inköpen, vilket på längre sikt kan bli fallet om den pågående utjämnningen av inköpsrollerna mellan olika familjemedlemmar fortsättes.

Det har framskymtats att det finns vissa grupper som inte på ett tillfredsställande sätt får sina behov av detaljhandelstjänster tillfredsställda. Dessa hushåll har problem därför att deras resurser inte är tillräckligt stora för den roll de tilldelats i systemet. De kan antingen gälla otillräcklig fysisk kapacitet i form av nedsatt gång- och bärförmåga eller, för dem som har långt till butik, avsaknad av bil. Det har också förts fram att det sannolikt är rimligt att utgå ifrån att hushållen behöver ha en tämligen frekvent påfyllnad av dagligvaror.

Vi skall nu gå över till att diskutera hur hushållens val mellan olika butiksalternativ i nuläget påverkar distributionsstrukturen på längre sikt och hushållens framtida möjligheter att välja butikskombinationer som svarar mot deras behov och anspråk.

Ser vi på butiksutbudet så finner vi att butikernas egenskaper tenderar att uppträda i vissa kombinationer, t. ex.

- stora butiker har stort sortiment, förlängt öppethållande och relativt låga priser
- små butiker har ett mer begränsat sortiment framför allt gällande färskvaror, traditionella öppethållandetider och något högre priser.

Det finns fortfarande ett betydande antal hushåll som har en mindre butik som närhets- eller närmaste butik, men som behöver bege sig längre bort till en större allivsbutik för att få hela sitt behov av dagligvaror täckt. För Örebrohushållen gällde detta överslagsvis för närmare 30 % av hushållen. Det finns naturligtvis också andra skäl än sortimentets storlek till att en annan butik än den närmaste väljs. Som framgår av tabell A 2 köpte Örebrohushållen närmare 2/3 av sina varor i annan butik än den närmaste, och hälften av varorna i butiker som låg helt utanför bostadsområdet.

Av Örebroundersökningen vet vi också att de studerade hushållens köptrohet mot närmaste butik varierade med t. ex.

- butikens storlek och prestationer. Ju mindre butiken och dess sortiment var och ju högre priser som tillämpades, desto lägre köptrohet

hushållens egenskaper och resurser

- de äldre och de yngre hushållen, som samtidigt utgör de minsta hushållen, var de mest köptrogna
- hushåll vars inköpare hade gott om tid var mer trogna mot närmaste butik än hushåll där inköparen hade ont om tid. Detta antyder att kombinationsköp och inköp i samband med arbetsresor spelar stor roll
- hushåll som kunde disponera bilen för inköp var mindre köptrogna än övriga hushåll.

I dessa tendenser ligger förklaringen till att små närhetsbutiker slagits ut i snabb takt. Den växande bilburenheten och de ändrade köpvanorna har främst gällt de stora hushållen med stor inköpsvolym. Just därför har effekterna på butiksnätet blivit genomgripande. De mindre hushållens röst väger lätt.

Hur ser då denna trend ut i ett längre perspektiv? Låt oss göra följande antaganden. En närhetsbutik representerar ett visst värde för alla hushåll som frekventerar den, även för dem som disponerar bil. Dock är värdet större för dem som har små egna transportresurser. När ett hushåll som har valmöjligheter köper exempelvis 20 % i närhetsbutiken och resten utanför området, antas detta svara mot vad som för ögonblicket är mest fördelaktigt för hushållet. Den lilla butiken fyller en viktig funktion som kompletteringskälla, men större delen av volymen köps vid bilbesök i t. ex. den stora centrumanläggningen eller ute på stormarknaden, där det erbjuds större urval, lägre priser och fräschare varor. Inköpen görs i stora poster och delvis i kombination med andra köp. Om allt fler hushåll i bostadsområdet visar samma beteende medför det att närhetsbutiken så småningom får läggas ned. Inköpsmöjligheterna försämras därmed för alla hushåll i området. De bilburna hushållen måste nu planera med större omsorg än tidigare för att inte behöva åka utanför bostadsområdet även för kompletteringsköp. De transportsvaga hushållen som använt närhetsbutiken som huvudsaklig inköpskälla får en kraftigt försämrad inköpsituation. Här kan uppstå verkliga "problemhushåll".

Det är möjligt att de bilburna hushållen i allmänhet inte är medvetna om vilka långsiktiga effekter deras butiksväl har på närhetsbutikens överlevandemöjligheter. En viktig fråga är emellertid hur de skulle välja om de vore medvetna om effekterna. Skulle exempelvis hushållet ovan vara villigt att öka sin köptrohet till 30 % för att få behålla närhetsbutiken?

Om svaret på frågan är ja, innebär det att de bilburna hushållen omedvetet är med och skapar en utbudsstruktur på längre sikt som inte svarar mot deras preferenser. De medverkar dessutom till att allvarligt försvåra inköpsmöjligheterna för de resurssvaga hushållen. Om denna situation gäller kan problemet lösas genom information till hushållen så att de kan ändra sitt beteende.

Om svaret på frågan är nej, innebär det att de bilburna hushållen utnyttjar den extra service som närhetsbutiken ger så länge den är "gratis", men att de inte är villiga att göra några uppoffringar för att få

behålla den. Det är möjligt att de bilburna hushållens ökade transportkostnader kompenseras av lägre priser som de stora butikerna kan erbjuda (se betänkandet, kapitel 8). Detta gäller dock inte för dem som saknar bil.

Den trend som föreligger mot att allt fler hushåll får bil innebär att de mindre närhetsbutikerna får allt mindre underlag och allt svagare förutsättningar. De bilburna hushållen skapar med sitt inköpsbeteende ett butiksutbud som gör att hushållen får ta över alltmer av distributionen. De bilburna får måhända inte större distributionskostnader genom detta men de får sätta till mera av sin egen tid och går miste om en viss bekvämlighet. Vi vet inte om dessa hushåll skulle vilja behålla denna bekvämlighet även om de skulle tvingas betala för den. Vad som däremot står klart är att bilhushållens beteende försämrar de icke bilburnas inköpsförhållanden.

A 7 Utvärdering av distributionen. En sammanfattande analys och problemprecisering

I detta kapitel skall en sammanfattning göras av den analys som genomförts i kap. A 3–6 och som gäller handelns och hushållens inre och yttre förutsättningar i distributionsprocessen. Analysen har följt modellen i figur A 3 och den har syftat till att ge svar på två övergripande frågor:

- a) Hur väl tillfredsställer distributionen hushållens behov av varor och tjänster? Granskningen har inriktats på fem behovsdimensioner.
- b) Hur väl fylls de överordnade samhällsmålen om hur systemet rent organisatoriskt skall fungera med hänsyn till krav på samhällsekonomisk effektivitet och på jämlikhet.

De båda frågeställningarna är delvis av olika karaktär och behandlas därför var för sig. Vi börjar med den första frågan om hur väl konsumentbehoven fylls.

A 7.1 Hur väl fyller distributionssystemet hushållens behov?

Analysen har inriktats på följande fem behovsdimensioner, som är stabila över tiden, och som kan tillfredsställas på helt olika sätt: med olika grad av insatser från hushållens resp. handelns sida. De finns mer detaljerat utvecklade i kap. A 2 men är i korthet:

- att kunna välja ur ett sortiment som är tillräckligt stort för att täcka hushållens alla behov inom dagligvaruområdet
- att ha sortimentet tillgängligt i rummet så att en god konsumtionsberedskap kan upprätthållas utan att hushållen skall behöva skaffa sig särskilda egna transportresurser
- att inköpen skall kunna göras vid tidpunkter då hushållsinköparna inte själva yrkesarbetar
- att hushållens kostnader för varorna är så låga som möjligt
- att inköpsmiljön är ändamålsenlig: inköpsarbetet skall ställa rimliga

krav på inköparens fysiska och psykiska resurser och styrka och underlätta för inköparen att välja rätta varor.

Dessa behov är delvis konflikterande. Det gäller främst behovet av låga kostnader och priser på varorna å ena sidan, och behoven eller kraven å andra sidan av ett relativt stort sortiment, av lättillgänglighet i tid och rum och av en ändamålsenlig inköpsmiljö. Det måste därför bli fråga om en ur hushållens synpunkt "bra" avvägning mellan pris/kostnadsdimensionen resp. övriga dimensioner.

Eftersom olika hushåll har olika egenskaper och olika egna resurser önskar de olika avvägningar mellan de olika dimensionerna. Hushåll som t. ex. disponerar bil kan ställa större krav på urval och låga priser än hushåll utan bil. De senare tvingas till en kombination av något mindre urval och något högre priser mot att kunna göra inköpen nära bostaden eller arbetet.

För att få en bra utvärdering behöver olika hushållskategoriernas behovssituation beaktas. Det finns emellertid inte material som möjliggör en särskilt detaljerad analys. Utvärderingen har därför inriktats på att visa hur de olika dimensionerna förändras över tiden och diskuterar därefter vilka konsekvenser förändringarna kan få för olika typer av hushåll. Det som därvid skall hållas under uppsikt är om några dimensioner generellt förefaller få särskilt låga värden resp. om de får det för vissa grupper. Utvärderingen skall alltså utmynna i punkter som kan tänkas vara eller bli problem.

För att kunna precisera vad som är problem måste det finnas något slags normer eller föreställningar om vad som är rimligt att kräva resp. gränsvärden för vad som är tolerabelt. Det finns inte sådana ställningstaganden. Denna frågeställning om normer och problem tas upp i del två i samband med diskussionen av mål och medel. Vi nöjer oss här i del I med att ringa in områden som kan vara problem, dvs. potentiella problem.

Det har påvisats att en välfungerande varudistribution, dvs. höga värden på behovsdimensionerna, är beroende av vad handeln och av vad hushållen själva kan prestera. En bra varuförsörjning förutsätter också en god avvägning mellan hur väl de olika behoven tillfredsställs. Som en del av utvärderingen bör därför någon form av helhetsbedömning göras. Det sker här i form av två scenarier¹. Därefter granskas de olika behovsdimensionerna punkt för punkt och problemområden tas fram.

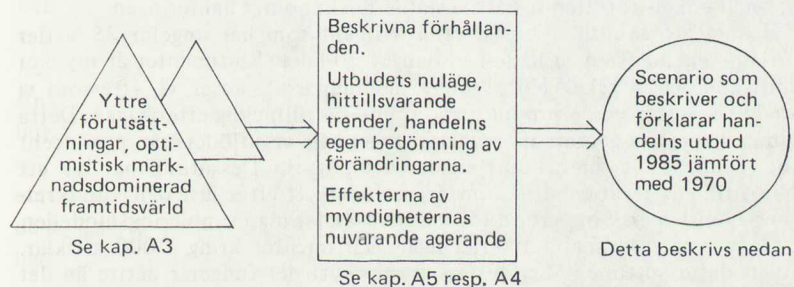
¹ Idén att belysa relationerna mellan ett komplext behov och ett komplext utbud med scenarioteknik har hämtats från försvarsplaneringen. Där använder man scenarier över möjliga och sannolika angreppsfall för att beräkna behovet av försvarsinsatser och för planeringen av försvaret. Se t. ex. André och Schwarz, 1974. Om scenariotekniken som sådan kan sägas att den liksom andra framtidsstudiemetoder utvecklats som ett led i den amerikanska försvarsplaneringen under 50-talet. Herman Kahn, då anställd på Rand Corporation, hör till dem som utvecklat och spritt tekniken (se t. ex. Kahn & Wiener, *The Year 2 000*, 1967). Under senare år har scenariotekniken utvecklats från en prognosmetod till prognosanalysmetod. Ett svenskt exempel på en sådan användning finns i statskontorets "En framtidsbedömning med Delfi-teknik, information, dokumentation och media", s. 29, Stockholm 1971. Samma användningssätt tillämpas i denna studie. År 1975 används scenariotekniken tämligen allmänt som medel att skapa planeringsunderlag, framför allt för att analysera prognoser över omvärldsförändringar. Detta gäller såväl företags som myndigheters planering.

A 7.1.1 Scenarioillustration

Det första scenariet beskriver handelns utbud 1985 jämfört med 1970. Det andra behandlar hushållens preferenser, behov och anspråk 1985 så som de kan härledas ur hushållens hittillsvarande beteende, deras egenskaper och resurser i framtiden samt den miljö som då omger dem. Jämförelser görs därefter med det prognoserade utbudet och fram träder då områden där det förefaller brista i överensstämmelse och som vi här kallar svaga punkter. De tas upp till närmare diskussion i del II.

Handelns utbud 1985

Beskrivningen av handeln görs utifrån handelns synvinkel och mer konkret är det ur blockledarnas perspektiv som utvecklingen målas upp. Skissen nedan visar vad beskrivningen av framtidsbilden baseras på och vilka förutsättningar som gäller. Utgångspunkten är en optimistisk, marknadsdominerad framtidsvärld. Observera att scenariot bygger på förutsättningen att inga ytterligare ingripanden sker från myndigheterna. Avslutningsvis kommenteras vilka förändringar som kan inträffa om vi utgår ifrån en pessimistisk värld.



Figur A 11.

"När vi i dag ser tillbaka på vår butiksstruktur i början av 70-talet så framstår den som mycket tät. Vi hade över 11 000 butiker och av dem var närmare 10 000 små eller mycket små, dvs. de omsatte under 3 milj. kr. Trots detta klagades det på bristande närhetsservice. Men vad kunde vi göra när hushållen mer och mer gick över till de stora enheterna. I dag har vi ca 3 000 storbutiker och ca 2 000 mindre enheter. Till detta får vi lägga något tusental enheter som är ett mellanting mellan kiosker och butiker. Det är bensinhandeln och Pressbyrån som driver dem.

Under början av 70-talet försökte vi motverka butiksnedläggningen bl. a. av samhällspolitiska och personalpolitiska skäl. Men nu i efterhand står det klart att det var för många krafter som samverkade till och presade fram den fortsatta omstruktureringen. Vi kan som exempel nämna:

- den nya livsmedelslagens krav, som få av de många äldre småbutikerna kunde uppfylla
- det allt ofördelaktigare kostnadsläget för de mindre och något äldre

- enheterna, framför allt gäller det personalkostnaderna, som stigit relativt sett under hela perioden
- de ökade kraven på god arbetsmiljö som de äldre butikerna inte kunde uppfylla, framför allt varupåfyllnaden i butik, som måste ske helt manuellt
 - svårigheterna att hålla tillräckligt hög omsättningshastighet på färskvaror och det stora svinn, som därför uppstod
 - datoriseringen av handeln som gav nya stordriftsfördelar.

Vid mitten av 70-talet bedrev vi en hel del experimentverksamhet med s. k. servicebutiker i bostadsområden. Det föll inte särskilt väl ut. Där emot har vi kunnat skapa bärkraftiga småenheter i trafikorienterade lägen. Det var egentligen Pressbyrån som började den här utbyggnaden och när vi insåg att det var fråga om en grundläggande trendförskjutning på marknaden, så fick vi snabbt gå in för att inte tappa marknadsandel.

Våra 'riktiga' butiker är i regel stora, de är ofta kombinationsbutiker, dvs. de ingår som avdelningar i varuhus och hallar, centrumanläggningar vid sidan av post, apotek och liknande eller också trafikorienterade singelanläggningar i vilka vi fått hyra in specialvaruavdelningar och andra servicefunktioner för att skapa dragningskraft och möjligheter till kombinationsköp.

Vi har fortfarande en del mindre butiker kvar i de 'planerade' glesbygderna. I de verkliga glesbygderna har vi av kostnadsskäl fått lägga ned butikerna, trots att vi fick ett visst stöd. Det var inte bara driftskostnaderna, som var svåra att täcka, utan framför allt leveranserna ut till dessa ensligt liggande enheter.

Någon hemköpsverksamhet bedriver vi inte heller längre. Efterfrågan var helt enkelt för liten för att vi skulle få ekonomi i hanteringen.

I våra stora butiker har vi ett sortiment som har ungefär 25 % fler artiklar än det som vi hade i början av 70-talet. Sortimentet är mycket rörligare och mycket bättre konsumentanpassat, anser vi, eftersom vi snabbt sorterar ut de produkter som inte får tillräcklig efterfrågan. Detta har möjliggjorts genom att praktiskt taget hela varuflödet från producent till detaljist är datorkontrollerat och -styrt. Dessutom har vi ett bassortiment i varje butik som är skraddarsytt efter just den kundkretsens egenskaper. Som grund för dessa använder man simuleringsmodeller.

I de små s. k. snabbbutikerna ligger sortimentet kring 1 000 artiklar. Även detta sortiment har testats fram så att det fungerar bättre än det sortiment av motsvarande storlek som vi hade i början av 70-talet. Inom varuklasser med liten differentiering för vi ofta endast ett märke och en förpackningsstorlek, i regel de små förpackningsvarianterna. Sortimentet är inte avsett att fylla ett hushålls hela behov, men det skall i princip kunna klara de flesta kompletteringsbehov.

Öppethållandet har ökat ytterligare. Några kostnadshöjande effekter har detta inte haft eftersom vi fått ett bättre kapacitetsutnyttjande och därmed lägre fasta kostnader. Dessutom har butiksarbetet blivit allt mindre kundstyrt. De trafikorienterade snabbbutikerna har självfallet också långa öppethållandetider. På sena kvällar och nätter har vi automatbetjäning.

Trots det allmänt höga kostnadsläget på produktionsfaktorerna har vi kunnat bibehålla våra låga priser och marginaler. Vi vågar påstå att vi har den effektivaste och rationellaste distributionsapparaten i västvärlden. Den samhälleliga prisövervakningen har gjort att vi inte kunnat ta ut några övertvinster, men vi har i stort sett kunnat självfinansiera hela den trafikorienterade omstruktureringen.

Butikerna ser helt annorlunda ut inuti i dag jämfört med 1970. Butikerna fungerar bättre. Vi har fått bort det mesta av köerna och även

kunnat lösa det tunga och påfrestande hanteringsarbetet vid kassorna. De hårda varorna checkas ut automatiskt och kommer ut som färdiga paket. Endast de ömtåliga varorna hanteras manuellt. De flesta har gått över till kontantlös betalning (on-line) vilket också gör att kundströmmen går smidigare genom butiken.

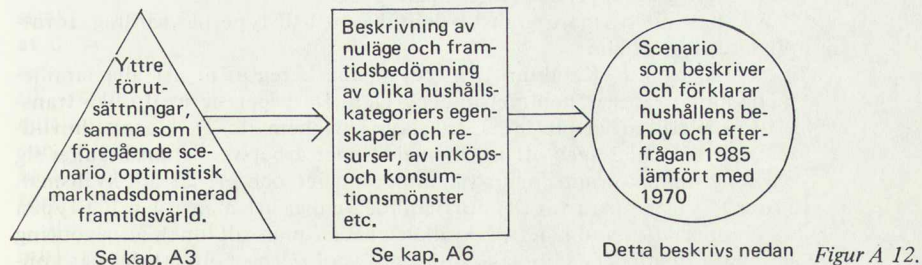
Några matprogram och andra inköphjälpmedel erbjuder vi inte våra kunder. Vi har i stället satsat på en god varuexponering och varuinformation och har verkligen sett till att prismärkning och prisjämförelser görs. Vi tror att våra kunder tycker det är stimulerande att komma till våra butiker och vi har också lagt ned stor möda på att få butikerna attraktiva och trevliga.”

Om vi i stället får en pessimistisk marknadsdominerad värld, i vilka avseenden kan då scenariot ovan förändras? (Underlag, se avsnitt A 3.9). En viktig skillnad kan förmodas bli att butiksutglesningen fördröjs, dels därför att investeringsviljan försvagas, dels därför att efterfrågesidan förändras. Går bilismen tillbaka ökar behovet av närhetsbutiker. Sortimentsökningen kan väntas stagnera. Konsumtionen riktas mer på basprodukter med lägre förädlingsgrad. Prispressen kan väntas öka och handens benägenhet att investera i förbättrad inköpsmiljö minska i motsvarande grad.

Olika hushållskategoriernas behov och anspråk 1985

Beskrivningen av de olika hushållskategoriernas förhållanden och behov och förändringarna över tiden görs från en övergripande nivå. Det kan t. ex. vara konsumentverkets policychef som för ordet. I detta scenario har grunden för kategoriseringen varit hushållens arbetsförhållanden. Andra viktiga indelningsgrunder är hur hushållen bor i förhållande till en butik eller efter hushållens bilinnehav. I detta fall har arbetsförhållandena ställts i centrum. Detta ger ett intressant perspektiv på hushållens behov och efterfrågan. I nästa avsnitt analyseras hushållens förhållanden efter de båda andra kriterierna. Sammantagna ger dessa struktureringar en tämligen god bild av hushållens situation ur olika infallsvinklar.

Figur A 12 visar vad beskrivningen av framtidsbilden baseras på och vilka förutsättningar som gäller.



”Vi har idag 3,6 milj. hushåll i landet vilket är 0,6 milj. mer än 1970. Vi kan dela in hushållen efter sysselsättningsförhållanden i följande kategorier.

1. Hushåll där båda eller alla vuxna yrkesarbetar, totalt ca 1,5 milj. hushåll
2. Hushåll där någon vuxen är hemma-arbetande på heltid, totalt ca 1 milj. hushåll. De hemmavarande är fortfarande oftast kvinnor. De är hemma för att vårda små barn, för att de inte kan få passande arbete eller för att de av olika skäl inte vill eller tror sig kunna yrkesarbeta.
3. Pensionärshushåll, bland vilka ingår även förtidspensionerade, totalt ca 1 milj. hushåll. Hushållen består i regel av en eller två personer.

De tre hushållskategorierna har något olika konsumtionsmönster och levnadstil. Deras behov av och efterfrågan på detaljhandelstjänster varierar därför. Alla kategorier försöker emellertid göra inköpen på ett sätt som är bekvämt och bra för dem. Men de olika kategorierna upplever bekvämlighet på olika sätt. Innan jag går in på dessa olikheter vill jag ta upp några generella drag som gäller preferenser, kunskaper och värderingar.

Trots att vi 1985 har knapphet på vissa livsmedel och betydligt högre priser än 1975, så satsar hushållen både tid, möda och pengar på veckoslutskonsumtionen. Åtandet fyller en viktig rekreations- och samvarofunktion och människorna är villiga att lägga ned stora ansträngningar på att kunna välja ur det utbud som finns på marknaden.

När det gäller inköp av standardvaror så föredrar olika människotyper olika lösningar. De planeringsinriktade och -kunniga föredrar beställningsköp då bra former för sådana inköp erbjuds. De spontana, icke planeringslagda föredrar att köpa ofta och vill därför gärna ha inköpsmöjligheter som kan nås snabbt och lätt. Ett lågt pris och ett stort urval är inte så viktigt för dessa personer.

Vi har fortfarande svårt att få ett grepp om hushållens prismedvetande. De attraheras av lågprisalternativ, trots att deras egna uppoffringar överstiger det som de tjänar på de lägre priserna. Detta trots den upplysning som idag ges i dessa frågor. Ett annat drag är obenägenheten att betala för separat service, t. ex. för hemsändning. Endast hushåll som gör mycket stora köp är betalningsvilliga. Pensionärer t. ex. visar en stark obenägenhet att köpa detaljhandelsservice, trots att de är köpstarka och ofta verkligen är i behov av denna form av tjänster. Svårigheterna att skapa efterfrågan på detaljhandelstjänster kan delvis förklaras med att de tjänster hushållen utför själva inte beskattas, däremot de som köps, och därför framstår de som dyra. Däremot accepterar hushållen att vissa butikstyper med högre grad av service håller högre priser.

Vi skall nu närmare granska de olika hushållstypernas särdrag, förutsättningar och behov.

Hushållstyp 1. Karaktäristiskt för denna kategori är att alla familjemedlemmar lämnar hemmet under dagen. De beger sig med olika transportmedel till arbetsplatserna, till skolor, daghem etc. De äter sitt huvudmål borta, ibland även ett mellanmål. Under arbetsveckan inskränker sig därför hemmakonsumtionen till morgonmålet och ett lättare kvällsmål. För 10–15 år sedan var det fortfarande vanligt att man i den här typen av familjer åt huvudmålet på kvällen, medan man till lunch åt någonting lätt, ofta medhavda smörgåsar. Näringsfysiologerna fann att det här konsumtionsmönstret var ohälsosamt och att många av arbetsolycksfallen kunde hänföras till otillräcklig näringstillförsel under dagen. Det anses idag höra till en god arbetsmiljö att till lunch kunna äta en smaklig och näringsriktig måltid i en avstressande och lugn miljö.

Den stora hemmakonsumtionen sker under veckoslutet. Då man gör

inköpen inför veckoslutet vill man ha tillgång till en relativ stor butik med fräscha och bra varor och man vill samtidigt kunna uträtta andra ärenden. Man beger sig därför till en centrumbutik (i mindre tätorter), till ett köpcentrum i en förort eller till en stormarknad. Då köper man inte bara färskvaror utan fyller även på lagret av basvaror. De flesta hushåll besöker storbutiken ytterligare någon gång i veckan, bl. a. därför att det är andra saker man behöver köpa, och då passar man på att kombinationshandla. De kompletteringsköp man ev. behöver göra under veckan kan man i och för sig lätt göra i de snabbbutiker och kiosker som vuxit upp kring färdvägarnas knutpunkter.

Den här hushållstypen har det i stort ganska bra när det gäller dagligvaruförsörjningen. Vad som har gjort det lättare är förstas att man inte behöver planera för ett huvudmål på kvällen och att man nu i större utsträckning än tidigare delar på inköpsrollen, och dessutom är butikernas lägen och deras öppethållandetider bättre tillrättalagda än tidigare för den här kategorin.

Men även här kan vi finna hushåll för vilka inköpsarbetet måste vara ett problem.

Jag tänker här främst på två kategorier. För det första, på dem som saknar bil och som bor långt ifrån en butik. Med den butiksstruktur vi har idag bor majoriteten hushåll utom gångavstånd. De som inte har bil måste ha svårt att av egen kraft få hem sina varor. Jag utgår då ifrån att veckoslutsköpen är för stora att bäras och att transporteras hem på buss och tåg etc. Den här hushållsgruppen skall närmare studeras och vi skall diskutera vad som kan göras för att förbättra förhållandena.

För det andra har vi de hushåll där den ena eller båda vuxna har ned-satt bär- och lyftförmåga. Det är vanligare idag än för 15 år sedan med resurssvaghet av den här typen. Uppskattningsvis har idag var tredje till var fjärde vuxen defekter av detta slag. Det är alltså en så vanlig företeelse att vi i vår planering måste ta med detta som en allmän förutsättning.

Hushålls typ 2 har en större hemmakonsumtion än den förra kategorin. Även om veckoslutinköpen dominerar också här, så har dessa hushåll behov av ett mer variationsrikt sortiment även under veckan. I de hushåll där den hemmavarande disponerar bilen är det inga problem. Även om det är relativt långt till butiken kan ofta inköpen kombineras med andra aktiviteter, varför bilresorna inte helt behöver belasta dagligvarukontot. I de hushåll där bilen används för arbetsresor har man fått lägga om inköpsmönstret. Tack vare förlängt öppethållande kan familjen göra ett kvällsköp mitt i veckan. Dessemellan kompletteringsköper man på väg hem från arbetet. I de hushåll som saknar bil blir problemen analoga med dem som uppstod i kategori 1. Som framgår har inköpsfunktionen mer och mer kommit att glida över på den som rör sig längs trafikstråken och därför är det förstaeligt att vi fått en successiv omlokalisering av detaljhandelsutbudet till just dessa lägen. Närhet och bekvämlighet innebär för allt fler närhet till arbetsplatsen eller lättillgänglighet på vägen till och från arbetet. De renodlat bostadsorienterade butikerna har på detta sätt tappat en stor del av sitt underlag. Och de hemmaarbetande, som skulle ha behov av denna butikstyp, är för få för att ge butikerna bärkraft. Inköpsituationen för den här hushållstypen har försämrats jämfört med hur det var i början av 70-talet.

Hushållstyp 3. Många av dagens pensionärshushåll har bättre ekonomiska resurser och även bättre hälsa än vad man hade i början av 70-talet. Över huvud taget har man nu en bättre planering för den här kategorin. En del av pensionärshushållen betar sig på i princip samma sätt som hushållstyp 2. Vi ser det som en brist hos distributionssystemet att större delen av denna kategori på 1 milj. hushåll inte kan köpa sina dagligvaror i bostadens närhet. De som är vitala nog att köra bil (det är betydligt fler

idag än 1970) eller åka buss kan i princip klara sin mathållning, men eftersom den här hushållskategoriens inköp mer sällan är kombinationsköp belastas dagligvarukontot med hela reskostnaden, och det blir i realiteten fråga om dyra inköp.

Den fysiska orken avtar emellertid successivt, äldre människor får ofta svårigheter att bära, att gå på ojämn mark, att gå i trappor, att åka buss etc. I det här stadiet har de för att klara sin mathållning behov antingen av en butik mycket nära bostaden eller av att få hem sina varor. Ingetdera av dessa behov kan dagens detaljhandel fylla.

På 70-talet, då det ännu fanns bostadsorienterade närhetsbutiker, fyllde de också en social funktion för den här kategorin människor. Pensionärernas behov av sociala kontakter har man numera försökt lösa genom organiserade sysselsättningar såsom studiecirkelar, hantverksgrupper, motionsprogram etc. Tätorternas pensionärer kan ofta äta sitt huvudmål ute i samband med dessa aktiviteter.

I början av 70-talet hade glesbygdspensionärerna stora svårigheter att själva kunna klara sina inköp. Butiker lades ned och busslinjer drogs in, och endast ett fåtal pensionärer hade bil. Idag har praktiskt taget alla pensionärshushåll i glesbygd bil. Bilen är idag en förutsättning för att kunna bo i glesbygd. Problemen uppstår när dessa människor inte längre kan köra bil. Då blir de helt beroende av sin närmaste omgivning eller av samhället för all service, inklusive dagligvaruförsörjningen.”

A 7.1.2 Sammanfattande bedömning av de olika behovsdimensionerna. Potentiella problemområden

Underlag för denna sammanfattande bedömning utgörs dels av kapitlen A 3–A 6, dels av scenarierna ovan. Framställningen disponeras så att behovsdimensionerna granskas punkt för punkt. Början görs med tillgänglighetsbehovet, som förefaller bli svårare att tillgodose om nuvarande trender får fortsätta.

Att kunna nå en butik med fullständigt sortiment – ett växande problem

I denna framställning har endast butiken beaktats som varuförmädlare eftersom det klart framgått av utbudsbeskrivningen att alternativa inköpsformer för hushållen i form av hemköp och varubussar inte finns med i bilden.

För att komma fram till hur väl hushållens behov av tillgänglighet fylls har vissa antaganden fått göras om hushållens behov av detaljhandelservice. Jag är fullt medveten om att andra antaganden och krav kan ställas av andra personer med andra värderingar. Antagandena kan i varje fall få illustrera tillvägagångssättet.

Med hänsyn till konsumtionsmönstret, varornas begränsade hållbarhet, hushållens begränsade förvaringsutrymmen etc. har jag utgått ifrån att hushållen i ett mellanlångt perspektiv (5–7 år) behöver en relativt tät påfyllnad av dagligvaror. Tätortshushållen har förmodligen större arspråk på påfyllnadstakt än glesbygdshushållen.

Framför allt är det två faktorer som avgör om dessa behov skall kunna tillgodoses med ”normala” arbetsinsatser: bilinnehav eller en allivbutik inom gångavstånd. För mindre hushåll kan goda kollektiva kommunika-

tioner till en butik, t. ex. i samband med arbetsresor, ge tillfredsställande inköpsförutsättningar.

I tabell A 5 redovisas ett räkneexempel över hur inköpsförutsättningarna ter sig för olika hushållskategorier 1975 och 1985 om butikernas strukturutveckling följer nuvarande trender ("Trendalternativet" redovisat i tabell 8.1 i betänkandet). Syftet med tabellen är att mycket översiktligt visa vad det totalt kan innebära för hushållens möjligheter att nå en butik om de inre förutsättningarna, dvs. bilinnehavet, växer på visst givet sätt och butiks nätet samtidigt utglesas.

Tabellen bygger dels på relationstal hämtade från olika undersökningar, dels på tämligen lösa antaganden. Tabellens syfte är dels att visa hur man utifrån vissa antaganden kan räkna fram kategorier av hushåll med bra respektive dåliga inköpsförhållanden, dels att i stort visa storleksordningen på dessa olika kategorier. De antaganden som gjorts i tabellen anser jag nämligen vara rimliga. Jag gör också några alternativa antaganden för att visa vilken effekt detta får på de kategorier som klassificerats som problemhushåll. Framräkningsunderlaget redovisas i appendix A I.

Tillfredsställande inköpsförhållanden i stort kan kategorierna i kolumn A anses ha. Alla dessa hushållsinköpare disponerar bil. Vissa undantag kan finnas i extrema glesbygder. Goda inköpsförutsättningar har också kategorierna 1 B och 1 C. Det innebär i antal tillfredsställande eller väl tillgodosedda hushåll följande uttryckt i 1 000-tal.

	1975	1985
Kat 1-5 A	1.022	1.620
Kat 1 B	0.631	0.378
Kat 1 C	0.510	0.216
Summa	2.164	2.214
Andel av alla hushåll	70 %	62 %

Krav på anpassning och vissa svårigheter kan uppstå för följande kategorier

	1975	1985
Kat 2-5 B	0.517	0.882
Kat 2 C	93	72
Summa	0.610	0.954
Andel av alla hushåll	20 %	26 %

Hushållen äger bil, men inköparen disponerar den inte, och de som saknar bil har endast en liten närhetsbutik eller servicebutik till förfogande inom gångavstånd.

Inslag av hushåll som har svårigheter att få hem sina varor finns sannolikt i

Tabell A 5 Ett räkneexempel som visar olika hushållskategoriernas förutsättningar att nå en butik 1975 resp. 1985 (beräkningsgrunderna redovisas i appendix A I)

Hushållens yttre förutsättningar att göra inköp	Hushållens inre förutsättningar – bilinnehav		Bilhushåll. Inköparen disponerar bilen		Bilhushåll. Inköparen disponerar ej bilen		Hushåll utan bil		Antal hushåll totalt	
			A		B		C			
	1975	1985	1975	1985	1975	1985	1975	1985	1975	1985
1. Hushåll som bor <i>inom gångavstånd till "storbutik"</i> ≤ 500 m										
Antal i 100 000 (%)	0.563 (33)	0.486 (45)	0.631 (37)	0.378 (35)	0.510 (30)	0.216 (20)	1.705 (55)	1.080 (30)		
2. Hushåll som bor <i>inom gångavstånd enbart till kompletteringsbutik</i> med begränsat sortiment men som lätt når storbutik med allmänna kommunikationer direkt eller i samband med arbetsresor										
Antal i 100 000 (%)	0.102 (33)	0.162 (45)	0.115 (37)	0.126 (35)	0.093 (30)	0.072 (20)	0.310 (10)	0.360 (10)		
3. Hushåll som bor <i>utan butik inom gångavstånd</i> , men som lätt når kompletterings- och storbutik med allmänna kommunikationer direkt eller i samband med arbetsresor										
Antal i 100 000 (%)	0.102 (33)	0.405 (45)	0.115 (37)	0.315 (35)	0.093 (30)	0.180 (20)	0.310 (10)	0.900 (25)		
4. Hushåll som bor <i>utan butik inom gångavstånd</i> men som lätt når kompletteringsbutik med allmänna kommunikationer direkt eller i samband med arbetsresor										
Antal i 100 000 (%)	0.153 (33)	0.243 (45)	0.172 (37)	0.189 (35)	0.140 (30)	0.108 (20)	0.465 (15)	0.540 (15)		
5. Hushåll som bor <i>utan butik inom gångavstånd</i> och som <i>inte har allmänna kommunikationer</i> med vilka de kan nå en butik										
Antal i 100 000 (%)	0.102 (33)	0.324 (45)	0.115 (37)	0.252 (35)	0.093 (30)	0.144 (20)	0.310 (10)	0.720 (20)		
Antal hushåll tot. i 100 000 (%)	1.022 (33)	1.620 (45)	1.148 (37)	1.260 (35)	0.929 (30)	0.720 (20)	3.100 (100)	3.600 (100)		

	1975	1985
Kat 3 C	0.93	0.180
Andel av alla hushåll	3 %	5 %

För hushåll med stora inköp och för personer med nedsatt rörelseförmåga kan det vara svårt att transportera hem dagligvarorna med buss, tåg etc.

Svåra inköpsförhållanden överlag kan återstående kategorier förmodas ha

	1975	1985
Kat 4 C	0.140	0.108
Kat 5 C	0.093	0.144
Summa	0.233	0.252
Andel av alla hushåll	7 %	7 %

Dessa hushåll saknar butik inom gångavstånd, saknar bil och har inte allmänna kommunikationer med vilka de lätt kan nå en butik.

Det är för utredningens del viktigt att försöka fånga in storleken på de hushåll som kan anses ha resp. få svåra inköpsförhållanden. Det gäller främst hushåll av typen 4 och 5 C ovan. Kategoriernas storlek är som framgår starkt beroende av vilka antaganden som görs om bilinnehavet och dess fördelning. I tabellen har jag utgått från "låga" siffror på genomsnittliga andelen hushåll utan bil rel. de totalberäkningar som gjorts (se appendix A I). Mot detta får ställas att jag inte åsatt dem som bor utan närhetsservice lägre siffror.

Om vi utgår från att genomsnittliga andelen hushåll utan bil 1975 är 40 % (vilket de totalberäkningar som gjorts avseende början av 70-talet antyder) och att andelen 1985 är 30 % (se Kordis beräkning återgiven i appendixet) samt vidare att andelen utan bil är 10 procentenheter lägre för dem som bor utom gångavstånd, då kommer vi fram till att kat. 4 och 5 C uppgår till ca 7 % av antalet hushåll totalt, dvs. till tabellens resultat.

Om vi ändrar på antagandena kan vi få en mer optimistisk resp. pessimistisk bild. Utgår vi från en förbättrad anpassning, dvs. att just dessa kategorier har en ännu lägre andel billösa hushåll på t. ex. 20 resp. 15 %, uppgår kategori 4 och 5 C sammantagna till 155 000 (6 %) resp. 189 000 (5 %).

Om vi å andra sidan utgår från att bilismen får en svagare tillväxt än vad prognoserna räknat med och att andelen billösa i kategori 4 och 5 är 25 % 1985, då skulle "problemkategorierna" 4 och 5 C uppgå till 335 000 eller 9 % av totala antalet hushåll.

Avslutningsvis skall diskuteras hur inköpsförutsättningarna kan tänkas te sig för de kategorier som förefaller ha svåra inköpsförhållanden: Hur förändras svårighetsgraden fram till 1985, och vad kan hushållen själva göra för att anpassa sig? Då diskussionen avser kategoriernas storleksför-

hållanden gäller tabellens siffror.

Vad som skiljer inköpsförutsättningarna för B- och C-hushållen i kategorierna 2–5 år 1975 jämfört med 1985 är att många har förutsättningar att till fots eller med cykel och moped ta sig till en butik trots att de med den använda definitionen klassats som boende utom gångavstånd. År 1985 kan "boende utom gångavstånd" förväntas ha en mer reell innebörd.

De 700–800 tusen B-hushåll som 1985 bor utom gångavstånd kan genom ändrade köpvanor utnyttja bilen bl. a. genom att

- omfördela inköpsrollerna, dvs. den som använder bilen för arbetsresor gör inköpen
- övergång till familjeköp på kvällar samt lördagar och söndagar.

En sådan anpassning innebär dock en betydande förändring i inköpsmönstret.

I C-kategorin, dvs. bland de billösa utan butik inom gångavstånd, kan vi finna problemhushållen. En del av inköparna är i realiteten kapabla att gå och att cykla mer än 500 m och en del av de mindre hushållen kan göra inköpen i samband med arbetsresor. Reellt kan den här kategorin antas vara mindre än 400 000 hushåll 1975. Som reella problemhushåll har vi de billösa glesbygdshushållen, pensionärshushållen och personer med nedsatt rörelseförmåga, dvs. de som har svårigheter att gå längre sträckor och att ta sig på och ur bussar och tåg med fyllda varukassar, småbarnshushåll och stora hushåll.

Denna kategori förefaller bli numerärt något större 1985. Enligt tabellen skulle den komma att uppgå till en halv miljon hushåll. En större andel av dessa kan då antas ha reella inköpsproblem. En betydande andel av hushållen i denna kategori, de äldre, de som inte har god lär- och gångförmåga, de större hushållen och hushåll med små barn har då mindre möjligheter att själva klara av inköpen annat än med taxi, med hjälp av goda vänner etc.; avstånden kan då definitivt väntas vara för stora för att man skall kunna gå, cykla etc. Avstånden blir genomsnittligt större.

Med de definitioner som här använts av "tillfredsställande" tillgänglighet till butik visar räkneexemplet ovan sammanfattningsvis följande beträffande nuläge och förändringar.

- Majoriteten hushåll har tillfredsställande eller goda inköpsförutsättningar vad gäller tillgängligheten. Andelen förefaller att minska under 10-årsperioden.
- En minoritet på ca 7 % representerande 200 000–250 000 hushåll kan antas ha överlag svåra inköpsförhållanden vad gäller tillgängligheten. Den numerära andelen förefaller bli i stort sett oförändrad under perioden, men det kan förmodas att graden av svårigheter ökar för dessa.
- En kategori i storleksordningen 25–30 % kan med den definition som använts anses ha "halvbra" inköpsförutsättningar. Det krävs anpassningar och ändringar av inköpsvanorna, och det krävs relativt större fysisk insats av dem som skall göra inköp med allmänna kommunikationer. I denna kategori finns sannolikt en del hushåll för

vilka inköpanandet är problem. Den här kategorin ökar numerärt under perioden, och förmodligen ökar kraven på anpassning och på egna insatser även framdeles.

Hur "fullständigt" är det sortiment som hushållen kan välja ur?

Butiksstrukturen och sortimentets storlek och fullständighet är nära kopplade. Frågan har därför delvis belysts i föregående avsnitt. Några ytterligare synpunkter kan dock tilläggas.

Hushåll som har tillgång till flera små butiker med ett icke fullständigt sortiment – litet djup och ofullständig bredd – kan anses ha sämre inköpsförutsättningar vad gäller sortimentsdimensionen än t. ex. hushåll som har tillgång till en liten butik och en större butik resp. enbart en storbutik.

Det är svårt att precisera hur fullständigt och "tillräckligt" stort sortimentet kan anses vara i nuläget. Utvecklingen på sortimentsområdet förefaller dock gå mot bättre anpassning; detta område uppmärksammas alltmer av handeln och experimentverksamhet bedrivs. Inom i stort sett samma artikelantal söker man få fram en bättre sortimentsanpassning.

Problem uppstår i sortimentshänseende för de hushåll, som blir hänvisade enbart till de butikstyper som är avsedda för kompletteringsköp. Definitionsmässigt ingår de i de problemgrupper som angavs under föregående rubrik.

Att kunna göra inköp utom arbetstid

Som framgått av räkneexemplet ovan förefaller utvecklingen gå mot större behov av kvällsöppet och veckoslutsköp. 1975 års normsystem för öppethållande lägger inga hinder i vägen för ett utbud av öppethållande som är anpassat till hushållens behov. Ur företagsekonomisk synvinkel synes inte heller ett förlängt öppethållande stöta på motstånd: man får ett högre utnyttjande av de fasta kostnaderna och en utjämnande effekt på toppbelastningar.

För en växande andel hushåll, t. ex. B-hushållen, framstår det som viktigt att det erbjuds öppethållande utom normal arbetstid. Detta är en central dimension för tillfredsställande inköpsförutsättningar.

Att hushållens priser och kostnader är låga

Handeln kan påverka prisnivån till konsument två vägar: genom förhandlingar om inköpspriser och genom storleken på handelsmarginalerna eller påläggerna. Med hänsyn till att inköpsfunktionen är starkt koncentrerad inom branschen har handeln en stark förhandlingssituation. Det är troligt att handeln utnyttjar detta. Från industrins sida hävdas att handelsprispress drivs så långt att fara föreligger för svensk livsmedelsindustris överlevandeförmåga på sikt. I varje fall drivs det fram en stark företagskoncentration. Jag utgår ifrån att handelns strukturella utveck-

ling och beteende haft till följd att inköpspriserna hållits nere.

Handelsmarginalen skall täcka handelns kostnader och vinst. Gjorda undersökningar visar att detaljhandelns marginaler eller procentuella påslag varit i stort sett konstanta under hela efterkrigstiden. Större butiker har något större marginaler än små butiker. När man mäter prisnivån, dvs. jämför priserna för samma varor, framgår att de stora butikerna har något lägre prisnivå än de små, vilket förklaras med att de senare har ett dyrare sortiment. Partihandelsledets marginaler har ökat. Samtidigt har arbetsfältet vidgats. Totalt ligger den aggregerade handelsmarginalen på 20–25 % av priset till konsument. Frågan är hur detta skall tolkas: Är detta en låg eller hög marginal? Det går inte att besvara denna fråga entydigt. Men vi kan konstatera att marginalnivån varit tillräckligt låg för att driva ut ett stort antal småbutiker och att många av de kvarvarande inte får full kostnadstäckning. Samtidigt har marginalnivån varit tillräckligt hög för att ge de större butikerna och partihandelsledet möjligheter att självfinansiera en betydande del av den omfattande strukturmvandlingen.

En annan jämförelsegrund är prisutvecklingen inom industrin. Konstanta marginalsatser innebär att detaljhandelns rationaliseringstakt varit lika stor som industrins. Detta får ses som en stor prestation av handeln eftersom denna är betydligt mer arbetskraftsintensiv. För att kunna uppnå detta har detaljhandeln emellertid förändrat arbetsuppgifterna; funktionsövervältringar på föregående och efterföljande led har företagits. Utan dessa övervältringar skulle marginalnivån sannolikt ha legat betydligt högre. Hushållen har således kunnat erbjudas ett lägre pris mot att de tagit över en viss ökande del av den funktion som handeln tidigare utförde. Det går alltså inte att svara på om handelsmarginalerna är så låga som möjligt, men det kan hävdas att de skulle ha varit betydligt högre om inte omfördelningarna och "rationaliseringarna" vidtagits.

För att komma fram till hushållens totala kostnader för dagligvarorna får vi komplettera inköpspriserna med transportkostnader, lagringskostnader, svinn etc. Ju glesare butiksnät och ju längre avstånd till butik, desto mer ökar övriga kostnader. Inköpspriserna utgör endast en del av hushållens varukostnader. Längre går det knappast att komma just här. Frågan tas upp längre fram (avsnitt A 7.2) i samband med den samhällsekonomiska effektiviteten.

Att inköpsmiljön är ändamålsenlig

Hushållens distributionsarbete i persontimmar är större än handelns. Hushållen utför sitt arbete helt manuellt: de räknar och kaltylerar i huvudet, bär och lyfter för hand. En stor del av transporterna sker fortfarande också manuellt. Detta är bl. a. en effekt av handelns personalrationalisering. Det är därvid viktigt från hushållens synpunkt att de kompenseras med en ändamålsenlig inköpsmiljö. Till en sådan hör bl. a. att informationen görs inköpsorienterad, varav en aspekt är att det finns en tydlig prismärkning och att den är gjord så att prisjämförelser möjliggörs. Vidare ingår att butikerna är så utformade att hopplöckning-

en av varor, kassagenomgången och transporten av varorna ur butik är anpassad till hushållsinköparnas fysiska och psykiska resurser och förutsättningar.

Avsikten är inte att handeln skall anpassa sig till de gravt handikappade, men väl beakta att en stor del av hushållsinköparna inte är elitpersoner: att många människor har svårt att göra överslagsberäkningar och själva göra prisjämförelser, att en stor del av befolkningen har nedsatt syn, att en betydande andel, i storleksordningen 20–30 %, har svårigheter att lyfta eller bära tunga kassar. Mot bakgrunden av vad som framkommit beträffande handelns utbud i dessa avseenden finns det ett behov av fortsatta förbättringar för att den resurssvaga delen av hushållen skall få sina behov nöjaktigt tillgodosedda.

A 7.2 Distributionssystemets organisation och den samhällsekonomiska effektiviteten

De aspekter som här skall granskas är de som angavs i kap. A 2, att systemet skall vara så organiserat att hög samhällsekonomisk effektivitet uppnås. Däri inbegripes att det skapas press till rationaliseringar, innovationer och låga priser. Med hänsyn till de jämlikhetskrav som alltmer gör sig gällande i samhället bör också det kravet ställas att systemet skall beakta även resurssvaga konsumenters behov och efterfrågan. Av kap. 3 om möjliga förändringar i omvärlden framgår att vi inte vet hur vissa viktiga omvärldsfaktorer kommer att utvecklas på sikt, t. ex. bilismen, vilket har till följd att ett viktigt krav bör vara flexibilitet, dvs. distributionssystemet bör vara så utformat att det kan fungera under varierande yttre förutsättningar. Nedan skall de olika punkterna diskuteras var för sig.

Den samhällsekonomiska effektiviteten

Denna har två komponenter, graden av måluppfyllelse, i detta fall behovstillfredsställelse, och totala kostnaderna eller uppoffringarna härför. Här skall diskuteras storleken på de totala kostnaderna i olika system.

Som framhölls i kap. A 2 i samband med presentationen av analysmodellen, kunde inte den använda modellen ta upp data som kunde belysa den samhällsekonomiska effektiviteten. Denna aspekt kan däremot belysas med resultat från ett forskningsprojekt som bedrivits vid företagsekonomiska institutionen vid Stockholms universitet parallellt med arbetet i distributionsutredningen.¹

Studien har genomförts i form av en kostnads/nyttoanalys på modeller av två bostadsområden: ett villaområde med en radie på 1,8 km och ett höghusområde med en radie på 0,6 km. I vardera området bor 7 000 hushåll och ca 21 000 människor. I vardera området konsumeras dagligvaror för ca 63 milj. kr. per år.

Beräkningar av kostnaderna har gjorts för tre olika sätt att distribuera varor till dessa områden som var för sig är realistiska: I det första syste-

¹ Widman, Leif, Vilket distributionssystem är bäst? Studie över varudistributionssystemens effektivitet då alla leds insatser inkluderas. Arbetsrapport, Företagsekonomiska institutionen, Stockholms universitet, april 1975, stencil. Rapporten är avsedd att ingå som empirisk del i en doktorsavhandling.

met är butikerna koncentrerade till områdenas centrum, ett storbutikssystem. Detta system liknar det som börjat utvecklas under 60- och 70-talen i vårt land.

Det andra systemet är ett differentierat butikssystem där försäljningen sker dels genom stora centrumbutiker (storlek ca 6 milj.), dels genom små butiker (storlek 1–3 milj.) utspridda i området. De små butikerna antas ha 2 % högre kostnader och priser. Hushållen gör hälften av inköpen i storbutikerna och hälften i de små närbutikerna.

Det tredje systemet är ett storbutikssystem kompletterat med hemköp. Ett hemköpsföretag har ordermottagning och hemsändning. 12 % av alla hushåll antas handla 80 % av dagligvarorna genom hemköp. Resten av försäljningen sker genom stora centrumbutiker.

Med dessa utgångspunkter har vissa beräkningar gjorts av hur totalkostnaderna ter sig under olika förhållanden. Även om resultaten anges i exakta siffror är avsikten att de skall betraktas enbart som indikatorer.

Dessa beräkningar visar framför allt att utfallet är känsligt för vilka antaganden man gör om värdet av konsumenternas egen tid och om storleken på prisskillnaderna mellan små och stora butiker. Resultaten av beräkningarna visar t. ex. följande:

Om man sätter samma pris på konsumenternas tid som på de handelsanställdas så är

- i villaområdet butikssystemet med inslag av närbutiker billigast, därefter följer det distributionssystem som kompletteras med hemköp. Dyrast är det renodlade storbutikssystemet.
- i höghusområdet kostnadsskillnaderna små. Systemet med inslag av hemköp är billigast följt av systemet med inslag av närbutiker. Dyrast är också här det renodlade storbutikssystemet.

Om värdet av hushållens arbete sätts till 0 kr uppstår följande kostnadsskillnader:

- i villaområdet är systemet med inslag av närbutiker fortfarande billigast. Därefter följer storbutikssystemet. Dyrast blir systemet med inslag av hemköp.
- i höghusområdet blir kostnadsskillnaderna små. Här är det renodlade storbutikssystemet något billigare än systemet med inslag av närbutiker. Dyrast är systemet med inslag av hemköp.

Räknar vi med en prisskillnad mellan små och stora butiker på 5 % i stället för 2 % är förutsättningen för att systemet med inslag av närbutiker skall vara samhällsekonomiskt billigare att hushållen åsätter sin egen tid ett pris i storleksordningen 13 kr per timme eller mer. Gränsen går vid en prisskillnad av ca 2,3 %. I den försöksverksamhet som bedrivs inom Favör med nya typer av närhetsbutiker kalkylerar man enligt uppgift med prisskillnader på 2–3 %.

När det gäller nyttan har på logisk väg vissa slutsatser dragits. Systemen med inslag av närbutiker eller hemköp bör ge större nytta än storbutikssystemet. I det senare systemet finns endast ett alternativ. I de båda andra finns också stora centrumbutiker, men dessutom finns för

dem som bor längre bort från centrum kompletteringsmöjligheter på annat sätt.

Huruvida utredningsdirektivens farhågor att den pågående strukturutvecklingen fördröjar distributionen i ett samhällsekonomiskt perspektiv styrks, blir en fråga som till viss del beror av om man sätter ett pris på konsumentens tid och hur högt pris man i så fall sätter.

Dynamiken i systemet

I vårt ekonomiska system är avsikten att konkurrensen skall skapa den önskade dynamiken. En fortlöpande god anpassning till hushållens efterfrågan förutsätts ske om utbudet handhas av ett antal företag i obunden tävlan och om hushållen samtidigt är välinformerade och rörliga. Den bild som skisserats av handelns utveckling ger intryck av en stark dynamik i flera avseenden. Det har skett en fortlöpande strukturanpassning i vilken handeln utnyttjat olika former av stordriftsfördelar. Denna dynamik har emellertid även en baksida, som inte är specifik för handeln utan förefaller vara generell för utvecklade ekonomier: stordriftsfördelar i produktionen av såväl produkter som distributionstjänster verkar negativt på förutsättningarna att tillfredsställa minoritetsbehov till rimliga kostnader. Små serier kan i regel göras företagsekonomiskt lönsamma om de har karaktären av högprisvaror, annars inte. Detta är ingen ny upptäckt, utan något som ekonomer länge påpekat (se t. ex. Scitovsky, 1961). Detta drag gör sig gällande också i dagligvarudistributionen, som framgått av p. A 7.1. Jämlikhetskravet är svårt att uppnå. När systemet förändras får vissa kategorier det bättre och andra sämre. Det förefaller i många fall vara de resurssvaga som får det sämre.

Även om dynamiken i systemet hittills framstått som stark i flera avseenden kan frågetecken sättas för vissa aspekter i nuläget och generellt för dynamiken i framtiden. Detta sammanhänger med den koncentrerade företagsstrukturen, vilken behandlats i kap. A 6. Den horisontella och vertikala integrationen är långt driven. Utbudet handhas i princip av tre block som är tämligen jämstarka. Eftersom konkurrens är det bärande medlet i vårt system att skapa god hushållsanpassning är det en viktig fråga hur konkurrensen fungerar i olika avseenden resp. kommer att fungera. De aspekter på konkurrensen som är särskilt viktiga för behovsanpassningen är:

a) *Butiksetableringskonkurrensen.* Den påverkar det nät av butiker som successivt byggs upp. Butiksnätets utformning får avgörande konsekvenser för tillgängligheten till ett komplett sortiment. Blocken tävlar intensivt om lägen som möjliggör etablering av stora butiker. Det sker bl. a. i form av förhandlingar med kommunerna. För kommunernas del är det ofta fråga om att försöka skapa en rättvis fördelning av nya butikslägen.

När det gäller etablering av mindre butiker är förhandlingssituatio-

nen den omvända. Kommunerna försöker övertala och locka företagen att etablera.

Av de trender som skisserats av butiksutvecklingen framgår att det behövs någon form av justering av denna mekanism om man vill skapa ett system med inslag av småbutiker. Enbart en intensifiering av konkurrensen förefaller inte kunna lösa samhällsplanerarnas problem att få fram etablering av småbutiker.

- b) *Priskonkurrensen*. Prisnivån bestäms genom ett annat slags konkurrens. Prisnivån påverkas bl. a. av kostnadsnivån men även av den prispress som utövas på företagen av andra företag och av myndigheterna.

De olika blocken håller i stort sett samma prisnivå. Den aktiva priskonkurrensen mellan företagen sker medels veckoerbjudandena. Branschen betar sig således som fåtalsmarknader i allmänhet tenderar att göra: undviker att laborera med prisändringar på sortimentet som helhet och agerar i stället aktivt på särskilda avgränsade områden. Detta agerande är förståeligt eftersom vinstmarginalerna förefaller knappa. Till detta får läggas att det från samhällets sida utövas en prispress på företagen i form av kontinuerlig prisövervakning och återkommande pristopp.

- c) *Den dynamisk/innovativa konkurrensen* tvingar eller lockar företagen att finna nya distributionsformer, att modifiera existerande, att införa nya tekniker etc. Självbetjäningssystemet och storbutikssystemet är exempel på förändringar av detta slag som pressats och lockats fram genom aktiv konkurrens i kombination med prispress.

Det behövs i dagens läge en mer differentierad innovationsaktivitet. Branschen står visserligen inför flera tekniska genombrott. Genomförande av datorstyrd orderbehandling mellan fabrikant och grossist påbörjas under 1975. Planering pågår med införande av en varukod som möjliggör optisk läsning i kassorna. Införande av kontantlös betalning ligger även inom det tidiga 80-talets horisont. Dessa utgör viktiga ekonomiska rationaliseringsinstrument. De är emellertid av sådan karaktär att de förhandlingsvägen införs över samtliga block.

Men när det gäller innovationer av typen nya distributionsformer som är mer flexibla än traditionella butiker, är aktiviteterna mycket låga. Beror detta på svårigheter att finna lösningar eller på avsaknad av incitament för att söka sådana? Skulle en annan marknadsform med större inslag av potentiell konkurrens skapa bättre förutsättningar för dynamik av detta slag? Med detta avses bl. a. en situation där innovatörer har bättre förutsättningar än vad som råder för närvarande att etablera verksamheter och får dem att expandera.

- d) *Konkurrensen på butiksnivå* gör att de enskilda butikerna bemödar sig om att uppnå bra resultat. Konsumenternas rörlighet och den låga köptrohet som finns antyder att konkurrensen mellan butikerna ofta är hård. I och med att en butik är etablerad låses emellertid vissa konkurrensmedel såsom inköpsmiljön, sortimentets storlek etc. Kvar finns emellertid de mänskliga aspekterna på butikens ledning och skötsel som gör att helt olika resultat kan erhållas med samma utgångsförutsättningar.

Som framgått har den långtgående blockbildningen och integrationen skapat nya former av marknadsbeteende. Branschens utveckling styrs främst av blockens förhandlingsstyrka och -förmåga, av förmågan till strategiskt beslutsfattande etc. som leder allt närmare fram till ett administrativt system. Detta ger både för- och nackdelar: stordriftsfördelar å ena sidan och risk för avtagande flexibilitet å den andra.

Vid utredningens hearing med NO om konkurrensproblematiken framfördes från NO:s sida att förekomsten av ett antal "frifräsare" vid sidan av blocken utgör en tillräcklig garanti för att konkurrensen skall fungera aktivt. På något sätt framstår frågan som betydligt mer komplicerad än så. Är det inte snarare fråga om en helt ny strukturnivå som företagen kommit upp på? Förhandlingar med ofta långsiktiga effekter mellan blocken sins emellan och mellan block och myndigheter spelar en alltmer dominerande roll.

Konkurrensproblematiken och de långsiktiga effekterna av den långt drivna blockbildningen är en ytterligt komplicerad fråga. Den kan inte utredas på djupet vare sig här eller inom utredningens ram. Här kan endast påvisas dels att det finns vissa former av anpassningsproblem som över huvud taget inte löses genom konkurrensen, dels att det finns drag i marknadsstrukturen som gör att man kan ifrågasätta om vi kommer att få en lika aktiv och prispressande konkurrens under de kommande 10-15 åren som vi haft under en motsvarande bakomvarande period.¹ I övrigt får denna problematik hänskjutas till den nya konkurrensutredningen.

Flexibilitet och anpassning

Dessa krav är besläktade med dem som restes under föregående rubrik men är till viss del också artskilda. Här avses inte i första hand flexibilitet som krävs för en fortlöpande marknadsanpassning, utan möjligheterna att klara av tvära kast och "händelser" i de yttre förutsättningarna. Vilka möjligheter har t. ex. distributionssystemet att upprätthålla en god varudistributionsfunktion om bilismen avtar, om de allmänna kommunikationerna försämras och det uppstår prishöjningar och brist på energi, förpackningsmaterial och andra råvaror? Om man vill bygga in garderingar av denna typ får man förmodligen bygga in egenskaper som hushållen i ett läge utan dessa yttre hot tillmäter ringa nytta. Det förefaller inte troligt att konkurrensen mellan blocken skulle leda till garderingar av denna typ. Företagen bär i första hand ett ekonomiskt ansvar, i mindre utsträckning ett samhällsansvar. Om alla företag har ungefär samma

¹ Antagandet bygger på generella erfarenheter (teorier) om oligopolistiska marknadsstrukturers beteende. I ett strukturomvandlingsskede, när en ny struktur slår ut en annan, fungerar en sådan marknad från konsumentsynpunkt ofta bättre än andra marknadsformer. Det skapas prispress och kostnadsänkringar.

Kommer en sådan oligopolmarknad i ett stabilt läge med jämvikt, som förefaller kunna ske med blocken inom dagligvaruhandeln, då är det inte möjligt att skriva fram de positiva egenskaperna från omvandlingsperioden. Givetvis kan det inträffa oförutsedda händelser som skapar ny obalans och som leder till en ny omvandlingsprocess; men i dagens läge finns inget som ger antydning om sådana förändringar. Därför är det rimligare att förvänta marknadsstabilitet i stället för obalans.

beredskap hotas inte företagens ekonomi och överlevande. Det är hushållen som ställs inför svårigheter.

Jag uppfattar därför detta problem som ett samhälleligt planeringsproblem. Att kravet på flexibilitet som klarar denna typ av förändringar är viktigt visas i kap. A 3. Hur viktigt det är beror på hur man väger omedelbar nytta mot framtida potentiella hot.

Del II Distributionen i framtiden

A 8 Mål och medel för distributionens styrning

A 8.1 Utgångsläge

I denna diskussion av mål och medel är utgångspunkten att marknadsmekanismen är den bärande drivkraften i anpassningen av distributions-tjänsterna till hushållens behov och anspråk, men att samhälleliga ingripanden av olika slag behöver göras för att korrigera och styra utvecklingen mot större överensstämmelse. Det finns redan, som framgått, ingripanden av olika slag. Men den analys som gjorts i kap. A 7 visar att det trots detta finns svagheter i systemet som aktualiserar någon form av åtgärder.

För att kunna precisera inriktning och omfattning av de samhälleliga korrigeringsåtgärderna måste ställning tas till ambitionsgraden, dvs. hur högt skall kraven ställas på funktionsdugligheten i olika avseenden hos distributionen? Därvid måste hänsyn tas till möjligheterna att finna användbara styrmedel. Med det avses medel, som ger avsedd effekt utan att ge några större negativa biverkningar.

När man vill göra en systematisk mål/medel-analys av distributions-systemet är en första logisk fråga: Vad finns det för modeller, tillvägagångssätt och erfarenheter att bygga på? Hur långt kan man gå i precisering av de generella och övergripande målen t. ex. vad gäller krav på sortimentsstorlek, på öppethållandetider, på avstånd till butik etc? Och vem skall i så fall sätta dessa normer? Och hur skall avvägningen göras mellan de olika måldimensionerna, som delvis står i konflikt med varandra, t. ex. önskan om lågt pris och utbyggd service? Och hur skall avvägningen göras mellan olika hushållskategoriernas olika krav och önskemål?

Det finns en omfattande litteratur på detta område och även en betydande erfarenhet hos planerare och forskare.¹ En genomgång visar att det finns ett antal tillvägagångssätt eller synsätt, men inget "bästa-sätt". Man har relativt väl utarbetade modeller för målformulering för företag, likaså för målformulering för samhällssektorer. Några system direkt jämförbara med dagligvarudistributionen har emellertid inte påträffats. Distributionen är såtillvida speciell att den styrs både efter ekonomiska kriterier och efter sociala. Det är därför svårt att göra direkta analogier. Jag har därför gått till väga så, att jag byggt upp ett tillvägagångssätt baserat på erfarenheter och synpunkter från olika

¹ En genomgång av viss aktuell litteratur samt synpunkter inhämtade genom intervjuer med forskare och samhällsplanerare redovisas i Wikström, S. Mål som styrinstrument för komplexa verksamheter. En principiell analys samt förslag till ansats för formulering av mål för varudistributionen. Distributionsutredningens PM nr 50, 73-09-24, Stencil. Vissa tankegångar i detta kapitel är hämtade ur denna promemoria.

områden. Detta skisseras översiktligt i närmast följande avsnitt, varefter diskussionen fördjupas i de efterföljande.

A 8.2 Mål/medel-formulering – en sökprocess

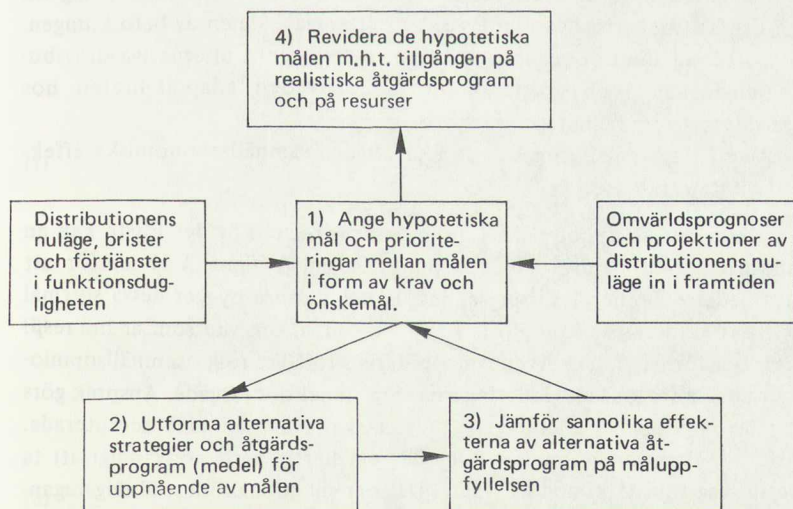
Formuleringen av mål och av handlingsvägar (policies el. medel) att nå fram till dessa mål kan karaktäriseras som en sökprocess. Tillvägagångssättet i stort visas schematiskt i *figur A 13*.

Steg (1) i målformuleringsprocessen startar från utvärderingen i kap. A 7 och innefattar en närmare precisering och rangordning av de ”problem” som där framkommit och de ytterligare krav som aktualiseras med hänsyn till förväntade omvärldsförändringar. Steg 1 utvecklas närmare i nästa avsnitt.

Att skissera lösningar eller alternativa strategier¹ som så väl som möjligt svarar mot målen och krav enligt (1) utgör en kreativ process, som i detta fall kräver stor institutionell kunskap och överblick.

Utvärderingen av strategierna bör ske dels med hänsyn till förväntat resultat, dvs. vilket bidrag ger respektive strategi inom given tidsrymd till uppfyllelse av de olika kraven och önskemålen, dels med hänsyn till ev. konsekvenser som strategierna kan ha för omgivningen.

Det är möjligt att den preliminära strategigenomgången visar att kraven och önskemålen måste modifieras med hänsyn till tillgängliga handlingsvägar eller till att resurskraven blir för stora. Det är också möjligt att man



Figur A 13 Mål/medel-formuleringen som en sökprocess. Tankegångarna hämtade ur Schwarz (1974), som bygger framställningen bl. a. på erfarenheter från försvarsplanering.

¹ Som beteckning på medel att nå mål då medlet utgörs av en relativt komplex handlingslinje används ofta beteckningen strategi (Schwarz, 1974). Här används samma tolkning av strategibegreppet.

får välja en kombination av de olika utvärderade strategierna. Cirkelprocessen i figur A 13 kan följaktligen behöva köras flera varv.

A 8.3 *Val av startpunkt*

Det finns olika tänkbara sätt att gå tillväga för att formulera de inledande hypotetiska styrmålen enligt figur A 13 ovan.¹ I denna utredning har satts som överordnat styrmål att tillförsäkra hushållen en god varuförsörjning och att sikta mot att reducera eller om möjligt helt avskaffa de problem och brister som finns i nuläget resp. kan förutses i ett längre perspektiv.

Den i del 1 genomförda analysen och utvärderingen har syftat till att påvisa vad som krävs av en "god" varudistribution och hur kraven i stort verkar att uppfyllas resp. vilka problemområden som kan skönjas.

För att få en utgångspunkt för analysen i del 1 angavs vad som avsågs med distributionens syfte (eller "mission"). De övergripande målen i övrigt härleddes ur utredningsdirektiv etc. Dessa punkter presenterades i kap. A 2. I kap. A 7 användes de som utvärderingskriterier. Samma punkter skall nu omformuleras till inledande hypotetiska styrmål för den samhälleliga övervakningen och styrningen enligt figur A 13 och får då följande lydelse:

1. Säkerställa och förbättra hushållens möjligheter att få tillgång till ett fullständigt dagligvarusortiment — genom tillgång till butiker eller andra inköpsformer.
2. Säkerställa ett flexibelt öppethållande, dvs. ge hushållen möjligheter att göra inköp på icke arbetstid.
3. Säkerställa låga kostnader för varorna.
4. Förbättra inköpsmiljön, i första hand genom en bättre anpassning till förutsättningarna hos den fysiskt resurssvagare delen av befolkningen.
5. Förbättra innovationsbenägenheten, särskilt betr. alternativa distributionsformer, och förstärka flexibiliteten och adaptabiliteten hos systemet som helhet.
6. Påverka systemets organisation så att den samhällsekonomiska effektiviteten främjas.

Styrmålen är hypotetiska i dubbel bemärkelse. För det första kan en omformulering behöva göras i punkt 4 enligt figur A 13 därför att styrmedel och/eller resurser saknas. För det andra bygger dessa styrmål på vissa värderingar som gjorts i kap. A 7 bl. a. om vad som är bra resp. icke bra förhållanden. Även om jag därvid försökt tolka samhällsopinionen i dessa frågor kan värderingarna vara subjektivt färgade. Anspråk görs därför inte på att ställningstagandena skall vara allmänt accepterade. Andra tolkningar är möjliga. Det har emellertid varit nödvändigt att ta detta steg för att kunna gå vidare. De som vill göra andra ställningstagande kan använda framställningen som exemplifieringar av tillvägagångssättet.

Som framgår av formuleringarna anger dessa styrmål de krav och förändringar som efterlyses betr. verksamhetens inriktning och organisa-

¹ Se Wikström, 1973 b.

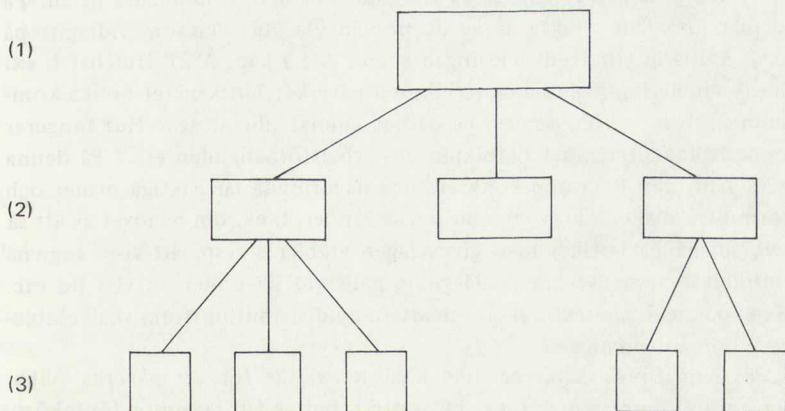
tion i stort. De är emellertid inte särskilt explicita. Det är med avsikt som preciseringen inte drivs längre här. Jag har därvid tagit fasta på de erfarenheter som olika forskare och samhällsplanerare gjort när de hävdar följande: – Överordnade mål bör i vissa sammanhang vara diffusa. Deras uppgift bör vara att visa den inriktning i vilken man önskar styra utvecklingen. I ett komplext och stort system är det svårt att finna explicita mål som alla stöder. Men även om målen är diffust formulerade kan de spela en framträdande roll som styrare av stora system.¹

För att gå vidare tar jag fasta på en annan erfarenhet som gjorts inom området, nämligen att man kan föra expliciteten vidare genom att bryta ned de överordnade målen i delmål.

A 8.4 Från överordnade mål till medel

Målnedbrytningen kan ske efter ett hierarkiskt mönster enligt figur A 14. Målen på en lägre nivå har ofta formen av medel för att nå de överordnade målen. Slutmålen, dvs. de som behandlats ovan, utgör toppunkten i målhierarkin. De är mycket nära relaterade till verksamhetens eller organisationens värdestruktur. Dessa tankegångar återkommer i olika grenar av den aktuella litteraturen. Simon (1958, s. 4) kallar sålunda de beslut som man baserar organisationens slutmål på för "value judgements". Rhenman (1969, s. 16) talar om företagets värdesystem och om att organisationens högsta mål är synonyma med överordnade värden på hög nivå i värdehierarkin. Helmer går i sin analys av målformuleringsprocessen för en nation (1972, s. 9) ut ifrån att de överordnade målen (goals), dvs. det tillstånd som eftersträvas för att personerna i fråga skall öka eller maximera sin tillfredsställelse med sin

¹ Se Wikström 1973 b.



Figur A 14 En hierarkisk målstruktur.

tillvaro, är nära förknippade med begreppet levnadskvalitet i vid bemärkelse. Och vad som är ett bra liv är ju i högsta grad en fråga om värderingar!

Karaktäristiskt för de överordnade målen eller ultimärmålen är deras *situationsberoende*. De skall i princip ha mening och kunna tillämpas vilket tillstånd verksamheten och omgivningen än befinner sig i. Därför är målen på denna nivå i allmänhet formulerade i allmänna termer och sällan operativa.

Målen på nästa nivå (2) som samtidigt är medel för att uppnå de överordnade målen är en "aktiv och levande" konkurrens. Det är i huvudsak den som skall se till att det blir en så god anpassning som möjligt till hushållens behov och efterfrågan. Där konkurrens inte kan upprätthållas eller där den inte har avsedd verkan får åtgärder från samhällets sida vidtas. Det är alltså på denna nivå styrmedlen kommer in.

Vad som bl. a. krävs av denna konkurrens är i konsekvens med det som betonades i kap. A 7, att den åstadkommer:

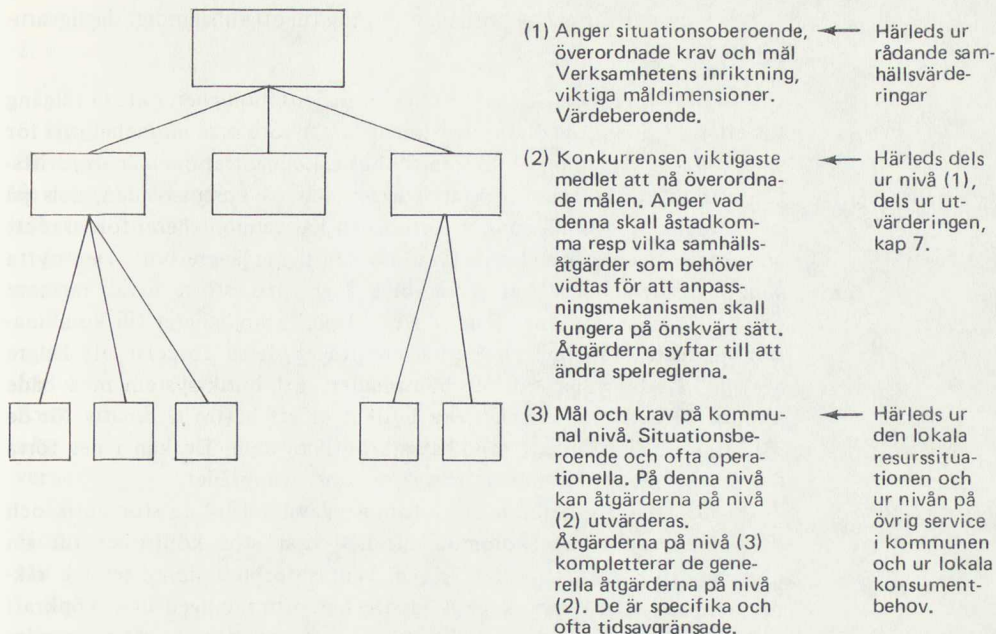
- a. att butikerna etableras i ett sådant antal och med en sådan storlek att god tillgänglighet skapas
- b. att låga priser och kostnader upprätthålls
- c. att ett dynamiskt och innovativt utbud uppstår. Detta krav är viktigt därför att hushållens situation och förutsättningar ändras fortlöpande. Innovationer är viktiga bl. a. därför att de distributionsformer vi har för närvarande inte kan tillgodose alla de skiftande krav som ställs. Dynamik behövs också därför att de yttre förutsättningarna i samhället förändras
- d. att enskilda butiker anpassar sig till kundkretsens specifika behov.

Även på denna nivå är målen föga operativa. Här ställs vissa krav på mekanismen och dess sätt att fungera. Manipulationer och styrmedel på denna nivå gäller ändringar av spelreglerna. Det är här fråga om *styrmedel av principiell giltighet*.

Nästa nivå (3) i figur A 14 får illustrera den kommunala nivån. På denna nivå kan effekterna av de principiella åtgärder som vidtagits på nivå 2 utläsas (jfr feedbackslingan i figur A 1 i kap. A 2). Hur har t. ex. butiksetableringsreglerna och villkoren påverkat butiksnetet i olika kommuner? Hur väl har kraven på närhet kunnat tillgodoses? Hur fungerar öppethållandet relativt befolkningens arbetsförhållanden etc.? På denna nivå kan man göra upp konkreta och någorlunda långsiktiga planer och formulera mål och krav i operationella termer, t. ex. om behovet av att så och så många butiker med givna lägen etableras resp. att vissa angivna butiker som varslat om nedläggning hålls vid liv under en viss tid etc. Krav och mål kan också resas om att en ny distributionsform skall etableras i kommunen etc.

På denna nivå kan specifika åtgärder vidtas för att påverka olika aktörer och intressenter t. ex. butiksstöd, bidrag till taxiresor för inköp, omläggning av kollektiva kommunikationer, upplysningsverksamhet etc.

För att kommunerna skall kunna göra en utvärdering av och planering av distributionen enligt dessa tankegångar, behöver de förmodligen hjälp i



Figur A 15.

form av checklistor och modeller anpassade efter olika kommuntypers förhållanden. På denna nivå kan möjligen krav preciseras i form av servicegrad, avstånd till butik etc. Detta kan här göras koordinat med den nivå som hålls på annan service i området i fråga.

8.5 Sammanfattande översikt över målhierarkin jämte avgränsningar

I figuren A 15 ges en sammanfattning av målens karaktär på de olika nivåerna, varifrån målen härletts samt vilken typ av åtgärder som kommer in på respektive nivå.

Mål/medeldiskussionen i nästa avsnitt avser i huvudsak nivå (2), dvs. principiella åtgärder för att komplettera marknadsmekanismen vad gäller att anpassa utbudet till hushållens behov och efterfrågan.

A 8.6 Medeldiskussion

Diskussionen knyter an till de hypotetiska styrmålen under p. A 8.3. Varje punkt inleds med en diskussion av skälen till att ofullständig anpassning uppstår. Därefter anges olika åtgärder som kan tänkas förbättra anpassningen. Åtgärdsförslagets konsekvenser diskuteras därefter.

Efter genomgången av tänkbara medel ställs tre olika åtgärdsprogram samman. Åtgärdsprogrammen jämförs vad gäller resultat och övriga konsekvenser. Därmed slutar mål/medelanalysen.

A 8.6.1 Medel för att ge hushållen tillgång till ett fullständigt dagligvarusortiment

Ett sätt att förbättra och säkerställa hushållens möjligheter att få tillgång till ett fullständigt dagligvarusortiment är att förbättra möjligheterna för smådrift i detaljhandeln.¹ Skälen till butikskoncentrationen är stordriftsfördelar av olika slag. Fördelarna ligger dels på kostnadssidan, dels på nyttosidan. De hushåll som är rörliga och har valmöjligheter föredrar att göra inköp i en större butik även om den ligger längre bort. Den nytta som storbutiksalternativet ger är bl. a. lägre pris, större urval, färskare och fräschare varor, mer sällan ”slut i lager”, möjligheter till kombinationsköp etc. För många hushåll uppväger dessa fördelar ett längre avstånd. Detta gäller särskilt bilhushållen. Ett butikssystem med både mindre närhetsbutiker och stora butiker är ett bättre alternativ för de rörliga hushållen än ett renodlat storbutikssystem. De kan i det förra fallet bekvämt göra kompletteringsköp i bostadsområdet.

De hushåll däremot som bor utom gångavstånd till en stor butik och utan goda kollektiva kommunikationer visar stor köptrohet till sin närhetsbutik. Dessa hushåll är och väntas förbli i minoritet (se räkneexemplet, tabell A 5, kap. A 7). De har ofta tämligen liten köpkraft och kan alltså sällan ge ett tillräckligt stort underlag för att en mindre närhetsbutik skall kunna fortleva. För att skapa bärkraft måste även bostadsområdets rörliga konsumenter förlägga mer än kompletteringsköpen till dessa butiker. Detta kan tänkas ske genom att

- a) de små butikernas förutsättningar på kostnadssidan förbättras jämfört med de stora butikernas. *Medel*: transfereringar genom att stora butiker avgiftsbeläggs och mindre butiker subventioneras.
- b) stora butikers fördelar på nyttosidan minskas jämfört med de mindre butikernas. *Medel*: Reglering av sortimentsstorleken. Maximisortiment.

Utvärdering: Åtgärder av denna typ ställer planeraren inför två slags problem. För det första, det är svårt att förutse vilken effekt åtgärderna kan få på butiksstrukturen och hur kraftiga regleringar som de facto behövs. För det andra, det är svårt att utvärdera åtgärderna med hänsyn till övriga konsekvenser. Vad kan åtgärder av typ a) få för konsekvenser i form av nedläggning av stora butiker och vilka krav på kapitaltillskott ställer etableringen av ett stort antal nya småbutiker? Och vilken effekt får åtgärder av typ b) på produktutvecklingen och på hushållens behovstillfredsställelse på produktnivå?

Ett annat sätt att lösa tillgänglighetsproblemet kan vara att bygga upp distributionsformer som kan sättas in selektivt för i första hand dem som har svårigheter att nå en butik. En sådan kan vara en moderniserad form av hemköp.

Den typ av hemköp som för närvarande erbjuds möter mycket liten efterfrågan, trots att den ofta är subventionerad. Denna inköpsform har logiskt sett två olika köpkategorier, nämligen

1. de hushåll som har svårt att tillförsörja sig på en butik och som saknar egna

¹ Med fullständigt sortiment avses att i det skall ingå alla varugrupper som ett hushåll har behov av. Det är viktigt att färskvaror ingår. Ett kiosksortiment fyller exempelvis inte kraven på fullständighet.

transportresurser

2. stora familjer med stora inköp. Särskilt hushåll med tidsbrist bl. a. därför att alla vuxna yrkesarbetar.

Orsaken till att kategori 1) inte efterfrågar hemköp kan vara att de inte får information om utbudet på samma sätt som vid butiksbesök och att de inte klarar av planeringsproblemen. För denna kategori kan butiksbesöket dessutom ge välbehövliga sociala kontakter.

För kategori 2) kan varuavlämningen och betalningsöverföringen skapa problem. Även inköpsplaneringen kan skapa problem.

För att hemköp skall kunna fungera som ett någorlunda jämbördigt alternativ till butiksök behövs utveckling av hemköpsformen. Det fordras bl. a. bättre informationstekniker än vad som för närvarande ges. Även utvecklade planeringshjälpmedel behövs. Sannolikt krävs också någon form av automatisk betalningsöverföring. Utöver detta måste varuavlämningsproblemet lösas.

För att inköpsformen skall kunna ersätta butiksbesöket måste det ingå färskvaror. De bör genomgående ha hög och jämn kvalitet. I annat fall blir det en otrygg inköpsform.

En ny form av hemköp kan ses som ett medel att lösa de problem som ett storbutikssystem skapar för de transportsvaga hushållen. På något längre sikt kan hemköp ses som ett sätt att differentiera detaljhandelsutbudet. Det måste då utformas så att inköpsformen skall kunna konkurrera med butikshandeln. Även i ett längre perspektiv behöver sannolikt de små köpsvaga hushållen subventioneras. *Medel* för att skapa en ny form av hemköp är följande.

- a) Forsknings-, utvecklings- och experimentverksamhet.
- b) Någon form av stöd, stimulans eller påtryckning för att resultaten skall komma till användning.
- c) Normer för subventionering av svaga grupper.
- d) Marknadsföring av hemköpsidén.

Utvärdering: Vi vet inte hur resultaten av utvecklings- och experimentverksamheten kommer att bli. Någon form av förbättring av inköpsformen bör i varje fall kunna påräknas. Ett gott utfall kan skapa en generellt fungerande ny inköpsform.

Faran för negativa oförutsedda konsekvenser förefaller relativt liten. Åtgärderna kräver vissa resurser, dock mindre sådana än uppbyggnaden av ett nytt småbutikssystem. Dels måste experimentverksamheten finansieras, dels den fortlöpande subventioneringen. Tänkbar finansiering är antingen med skattemedel eller genom transfereringar från stora butiker.

Medel på kommunal nivå

Om det visar sig svårt att införa generella styrmedel, dvs. på nivå 2, med syfte att påverka butiksstrukturen resp. att pressa fram alternativa distributionsformer av typen hemköp kan åtgärder på kommunal nivå vidtas.

Åtgärder på denna nivå kan även vidtas för att förstärka effekterna av åtgärder som vidtagits på nivå 2. Följande medel är tänkbara. De riktar sig som framgår till systemets olika aktörer.

- Åtgärder som underlättar för icke bilburna att byta till en bostad med bättre serviceförhållanden.
- Större hänsynstaganden till hushållens behov av dagligvaruservice i bebyggelseplaneringen. Bygg så att underlag skapas för en butik i varje område.
- Decentralisera även annan service varigenom centrumbutikernas fördelar vad gäller kombinationsköp minskas.
- Utbyggnad av de kollektiva kommunikationerna.
- Subventionering av "angelägna" butikslägen.
- Upprättande av färdtjänst för utsatta, svaga hushållsgrupper.
- Tilldelningen av "bra" butikslägen kombineras med skyldighet att ge hemköpsservice för vissa områden och vissa kategorier av hushåll.

A 8.6.2 Medel för att tillförsäkra hushållen inköpsmöjligheter på icke arbetstid

I avsnitt A 5.3.3 görs en beskrivning av butikernas öppethållande. De undersökningar som gjorts visar att de större tätorterna har relativt omfattande utbud av kvälls- samt söndagsöppethållande. På mindre orter är öppethållandetiderna mera traditionella. Men även mellan stora tätorter förekommer betydande skillnader i öppethållande.

I den analys som gjorts av affärstidsnämnden om skälen till dessa variationer kommer man fram till en tendens till att det på orter där konkurrensen är hård drivs fram förlängt öppethållande. Där företagskonkurrensen är svagare tar andra intressentintressen överhand. Så har visat sig kunna ske även i fall där företagskonkurrensen varit hård.

Betydelsen av ett flexibelt öppethållande, vilket innebär visst inslag av kvälls- och söndagsöppet, har starkt betonats i flera sammanhang tidigare.

En första förutsättning för att ett sådant utbud skall erbjudas även i framtiden är att inga lagliga hinder reses.

I områden med hård företagskonkurrens förefaller öppethållandet vara tillfredsställande differentierat. Vi vet emellertid inte hur förutsättningarna kommer att bli på längre sikt. I områden med svagare konkurrens kan hushållens behov av öppethållande komma att åsidosättas.

Eftersom olika områden har olika behov av öppethållande, vilket sammanhänger med arbetsförhållanden, restider etc., är regler som generellt hindrar resp. framtvingar förlängt öppethållande föga rekommendabla.

Däremot är ett förhandlingsförfarande på kommunal nivå ett användbart medel. Det kan användas för att t. ex. få fram ett jourssystem. Detta kan minska överutbudet i orter med stark benägenhet för förlängt öppethållande resp. skapa utbud i områden där konkurrensen inte är så stark att sådant utbud automatiskt ges.

Ett flexibelt förhandlingsförfarande är att föredra även med hänsyn till att det sker snabba förändringar i arbetstidsförhållandena som snabbt kan förändra behovet av öppethållande.

A 8.6.3 Medel för att tillförsäkra hushållen låga distributionskostnader

Prisnivån i handeln tillsammans med hushållens egna kostnader för att få hem varorna ger hushållens totala distributionskostnader.

Prisnivån påverkas som framhållits tidigare bl. a. av kostnadsnivån och av prispresen på företagen.

Med hänsyn till den långt drivna företagskoncentrationen och blockbildningen och den risk för avtagande dynamik som detta kan medföra kan det anses vara befogat med en fortsatt prisövervakning. Denna övervakning och information bör emellertid ses över. Den behöver göras betydligt mera nyanserad för att inte pressa fram kostnadsrationaliseringar som går i en enda riktning: mot allt billigare detaljhandelsformer. Med en sådan inriktning blir utbudet ensartat. Vad som behövs är emellertid ett differentierat utbud, så att hushållen kan välja mellan olika kombinationer av pris och service. För vissa kategorier kan ett högre detaljhandelspris ge lägre totala distributionskostnader än ett alternativ med lägre priser men med krav på stora egna arbetsinsatser.

A 8.6.4 Medel för att förbättra inköpsmiljön

I vissa avseenden kan vi påräkna att konkurrensen skapar en tillfredsställande anpassning till hushållens behov och efterfrågan, i andra inte. Det senare gäller framför allt de "svaga" hushållsinköparnas behov. För att tillfredsställa dessa kategoriers behov kan någon form av åtgärder för att åstadkomma förbättringar behöva vidtas.

Vissa normer och krav från samhällets sida har redan införts, t. ex. påbud om prismärkning och jämförpriser, möjligheter för konsumenterna att kontrollväga etc.

Problemet är att ju fler krav som ställs på detaljhandeln om god inköpsmiljö, desto snabbare drivs de äldre och mindre butikerna ur marknaden, dels därför att kostnaderna höjs, dels därför att butikslokalerna är svåra att anpassa till nya krav. Konsekvenserna av detta blir att just de svaga konsumenterna, som är mest beroende av närhet, kan få sin ställning försämrad.

Mot denna bakgrund framstår det som riskfyllt att ställa generella krav om t. ex. ändring av varuhanteringen i utgångskassorna, hanteringshjälpmedel, ombyggnad av passagera ur butik, parkeringsplatsernas lägen etc.

I stället kan föreslås att checklistor utarbetas med konsumentkrav som skall beaktas vid nyetablering och ombyggnader. En sådan uppgift ligger inom konsumentverkets arbetsområde liksom förhandlingar med blocken om acceptering och tillämpning av dylika normer.

Åtgärder vad gäller den yttre miljön, t. ex. släta gångvägar utan kanter

och höjdskillnader till parkeringsplatser och hållplatser, gångtunnlar under hårdtrafikerade vägar etc. hör hemma på den kommunala nivån. Åtgärder av denna typ är viktiga för alla typer av butiker. För de mindre närhetsbutikerna kan det vara ett verkningsfullt medel att öka köptroheten och därmed förutsättningarna för att överleva.

A 8.6.5 Medel för att förbättra innovationsbenägenheten och flexibiliteten

Från konsument- och samhällssynpunkt finns det behov av nya distributionsformer som kan erbjuda större flexibilitet än vad t. ex. ett renodlat storbutikssystem ger. Det är tveksamt om den existerande marknadsformen ger incitament till några större sökaktiviteter inom detta fält. Vid hearings och intervjuer har inget framkommit som tyder på något större intresse för sådan verksamhet. Bland större industriföretag är det vanligt förekommande att särskilda forsknings- och utvecklingsbolag bildas som har till uppgift bl. a. att fånga upp, utveckla och pröva nya idéer. Något motsvarande existerar veterligen inte inom handelsblocken.

Eftersom forskning och utvecklingsarbete inte visat sig kunna fungera som ett aktivt medel i blockkonkurrensen kan det finnas skäl till att initiativ tas utifrån. Det kan t. ex. ha formen av en styrelse av typ Styrelsen för teknisk utveckling (STU), med syfte att bedriva forsknings- och utvecklingsarbete kring nya distributionsformer. I en sådan styrelse bör ingå representanter för industri och handel samt för berörda myndigheter.

På kommunal nivå bör även åtgärder vidtas för att skapa flexibilitet. Detta kan ske genom större medvetenhet i den kommunala bebyggelseplaneringen om detaljhandelns dynamik: nya distributionsformer växer upp, etableras och försvinner i ett ständigt kretslopp. Det är därför viktigt att bebyggelser och enskilda butikslokaler utformas så att alternativa användningssätt är möjliga.

A 8.6.6 Medel att förbättra den samhällsekonomiska effektiviteten

Slutsatserna av diskussionen under p. A 7.2 ovan var att ett renodlat storbutikssystem förefaller ge lägre behovstillfredsställelse än ett system med både små och stora butiker. Man kan möjligen vidga slutsatsen till att ett differentierat detaljhandelsutbud är bättre än ett som består enbart av stora butiker.

Om hushållen i stort sett bibehåller nuvarande inköpsmönster och prisskillnaderna mellan små och stora butiker inte ändras nämnvärt så förefaller ett differentierat system vara billigare rent samhällsekonomiskt; hur mycket billigare beror på det pris man sätter på konsumentens egen tid. I låghusbebyggelser förefaller det differentierade systemet vara billigare även om man inte tillmäter den egna tiden något värde alls.

Diskussionen av styrmedel under rubrikerna ovan har i de flesta fall gått ut på att skapa förutsättningar för andra distributionsformer att

existera vid sidan av de stora butikerna.

En annan fråga, då man skall bedöma den samhällsekonomiska effektiviteten, är *vilket* värde som bör åsättas konsumenternas tid. Åsätter man tiden samma pris som de handelsanställdas timlön, är det kostnadsmässigt befogat med en starkt utbyggd distributionservice (se Widman, 1975). Ur de enskilda hushållens synvinkel framstår situationen annorlunda. För det första har många hushållsinköpare inte möjlighet att använda den tid som kan sparas in för yrkesarbete. För det andra inverkar skattesystemet så att hushållsinköparen måste tjäna mer än dubbelt så mycket per timme som de handelsanställda för att det skall vara kostnadsmässigt motiverat för det enskilda hushållet att köpa extra detaljhandelservice. Detta förhållande att eget arbete till skillnad från köpta tjänster inte beskattas, gör att det över huvud taget i all serviceverksamhet finns en tendens att göra så mycket som möjligt själv. Så länge vi har detta skattesystem får vi acceptera att vi har ett distributionssystem som inte är samhällsekonomiskt optimalt. Däremot bör vi sträva till att skapa hushållsekonomisk optimalitet. Ett *viktigt medel* är här konsumentinformation om vad det totalt sett kostar för olika hushållskategorier att göra inköp i olika typer av inköpskanaler.

A 8.7 Tre alternativa system och strategier

Här skall två radikalt olika distributionssystem för 1980 presenteras. De bygger på olika grad och form av styrning. Därefter presenteras ett tredje system som utgör en mellanform. Avslutningsvis görs i matrisform en sammanfattande jämförelse mellan de olika systemen vad gäller effekter på måluppfyllelse, resurskrav etc.

Det viktigaste kravet som de skisserade systemen skall uppfylla är att skapa tillfredsställande tillgänglighet i rummet för alla hushållskategorier, oberoende av inre och yttre förutsättningar. Så kan ske genom generella åtgärder som förändrar hela systemets struktur eller genom åtgärder som sätts in selektivt.

A 8.7.1 Närbutikssystemet återinförs

Totalt 10 500 butiker, vilket är något lägre antal än vid början av 70-talet. De mindre butikerna har emellertid enligt tabell A 6 betydligt större andel av försäljningen.

Om inga styråtgärder vidtas beräknas de stora butikerna ha en andel av försäljningen på närmare 60 % (se betänkandets kap. 5, tabell 5). I detta system avses dessa butiker få endast 30 %. Det är således fråga om en kraftig påverkan.

Strategi: För att åstadkomma ett utpräglat närbutikssystem, dvs. ett där praktiskt taget alla skall kunna handla till fots, krävs en omstrukturering av det gamla småbutiksnätet. 5 000 butiker kan behöva nyetableras och/eller omlokaliseras. För att uppnå avsedd effekt krävs samordning

Tabell A 6 Butiksstrukturen 1980 (närbutikssystem)

Typ av kanal storleksklass etc.	Antal enheter	Total omsättning i milj. kr.	Total omsättning i %	Genomsnitts- omsättning per enhet i milj. kr.
Kiosker, service- butiker av komplet- teringskaraktär (<1,5 milj. kr.)	3 000	4 000	16	1,3
Mindre butiker av närhetskaraktär, fullständigt sorti- ment (1,5–5 milj. kr.)	6 400	13 500	54	2,1
Stora butiksenheter (>5 milj. kr.)	1 100	7 500	30	6,8
Summa	10 500	25 000	100	2,4

med bebyggelseplaneringen.

Eftersom de stora butikernas omsättning minskas, kommer omstruktureringen att ske även inom denna kategori.

Det krävs troligtvis starka styrmedel för att skapa denna förändring. Medlen har diskuterats under p. A 8.6.1. Det viktigaste medlet är att rent ekonomiskt stärka de små enheternas förutsättningar och minska de stora enheternas genom t. ex. driftsstöd respektive avgifter. Dessutom planstyrning av etableringen, vilket redan sker framför allt i nya områden. Därutöver behövs översyn av etableringsprinciperna.

Resultat: Möjligheter för flertalet hushåll att handla till fots. Vissa glesbygdshushålls och handikappshushålls problem kan emellertid inte lösas med detta system. Kompletterande åtgärder på det kommunala planet får vidtas för dessa. De genomsnittliga butikspriserna kan beräknas bli i storleksordningen 3 % högre och sortimentet något mer begränsat. Genom forsknings- och utvecklingsarbete bör sortimentsanpassningen trots allt kunna bli tillfredsställande. En del av de rörliga hushållen får minskad nytta. De går miste om möjligheterna att göra inköp i en mycket stor butik. Det blir således vissa inskränkningar i valfriheten.

Övriga konsekvenser: Strukturomvandlingen ställer tämligen stora krav på kapital, möjligen större än vad den hittillsvarande omvandlingen ställt. Den externa delen av finansieringen kan även väntas öka. Arbetskraftsanspråken ökar.

Styrkostnaderna kan bli stora. Det kan behövas en särskild myndighet eller motsvarande utbyggnad av de existerande för att handlägga detta åtgärdsprogram.

A 8.7.2 Storbutikssystemet accentueras och kompletteras

I detta system är i princip alla butiker med fullständigt sortiment stora. Detta butikssystem kan i stort sett anses själgenererande, bortsett från de kompletteringar med hemköp som här skisseras.

Tabell A 7 Butiksstrukturen 1980 (storbutikssystem)

Typ av kanal	Antal enheter	Total omsättning i milj. kr	Total omsättning i %	Genomsnittsomsättning per enhet i milj. kr.
Hemköpscentraler (antal o. storleksklass kan ej anges)	—	3 750	15	—
Kiosker, servicebutiker etc. Ej fullständigt sortiment	2 500	2 500	10	1,0
Stora butiksenheter	2 000	18 750	75	9,4
Summa	4 500	25 000	100	5,5

Hemköpscentralerna skall i första hand ge service till de hushåll som saknar bil och som bor utom gångavstånd till en storbutik. I tabell A 5 har dessa beräknats till storleksordningen 400 000 år 1985. Dessa hushåll kan köpa från hemköp 2 ggr/vecka med subventionerad hemsändning. Hemköps prisnivå ligger 2–3 % över storbutikernas. Hushåll utan servicekort till hemköp betalar en leveransavgift på 7 kr. Om ett bra hemköpsystem kan utvecklas skapas ett attraktivt inköpsalternativ även för de vanliga hushållen.

Strategi: Butiksnätet är en framskrivning av de stordriftsfördelar som gör sig gällande nu och i ett längre perspektiv. Det behövs alltså inga ytterligare styrmedel för detta. Däremot behövs åtgärder för att utveckla och marknadsföra hemköp. Åtgärder och förutsättningar för att skapa en direktköpsform har diskuterats under p. A 8.6.1 ovan.

Resultat: Tillgänglighet till ett fullständigt sortiment erbjuds i princip alla hushåll med detta system. En öppen fråga är dock om de hushåll som i stort sett blir hänvisade till hemköp upplever denna inköpsform som någorlunda likvärdig med butiksköp. Detta system erbjuder också relativt goda möjligheter till kompletteringsköp eftersom de små kioskliknande enheterna kan förväntas bli strategiskt placerade längs trafiklederna. De icke yrkesarbetande blir dock i detta avseende sämre tillgodosedda.

Detta är en företagsekonomiskt billig distributionsform. Hushållsekonomiskt blir kalkylen beroende av bilkostnadernas utveckling, hushållens planeringsförmåga, omfattningen av kombinationsköp etc.

En svag punkt i detta system är flexibiliteten. Detta utbud är trafikorienterat. Det är känsligt för t. ex. variationer i trafikströmmar, arbetsförhållanden etc.

Övriga kostnader: Det behövs relativt lite styråtgärder. Därmed är riskerna för oförutsedda konsekvenser ganska små.

En känslig punkt i detta system är att det kan accepteras från samhällsynpunkt endast om man kan skapa ett fungerande hemköpssystem eller annat selektivt system som nödvändigt komplement.

A 8.7.3 Ett differentierat distributionssystem

Tabell A 8 Butiksstrukturen 1980 (differentierat system)

Typ av kanal, storleksklass etc.	Antal enheter	Total omsättning i milj. kr.	Total omsättning i %	(Genomsnitt- omsättning per enhet i milj. kr.
Hemköpscentraler (antal och stor- leksklass kan ej anges)	—	2 000	8	—
Kiosker, service- butiker (<1,5 milj. kr.)	2 500	2 250	9	0,9
Mindre butiker, 1,5–5 milj. kr. oms.				
Fullständigt sortiment	3 000	8 250	33	2,75
Stora butiker (>5 milj. kr. oms)	1 400	12 500	50	8,9
Summa	6 900	25 000	100	3,6

Denna struktur skiljer sig från vad som förefaller komma att inträffa om inga styråtgärder vidtas så tillvida att storbutikernas marknadsandel hålles tillbaka med 8 procentenheter. Storbutikskategorin genomgår dock en ökning jämfört med situationen i början av 70-talet. De stora butikernas tillväxt dämpas genom en satsning på mindre men framför allt medelstora närhetsbutiker. De små butikerna minskar något i antal. De görs till renodlade service- och kompletteringsbutiker. Övrig närhetsservice överläts till hemköpsföretagen. En omsättning hos hemköp på 2 miljarder kr motsvarar 60 % av inköpen hos en 1/2 milj. hushåll. Detta skulle exempelvis täcka de "utsatta" hushållens behov av närhetsservice.

Strategi: Den övergripande åtgärden är framtagning av ett nytt, modernt hemköpssystem jämte forsknings- och utvecklingsarbete vad gäller mindre butikers förutsättningar och former.

Därutöver kan påverkan ske genom förhandlingar med blocken om etableringspolitiken i syfte att få fram mindre enheter. Fortlöpande informationsprogram gällande hushållen om nyttan och kostnaderna vid utnyttjande av olika inköpsformer. Syftet bör vara att öka köptroheten till de nya närhetsbutikerna.

Huvuddelen av åtgärdsprogrammet kommer att få läggas på kommunal nivå där bl. a. etableringsbesluten kan påverkas.

Det är viktigt att den mjuka styrmetoden åtföljs av en kontinuerlig uppföljning i vilken bör ingå att följa omsättningsstatistiken för olika butikskategorier, men också att på ett antal typfallskommuner göra "audits" och därvid mera exakt mäta utfallet av åtgärdsprogrammet (se feedbackslingan i figur A 1.)

Resultat: Detta alternativ utgör ett försök att förena de båda ytterlighetsalternativens fördelar. Alla bereds möjligheter att göra inköp åtminstone 2 ggr/vecka ur ett fullständigt sortiment. För att uppväga de växande avstånden som vissa hushåll får, förs det in service- och

kompletteringsbutiker samt hemköp. Strävandena att bygga upp konkurrenskraftiga mindre butiker med fullständigt sortiment har flera skäl: det är hushållsekonomiskt motiverat och viktigt av flexibilitetsskäl. Det minskar kraven på att hushållen skall vara bilburna.

Övriga konsekvenser: Det är inte givet att denna struktur kräver mindre styråtgärder från samhällets sida, men åtgärderna organiseras på ett mjukare sätt. Det blir lättare att bygga på programmet om vidtagna åtgärder inte får avsedd effekt. Nackdelarna hos denna strategi är avsaknaden av fasta normer. Utfallet blir i hög grad beroende av kommunernas agerande. Handeln kan uppleva t. ex. butiksetableringsreglerna som godtyckliga och deras egen långsiktiga planering kan försvåras.

A 8.8 Jämförelse av de olika systemens effekter på måluppfyllelse m. m.

I matrisen nedan följer en bedömning av vilka effekter de olika systemen kan väntas få på måluppfyllelsen, resurskraven m. m. Som framgår är bedömningarna ytterst övergripande. Matrisen tjänar bl. a. syftet att illustrera tillvägagångssättet. För att minska det subjektiva inslaget i bedömningarna skulle matrisifyllnaden kunna göras t. ex. av en intresentspanel.

Som avslutning på diskussionen om medel för måluppfyllelsen skall två kommentarer göras.

För det första, det förefaller inte realistiskt med hänsyn till resurskrav och styrmöjligheter, att skapa *ett sådant butiksnät* som ger *alla* typer av hushåll tillgång till ett fullständigt dagligvarusortiment. Inte ens med närbutikssystemet nås alla hushåll. Det är därför av betydelse att det utvecklas ett kompletterande system av typ hemköp eller liknande. Om ett fungerande sådant system kan skapas, kan man sänka kraven på butiksnätet när det gäller närhet.

För det andra, det förefaller inte heller realistiskt att försöka skapa ett distributionssystem som är samhällsekonomiskt optimalt. För många hushåll spelar "gör det själv"-möjligheten en viktig roll som resursförstärkning. Däremot bör kraven på hushållsekonomisk effektivitet ställas, dvs. systemet bör vara så uppbyggt att hushållen i så stor utsträckning som möjligt skall ha möjlighet att välja så att kostnaderna totalt sett för dem blir så låga som möjligt. Detta förutsätter att hushållen har tillgång till alternativa inköpsformer och att de har kunskap om vilka effekter de olika alternativen har på de totala inköpskostnaderna.

Just i dessa båda avseenden finns det skäl till att i enlighet med figuren A 13 revidera de hypotetiska styrmålen något. I övrigt bör de anses kunna gälla.

Måldimensioner	Nuläge	Närbutikssystemet återinförs	Storbutikssystemet accentuerat och kompletterat	Differentierat distributions-system
1. Hushållens möjligheter att få tillgång till ett fullständigt dagligvarusortiment				
a. glesbygd	Dålig för flertalet	Dålig för vissa minoriteter	Acceptabel (Hemköp)	Acceptabel
b. större tätorter	God för flertalet	God för nästan alla	God för flertalet	God för flertalet
c. "svaga grupper"	Dålig	Dålig	Acceptabel för övriga	Acceptabel för övriga
2. Flexibelt öppethållande, d.v.s. tillförsäkra hushållen möjligheter att göra inköp på icke arbetstid (ingen reglering)	Tillfredsställande anpassning	Intresset för förlängt öppethållande kan minska något. Samtidigt kan denna struktur minska behovet av förlängt öppethållande	Tillfredsställande anpassning	Tillfredsställande anpassning
3. Förbättra inköpsmiljön. Normer för nyetablering och ombyggnad	Vissa brister	Förbättringarna i stort sett oberoende av vilken systemstruktur som väljs. Dock, ju mer omfattande nyetablering, desto större förbättringsförutsättningar		
4. Låga kostnader för varorna. Givet kontinuerlig prisövervakning	Godtagbar	Högre detaljhandelspriser. Lägre egna kostnader	Låga detaljhandelspriser. Höga egna kostnader	Ger förmodligen förutsättningar för den bästa avvägningen totalt sett mellan priser och egna kostnader
5. a) Innovationsbenägenhet	Inte helt tillfredsställande	Strukturoberoende	Strukturoberoende	Strukturoberoende
b) Flexibilitet och anpassning	Inte helt tillfredsställande	God i vissa avseenden, mindre god i andra (hårdstyrt system)	Inslaget av hemköp gör systemet någorlunda acceptabelt i detta avseende	Relativt god överlag
6. Den samhällsekonomiska effektiviteten. Kostnaderna totalt enligt totalekonomiska beräkningar	Hittillsvarande utvecklingen har inneburit en kostnadshöjning	Minskar	Ökar	Ökar något
Styrkostnader	Låga	Mycket stor ökning	Liten ökning	Ganska stor ökning
Risker för oförutsedda sidoeffekter av styrningen	Vissa risker finns	Riskerna ökar mycket	Riskerna ökar något	Riskerna ökar ganska mycket
Anspråken på arbetsmarknaden (mer arbetskraft behövs)	Utvecklingen hittills har inneburit en minskning	Ökar	Minskar ganska mycket	Minskar något
Anspråken på kapitalmarknaden	Utvecklingen hittills har inneburit en fortlöpande ökning. Dock rel. hög självfinansiering	Ökar relativt mer än tidigare	Samma ökningstakt som tidigare	Samma ökningstakt som tidigare

Appendix A I

Antaganden som räkneexemplet, tabell A 5, kap. A 7 bygger på

1 *Antaganden om antalet hushåll*

Underlag: Framskrivning av SCB:s uppgifter och prognoser som anger hushållsantalet 1970 till 3,05 milj. och 1980 till 3,45 milj.

2 *Antaganden om antalet bilhushåll och deras fördelning*

Underlag: Det finns ingen totalinventering av hushållens bilinnehav, men väl ett flertal beräkningar och prognoser. Följande undersökningar har beaktats.

Örebroundersökningen 1971. 69 % av tätortshushållen hade bil och av dem som bodde mer än 500 m från närmaste butik hade ca 80 % bil. Örebro glesbygdshushåll hade bil till 70 %, de som bodde > 500 m från närmaste butik hade till ca 71 % bil.

I *SOU 1974:1*, Orter i regional samverkan, redovisas en studie från början av 70-talet som visar att ca 50 % av hushållen i storstadsregionerna hade bil, att andelen i övriga regioner var större och att stora hushåll oftare hade bil än småhushåll.

IUI:s bilprognos från 1973, *Bilismen i Sverige*, räknar med ett nettotillskott på 100 000 bilar per år. Enligt detta skulle vi 1980 ha 3,2 milj. personbilar på 3,4 milj. hushåll. Om bilbeståndet vore jämnt fördelat skulle praktiskt taget alla hushåll 1980 äga bil.

Kordi, I, *Framtidsbedömning av antalet personbilar i Sverige emot år 2000*, Institutionen för vägbyggnad, KTH, 1975. Kordi gör beräkningar med två olika metoder, en analytisk och en fenomenologisk. Båda metoderna ger varandra näraliggande resultat.

Resultaten pekar mot ett lägre bilbestånd i framtiden än prognosen ovan; mindre än 3 milj. bilar 1980 och i storleksordningen 3,2 milj. bilar 1990. I den första beräkningen framräknas även *antalet bilhushåll*, som 1970 beräknas ha uppgått i genomsnitt för hela landet till 54 % och för 1990 beräknas till 74 %. Flerbilshushållen beräknas till 7 % resp. 17 % av antalet hushåll totalt.

I räkneexemplet har jag utgått från att

- 70 % av hushållen i genomsnitt år 1975 har bil
- 80 % av hushållen i genomsnitt år 1985 har bil.

Mot bakgrunden av de undersökningar och prognoser som åberopats kan siffrorna anses höga. Mot detta kan ställas att jag i tabellen har gjort en förenkling i antagandena om hur bilinnehavet fördelar sig med hänsyn till var hushållen bor. För enkelhetens skull har biltätheten antagits vara lika hos alla hushåll. I verkligheten förhåller det sig sannolikt så att de som bor långt från butik och utan goda allmänna kommunikationer har högre biltäthet. Ju längre framåt i tiden vi rör oss, desto bättre blir troligen denna anpassning. Enligt Örebroundersökningen har de som bor > 500 m från en butik 10 procentenheter högre biltäthet än genomsnittet.

3 Antaganden om andel hushåll där inköparen disponerar bilen

Underlag: Örebroundersökningen 1971

	Disponerar bilen	Disponerar ej bilen	Totalt
Örebro tätort	31	38	69
Örebro glesbygd	27	43	70
Antaganden om fördelningen 1975 och 1985	33 45	37 35	70 80

Jämfört med tidigare köpvaneundersökningar (se bilaga F, avsnitt F 3.1) förefaller hushållsinköparen i ökad utsträckning få tillgång till bil. Jag har antagit att detta bl. a. sammanhänger med att kvinnornas situation förändrats. De är fortfarande huvudinköpare men de skaffar sig i ökad utsträckning körkort och de ägnar sig i ökad grad åt yrkesarbete. En bidragande orsak till att kvinnan/hushållsinköparen i allt högre grad disponerar familjens bil kan givetvis också antas vara butiksutglesningen.

Mot denna bakgrund har jag antagit att andelen hushåll där hushållsinköparen disponerar bil ökar påtagligt fram till 1985.

4 Antaganden om avstånd till närmaste butik

Underlag: Örebroundersökningen 1971. 66 % av tätortshushållen hade ≤ 500 m till närmaste större butik (större butik > 1 milj. kr i omsättning).

Ytterligare 8 % hade ≤ 500 till en liten butik.

I bilaga D, appendix D III jämförs förändringar i avståndet till närmaste butik i 5 orter. Jämförelserna antyder att Örebro har en jämförelsevis tät butiksstruktur, särskilt jämfört med nybyggda områden.

Andra undersökningar rörande glesbygdshushåll. Se bilaga F, avsnitt F.3. Dessa 4 undersökningar antyder att avstånden till närmaste butik i de undersökta nordliga glesbygderna är större än i Örebro. Det förefaller i allmänhet vara mindre än 10 % av glesbygdshushållen som bor inom gångavstånd till en butik.

Mot bakgrunden av detta har jag antagit att i genomsnitt 55 % av landets alla hushåll 1975 bor inom gångavstånd till en större butik (≥ 1

Butiksstorlek i milj. kr.	1972		1980		1985	
	Antal enheter	Tot.oms i %	Antal enheter	Tot.oms. i %	Antal enheter	Tot.oms. i %
– 1	6 800	16	2 500	6		
1– 3	3 000	27	2 200	17	3 500	18
3– 5	725	15	1 000	18		
5–10	600	22	800	26	2 500	72
10–	250	16	450	26		
Stormarknader	25	4	42	7	50	10
Summa	11 400	100	7 002	100	6 050	100

milj. kr. i oms.) och att ytterligare 10 % bor inom gångavstånd till en liten kompletteringsbutik.

Antaganden om avstånd till närmaste butik 1985: Butiksutvecklingen antas följa trendalternativet (se kap. A 5), vilket dras ut till 1985 enligt tabell på sid 00.

Jag har vidare antagit att

- antalet butiker 1975 ligger något under 10 000
- att det vid butiksutglesningen i första hand är bostadsorienterade s. k. "singleetableringar" som faller bort
- att många storbutiker som finns etablerade 1975 och som lever kvar 1985 ingår i dubbeletableringar
- att de nya storbutiker som etableras främst läggs i bra trafikorienterade lägen
- att takten i utbyggnaden av nya bostadsområden avtar.

Att grundläggande antagande är vidare att utvecklingen får löpa fritt och inga ytterligare styråtgärder vidtas från kommunernas eller myndigheternas sida vad gäller butiksetablering och lokalisering, bostadsutbyggnad, vad gäller investeringar i utbyggnaden av de kollektiva kommunikationerna etc.

Under dessa premisser har jag antagit att 40 % av hushållen 1985 har en butik inom 500 m, och att 10 % enheter av dessa hushåll har endast en mindre butik inom detta gångsavstånd.

5 Antaganden om allmänna kommunikationernas roll i dagligvarudistributionen

Dessa är lösa och utan förankring i utredningar etc. Definitionerna är också vaga. Att "lätt" nå en butik med buss etc. avser här t. ex. att man inte behöver byta transportmedel, att viss turtäthet föreligger (t. ex. > 1 gång/timme), att gångavståndet är rimligt (t. ex. totalt inte mer än 500 m) etc.

Vad jag främst byggt antagandena på är de principer efter vilka allmänna kommunikationer är uppbyggda: linjerna går i allmänhet från

ett bostadsområde till ett annat, men cirklar sällan inne i områdena. De som har nära till hållplatsen har ofta också nära till en butik. Jag har antagit att 25 % av hushållen kan nå en butik med kollektiva kommunikationer i en situation där det saknas egen närhetsbutik. Andelen kan snarare antas vara för hög än för låg.

År 1985 har jag antagit att andelen utan närhetsbutik men med tillgång till kollektiva kommunikationer är uppe i totalt 50 %. Antagandet bygger bl. a. på att butikerna blir alltmer trafikorienterade. Vidare kommer butiksutglesningen att innebära att hushåll som 1975 i tabellen tillhör kategori 1 och 2 och som har goda kommunikationer förs över till kategori 3 och 4. I någon mån har jag också antagit att det sker en viss utbyggnad av de kollektiva kommunikationerna särskilt med hänsyn till servicesvaga områden.

Kategori 5, hushåll utan närhetsbutik och utan allmänna kommunikationer, har närmast framkommit som en restpost.

Kommentarer till tabellens användning:

Indelningen av hushållen 1975 och 1985 med hänsyn till vilka yttre förutsättningar de har att nå en butik är grov. I verkligheten är gränserna mellan kategorierna flytande.

Avsikten med räkneexemplet har varit att mycket grovt visa storleksordningen på de hushållskategorier som har olika förutsättningar och hur dessa kategorier kan tänkas förändras om inget görs. I anslutning till tabellen redovisas även de undersökningar och de data som antagandena bygger på. Genomgången visar att det alltså finns stora vita fläckar i vår kunskap om hushållens yttre förutsättningar att göra dagligvaruinköp.

Ett ytterligare syfte med räkneexemplet har varit att initiera en diskussion av vilka hushållskategorier som kan betraktas som problemhushåll vad gäller dagligvaruservice.

Anförd litteratur i bilaga A

- Ackoff, R, A Concept of Corporate Planning, John Wiley & Sons, Inc., 1970
- Affärstidsnämnden (ATN). Resultat av tre års provotid med fria affärstider, Stockholm 1975, Stencil
- Andreén, N, Schwarz, B, Framtidsvisioner i långsiktplanering, Stockholm 1974
- Ansoff, H I, Corporate Strategy, Mc Graw Hill 1968
- Ansoff, H I, (ed.) Business Strategy, Hammondsworth 1969
- Bennis, W G, Changing Organizations, New York: Mc Graw Hill 1966
- von Bertalanffy, L, General Systems Theory, George Braziller, New York 1968
- Brox, O, Generativ planering, ingår i Samhällsförändringar och brottslighet, Daun (red) i Stockholm 1974
- Chadwick, G, A Systems View of Planning, Pergamon Press 1971
- Churchman, C West, The Systems Approach, New York 1968

- Churchman, C West, *The design of Inquiring Systems*, New York, Basic Books, 1971
- Helmer, O, *On the Future State of the Union*, IFF-report R-27, Menlo Park, California 1972
- Henell, O, *Konsumtion och sådant*, Socialpsykologiska och psykologiska aspekter på konsumtion och marknadsförande, Lund 1973
- Ingelstam, L, *Planeringens grundproblem*, Specialarbete S 3 till SOU 1972:59, Stockholm 1972
- Jacobsson, L, *Bilprognos 1972–85*, Industrins Utredningsinstitut, 1973
- Kahn, H, Wiener, J, *The Year 2 000. A framework for speculation on the next thirtythree years*, New York 1967
- Konsumentutredningen, *Synpunkter på den framtida konsumentpolitiken*, Lägesrapport, Ds H 1969:5, Stockholm 1969
- Kordi, I, *Framtidsbedömning av antalet personbilar i Sverige emot år 2000*, Institutionen för vägbyggnad, KTH 1975, Stencil
- Kotler, P, *Marketing Management, Analysis, Planning and Control* Englewood Cliffs, New Jersey 1967
- Kotler, P, *What Consumerism Means for Marketers*, Harvard Business Review May–June 1972
- Langefors, B, *System för företagsstyrning*, Lund 1970
- Ozbekhan, H, *The Emerging Methodology of Planning, Fields Within Fields 1973–4*, The World Institute Council
- Persson, L, *Kunderna i Vällingby*, Stockholm 1960
- Rhenman, E, *Företaget och dess omvärld. Organisationsteori för långsiktplanering*, Stockholm 1969
- Rhenman, E, *Organization Theory for Long-Range Planning*, John Wiley & Sons, 1972
- Ringborg, E, *Varor på väg. Hushållet som inköpsföretag*, Stockholm 1968
- Schwartz, B, *Planering, målformulering, målstyrning*, föredrag vid SOAS:s kurs i långtidsplanering, okt. 1974, stencil
- Simon, H, A, *Administrative Behaviour*, New York 1958
- SOU 1951:27–28, *Konkurrensbegränsning, betänkande av 1946 års nyetableringssakkunniga*, Stockholm
- SOU 1955:45, *Konkurrens och priser, betänkande av 1954 års priskontrollutredning*, Stockholm
- SOU 1966:48, *Prissamverkan och konkurrens, betänkande av riktprisutredningen*, Stockholm
- SOU 1967:13, *Programbudgetering – en sammanfattning, Statskontorets programbudgetutredning, del 3*, Stockholm 1968
- SOU 1968:6, *Strukturutveckling och konkurrens inom handeln, koncentrationsutredningen*, Stockholm
- SOU 1971:37, *Konsumentpolitik, riktlinjer och organisation, betänkande av konsumentutredningen*, Stockholm
- SOU 1972:13, *Kommersiell service i glesbygd, delbetänkande av glesbygdsutredningen*, Stockholm
- SOU 1973:21, *Svensk ekonomi fram till 1973, betänkande av långtidsutredningen*, Stockholm
- Statskontoret, *En framtidsbedömning med delfiteknik. Information, dokumentation och media*, Stockholm 1971
- Widman, L, *Vilket distributionssystem är bäst? Arbetsrapport över ett forskningsprojekt*, Stockholm 1975, stencil
- Wikström, S, *Den intelligente konsumenten – myt eller verklighet*, Stockholm 1959
- Wikström, S, *En komparativ studie av dagligvaruhandeln i Norden med utblickar över 70-talet*, Stockholm 1971 Stencil
- Wikström, S, *Våra dagligvarors distribution, en framtidsstudie*, Bonniers

1973a

Wikström, S, Mål som styrinstrument för komplexa verksamheter. En principiell analys samt förslag till ansats för formulering av mål för varudistributionen. Arbetsrapport, Stockholm 1973 b, stencil.

Bilaga B Dagligvaruförsörjningen i den kommunala planeringen

Sammanställd inom Svenska kommunförbundet hösten 1974 på uppdrag av distributionsutredningen

B 1 Inledning

B 1.1 Uppdraget

Svenska kommunförbundet har av distributionsutredningen fått i uppdrag att beskriva hur detaljhandelsplaneringen kan knytas an till det årligen återkommande planeringsarbetet i kommunerna. K-Konsult har medverkat genom sin samhällsplaneringsenhet. Arbetet har bedrivits i en arbetsgrupp på tre personer.¹

Föreliggande PM behandlar planeringen av dagligvaruförsörjningen. Arbetsgruppen har ansett det rimligt att begränsa uppgiften på detta sätt, eftersom kommunernas problem ifråga om handeln främst gäller dagligvarorna. Det är först när livsmedelshandeln hotas av nedläggning på grund av konkurrerande etableringar eller vikande kundunderlag, som de negativa verkningarna blir särskilt kännbara för kommuninvånarna.

Arbetsgruppen har koncentrerat sig på att redovisa riktlinjer för planeringen på översiktlig nivå. I detta sammanhang klarläggs delfrågor som planeringsunderlag, detaljhandelsregister och styrmedel samt vilka delar av detaljhandelsplaneringen som kan göras rullande. Arbetet har därmed blivit allmängiltigt såtillvida att alla kommuner, oavsett planeringssituation eller planeringsresurser, bör kunna tillämpa riktlinjerna för att skapa handlingsberedskap inför specifika detaljhandelsproblem som inte, till alla delar, kan förutses.

Planeringen på detaljnivå kan avse en mängd olika frågor, som inte kunnat beaktas inom ramen för uppdraget. Det är nödvändigt att på sikt utveckla kunskapen om och metoderna också för denna planering. Arbetsgruppen anser det angeläget att forskningsarbete kommer till stånd kring detta ämne.

Någon försöksplanering har inte kunnat genomföras eftersom arbetsgruppen haft mycket kort tid till förfogande. När projektet startades ansåg förbundet att kommunkontakterna måste inskränkas till en enda kommun. Uppsala valdes som referenskommun. Arbetsgruppen har där diskuterat sina förslag samt studerat hur man i Uppsala bearbetat olika planeringsfrågor. Efterhand har också andra kommuner kontaktats. Därigenom har distributionsplaneringen kunnat belysas mera allsidigt.

Arbetsgruppen har också konstruerat ett planeringsexempel. Detta

¹ Sekreterare Laila Noord, sekreterare Bo Jonsson och fil. kand. Björn Sundström.

bygger på grunddata och förhållanden, som hämtats ur utredningar från fyra kommuner med olika förutsättningar. Praktiska försök bör sättas igång när distributionsutredningens resultat föreligger.

Arbetsgruppens avsikt är att ge ett praktiskt förslag hur kommunerna kan lägga upp sin detaljhandelsplanering. Planeringen får inte bli alltför omfattande och bör kunna genomföras med måttliga planeringsinsatser.

B 1.2 *Detaljhandelsn problem från kommunal synpunkt*

Detaljhandelsn utveckling och svårigheter beskrivs av distributionsutredningen. Problemen rör anpassning till en förändrad marknad, personalens villkor, det enskilda företagens lönsamhet, distributionsformerna och mycket annat.

Från kommunal synpunkt kommer dessa problem till samlat uttryck i förändringar av det lokala butiksnätet. Kommunerna ställs i huvudsak inför två delproblem, som naturligtvis vart och ett innefattar en rad olika situationer. Det ena delproblemet avser expansion genom t. ex. utbyggnad eller sanering av bostadsområden med följande nyetablering av butiker. Hit räknas också etablering av varuhus och stormarknader. Det andra delproblemet kännetecknas av att befintliga butiker hotas av nedläggning beroende på folkminskning i glesbygd, utglesning i äldre bostadsområden eller påverkan av en större nyetablering. Det sistnämnda visar att de två delproblemen inte kan isoleras från varandra.

Detaljhandelsnproblem som de upplevs från kommunal synpunkt gäller

Nyetablering i olika lägen	Nedläggningshot, till följd av
nya bostadsområden stadskärnor externa lägen	folkminskning utglesning i bostadsområden strukturproblem i stadskärnor bostads- eller trafiksanering utslagning p. g. a. nya livsmedelslagen etablering av ex nya butiker, varuhus eller stormarknader

B 2 Motiv för kommunal detaljhandelsplanering

B 2.1 *Serviceansvar*

Trots att kommunerna i nuvarande läge inte själva har resurser att överblicka alla detaljer i handelsn utveckling, finns det mycket som talar för att kommunerna är de samhällsorgan som skall ansvara för detaljhandelsn planeringen.

Varuförsörjningen är först och främst en del av kommuninvånarnas dagliga servicebehov. Det är därför angeläget för kommunerna att bevara och utveckla ett butiksnät och en varudistribution som ger möjligheter att upprätthålla en god dagligvaruförsörjning i olika kommundelar.

Medlen torde ligga i att insiktsfullt använda den kommunala planeringen. Styrningen kan t. ex. åstadkommas genom att element som ingår i fysisk planering – boendeform, befolkningstal, kommunikationsförhållanden m. m. – utnyttjas för att stödja en från kommunal synpunkt önskvärd detaljhandelsutveckling. Ett sådant arbetssätt passar bäst de expansiva kommunerna. Vissa huvudprinciper är dock tillämpliga också för mindre och inte så expansiva kommuner. Där hjälper kanske inte enbart planering, utan direkta stödåtgärder måste dessutom förmedlas. Även om andra styrmedel måste tillgripas skall planeringen utgöra underlag för att välja rätt medel och avgöra var det skall sättas in. Genom det kommunala planmonopolet och ansvaret för olika verksamhetsområden har kommunerna goda möjligheter att på lämpligt sätt kombinera olika resurser för att åstadkomma bästa tänkbara varuförsörjning.

B 2.2 Planeringsberedskap och genomförandeansvar

En följd av kommunindelningsreformen är att kommunerna kommit att omfatta näringsgeografiskt fungerande områden. Samtidigt som reformen genomförts har den kommunala planeringsprocessen förbättrats. Allt fler kommuner har fått ett gott grepp om sin planeringssituation. De arbetar nu med en rullande planering där olika sektorplaner, bl. a. för detaljhandeln, kan fogas in. Huvudansvaret för planering och utbyggnad av bostäder, skolor, daghem, kommunikationer etc. åvilar i väsentliga avseenden kommunerna.

I samband med att principerna för den regionalpolitiska planeringen lades fast 1972, uttalades att lokaliseringsoverväganden inom kommunerna betraktas som en kommunal angelägenhet. Därmed har arbetsfördelningen mellan stat och kommun preciserats. Ett viktigt skäl för denna arbetsfördelning är samspelet mellan planering och genomförande. Det är till stor del genom kommunala beslut som planeringen omsätts i konkret handling. Planering som inte åtföljs av ett genomförandeansvar kan snabbt förlora i värde och blir därmed inte meningsfull.

Kommunernas förutsättningar att ta ansvar för detaljhandelsplaneringen stärks också vid genomförande av bygglagutredningens förslag. I det plansystem som föreslås kommer således frågan om markanvändning för kommersiell service in redan i kommunplan och kommundelsplan. Speciellt den senare skall innehålla preciseringar ifråga om den servicestruktur ett visst delområde skall ha och hur det skall fungera i förhållande till andra tätorter. Planen bör bl. a. också visa hur den kommersiella servicen skall utformas, vilka ytor centrumfunktionerna kräver samt gångavstånd bostad – närhetsbutik.

Etablering av externa varuhus med de återverkningar sådana kan ha på den kommersiella servicen i närliggande tätorter kan också behandlas i kommundelsplanen. Markområdets nyttjande till olika ändamål skall framgå varvid man bör ange vilka olika typer av försäljning som tillåts. Begränsningar kan behöva införas så att anläggningen inte inriktas för försäljning av livsmedel, i de fall där allvarliga återverkningar för närliggande bostadsområdets närservice i detta avseende kan förväntas.

Eftersom ovannämnda spörsmål skall bevakas av kommunerna är det naturligt att underlag i form av översiktlig planering av dagligvaruhandeln också handhas av kommunerna.

Genom samarbete över kommungränserna kan också frågor av regional karaktär klaras. Samverkan kommer främst att gälla stormarknadsetableringar. Dessutom kan dagligvaruförsörjningen i kommunernas ytterområden bli föremål för samplanering kommunerna emellan. De samarbetsformer som tillämpas i dag är användbara också när man planerar för detaljhandeln.

B 2.3 *Lokalkännedom och kontakt med allmänheten*

Kommunernas lokalkännedom och möjligheter att överblicka det befintliga butiks nät och enskilda butiksägares problem är ovärdeliga utgångspunkter för en realistisk detaljhandelsplanering. Dessutom kan kommunerna hålla kontakt med enskilda företagare och låta dessa komma till tals i planeringsarbetet. Varken regionala myndigheter eller konsulter kan hålla lika god kontakt med fältet och de svårigheter som kan finnas där.

Inte minst viktigt är att planeringsarbete på primärkommunal nivå förenklar för kommuninvånarna att göra sitt inflytande gällande. Ömsesidig information mellan kommun och medborgare bidrar dessutom till en detaljhandelsstruktur som verkar rimlig ur de flestas synpunkt.

I den kommunala konsumentpolitiska verksamhet som nu aktualiserats genom handelsdepartementets PM (DsH 1974:1), kommer det nära sambandet mellan konsumentpolitik och detaljhandelsplanering snabbt att understrykas. Genom det kommunala engagemanget i dessa båda frågor kan konsumentinflytandet bäst komma till uttryck.

B 2.4 *Samordning*

Detaljhandeln är ingen isolerad företeelse i samhället. Samordningen med och avvägningen i förhållande till annat serviceutbud och olika kommunala verksamheter är viktig. Det ömsesidiga beroendet gäller inte bara den kommunala servicen utan också de olika slag av service som landsting och stat är huvudmän för. Kommunerna, vars planering omfattar flertalet verksamhetsområden samt ekonomi och markanvändning, har de bästa förutsättningarna att klara denna avvägning. Man får en viss garanti för att betydelsen av en sektoriell plan inte överbetonas.

Dagligvaruförsörjningen kan inte alltid göras beroende av ett vitt förgrenat butiks nät. I många kommuner måste man planera för någon form av komplement; väl fungerande kollektiv trafik eller hemsändning av varor. Dessa planeringsuppgifter åvilar kommunerna och måste ses i samband med detaljhandelsplaneringen.

I nuvarande detaljhandelsutredningar uppmärksammas inte heller nyetableringens påverkan på redan befintlig detaljhandel i tillräcklig mån. En förstärkt kommunal medvetenhet om detaljhandels problematik, dvs. bättre planeringsberedskap, bör betyda att konsekvenserna av

förändringar i detaljhandelsstrukturen beaktas i högre grad än som nu är fallet.

Det är vidare en kommunal uppgift att motivera fördelningen av det statliga investeringsstöd som kan utgå till butiker i det inre stödområdet och som avser upprustning av lokaler, kylanläggningar m. m. Nya stödformer kan ge upphov till ytterligare avvägningsproblem som måste lösas genom kommunernas försorg. Varuförsörjningen måste därför behandlas i samband med politiska ställningstaganden till mål för kommunens utveckling i övrigt. Först därigenom får man det allsidiga underlag som behövs för att motivera stödåtgärder av olika slag och bedöma hur stödet skall fördelas.

B 2.5 *Samarbete mellan kommun och företag*

Erfarenheterna visar att näringslivet oftast har lättare att samarbeta med kommunala företrädare än med regionala eller statliga. Skälet är kanske att förståelsen för de lokala problemen, naturligt nog, väntas vara störst hos den kommunala instansen.

Genom samarbete mellan kommun och företag kan en gynnsam utveckling av varuförsörjningen främjas. Fördjupade kontakter mellan kommun och företag kan höja kommunens handlingsberedskap och öka möjligheterna för kommunen att effektivt stödja befintlig handel som har problem. Detta gagnar i sin tur den enskilde konsumenten. Ett mer utvecklat samarbete förutsätter att kommunerna har ett tillfredsställande faktamaterial som planeringsunderlag och dessutom håller detta aktuellt.

B 3 Kommunal planering

B 3.1 *Planeringssituationen*

Om kommunerna skall kunna påverka detaljhandels utveckling är en förbättrad kommunal planering av denna sektor nödvändig. Detaljhandelsfrågorna kan med fördel behandlas inom ramen för den planeringsprocess som redovisas i kommunförbundets rapport "Kommunplanering".

Däremot finns inga skäl att formalisera planeringen i en rapportskyldighet till statliga myndigheter på central eller regional nivå.

Kommunerna har självfallet mycket olika förutsättningar när de skall gripa sig an detaljhandelsplaneringen. Problemen varierar från kommun till kommun. I flertalet kommuner nyetableras butiker så sällan som vart tredje till vart tionde år. Där är ofta varuförsörjningen i glesbygden det svåra problemet. Under sådana omständigheter bör den kommunala planeringen inriktas på att ge underlag för beslut om de styrmedel, av t. ex. ekonomisk art, som skall användas. I de expansiva kommuner där själva planeringen har större verkningsgrad blir tyngdpunkten en annan än i glesbygdskommunerna.

Planeringsresurserna skiljer sig också avsevärt mellan stora kommuner

med speciella utredningsenheter som handlägger detaljhandelsfrågor och små kommuner som många gånger måste lita till detaljhandels egna utredningsinstitut eller andra konsulter.

Svårigheterna för de små kommunerna ligger främst i att tillfälligt inkopplade konsulter inte kan bidra till den kontinuitet och stadga som också i detaljhandelsplaneringen är värdefull. Det är därför särskilt viktigt att motverka dessa nackdelar genom att göra den översiktliga detaljhandelsplanering som rekommenderas kommunerna så enkel att kommuner med små resurser kan klara den. Detaljhandelsplaneringen skall också innebära att styrning och överblick underlättas för kommunerna.

En nyanserad beskrivning av kommunerna, utifrån de två frågeställningar som berörts, skulle kräva en indelning i ett stort antal kommungrupper. Detaljhandelsproblematiken är aldrig renodlad och planeringsresurserna växlar.

B 3.2 Planeringens uppbyggnad

Vissa principer för behandlingen av planeringsproblematiken är dock giltiga för alla kommuner. Dessa principer bör vara vägledande, när man tar ställning till ett planeringssystem, vilken sektor det än gäller.

Planeringssystemet bör, för det första, göra det möjligt för en vid krets förtroendevalda att överblicka och styra planeringsarbetet. En, i vissa delar, rullande planering underlättar för de förtroendevalda att följa utvecklingen inom olika sektorer. Det rullande materialet bör begränsas till fakta om nuläget, problembeskrivningar och redovisning av tänkbara utvecklingslinjer och dessas konsekvenser. Planeringen skall syfta till att öka de förtroendevaldas handlingsberedskap inför de olika projekt som aktualiseras i kommunen.

För det andra bör planeringen inte vara mer pretentiös än att kommunerna själva kan slutföra den och hålla planeringsmaterialet aktuellt. Detta talar för att man främst bör se över de delar av planeringen som innebär att de grundläggande kunskaperna om olika verksamheter förbättras på kommunal nivå. Därmed får man också utgångspunkter för arbetsfördelningen mellan kommunen och eventuella konsulter.

Planeringen bör vidare byggas upp i två steg. I en översiktlig plan redovisas t. ex. varuförsörjningens utveckling i kommunen som helhet. Där diskuteras också hur butiksnätet och varudistributionen på sikt skall ordnas. Planen bör ha en överordnad och sammanfattande karaktär. Den kan inte omfatta några ingående analyser av skilda frågor.

Mera konkreta projekt som t. ex. avser flyttning av en butik, val av företag för ett butiksläge eller trafiksaneringens betydelse för butiksnätet skall studeras på detaljnivå. För ställningstagande till dessa frågor krävs oftast specialutredningar med enkäter, prognoser m. m. Endast ett fåtal kommuner har, eller kommer att få, resurser att själva utföra dessa. Man måste anlita utomstående konsulter. Den översiktliga planeringen får därigenom ökad betydelse som ram för dessa detaljutredningar.

B 3.3 Modell för kommunal planering

Kommunerna står i dag inför en delvis ny planeringssituation, som förklaras av

- statens ökade engagemang i samhällsplaneringen
- den kommunala verksamhetens tillväxt
- knappheten på resurser
- kommunreformens konsekvenser för kommunernas storlek och struktur.

Mot bakgrund av detta har Svenska kommunförbundet utvecklat en modell som skall underlätta kommunernas fleråriga planering. I modellen betonas vikten av att samordna social, ekonomisk och fysisk planering. Planeringen skall vara rullande.

Det årligen återkommande arbetet består av gemensamma planeringsförutsättningar, verksamhetsplanering, resursanalys samt totalavvägning. Andra planeringsaktiviteter, som t. ex. områdesplanering, ingår mer oregelbundet i processen.

Gemensamma planeringsförutsättningar

All planering i en kommun skall grundas på gemensamma planeringsförutsättningar (GPF) som antagits av kommunledningen. De gemensamma förutsättningarna anger de villkor och ramar som skall gälla inom planeringsperioden. Därmed inriktas all planering mot bestämda mål. Kommunledningen får också, genom de gemensamma förutsättningarna, jämförbara planer från facknämnderna vilket ökar möjligheterna att centralt samordna förvaltningarnas verksamhet. Innehållet i de gemensamma planeringsförutsättningarna kommer att variera, beroende på kommunernas problem, planeringsresurser och ambitionsnivå. Huvudrubrikerna kan t. ex. vara;

- inledning
- grundkartor och statistikområden
- naturförutsättningar
- över- och sidoordnad planering
- befolkning och näringsliv
- bostäder
- teknisk försörjning och miljövård
- service
- markanvändning
- ekonomi.

Verksamhetsplanering

Med verksamhetsplanering avses den del av kommunplaneringsprocessen där förvaltningarna, på grundval av gemensamma planeringsförutsättningar, upprättar planförslag för sina olika verksamhetsområden. Förslagen syftar till att på ett enhetligt sätt ge kommunledningen en bild av

behov, problem, mål och resursanspråk för respektive verksamhetsområde/förvaltning.

Resursanalys

Som underlag för kommunledningens totalavvägning krävs analyser av kommunens ekonomiska, fysiska och personella resurser. Analyserna skall visa såväl möjligheter att anskaffa resurser som de totala resursanspråkens konsekvenser.

Kommunledningens totalavvägning

Denna fas i planeringsprocessen innebär att kommunledningen tar ställning till i vilken utsträckning

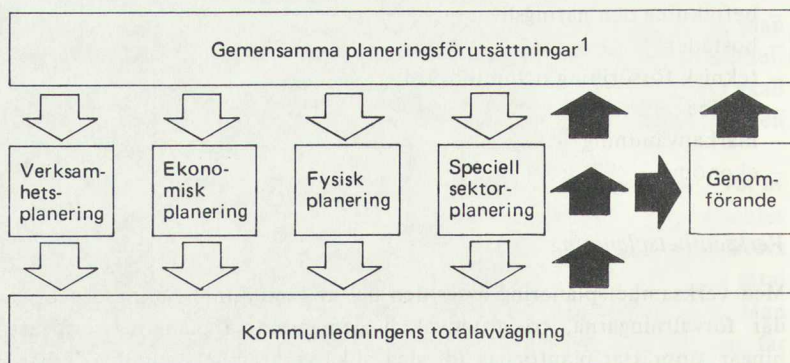
- förvaltningarnas verksamhetsplaner överensstämmer med kommunledningens egna värderingar av behov och mål samt de förutsättningar som givits för planeringen
- verksamhetsplanernas resursanspråk ryms inom ramen för de ekonomiska och andra resurser kommunledningen vid värdering av behoven är beredd att ställa till förfogande.

Sambandet mellan de gemensamma planeringsförutsättningarna och olika planeringsaktiviteter illustreras i *figur B 1*.

Tidsmässig samordning mellan de olika planeringsrutinerna

Årsplanering

En kommuns planeringsrutiner kan enklast beskrivas om man börjar när årsbudgeten antas i kommunfullmäktige. Detta sker vanligen i oktober/november. Kommunledningens budgetmangling, som ingår i årsplanearbetet och som föregått antagandet, sker huvudsakligen i augusti och september.



Figur B 1.

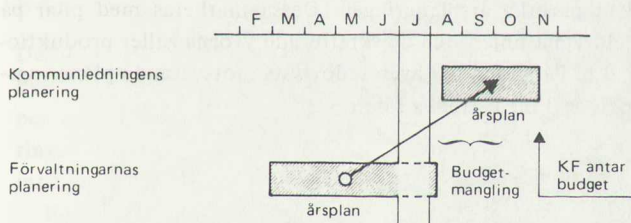
1) Villkor och ramar för planeringsperioden

Förvaltningarnas arbete med årsplaneringen måste, eftersom juli månad är semestermånad, i stort sett vara klart i slutet på juni. Detta arbete kan påbörjas i februari när flerårsplaneringen är avslutad (se figur B 2).

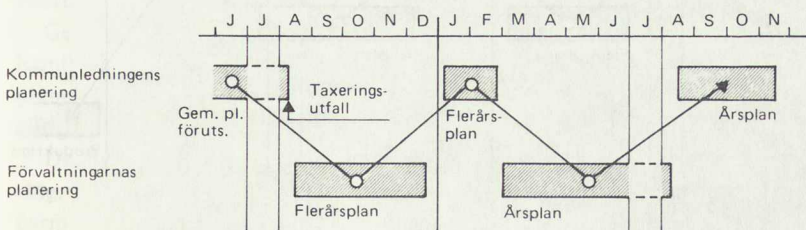
Flerårsplanering

Flerårsplaneringen bör vara färdigbehandlad och antagen i kommunstyrelse/kommunfullmäktige i februari. På detta sätt kan flerårsplanen bl. a. ligga till grund för enkäterna om bostadsbyggnadsprogram (KBP) och ekonomisk långtidsplanering (KELP). Enkäterna skall lämnas 1 februari respektive 1 april.

Flerårsplaneringen kan påbörjas i augusti, när arbetet med GPF är avslutat. Den kan således pågå under tiden från augusti till februari. Lämpligen sker den på förvaltningsnivå under tiden från augusti till november. Avstämningsarbetet på kommunledningsnivå tar därefter vid och bör som nämnts vara färdigt i månadsskiftet januari/februari (se figur B 3).



Figur B 2.



Figur B 3.

Gemensamma planeringsförutsättningar

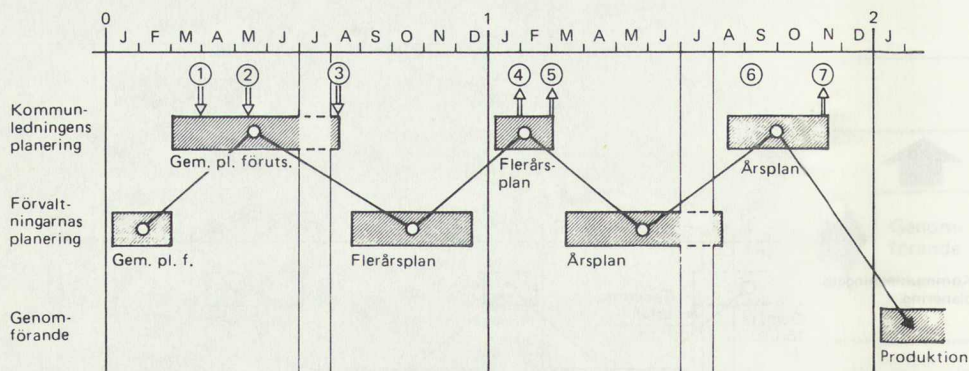
Å jour-föring av de gemensamma förutsättningarna (GPF) kan börja på förvaltningsnivå redan i januari. I mars kan arbetet inledas också på kommunledningsnivå. Det egentliga arbetet på denna nivå kan starta när Demopak-uppgifter och delområdesprognoser erhålles i april/maj.

Planeringscykeln

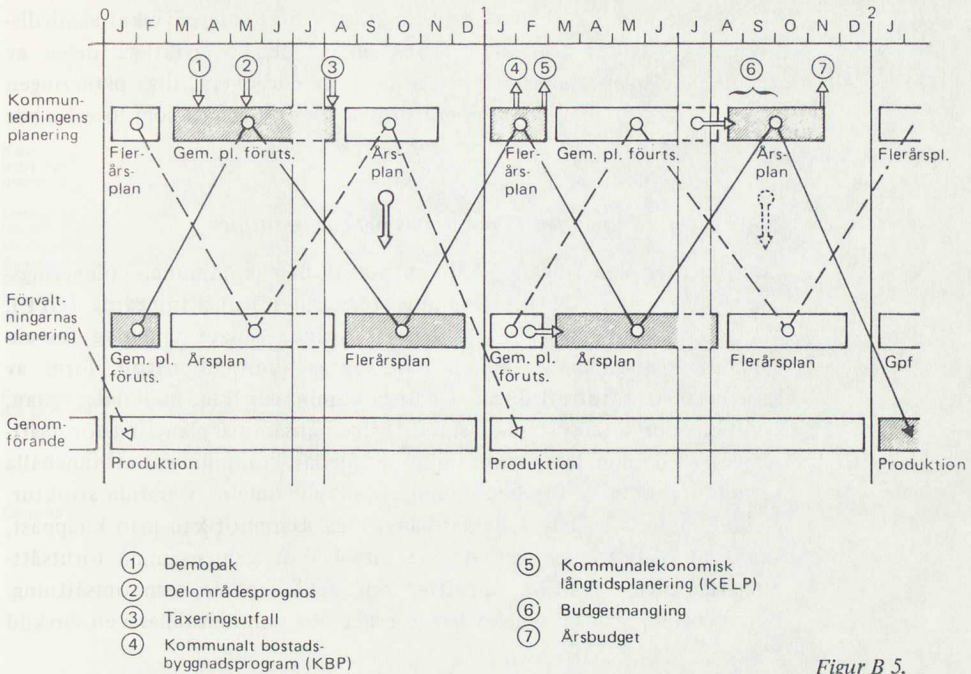
Vi har nu erhållit ett exempel på en fullständig planeringscykel som startar med å jour-föring av GPF-material på förvaltningsnivå i januari/februari och fortsätter med erhållande av Demopak-uppgifter, delområdesprognoser och taxeringsutfall. Arbetet med GPF avslutas sedan och flerårsplaneringen kan ta vid. Denna sker på förvaltningsnivå under augusti till november och därefter på kommunledningsnivå. I januari antas flerårsplanen av kommunstyrelse/kommunfullmäktige. Den utgör underlag för KBP, KELP m. m. Årsplaneringen påbörjas på förvaltningsnivå. Den bör vara slutförd i augusti varefter budgetmanglingen sker på kommunledningsnivå. Årsbudgeten antas av kommunfullmäktige i oktober/november (se figur B 4).

Justeringsmöjligheter

Som framgår av figur B 5 tar det två år från det att arbetet med GPF börjar till dess planerna kan genomföras. Under denna tid kan både faktiska förhållanden och värderingar ha ändrats avsevärt. I systemet finns emellertid justeringsmöjligheter inbyggda som gör att GPF-arbetet också direkt kan påverka årsplaneringen. Dessa markeras med pilar på bilden. (Den heldragna linjen och de skrafferade ytorna gäller produktionen år 2 i figur B 5. På bilden har även redovisats motsvarande planeringscykel för år 1 och år 3 med streckad linje.)



Figur B 4.



Figur B 5.

B 4 Detaljhandeln i den kommunala planeringen

B 4.1 Några utgångspunkter

Detaljhandelsplaneringen måste, som nämnts, utföras i två steg. Genom översiktlig planering skall kommunerna bygga upp grundläggande kunskaper om detaljhandels problematik i olika kommundelar. I detaljplaneringen behandlas särskilda projekt som kräver utredningar med speciell inriktning.

För kommunerna är den översiktliga planeringen viktigast. Om man över huvud taget skall kunna påverka detaljhandelsstrukturen måste man först skaffa sig en uppfattning om handels nuvarande läge, vilka förändringar detta kan tänkas genomgå och hur invånarna kommer att uppleva förändringarna. Det är också den översiktliga delen av planeringen som kan göras rullande. Med rullande menas då att planeringsunderlaget ses över med bestämda tidsintervall. I samband med detta bearbetar man, om nödvändigt, problembeskrivningar, mål och åtgärder.

Genom den översiktliga planeringen förstärker kommunerna sin handlingsberedskap. Det är därför viktigt att kommunerna själva håller i planeringen. För de speciella utredningar planeringen förutsätter, framför allt på detaljnivå, kan däremot konsult anlitas.

Detaljhandelsplaneringen kan inte särskiljas från övrig samhällsplanering. Det vore därför olämpligt att ge denna sektorplan en helt fristående form. Tvärtom bör den inordnas i kommunernas planeringsrutiner och

där få rätt vikt i förhållande till andra faktorer som påverkar samhällsbyggandet. I det följande berörs endast den översiktliga delen av detaljhandelsplaneringen. Uppläggningsen av den översiktliga planeringen kan vara likartad oavsett kommunstorlek. Det arbetssätt som föreslås bör kunna tillämpas för både tätorter och glesbygder.

B 4.2 *Samordning med kommunens planeringsrutiner*

Detaljhandelsplaneringen bör knytas till den kommunala planeringsprocessen genom de gemensamma planeringsförutsättningarna (GPF). Många kommuner har redan börjat använda sådant underlag för sin rullande planering. Atskilligt fler väntas utarbeta någon form av gemensamma förutsättningar. I många kommuner finns materialet redan, även om det inte systematiserats. De gemensamma planeringsförutsättningarna kommer trots stora olikheter mellan kommunerna att innehålla värdefullt underlag för bedömning av detaljhandels framtida struktur. Sådant material måste självklart användas. Däremot kan man knappast, annat än i begränsad omfattning, utvidga de gemensamma förutsättningarna med specifika uppgifter om detaljhandeln som omsättning, butiksytor m. m. Detaljhandelsmaterialet bör sammanställas i en särskild PM.

I samband med att de gemensamma förutsättningarna revideras, bör också detaljhandelsuppgifterna ses över. Kommunledningen antar GPF i september/oktober. Vid detta tillfälle är det lämpligt att också föredra detaljhandelsfrågorna. Detaljhandeln och dess distributionsformer kommer på så vis att diskuteras i ett större sammanhang. De kommer in i planeringen på ett aktivt sätt. En parallell behandling med andra betydelsefulla faktorer som näringsliv, trafik och annan service ger dessutom detaljhandelsproblemen deras rätta proportioner.

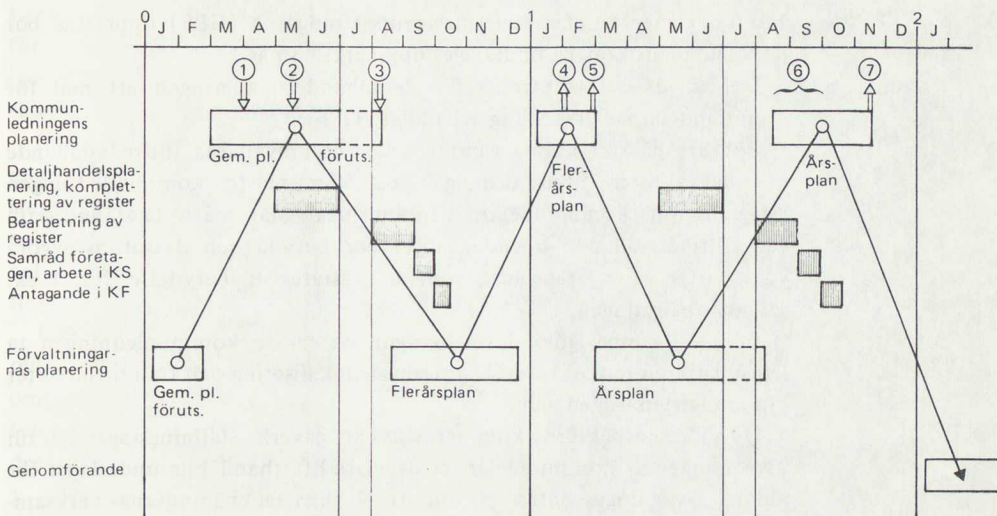
Den kommunala detaljhandelsplaneringen inleds med att butiksregistret å jour-förs i april/juni. Parallellt revideras GPF. Butiksregistret och övrigt planeringsunderlag bearbetas och sammanställs under augusti till en problembeskrivning. Denna används sedan av kommunledningen som underlag för diskussioner om mål och åtgärder. I detta arbete innefattas också kontakter och samråd med företagen i kommunen. Arbetet bör vara klart under oktober, då GPF antas i kommunfullmäktige (Se *figur B 6*).

Planeringsunderlaget och butiksregistret diskuteras i följande avsnitt.

B 4.3 *Innehåll i GPF*

Ur de gemensamma planeringsförutsättningarna kan man som grund för detaljhandelsplaneringen hämta fakta om befolkning, näringsliv, bostadsbyggande, kommunikationer och samhällelig service. Den kanske allra viktigaste utgångspunkten för arbetet med varuförsörjningen är kommunledningens ställningstagande till utvecklingen av olika kommundelar eller, i större tätorter, stadsdelar.

Ur GPF hämtas således;



Figur B 6.

Mål för kommundelarnas utveckling

Målen bör innefatta ställningstaganden till vilken minimiservice kommunen vill tillförsäkra invånarna, samt var denna minimiservice kan erbjudas.

Befolkning och näringsliv – nuläge och utvecklingstendenser

- totalbefolkning, befolkningsförändringar, befolkningens lokalisering, befolkningens köns- och åldersfördelning.
- näringslivets lokalisering, näringslivets huvudsakliga karaktär, pendling.

Bostadsbyggande – nuläge och utvecklingstendenser

- bostadsbebyggelse; omfattning, karaktär och lokalisering.

Samhällelig service och kommunikationer – nuläge och utvecklingstendenser

- servicestruktur, kollektivtrafik, skolskjutsar och färdtjänst.
- trafiknät, trafiksanering.

B 4.4 *Krav på underlaget*

När de gemensamma planeringsförutsättningarna (GPF) upprättas bör detaljhandels krav på underlaget uppmärksammas.

Det är av stort intresse för detaljhandelsplaneringen att mål för kommundelarnas utveckling avhandlas i GPF.

För att på sikt kunna garantera kommuninvånarna tillfredsställande boendekvaliteter utan orimliga kostnader måste kommunledningen noggrant följa kommundelarnas förändringar. Man måste ta ställning till vad tillfredsställande boendekvalitet bör betyda och dessutom avgöra vilka orter eller stadsdelar som har strategisk betydelse för t. ex. serviceförsörjningen.

För att kunna göra dessa avvägningar måste kommunledningen ta hänsyn till en rad faktorer. Näringslivets lokalisering och framtidsutsikter blir antagligen vägledande.

De sociala aspekterna kommer också att påverka ställningstaganden till utvecklingen av kommundelar (stadsdelar). Efterhand blir underlaget för sådana avvägningar bättre genom att de olika facknämndernas verksamhetsplanering utvecklas.

Självklart ingår kommuninvånarnas önskemål som en del i den samlade bedömningen av kommundelarnas utveckling. Invånarna värderar olika kvaliteter; några närhet till service, andra vacker natur eller innehållsrik miljö. De olika önskemålen kommer delvis till uttryck genom efterfrågan på tomter eller lägenheter. I kommunens planer kan dessa hänsyn visas i att de olika kommundelarnas (stadsdelarna) särart betonas.

Mot detta ställs sådana ekonomiska realiteter som t. ex. redan gjorda investeringar och kommande driftkostnader. Utgångspunkter för en diskussion om de ekonomiska konsekvenserna av olika utbyggnadsmål kan man bl. a. få genom en studie av tätorternas kapaciteter. All service som erbjuds måste redovisas – från reningsverk till förskoleverksamhet. Eventuell överkapacitet i ett delområde kan kanske utnyttjas som ett alternativ till nyexploatering i ett annat. För nödvändiga driftkostnads-kalkyler finns en modell som kommunförbundet arbetat fram. På driftsidan måste alternativ jämföras redan i GPF. Kommunens kostnader för en barnstuga måste t. ex. vägas mot kostnaderna för kollektiva transporter.

I totalavvägningen bör befintligt butiksnät och den utveckling man kan förutse spela en underordnad roll. Först när olika tätorter eller stadsdelar har i stort sett likvärdiga förutsättningar i övrigt kan butikernas lokalisering få en avgörande betydelse.

Däremot påverkas handeln i hög grad av de uppställda målen. Valet av utvecklingslinjer kan initiera att detaljhandeln direkt eller indirekt får stöd. Bebyggelsen kan kompletteras för att stärka kundunderlaget. Den kollektiva trafiken kan förbättras. Butiken kan erbjudas flyttning till ett gynnsammare läge. Investerings- eller driftstöd kan komma ifråga.

Områdesindelning

I samband med upprättande av GPF skall befolkningsuppgifter redovisas för funktionella delområden för såväl nuläget som för framtiden (prognoser). Vid indelning av kommunen i delområden måste förutom de skilda förvaltningarnas önskemål också handelns krav beaktas.

Områdesindelningens utformning för detaljhandeln kan tänkas variera med hänsyn till olika slag av detaljhandel. Nedläggningar och nyetableringar medför också att omland förändras över tiden. För kundunderlagsberäkningar vid nyetablering fordras ofta studier av olika indelningsalternativ. Dessa faktorer ställer således höga krav på områdesindelningens flexibilitet.

För att tillgodose behovet av funktionella planeringsområden för olika tillfällen måste dessa byggas upp genom summering av områden på lägsta nivå. De minsta "byggstenarna" måste därför vara tillräckligt små och ur olika aspekter lämpligt utformade för att passa vid dessa summeringar. Kommunförbundet har givit ut allmänna anvisningar i en PM benämnd Indelning av kommuner i statistikområden, 1972-11-30, där närmare beskrivning av områdesindelningen återfinns. Sedan denna PM skrevs har nya former för summeringar utarbetats. Den i PM-en omnämnda hierarkiska uppbyggnaden på högst sex områdesnivåer finns fortfarande kvar men till denna kommer möjligheten att summera valfritt antal områden oberoende av nivå. En översyn av förbundets PM kommer bl. a. av denna orsak att göras.

B 5 Planeringsunderlag

B 5.1 Allmänt

En första planeringsomgång inleds med att man ställer samman ett underlag som gör det möjligt att allsidigt diskutera detaljhandelns utveckling i kommunen. Till en början kan man nöja sig med att belysa dagligvaruförsörjningen, för att på sikt eventuellt ta med också specialvaruhandeln.

Underlaget bör bestå av följande delar;

- kommuninvånarnas behov
- förutsättningar som folkmängdsutveckling, näringsliv och liknande (har redovisats i avsnitt B 4.3)
- uppgifter om dagligvaruhandeln (specialvaruhandeln).

Planeringsunderlaget ses sedan över med jämna tidsintervall, gärna årligen i samband med att GPF revideras. Revideringar kan givetvis göras mera sällan, om en kommun finner detta bättre förenligt med de planeringsrutiner man har. Huvudsaken är att materialet aktualiseras vid bestämda tidpunkter.

Det material som tagits fram måste analyseras och sammanfattas i problembeskrivningar för olika kommundelar eller delar av tätorter.

Därefter kan det utgöra grund för en mål/åtgärdsdiskussion som gäller varudistributionens utveckling i stort. Vissa detaljfrågor inom handelsområde kan också studeras mot bakgrund av det enkla, översiktliga materialet. Ibland är materialet tillfyllest som beslutsunderlag. Andra gånger kan det föranleda speciella utredningar.

Kommunstyrelsen skall leda och samordna den översiktliga delen av detaljhandelsplaneringen. Ett exempel på hur planeringsunderlaget kan utformas och användas redovisas i appendix B I.

B 5.2 *Kommuninvånarnas behov*

Även om det är närmast ogörligt att kartlägga invånarnas verkliga behov, bör planeringen präglas av att sådana svarbedömbara bakgrundsdata beaktas. I väntan på bättre metoder att definiera behoven kan enkla resonemang användas. Det är t. ex. lätt att konstatera att behoven varierar med ålder, familjesituation, ekonomiska resurser och liknande. I planeringen kan man av denna anledning särskilja områden där behoven åtminstone ytligt kan skisseras. Där andelen småbarnsfamiljer dominerar kanske närheten till en dagligvarubutik väger tyngre än andra kvaliteter. För områden med övervägande andel gamla människor likaså. Behoven kan också värderas olika beroende på om man bor i glesbygd eller i tätort, i små tätorter eller stora stadsdelar. Behoven förändras också över tiden på grund av förändringar i befolkningens sammansättning eller av värderingar och attityder. Utglesningseffekterna i nya bostadsområden medför inte bara att kundunderlaget minskar. Köpvanorna förändras också. Utglesningen måste därför beskrivas dels i absoluta tal, dels i förändringar av ålderssammansättningen.

Förändringarna återspeglas i planeringen genom att målen avser dels en kortare tidsrymd, dels utvecklingen på lång sikt.

B 5.3 *Underlag som gäller detaljhandeln*

Speciella uppgifter som gäller detaljhandeln kan som nämnts i avsnitt B 4.2 inte ingå i kommunens gemensamma planeringsförutsättningar (GPF). Sådana uppgifter får i stället redovisas i en särskild PM om detaljhandeln.

Denna PM skall beskriva detaljhandels nuvarande situation avseende volym, efterfrågan och eventuellt omland. Materialet skall ge en uppfattning om detaljhandels täckningsgrad och hur dess kapacitet utnyttjas. Det blir därmed möjligt att bedöma hur olika konsumentgruppers servicekrav tillgodoses, vad som är bra eller dåligt. Dessutom får man en bild av utrymmet för nyetableringar i dag och på kort sikt.

Vidare skall PM-en innehålla en redogörelse av förväntad utveckling i olika kommundelar och därmed sammanhängande omvandling av detaljhandelsutbudet. PM-en bör också innehålla enkla framskrivningar av basdata, som grundas på t. ex. befolkningstalen och dessas förändringar. Även om framskrivningarna är behäftade med svagheter utgör de en värdefull del i det underlag som skall användas för kommunledningens diskussioner om mål och åtgärder. På grundval av dessa uppgifter kan man

också bedöma huruvida detaljhandeln kommer att ha någon överkapacitet eller om ett tillskott av butiker behövs.

Följande uppgifter beskriver nuläget för detaljhandeln:

- butikernas antal och lokalisering
- omsättning
- butiksytor
- antal sysselsatta
- per capita-konsumtion
- varubusslinjer, hemsändning
- effektivitet
- konsumtionsunderlag.

Det blir ibland nödvändigt att göra ingående studier av vissa delproblem, som normalt inte aktualiseras i samma takt som planeringsunderlaget i övrigt. Sådana studier kan avse kartläggning av butiksomland eller omsättningsutflöde/inflöde.

Kommunledningen kan också begära att från konsumentens synpunkt intressanta fakta belyses. Sådana är bl. a.:

- avstånd till butik uttryckt i längd eller tid
- öppethållande
- sortiment, bredd och djup
- kostnader/priser.

B 5.4 Informationsutbyte med handeln

För att rätt kunna väga samman olika faktorer som påverkar dagligvaruförsörjningen behöver kommunen information också om handelns krav. Handelns företags- och marknadsekonomiska bedömningar tillmäts självklart stor betydelse. Likaledes har handeln intresse av att få del av kommunens planer vad beträffar befolknings- och näringslivsutveckling i olika områden, bostadsbyggande, trafiksanering, lokalisering av skolor och annan service m. m.

Utbyte av erfarenheter mellan kommunen och företagarna är därför ett nödvändigt led i den översiktliga planeringen.

För närvarande dominerar det informella samrådet i fråga om både nyetableringar och nedläggningar. I vissa fall förekommer formellt remissförfarande till handelns organisationer, t. ex. vad gäller nya stadsplaner.

Vid en mer systematisk handläggning av detaljhandelsfrågorna bör kommunerna komma överens med handelns organisationer samt med enskilda företagare om fasta regler för det nämnda informationsutbytet. Kommunstyrelsen bör i första hand svara för dessa kontakter.

Årliga sammankomster kan lämpligen ordnas i september/oktober i anslutning till kommunstyrelsens behandling av de gemensamma planeringsförutsättningarna samt det material som särskilt rör detaljhandeln. Vid dessa sammankomster informerar kommunen om aktuella planer och problem. Gemensamt diskuteras vilken utveckling som kan förväntas och

vilka åtgärder som är mest effektiva när det gäller att stödja eller motverka utvecklingen. Företagen bör ha tillfälle att i lugn och ro gå igenom materialet. Olika kontakter kan t. ex. vara önskvärda från företagets sida.

Vid sidan av de fasta sammankomsterna bör företagarna också kunna ta informella kontakter med kommunen, eftersom många kan ha svårt att framföra sina synpunkter vid formella sammanträden.

B 5.5 Central erfarenhetsbank

För att kunna göra bedömningar av utvecklingen behövs data som kommunerna i dag inte har direkt tillgång till. Sådant material, t. ex. per capita-konsumtionens utveckling, bör kommunerna kunna hämta från något centralt serviceorgan som inte enbart företräder handelns intressen.

En huvuduppgift för ett sådant serviceorgan bör vara att samla erfarenheter från olika kommuner. Sakfrågorna kan avse konsumtionsunderlagets storlek för olika butikstyper, stormarknadernas effekter och liknande. De samlade erfarenheterna skall kunna användas av kommunerna, dels i planeringen, dels vid överläggningar med handeln.

B 5.6 Problembeskrivning

Problembeskrivningen är en sammanställning av materialet i planeringsunderlaget. Den måste utformas så att nuläge, utvecklingstendenser och tänkbara handlingsalternativ klart framgår för beslutsfattarna. De förtroendevalda skall ur beskrivningen kunna utläsa vilka problem nuvarande detaljhandelsstruktur medför. Likaså bör konsekvenserna av förändringar i detaljhandelsstrukturen belysas.

Innehållet får inte begränsas till enbart detaljhandelsfakta. Andra förhållanden av betydelse bör framhållas, t. ex. utglesningseffekter i nya bostadsområden, trafiksaneringar eller förändringar i den kollektiva resestandarden. Sådana fakta är av intresse också för handeln. Att de uppmärksammas leder kanske till omprövning av exempelvis en planerad etablering.

Problembeskrivningen skall användas som underlag för den mål/åtgärdsdiskussion som ingår i detaljhandelsplaneringen. Några frågor som kan tjäna som stöd i diskussionen är:

- skall nu observerad utveckling stödjas eller motverkas? Vilka medel står till kommunens förfogande?
- vilken utbyggnadstakt ger önskat strukturförlopp?
- vilka konsekvenser kan olika åtgärder få på lång sikt (mer än 10 år)?

De mål beträffande detaljhandels servicenivå som kommunen anser sig vilja uppnå kan ställas mot problembeskrivningen. Skillnaderna mellan beräknad och önskad utveckling som därmed kan konstateras ger ett mått på hur kraftiga åtgärder kommunen måste sätta in för att påverka utvecklingen så att målen nås.

I några fall är planeringsunderlaget inklusive problembeskrivning

tillräckligt inte bara som diskussionsunderlag, utan också som beslutsunderlag. Detta exemplifieras i appendix B I.

I andra fall belyser planeringsunderlaget vilka problem som måste lösas. Innan problemen kan bearbetas behövs emellertid ytterligare material. Planeringsunderlaget utgör i sådana fall grund för en bedömning av vilka utredningar som bör göras.

B 6 Butiksregister

B 6.1 *Befintliga register*

Ett fungerande butiksregister är en förutsättning för att detaljhandelsplaneringen skall kunna utgå från det planeringsunderlag som skisseras ovan.

I dag hämtas uppgifter om detaljhandeln ur följande register:

telefonkatalogen

SPK:s butiksregister (Statens pris- och kartellnämnd)

SCB:s företagsregister (Statistiska centralbyrån)

momsskatttabelerna

Butiksregister AB (omfattande enskilda dagligvarubutiker)

lokala företagsregister

el-abonnentregister (i några kommuner)

Inget av registren täcker behovet av uppgifter. I några redovisas omsättningssiffror, i andra ytor osv. Registren á jour-förs inte heller på ett sätt som motsvarar kommunernas krav på ett aktuellt planeringsunderlag.

Kommunernas erfarenheter av de nuvarande registrens tillgänglighet varierar. Många anser det vara svårt att få ta del av registren.

B 6.2 *Krav på ett butiksregister*

Ett butiksregister fyller inget självändamål utan bör vara anpassat efter den planering där det skall användas. Registret måste, för att verkligen komma till nytta i planeringen, ha hög aktualitet. Uppgifterna bör gälla innevarande år. Insamlingsrutiner och bearbetning som innebär fördröjning av materialet kan således inte accepteras.

Vidare skall registret vara enkelt att använda och endast innehålla för planeringen relevanta data. Ett register som skall ge underlag för en del i den kommunala planeringen kan inte heller likriktas för hela landet. Eftersom förutsättningarna för planeringen är så skiftande, måste kommunerna också kunna lägga upp sina register med hänsyn härtill. Kommunerna måste dessutom kunna ändra sina register om förhållandena så påkallar.

Kommunerna behöver också känna till vissa uppgifter om företagen i kommunen som vid sidan av hårda data inverkar på butiksstrukturen. Sådana uppgifter kan avse butiksägarens ålder, nedläggningsvarsel, utbyggnadsplaner m. m. Sådana mjuka data kan vara av avgörande

betydelse för vilka åtgärder som måste tillgripas för att bevara eller åstadkomma en bestämd butiksstruktur.

De krav som ställs med hänsyn till det praktiska planeringsarbetet i kommunerna utesluter möjligheten att för närvarande utnyttja något centralt eller regionalt register. Om sådana register skall användas måste man klara den lokala anpassning som är så viktig för att planeringen skall komma igång i flertalet kommuner. Vidare måste centrala register vara så aktuella som man önskar från kommunalt håll. Ett centralt register kan däremot knappast omfatta de mjuka data som planeringen måste ta hänsyn till.

B 6.3 *Innehåll*

För planeringen av dagligvaruförsörjningen räcker en enkel förteckning av ett begränsat antal data. Förteckningen kan till en början innehålla butiker med dagligvarusortiment. Följande data bör registreras:

- företagets namn och adress
- butikstyp
- delområdeskod
- yta/förändringar av ytan
- antal anställda
- omsättning i löpande och fasta priser.

Därutöver kan kommunen samla in värdefulla upplysningar om t. ex.

- ägarens ålder
- nedläggningsvarsel
- utbyggnadsplaner
- varuhemsändning
- butikens standard
- behov av stöd.

B 6.4 *Registerförande*

Kommunernas hälsovårdsnämnder för redan i dag register som omfattar bl. a. samtliga livsmedelsbutiker. Dessa register är dagsaktuella eftersom hälsovårdsnämnderna är tillståndsmyndighet vid etablering av livsmedelsbutiker. Likaså registreras ägarbyten och nedläggningar. Hälsovårdsnämndens register innehåller dessutom i regel uppgifter om antal anställda, åtminstone i företag med upp till 10 sysselsatta. Tillsynsskyldigheten regleras i livsmedelslagstiftningen respektive lagen om arbetarskydd. Inspektion sker vanligen en eller flera gånger per år.

Hälsovårdsnämndernas register är användbara för planeringsändamål åtminstone när det gäller dagligvarubutiker. Om kommunerna, som tidigare antytts, vill vidga sin detaljhandelsplanering att omfatta också specialvarubutikerna, faller arbetsställen med fler än 10 anställda utanför registret. Detta gäller ej varuhus eller andra butiksformer där livsmedelsförsäljning ingår som en del i den totala försäljningsytan.

Hälsovårdsnämndens register innehåller ibland eller kan annars kompletteras med uppgifter om butikernas yta. Hälsovårdsinspektörerna kan dessutom bilda sig en uppfattning om de förhållanden som är av intresse vid sammanställningen av planeringsunderlaget (butikens kvalitet, problem m. m.). De kommunala registren skulle då endast behöva kompletteras med omsättningssiffror för dagligvarubutikerna.

Svårigheterna att få exakta omsättningssiffror bör i detta sammanhang inte överbetonas. Den viktigaste informationen får man nämligen genom att studera utvecklingstendenserna framför allt för utvecklingen i hela områden.

Hälsovårdsnämnderna använder i många fall standardblanketter för sin registrering. På blanketterna kan lätt föras in de uppgifter som i dag inte finns på nämndens registerkort.

Uppgifterna till registret kan samlas in på två sätt

- hälsovårdsinspektörerna kan vid butiksbesök vid en viss tidpunkt notera omsättningen
- hälsovårdsnämndens register överlämnas till kommunkansliet som hämtar in omsättningssiffrorna.

Normalt bör hälsovårdsinspektörerna kunna åtaga sig detta arbete. Undantagsvis kan det andra alternativet användas. Vilket arbetssätt man än väljer bör hälsovårdsinspektörerna kallas till överläggningar i samband med att registret bearbetas för att på så vis förmedla sina kunskaper om situationen för kommunens livsmedelsbutiker.

Innehållet i registret bör aktualiseras årligen i samband med kommunernas översyn av GPF. Livsmedelslokaler inspekteras flera gånger per år. Antalet inspektionstillfällen varierar. Man bör därför välja en bestämd tidperiod för å jour-föring av planeringsdelen i registret. För att underlätta samordningen mellan detaljhandelsmaterialet och GPF bör registret ses över från april t. o. m. juni.

Arbetet med registerföringen är redan ett faktum i kommunerna. Den ökning av arbetsbelastningen som en viss utvidgning av registret innebär motiveras väl av det sätt på vilket kommunen kan tillgodogöra sig ett redan befintligt material. En inte oväsentlig fördel är att kontaktkanaler öppnas mellan hälsovårdsnämnden/förvaltningen och kommunkansliet. Detta förbättrar hälsovårdssidans möjligheter att på tidigt stadium medverka i kommunens planering på olika nivåer.

Analys och sammanställning av registret sker genom kommunstyrelsens försorg och bör göras varje år. Denna bearbetning behöver inte bli särskilt tidskrävande ens det första året. Revideringarna blir enkla att göra, då några stora förändringar knappast sker över ett år. För att belysa arbetets omfattning gjordes en punktundersökning i 17 kommuner under oktober 1974. I redovisningen ingår inte kiosker, fruktaffärer, bagerier, konditorier m. fl., däremot varuhus och stormarknader med livsmedelsavdelningar. De tre storstadskommunerna berörs inte. Följande resultat noteras.

I kommuner med mindre än 30 000 invånare (3/4 av samtliga kommuner) finns upp till 50 butiker. I kommuner med 30 000–70 000

invånare finns mellan ca 30 och 130 butiker. I de tillfrågade kommunerna med över 90 000 invånare (4 st) ligger antalet butiker mellan ca 100 och 230.

B 6.5 *Uppgiftsskyldighet och sekretessbestämmelser*

Det förutsätts att kommunernas uppgiftsinhämtande behöver grundas på en i lag stadgad uppgiftsskyldighet för handelsföretagen.

I 2 kap. 2 § första stycket tryckfrihetsförordningen stadgas att allmänna handlingar är alla hos stats- eller kommunalmyndighet förvarade handlingar, vare sig de till myndigheten inkommit eller blivit där upprättade. Sådana handlingar skall vara tillgängliga för envar i den mån ej annat följer av innehållet i den s. k. sekretesslagen (TF 1:1). Något stöd i sekretesslagen för sekretessbeläggning av uppgifter som ingår i aktuella butiksregister synes för närvarande inte finnas. Med hänsyn till att sådana register kan komma att innehålla uppgifter om bl. a. enskilda företags-, affärs- och driftförhållanden synes det dock vara nödvändigt att genomföra sådana författningsändringar som möjliggör för kommunerna att helt eller delvis hålla registren hemliga. Detta torde vara en grundförutsättning för att samarbetet mellan kommunerna och butiksägarna i här aktuellt hänseende skall kunna ske på ett friktionsfritt sätt.

B 6.6 *Andra system för registrering*

De kommuner som har resurser att lägga upp ett butiksregister vid sidan av de normala rutinerna, kan självklart göra detta. Västerås kommun arbetar t. ex. efter den linjen. Vid Västerås kommuns statistik- och utredningskontor pågår en kontinuerlig kartläggning av näringslivets utveckling, däribland detaljhandelns regionala fördelning. Kommunen vänder sig vartannat år i enkäter till detaljhandelsföretagen och samlar in uppgifter om omsättningen. Svarsfrekvensen är efter uppmaning tillfredsställande för det ändamål vartill uppgifterna skall användas. Basen för detta detaljhandelsregister är hämtad ur det kommunala energiverkets abonnentregister.

B 7 *Styrmedel*

B 7.1 *Några kommentarer*

Allmänt

En kommunal planering av dagligvaruförsörjningen skiljer sig från planeringen av samhällelig service i övrigt främst genom att styrmedlen vad gäller handeln är svaga. För att den detaljhandelsplanering som skisserats ovan skall bli effektiv måste de styrmedel som står till kommunernas förfogande förstärkas. Från kommunal synpunkt synes några styrmedel vara mer användbara än andra. Här diskuteras endast sådana som inte förutsätter en radikalt omprövad grundsyn på rollfördel-

ningen mellan samhälle och detaljhandelsföretag.

Styrmedel av intresse från kommunal synpunkt är kommunal planering, kommunal etableringskontroll, statliga investerings- och driftstöd samt information. Av dessa har statligt driftstöd ägnats särskild uppmärksamhet då det är angeläget att på nytt pröva om inte denna stödform bör komplettera investeringsstödet.

En typ av styrmedel som erfarenhetsmässigt fungerar dåligt, är de olika former av avtal som innebär att lönsamma enheter åtager sig att driva filialbutiker i ogynnsamma lägen.

Planeringen som styrmedel

I fråga om den fysiska planeringen som styrmedel vill arbetsgruppen göra följande kommentarer:

Den fysiska planeringen är ett accepterat styrmedel när det gäller att genom stadsplaner och byggnadsplaner påverka ett begränsat projekt. Genom fysisk planering kan lägen för nya butiker anvisas. Likaså kan en olämplig butiksetablering i viss utsträckning förhindras. Vissa nackdelar finns. Dessa beror oftast på att förutsättningarna för genomförandet ändrats utan att planerna i motsvarande takt reviderats. Outnyttjade byggnadsrätter i äldre planer kan t. ex. tas i anspråk för butiksetablering utan att kommunen kan hindra det.

Planerna är dessutom stela genom att de utpekar ett butiksläge som senare, av olika skäl, visar sig vara olämpligt. En större flexibilitet kan uppnås genom att i planbestämmelserna innefatta handelsändamål i begreppet bostadskomplement. Därmed får kommunerna viss handlingsfrihet i genomförandeskedet. Om bygglagutredningens förslag genomförs förstärks som nämnts den fysiska planeringens värde som styrmedel vad gäller detaljhandeln.

Vid nedläggningshot har den fysiska planeringen däremot mera sällan använts som styrmedel. I sådana situationer kan emellertid en kommunal planering med tyngdpunkten på den översiktliga nivån ge förutsättningar att direkt påverka villkoren för detaljhandeln.

Som exempel kan nämnas att man i utvecklingsplan U 73 för Uppsala kommun anvisar sådana möjligheter att stödja butikerna i mindre orter eller äldre stadsdelar. Genom ett tillskott av bostäder ökas på sikt kundunderlaget för befintliga butiker.

Också Klippans kommun har använt den kommunala planeringen för att stödja befintliga butiker i kommunens ytterområden. Kommunfullmäktige har sålunda beslutat att

- prioritera vatten- och avloppsanläggningar i ytterområdena i enlighet med uppgjord flerårsbudget för åren 1974–1978
- förbättra den kollektiva trafiken
- inte utge kommunala bidrag till nedläggningshotade affärer, utan i stället medverka till ett förbättrat underlag genom att i markanvändningsplanen uppta områden för bostadsbebyggelse.

I beslutet avvisar fullmäktige kommunala bidrag till butikerna.

Effekterna av den kommunala planeringen kan emellertid dröja några år. Det är därför arbetsgruppens uppfattning att den kommunala planeringen som styrmedel i vissa fall kan kombineras med driftstöd också i tätortsregioner. Sådant driftstöd skulle utgå under begränsade perioder, i avvaktan på att andra åtgärder får full effekt.

Om kommunerna via en översiktlig planering för detaljhandeln skaffar sig förutsättningar att göra realistiska bedömningar av detaljhandels utveckling samtidigt som planinstrumenten förbättras vid ett genomförande av bygglagutredningens förslag skapas ett effektivt styrmedel i den kommunala planeringen. I praktiken torde kommunerna härigenom få möjligheter att utöva en kommunal etableringskontroll.

B 7.2 *Driftstöd till dagligvaruhandeln*

Bakgrund

I sitt betänkande *Kommersiell service i glesbygder* (SOU 1972:13) behandlade glesbygdsutredningen frågan om driftstöd till olönsamma butiksenheter som ett medel att tillsammans med bl. a. investeringsstöd bibehålla tillgång till grundläggande service i glesbygder.

Driftstödsformen befanns därvid olämplig mot bakgrund av följande resonemang. De flesta enheter är i dag mycket små och allt fler kommer av den anledningen att få lönsamhetsproblem. Ett driftstöd som syftar till att upprätthålla dagens servicestruktur skulle därför enligt utredningen leda till mycket höga kostnader för samhället. Om man därför skulle behöva begränsa stödet till vissa serviceenheter uppstår enligt utredningen stora svårigheter att avgöra vilka som bör få driftstöd.

Man menar att det bl. a. krävs en utförlig redovisning av de ekonomiska förhållandena som underlag för bedömning av stödbehovet. (Notering: För att få investeringsstöd krävs omfattande redovisning av ekonomiska förhållanden.)

En annan aspekt som utredningen tar upp i sammanhanget är inverkan på konkurrensförhållandena. Man slår kategoriskt fast att "driftsubventioner inverkar dessutom i betydande grad på konkurrensförhållandena". Den närmare argumentering som man bygger under detta ställningstagande med går ut på att man vid oförändrat antal (driftstödda) butiker och vikande folkmängd kan försämra möjligheterna att bygga upp en på sikt livskraftig service i glesbygds kommunernas huvudorter eller i andra strategiska orter.

Utredningen avslutar sin behandling av driftstöd genom att konstatera att man inte heller funnit någon lämplig metod för att fördela ett driftstöd mellan olika enheter samt att man mot bakgrund av de anförda synpunkterna "därför inte närmare behandlat frågan om ett samhälleligt driftstöd till serviceenheter".

I motsats till utredningen förordar åtskilliga remissinstanser driftstöd i någon form vid sidan av investeringsstöd (prop. 1973:1 bilaga 12).

"SPK anser sålunda att man sannolikt till slut når en punkt där det är billigare att ge ett driftstöd än att via samhällssubventioner upprätthålla

en omfattande trafikapparat. SPK anser vidare att effekterna av ett driftstöd på rådande konkurrenssituation kommer att bli marginella, då butikerna ifråga ligger perifert och förmodligen saknar lokal konkurrens. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* pekar på det riskfyllda med ett investeringsstöd i en krympande marknad. *Livsmedelshandlareförbundet* menar att det stöd, som i form av hyres- och räntesubventioner i praktiken kan komma att förekomma vid den kommunala uthyrningen av inköpta butikslokaler, i mycket liknar ett driftstöd. Ägare och föreståndare är då inte samma person, vilket enligt förbundet talar för att ett klart uttalat driftstöd bör vara att föredra.

Bland andra instanser som ställt sig positiva till driftstöd kan nämnas *kommunförbundet* och *köpmanaförbundet* samt ett flertal *länsstyrelser* och *kommuner*.

Kommunförbundet ansåg bl. a. att driftstödsformer bör prövas trots de svårigheter som utredningen pekade på och fortsatte:

”Ett investeringsstöd till en butik i form av lån eller avskrivningslån ger en bättre lokal och bättre utrustning men skapar knappast bättre driftförutsättningar genom t. ex. ökat kundunderlag. Därför finns det situationer där driftstöd synes vara den praktiskt och ekonomiskt bästa stödformen, när det gäller att behålla de för kommuninvånarna viktiga butikerna och servicen.”

Några remissinstanser avvisade driftstöd, bl. a. *NO, länsstyrelsen i Älvsborgs län, Malungs kommun, folkpartiets kvinnoförbund, grossistförbundet, industriförbundet, Svenska företagares riksförbund* och *ICA*.

Departementschefen konstaterade att utredningen avvisat driftstöd och att detta mött viss kritik från flera remissinstanser varefter stödet inte ytterligare nämndes i propositionen.

Med anledning av motion om driftstöd underströk näringsutskottet (NU 1973:44) att utredningen avvisat driftstödet inte endast med hänvisning till att det skulle kunna påverka konkurrenssituationen. De primära skälen enligt utskottet anfördes vara höga kostnader och stora avvägningsproblem. Ett driftstöd skulle inte heller vara förenligt med synsättet att endast butiker som kan drivas med viss lönsamhet på sikt bör bevaras genom stöd.

Sammanfattningsvis kan sålunda konstateras att tanken på ett driftstöd inte vann gehör i detta sammanhang. Det kan dock ifrågasättas om det finns tillräckliga skäl för att avvisa driftstöd för all framtid.

Erfarenheter från den stödverksamhet som nu prövas (investeringsstöd och hemsändningsbidrag enligt SFS 1973:608) tyder på att det är en angelägen uppgift att närmare studera vilka möjligheter som ett driftstöd har att verka effektivt som ett komplement till investeringsstöd samt hur eventuella bieffekter skall kunna undvikas. Under pågående stödverksamhet med investeringsstöd har sålunda driftstöd till glesbygdsbutiker aktualiserats från flera håll.

Länsstyrelsen i Norrbotten har vid olika tillfällen fört fram tanken på driftstöd till s. k. ensambutiker som komplement till investeringsstöd. I ett yttrande över en ansökan om investeringsstöd förs tanken på driftstöd fram. Ansökan gäller en nedläggningshotad ensambutik i en ort med dåliga kommunikationer ca 3,5 mil från centralorten. Motiven för

driftstöd i detta fall kan i övrigt sammanfattas på följande sätt:

- kundunderlagets ålderssammansättning med stor andel pensionärer gör att köpkraften är låg medan köptroheten är hög
- någon reell omsättningsökning har inte skett 1968–1972
- vilja till större renovering och satsning från ägaren finns inte
- kapitalförluster genom butikens nedläggning efter större investeringar undviks genom driftstöd.

Länsstyrelsen föreslår men hänvisning till detta att konsumentverket undersöker möjligheterna till försöksverksamhet. Man påtalar också att Kooperationen starkt betonat behovet av driftstöd till ensambutiker.

Socialstyrelsens försöksverksamhet

Socialstyrelsen bedriver tillsammans med vissa kommuner inom stöd-området försök med modellplanering. Inom ramen för denna planering har serviceplaner för dagligvaruförsörjningen tagits fram för Bodens och Överkalix kommuner. I dessa planer betraktar man butiksstrukturen i främst två olika tidsperspektiv, det medellånga (5–10 år) och det långa perspektivet (minst 10 år). Det anges härvid för varje tidsperspektiv vilka butiksorter som är strategiska och som bör prioriteras för stöd. Man har därvid börjat med att utskilja de orter som på lång sikt är avgörande för varuförsörjningen i kommunen utanför centralorten, i Boden 8 orter, i Överkalix 4 orter. På medellång sikt prioriteras i Boden 3 orter medan det endast är 1 ort i Överkalix. I Boden behöver dessutom 3 orter stöd för att upprätthålla butiksverksamheten under en kortare tidsperiod.

Till var och en av dessa tre kategorier knyts i planen olika typer av åtgärder enligt följande.

- Åtgärder för butiksorter som prioriteras på kort sikt
 - 1) fler funktioner knyts till butiksverksamheten
 - 2) alternativ deltidssysselsättning för ägaren
 - 3) driftstöd
- Åtgärder för butiksorter som prioriterats på medellång sikt (5–10 år)
 - 1) som 1) ovan
 - 2) som 2) ovan
 - 3) investeringsstöd (främst på inventariesidan men även viss fastighetsrenovering)
 - 4) driftstöd
- Åtgärder för butiksorter som prioriterats på lång sikt (över 10 år).
 - 1) investeringsstöd (inventarier, fastighetsrenovering, tillbyggnad, eventuellt nybyggnation)

Som framgår är driftstödet aktuellt endast som medel på kort och medellång sikt. Motivet för denna avgränsning är att det statliga investeringsstödet inte ger utrymme för stöd till butiker som inte kan leva kvar på minst medellång sikt. Investeringsstödet utformning, som innebär att butiksägarna själva står för minst 1/3 av det erforderliga

investeringskapitalet, anses mindre tilltalande eftersom det svåra ekonomiska läget för dessa butiker inte ger utrymme för den ökade kostnad en investering medför.

I serviceplanen för Boden och Överkalix anförs vidare om driftstöd bl. a.

”Vissa butiksorter är så lokaliserade, att en nedläggning av butiker skulle innebära mycket stora ekonomiska, fysiska och sociala olägenheter för befolkningen. Kommunen och staten kommer att få bestrida en hel del kostnader som nedläggningen medför. Hemsamariterna behöver fler timmar tilldelade för att ombesörja varuinköp. Hemsändningskostnaderna – i de fall de subventioneras av kommunen – ökar. En del av befolkningen ser sig tvingade att flytta. Efterfrågan på bostäder och platser på ålderdomshemmen ökar i tätorterna. En kapitalförstöring sker genom att butiksfastighet och även andra bostadsfastigheter kanske lämnas tomma. Butiksägaren/föreståndaren måste eventuellt genomgå arbetsmarknadsutbildning för att på så vis kunna få en annan sysselsättning. Ett annat alternativ är att sysselsätta denne i beredskapsarbete.

Som jämförelse kan nämnas att t. ex. ett vägarbete kostar 500–600 kronor/dagsverke per sysselsatt. Beredskapsarbete (gallringsarbete) kostar ungefär hälften så mycket.

Väger man samman alla dessa kostnader torde det i många fall visa sig att ett stöd av butikens drift vore såväl kommunal- som samhällsekonomiskt ett fördelaktigare alternativ¹. Detta gäller i än högre grad om sociala skäl vägs in i beräkningarna.

Ett driftstöd skulle i så fall tillgripas som sista utväg, då andra stödåtgärder ej står till buds eller icke är tillfyllest. Stödet skulle endast utgå till butiker som fyller en viktig social funktion och där butiksområdet i ringa eller ingen utsträckning överlappar andra butiksomland.

Ett driftstöd skulle kunna utformas på något av följande sätt:

- *hemsändningsbidrag*. En direkt kompensation av handlarens omkostnader för hemsändningen. Hemsändningen måste geografiskt regleras för att undvika att verksamheten underminerar på en angränsande butiks kunderunderlag. En viss administrativ apparat krävs dessutom eftersom den av handlarna redovisade hemsändningen fortlöpande måste granskas.
- *fraktbidrag*. Ett flertal mindre butiker betalar, helt eller delvis, själva grossistleveranserna. En subvention av denna kostnad skulle kunna tänkas.
- *hyressubvention*. Bidragets storlek bestäms i så fall av den aktuella hyreskostnaden som råder i butiksorten.
- *driftstöd knytes till butikens omsättning*. Vid länsstyrelsen i Norrbottens län har en driftstödsmodell utarbetats, där hänsyn dels tas till butikens omsättning, dels även till bruttovinsten. Driftstödet är utformat på så vis att en butik med låg omsättning får ett större ekonomiskt stöd än en butik med större omsättning. Genom att även ta hänsyn till butikens bruttovinstutveckling, skulle det gå att undvika att stödet hämmar motivationen att driva butiken på det – bortsett från driftstödet – lönsammaste möjliga sättet.”

Driftstödsmodellen bilägges (appendix B II).

I Bodens kommun finns det flera (6 st) butiker som uppfyller de krav som kan ställas för att det skall vara befogat att ge ett driftstöd. I flertalet fall är konkurrensen med övriga butiker obefintlig eller minimal.

I Överkalix är en butiksort aktuell. Det är för övrigt densamma som omnämnts i ärendet som länsstyrelsen i BD-län yttrat sig över. Det är i

¹ ”Tillgänglighet till service”, Glesbygdsvorsknigen, Rapport Nr 24 Geografiska institutionen vid Umeå universitet 1973.

detta fall framför allt sociala skäl som motiverat att dagligvarubehovet tryggas med någon form av driftstöd.

Övrigt

I de refererade serviceplanerna förordas sålunda försök med driftstöd. Detta har förutsatts ske med staten som huvudman.

Redan i dagsläget förekommer emellertid i ett antal kommuner driftstöd med kommunen som huvudman. Formerna skiljer sig dock åt. Hyressubventioner, hemsändningsbidrag och bidrag i relation till omsättningen förekommer.

Exempel på att driftbidrag tillämpas i kommunal regi kan hämtas från en kommun som har mellan 50 000 och 100 000 invånare. Kommunen består bl. a. av stora glesbygdsområden. Situationen för dagligvaruförsörjningen i dessa områden har belysts i en utredning. På grundval av de framtagna uppgifterna har vissa områden utpekats som aktuella för kommunalt driftstöd till butiker. Som förutsättning för stöd gäller att butiken är ensam på orten samt att omsättningen (exkl. mervärdeskatt) understiger 600 000 kronor. Bidrag utgår 1974 till 15 glesbygdsbutiker med sammanlagt ca 50 000 kronor. Stödets storlek baseras på omsättningen på följande sätt.

Stöd i %	Omsättning i kronor	Antal butiker
1 1/2	300 000	7
1	301 000–400 000	4
3/4	401 000–500 000	2
1/2	501 000–600 000	2
		15

Denna form för stöd är enkelt utformad och ger butiksägaren möjlighet att i förväg veta hur stort stöd som kan påräknas under exempelvis det närmaste året.

Kommunernas ekonomiska engagemang i detaljhandeln på glesbygden kan ses som ett uttryck för att de statliga stödåtgärderna är otillräckliga och att just statligt driftstöd i någon form är angeläget att pröva. De motiv som glesbygdsutredningen anförde för att skjuta driftstödet åt sidan måste sålunda bli föremål för en seriös granskning.

En försöksverksamhet bör komma till stånd. I denna kan man inte bara få belyst vilka kriterier som är av central betydelse vid prövningar av ansökningar om sådant stöd, utan man skulle även kunna bilda sig en uppfattning om vilka ekonomiska underlagsdata som behövs samt hur ekonomiskt omfattande stödverksamheten i denna form kan bli. Den kommunala detaljhandelsplanen kan innehålla material som kan ge ett grovt mått på driftstödet storlek.

I planen bör redovisas de kriterier som är av avgörande betydelse för om en butik i en ort skall kunna få driftstöd. De kriterier som varit avgörande vid ställningstagandena i de refererade serviceplanerna kan sammanfattningsvis sägas vara att

- butiken är ensam på orten och konkurrensen med en eventuell annan butik i området kan bedömas vara försumbar
- tillfredsställande alternativa varuförsörjningslösningar/stödformer medför avsevärt högre kostnader för samhället eller inte kan genomföras
- sociala skäl föreligger såsom exempelvis att en stor andel av kundunderlaget utgörs av pensionärer med hög köptrohet
- orten prioriterats som strategisk butiksort på kort till medellång sikt (upp till 10 år).

I appendix B II finns ett exempel på en driftstödsmodell. Även denna behövs underkastas praktisk prövning då det kan ifrågasättas om stödbeloppen behöver vara så höga. Inte minst jämförelser med kommunala driftbidrag till butiker ger anledning till dessa farhågor. Även anknytning till andra variabler behöver antagligen kunna beaktas.

Det underlag som i övrigt behövs för beslut om driftstöd torde inte behöva vara mer omfattande än det som erfordras för att investeringsstöd skall kunna utgå.

Det anförda innebär inte enligt arbetsgruppens uppfattning att det inte kan finnas undantag där driftstöd kan visa sig vara nödvändigt för att tillförsäkra en tillfredsställande dagligvaruförsörjning i orten även på längre sikt.

Det kan gälla sådana avlägsna orter där kundunderlaget är för litet och där enbart investeringsstöd inte hjälper. Alternativ till en driftstödd fast butik kan i sådana fall visa sig vara samhällsekonomiskt mycket kostsamt. Antalet orter som kan hänföras till denna kategori torde emellertid vara mycket begränsat. Som nämnts utesluter arbetsgruppen inte heller möjligheten att använda driftstöd tillfälligt i tätortsregioner i vissa angivna situationer.

Administration

I princip kan administrationen av ett statligt driftstöd läggas upp på samma sätt som sker för det statliga investeringsstödet. Driftbidraget kan emellertid bli föremål för löpande prövning. Om inga större förändringar skett i de förhållanden som rådde då stödet söktes skulle denna prövning kunna anförtros länsstyrelserna.

Ett alternativ till att enbart staten svarar för driftstödet till butikerna är att kommunen ger direkta driftbidrag och får statligt bidrag för detta med exempelvis 75%. Även i detta fall skulle länsstyrelsen kunna vara den myndighet som årligen prövar stödet. Att pröva stödet i efterhand som nu gäller för hemsändningsbidraget är mindre lämpligt. Stödet förutsätts bli reglerat i statsbidragsförfattning varmed den kommunala delen av stödet legaliseras.

Förutom investeringsstöd finns det i dag också möjligheter för kommun att få stöd om man reducerar fraktkostnad vid hemsändning av varor. Dessa stödformer har prövats sedan halvårsskiftet 1973. Under denna tid har synpunkter på utformningen av stödet framkommit som tyder på att vissa förändringar är önskvärda. Den princip för utbetalning

av stöd som här tillämpas har inte vunnit gehör. Intresset skulle säkerligen öka om kravet på att hemsändningen skall ske via reguljära transportmedel tas bort samt att bidraget till kommun från staten höjs från 35% till exempelvis 75%.

B I.1 Inledning

Detaljhandeln i Ekens kommun¹ har under 1960-talet undergått en genomgripande strukturomvandling. Omvandlingsprocessen inrymmer bl. a. tillkomsten av nya köpcentra, varuhusens frammarsch, glesbygdsbutikernas relativa tillbakagång, samt uppkomsten av nya distributionsformer, t. ex. stormarknadsetablering.

Den bransch som drabbats hårdast av butiksnedläggningar är livsmedelshandeln. Mellan 1960 och 1974 har 15 livsmedelsbutiker lagts ned på landsbygden – kommunen exklusive centralorten. I centralorten Eken har 2 butiker lagts ned under samma period. På grund av den nya livsmedelslagens skärpta bestämmelser vad beträffar butikslokalernas utformning kommer ytterligare 2 butiker att stängas före utgången av nästa år. Dessa butiker är båda belägna på östra Vidö.

År 1970 aktualiserade AB Etablering & Co frågan om en stormarknadsetablering i utkanten av Ekens tätort. Efter samråd med bl. a. Almens och Risets kommuner beviljades byggnadslov och år 1972 kunde etableringen ske. Det bör påpekas att etableringen skedde utan att undersökningar gjordes i syfte att kartlägga konsekvenserna av en etablering. Under det första året som stormarknaden var i drift lades de två centralortsbutikerna som ovan omnämnts ned. Dessutom har 2 butiker lokaliserade till centralortens ytterområden varslat om nedläggning på grund av bristande lönsamhet.

Den ändrade strukturen inom dagligvaruhandeln har för kommunens invånare inneburit att en ökad del av distributionsarbetet lagts över på hushållen själva. Framför allt har äldre och av annan anledning rörelsehindrade människor drabbats såtillvida att åtkomligheten av kvalificerad närservice väsentligen försämrats. Därför beslutade Ekens kommun år 1972 att påbörja en rullande detaljhandelsplanering i syfte att på sikt kunna tillförsäkra invånarna ett tillfredsställande serviceutbud med tonvikten lagd på dagligvaror. Den rullande planeringen innebär att man årligen ser över detaljhandels förutsättningar inom ramen för arbetet med de gemensamma planeringsförutsättningarna – GPF. Samtidigt diskuteras de problem och åtgärder som aktualiseras genom inventeringen.

B I.2 Planeringsförutsättningar

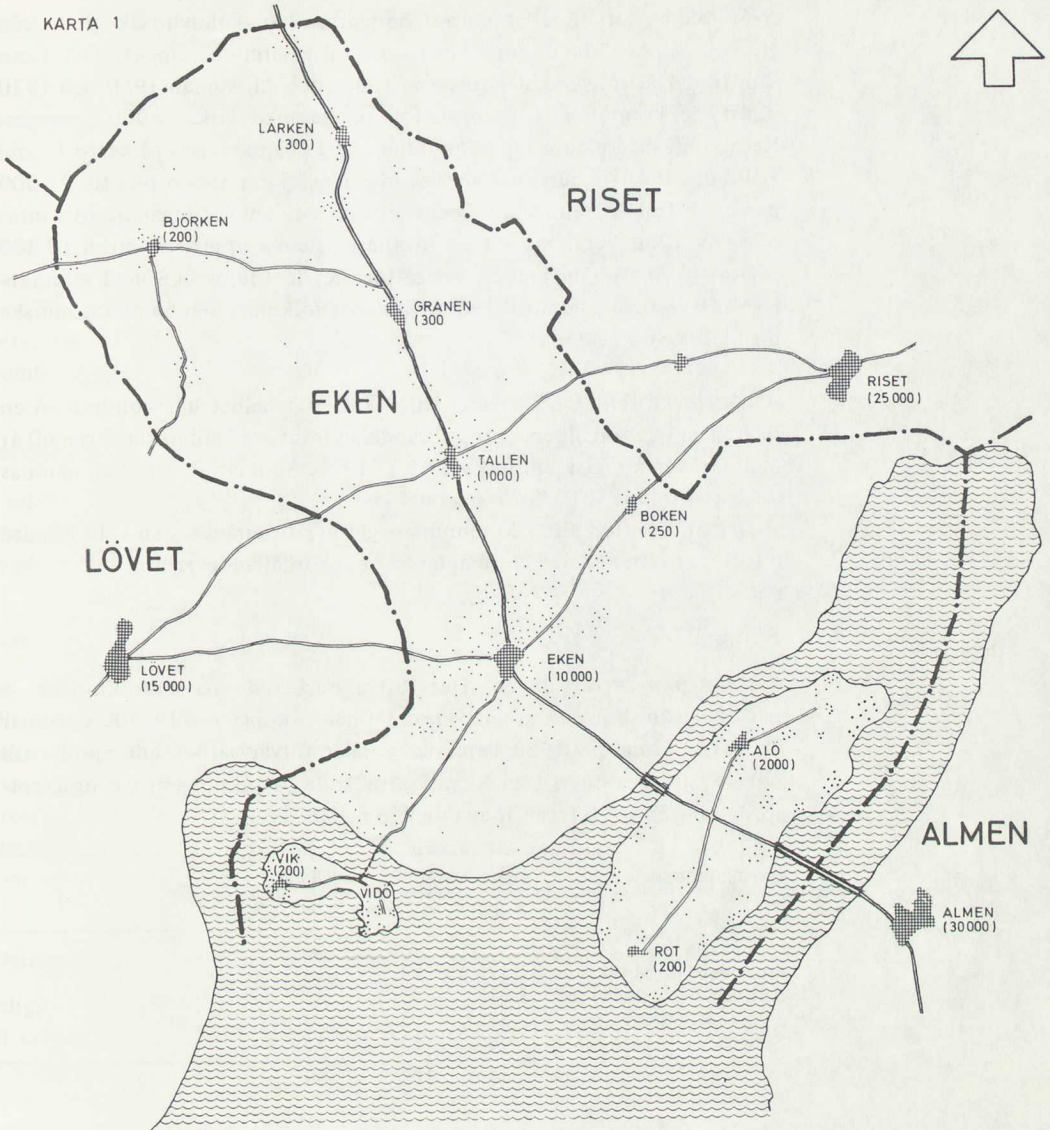
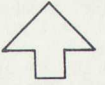
B I.2.1 Material hämtat ur kommunens gemensamma planeringsförutsättningar (GPF)

Befolkning







Folkmängdsutvecklingen. Antalet invånare i kommunen uppgick vid årsskiftet 1973/1974 till 20 450 personer varav 14 450 bodde i kommunens 9 tätorter och 6 000 i kommunens glesbygdsområden. Folkmängden i kommunen har under perioden 1965–1974 ökat med cirka 1 000 personer. Flyttningen inom kommunen har varit relativt stor sedan

¹ Eken är en fiktiv kommun. Här redovisade och använda underlagsdata har hämtats från detaljhandelsutredningar som utförts för fyra olika kommuner, vilka sammanstälts till en enda. Sifferuppgifterna i detta exempel har därför verklighetsanknytning, vilket också gäller de problem som diskuteras. Att de redovisade förhållandena i vissa fall kan förefalla anmärkningsvärda beror på att de fyra kommunerna valts så att olika problemtyper skall finnas i exemplet.

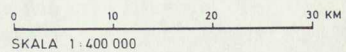
KARTA 1



TECKENFÖRKLARING

-  KOMMUNGRÄNS
-  TÄTORT
-  RIKSVÄG
-  LÄNSVÄG
-  SJÖ
-  BEFOLKNINGSPRICKAR
(varje prick motsvarar 10 personer i glesbygd)

EKENS KOMMUN
Orienteringskarta



1950-talets början. Flyttningsströmmarna har i huvudsak gått från glesbygden och de mindre tätorterna till kommunens centralort Eken samt i viss mån även till tätorterna Tallen och Al. Mellan 1950 och 1970 minskade kommunens glesbygdsfolkmängd med cirka 2 000 personer. Befolkningens lokalisering i kommunen år 1973 redovisas på *karta 1*.

Fram till 1980 beräknas antalet invånare i kommunen öka till 21 000 personer. Det är framför allt i centralorten som antalet invånare förväntas öka. År 1980 beräknas antalet invånare i denna uppgå till cirka 10 800 personer. Antalet invånare i övriga tätorter förväntas öka med sammanlagt 250 invånare fram till 1980. Glesbygdsfolkmängden beräknas minska med cirka 500 personer.

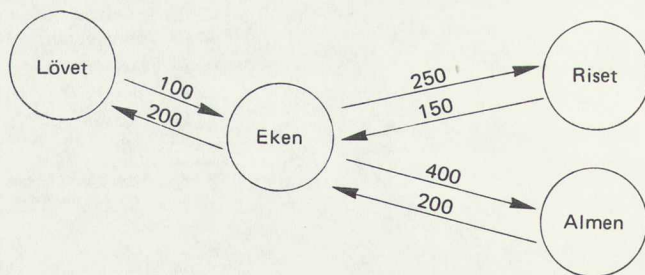
Åldersstrukturen. I förhållande till riket som helhet har kommunen en relativt ogynnsam åldersstruktur. Andelen invånare i åldersklasserna 60 år och däröver uppgick till cirka 17% år 1970. Som jämförelse kan nämnas att motsvarande siffra för riket var 14%.

Det är framför allt i kommunens glesbygdsområden och i de mindre tätorterna som andelen äldre människor är förhållandevis stor.

Näringsliv

Sysselsättningsutvecklingen. Den förvärvsarbetade nattbefolkningen – personer som bor och arbetar i kommunen – uppgick till 8 400 personer år 1970. Fram till 1980 beräknas antalet förvärvsarbetande sjunka till cirka 8 300 personer. Den förvärvsarbetande befolkningens näringsgrensfördelning år 1970 framgår av tabellen nedan.

Näringsgren	Ekens kommun		Riket
	Antal	%	%
Jord- och skogsbruk	1 176	14	8
Tillverkningsindustri	3 612	43	31
Byggnadsindustri	672	8	10
Service	2 940	55	51
Totalt	8 400	100	100



Figur B I.1 In- och utpendling till/från Ekens kommun år 1970.

Förvärvsfrekvens. Förvärvsfrekvensen anger andelen förvärvsarbetande av den totala folkmängden i kommunen. Under senare hälften av 1960-talet har förvärvsfrekvensen sjunkit från 43% år 1965 till 39% år 1970. Nedgången förklaras av att andelen förvärvsarbetande sjunkit i främst åldrarna under 25 och över 60 år på grund av längre studier och förbättrade pensionsmöjligheter.

Pendling. Som pendlare definieras alla förvärvsarbetande personer som har sin arbetsplats i annan kommun än bostadsortens. Nettopendlingen, dvs. skillnaden mellan in- och utpendlingen, uppgick år 1970 till - 400 personer. Som framgår av *figur B I.1* är utpendlingen störst i Almens kommun.

Service

I *tabell B I.1* redovisas primärkommunal, landstingskommunal, statlig, kommersiell och övrig service i respektive tätort samt omgivande glesbygd. Avgränsningen av respektive glesbygdsområde redovisas på *karta 2*.

Kommunikationsstrukturen

En viktig faktor vid bedömningen av befolkningens möjligheter att tillfredsställa behovet av olika typer av service är kommunikationsstrukturen. Befolkningens möjligheter att med kollektiva kommunikationer resa till olika orter med varierande serviceutbud redovisas på *karta 3*. Ytterligare information om kommunikationsstrukturen i kommunen kan hämtas ur den lokala trafikförsörjningsplanen vilken finns tillgänglig på kommunkansliet.

Bostadsbyggnadsprogram

Enligt bostadsbyggnadsprogrammet beräknas bostadsproduktionen uppgå till cirka 140 lägenheter per år under perioden 1974-1978 varav cirka 65% lägenheter i småhus och cirka 35% lägenheter i flerfamiljshus.

Kommundelarnas utveckling

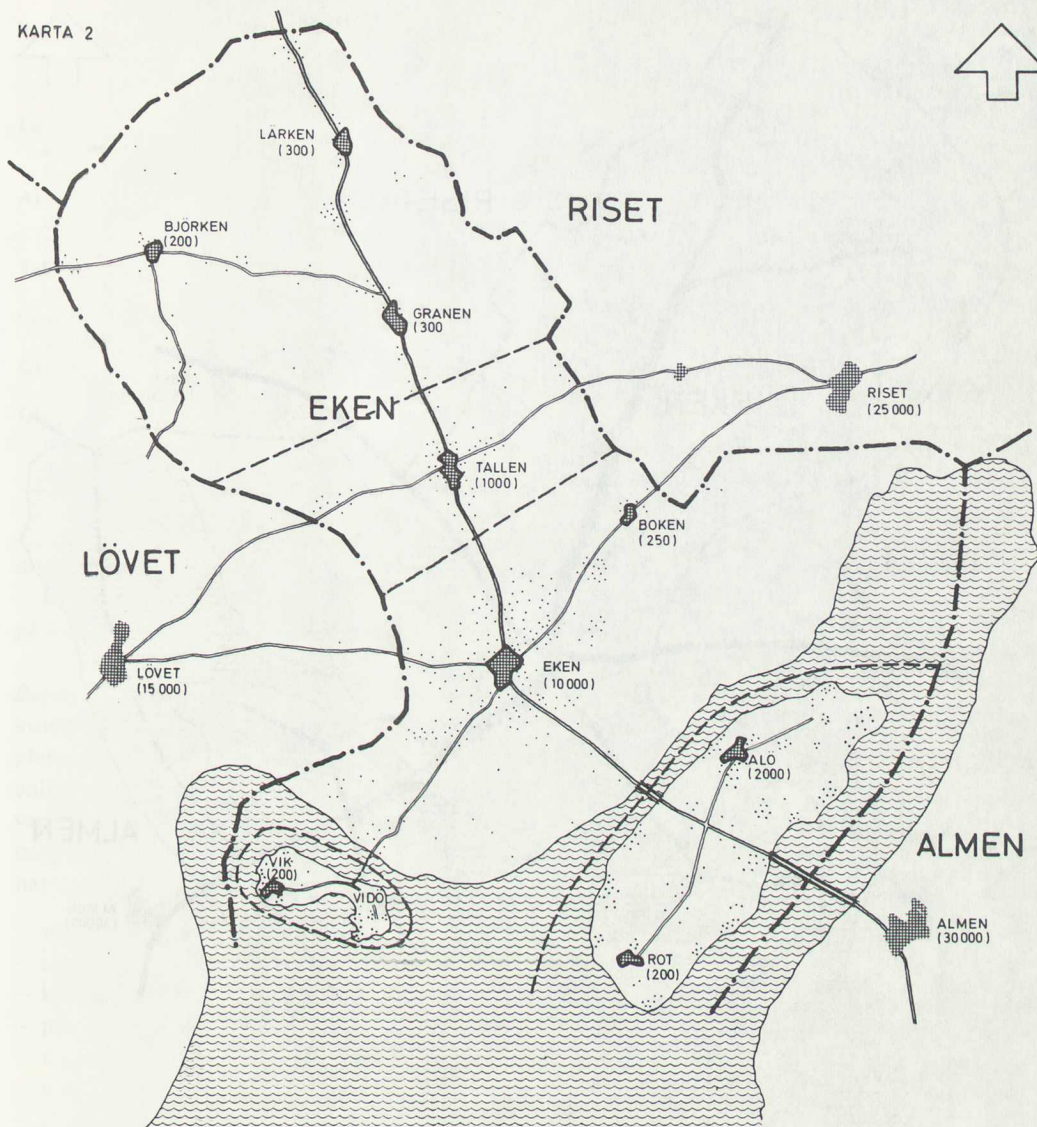
Mål för kommundelarnas utveckling. I GPF formuleras principiella mål vad beträffar kommundelarnas utveckling. Dessa innebär att expansionen i första hand bör ske i tätorterna Eken, Al, Tallen och Granen, vilka betecknas som kommunens huvudorter. Av dessa har centralorten Eken en överordnad betydelse, eftersom den kommunala förvaltningen, läkarstationen och högstadieskolan finns där. Till var och en av de nämnda huvudorterna har lagts ett omland för vilket respektive ort skall fungera som servicecentrum.

De övriga orterna skall utvecklas efter sina egna förutsättningar, varvid redan gjorda investeringar skall utnyttjas så långt som möjligt. Detta torde i en del fall innebära en begränsad utbyggnad. I andra fall får man









Tabell B I.1 Servicestrukturen i tätorter och omgivande glesbygd.

Servicestrukturen	Eken	Ekens g-b	Al	Alö g-b	Tallen	Tallens g-b	Gränen	Gränens g-b	Lärken	Boken	Björken	Rot	Vik	Vidö g-b
<i>Primärkommunal service</i>														
Brandstation	x		x		x									
Kommunkontor	x													
Sporthall	x													
Simhall	x													
Ishall	x													
Bibliotek	x	x		x										
Mellanstadieskola	x	x		x										
Lågstadieskola	x	x		x		x		x	x	x	x	x	x	x
Högstadieskola	x													
Barndaghem	x	x												
Ålderdomshem	x	x		x		x								
<i>Landstingskommunal service</i>														
Distriktsköterska	x	x		x		x								
Läkare	x													
Hälso- och barnvård	x	x		x										
Tandläkare	x													
<i>Statlig service</i>														
Apotek/filialer	x	x		x										
Arbetsförmedl.	x													
Förs.kassa	x	x		x										
Polisstation	x			x										
Postanstalt	x	x		x		x		x	x	x	x	x	x	x
Telegraf/tfn	x	x		x		x		x	x	x	x	x	x	x
<i>Kommersiell service</i>														
Affärsbank	x	x												
Bageri	x													
Bensinstation	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Bilverkstad	x	x		x										
Biograf	x	x												
Ekipering	x													
El-radio-TV	x	x												
Hotel/pensionat, matservering	x	x	x	x	x		x	x		x	x	x		
Järnhandel	x	x		x			x							
Kiosk	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x
Livsmedelshandel	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Manufakturaffär	x													
Pappershandel	x	x												
Sparbank	x	x		x										
Sportaffär	x													
Systembolag	x													
Tvättinrättn.	x													
Varuhall	x													
<i>Övrig service</i>														
Campingplats	x		x	x	x	x	x	x		x				x
Friluftsbad		x		x										x
Idrottsplats	x	x												x
Samlingslokal	x	x		x		x						x	x	

KARTA 2



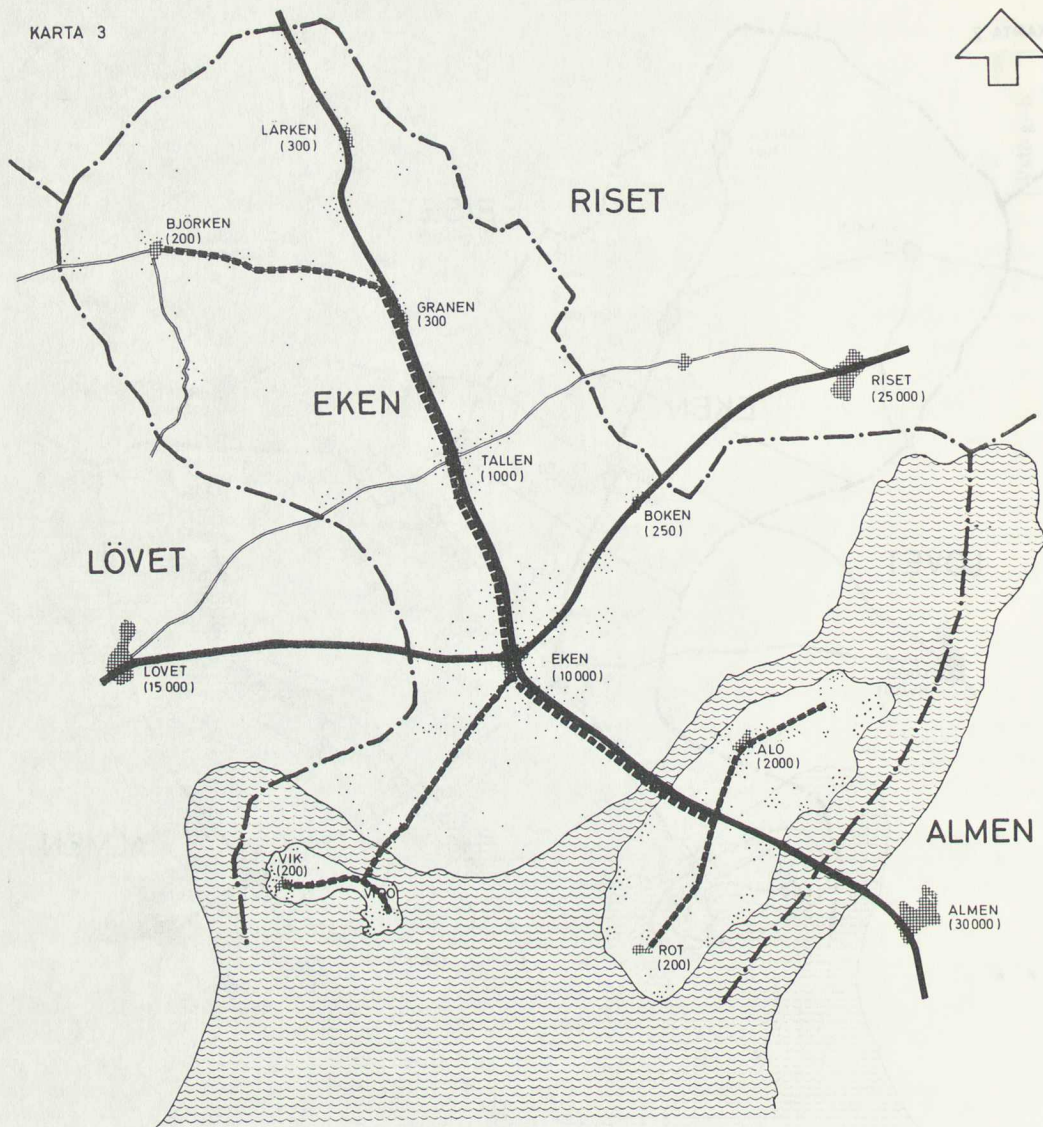
TECKENFÖRKLARING

-  KOMMUNGRÄNS
-  TÄTORT
-  RIKSVÄG
-  LÄNSVÄG
-  SJÖ
-  BEFOLKNINGSPRICKAR
(varje prick motsvarar 10 personer i glesbygd)
-  TÄTORTSGRÄNS
-  GRÄNS FÖR GLESBYGDSOMRÅDE

EKENS KOMMUN
 Områdesavgränsning
 för serviceredovisning



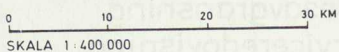
KARTA 3



TECKENFÖRKLARING

- KOMMUNGRÄNS
- TÄTORT
- RIKSVÄG
- LÄNSVÄG
- SJÖ
- BEFOLKNINGSPRICKAR
(varje prick motsvarar 10 personer i glesbygd)
- REGIONAL BUSSLINJE
- LOKAL BUSSLINJE

EKENS KOMMUN
Kommunikations-
struktur



SKALA 1 : 400 000

Tabell B I.2 Bostadsproduktionens fördelning mellan olika år och orter.

	1974	1975	1976	1977	1978	Totalt
Eken						
småhus	65	40	70	40	79	294
flerfam.hus	—	98	—	90	30	218
Al						
småhus	18	16	16	16	16	82
flerfam.hus	16	—	16	—	—	32
Tallen						
småhus	16	—	8	8	8	40
Granen						
småhus	4	4	3	3	3	17
Övriga tätorter						
småhus	5	5	4	4	4	22
Glesbygd						
småhus	4	4	4	4	4	20
Summa	128	167	121	165	144	725

inrikta sig på att försöka upprätthålla en oförändrad servicestruktur.

Huvudorter, övriga tätorter och de ovan beskrivna omlanden redovisas på karta 4.

Befolkningens fördelning. I avsnitt B I.2.1 redovisas att folkmängden i kommunen förväntas uppgå till 21 000 personer år 1980. Som ett led i planeringen har detta riktvärde fördelats på olika geografiska områden enligt den indelning som ovan redovisats. Utgångspunkterna har därvid varit, dels det principiella målet för kommundelarnas utveckling, dels en bedömning av olika faktorer inverkan på utvecklingen. Följande faktorer har ansetts vara de mest väsentliga:

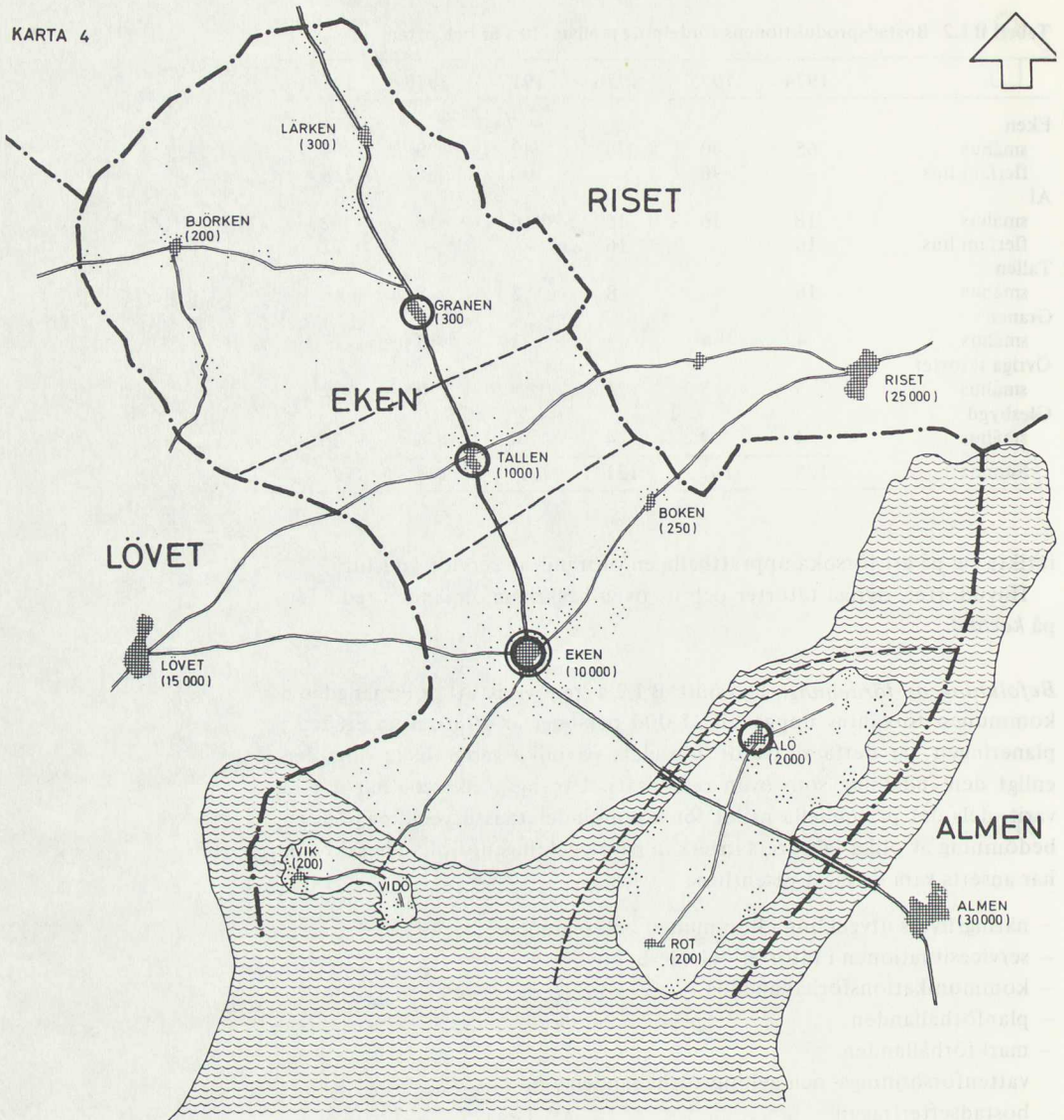
- näringslivets utveckling i kommunen och regionen
- servicesituationen i tätorter och glesbygd
- kommunikationsförhållandena
- planförhållanden
- markförhållanden
- vattenförsörjnings- och avloppsförhållanden
- bostadsefterfrågan.

Fördelningen av den framtida folkmängden skall uppfattas som riktlinjer för utvecklingen av kommunens tätorter. De är avsedda att användas vid långsiktig planering, varvid planeringstalen bör hämtas någonstans i intervallet: — angivet tal $\pm 10\%$. Vidare bör riktlinjerna omarbetas så snart ändrade förutsättningar ger anledning därtill.

B I.2.2 Material hämtat ur kommunens butiksregister

Det material som hämtats ur de gemensamma planeringsförutsättningarna måste, vad gäller detaljhandeln, kompletteras för att ge kommunen ett tillfredsställande planeringsunderlag. För utförligare analyser av detaljhandels situation i dagsläget samt bedömningar om den framtida

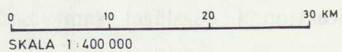
KARTA 4



TECKENFÖRKLARING

- KOMMUNGRÄNS
- TÄTORT
- RIKSVÄG
- LÄNSVÄG
- SJÖ
- BEFOLKNINGSPRICKAR
(varje prick motsvarar 10 personer i glesbygd)
- CENTRALORT
- ANNAN HUVUDORT
- OMLANDSGRÄNS

EKENS KOMMUN
Kommundelar



Tabell B I.3 Befolkningens fördelning mellan olika orter åren 1970–1980

	1970	1980
Eken-området		
Ekens tätort	10 000	10 800
Övriga tätorter	450	450
Glesbygd	2 900	2 700
Summa	13 350	13 950
Al-området		
Als tätort	2 000	2 100
Övriga tätorter	200	200
Glesbygd	1 600	1 450
Summa	3 800	3 750
Granen-området		
Granens tätort	300	340
Övriga tätorter	500	500
Glesbygd	900	800
Summa	1 700	1 640
Tallen-området		
Tallens tätort	1 000	1 110
Övriga tätorter	—	—
Glesbygd	600	550
Summa	1 600	1 660
Total summa	20 450	21 000
Därav		
tätorter	14 450	15 500
glesbygd	6 000	5 500

utvecklingen krävs betydligt fylligare kunskaper om de befintliga butikernas förhållanden. Därför beslutade kommunen år 1972 att låta upprätta ett *register* där de väsentligaste uppgifterna vad beträffar butikernas fortlevnadsbetingelser årligen kan å jour-föras. Ur registret kan följande uppgifter erhållas:

1. Butikens namn och adress
2. Omsättning
3. Ytor
4. Antal sysselsatta
5. Övriga uppgifter

Under rubriken övriga uppgifter kan kommunen erhålla värdefulla upplysningar t. ex. vad beträffar

- ägarens ålder
- nedläggningsvarsel
- utbyggnadsplaner
- varuhemsändning
- butiksstandarden – livsmedelslagen
- behov av investeringsstöd (gäller främst inre stödområdet) m. m.

Ovanstående uppgifter inhämtas av hälsovårdsmyndigheten i kommunen en gång per år i samband med besiktning av livsmedelslokalerna. För sammanställningen och bearbetningen av registret svarar kommunstyrelsen.

Ett utdrag ur registret redovisas i *figur B I.2.*

Uppgifterna för år 1970 och 1971 inhämtades vid första intervjutillfället år 1972.

B I.2.3 Samråd

Samråd med handelns organisationer

Eftersom de planeringsansvariga i kommunen saknar detaljkunskaper vad beträffar handelns krav på lönsamhet m. m., har kommunen kommit överens med handelns organisationer om ett ömsesidigt och ärligen återkommande informationsutbyte. Frågor som behandlas inom ramen för detta informationsutbyte är bl. a. den planerade befolkningsutvecklingen i olika delområden, trafik- och bostadssanering, handelns krav på etableringslägen etc.

Övriga kontakter

För att kommunen skall få en mera allsidig belysning av serviceproblemen än vad som medges av det ovan beskrivna informationsutbytet har kommunen kontaktat kommunförbundet. Bl. a. har kommunförbundet varit kommunen behjälplig med information om de styrmedel som står till kommunens förfogande när det gäller att påverka detaljhandelsstrukturen i kommunen, samt vilka konsekvenser olika beslut kan medföra.

BUTIKENS NAMN:		Kalles Livs			
ADRESS:		Kyrkogatan 2, 123 00 EKEN, tfn 103 02			
BUTIKSÄGARENS NAMN:		Karl Svensson			
ADRESS:		Kungsgatan 1, 123 00 EKEN, tfn 122 44			
BUTIKSTYP:		Dagligvarubutik sb			
Delområdeskod:		01344			
År	Yta	Antal syss	OMSÄTTNING 1000-tal kr		Övriga upplysningar
			Verkl oms	fast pris 70 års pr.	
1970	230	3	800	800	—
1971	250	3	850	781	Butiksägaren 62 år. Butiken troligen nedlagd inom 5 år, ingen intresserad av att övertaga butiken
1972	250	3	880	742	—
1973	250	3	940	705	Intresserad köpare finns — beslut december — köparen vill bygga ut butiken
1974					

Figur B I.2.

B I.3 Problembeskrivning

B I.3.1 *Butiksstrukturen – allmänt*

För att ge en bild av butiksstrukturen i kommunen har dagligvarubutikernas antal och lokalisering markerats på *karta 5*. Vidare har antalet butiker som nedlagts under perioden 1960–1974 markerats på kartan. Som framgår är det främst kommunens norra glesbygdsområden och området kring centralorten som drabbats av butiksnedläggningar. Butiker av betydelse för invånarna i Ekens kommun belägna i grannkommunerna har också markerats på kartan.

B I.3.2 *Granen-området*

I dagsläget är det bara befolkningen i tätorterna Granen, Björken och Lärken som har tillgång till fast dagligvaruservice. I glesbygden är samtliga 5 butiker nedlagda sedan ett antal år. Detta har medfört stora problem för befolkningen när det gäller dagligvaruförsörjningen. Glesbygden trafikeras emellertid av varubussar, vilka ger invånarna möjligheter att inhandla vissa dagligvaror åtminstone en gång per vecka.

Studerar man omsättningsutvecklingen i de enskilda butikerna finner man att två av de fyra butikerna i området haft en negativ omsättningsutveckling, mätt i fasta priser, under senare år. Innehavarna av dessa butiker är båda över 60 år. Det är ej heller aktuellt för någon inom respektive familj att övertaga butikerna. Det finns därför risk att butikerna kommer att läggas ned inom den närmaste 10-årsperioden och därmed förvärra den redan idag besvärande servicesituationen i området. Det blir i så fall tätorterna Lärken och Björken som ställs utan butiker. Befolkningen i kommunens norra gränsområden kommer då att få drygt 3 mil till närmaste affär, eftersom det inte heller i grannkommunerna finns några livsmedelsbutiker i dessa trakter.

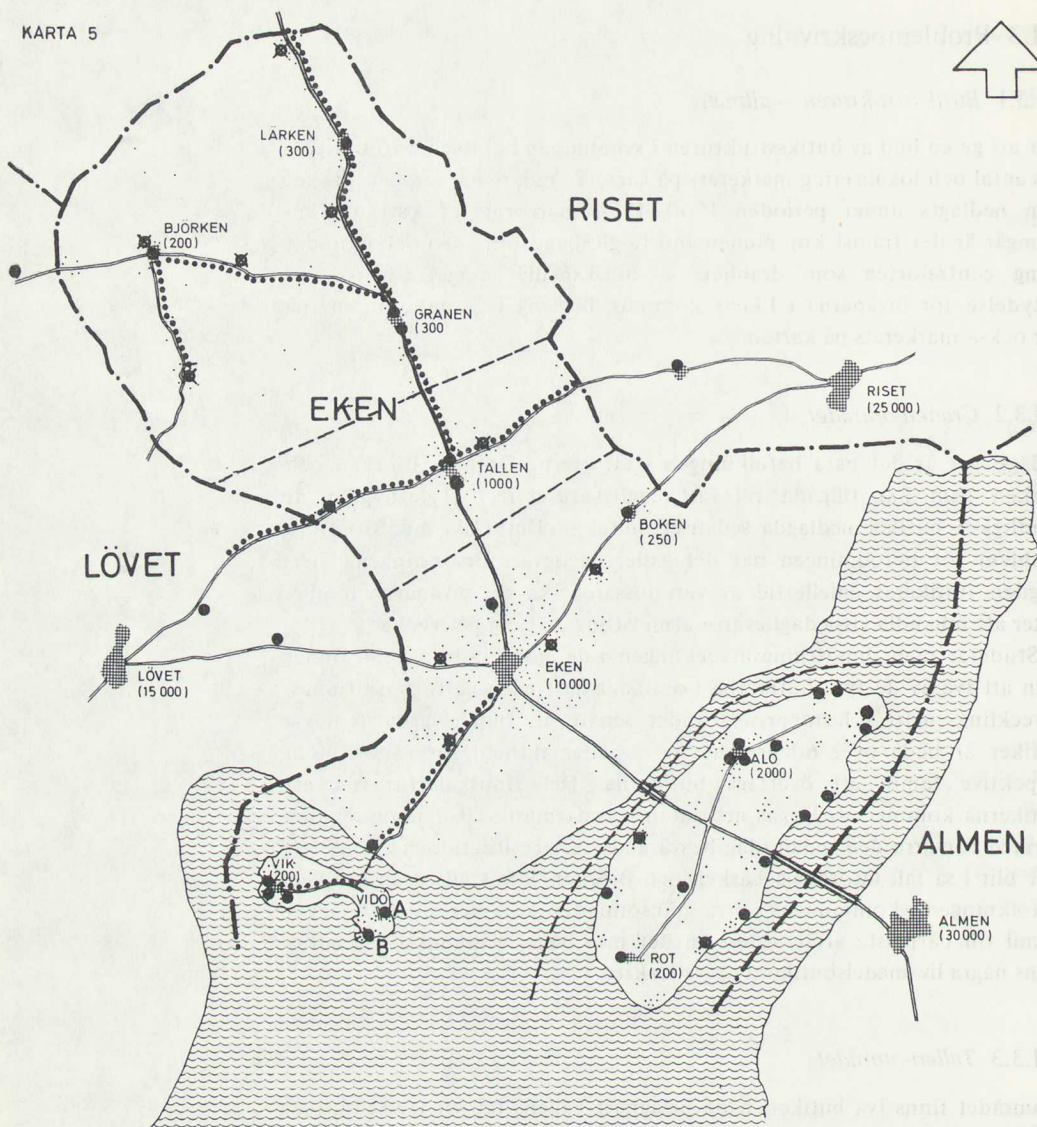
B I.3.3 *Tallen-området*

I området finns två butiker, båda belägna i Tallens tätort. Dessa butiker kommer sannolikt att finnas kvar inom överskådlig framtid. Vad beträffar varuförsörjningen i glesbygden trafikeras såväl områdets södra som norra delar av varubussar 1 dag per vecka. Bussen på den södra linjen har varslat om nedläggning på grund av bristande lönsamhet.











B I.3.4 *Al-området*

I Al-området finns för närvarande 15 st livsmedelsbutiker. Den totala omsättningen i dessa uppgår till cirka 12 Mkr varav 2 butiker svarar för närmare 50%, cirka 6 Mkr. Den genomsnittliga årsomsättningen för resterande 13 butiker är cirka 450 000 kronor. Detta är klart otillräckligt för att butikerna på sikt skall kunna bestå. Det stora butiksutbudet förklaras av att Alö har en omfattande turism under sommarmånaderna.

KARTA 5



TECKENFÖRKLARING

-  KOMMUNGRÄNS
-  TÄRTORT
-  RIKSVÄG
-  LÄNSVÄG
-  SJÖ
-  BEFOLKNINGSPRICKAR
(varje prick motsvarar 10 personer i glesbygd)
-  BEFINTLIG BUTIK
-  NEDLAGD BUTIK
-  VARUBUSSLINJE
-  OMLANDSGRÄNS
- A/B** Butiksmärkning se åtgärdsprogram

0 10 20 30 KM
SKALA 1:400 000

EKENS KOMMUN
Dagligvarubutiker

Cirka 60% av den totala årsomsättningen i genomsnittbutiken ligger på månaderna juni, juli och augusti.

Det förekommer ett stort omsättningsutflöde till Almens kommun från Alö. Detta förklaras av bl. a.; butikernas relativt dåliga sortiment (gäller ej butikerna i Al), arbetsresor till Almen samt Alös brist på specialvarubutiker. Genomsnittsåldern hos butiksägarna på Alö är cirka 60 år. Butikslokalerna är i ett flertal fall bristfälliga. Det finns således anledning att förmoda att en omfattande butiksnedläggning kommer att äga rum under den närmaste 10-årsperioden. Problemet för kommunen blir att söka styra nedläggningen så att en ur konsumentsynpunkt tillfredsställande butiksstruktur kommer att råda in på 1980-talet.

BI.3.5 Eken-området exklusive centralorten

I området finns 8 stationära butiker varav 1 i Boken, 3 i Vik och 4 i glesbygden. De två butikerna på östra Vidö lever under ett akut nedläggningshot på grund av att butikslokalerna ej uppfyller den nya livsmedelslagens krav vad beträffar butikslokalernas utformning. För den ena butiken utgår dispensen för fortsatt drift vid årsskiftet 1974/75 medan dispensen för den andra butiken utgår i oktober 1975. Vad beträffar butiken i Boken uppger butiksägaren att driften på längre sikt är osäker på grund av det dåliga konsumtionsunderlaget. Butiksägaren tror dock att en upprustning av lokalerna skulle medge bättre möjligheter för butiken att saluföra ett såväl djupare som bredare sortiment och därmed höja köptroheten gentemot butiken väsentligt.

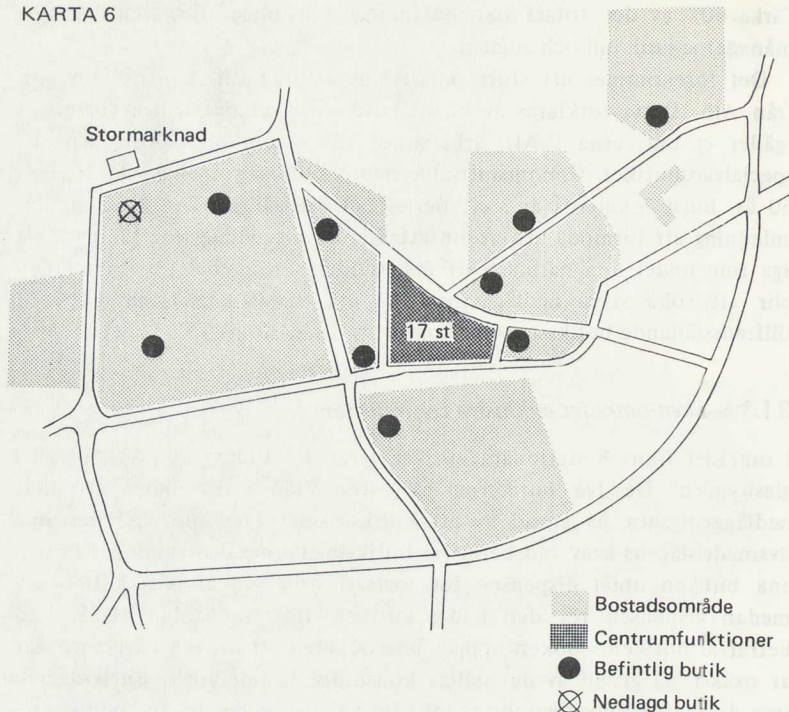
BI.3.6 Ekens tätort

Antalet dagligvarubutiker i Ekens tätort uppgår till 26 – den nyöppnade stormarknaden oräknad. Av butikerna är 17 orienterade till centrum medan övriga är mera perifert belägna i tätortens bostadsområden. Den totala butiksytan uppgår till 5 600 m² plus den del av ytan i ett varuhus – totalytan är 4 000 m² – som används till försäljning och lagring av dagligvaror. Stormarknadens totala yta är 7 000 m².

Omsättningen för dagligvaruhandeln i tätorten uppgick år 1973 till 55 Mkr exklusive stormarknadens omsättning. Stormarknaden som endast varit öppen en kortare tid har budgeterat en omsättning på drygt 20 Mkr eller cirka 40% av ortens totala omsättning vid fullt utnyttjande. Några slutsatser om stormarknadens inverkan på de befintliga butikerna är svåra att dra efter den korta tid som denna varit öppen. Hittills har dock 2 butiker lagts ned. Ytterligare 2 butiker lokaliserade till tätortens ytterområden har varslat om nedläggning. Ett annat problem för butikerna i Ekens tätort är att många butiksfastigheter i stadskärnan är relativt gamla och kommunen har här planerat en omfattande sanering inom de närmaste åren. En radikal omläggning av trafiken i stadskärnan kommer även att genomföras i samband med denna sanering.

Dagligvarubutikernas antal och lokalisering i centralorten redovisas på karta 6.

KARTA 6



B I.4 Mål för dagligvaruförsörjningen

Kommunledningen har beslutat ange följande mål för hur dagligvaruförsörjningen skall utvecklas i kommunen. Målen skall vara riktlinjer för kommunens agerande i olika frågor under planperioden.

Målen innebär:

att en livsmedelsbutik bör finnas i varje tätort,

att tiden för kollektiv resa mellan bostad och butik på glesbygden ej bör överstiga 15 minuter,

att samtliga glesbygdsinvånare genom att utnyttja kollektiva transportmedel skall ha tillgång till dagligvaruservice minst 2 ggr/vecka (se vidare den lokala trafikförsörjningsplanen),

att kommunen skall följa den förväntade butiksnedläggningen på Alö och verka för att försöka behålla en från konsumentsynpunkt tillfredsställande butiksstruktur samt

att kommunen skall verka för att bibehålla en god närservice i centralorten. Gångavståndet bostad – butik bör enligt kommunledningens uppfattning ej överstiga 400 m. Det korta gångavståndet motiveras av att Eken är en liten tätort och att kvaliteten närhet enligt kommunledningen bör prioriteras.

På längre sikt torde det bli svårt att behålla butikerna i Lärken och Björken, om inte befolkningsutvecklingen märkbart skulle ändras. Mål på längre sikt kräver dock att åtgärder i vissa fall sätts in redan nu.

Kommunledningen vill därför uttala

att huvudorterna Eken, Al, Tallen och Granen också på lång sikt skall kunna behålla livsmedelsbutikerna,

att de kommundelar som kommer att sakna fast service skall kompenseras genom god standard på kollektivtrafiken.

B I.5 Åtgärdsprogram

Kommunledningen har valt att diskutera åtgärderna områdesvis.

B I.5.1 Granen-området

Kommunstyrelsen skall följa utvecklingen för butikerna i Lärken och Björken. Kommunen skall också medverka till kontakt med personer som kan vara intresserade av att övertaga butikerna. Eftersom butikerna knappast kan bli kvar på lång sikt bör investeringsstöd ej tillstyrkas. Tillfälligt stöd, exempelvis driftstöd, kan komma ifråga.

I Granen bör åtminstone en butik bli kvar också på längre sikt. Ansökan om investeringsstöd kommer att tillstyrkas. Trafikförsörjningsplanen skall ses över. Granen-området skall som första delområde ges bättre kollektiva förbindelser.

B I.5.2 Tallen-området

Området har för närvarande en dagligvaruservice som motsvarar kommunens mål. Om varubussen i södra glesbygdsdelarna läggs ned kan den befolkning som berörs handla i Lövetts kommun. Detta sker redan nu i betydande utsträckning, vilket delvis förklarar att varubussen har dålig lönsamhet.

B I.5.3 Eken-området

Nedläggningen av butik A på östra Vidö måste accepteras. För butik B kommer ansökan om investeringsstöd att tillstyrkas. Kommunen är angelägen att behålla en butik på östra Vidö för att begränsa restiderna för dagligvaruinköpen.

Likaså tillstyrkes investeringsstöd för butiken i Boken. På sikt avser kommunen också att öka bostadsbyggandet, för att förstärka kundunderlaget där. Bostadsbyggnadsprogrammet måste således ses över. Innan bostadsbyggandet kan sättas igång kan kommunen under en övergångsperiod tillstyrka att butiken får driftstöd.

B I.5.4 Al-området

Ett stort antal butiker kommer att läggas ned under den närmaste tiden.

En viss nedläggning kan också accepteras från kommunledningens sida. På sikt avser kommunen att söka styra bostadsbyggandet till strategiska

lägen så att en ur konsumentsynpunkt tillfredsställande butiksstruktur kan bibehållas.

B I.5.5 *Ekens tätort*

Utbyggnaden i Ekens tätort skall planeras så att kundunderlaget för befintliga butiker stärks. Det innebär att flera kompletteringar av bostadsbebyggelsen måste studeras. Sådant kompletteringsbyggande, liksom saneringen av centrum, skall genomföras innan nya områden tas i anspråk för bebyggelse. Inför den förestående saneringen av centrum samt den trafikomläggning som då aktualiseras, skall kommunen särskilt låta studera byggandets konsekvenser för handeln. En referensgrupp, med företrädare för både konsumenterna och handeln skall diskutera hur Ekens tätort skall fungera och hur butiks nätet bör se ut.

B I.5.6 *Sammanfattning*

Kommunledningen beslutar

att se över bostadsbyggnadsprogrammet för att öka byggandet i Boken,

att se över trafikförsörjningsplanen för att pröva möjligheterna att förbättra den kollektiva trafiken i Granen-området,

att tillstyrka ansökan om investeringsstöd till butiker i tätorterna Granen, Boken och Rot samt butik B på östra Vidö,

att informera allmänheten om de nedläggningshotade butikerna och diskutera vad som kan göras,

att hålla särskild kontakt med butiksägarna i Lärken och Björken för att om möjligt lösa servicefrågorna i Granen-området,

att förorda tillfälligt driftstöd i Lärken, Björken och Boken.

B I.6 *Praktiska exempel*

B I.6.1 *Inledning*

Den planeringsmetodik som ovan beskrivits beträffande insamling, à jour-föring och sammanställning av vissa för detaljhandelsplaneringen väsentliga uppgifter ger de kommunala beslutsfattarna ett tillräckligt underlag för beslut om målsättningar av mera övergripande karaktär.

Vidare innebär det framtagna materialet att kommunen har *en god handlingsberedskap* för att kunna behandla akuta problem som rör detaljhandels servicen. Nedan ges exempel på hur Ekens kommun har behandlat vissa planeringsproblem med beaktande av det framtagna underlagsmaterialet.

B I.6.2 Ansökan om tillstånd för stormarknadsetablering

AB Etablering & Co har tagit upp frågan om en stormarknadsetablering i Almens kommun vid brofästet mot Alö. Vid samråd med Almens kommun har Ekens kommun ställt sig avvisande till en etablering på den aktuella platsen.

Kommunens motiv härför grundar sig på resultatet av de mera djupgående analyser av planeringsunderlaget som de planeringsansvariga i kommunen genomfört.

Härvid har bl. a. konstaterats att

- yteffektiviteten (oms/m²) i Alö-butikerna i genomsnitt uppgår till endast 5 500 kr – cirka 1 500 kr under genomsnittsbutiken i riket eller hälften av det krav man ställer på en nyetablerad butik,
- man för närvarande har ett omsättningsutflöde på 4,2 Mkr – cirka 35 % av konsumtionsunderlaget (befolkn x per capita-konsumtion) – från Alö till fastlandet. Denna uppgift har framtagits genom att man studerat omsättningen månadsvis i Alöbutikerna.

Genomsnittsomsättningen månaderna december, januari och februari har antagits utgöra den omsättning som enbart den bofasta befolkningen svarar för.

Enligt kommunens uppfattning skulle en stormarknadsetablering medföra negativa konsekvenser för de etablerade butikerna på Alö. Det redan idag stora omsättningsutflödet skulle knappast minska om en stormarknadsetablering blev av. Med hänsyn tagen till den låga yteffektiviteten i butikerna med knappa marginaler skulle etableringen sannolikt medföra att ett flertal butiker tvingades att lägga ned verksamheten.

B I.6.3 Områdesplanering i Tallen

På uppdrag av Ekens kommun har konsultfirman Konsult & Co upprättat en områdesplan för Tallens tätort. I denna plan finns bl. a. mark och ytor markerade för befintlig och tillkommande bebyggelse, industriområden, trafikleder etc. Vidare har man avsatt ett större område för byggande av ett nytt centrum mitt i tätorten. I själva centrumplanen har ytor för tre livsmedelsbutiker – 1 500 m² – avsatts.

I dagsläget finns som tidigare nämnts två st livsmedelsbutiker i tätorten. Dessa omsätter 1,6 Mkr. vardera. Det är självfallet intressant för de kommunala beslutsfattarna att veta vad som skulle hända med dessa båda butiker om ett nytt centrum byggdes. Vidare är det angeläget att få klarlagt om det överhuvudtaget finns utrymme för någon nyetablering i tätorten. För att få en så god kännedom som möjligt om dessa båda frågeställningar har kommunen tagit kontakt med handelns organisationer och med Svenska kommunförbundet.

Mot bakgrund av de synpunkter som framförts av dessa organisationer har kommunen beslutat om att tills vidare bordlägga frågan om den nya centrumbildningen.

Motiven för beslutet är bl. a.

1. Konsumtionsunderlaget (befolkningen x per capita-konsumtionen) uppgår för närvarande till 3,2 Mkr.
Fram till år 1980 beräknas detta öka till 3,8 Mkr.
2. Vid nyetablering av en livsmedelsbutik kan man räkna med att en omsättning på minst 10 000 kr/m² erfordras.
En butik på 500 m² skulle alltså erfordra en omsättning på cirka 5 Mkr, dvs. mer än vad som kan uppnås med såväl det nuvarande som framtida konsumtionsunderlaget.
3. Lokalerna i de befintliga butikerna är av god beskaffenhet och kapacitet finnes för att öka försäljningen i framtiden. Butiksägarna har inte heller för avsikt att flytta butikerna till nya och dyrare lokaler.

Appendix B II Exempel på utformning av driftstöd

$$\text{Formel: } 40\,000.- - \frac{\text{Omsättning}}{10} = \text{Oms-del}$$

Basbelopp = 40 000.-

$$+ \text{bv-\%} \times 1\,000.- - (500.-) = \text{bv-del}$$

Bruttovinstbelopp = 1 000.- per bv % Högsta bv % = 16 % Lägsta bv % = 10 %

Mellan 10-12 % = 500.-

	Bruttovinst i procent	Oms i tkr.						
		80	100	200	300	400	500	550
500.-	10	37	35	25	15	5	0	0
	11	37,5	35,5	25,5	15,5	5,5	0	0
1 000.-	12	44	42	32	22	12	2	0
	13	45	43	33	23	13	3	0
	14	46	44	34	24	14	4	0
	15	47	45	35	25	15	5	0
	16	48	46	36	26	16	6	1

$$\text{Exempel: Omsättning } 210\,000.- \text{ Bruttovinst } 14,3\% = 40\,000 - \frac{210\,000}{10} = 19\,000.-$$

$$14,3 \times 1\,000.- = 14\,300.-$$

Summa bidrag Kronor 33 300.-

Bilaga C Distributionssystemets utveckling under 1960-talet i OECD-länder

Av fil. kand. *Sören Bergström*

Bilagan har författats på särskilt uppdrag av distributionsutredningen. Den har skrivits fristående från utredningen i övrigt och kan därför innehålla resonemang, som återfinns i delvis annan form i betänkan- detexten. Vidare kan data om svenska förhållanden vara hämtade ur andra källor än dem som använts av utredningen. Arbetet med bilagan har i huvudsak utförts under våren 1974. Det material som till stor del tjänat som underlag är ytterligare några år äldre. Förändringar av institutionella förhållanden som därefter inträffat har inte i alla delar kunnat följas upp.

C 1 Inledning

C 1.1 Studiens syfte

I korthet är syftet att

- ge en bild av *varudistributionssystemets struktur och utveckling* under 1960-talet i några länder;
- *jämföra* förhållandena i olika länder;
- se på utvecklingen ur ett *konsumentperspektiv*.

Detta syfte preciseras och kommenteras i det följande:

Varudistributionssystemets struktur och utveckling

En bild av varudistributionssystemets struktur och utveckling i några länder måste grundas på en uppfattning om vad ett varudistributions- system är. Ett sådant system kan avgränsas på en mängd olika sätt och här väljs följande traditionella bestämning:

Ett varudistributionssystem består av alla de aktiviteter som för en färdig vara från producent till konsument samt av dem som utför aktiviteterna.¹

Vad som sker inom distributionssystemet kan relateras dels till systemets omgivning, dels till effekterna på olika håll inom och utom systemet av det som sker. Det är först vid beaktandet av sådana relationer, som

¹ Jfr kap. 3 i "Distribu- tion, struktur, teknik, økonomi, rationalise- ring". utg. av Danmarks Erhvervsfond 1972.

intressant information erhålles. En schematisering av resonemanget bör underlättas av detta. Se figur C 1.

I "Systemets miljö" återfinns förhållanden, vilka kan betraktas som förutsättningar för den struktur och de anpassningar distributionssystemet uppvisar.

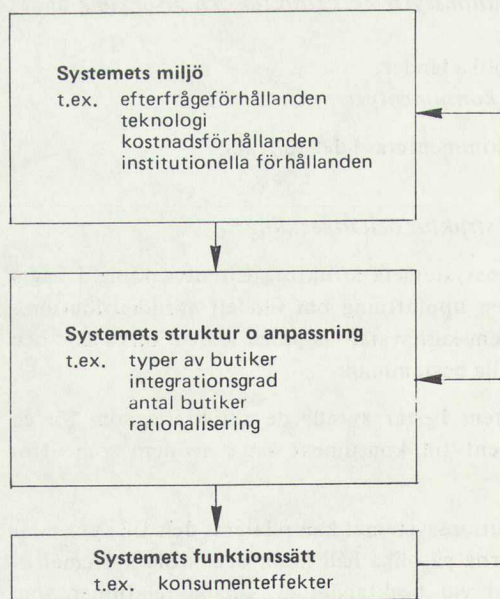
Till *efterfrågeförhållanden* hör bl. a. förändringar i efterfrågevolymen, som har en avgörande betydelse för distributionssystemets eventuella expansion. Ett annat efterfrågeförhållande är efterfrågans *lokalisering*. Förändringar i denna kommer att relateras både till rationaliseringsprocessen och till konsumentens situation.

Teknologi och *kostnadsförhållanden* varierar inte mycket mellan länderna och är därför av mindre allmänt intresse vid jämförelser. De har däremot en avsevärd betydelse för distributionssystemets rationalisering.

Något som självfallet särskiljer de studerade länderna är *institutionella förhållanden* i respektive land. Näringsgeografiska och institutionella villkor för distributionssektorns utveckling kommer därför att behandlas jämförelsevis utförligt.

"Systemets struktur och anpassning" är en sammanfattande benämning på resonemang kring butikens antal, utseende, lokalisering och integrationsförhållanden inom varudistributionen. Huvuddelen av dessa frågor behandlas under rubriken *rationalisering*.

"Systemets funktionssätt" kan inbegripa flera olika mått på effekter av "struktur och anpassning". Sådana mått kan vara företagsinterna (produktivitet, avkastning på bundet kapital etc.) samhällsekonomiska (bidrag till BNP, externa effekter m. m.) eller på annat sätt avgränsade. Här behandlas endast *konsumenteffekter*.



Figur C 1. Distributions-systemets struktur relaterad till dess miljö och effekter¹ (pilarna symboliserar påverkan).

¹ Schemat bygger i grunden på framställningen i Bain, 1959, "Industrial Organization", New York and London. Idén att använda detta schema på distributions-systemet är hämtad från Wikström S., 1971, "En komparativ studie av dagligvaruhandeln i Norden med utblickar över 70-talet", stencil.

Jämförelser

Syftet att jämföra är uppställt av två skäl. För det första ger en jämförande studie en bakgrund, mot vilken varudistributionsutredningens ingående analys av svenska förhållanden kan ses. De slutsatser som dras påverkas av om, och i vilken utsträckning, de svenska distributionsförhållandena kan anses vara unika. Vidare är en jämförande studie ett sätt att förklara uppkomsten av olika konsumenteffekter. En sådan förklaring har föga "bevisvärde" i någon strängare mening, men kan åtminstone föranleda väl grundade antaganden och vidare forskning. I det sammanhanget är det intressant om skillnader i konsumenteffekter kan kopplas till nationella särdrag i övrigt och då särskilt sådana institutionella förhållanden som står under offentlig kontroll. Amerikanska distributionsförhållanden behandlas dock huvudsakligen under särskild rubrik, dels därför att miljöförutsättningarna i USA väsentligt avviker från dem i Västeuropa, dels därför att en samlad bild av utvecklingen i USA har ett intresse i sig. Avgränsningen i fråga om länderurval har annars gjorts med utgångspunkt i källornas lättillgänglighet. Det har medfört att Frankrike, Belgien, Västtyskland, Norge, Danmark och Finland i flera avseenden behandlats utförligare än andra länder.

Konsumentperspektiv

Förhållanden som inte i någon direkt påvisbar form påverkar distributionssystemets kontaktyta mot konsumenterna lämnas därhän. Av speciellt intresse är sådana förändringar, som av allt att döma ställt konsumenterna i ett *sämre* läge än tidigare. Eftersom behov och upplevd nytta är subjektiva storheter ger denna utgångspunkt inte utrymme för entydiga slutsatser. Det gör för övrigt inte dataunderlaget heller.

C 1.2 Metodproblem

Vid genomförandet av studien har endast sekundära källor varit tillgängliga. De källor som i stor utsträckning utnyttjats är:

- OECD, DIE/IND/71.73 "Ad hoc working party of the industry committee on distribution". Enkät svar från OECD-länderna om distributionssystemets struktur och utveckling samt om lagstiftning m. m. i anslutning till denna (i fortsättningen benämnd "OECD 1971").
- OECD, DIE/IND/72.17 (Rev.) "Ad Hoc Working party of the industry committee on distribution (Note by the Secretariat)". Sekretariatets sammanfattning av enkät svaren (i fortsättningen benämnd "OECD 1972").¹
- Wikström, S, 1971, "En komparativ studie av dagligvaruhandeln i Norden med utblickar över 70-talet". Opublicerad.
- "Self-Service", 1969, utgiven av Self-Service Organization.
- Ekonomisk och demografisk statistik från och om OECD-länderna.
- Tidskriftsartiklar, konferensrapporter m. m.

¹ En bidragande orsak till att denna bilaga kom till stånd var en önskan att i samband med distributionsutredningen tillvarata dessa OECD-källor.

Merparten av den information som finns att hämta ur dessa källor belyser främst konkurrens- och arbetsmarknadsaspekter på distributionsystemet. Redan av den anledningen krävs omtolkningar och korrigeringar för att källorna skall tjäna studiens syften. Därtill kommer svårigheter att över huvud taget göra den här typen av internationella jämförelser. Olika definitioner, olika klassificeringar, olika datainsamlingsmetoder, olika prisutveckling, olika mättidpunkter m. m. gör, att *jämförelser måste ske med yttersta försiktighet*. I det följande bör därför tabeller och diagram främst ses som *illustrationer*. I vissa fall går det att ta fasta på riktningar och trender, ytterst sällan på "nivåskillnader".

Det bör också uppmärksammas, att vissa data hänför sig till "dagligvaror", andra till "detaljhandeln" och åter andra till "distributionssystemet". I flera fall görs dessutom branschvisa avgränsningar. Här kommer, då inget annat sägs, "detaljhandel med dagligvaror" att diskuteras i första rummet, eftersom det är där man finner den största kontaktytan mot konsumenterna.

Butiker och företag ges en mängd olika namn, baserade på egenskaper, som inte alltid låter sig direkt jämföras. Exempel på sådana egenskaper är

- storlek
- sortiment
- ägareförhållanden
- organisations- och integrationsförhållanden
- butikslayout och försäljningsform

Fördjupade studier av distributionssystemet i olika länder blir till stor del beroende av engelskspråkiga publikationer. För att underlätta sådana studier ges i *appendix C I* en kortfattad terminologisk översikt.

C 2 Distributionssystemets miljö

C 2.1 Efterfrågeförhållanden

Ett karakteristiskt utvecklingsdrag i 1960-talets Västeuropa har varit den ekonomiska tillväxten. Olika mått på förändringar i *efterfrågevolymen* visar, att denna ökat kraftigt, t. ex. privat konsumtion/capita, disponibel inkomst och lönekostnader. Volymtillväxten i efterfrågan torde ha varit en nödvändig förutsättning för den omstrukturering, som skett inom distributionssystemet.

Ett annat efterfrågeförhållande, som bör nämnas här, är *efterfrågans lokalisering*. Migrationen såväl inom som mellan länderna har under 1960-talet varit av relativt stor omfattning. Genomgående har detta medfört ökad befolkningskoncentration till storstadsområdena.

C 2.2 Teknologi

Tre förändringar i arbetssätt inom distributionsverksamheten har haft stor betydelse för utvecklingen under 1960-talet. De är:

- förändringar i konsumenternas lagringsmöjligheter av matvaror;
- förändringar i konsumenternas transportkapacitet och
- förändringar i butikens layout och försäljningsmetoder.

C 2.2.1 Lagringsmöjligheter

När konsumenterna inte kan lagra färskvaror från den ena dagen till den andra blir de självfallet mycket beroende av att ofta kunna fylla sina förråd. Det ger goda förutsättningar för ett distributionssystem med många små butiker, anpassade till lokala behov och små inköp. Om, å andra sidan, lagringsmöjligheterna är goda, kan inköpsmönstret bli ett annat. Konsumenterna kan då koncentrera en avsevärd del av veckans inköp till ett eller några få butiksbesök såvida inte transportkapaciteten utgör en begränsning. Några data, som visar förändringar i hushållens tillgång på lagringsutrymme i de här aktuella länderna, synes inte finnas. Däremot har det gjorts en inventering av hushållens innehav av kyl- och frysenheter. Resultatet av denna visas i *tabell C 1*.

Som framgår av denna tabell gör möjligheten att lagra färskvaror endast en minoritet av befolkningen i Västeuropa beroende av små dagliga leveranser. Konsumenternas lagringsmöjligheter kan därvid sägas vara en miljöförutsättning som gynnar stora enheter inom detaljhandeln.

Tabell C 1. Innehav av kyl och frys 1969

Land	% av hushållen 1969 med	
	Kylskåp	Frysbox/skåp
Västtyskland	87	17
Italien	71	1
Frankrike	80	5
Nederländerna	76	7
Belgien	53	11
Luxemburg	90	23
Storbritannien	61	2
Portugal	35	0
Österrike	80	17
Schweiz	82	12
Sverige	93	49
Danmark	89	36
Norge	83	45
Finland	60	5
Spanien	50	7
Eire	28	1
Hela Västeuropa	72	9

Källa: A survey of Europe today, Reader's Digest, London 1970. Denna studie torde vara den enda komparativa översikten över hushållen i Europa från senare år. Studien är genomförd med hjälp av olika nationella undersökningsföretag. Vissa skillnader i behandlingen av olika frågeställningar i fältarbetsfasen är därvid ofrånkomliga. Svårigheten att kontrollera sådana förhållanden bör beaktas vid läsningen av tabellerna C 1, C 2 och C 7.

C 2.2.2 Transportkapacitet

Genom ökat bilinnehav har konsumenterna blivit avsevärt rörligare under 1960-talet. Det påverkar den lokala konkurrenssituationen inom detaljhandeln i så måtto att avstånd spelar mindre roll än tidigare. Företag inom en större region innebär därvid en hårdnande konkurrens för varandra. Genom att profilera sig med någon attraktiv egenskap (t. ex. med avseende på pris, sortiment, service) kan företag nå en jämfört med tidigare mycket stor kundkrets.

Utvecklingen i fråga om bilinnehav framgår av *figur C 2*. Det visar sig där att de år 1960 relativt stora skillnaderna i biltäthet mellan länderna till stor del försvunnit 1970. Förutsättningarna för distributionssystem med större butiksavstånd är därmed likartade i OECD-länderna vid 1970-talets början.

Ftt inom den här studien intressantare mått på biltäthet än antalet invånare/personbil är möjligen *andelen hushåll som disponerar bil*. Uppgifter om detta för några länder ges i *tabell C 2*.

C 2.2.3 Försäljningsmetoder m. m.

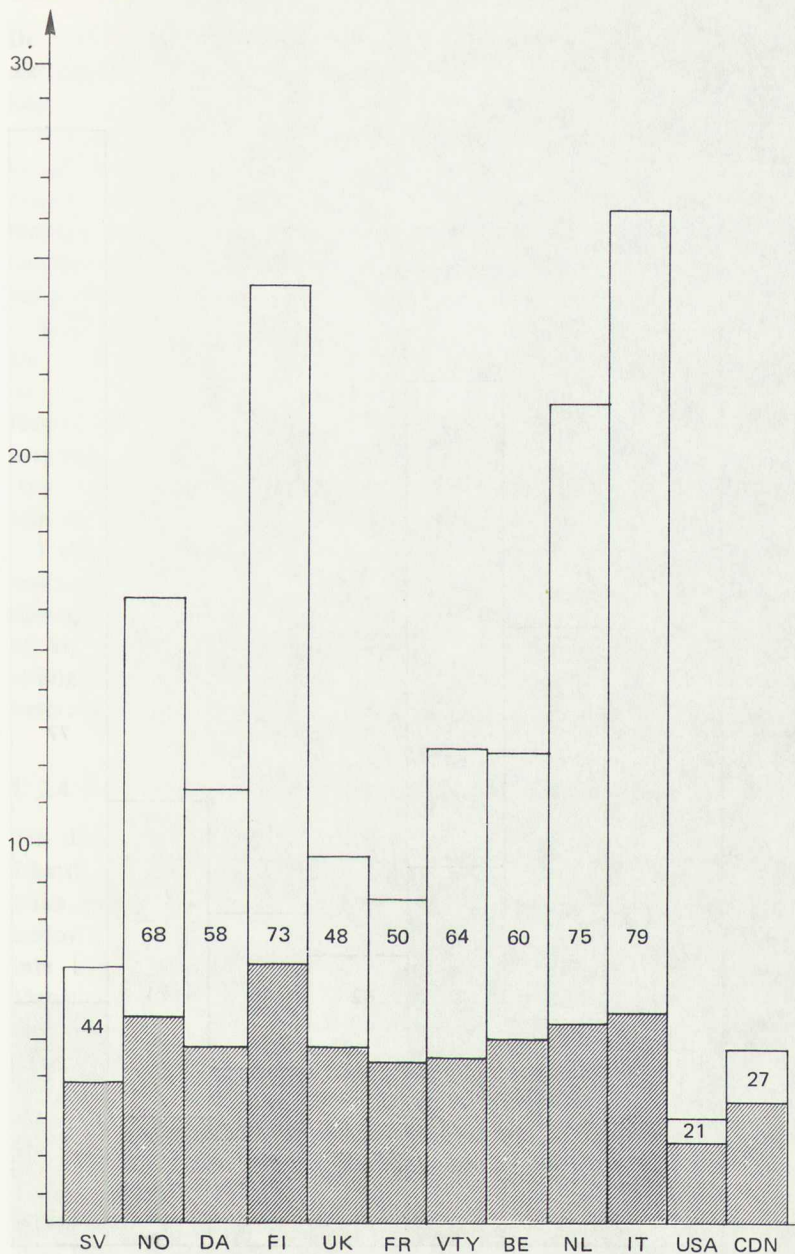
Självbetjäningsformen blev under 1960-talet allt vanligare. Den innebär nyheter i en mängd avseenden; kunden får lära sig ett nytt beteende, butikens personal får till en del helt nya roller, direkta varuegenskaper, bl. a. förpackning, får ökad betydelse och konkurrensen mellan varumärken hårdnar. I flera länder, bland dem Sverige, var självbetjäningsformen väl etablerad redan 1960. Hur formen trängt in i övrigt framgår av *figur C 3*.

Tabell C 2. Hushållens innehav av bil 1969

Land	% av hushållen 1969 med	
	Minst en bil	Mer än en bil
Västtyskland	48	7
Italien	42	4
Frankrike	56	7
Nederländerna	48	3
Belgien	45	4
Luxemburg	57	6
Storbritannien	50	8
Portugal	20	1
Österrike	47	6
Schweiz	54	8
Sverige	63	5
Danmark	58	4
Norge	50	3
Finland	35	2
Spanien	30	3
Eire	42	4
Hela Västeuropa	47	6

Källa: A survey of Europe today, Reader's Digest, London 1970.

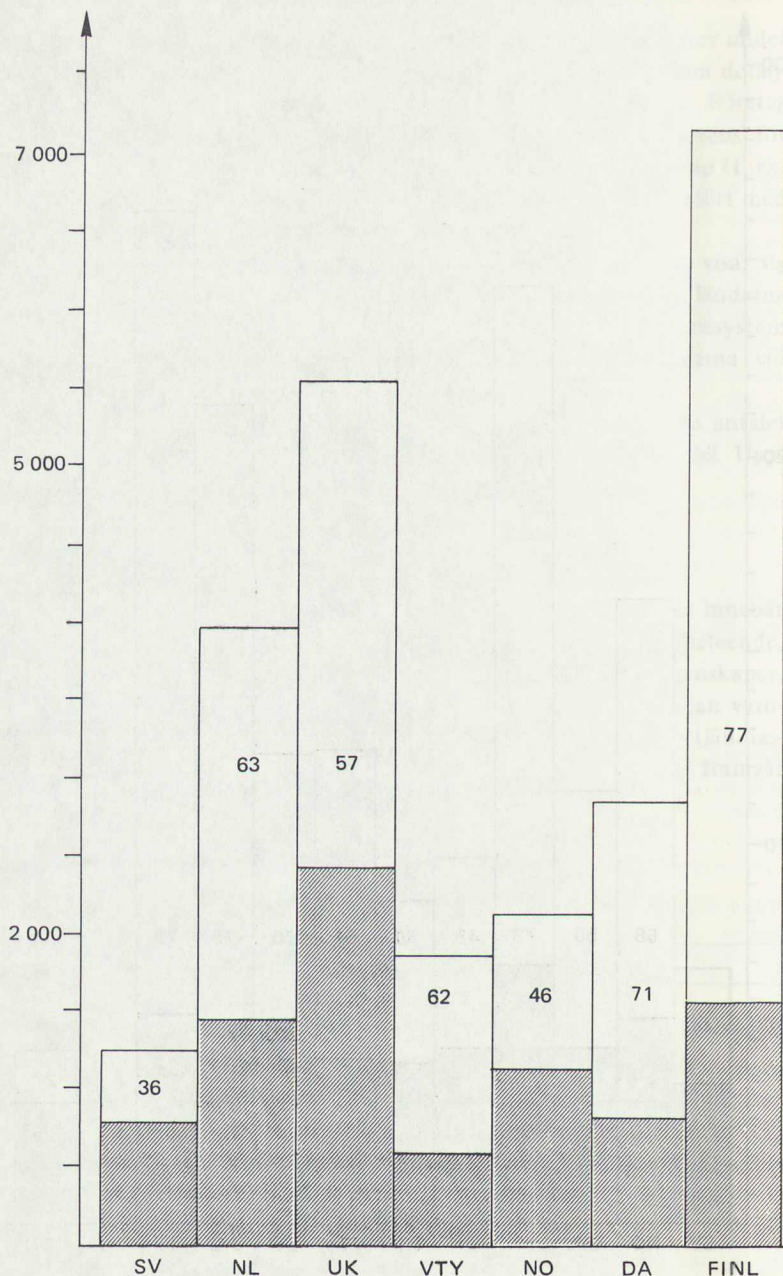
Antal inv/pb



Figur C 2. Antal invånare/personbil i några länder den 1/1 1961 (hela stapeln) och 1/1 1971 (den streckade delen). Siffrorna i staplarna anger förändringen i procent.

Källa: AB Bilstatistik.

Antal inv/SB-livsbutik 1962



Figur C 3. Antal invånare/SB-livsbutik 1962 (hel stapel) samt den beräknade förändringen i procent 1962-1968 under antagandet att totala antalet butiker varit konstant under tidsperioden (siffra i stapeln). Den streckade delen visar det till antagandet justerade motsvarande måttet för 1968 (justeringen är gjord för att renodla SB-formens inträngning).

Källa: Self Service 1969 och OECD 1971.

C 2.3 Kostnadsförhållanden

De kostnadsförhållanden, som torde ha haft störst betydelse för distributionssystemets struktur och anpassning under 1960-talet, är kostnader för arbetskraft, mark och energi (drivmedel).

Handeln är sedan gammalt ett låglöneområde. Arbetsproduktiviteten utvecklas också jämförelsevis sakta inom denna del av ekonomin (se f. ö. nedan avd. 3.3). Den snabba ekonomiska tillväxten under 1960-talet innebar mot den bakgrunden mycket stora lönekostnadsstegringar inom handeln som inte hade någon motsvarighet i ökad produktivitet. Detta har påskyndat strukturomvandlingen inom sektorn.

Tillgången på mark blir, när företagen växer, en allt mer kritisk faktor. De stora enheterna kan av utrymmesskäl inte lokaliseras till stadskärnorna och av kostnadsskäl många gånger inte heller läggas i det inre förortsbandet. Därtill är markpriserna för höga, eftersom åtskilligt utrymme krävs för parkeringsplatser, tillfarer m. m. De stora butikerna (typ "hypermarket", se appendix) läggs därför på allt större avstånd från stadskärnorna.¹

I ett 70-talsperspektiv framträder den under 1960-talet extremt låga kostnaden för drivmedel och energi som en väsentlig faktor i distributionssystemets miljö. Denna kostnadsfaktor skiljer visserligen inte länderna åt, varför den inte tillför jämförelsen mellan länderna något, men möjligheterna att dra slutsatser om aktuella och kommande skeenden baserade på här redovisade 60-talsdata måste påverkas.

C 2.4 Institutionella förhållanden

Till distributionssystemets institutionella miljöförhållanden räknas här främst den rättsliga regleringen av sektorns villkor. Skillnader mellan olika länders lagstiftning avspeglar olika uppfattningar om problem och behov i anslutning till varudistributionssystemets funktion. Men det är inte bara uppfattningarna som skiljer länderna åt; även de faktiska förhållanden som lagstiftaren har haft att ta ställning till är olika. Distributionsaktiviteter spelar också olika roll i ländernas ekonomiska utveckling. Sektorns andel av BNP varierar mellan 10 och 10 %.²

C 2.4.1 Marknadslagstiftning, översikt

Lagstiftningen i de olika länderna speglar dels de faktiska skillnaderna i distributionsstrukturen, dels kan den förklara en del av skillnaderna. På flera håll i Europa är småhandelns folk en stark grupp i det politiska livet, vilket då medfört att nationell lagstiftning samt regional och lokal planering noga beaktar denna grupps intressen.

Marknadslagstiftningen är, tillsammans med reglering av samhällsplaneringsarbetet, bland de mera betydande direkta offentliga ingripandena i distributionssystemets miljö. Med marknadslagstiftning avses här det komplex av regler som finns kring företagets etablering, marknadsföring och konkurrens samt konsumenternas ställning. Den är vanligen upp-

¹ Materialet i Tanburn 1972 ger flera belägg för detta.

² OECD 1972.

byggd kring ett antal lagar som ger mycket allmänna regler och flera olika specialförfattningar. Med utgångspunkt i rättsreglernas funktion kan följande rättsområden särskiljas:

- etableringsrätt,
- konkurrensbegränsningsrätt och
- normsystem mot otillbörlig konkurrens.

Etableringsrätt

Det är tradition i åtskilliga länder, t. ex. Danmark och Finland, att föra samman de allmänna etableringsrättsliga reglerna, byggda på principen om etableringsfrihet, till en samlad lag. Till denna knyter sig sedan de olika etableringsrättsliga specialförfattningar, som i olika hänseenden ingriper preciserande och begränsande, t. ex. genom att uppställa krav på särskild auktorisation, koncession el. dyl. såsom förutsättning för etablering.¹

Konkurrensbegränsningsrätt

Med få undantag är det först efter andra världskriget som särskild lagstiftning mot konkurrensbegränsningar kommit att införas i Väst-europa. Trots den relativa samtidigheten för lagarnas tillkomst varierar konkurrensbegränsningslagarnas utformning starkt staterna emellan. Man kan dock urskilja två huvudprinciper för utformningen, förbudsprincipen och missbruksprincipen. "Förbudsprincipen kan typiskt sett sägas innebära att man, i regel vid straffansvar, förbjuder vissa konkurrensbegränsande handlingssätt och bedömer överträdelser i judiciell ordning. Tillämpas *missbruksprincipen* (även benämnd kontrollprincipen) öppnar lagstiftningen möjlighet för administrativa organ att ingripa mot enskilda fall av skadlig verkan av konkurrensbegränsning utan att stadga generella förbud."²

Många lagar är, i likhet med den svenska, kompromisser mellan de två principerna. Missbruksprincipen kan dock sägas överväga i de europeiska länderna.

Normsystem mot otillbörlig konkurrens

Till skillnad från konkurrensbegränsningsrätten brukar normsystem mot otillbörlig konkurrens snarare ske från etiska än näringspolitiska utgångspunkter. Lagstiftaren vill vanligen göra det möjligt att ingripa mot åtgärder såsom "oriktig och vilseledande reklam samt andra ohederliga marknadsföringsmetoder, förtal av konkurrent, bestickning och tagande av muta i näringsverksamhet samt prisgivande av företagshemlighet eller teknisk förebild".³

Många skillnader mellan länderna i fråga om normsystemet mot otillbörlig konkurrens bör ses mot bakgrund av att syftet i vissa fall är att *skydda konkurrenterna*, i andra att *skydda konsumenterna*. Utvecklingen

¹ Bernitz, U., 1969, Europeisk marknadsrätt, JSF, sid. 15.

² Ibid s. 19.

³ Ibid s. 25.

mot ett förstärkt konsumentskydd är generell. Tecken på denna utveckling är att speciella organ brukar inrättas för att i nationell skala bevaka konsumentintressen. Dylika finns bl. a. i USA, Frankrike och de nordiska länderna. I Canada har man under 1960-talet skapat ett nytt ministerium för "consumer and corporate affairs". Se f. ö. nedan.

C 2.4.2 Översiktlig redogörelse för institutionella förhållanden i några enskilda länder

Det följande bygger i allt väsentligt på data ur svar på OECD:s enkät om distributionen 1971–72 (OECD 1971). Det har med några undantag inte varit möjligt att följa upp utvecklingen i de redovisade länderna efter hösten 1971, varför reservationer bör göras för senare förändringar.

Attityder och vägledande principer

Eftersom företagen inom distributionssektorn inte bara har att anpassa sig till faktiska lagar och bestämmelser, utan också till förväntade åtgärder från myndigheternas sida, är de attityder och principer som vägleder politiker och myndigheter av intresse här. De ger också den allmännaste formen för beskrivning av distributionssystemets politiska styrning. En bedömare (Tanburn 1972) räknar dessa attityder till de allra viktigaste faktorerna, som kan förklara distributionssektorns utveckling i olika länder.

En fråga i OECD 1971 (enkäten) berörde just dessa förhållanden, men den frågan besvarades inte av alla länder. Något går emellertid att redovisa.

*Frankrike*¹ kännetecknas kanske mer än något annat europeiskt land av en stor mängd små företag inom alla branscher. Småföretagsstrukturen inom handel och servicenäringar spelar därmed en väsentlig roll i den franska stads- och samhällsbilden. Ännu omkring 1960 hade den typ av rationalisering inom distributionssektorn som redogörs för nedan knappt hunnit starta. Under 1960-talet däremot var förändringen dramatisk, och 1972 fanns närmare 3 000 *stora* snabbköpsbutiker ("supermarchés" och "hyper marchés"). Ytterligare ett sätt att indikera den snabba förändringen i Frankrike är att jämföra utvecklingen i fråga om självbetjäningsbutiker i Frankrike med motsvarande utveckling i Västeuropa som helhet. Det visar sig då att antalet blivit 11 gånger så stort i Frankrike under perioden 1960 till 1969. Genomsnittet för Västeuropa är en fyrdubbling.

Det är mot denna bakgrund man får se de franska myndigheternas påtagliga strävan att inte låta en spontan utveckling helt bestämma den framtida distributionsstrukturen. Den till sin utformning något splittrade men likafullt entydiga franska uppfattningen är:

- att rationaliseringar i distributionssektorn skall vara av sådan art att de kommer konsumenten till del;
- att ett system med många mindre företag är värdefullt för konsumenterna på kort sikt och för strukturutvecklingen på längre sikt.

¹ Stora delar av det som här sägs om Frankrike bygger på uppgifter från svenska ambassaden, Paris.

Flera lagar och bestämmelser som tillkommit åren närmast före och efter 1970 är inriktade på att stärka småhandelns ställning. Utgångspunkten har i flera av dessa fall varit sociala överväganden.

Belgien hör, liksom Frankrike, till de länder i Västeuropa, där förändringen i butiksstrukturen varit relativt snabb under 1960-talet. De belgiska myndigheterna ser dock i huvudsak positivt på detta. Landet är så litet till ytan och så tätt befolkat, att serviceförsämring i form av ökade butiksavstånd och liknande, som berörs nedan, knappast aktualiseras i samma utsträckning som på annat håll. De vägledande principerna för offentliga ingrepp är att stora och rationellt uppbyggda företag bör handha massdistribution av ett standardiserat dagligvarusortiment. På det sättet kan priserna hållas nere, menar man. Det anses därtill bra om små företag specialiserar sig, så att konsumenterna ges en tillfredsställande service och valfrihet där så behövs. Framväxten av köpcentra gynnar båda dessa syften, eftersom supermarkets, varuhus och specialbutiker där ökar varandras attraktionskraft.

Enligt förbundsregeringen i *Västtyskland* är det ett centralt näringspolitiskt mål att upprätthålla förekomsten av ett stort antal små och medelstora företag. Detta gäller alla sektorer av ekonomin. Mot denna bakgrund kan de mindre företagen inom distributionssektorn sägas ha ett jämförelsevis starkt stöd i Västtyskland.

I *norsk* lagstiftning har frågor om marknadsbeteende och konkurrens länge tillmätts stor betydelse. "Trustloven" från 1926 torde vara den första mera fullständiga konkurrensbegränsningslagen i Europa. Den syftade framför allt till att begränsa vissa former av horisontellt samarbete och leveransvägran. "Trustloven" ersattes 1953 av en "prislov", som var en kombination av konkurrensbegränsningslag och prisregleringslag. Den gav det centrala övervakningsorganet, prisrådet, långtgående befogenheter att inskrida mot konkurrensbegränsande åtgärder, vilka rådet bedömer som "orimliga". På senare tid har distributionssektorns problem aktualiserats i flera sammanhang och omkring 1970 tillsattes en "rådgivande styrelse för distributionssektorn". Den är sammansatt av berörda partsrepresentanter och handhar problem i samband med:

- strukturförändringar på marknaden
- medel att stärka konsumentorganisationer
- forskning och utbildning inom distributionssektorn
- de små företagens överlevandeproblem
- företagens lokalisering och
- hur företag och service skall kunna bestå i avfolkningsregioner.

Den jämfört med Sverige låga arbetsproduktiviteten i norsk detaljhandel¹ indikerar de uppräknade problemområdenas aktualitet.

Den 26 april 1973 tillsattes en statlig kommitté med uppgift att utreda konsekvenserna av koncentrationen inom varuhandeln. Den har i princip samma uppdrag som den svenska distributionsutredningen.

Myndigheternas attityder visar överlag på en ökad medvetenhet om den betydelse varudistributionen har för samhällsutvecklingen i stort. I

¹ Källa: Wikström 1971.

de följande avsnitten ges några exempel på vilka konsekvenser detta fått i form av reglerande och ekonomiska/finansiella åtgärder.

Etablerings- och konkurrensfrågor

I den franska samhällsplaneringen tas i alla instanser stor hänsyn till frågan hur varuförsörjning och kommers kan inordnas i planeringen. Man har också i beslutssystemet byggt in funktioner, som bevakar att drastiska förändringar är mycket väl motiverade innan de genomförs. En sådan funktion är "länsnämnden för kommersiell stadsplanering", som sedan 1969 äger pröva ansökningar om butiksetableringar med total yta överstigande 3 000 m² och/eller med en effektiv försäljningsyta överstigande 1 500 m².

På mindre orter är dessa gränser lägre. För uppförandet av snabbköpsbutiker med en yta överstigande 400 m² fordras särskilt tillstånd efter grundlig utredning av kommittén. Särskild hänsyn skall tas till risker för att stora moderna anläggningar skall orsaka ekonomiska, sociala och politiska svårigheter.¹

I en länsnämnd för kommersiell stadsplanering har konsumenterna och småhandlarna en stark ställning. Några generella etableringshinder finns däremot inte. Etableringsfriheten anses i Frankrike vara en mycket viktig princip.

Konkurrensbegränsningsrätten i Frankrike är även av visst intresse här. Flera lagar förbjuder eller försvårar användandet av sådana konkurrensmedel som är tillgängliga endast för stora företag. Sedan 1945 är sålunda *maktrabatter* förbjudna. En säljare måste inför myndigheterna kunna påvisa att olika priser till olika kunder motiveras av minst lika stor olikhet i kostnader.

Flera bestämmelser som tillkommit på 1970-talet är inriktade på att förhindra "alltför låga" priser. Det är sålunda strängt reglerat hur och i vilken utsträckning *försäljning med förlust* får ske. I maj 1972 infördes t. o. m. särskilda regler om *minimimarginaler* vid försäljning av vissa varor (bl. a. spritdrycker), på vilka de stora varuhusen kunde erbjuda "otillbörliga" rabatter (s. k. lockvaror).

I Belgien begränsades före 1961 framväxten av stora distributionsföretag av en lag ("Padlock-lagen") som beskär möjligheterna att starta detaljhandelsföretag med mer än fem anställda. Lagen hindrade också expansion av existerande företag i hela landet utom i de större städerna.

Efter 1961 är det emellertid bara "normala" stadsplaneringshänsyn som kan inverka begränsande på företagets etableringsmöjligheter.

Under de första åren efter andra världskriget uppstod en mängd olika föreskrifter, som reglerade rätten att driva små och medelstora företag. I huvudsak var det sociala överväganden som initierat denna lagstiftning. Studier under 1950-talet visade emellertid att många av reglerna inte fyllde sin avsedda funktion. I december 1958 upphävdes därför de flesta av reglerna och därefter är det bara den, som vill etablera kötthandel, bensinstation, handel för spannmål och foder, optikerrörelse och några få ytterligare, som måste förete viss fastställd professionell kompetens.

¹ Kalla: Stig Johansson, Anteckningar från "3rd international congress, International association for town planning and distribution" i Paris 1971, ICA:s utredningsavdelning.

En ny lag 1970 ersatte 1958 års lag. Enligt den nya lagen bevakar ett konsultativt och representativt organ för småföretagare att tillräcklig yrkeskunskap upprätthålls inom alla branscher. Utformningen på kraven kan därvid ändras över tiden och anpassas till nya förhållanden. Kopplat till denna auktorisationsmöjlighet finns former för att underlätta småföretagarnas vidareutbildning.

Denna typ av etableringsbestämmelser fungerar ofta som ett hinder mot *branschblandning*. Så är t. ex. fallet i *Danmark* där en mängd hälsovårdsbestämmelser och andra speciella regler verkar i sortimentsbegränsande riktning. Sålunda gäller att en specialbutik inte utan vidare kan utvidga sitt sortiment med kolonialvaror om det finns en kolonialköpman i samma kvarter. Vidare fordras det särskild licens för att sälja köttvaror i supermarkets. Före 1 juni 1971 begränsades också varuhusens och allivsbutikernas konkurrenskraft av att försäljning av mejeriprodukter var förbehållen specialbutiker härför.¹

Ett speciellt förhållande i Danmark, som har stor betydelse, är tätortsplaneringen. I högre utsträckning än i andra länder, t. ex. Sverige, byggs nya bostäder och anläggningar inom ramen för gamla samhällen. Det behov av nya butiker, som nybyggda områden skapat i de flesta här studerade länder, återfinns därmed inte på samma sätt i Danmark.²

I *Finland* fanns en livsmedelsstadga före 1967 som syftade till att förhindra branschblandning, särskilt blandning av livsmedel och icke-livsmedel. Bevakningen av stadgans efterlevnad var dock inte särskilt ingående under de sista åren, varför en viss sortimentsbreddning i allivsbutikerna kommit till stånd, trots stadgan. I fråga om varuförsörjningen i glesbygd har förslag om samhällsstöd nyligen lagts fram.

I *Västtyskland* förekommer inte någon offentlig styrning av detaljhandelsföretagens etablering utöver de generellt verkande planinstituterna. Det påpekas sålunda särskilt i OECD-rapporten 1971 att risk för överetablering inom ett område *inte* beaktas av planmyndigheterna. Av den som önskar starta rörelse inom matvaru- och farmaceutisk handel krävs en viss professionell kompetens, vilket speciella organ kontrollerar.

I *Norge* upprätthölls trustlovens begränsning av horisontellt prissamarbete också under prisloven. En förordning från 1960 stadgar sålunda generellt förbud mot horisontell prissamverkan. Dispensgivningen har dock varit omfattande under 1960-talet, vilket bör ses mot bakgrund av den internationella utvecklingen mot frivilliga kedjor och mångfilialföretag med riksannonsering och enhetliga priser. Sådana företag har också expanderat starkt. Marknadsandelen för integrerad handel ökade från 47 % 1963 till 68 % 1968.³

Prisrådet övervakar också att inte kartellbildningar av olika slag snedvrider konkurrensbilden och man är mycket vaksam på prisnivån i detaljhandeln. Det är i Norge *olagligt* att ta ut "urimelige" höga priser. En omfattande praxis har preciserat innebörden i "urimelige".⁴

I stadsplanesammanhang läggs stor vikt vid konsumenternas varuförsörjning och handelns förhållanden. Någon riksgiltig styrning i fråga om olika företags storlek, lokalisering och antal sker därvid inte. Däremot är resurserna för bygnads- och anläggningsverksamhet i viss utsträckning

¹ Källa: Wikström 1971.

² Ibid.

³ Ibid. Måtten varierar emellertid; OECD 1971 ger andra siffror, se tabell C 4.

⁴ Bernitz, U., 1969, Marknadsrätt, JSF, (Akad.avhandling).

centralt kontrollerade, och deras utnyttjande blir beroende av konjunkturpolitiska m. fl. överväganden.

Beskattningsfrågor

Det förekommer skillnader i fråga om skattebehandling mellan företag av olika storlek, juridisk form och lokalisering. Sådana skillnader fungerar som ingrepp i den konkurrenssituation som annars skulle föreligga och därmed i varudistributionen.

Belgien hävdar dock i svaret på OECD-enkäten att det inte förekommer några som helst skattebestämmelser, som kan verka direkt styrande i detaljhandeln eller diskriminerande mellan olika företagstyper i landet.

I *Norge* har förändringar i taxeringen av distributionsföretag under senare år i huvudsak gynnat *företag som expanderar*. Förmånligare avskrivningsregler (lika som för industrin, vilket de ej var tidigare) och möjligheter till skattefria avsättningar för investerings- och marknadsföringsändamål är de viktigaste förändringarna.

Ur skattesynpunkt är företag inom distributionssektorn i *Västtyskland* lika behandlade som andra företag. Företagens *storlek* kan dock ha betydelse för hur de beskattas. Sålunda får delägare i handelsbolag med max. 50 anställda en minskning av sin inkomstskatt motsvarande 30% av vissa avsättningar i rörelsen, vilka säkrar dess lönebetalningsförmåga. Ekonomiska föreningar med tillgångar understigande 5 milj. DM får en motsvarande skattebehandling. I dessa företag är skatten på innehållna (återinvesterade) vinster också progressiv (39–49%).

Företag med en omsättning understigande 60 000 DM/år är i praktiken befriade från mervärdesskatt. Denna uppgår annars till 11 % (1971).

Tyska företag betalar en "trade tax" (företagaravgift) till kommunen. Den baseras på vinst, kapital och lönesumma. I och med att det är kommunen som bestämmer avgiftsuttaget varierar avgiften mellan olika kommuner. Även i fråga om "trade tax" har små och medelstora företag möjlighet till förmånligare behandling.

Det *franska* skattesystemet har vissa särdrag, som berör småföretagen och särskilt dem inom handel och servicenäringar (butiker, kaféer o. dyl.). För att inte belasta de minsta företagen med alltför mycket tids- och kompetenskrävande bokföringsarbete har de sedan länge genomgående sköntaxerats. Inte minst i samband med den för småföretagen ogynnsamma marknadsutvecklingen under 1960-talet har detta skattesystem av många upplevts som oförmånligt. Företagare med en årsomsättning understigande 1 miljon franc¹ har sedan 1970 möjlighet att i stället bli taxerade på grundval av den redovisade nettovinsten.² Vid tillämpning av det nya systemet får företagarna också tillgodoräkna sig det allmänna skatteavdrag på 20% som tillkommer alla löntagare i Frankrike.

Genom 1971 års finanslag tillkom ytterligare stöd åt de minsta företagen. Där stadgas en avsevärd skattelättnad vid den kommunala taxeringen ("la patente") för rörelseidkare med högst två anställda.

¹ Gäller försäljning av varor samt uthyrning. För tjänstesektorn är motsvarande gräns 300 000 fr.

² Valfriheten gäller företag med en årsomsättning under 500 000 fr. För intervallet 500 000 till 1 milj. fr är det nya systemet grundregel.

*Affärstider m. m.*¹

Affärstidsreglering ligger i skärningspunkten mellan arbetsmarknadspolitik, konsumentpolitik och konkurrenspolitik. Följaktligen är sådan reglering ofta omstridd. I OECD 1971 framgår av flera enkätsvar, att man väntar förändringar i den ena eller andra riktningen. De uppgifter som ges här kan därför vara inaktuella vad avser gällande lagstiftning.

I *Danmark* och *Västtyskland* finns generellt verkande affärstidslagar. Den danska lagen torde vara den strängaste, emedan den helt förbjuder kvälls- och söndagsöppet i butikerna. I *Västtyskland* tillåts söndagsöppet den första söndagen i varje månad. Till de generella reglerna hör i båda länderna ett antal väl preciserade undantag (bensinstationer, butiker vid flygplatser m. m.).

Även *Finland* har en generell affärstidslag. Av konsumentpolitiska skäl utvidgades 1969 gränsen för öppethållande på kvällstid. Kiosker och bensinstationer lyder inte under lagen, men har i stället stränga begränsningar beträffande sortimentet.

Frågan om öppethållandetider i detaljhandeln har sedan länge behandlats som ett centralt arbetsmarknadspolitiskt problem i *Frankrike*. Generella regler från 30-talet som stadgar maximalt öppethållande per vecka och per dag i butiker med anställda gäller allttjämt. Det bör härvid uppmärksammas att små företag, utan anställda, inte berörs av dessa begränsningar. Speciella regler, som stadgar dagar och tider, då alla företag inom en bransch (alltså även de små) skall hålla stängt kan fastställas lokalt. Om dispens för öppethållande utöver de generella reglerna ges, stadgas samtidigt i detalj hur många och hur långa skift som skall tillämpas.

I *Norge* gäller en lag från 1913 allttjämt. Den bemyndigar kommunen att i detalj reglera affärernas öppethållandetider.

I *Belgien* finns inte någon reglering av affärstiderna.

Rationalisering, strukturförändring, ekonomiskt stöd m. m.

I *Norge* har de flesta av de institutionella förändringarna efter 1960-talets mitt direkt syftat till att befrämja en rationalisering efter internationellt mönster inom distributionssektorn.² De tidigare nämnda åtgärderna för att förenkla samarbete mellan företag och för att underlätta finansieringen av expansion är exempel. Utvecklingen har därvid gynnat de större och modernt organiserade företagen på bekostnad av de mer traditionella. Ett ekonomiskt stöd till de små företag som utnyttjar konsulttjänster för sin modernisering har därför skapats som en motvikt.

Genom subventioner till ett system av branschorganisationer och nationella näringslivssammanslutningar ger regeringen i *Belgien* även de minsta företagen en möjlighet att utnyttja utbildnings- och konsulttjänster. På detta sätt vill man förebygga att de små företagen kommer efter i den tekniska och kommersiella utvecklingen.

Också i *Västtyskland* har förbundsregeringen under senare år utökat sitt stöd åt strävanden att åstadkomma ett rationellt samarbete mellan

¹ I betänkandet (SOU 1971:33) fri affärstid redovisas utländsk affärstidslagstiftning utförligt i bilaga 10.

² Se nedan avd. C 3.3.

små och medelstora företag. Särskild vikt har också lagts vid åtgärder för att höja utbildningsnivån i de mindre företagen och för att underlätta dessa företags utnyttjande av konsulttjänster. Som ett led i stödet till mindre företag driver förbundsregeringen ett program som tillhandahåller förmånlig kredit till den som vill starta ett mindre företag (alla branscher). Liknande möjligheter till kredit ges mindre företagare som vill rationalisera och modernisera sin rörelse.

I Frankrike antogs 1972 också ett antal lagar, vilka alla syftade till att underlätta för de minsta företagen inom handeln att modernisera sin verksamhet. Man skapade bl. a. formella möjligheter till långtgående praktiskt samarbete mellan småföretagare utan ingrepp i ägande- och förmögenhetsförhållanden (företagens "fond de commerce" hålles utanför samarbetet). Lagen syftar framför allt till att stimulera köpmannavaruhus i större och mindre skala och frivillig kedjebildning för samarbete kring inköps-, marknadsförings- och administrativa funktioner. För att stabilisera småhandlarnas ekonomi och för att sålunda skapa möjligheter för planering i verksamheten infördes *hyresreglering* på butikslokaler 1972. Hyrorna hade under de föregående åren höjts ofta och mycket. Flera föreskrifter från åren 1970 till 1973 har skapat möjligheter till *förmånliga krediter* till småföretagare, vilka önskar modernisera eller inleda samarbete med andra.

I december 1974 antogs i Frankrike en lag om "riktlinjer för handeln och hantverket" (Royer-lagen), som sammanfattar det mesta av den tidigare något splittrade lagstiftningsbilden på området. Lagen tar fasta på att handels- och hantverkets folk i många avseenden skiljer sig från löntagare i gemen. De är äldre, de är ekonomiskt hårt utsatta och de är individualister. Lagen innehåller därför en lång rad föreskrifter om företagens *plikter* (om skötseln av rörelsen, om beskattning och om egen fortbildning), om deras *kommersiella situation* (om etableringar, maskerade rabatter m. m., se ovan), om deras *sociala situation* (bl. a. kompletteringar av dessa människors ofta illa utbyggda pensionssystem) och om *rörelsens modernisering* (bl. a. om samarbete mellan företag och om finansiering av uppdragningsprojekt).

C 3 Distributionssystemets struktur och anpassning

C 3.1 Företagstyper

I *appendix C 1* påvisas den stora mängd indelningar av detaljhandelsföretag, som förekommer. OECD-materialet (OECD 1971, 1972) ger inte heller någon enhetlig strukturering. I *tabell C 4* ges en bild av hur marknaden (dagligvaror) är uppdelad mellan företagstyper i några länder. Uppgifterna i tabellen är hämtade ur OECD-materialet. Den bristfälliga systematiken (indelning såväl efter storlek som organisationsform och ägarförhållanden) är i sig en varning för detaljerade tolkningar (att procentsumman överstiger 100 för Västtyskland och Belgien beror på viss dubbelräkning). Trots detta bör det framgå att de icke organiserade

mindre företagen har en avsevärd del av marknaden överallt. Utvecklings-tendensen är ändå att dessa företag behåller en allt mindre del. I Nederländerna ökade sålunda företag med fler än 2 butiker sin marknadsandel med 1,6% om året under 1960-talet. I Storbritannien tappade de "oberoende" företagen 7% av marknaden under samma tid. I Frankrike avvecklades 21 000 detaljhandelsföretag inom livsmedelssektorn åren 1966–1970. Under samma tid ökade antalet anställda inom denna sektor med ca 2% om året, vilket tyder på att tidigare småhandlare i viss utsträckning övergår till att bli anställda i stora företag. Avvikelser från mönstret finns dock. På Irland håller t. ex. oberoende "family grocers" (vilket närmast kan översättas med kvartersbutiker) ställningarna, trots att antalet butiker minskar totalt.

C 3.2 Butikstäthet

Utifrån antagandet att befolkningen i varje land är helt jämnt fördelad över landets yta och att även butikerna är jämnt fördelade skulle antalet butiker/km² i resp. land kunna vara ett informativt mått på butikstätheten. Ett sådant antagande är emellertid inte realistiskt. I alla länder är befolkningen *ojämnt* fördelad över ländernas yta, och ojämnheten skiljer sig kraftigt åt mellan å ena sidan länder som Sverige, Norge och Finland och å andra sidan länder som Västtyskland och Belgien. Sålunda bodde 1969 mellan 30 och 40% av befolkningen i Norge och Finland på ren landsbygd, medan detta endast gällde 5% i Västtyskland.¹ Att högre befolkningstäthet snarare avspeglas i *många* butiker än i *stora* butiker indikeras av att Sverige (19 inv/km² 1967) och Västtyskland (238 inv/km² 1967) hade ungefär lika många invånare/butik 1968 (135 resp. 129)². Den lokala konkurrensen bör således kunna vara avsevärt större i Västtyskland än i Sverige.

Mer information kan däremot erhållas ur jämförelser mellan *tidsserier*. Det är sålunda av intresse att studera *förändringen* i antalet butiker i olika länder. Denna förändring kan sedan relateras till befolkningsförändringar och migration för att renodla de effekter som konsumenterna kan registrera. För uppgift om den absoluta förändringen i antalet butiker

Tabell C 4. Marknadsandelar i procent för olika detaljhandelsformer inom dagligvaruhandeln 1968 (Storbritannien 1970). Källa: OECD 1971 och 1972.

	Västtysk-land	Belgien	Frankrike	Storbri-tannien	Norge
Icke organiserade små och medelstora företag	32	77	}82	}47	40
Organiserade d:o, fri-villiga kedjor	38	9			
Postorder	4	1	}7	}4	
Varuhus	10				
Supermarkets	4	}6	}2	}36	
Mångfilialföretag	12				5
Kons.kooperativa företag	3	3	3	8	12

¹ Källa: "A survey of Europe today", Reader's Digest, London 1970.

² Källa: OECD 1971.

finns data för 1960-talet tillgängliga endast för ett fåtal länder. För ytterligare några länder finns uppgifter om relativ förändring. Sådana data ger emellertid en missvisande bild av vad som från konsumentsynpunkt faktiskt skett under perioden.

Befolkningsförändringar måste beaktas i åtminstone två avseenden. För det första bör förändringar i antalet invånare i resp. land utgöra grund för en korrektionsfaktor. Denna korrektion bör vid folkökning göras något större än ökningen i sig, eftersom folkökning med få undantag hänför sig till redan tätt befolkade områden. De nytillkommande möjliggör därvid nyetablering i områden där butikstätheten redan är hög, varför servicenivån inte nödvändigtvis förändras.¹

För det andra måste hänsyn tagas till befolkningsomflyttningar inom länderna. Dessa kan generellt också sägas ha inneburit en ökad förtätning av redan tätt befolkade områden. Den ökade etablering i dessa områden som därvid kan ha blivit en följd behöver då enligt det ovan förda resonemanget inte ha inneburit en ökad butiksnärhet i de tätbefolkade områdena. Den ökade förekomsten av köpcentra och externa lokaliseringar understryker denna uppfattning ytterligare.

Med dessa reservationer bör värdena i *tabell C 5* kunna ses som grova mått på förändringstakten under 1960-talet.

C 3.3 Distributionssystemets rationalisering

OECD-sekretariatet ger i sin sammanfattande rapport en översikt över de generella utvecklingslinjerna i distributionssektorns rationalisering. Det följande är till största delen ett referat av sidorna 11 till 21 i rapporten.²

Det konstateras att i huvudsak tre metoder har kommit till användning vid distributionssektorns rationalisering: ekonomisk koncentration i olika former, ny lokaliseringsstrategi från företagets sida samt tekniska, administrativa och kommersiella innovationer.

C 3.3.1 Ekonomisk och administrativ koncentration

Den ekonomiska koncentrationen kan ske i form av ökad företagsstorlek eller vertikal integration. Medelstorleken på företagen har vuxit både

Tabell C 5. Årlig förändring i antalet invånare/butik.

Land	Årlig förändring i procent, ca
Danmark	+3,0
Finland	+2,5
Sverige	+2,4
Nederländerna	+2,3
Storbritannien	+1,9
Västtyskland	+1,5
Norge	+1,3
Irland	+1,0

Källor: OECD 1971, OECD: Demographical trends och Wikström 1971.³

¹ Notera att resonemanget här hänför sig till förändringar i ett nationellt perspektiv. Förändringar i strukturen inom bostadsområden och andra förhållanden som har relevans på lokal nivå kan endast i begränsad utsträckning belysas med hjälp av det material som här har varit tillgängligt.

² OECD 1972.

³ Uppgifterna ur OECD 1971 hänför sig till olika år före och omkring 1960 resp. 1970. Tabellen bygger sedan på ett antagande om konstant relativ förändring. Detta antagande har gjort siffran för Sverige något för hög eftersom nedläggningen av allivsbutiker kulminerade åren 1962–1967 (Wikström 1971). Data för Sverige hänför sig till just denna period. Om liknande omständigheter gäller för övriga länder har inte kunnat kontrolleras.

inom grossist- och detaljistleden i samtliga länder. Antalet företag tenderar att minska, medan omsättning och antalet anställda ökar. Denna trend är mera markerad inom grossistledet än inom detaljistledet. I detaljistledet är det framför allt företag med en årsomsättning understigande ca 1,5 miljoner Sv. kr. som tappar marknadsandelar. Under 1970-talet har vissa avvikelser från detta mönster registrerats i bl. a. Sverige och USA (beträffande USA, se nedan).

Vertikal integration sker genom samarbete på olika sätt mellan produktions-, grossist- och detaljistleden. Utvecklingen mot vertikal integration påverkas främst av företagets fördelar av att driva sammanhängande arbetsprocesser inom en och samma organisation och stordriftsfördelar i olika funktioner.¹ Den vertikala integrationen är mycket utvecklad i Finland, där den största av de båda konsumentkooperativa rörelserna har hela 4 600 butiker och 8% av grossistmarknaden. I Danmark har producenterna traditionellt haft en stark ställning och kunnat påverka utformningen av distributionskanalerna.

Något enhetligt mönster i utvecklingen mot ett vertikalt mer integrerat system går inte att finna. Exempel på grossister som integrerar framåt mot detaljhandelsledet finns också i Västtyskland. Där finns även producerande företag som integrerar framåt mot grossist- och detaljistfunktioner. "Private branding" innebär till sin effekt en integration bakåt från större företag i detaljistledet liksom även sådan prismärkning m. m. som fabrikanter ofta utför åt sådana större detaljistföretag. KF:s position på den svenska dagligvarumarknaden är det extremaste exemplet inom OECD-området på vertikal integration från konsumenten och bakåt.

C 3.3.2 Lokalisering

En ny lokaliseringsstrategi har också utgjort ett led i rationaliseringen av distributionssektorn. Detta hänger bl. a. samman med befolkningens koncentration till förorter och det ökade bilinnehavet.

I alla länder med statistik om utvecklingen av köpcentra är dessa på frammarsch. I Canada hade köpcentra 1964 10,3% av all detaljförsäljning mot 6,3% 1960. I Canadas köpcentra svarade livsmedelshandeln 1968 för 33% och varuhusen för 30% av försäljningen. Denna utveckling har haft större betydelse för kedjeorganisationerna, som kanaliserade 20% av sin försäljning genom köpcentra, än för den oberoende handeln, som endast hade 2% av sin försäljning i köpcentra. Tendensen är liknande i många av de övriga länderna. Allt vanligare har det också blivit med mycket stora detaljhandelsanläggningar belägna helt utanför stadskärnorna och kringliggande bostadsområden. Dessa "hypermarkets" är istället en anpassning till den bilburne konsumenten, och närhet till viktiga trafikleder styrt lokaliseringsen. I Canada har försäljningen inom enheter av denna typ ökat från 5,9% till 14,1% under perioden 1962-66. 1971 gick i Frankrike 5,2% och i Västtyskland 6,3% av livsmedelsomsättningen genom hypermarkets.²

I USA och Canada visar utvecklingen att köpcentra (och i någon mån externa stormarknader) inte kan expandera obegränsat. Dels är tillgången

¹ Mattsson, L-G, 1969, *Integration and Efficiency in Marketing Systems*, EFI, Stockholm.

² Källa: MPC & Associates Ltd, referat i Tanburn a. a.

på mark i förorterna begränsad och dels återstår många otillfredsställda behov, som de koncentrerade anläggningarna inte förmår tillfredsställa. Båda dessa förhållanden har påskyndat en utveckling mot småbutiks-anläggningar i anslutning till bostadsområdena för service och kompletteringsköp, s. k. convenience stores.

C 3.3.3 Innovationer

Rationalisering i form av *förändrade distributionsformer* förekommer också. Många grossister har s. k. cash and carry-enheter med självbetjäning och kontantförsäljning. Självbetjäning inom detaljhandeln är, som framgått, på stark frammarsch i alla de studerade länderna. Rationaliseringsarbetet påbörjades på de flesta håll i större företagsenheter. Senare har emellertid även de små och medelstora företagen sett sig tvingade att rationalisera verksamheten för att kunna hävda sig i konkurrensen. Genom olika former av samarbete, såsom kedjebildning och köpmannavaruhus, utnyttjande av cash and carry-grossister samt anslutning till producenter genom auktorisation (franchise), har de mindre företagen i många fall stått sig väl i konkurrensen.

C 3.3.4 Produktiviteten

Rationaliseringsarbetet har bland mycket annat medfört högre produktivitet, ändrade konkurrensförhållanden och förändringar i arbetskraftens kvalitet. Detta kommenteras här i korthet.

Trenden i fråga om produktiviteten kan utläsas ur statistik över mervärde per anställd.¹ Av tillgänglig statistik² framgår därvid att produktiviteten ökar långsammare inom distributionen än inom den nationella ekonomin i stort. Skillnaden får till stor del tillskrivas detaljhandeln. Anledningen till detta är att rationaliseringar kan genomföras effektivare i grossistföretagen beroende bl. a. på skillnaden i storlek och karaktär hos verksamheten. Det är t. ex. ofta lättare att införa mekanisering inom grossistföretagen. Grossistföretagen lever också under ett ständigt hot om direkt samarbete mellan detaljist och producent, något som framtvingar ökad effektivitet.

Skillnaden i produktivitet kan också förklaras av svårigheten att få väl utbildad personal till detaljhandeln med dess relativt låga löneläge. Vidare har det i många fall varit svårt att införa arbetskraftsbesparande åtgärder eftersom konsumenterna efterfrågar service i form av manuella tjänster.

Distributionssektorn är överlag kapitalextensiv jämfört med produktionssektorn. Den tycks emellertid gradvis bli mera kapitalintensiv; i Canada ökade kapitalstorleken med 6% årligen mellan 1947 och 1967, medan antalet anställda ökade med endast 2,8%. Motsvarande siffror beräknas i Sverige till 3% resp. 1% för perioden 1970–75 enligt långtidsutredningen år 1970.

Produktiviteten inom distributionssektorn fluktuerar med konjunkturen på grund av att sysselsättningen är stabilare än vad den är i den

¹ Ett mycket grovt mått, som inte nödvändigtvis avspeglar förändringar i de tjänster systemet utför. Funktionsövervältringar och prisnivåförändringar kan på kort sikt dominera över faktiska produktivetsförändringar.

² OECD 1972.

övriga ekonomin. Vid minskad omsättning i lågkonjunkturer kan således i vissa länder en minskad arbetsproduktivitet registreras.

C 3.3.5 Konkurrensförhållanden

På senare tid har konkurrensförhållandena skärpts inom detaljhandeln mellan å ena sidan dem som konkurrerar med priser och å andra sidan dem som konkurrerar med kvalitet. Priset som konkurrensmedel förstärks av konsumenternas ökade rörlighet, medan kvaliteten som konkurrensmedel förstärks av höjd levnadsstandard och köpkraft.

Erfarenheter från Nederländerna visar att varuhusen, under trycket från stormarknaderna, sökt förbättra sin service och sitt sortiment snarare än reducerat sina priser. Samma sak har hänt i Canada vilket sedan framtvingat bättre service och djupare sortiment hos stormarknader.

Denna trend uppmuntras också av konsumenternas attityder. Det sker hela tiden en viss förskjutning av efterfrågan från varor mot tjänster vilket på sikt missgynnar lågprisenheter med relativt dåligt serviceutbud.¹

C 3.3.6 Arbetskraften

Förändringarna inom distributionssektorn har också inneburit en förskjutning mot allt högre krav på *yrkesutbildad personal*. Den minskande andelen enskilda småföretagare kommer troligen att innebära att utbildningsnivån hos personalen blir högre och att lönerna inom distributionssektorn stiger i takt med den allmänna lönepolitiken. Sektorns traditionella svårigheter att rekrytera yrkesutbildad personal kan därvid komma att avta.

Ett kännetecknande drag hos distributionssektorn är att *deltidsanställda* utnyttjas i så hög, och i allt högre, grad. I Canada utgjorde 17,3% av arbetsstyrkan 1961 deltidanställda, varav flertalet var sysselsatta inom livsmedelshandeln och andra butiksbranscher. I Sverige utgjorde de deltidanställda 30% av arbetsstyrkan inom detaljhandeln år 1968, och i England var andelen 33% 1966.

C 4 Distributionssystemets funktionssätt från konsument-synpunkt

Konsumentens nytta av distributionssystemet och av förändringar i detsamma kan indikeras på många sätt. Inga sådana indikatorer kan användas som generella mått på ”utveckling till det bättre” eller motsatsen. Vid en internationell jämförelse blir möjligheterna att överhuvudtaget finna jämförbara mått styrande för vilka indikatorer som faktiskt används. Detta är en begränsning, som starkt påverkat det följande, som är ett försök att belysa de viktigaste dragen i det senaste decenniets utveckling.

¹ Generaliseringen och slutsatsen svarar OECD 1972 för.

C 4.1 Konsumentens arbetsinsats i distributionssystemet

C 4.1.1 Frågan om avstånd till butik

Några jämförbara mått på de avstånd, över vilka konsumenterna i olika länder har att frakta varor för att kunna konsumera dem, finns sannolikt inte framtagna. För att ändå belysa något av utvecklingen i denna fråga har genomsnittsmått på butikstäthet i olika avseenden framtagits.

I kapitel 3 redovisades svårigheten att jämföra butikstätheten mellan länder. Det är inte rimligt att direkt jämföra Danmark och Norge (flera befolkningscentra, skilda åt av vatten resp. berg) med Finland och Sverige (stora glest befolkade områden i norr) eller Belgien och Nederländerna (mycket tätbefolkade). Vad som möjligtvis kan sägas, baserat på ytmåtten, är att i sådana regioner *som i övrigt är jämförbara* (storlek, befolkningstäthet, näringsstruktur etc.) torde skillnaderna i fråga om butiksavstånd vara ytterligt små.

Det visade också att antalet invånare/butik ökade med över 20 % där det var som mest, under 1960-talet (tabell C 5). Det konstaterades därvid att måttet ger en viss uppfattning om hur butiksavståndet förändrats under mätperioden. Men slutsatsen att avståndet ökat kan inte bli entydig. Ur den här studerade aspekten, avståndet till butiken, bör nämligen även befolkningsomflyttningar från mindre till mer tät befolkade områden kunna registreras som en *positiv* förändring. Förflyttningen sker ju från ett *butiksglest* till ett *butikstätt* område. En del av den kraftika ökningen i antalet invånare/butik i Sverige och Finland hör kunna förklaras med hänvisning till ländernas jämförelsevis stora befolkningsomflyttning under 60-talet.

C 4.1.2 Frågan om konsumentens uppoffring

Som underlag för bedömning av vad som är mer och mindre lyckosamma distributionssystemlösningar är butiksavståndet informativt men kanske otillräckligt. Några av de uppoffringsaspekter som avståndet avspeglar är

- a) fysiskt transportarbete
- b) tidsåtgång
- c) aktiviteter som måste försakas för inköpsarbetets skull
- d) utgifter i anslutning till transport.

En mängd förhållanden påverkar graden av uppoffring i dessa aspekter, t. ex.:

- 1) bilinnehav
- 2) inköpsfrekvens
- 3) antal personer/hushåll
- 4) tid tillgänglig för inköps- och distributionsarbete
- 5) öppethållandetider.

Olikheter mellan länderna i fråga om ett sådant förhållande, nämligen bilinnehav, skall diskuteras i det följande.

Bilinnehav ökar på ett dramatiskt sätt förmågan till såväl långa som

tunga transporter. Bilen kan därvid både ses som en *orsak* till dagligvaruhandelns omstrukturering (större enheters konkurrenskraft, externa lokaliseringar) och som en *följd* därav (minskar ett annars orimligt stort transportarbete).

Av bl. a. distributionsutredningens undersökning av hushållens inköpsmönster för dagligvaror framgår att i ett stort antal fall är hushållets inköpsarbete avdelat till någon som inte disponerar hushållets bil under dagen. Det är inte klarlagt i vilken utsträckning denna reservation kan generaliseras, vilket inte hindrar att den kan leda till en realistisk reflexion när bilstatistiken i *figur C 2* skall tolkas. Två förhållanden kan vara värda att särskilt påpekas i anslutning till denna figur.

För det första blir skillnaden i bilinnehav över tiden allt mindre de olika länderna emellan. Förutsättningarna för distributionssystem med större butiksavstånd ökar överallt.

För det andra kan bilinnehav ses som ett mått på "ekonomisk nivå" i OECD-området. Relateras uppgifterna till andra mått, som t. ex. lönekostnad per anställd,¹ finner man, på några få undantag när,² att rangordningen länderna emellan blir densamma. Förändringsmönstret är också likartat. Mycket i utvecklingen hittills talar för att vissa förändringar i distributionssystemets struktur i tiden i någon mån sammanfaller med viss ekonomisk nivå.³

Bilstatistiken kan sedan tolkas på olika sätt inom ramen för denna studie. En närliggande tolkning är att länder, i vilka biltätheten ökat kraftigt under 1960-talet (t. ex. Italien, Nederländerna och Finland), utan påtaglig serviceförsämring kan "tåla" en kraftig utglesning av butiks nätet. En sådan tolkning förutsätter att alla delar inom distributionssystemet mycket snabbt anpassar sig till nya förutsättningar. Anpassningar av detta slag är inte möjliga med mindre än att stora och lätttrörliga resurser finns inom viktiga delar av systemet. Utvecklingen i Finland passar möjligen in i detta mönster; där är distributionssystemet mycket integrerat (= stora lätttrörliga resurser), biltätheten har ökat snabbt (= kommersiella möjligheter för nya försäljningsformer), lönekostnaderna har ökat snabbt (= behov av rationalisering) och antalet invånare/butik har följaktligen ökat snabbt.

Finland torde emellertid vara det enda av de här studerade länderna som uppvisar detta utvecklingsmönster. Förändringen i bilinnehav har sällan ett sådant direkt (statistiskt) samband med butiksutvecklingen. "Nivån" torde allmänt vara av större intresse. I länder som Sverige, USA och Canada, där biltätheten är mycket hög sedan lång tid tillbaka, har det under hela 1960-talet funnits utrymme för omstrukturering. Strukturförändringar har i tiden därvid blivit beroende endast av andra faktorer (resurskoncentration, lönekostnader, teknisk förändring, finansiella möjligheter, lagstiftning, efterfrågeförhållanden m. m.).

Ytterligare nyanser i bilden av konsumentens insats i distributionssystemet skulle erhållas ifall data om antal förvärsarbetande/hushåll, om arbetstider och om handelns öppethållandetider beaktades.

Det har visat sig svårt att presentera sådana data i jämförelsens form. Det må därför återigen påpekas att den bild som nu presenteras är

¹ *Källa*: SAF:s utredningsavdelning, varifrån lönekostnadsuppgifter för olika länder publicerades i DN 1974-02-17.

² I Frankrike och Storbritannien är bilinnehavet förhållandevis stort, i Norge litet. Jfr också tabell C 1 ovan, som visar innehav av kyl och frys.

³ Wikström 1971 utnyttjar ett sådant synsätt, och försöker påvisa "tids-glapp" mellan de nordiska länderna i fråga om integrationsgrad, butiksrationisering, sortimentsutveckling m. m.

Tabell C 6. Andelen hushåll 1969, där husmodern förvärvsarbetar deltid eller mera

Land	% av hushållen, där husmodern förvärvsarbetar
Västtyskland	27
Italien	13
Frankrike	25
Nederländerna	14
Belgien	23
Luxemburg	7
Storbritannien	37
Portugal	21
Österrike	38
Schweiz	30
Sverige	49
Danmark	36
Norge	20
Finland	40
Spanien	9
Östeuropa	16
Hela Västeuropa	25

Källa: A survey of Europe today, Reader's Digest, London 1970.

ofullständig.

Något av en nyans kan emellertid erhållas ur uppgifter om andelen hushåll där husmodern förvärvsarbetar på hel- eller deltid. Se *tabell C 6*.

C 4.1.3 Speciella omständigheter

Innan frågan om butiksavstånd lämnas måste också förekomsten av till butiken alternativa distributionskanaler tas upp till behandling. Om konsumenterna i stor utsträckning utnyttjar postorderföretag, direkt-distributionssystem, varubussar eller hemsändning/hemköp är det rimligt att förvänta ett glesare butiks nät.

Postorder svarar ingenstans för mer än 5% av detaljhandelsomsättningen och då är sällanköpsvaror, som t. ex. möbler, inräknade i den angivelsen. I flera länder, bl. a. Västtyskland, Nederländerna och Storbritannien, är postorderföretagens marknadsandel i klart stigande.

I framför allt Storbritannien och Irland finns en djupt rotad och alltjämt livskraftig tradition med daglig leverans av mjölk vid konsumentens hem. Detta system utnyttjas till en del också för andra färskvaror, som ägg och bröd. Antagligen minskar systemet antalet butiksbesök, som måste göras från hushållens sida.

I Finland har en del av glesbygdens varuförsörjningsproblem lösts med hjälp av varubussar.

C 4.2 Konsumenternas informationsproblem

En mycket översiktlig blick på huvuddragen i butiksstrukturens långsiktiga utveckling ger bland annat följande bild:

- Försäljning över disk ersätts med självbetjäningssystem.
- Större sortiment. I många fall både bredare och djupare.
- Snabbare produktutveckling som medför tätare introduktioner av ”nyheter” i butiken.
- Större butiker och i samband därmed större butiksavstånd.

I och med denna utveckling har konsumenten ställts inför delvis nya krav på planeringsförmåga, förmåga att jämföra alternativ och krav på kapacitet att utnyttja information överhuvudtaget. Detta hänger samman med konsumentens *valfrihet* och det är därför en helt subjektiv fråga huruvida utvecklingen varit (och är) ”positiv” eller ”negativ”. Att utvecklingen kräver *anpassningsförmåga* står dock över alla sådana uppfattningar: som konsument måste man kunna bedöma nyttan av att färdas långt, man måste lära sig hitta i butikerna och man måste kunna jämföra varor.

Såsom utvecklingen här beskrivits framgår det att informationsarbetet ständigt tilltagit när butiksstrukturen förändrats. Självbetjäningbutikernas inträngning på marknaden kan ge ett mått på hur ”långt” utvecklingen nått i detta avseende.

I figur C 3 visades hur antalet SB-livsbutiker förändrats under 1960-talet. Därav framgick att Sverige redan år 1962 hade jämförelsevis många SB-butiker, vilket kan förklara den relativt låga förändringstakten under 1960-talet. Annars finner vi att utvecklingen i de redovisade länderna uppvisar en liten variation.

Självbetjäningens formen har förändrat konsumentens informationsarbete framför allt i fråga om *varuegenskaper*. I allt större utsträckning måste konsumenten (mer eller mindre medvetet) ta ställning till varumärke, förpackningstyp och en mängd frågor om tillsatser och andra varuegenskaper utan någon direkt handledning från butikens personal.

Konsumentens möjligheter att välja mellan varor och att sedan finna dem underlättas i någon mån av *standardisering* dels i fråga om sortimentet i olika butikstyper, dels i fråga om produkternas egenskaper.

Mångfilialföretagens och de frivilliga kedjornas inträngande på marknaden kan i det perspektivet ses som positiv från konsumentens synpunkt. Dessa företag tillhandahåller ofta ett mera standardiserat sortiment, som konsumenten lätt kan förknippa med butikskedjans namn.

I länder med långt integrerade distributionssystem (t. ex. Sverige, Finland, USA) konkurrerar företagen på två plan. Det förekommer dels en *varumärkeskonkurrens* och dels en *butikskedje-konkurrens*. Detta bidrar till en produktvariantrikedom i varje butik, som från konsumentens synpunkt kan ifrågasättas.¹ En fortsatt integration som hårdare knyter fabrikanterna till vissa distributionssystem kan förväntas.² Därvid övergår tvåplanskonkurrensen till enplanskonkurrens; konsumenten kommer att med kedjans namn identifiera ett visst sortiment, och tvingas inte sedan hon väl valt inköpsställe att ta ställning till ett så stort antal varumärken som idag. I USA (se nedan avd. C 5) ingår denna effekt i en medveten politik från vissa kedjors sida. Konsums egna varumärken är ett svenskt exempel.

¹ Se t. ex. artikel av K.-O. Feldt i Fackför- eningsrörelsen 4/1974.

² *Källa*: Lindh. L., 1974, Samaktiviteter, EFI.

Med ett bättre dataunderlag skulle här kunna göras en systematisk genomgång av konsumenternas *informationskällor* i olika länder. Det är emellertid inte möjligt att genomföra en sådan. Utöver några påpekanden måste därför samma reservation som tidigare införs: framställningen är ofullständig; det har t. ex. inte gått att belysa hur fabrikanter och handel mött konsumenternas informationsbehov i sin varuinformation. Det synes dock pågå en internationell utveckling mot ur konsumentsynpunkt bättre informationssystem. Varudeklarationer, datummärkning och jämförpriser är led i denna utveckling.

Konsumentorganisationer i många länder har också expanderat kraftigt under 1950- och 60-talen. Consumers Union, som bildades 1935 i USA, hade 1968 mellan 1 och 1,5 miljoner medlemmar och den betydligt yngre Consumers Association i Storbritannien hade ungefär en halv miljon medlemmar 1964. Liknande organisationer, som huvudsakligen sysslar med tekniska test och märkesneutral produktinformation, finns i de flesta västeuropeiska länderna. Ett 20-tal sådana organisationer ingår i den 1960 bildade "The International Organization of Consumer Unions".¹ Framväxten av offentliga organ i konsumentintressets tjänst har belysts i det föregående (avd. C 2.4).

C 5 Några kommentarer beträffande utvecklingen i USA

Utvecklingen inom den svenska distributionssektorn har hittills visat påtagliga likheter med den nordamerikanska. Det är rimligt att uppfatta det som att USA ständigt varit ett antal år före Sverige i utvecklingen. Denna likhet i förändringsmönstret, tillsammans med tidsavståndet, har gjort USA till en kristallkula i vilken många ansett sig kunna se in i den svenska framtiden.

Det kan emellertid ifrågasättas, om analogin USA – Sverige alltfjämt håller; det hävdas ofta att miljöförutsättningarna är så olika att ingenting egentligen talar för att den svenska utvecklingen framöver kommer att följa den amerikanska. Därtill kan sägas, att jämförelser mellan en stor kontinent och ett litet land i sig själva är svåra att göra.

Intresset för distributionssystemets utveckling i USA består dock, inte minst inom den svenska handeln och dess organisationer. En förklaring torde vara att nya teknologiska och kommersiella system, vilka *kan* men inte *behöver* införas här, vanligtvis dyker upp först i USA. Marknadens storlek innebär där en ständig utmaning att pröva nyheter.

I detta avsnitt skall några förhållanden i USA, som mot bakgrund av vad som sagts kan vara av intresse, belysas och kommenteras. Det blir därmed inte någon (i någon mening) representativ och allsidig bild som ges, vilket kanske bör understrykas.

C 5.1 Distributionssystemets miljö

Till de förhållanden, som otvivelaktigt har och haft betydelse för distributionssystemets utveckling i USA, hör *privatbilismen*. I figur C 2

¹ Källa: Åkerman, B., 1968, Makt åt konsumenten, Rabén & Sjögren.

visades, att biltätheten redan 1960 var avsevärt högre än vad den var i något annat land 1970. Jämfört med andra länder är det därför få hushåll som direkt missgynnas av distributionssystemlösningar vilka förutsätter bilinnehav.

Kapitalkoncentration och *företagsstorlek* kan, mätt i absoluta mått, uppnå en omfattning som inte ens är teoretiskt tänkbar i Sverige. Som exempel kan nämnas att USA:s två största livsmedelsföretag (A & P och Safeway) år 1972 tillsammans hade en omsättning som var större än den svenska statsbudgetens. Förekomsten av sådana stora företag skapar goda förutsättningar för investeringar i gigantiska butiker och för lansering av nya distributionsidéer.

Liksom i de övriga här studerade länderna är arbetsproduktiviteten och lönenivån jämförelsevis låg inom distributionssektorn. Detaljhandeln har därför stora svårigheter att attrahera annat än lågutbildad arbetskraft. Ur arbetsmarknadssynpunkt kan man säga att handeln får ett negativt urval. 60% av alla handelsanställda arbetar deltid. Personalomsättning och frånvarofrekvens är hög, och båda har ökat under det senaste decenniet. Det har också blivit vanligare att anställda slutar ("quit") utan att säga upp sig eller i övrigt meddela sin arbetsledning. Under sådana förhållanden torde personalsituationen ställa mycket stränga krav på de större företagens organisation och utgöra en ständig anledning till rationalisering.

Lagstiftningen och de offentliga ingripandena i distributionssektorn över huvud taget kan sägas innehålla tre element:

1. En i grunden mycket positiv inställning till konkurrens och enskilda initiativ. På federal nivå har man därför av tradition inskränkt ingripandena i marknadsmekanismen till ett minimum.
2. En anti-trust-lagstiftning, som härstammar från de konkurrenshämmande tendenser som näringslivet uppvisade under 1870- och 1880-talens snabba utveckling. "Pools" och "Trusts" hotade att dominera hela branscher. *Sherman Act* genomfördes 1890 och ger sedan dess myndigheterna möjlighet att ingripa mot en mängd olika konkurrensbegränsade åtgärder. "Anti-trust law" har sedan under åren kompletterats med tillägg av olika slag. Ett av dessa är *Robinson-Patman Act* från 1936 som, i likhet med flera europeiska lagar, syftar till att skydda småföretag från konkurrens med medel som endast storföretag disponerar. Lagen förbjuder t. ex. maktrabatter, dolda annonssubventioner och dumping. Lagen är strängt skriven, men efterlevnaden bevakas dåligt.¹ Inom "anti-trust"-lagstiftningens ram har således en ymnig flora av bestämmelser växt fram, alla med syftet att stärka eller åtminstone vidmakthålla en i klassisk mening effektiv konkurrens.
3. Delstatliga och lokala bestämmelser, som under senare år alltmer inriktats på ett stärkt konsumentskydd. I staden New York stadgas det för livsmedelshandeln bl. a. att:

- Annonserade varor måste vara sanningsenligt beskrivna och finnas tillgängliga för det annonserade priset;
- Priset måste vara utsatt och vissa uppräknade varor jämförprismärkta;

¹ *Källor*: artikel av G. Arrbäck-Falk i LIVS 12/73 och Bernitz, U., 1969, Marknadsrätt, JSF, (akad. avh.).

– Konsumenterna skall ha tillgång till en våg inom 15 meters avstånd från förpacketerade varor (vågen skall vara rödrandig!).¹

Skillnader mellan delstater, counties och städer i fråga om sådan lagstiftning och även i fråga om stadsplanebestämmelser, affärstidsreglering och beskattning gör att de riksomfattande kedjeföretagens institutionella miljö är långt ifrån så homogen, som den i förstone kan verka i ett europeiskt perspektiv.

C 5.2 Struktur och anpassning

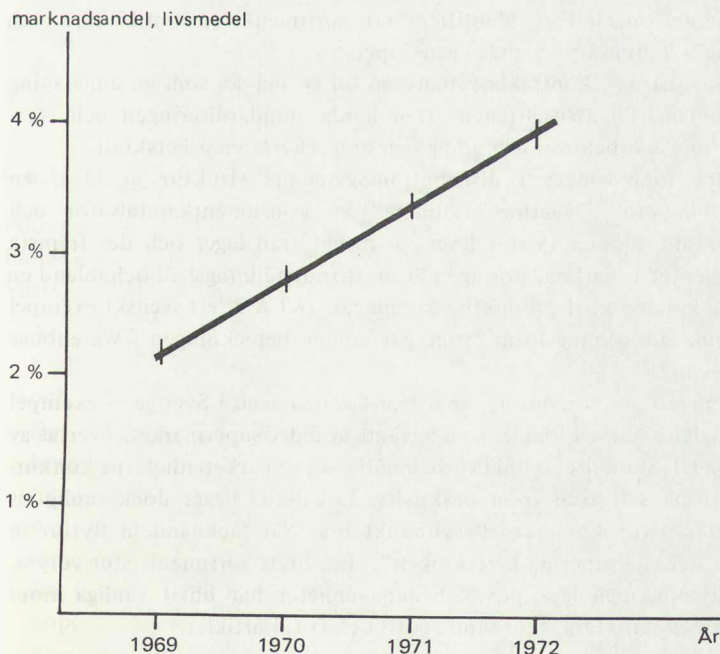
Inom livsmedelshandeln i USA är de stora butiksenheterna (*Supermarkets* och större) helt dominerande. Mellan 75 och 80% av livsmedelshandelns omsättning går genom dessa.² Motsvarande andel för Sverige är 50–55%.

Inom denna "super"-kategori finns det dock skäl att observera vissa skillnader. Många företag med anläggningar i den lägre delen av "super"-klassen har stora lönsamhetsproblem. De kläms mellan mindre butiker, som erbjuder service, kvällsöppet m. m., och större butiker ("*Jumbo supermarkets*" m. fl. benämningar), som erbjuder ett både bredare och djupare sortiment till låga priser. De största enheterna kan ha butiksytor på upp till 12 000 kvadratmeter.

En butikstyp, som snabbt ökar sin marknadsandel är s. k. "Convenience stores", vilket brukar översättas med *servicebutiker* (se figur C 4).

¹ Källa: artikel av Karin Rehnberg i ICA-nyheter 18/1973.

² Källa: Progressive Grocer, flera nr.



Figur C 4. Servicebutikernas andel av livsmedelsmarknaden i USA.

Källa: Progressive Grocer, flera nr.

Servicebutikerna lokaliseras vanligtvis i anslutning till trafikleder och använder lättåtkomlighet och öppethållande som främsta konkurrensmedel. Till de viktigaste varugrupperna i servicebutikernas sortiment hör mjölk, bröd, öl, läskedrycker, cigaretter, "fast food" och ibland bensin. Färskt kött blir allt ovanligare och ersätts med djupfryst. "Fast food" är mer eller mindre färdiglagad mat som kan ätas på platsen eller tagas hem för slutlig beredning. Omsättningen av "fast food" inom livsmedelshandeln har ökat starkt under senare år. Det har också blivit allt vanligare med speciella försäljningsenheter för "fast food", s. k. *gatukök*. Gatuköken drivs oftast i franchise-form, vilket här innebär hårt standardiserat sortiment och i detalj planerade operationer. Priserna kan på detta sätt hållas så låga, att de obetydligt (eller inte alls) överstiger vad konsumenterna skulle få betala för de ingående råvarorna. Gatuköken är nu den tredje största storhushållskategorin i USA, överträffad endast av armén och skolväsendet.¹ 1970 representerade 171 licensstyrda gatukökskedjor 28% av den amerikanska restaurangbranschens sammanlagda omsättning.²

Utvecklingen mot alltmer integrerade distributions- och marknadsföringssystem kännetecknar alla konsumentvarubranscher i dag. År 1975 beräknas de vertikala systemen svara för inemot 90 % av detaljhandelsomsättningen.³ De här intressantaste systemen torde vara kontraktssystemen för servicebutiker och gatukök. Detaljisterna i dessa system kan karakteriseras som "programmerade småbutiker". Centralt utvecklade program finns för etablering, butikslayout, sortimentsval, marknadsföring och resultatuppföljning. Stor vikt läggs också vid *identifiering*: konsumenten skall vid åsynen av "Stop & Go", "7-11", "Mc Donald's", "Ethan Allan Carriage Houses" (möbler) eller andra kedjenamn omedelbart identifiera ett sortiment, en butiksmiljö och eventuellt andra särpräglade egenskaper.

Dessa "hårda" kontraktssystem kan till en del ses som en anpassning till arbetsmarknadssituationen. Den hårda standardiseringen och styrningen minskar behovet av kunng och branscherfaren arbetskraft.

Andra förändringar i distributionssystemets struktur är bl. a. en utveckling mot "lagerhusförsäljning" av konsumentkapitalvaror och framför allt möbler. Varor levereras direkt från lager och det främsta instrumentet i marknadsföringen är en stor utställningshall och ibland en utförlig katalog med produktbeskrivningar. IKEA är ett svenskt exempel på denna försäljningsform, som går under beteckningen "Warehouse Showroom".

Ytterligare en förändring, som kan komma även i Sverige — exempel finns redan — är att lokaler som använts av äldre supermarkets övertas av fackhandel. De äldre och därmed mindre supermarketenheterna konkurreras ut på sätt som ovan beskrivits. Lokalerna ligger dock vanligtvis centralt och ur kommersiell synpunkt bra. När fackhandeln flyttar in övertas också "supermarkettekniken", dvs. brett sortiment, stor volym, självbetjäning och låga priser. Sådana enheter har blivit vanliga inom handel med järn, färg, skor samt sport- och fritidsartiklar.⁴

¹ Källa: Management Horizons, Inc. (föredrag i Stockholm 1970).

² Källa: artikel av John Örtengren i *Ekonomien* 9/1970.

³ Källa: *Ibid*

⁴ Källa: artikel av Folke Larsson i *Köpmannen* 8/73.

C 5.3 Konsumenteffekter

Den dominerande inriktningen på förändringarna i USA:s distributions-system är en ökad anpassning till unga, friska, köpstarka, "normala", bilägande hushåll. Bilden är emellertid inte enhetlig; det bör bland annat beaktas att USA:s storlek gör att minoriteter sällan är små. Det finns därför kommersiella möjligheter att tillfredsställa även "ovanliga" behov. Förekomsten och tillväxten av specialiserade post- och telefonorderföretag indikerar detta.

Tidskriften "Progressive Grocer" ger årligen utförlig dokumentation om tillstånd och förändringar i USA:s livsmedelshandel. Under senare år har man därvid också försökt indikera graden av konsumenthänsyn genom att ange förekomsten av datummärkning, jämförpriser och användandet av ekologiskt vettiga (miljövänliga) förpackningar. År 1973 konstaterade man en otvetydig positiv utveckling i *alla* dessa avseenden. Jämförpriser är det som slagit igenom senast; 1970 var det endast ett fåtal kedjor som tillämpade sådana.

C 6 Sammanfattning

Här ges en översiktlig bild av de förhållanden som tidigare diskuterats, nämligen:

1. En kort nedteckning av vad som generellt går att säga om utvecklingen i större delen av Västeuropa. Alla sådana generaliseringar har undantag. De som framförs här är dock genomgående rimligare än sina motsatser eller andra alternativa påståenden.
2. Några påpekanden av nationella särdrag i Europa vad gäller utvecklingen av varudistributionssystemet.
3. Slutsatser beträffande samhällsinslag i distributionssystemet.

C 6.1 Generella utvecklingsdrag

Följande gäller utvecklingen under 1960-talet i Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Irland, Nederländerna, Norge, Storbritannien och Västtyskland.

- Antalet butiker minskade. 1970 var antalet 10–15% mindre än 1960.
- Nedläggning drabbade främst mindre butiker. Gränsen för överlevande och tillväxt synes ofta ha varit en årsomsättning omkring 1,5 milj. kr.
- Det ovanstående, tillsammans med en volymtillväxt i den totala privata konsumtionen, har medfört att den genomsnittliga butiksstorleken ökade mellan 35 och 50 %.
- Antalet anställda inom distributionssektorn ökade mer än inom ekonomin som helhet.
- En ökad andel av detaljhandelsomsättningen gick genom nybyggda köpcentra.
- Varuhuset ökade sin marknadsandel inom dagligvarusektorn.

- Nya företeelser, som externt lokaliserade stormarknader, centralt lokaliserade köpmannavaruhus och cash and carry-grossister var väl etablerade på marknaden 1970.
- Vertikal integration i form av frivilligt samarbete mellan detaljister och grossister, franchising-system och mångfilialföretag ökade kraftigt. Andelen ”oberoende” butiker var trots detta alltjämt stor 1970.
- Alla nystartade livsmedelsbutiker under 1960-talet var av självbetjäningstyp. Flera äldre butiker byggdes också om till SB-butiker. Antalet SB-butiker inom livsmedelssektorn ökade därför med ca 300% från 1960 till 1970.

C 6.2 Nationella särdrag i distributionssystemets utveckling

I *Danmark* har förändringarna i distributionssystemets struktur inte i alla stycken varit lika dem som tecknats i det ovanstående. En politik i samhällsplaneringsfrågor som begränsat framväxten av nya förstadsområden runt de större städerna har medfört ett jämfört med andra länder mindre nyetableringsbehov.¹ En viss konservering av äldre butiksstruktur har också följt av den traditionellt mycket restriktiva hållningen mot branschblandning.

Den långt gångna vertikala integrationen i *Finland* har där skapat resursmässiga förutsättningar för en mycket snabb strukturell omvandling.

I *Storbritannien* har antalet anställda inom distributionssektorn minskat jämfört med den övriga ekonomin² sedan 1964. Det är svårt att påvisa någon speciell förklaring till detta förhållande. En liknande utveckling synes för övrigt vara för handen i Sverige 10 år senare.

Frankrike kännetecknades vid periodens början av låg integrationsgrad, små företag och hög medelålder hos de sysselsatta inom handeln. Mot denna bakgrund är det lätt att förklara varför butiksrationiseringen börjat så sent i Frankrike: det saknades länge en drivkraft för en sådan utveckling. En medveten regeringspolitik – liknande 1930-talets ”Mittelstandsbewegung” i hela västvärlden³ – som stärkt de små företagens position har också varit en förutsättning för de äldre butiksformernas bestånd.

De mindre butikerna har haft starkt politiskt stöd även i *Belgien* (före 1961) och *Västtyskland*. Robinson-Patman Act i USA får ses som ytterligare ett exempel på denna politik.

Skillnader i befolkningstäthet gör att t.ex. *Finland* och *Belgien* har mycket olika konsumentproblem att lösa.

Irland synes vara det enda land där de minsta butikerna lyckats hålla sin marknadsandel under 1960-talet.⁴ Det kan innebära att Irland hoppar över en utvecklingsfas, som andra länder genomgått under 1960-talet; aktuell information om förhållanden i USA och Sverige tyder på att små butiker börjar återta marknadsandelar.

¹ Detta bidrar till en förklaring av den kraftiga (netto) minskningen i butiksbeståndet, som ovan påvisats i tabell C 5.

² Källa: OECD 1972.

³ Se Bernitz, U., 1969, Marknadsrätt, JSF, kap. 2.5.

⁴ Jfr den extremt låga andelen innehavare av kyl och frys, tabell C 1, ovan.

C 6.3 Slutsatser beträffande samhällsinslaganden

- Någon direkt styrning av detaljhandelsstrukturen utöver de ramar som ges i den fysiska planeringen förekommer inte i de studerade länderna med undantag av Frankrike, där tillstånd krävs för etablering av större enheter.
- I Frankrike finns också en rad olika stödformer för mindre företag, bl. a. genom särskilda skatteregler.
- I några av länderna stöder samhället samarbetssträvanden mellan små och medelstora företag för att underlätta deras möjlighet att utnyttja utbildnings- och konsulttjänster och för att åstadkomma rationaliseringar.
- Affärstiderna regleras i samtliga länder utom i Belgien.

Appendix C I

Detaljhandelsenheter. En terminologisk översikt

Cash and carry =	konsumentvaruinriktad partihandel som tillämpar självbetjäningssystem. Säljer i vissa fall även direkt till konsumenter.
Consumer market =	livsmedelsbutik med en försäljningsyta överstigande 1 000 m ² .
Convenience store =	servicebutik, dvs. mindre butik med ett allsidigt sortiment av livsmedel och andra dagligvaror, dock ett begränsat antal artiklar. Förlängt öppethållande.
Department store =	varuhus; större försäljningsställe med mycket brett sortiment. Minst 800 m ² försäljningsyta. Kriterierna varierar kraftigt mellan olika länder.
Discount department store =	självbetjäningsvaruhus med 7 500–15 000 m ² (USA). Motsvaras till typen av <i>stormarknad</i> i Sverige (minst 2 500 m ² försäljningsyta, externt läge, minst 300 parkeringsplatser).
Franchising =	kontraktssystem, som innebär att en detaljist får hyra rätten att utnyttja ett kedjenamn, marknadsföringssystem m. fl. tjänster, som ett grossist- eller producentföretag byggt upp och administrerar.
General store =	mindre livsmedelsbutik
Hypermarket =	stor dagligvarubutik (försäljningsyta överstigande 2 500 m ²) med extern lokalisering. Självbetjäningssystem med mer än 15 utgångskassor. Stora parkeringsytor. Stor vikt vid livsmedel.
Independent =	i USA alla butiker som inte ingår i ett filialföretag (således även butiker som ingår i frivilliga kedjor).
Jumbo supermarket =	Amerikansk term för hypermarket.
Multishop store =	köpmannavaruhus; en grupp av fackhandelsbutiker ingående i varuhusliknande anläggning med vissa gemensamma funktioner.
Supercenter =	”vanlig” självbetjäningsbutik för dagligvaror med en omsättning mellan 1 och 3 milj. kr.
Supermarket =	dagligvarubutik med en omsättning som överstiger 4 milj. kr. ”Kvalificeringsgränserna” varierar dock mellan olika länder.

Superstore =	ungefär detsamma som "hypermarket" och "jumbo supermarket".
Warehouse	stor anläggning med lager och utställningshall för självval. Förekommer bl. a. inom möbel-, hemtextil och andra kapitalvarubranscher.
Showroom =	
Variety store =	butik med mycket brett sortiment; mindre varuhus.

Flera av de uppräknade termerna ges, som antyts, olika innebörd i olika länder. Standarden varierar också i fråga om vad som skall anses vara "små och medelstora företag", "mångfilialföretag", "frivilliga kedjor" och "konsumentkooperation". Det förekommer också att postorderföretag ibland registreras som varuhus och ibland under särskild rubrik i den nationella statistiken.



Statens offentliga utredningar 1975

Kronologisk förteckning

1. Demokrati på arbetsplatsen. A.
 2. Psalmer och visor. Del 1:1. U.
 3. Psalmer och visor. Del 1:2. U.
 4. Psalmer och visor. Del 1:3. U.
 5. Bättre bosättning för flera. S.
 6. Huvudmannaskapet för specialskolan och särskolan. U.
 7. Framtida studerandehälsövård. U.
 8. Utlandssvenskarnas rösträtt. Ju.
 9. Individen och skolan. U.
 10. Rörlig pensionsålder. S.
 11. Svensk press. Tidningar i samverkan. Fi.
 12. Totalfinansiering. B.
 13. Vägtrafikolyckor och sjukvårdskostnader. S.
 14. Konstnärerna i samhället. U.
 15. Kommunal rösträtt för invandrare. Kn.
 16. Kriminalvårdens nämnder. Ju.
 17. Markanvändning och byggande. Remissanmanställning utgiven av bostadsdepartementet. B.
 18. Förtroendevalda och partier i kommuner och landsting. Kn.
 19. Konsumentskydd på låsområdet. H. (Utkommer hösten 1975)
 20. Särskilda regler för handläggning av anmälان mot polisman. Ju.
 21. Pensionsförsäkring. Fi.
 22. Lag om allmänna handlingar. Ju.
 23. JO-ämbetet. Uppgifter och organisation. R.
 24. Tre sociologiska rapporter. Ju.
 25. Å jour. Om journalistutbildning. U.
 26. Forskningsråd. U.
 27. Politisk propaganda på arbetsplatser. A.
 28. Program för ljud och bild i utbildningen. U.
 29. Medborgerliga fri- och rättigheter i vissa länder. Ju.
 30. Barnens livsmiljö. S. (Utkommer hösten 1975)
 31. Samhället och barns utveckling. Barnmiljöutredningens rapport 1. S. (Utkommer hösten 1975)
 32. Barns hälsa. Barnmiljöutredningens rapport 2. S. (Utkommer hösten 1975)
 33. Barns uppfostran och utveckling. Barnmiljöutredningens rapport 3. S. (Utkommer hösten 1975)
 34. Förskolan, skolan och fritiden. Barnmiljöutredningens rapport 4. S. (Utkommer hösten 1975)
 35. Barnfamiljernas ekonomi. Barnmiljöutredningens rapport 5. S. (Utkommer hösten 1975)
 36. Barnen och den fysiska miljön. Barnmiljöutredningens rapport 6. S. (Utkommer hösten 1975)
 37. Barn och föräldrars arbete. Barnmiljöutredningens rapport 7. S. (Utkommer hösten 1975)
 38. Barnkultur. Barnmiljöutredningens rapport 8. S. (Utkommer hösten 1975)
 39. Statsbidrag till kommunerna. Fi.
 40. Trafikolyckor och statistik. K.
 41. Kommunal demokrati. Kn.
 42. Kommunal demokrati. Sammanfattning. Kn.
 43. Kvinnor i statlig tjänst. Fi.
 44. Etablering av miljöstörande industri. B.
 45. Vidareutbildning i internationell marknadsföring. H.
 46. Kommunal organisation och information. Kn.
 47. Kollektivtrafik i tätort. K.
 48. Kollektivtrafik i tätort. Bilagor. K.
 49. Massmediegrundlag. Ju.
 50. Internationella koncerner i industriländer. I.
 51. Bostadsförsörjning och bostadsbidrag. B.
 52. Bostadsförsörjning och bostadsbidrag. Bilagor. B.
 53. Beskattning av realisationsvinster. Fi.
 54. Fåmansbolag. Fi.
 55. Bötesverkställighet. Ju.
 56. Trafikbuller. Del II. Flygbuller. K.
 57. Varuförsörjning i kristid. H.
 58. Målet är jämställdhet. Ju.
 59. Utbildning för vuxna. U.
 60. Energiberedskap för kristid. H.
 61. Energiberedskap för kristid. Bilagor. H.
 62. Förkortad arbetstid för småbarnsföräldrar. S.
 63. Konsumentkreditlag m. m. Ju.
 64. Språkresor. U.
 65. Förfogandelagstiftningen. Fö.
 66. Trafikpolitik - behov och möjligheter. K.
 67. Utbildning i samspel. S.
 68. Handikappanpassad kollektivtrafik. K.
 69. Samhället och distributionen. H.
-

Statens offentliga utredningar 1975

Systematisk förteckning

Riksdagen

JO-ämbetet. Uppgifter och organisation. [23]

Justitiedepartementet

Utlandssvenskarnas rösträtt. [8]
Kriminalvårdens nämnder. [16]
Särskilda regler för handläggning av anmälan mot polisman. [20]
Lag om allmänna handlingar. [22]
Tre sociologiska rapporter. [24]
Medborgerliga fri- och rättigheter i vissa länder. [29]
Massmediegrundlag. [49]
Bötesverkställighet. [55]
Målet är jämställdhet. [58]
Konsumentkreditlag m. m. [63]

Försvarsdepartementet

Förfogandelagstiftningen. [65]

Socialdepartementet

Bättre bosättning för flera. [5]
Rörlig pensionsålder. [10]
Vägrafikolyckor och sjukvårdskostnader. [13]
Barnmiljöutredningen. 1. Barnens livsmiljö. [30] (Utkommer hösten 1975) 2. Samhället och barns utveckling. Barnmiljöutredningens rapport 1. [31] (Utkommer hösten 1975) 3. Barns hälsa. Barnmiljöutredningens rapport 2. [32] (Utkommer hösten 1975) 4. Barns uppfostran och utveckling. Barnmiljöutredningens rapport 3. [33] (Utkommer hösten 1975) 5. Förskolan, skolan och fritiden. Barnmiljöutredningens rapport 4. [34] (Utkommer hösten 1975) 6. Barnfamiljernas ekonomi. Barnmiljöutredningens rapport 5. [35] (Utkommer hösten 1975) 7. Barnen och den fysiska miljön. Barnmiljöutredningens rapport 6. [36] (Utkommer hösten 1975) 8. Barn och föräldrars arbete. Barnmiljöutredningens rapport 7. [37] (Utkommer hösten 1975) 9. Barnkultur. Barnmiljöutredningens rapport 8. [38] (Utkommer hösten 1975)
Förkortad arbetstid för småbarnsföräldrar. [62]
Utbildning i samspel. [67]

Kommunikationsdepartementet

Trafikolyckor och statistik. [40]
Utredningen om kollektivtrafik i tätorter. 1. Kollektivtrafik i tätort. [47] 2. Kollektivtrafik i tätort. Bilagor. [48]
Trafikbuller. Del II. Flygbuller. [56]
Trafikpolitik - behov och möjligheter. [66]
Handikappanpassad kollektivtrafik. [68]

Finansdepartementet

Svensk press. Tidningar i samverkan. [11]
Pensionsförsäkring. [21]
Statsbidrag till kommunerna. [39]
Kvinnor i statlig tjänst. [43]
Beskattningsav realisationsvinster. [53]
Fåmansbolag. [54]

Utbildningsdepartementet

1969 års psalmkommitté. 1. Psalmer och visor. Del 1:1. [2] 2. Psalmer och visor. Del 1:2. [3] 3. Psalmer och visor. Del 1:3. [4]
Utredningen om skolan, staten och kommunerna.
1. Huvudmannaskapet för specialskolan och särskolan. [6] 2. Individen och skolan. [9]
Framtida studerandehälsövård. [7]
Konstnärerna i samhället. [14]
Å jour. Om journalistutbildning. [25]

Forskningsråd. [26]

Program för ljud och bild i utbildningen. [28]

Utbildning för vuxna. [59]

Språkresor. [64]

Handelsdepartementet

Konsumentskydd på låsområdet. [19] (Utkommer hösten 1975)
Vidareutbildning i internationell marknadsföring. [45]
Varuförsörjning i kristid. [57]
Energiberedskapsutredningen. 1. Energiberedskap för kristid. [60]
2. Energiberedskap för kristid. Bilagor. [61]
Distributionsutredningen. 1. Samhället och distributionen. [69] 2.

Arbetsmarknadsdepartementet

Demokrati på arbetsplatsen. [1]

Politisk propaganda på arbetsplatser. [27]

Bostadsdepartementet

Totalfinansiering. [12]
Markanvändning och byggande. Remissammanställning utgiven av bostadsdepartementet. [17]
Etablering av miljöstörande industri. [44]
Boende- och bostadsfinansieringsutredningarna. 1. Bostadsförsörjning och bostadsbidrag. [51] 2. Bostadsförsörjning och bostadsbidrag. Bilagor. [52]

Industridepartementet

Internationella koncerner i industriländer. [50]

Kommundepartementet

Kommunal rösträtt för invandrare. [15]
Förtroendevalda och partier i kommuner och landsting. [18]
Utredningen om den kommunala demokratin. 1. Kommunal demokrati. [41] 2. Kommunal demokrati. Sammanfattning. [42] 3. Kommunal organisation och information. [46]

Nordisk utredningsserie (Nu) 1975

Kronologisk förteckning

1. Nordisk överenskommelse om förmåner vid sjukdom, havandeskap och barnsbörd
2. Peruskoulu pohjoismaissa
3. Litteratur om nordiskt samarbete
4. Nordisk kommunal rösträtt och valbarhet
5. Bötesstraffet
6. Nordic Cooperation for Tourism. Proposals for Action
7. Voksenopplæring i de nordiske land. En konferanserapport
8. Oversikt over forsknings-og utviklingsarbeid som gjelder engelskundervisningen i de nordiske land - 1974
9. Fort- och vidareutbildning för teaterarbetare
10. Nordisk samarbeid om billedkunst



LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-02227-3