

SOU
1987:44

Livsmedelspriser och livsmedelskvalitet

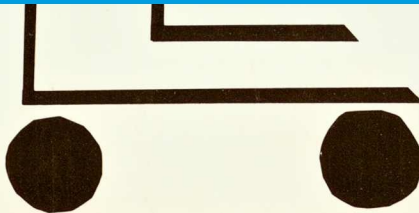


Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2014



National Library
of Sweden



SOU

1987:44

Betänkande av 1986 års livsmedelsutredning, LMU.

SOU

1987:44

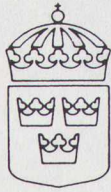
Livsmedelspriser och livsmedelskvalitet



SOU

1987:44

Betänkande av 1986 års livsmedelsutredning, LMU.



Statens offentliga utredningar

1987:44

Jordbruksdepartementet

Livsmedelspriser och livsmedelskvalitet

Betänkande av 1986 års livsmedelsutredning, LMU
Stockholm 1987

Beställningsadress:
Allmänna Förlaget
Kundtjänst
106 47 STOCKHOLM
Tel: 08/739 96 30

Beställare som är berättigade till remissexemplar
eller friexemplar kan beställa sådana under adress:

Regeringskansliets förvaltningskontor
SOU-förrådet
103 33 Stockholm
Tel. 08/763 23 20 Telefontid 8.10—12.00 (externt och internt)
08/763 10 05 12.00—16.40 (endast internt)

ISBN 91-38-10025-8
ISSN 0375-250X

Omslag ALLF/AD Susan Nilsson
Produktion Allmänna Förlaget AB
Svenskt Tryck Stockholm 1987 723957

Till statsrådet och chefen för jordbruksdepartementet

Genom beslut den 18 juni 1986 bemyndigade regeringen chefen för jordbruksdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda konkurrensförhållanden och prisbildning inom livsmedelsindustrin och livsmedelshandeln.

Med stöd av detta bemyndigande förordnades den 23 juni 1986 generaldirektören Lars Hillbom som särskild utredare.

Som experter förordnades fr o m den 26 september 1986 förbundsordföranden Lage Andréasson, avdelningsdirektören Svetlana Broman, direktören Bertil Ekberg, departementssekreteraren Sonja Ewerstein, verkställande direktören Roland Fahlin, direktören Arne Gabrielsson, departementsrådet Kristina Granlund, byråchefen Olle Hansson, byrådirektören Staffan Hedlund, avdelningschefen Rune Henriksson, civilekonomen Erik Herland, utredningssekreteraren Tore Jönsson, verkställande direktören Lars Malmberg, sakkunnige Per Møgård, direktören Nils Eric Näslund, avdelningschefen Eric Sahlin samt avdelningsdirektören Margareta Sylan-Johnson.

Som huvudsekreterare, tillika expert, förordnades fr o m den 1 augusti 1986 avdelningschefen Bo Lindörn och som sekreterare och expert byråchefen Jan-Erik Ljusberg. Som biträdande sekreterare förordnades från samma tidpunkt avdelningsdirektörerna Sören Dahln och Birgitta Hellgren, den senare t o m den 31 juli 1987, samt förste byråsekreteraren Neil Wikström. Den 1 december 1986 förordnades avdelningsdirektören Bo Diczfalusy som biträdande sekreterare.

Utredningen, som har antagit namnet 1986 års livsmedelsutredning (LMU), överlämnar härmed sitt betänkande "Livsmedelspriser och livsmedelskvalitet". Därmed är uppdraget slutfört.

Stockholm den 30 september 1987

Lars Hillbom

*/Bo Lindörn
Jan-Erik Ljusberg*

Innehåll

	Sid
I Bakgrund och direktiv	9
Utredningens direktiv och genomförande	9
Direktiven	9
Utredningsarbetets uppläggning	11
II Faktadel	15
1 Faktorer som påverkar livsmedelspriserna	15
1.1 Inledning	15
1.2 Samhällsutvecklingen	16
1.3 Livsmedelskedjan och livsmedelssystemet	17
2 Svenska och internationella livsmedelspriser	23
2.1 Utvecklingen på den internationella livsmedelsmarknaden ...	23
2.2 Prisutvecklingen på livsmedel i olika länder	24
2.3 Orsaker till skillnader i prisutvecklingen för livsmedel	27
2.4 Utvecklingen i olika regioner	29
2.4.1 Livsmedelssituationen inom den europeiska gemenskapen (EG)	29
2.4.2 Livsmedelssituationen i Förenta Staterna	31
2.4.3 Prisutvecklingen i de nordiska länderna	33
3 Livsmedelskvalitet	37
3.1 Inledning	37
3.2 Medel	37
3.3 Oron för maten	39
3.4 Vad är kvalitet?	40
3.5 Konsumentundersökning	40
3.6 Organisationer	41
4 Jordbrukspolitik/livsmedelspolitik	43
4.1 Internationell utblick	43
4.2 Mål och medel i den svenska jordbruks- och livsmedelspolitiken	43

4.3	Allmänt om jordbruksprisregleringen	44
5	Olika leds andelar av konsumentpriset på livsmedel	47
5.1	Andelar och andelsutveckling	47
5.2	Orsaker till utvecklingen	53
6	Jordbruksavtalens genomslag till konsument	57
6.1	Jordbruksprisregleringen	57
6.2	Jordbruksprisförhandlingarna	58
6.3	Regleringens omfattning och prisändringar i reglerat led	59
6.4	Förädling utanför regleringen	61
6.5	Distribution	62
7	Jordbruksprisregleringens effekter på priser och konkurrens i förädlingsindustri och handel	65
7.1	Förhållandena inom jordbruksprisregleringen som påverkar/kan påverka prisbildning och konkurrens	65
7.2	Hur jordbruksprisregleringen påverkar prisbildningen för olika produkter/produktgrupper	66
7.2.1	Avgifts- och bidragssystemen m m	66
7.2.2	Livsmedelssubventionerna	68
7.3	Hur jordbruksprisregleringens omfattning påverkar priser och konkurrens i förädlingsindustri och handel	69
7.3.1	Prisregleringsledets förläggning	69
7.3.2	Exempel på produktområden, där prisregleringsledets förläggning kan påverka priser och konkurrens	70
7.3.3	Behandlingen av konkurrensfrågor	71
8	Jordbrukets insatsvaror — struktur, konkurrens och prisbildning	73
8.1	Inledning	73
8.2	Lantbruksmaskiner	75
8.3	Fodermedel	77
8.4	Gödselmedel	79
8.5	Sammanfattande beskrivning	81
9	Livsmedelsindustrins och livsmedelshandelns geografiska struktur	85
9.1	Strukturutvecklingen	85
9.2	Geografisk struktur	87
9.3	Distributionskedjan	91
9.4	Effekter av en geografisk koncentration	92
9.5	Effekter på livsmedlens kvalitet	92
9.6	Transportkostnadernas effekter	93
10	Koncentrationen inom livsmedelsindustrin	95
10.1	Inledning	95
10.2	Produktionsstruktur och produktivitet	97

10.3 Råvarutillförselns påverkan	97
10.4 Effekter på priser, kostnader och marginaler	98
11 Dagligvaruhandelns strukturomvandling	101
11.1 Dagligvarudistributionen och samhällsutvecklingen	101
11.2 Nedläggning och nyetablering	101
11.3 Marknadsandelarna inom dagligvarudetaljhandeln	102
11.4 Partihandelns struktur och utveckling	103
11.5 "Blockens" bildande	104
11.5.1 ICA	104
11.5.2 KF	104
11.5.3 Carnegie/Detaljinvestgruppen	105
11.5.4 Jämförelse mellan blocken	106
11.6 Kostnadsstruktur, lönsamhet och effektivitet i dagligvaruhan- deln	106
11.6.1 Detaljhandeln	106
11.6.2 Partihandeln	108
11.7 Konkurrenssituationen	109
12 Priser, kostnader och marginaler för enskilda varor	115
12.1 Bakgrund	115
12.2 Marknadens funktion	115
12.3 Nuvarande prissättningsprinciper	117
12.4 Kostnader i detaljhandeln	118
12.5 Intäkter i detaljhandeln	119
12.6 Kostnader och intäkter i partihandeln	120
12.7 Effekterna av prissättningsprinciperna	120
12.8 Finns det alternativa prissättningsprinciper?	121
13 Samaktiviteter och extrapriser	123
13.1 Konkurrensmedel i livsmedelshandeln. SA/VA-systemet	123
13.2 Omfattningen av SA/VA och extrapriser	124
13.3 Effekter för leverantörer och handel	127
13.4 Effekter för hushållen	129
13.5 Effekter på prisnivå och kvalitet	130
III Överväganden och förslag	131

Bilagor Se separat förteckning sid 12

I Bakgrund och direktiv

Utredningens direktiv och genomförande

Direktiven

I anförande vid regeringssammanträde den 18 juni 1986 anmälde statsrådet Lundkvist fråga om tillkallande av en särskild utredare för att utreda konkurrensförhållanden och prisbildning inom livsmedelsindustrin och livsmedelshandeln. Statsrådet anförde därvid i huvudsak följande.

”Riksdagen fastställde våren 1985 övergripande mål för livsmedelspolitiken (prop. 1984/85:166, JoU 33, rskr 393). Under huvudmålet att trygga vårt lands livsmedelsförsörjning gäller som ett av två likställda delmål att konsumenterna skall få tillgång till livsmedel av god kvalitet till rimliga priser. För att detta konsumentmål skall kunna uppfyllas är det nödvändigt med en rationell produktion i livsmedelskedjans alla led.

Priserna på livsmedel har särskilt under 1980-talet ökat mer än den allmänna prisnivån. Vid en internationell jämförelse kan konstateras att prisutvecklingen i Sverige för livsmedel är snabbare än vad som gäller i genomsnitt för OECD-länderna. Dessutom har prisökningarna på livsmedel i Sverige varit större än ökningen av den totala prisnivån, medan det omvända förhållandet har gällt för flertalet andra OECD-länder.

1983 års livsmedelskommittés undersökning av hur konsumenternas livsmedelsutgifter fördelar sig på olika led i livsmedelskedjan visar att ett genomgående drag i utvecklingen var att jordbruksledets andel av de totala kostnaderna minskar. Någon detaljerad redovisning av hur industri- och handelsledens andelar har utvecklats över tiden lämnades inte men kommittén framhöll att handelns andel av de totala livsmedelskostnaderna har tenderat att öka. Kommittén underströk samtidigt att detta inte behöver innebära att handeln är ineffektiv och att dess kostnader stigit mer än som varit rimligt. Två möjliga förklaringar till denna utveckling angavs, nämligen dels en förskjutning av arbetsuppgifterna mellan de olika leden, dels att kostnadsbesparande rationaliseringar genomförts i större utsträckning inom primärproduktionen än inom de efterföljande leden. En tredje tänkbar förklaring kan vara lönsamhetsutvecklingen.

Livsmedelskommittén pekade vidare särskilt på att utvecklingen inom handeln mot en koncentration till tre stora block (ICA, KF och Dagab) påtagligt har förändrat relationerna inom livsmedelskedjan. Handeln har härigenom fått stora möjligheter att påverka utvecklingen inom industrin. Om beslutsfattandet i inköps- och marknadsföringsfrågor centraliseras blir dessa möjligheter ännu större. Bindningarna är vanligen enligt livsmedelskommittén ganska starka mellan butikerna och partihandelsledet. Förskjutningar sker också av arbetsuppgifterna mellan dessa led t ex när det gäller distribution och marknadsföring.

Livsmedelskommittén lämnade vissa uppgifter om effektiviteten i industri- och handelsleden. Kommittén ansåg att industrin i stort sett skulle klara sig bra vid en internationell jämförelse. Kommittén konstaterade dock att det material som tagits fram inte ger underlag för några bestämda slutsatser om företagen i tillräcklig utsträckning tagit till vara de möjligheter som funnits att effektivisera verksamheten. I fråga om handeln konstaterade kommittén att den i stort sett fungerar väl. Att på samma självklara sätt som var vanligt under 1960-talet uppfatta den svenska dagligvaruhandeln som högradigt effektiv är dock enligt kommittén knappast rimligt. Kommitténs undersökningar antyder att effektiviteten, mätt med traditionella mått, under det senaste decenniet inte utvecklats i samma snabba takt som under 1960-talet. För handeln hade det dock varit svårt att få fram såväl rättvisande produktivetsmått som data.

Livsmedelskommittén har kartlagt och delvis analyserat pris- och konkurrensförhållandena inom livsmedelsindustri och handel. När det gäller prisutvecklingen redovisades de faktorer som bidragit till höjningarna av livsmedelspriserna under åren 1977-1983. Utredningar avseende livsmedelsindustri och handel och analys av pris- och konkurrensförhållandena genomförs fortlöpande av de pris- och konkurrensförhållande myndigheterna statens pris- och kartellnämnd och näringsfrihetsombudsmannen.

Inom livsmedelsproduktionen är ofta mindre företag med sin lokala förankring en betydelsefull faktor för möjligheterna att tillgodose anspråk på färskhet och variation i utbudet. Under en följd av år har antalet arbetstillfällen inom livsmedelsindustrin minskat och en halvering av antalet har skett sedan år 1965. Även denna utveckling har betydelse för konkurrens och prisbildning.

Vid remissbehandlingen av livsmedelskommitténs betänkande framhöll flera remissinstanser att förhållandena inom industri- och handelsleden behöver belysas ytterligare. Bl a framhölls att effekterna för industriledet av den starka koncentrationen i handelsledet samt graden av effektivitet i industri- och handelsleden bör belysas mera ingående.

I prop. 1984/85:166 om livsmedelspolitiken anmälde jag att jag hade för avsikt att återkomma till regeringen i fråga om en utredning om förhållandena inom industri- och handelsleden. Riksdagen uttryckte sin tillfredsställelse över den aviserade utredningen (JoU 1984/85:33, rskr 393). Jag vill nu återkomma till frågan och närmare gå in på vilka uppgifter utredningen skall ha. Enligt min mening skall en särskild utredare tillkallas för uppgiften.

Utredningsuppdraget

Med utgångspunkt i tillgängligt material och de kompletteringar som kan behövas bör den särskilde utredaren närmare analysera de faktorer som har betydelse för prisutvecklingen på livsmedel. Uppgifter om internationella förhållanden bör även ligga till grund för analysen.

Utredaren bör analysera hur ägarkoncentrationen och den geografiska koncentrationen inom livsmedelsindustrin och livsmedelshandeln påverkar konkurrens, pris- och kostnadsutveckling samt livsmedelskvaliteten. Utredaren bör på motsvarande sätt som för industri- och handelsleden analysera vilka effekter koncentrationen inom insatsvaruledet har för konkurrens och prisbildning.

Utredaren bör analysera lantbrukskooperationens dominerande ställning inom livsmedelsindustrin och inom tillverkning och distribution av insatsvaror till jordbruket. Vidare bör utredaren analysera pris- och kon-

kurrens effekter av att handeln i hög grad är koncentrerad till de tre stora blocken ICA, KF och Dagab.

Utredaren bör närmare analysera utvecklingen av insatsvaru-, producent-, industri- och handelsledens andelar av konsumentpriset och söka särskilja och utvärdera de förhållanden som har medfört förändringar av andelarna. En annan fråga av särskilt intresse i detta sammanhang är hur kostnadsförändringar i det jordbruksprisreglerade ledet förs vidare i industri- och handelsleden till konsumenten. Förhållandet mellan enskilda varors marginaler och resp varas faktiska kostnader bör granskas. Utredaren bör också behandla de marknadsföringsmetoder och former för pris-konkurrens som tillämpas och belysa deras konsekvenser för konsumenterna bl a effekterna på livsmedelskvaliteten.

Utredaren bör mera ingående belysa effektiviteten i industri- och handelsleden. Sambandet mellan effektivitetsutvecklingen och utvecklingen av ledens andel av konsumentpriset bör analyseras. Utredaren bör vidare föreslå hur det statistiska underlaget kan förbättras så att det blir möjligt att framöver erhålla en tillfredsställande bild av effektivitetsutvecklingen. Med utgångspunkt i livsmedelskommitténs undersökningar bör utredaren närmare analysera effekterna för pris- och konkurrensförhållandena i industri och handel av jordbruksprisregleringens utformning.

Utredaren skall beakta innehållet i regeringens direktiv (Dir 1984:5) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagens inriktning.

Den särskilde utredaren bör redovisa sina slutsatser och förslag senast den 30 september 1987.”

Utredningsarbetets uppläggnig

Utredningsarbetet har i huvudsak bedrivits på följande sätt. Med utgångspunkt i direktiven har ett antal delproblem identifierats. Varje sådant delproblem har belysts i ett separat utredningsprojekt. Inalles har tolv sådana delprojekt bedrivits och resulterat i lika många delrapporter. Dessa delrapporter utgör den huvudsakliga grunden för betänkandets faktadel (del II).

Med undantag för delprojekt 12 — Livsmedelskvalitet — som har bedrivits vid statens livsmedelsverk har utredningsarbetet ägt rum inom statens pris- och kartellnämnd (SPK). I projekten har medverkat dels personal anställd vid SPK, dels särskilt anställda utredare. I följande uppställning anges dels titlarna på samtliga delrapporter, dels vilka personer som har deltagit i utredningsarbetet i varje delprojekt.

Bilagor resp SPKUS till SOU 1987:44

Bilaga	Titel	Författare	SPKUS nummer
1	<i>Faktorer som påverkar livsmedelspriserna</i>	Bo Diczfalusy	1987:20
2	<i>Svenska och internationella livsmedelspriser</i>	Bo Diczfalusy Ainoura Oussenbecova	1987:21
3	<i>Livsmedelsindustrins och handelns geografiska koncentration</i>	Ingalill Borild Christina Göransson Birgitta Hellgren	1987:22
4	<i>Koncentrationen inom livsmedelsindustrin</i>	Birgitta Hellgren Per Juth	1987:23
5	<i>Dagligvaruhandelns strukturomvandling</i> Koncentrationsprocessens effekter på konkurrens, kostnader och effektivitet	Jan Sundström	1987:24
6	<i>Matkronor</i> Olika leds andelar av konsumentpriset på livsmedel	Ann Uustalu Neil Wikström	1987:25
7	<i>Från jordbruksavtal till konsumentpris</i> Genomslag i senare led av prisökningar i det jordbruksprisreglerade ledet	Neil Wikström	1987:26
8	<i>Hur sätts priserna i livsmedelshandeln?</i>	Yvonne Fredriksson	1987:27
9	<i>Extrapriser på livsmedel</i> Marknadsföringsmetoder och priskonkurrens	Sören Dahlén	1987:28
10	<i>Jordbrukets insatsvaror</i> Struktur, konkurrens och prisbildning	Olof Berggrén Maria Bernhardsson Barbro Forsberg Marianne Hauge-Granqvist Göran Karreskog	1987:29
11	<i>Jordbruksprisregleringens effekter på priser och konkurrens</i>	Barbro Thomaeus	1987:30
12	<i>Livsmedelskvalitet</i>	Lars-Olof Eklöf Agneta Gillback	

Nämnda rapporter har fogats som *bilaga 1-12* till utredningens betänkande.

Till utredningen har knutits en expertgrupp med följande sammansättning.

Förbundsordförande Lage Andréasson, Svenska Livsmedelsarbetareförbundet

Avdelningsdirektör Svetlana Broman, statens industriverk

Direktör Bertil Ekberg, Kooperativa Förbundet

Departementssekreterare Sonja Ewerstein, industridepartementet

Verkställande direktör Roland Fahlin, ICA-förbundet

Direktör Arne Gabrielsson, Sveriges Livsmedelsindustriförbund

Departementsråd Kristina Granlund, jordbruksdepartementet

Byråchef Olle Hansson, numera Berger, statens jordbruksnämnd

Byrådirektör Staffan Hedlund, konsumentverket

Avdelningschef Rune Henriksson, statens livsmedelsverk

Civilekonom Erik Herland, Lantbrukarnas Riksförbund

Utredningssekreterare Tore Jönsson, Handelsanställdas Förbund

Avdelningschef Bo Lindörn, SPK (tillika huvudsekreterare)

Byråchef Jan-Erik Ljusberg, SPK (tillika sekreterare)

Verkställande direktör Lars Malmberg, Distributions AB Dagab

Sakkunnige Per Mogård, finansdepartementet

Direktör Nils Eric Näslund, Sveriges Livsmedelshandlareförbund

Avdelningschef Eric Sahlin, näringsfrihetsombudsmannen

Avdelningsdirektör Margareta Sylvan-Johnson, jordbruksnämndens konsumentdelegation

Expertgruppen har hållit åtta sammanträden och två internat.

I utredningens direktiv framhålls att uppgifter om internationella förhållanden bör ligga till grund för analysen. Med anledning därav har utredningsmannen och delar av sekretariatet besökt myndigheter, organisationer och företag i Förenta Staterna, Frankrike, Nederländerna, Västtyskland och Storbritannien. Vidare har OECD i Paris besökts. Inom ramen för utredningen har också samarbete skett med pris- och konkurrensövervakande myndigheter i övriga nordiska länder.

Utredningsmannen och delar av sekretariatet har vidare haft överläggningar med representanter för olika delar av livsmedelskedjan i Sverige samt besökt ett antal företag och anläggningar.

Expertgruppen har fortlöpande hållits informerad om de erfarenheter som har gjorts i samband med dessa besök och kontakter.

II Faktadel

1 Faktorer som påverkar livsmedelspriserna

1.1 Inledning

Under 1980-talet har livsmedelspriserna ökat snabbt — såväl i förhållande till den allmänna prisnivån som i förhållande till livsmedelspriserna i utlandet. Mellan 1980 och 1986 ökade den allmänna prisnivån med 60 procent. Under samma tid ökade priserna på mat och dryck med 85 procent, vilket innebar en realprisökning med över 15 procent under perioden.

Också under 1970-talet ökade priserna på mat och dryck i Sverige snabbare än inflationen, om än inte i lika snabb takt som under 1980-talet.

Hushållens utgifter för mat och dryck svarar i dag för en knapp femtedel av den samlade privata konsumtionen. Inkluderas alkoholhaltiga drycker samt förtäring utanför hemmet (det som i livsmedelslagstiftningen benämns livsmedel) blir andelen drygt en fjärdedel. Snabbt ökande priser på mat och dryck får därigenom ett stort genomslag på hushållens köpkraft. Mot denna bakgrund är det viktigt att försöka förstå vad som ligger bakom de snabba ökningarna av livsmedelspriserna och i vilken mån utvecklingen kan påverkas genom olika åtgärder.

Ett centralt syfte med föreliggande utredning är att försöka förklara vad som ligger bakom de snabba prisstegringarna, samt att lämna förslag till åtgärder för att dämpa prisstegringstakten för livsmedel. I de följande kapitlen analyseras utförligare utvecklingen inom ett antal områden som har betydelse för pris- och kostnadsutvecklingen för livsmedel. Inledningsvis beskrivs emellertid översiktligt ett antal huvudtendenser i samhällsutvecklingen och inom livsmedelsområdet.

Det är en utbredd uppfattning att en fungerande konkurrens leder till ett effektivt utnyttjande av produktionsresurserna och därmed i slutänden till låga priser för konsumenterna. Det är uppenbart att marknaden för livsmedel i ovanligt liten grad uppfyller villkoren för en effektiv konkurrens. De flesta länder har en egen produktion av jordbruksråvaror, trots att det från global synpunkt sannolikt skulle innebära lägre kostnader om jordbruksprodukterna produceras i de länder som har de bästa naturliga förutsättningarna.

Orsakerna till att de flesta länder strävar efter att vara självförsörjande i fråga om livsmedel är flera — framför allt beredskapsskäl. I de flesta länder är således jordbruket föremål för omfattande regleringar. Den kanske vikti-

gaste regleringen är det gränsskydd som tillämpas i så gott som alla länder; för att upprätthålla den inhemska produktionen beläggs således importerade jordbruksprodukter med tullar eller avgifter, eller är föremål för importförbud. Sverige utgör inget undantag i detta avseende.

Också den inhemska marknaden för jordbruksprodukter är föremål för omfattande regleringar. Priserna på flertalet jordbruksprodukter fastställs således i vårt land av statsmakterna efter överläggningar mellan berörda parter (i de sk jordbruksförhandlingarna) och inte genom prisbildning på den fria marknaden. Under tidigare år har subventioner använts för att hålla tillbaka prisökningar.

Det förhållandet att jordbruksprisregleringen är det främsta medlet för att uppfylla ett flertal jordbrukspolitiska/livsmedelspolitiska mål medför att konsumenterna via priserna på livsmedel betalar för vad det kostar att framställa livsmedlen med beaktande av mål avseende bl a försörjningsberedskap och regional- och sysselsättningspolitik.

Men även fränsett regleringarna skiljer sig livsmedelskedjans olika delar i viktiga avseenden från teoribokens fria konkurrensmarknad. Inom alla led av livsmedelskedjan har utvecklingen under efterkrigstiden inneburit koncentration. Det gäller såväl produktionsanläggningarna inom livsmedelsindustrin, som har blivit större och färre, som i fråga om ägandet där utvecklingen har gått i riktning mot monopol eller oligopol. Såväl i primärproduktionen som i distributions- och handelsleden har utvecklingen inneburit en koncentration till färre enheter. Detta beskrivs närmare i det följande. Men bakom denna utveckling finns i sin tur viktiga förändringar i samhällets utveckling.

1.2 Samhällsutvecklingen

Efterkrigstiden har i många avseenden inneburit en revolution. Under en relativt begränsad period har vi således upplevt dramatiska förändringar i fråga om ekonomiska förhållanden, levnadssätt och konsumtionsmönster. Detta har även satt betydande spår när det gäller vad vi äter och dricker.

En tendens som har gällt för de flesta industriländer är, att livsmedelskonsumtionens andel av den totala privata konsumtionen tenderar att minska vid ökade inkomster. I Sveriges fall har denna tendens varit mycket markant; år 1950 svarade livsmedel för ca 30 procent av den privata konsumtionen, medan andelen i dag är omkring en femtedel. En konsekvens av de senaste årens låga ekonomiska tillväxt är vidare att efterfrågan på livsmedel nära nog har stagnerat under senare år.

En viktig följd av bl a den ökade förvärvsfrekvensen bland kvinnor är, att en del av den matlagning som tidigare skedde i hemmen numera sker industriellt. Livsmedelsindustrin har genomgått en snabb expansion genom att efterfrågan på halvfabrikat och färdiglagad mat med förlängd hållbarhetstid har ökat. Djupfrysta varor introducerades i Sverige i mitten av 1940-talet, men fick sitt verkliga genombrott tio år senare.

Under 1950-talet fick också självbetjäningssystemet sitt genombrott. En förutsättning för denna butiksform var standardiserade och paketerade va-

ror. Bland de främsta drivkrafterna bakom självbetjäningssystemets framväxt var den kraftiga urbaniseringen, ett ökat dubbelarbete, ett snabbt ökat bilinnehav och de snabba lönekostnadsstegringar som ägde rum i alla samhällssektorer under 1950- och 1960-talen och som gav incitament till att minska personalkostnaderna i butikerna. Denna tendens fortgår än i dag, om än i andra former. Ett annat sätt att öka lönsamheten och omsättningen i detaljhandeln var att öka sortimentet. Den s k branschspridningen blev ett viktigt inslag i utvecklingen av butiksstrukturen under 1950- och 1960-talen; de tidigare livsmedelsbutikerna började sälja tekniska artiklar, pappersvaror o s v.

En annan betydelsefull förändring har gällt de s k storhushållens ökade betydelse. Fria skolmåltider beslöts av riksdagen redan år 1946, varigenom många skolbarn kom att få en stor del av sitt näringsintag utanför hemmet. Också inom andra sektorer — företag, myndigheter m m — har personalrestauranger blivit allt vanligare. Även antalet luncher på restauranger etc har uppvisat en snabb tillväxt. Sammantaget innebär detta att t ex livsmedelsindustrin numera riktar en stor del av sin försäljning till kunder utanför detaljhandeln.

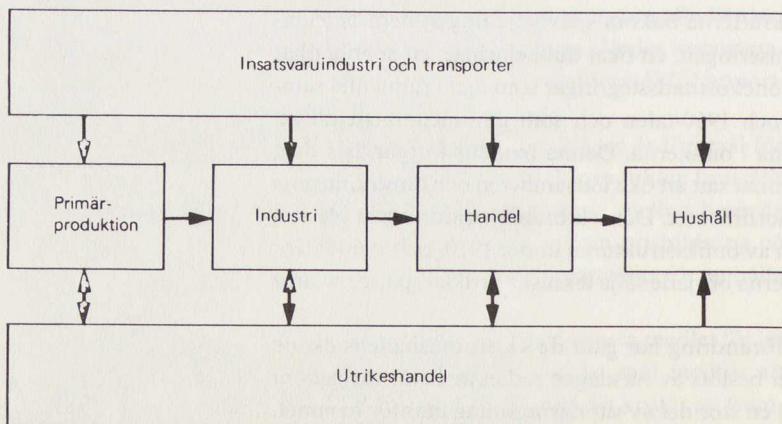
Sammantaget har således både samhället i allmänhet och vårt konsumtionsmönster i synnerhet genomgått genomgripande förändringar under de senaste 30—40 åren. Utvecklingen har också inneburit en ändrad rollfördelning; exempelvis utför industri, handel och storkök i dag många av de uppgifter som tidigare utfördes i hemmen.

1.3 Livsmedelskedjan och livsmedelssystemet

För att kunna beskriva pris- och kostnadsförhållanden inom livsmedelsområdet fordras en schematisk beskrivning av vilka led livsmedlen passerar på sin väg från åker eller hav fram till den slutlige konsumentens bord. I dessa sammanhang brukar man tala om livsmedelskedjan och livsmedelssystemet. Med begreppet livsmedelskedjan avses insatsvaruproduktion, råvaruproduktion, industriell förädling, parti- och detaljhandel samt förvaring och bearbetning i hushåll eller storkök. Utrikeshandeln ingår också i kedjan. Begreppet livsmedelssystemet har en vidare innebörd och innefattar — förutom de olika leden i livsmedelskedjan — också samspelet mellan dessa led samt samhällseliga och andra åtgärder, t ex inom jordbruket. En schematisk beskrivning av livsmedelskedjan ges i figur 1.1.

I det följande beskrivs — som en relief till analysen av orsakerna till prisstegringarna i de kommande kapitlen — översiktligt utvecklingen i livsmedelskedjans olika led.

Utvecklingen inom *jordbrukssektorn* har under hela efterkrigstiden kännetecknats av en snabb mekanisering, en sammanslagning av mindre brukningsenheter till större och en snabb minskning av jordbruksbefolkningen. Sammantaget har detta inneburit att produktivitetens utvecklingen inom denna sektor har varit snabb; det svenska jordbruket producerar i dag 40 procent mer än år 1950 på en areal som är 30 procent mindre och med en sysselsättning som är endast en fjärdedel av 1950 års nivå.



Figur 1.1 Livsmedelskedjan

Hittills under 1980-talet har emellertid produktiviteten inom jordbruket ökat i långsammare takt än tidigare. Det finns flera förklaringar till detta, bl a en stagnerande efterfrågan på livsmedelsråvaror i kombination med överproduktion, minskade investeringar och en begränsning av användningen av gödsel- och bekämpningsmedel.

Prisutvecklingen på de produkter som levereras från jordbruket mäts vanligen med det s k avräkningsprisindex (A-index). Under en lång följd av år har prisutvecklingen mätt med A-index varit långsammare än för såväl konsumentprisindex som index för andra delar av livsmedelskedjan. När det gäller utvecklingen under framför allt de allra senaste åren påverkas jämförelser dock av att A-index också inkluderar effekterna av att överskott från det inhemska jordbruket har fått avsättas till låga priser på världsmarknaden.

Jordbrukssektorn i Sverige är — i likhet med i samtliga andra industriländer — starkt reglerad. Gällande jordbrukspolitiska mål innebär bl a att livsmedelsförsörjningen skall tryggas såväl i fredstid som under avspärning och krig. De medel som används för att uppnå de jordbrukspolitiska målen är bl a ett stöd till jordbruket genom en pris- och marknadsreglering på jordbruksprodukter, statliga åtgärder för att främja rationaliseringen av jordbruket samt stöd till forskning och utveckling. Sammantaget innebär dessa åtgärder att marknaden för jordbruksprodukter sannolikt fungerar mindre effektivt än en marknad som präglas av en friare konkurrens. Storleken av merkostnaderna — som är en direkt följd av jordbrukspolitiken — finns det emellertid delade meningar om.

Produktionsvärdet inom övrig råvaruproduktion — trädgårds- och fiskerinäring — är sammantaget endast ca en sjundedel av jordbrukssektorns produktionsvärde. Utvecklingen inom dessa sektorer har i flera avseenden liknat jordbrukssektorn — en fortgående mekanisering i kombination med ett allt mindre antal enheter.

Förutsättningarna för *livsmedelsindustrin* har förändrats i väsentliga avseenden under efterkrigstiden. Framför allt har ett ökat dubbelarbete i kombi-

nation med ökade möjligheter till förvaring av livsmedel i hemmen medfört en ökad efterfrågan på förädlade livsmedel såsom djupfryst, färdigmat etc. I den meningen har livsmedelsindustrin tagit över uppgifter från både hushållen och råvaruledet.

Karaktäristiskt för livsmedelsindustrin har varit en ökande grad av koncentration, såväl i fråga om antalet anläggningar som när det gäller ägarstrukturen. År 1960 redovisade industristatistiken ca 2200 arbetsställen med mer än fem anställda inom livsmedelsindustrin. I dag är motsvarande siffra mindre än 800. Också när det gäller ägandet har utvecklingen gått snabbt mot allt färre ägare. Inom branscher såsom mejeriindustrin och sockerindustrin råder monopol eller nästintill monopol, och flertalet övriga branscher domineras av ett fåtal ägare. Särskilt starka är de ägarmässiga koncentrationstendenserna inom de jordbruksreglerade områdena.

Det finns flera sätt att mäta prisutvecklingen inom livsmedelsindustrin. Uttryckt i s k producentprisindex — som mäter företagens genomsnittliga priser på hemma- och exportmarknaderna — ökade livsmedelsindustrins priser något snabbare än såväl tillverkningsindustrin totalt som konsumentprisindex under perioden 1980—85. Dessförinnan var emellertid bilden den motsatta; under 1970-talet var prisökningarna inom livsmedelsindustrin lägre än för tillverkningsindustrin totalt och KPI. En viktig orsak till den snabbare ökningen under 1980-talet torde dels vara att livsmedelssubventionerna i stor utsträckning avskaffades under periodens senare del, dels att 1970-talet för livsmedelsindustrins del präglades av successivt ökade livsmedelssubventioner samt av prisregleringar.

När det gäller kostnadsutvecklingen domineras livsmedelsindustrins kostnader av kostnader för råvaror. Denna post har också stigit snabbare än den allmänna prisnivån under 1980-talet, och därmed uppenbarligen spelat en viktig roll för prisstegringstakten i livsmedelsindustrin. Till viss del beror dessa öknings på att livsmedelssubventionerna till stor del har avvecklats under 1980-talet. Också kostnaden för bränslen har ökat snabbare än konsumentprisindex, medan övriga kostnadsposter såsom lönekostnader m m har haft en lugnare utveckling.

När det gäller arbetsproduktivitets utveckling inom livsmedelsindustrin har denna under en följd av år varit långsammare än för tillverkningsindustrin totalt. Delvis torde detta vara en följd av att handeln med livsmedel är starkt begränsad. Samtidigt som utvecklingen på hemmamarknaden har varit vikande eller stagnerande, har det inte varit möjligt att åstadkomma någon kompenserande ökning av exporten.

Också utvecklingen inom *handeln* präglas av koncentrationstendenser. Ett genomgående drag har varit en fortgående minskning av antalet butiker, samtidigt som den genomsnittliga storleken hos butikerna har ökat. En viss polarisering av butiksstrukturen har också skett. Under 1960- och 1970-talen ökade antalet stormarknader snabbt, delvis som en följd av den ökade bilismen. Speciellt under senare år har denna bild kompletterats av att små servicebutiker med begränsat sortiment och förlängt öppethållande har ökat sina marknadsandelar. Butikskoncentrationen har också inneburit att relativt få butiker svarar för en stor del av detaljhandelns totala omsättning; år

1985 svarade 10 procent av butikerna för över 40 procent av dagligvaruhandelns samlade omsättning.

Ett utmärkande drag i distributionsledet är koncentrationen till tre huvudsakliga block — ICA, KF och C/D-gruppen. Inom varje sådant block finns en stark vertikal integration, framför allt mellan parti- och detaljhandelsleden men också i vissa fall mellan industrin och handeln. En faktor som har bidragit till att vidmakthålla och förstärka blocksammanhållningen är den kedjegemensamma regionala prissättningen, som innebär att butikerna inom ett visst block i stor utsträckning följer de cirkapriser som kalkyleras i varje kedja. Vanliga inslag är också extrapriser som är gemensamma för flera butiker inom samma kedja, samt veckoannonsering där extrapriser annonseras gemensamt i kedjans namn.

När det gäller kostnadsutvecklingen inom detaljhandeln domineras kostnaderna av personalkostnaderna (vid sidan av kostnaderna för inköpta varor, som svarar för ca 80 procent av detaljhandelns totala kostnader). Personalkostnaderna har trendmässigt ökat något sedan 1970-talets början, uttryckt som andel av omsättningen. Även kostnadsandelen för lokaler, som är den näst största posten, har ökat under samma period. Bruttovinsten — skillnaden mellan försäljning och varukostnader — har ökat svagt sedan 1970-talets början, uttryckt som andel av omsättningen. Fortfarande är dock bruttovinstens andel betydligt lägre inom livsmedelsdetaljhandeln än inom annan detaljhandel. Detta kompenseras dock i viss utsträckning av att omsättningshastigheten är högre inom livsmedelsdetaljhandeln.

Det möter betydande svårigheter, såväl teoretiskt som praktiskt, att mäta produktivetsutvecklingen i handeln. Huvudorsaken är att handeln inte bedriver någon egentlig "produktion" utan snarast är en servicenäring. Två mått som brukar användas och som ger en viss vägledning om detaljhandelns prestationer är dels omsättningen per kvadratmeter säljyta (ytproduktiviteten) dels omsättningen per anställd (arbetsproduktiviteten). Sedan slutet av 1970-talet har produktiviteten, uttryckt med dessa mått, trendmässigt minskat. Det finns flera tänkbara förklaringar till detta. En är att hushållens minskade köpkraft under denna period innebar att efterfrågan riktades mot billigare varor. Därigenom stagnerade och tidvis minskade omsättningen i handeln, samtidigt som möjligheterna var små att skära ner på personal- och lokalkostnader, i synnerhet som efterfrågan på manuell service ökade. Andra faktorer som kan ha bidragit till utvecklingen är det ökade öppethållandet och utökad service, som har blivit allt starkare konkurrensmedel.

Utrikeshandeln med livsmedel är för Sveriges del relativt begränsad. Den totala importen av livsmedel utgjorde år 1985 ca sju procent av den samlade importen. För de största importandelarna svarar dels frukt och köksväxter, dels kaffe och te m m, vilka tillsammans står för mellan 55 och 60 procent av den totala livsmedelsimporten. Kaffe, som är den största enskilda importerade livsmedelsprodukten, svarade år 1985 ensamt för 20 procent av livsmedelsimporten.

En tendens som är tydlig i både Sverige och i andra industriländer är, att livsmedelns andel av den totala importen har minskat sedan 1970-talets början. År 1970 utgjorde livsmedelsimporten till Sverige således ca 10 pro-

cent av den totala varuimporten. År 1985 var, som ovan nämnts, motsvarande siffra endast ca sju procent. Det finns flera orsaker till detta. Ett skäl är att livsmedelskonsumtionens andel av den totala konsumtionen har minskat. Detta har berörts i det föregående. Ett annat skäl är att graden av protektionism synes ha ökat i många länder till följd av överproduktion i den egna livsmedelsproduktionen.

När det gäller prisutvecklingen så har importprisindex för livsmedel ökat snabbare än konsumentprisindex (KPI), speciellt under 1980-talet. En viktig orsak till detta har varit de nedskrivningar av den svenska kronan som har skett under perioden. Mellan 1980 och 1985 ökade således importprisindex för livsmedel med drygt 60 procent. Under samma tid ökade KPI med drygt 50 procent. Stigande importpriser utgör således en förklaring till de stegrade livsmedelspriserna i Sverige. I detta sammanhang kan konstateras att trots att livsmedelsimporten är relativt liten, så innebär de periodvis dramatiska prisförändringarna på varor som t ex kaffe att importpriserna ändå kan ha en märkbar påverkan på livsmedelspriserna.

Exporten av livsmedel har regelmässigt varit mindre än importen. Detta hänger delvis samman med att Sverige har jämförelsevis ogynnsamma klimatologiska förutsättningar för produktion av vissa livsmedelsråvaror jämfört med t ex länderna i Syd- och Mellaneuropa. År 1985 uppgick den samlade exporten av livsmedel till ungefär 6 miljarder kronor, vilket var ca två femtedelar av värdet av livsmedelsimporten. För de största exportandelarna svarade spannmål och spannmålsprodukter, kött och köttvaror samt fisk och skaldjur m m.

När det gäller prisutvecklingen för livsmedellexporten kan konstateras att exportpriserna speciellt under senare år har stigit relativt långsamt, främst beroende på att en allt större del av den samlade exporten har kommit att bestå av överskottskvantiteter från det svenska jordbruket som har fått avsättas till låga priser på världsmarknaden.

Utöver importen av livsmedel har också importen av *insatsvaror till jordbruket* betydelse för framför allt kostnadsutvecklingen inom jordbruket. Frågan om kostnadsutvecklingen för insatsvaror diskuteras i kapitel 8.

Av ovanstående redogörelse har framgått att det finns såväl likheter som viktiga skillnader när det gäller utvecklingen i livsmedelskedjans olika led. Detta har också på olika sätt återspeglats i prisutvecklingen i respektive led.

Prisutvecklingen för olika led i livsmedelskedjan följs i olika officiella index som beräknas av statistiska centralbyrån (SCB) eller Lantbruksekonomiska samarbetsnämnden. Sådana index ger en relativt god bild av prisutvecklingen i enskilda led. Enligt utredningens uppfattning kan man däremot inte enbart genom jämförelser av sådana indexserier dra relevanta slutsatser om hur den totala ökningen av livsmedelspriserna har fördelats på olika led. De problem som är förknippade med sådana jämförelser beskrivs i bilaga 6.

2 Svenska och internationella livsmedelspriser

Som framgick av förra kapitlet har de svenska livsmedelspriserna ökat snabbt under 1980-talet — både i jämförelse med tidigare tidsperioder och jämfört med utvecklingen i vår omvärld.

Finns det då några väsentliga skillnader mellan utvecklingen på livsmedelsområdet i Sverige och i andra länder? Avsikten med detta kapitel är att översiktligt belysa utvecklingen i ett antal industriländer.

2.1 Utvecklingen på den internationella livsmedelsmarknaden

Allmänt sett har två motstridiga tendenser präglat den globala livsmedelsförsörjningen och världsmarknaden för livsmedelsprodukter under hela efterkrigstiden. Å ena sidan råder och har rått en stor livsmedelsbrist i många länder. Å andra sidan har världsmarknaden under perioden präglats av överskott och låga priser.

Under perioden 1971-1984 ökade den globala produktionen av livsmedel med i genomsnitt 2,3 procent per år. Det var något mindre än under 1960-talet, då motsvarande ökning var 2,5 procent. Uppbromsningen av tillväxttakten har framför allt skett i industriländerna — i synnerhet i Sovjetunionen och Östeuropa. I utvecklingsländerna som grupp har däremot ökningen fortsatt, mätt såväl absolut som per capita. Ett undantag har dock periodvis utgjorts av länderna i Afrika som bl a till följd av svåra torrperioder uppvisat en trendmässig minskning av produktionen per capita.

En betydande del av världens befolkning lider idag av kronisk undernäring. Det är svårt att uppskatta den precisa omfattningen, men enligt en studie av Världsbanken uppgår antalet kroniskt undernärda människor idag till mellan 340 och 740 miljoner.

Världsmarknadspriserna för livsmedel och livsmedelsråvaror har stor betydelse, inte minst för utvecklingsländerna. Å ena sidan får många u-länder sina huvudsakliga exportintäkter från någon eller några livsmedelsråvaror. Å andra sidan importerar många fattiga länder betydande mängder livsmedel.

Karakteristiskt för marknaderna för livsmedel och livsmedelsråvaror är att de är starkt reglerade. De flesta industriländer tillämpar således någon

form av importskydd för att skydda sin inhemska industri, och den handel som sker avser i många fall kvantiteter som är följden av överproduktion, och som ofta avsätts till dumpingpriser. Enligt vissa uppskattningar sker omkring 90 procent av konsumtionen av livsmedel inom ramen för nationellt avgränsade system. Följden av i-ländernas protektionism har blivit att merparten av världens livsmedelsexport sker från i-länder — där framställningskostnaderna är höga — till u-länder, som själva skulle kunna producera livsmedel till lägre kostnader.

Enligt bedömningar av bl a Världsbanken och FAO väntas den globala efterfrågan på livsmedel växa långsamt under de kommande åren, samtidigt som en betydande ökning kommer att ske av produktionen. Tillfälliga överskott kommer således att dominera världsmarknaden även under de kommande åren, enligt dessa bedömningar. Sannolikt kommer detta att leda till kraftigt fluktuerande världsmarknadspriser på livsmedelsråvaror och fortsatt fallande realpriser.

2.2 Prisutvecklingen på livsmedel i olika länder

Det möter betydande problem — såväl teoretiska som praktiska — att göra internationella prisjämförelser. Att jämföra *prisnivåer* mellan olika länder är i många fall direkt missvisande bl a med hänsyn till svårigheterna att bestämma en rättvisande växelkurs. Men också jämförelser av prisutvecklingen måste ske med stor försiktighet med hänsyn till bl a metod- och definitionsproblem vid prismätningar.

Ett första problem rör de variabler som ingår i konsumentprisindex. Detta belyses enklast med ett exempel. I vissa länder — t ex Island, Luxemburg och Portugal — ingår inte boendekostnaden (hyran) som en del i konsumentprisindex. Med hänsyn till den stora vikt som boendekostnaderna har i de flesta länder (i Sverige är t ex andelen nära 30 procent) innebär detta naturligtvis allvarliga inskränkningar i möjligheterna att jämföra konsumentprisindex' utveckling. Exempelen kan mångfaldigas.

Också när det gäller definitionen av livsmedel finns det betydande skillnader. När det gäller OECDs medlemsländer inkluderar de flesta restaurangmåltider. Däremot ingår inte drycker och tobak. Viktiga undantag finns dock. Exempelvis inkluderas drycker i Österrike, Belgien och Frankrike. I index för Västtyskland och Spanien ingår såväl drycker som tobaksvaror. Och i flera länder exkluderas restaurangmåltider — det gäller Belgien, Finland, Luxemburg, Spanien och Nederländerna. Ytterligare faktorer som försvårar jämförelser mellan länder är t ex hur måltider i personalmatsalar redovisas, i vilken utsträckning subventionerade luncher förekommer osv.

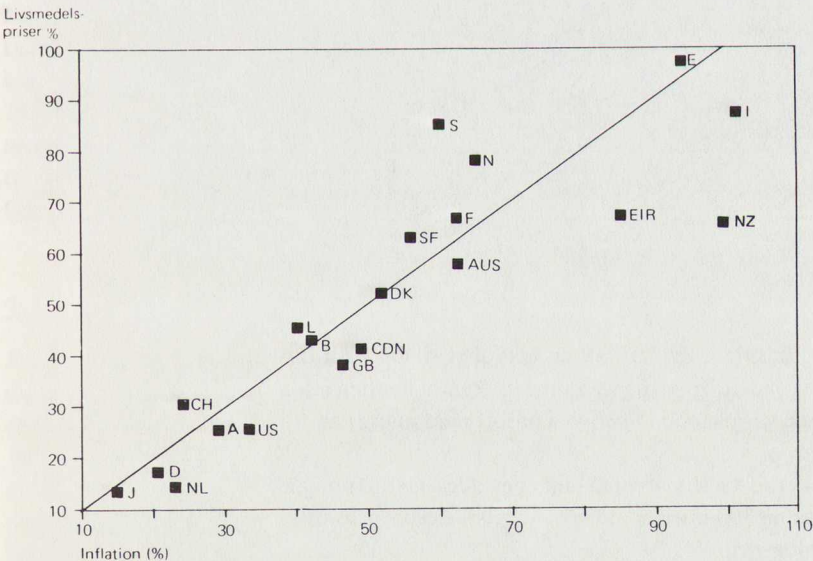
Det finns starka ömsesidiga samband mellan den allmänna prisnivåns utveckling och utvecklingen av livsmedelspriserna. Dels påverkas de båda måtten i stor utsträckning av samma bakomliggande faktorer, t ex lönekostnadernas utveckling, ränta, indirekta skatter och landets bytesförhållande gentemot utlandet (terms of trade). Dels är livsmedelsposten i alla länder en så pass stor del av den totala konsumtionen att utvecklingen av livsmedels-

priserna har ett stort inflytande på utvecklingen av den allmänna prisnivån. Ett utmärkande drag för de flesta industriländer har dock varit en successivt sjunkande andel för livsmedelsutgifterna, satt i relation till hushållets totala utgifter. I de industriländer som har högst nationalinkomst per invånare — t ex USA och Sverige — svarar livsmedel för mindre än en femtedel av den privata konsumtionen. I länder som Irland och Grekland är motsvarande andelar över två femtedelar.

1960-talet och 1970-talets första år präglades av en relativt måttlig inflationstakt. Den genomsnittliga inflationstakten under perioden 1960-1973 var således 3,9 procent för OECD-området. Till följd av flera samverkande faktorer — bl a 1970-talets oljeshocker — var inflationstakten under perioden 1973-81 däremot mycket hög, sett i ett historiskt perspektiv. Mellan dessa år var den genomsnittliga årliga inflationstakten i OECD-området över 10 procent. Samtidigt var den ekonomiska tillväxten betydligt lägre än tidigare under efterkrigstiden. Mellan 1973 och 1981 var den genomsnittliga BNP-tillväxten i OECD-länderna 2,4 procent jämfört med 4,9 procent för perioden 1960-73.

Först 1983 påbörjades en ekonomisk återhämtning, framför allt i Förenta Staterna men även i den industrialiserade världen i övrigt. Under de senaste åren har således den ekonomiska tillväxten varit genomsnittligt högre än under 1970-talets senare del. Samtidigt har inflationstakten trendmässigt minskat under ett antal år. Inom OECD-området var således den genomsnittliga prisstegringstakten 5,1 procent under perioden 1981—85.

Figur 2.1 visar sambandet mellan den genomsnittliga prisutvecklingen i OECD-området och prisutvecklingen på livsmedel under perioden 1980—86.



Källa: OECD, Main Economic Indicators

Figur 2.1 Sambandet mellan den genomsnittliga prisutvecklingen i OECD-området och prisutvecklingen på livsmedel under perioden 1980—86.

Som väntat är sambandet mellan inflationstakten och livsmedelsprisernas ökningstakt ganska starkt. Det framgår av att de flesta punkterna ligger relativt nära 45-graderslinjen i diagrammet.

Utvecklingstakten i Sverige har — som tidigare framhållits — under 1980-talet kännetecknats av dels en i förhållande till omvärlden relativt hög inflationstakt, dels en relativt kraftig ökning av relativpriserna på livsmedel. I själva verket är Sverige det land av de här studerade som vid sidan av Spanien och Italien haft de snabbaste ökningarna av livsmedelspriserna under 1980-talet.

Perioden 1980-86 är emellertid relativt kort, och det är tveksamt om utvecklingen under dessa år kan ligga till grund för mer vittgående slutsatser. I tabell 2.1 anges hur livsmedelspriserna utvecklades inom OECD under perioden 1970-86 i förhållande till konsumentprisindex.

Tabell 2.1 Vissa länder rangordnade efter inflationstakt och prisutveckling på livsmedel 1970—1986

Nr	Land	Konsumentprisindex (1970=100)	Livsmedelspriser (1970=100)	Real prisändring på livsmedel
1	Island	15 199,1	15 734,2	+ 4
2	Turkiet	10 017,7	10 832,9	+ 8
3	Jugoslavien	7 445,4	8 393,6	+13
4	Portugal	1 717,6	1 926,0	+12
5	Grekland	1 195,0	1 344,0	+12
6	Spanien	802,6	744,0	- 7
7	Italien	743,3	715,8	- 4
8	Irland	667,0	616,9	- 8
9	Nya Zeeland	647,5	564,1	-13
10	Storbritannien	527,7	560,9	+ 6
11	Finland	450,6	490,0	+ 9
12	Sverige	388,1	460,7	+19
13	Australien	437,3	428,8	- 2
14	Frankrike	406,1	426,9	+ 5
15	Danmark	388,9	401,3	+ 3
16	Norge	371,3	386,9	+ 4
17	Kanada	322,9	372,9	+15
18	USA	282,4	278,5	- 1
19	Japan	271,8	270,3	- 1
20	Luxemburg	266,6	262,7	- 1
21	Belgien	289,5	259,9	-10
22	Österrike	237,2	213,5	-10
23	Schweiz	201,8	212,7	+ 5
24	Nederländerna	248,8	198,1	-20
25	Västtyskland	198,8	181,3	- 9

Som framgår av tabellen har flera länder haft en betydligt snabbare inflationstakt än Sverige under både 1970- och 1980-talen. Däremot har den reala prisökningen för livsmedel varit snabb i Sverige, jämfört med många andra länder.

Utvecklingen har emellertid varierat mellan olika perioder. Detta framgår av tabell 2.2. Ett indextal på 100 innebär att livsmedelspriserna och inflationstakten har hållit jämna steg.

Som synes gällde för Sveriges del samma mönster under 1970-talet som under 1980-talet: livsmedelspriserna ökade snabbare än inflationen, även om skillnaden var mindre än under 1980-talet. Men flera länder uppvisade

Tabell 2.2 Förhållandet mellan livsmedelsprisernas och konsumentprisindex' utveckling 1970—86

LAND	1970—1986 (1970 = 100)	1970—1979 (1970 = 100)	1980—1986 (1980 = 100)
Kanada	115	121	95
USA	99	109	94
Japan	99	102	99
Australien	98	99	97
Nya Zeeland	87	102	83
Österrike	90	94	97
Belgien	90	92	101
Danmark	103	105	100
Finland	109	103	104
Frankrike	105	106	103
Västtyskland	91	95	97
Grekland	112	110	100
Island	104	106	96
Irland	92	109	90
Italien	96	109	93
Luxemburg	99	98	104
Nederländerna	80	87	93
Norge	104	98	108
Portugal	112	113	100
Spanien	93	96	102
Sverige	119	105	116
Schweiz	105	97	105
Turkiet	108	114	96
Storbritannien	106	117	95
Jugoslavien	113	105	105

Källa: OECD, Main Economic Indicators (1987)

samma utveckling, bl a USA och Kanada. Dessa länder har dock under 1980-talet haft en gynnsammare utveckling. Också ett antal europeiska länder har i detta avseende upplevt ett trendbrott under 1980-talet; under 1970-talet ökade livsmedel reallt i pris bland annat i Medelhavsländerna och på de brittiska öarna. Men ser man utvecklingen sammantaget för hela perioden 1970-86 så kvarstår likväl det faktum att utvecklingen i Sverige på ett ogynnsamt sätt har skilt sig från övriga OECD-länder. De genomsnittliga realprisstegringarna på livsmedel har således varit större i Sverige än i något annat OECD-land under perioden 1970-86.

2.3 Orsaker till skillnader i prisutvecklingen för livsmedel

Priser bestäms i ett komplicerat samspel mellan ett stort antal faktorer och det är knappast möjligt att ens för ett enskilt land ange någon eller ett fåtal enkla orsaker till livsmedelsprisernas utveckling, sett över en längre period. Rör man sig över nationsgränserna blir svårigheterna ännu större. Utöver svårigheterna att förstå huvudmekanismerna bakom prisbildningen på livsmedel i allmänhet tillkommer då en rad faktorer som är specifika för varje land — politiska och administrativa strukturer, fysiska och naturgeografiska egenheter, skilda ekonomiska utvecklingsnivåer etc. Avsikten med detta avsnitt är inte att ge någon samlad förklaring till skillnader i livsmedelsprisernas utveckling mellan olika länder, utan endast att belysa ett antal viktiga

skillnader mellan olika länder och mellan grupper av länder med sinsemellan olika prisstegringstakt för livsmedel.

Jordbruksbefolkning och åkerareal

Ett karakteristiskt drag i utvecklingen hos de industrialiserade länderna är jordbrukets minskade betydelse — både när det gäller antalet sysselsatta inom jordbruket och när det gäller jordbrukssektorns bidrag till bruttonationalprodukten. I utvecklingsländerna spelar däremot jordbrukssektorn en dominerande roll. I länder som Kina och Indien beräknas mer än hälften av de förvärvsarbetande vara sysselsatta inom jordbruket. I USA är motsvarande siffra mindre än två procent, och i Sverige ca fyra procent. Det finns emellertid relativt stora skillnader i detta avseende också mellan högt utvecklade länder till följd av faktorer som naturgeografiska förutsättningar för livsmedelsproduktion och jordbrukspolitikens inriktning. Produktiviteten inom det svenska jordbruket är internationellt sett hög, och det finns inget som tyder på att produktivetsutvecklingen inom det svenska jordbruket skulle vara en förklaring till de relativt sett snabbare ökningarna av livsmedelspriserna i Sverige.

Skillnader i konsumtionsmönster

En hypotes som utredningen har försökt belägga är att det skulle kunna finnas skillnader i konsumtionsmönstrets utveckling som skulle kunna bidra till att förklara skilda utvecklingstakter för livsmedelspriserna i olika länder. Några mer bestämda slutsatser har dock inte kunnat dras, med hänsyn till statistiska och metodmässiga svårigheter. Man kan dock konstatera att det finns relativt stora skillnader i genomsnittligt kaloriintag mellan olika länder. Genomsnittssvensken har i förhållande till invånarna i de flesta industriländer en relativt liten kaloriförbrukning per invånare. Även i övrigt finns det dock relativt stora skillnader mellan olika länder i detta avseende, men en genomgående tendens är att skillnaderna tenderar att utjämnas över tiden. Det gäller såväl den genomsnittliga kaloriförbrukningen per invånare som fördelningen mellan vegetabilisk och animalisk föda. Det går dock inte att belägga att olikheter i konsumtionsutvecklingen i sig skulle vara en förklaring till olikheter i prisutvecklingen för livsmedel.

Löneutveckling

Det finns starka samband mellan löneutvecklingen och den allmänna prisutvecklingen. Också inom livsmedelssektorn finns det anledning att vänta sig liknande samband. För de flesta länder inklusive Sverige har löneutvecklingen inom såväl livsmedelsindustrin som handeln varit långsammare än för tillverkningsindustrin i dess helhet. Sådana utvecklingstal måste emellertid kombineras med uppgifter om produktivetsutvecklingen inom respektive sektor för att kunna ge vägledning om i vilken mån livsmedelspriserna har påverkats. Dessvärre har det inte varit möjligt att få fram jämförbara uppgifter om produktivetsutvecklingen inom dessa sektorer i olika länder. Tillgängliga uppgifter styrker dock inte hypotesen att skillnader i löneutveck-

ling inom livsmedelsindustri och handel i väsentlig grad skulle ha bidragit till skillnader i livsmedelsprisernas utveckling (se bilaga 2).

Jordbrukspolitik

En faktor som ofta framhålls som en viktig orsak till skillnader i livsmedelspriser mellan olika länder är utformningen av jordbrukspolitiken. I princip är denna likartad i de flesta länder, och har en starkt protektionistisk innebörd. De medel som används för att uppnå de jordbrukspolitiska målen varierar dock, bland annat beroende på om landet i fråga är nettoexportör eller nettoimportör av jordbruksprodukter. Sådana skillnader i medelsuppsättningen gör det också svårt att göra direkta jämförelser mellan jordbrukspolitikens effekter i olika länder.

Det möter betydande svårigheter att mäta och jämföra graden av protektionism i olika länder. Ett antal försök har dock gjorts att uppskatta vilken grad av protektionism som jordbrukspolitiken i olika länder innebär. I bilaga 2 redovisas resultat från tre oberoende studier av OECD, Världsbanken och en fristående dansk forskare. En genomgående slutsats av dessa studier är att graden av protektionism är högre i de nordiska länderna (utom Danmark) och Japan än i övriga industriländer. Samtidigt har åtminstone de nordiska länderna haft en förhållandevis snabb realprisstegring på livsmedel sedan 1970-talets början. I det avseendet finns det ett samband mellan graden av protektionism och livsmedelsprisernas utveckling. Värt att notera är att en hög grad av protektionism i sig är tillräcklig för att utestänga låga eller fallande världsmarknadspriser. Det är således inte — som ibland framförs — nödvändigt med en *ökande* grad av protektionism för att höjda realpriser skall bli följden.

2.4 Utvecklingen i olika regioner

Allmänt sett har utvecklingen i livsmedelskedjans olika led varit relativt likartad i olika länder och regioner. Kännetecknande drag har bl a varit en ökad koncentration — såväl geografiskt som ägarmässigt — och en ökad integration mellan olika led i livsmedelskedjan. I det följande ges en översiktlig beskrivning av utvecklingen inom livsmedelskedjan inom den europeiska gemenskapen, i USA samt i de nordiska länderna.

2.4.1 Livsmedelssituationen inom den europeiska gemenskapen (EG)

Den europeiska gemenskapen (EG) har idag en befolkning om cirka 270 miljoner människor. Därigenom representerar den en befolkningsmässigt ungefär lika stor marknad som Förenta Staterna. Av olika skäl — såväl kulturella som demografiska — är den europeiska marknaden dock betydligt mer heterogen.

En betydelsefull trend inom EG är att befolkningstillväxtens ökningstakt har avstannat under senare år. Medan den totala befolkningstillväxten var 7,3 procent respektive 8,3 procent under 1950- respektive 1960-talen, så öka-

de befolkningen under 1970-talet bara med cirka 4 procent. Under 1980-talet väntas siffran återigen mer än halveras, och uppgå till omkring 1,5 procent.

Råvaruproduktion

När det gäller produktionen av livsmedelsråvaror kännetecknas denna marknad av mer eller mindre permanenta överskott. Till stor del är dessa överskott följden av den förda jordbrukspolitiken, som — i likhet med övriga industriländer — har en starkt protektionistisk innebörd. Målen för jordbrukspolitiken inom EG kan sammanfattas i följande punkter:

- att eftersträva en ökad produktivitet,
- att tillförsäkra jordbruksbefolkningen en skälig levnadsstandard,
- att trygga försörjningen med livsmedelsråvaror,
- att tillförsäkra konsumenterna jordbruksprodukter till skäliga priser.

I kombination med en stagnerande efterfrågan på livsmedel har den förda jordbrukspolitiken fått till följd att självförsörjningsgraden för många livsmedelsråvaror är långt över 100 procent. För exempelvis smör beräknas produktionen under säsongen 1983/84 ha överstigit efterfrågan med cirka 50 procent. För socker var motsvarande överskott cirka 25 procent. Exempelen kan mångfaldigas. Sammantaget har utvecklingen fått till följd att EG-länderna — i likhet med t ex USA — fått avsätta en allt större del av sin produktion av livsmedelsråvaror på världsmarknaden. Den under de senaste åren starkt fluktuerande dollarkursen har ytterligare skärpt problemen för EG-staterna när det gäller att kunna exportera sin överproduktion. Kostnaderna för lagring av livsmedelsöverskott är i dag ett mycket stort och mycket reellt problem för EG-länderna.

Livsmedelsindustrin

Ett utmärkande drag för livsmedelsindustrin inom EG har varit en ökande ägarmässig koncentration. I så gott som alla branscher har således koncentrationsgraden ökat sedan mitten av 1970-talet. En annan tendens har varit en successiv ökning av antalet anställda per enhet; genomsnittsföretaget har blivit större. Här finns emellertid stora skillnader mellan länder. I Storbritannien har exempelvis koncentrationsprocessen varit mycket snabb, medan för t ex Västtysklands del utvecklingen i flera branscher gått åt motsatt håll. Det finns också vissa tendenser till en polarisering av företagsstorlekarna. Å ena sidan går utvecklingen mot stora generella företag med breda produktlinjer och stor sortimentsbredd. Å andra sidan har man kunnat se en tydlig tendens till framväxt av mindre, specialiserade enheter med egna profiler.

Handel och distribution

Ett av de mest utmärkande dragen för livsmedelsdistributionen har varit den ägarmässiga koncentration som ägt rum sedan början av 1970-talet. Allt färre ägare och ägargrupper kontrollerar således en allt större del av den försålda volymen livsmedel.

En annan tydlig tendens är att antalet försäljningsställen, såväl i parti- som i detaljistledet har minskat kraftigt sedan 1970-talets början. I exempelvis Storbritannien och Västtyskland har antalet matvaruaffärer ("general food stores") nära nog halverats sedan mitten av 1970-talet. För andra länder har minskningarna varit mindre dramatiska — i Frankrike minskade t ex antalet livsmedelsbutiker med endast cirka 10 procent mellan 1974 och 1984 — men ett genomgående drag är likväl ett minskat antal butiker. Samtidigt har den genomsnittliga försäljningsytan blivit allt större. En påfallande tendens sedan mitten av 1970-talet har varit ökningen av antalet "supermarkets" (med en säljyta över 400 kvadratmeter) och "hypermarkets" (över 2 500 kvadratmeter).

Den snabba utvecklingen av stormarknader har också fått till följd att en allt större del av omsättningen har koncentrerats till ett fåtal enheter. I Frankrike, Belgien och Storbritannien svarade år 1984 två procent av butikerna således för mer än halva omsättningen i detaljhandeln. Detta kan jämföras med situationen i Sverige, där de två procent största butikerna svarar för mindre än en femtedel av omsättningen i detaljistledet.

2.4.2 Livsmedelssituationen i Förenta Staterna

Livsmedelssektorn spelar en viktig roll i den amerikanska ekonomin. Om hela livsmedelskedjan inkluderas (råvaruproduktion, förädling samt distribution och handel) så beräknas livsmedelssektorn svara för cirka en femtedel av det totala förädlingsvärdet.

En genomgående trend i USA, liksom i alla ekonomiskt utvecklade länder, är att livsmedel svarar för en allt mindre del av hushållens samlade utgifter. Det amerikanska genomsnittshushållet spenderar i dag cirka en sjundedel (15 procent) av sina utgifter på livsmedel, jämfört med 18 procent år 1966.

En stark trend i det amerikanska samhället är att en allt större del av livsmedelskonsumtionen sker utanför hemmets väggar. Det kan vara storköpa i olika slag (sjukhus, ålderdomshem, matsalar i skolor och universitet) eller restauranger, snackbarer etc. I början av 1960-talet beräknades cirka en fjärdedel av livsmedelsutgifterna avse konsumtion utanför hemmet. Idag är siffran omkring 40 procent, och enligt vissa bedömningar kommer den att nå över 50 procent i början av 1990-talet.

Under 1980-talet har priserna på livsmedel stigit långsammare än den genomsnittliga prisnivån. Medan den allmänna prisnivån har ökat med drygt 50 procent mellan 1980 och 1986, så är motsvarande siffra för livsmedel endast cirka 36 procent. Då inkluderas även restaurangmåltider i livsmedelsposten. För köpta livsmedel var prisutvecklingen ännu långsammare, eller drygt 30 procent under perioden.

Utvecklingen i livsmedelskedjans olika led

Jordbruket

I likhet med de flesta andra industrialiserade länder är huvudproblemet för det amerikanska jordbruket att man har svårt att finna avsättning för hela

jordbruksproduktionen. USA har länge varit en av världens största nettoexportörer av livsmedelsråvaror — framför allt spannmål — men på grund av en vikande internationell efterfrågan sedan 1970-talets mitt har överskottsproblemen förvärrats.

Det amerikanska jordbruket har varit föremål för en snabb strukturrationalisering. För att minska överskottsproblemen försöker myndigheterna på olika sätt förmå jordbrukarna att minska den odlade arealen.

För att skydda det inhemska jordbruket från låga världsmarknadspriser tillämpas såväl gränsskydd som ekonomiskt stöd till de inhemska jordbrukarna. Exempelvis stöds mjölkproduktionen genom att staten köper upp överskotten av mjölk till bestämda priser. Kostnaderna för stödköpen har ökat kraftigt under senare år, och staten försöker därför på olika sätt begränsa stödet. Vegetabilieproduktionen stöds genom olika typer av lån, bidrag och räntestöd.

Livsmedelsindustrin

Utvecklingen inom den amerikanska livsmedelsindustrin har många likheter med den i föregående avsnitt beskrivna utvecklingen i Europa. Allmänt sett har efterfrågan på livsmedel varit relativt stabil; å ena sidan har dess ökningstakt varit lägre än för efterfrågan i sin helhet, men å andra sidan har livsmedelsindustrin drabbats mindre av konjunktursvängningar än andra sektorer.

Ett utmärkande drag för livsmedelsindustrin — liksom för andra delar av livsmedelskedjan — är den ökade koncentrationen. Mellan 1967 och 1982 minskade således antalet företag inom livsmedelsindustrin från cirka 26 500 till cirka 16 600, en minskning med cirka 40 procent. Samtidigt har marknadsandelarna för de största företagen ökat. År 1967 svarade de 50 största företagen för 35 procent av det samlade förädlingsvärdet. Femton år senare var motsvarande andel 43 procent.

En annan påtaglig trend är att de större företagen diversifierar och engagerar sig i allt fler produkter. Men samtidigt sker inom ramen för denna diversifiering en specialisering. Det är t ex vanligt att vissa företag inriktar sig på konsumentvaror där innovationer och aktiv marknadsföring är viktigt, medan andra breddar sin produktion från färdig mat till att inkludera också utrustning och produkter som hör samman med uteätande. Strukturomvandlingen inom den amerikanska livsmedelsindustrin kan således sägas gå mot ett mindre antal mycket stora och relativt specialiserade företag.

Produktiviteten inom livsmedelsindustrin har historiskt sett varit relativt hög. Medan den totala produktivitetsökningen för tillverkningsindustrin under perioden 1979-84 uppgick till 2,2 procent per år, så var motsvarande siffra för livsmedelsindustrin 2,7 procent. Under slutet av 1960-talet och första halvan av 1970-talet var produktivitetsökningen mycket hög — över 4 procent per år, vilket var nästan dubbelt så mycket som genomsnittet för tillverkningsindustrin.

Distribution

Stora förändringar har ägt rum inom den amerikanska livsmedelshandeln under senare år. Det mest utmärkande draget är att en ökad integration har

skett mellan partihandel och detaljhandel; i många fall kan gränserna mellan dessa två led sägas ha suddats ut. Traditionella livsmedelsgrossister har dessutom breddat sin verksamhet under senare år till att inkludera andra typer av produkter.

Sedan början av 1970-talet har försäljningsvolymen inom livsmedelsdetaljhandeln ökat relativt svagt. Medan den årliga reala tillväxten under perioden 1963-72 uppgick till över tre procent, så var motsvarande tal för perioden 1977-82 endast cirka en procent. Utvecklingen har flera förklaringsfaktorer. Utöver en minskad befolkningstillväxt har även ett ökat dubbelarbete, en större hushållssplittring och förändringar i livsstilen bidragit till en stagnerande försäljningsutveckling i detaljhandeln.

För att möta den hårdnande konkurrensen har detaljhandeln framför allt utvecklat nya butikstyper. Viktigast är — åtminstone volymmässigt — utvecklingen mot allt större "supermarkets" och "hypermarkets", som speciellt under 1970-talet ökade sina marknadsandelar.

Så kallade convenience stores ("närbutiker") med ett begränsat sortiment och i allmänhet längre öppethållande har under början av 1980-talet expanderat snabbt. Antalet sådana butiker fördubblades under perioden 1974-84. Den största ökningen skedde i fråga om butiker i anslutning till bensinförsäljning. Dessa svarade år 1984 för nära hälften av den totala försäljningen i "convenience stores".

Produktivitetens utvecklingen inom detaljhandeln i USA har varit långsam sedan början av 1970-talet, och under många år negativ. Omsättningen per arbetstimme beräknas således totalt ha minskat med mer än tio procent under perioden 1970-83. Till största delen är denna utveckling följden av det faktum att detaljhandeln är mycket personalintensiv — bland annat till följd av en ökad manuell service — och att det finns små möjligheter att göra rationaliseringar. Likväl försöker man naturligtvis öka effektiviteten inom detaljhandeln. Mekaniska hjälpmedel av olika slag kan bidra till en ökad produktivitet. Ett viktigt exempel på det är t ex ett starkt ökat inslag av streckodsmärkning och -läsning (price scanning). Denna teknik introducerades i USA år 1977 och fick ett snabbt genomslag. År 1980 svarade streckodsmärkta livsmedel för cirka 15 procent av den totala detaljhandelsomsättningen. År 1985 hade siffran ökat till nästan 50 procent.

2.4.3 Prisutvecklingen i de nordiska länderna

Utvecklingen på livsmedelsområdet i de nordiska länderna har uppvisat betydande likheter under senare år. Bland annat gäller det i fråga om prisutvecklingen. Som framgår av följande tabell har, för samtliga nordiska länder, priset på livsmedel utvecklats i snabbare takt än den allmänna prisnivån. Med andra ord har en realprisstegring ägt rum för livsmedel. Denna trend har gällt ända sedan början av 1960-talet men har accentuerats under 1980-talet. (Ett undantag från trenden under senare år utgörs dock av Island).

Livsmedelskonsumtionen i de nordiska länderna har flera gemensamma drag. Således är dess sammansättning likartad i samtliga länder. Dess andel av den samlade privata konsumtionen har också minskat markant — från 30-40 procent i början av 1960-talet till omkring 20 procent år 1985.

Tabell 2.3 Utvecklingen av livsmedelspriser och konsumentprisindex i Norden 1960–85

	1985 (1960 = 100)		1985 (1980 = 100)		(4)/(5)	
	Konsument- prisindex för livs- medel	Konsument- prisindex	(1)/(2)	Konsument- prisindex för livs- medel		Konsument- prisindex
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Danmark	703	660	107	148	146	101
Finland	789	709	111	155	150	104
Island	58 892	35 169	167	747	781	95
Norge	584	534	110	167	154	109
Sverige	645	552	117	173	154	112

Även livsmedelspolitiken i de nordiska länderna har en gemensam nämnare — ett fåtal klart definierade mål, med starkt protektionistisk innebörd. De överordnade målen för jordbruks- och livsmedelspolitiken åsyftar således i samtliga länder att garantera de arbetande i jordbruket en skälig levnadsnivå och/eller att upprätthålla en hög inhemsk självförsörjningsgrad (produktionsmålet).

De medel som används för att uppnå målen är likartade. I huvudsak gäller en s k högprislinje i samtliga nordiska länder; de inhemska livsmedelspriserna upprätthålls på en nivå som skall trygga den ekonomiska standarden för dem som är sysselsatta med produktion och viss förädling av livsmedelsråvaror. För att uppnå detta tillämpas ett gränsskydd som innebär att man med hjälp av tullar och införselavgifter anpassar importvarornas pris till den inhemska prisnivån. Huvudregeln för gränsskyddet innebär att livsmedel som kan framställas inom landet är föremål för gränsskydd.

Vid sidan av de ökande realpriserna på livsmedel har en annan genomgående utvecklingstrend varit att livsmedelsimportens andel av den samlade importen trendmässigt har minskat (eller åtminstone inte ökat) i samtliga nordiska länder. I tabell 2.4 anges livsmedelsimportens andel av den samlade varuimporten för åren 1970, 1982, och 1985.

Tabell 2.4 Livsmedelsimportens andel av den samlade varuimporten i Norden 1970, 1982 och 1985

	Danmark	Finland	Norge	Sverige
1970	5,2	10,7	8,0	10,0
1982	5,1	6,6	5,2	7,0
1985	5,7	5,5	5,0	5,0

En ytterligare tendens, som är tydlig i samtliga nordiska länder, är den kraftiga strukturomvandling som under de senaste 20 åren har skett i livsmedelskedjans samtliga led — råvaruproduktion, förädling och distribution. Ett gemensamt drag i utvecklingen är således att antalet enheter har blivit färre och större och att ägarna har blivit färre. Exempelvis har antalet brukningsenheter inom jordbruket minskat kraftigt. Sedan år 1969 har antalet minskat med 67 procent i Danmark, 72 procent i Finland, 76 procent i Norge och 67 procent i Sverige.

Ett annat gemensamt drag i de nordiska ländernas livsmedelspolitik är att skatter och subventioner har stor betydelse. När det gäller skatter utnyttjas mervärde- eller omsättningsskatt och punktskatter (t ex dryckesskatt). Också livsmedelssubventioner existerar i större eller mindre grad i samtliga nordiska länder. En genomgående tendens har emellertid varit att subventionerna minskat i omfattning.

3 Livsmedelskvalitet

3.1 Inledning

Avsikten med detta kapitel är dels att beskriva gällande mål för livsmedelskvalitet, dels att klarlägga innebörden av begreppet livsmedelskvalitet. Vidare diskuteras det nuvarande regelsystemets utformning.

Målet avseende livsmedlens kvalitet fastställdes av riksdagen i juni 1985 i samband med beslutet om riktlinjer för en samlad livsmedelspolitik (prop 1984/85:166, JoU 33, rskr 393). Målet rubricerades som ett konsumentmål. Departementschefen uttryckte det sålunda:

”Konsumentmålet, som innebär att konsumenterna skall få tillgång till livsmedel av god kvalitet och till rimliga priser, ligger fast och skall även fortsättningsvis vara ett med inkomstmålet för jordbruket likställt delmål under livsmedelspolitikens huvudmål. Konsumentmålet innefattar vidare att konsumenterna skall ges goda möjligheter att välja mellan livsmedel av olika slag och att livsmedlen är fullgoda från kost- och näringssynpunkt”.

Vad som menas med ”god livsmedelskvalitet” preciseras inte. Av propositionen framgår att begreppet livsmedelskvalitet inte är entydigt utan innehåller så vitt skilda aspekter som hygien, sammansättning, näringsinnehåll, färskhet, smak och utseende samt att det är en mångfald faktorer som påverkar eller kan påverka livsmedlens kvalitet. Dock nämns vissa kvalitetshämmande faktorer som användningen av kemiska medel vid produktion av livsmedel, brister i kvalitetsmedvetandet vid djurhållning och storskalighet inom livsmedelsindustri och handel.

3.2 Medel

Bland de medel som finns för att styra produktionen mot högre kvalitet kan nämnas såväl samhällets obligatoriska krav som olika former av frivilliga krav, uppställda av branscher eller av företagen själva. Gemensamt för en del av dessa krav är att det inte alltid är konsumentens önskemål om kvalitet som är utgångspunkten. Ofta får konsumenten inte ens veta hur ett livsmedel är klassificerat. Informationen riktar sig till och stannar i tidigare led.

Obligatoriska krav

Bland de obligatoriska krav som finns är *livsmedelslagstiftningen* det som främst skyddar konsumenten. Denna lagstiftning bygger på två huvudprinciper. Konsumenten skall dels skyddas mot skadliga eller på annat sätt o-tjänliga livsmedel, dels skall redligheten i livsmedelshanteringen säkerställas och konsumenten därigenom i viss mån skyddas mot livsmedelsfusk. Tyngdpunkten ligger på den första huvudprincipen — att livsmedel ska vara säkra och av hög hygienisk kvalitet. Förekomst av främmande ämnen som rester av bekämpningsmedel, bly, kvicksilver m m kontrolleras noga. Användningen av tillsatser är restriktiv och noga kontrollerad. Inga tillsatser får användas utan tillstånd. Sådant beviljas endast om tillsatsen är nödvändig för livsmedlets hantering eller av värde för konsumenten och framför allt är riskfri.

Statens livsmedelsverk har det centrala ansvaret för tillsyn av livsmedelslagen och köttbesiktninglagen. Verket har en ledande och samordnande funktion för den offentliga *livsmedelskontrollen*. Länsstyrelsen utövar tillsynen inom länet och på kommunal nivå är miljö- och hälsoskyddsnämnderna ansvariga tillsynsorgan.

Allt kött som är avsett till människoföda kontrolleras. De levande djuren veterinärbesiktigas före slakt. Slaktkroppar och organ besiktigas efter slakten. Kött som godkänts vid besiktningen förses med en stämpel som bevis härom.

Frukt och grönsaker stickprovskontrolleras. Detta gäller såväl svenska som importerade produkter. Mycket få överskridanden av gällande gränsvärden förekommer. Om så skett beslagtas partierna och får inte säljas.

För att säkerställa redligheten i handeln har livsmedelsverket fastställt *standarder för vissa livsmedel*. Sådana livsmedel kallas ibland "namnskyddade". Livsmedlet ifråga måste då hålla en minimistandard för att få säljas eller serveras under den skyddade beteckningen.

De sk namnskyddade livsmedlen innebär en kvalitetsutfästelse gentemot konsumenten. En nackdel med systemet är att minimibestämmelserna ofta används som ett tak. Det finns inga formella hinder mot att sälja en vara med exempelvis högre kött- eller bärinnehåll än vad standarden kräver. För charkvaror skärptes kraven på bl a råvaruinnehåll från och med 1 juli 1987. Sammanfattningsvis kan sägas att kontrollen av att livsmedlen håller föreskriven standard, på grund av resursbrist, hittills inte utförts i den utsträckning som får anses vara erforderligt. Livsmedelskontrollen har varit föremål för en offentlig utredning (SOU 1986:25) som f n bereds inom regeringskansliet.

Livsmedelsverket följer den internationella utvecklingen genom bl a FAO/WHO-organet *Codex Alimentarius Commission*.

Statens jordbruksnämnd ansvarar bl a för klassificeringen av kött och kvalitetsbedömningen av ost. Alla slaktkroppar av kalv, nöt, får, häst, svin och ren som godkänts vid besiktningen på ett svenskt kontrollslakteri ska klassificeras. Syftet är att ge underlag för prissättning i partiled samt vid avräkning till producent. Ett annat syfte är att ge styckningsleden likartade slaktkrop-

par att arbeta med. Klassificeringen delar in slaktkropparna i djurslag, klass och fettgrupp samt för göd- och mellankalv även i färg och struktur.

Osten bedöms efter färg, textur, konsistens samt lukt och smak. Varje kvalitetsegenskap poängsätts efter en femgradig skala. För ost som uppnår viss poäng utgår olika nivåer av kvalitetstillägg.

I intet fall når dessa bedömningar fram till konsument. Det har heller inte varit avsikten. Dock föreslås i den utredning "Betaling för bra matkvalitet" som nyligen lagts fram av jordbruksnämnden att större hänsyn framöver skall tas till konsumentaspekten.

Lantbruksstyrelsen reglerar förhållanden, som på ett tidigt stadium kan påverka livsmedlens kvalitet. Här kan nämnas lag om foder, djurstallkungörelse, djurskyddslag, lag om kontroll av husdjur m m.

Av direkt betydelse vid konsumentens köptillfälle kan nämnas kungörelse angående kvalitetsbestämning av potatis.

Icke obligatoriska krav

En frivillig kontroll och kvalitetsklassificering utförs på äpplen och päron av Svenska Fruktfrämjandet på uppdrag av lantbruksstyrelsen. Ägg och smör kontrolleras av KMÄ (Svenska Kontrollanstalten för mejeriprodukter och ägg) och utgör ett led i jordbruksprisregleringen. Priserna på mejeriprodukter och ägg binds vid en kvalitetsgräns som markeras med runmärket. Endast runmärkt smör, ost och ägg får exporteras — i övrigt är kontrollen frivillig men ändå ett villkor för att bidrag i form av kvalitetstillägg skall utbetalas av regleringsföreningarna.

För fisk, fiskrom och fiskkonserver finns kvalitetskrav för export.

På uppdrag av enskilda livsmedelsföretag utförs även viss kvalitetskontroll beträffande bl a glass, ostkaka, juice, mesvaror och äggprodukter. För grönsaker har odlare, handel och Svenska Grönsaksfrämjandet tagit fram sorterings- och kvalitetsregler. Reglerna har anpassats till de regler som gäller inom internationell handel.

3.3 Oron för maten

Konsumenternas oro för maten är en av orsakerna till dagens livsmedelsdebatt. Oron gäller främst eventuell förekomst av främmande ämnen, som upplevs som skadliga eller farliga. Oron tar sig olika uttryck. Man vänder sig till hälsokostbutiken, köper alternativt odlade produkter eller handlar direkt hos en producent. Genom sådant handlande får konsumenten en känsla av att själv kunna påverka sin situation och välja bort sådant som upplevs som skadligt eller känslomässigt fel. Studier har visat att graden av frivillighet påverkar upplevelsen av risken. Risker man ofrivilligt utsätts för som exempelvis rester av bekämpningsmedel är svårare att acceptera än sådana som man frivilligt utsätter sig för, t ex rökning.

Brist på information och kunskap om bl a det storskaliga livsmedelssystemet torde skapa främlingskap och oro. På senare år har både näringsliv och myndigheter börjat ta oron på allvar. Tidigare har man underskattat proble-

men. Olika undersökningar visar att experternas oro inte är massmedias och konsumenternas oro. Experterna är mest oroadade över felnäring men känner liten eller ingen oro över tillsatser och främmande ämnen.

3.4 Vad är kvalitet?

Begreppet kvalitet är svårt att definiera. I det allmänna begreppet finns ett behov och en förväntan, en subjektiv upplevelse. Vidare finns en objektiv, mätbar upplevelse, en situationskomponent och en trendkomponent. I helhetsupplevelsen vävs alla dessa komponenter samman. Därför kan också upplevelsen av kvalitet variera från person till person men också mellan olika tillfällen av en och samma person. Vad som är hög kvalitet för en människa kan vara oacceptabelt lågt för en annan.

Från konsumentsynpunkt vävs många önskemål samman och ibland uppstår konflikter mellan olika önskemål. Färskhet/fräschhet är den viktigaste kvalitetsfaktorn för konsumenterna. Näringskvalitet är en annan viktig kvalitetsfaktor, liksom högt råvaruinnehåll. Säkerhet är viktigt liksom beredningskvalitet och ätkvalitet, d v s hur maten smakar. Till dessa faktorer kommer yttre kvalitet, t ex förpackning och märkning, tillgänglighet och valfrihet samt etisk kvalitet. Den etiska kvaliteten gäller inte så mycket produkten som mer det sätt som produkten framställs på samt värderingar och politiska ställningstaganden. Subjektiva värderingar samt själva måltidssituationen formar slutligen konsumentens uppfattning om kvalitet. Under olika perioder i livet får olika kvalitetskomponenter varierande tyngd.

Ekonomiska resurser, brist på tid och kunskaper är faktorer som starkt spelar in.

3.5 Konsumentundersökning

I SLVs utredning (bilaga 12) presenteras dels tidigare undersökningar, dels en intervjuundersökning gjord för föreliggande utredning. En undersökning utförd av socialstyrelsen, livsmedelsverket och näringslivet 1984 visade att konsumenterna vill ha hjälp med att välja kvalitet genom någon form av märkning. Flertalet ansåg att kvaliteten behövde förbättras. Mest kritisk var man till kvaliteten på kött, charkuterivaror, matbröd, potatis och grönsaker.

En SIFO-undersökning utförd för tidningen Allt om Mat kom till det överraskande resultatet att 85 procent av konsumenterna sällan eller aldrig var missnöjda med maten de köpt, trots att undersökningen gjordes mot slutet av 1985 då en uppslitande debatt om livsmedelskvalitet ägde rum i massmedia. De som är missnöjda är medelålders personer som bor i storstäder. Denna slutsats har också bekräftats i andra undersökningar. Flest personer, 22 procent, var i denna undersökning missnöjda med griskött, falukorv, potatis, grönsaker och matbröd. Varannan svensk säger sig vara beredd att betala mer för högre kvalitet. Denna slutsats kan dras ur båda här nämnda

undersökningar. Ett undantag utgörs dock av låginkomsttagare; 77 procent av dem svarade nej på denna fråga.

SLV har låtit utföra en egen kvalitativ undersökning genomförd av Informationspsykolog AB. 34 konsumenter över landet representerande olika hushållskategorier mellan 22 och 75 år har djupintervjuats. Intervjuerna utfördes i februari—mars 1987. Det skall här påpekas att kvantitativa slutsatser inte kan dras av en sådan undersökning. Man har föredragit att i stället göra just utförligare intervjuer med ett begränsat urval i syfte att få fram ny kunskap.

Intervjupersonerna tyckte genomgående att smaken är väsentlig. I övrigt kunde de grovindelas i fyra grupper utan fullständigt vattentäta skott emellan sig. Grupp ett tycker att *syn och smak* är kvalitet. Andra kvalitetsfaktorer framhålls i ringa omfattning. Merparten av personerna i denna grupp ger intryck av att ha mindre kunskaper än i de övriga. För grupp två är *råvaran* det mest väsentliga för hög kvalitet. Råvarans betydelse för matkvalitet betonas. Råvaran ska helst vara fri från tillsatser och så litet förädlad som möjligt. Hit hör kunniga matlagare och något äldre personer än i grupp ett. För en tredje grupp är *produktionsförhållandena* det viktigaste. Gruppen har stora likheter med grupp två. Rena, bra råvaror anses viktigt. En mer småskalig produktion skulle enligt denna intervjugrupp förbättra kvaliteten. Merparten av intervjupersonerna har anknytning till lantbruket. *Ideologerna* kallas den sista gruppen. Även den betonar råvarans kvalitet och produktionsförhållandena. Den skiljer sig från grupp tre genom principiella ställningstaganden. Etiska och moraliska aspekter, miljövänlighet, internationell solidaritet m m vägs in. Maten ses som en del i ett större politiskt/ideologiskt sammanhang.

Allmänt kan sägas att djupintervjuerna visade att de 34 undersökta hushållen i stort sett var nöjda med kvaliteten på dagens livsmedel. Det finns dock varor man är kritisk till. Dessa är köttfärs, griskött, charkuterivaror, kyckling, potatis, sylt samt saft. Med grönsaker och frukt är man i stort sett nöjd och hänvisar till det stora urvalet samt lösviktsförsäljningen. Matbröd är man förhållandevis nöjd med främst på grund av det stora urvalet. Påfallande missnöjda är konsumenterna med kyckling och potatis. Att debatten om campylobacter, bakterier i kycklingkött, skulle spela in var väntat. Mer oväntat var kanske att få hushåll använder kvalitetsbeteckningarna vid inköp av potatis. Man väljer i stället efter synintrycket och föredrar att köpa oklassificerad potatis i lösvikt. Även om konsumenterna i vissa avseenden är nöjda är det dock många olika åtgärder de tycker är nödvändiga för att förbättra matkvaliteten. Produktionsförhållandena inom gris- och kycklinguppfödningen bör förändras. Mer småskalig produktion efterlyses liksom kortare distributionsvägar. En längtan till den rena, oförädlade råvaran förekommer.

3.6 Organisationer

Utredarna har varit i kontakt med de flesta av de olika organisationer som tagit upp livsmedelskvalitet i sina program. De har fått besvara en skriftlig

enkät. Några organisationer har även besökts personligen. En allmän slutsats är att det finns flera konsument- och intresseorganisationer som engagerar sig i kvalitetsfrågan. De arbetar på olika sätt för att få till stånd en bättre total livsmedelskvalitet.

Näringslivet har fått besvara samma enkät som organisationerna. 14 företag eller branschorganisationer har också fått framställa sina synpunkter muntligen och mer utförligt. Sammanfattningsvis kan sägas att kvalitetsdebatten har mött gensvar i näringslivet. På flera håll pågår konkreta kvalitetsinsatser medan man på andra håll tycks vara på diskussionsstadiet. Samtidigt är man från näringslivets sida angelägen om att framhålla att vi från näringsmässig och hygienisk synpunkt aldrig tidigare haft så bra livsmedel.

4 Jordbrukspolitik/livsmedelspolitik

4.1 Internationell utblick

Det är på intet sätt unikt att ett land liksom Sverige skyddar sin inhemska produktion av jordbruksprodukter mot importkonkurrens. Det är snarare en regel att flertalet länder stöder sin jordbruksproduktion med hjälp av framför allt gränsskydd och olika slag av subventioner. Detta gäller bl a samtliga OECD-länder. Bakgrunden är liksom i Sverige att man bl a vill verka för en nationell självförsörjning på livsmedelsområdet.

Det förhållandet att flertalet länder har ett skydd för den egna produktionen av jordbruksvaror har fått till följd att nästan hela världsproduktionen och -konsumtionen äger rum inom ramen för nationellt avgränsade system. Endast ca 10 procent av jordbruksprodukterna är föremål för internationell handel.

Under 1980-talet har världshandeln med jordbruksprodukter kommit i obalans. Orsakerna till detta återfinns både på utbuds- och efterfrågesidan. Obalansen mellan utbud och efterfrågan globalt sett har medfört allt större lager av jordbruksprodukter och en stark press på världsmarknadspriserna, vilka under 1985 och 1986 gick ned till en nivå, som kan jämföras med nivån under 1930-talets depressionsår.

Den internationella krisen för jordbruksprodukter har också medfört att kostnaderna för att bli av med överskotten av jordbruksprodukter har ökat mycket kraftigt och därmed också de totala kostnaderna för olika typer av stöd till jordbruket. Sålunda har USA under 1980-talet höjt sitt stöd till jordbruket från 3—5 miljarder dollar per år till 26 miljarder dollar och Europeiska Gemenskapen (EG) har under samma period ökat sitt stöd från 10 miljarder dollar till 23 miljarder dollar.

Mot bakgrund av den internationella krisen för jordbruksprodukter har man i olika internationella sammanhang — bl a inom OECD och i nu pågående "GATT-runda" — uttalat sig för en reducering av de nationella stöden till jordbruket och en liberalisering av den internationella handeln med jordbruksprodukter.

4.2 Mål och medel i den svenska jordbruks- och livsmedelspolitiken

Den nuvarande svenska jordbrukspolitikens har sitt ursprung i de svårigheter som jordbruket utsattes för under den ekonomiska krisen under 1930-talet.

För att skydda jordbruket mot krisens verkningar — starka prisfall och hård internationell konkurrens av dumpingkaraktär — infördes i Sverige liksom i de flesta industriländer under 1930-talet reglering av priserna på jordbruksprodukter.

Under efterkrigstiden har man i Sverige talat om tre centrala mål för den svenska jordbrukspolitiken, nämligen produktionsmålet, inkomstmålet och effektivitetsmålet/konsumentmålet. Dessa mål har under olika perioder haft skiftande formuleringar och olika inbördes tyngd. I juni 1985 fastställde riksdagen nu gällande riktlinjer för en samlad livsmedelspolitik (prop 1984/85:166, JoU 33, rskr 393). Där talar man om försörjningsmålet — att trygga livsmedelsförsörjningen såväl i fredstid som under avspärrning och krig — som ett huvudmål, samt inkomstmålet och konsumentmålet som likställda delmål under huvudmålet. Vid sidan av nämnda mål finns det i jordbrukspolitiken ett flertal andra mål, nämligen miljö- och resursmål, regional- och sysselsättningspolitiska mål, handelspolitiska mål etc.

Livsmedelsberedskapen har under de gångna decennierna varit en väsentlig fråga inom jordbrukspolitiken. Nu gällande produktionsmål baseras bl a på de bedömningar etc som gjorts i samband med 1982 års försvarsbeslut. I juni 1987 fattade riksdagen ett nytt försvarspolitiskt beslut (prop 1986/87:95, FöU 11, rskr 310), som innebär att planeringsförutsättningarna för livsmedelsberedskapen har ändrats.

För att försöka uppnå de jordbrukspolitiska målen har under efterkrigstiden bl a följande medel använts:

- ett stöd till jordbruket genom en pris- och marknadsreglering på jordbruksprodukter (jordbruksprisreglering)
- statliga åtgärder för att stimulera rationaliseringen i jordbruket och i samband därmed en jordpolitik
- forskning, försök, rådgivning och undervisning på jordbrukets område.

Jordbruksprisregleringen innebär att priser och marknader avseende alla viktigare jordbruksprodukter regleras. Regleringen utgör i varje fall på kort sikt det viktigaste jordbrukspolitiska medlet för att påverka jordbrukarnas produktion och inkomster. Den omfattar även delar av livsmedelsindustrin (bl a slaktledet och i huvudsak hela mejeriindustrin). Genom gränsskyddet och den sk prisutjämningen kommer i realiteten även de delar av livsmedelskedjan som ligger efter det sk prisregleringsledet att omfattas av regleringen. Det är statens jordbruksnämnd (JN) som har till uppgift att administrera prisregleringen på jordbrukets område.

4.3 Allmänt om jordbruksprisregleringen

Huvuddelen av sådana produkter som produceras för human konsumtion inom det svenska jordbruket är föremål för åtgärder i prisreglerande syfte. Detta gäller såväl råvaror som produkter i mer förädlad form (t ex levande djur, slaktade kroppar, styckningsdetaljer etc). Många av de förädlade livsmedel som innehåller råvaror från det svenska jordbruket ingår i ett särskilt utjämningsssystem, det sk RÅK-systemet (system för utjämning av indust-

rins råvarukostnader). Syftet med detta system är att förädlingsindustrin vad gäller kostnaden för råvaror skall jämföras med sina internationella konkurrenter — både på hemmamarknaden och vid export.

Jordbruksprodukternas prisnivå fastställs av statsmakterna efter överläggningar som staten (i regel företrädd av statens jordbruksnämnd) fört med producenternas företrädare och jordbruksnämndens konsumentdelegation. Utgångspunkt vid dessa överläggningar är bl a de jordbrukspolitiska/livsmedelspolitiska riktlinjer som fastställts av riksdagen. Vid överläggningarna, som i regel brukar äga rum inför års- och halvårsskiftena, fastställs ett totalt kompensationsbelopp till jordbruket och den del av förädlingsindustrin som faller inom regleringen. Hur detta totalbelopp räknas fram har varierat över tiden. I mitten av 1970-talet fanns ett stort mått av automatik i beräkningarna. I strävan att så långt som möjligt undvika automatiska indexuppräknningar som kan verka inflationsdrivande tillämpas numera s k obundna överläggningar. Vid dessa överläggningar bör enligt regeringens proposition 1983/84:76 hänsyn tas till aktuella förhållanden på marknaden, i jordbruket och i samhällsekonomin i övrigt. Även vid ett obundet system kan det dock för vissa kostnader tillämpas automatiskt verkande regler.

Sedan ett totalt kompensationsbelopp fastställts sker efter förnyade överläggningar en fördelning av hur stora prisökningar det blir för de olika jordbruksprisreglerade produkterna.

Det är således konsumenterna som via höjningar av livsmedelspriserna får betala prisstödet till jordbruket. Vid överläggningarna överenskomna prishöjningar har dock ibland betalats med budgetmedel, s k livsmedelssubventioner. Dessa infördes 1973, men har nu avvecklats för alla produkter utom för konsumtionsmjölk.

Den inom landet avsedda prisnivån på olika jordbruksprodukter söker man uppnå främst genom ett s k gränsskydd, som utgår i form av avgifter på sådana importerade produkter som konkurrerar med livsmedel baserade på svenska jordbruksprodukter. Därutöver används marknadsreglerande åtgärder, som går ut på att dra bort pristryckande överskott från den inhemska marknaden. Detta uppnås främst genom lagring och export. Överskotten avyttras främst till andra länder och då i regel till lägre priser än vad man uppnår inom landet. Skillnaden mellan det pris den svenske jordbrukaren får och det pris man får vid export brukar kallas "exportkostnad". Det är främst sju s k regleringsföreningar, som under överinseende av jordbruksnämnden har hand om dessa marknadsreglerande åtgärder.

Gränsskyddet syftar till att skydda de inhemska priserna på jordbruksprodukter från störande prisrörelser på världsmarknaden. I regel är de inhemska priserna högre än världsmarknadspriserna. Den inhemska prisnivån upprätthålls då med hjälp av införselavgifter, som får betalas vid import. Storleken av dessa avgifter skall i princip utgöras av skillnaden mellan det inhemska priset och priset på världsmarknaden.

Under 1980-talet har det rått obalans mellan inhemsk produktion och konsumtion av jordbruksprodukter. Problemen har i stort sett bemästrats på animaliesidan, men överskotten på spannmålssidan är fortfarande betydande. Låga världsmarknadspriser på jordbruksprodukter har medfört att kost-

naderna för att exportera överskotten har blivit en allt större belastning för regleringsekonomin. För regleringsåret 1986/87 beräknas dessa kostnader uppgå till ca 3 miljarder kronor. Staten har åtagit sig att svara för en del av kostnaderna för spannmålsöverskottet. För övriga jordbruksprodukter är det i princip jordbrukarna som själva skall svara för kostnaderna för överskotten. Detta sker bl a genom sk skaktjursavgifter, som reducerar jordbrukarnas inkomster.

Jordbruksprisregleringen är den viktigaste regleringen inom livsmedelsområdet. Hur denna reglering styr prisbildningen och påverkar konkurrensen inom olika delar av livsmedelskedjan redovisas närmare i kapitel 7.

5 Olika leds andelar av konsumentpriset på livsmedel

5.1 Andelar och andelsutveckling

Varje krona som konsumenten betalar för livsmedel skall täcka kostnader i flera led. Någon har producerat råvaran för våra livsmedel, någon har tagit hand om råvaran och berett den till färdiga livsmedel, någon har sett till att livsmedlen når oss via butikerna. Dessa led har naturligtvis kostnader som måste täckas. Det måste dessutom i varje led uppstå ett visst överskott som motiverar engagemanget och som möjliggör de investeringar som är en förutsättning för fortsatt verksamhet.

De olika produktions-, förädlings- och handelsledens andelar av konsumentpriset har undersökts för ett 20-tal av våra livsmedel¹. Det gäller oförädlade livsmedel som potatis och ägg, livsmedel som genomgått omfattande tillverkningsprocesser (t ex korn, bröd), livsmedel såväl inom som utom jordbruksprisregleringen, inhemskt producerade och importerade livsmedel. För dessa livsmedel har de olika ledens andelar beräknats — beträffande dels dagsläget, dels utvecklingen under 1980-talet, och i vissa fall även under slutet av 1970-talet. Sådana beräkningar brukar populärt kallas "matkronor".

För några varugrupper har vidare en grov uppskattning gjorts av den historiska utvecklingen under en längre period enligt den metod som tillämpades av 1960 års jordbruksutredning.

"Vem får vad av matkronan" är emellertid en fråga som är mycket svår att besvara med *ett* entydigt svar. En råvara kan bli en mångfald produkter, en vara som konsumenten köper kan bestå av en mängd råvaror, säsongsmässiga prisvariationer, subventioner och regleringsmedel är exempel på faktorer som försvårar beräkningar, presentation och analys. I samband med de beräkningar SPK år 1984 utförde åt 1983 års livsmedelskommitté (LMK) gjorde även Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) beräkningar av matkronor. För vissa produkter erhöles något olika resultat i de båda beräkningarna. Detta innebär inte att en metod är "rätt" och en annan "fel". Olika metoder kan var för sig ha sina för- och nackdelar.

Möjligheten att erhålla relevant material påverkar också arbetet. För vissa varor, eller vissa led avseende viss vara, kan uppgifter endast erhållas från någon eller några uppgiftslämnare (t ex företag) medan det i andra fall är

¹ Bilaga 6

möjligt att erhålla totaluppgifter. Underlagets relevans och jämförbarhet minskar ju längre bakåt i tiden man försöker nå.

De speciella förhållanden som gäller för olika livsmedel i kombination med skiftande möjligheter att erhålla material har medfört att metoden lik-som tidsperioden skiljer sig åt för de olika livsmedel som ingår i undersökningen. Eventuella jämförelser mellan olika livsmedel av de olika ledens andel av konsumentpriset bör därför ske med stor försiktighet. Sådana jämförelser bör vidare beakta att skiftande andelar för leden till stor del beror på att dessa svarar för olika funktioner för olika livsmedel.

Slutsatser om de olika ledens andelar på en mer aggregerad nivå, för livsmedel totalt, bör inte dras enbart utifrån resultaten på varunivå. Ledens andelar varierar mellan olika livsmedel, varför urvalet av varor som ingår i en sammanräkning får stor betydelse. De "matkronor" på varunivå som redovisas i bilagan tjänar som exempel på olika leds andelar för olika livsmedel. Exempelen visar förhållandet för många av våra viktigare livsmedel, men de är inte utvalda i avsikt att tillsammans ge en komplett bild på totalnivå. En grov bild av hur totalutgifterna för livsmedelskonsumtionen fördelas på olika led har beräknats separat med hjälp av bl a JN. Redovisningen är avsedd som allmän information om storleksordningen för olika led och osäkerheten i materialet är stor. Långtgående slutsatser bör inte dras utifrån enbart dessa uppgifter.

Tabell 5.1 Ungefärlig fördelning av kostnaderna för i Sverige konsumerade livsmedel 1980 och 1985

	1980		1985	
	mrd kr	%	mrd kr	%
<i>Jordbruksreglerade livsmedel</i>				
Mervärdeskatt	7	17	11,9	19
Handel och industriled	17,1	42	27,5	44
Import	1,9	5	3,1	5
Jordbruk	14,5	36	20,4	32
varav				
inköpta produktionsmedel	12,2	30	18,1	29
eget arbete och kapital	2,3	6	2,3	3
	40,5 ¹	100	62,9 ¹	100
<i>Övriga livsmedel</i>				
Mervärdeskatt ²	4,7	20	8,2	22
Handel och industriled	9,8	42	16,3	43
Import	6,4	28	10,3	27
Inköpta produktionsmedel	2,4	10	3,2	8
	23,3	100	38,0	100

¹ Beräknat konsumtionsvärde utan subventioner med momseffekt inräknad.

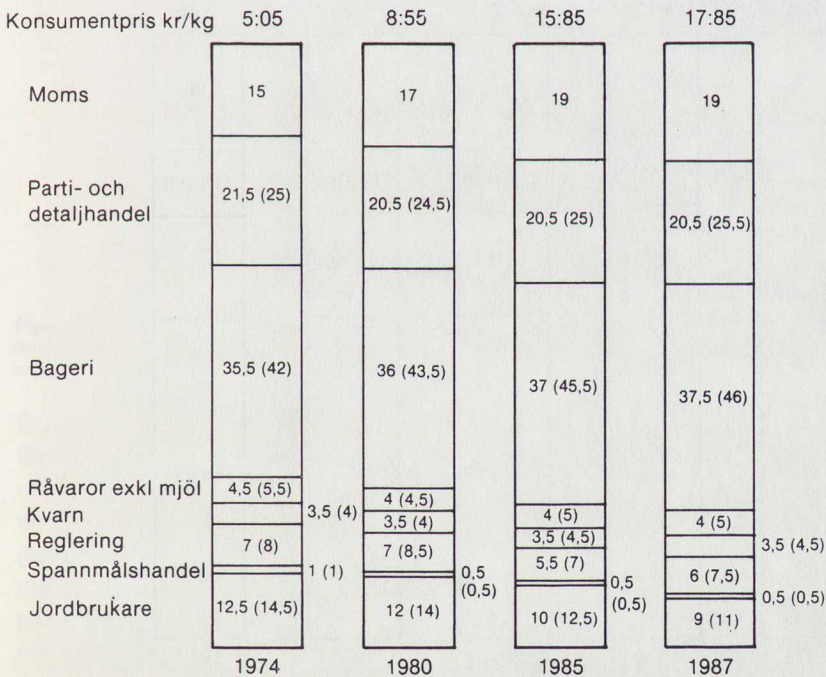
² Även produktskatter på bl a öl, läskedrycker och konfektyrer ingår.

Några exempel på beräknade matkronor för vissa livsmedel ges nedan. Här presenteras endast resultatet av beräkningarna. För en värdering och tolkning krävs kännedom om beräkningsmetoder och annan kringinformation. För detta hänvisas till bilaga 6 där hela utredningen om olika leds andelar av konsumentpriset finns redovisad.

Tabell 5.2 Mjukt matbröd, januari 1987

	Öre/kg	Andel i % av konsumentpris	
		inkl moms	exkl moms
Konsumentpris inkl moms	1785	100	
Moms	340	19	100
Konsumentpris exkl moms	1445		
Detaljhandel	365	20,5	25,5
Bageri	670	37,5	46
Råvaror exkl mjöl	70	4	5
Kvarn	65	3,5	4,5
Förmalningsavgift	105	6	7,5
Spannmålshandel	10	0,5	0,5
Jordbrukare	160	9	11

Kalkylen avser ett blandat sortiment mjukt matbröd. I jordbrukarens andel ingår ersättning för såväl mjöl som andra jordbruksbaserade råvaror som socker/sirap, bakfett och mjölkpulver.



Figur 5.1 Procentuella andelar av konsumentpriset inkl moms på mjukt matbröd, januari månad respektive år. Siffror inom parentes avser andelar av konsumentpris exkl moms.

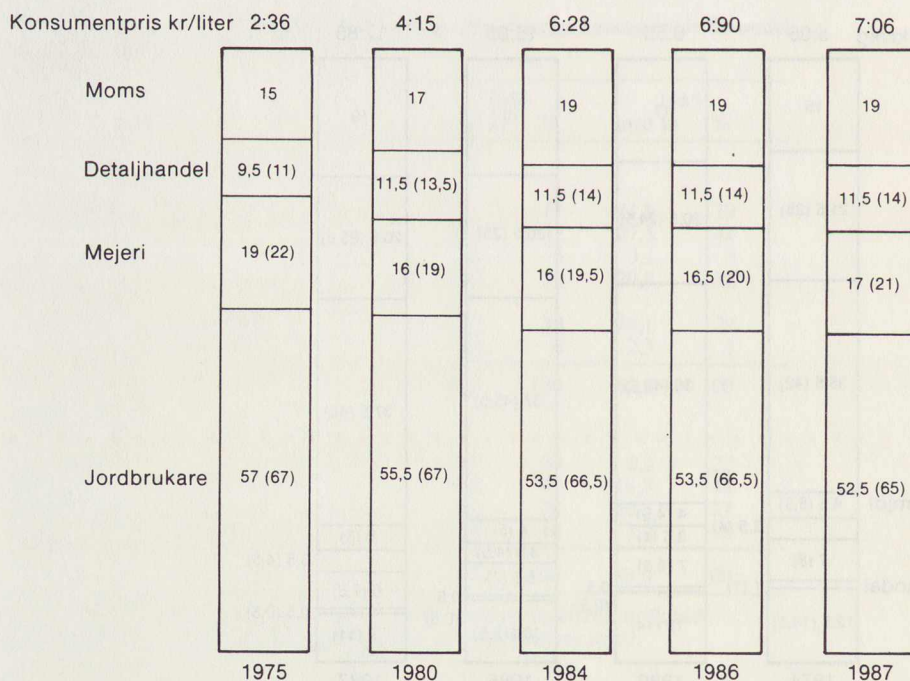
Tabell 5.3 Mjök, 3 procent fetthalt, januari 1987

	Öre/liter	Andel i % av konsumentpris	
		inkl moms	exkl moms
Konsumentpris inkl moms	705	100	
Moms	135	19	
Konsumentpris exkl moms	570		100
Detaljhandel	80	11,5	14
Mejeri	120	17	21
Bidrag till jordbrukarens avräkningspris	370	52,5	65

Observera att mejeriets andel avser kostnader medan detaljhandels andel avser marginal. Livsmedelssubventioner i form av statliga budgetmedel utgjorde våren 1987 179 öre per liter av det beräknade bidraget från dryckesmjölken till avräkningspriset. Den faktiska ersättningen till jordbrukare är emellertid beroende av den totala betalningsförmågan för *all* mejeriproduktion (mjölk, ost, smör osv). Den faktiska ersättningen är lägre än i beräkningen ovan och densamma för all inlevererad mjölk, oavsett användning i vidare produktion.

I beräkningarna är subventioner lagda till konsumentpriset. Dessa antas ha förts vidare med oförändrad procentmarginal och moms i detaljhandeln. Konsumentpriset i butik var 448 öre per liter i januari 1987.

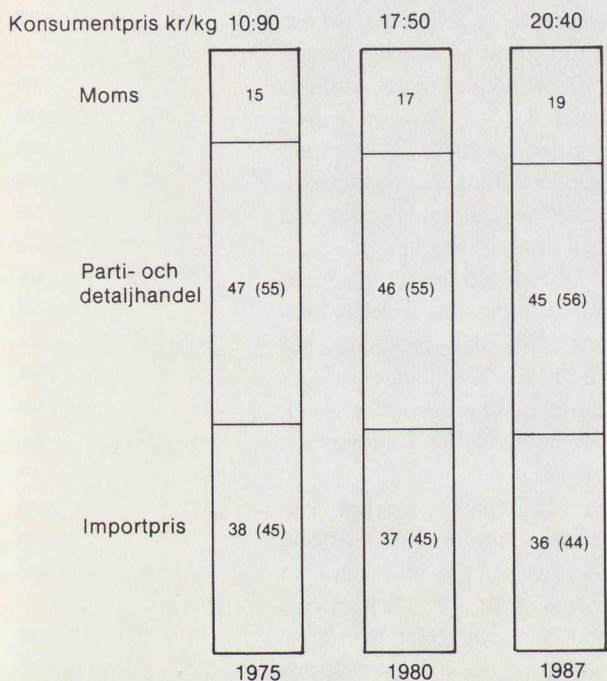
En jämförelse har vidare gjorts mellan officiella prisindex för olika led i



Figur 5.2 Procentuella andelar av konsumentpriset inkl moms på mjölk, januari månad respektive år. Siffror inom parentes avser andelar av konsumentpris exkl moms.

Tabell 5.4 Importerade tomater, januari 1987

	Öre/kg	Andel i % av konsumentpris	
		inkl moms	exkl moms
Konsumentpris inkl moms	2040	100	
Moms	385	19	
Konsumentpris exkl moms	1655		100
Parti- och detaljhandel	920	45	56
Importpris	735	36	44



Figur 5.3. Procentuella andelar av konsumentpriset inkl moms på importerade tomater, trendberäkning för januari respektive år. Siffror inom parentes avser andelar av konsumentpriset exkl moms.

livsmedelskedjan. Stor försiktighet bör emellertid iakttas vid sådana jämförelser av dessa index. De mäter priset på olika produkter i olika led med olika metoder och med olika vikt för olika varugrupper vid sammanvägningen. Den råvara som mäts i vissa index genomgår på sin väg till konsument i många fall stora förändringar. I tidiga led mäts priset på t ex spannmål och slaktad gris, i senare led mäts priset på t ex rulltårta och korv. På kort sikt påverkas jämförbarheten också av skillnader i tidpunkt för prisändringar i olika led. Ytterligare faktorer som påverkar jämförbarheten av dessa index är t ex ändrade subventioner och regleringsavgifter.

Den bild av de olika ledens nuvarande andelar av konsumentpriserna som matkronorna på enskilda produkter ger måste således tolkas med stor

försiktighet. Vissa förhållanden framkommer emellertid tydligt, och då dessa överensstämmer med såväl allmän uppfattning som med logisk förväntning kan bilden anses vara tämligen tillförlitlig. Liknande resultat har för övrigt Lantbrukarnas Riksförbund erhållit i egna matkronoberäkningar.

Den generella bilden av de olika ledens andelar av konsumentpriset ser ut på följande sätt:

För de jordbruksbaserade livsmedlen är jordbrukets andel mindre för högförädlade än för lågförädlade produkter. Med de metoder som använts i SPKs beräkningar utgör jordbrukets andel av konsumentpriset (inkl moms) i storleksordningen 40 procent för styckat kött och ca 15 procent för falukorv. Andelen är ca 25 procent för vetemjöl men bara ca 10 procent för mjukt matbröd, drygt 50 procent för mjölk och endast ca 25 procent för ost. Undantag från denna bild finns. Potatis och morötter är oförädlade livsmedel där jordbrukets andel endast ligger i storleksordningen 25 procent. För dessa varor förekommer ett stort svinn i senare led.

Bilden är likartad för fiskprodukter. Råvaruledet, i detta fall fiskaren, erhåller mindre del av konsumentpriset för de mer förädlade produkterna. För t ex färsk strömming utgör fiskarens andel av konsumentpriset inkl moms drygt 30 procent, för en sillkonserv bara drygt 10 procent.

Förklaringen till ledens varierande andelar är att de svarar för olika funktioner. Det är därför inte förvånande att förädlingsindustrins andel av konsumentpriset på motsvarande sätt är större för mer förädlade produkter. För styckat kött är industrins andel knappt 10 procent och för falukorv knappt 40 procent; mjöl ca 15 procent och för matbröd ca 40 procent, för mjölk drygt 15 procent, och för ost ca 30 procent. Nära hälften av konsumentpriset inkl moms för en sillkonserv tillfaller industriledet.

Handelns andelar för olika livsmedel är inte lika lättförklarade. För vissa varor, t ex frukt och grönsaker, där svinn och hanteringskostnader är stora, är handelns andel förhållandevis stor (30—40 procent av konsumentpriset inkl moms) såväl i förhållande till andra leds andelar som till handelns andelar av andra livsmedels priser, men detta är ingen regel. Handelns marginaler (skillnad mellan försäljningspris och inköpspris) är inte kostnadsanpassade för enskilda varor utan historiskt och strategiskt betingade. Lönsamhet är inte alltid möjlig att uppnå för enskilda varor utan eftersträvas för hela varusortimentet i parti- respektive detaljhandeln. Enskilda varors kostnader förutom inköpskostnaden är för övrigt dåligt kända av handeln. (Denna fråga tas upp i kapitel 12).

Inte heller den grova bild av utvecklingen av ledens andelar av konsumentpriset som antyds av de olika beräkningarna är oväntad eller ologisk. De olika trubbiga instrumenten (matkronor på enskilda livsmedel, "totalkronor" och indexutveckling) pekar åt samma håll; för jordbruksprodukter minskar jordbrukets andel medan industrins och handelns andelar ökar något över tiden. Även här kommer LRFs beräkningar till samma resultat. Utvecklingen av andelarna för andra livsmedel än de jordbruksbaserade uppvisar en mindre tydlig bild, men även här förefaller en förskjutning ha skett mot senare led i kedjan. Mervärdeskatten utgör en betydande och (hittills) ökande andel av konsumenternas utgifter för livsmedel. Variationer

i utvecklingen av andelarna förekommer naturligtvis mellan enskilda livsmedel. För en mer utförlig beskrivning av andelar och andelsförändringar hänvisas till bilaga 6.

5.2 Orsaker till utvecklingen

Analysen av orsakerna till eventuella andelsförskjutningar begränsas av möjligheterna att erhålla relevant faktaunderlag. Utredningen har med sin begränsade tids- och resursram inte haft möjlighet att ta fram nytt material, utan har i allt väsentligt varit hänvisad till officiell statistik, branschmaterial och SPKs befintliga material och kunskap.

Utvecklingen av de olika ledens andelar av livsmedelspriserna är som ovan nämnts varken oväntad eller ologisk. Situationen är likartad i andra industriländer. En långsiktig trend synes vara de minskade råvaruandelarna. Denna minskning har huvudsakligen skett parallellt med omfattande strukturella förändringar av hela produktions-, förädlings- och distributionskedjan för livsmedel. Koncentration och stordrift har karakteriserat såväl jordbruk som industri och handel. På samma sätt som de relativa andelarna för råvaruproducent och förädling skiljer sig åt mellan enskilda produkter med varierande förädlingsgrad, påverkas den totala andelsutvecklingen av den ökande förädlingsgrad som över en längre tid förekommit. Våra matvanor har under de senaste decennierna genomgått en icke obetydlig förändring, som för industrin och handeln inneburit produktutveckling och större tillgänglighet för konsumenterna. Kostnaderna för funktioner i livsmedelshanteringen som utförs i hemmen registreras inte som kostnader i livsmedelskedjan. När en funktionsförskjutning sker från hemmen uppkommer därför nya kostnader på andra håll i kedjan, framför allt i förädlingsledet.

Andra mer långsiktiga faktorer som påverkat utvecklingen är jordbrukspolitikerna, livsmedelssubventioner och prisstopp. I slutet av 1950-talet och början av 1960-talet tilläts världsmarknadspriserna på jordbruksprodukter slå igenom i högre grad än tidigare, och under slutet av 1960-talet skulle en "återhållen" prisutveckling bidra till en snabb rationalisering av jordbruket.

Under 1970- och 1980-talen har subventioner och prisstopp haft en betydande inverkan på prisutvecklingen i olika led. Livsmedelssubventioner och prisstopp på vissa baslivsmedel infördes 1973. Subventionerna utgick i form av statliga medel och innebar att jordbruket och förädlingsindustri inom regleringen erhöll den i jordbruksavtalen avsedda kostnadskompensationen, samtidigt som konsumenternas direkta utgiftsökning för livsmedel bromsades. Konsumenterna betalade i stället via skattsedeln. Under perioden 1973—80 ökade subventionerna och prisökningstakten på de jordbruksprisreglerade varorna avtog. Konsumtionen ökade och produktionen stimulerades. Förädlingsledet anpassade sin kapacitet till ökade volymer. Under 1980-talet har subventionerna successivt avvecklats och fr o m december 1983 återstår endast subventioner på mjölk. De minskade subventionerna har bidragit till att priserna i det reglerade ledet och i leden därefter under 1980-talet ökat i

förhållande till priserna före reglerat led. Resultatet har också blivit minskad konsumtion och överkapacitet i vissa förädlingsindustrier.

Under större delen av 1970-talet rådde prisstopp, det s k baslivsmedelsprisstoppet, på mejeri- och köttvaror, och under slutet av decenniet även på mjöl och matbröd. Tidvis rådde även prisstopp på vissa andra varugrupper och under några korta perioder infördes allmänt prisstopp. Under prisstoppen erhöll jordbruket och förädlingsindustrin inom regleringen kostnads-kompensation genom ökade priser och subventioner som en följd av jordbruksavtalen. Samma automatik fanns inte för senare led. Prisstoppet påverkade den icke-reglerade industrins och handelns möjligheter att genomföra prisändringar, vilket rimligen bör ha påverkat dessa leds andelar av konsumentpriset. När prisstoppet hävdes ökade möjligheterna att anpassa priserna till kostnader och marknad. Företagens motivation att söka motstå kostnadsökningar kan därför ha varit större under 1970- än under 1980-talet. Även under senare år har allmänna prisstopp förekommit, men dessa har varit kortvariga.

Subventionerna och det därtill kopplade prisstoppet på baslivsmedel synes alltså ha haft en bromsande effekt på handelns och delar av förädlingsindustrins prisutveckling under 1970-talet, medan effekten varit den omvända för subventionerna under 1980-talet. Utan denna "yttre" påverkan är det tänkbart att periodiseringen av andelsförskjutningarna varit en annan.

Återkommande prisstopp har en konserverande effekt på den rådande marginalstrukturen i handeln, då denna upplever risken att fastna i en felaktig marginalbild som stor. Medvetenheten hos näringslivet om att prisstopp kan komma att införas kan även medföra att prisökningar sker så fort det är möjligt för att inte förhindras av ett eventuellt prisstopp.

Den enskilda faktor som haft den största betydelsen för andelsutvecklingen är kostnadsutvecklingen i olika led. Som ett underlag för långtidsutredningen 1987 genomförde SPK under år 1986 en studie av prisbildningen inom olika sektorer i svenskt näringsliv (SPKUS 1987:7). Med hjälp av ekonometriska skattningar har de faktorer som kan antas påverka prisutvecklingen undersökts. Perioden 1970—1984 studerades. Resultatet av utredningen pekar på att kostnaderna, framför allt de rörliga, har en avgörande betydelse för prisutvecklingen inom råvaru- och förädlingsled. Prisutvecklingen för sektorn "jordbruk och fiske" befanns vara helt beroende av kostnadsutvecklingen. Sektorn "skyddad livsmedelsindustri" omfattar förädling såväl inom som utom jordbruksprisregleringen. Samtliga branschers huvudsakliga råvaror är jordbruksprisreglerade. Här ingår slakt- och charkuteriindustrin, mejerier, kvarnar, bagerier och sockerindustrin. Prisbildningen här befanns vara i det närmaste helt kostnadsberoende. För s k konkurrensutsatt industri framkom att prisbildningen i hög grad var kostnadsberoende. Efterfrågeförändringar befanns också ha en viss inverkan.

Förutom kostnadsutvecklingen kan ändrad lönsamhet påverka relativpriserna för olika led och därmed ledens andelar av konsumentpriset. Någon precis bedömning av lönsamhetsutvecklingen i de olika leden har inte kunnat göras med hjälp av befintlig officiell statistik. Erfarenheterna från SPKs löpande prisövervakning tyder inte på att någon anmärkningsvärd lönsam-

hetsförbättring skett inom industri eller handel totalt. Om jordbrukets lönsamhet anses utgöras av den del av jordbrukets intäkter som utgör ersättning för eget kapital och arbete synes denna under 1980-talet snarast ha minskat. En betydande orsak till detta är ökade exportkostnader för överskottsproduktion. Olika regleringsavgifter för detta ändamål påverkar jordbrukets direkta ersättning för sålda varor, och därmed den del som blir över när kostnaderna i produktionen täckts.

Eventuella lönsamhetsförbättringar har för övrigt en tämligen liten påverkan på andelsförändringarna då vinsten i de flesta branscher utgör en mycket liten del av omsättningen. I dagligvaruhandeln utgör exempelvis "överskottet" (resultat efter avskrivningar och finansiella intäkter och kostnader samt ägaruttag) i storleksordningen 1,5 procent av omsättningen. Om ett överskott av den storleken hypotetiskt skulle öka med 50 procent över en femårsperiod, skulle effekten på priset i detta led bli ca 0,15 procent per år om lönsamhetsförbättringen helt hade åstadkommit via prisökningar. Detta skulle medföra en ökning av andelen av konsumentpriset inkl moms med i storleksordningen 0,5 procentenheter över femårsperioden.

I direktiven till LMU anges att sambandet mellan effektivitetsutvecklingen och utvecklingen av konsumentpriset bör belysas. Effektivitet är dock svårt att mäta och utvärdera. Begreppet omfattar ofta många dimensioner av en verksamhet vilka i bland kan vara svåra att kvantifiera, i handelns fall t ex service. Effektivitet mäts ofta med mått på produktiviteten, d v s omsättning eller förädlingsvärde i relation till insatser, t ex arbete eller kapital. Detta ger en ensidig bild av effektiviteten där t ex kvalitetsförändringar, serviceinnehåll, tillgänglighet m fl faktorer inte mäts; faktorer som kan ha stor betydelse för den faktiska effektiviteten.

Utvärderingen är dessutom beroende av att det finns jämförelseobjekt med likartade produktionsförutsättningar. En sådan jämförbarhet kan knappast anses gälla mellan de olika leden i livsmedelskedjan. Verksamheten i råvaruproduktion, förädlingsindustri och handel skiljer sig på flera viktiga punkter, t ex när det gäller produktionsförhållanden och målsättning. Arbetsproduktiviteten är ett vedertaget effektivitetsmått i industrin, där det finns andra delbranscher att jämföra med. Även här kan naturligtvis invändningar göras, då kvalitets- och sortimentsaspekter också här kan minska måttets relevans.

Handelsledets verksamhet avviker i viktiga avseenden från de producerande och förädlade ledens. Målsättningen är här att bedriva effektiv distribution och marknadsföring, men även att erbjuda kunden service. En ökad servicegrad i handeln påverkar normalt arbetsproduktiviteten negativt medan effektiviteten i verksamheten genom en sådan åtgärd tvärtom mycket väl kan ha ökat sett i ett helhetsperspektiv. Service och manuell betjäning har blivit allt viktigare konkurrensmedel de senaste åren, och är naturligtvis förknippade med större kostnader i handeln.

Det ovanstående antyder alltså dels att effektiviteten sällan kan mätas direkt utan approximeras vanligen med produktivitet, dels att en ökande andel av priset inom ett eller flera led i livsmedelskedjan inte behöver ha något direkt samband med deras effektivitet. En relativt sett hög kostnadsan-

del i ett led jämfört med övriga kan vara följderna av anpassning till kundens krav, och därför även innebära en god effektivitet.

Produktivitetens utvecklingen är emellertid en faktor med viss betydelse för kostnadsutvecklingen. Ökad produktion i förhållande till insatserna har en återhållande effekt på kostnaderna. Som ovan nämnts är tillgången på relevant material bristfällig. Inte heller finns någon samhällelig norm för produktivitetens utveckling att jämföra med. Att jordbrukets produktivitet har ökat snabbt, framförallt historiskt, är dock klart. Det är framför allt arbetsproduktiviteten som höjts bl a till följd av högre kapitalintensitet och tillgång till mer jordbruksmark per sysselsatt. Förädlingen av kulturväxterna och djuren har gett högre avkastning men också krävt stora insatser, t ex i form av konstgödsel och proteinrikt foder. Utvecklingstakten under 1980-talet har inte varit lika snabb som under 1960- och 1970-talen.

Sammanfattningsvis kan sägas att utvecklingen av produktions-, förädlings- och handelsledens andelar av konsumentpriset på livsmedel inte är anmärkningsvärd. Någon större lönsamhetsökning har inte förekommit i något led. Pris- och andelsutvecklingen för de olika leden har i allt väsentligt varit kostnadsberoende.

6 Jordbruksavtalens genomslag till konsument

6.1 Jordbruksprisregleringen

Ett av medlen för att uppnå de jordbrukspolitiska målen är jordbruksprisregleringen. Denna innebär förenklat att ett gränsskydd i form av avgifter vid import skall skydda de inhemska priserna från icke önskvärd påverkan av världsmarknadspriserna. En avsedd prisnivå på vissa produkter fastställs av riksdag och regering efter överläggningar (s k jordbruksprisförhandlingar) mellan statens jordbruksnämnd, jordbruksnämndens konsumentdelegation och Lantbrukarnas förhandlingsdelegation. Gränsskyddet utgår från denna avsedda inhemska prisnivå. Utöver gränsskyddet används marknadsreglerande åtgärder för att upprätthålla den inhemska prisnivån. Dessa åtgärder syftar till att få bort prissänkande överskott från den svenska marknaden.

Då termerna "jordbruksförhandlingar" och "jordbruksavtal" ofta används i dessa sammanhang har de också använts i beskrivningen i detta kapitel. Här bör påpekas att dessa termer är något missvisande. Parterna saknar beslutsrätt. Jordbruksprisförhandlingarna är snarast *överläggningar* och resultatet blir i form av ett *avtalsförslag*, som underställs riksdag och regering för beslut.

Jordbruksprisregleringens avgränsning kan i olika sammanhang avse olika företeelser. Formellt råder ingen tvekan: De produkter som påverkas av prisreglerande åtgärder såsom gränsskydd och prisutjämning framgår av bilagan till lagen (1967:340) om prisreglering på jordbrukets område och innefattar en mängd produkter vilkas prissättning inte är föremål för jordbruksprisförhandlingar.

Ibland, t ex i samband med en beskrivning av prisutvecklingen på olika områden, förekommer en annan betydelse. I konsumentprisindexberäkningar för "jordbruksprisreglerade livsmedel" avses sådana livsmedel som baseras på en jordbruksråvara som i någon förädlingsgrad varit föremål för jordbruksprisförhandlingar.

Syftet med detta kapitel är att beskriva hur prisökningar i det "jordbruksprisreglerade ledet" förs vidare i senare led. Med regleringsled avses i detta fall det led i vilket prisändringar fastställs efter överläggningar, "jordbruksprisförhandlingar", och med jordbruksprisreglerade produkter avses därmed de produkter vilkas pris direkt är föremål för förhandlingar. Detta är en snävare avgränsning än i de båda andra fallen.

6.2 Jordbruksprisförhandlingarna

Förhandlingar sker på två olika nivåer: dels i form av överläggningar inför nya prisregleringsperioder, dels som överläggningar inom en löpande period. Som utgångspunkt för förhandlingarna ligger gällande jordbrukspolitiska beslut. Som ett resultat av förhandlingarna lämnar jordbruksnämnden ett avtalsförslag till regeringen.

Vid förhandlingar inför en ny regleringsperiod analyseras hur de jordbrukspolitiska målen uppfyllts under den gångna perioden och eventuella förändringar föreslås. Vid dessa överläggningar diskuteras också ramarna för den kommande regleringsperioden; periodens längd, när prisjusteringar skall göras m m. Inom varje sålunda fastställd prisregleringsperiod sker sedan överläggningar om tillämpningen av gällande regler, framför allt prisändringar på olika produkter.

Överläggningarna om prisjusteringar baserades under åren 1974—1983 i huvudsak på kostnadsökningar inom jordbruket, kostnadsökningar inom den del av livsmedelsindustrin som ligger inom regleringen, inkomstutvecklingen för jordbrukarna gentemot vissa andra grupper samt på de övriga förhållanden förhandlarna tagit hänsyn till.

Dessa övriga förhållanden har ökat i betydelse i och med den övergång till "obundna överläggningar" som skedde före förhandlingarna våren 1984. Enligt denna förhandlingsordning skall större hänsyn tas till övergripande samhällsekonomiska mål, t ex en dämpad inflationstakt.

Parterna är i de obundna överläggningarna mindre bundna till en automatik i prisjusteringarna. Man har i större utsträckning än tidigare möjlighet att ta hänsyn till andra faktorer än kostnads- och inkomstutvecklingen. Fortfarande tas dock omfattande material fram avseende framför allt kostnader och detta material har en mycket stor betydelse i förhandlingarna.

Kostnadsutvecklingen inom jordbruket mäts i huvudsak genom produktionsmedelsprisindex (PM-index), som belyser utvecklingen för jordbrukets inköpta produktionsmedel, exklusive lejt arbete. I index ingår förnödenheter, tjänster och kapitalkostnader.

Kostnadsutvecklingen inom förädling i den del av industrin som ligger inom regleringen beräknas vanligtvis dels preliminärt genom indexberäkningar, dels i efterhand genom bokföringsmaterial. De mest betydande förädlingsindustrierna är mejeri- och slaktindustrierna, men även kostnadsutvecklingen för fjäderfäslakt, äggpackerier och vegetabiliehantering beaktas i beräkningarna. Vid beräkningarna av kostnadsutvecklingen görs visst avdrag för inkomstutvecklingen för biprodukter.

Inkomstutvecklingen för lantbrukarna brukar jämföras med utvecklingen för "jämförbara grupper" i samhället. Tanken är att utvecklingen av lantbrukarnas levnadstandard inte skall släpa efter andra samhällsgruppers. Jämförelserna har koncentrerats på inkomstutvecklingen.

Till detta fogas alla övriga fakta och synpunkter som förhandlarna anser bör beaktas, t ex produktivitetsutvecklingen. I normalfallet kommer parterna slutligen överens om hur stort belopp som bör tillföras lantbrukarna och industrin inom regleringen. I nästa steg skall detta totalbelopp läggas ut på olika reglerade produkter. Även om detta sker överläggningar.

Bedömningar görs här av behovet av prisökningar på olika reglerade produkter. Mot detta vägs emellertid marknadsförutsättningarna, d v s de förväntade möjligheterna att genom prisökningar verkligen få in det åsyftade kompensationsbeloppet. Hänsyn kan också bl a tas till eventuell önskvärd förändring av produktionsinriktningen och konsumentintressen vad gäller t ex fördelningspolitik. Prisändringarna på olika produkter behöver på kort sikt således inte spegla kostnadsutvecklingen i produktionen av just dessa livsmedel.

Fördelningen på de olika produkterna avser prisökningar i öre per kg eller per liter i det reglerade ledet. Som en viktig följd av detta måste gränsskyddet ändras. För att möjliggöra att den avtalade, avsedda, prisökningen på svenska produkter kan uppnås och inte omöjliggörs av billigare import föreslår jordbruksnämnden lämpliga normalinförselavgifter på de olika produkterna.

Utifrån förhandlingsresultatet lämnar jordbruksnämnden ett avtalsförslag till regeringen. I avtalsförslaget anges de ändrade priser och införselavgifter som föreslås gälla. Under förutsättning att jordbruksnämndens förslag fastställs är de avsedda prisökningarna på produkterna och den avsedda totala intäktsökningen för de reglerade leden därmed bestämda. Möjligheterna att faktiskt ta ut prisökningarna beror sedan på marknadsutvecklingen.

För sockerpriserna sker särskilda överläggningar vid sidan om dem som gäller det övriga jordbruket. En gång per år sker överläggningar mellan statens jordbruksnämnd som företräder staten, Sveriges Betodlares Centralförening, Sockerbolaget AB och jordbruksnämndens konsumentdelegation.

6.3 Regleringens omfattning och prisändringar i reglerat led

Med regleringsled avses i detta kapitel det led i vilket prisändringar är föremål för överläggningar, "jordbrukspriserförhandlingar". Regleringen har i betydelsen gränsskydd en betydligt större omfattning. Den avtalade prisändringen avser jordbruksprodukter av varierande förädlingsgrad. I vissa fall avser prisändringen det pris jordbrukaren får för sina helt oförädlade jordbruksprodukter, i andra fall gäller det delvis förädlade råvaror eller färdigförädlade, förpackade livsmedel.

Exempel på prisregleringsled är jordbrukarens pris för spannmål och matpotatis, slakteriets pris för slaktade grisar och kycklingar samt mejeriets pris för färdigpaketerad mjölk. I de fall det reglerade priset avser en förädlad vara är avsikten att eventuell intäktsökning skall kompensera all produktion och hantering inom regleringen. Det pris jordbrukaren erhåller är därför beroende på förädlingsledens betalningsförmåga, dvs deras kostnader och intäkter, samt eventuella regleringsavgifter på grund av bl a export av överskottsproduktion till låga världsmarknadspriser.

Att prisändringarna är avtalade och reglerade innebär inte att priserna automatiskt ändras med det framförhandlade beloppet från ett visst datum

och sedan ligger stilla tills nästa avtal utlöses. För exempelvis mjölk och grädde tas normalt hela den avsedda prisökningen ut från och med avtalets ikraftträdande. Vissa andra priser är visserligen stabila, men marknadsläget kan innebära att den avsedda nivån kan uppnås först efter hand. För åter andra produkter kan priset variera upp och ner inom vissa gränser. Trots att inget avtal trätt i kraft kan alltså de reglerade priserna stiga.

För många produkter, främst animalier, är det reglerade priset ett s k mittpris. Tanken bakom detta är just att priset skall ha en möjlighet att variera inom vissa gränser. Tillgång och efterfrågan påverkar vilket pris som kan tas ut. Om priset passerar prisgränsen ändras normalt gränsskyddet (införselavgifterna) i avsikt att återbörda det svenska priset inom prisgränserna.

För exempelvis smör, ost och kyckling har marknadsmässiga förutsättningar vid flera tillfällen hindrat att avtalade prisändringar sker direkt. De prisökningar som medgavs för smör och ost enligt jordbruksavtalet i januari 1986 togs inte ut omedelbart utan genom ett par prisändringar under årets första månader. Fettvaruavgiften höjs emellertid alltid direkt, vilket påverkar kostnaden för produktion av fettvarubaserade livsmedel, t ex margarin.

För matpotatis, kött och ägg kan prissvängningarna vara omfattande. För potatis har priserna en uppåtgående trend under regleringsåret enligt prisstegringskalan. Det faktiska priset i det reglerade ledet kan ibland ligga över mittpriset, ibland under. Det reglerade priset på packade ägg ändras vanligen ett flertal gånger om året. Prisändringarna, som ibland innebär prisökningar, ibland sänkningar, är i huvudsak säsongsmässigt betingade.

Priserna på kött är de mest föränderliga. Prisändringar i det reglerade ledet, som avser slaktade djurkroppar, sker ofta flera gånger per månad. Priserna går upp eller ner beroende på marknadssituationen. Efterfrågan på olika köttslag varierar under året. I stort sett kan nötkött sägas ha stor efterfrågan under det första halvåret och griskött under det andra. Det är inte nödvändigtvis så att datum för prisändringar enligt jordbruksavtal infaller i en sådan marknadssituation att eventuella prishöjningar kan tas ut direkt. Prisutvecklingen på slaktad kropp av nöt och gris under 1986 är ett påtagligt exempel på detta. I mitten av januari 1986 trädde ett jordbruksavtal i kraft. I enlighet med detta höjdes det s k mittpriset på gris med 50 öre/kg. För nötkött hade ingen prisändring beslutats. Prisändringarna såg i verkligheten helt annorlunda ut. Priset på griskött låg under första hälften av 1986 under det avsedda mittpriset. Först i mitten av augusti hade hela den i avtalet åsyftade höjningen tagits ut, sju månader efter avtalets ikraftträdande. Priset på nötkött, för vilket ingen ökning beslutats i jordbruksavtalet, steg vid avtalets ikraftträdande och fortsatte att stiga under året ända till mitten av oktober då priset sänktes. Den faktiska prisnivån och prisutvecklingen för olika köttslag kan alltså i det reglerade ledet tidvis skilja sig betydligt från avtalade mittpriser. Detta är helt inom regleringens ram. De relativt stora prisändringarna påverkar senare leds råvarukostnader och i slutänden konsumentpriserna.

Även för spannmål som har ett s k fast inlösenpris kan tillgång och efterfrågan påverka priset. Det reglerade priset är det pris säljaren är garanterad

att få för överskott av spannmål vid försäljning till regleringsföreningen SSH. Detta påverkar prisbildningen för hela marknaden. Alternativet att sälja till SSH till det reglerade inlösenpriset finns alltid. All spannmål som inte kan säljas till detta pris på annat håll skall lösas in av SSH. Inlösenpriset blir därmed ett lägsta pris på marknaden. För nästa led i livsmedelskedjan, kvarnarna, kan konkurrens om nödvändiga kvaliteter medföra att kvarnarna ofta får betala högre priser än det reglerade.

6.4 Förädling utanför regleringen

De produkter vilkas prisändringar fastställs efter jordbruksprisförhandlingar genomgår i många fall förädlingsprocesser innan de blir livsmedel i den form som konsumenterna möter dem. Det kan vara fråga om så enkel hantering som uppdelning och paketering i lämpliga förpackningsstorlekar, men också betydande vidareförädling som gör att konsumentprodukten har ringa likhet med den reglerade råvaran. Mest omfattande är denna förädling för köttvaror och spannmål. Styckning, charkuterier, kvarnar och bagerier ligger utanför regleringen. Dessa och andra förädlingsindustrier bearbetar de reglerade råvarorna. De utför en mängd arbetsmoment som innebär kostnader.

Reglerade råvaror utgör en stor kostnadspost för förädlingsindustrin, men andra kostnader kan ha minst lika stor betydelse. Icke reglerade råvaror, löner till kollektivanställda och tjänstemän, förpackningar, energi, kapital m m medför betydande kostnader. Dessa kostnader ändras fortlöpande under året. Som framgått kan även de reglerade råvarorna ändras i pris mellan jordbruksavtalen. I sin prissättning vill företagen ha kompensation för dessa kostnader och också en intäkt därutöver, en vinst för att motivera verksamheten. Till den prishöjning som föranleds av jordbruksavtal kommer således den förstärkning som behövs och kan tas ut för att täcka övriga kostnadsökningar, i den mån dessa inte kan nedbringas genom rationalisering och produktivitetsökning.

SPK har i utredningen "Prisbildningen inom olika sektorer i svenskt näringsliv" (SPKUS 1987:7) på uppdrag av finansdepartementet genomfört en studie av vilka faktorer som påverkar prisutvecklingen inom olika sektorer. Resultatet av utredningen visade att prisbildningen för livsmedelsindustrin i huvudsak är kostnadsberoende. På kort sikt och för enskilda produkter och produktområden kan emellertid andra faktorer än kostnadsutvecklingen påverka prissättningen. Exempel på sådana faktorer är tillgång och efterfrågan, säsongvariationer, prisrelationen till substituerbara livsmedel, anpassning till konkurrenters beteende och prisledarskap hos vissa företag.

Tidpunkterna för prisändringar och antalet ändringar som sker under ett år varierar mellan olika branscher men också mellan företag inom en och samma bransch. Normalt försöker man genomföra prisändringar vid så få tillfällen som möjligt, då detta alltid medför arbete och kostnader. Priser ändras vanligen inte i samband med mindre kostnadsökningar utan dessa får ackumuleras och kompenseras vid en senare tidpunkt. Större kostnads-

ökningar föranledda av jordbruksavtal och löneavtal söker man kompensera genom höjda priser så snart som möjligt. Ibland kan marknadsförutsättningarna förhindra att priserna ändras för att kompensera kostnadsökningar fullt ut i omedelbar anslutning till att de uppkommer. Inom storhushållssektorn har leverantörer och partihandel ofta överenskommelser med sina köpare om fyra fasta prisändringstillfällen per år (det s k DLF-avtalet).

En risk med kostnadsprissättningen är att kostnadsökningar *förutsätts* kunna kompenseras genom höjda försäljningspriser. Motivationen att försöka motstå kostnadsökningar minskar därmed. Många kostnadsförändringar uppfattas som givna och opåverkbara. De förs vidare till senare led. Möjligheten för den enskilde konsumenten att motstå prisökningar för livsmedel som hel varugrupp är begränsad. Livsmedel är nödvändighetsvaror och alternativet att avstå från köp är därför orealistiskt till skillnad från vad fallet är med andra varu- och tjänsteområden. Vad konsumenten kan göra inom livsmedelsområdet är att i vissa fall välja billigare substitut. För konsumenten medför de ändrade inköpen sannolikt en sänkt standard i livsmedelsintaget.

6.5 Distribution

Parti- och detaljhandeln förmedlar livsmedel från tillverkare till konsumenter. Handelsledens huvudsakliga kostnader utgörs av varuinköp. Till detta kommer övriga kostnader för verksamheten, framförallt kostnader för arbetskraft, lokaler, transporter och kapital.

Av dagligvarubutikernas inköp går i storleksordningen 75 procent via partihandeln. För färskvaror är andelen lägre. Stora delar av de s k jordbruksprisreglerade livsmedlen, t ex mjölk, kött och charkprodukter, distribueras direkt från förädlingsindustrin till detaljhandeln. Detta är också fallet med mjukt matbröd. Partihandeln satsar emellertid alltmer på distribution av färskvaror, bl a kött- och charkprodukter.

Parti- och detaljhandeln inom dagligvaruområdet tillhandahåller inte bara livsmedel eller ens enbart "dagligvaror", med vilket förutom livsmedel också avses kemisk-tekniska artiklar (t ex tvättmedel och tandkräm), pappersvaror, batterier m m. I butikerna återfinns också i allt större utsträckning s k specialvaror som husgeråd, leksaker, trädgårdsartiklar, kläder och blommor. Alla dessa varor tar upp plats, kräver hantering, innebär kostnader och ger intäkter.

Större delen av dagligvaruförsäljningen, cirka 70 procent år 1985, sker i butiker som huvudsakligen gör sina inköp från någon av de tre stora "partihandelsföretagen" KF, ICA och DAGAB. Av försäljningen i "egentliga dagligvarubutiker", dvs exklusive specialbutiker, kiosker, torghandel m m, svarar de tre handelsblocken för över 90 procent av dagligvaruförsäljningen.

Prissättningen i detaljhandelsledet sker i stor utsträckning genom regionalt administrerade cirkaprislistor. Lokala eller regionala kommittéer eller råd bestående av köpmän (för konsumentkooperationen butiks-, försäljnings- och lagercentralschefer) ger riktlinjer för prissättningen. Det löpande

praktiska prissättningsarbetet utförs i allmänhet av prissättare knutna till partihandel eller butikskedja. Cirkapriserna är rekommendationer som i hög grad följs av butikerna. Olika distributionsområden och butikstyper har vanligtvis olika cirkaprislistor.

Båda handelsleden tillämpar i sin prissättning i allmänhet procentpåslag på inköpspriset för respektive vara. På så sätt erhålls en viss procentmarginal, en viss procent av försäljningspriset (exkl moms) som stannar i handeln för att täcka de kostnader som uppstår där och för att ge ett visst överskott. En detaljhandelsmarginal på exempelvis 25 procent av konsumentpriset exkl moms innebär att detaljhandeln lägger på 33 procent på inköpspriset. Om en leverantörsprishöjning på så sätt förs vidare med oförändrat procentpåslag innebär detta att handels marginal (skillnaden mellan försäljnings- och inköpspriset) ökar i absoluta tal (kronor och ören). Denna intäktsökning ger då ett ökat bidrag för att täcka svinn och hanteringskostnader. Tillämpningen av procentmarginaler innebär att intäkterna ökar språngvis i samband med större leverantörsprishöjningar, t ex vid jordbruksavtal.

Andra kostnadsökningar än högre inköpspriser kan inträffa vid andra tillfällen. Intäktsökningarna sammanfaller därmed inte i tiden med kostnadsökningarna och är inte heller i storlek nödvändigtvis relaterade till kostnadsutvecklingen. (Dvs samma förhållande som gäller för kompensationen till jordbruket och förädlingen inom regleringen.) Över en längre period eftersträvas balans mellan kostnads- och intäktsutveckling. Utfallet av faktiska kostnader och intäkter avstäms därför regelbundet mot vad som budgeterats och vid behov justeras procentmarginalerna. Om kostnaderna i butiken ökar mer än varukostnaderna måste procentmarginalen ökas om denna kostnadsökning inte kan kompenseras genom ökad försäljningsvolym. Om varukostnaderna ökar mer än butikens kostnader finns på motsvarande sätt utrymme för minskade procentmarginaler vid oförändrad lönsamhet. Handels prissättning beskrivs närmare i kapitel 12.

Av de prisökningar som konsumenterna får vidkännas p g a jordbruksavtal och andra orsaker utgör mervärdesskatten en betydande del. När alla leden från reglering genom förädling och handel fört prisökningar vidare och eventuellt själva bidragit med ytterligare höjningar, läggs slutligen genom momsen ytterligare ca en fjärdedel till de prisökningar som ackumulerats genom leden.

När man diskuterar hur våra livsmedelspriser påverkas av jordbruksavtalen bör man ha i åtanke att vi också konsumerar en hel del andra livsmedel än de jordbruksprisreglerade. Ca 40 procent av de livsmedel som ingår i beräkningen av konsumentprisindex (KPI) avser sådana livsmedel som inte räknas som jordbruksprisreglerade. Det gäller livsmedel med annan form av reglering (fisk), icke reglerade inhemskt producerade livsmedel (t ex frukt och bryggerivaror) samt importerade livsmedel (t ex kryddor och kaffe).

Råvaru- och produktionskostnader, marknadssituation och importpriser är de huvudsakliga faktorer som påverkar konsumentpriserna på dessa produkter. Många importerade livsmedel och råvaror påverkas av avgifter som har anknytning till jordbruksprisregleringen.

Det finns således en hel del faktorer som påverkar konsumentpriserna på

våra livsmedel. Fördelningen av prisökningar på vissa produkter i samband med jordbruksavtal har en stor, men inte helt avgörande, betydelse för de prisökningar konsumenterna får vidkännas. En rad andra faktorer påverkar de reglerade produkterna och deras priser innan de når konsumenterna, och en hel del av våra livsmedel har ingenting med jordbrukspriserförhandlingar att göra.

7 Jordbruksprisregleringens effekter på priser och konkurrens i förädlingsindustri och handel

7.1 Förhållanden inom jordbruksprisregleringen som påverkar/kan påverka prisbildning och konkurrens

Som nämnts i kapitel 4 styr jordbruksprisregleringen prisbildningen och påverkar konkurrensen inom olika led i livsmedelskedjan. Gränsskyddet i sig utgör den största konkurrensbegränsningen inom jordbruksprisregleringen. Begränsningar i möjligheten att importera jordbruksprisreglerade produkter är nämligen det förhållande som främst påverkat konkurrensstrycket på den inhemska marknaden, d v s gränsskyddet medför att de som är verksamma på den inhemska marknaden för jordbruksprisreglerade produkter utsätts för ett mindre konkurrensstryck än i ett läge utan gränsskydd. Samtidigt innebär andra länders jordbrukspolitiska åtgärder att de svenska livsmedelsföretagens utvecklingsmöjligheter begränsas. Detta gäller t ex utnyttjandet av de stordriftsfördelar, som större volymer och en utökad export skulle medföra.

Jordbruksprisregleringen innebär vidare att marknaden för jordbruksprisreglerade produkter delvis styrs av administrativa beslut. Så sker bl a i samband med jordbruksprisöverläggningarna då det totala kompensationsbeloppet till jordbruket fördelas på olika produkter. Denna fördelning fastställs därefter av regeringen. Genom de olika avgifts- och bidragssystemen inom regleringen finns vidare möjlighet att på administrativ väg påverka prisavvägningen mellan olika produkter/produktgrupper och därmed även konkurrensförutsättningarna för olika produkter (se avsnitt 7.2.1).

Även livsmedelssubventionerna, som infördes den 1 januari 1973, har ändrat konkurrensförutsättningarna för olika produkter (se avsnitt 7.2.2).

Med prisregleringsled avses det led i vilket priserna för jordbruksprodukter sätts i jordbruksöverläggningarna. Eftersom stödet skall gå till jordbrukarna vore det logiskt att prisregleringsledet avsåg priset till producent. Så är dock endast fallet för vissa vegetabilier. För flertalet produkter är det sk partiledet det prisreglerade ledet. Det i jordbruksregleringssammanhang använda uttrycket "partiledet" är inget enhetligt begrepp. I regel ingår inte partihandelsfunktionen i begreppet. Vilka funktioner som omfattas varierar således för olika produkter. Prisregleringsledets förläggning till "partiledet" har motiverats med att gränsskyddet främst bör omfatta produkterna i den form de har i internationell handel. Hur prisregleringsledets förläggning kan påverka priser och konkurrens behandlas närmare i avsnitt 7.3.2.

7.2 Hur jordbruksprisregleringen påverkar prisbildningen för olika produkter/produktgrupper

7.2.1 Avgifts- och bidragssystemen m m

Priset är ett viktigt konkurrensmedel och förskjutningar i produkternas relativa prisnivåer medverkar till att ändra konkurrensförutsättningarna för olika produkter. Statsmakterna har möjlighet att påverka denna prisavvägning på flera sätt. En direkt påverkan i fråga om denna prisavvägning sker i samband med fördelningen av prishöjningarna på olika produkter vid jordbruksöverläggningarna. Det finns också möjlighet att stödja producentpriset på en produkt med hjälp av införselavgiftsmedel i stället för att höja priset till konsument. (Detta har skett för får- och lammkött). Men även genom avgifts- och bidragssystemen inom jordbruksprisregleringen ges statsmakterna möjligheter att avväga och försöka styra prisbildningen på de jordbruksprisreglerade produkterna i prisregleringsledet. I vilken utsträckning den härigenom skapade prisrelationen även kommer att gälla i konsumentledet är beroende av andra faktorer, såsom handelns marginalsättning, som jordbruksprisregleringen inte kan påverka.

Ett exempel på hur jordbruksprisregleringen till en del påverkar *prisavvägningen mellan vegetabilier och animalier* är spannmålsregleringens utformning och tillämpning. För finansiering av spannmålsöverskotten tas en sk förmalningsavgift ut för brödspannmål som förmål för humankonsumtion. Avgiften erläggs av kvarnarna och belastar därmed konsumentpriserna för mjöl, bröd och andra spannmålsprodukter för humankonsumtion.

Eftersom avgiften endast tas ut för brödspannmål och inte för fodermål, som utgör den helt övervägande delen av spannmålsskörden, blir avgiften även vid de överskott som uppstår vid normal skörd numera relativt hög (1 kr och 10 öre per kg normalvete från den 1 juli 1987).

Från olika håll har hävdats att förmalningsavgiften inte bara borde belasta mjöl- och brödpriserna utan också priserna på olika animalier, d v s att även fodersäden skulle avgiftsbeläggas. Att avgiftsbelägga fodersäden torde vara administrativt betydligt krångligare än att avgiftsbelägga brödspannmål. Möjligheten har diskuterats att göra ett mot brödspannmålen svarande avgiftsuttag på foderspannmål i form av slaktdjursavgifter.

Det anses föreligga en relativt stor substituerbarhet mellan smör och margarin. Hur *prisavvägningen sker mellan smör och margarin* i jordbruksprisöverläggningarna bör därför ha stor betydelse för dessa produkters konkurrensförutsättningar.

Enligt nu gällande jordbrukspolitiska riktlinjer skall frågan om avvägningen av priserna på olika matfetter prövas vid prisöverläggningarna. Detta innebär att olika målsättningar och intressen ställs mot varandra, bl a de mål som gäller för mjölkproduktionen respektive oljeväxtodlingen.

Vid prisavvägningen mellan smör och margarin är två olika regleringar involverade, mjölkprisregleringen respektive fettvaruregleringen. Vid jordbruksöverläggningarna fastställs dels hur stor prishöjning som får göras på smör, dels förändringen av det s k oljevärdet. Oljevärdet avgör prisnivån för

margarinråvarorna. Samtliga tillverkningskostnader för margarin ligger utanför regleringen.

Oljevärdet är ett eftersträvat pris på rå rapsolja i Sverige. Utifrån oljevärdet och världsmarknadspriset på rå rapsolja beräknar jordbruksnämnden en fettvaruavgift. Denna avgift är rörlig och beräknas som skillnaden mellan oljevärdet (= svenskt pris) och världsmarknadspriset på rapsolja. Fettvaruavgiften tas ut på inhemska och importerade fetter avsedda för livsmedelsändamål. Avgiftsmedlen används till att finansiera stödet till den inhemska oljeväxtodlingen.

I jordbruksöverläggningarna kan således "hela" smörpriset påverkas, men vad gäller margarinpriset endast den del som påverkas av oljevärdet och fettvaruavgiften, dvs råvarukostnaderna.

Den avvägning som görs i jordbruksöverläggningarna mellan prishöjningar på smör respektive nivåförändringar av oljevärdet baseras inte i första hand på kostnader och kostnadsutvecklingen för att tillverka och marknadsföra smör och margarin. Marknadsmässiga bedömningar görs bl a beträffande marknadssituationen för smör. Inom mjölkprisregleringen har konsumtionsmjölken delvis fått bära de produktionskostnader för smör som inte täcks av försäljningsintäkter för smör. Motsvarande möjligheter har saknats för den renodlade margarinindustrin.

*Prisavvägningen mellan jordbruksprisreglerade produkter och alternativ till sådana produkter kan illustreras av "VispÄdel-fallet".*¹ Nya livsmedelsprodukter som är alternativ till inhemskt producerade jordbruksprodukter kan nämligen möta "hinder" i form av de regler och de avgiftssystem som tillämpas inom ramen för jordbruksprisregleringen.

VispÄdel är ett alternativ och en konkurrent till den traditionella vispgrädden. Efter introduktionen av VispÄdel uppfattade mejerierorganisationen den konkurrerande produktens egenskaper i kombination med det relativt låga priset som ett allvarligt hot mot avsättningsmöjligheterna för vispgrädde och framförde krav på att en inom jordbruksprisregleringen tillämplig tillverkningsavgift, som varit oförändrad i närmare tio år, skulle höjas. Så skedde också. Detta minskade de prismässiga konkurrensfördelar som Visp Ädel hade gentemot vispgrädden och den nya produktens konkurrensförutsättningar påverkades således av skyddsmekanismerna inom jordbruksprisregleringen.

Avgiften sänktes relativt snart till den tidigare nivån. I regeringens proposition om livsmedelspolitiken (1984/85:166) uttalade departementschefen att "jordbruksprisregleringen bör utformas så att den inte försvårar eller hindrar utvecklingen av nya produkter och att de införs på marknaden". Som ett led i detta mer konkurrensvänliga synsätt nollställdes avgiften i början av år 1986. Någon tillverkningsavgift för fettemulsioner utgår således inte för närvarande — men möjligheten att aktivera avgiften finns fortfarande i och med att avgiften som sådan inte utgått ur systemet genom en ändring av lagen om prisreglering på jordbrukets område.

I detta sammanhang är även *prisavvägningen mellan importerad och in-*

¹ Nya livsmedelsprodukter — fallstudien VispÄdel (SPKUS 1984:20)

hemskt producerad vara av intresse. Det är viktigt — inte minst för konsumenterna — att gränsskyddet avvägs så att importen inte onödigtvis fördyras/förhindras och därigenom konsumenternas behov av ett differentierat utbud av livsmedel åsidosätts. För att tillgodose detta behov finns det inom jordbruksprisregleringen ett särskilt instrument — de sk restitutionerna. Detta innebär att en del av införselavgiften, dvs restititionen, återbetalas till importören. Storleken av restititionen bestäms av jordbruksnämnden, som har ett bemyndigande att kunna lämna restituktion av marknadsmässiga skäl.

Jordbruksnämnden ser löpande över normalinförselavgifter och eventuella restituktioner av sådana avgifter och justeringar av avgifter och restituktioner görs med hänsyn till marknadsutvecklingen för de olika jordbruksprisreglerade produkterna. I detta sammanhang är det sk "Tulip-fallet" av intresse. Restituktion av införselavgiften för bacon har utgått av marknadsmässiga skäl sedan 1981. I slutet av 1986 sänkte jordbruksnämnden restititionen. Under perioden 1981—1986 hade Tulips bacon mer än fördubblat sin andel av baconmarknaden.

Detta fall är intressant från flera utgångspunkter — en är frågan om Tulips bacon har kvalitetsegenskaper som kan särskiljas från svensktillverkat bacon och därför är en särskild produkt. Konsumentpriset på Tulips bacon är högre än på de flesta svenska produkterna. Trots det höga priset har varan uppfattats som prisvärd och försäljningen har ökat.

När det finns produkter med olika kvaliteter på marknaden kan konkurrenterna agera på olika sätt. Ett sätt är att förbättra kvaliteten på produkten och därigenom försöka ta tillbaka eventuellt förlorade marknadsandelar. En annan utväg är att försöka utnyttja de skyddsmekanismer som finns inbyggda i jordbruksprisregleringen och nå konkurrensfördelar på administrativ väg.

7.2.2 Livsmedelssubventionerna

Livsmedelssubventionerna infördes den 1 januari 1973, då de gentemot jordbruket överenskomna prishöjningarna betalades med budgetmedel. Samtidigt infördes prisstopp på de subventionerade livsmedlen. Ytterligare subventioner tillkom främst i mitten av 1970-talet, men även i början av 1980-talet. Under åren 1981-1983 avvecklades subventionerna på alla produkter utom för konsumtionsmjölk.

En effekt av livsmedelssubventionerna är att de ändrat de relativa priserna för olika produkter inom livsmedelssortimentet och därmed också konkurrensförutsättningarna för subventionerade och icke subventionerade produkter. Uppbyggnaden av livsmedelssubventionerna under perioden 1973—1976 skedde samtidigt som utvecklingen av konsumenternas disponibla inkomster var relativt gynnsam. Detta medförde en ökning av konsumtionen av subventionerade livsmedel. Därigenom fick producenterna signaler att utöka produktionen och produktionskapaciteten i förädlingsindustrin. Då investeringsplanerna hade effektuerats i slutet av 1970-talet var marknadssituationen emellertid en annan. Utvecklingen av konsumenternas disponibla inkomster var inte längre lika gynnsam under avvecklingsperioden 1981—1983. Sammantaget medförde detta att konsumtionen av tidigare subventionerade produkter stagnerade eller gick ned.

En annan effekt av livsmedelssubventionerna redovisas i "Vart går mjölksubventionerna?" (SPKs PM-serie 1985:11). Då promemorian skrevs kvarstod endast subventionerna på konsumtionsmjölk. Detta ansågs tala för att statsmakterna har haft ett speciellt intresse av att hålla konsumentpriset på just denna produkt lågt i förhållande till övriga jordbruksbaserade produkter. I promemorian sammanfattas slutsatserna sålunda:

"Här redovisat material visar emellertid att under perioden 1973-1985 har konsumtionsmjölk inte blivit relativt sett billigare för konsumenterna än t ex smör och ost, trots att det utgår subventioner på mjölk. I stället indikerar materialet att mjölksubventionerna även har gått till att hålla nere priserna på t ex ost och smör."

Sammantaget innebär statsmakternas agerande i fråga om livsmedelssubventionerna att konkurrensförutsättningarna för olika livsmedelsprodukter har ändrats på ett icke förutsebart sätt. Detta har bl a försvårat t ex en mer långsiktig planering för de företag som verkar inom livsmedelsområdet.

7.3 Hur jordbruksprisregleringens omfattning påverkar priser och konkurrens i förädlingsindustri och handel

7.3.1 Prisregleringsledets förläggning

Som tidigare nämnts ligger prisregleringsledet för flertalet produkter i det sk partiledet, vilket medför att prisregleringsledet omfattar vissa funktioner som dessa priser avses täcka. Bl a innefattas kostnader för slakt och för tillverkning av olika mjölkprodukter i nuvarande regleringssystem.

Det förhållandet att även delar av förädlingsindustrin faller inom regleringen medför att det inte finns någon garanti för att prisstödet tillförs primärproducenterna/jordbrukarna i avsedd utsträckning. Systemet innebär vidare att det bl a föreligger risk för kostnadsövertäckning mellan icke reglerad och reglerad produktion, varigenom jordbruket skulle kunna erhålla totalt sett för hög kostnadskompensation inom ramen för jordbruksprisregleringen. SPK, som i samband med jordbruksöverläggningarna granskar kostnadsutvecklingen för de delar av förädlingsindustrin som faller inom regleringen, har emellertid inte kunnat påvisa någon sådan kostnadsövertäckning. Men det är framför allt prisregleringsledets förläggning till det sk partiledet i kombination med koncentrerad ägarstruktur, dominans över råvaran, prisledarskap m m som kan medföra att konkurrensförutsättningarna skiljer sig åt för de företag som verkar inom berörda produktområden. Detta illustreras med exempel från olika produktområden i avsnitt 7.3.2.

Frågan om prisregleringsledets förläggning har tagits upp i olika sammanhang, bl a i 1985 års livsmedelspolitiska riksdagsbeslut. Enligt detta beslut bör som ett första steg företag med integrerad produktion snarast möjligt dela upp redovisningen mellan verksamhet inom och utom jordbruksprisregleringen. Som ett andra steg bör berörd förädlingsindustri frivilligt pröva möjligheterna att dela upp verksamheten i fristående juridiska enheter.

Slakteriföreningarna har gjort en sådan uppdelning i sina redovisningar.

Fr o m 1985 års bokslut särredovisar nämligen föreningarna verksamhetsgrenarna slakt, förädlingsverksamhet och producenttjänster i sina årsredovisningar. De tre föreningarna i södra Sverige, dvs Skanek i Malmö, KBS i Kristianstad och Scan KLS i Kalmar, har gått ett steg längre. Under hösten 1986 bildade de nämligen det gemensamma tillverknings- och försäljningsbolaget Ovalen AB, som skall ha hand om tillverkning och försäljning av styckade varor, charkuterivaror och övriga förädlade köttprodukter. Någon motsvarande uppdelning av verksamheten inom och utom jordbruksprisregleringen har däremot inte skett inom t ex mejerierorganisationen.

7.3.2 Exempel på produktområden, där prisregleringsledets förläggning kan påverka priser och konkurrens

Det första exemplet hämtas från *köttvaruområdet*. Där sker regleringen i det sk partiledet, dvs i helkroppsledet. Detta innebär att utöver det värde djuret representerar hos djurproducenten (avräkningspriset) ingår i prisregleringsledet också kostnader för intransport, avlivning och uppslaktning samt vanligtvis uttransport till köparen. Med nuvarande utformning blir producenterna således beroende av bl a kostnads- och investeringsutvecklingen inom slaktledet och avräkningsprisernas storlek varierar efter lönsamhetsutfallet hos de olika slakterierna.

Företag med integrerad produktion har möjlighet att utjämna resultatet mellan olika verksamhetsgrenar. Inom köttvaruområdet är det främst de lantbrukskooperativa slakteriföreningarna med verksamhet inom slakt, styckning, charkproduktion och annan vidareförädling som har möjlighet att utnyttja sådan utjämning och därmed uppnå konkurrensfördelar gentemot icke integrerade köttförädlingsföretag utanför den lantbrukskooperativa sektorn. Detta har redovisats i en tidigare SPK-utredning "Köttbranschen — struktur och konkurrens" (SPKUS 1983:19). Vid kostnadsökningar inom köttvaruförädlingen är de icke integrerade företagen mer beroende än de integrerade slakteriföreningarna av att höja sina priser. Eftersom slakteriorganisationen är prisledare inom köttvaruområdet kan emellertid de icke integrerade företagen inte ensidigt höja sina priser, varför de är utsatta för en starkare konkurrenspress än de integrerade slakteriföreningarna.

Lantbrukskooperationen har också en dominerande ställning vad gäller kötråvaran och svarar för ca 80 procent av slakten. Integrationen inom lantbrukskooperationen innebär möjligheter till både kostnads- och kvalitetsfördelar vad gäller kötråvara till den egna förädlingen. Råvarutillförseln till köttförädlingsverksamheten är viktig för köttbranschens företag, eftersom kötråvarukostnaden är den i särklass största kostnadsposten — inom styckningen utgör den 85—90 procent av nettoförsäljningsvärdet och inom charkuteritillverkningen 50—70 procent.

Det är således jordbruksprisregleringen i kombination med koncentrerad ägarstruktur, dominans över råvaran, integrationsfördelar, prisledarskap m m som påverkar konkurrensförutsättningarna till nackdel för de icke lantbrukskooperativa företagen inom köttvaruområdet.

Den lantbrukskooperativa dominansen är större inom *mejeriområdet* än inom köttvaruområdet. Mejeriorganisationen dominerar helt tillgången på

mjölkråvara och svarar nästan helt för produktionen av flytande mejeriprodukter, mjölkpulver och smörbaserade matfetter. För produkter som t ex ost, smör och fruktyoghurt föreligger dock ett visst konkurrenstryck.

Merparten av mejeriernas kostnader kompenseras inom ramen för jordbruksprisregleringen. En kostnadsfördelningsproblematik liknande den inom köttvaruområdet, och liksom där av generell karaktär, finns också när det gäller mejerierorganisationens fruktyoghurt och juice i konkurrens med privata företag. Huvudfrågan är om de priser mejerierorganisationen tar ut för dessa produkter är sådana att de täcker alla med produktionen och försäljningen förenade kostnader.

De kostnader som främst diskuterats i detta sammanhang är kostnaderna för lagring och distribution. Mejerierorganisationens fruktyoghurt och juice distribueras nämligen tillsammans med övriga mejeriprodukter direkt till detaljhandeln. Extrakostnaderna för att ta med även dessa produkter vid leveranser av övriga produkter till butikerna torde vara relativt små. Här kan mejerierorganisationen således utnyttja de stordriftsfördelar i distributionen som monopolställningen beträffande mjölkprodukterna ger organisationen. De privata fruktyoghurt- och juicetillverkarna har inte denna möjlighet, varför det inte blir en konkurrens på lika villkor. För detta skulle krävas att mejerierorganisationens fruktyoghurt och juice belastades med kostnader motsvarande dem som skulle uppkomma om produkterna inte kunde samdistribueras med monopolprodukterna.

Socket särbehandlas i regleringssammanhang. Förändringarna av sockerpriset, som regleras i både producent- och förädlingsled, fastställs vid särskilda överläggningar. Det Volvo-ägda Sockerbolaget AB är ensamt om att tillverka socker i Sverige.

Eftersom det i detta fall rör sig om en monopolmarknad blir frågeställningen om administrativ prissättning med direkt samhällelig insyn i och kontroll av verksamheten kan ersätta den effektivitet i verksamheten som en fri konkurrens förutsätts medföra. Det är svårt att bilda sig en säker uppfattning om hur frånvaron av konkurrens har påverkat produktionens effektivitet.

En expertgrupp inom 1983 års livsmedelskommitté försökte bedöma effekterna av en ökad importkonkurrens på produktionskostnaderna för det socker som konsumeras i Sverige. Jämförelse gjordes med förhållandena i Danmark och gruppens slutsats var "att konkurrens utifrån skulle kunna tvinga fram lägre priser och kräva ökad effektivitet inom den svenska sockerindustrin". Den ökade effektiviteten skulle åstadkommas genom nedläggning av flera betbruk i Sverige. Expertgruppen framhåller dock att statsmakterna av arbetsmarknadspolitiska, regionalpolitiska och andra skäl önskat bibehålla nuvarande produktionsstruktur trots att detta tenderar att öka produktionskostnaderna för det socker som konsumeras i Sverige.

För *spannmål* ligger regleringen i producentledet. Men genom jordbruksprisregleringens utformning och tillämpning är i realiteten även spannmåls-handeln reglerad, vilket påverkar konkurrensförutsättningarna inom denna bransch. Detta redovisas i SPKs utredning "Spannmål — prisbildning och konkurrens" (SPKUS 1984:16). Utredningen sammanfattar spannmålshandelns förutsättningar sålunda:

”En bransch — spannmålshandeln — som formellt ligger utanför den egentliga jordbruksregleringen är således i praktiken genomreglerad till följd av jordbruksprisregleringen. För handelns del innebär detta ett förhållandevis litet risktagande och en stor säkerhet, men också ett begränsat utrymme för affärsverksamhet. Detta innebär i sin tur ett litet utrymme för impulser från marknaden som incitament för effektiviseringar m m och ansträngningar för goda prestationer och kvaliteter. Eftersom marknadens stimulansmöjlighet är begränsad är det viktigt att stimulanser så långt möjligt i stället kan ges inom ramen för regleringen. Regleringspriset är också på flera olika sätt differentierat för att kunna ge denna stimulans.”

7.3.3 Behandlingen av konkurrensfrågor

Konkurrenslagen (KL) syftar till att främja en från allmän synpunkt önskvärd konkurrens inom näringslivet. Den ger samhället möjlighet att undanröja sådana konkurrensbegränsningar som kan medföra skadlig verkan. Bl a finns det sedan 1983 möjligheter att med stöd av denna lagstiftning förhindra företagsförvärv, om förvärvet leder till dominerande marknadsställning eller förstärker en sådan marknadsdominans samt leder till från allmän synpunkt skadliga verkningar. Näringsfrihetsombudsmannen (NO) och marknadsdomstolen (MD) har i detta sammanhang åtalande respektive dömande funktioner, medan SPKs uppgift är utredande och informerande.

KL omfattar emellertid inte de konkurrensbegränsningar som kan ingå som ett led i en offentlig reglering, t ex jordbruksprisregleringen. Däremot skall NO med stöd av sin instruktion verka för att inslag i t ex offentliga regleringar som onödigtvis begränsar konkurrensen undviks. Konkurrensproblem i samband med jordbruksprisregleringen skall behandlas i jordbruksnämndens konkurrensberedning, som tillskapades i anslutning till 1977 års jordbrukspolitiska beslut. I beredningen ingår representanter från jordbruksnämnden, NO och SPK. Beredningen har emellertid ingen beslutsfunktion utan beslut angående hithörande frågor fattas i jordbruksnämndens plenum. Nämndens beslut kan överklagas hos regeringen och i vissa fall i kammarrätten.

8 Jordbrukets insatsvaror — struktur, konkurrens och prisbildning

8.1 Inledning

Som framgår av tidigare kapitel svarar jordbruket för en betydande — om än över tiden avtagande — andel av de totala kostnaderna för livsmedel. Av avgörande betydelse för kostnadsutvecklingen inom jordbrukssektorn är i sin tur prisutvecklingen för jordbrukets insatsvaror.

Jordbrukets primärproduktion och den förädlingsindustri som omfattas av jordbruksprisregleringen ges inom ramen för jordbruksavtalet kompensation via prishöjningar för ökade produktionskostnader. Kompensationsbeloppet bestäms vanligen efter överläggningar mellan Lantbrukarnas förhandlingsdelegation och jordbruksnämndens konsumentdelegation. De genomsnittliga kostnadsökningarna i primärproduktionen, dvs jordbrukarnas produktion av oförädlade produkter, beräknas som ökningen av det sk produktionsmedelsprisindex — PM-index. Kostnadsökningens totala storlek beräknas därvid som den procentuella ökningen av PM-index multiplicerad med en normerad kostnadsvolym för jordbrukets primärproduktion.

PM-index utgör en av de indexserier på jordbrukets område som utarbetas inom lantbruksekonomiska samarbetsnämndens indexgrupp. PM-index avser belysa prisutvecklingen för jordbrukets *inköpta* produktionsmedel, exklusive lejt arbete. Prismätning sker för förnödenheter, tjänster, avskrivning, underhåll samt ränta på lånat kapital. Av kostnadsposterna utgör grupperna förnödenheter och kapitalkostnader de största, med viktandelar på ca 44 respektive 45 procent, dvs totalt ca 89 procent. Resterande ca 11 procentenheter utgörs av tjänster mm.

Flertalet av de förnödenheter vilkas prisutveckling mäts i PM-index är specifika för jordbrukets primärproduktion, dvs jordbrukarna är de enda eller de absolut största köparna av förnödenheten. Exempel på sådana förnödenheter är köpfodermedel (vikt 17,3 procent) samt handelsgödsel och kalk (12,8 procent). Dessa två utgör med sin gemensamma vikt på ca 30 procentenheter närmare 70 procent av gruppen förnödenheter.

Kapitalkostnaderna svarar för en betydande del av de totala produktionskostnaderna i jordbruket. En stor del av index för kapitalkostnaderna mäter kostnadsutvecklingen för specifika kostnader för jordbrukets primärproduktion. Större delen av maskinkostnaderna påverkas nämligen av prisutvecklingen på lantbruksmaskiner, där jordbrukarna är de enda köparna.

Tabell 8.1. Produktionsmedelsprisindex (PM-index) 1985/86

Varuslag	Vikter, % av total värdevolym
Förnödenheter	
Driv- och smörjmedel	5,1
Handelsgödsel och kalk	12,8
Köpfodermedel m m	17,3
Elektricitet	3,6
Diverse förnödenheter	5,5
S:a förnödenheter	44,3
Tjänster m m	
Frakter	0,7
Maskinlegor	0,7
Försäkringskostnader	2,4
Div för djurskötsel	1,9
Personbil	2,2
Övriga tjänster	2,8
S:a tjänster m m	10,7
Kapitalkostnader	
Maskiner och redskap: underhåll m m	8,1
avskrivning	18,3
Ekonomibyggnader, diken m m underhåll och avskrivning	6,9
Räntekostnader för lånat kapital	11,7
S:a kapitalkostnader	45,0
Totalt ovanstående poster	100,0
(Total värdevolym 1985/86 = 21 517 mkr)	

Riksdagen beslöt i februari 1984 (prop 1983/84:76, JoU 20 rskr 141) att ersättningen till jordbruket skall fastställas i så kallade obundna överläggningar bl a för att motverka de kostnadshöjande effekter som ett kompensationsystem med automatik kan medföra. Som grund för de obundna överläggningarna används emellertid samma kostnadsunderlag som användes vid den tidigare "automatiska" kompensationsmodellen. Därvid utgör PM-index och uppgifter om ökade kostnader i den jordbruksprisreglerade förädlingsindustrin viktiga kostnadselement. Kompensationsbeloppet fastställs vid överläggningarna utan att det finns några bestämda regler för hur beloppet skall beräknas. Den tidigare tillämpade principen innebar att jordbruket i det närmaste automatiskt erhöill full kompensation för såväl ökade kostnader i primärproduktion enligt PM-index som uppmätta eller beräknade kostnadsökningar i den reglerade förädlingsindustrin. Även i det nya kompensationsystemet tillmäts dock kostnadsunderlaget en stor betydelse och hittills har jordbruket även vid dessa överläggningar i stort sett fått kompensation för uppmätta kostnadsökningar.

Det finns naturligtvis en risk att köparna (jordbrukarna) blir mindre känsliga för prishöjningar på produktionsmedel som de i praktiken mer eller mindre automatiskt får kompensation för via prishöjningar på sina produkter. Därav följer en risk för större prishöjningar på produktionsmedlen och därmed på jordbruksprisreglerade produkter. Denna risk torde öka ju mer dominerande jordbrukarna är som köpare av en förnödenhet.

På flera av marknaderna för olika produktionsmedel är vidare företagens ägarkoncentration — både i tillverkar- och handelsleden — mycket stor. I vissa branscher är dessutom lantbrukskooperationen, dvs jordbrukarna själva, den största företagsägaren i något eller några led. Detta innebär en ytterligare risk för prisökningar genom bristande konkurrens.

I det följande redovisas struktur, strukturutveckling, prisbildning och prisutveckling på tre varuområden där prisutvecklingen har stor betydelse för utvecklingen av PM-index, nämligen fodermedel, gödselmedel och lantbruksmaskiner. Dessa tre varugrupper utgör närmare 50 procent av samtliga ingående kostnadsposter i PM-index. På dessa tre varuområden är jordbrukarna i stort sett de enda köparna och ägarkoncentrationen på dessa marknader är dessutom stor.

8.2 Lantbruksmaskiner

Marknaden för lantbruksmaskiner omfattar en mängd olika produkter och produktgrupper. Konkurrens och företagsbild varierar på de olika delmarknaderna. Hela branschen har de senaste åren mött en vikande efterfrågan på grund av minskande investeringar inom jordbruket. Speciellt kraftig var investeringsnedgången 1986 med en volymminskning på ca 28 procent. Den krympande marknaden har i flera fall medfört nedläggningar och sammanslagningar av företag i både leverantörs- och återförsäljarleden. Denna omstrukturering kommer troligen att fortgå de närmaste åren.

De svenska leverantörerna hade 1986, enligt SPKs undersökning, en sammanlagd försäljning av lantbruksmaskiner exkl reservdelar uppgående till ca 2 424 Mkr, varav försäljningen på den svenska marknaden svarade för ca 1 839 Mkr. Exporten utgjorde således ca 585 Mkr.

Drygt hälften av leverantörerna bedrev egen tillverkning under 1986. Importverksamhet förekom hos närmare två tredjedelar av leverantörerna. Importandelen uppgick till ca 73 procent av försäljningen på den svenska marknaden. Lantbrukstraktorer och skördetröskor svarade 1986 för ca 63 procent av branschens totala import. Lantbrukstraktorer och skördetröskor tillverkades endast i liten omfattning i Sverige. Av övriga produktgrupper förekom tillverkning i större eller mindre utsträckning. Exempel på produkter med stor andel inhemsk tillverkning är transportredskap och lastapparater, maskiner för foderberedning samt mjölkningsmaskiner.

Flertalet av leverantörerna — ca 75 procent — sålde även andra produkter än lantbruksmaskiner under 1986. Närmare 40 procent av leverantörerna exporterade lantbruksmaskiner.

Av samtliga 133 leverantörer tillhörde 40 företag någon koncern, varav 24 företag ingick i svensk koncern. Dessa svarade för ca 76 respektive 40 procent av branschens totala försäljning 1986.

I tabell 8.2 redovisas leverantörernas försäljning av lantbruksmaskiner i Sverige 1986 fördelad på olika varuområden. Dessutom framgår den största, de fyra största samt de åtta största leverantörernas andel av försäljningen inom respektive varuområde.

Tabell 8.2 Leverantörernas försäljning av lantbruksmaskiner i Sverige 1986 fördelad per varuområde samt den största, de fyra största och de åtta största leverantörernas andel av försäljningen inom respektive varuområde

Varuområde	Försäljn 1986 Mkr	Största leverantör	Marknadsandel i %		
			Den största	De fyra största	De åtta största
Traktorer	680	Scantrac AB	25	64	88
Skördetröskor	192	Lantmännens Maskin AB	42	83	99
Transportredskap och lastapparater	253	Bergsjö Trima AB	14	37	54
Jordbearbetnings- redskap	176	Kverneland AB	26	76	89
Redskap för sådd och spridning	128	AB Överums Bruk	22	44	63
Redskap för skörd exkl skördetröskor	191	Lantmännens Maskin AB	28	57	78
Torkningsutrustning	94	AB Svegma	31	68	87
Maskiner för foder- beredning	100	Alfa-Laval Agri Scandinavia AB	32	66	81
Mjölkningsmaskin- anläggningar	25	Alfa-Laval Agri Scandinavia AB	97	100	—
Summa	1 839				

Traktorer och skördetröskor svarade tillsammans för ca 47 procent av leverantörernas försäljning av lantbruksmaskiner 1986. Traktorer levererades av 16 företag varav det största, Scantrac AB, svarade för ca 25 procent av försäljningen. Av de 9 leverantörer som sålde skördetröskor var Lantmännens Maskin AB (LMB) störst med ca 42 procent av försäljningen. Starkast dominans inom ett enskilt varuområde hade Alfa-Laval Agri Scandinavia AB med ca 97 procent av försäljningen av mjölkningsmaskiner. Övriga varuområden karaktäriserades av att ett fåtal stora företag tillsammans hade en stark ställning samtidigt som även många små leverantörer hade försäljning på marknaden.

Huvuddelen av leverantörernas försäljning till jordbruket, ca 89 procent, skedde via återförsäljare. Återförsäljarna var antingen fristående eller leverantörsägda företag, eller de 19 regionalt avgränsade lantmännenföreningarna anslutna till SLR. Av leverantörernas totala försäljning på den svenska marknaden såldes ca 36 procent till lantmännenföreningarna.

Lantbrukskooperationen är verksam både i leverantörs- och återförsäljarleden inom handeln med lantbruksmaskiner. På den krympande svenska marknaden har lantbrukskooperationen bibehållit och inom vissa områden ökat sina marknadsandelar. I leverantörsledet verkar LMB som är ett helägt dotterbolag till SLR. Företaget svarade för ca 14 procent av den totala försäljningen av lantbruksmaskiner i Sverige 1986. Speciellt på marknaderna för skördetröskor och skördemaskiner för grovfoder har LMB en dominerande ställning som leverantör. Försäljningen till jordbruket sker genom lantmännenföreningarna eller deras maskinbolag. Som nämnts svarade dessa för ca 36 procent av den totala försäljningen av lantbruksmaskiner i Sverige. Lantmännenföreningarna har under 1980-talet stärkt sina ställningar i återförsäljarledet bl a genom uppköp av flera stora fristående återförsäljareföretag.

Vid försäljning av lantbruksmaskiner förekommer i stor utsträckning cirkapriser som rekommenderas av leverantörerna eller i vissa fall av återförsäljarföreningar. I en tidigare undersökning 1979 och i undersökningen 1986 uppmättes de genomsnittliga påläggerna i leverantörsledet och de genomsnittliga nominella påläggerna i återförsäljarledet för traktorer och skördetröskor. Det genomsnittliga nominella totalpåslaget på traktorer ökade enligt dessa undersökningar från ca 43 procent 1979 till ca 48 procent 1986. För skördetröskor ökade de totala påläggerna från ca 42 procent till ca 54 procent.

Det är vanligt med olika former av rabatter på de rekommenderade cirka priserna vid försäljning till användarna. Rabattgivningen består dels av direkta rabatter på cirkapriset, dels indirekt rabattgivning i form av övervärdering av begagnade inbytesmaskiner.

Vid beräkning av PM-index för maskiner och redskap utnyttjas bl a centralt insamlade priser eller rekommenderade cirkapriser. Effekterna av rabatterna har vid olika tillfällen undersökts av SPK. Dessa undersökningar har tidigare inte kunnat påvisa några förändringar i rabattgivningen och någon korrigering av PM-index har inte vidtagits.

Resultaten från undersökningen av rabattgivningen på lantbrukstraktorer och skördetröskor 1986 visar att de totala cirkaprisavvikelserna har ökat sedan 1979. Vid dessa beräkningar har hänsyn tagits till att begagnade inbytesmaskiner ofta övervärderas. Mer än hälften av återförsäljarnas nominella pålägg lämnas bort i form av rabatter.

Priserna på lantbruksmaskiner har under den senaste tioårsperioden i genomsnitt för hela branschen ökat i ungefär samma takt som de genomsnittliga konsumentpriserna i den svenska ekonomin. Prisutvecklingen har varierat mellan de olika varuområdena. Traktorpriserna har under perioden som helhet ökat mindre än priserna på övriga lantbruksmaskiner. För gruppen övriga lantbruksmaskiner förutom traktorer och skördetröskor har leverantörerna de senaste två åren höjt priserna relativt kraftigt och även genomfört vissa marginalförstärkningar. Detta kan bl a bero på att de större importörerna, som har försäljning inom flera varuområden, till viss del försökt kompensera den dåliga lönsamheten vid försäljning av traktorer och skördetröskor med höjda priser på redskap där efterfrågan varit något mer stabil.

8.3 Fodermedel

Lantbrukskooperationen dominerar fodermedelsbranschen genom lantmännenföreningarna med en marknadsandel på cirka 80 procent. Utanför Lantmännen finns fyra större privata företag, Sollebolagen AB, G Ad Rosén & Söner, Starfoder Väst AB och AB Johan Hansson, samt ett fristående lantbrukskooperativt företag, Kristianstadsortens lagerhusförening. Dessa fem företag har en andel på ca 19 procent och övriga privata företag omfattar alltså endast några procent av marknaden.

Fodermedelsmarknaden har således utvecklats till en oligopolmarknad. Det finns även drag av monopol då Lantmännen har en mycket stark ställning, inte minst på vissa delmarknader.

Lantmännenföreningarna ökade sin marknadsandel från 60 procent 1966/67 till 80 procent 1980/81 och sedan dess har andelarna varit relativt stabila. Det har dock tillkommit nya privata företag vilka genom samarbete lättare kan konkurrera med de finansiellt starka lantmännenföreningarna, även på något större marknader.

Fodermedelsköparen har dock andra alternativ än att handla direkt av tillverkarna. På många delmarknader finns nämligen ett stort antal mindre återförsäljare och beställningsblandare. Ett tredje alternativ, vilket används av drygt hälften av animalieproducenterna, är att utnyttja hemmaproducerat foder och komplettera detta med proteinfoder, vitaminer och mineraler.

För köparen av fodermedel kan det dock vara svårt att göra korrekta pris- och kostnadsjämförelser. Listpriserna kan ej betraktas som verkliga priser p g a ett stort utbud av rabatter i olika former och det är svårt att finna enhetliga kriterier för produktjämförelser.

Kundunderlaget på fodermedelsmarknaden är däremot ganska enhetligt och består huvudsakligen av lantbrukare, men i viss mån säljs även konsumentvaror, t ex hund- och hästfoder. Sveriges lantbrukare minskar i antal och de är av naturliga skäl geografiskt trögrörliga. Enligt företrädare för branschen finns det tre kategorier av kunder: de som av ideologiska skäl handlar lantbrukskooperativt respektive privat samt en mellankategori av marginalköpare. På en sådan marknad med konstant underlag tenderar kvalitet och service att bli de viktigaste konkurrensmedlen.

Fodermedelsbranschen arbetar liksom det efterföljande ledet, animalieproduktionen, på en reglerad marknad med relativt hög koncentration och stabil struktur.

Jordbruksprisregleringen på fodermedel garanterar tillverkare och distributörer en stabil prisnivå i Sverige. De svenska priserna på fodermedel är, liksom för övriga produkter, i normala fall högre än världsmarknadspriserna. Den högre prisnivån, som motiveras med behovet av en tryggad inhemsk produktion, regleras genom ett gränsskydd vilket utgår i form av införselavgifter på importerade varor.

Den inhemska produktionen av foderblandningar ökade starkt under 1960- och 1970-talen men har under 1980-talets första hälft minskat med nästan tio procent. Minskningen är huvudsakligen en följd av de produktionsbegränsande åtgärder som införts i animalieproduktionen de senaste åren.

Sveriges utrikeshandel med fodermedel består nästan enbart av råvaror medan handel med foderblandningar knappast alls förekommer.

Råvarukostnaden utgör i genomsnitt ca 85-90 procent av samtliga kostnader vid fodermedelsproduktion. Prisutvecklingen på råvarorna är därför av väsentlig betydelse för prisutvecklingen på foderblandningar. Det svenska priset på de viktigaste foderråvarorna bestäms inom ramen för fodermedelsregleringen. Priset på olika råvaror sätts så att de anpassas till priset på foderspannmål, vilket i sin tur skyddas från importkonkurrens genom införselavgifter. Fiskmjöl, köttmjöl, vitaminer, mineraler och spårämnen omfattas dock ej av foderregleringen.

Råvarukostnaderna betraktas ofta, till skillnad från tillverknings- och di-

struktionskostnader, som externt givna för tillverkarna av foderblandningar. Dessa har dock ett visst inflytande på prissättningen av spannmål och lantbrukskooperationen har som dominerande köpare och/eller säljare ett avgörande inflytande på anpassningen av priserna på kvarnbyprodukter, inhemskt oljekraftfoder och köttmjöl till andra fodermedel. Varje företag kan även göra mer eller mindre lyckade råvaruinköp, i synnerhet av importråvaror.

På en marknad som fodermedelsmarknaden med en hög grad av koncentration finns risk för prisstelhet. Samtidigt brukar i en sådan konkurrenssituation något företag fungera som prisledare. På fodermedelsmarknaden har Lantmännen enligt samstämmiga uppgifter från branschen denna roll, åtminstone på lång sikt.

Fodermedelsindustrin har under första hälften av 1980-talet genomgått en rationaliseringsprocess. Antalet sysselsatta liksom antalet arbetsställen har minskat medan saluvärdet ökat.

Fodermedelspriserna, som de mäts i PM-index, dvs för inhemsk spannmål, har under 1980-talets första hälft ökat lika mycket som PM-index totalt, dvs ca 60 procent, medan priserna på förnödenheter ökat betydligt mer. De genomsnittliga råvaruprishöjningarna har varit ungefär lika stora som höjningen av saluvärdet under samma period, dvs i genomsnitt ca 50 procent. Det bör påpekas att inverkan av prisutvecklingen för i köpfodermedel ingående svensk spannmål rensas bort i PM-index. Vid användningen av PM-index som underlag för jordbruksprisöverläggningarna införs ytterligare en avdragspost, nämligen värdet av de införsel- och tillverkningsavgifter, som inom jordbruksprisregleringen belastar köpfodermedel. Justeringarna görs eftersom prisändringar på insatsvarorna, som beror på åtgärder vidtagna till följd av jordbruksprisregleringen, inte bör få påverka en eventuell kostnadskompensation till jordbruket.

8.4 Gödselmedel

Handelsgödsel efterfrågas till helt dominerande del av jordbrukare. Av den totala försäljningen av handelsgödsel år 1986 var 96-98 procent avsedd för jordbruk medan resten främst gick till skogsbruk, trädgårdsskötsel och industriella ändamål.

Handelsgödselns andel 1986/87 av jordbrukets kostnader för inköp av produktionsmedel, exklusive lejt arbete, uppgick till 13 procent.

Försäljningen av handelsgödsel domineras i Sverige av Supra AB. Aktiemajoriteten i Supra innehas sedan år 1981 av Norsk Hydro A/S. Supra svarar kvantitetsmässigt för 99 procent av tillverkningen, 99 procent av exporten och 76 procent av importen. Supras konkurrenter har under senare år ökat sin andel av importen. Nettotillförseln 1986 på den svenska marknaden bestod till 76 procent av Supras produkter.

Försäljningen till de slutliga förbrukarna sker huvudsakligen via Svenska Lantmännens Riksförbund/Lantmännenföreningarna som står för 78 procent därav. SLR äger 25 procent av aktierna i Supra medan resten ägs av Norsk Hydro.

Tillförseln på den svenska marknaden uppgick år 1986 till netto 1,37 miljoner ton, uppskattningsvis motsvarande ett värde på ca 1 600 miljoner kronor i import- och tillverkarledet. Förbrukningen i Sverige har minskat under de senaste åren. Huvuddelen av importen kommer från Norsk Hydro och går via Supra — tillsammans med den del av Supras tillverkning som inte exporteras — vidare främst till SLR och från föreningarna till förbrukarna. SLR importerar också själv handelsgödsel.

Också på köparsidan föreligger en stark koncentration. SLR/Lantmännen svarade för 78 procent av vidareförsäljningen till förbrukarna. Situationen med en dominerande säljare och en dominerande köpare medför att Supra och SLR/Lantmännen måste komma överens om ett pris. Vilket pris som kommer att gälla beror på parternas förhandlingsstyrka i den rådande situationen.

En komplikation vid prissättningen på handelsgödsel utgör det förhållandet att jordbruket kompenseras för ökade kostnader i primärproduktionen med utgångspunkt från utvecklingen av PM-index (exkl prisreglerings- och miljöavgifter). Detta kan medföra ett minskat incitament att söka motverka prishöjningar. Därtill kommer SLRs innehav av 25 procent av Supras aktier, vilket kan göra en vinstökning hos Supra ekonomiskt fördelaktigt för SLR.

Supras konkurrensbeteende styrs också av den överenskommelse som år 1981 gjordes med staten med hänsyn till den starka koncentration på marknaden som skapats genom successiva fusioner. Företaget har bl a förbundit sig att tillämpa en prissättning som innebär att dess ställning på den svenska marknaden inte missbrukas. SPK skall fortlöpande hållas informerad om Supras kostnads- och intäktsförhållanden samt i förväg underrättas om planerade prishöjningar och skälen till dessa. Staten har av beredskapskäl samtidigt varit intresserad av att gödselmedelstillverkning sker i Sverige. Från den 1 juli 1987 gäller emellertid att Supra ej längre behöver hålla produktionsberedskap för ammoniakstillverkning för växtnäring.

Den prislista som kommer ut i början av ett sk gödselår gäller normalt hela det året. Kraftiga råvarukostnadsökningar har dock medfört att prislistan justeras under löpande gödselår. Priserna påverkas också av de avgifter och skatter som läggs på handelsgödsel, vilka uppgår till ca 25 procent av försäljningsvärdet.

En bild av prisutvecklingen på handelsgödsel kan man få genom att studera produktionsmedelprisindex (PM-index), delindex för gödselmedel och kalk. Delindexet avspeglar i huvudsak prisutvecklingen för handelsgödsel. Efter kraftiga prishöjningar 1974 till följd av oljekrisen låg priserna stilla några år. Sedan 1979/1980 har priserna åter stigit starkt på grund av höjda energi- och råvarukostnader samt utvecklingen av prisreglerings- och miljöavgifterna. Prisutvecklingen har under år 1986 ånyo bromsats bl a på grund av omsvängningen i energipriser, fallande dollarkurs samt outnyttjad kapacitet i hela den europeiska gödselmedelsindustrin. En jämförelse med den totala PM-indexen visar att för tiden 1975/76—1985/86 steg handelsgödselindexen sammanlagt ca 50 procentenheter mer än den totala. Även om man korregerar PM-index för inverkan av prisreglerings- och miljöavgifter framkommer samma förhållande under perioden 1980/81—1985/86.

Trots den tidvis starka prishöjningen på den svenska marknaden har Supras lönsamhet kraftigt försämrats efter 1983. Orsakerna har främst varit minskad försäljningsvolym i Sverige och lägre exportpriser. Även prisreglerings- och miljöavgifterna kan ha haft betydelse för utvecklingen. Tillverkningen och handeln med råvaror inom Supra/Norsk Hydro gör också den interna prissättningen betydelsefull.

Överenskommelsen mellan Supra och staten medförde inför gödselåret 1985/86 att Supra efter förhandlingar med SPK förband sig att inte höja priset med mer än 5 procent. Supras ursprungliga förslag till prishöjning var 12,8 procent.

Oljeprissänkningarna i början av 1986 innebar att priset på handelsgödsel kunde sänkas. Supra sänkte dock inte sina priser förrän den 1 juli 1986. Prissänkningen uppgick till ca 10 procent. Effekten av denna prissänkning motverkades delvis av att prisregleringsavgiften på handelsgödsel höjdes. I förhållande till övriga västeuropeiska länder torde en viss prisskillnad kvarstå. Efter kontakter med företrädare för branschen bedöms den svenska prisnivån överstiga övriga Västeuropas med ca 10 procent.

Trots att Supras marknadsandel har minskat från ca 90 till ca 80 procent under de tre senaste gödselåren har företaget fortfarande en totalt dominerande ställning. Denna kan ha bidragit till de jämförelsevis kraftiga prishöjningarna på gödselmedel under 1980-talet.

8.5 Sammanfattande beskrivning

Sammanfattningsvis kan konstateras att marknaderna för gödselmedel och fodermedel har en hög grad av koncentration liksom marknaderna för en del maskiner och redskap för jordbruket. Dessutom är ägarkoncentrationen på de undersökta varumarknaderna ofta hög i flera led. En stor del av försäljningen till jordbrukare sker genom lantmännenorganisationen. Lantmännenorganisationens marknadsandelar i detta försäljningsled är ca 80 procent för gödselmedel och fodermedel och ca 40 procent för maskiner och redskap.

En jämförelse av prisutvecklingen enligt PM-index för de tre studerade varuområdena visar att under 1980-talet har prisökningen varit högst på gödselmedelsområdet. Priserna på fodermedel, maskiner och redskap har under samma period stigit lika mycket som PM-index totalt.

Den stora skillnaden i prisökningstakt för gödselmedel i jämförelse med övriga undersökta varuområden kan ha olika orsaker. En jämförelse av marknadsstrukturen vid tillverkning och försäljning av de tre insatsvaruområdena visar olikheter. Det finns en enda tillverkare av gödselmedel i landet, Supra. Företagets andel av marknaden uppgick 1986 till 78 procent. SLR som är delägare i Supra köper gödselmedlen från Supra och säljer dem vidare till lantmännenföreningarna.

Tillverkning av fodermedel sker hos de flesta lantmännenföreningarna vilka tillsammans svarade för nära 80 procent av marknaden 1985/86. Till

skillnad från strukturen på gödselmedelsmarknaden är det här enbart ett led som svarar för tillverkning och försäljning. Marknadsandelen för lantmännenföreningarna är dock mycket hög på de båda marknaderna.

Tillförseln till marknaden för maskiner och redskap sker till övervägande del — ca 73 procent — genom import. Den största leverantören på marknaden 1986 var Lantmännens Maskin AB (LMB) med närmare 14 procent av försäljningen i leverantörsledet. LMB är helägt av SLR och säljer enbart till lantmännenföreningarna men denna försäljning sker i konkurrens med andra leverantörer. Lantmännenföreningarna svarade 1986 för ca 36 procent av den totala försäljningen av maskiner och redskap till det svenska jordbruket. Marknaden för maskiner och redskap har ett led mer än marknaden för fodermedel men är betydligt mindre koncentrerad än såväl gödselmedels- som fodermedelsmarknaderna. Inräknas även sista försäljningsledet, dvs försäljningen till jordbrukarna, har således gödselmedelsmarknaden fyra led, lantbruksmaskinmarknaden tre led och fodermedelsmarknaden två led.

Konkurrensen är som framgår av ovanstående dessutom mer eller mindre ofullständig i de olika leden. Gödselmedel tillverkas av ett enda företag medan fodermedel till helt övervägande del tillverkas av de olika lantmännenföreningarna. Vid försäljning från lantmännenföreningarna är förhållandena mer lika för gödselmedel och fodermedel; i en del regioner finns konkurrens från privata företag medan sådan konkurrens saknas i andra regioner. En viktig skillnad är dock det förhållandet att jordbrukarna kan blanda sitt foder själva ute på gårdarna. En annan potentiell konkurrensfaktor inom fodermedelsbranschen är att företag utan större investeringar kan etablera sig och börja blanda foder.

En stor del av kostnaderna för framställning av såväl gödselmedel som fodermedel utgörs av råvarukostnader. Vid produktionen av gödselmedel 1986 utgjorde råvarukostnaderna ca 60 procent. Bland råvarorna är ammoniak den viktigaste. Supra äger Sveriges enda ammoniakfabrik som emellertid är olönsam. Supra importerar dessutom ammoniak från sitt moderbolag Norsk Hydro. Andra viktiga råvaror är kalisalt, svavelsyra, råfosfat m m. Flertalet av dessa köps i utländska valutor, bl a US-dollar, varför också förändringar i växelkursen är betydelsefulla. Kostnaden för eldningsolja är också en viktig faktor i detta sammanhang. Råvarorna liksom oljepris och dollarkurs har fluktuerat under 1980-talet.

Vid fodermedelstillverkning utgör råvarukostnaden i genomsnitt ungefär 85-90 procent av samtliga kostnader. Det svenska priset på de viktigaste foderråvarorna bestäms inom ramen för fodermedelsregleringen. Med utgångspunkt från dels de fastställda inlösenpriserna på spannmål, dels den av jordbruksnämnden fastställda prisnivån på importerat oljekraftfoder görs för övriga fodermedel som omfattas av prisregleringen en fodervärdesberäkning för respektive fodermedel. Det sålunda beräknade priset för respektive fodermedel skyddas genom en rörlig införselavgift.

Det finns sålunda framtagna ramar för priset på råvarorna vid fodermedelstillverkning vilket inte är fallet vid gödselmedelstillverkning.

Som en följd av de åtgärder som vidtas för att reducera spannmålsöver-

skotten kommer den åkerareal som används för spannmålsodling att minska. Man har diskuterat att i stället t ex plantera mer skog och utöka odlingen av energiskog, proteinfoder och alternativt odlade produkter. Denna utveckling medför att marknaden för gödselmedel respektive lantbruksmaskiner kommer att krympa. När det gäller handelsgödsel tillkommer de strukturproblem som blir följderna av de ökade miljökraven.

Sammantaget kan således konstateras att på dessa tunga insatsvaruområden är marknadskoncentrationen för flera led hög och att konkurrenstrycket av detta skäl kan bedömas vara relativt begränsat. Frånvaron av en effektiv konkurrens medför att incitamenten till att effektivisera produktions- och distributionsprocesserna samt att motverka kostnadsökningar från tidigare led försvagas.

På ett område med begränsad konkurrens finns vidare en risk för att priserna höjs eller hålls uppe om marknaden krymper. Detta är fallet med marknaderna för jordbrukets insatsvaror och då främst gödselmedelsmarknaden samt marknaden för lantbruksmaskiner. I det senare fallet gäller dock att konkurrens på vissa delmarknader har en prispressande effekt.

Till detta kommer att jordbruket även inom ramen för de sk obundna överläggningarna i stort sett fått kompensation för den ökade insatsvarukostnaden som den mäts i PM-index. Även detta kan medverka till att krafterna som motverkar kostnadsökningar och prishöjningar på jordbrukets insatsvaror försvagas.

Samtidigt finns faktorer som verkar i motsatt riktning. Den *enskilde* jordbrukaren får således inte automatiskt kompensation för sina kostnadsökningar. Stora kostnadsökningar i en produktionsgren leder inte automatiskt till stora prishöjningar på just dessa produkter. Prishöjningarna sker efter andra kriterier. Det ligger därför naturligtvis i den enskilde företagarens intresse att hålla kostnaderna nere för att nå ett så bra resultat som möjligt. Enskilda jordbrukare torde därför vara prismedvetna och priskänsliga trots att de som *grupp* kompenseras för sina kostnadsökningar.

Det kan dock konstateras att prishöjningarna på gödselområdet under 1984 översteg vad som var motiverat av inträffade kostnadsökningar samt att priserna under våren 1986 inte sänktes i takt med eller i motsvarande mån som tillverkningskostnaderna.

9 Livsmedelsindustrins och livsmedelshandelns geografiska struktur

9.1 Strukturutvecklingen

Strukturutvecklingen inom *livsmedelsindustrin* har kännetecknats av en utveckling mot få och stora enheter. En sådan utveckling innebär även en ökad geografisk koncentration. Tidigare gjorda strukturbeskrivningar har byggts på uppgifter från industristatistiken, som exkluderar företag med mindre än fem årsanställda. Dessa småföretag svarar för en ganska liten del av livsmedelsindustrins totala saluvärde. Om man har för avsikt att belysa den geografiska strukturen inom livsmedelsindustrin och dess effekter, är det emellertid relevant att ha med även dessa företag. Bageriindustrin är till exempel en bransch som består av många småföretag.

I tabell 9.1 redovisas branschvis antalet arbetsställen inom livsmedelsindustrin. Tabell 9.2 visar antalet anställda per arbetsställe. Som jämförelse redovisas även motsvarande för tillverkningsindustrin totalt. I uppgifterna är småföretagen inkluderade.

Som framgår av tabell 9.1 har antalet arbetsställen minskat i åtta av livsmedelsindustrins elva branscher mellan 1975 och 1985. Totalt har antalet arbetsställen minskat med 24 procent. Motsvarande minskning för tillverkningsindustrin totalt är också 24 procent. Följaktligen har antalet arbetsstäl-

Tabell 9.1 Antal arbetsställen i livsmedelsindustrin 1975—1985

Industribranscher antal arbetsställen	Procentuell förändring mellan åren					
	1975	1980	1985	1975—80	1980—85	1975—85
Slakteri- och charkuteriindustri	421	370	348	- 12	- 5	- 17
Mejeriindustri	172	166	165	- 4	- 1	- 6
Frukt- o grönsakskonservindustri	89	86	84	- 3	- 2	- 6
Fisk- o fiskkonservindustri	178	169	131	- 5	- 22	- 26
Olje- och fettindustri	11	17	14	+ 54	- 17	+ 27
Kvarnindustri	327	287	236	- 12	- 18	- 28
Bageriindustri	2 239	1 834	1 627	- 18	- 11	- 27
Sockerindustri	9	9	9	± 0	± 0	± 0
Choklad- o konfektyrindustri	108	104	105	- 4	+ 1	- 3
Övrig livsmedelsindustri	120	159	153	+ 32	- 3	+ 28
Dryckesvaruindustri	200	112	72	- 44	- 36	- 64
<i>Livsmedelsindustri</i>	3 874	3 313	2 944	- 14	- 11	- 24 (-30) ¹
<i>Tillverkningsindustri</i>	15 161	12 816	11 489	- 16	- 10	- 24 (-25) ¹

¹ Räknat på utvecklingen för företag med minst fem årsanställda

len inom livsmedelsindustrin inte minskat i snabbare takt än antalet arbetsställen inom tillverkningsindustrin totalt.

Siffrorna inom parentes anger den procentuella utvecklingen *exklusive* småföretagen. Noteras bör att utvecklingen inom tillverkningsindustrin i stort sett är densamma oavsett om småföretagen är med i beräkningen eller inte; skillnaden är en procentenhet. När det gäller livsmedelsindustrin däremot, är den procentuella minskningen av antalet arbetsställen 6 procentenheter större när småföretagen exkluderas. Tänkbara förklaringen är att nedläggningstakten bland småföretagen inom livsmedelsindustrin är lägre eller att nyetablering sker av just småföretag.

Av tabell 9.2 framgår att mellan 1975 och 1985 har antalet anställda per arbetsställe ökat i sex av livsmedelsindustrins elva branscher. För livsmedelsindustrin totalt är den procentuella ökningen av antal anställda per arbetsställe 21 procent. Motsvarande ökning för tillverkningsindustrin totalt är 10 procent. Utvecklingen mot större (men inte färre) enheter har följaktligen varit starkare inom livsmedelsindustrin.

Tabell 9.2 Antal anställda per arbetsställe 1975—1985

Industribransch	Anställda/arbetsställe			Procentuell förändring mellan åren		
	1975	1980	1985	1975—80	1980—85	1975—85
Slakteri- och charkuteriindustri	44	53	50	+ 20	— 6	+ 14
Mejeriindustri	55	60	61	+ 9	+ 2	+ 11
Frukt- o grönsakskonservindustri	76	74	76	— 3	+ 3	± 0
Fisk- o fiskkonservindustri	16	15	20	— 6	+ 33	+ 25
Olje- och fettindustri	131	108	125	— 18	+ 16	— 5
Kvarnindustri	4	4	4	± 0	± 0	± 0
Bageriindustri	8	8	9	± 0	+ 12	+ 12
Sockerindustri	275	274	201	± 0	— 27	— 27
Choklad- o konfektyrindustri	45	53	50	+ 18	— 6	+ 11
Övrig livsmedelsindustri	25	21	22	— 16	+ 5	— 12
Dryckesvaruindustri	30	45	61	+ 50	+ 36	+ 103
<i>Livsmedelsindustri</i>	19	22	23	+ 16	+ 4	+ 21 (+ 34) ¹
<i>Tillverkningsindustri</i>	62	68	68	+ 10	± 0	+ 10 (+ 11) ¹

¹ Räknat på utvecklingen för företag med minst fem årsanställda

Sammanfattningsvis kan man säga att uppgifterna i tabellerna bekräftar påståendet att det inom livsmedelsindustrin skett en utveckling mot större och färre enheter. Utvecklingen blir dock inte lika markerad om småföretagen inkluderas.

Strukturutvecklingen inom *partihandeln* uppvisar en annan bild. Som framgår av tabell 9.3 har antalet arbetsställen med partihandel mellan 1975 och 1985 ökat från 2 324 till 2 717, en ökning med 17 procent.

Om man ser på utvecklingen inom de tre blocken ICA, KF och C/D-gruppen, som tillsammans 1985 stod för ca 90 procent av *dagligvaruhandeln*, har inte antalet distributionscentraler minskat i någon större utsträckning de senaste 10 åren utan stabiliserats kring 21, 15 respektive 12 distributionscentraler.

Under de senaste tjugo åren har antalet butiker med dagligvaror halverats. År 1965 fanns 17 812 butiker och 1985 var antalet ca 9 000. Minskningen avstannade emellertid i slutet av 1970-talet, och antalet butiker har under 1980-talet varit nästan oförändrat.

Tabell 9.3 Antal arbetsställen med partihandel (med livsmedel, drycker och tobak) 1975-1985

Län	1975	1981	1985	Procentuell förändring 1975—1985
Stockholms län	475	456	670	+ 41
Uppsala län	37	26	32	- 14
Södermanlands län	40	31	32	- 20
Östergötlands län	93	71	88	- 5
Jönköpings län	68	63	82	+ 20
Kronobergs län	28	20	36	+ 29
Kalmar län	57	49	56	- 2
Gotlands län	16	10	16	0
Blekinge län	42	32	42	0
Kristianstads län	113	82	96	- 15
Malmöhus län	330	317	388	+ 18
Hallands län	93	84	90	- 3
Göteborgs och Bohus län	303	274	381	+ 26
Älvsborgs län	100	83	85	- 15
Skaraborgs län	59	49	55	- 7
Värmlands län	65	65	92	- 41
Örebro län	63	53	60	- 5
Västmanlands län	32	32	39	+ 22
Kopparbergs län	60	65	74	+ 23
Gävleborgs län	89	85	99	+ 11
Västernorrlands län	62	54	79	+ 27
Jämtlands län	26	17	28	+ 8
Västerbottens län	41	33	47	+ 15
Norrbottnens län	42	35	50	+ 19
Hela riket	2 324	2 086	2 717	+ 17

Källa: SCB

9.2 Geografisk struktur

Mellan 1975 och 1985 har alltså antalet arbetsställen inom livsmedelsindustrin minskat och inom partihandeln har antalet arbetsställen ökat. Hur ser utvecklingen ut geografiskt?

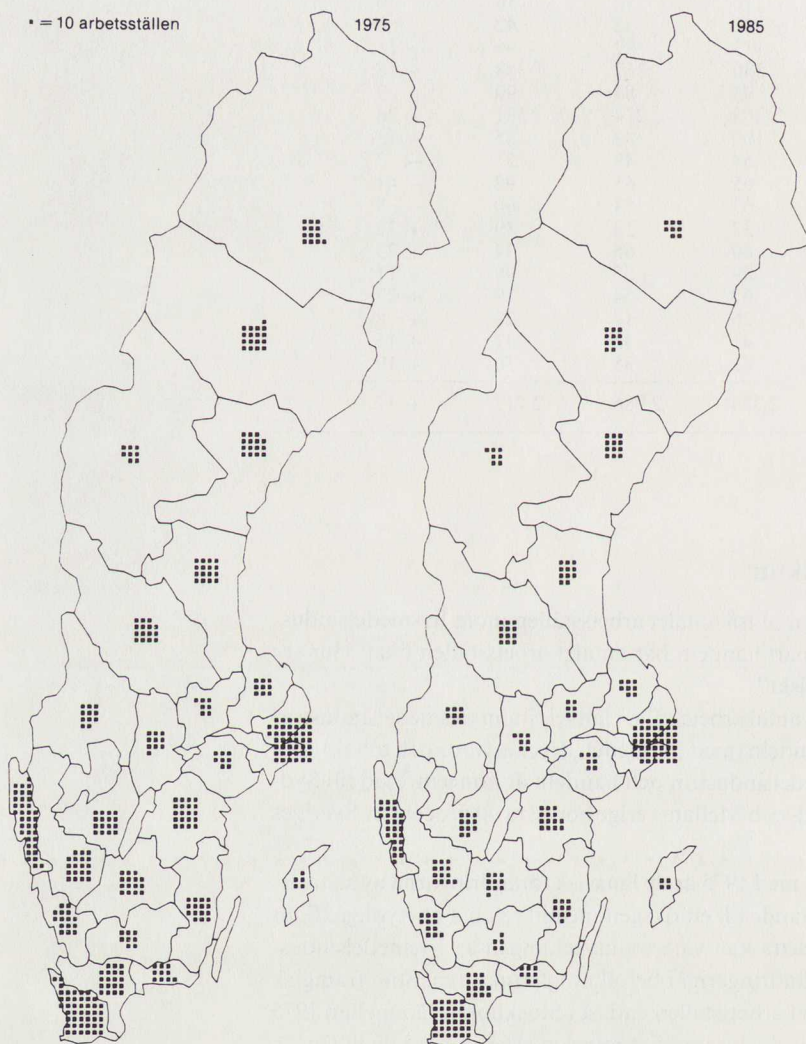
Figur 9.1 och 9.2 visar antal arbetsställen länsvis inom livsmedelsindustrin respektive inom partihandeln (med livsmedel, dryckesvaror och tobak). Det framgår att både livsmedelsindustrin och handeln är koncentrerad till Syd- och Mellansverige. I Syd- och Mellansverige bor nära 90 procent av Sveriges befolkning.

Om man jämför 1985 med 1975 är de länsvisa förändringarna av saluvärde per invånare i förhållande till ett riksgenomsnitt relativt obetydliga (figur 9.3). En förklaring till detta kan vara att utvecklingen av livsmedelsindustrins saluvärde följt förändringarna i befolkningsstrukturen. Som framgick av figur 9.1 ökade antalet arbetsställen endast i Stockholms län mellan 1975 och 1985. Saluvärdet har dock samtidigt minskat relativt sett i detta län.

Livsmedelsindustrin består av många delbranscher som är mer eller mindre koncentrerade. När det gäller den geografiska koncentrationens effekter på livsmedelns kvalitet är den geografiska strukturen mest intressant i branscher som hanterar livsmedel av färskhetskaraktär. Figur 9.3 beskriver

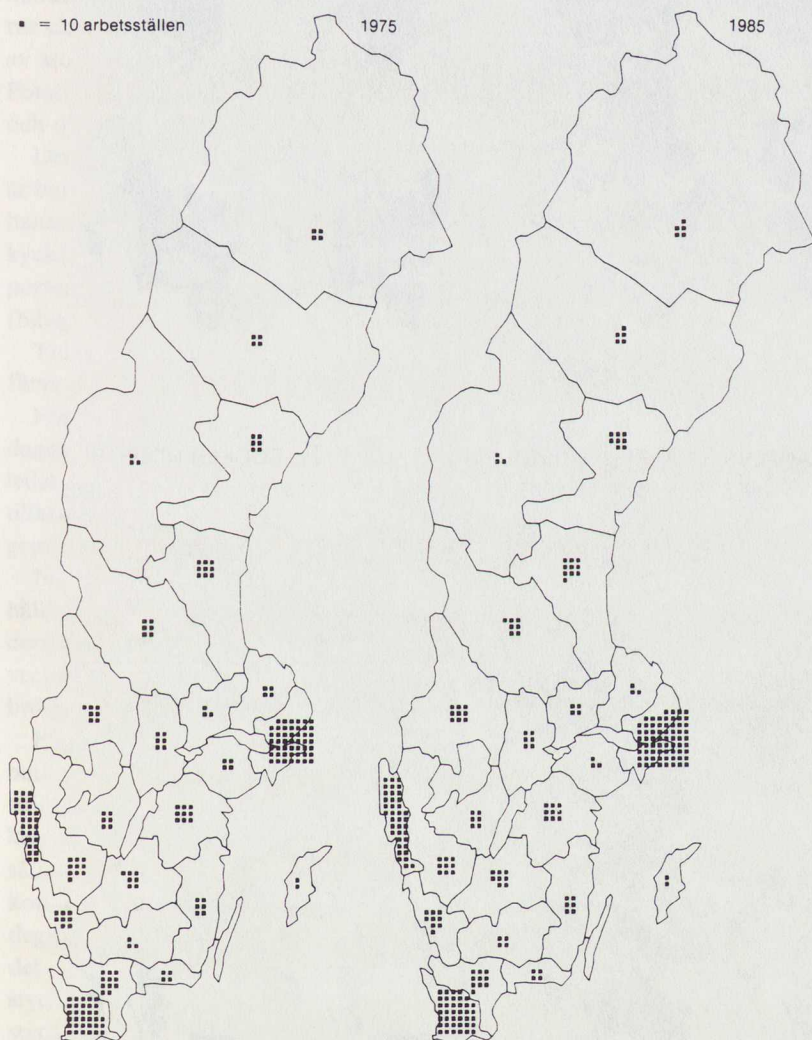
visuellt den geografiska strukturen 1975 och 1985 för bageri-, mejeri-, slakteri- och charkuteri- samt sockerindustrin, som till skillnad från de förstnämnda branscherna inte är en färskvarubransch.

Sockerindustrin t ex är extremt koncentrerad medan färskvarubranscher-na bageri, mejeri samt slakt och chark är geografiskt mer spridda över hela landet. Vid en jämförelse mellan 1975 och 1985 kan konstateras att i flera län i norra Sverige har saluvärdet per invånare relativt sett ökat.



Källa: SCB

Figur 9.1 Livsmedelsindustri. Antal arbetsställen, länsvis, 1975 och 1985

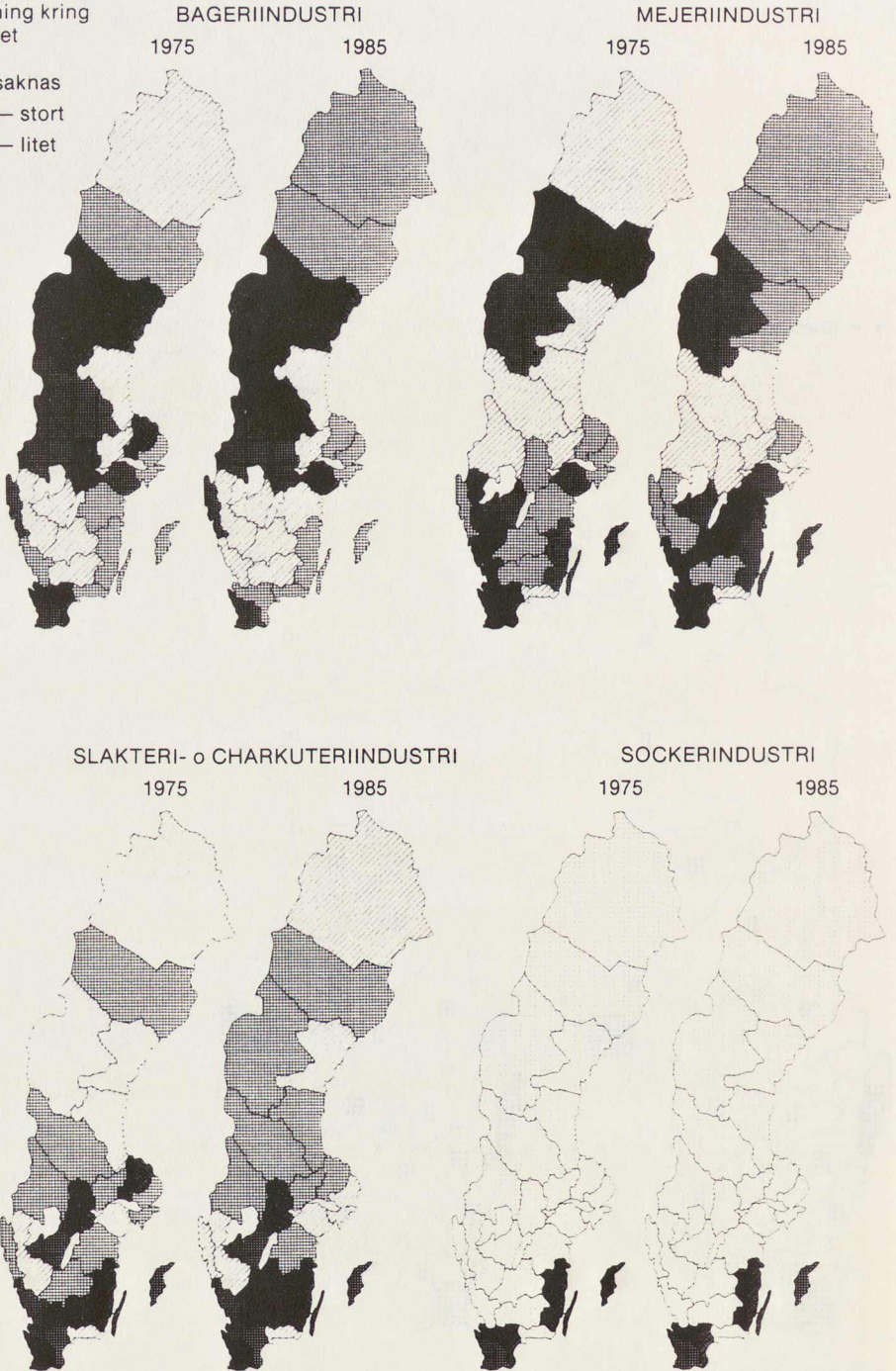


Källa: SCB

Figur 9.2 Partihandel och livsmedel, dryckesvaror och tobak. Arbetsställen, länsvis, 1975 och 1985

Produktion per invånare.
Länsvis fördelning kring
riksgenomsnittet

- Produktion saknas
- ▨ Underskott — stort
- ▩ Underskott — litet
- Överskott



Figur 9.3 Produktion per invånare, länsvis, 1975 och 1985

9.3 Distributionskedjan

Ur kvalitetssynpunkt är det viktigaste inte *var* livsmedelsindustrin är lokaliserad utan istället hur lång tid det tar för våra livsmedel att transporteras genom distributionskedjan, d v s hur lång tid det tar från det att livsmedlet produceras tills det ligger i butiken.

Denna tidsaspekt är dock olika intressant beroende på vilka livsmedel som diskuteras. Ris, mjöl, konserver, sylt och marmelad är t ex livsmedel med lång hållbarhet och som är förpackade så att de tål en ganska hårdhänt hantering. Om dessa livsmedel ligger några veckor i partihandelsledet eller i butiken är ur kvalitetssynpunkt ointressant. Även då det gäller vissa färskvaror såsom potatis, vissa frukter, djupfryst m m är själva tidsperspektivet inte av stor betydelse utan viktigt är i stället hanteringen av dessa livsmedel. Potatis är känslig för mekaniska skador, frukt bör förvaras i svala utrymmen och djupfryst måste distribueras genom en obruten fryskedja.

Det finns emellertid ett antal färskvaror som är känsliga och vars kvalitet är beroende både av att distributionen till butik inte tar för lång tid och att hanteringen sker på ett riktigt sätt. Till dessa livsmedel hör färsk fisk, färsk kyckling, färskt kött, vissa mejerivaror och mjukt bröd. I en av underlagsrapporterna till LMU har tidsförhållandena för dessa livsmedel undersökts (bilaga 3).

Tidsperspektivet för flertalet av de undersökta färskvarorna — färsk fisk, färsk kyckling, griskött, mejerivaror och bröd — beskrivs generellt nedan.

För flertalet av dessa färskvaror gäller i normalfallet att *senast* på tredje dagen efter beredning i industriledet (motsvarande) når färskvarorna butiksledet. Om färskvarorna över huvud taget distribueras till fjärrmarknader tillkommer i regel minst en dag. Självfallet finns variationer från denna generella beskrivning.

Normalt är tidsåtgången inget problem eftersom livsmedlen i fråga är hållbara ytterligare ett antal dagar efter anländandet till butik. Hållbarhetstiderna när det gäller samtliga undersökta färskvaror uppgår till *minst* en vecka efter beredning i industriledet (motsvarande), med undantag för vissa brödsorter och fiskslag.

Påpekas bör att många av färskvarorna, framför allt när det gäller distribution till närmaknader, når butiksledet samma dag som beredning i industriledet sker. T ex direkt distribueras större delen av matbrödet ut till butikerna samma dag som det bakas. Det bröd som inte gör det är i allmänhet av sådan karaktär att den objektivt mätbara kvaliteten inte försämras av att det kommer ut i butikerna en dag senare. Antingen är det fullkornsbröd, surdegslimpor eller dylikt, som har naturlig lång hållbarhet, eller också är brödet med hjälp av konserveringsmedel hållbarhetsbehandlat. Likaså kan styckade kött detaljer distribueras direkt till butiksledet samma dag som styckning skett.

En stor del av färskvarorna distribueras direkt till butikerna, d v s varorna transporteras inte via grossist. Detta gäller framför allt mjölk och bröd men även en stor del av köttprodukterna.

Det ovan angivna tidsperspektivet och den angivna hållbarhetstiden gäl-

ler under förutsättning att allt fungerar tillfredsställande under distributionskedjan. När det gäller kylvarorna är en obruten kylkedja en förutsättning för att konsumenterna ska få tillgång till färskvaror med bibehållen kvalitet.

En intressant aspekt i sammanhanget är att flera färskvaruslag, t ex viss fisk, visst kött och kyckling bör " mogna " ett par dagar (nötkött en vecka) efter slakt för att bästa ätkvalitet skall kunna uppnås.

9.4 Effekter av en geografisk koncentration

Till effekter av geografisk koncentration torde främst höra sådan inverkan som har samband med transportavstånd och tidsåtgång för distribution. Livsmedel med lång hållbarhet som torra varor, t ex socker, och helkonserver påverkas normalt inte av transportförhållanden. I stort sett kan detsamma antas gälla djupfrysta varor i ett fungerande transportsystem. Det torde därför ha föga betydelse i detta sammanhang var sådana livsmedel tillverkas eller hur långt de transporteras.

Jämsides med att antalet arbetstillfällen minskat inom livsmedelsindustrin har även en teknisk utveckling skett i fråga om distributionsteknik, utrustning, förpackningar, tillverkningsmetoder m m. Dessutom har Sverige en väl utbyggd och effektiv infrastruktur. Dessa faktorer har medfört att det i dag är möjligt att både tillverka hållbara färskvaror och transportera dem långa sträckor.

I och med att antalet arbetsställen inom livsmedelsindustrin och handeln blivit färre under de senaste årtiondena har åtminstone vissa transporter blivit längre. Detta behöver inte betyda att det totala transportarbetet ökat eftersom befolkningen samtidigt koncentrerats. Samtidigt bör påpekas att ju större krav på täta leveranser (färskare varor) desto fler blir transporterna.

Avgörande för vilka effekter transporterna får på livsmedelskvaliteten är självklart faktorer som den förpackningsteknik som finns tillgänglig och vilket transportsystem man utnyttjar. Det är fullt klart att det i dag går att transportera t ex färsk mjölk mycket längre med bibehållen kvalitet än vad det gick för t ex 50 år sedan. Under förutsättning att man kan ha obrutna kylkedjor, kylda transporter etc, kan man utan att få hygieniska förändringar i livsmedel klara både långa transport- och förvaringstider.

Det är också möjligt att hållbarhetsbehandla varor på olika sätt med tillsatser av olika slag för att t ex inte bröd ska mögla. En fråga som har diskuterats mycket på detta område är bl a inverkan på kvaliteten av koncentrationen i brödproduktionen.

9.5 Effekter på livsmedlens kvalitet

I debatten har kritik riktats mot den alltmer industriella och storskaliga livsmedelsproduktionen. Livsmedel tillverkas idag enligt många på ett "onaturligt" sätt och man är skeptisk till råvaruinnehållet. Vissa menar att hållbarhetstiderna är misstänkt långa och man undrar hur distributionen egentligen går till och hur lång tid den tar.

Man kan utan tvekan konstatera att kvalitetsdebatten varit nyttig och tvingat deltagarna i de olika hanteringsleden att tänka efter och analysera hur situationen kan förbättras.

Oavsett om en korv tillverkas i Skåne eller i Norrland ställs samma krav på förpackning och hållbarhet. Det är således i allmänhet andra förhållanden än långa transportsträckor som påverkar utvecklingen. Sådana förhållanden kan vara krav på hygienisk hantering och att behovet av planering inom handeln minskar när produkternas hållbarhet ökar.

Många faktorer har pekats ut som orsak till den påstådda sämre kvaliteten. Frågan i detta avsnitt är om den geografiska koncentrationen inverkar negativt på våra livsmedels kvalitet.

Mycket av den kritik som framförts i kvalitetsdebatten har inget med den geografiska strukturen att göra utan berör speciella led i livsmedelskedjan, t ex djurhanteringen i slaktledet, den bristande hygienien i butiksledet i samband med köttfärsan hanteringen eller användningen av bekämpningsmedel i odlingsledet.

I normala fall innebär den geografiska koncentrationen inga problem när det gäller kvaliteten på de undersökta färskvarorna.

När det gäller glesbygdsområden är riskerna större för försämrad kvalitet vad gäller färskhet och valfrihet därför att transportavstånden är större och omsättningshastigheten lägre. De produkter som har kortast hållbarhet är färsk fisk, färsk fågel och färskt kött. I de fall en butik får färskvaruleveranser endast en eller två gånger i veckan blir antingen tillgången till dessa produkter begränsad eller också kan det antal dagar som återstår innan produkten måste kasseras bli färre än annars.

Att få till stånd en förändring av leveransrutiner är emellertid svårt eftersom effekten kan bli att många leverantörer inte anser det vara värt kostnaden att leverera till glesbygdsområden. Resultatet kan då i stället bli att utbudet i dessa regioner blir mindre. Att kompensera de ökade kostnaderna med att öka priserna är en väg som hittills inte tillämpats i någon högre grad.

Möjligheterna till husbehovsodling, jakt och fiske är större i glesbygdsområdena. Detta förhållande kan i viss mån bidra till att utbudet av färskvaror är mindre i dessa områden.

Begreppet kvalitet omfattar i ett vidare perspektiv även priset. Priset är nämligen en egenskap som tillsammans med övriga egenskaper såsom färskhet, smak och nyttighet ger värdet på varan. Kraven på livsmedlen i olika avseenden måste därför vägas mot eventuella ökade kostnader för att uppfylla kraven eftersom dessa kostnader kan leda till högre priser.

9.6 Transportkostnadernas effekter

Faktorer som främst påverkar de kostnader som har samband med geografisk struktur är stordriftsfördelar och var leverantörer respektive kunder geografiskt befinner sig.

Strukturutvecklingen tyder på att de ökade transportkostnader som följer av en vidsträckt marknad ofta är mindre än de kostnadsfördelar som kan

uppnås vid en centraliserad produktion. Statistikuppgifter om totala transportkostnader saknas. Industristatistiken redovisar endast de lejda transporternas andel av saluvärdet för olika branscher.

Det är omöjligt att säga hur transportkostnaderna skulle förändras om vi hade en annan geografisk struktur. Ytterlighetsalternativet är att konsumenterna själva hämtar bröd, fisk, mjölk, skinka m m hos producenterna. I detta ytterlighetsalternativ blir det konsumenterna som får stå för transportarbetet och dess kostnader. Däremot skulle en samhällsstruktur uppbyggd på mindre samhällen, som i stort sett är självförsörjande på basvaror, minska det totala transportavståndet och därmed också transportkostnaderna. Detta alternativ innebär en radikal förändring av hela samhället. I debatten om livsmedlens kvalitet har önskemål framförts om en mer småskalig livsmedelsproduktion och kortare transportavstånd för att förbättra livsmedelskvaliteten.

Av bilaga 3 framgår att något entydigt samband mellan långa totala transportavstånd och storskalighet inte finns. Vidare framgår att inga tekniska hinder finns för att transportera färskvaror långt. De hinder som finns är uteslutande av ekonomisk art.

I normala fall innebär den geografiska koncentrationen inga problem när det gäller livsmedelskvalitet. Dessutom är majoriteten av våra livsmedel i butikerna av den karaktären att de inte påverkas av tidsmässigt långa eller korta transportavstånd. Som bl a framgår av statens livsmedelsverks rapport (bilaga 12) tillgodoses i normala fall de objektivt mätbara kvalitetsegenskaperna på produkterna bättre i större produktionsenheter.

Jämsides med att antalet arbetsställen minskat inom livsmedelsindustrin och att tillverkningen koncentrerats till Syd- och Mellansverige har även befolkningen koncentrerats till dessa områden. I dag bor närmare 90 procent av befolkningen i Syd- och Mellansverige. Vidare har en teknisk utveckling skett i fråga om distributionsteknik, utrustning, förpackningar, tillverkningsmetoder m m. Dessa faktorer har medfört att Sverige har "krympt tidsmässigt".

10 Koncentrationen inom livsmedelsindustrin

10.1 Inledning

Livsmedelsindustrin skiljer sig ifrån andra industribranscher på så sätt att den i betydande omfattning påverkas av regleringar. Som tidigare beskrivits upprätthålls i Sverige i likhet med i många andra länder en inhemsk prisnivå på jordbruksprodukter med hjälp av avgifter på importerade produkter.

En från konkurrenssynpunkt fungerande marknad upphör inte att fungera därför att importavgifter införs. När dessa avgifter ändras i samma takt som produktionskostnaderna inom landet stiger, kan effekten dock bli att importen inte längre stimulerar till kostnadspress utan att det till sist endast förekommer import av dumpingkaraktär.

Men jordbruksprisregleringen påverkar inte bara importen av råvaror utan också importen av produkter i industriledet; dels därför att det också är bearbetade och t o m förpackade varor vilkas priser regleras, dels därför att regelsystemet inom livsmedelsområdet är så omfattande att importen över huvud taget försvåras.

Bakgrunden till att det är intressant att studera importsituationen är att nackdelarna med en hög ägarkoncentration kan förväntas vara förhållandevis obetydliga på marknader med stor importandel i tillförseln alternativt med potentiell importkonkurrens.

Importandelarna för matvaruindustrins delbranscher framgår av tabell 10.1. Påpekas bör först att med livsmedelsindustri avses i detta kapitel de branscher som i SCBs industristatistik klassificeras som livsmedelsindustri, med undantag av fodermedelsindustrin. Med matvaruindustri menas industristatistikens livsmedelsindustri med undantag av fodermedelsindustrin samt dryckesvaruindustrin.

Som framgår av tabellen finns det stora skillnader i importandelarna för olika delbranscher. De lägsta andelarna återfinns inom mejerierna, slakteri- och charkuteriindustrin, bageriindustrin och sockerindustrin, medan fisk- och fiskkonservindustrin har den största importandelen.

Ett ofta använt kriterium för att avgöra om "dominans" på en marknad föreligger är att det största företags marknadsandel överstiger 70 procent samtidigt som importen understiger 30 procent av tillförseln. Under vissa förutsättningar kan dock dominans anses föreligga även när det största före-

Tabell 10.1 Importens andel av saluvärdet inom olika delbranscher i matvaruindustrin

Bransch	Procentuell importandel 1985
Slakteri- och charkuteriindustri	5
Mejeriindustri	2
Frukt- och grönsakskonservindustri	27
Fisk- och fiskkonservindustri	60
Olje- och fettindustri	28
Kvarnindustri	18
Bageriindustri	5
Socketerindustri	5
Choklad- och konfektyrindustri	31
Övrig livsmedelsindustri	23

Källa: Bearbetningar av industristatistiken från SCB

taget har en lägre andel än 70 procent. "Fåtalsdominans" anses föreligga då de fyra största företagens marknadsandelar överstiger 70 procent samtidigt som importandelen understiger 30 procent.

Tabell 10.2 Olika ägarkategoriernas andelar av saluvärdet inom matvaruindustrin

Bransch	Procentuella ägarandelar									
	Lantbruks- koop		Konsument- koop		Utlands- ägda		Staten		Övriga privata	
	1970	1985	1970	1985	1970	1985	1970	1985	1970	1985
Slakteri- o chark. industri	57	60	17	12	0	0	0	0	26	28
Mejeriindustri	99	98	0	0	1	1	0	0	1	1
Frukt- o grönsaksindustri	2	5	7	9	47	38	0	8	44	40
Fisk- och fiskkonservind.	0	0	12	14	1	10	0	2	87 ¹	74 ¹
Olje- och fettindustri	0	5	39	44	21	0	0	0	39	51
Kvarnindustri	37	49	23	23	0	7	0	4	40	18
Bageriindustri	1	22	19	16	0	17	0	0	79	45
Socketerindustri	0	0	0	0	0	0	0	0	100	100
Choklad- och konfektyrind	1	2	8	10	0	60	0	7	92	22
Övrig livsmedelsindustri	14	21	16	13	26	30	0	0	45	37

¹ De av fiskarna ägda producentkooperativa företagen ingår i denna grupp.

Källa: Bearbetningar av industristatistiken från SCB

Den största delen av mejerivarubranschen — nämligen mjölkförädlingsindustrin — kännetecknas av dominans på så sätt att nästan samtlig produktion och försäljning samordnas inom ägarkategorin lantbrukskooperationens ram. Sockerframställningen, som ägs av Volvo, är likaledes helt monopoliserad.

En mer ingående analys än vad som är möjligt med ledning av tabell 10.2 ovan ger vid handen att alla marknader utom fisk- och fiskkonservindustrin samt choklad- och konfektyrindustrin (importandel 60 respektive 31 procent) domineras av ett fåtal ägargrupper. Konkurrenspressen är således svag inom flera sektorer. Leder då denna svaga konkurrenspress till höga kostnader och höga priser? Eller är det möjligheterna att utnyttja stordriftsfördelar som har lett till att produktionen och därmed också ägandet har koncentrerats?

10.2 Produktionsstruktur och produktivitet

Av tabell 10.3 framgår hur livsmedelsindustrin har utvecklats i olika avseenden i förhållande till tillverkningsindustrin totalt under de senaste tjugofem åren.

Tabell 10.3 Livsmedelsindustrin i förhållande till tillverkningsindustrin i procentuella andelar

	Antal arbets- ställen	Antal an- ställda	Salu- värde	Förädlings- värde
1960	14,3	7,6	17,0	9,7
1970	12,1	7,9	15,2	9,3
1980	9,0	8,1	12,1	9,6
1985	8,8	7,8	12,7	9,5

Källa: Statistiska meddelanden och SPK

Livsmedelsindustrin svarar alltså för en minskande andel av det totala antalet arbetsställen och av det totala saluvärdet. Andelarna av antal anställda och förädlingsvärde har däremot varit relativt stabila.

Antalet arbetsställen inom livsmedelsindustrin (med fler än fem anställda) uppgick till 2 175 stycken år 1960, jämfört med 798 stycken år 1985. Samtidigt har antalet sysselsatta varit ungefär oförändrat.

Koncentrationsprocessen mot fler anställda per arbetsställe har gått fortare inom livsmedelsindustrin än inom tillverkningsindustrin totalt.

Arbetsproduktiviteten inom matvaruindustrin har under åren 1968—1984 ökat med sammanlagt ca 60 procent. Under samma period ökade arbetsproduktiviteten inom tillverkningsindustrin totalt med ca 100 procent. Arbetsproduktiviteten är emellertid ett relativt dåligt mått på den totala effektiviteten i en bransch. I stället borde något mått på totalproduktiviteten användas — dvs produktionsvolymens utveckling i förhållande till insatt kapital, råvaror och arbetskraft. I brist på sådant material har emellertid utvecklingen av förädlingsvärdet per arbetstimme ("arbetsproduktiviteten") använts.

Med dessa reservationer i minnet kan åtminstone följande slutsats dras. Med antagande om att insatserna av produktionsfaktorer förutom arbetstimmarna utvecklats på samma sätt inom matvaruindustrin som inom tillverkningsindustrin totalt så har produktiviteten utvecklats förhållandevis långsamt inom matvaruindustrin.

10.3 Råvarutillförselns påverkan

Livsmedelsindustrin är såsom tidigare framgått i hög grad hänvisad till att köpa råvaror från det svenska jordbruket. Kostnaderna för råvaror utgör en stor andel av matvaruindustrins saluvärde (som lägst 33 procent och som högst 76 procent av delbranschernas saluvärden 1984).

Priserna på dessa råvaror beror i hög grad på utfallet av överläggningar där olika intressenter är representerade, och där lantbrukskooperationen är en viktig part. Lantbrukskooperationens ägarandel av matvaruindustrin var nära 50 procent 1985.

För den del av industrin som ägs av lantbrukarna råder mottagningsplikt för medlemmarnas jordbruksprodukter. Dessa industrier förmår ibland inte

sälja allt på den inhemska marknaden utan överskottet exporteras. Men det är varken möjligt eller önskvärt ur ägarnas synvinkel att parera prishöjningarna på råvarorna med att välja en annan råvaruleverantör. Inte heller försöker dessa industrier i nämnvärd grad hålla nere priserna på råvarorna. Både för industriledet och råvaruledet är ju målet att öka jordbrukarnas intäkter via höga priser på jordbruksprodukterna.

Där de lantbrukskooperativt ägda industrierna är stora eller störst på marknaden kan de förmodas vara prisledande. Dessa industriers ägare strävar efter att se till att priserna på industriernas största insatsvaror ökar snarare än att industriernas marginaler ökar. Detta sagt med reservation för att marginalökningar kan möjliggöra expansion eller att marginalerna tidigare varit alltför låga.

Att lantbrukskooperationen har mest att vinna på att koncentrera sig på de mest råvaruintensiva livsmedelsbranscherna är naturligt mot bakgrund av ovanstående resonemang. Om matvaruindustrins delbranscher rangordnas efter råvarans procentuella andel av industrins saluvärde visar det sig också att lantbrukskooperationens andel är störst i dessa branscher. Detta återspeglas också i att lantbrukskooperationens andel av livsmedelsindustrins förädlingsvärde endast är ungefär tre fjärdedelar av dess andel av saluvärdet. Förutom vad gäller bageriindustrin har också lantbrukskooperationen ökat ägarandelen eller bibehållit dominansen mellan 1970 och 1985 inom de branscher där man hade en stor ägarandel 1970.

10.4 Effekter på priser, kostnader och marginaler

Som ovan framgått har utvecklingen inom livsmedelsindustrin inneburit en snabbare koncentration av produktionen är vad som gällt övrig tillverkningsindustri totalt samtidigt som ägandet koncentrerats. Därtill kommer att det finns starka bindningar mellan råvaruledet och livsmedelsindustrin, speciellt inom de områden där lantbrukskooperationen är den största ägaren.

Har då priserna inom livsmedelsindustrin ökat i snabbare takt än inom tillverkningsindustrin totalt? I tabell 10.4 anges producentprisernas utveckling inom livsmedelsindustrin och tillverkningsindustrin under perioden 1970—85.

Tabell 10.4 Procentuell årlig genomsnittlig producentprisutveckling

Näringslivssektor	1970—1975	1975—1980	1980—1985
Skyddad livsmedelsindustri ¹	5,5	8,3	11,6
Konkurrensutsatt livsmedelsindustri	8,8	9,7	10,0
Livsmedelsindustrin totalt	6,4	8,6	11,0
Tillverkningsindustrin totalt	9,6	9,2	10,1

¹ Skyddad livsmedelsindustri består av delbranscherna slakteri- och charkuteriindustri, mejeriindustri, kvarnindustri, bageriindustri samt sockerindustri.

Källa: Producentprisindexstatistik från SCB

Av tabellen framgår att endast under perioden 1980—1985 ökade priserna inom livsmedelsindustrin i snabbare takt än priserna inom tillverkningsindustrin totalt. Genomsnittligt över hela perioden var prisutvecklingen inom livsmedelsindustrin förhållandevis långsam. Priserna har — förutom att de direkt och indirekt påverkats av jordbruksprisregleringarna — också påverkats av subventioner via statliga budgetmedel samt av prisregleringar. Ett huvudsyfte med att införa subventionerna var att hålla nere prisökningstakten på livsmedel.

I tabellerna 10.5 och 10.6 redovisas utvecklingen av producentpriserna respektive utvecklingen av de ”rörliga” kostnaderna.

Tabell 10.5 Procentuell årlig producentprisutveckling¹

Bransch	1970— 1975	1975— 1980	1980— 1985	1970— 1985
3111 Slakteri- och charkuteriindustri	4,0	7,7	11,7	7,8
3112 Mejeriindustri	3,9	8,7	11,4	8,0
3113 Frukt- och grönsakskonservindustri	9,6	11,0	10,9	10,5
3114 Fisk- och fiskkonservindustri	9,8	10,8	7,5	9,4
3115 Olje- och fettindustri	11,5	3,3	10,4	8,4
3116 Kvarnindustri	4,9	7,3	12,0	8,1
3117 Bageriindustri	10,4	10,3	11,3	10,7
3119 Choklad- och konfektyrindustri	12,1	10,8	13,0	12,0
3121 Övrig livsmedelsindustri	7,5	15,0	10,4	11,0
313 Dryckesvaruindustri	8,9	9,0	8,7	8,9

¹ Beräkningar baserade på SCBs producentprisindex.

Tabell 10.6 Procentuell utveckling av de rörliga kostnaderna per enhet¹

Bransch	1970— 1975	1975— 1980	1980— 1985	1970— 1985
3111 Slakteri- och charkuteriindustri	4,9	8,1	10,9	8,0
3112 Mejeriindustri	5,4	8,1	10,7	8,1
3113 Frukt- och grönsakskonservindustri	6,2	8,4	10,0	8,2
3114 Fisk- och fiskkonservindustri	5,7	8,2	9,8	7,9
3115 Olje- och fettindustri	5,0	8,4	10,8	8,1
3116 Kvarnindustri	4,8	7,8	11,0	7,9
3117 Bageriindustri	6,7	8,5	9,1	8,1
3119 Choklad- och konfektyrindustri	6,4	8,6	9,4	8,1
3121 Övrig livsmedelsindustri	5,3	8,3	10,7	8,1
313 Dryckesvaruindustri	4,8	8,1	9,4	7,4

¹ SPKs beräkningar. Se vidare bilaga 4. Rörlig kostnad = total kostnad förutom avskrivning och kostnader för kapitalet.

Ser vi till livsmedelsindustrin totalt (definierad enligt SCB, SNI 31) har producentpriserna ökat i snabbare takt än de rörliga kostnaderna. Det har dock inte varit några mer betydande skillnader för aggregatet som helhet.

Enligt den metod som använts för beräkningarna av kostnaderna (samma index för alla råvaror) ger beräkningarna små skillnader mellan olika branscher vilket ibland kan ge en något missvisande kostnadsbild för vissa branscher (choklad-, olje-, fett- och övrig livsmedelsindustri). Beräkningarna ger en överdrivet likartad kostnadsutveckling mellan de olika branscherna.

Det ovan sagda om råvaruindex skall man ha i åtanke om man jämför olika branschers prisutveckling med kostnadsutvecklingen och utifrån detta söker dra slutsatser om vinstutvecklingen.

Prisutvecklingen var snabbast inom den konkurrensutsatta sektorn under perioden 1970—1980 och då speciellt för branscher som choklad- och konfektyrindustrin samt olje- och fettindustrin. Samtidigt ökade kostnaderna för aggregatet konkurrensutsatt livsmedelsindustri i en klart långsammare takt enligt beräkningar i bilaga 4. Detta skulle kunna tyda på att vinsterna inom den konkurrensutsatta sektorn har ökat.

Inom den skyddade sektorn har däremot kostnaderna och priserna ökat på närmast identiskt vis. Under förutsättning att kapitalbeståndet inte förändrats tyder detta på att vinsterna varit tämligen stabila under perioden. För perioden 1980—1985 har bilden förändrats något. Prisutvecklingen för den skyddade sektorn var här snabbare vilket torde ha medfört marginalökningar för sektorn. I den konkurrensutsatta sektorn ökade kostnaden per enhet och producentpriset på närmast identiskt sätt.

När marginaler och vinster inom livsmedelsindustrin analyseras är det viktigt att ha klart för sig att en stor del av livsmedelsindustrin ägs av dess största leverantörer och att eventuella "övervinster" betalas ut till ägarna i form av högre priser på exempelvis slaktdjur och mjölk. Därmed kan förväntas att både förändringar och nivåer på marginalerna är förhållandevis små inom livsmedelsindustrin.

I detta sammanhang förtjänas också att påpekas att risktagandet inom livsmedelsindustrin är förhållandevis litet därför att konjunktursvängningarna är av jämförelsevis ringa betydelse och skyddet mot import är stort. Kravet på att pressa kostnaderna är därmed mindre, eftersom kostnadsökningar kan kompenseras med prisökningar.

11 Dagligvaruhandelns strukturuomvandling

11.1 Dagligvarudistributionen och samhällsutvecklingen

Som nämndes i kapitel 1 har betydande förändringar skett inom dagligvarudistributionen under efterkrigstiden. Den kanske mest betydelsefulla förändringen var självbetjäningssystemets snabba tillväxt speciellt under 1950- och 1960-talen. Andra betydelsefulla inslag i utvecklingen har varit en kraftig minskning av såväl antalet distributionscentraler som antalet dagligvarubutiker. Ett framträdande drag har också varit dagligvaruhandelns koncentration till tre huvudsakliga block — ICA, Kooperativa Förbundet (KF) samt Carnegie-Detaljinvest- (C/D)-gruppen. Samtliga tre block kännetecknas av en mer eller mindre stark integration mellan parti- och detaljhandelsledet, och i vissa fall också mellan handelsledet och tillverkningsledet.

De nämnda förändringarna i handelns struktur, organisation och uppgifter kan i huvudsak sägas vara en följd av samhällsutvecklingen. Det ökade dubbelarbetet har skapat en efterfrågan på möjligheter att handla snabbt och under ett tak. Samtidigt har det ökade bilinnehavet skapat förutsättningar för etablering av större butiker i mindre centrala lägen. Även arbetstidsförkortningen har bidragit härtill. Av stor betydelse har också varit förbättrade konserverings- och förpackningsmetoder samt ökade möjligheter till förvaring av livsmedel i bostäderna.

Speciellt under senare år har omsättningen i dagligvaruhandeln utvecklats svagt. De viktigaste skälen till det är dels en stagnerande befolkningsutveckling, dels det faktum att livsmedel och andra dagligvaror har låg inkomstelasticitet; inköpen av dessa varor ökar inte i takt med den allmänna inkomst- och konsumtionsutvecklingen.

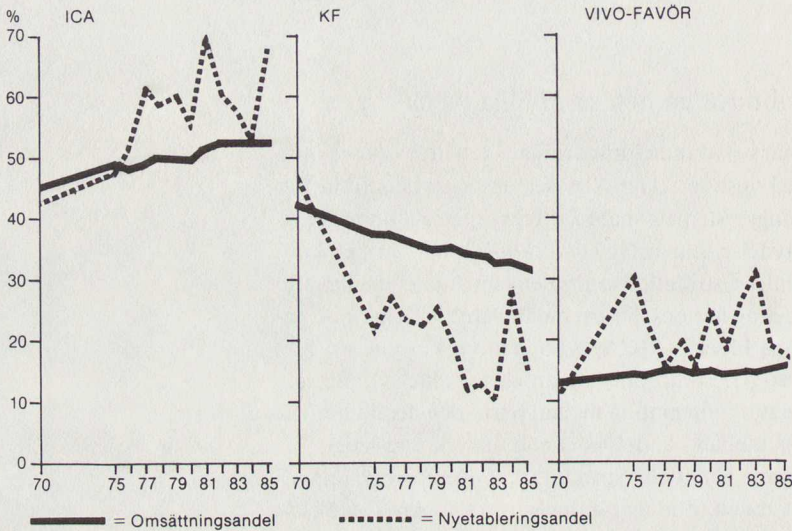
11.2 Nedläggning och nyetablering

Ett utmärkande drag för utvecklingen under de 20 senaste åren har varit en kraftig minskning av antalet dagligvarubutiker.

Beståndet av dagligvarubutiker, varuhus och stormarknader förändrades mellan 1964 och 1985 på följande sätt:

Antal enheter vid slutet av 1964		19 300
Nedlagda 1965—1985	./. 15 000	
Nyetablerade 1965—1985	+ 4 700	./. 10 300
Bestånd vid slutet av 1985		9 000

Nytableringstakten anges ofta som den viktigaste faktorn när det gäller att vinna marknadsandelar. Av redovisade 2 591 nyetableringar (exkl ca 800 trafikbutiker) under 15-årsperioden svarade ICA för 41,9 procent, KF för 18,5 procent och Vivo-Favör för 15,6 procent. I nedanstående figur 11.1 visas fördelningen mellan dessa tre kedjor av omsättning respektive av nyetableringar under samma period. Figuren visar fördelningen av nyetablerade butiksenheter utan hänsyn till dessas storlek, men kan ändå med stöd av tillgänglig information anses ge en god indikation på etableringsnivåns betydelse för utvecklingen av en kedjas marknadsandel.



Figur 11.1 Etableringstakt och marknadsposition

11.3 Marknadsandelarna inom dagligvarudetaljhandeln

Tre blockbildningar — ICA, KF och C/D-gruppen (tidigare Vivo-Favör och Saba) — har en dominerande ställning inom dagligvarudetaljhandeln. Olika uppgifter förekommer ibland om respektive blocks marknadsandel. Orsaken är i allmänhet olika definitioner av den totalmarknad, på vilken man är verksam. Nedan anges tre olika marknadsbegrepp, eller "baser":

1. Dagligvaruhandeln i begränsad betydelse — all försäljning i "vanliga" dagligvarubutiker och dagligvaruförsäljningen i varuhus och stormarknader. Kiosker, ambulerande handel m m ingår inte. (Omsättning 85 miljarder kr 1985)
2. Detaljhandeln med dagligvaror — all försäljning av dagligvaror oavsett butikens form (106,1 miljarder kr)
3. Egentlig detaljhandel — all försäljning av såväl dagligvaror som specialvaror (183,4 miljarder kr)

Den första basen inkluderar alla vanliga livsmedelsbutiker. Inom denna grupp har respektive block sina huvudkonkurrenter. Eftersom de också kon-

kurrerar på den sk grå marknaden (kiosker m m) inkluderas denna i bas nummer två. Blocken är i hög grad verksamma även på specialvarumarknaden och expanderar dessutom på denna varför det också kan vara intressant att analysera blockens relativa styrka inom hela den egentliga detaljhandeln (bas 3).

Tabell 11.1 Marknadsandelar och marknadsbaser (%)

Marknadsbaser	År	ICA	KF	Vivo-Favör	Saba	Övrig dagl v h
Egentlig detaljhandel bas 3 183,4 mdr kr	1977	16,3	16,8	5,0	8,4	4,5
	1981	18,7	16,6	5,3	7,7	4,3
	1985	20,3	16,3	7,1	7,1	4,1
Detaljhandeln med dagligv. bas 2 106,1 mdr kr	1977	28,5	22,7	8,6	8,9	8,1
	1981	30,2	21,3	8,8	6,9	7,7
	1985	32,1	20,8	9,6	6,1	8,7
Dagligvaruhandeln bas 1 85 mdr kr	1977	38,2	28,4	11,7	11,1	10,7
	1981	41,9	27,6	11,9	11,2	7,5
	1985	43,1	26,4	12,6	7,7	10,2

Ur tabellen kan bl a utläsas att

- ICA har under en 8-årsperiod ökat sin marknadsandel med ca 5 procentenheter inom dagligvaruhandeln och med 3,6 procentenheter på detaljhandelsmarknaden med dagligvaror
- Konsumentkooperationen har långsamt men stadigt gått tillbaka under samma period, dock icke lika mycket inom den egentliga detaljhandeln
- Vivo-Favörs marknadsandelar kan anges som 7,1, 9,6 eller 12,6 procent 1985 beroende på vad man mäter.

11.4 Partihandelns struktur och utveckling

Nedanstående sammanställning belyser blockens och övriga dagligvarugrossisters utveckling mellan 1978 och 1986.

Tabell 11.2 Marknadsandelar inom partihandeln (procentuella andelar av omsättningen)

	1978	1986
ICA	29,9	36,3
KF	23,3	21,6
DAGAB	17,2	17,0
Övriga fullsortimentsgrossister	3,3	1,4
Övriga dagligvarugrossister	26,2	23,7

Blockens marknadsandelsutveckling på partihandelns dagligvarumarknad speglar tämligen väl motsvarande utveckling på detaljhandelns dagligvarumarknad. Noterbart är dock ICAs relativt sett högre andel på partihandelns marknaden (36,3 mot 33,0 procent). Motsvarande tal för KF är 21,6 mot 21,4 och för DAGAB 17,0 mot 18,6 procent.

Traditionellt brukar man till partihandeln hänföra aktiviteter som lagerhållning, transport och finansiering. Aktiviteterna riktar sig till andra än privatpersoner. Utöver dessa "traditionella" aktiviteter har under hela detta sekel nya funktioner utvecklats eller övertagits av partihandeln. Härvid kan pekas på sortimentsfunktionen, import, vidareförädling, marknadsföring, konsumentverksamhet, utbildning, informationsverksamhet och butiksetablering.

Generellt gäller att det är detaljhandelns utveckling i vid mening, som haft ett grundläggande inflytande på partihandelns utveckling. Dock har partihandeln haft en roll som motor eller pådrivare av utvecklingen. Också enskilda personer har haft ett stort inflytande på utvecklingen.

11.5 "Blockens" bildande

11.5.1 ICA

Den ursprungliga tanken bakom ICA-samverkan var att förenkla och förbilliga handlarnas varuinköp. I mindre skala förverkligades idén redan 1917 när Hakonbolaget (nu ICA Hakon) bildades. 1922 tog en del handlare i Stockholm fasta på idén och bildade AB Svenska Varor (nu ICA Essve). 1938 ombildades på samma sätt ett partihandelsföretag i Göteborg till det köpmannaägda AB EOL (nu ICA Eol). 1940 bildades ICA-förbundet som en samlade intresseorganisation. Från 1972 är ICA-förbundet genom ICA Aktiebolag huvudägare i regionföretagen och övriga ICA-företag.

ICA-rörelsen är idag en detaljistkooperativ rörelse för ekonomisk samverkan. Den grundläggande idén är att gemensamt bygga upp och använda samlade resurser.

Den gemensamma affärsverksamheten sker i ICA-handlarnas samägda partihandels- och produktionsföretag. ICA-handlarna har majoritet i de tre regionföretagens styrelser och i ICA-styrelsen, som är gemensam för ICA-förbundet och ICA AB.

ICAs partihandel ombesörjes av tre regionföretag: ICA Eol, ICA Essve och ICA Hakon, vilka 1986 försörjde 1 424, 418 resp 1 740 butiker — tillsammans 3 582 butiker. Regionföretagens 21 distributionscentraler är den främsta plattformen för den dagliga samverkan emellan ICA-köpmännen.

11.5.2 KF

I sin bok *Varuhandeln* beskriver Ingemar Tufvesson Kooperationen utifrån fyra grundläggande utvecklingsskeden:

1. Under det *grundläggande skedet* fram till sekelskiftet var idéspridningen det viktigaste. KF bildades 1899.
2. Under *uppsygnadsskedet* startades grossistverksamheten (1904).
3. *Konsoliderings- och utvecklingsskedet* 1920 — 1950 präglades av stark expansion och integration bakåt.
4. *Strukturförändringarnas skede* efter 1950 präglades och präglas av minskning av butiksnätet och varuhusens upp- och nedgång.

De konsumentkooperativa föreningarna — 139 till antalet år 1986 — ägs och styrs av sina ca 2 miljoner medlemmar. Föreningarna äger och driver de kooperativa detaljhandelsenheterna samt vissa produktionsenheter.

Konsumentföreningarna äger och styr Kooperativa förbundet (KF). Inflytandet i KF sker genom att medlemmarna i föreningarna väljer ombud till 15 regionstämmor. Vid regionstämmorna väljs ombud till förbundsstämman — KFs högsta beslutande organ. Förbundsstämman väljer i sin tur förbundsstyrelse, som tillsätter VD och övriga medlemmar i KFs direktion.

Konsumentföreningarna, liksom Kooperativa förbundet, drivs som ekonomiska föreningar. Överskottet fördelas i förhållande till köpen. Ägandeformen, medlemsinflytandet, och sättet att fördela vinsten/överskottet utgör den stora skillnaden mellan det kooperativa och den privata handeln.

Under senare år har överskotten i konsumentföreningarna genom den hårda konkurrensen varit mycket begränsade varför endast 52 av de 139 föreningarna hade överskott att fördela i form av återbäring till sina medlemmar under 1986.

11.5.3 Carnegie/Detaljinvestgruppen

Det var framför allt tre faktorer som drev fram bildandet av Aktiebolaget Svenska Kolonialgrossister (ASK) 1937, då 137 kolonialvarugrossister gick samman:

- Den dåliga lönsamheten inom grosshandeln under 1920- och 1930-talen
- Framgångarna för de detaljistägda grossistföretagen
- Konsumentkooperationens framgångar

ASKs främsta uppgift har hela tiden varit att bevaka leverantörsmarknaden och förhandla om så bra inköpsvillkor som möjligt för sina medlemmar.

Den hårda konkurrensen ledde så småningom fram till bildandet av Dagligvarugrossisternas Intresse AB (DAGAB) 1972 av 6 ASK-grossister. I december 1973 träffades det s k DAGAB-avtalet mellan A-aktieägare i ASK samt J S Saba AB (rederierna Johnsons och Saléns i huvudsak) och Åhlén & Holm AB. Under 1974 kom även NK/Turitz med i samarbetet. DAGABs förvärv av de 6 grossisterna genomfördes under 1974. Fr o m 1975 har DAGAB varit fullt verksamt på den svenska dagligvarumarknaden och fr o m 1982 har man varit rikstäckande.

En stor förändring skedde 1983, då hela detaljiströrelsen bröts ur DAGAB och Detaljinvest bildades. Privata köpmän äger numera majoriteten av Detaljinvest (57,2 procent 1986).

Den s k Carnegie/Detaljinvestgruppen (C/D-gruppen) har den mest komplicerade organisationsstrukturen av de tre blocken. Carnegie är moderbolag (koncernbolag) till DAGAB samt filialföretagen Åhléns m fl. DAGAB är i princip fullsortimentsgrossist och huvudleverantör till alla dagligvarubutiker som inte är ICA- eller Konsumbutiker. Detaljinvest är ett service- och utvecklingsbolag för privata handlare. Företaget hjälper bl a till med finansieringen av nya butiker, bevakar lägen, rekryterar och utbildar handlare. Inom Detaljinvestgruppen återfanns 1986 1100 butiker med profilerna VIVO, Favör, Minilivs eller Matnära, 60 lokala fristående butiker m fl.

11.5.4 Jämförelse mellan blocken

En grundläggande skillnad mellan blocken är att DAGAB är tillgänglig som grossist för i princip alla dagligvarubutiker medan ICAs och KFs partiled endast säljer till blockets egna butiker. ICA och KF framstår som betydligt starkare integrerade, speciellt efter renodlingen inom C/D-gruppen av parti- och detaljhandelsfunktionerna. KF skiljer sig från övriga block genom en större integration gentemot tillverkningsledet. Denna integration förefaller dock i viss mån kunna komma att brytas upp genom den nya organisationen som innebär att en central enhet inom KF svarar för inköpen från såväl egna som utomstående leverantörer. (Tidigare låg inköpsfunktionen hos respektive KF-fabrik.)

11.6 Kostnadsstruktur, lönsamhet och effektivitet i dagligvaruhandeln

11.6.1 Detaljhandeln

I detta avsnitt redovisas uppgifter om kostnadsstruktur, lönsamhet och effektivitet i dagligvarubutikerna. Redovisningen baseras på fyra källor, dels en SPK-undersökning från 1979 (SPKUS 1981:24) dels uppgifter från Handelns utredningsinstitut (HUI), Handelns forskningsinstitut (HFI) och SPKs periodiska effektivitetsstudier 1981—1985.

Bruttovinst och kostnadsandelar

Den största kostnadsposten i dagligvarubutikerna är varukostnaden. Skillnaden mellan butikens totala försäljningsintäkter (exkl moms) och varukostnaden — bruttovinsten — skall täcka övriga kostnader i butiken och ge eventuell vinst. Bruttovinstens storlek påverkas av hur stora marginaler butiken har på olika varor (med hänsyn till extrapriser, svinn m m) och hur försäljningen fördelas på olika varugrupper. Enligt SPK-utredningen 1979 var bruttovinsten lägre inom enskild handel (18,9 procent) än i konsumbutikerna (20,9 procent). En tänkbar förklaring till skillnaden är lägre inköpspriser från föreningarnas egen charkuteri- och bageriproduktion, en annan är annorlunda fördelade eller högre marginaler i kooperativ handel.

I HUIs material kan utvecklingen av bruttovinsten och personalkostnaderna följas för enskilda dagligvarubutiker från 1975 till 1985. Tyvärr måste dessa data användas med försiktighet, eftersom det ej är fråga om ett statistiskt representativt urval och antalet företag växlar mellan åren. Resultatet (procent av omsättning exkl moms) redovisas i tabell 11.3.

Tabell 11.3 Bruttovinst och personalkostnader i enskilda dagligvarubutiker 1975—85. Andel av omsättningen exkl moms.

	1975	1977	1979	1981	1983	1985
Bruttovinst %	17,5	18,9	19,2	19,5	19,6	19,4
Personalkostnader % (exkl ägarlön)	8,3	9,2	9,4	9,8	9,5	9,7

Källa: HUI

HFI har, från samma grundmaterial och därmed med samma reservationer som HUI-materialet, beräknat den genomsnittliga bruttovinsten 1977—1983 till 19,8 procent i större och medelstora butiker. Såväl bruttovinst som personalkostnader ökade svagt under perioden. Vidare förelåg ett visst samband mellan omsättning och den totala kostnadsandelen. En trolig förklaring kan vara att dagligvaruhandeln relativt lätt kan anpassa sina kostnader till variationer i efterfrågan. Mellan bruttovinst- och kostnadsandel förelåg ett mycket starkt samband. Eventuellt har handeln alltså med hjälp av marginaljusteringar kunnat kompensera sig för kostnadsökningar av olika slag.

Lönsamhet och kapitalbindning

I SPKs utredning 1979 beskrevs butikernas lönsamhet med tre olika mått

- överskottsgraden, dvs resultat i relation till omsättning
- avkastning på totalt kapital, dvs resultat i relation till genomsnittlig balansomslutning
- avkastning på arbetande kapital, dvs resultat i relation till genomsnittlig balansomslutning reducerad med icke räntebärande korta skulder.

Det resultatmått som användes var resultat efter avskrivningar, ägaruttag och finansiella kostnader, när det gällde överskottsgraden dessutom reducerat med finansiella kostnader.

Större butiker hade genomsnittligt bättre lönsamhetstal än mindre. Överskottsgraden var ca 1 procent i den lägsta omsättningsklassen och drygt 2 procent i den högsta klassen. Totalt uppgick överskottsgraden till 1,3 procent och avkastningen på totalt kapital till 11,3 procent. Soliditeten uppgick totalt till 19,8 procent och var relativt stabil i företag med en årsomsättning på 3 milj kr eller mer.

Även HUI-materialet visar på motsvarande skillnader mellan stora och små butiker. Nettoresultatet (som i stort sett motsvarar överskottsgraden) varierade 1985 mellan -22 procent (omsättningsklassen 0,5—1 milj kr) och +2,5 procent (över 25 milj kr). Totalt sett har nettoresultatet ökat något under perioden 1975—1985 men efter 1979 varit i stort sett oförändrat.

HFI redovisar följande genomsnittliga lönsamhetstal avseende större företag inom enskild handel under perioden 1977—1983:

Avkastning på totalt kapital	7,8 %
” ” eget kapital	25,3 %
Överskottsgraden	0,5 %

Avkastningen på totalkapitalet förefaller ganska låg och betydligt sämre än avkastningen på det egna kapitalet. Överskottet bör vara så stort att det täcker kalkylerad ränta på eget kapital (ersättning för risktagande) och ger ersättning för konsolidering. Vid trendanalys konstaterades en långsam lönsamhetsförbättring. Däremot kunde man inte statistiskt säkerställa något samband mellan lönsamhet och omsättningsförändringar.

Effektivitet

Beräkningar av effektiviteten i handeln är förknippade med betydande svårigheter av metodmässig och praktisk natur. Det vanligast använda måttet, arbetseffektiviteten, relaterar försäljningssumman till personalinsatsen mätt i arbetad tid. Ett problem är att en förändring i butikens prestationer, t ex ökad manuell betjäning, kan resultera i en minskad försäljning per tidsenhet, utan att detta egentligen bör tolkas som en effektivitetssänkning. Ett annat förhållande som har stor inverkan på effektivitetsutvecklingen är försäljningsvolymens utveckling, dvs konjunkturerna påverkar arbetseffektiviteten.

I SPK-utredningen 1979 framkom att såväl arbets- som yteffektiviteten (omsättningen per m² sällyta) ökade med stigande omsättning. Skillnaderna mellan stora och små butiker var störst inom enskild handel. Yteffektiviteten var genomsnittligt högre i enskild handel än i konsumentbutikerna.

Enligt HFI minskade arbetseffektiviteten i enskild handel med 1,1 procent per år mellan 1977 och 1983. Yteffektiviteten minskade med 1,5 procent och lageromsättningshastigheten med 0,05 procent per år.

SPK genomför sedan 1982 årliga undersökningar av arbetseffektiviteten i dagligvarubutiker. Totalt sett har arbetseffektiviteten i fast penningvärde varit oförändrad eller svagt sjunkande under perioden 1981—1985. I de enskilda butikerna sjönk först effektiviteten för att därefter stiga igen. Konsumentbutikerna uppvisar en svag minskning varje år.

Sammanfattningsvis tyder såväl SPKs som HFIs mätningar på en svag produktivitet utveckling i dagligvaruhandeln 1981—1985. Den utvecklingen stämmer även om man jämför med 1979 års uppmätta värden.

11.6.2 Partihandeln

För att få en uppfattning om lönsamhets- och effektivitetsutvecklingen inom partihandeln totalt sett har utredningen uppdragit åt statistiska centralbyrån (SCB) att göra en specialanalys av fullsortimentsgrossisterna 1977, 1981 och 1985. Syftet har varit att få en uppfattning om huruvida branschen skiljer sig i viktiga ekonomiska hänseenden från näringslivet i övrigt. Nedan redovisas några nyckeltal för dagligvaruhandelns fullsortimentsgrossister (procent där ej annat anges).

Tabell 11.4 Ekonomiska nyckeltal för fullsortimentsgrossister inom dagligvaruhandeln

	1977	1981	1985
Avkastning på totalt kapital	7,5	10,1	9,6
Rörelseresultat/omsättning	2,4	2,2	1,7
Nettoresultat/omsättning	1,1	1,5	1,3
Kapitalets omsättningshastighet (ggr/år)	2,4	2,8	3,5
Rörelsekapital/omsättning	14	11	6
Likvida medel/omsättning	8	9	4
Varulager/omsättning	9	7	6
Kassalikviditet	146	125	100
Soliditet	13,5	14,5	18,2

Källa: SCB

Avkastning på totalt kapital är kanske det mest centrala avkastningsmålet eftersom det visar produktionens effektivitet. De tal som redovisas här före-

faller ungefär ligga något under den genomsnittliga nivån för svenskt näringsliv. Våra mest lönsamma större börsföretag når mer än dubbelt så höga värden. I sammanhanget bör pekas på svårigheten att jämföra handelsföretag med andra typer av företag.

Nettoresultatet har stigit under perioden. Detta indikerar en viss vinstökning under perioden och en sådan som inte behöver bero på effektivitetshöjande åtgärder, eftersom rörelseresultatet sjunkit. Kapitalrationalisering är också en möjlig förklaring. Den absoluta nivån på nettoresultatet är dock inte hög jämfört med andra branscher.

Alla *rörelsekapitalmåtten* visar en anmärkningsvärd minskning, vilket kan bero på den konstaterade kapitalrationaliseringen och/eller en minskning av skuldsättningen. Båda teserna bestyrks av att *kassalikviditeten* minskat och *soliditeten* ökat.

Sammanfattningsvis indikeras följande tendenser

- en svag tendens till bruttovinst- eller marginalförstärkning för att motverka en dålig omsättningsutveckling och lönekostnadsökningar i dagligvaruhandeln
- en svagt ökande lönsamhet som dock förefaller ligga något under den genomsnittliga nivån i näringslivet
- en svagt sjunkande arbetseffektivitet i detaljistledet
- en ökad effektivitet i partiledet genom rationaliseringsåtgärder.

11.7 Konkurrenssituationen

Grossisten (blocket) kontra producenten

Koncentrationsprocessen inom handeln har gynnat en motsvarande process på leverantörssidan och skapat svårigheter för mindre och medelstora företag i vissa branscher. Men den bilden måste nyanseras. Fabrikerna kan komma ut med sina produkter regionalt eller lokalt. Denna utveckling har dessutom underlättats av den ändrade strategiinriktning som kommit till uttryck vid bildandet av Detaljinvest och KFs nya inköpsorganisation som innebär att DAGAB respektive KFs fabriker i större utsträckning utsätts för konkurrens från utomstående leverantörer.

Grossist- kontra direktdistribution

Utöver sådana faktorer som stordriftsfördelar vid samlade inköp etc kan även kedje- och blockbildningen som sådan ses som förklaring till den under efterkrigstiden ökade andelen grossistdistribution (leveranser via grossistens lager). Exempelvis förekommer och har förekommit exklusiv- och samarbetsavtal av olika slag. Nästan viktigare är dock köpvillkorens utformning med rabattsatser och bonussystem som befrämjar stora inköp.

Nya tendenser kan förmärkas. För det första gör förekomsten av allt större butiker direktdistributionen (leveranser som ej går via grossistens lager) mera konkurrenskraftig. För det andra har helt nya distributionsalternativ dykt upp, vilka också kan sägas öka konkurrensen. Här avses de stora

åkeriföretagen, t ex Bilspedition och ASG, som i sina omlastningsterminaler ser potentiella lagercentraler. Samtidigt ökar även de av grossisterna fakturerade direktleveranserna, vilket inte innebär någon skillnad i fråga om transportarbetet. Vad som är väsentligt är att grossisten åtminstone delvis behåller inflytandet. Sortimentfunktionen förblir intakt.

Distributörsmärken

Distributörsmärken är det mest påtagliga uttrycket för "blockens makt". Vad som framför allt hänt på detta område under senare tid är KF:s satsning på sina märkeslösa eller blåvita varor. Konkurrenterna har sedan svarat och delvis gjort det med egna distributörsmärken.

Från konsumentsynpunkt tycks distributörsmärken ibland öka konkurrensen, åtminstone på kort sikt, vilket kan ses som en fördel. Det finns även nackdelar — framför allt den risk för stagnerande produktutveckling som åtminstone på sikt är för handen.

Aktivitetsbidrag eller märkesvaruannonsering

Leverantörens val av konkurrensmedel hör till de funktioner som påverkats allra mest av blockbildningen. Dennes sk "marketing mix" har genomgått betydande förändringar under de senaste 30 åren. Idag satsar fabrikanterna cirka 60 procent av sin marknadsföringsbudget på sam- och veckoaktiviteter (SA/VA) varav 10 procentenheter är direkta bidrag till annonskostnader och liknande. I förhållande till 1940- och 1950-talens märkesvaruannonsering har det skett en revolution. SA/VA-systemet är en av de företeelser som mest stärkt distributionsledet i förhållande till fabrikantledet. Stora leverantörsföretag har större möjlighet än små att delta i centrala samaktiviteter med kedjorna. Denna konkurrensfördel för de större företagen kan dock minska genom den ökade volymen av lokala samaktiviteter.

Sortimentet/inköpsfunktionen

ICA: Ansvar för att bygga upp ett väl anpassat sortiment i ICAs partiled delas som regel av inköpare och köpmän i regionala sortimentskommittéer. Lokala variationer mellan regionföretagen och de olika distributionscentralerna tillåts. Någon formell rätt att tvinga butikerna att hålla ett visst sortiment föreligger inte. Styrningen åstadkommes genom årsbonus och hos vissa kanske av "ideologin". En genomsnittlig ICA-handlare täcker omkring 80 procent av sitt totala varubehov, inklusive specialvaror, via den egna grossisten. Härav utgör 15 procent grossistfakturerade direktleveranser.

KF: Tidigare fungerade inköparna även som produktchefer för egen- och legotillverkade produkter. För att öka effektiviteten inom Kooperationen inrättades en fristående inköpsorganisation. Därmed har konkurrensen i leverantörsledet ökat genom att "främmande" produkter numera i något större utsträckning bereds plats i Konsums butikshyllor.

C/D-gruppen: Inom DAGAB finns en central produktorganisation samt en inköpsfunktion inom varje distrikt. I princip är det den centrala organisationen som förhandlar och sluter avtal om policy och övergripande affärs-

villkor med rikstäckande leverantörer. Rent principiellt ligger dock avgörandet om sortimentets sammansättning hos kunderna. Ca 7 procent av försäljningen utgörs av fakturerade direktleveranser. Vivo- Favörbutikerna, som är DAGABs största kundgrupp, får ca 60 procent av den totala varutillförseln tillgodosedd via DAGAB.

Sammanfattningsvis kan beträffande sortimentsfunktionen och konkurrensen sägas följande:

- I takt med ökad branschblandning och sortimentsbreddning har grossistens betydelse växt och roll förändrats
- ICA fakturerar dubbelt så stor andel som DAGAB av de varupartier som fysiskt levereras direkt från fabrikant till butik, vilket kan vara ett utslag för större förhandlingsmakt hos ICA
- Graden av köptrohet växlar — högst i KF, därefter ICA och sedan DAGAB. Förmodligen är det inte enbart de ekonomiska incitamenten som är förklaringen härtill
- KFs omorganisation av sin inköpsfunktion har ökat konkurrensen
- Det finns möjligheter inom alla blocken för mindre leverantörer att komma in med konkurrenskraftiga varor både lokalt och regionalt.

Priskonkurrens och prisbildning

Priskalkyleringen i handeln bygger till övervägande del på procentuella pålägg. Anledningen till att handeln arbetar efter denna princip är att den är enkel och praktisk. Pålägget kallas även marginal eller bruttomarginal. Storleken på denna varierar för olika varor. Den nu rådande marginalstrukturen är historiskt betingad och växte fram under 1950-talet. Den har en delvis social karaktär. På grund av det likartade kalkyleringssättet och naturligtvis konkurrensen har blocken en likartad marginalstruktur. Prisregleringarna av olika slag har också bidragit härtill. Som närmare diskuteras i kapitel 12 finns det en dålig motståndskraft i senare led mot prishöjningar i tidigare led.

Priserna i partiledet (butikens inköpspriser) sätts solidariskt inom samma region i ICA. Inom KF debiteras föreningarna också solidariskt inom varje region till självkostnadspris. Inom DAGAB däremot gäller inte principen att alla butiker debiteras samma grundpris. Som orsak härtill anger man att kundstrukturen är mer oenhetlig än inom ICA och Konsum.

Det praktiska löpande prissättningsarbetet för butikernas räkning utförs i ICA av partihandelsknutna prissättare efter beslut av köpmän i lokala pris- och marknadskommittéer. Sortimentet inom konsumentkooperationen prissätts på regional nivå. Cirkaprisättningen för DAGABs kunder hantearas regionalt av DAGAB på uppdrag av Vivo-Favörföreningarna och andra kunder. Såväl inom KF som DAGAB finns tjänstemän som hjälper till rent praktiskt. I princip är det dock köpmännen/kunderna/föreningarna som bestämmer priserna.

Priskonkurrens och prismärkning

Prissättningen inom dagligvaruhandeln styrs i stor utsträckning genom centralt av respektive kedja utarbetade cirkaprislistor. Dessa är att betrakta som

rekommendationer och undersökningar som har genomförts av SPK har visat att de rekommenderade cirkapriserna i hög grad följs av butikerna. Cirkaprislistorna rymmer också en annan dimension genom att de binder detaljisten till grossisten. Framtagandet av prislister och statistik av olika slag utgör en del av det kitt som skall hålla ihop blocket.

En genomgång av några NO-ärenden visar att det finns risker från konkurrenssynpunkt genom själva prismärkningstekniken. Om en leverantör prismärker olika kunders varor endast efter en cirkaprislista försämrans enligt NO förutsättningarna för en aktiv priskonkurrens.

Det föreligger numera tekniska möjligheter för en butiksindividuell prissättning vilket kan få tämligen långtgående konkurrensmässiga konsekvenser. Härvid kan pekas på

- 1 Det s k IPS-systemet hos ICA-Eol som innebär möjlighet till individuell prissättning för butikerna
- 2 Detaljiststyrda prislister kombinerade med kalkylsystem för lönsamhetsutfallet inom Vivo-Favör.

Etableringsverksamheten

Inom alla blocken engagerade man sig tidigt i bevakning av butikslägen. Detta skapade så småningom en betydande kompetens i detta avseende, vilket bl a var viktigt vid kontakten med de kommunala myndigheterna.

Lågrprisbutiker med begränsat sortiment, t ex renodlade s k lådbutiker, har ett särskilt intresse i detta sammanhang, eftersom de i stort sett tillkommit utanför blocken och dessutom har priset som främsta konkurrensmedel. SPK gjorde år 1983 en utredning om sådana butiker. Härvid framkom bl a att närmare hälften av de 106 undersökta butikerna ansåg att "konkurrenterna genom påtryckningar på leverantörerna" försökte försämra inköpsvillkoren för lågrprisbutikerna. Vidare framkom att ungefär en tredjedel av lågrprisbutikerna sade sig ha haft svårigheter i relationerna med myndigheterna bl a när det gällde butiksetablering.

Sammanfattningsvis kan konstateras, att blocken har konkurrensfördelar gentemot uppdykande nya företag. Fördelarna gäller bl a vid lägesbevakning och -tilldelning, där de etablerade blocken i allmänhet har bättre kontakter med myndigheterna, som genom det kommunala planmonopolet har det avgörande inflytandet på etableringsbesluten. Fördelarna gäller också vid egna tvister med de kommunala myndigheterna, eftersom de större företagen har bättre tillgång till expertis än nykomlingarna. Till detta kommer att vissa kommuner har ett intresse av att skydda etablerad handel.

Grossisten — detaljisten

På grossistnivån föreligger begränsad konkurrens mellan blocken vad gäller den "ordinarie" dagligvaruhandeln. Enda undantaget är i södra Sverige där Bergendahls erbjuder framför allt DAGAB en verklig konkurrens. Inom servicehandeln och storköphallen förekommer också grossistkonkurrens.

Bilden av liten konkurrenssatthet måste nyanseras ytterligare. För det första varierar bindningarna och köptroheten i hög grad inom blocken. För

det andra konkurrerar grossisten med sina egna leverantörer som också har möjlighet att distribuera direkt. I ännu högre grad konkurrerar han med importörer m fl.

Det förekommer starka bindningar inom alla block. Som exempel kan nämnas den hembudsskyldighet på aktierna som detaljisten ofta har till grossisten (ICA) eller Detaljinvest. Hembudsskyldigheten bidrar till att systemet blir trögrörligt.

Detaljstens konkurrenssituation

Konkurrensen i butiksledet kännetecknas i hög grad av blockkonkurrens, men butikerna upplever ändå ofta en stark konkurrens från andra butiker i samma kedja. Dessutom konkurrerar olika typer av livsmedelsbutiker med varandra (stormarknader, vanliga dagligvarubutiker, servicebutiker etc.)

Genom sortimentsfunktionen kommer grossisten och även kedjan inom överskådlig tid att ha ett avgörande inflytande på detaljistens konkurrenssituation. Genom köp utanför huvudgrossisten och lokala köp kommer det dock alltid att finnas ett spelutrymme för den driftige handlaren.

Konkurrensen på detaljistnivån upplever konsumenten som hård, där det huvudsakliga konkurrensmedlet är extrapriset. Priskonkurrensen enskilda butiker emellan är dock ganska låg på de artiklar som inte är extraprisatta. Påståendet grundar sig på resultaten från SPKs mätningar avseende följsamheten till cirkapriserna. Följsamheten har konstaterats vara mycket hög, 98—99 procent, vilket indikerar att butikerna inte aktivt arbetar med det ordinarie priset som konkurrensmedel på dessa varor.

the first part of the book, the author discusses the history of the book and the various editions that have appeared since its first publication in 1852.

The book is a classic work of literature and is a must-read for anyone interested in the history of the book and the various editions that have appeared since its first publication in 1852.

The Book's First Edition

The first edition of the book was published in 1852 and was a small, pocket-sized volume. It was written in a simple, straightforward style and was intended for a general audience.

Over the years, the book has been revised and updated several times. The most recent edition, published in 1998, is a comprehensive and detailed work that covers the entire history of the book.

The book is a classic work of literature and is a must-read for anyone interested in the history of the book and the various editions that have appeared since its first publication in 1852.

The book is a classic work of literature and is a must-read for anyone interested in the history of the book and the various editions that have appeared since its first publication in 1852.

12 Priser, kostnader och marginaler för enskilda varor i handeln

12.1 Bakgrund

1983 års livsmedelskommitté konstaterade att handelns prissättning av enskilda varor blivit allt mindre väl anpassad till respektive varas försäljningskostnader i handeln. Skälen härtill uppgavs bl a vara svårigheten att fastställa de faktiska försäljningskostnaderna. Vidare att marknads- och konkurrensförhållandena medfört att butiker väljer att ta ut sina kostnader på olika sätt för att profilera sig gentemot sina konkurrenter. En annan möjlig förklaring angavs vara prisregleringen enligt den allmänna prisregleringslagen som inte omfattat alla varor, varför butikerna haft möjlighet att ta ut högre marginaler på varor som inte varit prisreglerade.

Avsikten med detta kapitel är att belysa om kostnaderna för försäljningen av olika varor återspeglas i varornas prissättning samt att peka på andra betydelsefulla förklaringsvariabler beträffande prissättningsförfarandet.

12.2 Marknadens funktion

Livsmedel och andra dagligvaror säljs till partihandel eller direkt till detaljhandel från råvaruproducenter, industrier, importörer och andra grossister. Dessa leverantörer sätter sina priser utifrån kostnader, resultatkrav och i konkurrens med varandra. Leverantörerna måste vid sin prissättning även ta hänsyn till vad det slutliga konsumentpriset kommer att bli.

När varorna säljs vidare från parti- och detaljhandel görs oftast ett schablonmässigt procentuellt pålägg på inköpspriset. Pålägget kallas också marginal eller bruttomarginal. Storleken på bruttomarginalen varierar för olika varor och varugrupper. Den rådande marginalstrukturen i parti- och detaljhandeln växte fram under 1950-talet — relativt låga bruttomarginaler på t ex mjölk och kött och relativt höga bruttomarginaler på det torra sortimentet, non-food, djupfryst, frukt och grönt.

Marginalstrukturen avspeglar till viss del handelns uppfattning om vad konsumenten vill betala för olika varor. Partihandeln domineras av ICA, DAGAB och KF. Detaljhandeln utgörs av butiker knutna till de olika parti-handelsföretagen. Marginalstrukturen ser ungefär likadan ut i parti- respektive detaljhandelsleden i de olika blocken. Det betyder dock inte att margi-

nalerna på enskilda varor är lika stora. Bruttomarginalerna på olika varor skiljer sig både mellan företagen och ofta regionalt och ibland lokalt mellan butiker knutna till de tre blocken.

Inom ICA och KF rekommenderar partihandeln bruttomarginaler och därmed ordinarie cirkapriser som en serviceåtgärd till detaljhandeln. DAGABs kunder prissätter själva sitt sortiment. Både parti- och detaljhandelspriser varierar regionalt inom ICA, KF och C/D-gruppen beroende på den lokala konkurrenssituation som leverantörer och butiker befinner sig i samt vilka kostnader partihandelns olika lagercentraler har. Som framgått av kapitel 11 är butikernas följsamhet hög till de rekommenderade priserna.

Bruttomarginalerna är inte anpassade till handelns kostnader för att sälja och distribuera enskilda varor. Totalt sett, för hela varusortimentet i parti-handel eller butik, strävar man däremot till kostnadsanpassning. Handeln kan emellertid ofta inte själv bestämma tidpunkten för de justeringar av bruttomarginalerna som krävs för att ge önskat resultat. Under 1970- och 1980-talen har olika prisregleringar inneburit att handeln först efter överläggningar med SPK kunnat ändra bruttomarginalen.

Under perioder utan prisreglering anser handeln att risken för kommande prisstopp minskar möjligheterna att pröva ändringar i marginalstrukturen.

Leverantörerna måste anpassa sig dels till prisregleringar av typen prisstopp, dels till jordbruksprisregleringen och tidpunkten för ikraftträdande av beslutade prishöjningar. Både handeln och leverantörerna har dessutom att ta hänsyn till när nya centrala och lokala löneavtal ska börja gälla.

Det finns således många andra faktorer än själva marknaden som påverkar prisbildningen i leverantörs- och handelsled. Däremot har konkurrensen mellan blocken befäst den rådande *marginalstrukturen* i parti- och detaljhandel, dvs vilka bruttomarginaler som tillämpas på olika varugrupper. Handelns uppfattning är att det finns mycket litet utrymme att ändra bruttomarginalerna. Det är lätt att sänka marginalen för någon varugrupp men svårare att höja på ett annat varuområde för att hålla totalmarginalen oförändrad. Man följer konkurrenternas priser och gör inga drastiska förändringar på egen hand.

Prisregleringarna under 1970- och 1980-talen kan också enligt handeln ha bidragit till att konservera ett rådande mönster, eftersom möjligheterna till förändringar ytterligare begränsas under perioder av exempelvis prisstopp. Handeln brukar hävda att denna imperfektion på marknaden har lett till en ökning av handelsmarginalen på bl a frukt och grönt-sortimentet, vilket alltid är undantaget från prisreglering. I bilaga 8 har marginalernas utveckling undersökts för ett antal varor. Resultaten pekar inte mot någon ökning av de procentuella marginalerna på frukt och grönt.

Livsmedel som grupp har oelastisk efterfrågan — vi måste äta oavsett vad det kostar. Men efterfrågan på enskilda livsmedel har olika grad av priskänslighet. Vissa livsmedel har få eller inga substitut. Exempelvis kan potatis i Sverige bara ersättas i någon mån av ris eller pasta, och har därigenom en relativt oelastisk efterfrågan. Andra livsmedel har en rad substitut och därmed högre priskänslighet; t ex är köttfärs, fläskkotlett, korv, bacon, torskfilé, fiskpinnar alla utbytbara mot varandra.

Det är uppenbart att flera aktörer på marknaden — konsumenter, livsmedelshandel, livsmedelsindustri — finner fördelar i att priset är det främsta konkurrensmedlet. Konsumenterna anser sig tjäna tid och pengar. Livsmedelshandeln kan förutsäga och planera sin försäljning och distribution och dessutom uppnå lägre särkostnader genom försäljning och distribution i längre serier. Livsmedelsindustrin kan också uppnå stordriftsfördelar genom ökade volymer av de produkter som säljs till extrapris.

Sammanfattningsvis kan konstateras att olika statliga regleringar samt systemet för löneförhandlingar i hög grad styr prisbildningen på livsmedel och andra dagligvaror i tidigare led. Däremot har konkurrensen på marknaden, dvs konkurrensen mellan blocken skapat den rådande marginalstrukturen i parti- och detaljhandeln. Handelns egna kostnader för försäljning och distribution betyder mycket litet vid prissättning av enskilda varor. Trots att livsmedel som grupp har relativt oelastisk efterfrågan har priset i form av extrapris blivit det främsta konkurrensmedlet i detaljhandeln.

Man kan då fråga sig varför prisutvecklingstakten för livsmedel varit snabbare än för flertalet andra varugrupper. En hård priskonkurrens borde leda till låga prisökningar. I följande avsnitt ges en beskrivning av kostnader och prissättningsprinciper i handeln som ett försök att klarlägga denna paradox. Dessutom redovisas handelns uppfattning om problematiken.

12.3 Nuvarande prissättningsprinciper

Konsumentpriserna på olika varor bestäms i första hand av handelns inköpskostnad för varan. Inköpskostnaden utgör i genomsnitt ca 80 procent av försäljningspriset exklusive moms för varorna i en butik. Handeln betraktar i stort sett inköpspriset som en given variabel, vilket betyder att leverantörsprishöjningar inte betraktas som en kostnad som kan påverkas. I stället tillåts leverantörsprishöjningar relativt omgående slå igenom i konsumentpriset.

Priskalkyleringen i parti- och detaljhandel bygger övervägande på procentuella pålägg på inköpspriset (med undantag för KFs lagercentraler, som använder en annan schablonmetod). När inköpspriserna till handeln höjs, medför denna priskalkyleringsmetod automatiskt en höjning av handelns marginal i kronor och ören. Det innebär att om inköpspriserna stiger med 5 procent får handeln vid oförändrad försäljningsvolym ett 5 procent större utrymme för att täcka ökade kostnader och göra vinstförbättringar. Om kostnadsökningarna är större än prishöjningen måste handeln kompensera detta genom rationalisering, volymökning eller höjning av den procentuella bruttomarginalen, dvs pålägget. Handelns kompensation för ökade kostnader anpassas på så sätt till tidpunkterna för leverantörsprishöjningar och är inte koordinerad med övriga kostnadsökningar.

Anledningen till att handeln tillämpar procentuella bruttomarginaler är att det anses vara ett enkelt och praktiskt system för prissättning. Av såväl marknadsmässiga som andra skäl anser handeln att kostnaderna inte nödvändigtvis behöver bestämma konsumentpriset fullt ut. Det finns en utbredd

missuppfattning att man i handeln arbetar med produktkalkyler på samma sätt som i många industrier. Det är emellertid inte förvånande att handeln i stället prissätter med hjälp av schabloner. I butiken eller partihandeln kan man inte utan vidare sluta saluföra produkter eller produktgrupper som inte är lönsamma. Konsumenterna kräver ett visst urval till ett visst pris och butiken måste låta vissa produkter bära en del av kostnaden för olönsamma produkter. Det har inte upplevts som meningsfullt att ta reda på olika produkters alla kostnader, eftersom man ändå inte kan anpassa kostnaderna till priset fullt ut. Dessutom har det inte varit praktiskt möjligt att ta reda på alla kostnader med tanke på att sortimentet i butik är 2 500-10 000 artiklar beroende på butiksstorlek och i partihandel 30 000-40 000 artiklar.

Trots att handelns kostnader för försäljning betyder så litet för priserna på enskilda varor, är konsumentpriserna i hög grad anpassade till de olika varornas kostnad. Det beror på att inköpspriset till handeln utgör en så stor del av de totala kostnaderna och att förändringar i inköpspriset inte betraktas som en påverkbar kostnad utan tillåts slå igenom i konsumentpriset.

Handeln hävdar enhälligt att handelsmarginalerna på livsmedel inte ökat procentuellt sett under de senaste 10 åren. Däremot konstaterar man att marginalerna på hela dagligvarusortimentet har ökat något. Orsakerna här till sägs vara dels en sortimentsförändring mot en högre andel högmarginal-non-foodprodukter, dels att handeln tvingats till marginalförstärkning genom de ökade kostnaderna för framför allt löner men också hyror och räntor.

Handeln är också enig i sin uppfattning om faktorerna bakom prisändringar. Det är leverantörsprishöjningar och konkurrenternas priser som leder till prisändringar.

Handeln har dålig uppföljning av lönsamheten för olika varor eller varugrupper. Däremot har man en uppfattning om vilka varugrupper som är lönsamma eller olönsamma. Färsivaror och bryggerivaror anses olönsamma, medan mejerivaror och djupfryst anses varken ge vinst eller förlust. Delar av konserverna och nonfoods Sortimentet anses bära kostnaderna för de olönsamma varugrupperna.

SPKs marginalmätningar under 1970- och 1980-talen visar på en tendens till ökade procentuella handelsmarginaler under denna period. Handeln hävdar emellertid att de faktiska marginalerna inte har ökat eftersom en allt större andel av försäljningen sker till extrapris. Det finns ingen möjlighet att vare sig bekräfta eller vederlägga detta. Handeln har inga historiska uppgifter samlade om försäljningen till extrapriser, och SPK mäter inte de faktiska marginalerna utan skillnaden mellan partipris och ordinarie cirkapris.

12.4 Kostnader i detaljhandeln

Av flera SPK-utredningar framgår att den största kostnadsposten i dagligvarubutikerna är inköpskostnaden för sålda varor (ca 80 procent), därefter kostnaden för personal (ca 12 procent) och för lokaler (ca 3 procent). Dessa kostnader utgör i genomsnitt ca 95 procent av de totala kostnaderna. Reste-

rande 5 procent är kostnader för underhåll, transporter, administration, försäljning, reklam, avskrivningar, finansnetto samt eventuell vinst.

Det är inte möjligt att härleda alla dessa kostnader till enskilda produkter. Kostnader för t ex butiksledning, personalutrymmen, kontorsutrustning är fasta kostnader som inte går att fördela på olika produkter. Andra kostnader är direkt hänförliga till olika varor, t ex kostnaden för hantering av varan, kostnaden för hyra av det utrymme som varan tar i butik och kapitalkostnad för att hålla varan i lager. Amerikanska studier visar att 80—90 procent av kostnaderna i parti- och detaljhandel kan fördelas på enskilda varor.

Kostnad för hantering

Hanteringskostnaderna är högre för t ex färskvaror som kött och grönsaker än för konserver som bara behöver prismärkas och exponeras i hyllan utan vidare underhåll. Köttet i manuella betjäningsskåp skall kontrolleras, styckas, putsas, vägas och paketeras. Dessutom kanske kunden vill diskutera sin matsedel, vädret eller fotbollsmatchen. All den tid som personalen ägnar åt en kund eller åt den vara kunden köper utgör en personalkostnad för varan.

Kostnad för utrymme

Utrymmeskostnaden består dels av varans andel av hyran för butiken, dels av kostnader för hyllor och förvaringsutrymmen samt varans andel av energikostnaden. Utrymmeskostnaden beror dels av hur skrymmande varan är, dels av hur stor omsättningshastigheten är, dvs hur ofta varan säljs samt hur den förvaras. Blöjor och toalettpapper tar stor plats och har stor utrymmeskostnad. Kaffe tar liten plats och har hög omsättningshastighet — utrymmeskostnaden blir då mindre. En djupfryst produkt som tar liten plats kan ha stor utrymmeskostnad eftersom den kräver extra energi vid förvaringen.

Kapitalkostnad för lager

För att ständigt ha det sortiment som konsumenterna vant sig vid måste butikerna ha ett lager av varor. Somliga varor kan inte lagras länge, t ex mjukt bröd, och där uppstår små kapitalkostnader. Andra varor som konserver och olika torra varor kan ges förmånliga rabatter om butiken köper en viss mängd. Det kan också vara så att varorna är förpackade hos leverantören i stora grossistförpackningar och att butiken måste köpa hela förpackningen trots att det tar lång tid att sälja alla varor i förpackningen. I så fall måste butiken binda kapital i varor som kanske under längre tid lagras och inte ger några intäkter. Det kan också vara praktiskt för butiken att inte ha alltför många inköpstillfällen.

12.5 Intäkter i detaljhandeln

Varje vara ger också en intäkt, såvida svinn inte uppkommer i form av kassation eller stöld. Men inte heller intäkterna kan utan vidare hänföras till

enskilda produkter. Handeln får många slags rabatter från leverantörer och partihandel. Det är inte säkert att hela rabatten används för prisnedsättning av just den varan som leverantören avsåg. Butiken kanske inte lyckades sälja hela det inköpta partiet under den tid prisnedsättningen varade. En del av rabatten kanske då används för en egen kampanj på en eller flera andra varor. Det kan också vara så att butiken medvetet köper in större partier av rabatterade varor än vad man beräknar att sälja till nedsatt pris. De varor man sedan har kvar i lager och säljer till ett ordinarie pris ger då ett extra bidrag till resultatet.

Även om butiken säljer alla rabatterade varor till nedsatt pris kan det vara svårt att beräkna intäkterna för en enskild vara. Butiken har ingen uppföljning av hur mycket som säljs till extrapris respektive ordinarie pris.

12.6 Kostnader och intäkter i partihandeln

Partihandelns kostnader och intäkter är i princip av samma slag som i detaljhandeln. Däremot är fördelningen av de olika kostnaderna något annorlunda i partihandeln. Exempelvis är kapitalkostnaden för lager större i partihandeln som successivt övertagit mer och mer av butikernas lagerhållning. Partihandeln har avancerad teknisk lagerutrustning, vilket också ger större kapitalkostnader. Å andra sidan är kostnadsandelen för personal och lokaler lägre än i detaljhandeln (ca 5 respektive 0,5 procent i partihandeln jämfört med ca 12 respektive 3 procent i detaljhandeln). Kostnaden för varuinköp är ca 90 procent av omsättningen i partihandeln jämfört med ca 80 procent i detaljhandeln. Andelen fasta kostnader är större i partihandeln än i detaljhandeln.

12.7 Effekterna av prissättningsprinciperna

Hittills har de nuvarande prissättningsprinciperna beskrivits. Nu återstår att visa vilka effekter dessa principer får på prisutvecklingen. Beror den snabba ökningen av livsmedelspriserna på handelns kostnader och prissättningsmetoder?

Handelns representanter är eniga om att det är leverantörsprishöjningar och inte kostnadsökningar i själva handelsleden som i första hand orsakar konsumentprishöjningar. SPKs prisövervakning visar på en tendens till ökade handelsmarginaler under den senaste 10-årsperioden, men med hänsyn till den ökade omfattningen av extrapriser är denna tendens ytterst osäker. Det är därför troligt att handelns procentmarginaler varit ungefär oförändrade under de senaste 10-15 åren om man ser till genomsnittet för hela sortimentet.

Men oförändrade procentuella marginaler behöver inte betyda att handelen inte bidragit till prisutvecklingen på kort sikt. Om prisutvecklingen på leverantörssidan är snabb och kraftig och tillåts slå igenom i konsumentpriset, så förstärks prisökningarna genom de procentuella pålägg som handelen

gör. SPK följer kontinuerligt handelns kostnader och resultat. Det finns inget som tyder på att handeln överkompenserat sig för inträffade kostnadsökningar på lång sikt.

Tillämpandet av procentpåslag på leverantörspriser torde innebära en begränsande faktor för handelns vilja att motstå leverantörsprisändringar. Ett högre leverantörspris innebär en högre marginal i kronor för handeln. Förhandlingar om inköpspriser sker i princip i fråga om allmänna villkor samt vid kampanjförsäljning. En högre ordinarie prislinje ökar också möjligheterna att vid tillfälliga kampanjer erbjuda större prisnedsättningar. Försäljningskampanjer och extraprisaktiviteter initieras ofta av handeln och de leverantörer som kan erbjuda de största rabatterna blir då de mest intressanta.

Sverige har under många år haft en snabbare inflationstakt än många andra industriländer. Detta synes ha gällt även för producentpriserna på livsmedel. Om våra producentpriser ökar snabbare än i andra länder, handeln accepterar leverantörsprishöjningarna och konsumenterna accepterar oförändrade procentmarginaler i handeln, så får vi självklart en snabbare prisutveckling.

Det är inte bara handeln som använder procentuella påslag. Också mervärdesskatten — moms — utgår i form av ett procentpåslag vilket medför att konsumentprishöjningarna förstärks i kronor räknat. Momssatsen har dessutom sedan 1970 höjts från 10 till 19 procent (av priset inklusive moms) vilket ytterligare bidragit till att höja konsumentpriserna.

Det finns således minst tre faktorer som kan ha påverkat prisutvecklingstakten.

1. Leverantörsprishöjningar
2. Handelns metod för prissättning
3. Statsmakternas metod för momsuttag

I nästa avsnitt diskuteras om det är möjligt för handeln att överge nuvarande prissättningsmetoder och finna nya principer som inte har en automatiskt prisstegrande effekt vid prisökningar i bakomliggande led.

12.8 Finns det alternativa prissättningsprinciper?

I USA har leverantörer och handel under senare år börjat undersöka olika möjligheter att förbättra lönsamheten i dagligvaruhandeln. Tillsammans med Food Marketing Institute har de utarbetat en standardmodell för att mäta kostnader och lönsamhet på olika produkter. Detta har varit möjligt genom tillgången till billiga personatorer med hög kapacitet. Modellen kallas allmänt för "DPP-modellen" (Direct Product Profit = DPP).

Tanken bakom DPP-modellen är att varje butik eller partihandelsföretag kvantifierar sina kostnader, intäkter och försäljningsvolymen av enskilda produkter. DPP-modellens dataprogram beräknar sedan varornas bidrag (DPP) till täckandet av företagets fasta kostnader. Resultaten från USA visar att 80—90 procent av kostnaden för olika varor kan fördelas på produkter (DPC = Direct Product Cost). Resterande 10—20 procent är fasta kostna-

der som skall täckas av alla produkters samlade DPP. Genom att beräkna DPP och DPC lär handeln känna sitt sortiment och vet vilka varor som är lönsamma eller går med förlust och orsakerna till detta. Syftet med DPP-modellen är i första hand att åstadkomma ökad lönsamhet i handeln genom att nedbringa kostnader. Man utgår från att priserna liksom sortimentsurvalet i första hand bestäms av marknaden. Avsikten är inte att modellen skall användas för prissättning eller urval i första hand. I stället identifierar man de olönsamma produkterna, tar reda på var kostnaderna är höga och vidtar åtgärder för att göra produkterna mer lönsamma.

Även i Sverige har handeln börjat intressera sig för DPP-modellen. KF, ICA och Detaljinvest har tillsammans med Handelns Utredningsinstitut (HUI) genomfört en butiksstudie över kostnader i handeln. Ett av ICAs regionföretag, ICA Eol, testar DPP-modellen på partihandeln och undersöker möjligheterna att anpassa den till detaljhandeln.

DPP-modellen är dock inte i första hand ett prissättningsinstrument för handeln utan måste användas tillsammans med andra traditionella rutiner. DPP-modellen kan inte ersätta den nuvarande priskalkyleringsmetoden med procentmarginaler. På kort sikt tycks det således inte finnas något för handeln attraktivt alternativ till de nuvarande prissättningsprinciperna.

Även om DPP-modellen av praktiska skäl inte kommer att få en allmän användning kan tankegångarna bakom den och själva analysmetoden få stor betydelse för alla som kommer i kontakt med modellen. Det skulle innebära stora förändringar för den svenska handeln, industrin och de svenska konsumenterna att börja tänka i DPP-termer. Under 1970- och 1980-talen har bönder, industri, handel och konsumenter vant sig vid att acceptera att ökade kostnader måste leda till kompensation via konsumentpriser. Exempelvis har jordbrukspriserförhandlingarna inneburit att man kommit överens om hur stora kostnadsökningar jordbruket haft och sedan har priserna höjts för att ge motsvarande intäkt, såväl i producent- som industri- och handelsled. Leverantörerna har inte behövt konkurrera genom att pressa kostnaderna eftersom det varit legitimt att höja priserna lika mycket för alla. Parti- och detaljhandeln upplever att man har en hård priskonkurrens i handeln, men konkurrensen påverkar endast 10–20 procent av handelns kostnader. De verkligt stora kostnaderna — inköpspriserna från leverantörerna som utgör 80–90 procent — betraktar handeln som en given variabel och leverantörsprishöjningar tillåts i de flesta fall att relativt omgående slå igenom i konsumentpriset.

13 Samaktiviteter och extrapriser

13.1 Konkurrensmedel i livsmedelshandeln. SA/VA-systemet

De konkurrensmedel som livsmedelshandeln disponerar över kan i grova drag delas in sådana som rör

- butikens tillgänglighet, t ex läge, öppethållande
- sortimentet
- service och butikens utformning i stort
- priset.

Det konkurrensmedel som under de senaste decennierna kommit att bli det dominerande är de tillfälliga prisnedsättningarna, d v s extrapriser eller kampanjpriser. Intimt förknippat med extraprissystemet är det s k SA/VA-systemet, där SA står för samaktiviteter mellan leverantörerna och handeln och VA står för veckoannonsering.

Olika försök har gjorts att finna alternativ till extraprissystemet. Bl a har olika former av mera permanenta lågpriser införts (exempelvis KFs blåvita varor), vilka fått viss omfattning, dock utan att få tillnärmelsevis samma betydelse som SA/VA-systemet.

SA/VA innebär i korthet att leverantören tillfälligt lämnar rabatt på en eller flera varor till en kedja eller en butik, som i sin tur tillfälligt sätter ned sitt pris (extrapris). Kedjan/butiken samlar extraprissatta varor från flera leverantörer i en dagstidningsannons (veckoannons) eller flygblad, som till större eller mindre del bekostas av leverantörerna genom s k SA/VA-bidrag. Samaktiviteter med en butikskedja kallas centrala (CSA) medan sådana som berör en enstaka butik kallas lokala (LSA). Tendensen är att de lokala samaktiviteterna ökar i förhållande till de centrala.

Utöver de selektiva kampanjrabatter som lämnas vid centrala och lokala samaktiviteter förekommer också s k generella rabatter, som samtidigt lämnas till alla kedjor/butiker.

De centrala samaktiviteterna planeras långt i förväg utom i fråga om färskvaror. Planeringen hos kedjorna gäller som regel ett helt kalenderår. Med utgångspunkt från en översiktlig grundplan som innehåller antal varor per annonstillfälle, teman för olika kampanjperioder etc sker förhandlingar med kedjans leverantörer.

De lokala samaktiviteterna görs upp mellan butiken och leverantörens säljare, som betalar rabatt och eventuellt annonsbidrag direkt till butiken, utan inblandning av grossisten eller kedjan. När det gäller de centrala samaktiviteterna varierar grossistens roll. Inom ICA kan partiledet och kedjan ses som synonyma begrepp och är det led som mottar rabatter och bidrag från leverantörerna. DAGAB, som är en renodlad grossist, får inga SA/VA-bidrag. Kampanjrabatter till Vivo-Favörbutiker m fl lämnas via DAGAB medan rabatter till företag som Åhléns och Metro lämnas direkt utan förmedling via DAGAB. Generella rabatter lämnas alltid via grossisten.

Kampanjrabatterna lämnas i regel för obegränsade kvantiteter vilket i praktiken möjliggör sk överköp, som innebär att grossisten eller butiken erhåller rabatt också för varor som säljs till ordinarie pris efter kampanjperioden.

Den vanligaste marknadsföringsformen i handeln är veckoannonserna, som oftast införs på torsdagar men som numera förekommer även andra veckodagar. Även direktreklam i form av flersidiga "magasin" har blivit allt vanligare. På senare tid har kedjorna också börjat ge ut egna rabattkuponger. För den enskilda butiken är flygblad av enklare utförande vanligast.

Annonseringen, liksom presentationen i butik av extrapriser, omfattas sedan 1978 av konsumentverkets (KOV) riktlinjer. Riktlinjerna innebär bl a att röd prislapp och/eller ordet extrapris bara får användas om varor i det ordinarie sortimentet, att prisnedsättningen skall vara av viss storlek (i regel minst 10 procent) samt att prisnedsättningen skall vara av tillfällig natur, varmed menas högst fyra veckor. Dessutom skall ordinarie pris anges i annonser och på eller i anslutning till varan.

De avvikelser från riktlinjerna som förekommer innebär i första hand att ordinarie pris inte anges eller att fyraveckorsgränsen överskrids. Ett sätt att kringgå riktlinjerna är att vissa varor — främst charkvaror — endast tas in i butiken när de har extrapris. Om varan under övriga perioder finns i butikens eller kedjans prislista uppfylls formellt riktlinjernas krav. Den ökade omfattningen av extraprisnedsättningen och handelns anpassning till regelsystemet motiverar enligt KOV en översyn av riktlinjerna.

13.2 Omfattningen av SA/VA och extrapriser

Omfattningen av SA/VA och extrapriserna har studerats, dels genom särskilda mätningar genomförda av SPK, dels genom uppgifter från handeln och från marknadsundersökningsföretaget GfK i Lund. Svårigheterna är störst när det gäller att ge en heltäckande och tillförlitlig bild av extraprisnedsättningens omfattning i butiksledet.

Kampanjprissättningens omfattning i leverantörsledet har för LMU studerats i en enkät bland marknadsledande livsmedelstillverkare med en sammanlagd marknadsandel på ca 70 procent. Undersökningen, som avser förhållandena år 1985, omfattar konsumentprodukter. Enkätföretagens totala försäljning av sådana produkter (d v s exklusive bl a storchushållsprodukter)

var närmare 32 miljarder kronor exkl moms. Närmare hälften — 46 procent — härav var kampanjförsäljning. Kampanjandelen varierade kraftigt mellan företagen — från 0 till 90 procent. Medianvärdet var högre (57 procent) än genomsnittet beroende på att vissa omsättningsmässigt betydande företag hade en lägre kampanjandel. Detsamma gäller mjölk, där det finns en överenskommelse mellan leverantören och handeln om att inga kampanjrabatter skall lämnas. I övrigt låg kampanjandelen mellan 53 och 61 procent för de olika varugrupperna (kött och chark, djupfryst, konserver, specerier, bryggerivaror och bröd).

I genomsnitt var kampanjrabatten 10,6 procent (median 11,2—11,3). Kampanjandelen och rabattstorleken ger tillsammans ett mått på kampanjernas "prisnivåpåverkan", d v s skillnaden mellan den ordinarie prisnivån och den prisnivå som faktiskt tas ut med hänsyn till storlek och omfattning av lämnade rabatter. Denna skillnad uppgick till i genomsnitt 5,2 procent (median 6,4 procent).

Företagen hade ett totalt sortiment av ca 20 000 artiklar. Kampanjerna koncentreras till en mindre del av dessa. Ca 28 procent av artiklarna deltog inte i aktiviteter under 1985 medan ca 25 procent av dem hade en kampanjandel på 50 procent eller mera.

Kampanjrabatterna räknas ofta in bland företagets marknadsföringskostnader. Räknat på detta sätt svarade SA/VA-kostnader (rabatter, bidrag, andel av säljkårskostnader) för mer än 60 procent av de totala marknadsföringskostnaderna medan varumärkesreklam och liknande endast svarade för ca 16 procent.

Ca 58 procent av kampanjförsäljningen och 55 procent av kampanjrabatterna avsåg centrala samaktiviteter, medan resten avsåg lokala samaktiviteter (siffrorna avser i detta fall endast enskild handel).

Av de olika handelsgrupperingarna mottog ICA en större del av kampanjrabatterna och SA/VA-bidragen än vad som motsvarar dess andel av totala inköpen. ICA fick också den största rabatten i förhållande till totala inköp (d v s störst "prisnivåpåverkan").

Den kampanjstatistik som kunnat erhållas från handeln är genomgående ofullständig och så olikartat utformad att uppgifter från olika källor inte går att kombinera. Genomgående tyder dock tillgängliga uppgifter på en klart lägre värdemässig kampanjandel i butikerna än i leverantörsledet. Med ett betydande mått av osäkerhet kan andelen uppskattas till ca 35 procent.

Skillnaderna i kampanjandel är betydande om man jämför olika varugrupper. Företaget GfK genomför löpande mätningar av andelen kampanjförsäljning av ett antal varugrupper med hjälp av en hushållspanel som för dagbok över sina inköp. Av ett femtiotal varugrupper som mäts på detta sätt hade hälften år 1986 en kampanjandel på omkring 60 procent eller mera och tre fjärdedelar en kampanjandel på minst 50 procent. Här skall dock poängteras att GfKs mätningar inte omfattar hela livsmedelssortimentet utan huvudsakligen varor som är speciellt intressanta ur marknadsföringssynpunkt. Den högsta andelen hade grillkorv som till 89 procent köptes till extrapris. Även andra typer av måltidskorvar hade mycket höga kampanjandelar. Bland övriga varor hade t ex kaffe (exkl snabbkaffe) en extraprisandel på 75

procent. GfK-materialet visar på en ökande andel kampanjförsäljning under 1980-talet för flertalet varugrupper.

Mätningar som SPK gjort i livsmedelsbutikerna visar att i genomsnitt omkring var tionde vara i en livsmedelsbutik är extrapris. Större delen av de slumpmässigt valda varor som studerades (mer än 80 procent) deltog i åtminstone någon extraprisaktivitet under ett år. Andelen extraprisvaror varierade under året inom ett intervall av ett par procentenheter och med en topp under slutet av året. Andelen extraprisutbud var störst inom varugrupperna djupfryst samt kött och chark.

En annan undersökning under våren 1987 visade att i genomsnitt hälften av samtliga förpackade charkvaror hade extrapris vid undersökningstillfället. Spridningen mellan olika butiker varierade mellan 0 och 100 procents extraprisandel.

Den genomsnittliga prisnedsättningen vid extrapris är enligt SPKs butiksmätningar omkring 20 procent, med en variation inom fyra — fem procentenheter mellan olika varugrupper. Nedsättningarna är störst på kött och chark, djupfryst och bryggerivaror.

Den "faktiska" konsumentprisnivån med hänsyn tagen till extrapriser (mätt på konventionellt sätt, d v s med samma vägningstal oavsett ordinarie eller extrapris) kan med ledning av dessa butiksmätningar beräknas ligga ett par procent under den ordinarie prisnivån.

För att få ett mått på extraprispåverkan som är jämförbart med det som tidigare angivits för leverantörsledet (drygt 5 procent) måste hänsyn också tas till hur stor del av försäljningen som sker till ordinarie pris respektive till extrapris. Om man utgår från en kampanjandel på 35 procent och en genomsnittlig prisnedsättning på 20 procent blir prisnivåpåverkan ca 8 procent.

Trots de nämnda osäkerheterna i beräkningen av kampanjandelen i olika led tyder alltså tillgängliga uppgifter på att en större andel av leverantörernas försäljning sker med kampanjrabatt än vad som motsvarar den andel som säljs till extrapris i butiksledet. Skillnaden kvarstår till stor del även om man ser till volymandelar, d v s tar hänsyn till att extraprisvarorna väger mindre tungt i beräkningarna till följd av större genomsnittlig prisreduktion i butiksledet. En del av de rabatter som lämnas till handeln förs således inte vidare till konsument på samma varor. Samtidigt tyder de större prisreduktionerna i handeln på att de totala prisnedsättningarna i butiksledet — i kronor räknat — är större än summan av leverantörernas kampanjrabatter.

En förklaring till detta kan vara att de rabatter som inte förs vidare för samma vara (t ex till följd av sk överköp) i stället används till större nedsättningar av priserna på andra varor, samtidigt som handeln sänker sin marginal i viss utsträckning. En annan förklaring kan vara att de rabatter som inte förs vidare förvandlas till marginalförstärkningar hos vissa grossister/butiker i handelsleden men att detta totalt sett uppvägs av att andra grossister/butiker sänker sin marginal. Tillgängligt material ger inte underlag för bedömning av i vilken mån de olika förklaringarna är giltiga. Sammantaget innebär detta således att de marginalförändringar som sker i butiksledet hindrar vissa leverantörsrabatter att komma konsumenterna till godo på avsedda varor.

Leverantörsföretagen ombads i enkäten lämna synpunkter på SA/VA-systemet. 34 av de 89 företagen gjorde detta. Av dessa var det endast två som var odelat positiva medan 17 företag var helt negativa. Övriga redovisade en positiv grundsyn men var negativa till systemets nuvarande tillämpning. Missnöjet har ofta sin grund i att kedjor och grossister fått för starkt grepp om SA/VA och att SA/VA upplevs som för dyrt i förhållande till utbytet. Det senare gäller inte minst de fasta SA/VA-bidragen, där en vanlig uppfattning är att bidragen totalt sett mer än väl täcker kedjornas kostnader för annonser och flygblad. Från kedjehåll förnekas inte att den fasta avgiften är hög men man hävdar samtidigt att veckoannonser och flygblad ger en bättre effekt för leverantörerna än om de skulle lägga motsvarande resurser på varumärkesreklam.

13.3 Effekter för leverantörer och handel

Den kortsiktiga effekten av SA/VA är normalt en betydande försäljningsökning, med kraftiga svängningar i marknadsandelarna som följd. På längre sikt tenderar dock vinster och förluster i marknadsandelar att ta ut varandra och mycket av den ökade försäljningsvolym som extrapriserna medför visar sig vara lagringsköp, d v s innebär bara en omfördelning av försäljningen över tiden. SA/VA-systemet kan därför i stora drag beskrivas som ett "nollsummespel" där parterna i längden inte tar marknadsandelar från varandra. Med ett stort utbud av extrapriser kan också de kortsiktiga försäljningseffekterna avta, och extrapriset blir snarast en förutsättning för att varan skall kunna säljas.

En ur leverantörssynpunkt negativ konsekvens av SA/VA-systemets stora omfattning är att utrymmet minskar för andra marknadsföringsåtgärder, bl a för att stärka hushållens märkestrohet. Till detta kommer att ett stort utbud av extrapriser i sig verkar uppluckrande på märkestroheten.

Om man bortser från kostnaderna för rabatter och bidrag är det svårt att bedöma vilken effekt SA/VA har på leverantörsföretagens kostnader. Uppenbart är dock att systemet kräver en omsorgsfull planering och hantering för att de kraftiga försäljningsvariationerna inte skall medföra ökade kostnader för bl a produktion och lagerhållning.

Deltagande i de centrala samaktiviteterna med kedjorna innebär krav på leveransberedskap för stora varuvolymer. Härtill kommer de fasta SA/VA-bidragen. Sammantaget innebär dessa krav att mindre leverantörer inte kan delta i dessa aktiviteter. De kan i stället delta i regionala aktiviteter och i lokala samaktiviteter med butiker.

När det gäller SA/VA-systemets effekter i *handeln* kan man konstatera att *partiledet* som sådant inte deltar i marknadsföringen av extrapriser och därmed inte får del av SA/VA-bidragen. (Distinktionen är av betydelse framför allt beträffande DAGAB som till skillnad från ICAs regionföretag är en renodlad grossist). Beroende på hur leverantörsrabatterna betalas ut — direkt till detaljisten eller via partiledet — har partiledet dock i varierande grad möjlighet till intäkter genom s k överköp. Möjligheterna till överköp får

generellt anses vara större i parti- än i detaljistledet, bl a till följd av skillnader i lagerkapacitet. Några kvantitativa uppgifter om i vilken utsträckning sådana överköp förekommer föreligger dock inte.

I *detaljstledet* är helhetseffekten av SA/VA viktigare än utfallet för enstaka varor. Genom att i stort sett alla livsmedelsbutiker tillämpar extrapriser och deltar i veckoannonseringen blir effekterna på butikernas marknadsandelar mycket mindre på såväl kort som lång sikt än när det gäller effekterna för enstaka varor. Däremot innebär ett ensidigt slopande av extrapriser och veckoannonsering tämligen säkert en minskad marknadsandel.

Avgörande för hur SA/VA och extrapriser påverkar butikernas lönsamhet är hur det totala bidraget från försäljningen påverkas. Åtminstone när det gäller varor i kedjornas gemensamma säljprogram är det regel att butiken bidrar genom reducering av den egna marginalen. Avsikten är att kompensera detta intäktsbortfall per enhet med ökad försäljning. Denna merförsäljning bör dock ej utgöras av lagringsköp eller tas från försäljningen av varor med ordinarie marginal. Detta innebär på sikt en sänkt total marginal, något som i sin tur måste kompenseras med

- ökad totalförsäljning eller
- höjda ordinarie marginaler på kampanjfrekventa varor eller
- höjda marginaler på sällan aktiverade varor eller
- kostnadssänkning, t ex genom rationalisering.

Möjligheterna är oftast små för den enskilda butiken att bedöma lönsamheten i olika kampanjaktiviteter, inte minst på längre sikt. En undersökning som gjorts i en datakassebutik visar att endast en mycket liten del av de varor som samtidigt såldes till extrapris förmådde att ens på kort sikt ge ett positivt bidrag till butikens bruttovinst, genom en merförsäljning som uppvägde det minskade bidraget per enhet.

När det gäller *kedjorna* får bedömningen av SA/VA-systemets lönsamhet delvis ske på andra grunder än i butikerna. Av central betydelse är här leverantörernas SA/VA-bidrag. Mycket tyder på att summan av bidragen åtminstone i vissa fall klart överskrider kedjans egna kostnader för annonser och flygblad. En minskning av antalet varor i det gemensamma säljprogrammet, som skulle kunna vara motiverad, inte minst ur de mindre butikernas utgångspunkt, skulle samtidigt vara negativ för kedjan om de erhållna bidragen minskade i motsvarande grad.

En annan viktig aspekt på SA/VA är att systemet med gemensam marknadsföring i kedjans namn bidragit till att skapa och förstärka kedjans identitet. Samtidigt får såväl små som stora butiker i kedjan tillgång till samma konkurrensmedel. Detta senare förhållande ändras dock i den mån en allt större andel av SA/VA utgörs av lokala samaktiviteter, framför allt i större butiker. Från att ha varit relativt storleksneutralt har SA/VA-systemet därmed utvecklats mot att ge konkurrensfördelar för större butiker, något som på sikt kan ha betydelse för strukturutvecklingen inom livsmedelsdetaljhandeln.

13.4 Effekter för hushållen

För *hushållen* har SA/VA och extrapriserna i hög grad kommit att påverka inköpsbeteendet. "Prismedvetandet" i betydelsen kännedom om varupriser och prisrelationer mellan varor har i hög grad ersatts av ett "rabattmedvetande", d v s förekomsten av prisnedsättningar och storleken på dessa är viktigast för val av vara. Detta förstärks av användandet av en färgsymbol — röda prislappar — för att utmärka prisnedsatta varor. Möjligen kan också KOVs riktlinjer ha bidragit till att de röda prislapparna uppfattas som en garanti för "bra köp", vilket i så fall minskar benägenheten att aktivt jämföra priserna på olika varor.

Extrapriserna försvårar också hushållens möjligheter att jämföra de genomsnittliga prisnivåerna i olika butiker, speciellt om denna jämförelse främst baseras på prisuppgifterna i veckoannonserna.

Som tidigare nämnts visar butiksmätningar som utförts av SPK att extrapriserna i genomsnitt ligger ca 20 procent under ordinarie pris. Hushållens livsmedelskostnader påverkas därmed i hög grad av hur de utnyttjar extrapriserna. Uppenbart är att den som konsekvent växlar mellan olika varumärken för att utnyttja extrapriser och som undviker att betala ordinarie pris för varor med frekventa extraprisutbud, får en lägre inköpskostnad än den som är märkestrogen och som dessutom inte köper mera av en vara trots att den har extrapris. För den som mer eller mindre helt låter sina inköp styras av extrapriserna är effekten svårare att bedöma eftersom han också växlar mellan olika varugrupper. Nettoeffekten kan rentav bli en högre livsmedelskostnad om man konsekvent väljer extraprisvaror i högre prislägen än man annars skulle ha efterfrågat. Till detta kan komma ökade kostnader för inköp, lagring etc.

Extraprissystemet innebär således en *möjlighet* för ett hushåll att köpa sina livsmedel billigare än till den genomsnittliga prisnivån men också en *risk* för motsatsen. Man kan säga att de hushåll som av olika skäl inte utnyttjar extrapriserna på rätt sätt "subventionerar" andra hushålls livsmedelsinköp.

Olika hushållsundersökningar tyder på att det framför allt är yngre personer som har ett lägre utnyttjande av extrapriser.

Med en stor andel kampanjförsäljning följer att det ställs mindre krav på tillgång till pengar och förvaringsutrymmen hos hushållen för att kunna utnyttja extrapriserna effektivt. Samtidigt ökar kraven på förmåga att rätt bedöma lönsamheten i olika extraprisutbud.

En mycket viktig faktor vid bedömningen av SA/VAs och extraprisernas effekter för hushållen är hur systemet som sådant påverkar den genomsnittliga faktiska prisnivån på livsmedel. Detta beror i sin tur på inverkan på en rad faktorer som

- kostnaderna för produktion, lager, distribution, marknadsföring, försäljning
- volymutveckling för varor och varugrupper
- effektivitet
- företags- och butiksstruktur

- konkurrenstryck inom och mellan olika led
- produktutveckling
- lönsamhet.

13.5 Effekter på prisnivå och kvalitet

Någon möjlighet att kvantitativt belysa nettoeffekten på den genomsnittliga prisnivån föreligger knappast. Däremot talar mycket för att den *ordinarie* prisnivån påverkats av extraprisssystemet genom att de ordinarie priserna i många fall anpassats för att ge utrymme för nedsättningar. För flera varor, framför allt inom charksortimentet, är de angivna ordinarie priserna mer eller mindre fiktiva.

Skillnaden mellan den ordinarie prisnivån och den "faktiska" prisnivån (med hänsyn tagen till extrapriser) kan beräknas till 5-10 procent.

En annan viktig aspekt på SA/VA-systemets och extraprisernas funktionssätt är de eventuella effekterna på livsmedelskvaliteten. Tillgängliga uppgifter ger inget belägg för att varor som säljs till extrapris skulle vara av lägre kvalitet än motsvarande varor till ordinarie pris. En annan fråga är om SA/VA med sin fokusering på priser och prisnedsättningar bidragit till en kvalitetsförsämring på längre sikt. Någon generell tendens till försämring av befintliga produkter torde inte föreligga. Däremot kan man konstatera att det vid sidan av "ursprungsprodukterna" utvecklats "sidoprodukter" av enklare kvalitet. Denna utveckling kan dock knappast enbart ses som en effekt av SA/VA-systemet utan har också sin grund i en allmän strävan hos hushållen att hålla nere livsmedelsutgifterna.

Extrapriserna medför speciella problem vid olika typer av prisjämförelser. Problemen är dels av statistisk natur — kraftigt varierande priser på en liten och skiftande del av sortimentet ger ökad osäkerhet i mätresultaten — dels praktiska genom att de innebär större svårigheter vid registreringen av priserna.

När det gäller konsumentprisindex, KPI, för livsmedel kan man konstatera att mätningarna under respektive år endast delvis tar hänsyn till förändringar i frekvens och storlek på prisnedsättningarna. Detta sker dock i decembermätningarna, som görs direkt i butik. Inte heller dessa mätningar tar dock hänsyn till förändringar i hushållens utnyttjande av extrapriser, dvs hur mycket som faktiskt säljs till ordinarie respektive till extrapris.

III Överväganden och förslag

Inledning

Av utredningsmaterialet framgår att det är ett stort antal faktorer som har betydelse för prisutvecklingen på livsmedel. Livsmedelspriserna påverkas av kostnadsutvecklingen i produktions- och distributionsleden samt också i viss utsträckning av förändrade världsmarknadspriser. Många faktorer har ett direkt samband med centrala politiska beslut som t ex subventioner, mervärdeskatt, punktskatter, valutakurs- och diskontoförändringar samt prisstopp. Livsmedelsområdet är vidare föremål för ett stort antal regleringar, där den viktigaste regleringen är jordbruksprisregleringen. Denna reglering påverkar prisbildningen inom såväl jordbruket som efterföljande förädlings- och distributionsled.

Det är på basis av utredningsmaterialet inte möjligt att peka ut någon enskild faktor som ensam kan förklara varför livsmedelspriserna i Sverige har stigit snabbare än priserna på andra varor och tjänster och även jämfört med andra länder. Det finns dock enstaka faktorer som har spelat en avgörande roll för prisutvecklingen på livsmedel under enskilda perioder. Det gäller exempelvis livsmedelssubventionerna, som när de infördes höll tillbaka prisökningarna på livsmedel under 1970-talet. Under 1980-talet har å andra sidan avvecklingen av subventioner självklart bidragit till de relativt snabba realprisstegringarna. Även efter korrigering för subventionernas inverkan har dock en realprisstegring skett under 1980-talet. Också kraftiga prisförändringar på importerade livsmedel — t ex kaffe — har periodvis haft ett betydande inflytande på prisutvecklingen. Mervärdeskatten har höjts avsevärt sedan 1970-talets början. Detta har dock gällt för alla momspliktiga varor och tjänster, och alltså inte bara för livsmedel. Sett över hela perioden sedan 1970 kan det enligt utredningens mening således inte hävdas att någon av de nämnda faktorerna ensam i avgörande utsträckning varit orsaken till att de reala priserna på livsmedel har ökat snabbare i Sverige än i många andra länder.

Den genomgång som har gjorts av hur de olika produktions-, förädlings- och distributionsledens andelar av livsmedelspriserna utvecklats har inte visat på några anmärkningsvärda kostnadsökningar eller vinstökningar i något enskilt led. Även om utredningsmaterialet inte gör det möjligt att finna något förhållande eller någon faktor som ensam kan förklara utvecklingen i

Sverige, så visar materialet ändå på ett antal olika förhållanden och problem i Sverige, som tillsammans kan förklara livsmedelsprisernas snabba stegring. Innan utredningen i detta avsnitt mer i detalj går in på dessa problem och diskuterar möjliga åtgärder, vill utredningen dock summera vissa utmärkande drag för det svenska livsmedelssystemet.

Sett över en längre tidsperiod har utvecklingen inneburit att jordbruksledets andel av konsumentpriset har minskat, samtidigt som förädlingsindustrins och distributionsledens andelar ökat. Denna tendens har, som tidigare framgått, fortsatt även under 1980-talet. Den utveckling som har ägt rum är en naturlig följd av de förändringar som skett i samhället i form av bl a ökad urbanisering, ökade avstånd mellan producenter och konsumenter, en ökad förvärvsfrekvens bland kvinnor och en ökning av transportarbetet. Dels har det skett en förskjutning av arbetsuppgifterna mellan olika led, dels har det varit möjligt att genomföra kostnadsbesparande rationaliseringar i större utsträckning i primärproduktionen än inom de efterföljande leden, vilket bl a fått till följd att andelen sysselsatta i primärproduktionen har minskat. När det gäller arbetsfördelningen är det fullt klart att en stor del av den förädling av livsmedel som förut skedde i hemmen idag sker inom den bearbetande industrin. Det är också uppenbart att det har varit lättare att ersätta arbetskraften med kapital inom primärproduktionen (jordbruket) än exempelvis inom handeln. Materialet tyder också på att potentiella rationaliseringsvinster i stor utsträckning har tagits tillvara i alla led. Inte heller den internationella genomgången har gjort det möjligt att peka på några speciella förhållanden i det svenska livsmedelssystemet som ensamma kan förklara varför priserna i Sverige på livsmedel stiger snabbare än på andra varor och tjänster. Den enda slutsats som är möjlig att dra från den internationella jämförelsen är att det finns ett visst samband mellan prisökningarna på livsmedel och graden av protektionism på livsmedelsområdet i respektive land. Även om det inte finns någon helt invändningsfri metod att mäta graden av protektionism i olika länder, så pekar de tre studier som refereras i betänkandet samstämmigt på att de länder som har den högsta graden av protektionism också i allmänhet har haft de snabbaste ökningarna av livsmedelspriserna. Det finns således tydliga samband mellan protektionismens nivå och livsmedelsprisernas *utveckling*.

Sammantaget pekar utredningsmaterialet på att det svenska livsmedelssystemet rent tekniskt i stort sett fungerar bra. Såväl när det gäller produktion som när det gäller distribution av livsmedel ligger Sverige på en teknisk nivå som hävdar sig väl internationellt. Även när det gäller effektiviteten i varuflödena (logistiken) har det svenska livsmedelssystemet en hög standard. Det bör dock betonas att vissa förhållanden i Sverige är speciella i ett internationellt perspektiv. Det är förhållanden som främst är en följd av Sveriges geografiska förutsättningar — ett långsträckt land med relativt låg befolkningstäthet. Dessa förutsättningar påverkar självklart distributionsstrukturen i Sverige. Behovet av en fungerande landsbygdshandel ställer exempelvis mycket stora krav på såväl parti- som detaljhandel.

Jordbruksprisregleringen är mycket omfattande. Den berör direkt, främst via gränsskyddet cirka tre femtedelar av den totala livsmedelskonsumtio-

nen. Dessutom berörs indirekt delar av övrig livsmedelskonsumtion.

Sveriges geografiska förutsättningar i kombination med att jordbruksprisregleringen i hög grad skyddar den svenska livsmedelsmarknaden från internationell konkurrens har resulterat i en relativt hög grad av marknads-koncentration inom såväl tillverkningsindustrin som partihandeln på livsmedelsområdet. Till viss del är denna utveckling en ofrånkomlig följd av att den svenska livsmedelsmarknaden är en relativt liten och avgränsad marknad. Det faktum att tekniska och administrativa stordriftsfördelar inom tillverkning och distribution har tagits till vara har varit en starkt bidragande orsak till denna koncentration på marknaden.

Inom *livsmedelsindustrin* svarar exempelvis lantbrukskooperationen för knappt 50 procent av saluvärdet. Koncentrationsgraden varierar dock mellan olika branscher. Generellt kan sägas att lantbrukskooperationens marknadsandelar är högst inom sådana industriled och för sådana produkter där andelen inhemsk råvara är relativt hög. Exempelvis är marknadsandelen mycket hög inom mejeriindustrin med monopol på konsumtionsmjölk och inom slakteriledet med en marknadsandel på ca 80 procent. Även det numera Volvoägda Sockerbolaget har en monopolsituation på en marknad som är skyddad från konkurrens genom en reglering. På områden som inte direkt berörs av jordbruksprisregleringen och områden där andelen råvara från det svenska jordbruket är låg, har lantbrukskooperationen inte samma starka ställning på marknaden. På sådana delmarknader är det emellertid vanligt att något eller några företag har en mycket stark ställning.

Ett utmärkande drag för *livsmedelshandeln* i Sverige är att såväl grossisterna som butikerna har blivit färre och större, samtidigt som bindningarna mellan de stora partihandelsföretagen ICA och DAGAB och deras respektive kunder i butiksledet blivit starkare. Dessa kan därför, tillsammans med konsumentkooperationen sägas utgöra tre dominerande block i den svenska livsmedelshandeln. Den stora marknadsandel som dessa handelsblock tillsammans svarar för är unik internationellt sett, med undantag för övriga nordiska länder.

Livsmedelskvalitet

En central fråga i denna utredning är om den nuvarande livsmedelskvaliteten är tillfredsställande. I debatten har framförts att livsmedelskvaliteten har försämrats. Vissa anser att detta är en följd av storskalighet i produktion och distribution. Också uppfattningen att färskhetsbevarande åtgärder för bl a bröd utgör ett allvarligt hot mot livsmedelskvaliteten framförs i olika sammanhang. Enligt den utredning som statens livsmedelsverk (SLV) genomfört finns det många egenskaper som är avgörande för vad som uppfattas som god kvalitet. Vissa sammanfattade synpunkter på kvalitet på vissa livsmedel som förekommit i debatten redovisas i det följande.

Charkuterivaror har enligt SLVs utredning blivit allt mindre färska. De långa hållbarhetstiderna ifrågasätts även av tillverkarna. Hög kvalitet anses innebära högt köttinnehåll, ringa förekomst av tillsatser samt att produkten

är färsk. För kött är mörheten, saftigheten och färskheten väsentlig. Många konsumenter vill ha magert men saftigt kött, något som i sig kan vara motstridigt. Branschfolk betonar också att köttet skall vara välputsat. Uppfödningförhållanden och fodersammansättning anses av de flesta vara av betydelse för kvaliteten. Många hushåll har synpunkter på charkvarornas kvalitet samtidigt som man har svårt att uttrycka vad som utgör bra kvalitet hos dessa varor.

Potatisen får dåligt betyg, vilket av SLVs utredare anses som allvarligt. Få hushåll använder de etablerade kvalitetsbeteckningarna när de skall avgöra kvaliteten. Man väljer i stället utifrån synintrycket. Vidare måste de mekaniska skadorna minska genom skonsammare hanteringsmetoder hos odlare och grossister. Inom SMAK (Svensk Matpotatiskontroll) diskuteras vilka åtgärder som bör vidtagas dels för att höja kvaliteten totalt, dels för att informera konsumenten om kvalitetskillnader.

Grönsaker och frukt skall vara färska, ätmogna och se tilltalande ut. I stort sett var de tillfrågade konsumenterna nöjda. Man anser sig ha stor valfrihet och hänvisar till det stora utbudet året runt samt till lösviktsförsäljningen, som innebär att man kan undvika de exemplar som inte motsvarar kraven. Uppgift om odlingsätt och ursprungsland önskas dock av många. Önskemål finns också om att de gamla svenska äppelsorterna skall tas in i handeln och att mer information skall ges om sortnamn. Uppgifter om kvalitetsklasser når enligt undersökningen inte fram till konsumenten.

Matbröd skall enligt många åsikt vara färskt och inte innehålla konserveringsmedel. Smak, konsistens, saftighet, lukt och utseende är av avgörande betydelse för kvalitetsupplevelsen. Näringsmässig kvalitet har under de senaste 30 åren fått större betydelse. 1960 svarade folklimpan VR-bröd för 60 procent av försäljningen medan 2—3 procent var fullkornsbröd. 1985 var motsvarande siffror 30 respektive 11—12 procent. Överlag är de tillfrågade hushållen nöjda med kvaliteten på matbrödet. Man hänvisar återigen till valfriheten och menar att det finns produkter för alla smakriktningar och kvalitetskrav.

Livsmedelskvalitet är som framgått av denna beskrivning något synnerligen komplext. Vad som är god kvalitet för den ene är inte alls god kvalitet för den andre. Problemet är dessutom så komplext att samma person kan ha olika syn på kvalitet vid olika tillfällen beroende på förväntningar, behov, kassa och kanske också färgat av vad som nyss sagts i debatten. Därtill kommer att den allmänna uppfattningen om vilka faktorer som konstituerar kvalitetsbegreppet förändras över tiden.

Utredningen kan konstatera att det endast är möjligt att objektivt fastställa två aspekter som entydigt och oomtvistligt påverkar livsmedelskvaliteten. Det är redlighetsaspekten och det är den rent hygieniska aspekten. I bägge dessa avseenden fungerar det svenska livsmedelssystemet tillfredsställande. I andra fall kan det i och för sig finnas tillgängliga objektiva kvalitetskriterier, men uppfattningen om livsmedelskvaliteten grundas i hög grad på personliga preferenser och tyckanden, som också kan variera starkt mellan olika individer. Kvalitetsvärderingen kan då ibland t o m gå stick i stäv mot officiella normer som kan vara motiverade ur folkhälsosynpunkt.

Vad gäller de näringsfysiologiska aspekterna på livsmedel kan konstateras att diskussionen om exempelvis rimlig fetthalt eller näringsinnehåll inte kan begränsas till enskilda livsmedel. Det är i stället en fråga om kostens totala sammansättning och dess samlade näringsfysiologiska egenskaper. I detta sammanhang har samhället viktiga uppgifter när det gäller information och utbildning. Utredningen vill här bl a peka på att statens livsmedelsverk (SLV) under våren 1987 har utarbetat ett handlingsprogram för kost- och hälsofrågor.

Ytterst måste det dock vara konsumenternas preferenser och uppfattning om vad som är god livsmedelskvalitet som skall vara styrande för marknaden. Enligt utredningens uppfattning är den bästa garantin för en god livsmedelskvalitet en ökad lyhörddhet från såväl jordbrukets, industrins som handelns sida när det gäller ändrade konsumentpreferenser.

Även om det inte kan konstateras några mätbara kvalitetskillnader mellan t ex biodynamiskt odlade grönsaker och "vanliga" grönsaker eller mellan ägg från höns i en storskalig produktion och fripickande hönor, så är vissa konsumenter dock av den bestämda uppfattningen att produkter som uppfyller vissa etiska krav eller kommer från småskaliga anläggningar är kvalitativt sett överlägsna andra produkter. Det kan t ex röra sig om grisar som uppföds i frihet, kött som kommer från särskilda kötttraser, kycklingar som uppföds på enbart vegetabiliskt foder etc. Ofta rör det sig om en begränsad andel av konsumenterna som har den typen av värderingar och krav. Enligt utredningens uppfattning har under den senaste tiden en ökad lyhörddhet för sådana önskemål kunnat förmärkas i olika led av livsmedelskedjan. Dessa preferenser bör — i likhet med vad som sker exempelvis inom det program som Konsum Stockholm nu genomför — tillgodoses inom ramen för en fungerande marknadsekonomi. Detta och liknande exempel har visat att de konsumenter som exempelvis vill ha ägg från fripickande höns är beredda att betala den merkostnad denna produktionsform medför. Det bör dock särskilt betonas vikten av att redlighetsaspekterna tillgodoses i detta sammanhang.

Frågan om de etiska krav som konsumenterna kan ställa på våra livsmedel tas även upp i jordbruksnämndens rapport "Betaling för bra matkvalitet" (Dnr 402-385/86). Rapporten belyser den kvalitetsdifferentierade betaling som finns inom jordbruksprisregleringen, och som främst är riktad mot producenterna. Syftet med förslagen i den rapporten är att via tydligare prissignaler ytterligare stimulera till en förbättrad livsmedelskvalitet ur olika aspekter i primärproduktionen. Utredningen delar uppfattningen att en utveckling i denna riktning är angelägen.

Det förekommer redan i dag betaling efter kvalitet i leden före konsumentledet. Exempel härpå är försäljning vid auktion av frukt och grönt samt av fisk och vidare systemen för kvalitetsbetaling inom jordbruksprisregleringen, vilka främst är riktade mot producenterna (t ex klassificeringen av slaktroppar och kvalitetsbedömningen av runmärkt ost). Informationen om denna kvalitetsgradering av olika produkter gentemot producent, uppköpare m fl förs dock inte vidare till konsumenten, då denne skall göra sitt inköpsval i butik. Detta är givetvis inte tillfredsställande ur konsumentensyn-

punkt. Det är därför viktigt att det sker en ökad genomströmning av information inom livsmedelsområdet, dels till de tidigare leden om konsumentens önskemål, dels också till konsumenten om de kvalitetskrav som riktas mot dem som verkar i de tidigare leden. Utredningen förutsätter att de olika aktörerna i livsmedelskedjans skilda led aktivt verkar för att dessa aspekter tillgodoses.

När det gäller konsumenternas oro för olika tillsatsmedel — bl a konserveringsmedel — kan det konstateras att konsumenterna känner större oro för vissa konserverings- och färskhetsbevarande processer än andra, samt också att många konsumenter reagerar mer negativt på konserveringsmedel i vissa varor än i andra.

Få konsumenter uttrycker exempelvis någon oro för konserveringsmedel i sylt, medan många uppfattar det som skadligt med motsvarande tillsatser i bröd. Inom flertalet varuområden finns produkter med varierande färskhetsgrad — alltifrån färskvaror till djupfryst och helkonserver. Dessa produkter med olika grader av hållbarhetsbehandling fungerar som komplement till varandra. Det gäller också matbröd. En hållbarhetsbehandlad jätteformfranska är inte ett substitut till en färsk baguette. Det är två produkter med olika kvaliteter, som bägge efterfrågas men för olika ändamål vid olika tillfällen.

Vad gäller oron för tillsatsmedel bör den enligt utredningen motverkas genom en klar och tydlig märkning som gör det möjligt för konsumenterna att välja rätt produkt med eller utan konserveringsmedel eller andra tillsatser. De nuvarande innehållsdeklarationerna är för många konsumenter svårlästa och svårtolkade, varför en tydligare och mer lättolkad märkning bör införas. Att vissa konsumenter idag saknar information om var en produkt är producerad och av vem, dvs en ursprungsmärkning, är också klart. Statens livsmedelsverk har fått i uppdrag av regeringen att se över nuvarande märkningssystem för livsmedel, för att göra det mer begripligt för konsumenterna. Utredningen förutsätter att de här påtalade aspekterna kommer att behandlas inom ramen för detta uppdrag.

Det är av mycket stor vikt att den svenska konsumenten med hjälp av redlig, tydlig och begriplig information om vad en vara kostar, varifrån den kommer (för inhemskt producerade varor också tillverkningsorten) och vad den innehåller kan väga pris mot kvalitet.

Utredningen vill också framhålla att en allmänt kvalitetsförbättrande åtgärd vore att sänka temperaturen för kylvaror från nuvarande +8°C, vilket internationellt sett är högt, till en lägre nivå. Till skillnad mot idag kan och kanske även bör kravet på den önskvärda framtida temperaturnivån skilja sig åt för olika livsmedel, och möjligen också mellan olika led i kylkedjan. Utredningen anser att statens livsmedelsverk bör få i uppdrag att snarast möjligt utreda konsekvenserna av sänkta kyltemperaturer samt vid behov föreslå nya regler för kylvarornas temperatur.

Sammanfattningsvis anser utredningen att de flesta svenska livsmedel har en hög kvalitet även i ett internationellt perspektiv. Det gäller dels i fråga om objektiva faktorer som redlighet och hygien, dels i fråga om andra aspekter. Det finns enligt utredningen exempelvis inget belägg för att den svenske

konsumenten skulle ha tillgång till mindre färska livsmedel än konsumenterna i andra jämförbara länder. Inte heller finns det några tecken på att exempelvis livsmedel med långa hållbarhetstider skulle vara vanligare förekommande i Sverige än i andra länder, eller att användandet av tillsatser av olika slag skulle ha en större utbredning. Detta är också naturligt mot bakgrund av att utvecklingen inom den svenska livsmedelskedjan i stora drag har varit likartad med den i andra länder.

En skillnad mellan Sverige och flera andra länder är emellertid att svenska livsmedelskonsumenter i många fall har ett mindre varierat utbud av livsmedel att välja på. Delvis är detta en följd av att den svenska marknaden är relativt liten, och i viktiga avseenden avskärmd från internationell konkurrens. Som diskuteras i det följande kan också den starka fokuseringen på rabatter i form av extrapriser ha hämmat produktutvecklingen och givit ett mera likriktat sortiment än vad som finns i andra länder. I samma riktning kan den starka företagskoncentrationen inom livsmedelsindustrin och handeln ha verkat; denna fråga diskuteras likaledes i det följande. Under alla förhållanden anser utredningen att en viktig förutsättning för att tillgodose konsumenternas önskemål om en hög livsmedelskvalitet är att verka för att en mångfald produkter och valmöjligheter tillhandahålls på den svenska livsmedelsmarknaden.

Jordbrukspolitiken/jordbruksprisregleringen

Det har inte varit utredningens uppgift att skärskåda jordbrukspolitiken och belysa alla de effekter som jordbruksprisregleringen har i ett större perspektiv. Vad gäller jordbruksprisregleringen anger direktiven dock att "utredaren med utgångspunkt i livsmedelskommitténs undersökningar bör närmare analysera effekterna för pris- och konkurrensförhållandena i industri och handel av jordbruksprisregleringens utformning". Enligt utredningens uppfattning har jordbrukspolitiken och jordbruksprisregleringen en så väsentlig betydelse för prisbildningen och konkurrensförhållandena inom livsmedelsområdet i stort att det är på sin plats att även ta upp vissa övergripande frågor. Detta behov förstärks av vad som skett sedan riksdagen fastställde nu gällande jordbrukspolitiska/livsmedelspolitiska riktlinjer i juni 1985. Som exempel kan nämnas den internationella situationen för jordbruksprodukter, 1987 års försvarspolitiska riksdagsbeslut och den starka markeringen av de miljöpolitiska frågorna.

I 1985 års livsmedelspolitiska beslut anges försörjningsmålet, dvs att det skall finnas tillräckligt med livsmedel till alla i kris- och krigstider, som ett huvudmål. En viktig utgångspunkt vid bedömningen av hur stor framtida jordbruksproduktion som behövdes för att uppnå detta mål var att man förutsatte en treårig total avspärrningsperiod, dvs man förutsatte att i det närmaste ingen import av livsmedel eller av insatsvaror till jordbruket skulle kunna äga rum under denna period. Detta innebar i sin tur att försörjningsmålet ansågs ställa krav på att Sverige hade en inhemsk jordbruksproduktion av viss storlek. Vidare ansågs det enligt dessa planeringsförutsättningar

att det behövdes en större åkerareal än vad som motiverades för att täcka det framtida behovet av livsmedel.

Här angivna planeringsförutsättningar i 1985 års livsmedelspolitiska beslut baseras bl a på de bedömningar som gjordes i samband med 1982 års försvarsbeslut. I juni 1987 fattade riksdagen ett nytt försvarspolitiskt beslut (prop 1986/87:95, FöU 11, rskr 310), som innebär att planeringsförutsättningarna för livsmedelsberedskapen i viktiga avseenden har ändrats.

Innebörden av beslutet är bl a att en eventuell total avspärrningsperiod i samband med en krigs- eller beredskapssituation som längst bedöms bli högst omkring ett halvår i stället för en i det närmaste total avspärrning under en treårsperiod. Detta får vissa konsekvenser för livsmedelsberedskapen. Försörjningsmålet, d v s att det skall finnas tillräckligt med livsmedel till alla i kris- och krigstider, står dock fast. De livsmedel som går åt för att försörja befolkningen under det halvår, då ingen livsmedelsimport beräknas förekomma, kan förutom från egen "löpande" jordbruksproduktion i större utsträckning än tidigare komma från lager av livsmedel. Livsmedelslagren kan både härröra från egen produktion och från import. Sammantaget innebär detta att reduceringen av den tänkta avspärrningsperiodens längd ger ändrade grunder för den inhemska jordbruksproduktionen. Det finns således enligt föreliggande utrednings uppfattning inga försörjningsmässiga skäl att ha en egen jordbruksproduktion av den storlek som ligger till grund för 1985 års livsmedelspolitiska beslut.

Konsekvenserna av de ändrade förutsättningarna för planeringen av livsmedelsberedskapen avspeglar sig i anslagen för budgetåret 1987/88 (prop 1986/87:95, bilaga 8). Anslagen till beredskapslagring av livsmedel och insatsvaror till jordbruket har nämligen reducerats för detta budgetår.

De ändrade förutsättningarna borde således innebära att vår livsmedelsförsörjning i högre grad än hittills kan baseras på import. Detta aktualiserar frågan om huruvida de jordbrukspolitiska målen bäst uppnås med hjälp av nuvarande system med gränsskydd etc eller om de nya utgångspunkterna för bestämning av beredskapsproduktionen också innebär att målen bäst uppnås med andra medel. Den internationella jämförelsen visar vidare att det finns ett samband mellan prisökningar på livsmedel och graden av protektionism på livsmedelsområdet i respektive land. Ett ekonomiskt stöd till jordbrukarna behöver dock inte innebära en hög grad av protektionism. Ett alternativ till nuvarande system med gränsskydd etc är att ge jordbrukarna eller vissa grupper av jordbrukare ett direkt stöd i form av exempelvis arealbidrag. Det har emellertid inte bedömts vara föreliggande utrednings uppgift att närmare penetrera frågan om målen och medlen i jordbrukspolitiken och val av system för att stödja det svenska jordbruket.

"Läget på det jordbrukspolitiska området har i stora delar av världen blivit ohållbart". Detta sade finansminister Kjell-Olof Feldt vid OECDs ministerrådsmöte i maj 1987. Som en viktig förklaringsgrund till den ökande obalansen mellan tillgång och efterfrågan på jordbruksprodukter anger finansministern "en regleringspolitik som stödjer producenterna genom att hålla priserna uppe, samtidigt som importen begränsas och exporten subventioneras". Av olika uttalanden i samband med att jordbruksfrågorna

behandlas i internationella fora framgår att det numera synes finnas en starkare vilja att komma till rätta med de jordbrukspolitiska frågorna såväl nationellt som internationellt. Utredningen anser att det är angeläget att Sverige fortsätter att i olika internationella sammanhang verka för en liberalisering av den internationella handeln med livsmedelsprodukter.

Försörjningsmålet/produktionsmålet är ett av flera mål man försöker uppnå med hjälp av jordbruksprisregleringen. Sammanfattningsvis kan sägas att de jordbrukspolitiska målen är många, delvis motstridiga och ofta vagt formulerade. Det viktigaste medlet för att försöka uppnå alla dessa mål är jordbruksprisregleringen. Men att betala kostnaden för att t ex regionalpolitiska mål uppnås via höjda livsmedelspriser är relativt sett ett dyrt betalningssätt, vilket kan exemplifieras från sockerområdet. Av bl a regionalpolitiska skäl erhåller Sockerbolaget ersättning för att sysselsättningen vid ett par betbruk upprätthålls. Eftersom detta betalas via konsumentpriset får konsumenten inte bara betala detta kostnadsbidrag utan därutöver förädlingsmarginal, handelsmarginal och slutligen mervärdesskatt på nämnda bidrag. Detta talar för att regionalpolitiska mål bör betalas med särskilda regionalpolitiska medel, miljöpolitiska mål med miljöpolitiska medel etc. En "renodling" av målen och medlen inom jordbrukspolitiken skulle också underlätta en övergång till en mer marknadsanpassad prissättning på livsmedelsområdet.

Jordbruksprisregleringen innebär att fri prisbildning och fri konkurrens till stor del ersatts med en administrativ styrning av priserna på jordbruksprisreglerade produkter. Detta har medfört att en administrativ apparat byggts upp som har hand om avgifts- och bidragssystemen inom regleringen och de sk marknadsreglerande åtgärderna. De överskott av jordbruksprodukter som uppkommit under senare år har främst exporterats med hjälp av exportbidrag från regleringsföreningarna, och har således inte medfört någon prispress på den inhemska marknaden. I komplexet ingår också ett förhandlingssystem, som är uppdelat i tre huvudfaser. Riktlinjerna för jordbrukspolitiken fastställs av riksdagen i särskilda beslut. Riksdagen fastställer också spelreglerna för en regleringsperiod (som kan omfatta ett eller flera år) efter överläggningar som förts mellan parterna. Under den tredje fasen, i regel inför varje halvårsskifte, överläggs först om ett totalt kompensationsbelopp till jordbruket och reglerad förädlingsindustri, sedan om fördelningen av detta totalbelopp på olika produkter och till sist fastställer jordbruksnämndens styrelse de justeringar av införselavgifterna som anses befogade. Den som behärskar detta komplexa system i stort — och i alla dessa delar — kan också utnyttja denna kunskap och sitt eventuella inflytande till att vinna konkurrensfördelar på administrativ väg i stället för att försöka uppnå dessa fördelar i fri konkurrens.

Regleringskomplexet är omfattande och svåröverskådligt. Sammantaget innebär detta svårigheter för dem som verkar inom livsmedelsområdet. "Spelreglerna" är således många och ibland ändras de på ett icke förutsebart sätt, vilket givetvis försvårar bl a en mer långsiktig planering.

Livsmedelsområdet kännetecknas av en kostnadsanpassad prissättning, inte minst inom de delområden som berörs av jordbruksprisregleringen.

Strävan bör vara att göra sådana ändringar i systemet att en övergång till en mer marknadsanpassad prissättning underlättas.

Efter denna genomgång av vissa frågor som berör jordbrukspolitiken och jordbruksprisregleringen i stort knyter redovisningen här åter an till de frågor rörande jordbruksprisregleringen som redovisats i kapitel 7. Där framgår att jordbruksprisregleringen är den viktigaste och mest omfattande regleringen inom livsmedelsområdet. Den styr prispbildningen inom en stor del av sektorn och påverkar konkurrensen inom såväl jordbruket som stora delar av förädlingsindustrin. En central fråga är om konkurrensen skulle kunna fungera på ett mer effektivt sätt om regleringen fick en annan omfattning och avgränsning än den nuvarande.

Inom jordbruksregleringen är det gränsskyddet i sig som utgör den största konkurrensbegränsningen i och med att de inhemska jordbruksprodukterna i stor omfattning skyddas från importkonkurrens. Detta medför högre konsumentpriser för konsumenterna i Sverige och även en begränsning i sortimentsbredden.

Statsmakterna kan påverka priserna på livsmedel på flera sätt. Detta kan ske genom införselavgifter, tullar, punktskatter etc. En skatt som drabbar alla produkter procentuellt lika är mervärdeskatten. Ytterligare ett sätt att påverka priserna är att subventionera olika produkter i varierande omfattning. Så skedde under 1973 och främst under de efterföljande åren, då många sk baslivsmedel subventionerades. Alla subventioner utom den på konsumtionsmjölk avvecklades sedan under åren 1981—1983. Subventionerna förändrade relativpriser och konkurrensförutsättningar för olika livsmedelsprodukter. Genom uppbyggnaden och avvecklingen av livsmedels-subventionerna bidrog statsmakterna till utvecklingen mot den obalans mellan inhemsk produktion och konsumtion av jordbruksprisreglerade produkter, som hittills kännetecknar 1980-talet.

Priset är ett viktigt konkurrensmedel, vilket också används inom ramen för jordbruksprisregleringens avgifts- och bidragssystem. Olika avgifter kan avvägas så att relativpriserna mellan olika produkter och produktgrupper ändras. Detta gäller t ex för spannmålsprodukterna som genom nuvarande uttagsprinciper för förmalningsavgiften fördyras gentemot animalierna och margarinet som genom fettvaruavgiften fördyras gentemot smöret. Tidigare gällde detta också för VispÄdel som genom en särskild avgift fördyrades gentemot den traditionella vispgrädden. Då man vill stärka konkurrens-situationen för en viss reglerad produkt sker detta således genom en avvägning inom systemet som försämrar marknadsförutsättningarna för den konkurrerande — och billigare — produkten.

Det sk Tulip-fallet är ett exempel på hur ändringar i gränsskyddet förändrar konkurrensförutsättningarna för en importerad vara. Tulips bacon hade under perioden 1981—1986 mer än fördubblat sin andel av baconmarknaden trots ett högre pris än för de flesta andra typer av bacon. Under hösten 1986 sänktes restitutionen av införselavgiften (dvs gränsskyddet ökades) för bacon. Ett alternativ hade varit att de inhemska producenterna i större utsträckning förbättrat kvaliteten på sina produkter och därigenom försökt ta tillbaka förlorade marknadsandelar.

Ett annat förhållande inom jordbruksprisregleringen som kan påverka

priser och konkurrens är var man förlägger prisregleringsledet. Jordbruksprisregleringen går olika långt inom olika varuområden. Längst går den när det gäller mjölk, där den går ända fram till butiksdörren. När det gäller kött omfattas slakteriverksamheten men inte stycknings- eller charkverksamheten. Det innebär att regleringen går rätt igenom många företag. Av utredningsmaterialet liksom av tidigare SPK-utredningar framgår det klart att det förhållandet att delar av förädlingsindustrin omfattas av jordbruksprisregleringen har vissa nackdelar ur prisbildnings- och konkurrenssynpunkt. Det vore logiskt att prisregleringsledet avsåg priset till producent, eftersom jordbruksstödet skall gå till jordbrukarna. Så är dock fallet endast för vissa vegetabilier. För flertalet produkter ligger prisregleringsledet i det sk partiledet, vilket medför att prisregleringsledet omfattar vissa förädlings- och distributionsfunktioner som dessa priser avses täcka. Därmed innefattas bl a kostnader för slakt och för tillverkning av olika mjölkprodukter i nuvarande regleringssystem. Prisregleringsledets förläggning till "partiledet" motiveras formellt med att gränsskyddet främst bör omfatta produkterna i den form de har i internationell handel. I praktiken stämmer dock inte avgränsningen alltid med den form, i vilken den internationella handeln äger rum.

Det förhållandet att även delar av förädlingsindustrin faller inom regleringen medför att det inte finns någon garanti för att prisstödet tillförs primärproducenterna/jordbrukarna i avsedd utsträckning. Systemet innebär vidare att det bl a finns *risk* för kostnadsövervältring mellan icke reglerad och reglerad produktion. Tillgängliga studier pekar dock inte på att någon sådan kostnadsövervältring har skett.

Att delar av förädlingsindustrin — vad gäller mjölksidan större delen av mejeriindustrin — faller inom regleringen innebär vidare att priserna på vissa produkter blir beroende av de olika transaktioner som sker inom ramen för regleringssystemet. Detta gäller bl a produkterna inom mjölkprisregleringen, där t ex konsumtionsmjölken delvis får bära de produktionskostnader för smör som inte täcks av försäljningsintäkter för smör. Komplexiteten i regleringssystemet har också medfört att mjölksubventionerna, som är avsedda att hålla ned konsumentpriset på mjölk, i realiteten även har gått till att hålla nere priserna på t ex ost och smör. Sammantaget medför det förhållandet att prisregleringsledet för många produkter ligger i det sk partiledet att företag utanför den lantbrukskooperativa sektorn får verka i ett icke konkurrensneutralt klimat.

De konkurrensfördelar som lantbrukskooperationen har inom reglerad förädlingsindustri beror bl a på en dominerande ställning vad gäller råvaran. En viktig orsak till denna dominans är att medlemmarna i de lantbrukskooperativa föreningarna är skyldiga att leverera sina slaktdjur, sin helmjök etc till den egna föreningen. Det åligger också föreningarna att ta emot alla de produkter som medlemmarna vill leverera. En annan konkurrensfördel som lantbrukskooperationen har beror på den integrerade verksamheten. Det rör sig inte bara om en ägarmässig integration (som t ex tidigare gällde för Volvo-koncernen på köttvaruområdet) utan även om integrerad verksamhet "under samma tak", t ex att slakt, styckning och vidareförädling sker i en och samma produktionsanläggning.

Det är således främst prisregleringsledets förläggning till det sk partiledet

i kombination med dessa företags möjlighet att utnyttja integrationsfördelar, prisledarskap m m som kan medföra att konkurrensförutsättningarna skiljer sig åt för de företag som verkar inom berörda produktområden. Detta gäller t ex köttvaruområdet, där lantbrukskooperationen genom ovan nämnda förhållanden har konkurrensfördelar gentemot sina konkurrenter inom den konsumentkooperativa och privata sektorn. En tidigare SPK-utredning, som redovisade förhållandena inom köttbranschen i början av 1980-talet, visade nämligen bl a att slakteriorganisationen kunnat utnyttja möjligheten att utjämna resultatet mellan olika verksamhetsgrenar och därmed också kunnat uppnå konkurrensfördelar gentemot icke integrerade köttförelingsföretag utanför den lantbrukskooperativa sektorn.

Inom mejeriområdet diskuteras bl a transportkostnaderna för frukt-yoghurt och juice och de konkurrensfördelar som mejeriorganisationen har, då organisationen kan utnyttja de stordriftsfördelar i distributionen som monopolställningen beträffande mjölkprodukterna ger den. Mejeriorganisationen samdistribuerar nämligen sin fruktyoghurt och juice med sina monopolprodukter. De privata fruktyoghurt- och juicetillverkarna har inte denna möjlighet.

Som ovan nämnts omfattas delar av förädlingsindustrin av jordbruksprisregleringen. Detta har enligt utredningens uppfattning vissa nackdelar ur prisbildnings- och konkurrenssynpunkt. Som ovan redovisats är det prisregleringsledets förläggning till det s k partiledet i kombination med koncentrerad ägarstruktur, råvarudominans etc som i första hand skapar dessa nackdelar. Man kan dock inte komma ifrån att statsmakterna i ett historiskt perspektiv aktivt medverkat till den producentkooperativa dominansen inom förädlingsindustrin och att jordbruksprisregleringen förstärkt denna utveckling. Enligt utredningens bedömning kan jordbruksprisregleringen också innebära att vissa delar av förädlingsindustrin liksom vissa funktioner erhåller ett manufaktureringsskydd genom gränsskyddet. En invändning som framförts är att jordbruksprisregleringens avgränsning skulle kunna motverka strukturförändringar, t ex genom att incitamentet för företag att etablera sig blir litet. Över huvud taget kan det ifrågasättas om det är möjligt för nya företag att etablera sig på marknader som kännetecknas av monopol eller oligopol. Jordbruksprisregleringen innebär vidare att av kostnadsökningar föranledda prishöjningar i prisregleringsledet "legitimeras" av statsmakterna. Sådana prishöjningar förs sedan vidare mot konsument — efter påslag av eventuellt ytterligare förädlingsmarginaler, procentpålägg i handeln och slutligen den procentuella mervärdeskatten. I den mån statsmakterna vill bryta denna kostnadsbaserade prissättning inom livsmedelsområdet bör en revidering av jordbruksprisregleringens omfattning och avgränsning övervägas. En sådan revidering skulle bl a gå ut på att rikta jordbruksstödet direkt till producenterna, dvs att bl a flytta prisregleringsledet till producentprisledet.

Utredningen har diskuterat alternativa vägar att komma till rätta med dessa problem. En möjlighet är att fullt ut genomföra de förslag till åtgärder mot dessa problem som 1983 års livsmedelskommitté framförde och som låg till grund för 1985 års livsmedelspolitiska beslut.

Vad gäller frågan om val av prisregleringsled anfördes i propositionen (prop 1984/85:166) följande:

”Prisregleringen för jordbruksprodukter bör liksom f n i huvudsak avse partiledet för animalieprodukter och odlarledet för vegetabilieprodukter. Inom ramen för den nuvarande regleringen bör följande åtgärder genomföras.

- Som ett första steg bör företag med integrerad produktion snarast möjligt dela upp redovisningen mellan verksamhet inom och utom jordbruksprisregleringen.
- Som ett andra steg bör berörd förädlingsindustri frivilligt pröva möjligheterna att dela upp verksamheten i fristående juridiska enheter.
- Vid jordbruksprisöverläggningarna bör i fortsättningen anges hur mycket producentpriserna kan förväntas stiga till följd av den föreslagna partiprishöjningen.
- Uppföljningen av de föreslagna åtgärderna bör åläggas statens jordbruksnämnd.”

Det som hänt sedan riksdagens beslut 1985 i detta avseende är att

a) De integrerade företagen inom slakt-, stycknings- och charkbranschen har genomfört en uppdelning av redovisningen. Däremot har mejeriföreningarna ännu inte gjort någon motsvarande kostnadsuppdelning.

b) Vad gäller uppdelning av verksamhet i fristående juridiska enheter så har en sådan ägt rum hos slakteriföreningar i södra Sverige.

c) Vid jordbruksprisöverläggningarna görs numera en prognos på hur mycket producentpriserna kan förväntas stiga till följd av de föreslagna partiprishöjningarna. Av många olika skäl är dock möjligheterna att exakt förutsäga utvecklingen av producentpriserna begränsade.

d) Möjligheterna för statens jordbruksnämnd (JN) att följa upp och påverka redovisningsuppdelning liksom juridisk uppdelning har varit små. Svårigheterna att mera exakt kunna meddela jordbrukarna vad de kan påräkna i producentprishöjningar bedöms som stora. Näringsfrihetsombudsmannen (NO) anser att den särredovisning som hittills har skett inom slakteriindustrin ytterligare bör granskas från kostnadsfördelningssynpunkt.

I propositionen anges att kritik har riktats mot prisregleringsledets förläggning till partiledet. ”Det har bl a hävdats att företag som bedriver verksamhet såväl inom som utom regleringen får konkurrensfördelar gentemot företag som enbart verkar utanför regleringen.”

Departementschefen motiverar ovan refererade förslag till åtgärder (t ex att dela upp redovisningen mellan verksamhet inom och utom jordbruksprisregleringen) på följande sätt:

”Prisstödet är i första hand avsett för jordbrukarna och förädlingen borde därför i största möjliga utsträckning hållas utanför regleringen. Principiella skäl talar för en flyttning av regleringen. Jag delar dock den bedömning som gjorts av kommittén och flertalet remissinstanser att det nu bör vara möjligt att komma till rätta med en stor del av problemen genom åtgärder inom den nuvarande regleringen. I nuvarande system får konsumenterna vid prisöverläggningarna en förhållandevis stor insyn i förädlingsindustrins verksamhet genom att kostnaderna särredovisas och granskas för sig. Som har påtalats av bl a konsumentdelegationen och LO skulle en

flyttning av regleringen kunna leda till ökade kostnader för konsumenterna bl a på grund av den bristande konkurrensen i första förädlingsledet. Det är dessutom tveksamt om några förenklingar skulle uppnås vid en flyttning av regleringen eftersom gränsskyddet även i detta alternativ måste avse förädlade produkter.”

Då statsmakterna går in på marknaden och ersätter den fria konkurrensen med regleringar och andra administrativa åtgärder är det viktigt att det skapas så konkurrensneutrala förutsättningar som möjligt för de företag som verkar på denna marknad. Sammantaget innebär jordbruksprisregleringen att statsmakterna genom omfattningen och inriktningen av denna reglering gör ett avsteg från denna viktiga princip.

Som tidigare nämnts har förutsättningarna för den svenska jordbrukspolitiken i flera viktiga avseenden ändrats. De internationella överskotten av jordbruksprodukter har medfört att man i olika internationella fora, såsom inom OECD och vid GATT-förhandlingarna, kraftigare än tidigare uttalat sig för nödvändigheten av att bemästra jordbruksfrågorna både på nationell och internationell nivå. På det nationella planet innebär 1987 års försvarsbeslut ändrade förutsättningar. Därtill kommer att SPK i bilagor till denna utredning och även i tidigare utredningar har påvisat de negativa effekter som jordbruksprisregleringen för med sig.

Utredningen anser mot ovan angivna bakgrund att en översyn bör göras av den svenska jordbrukspolitiken. Inriktningen bör vara att i största möjliga utsträckning minska regleringsinslagen i den framtida jordbrukspolitiken, d v s att ge pris- och marknadsmekanismerna ett större spelrum. I översynen bör särskild uppmärksamhet ägnas åt frågorna om gränsskyddet, den inhemska marknadsregleringen och det jordbrukspolitiska förhandlingssystemet.

Livsmedelsindustrin

Vad gäller den svenska *livsmedelsindustrin* visar utredningsmaterialet att det på många delmarknader finns en hög företagskoncentration. Detta förklaras till största delen av stordriftsfördelar och av att den svenska livsmedelsmarknaden genom jordbruksprisregleringen till stor del är avskärmd från internationell konkurrens, vilket leder till ett lägre konkurrenstryck på marknaden än vad som annars skulle vara fallet.

Det är inte ovanligt att marknadsformen i det närmaste kan betecknas som monopol eller oligopol. Detta tillsammans med en avsaknad av en potentiell konkurrens från utlandet torde ha påverkat arbetsproduktivitetens utveckling negativt. Man kan inte med säkerhet bestämma hur detta påverkat kostnadsutvecklingen inom förädlingsledet. En gynnsammare produktivitetens utveckling skulle dock förmodligen ha inneburit lägre kostnader och därmed mildrat effekterna av ökade priser från insatsvaruledet.

Livsmedelsindustrins prissättning är till största delen kostnadsbestämd. Ett annat sätt att se detta på är, att industrin har en benägenhet att övervältra kostnadsökningar till nästa led i kedjan utan att verkningfulla åtgärder vidtas (effektivisering) för att möta prisökningar på insatsvarorna. Olika

förklaringar finns till detta agerande. En starkt bidragande orsak torde vara regleringarna inom just livsmedelsförädlingen. En stor del av priserna på insatsvaror till industrin är resultat av förhandlingar inom administrativt reglerade system. Detta gäller den övervägande delen av råvarorna och löne-kostnaderna. Detta kan leda till minskade incitament att hålla tillbaka kostnaderna för återstående insatsvaror, då dessa utgör en relativt liten del av de totala kostnaderna. Vidare påverkas kostnadsutvecklingen av lantbrukskooperationens roll som både leverantör och producent. Höga avräkningspriser till bönderna är ett mål för lantbrukskooperationen. Detta leder till ökade kostnader för industrin. I de ökade kostnaderna ligger emellertid samtidigt en del av lantbrukskooperationens vinst. Om sedan kostnaderna övervältras till nästa led betyder detta något tillspetsat att kostnadsökningen gynnar industrins ägare eftersom lantbrukskooperationen dominerar. Någon samvariation mellan marknadsdominans och en snabb marginalökning har dock inte kunnat påvisas.

Prisutvecklingen synes i betydande utsträckning vara ett resultat av en kostnadsövervältring där begränsade insatser görs i stora delar av livsmedelsindustrin för att möta kostnadsökningen — i form av prisökningar på insatsvarorna — med effektivitetshöjande åtgärder.

I och med att en kostnadsmotiverad prissättning tillämpas har marknadsprissättningen i vissa avseenden övergivits. Efterfrågan och utbud påverkar endast i begränsad omfattning prisbildningen på marknaden. Priserna avgörs i stället i stor utsträckning genom administrativt reglerade förhandlingar. De utbudsöverskott som har uppkommit på vissa marknader inom livsmedelskedjan har inte lett till lägre priser, vilket skulle ha varit fallet om marknadskrafterna fungerat.

Utredningen anser det angeläget att på olika sätt motverka de negativa effekterna av den starka företagskoncentrationen på vissa marknader. Statsmakterna har numera vissa möjligheter att motverka en oönskad ökning av koncentrationen om denna anses skadlig ur konkurrenssynpunkt. Med stöd av konkurrenslagen finns t ex möjlighet att förhindra företagsförvärv, om förvärvet leder till dominerande marknadsställning eller förstärker en sådan marknadsdominans samt leder till från allmän synpunkt skadliga verkningar. Näringsfrihetsombudsmannen (NO) har vidare ålagt vissa större företag att till ämbetet anmäla fusioner. Statsmakterna har däremot ingen möjlighet att bryta upp en redan existerande hög företagskoncentration.

Den bästa möjlighet utredningen ser att motverka nackdelarna av den nämnda marknadskoncentrationen är att öka konkurrensen genom att på olika sätt förbättra möjligheterna till importkonkurrens. Förutsättningarna för att åstadkomma en starkare importkonkurrens borde också ha förbättrats i samband med det nya försvarspolitiska beslutet. Samtidigt vill utredningen, som tidigare nämnts, betona vikten av att Sverige i olika sammanhang verkar för en allmän liberalisering av den internationella handeln med livsmedel.

Utredningen vill dock också peka på att nackdelarna med en hög företagskoncentration till viss del kan motverkas om småskalig produktion på olika sätt stimuleras och stöds. Utredningen vill emellertid i detta sammanhang understryka att det inte finns något som tyder på att en övergång till en

större andel lokal och småskalig produktion i sig skulle medföra lägre priser på livsmedel. Tillgängliga erfarenheter pekar snarare mot att prisökningarna på livsmedel i viss utsträckning har kunnat bromsas genom att stordriftsfördelar av olika slag har tagits tillvara.

Inte heller finns det enligt utredningens mening något skäl att tro att småskalig produktion skulle innebära en objektivt sett högre kvalitet på livsmedlen. En ökning av den småskaliga produktionen skulle däremot kunna ge andra fördelar; dels i form av ett bredare utbud, dels i form av en minskning av den alienation, som många konsumenter upplever i samband med storskalig livsmedelsproduktion. Småskalig produktion innebär dock inte nödvändigtvis ett större sortiment i varje butik. Däremot kan det innebära ett större sortiment i landet som helhet.

Möjligheten för småskalig produktion att inträda på olika marknader försvåras av förekomsten av monopol eller oligopol. Det är svårt för nya företag som försöker etablera sig att kostnadsmässigt konkurrera med tanke på de skalfördelar stora etablerade företag har. Det kan också vara problematiskt att erhålla råvara, vilken kan vara uppbunden till de etablerade företagen genom leveransavtal.

På mejeriområdet försvåras etablering av det interna utjämnningssystemet, vilket vid fullsortimentstillverkning innebär att avgifter och bidrag mellan produkter med olika lönsamhet går jämnt upp. I den mån avgifter och bidrag av olika skäl inte exakt motsvarar skillnader i faktisk lönsamhet kan systemet för tillverkare som inte tillhandahåller ett fullständigt sortiment innebära konkurrensfördelar eller -nackdelar. För en tillverkare av endast t ex fruktyoghurt innebär systemet enbart en avgift. På detta område har redan etablerade mejerier dessutom möjlighet att till en mycket låg kostnad distribuera yoghurten tillsammans med övriga mejeriprodukter.

Som tidigare framhållits har utvecklingen inom livsmedelsindustrin under en följd av år inneburit en koncentration mot större och färre enheter. Det finns enligt utredningens uppfattning ingen anledning att tro att denna utveckling radikalt kommer att förändras. Någon form av samhällsstöd torde därför vara nödvändigt om en ökad andel småskalig produktion skall kunna komma till stånd. Utredningen anser att det kan finnas skäl att ge ett visst samhällsstöd till nyetablering och småskalig produktion för att öka dynamiken på marknaden. Ett sådant stöd bör dock kunna inrymmas i befintliga stödsystem. För att helt motverka marknadskoncentration skulle det emellertid erfordras att ett sådant stöd gavs en omfattning som helt väger upp de ekonomiska fördelarna av existerande tekniska och administrativa stordriftsfördelar, vilket framstår som mindre realistiskt.

Det är också angeläget att ny teknik utvecklas som lämpar sig för småskaliga produktionsmetoder. Enligt en tidigare rapport från Styrelsen för teknisk utveckling (STU) är det dock svårt att hävda att den nya teknik som har utvecklats inom livsmedelsområdet skulle vara mer lämpad för småskalig produktion än för annan produktion. Regeringen har uppdragit åt STU¹ att

¹ Tekniska förutsättningar för småskalig livsmedelsindustriproduktion. (STU-information 604-1986).

utarbete ett förslag för att öka användningen av småskalig teknik för livsmedelsindustriproduktion. Förslaget, som skall avrapporteras senast den 15 oktober 1987, skall bl a innehålla ett program för att utveckla och sprida tekniskt kunnande i småskalig produktion, under förutsättning att denna teknik är ekonomiskt bärkraftig.

Livsmedelshandeln

Vad gäller den svenska livsmedelshandeln har det i utredningsarbetet framkommit flera problem. Som ett sammanfattande omdöme sett över en längre period kan sägas att handeln i allmänhet, i beaktande av dess koncentration till ett fåtal starka block, agerat påfallande passivt i flera hänseenden. Detta gäller inte minst förhållningssättet gentemot leverantörsprishöjningar (se vidare nedan), men också t ex när det gäller kvalitetsfrågor, prisinformation och avarter inom extraprisssystemet. Det finns dock vissa tendenser till ett i vissa avseenden mera aktivt beteende under senare tid.

Det är viktigt att handeln är lyhörd för, och har förmågan att aktivt anpassa sig efter, ändrade konsumentpreferenser. En svårighet i detta avseende för handeln är att urskilja i vad mån det som i olika sammanhang framförs som konsumentönskemål också i praktiken motsvaras av breda konsumentpreferenser. Detta illustreras å ena sidan av det svaga gensvar som konsumenterna givit för etableringen av saluhallar, å andra sidan av framgångarna för trafikbutiker.

Som tidigare nämnts kan det konstateras att handeln — i likhet med livsmedelsindustrin — bjuder alltför lågt motstånd mot bakifrån kommande prishöjningar. Höjningar av ordinarie priser förhandlas inte mellan handel och leverantörer utan "anmäls" endast av leverantörerna. Eftersom ingen egentlig konkurrens äger rum med ordinarie priser betraktas sådana löpande förändringar av ordinarie priser inte som strategiskt viktiga i handeln och hanteras således inte heller på företagsledarnivå. Uppläggningsen av kampanjer och rabattvillkor betraktas däremot i hög grad som en central strategisk fråga. Företrädare för handeln pekar i sammanhanget på problemet att det i Sverige finns ett fåtal leverantörer som svarar för de dominerande leveranskvantiteterna, och att handeln därför inte har en tillräckligt stark förhandlingsposition. Konstaterandet att den svenska livsmedelshandeln är passiv i det här avseendet jämfört med sina utländska motsvarigheter styrks dels av de iakttagelser som livsmedelsindustriföretag som arbetar såväl inom Sverige som utomlands har delgivit utredningen, dels av de erfarenheter som utredningen samlat vid kontakter med representanter för industri och handel i ett antal europeiska länder samt i USA.

Tillämpandet av procentpåslag på leverantörspriser torde innebära en begränsande faktor för handelns vilja att motstå leverantörsprisändringar. Ett högre leverantörspris innebär med detta system en högre marginal i kronor för handeln. Förhandlingar om inköpspriser sker i princip endast i fråga om allmänna villkor samt vid kampanjförsäljning. En hög ordinarie prislinje ökar också möjligheterna att vid tillfälliga kampanjer erbjuda större

prisnedsättningar. De leverantörer som kan erbjuda de största rabatterna blir då de mest intressanta vid försäljningskampanjer och extraprisaktiviteter.

Utredningen vill i detta sammanhang understryka att partihandelsblockens starka ställning internationellt sett är unik utanför Norden, och att handelns förhandlingsläge därför måste anses vara mycket bra.

Utredningen menar vidare att det är värdefullt om det på något sätt går att öka antalet leverantörer på marknaden. I princip finns det flera möjligheter att åstadkomma detta. En är, som tidigare nämnts, en större internationell öppenhet. Detta skulle öka handelns valmöjligheter och ge handeln en starkare förhandlingsposition gentemot leverantörsledet. En annan möjlighet är att på olika sätt stimulera till en ökad grad av småskalig och lokal livsmedelsproduktion, varigenom antalet leverantörer skulle öka. Även denna fråga har berörts i det föregående. Slutligen bör det vara möjligt för handeln att i större utsträckning än för närvarande sätta press på de nuvarande leverantörerna genom att lägga ut beställningar på legotillverkning inom eller utanför landets gränser. Samtidigt måste man vara medveten om att en ökad tillverkning i egen regi kan innebära risk för utslagning av redan existerande inhemska tillverkare.

Extrapriser

Ett annat problem är att handelns intresse fokuseras på kampanjrabatter (extrapriser). Under framför allt 1970- och 80-talen har extrapriser och gemensam marknadsföring i annonser och flygblad kommit att bli det dominerande konkurrensmedlet inom dagligvaruhandeln. Redan i mitten av 1970-talet var extrapriserna föremål för debatt som bl a resulterade i ett regeringsuppdrag till SPK att studera förutsättningarna för en begränsning av extrapriserna. Det främsta resultatet av detta arbete blev att ett antal avarter av extraprisystemet identifierades. En promemoria överlämnades till konsumentverket/KO som tillsammans med handeln utarbetade ett regelsystem för tillämpande av extrapriser. Nuvarande regler daterar sig från år 1978 och innebär i korthet att termen "extrapris" och/eller röd prismärkningslapp endast får användas om varan i fråga ingår i kedjans ordinarie sortiment, om varan har ett ordinarie tillämpat pris, om nedsättningen är minst tio procent (utom för varor med låg marginal) samt om nedsättningen varar i högst fyra veckor. Enligt ett beslut av marknadsdomstolen skall dessutom numera även jämförpriset anges tillsammans med extrapriset vid centrala samaktiviteter.

Allt eftersom tillämpandet av extrapriser har blivit ett allt vanligare inslag i dagligvaruhandeln har också ett antal problem med denna typ av priskonkurrens blivit tydligare. Det rör sig dels om direkta överträdelser av ovan nämnda regler i ett eller annat avseende (t ex när det gäller nedsättningsperiodens längd), dels olika typer av avvikelser som kan sägas strida mot riktlinjernas syfte utan att formellt bryta mot dem. Ett exempel på det senare är att handlare tar in en vara i butiken endast när den har extrapris, för att efter kampanjperioden endast låta varan ingå i prislistan men inte i det

faktiska sortimentet. Det finns också exempel på leverantörer som levererar den helt dominerande delen av sin försäljning till så kallat extrapris. För exempelvis vissa charkuterivaror visar de undersökningar som har refererats i kapitel 13 att mellan 70 och 90 procent av den totala försäljningen sker till extrapris.

Enligt utredningens uppfattning finns det flera nackdelar med det ökade inslaget av extrapriser. En effekt som rör redligheten mot konsumenterna är att gapet blivit alltför stort mellan uppgivna ordinarie priser och extrapriser. Skillnaden mellan dessa anger i många fall endast en fiktiv besparing eftersom inte några större kvantiteter säljs till annat än extrapriser. De sk ordinarie priserna drivs upp för att skapa utrymme för kampanjrabatter.

Ett enkelt exempel kan illustrera detta. Det "ordinarie" priset för en vara är 50 kr, extrapriset 30 kr. 90 procent säljs till extrapris, vilket ger ett genomsnittligt pris av 32 kr. Att i detta fall jämföra extrapriset 30 kr med det sällan tillämpade priset 50 kr ger en överdriven och felaktig bild av extraprisets förmånlighet. Jämförelsen bör snarast göras mot 32 kr, eftersom detta är det pris som marknaden totalt sett etablerat för varan ifråga.

Extraprisernas ökade betydelse medför att konsumenternas egentliga prismedvetenhet och priskännedom avtrubbas och de reagerar alltmer endast på röda lappar. Fokuseringen på extrapriser och röda prislappar kan också leda till att konsumentens intresse i första hand riktas mot produktens pris och endast i mindre utsträckning mot skillnader i kvalitet. På sikt medför denna utveckling enligt utredningens uppfattning risker för en ensidig inriktning på produktförenkling för att nå låga priser, eventuellt på bekostnad av en utveckling av livsmedlens kvalitet. Enligt utredningens erfarenheter synes också omfattningen av extrapriser vara betydligt större i Sverige än i flertalet europeiska länder.

Utöver de direkta och indirekta effekterna av extraprisssystemets stora omfattning förekommer vad som, bl a från handelns sida, brukar beskrivas som rena avarter av systemet. Detta gäller t ex försäljning under inköpspris, olika former av kombinationserbudanden, restriktioner i hur mycket varje kund får köpa av en extraprisvara och krav på inköp för visst belopp av andra varor för att få utnyttja extrapris.

De negativa sidorna av extraprisssystemet har diskuterats under lång tid. Kritiska synpunkter har ända sedan början av 1970-talet framförts från konsumenter, handel och industri. Olika förslag till förändringar har förts fram och delvis prövats i praktiken. Den negativa utvecklingen har trots detta inte kunnat brytas utan snarare förvärrats. Utredningen menar därför att det nu är nödvändigt att komma till rätta med extraprisssystemets negativa konsekvenser.

Ett alternativ är att handeln själv utarbetar ett program för att komma till rätta med de nuvarande problemen med extrapriser. Eftersom erfarenheten talar för att det inte är möjligt för någon part att ensidigt göra några mer genomgripande förändringar i extraprisssystemet måste ett sådant åtgärdsprogram få en mycket bred anslutning. Mot en sådan lösning talar dock att det under utredningsarbetet framgått att handeln själv inte anser den vara möjlig att genomföra. Att handelns olika parter gemensamt skulle arbeta

fram regler för sin marknadsföring förefaller dessutom mindre lämpligt ur konkurrenssynpunkt. Därtill kommer risken för minskad flexibilitet och mångfald i företagets agerande.

Ett andra alternativ är att konsumentverket får i uppdrag att göra en översyn av nu gällande riktlinjer. Erfarenheterna från nuvarande system visar dock att en avgörande nackdel med ett regelsystem av detta slag ligger i svårigheterna att kontrollera efterlevnaden av reglerna och att på ett effektivt sätt komma till rätta med konstaterade missförhållanden. Sannolikt skulle detta gälla också efter en revidering av de nuvarande riktlinjerna.

Ett tredje alternativ är att nuvarande riktlinjer avskaffas. Ett motiv för en sådan lösning — förutom de förut nämnda svårigheterna att upprätthålla ett system med riktlinjer — är att det på längre sikt skulle kunna motverka de röda prislapparnas alltför stora betydelse som förenklad och ofta missledande symbol för förmånliga priser. Den omedelbara följden av att användandet av röda prislappar inte längre kringgärdas av några restriktioner skulle sannolikt bli en ökad frekvens av röda prislappar i butikerna. Eftersom man kan räkna med att den röda färgsymbolen också i viss omfattning skulle komma att användas på varor utan prisnedsättning kan effekten på längre sikt bli ett minskat förtroende från konsumenternas sida för färgsymboler och därmed för extraprisssystemet i stort. Ett sådant minskat förtroende skulle tvinga fram motåtgärder från handeln vilket skulle kunna innebära en viss självsanering av systemet.

Samtliga de tre redovisade alternativen har enligt utredningen betydande svagheter.

Det första alternativet, dvs egenåtgärder, har prövats i lika former under minst femton års tid, men sådana åtgärder har visat sig varken vara praktiskt genomförbara eller få avsedd effekt.

Det andra alternativet, dvs att konsumentverket tillsammans med handeln ser över riktlinjerna, är enligt utredningen ingen framkomlig väg. Systemet med riktlinjer för extrapriser har nu tillämpats i snart tio år utan att kunna bryta den negativa utvecklingen. Den avgörande svagheten med ett riktlinjesystem på detta område är att det av såväl tekniska som resursmässiga skäl är svårt, för att inte säga omöjligt att övervaka på ett effektivt sätt. Av denna anledning löser en revidering av riktlinjerna inte grundproblemen.

Det tredje alternativet, en total avreglering, innebär att man medvetet skapar ett "kaos" för att därigenom på sikt förhoppningsvis få till stånd en självsanering av systemet. Utredningen anser inte de negativa konsekvenserna på kort sikt acceptabla. Det kan dessutom ifrågasättas om självsaneringen kommer att visa sig tillräcklig på längre sikt. Det finns tvärtom en uppenbar risk att de negativa egenskaperna hos systemet förstärks.

Vill man snabbt och effektivt komma till rätta med de påtalade negativa egenskaperna hos extraprisssystemet krävs andra åtgärder. Utredningen föreslår därför att nuvarande system med dubbel prismärkning (ordinarie pris och extrapris) ersätts med ett enprisssystem där endast ett pris, det faktiskt tillämpade, anges vid annonsering och prismärkning. Reglerna bör vara bindande och förenade med sanktionsmöjligheter.

Motivet för ett enprisssystem är enligt utredningens uppfattning att endast

det faktiskt tillämpade priset är relevant för konsumentens värdering av en varas prisvärdhet och vid jämförelse med priserna på andra varor och i andra butiker. Jämförelsen med ett, ofta fiktivt, "ordinarie" pris kan ge en felaktig bild av prisets förmånlighet. Enprissystemet bör därför kunna leda till en större redlighet i prisinformation och en förbättrad prismedvetenhet hos konsumenterna.

Eftersom förenklade symboler i anslutning till prisangivelser, t ex röd färg på prislapparna, snarare verkar i motsatt riktning torde ett enprissystem endast få full avsedd effekt om alla prisangivelser görs på ett enhetligt sätt, förslagsvis med svart text på vit botten. Eftersom också begreppet "extrapris" fått en speciell innebörd, kopplad till den röda prislappen, anser utredningen det önskvärt att handeln tills vidare undviker detta begrepp i sin marknadsföring.

Ett enprissystem kommer till skillnad mot vad som gäller i dag att innebära att jämförpriset (pris per kg eller liter på gul bottenfärg) anges för alla tillämpade priser. Konsumenternas möjligheter att väga pris mot kvalitet förstärks därigenom ytterligare.

Införandet av ett enprissystem skulle innebära att riktlinjerna för extrapriser slopas.

Att priset fortfarande förblir det främsta konkurrensmedlet anser utredningen ställt utom allt tvivel. Det tyder också erfarenheterna från Västtyskland på, där man sedan i januari 1987 tillämpar ett enprissystem. Samtidigt kan en ytterligare positiv effekt av de föreslagna åtgärderna bli att t ex kvalitetsargument får ett större utrymme i marknadsföringen.

Utredningen har av tidsskäl inte haft möjlighet att närmare precisera hur det skisserade systemet rent tekniskt skall genomföras. Det gäller t ex behovet av lagstiftning m m. Enligt utredningens mening torde detta inte behöva utgöra något avgörande hinder för ett snabbt införande av systemet.

Kostnader och marginaler

Utredningen har kunnat konstatera att det råder dålig överensstämmelse mellan faktiska kostnader för olika varor och varugrupper i parti- och detaljhandelsleden och de marginaler som tillämpas.

Marginalerna på varor och varugrupper är således inte kostnadsanpassade. Omsättningshastighet, transportkostnader, hyllutrymme, svinn, personalkostnader, marknadsföringskostnader m m påverkar kostnaden för varje vara. Kostnaderna för olika varor och därmed lönsamheten vid tillämpad marginal är generellt sett dåligt kända av handeln. Kostnadsanpassning och lönsamhet eftersträvas inte för enskilda varor utan för hela varusortimentet i parti- respektive detaljhandeln.

Prissättningen är historiskt och strategiskt betingad samt dessutom lätthanterlig för handeln. Den rådande marginalstrukturen växte fram under 1950-talet. Den strategiska prissättningen visar sig i medvetet låga marginaler på "sociala" produkter som mjölk och barnmat, men också t ex på läsk- och lättölsbackar. Denna prissättning innebär att vissa varugrupper "subventionerar" andra. Enligt detaljhandelns uppfattning är marginalerna "för

höga" i förhållande till kostnaderna på bl a delar av konserv- och non-foodsortimenten, medan de är "för låga" på bl a färskvaror och bryggerivaror. Procentmarginalerna kan också variera kraftigt på varorna inom vissa varugrupper, exempelvis köttvaror.

En relativt stor kostnadsanpassning finns redan eftersom ca 80 procent av handelns kostnader är inköpskostnader för varor. Det finns i dag kalkylmetoder som medger att en större del av handelns kostnader fördelas på enskilda varor. Ett exempel är det så kallade DPP-systemet (Direct Product Profit) som framför allt tillämpas i USA. Till viss del kan sådana kalkylsystem underlätta kalkyleringen av marginaler i handeln, men det är mindre troligt att ett sådant system mer allmänt kommer att kunna användas på artikelnivå. För närvarande finns dessutom även stora metodmässiga brister i DPP-systemet.

Ett särskilt problem är därvid den ökade servicegraden, med exempelvis flera manuella diskar, som till stor del betalas över andra varor än de direkt berörda. Det är därigenom svårt att bedöma om konsumenterna verkligen vill ha en ökad service som är av sådan omfattning att den totala produktiviteten i handeln.

En orsak till att handeln inte sätter sina marginaler efter sina kostnader är att de enskilda handlarna i många fall inte vet hur stora hanteringskostnaderna är för olika varor. En möjlighet att få en förändring till stånd vore att förslagsvis industridepartementets råd för frågor inom handels- och tjänstesektorn ges resurser att i samverkan med handeln genom ett forsknings- och utvecklingsarbete ta fram metoder och tekniker som möjliggör för exempelvis enskilda handlare att få kunskap om den egna kostnadsbilden på varu- och varugrupsnivå. Därmed borde den historiskt sett stela marginalstrukturen kunna påverkas.

Det bästa sättet att verka för en större flexibilitet i marginalsättningen bedöms dock av utredningen vara att undanröja olika typer av hinder för nyetablering av butiker och nya distributionsformer. Ett exempel på lagstiftning som i sin tillämpning kan verka konserverande på butiksstrukturen är det kommunala planmonopolet enligt plan- och byggnadslagen (PBL). En konsekvens av hur planmonopolet ofta tillämpas är att den etablerade handeln skyddas, medan nya butiks- och distributionsformer har svårt att etablera sig. Enligt utredningens uppfattning bör Svenska Kommunförbundet verka för att PBL tillämpas så att sådana negativa effekter inte uppstår. Om denna åtgärd visar sig otillräcklig bör en översyn göras av PBL i detta avseende.

En mångfald av distributionsformer skulle göra det möjligt för de konsumenter som vill ha en hög servicegrad att få det, om de betalar för det genom att välja dyrare butiker. Samtidigt kan de som så önskar välja exempelvis en lådbutik med låg servicegrad. Ett ökat inslag av lågpriskanaler skulle vidare kunna medverka till att bryta upp det stela marginalmönstret i handeln.

Ett centralt problem för konkurrensen i handeln är att detaljhandeln är hårt bunden till partihandeln, dels genom kontrakt i samband med nyetablering, dels genom att partihandeln äger och/eller har besittningsrätten till affärslokalerna. En konkurrens mellan partihandelsblocken om detaljhandelsföretagen av det slag som finns i utlandet saknas i Sverige. Detta medför att butiksstrukturen i Sverige blir relativt stel.

Utredningen anser därför att det är angeläget att NO verkar för att dessa bindningar motverkas.

Ett särskilt problem för den svenska livsmedelshandeln är att stora krav ställs på parti- och detaljhandel för att lanthandeln skall fungera. Utredningens uppfattning är dock att dessa frågor bör lösas inom ramen för regionalpolitiken med bl a existerande stöd till glesbygdshandeln.

Subventioner, prisstopp och skatter

Som framhållits inledningsvis påverkas såväl livsmedelsprisernas nivå som deras utveckling av centrala politiska beslut om t ex subventioner, prisstopp och skatter.

Livsmedelssubventioner har periodvis haft ett betydande inflytande på prisutvecklingen för livsmedel. De infördes i början av 1970-talet och ökade successivt fram till slutet av 1970-talet. Under senare år har emellertid livsmedelssubventionerna i huvudsak avskaffats, och omfattar i dag bara konsumtionsmjölk.

Prisstopp och andra former av prisregleringar har upprepade gånger tillämpats inom livsmedelsområdet. Det finns olika uppfattningar om de långsiktiga effekterna av prisstopp på prisbildningen. Som tidigare framhållits (kapitel 12) har man bl a från handens sida hävdats att prisregleringarna under 1970- och 1980-talen kan ha bidragit till att konservera marginalstrukturen. Frågan om effekterna av prisstopp i olika avseenden har emellertid utretts i olika sammanhang och har bedömts ligga utanför ramen för denna utredning.

Mervärdeskatten (momsen) har sedan 1970 höjts med sammanlagt 9 procentenheter. I dag utgör momsen knappt en femtedel av det totala konsumentpriset för livsmedel i butik. Därtill kommer punktskatter för vissa varuområden, t ex choklad och vissa drycker.

Sedan hösten 1980 har ingen höjning skett av mervärdeskatten. Momsens utveckling är således ingen direkt orsak till de snabba realprisstegringarna på livsmedel under denna period. Däremot medför momsuttaget att prishöjningar i handeln också innebär att momsen, mätt i kronor, ökar.

I många länder tillämpar man en differentierad mervärdeskatt, varvid en lägre skattesats i allmänhet tillämpas för livsmedel än för andra varugrupper. Denna fråga har också varit föremål för utredning i Sverige. Också frågan om för- och nackdelar med en differentierad moms har emellertid bedömts ligga utanför uppdraget för föreliggande utredning.

Statistik

Under utredningsarbetets bedrivande har ett antal områden identifierats där befintlig statistik är otillräcklig eller där det råder brist på statistik. Framför allt gäller det statistik som medger internationella jämförelser, samt beträffande kostnader och lönsamhet i handeln. Därtill kommer vissa problem som rör behandlingen av extrapriser i samband med mätningar av prisutvecklingen.

Den genomgång som utredningen har gjort av internationella förhållan-

den visar att det finns betydande svårigheter att jämföra situationen och utvecklingen i livsmedelskedjans olika led. Inte minst gäller det livsmedelsprisernas utveckling i konsumentledet, där olika definitioner och mätmetoder gör det svårt att göra rättvisande jämförelser. Enligt utredningens uppfattning bör Sverige i olika internationella fora verka för att statistiken på detta område i möjligaste mån harmoniseras, så att jämförelser med förhållandena i utlandet kan ske på ett meningsfullt sätt.

Också när det gäller den statistik som rör svenska förhållanden finns det brister. I synnerhet gäller detta den officiella statistik som avser förhållandena i livsmedelshandeln. Ett grundproblem är därvid att den statistik som statistiska centralbyrån (SCB) publicerar inte på ett tillfredsställande sätt gör det möjligt att särskilja livsmedelshandel från annan handel. Enligt utredningens uppfattning är det angeläget att SCB inom ramen för nuvarande verksamhet ges i uppdrag att förbättra den statistiska beskrivningen av livsmedelshandeln och dagligvaruhandeln.

Ett ytterligare problem gäller det sätt på vilket extrapriser påverkar konsumentprisindex. Som framgått av tidigare avsnitt har tillämpningen av extrapriser ökat under en följd av år. Med de metoder som i dag används för att mäta konsumentprisindex (KPI) kan detta, enligt utredningens uppfattning, ha medfört att den faktiska prisutvecklingen för livsmedel har överskattats. De principiella problemen är därvid i huvudsak två. Det första problemet är att de löpande mätningar som SCB genomför i huvudsak utgår ifrån cirkapriserna i de olika butikskedjorna. Undantaget är decembermätningen som baseras på uppgifter som samlas in i butik. Under resten av året tas endast hänsyn till centralt administrerade kampanjer. I den mån relationen mellan extrapriser och cirkapriser förändras över en tidsperiod ger denna mätmetod en felaktig beskrivning av den genomsnittliga prisnivåns utveckling. SPK genomför emellertid regelbundet mätningar av de faktiska prisernas följsamhet till cirkapriserna. Enligt dessa mätningar har det inte skett några större avvikelser över tiden mellan cirkaprisernas och de faktiska prisernas utveckling.

Det andra problemet hänger samman med svårigheterna att mäta vilka volymer som säljs till ordinarie pris respektive extrapris. Nuvarande metoder för att beräkna konsumentprisindex tar i princip ingen hänsyn till att större volymer i många fall säljs till extrapris än till ordinarie pris. Följden blir att sådana varor som till stor del säljs till extrapris får en större värdeandel i konsumentprisindex än vad som är befogat.

Enligt utredningens mening är det angeläget att frågan om de faktiskt tillämpade prisernas behandling vid beräkning av konsumentprisindex ges hög prioritet hos de berörda myndigheterna (SCB och SPK).

Kunskapshöjande åtgärder

En central utgångspunkt för ett väl fungerande livsmedelssystem är att konsumenten har möjlighet att träffa rationella val mellan livsmedel med olika priser och av varierande kvalitet. För att sådana val skall kunna göras fordras dels att konsumenterna får en korrekt information om priserna, dels att

de har god kunskap om väsentliga kvalitetsegenskaper hos olika typer av livsmedel. För att konsumenterna skall kunna tillgodogöra sig livsmedlen såväl näringsmässigt som smakmässigt fordras dessutom att de har kunskap om hur olika typer av livsmedel bör hanteras och tillagas.

När det gäller utvecklingen sedan 1970-talets början kan rent allmänt konstateras att den svaga ekonomiska utveckling, som i huvudsak har kännetecknat perioden, i hög grad har gått ut över livsmedelskonsumtionen. I många hushåll har således livsmedelsutgifterna fått fungera som en buffert vid minskade eller stagnerande realinkomster. Enligt utredningens uppfattning har livsmedelshandeln och livsmedelsindustrin allmänt sett agerat alltför defensivt i denna process. I första hand har man således fokuserat marknadsföringen på kampanjpriser, något som sannolikt har bidragit till ett relativt lågt intresse för livsmedlens kvalitet. Det ökade inslaget av snabbmat och färdigmat av olika slag återspeglar också ett intresse för livsmedel som i första hand har inriktats på en snabb tillagning och förtäring.

Enligt utredningens uppfattning har således under en följd av år skett en utarmning av livsmedlens ställning i samhället. Först under de allra senaste åren har ett ökat intresse kunnat observeras när det gäller matens roll och matens kvalitet. Det är angeläget att dessa nya tendenser understöds, så att matkulturen återupprättas. Enligt utredningens mening har samhället viktiga uppgifter att fylla i denna process, inte minst när det gäller att öka kunskapen hos såväl konsumenterna som aktörer i olika delar av livsmedelssystemet.

Attityderna till mat grundläggs tidigt. För att en levande matkultur och ett verkligt intresse för mat skall präglade samhället är det angeläget att skolan tar ett betydande ansvar. Dels gäller det att ge måltiderna i skolan ett sådant innehåll och en sådan kvalitet att de stimulerar matintresset. Dels gäller det att i olika delar av utbildningssystemet sprida kunskap om hur livsmedel framställs, bereds och tillagas. Här har såväl det ordinarie utbildningssystemet som folkrörelserna, studieförbunden m fl viktiga uppgifter att fylla.

Livsmedelssektorns minskade relativa ekonomiska betydelse i samhället har också fått till följd att utbildningen inom denna sektor i vissa avseenden har blivit eftersatt. Företrädare för handeln har exempelvis pekat på att det i dag inte finns någon utbildning inom det offentliga utbildningssystemet för inköpare, handlare och butikschefer m fl. Sådan utbildning sker i stället genom butikskedjornas försorg. Mycket talar enligt utredningens uppfattning för att en utbildningslinje av detta slag — exempelvis vid någon av landets högskolor — skulle kunna bidra till en vitalisering och höjning av kunskaperna, till gagn för både konsumenterna och anställda.

Det är också angeläget att samhället på olika sätt understödjer konsumenterna när det gäller att skaffa sig information om priser och prisskillnader mellan olika butiker. Exempelvis genomför SPK från tid till annan s k prisspridningsundersökningar, som ger möjlighet för konsumenterna att göra lokala jämförelser av butikspriserna. Utredningen anser att SPK bör tillföras utökade resurser för detta ändamål, inom ramen för det konsumentpolitiska program som riksdagen har beslutat om.

the first part of the book, the author discusses the historical background of the problem. He points out that the problem has been discussed by many writers, but that no one has yet given a satisfactory answer. He then proceeds to discuss the various theories that have been proposed, and to show that they are all unsatisfactory.

In the second part of the book, the author discusses the various methods that have been proposed for solving the problem. He shows that these methods are all based on the same principle, and that they are all unsatisfactory. He then proceeds to discuss the various theories that have been proposed, and to show that they are all unsatisfactory.

In the third part of the book, the author discusses the various theories that have been proposed for solving the problem. He shows that these theories are all based on the same principle, and that they are all unsatisfactory. He then proceeds to discuss the various theories that have been proposed, and to show that they are all unsatisfactory.

In the fourth part of the book, the author discusses the various theories that have been proposed for solving the problem. He shows that these theories are all based on the same principle, and that they are all unsatisfactory. He then proceeds to discuss the various theories that have been proposed, and to show that they are all unsatisfactory.

In the fifth part of the book, the author discusses the various theories that have been proposed for solving the problem. He shows that these theories are all based on the same principle, and that they are all unsatisfactory. He then proceeds to discuss the various theories that have been proposed, and to show that they are all unsatisfactory.

In the sixth part of the book, the author discusses the various theories that have been proposed for solving the problem. He shows that these theories are all based on the same principle, and that they are all unsatisfactory. He then proceeds to discuss the various theories that have been proposed, and to show that they are all unsatisfactory.

In the seventh part of the book, the author discusses the various theories that have been proposed for solving the problem. He shows that these theories are all based on the same principle, and that they are all unsatisfactory. He then proceeds to discuss the various theories that have been proposed, and to show that they are all unsatisfactory.

In the eighth part of the book, the author discusses the various theories that have been proposed for solving the problem. He shows that these theories are all based on the same principle, and that they are all unsatisfactory. He then proceeds to discuss the various theories that have been proposed, and to show that they are all unsatisfactory.

In the ninth part of the book, the author discusses the various theories that have been proposed for solving the problem. He shows that these theories are all based on the same principle, and that they are all unsatisfactory. He then proceeds to discuss the various theories that have been proposed, and to show that they are all unsatisfactory.

In the tenth part of the book, the author discusses the various theories that have been proposed for solving the problem. He shows that these theories are all based on the same principle, and that they are all unsatisfactory. He then proceeds to discuss the various theories that have been proposed, and to show that they are all unsatisfactory.

In the eleventh part of the book, the author discusses the various theories that have been proposed for solving the problem. He shows that these theories are all based on the same principle, and that they are all unsatisfactory. He then proceeds to discuss the various theories that have been proposed, and to show that they are all unsatisfactory.

Statens offentliga utredningar 1987

Kronologisk förteckning

1. Otillbörlig efterbildning. Ju.
 2. Dödsboärande och samägande av jordbruksfastighet m.m. Ju.
 3. Långtidsutredningen '87. Fi.
 4. En ny kyrkolag m. m. Del 1. C.
 5. En ny kyrkolag m. m. Del 2. C.
 6. Folkstyrelsens villkor. Ju.
 7. Barnets rätt. Ju.
 8. Svenska försvarsindustrins utlandsverksamhet. UD.
 9. Det svenska totalförsvaret inför 90-talet. Fö.
 10. Indrivningslag m.m. Fi.
 11. Skydd för det väntade barnet. Ju.
 12. Legitimation för vissa kiropraktorer. S.
 13. Översyn av rättegångsbalken 3. Ju.
 14. Mordet på Olof Palme. Ju.
 15. Miljöskadefond. ME.
 16. Begravningslag. C.
 17. Franchising. Ju.
 18. Internationella familjerättsfrågor. Ju.
 19. Varannan damemas. A.
 20. Läkemedel och hälsa. S.
 21. Äldreomsorg i utveckling. S.
 22. Missbrukarna Socialtjänsten och Tvånget. S.
 23. Medicinteknisk säkerhet. S.
 24. Produktsäkerhetslag. Fi.
 25. Ökat kommunalt väghållningsansvar. K.
 26. Enskilda vägar. K.
 27. Skeppslega till utlänning. Tillstånd, dispenser, flaggskifte. K.
 28. Bistånd för bättre miljö i u-land. UD.
 29. Stöd till näringslivet. Fi.
 30. Fel i fastighet. Ju.
 31. Integritetsskyddet i informationssamhället 4. Ju.
 32. För en bättre miljö. ME.
 33. Ju mer vi är tillsammans. Del 1. C.
 34. Ju mer vi är tillsammans. Exempelsamling. Del 2. C.
 35. Ju mer vi är tillsammans. Underlag för reformer samt förslag. Del 3. C.
 36. För en bättre miljö. Miljövårdsfamiljen. Myndigheter och författningar. ME.
 37. Stödet till barn- och ungdomsföreningar. C.
 38. Arkiv för individ och miljö. U.
 39. Studiemedel. U.
 40. Datorisering av tullens export- och importrutiner. Fi.
 41. Fasta Öresundsförbindelser. K.
 42. Miljökonsekvenser av fasta Öresundsförbindelser. K.
 43. Snabbare körkortsutgivning m.m. K.
 44. Livsmedelspriser och livsmedelskvalitet. Jo.
-

Statens offentliga utredningar 1987

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Otillbörlig efterbildning. [1]
- Dödsboägande och samägande av jordbruksfastighet m.m. [2]
- Folkstyrelsens villkor. [6]
- Barnets rätt. [7]
- Skydd för det väntade barnet. [11]
- Översyn av rättegångsbalken 3. [13]
- Mordet på Olof Palme. [14]
- Franchising. [17]
- Internationella familjerettsfrågor. [18]
- Fel i fastighet. [30]
- Integritetsskyddet i informationssamhället 4. [31]

Utrikesdepartementet

- Svenska försvarsindustrins utlandsverksamhet. [8]
- Bistånd för bättre miljö i u-land. [28]

Försvarsdepartementet

- Det svenska totalförsvaret inför 90-talet. [9]

Socialdepartementet

- Legitimation för vissa kiropraktorer. [12]
- Läkemedel och hälsa. [20]
- Åldreomsorg i utveckling. [21]
- Missbrukarna Socialtjänsten och Tvånget. [22]
- Medicinteknisk säkerhet. [23]

Kommunikationsdepartementet

- Ökat kommunalt väghållningsansvar. [25]
- Enskilda vägar. [26]
- Skeppslega till utlänning. Tillstånd, dispenser, flaggskifte. [27]
- Fasta Öresundsförbindelser. [41]
- Miljökonsekvenser av fasta Öresundsförbindelser. [42]
- Snabbare körkortsingripanden m.m. [43].

Finansdepartementet

- Långtidsutredningen '87. [3]
- Indrivningslag m.m. [10]
- Produktsäkerhetslag. [24]
- Stöd till näringslivet. [29]
- Datorisering av tullens export- och importrutiner. [40]

Utbildningsdepartementet

- Arkiv för individ och miljö. [38]
- Studiemedel. [39]

Jordbruksdepartementet

- Livsmedelspriser och livsmedelskvalitet. [44]

Arbetsmarknadsdepartementet

- Varannan damernas. [19]

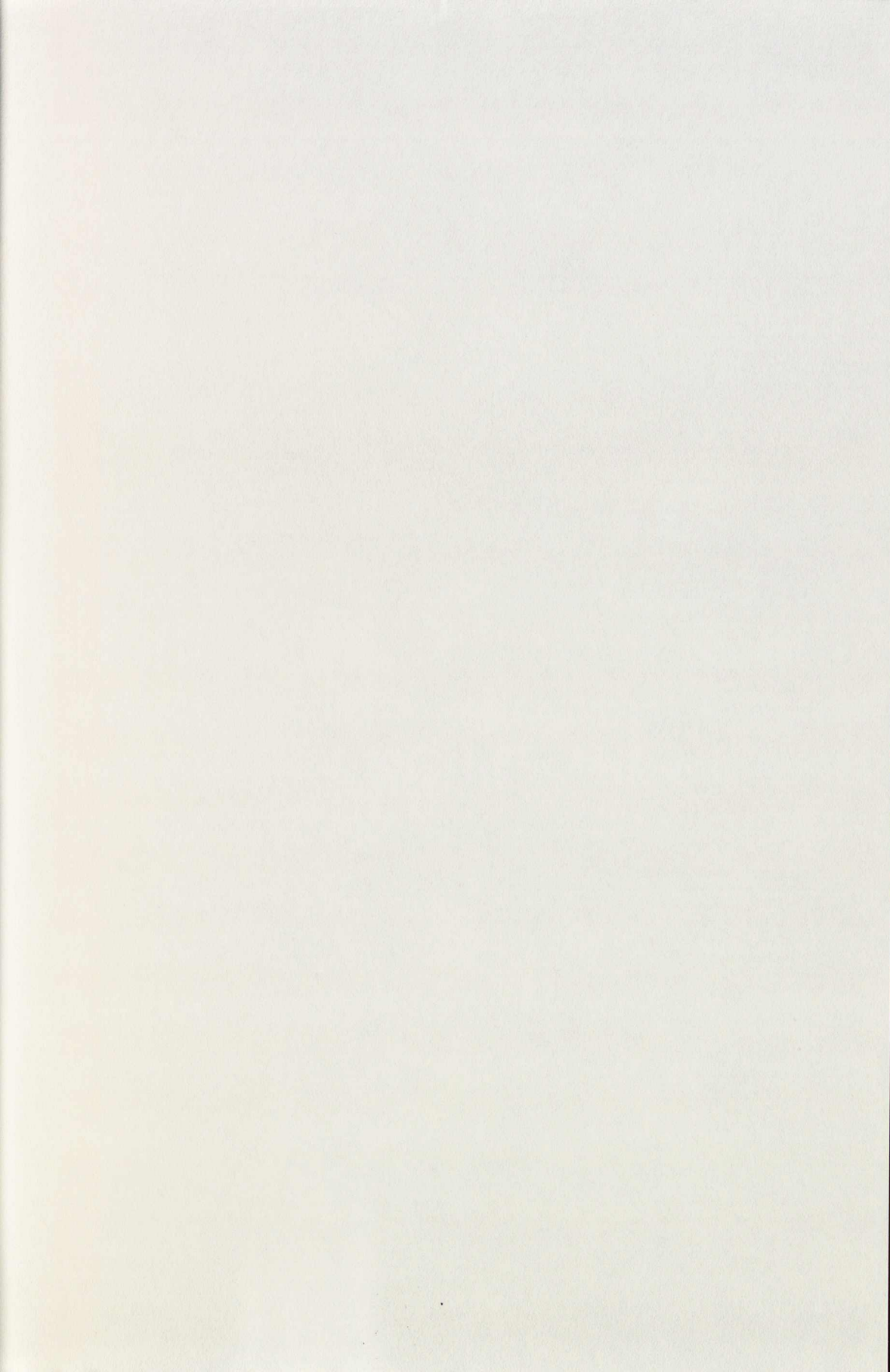
Civildepartementet

- En ny kyrkolag m. m. Del 1. [4]
- En ny kyrkolag m. m. Del 2. [5]
- Begravningslag. [16]
- Ju mer vi är tillsammans. Del 1. [33]
- Ju mer vi är tillsammans. Exempelsamling. Del 2. [34]
- Ju mer vi är tillsammans. Underlag för reformer samt förslag. Del 3. [35]
- Stödet till barn- och ungdomsföreningar. [37]

Miljö- och Energidepartementet

- Miljöskadefond. [15]
- För en bättre miljö. [32]
- För en bättre miljö. Miljövärdfamiljen. Myndigheter och författningar. [36]





Offentliga utredningen 1987

1. Rörledning

1.1.1. Rörledningens huvudsakliga syfte är att utreda de tekniska och ekonomiska förutsättningarna för en utbyggnad av järnvägsstråket mellan Stockholm och Göteborg. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk.

1.1.2. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk.

1.1.3. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk.

1.1.4. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk.

1.1.5. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk.

1.1.6. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk.

1.1.7. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk.

1.1.8. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk.

1.1.9. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk.

1.1.10. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk. Utredningen ska också undersöka möjligheten att använda befintliga stråk och bygga nya stråk.



ALLMÄNNA FÖRLAGET

ISBN 91-38-10025-8
ISSN 0375-250X