

Nr 32

Näringsutskottets betänkande i anledning av motioner angående etableringen av stormarknader.

Ärendet

I detta betänkande behandlas motionerna

1973:938 av herr Andersson i Örebro m. fl. (fp), vari hemställs att riksdagen skall hos Kungl. Maj:t begära

1. översyn av de samhällsekonomiska konsekvenserna av etableringen av stormarknader samt deras inverkan på serviceutbudet i befintliga stadskärnor och bostadsområden,

2. etableringsförbud för stormarknader tills resultatet av denna översyn föreligger, och

1973:1476 av herr Olof Johansson i Stockholm (c), vari hemställs att riksdagen skall hos Kungl. Maj:t anhålla om förslag angående temporärt etableringsstopp för externa stormarknader i avvaktan på de förslag som kan aktualiseras i anledning av distributionsutredningens kommande betänkande.

Motionerna

I motionerna konstateras att under senare år ett stort antal stormarknader etablerats i anslutning till större tätorter. Olika konsekvenser av denna utveckling diskuteras.

I motionen 1973:938 framhålls bl.a. att det i flertalet fall saknas preciserade utredningar om de kommunalekonomiska konsekvenserna på kort och lång sikt av att stormarknader anläggs. Enligt en av motionärerna återopad hushållsekonomisk studie skulle konsumenterna ha en benägenhet att övervärdera stormarknadernas prisfördelar och undervärdera sina egna reskostnader. En rad negativa effekter bör enligt motionärernas mening belysas närmare. Närservicen i äldre bostadsområden drabbas genom tillkomsten av stormarknader, och välbehövlig sådan service i nya stadsområden kan utebli. I glesbygder kan butiksnedläggningar påskyndas. När en stormarknad övertas av annan verksamhet kan denna ligga helt fellokaliserad. En överetablering av lågprisvaruhus kan resultera i ett snedvridet detaljhandelsutbud. Onödiga trafikinvesteringar kan framtvings. Det betonas i motionerna att det främst är äldre, handikappade och icke bilburna konsumenter som får sin varuförsörjningsstandard försämrad.

I motionen 1973:1476 anförs att distributionsutredningen håller på att analysera effekterna av tillkomsten av fler stormarknader. Motionären

anser det angeläget att förebygga att utredningens kommande förslag blir helt överspelat av utvecklingen.

Uppgifter i anslutning till motionerna

Butiksetableringsutredningen anför i sitt i mars 1973 avlämnade betänkande (SOU 1973:15) Kommunal planering och detaljhandel att kommunerna i dagens läge i väsentliga delar faktiskt bestämmer förutsättningarna för detaljhandeln i kommunerna. Detta sker genom många olika beslut, bl. a. genom det kommunala planmonopolet och markpolitiken. Kommunerna har dock i allmänhet endast begränsad tillgång till expertis i detaljhandelsfrågor. Utredningen har kommit till slutsatsen att kommunerna bör ha ett bättre grepp om den planering som rör utvecklingen av detaljhandeln. Detta innebär inte att kommunerna behöver få vidgade befogenheter. Det är i stället fråga om att förvandla faktisk inverkan till målmedvetet inflytande, sägs det i betänkandet. Inflytandet bör användas bl. a. till att med bibehållande av effektiv konkurrens inom detaljhandeln åstadkomma en från konsumentsynpunkt lämplig avvägning mellan olika konkurrensmedel såsom pris, service, närhet etc.

Utredningens förslag går ut på att de förhållanden som rör detaljhandeln i kommunerna skall behandlas i en rullande översiktsplanering. Denna planeringsteknik skall göra det möjligt att inom en från detaljhandelns synpunkt överskådlig tid överblicka förestående förändringar i kommunens detaljhandelsstruktur i dess helhet. Härigenom erhålls fortlöpande underlag för totalbedömning i viktiga frågor. En sådan fråga är hur stadskärnans handel kommer att påverkas när nya detaljhandelscentra byggs eller när stormarknader etableras. En annan viktig fråga är på vilket sätt möjligheterna att bibehålla redan befintliga närhetsbutiker och att etablera nya sådana butiker påverkas när nya stora detaljhandelsutbud tillkommer. Förslaget syftar också till att underlätta för kommunerna att ta initiativet i planeringen för att uppnå de mål man uppställer.

Kommunerna föreslås få svara för fördelningen av butikslägen. Detta avses gå till på det sättet att kommunen ger byggherren rekommendation om vilket företag som bör få ett visst butiksläge. Eftersom det inte utan vidare kan förutsättas att företagen alltid skall vara villiga att ta de lägen som innebär den bästa måluppfyllelsen från allmän synpunkt förutsätts kommunerna kunna premiera sådana företag som visar sig mer tillmötesgående än andra.

För att kommunerna skall få hjälp med tekniska problem föreslår utredningen att Svenska kommunförbundet skall biträda kommunerna med service när det gäller standardisering av datainsamling och metoder för materialets utnyttjande i planeringstekniken. Vidare föreslås att Näringslivets planinstitut omorganiseras och ges statligt stöd för att kunna bistå dels Kommunförbundet i dess serviceuppgift, dels kommunerna vid tolkningen av sådana grundfakta som belyser förutsättningarna

för att etablera butiker i skilda lägen. Förslaget innebär också att ett särskilt detaljhandelsråd tillskapas. I detta råd skall ingå personer med särskild sakkunskap i planerings- och distributionsfrågor. Konsumenter, handelsanställda och kommunintressen skall också vara företrädde. Rådet skall ha tre uppgifter. Det skall ge råd åt kommunerna i särskilt svåra och viktiga frågor som gäller detaljhandels utveckling i kommunen. Det skall vidare fungera som ett forum för obligatoriskt samråd mellan skilda kommuner beträffande etableringsfrågor som rör flera kommuner. Om ett detaljhandelsföretag har planer på att etablera t. ex. en stormarknad i en kommun, skall vilken som helst av de kommuner som ligger i närheten ha möjlighet att framtvunga samråd mellan kommunerna om etableringen inför detaljhandelsrådet. Slutligen skall rådet vara ett opartiskt organ hos vilket detaljhandelsföretagen skall kunna söka stöd när det blir tvist om vilket av flera företag som skall få ett visst butiksläge.

Förslaget avses till en början bli prövat i en försöksverksamhet i Storstockholms regionplaneområde samt Västerås och Växjö kommuner. Försöksverksamheten skall ledas av Kommunförbundet.

Distributionsutredningen (H 1970:14; ordförande: riksdagsledamoten Anna Lisa Lewén-Eliasson) har till uppgift att göra en utredning om varudistributionen och därmed förknippade problem. Utredningen skall enligt direktiven inriktas särskilt på de frågor som aktualiseras av handels strukturutveckling, och dess tyngdpunkt skall läggas på de konsumentekonomiska och samhällsekonomiska följderna av koncentrationen inom detaljhandeln, i första hand dagligvaruhandeln. Förändringar inom andra delar av distributionssektorn skall också innefattas i utredningen i den mån de medför påtagliga problem för konsumenterna.

Utskottet

I motionerna anförts att etableringen av stormarknader medför en rad negativa effekter av olika slag. I avvaktan på en ingående analys av dessa effekter föreslås att ett temporärt etableringsstopp för denna företagstyp skall införas.

Strukturumvandlingen inom handeln innebär fördelar för konsumenterna men har också ogynnsamma verkningar. Bland annat sker en betydande övervältring av varudistributionsarbetet — eller av kostnader som det förorsakar — på konsumenterna och på samhället. För vissa konsumentgrupper kan därigenom stora svårigheter uppstå. Utskottet har full förståelse för att den ökade etableringen av stormarknader av många upplevs som speciellt hotande. I fråga om bl. a. storlek, lokalisering och de konkurrensmedel som används skiljer sig stormarknaden på ett iögonfallande sätt från de typer av företag som på senare år blivit mera vanliga inom handeln. Utskottet vill emellertid understryka att andra mera frekvent förekommande nya typer av distributionskanaler sannolikt i högre grad påverkar distributionssystemet. Varuhusen kan nämnas som ett exempel.

Som redovisats ovan är distributionsutredningen sysselsatt med att undersöka koncentrationen inom detaljhandeln, i första hand dagligvaruhandeln, och de konsumentekonomiska och samhällsekonomiska följderna härav. Med tillgång till detta utredningsmaterial skall det förhoppningsvis bli möjligt att göra en avvägning mellan olika intressen så att konsumenternas önskemål i olika avseenden, t. ex. i vad gäller närhets-service, utbud och pris, skall kunna tillgodoses. Utredningens arbete beräknas bli klart om cirka ett år. Enligt utskottets uppfattning bör utredningsmaterialet avvaktas innan några beslut fattas om åtgärder från samhällets sida beträffande olika distributionsformer. Utskottet anser att det inte skulle vara lämpligt att välja ut en speciell företagstyp, stormarknaden, i distributionssystemet och förbjuda vidare etablering av företag av denna typ, medan samtidigt etableringen av andra typer av företag som till sin verkan är lika okända som stormarknader skulle få fortgå. Genom att definitionerna av olika företagstyper inte är entydiga skulle det för övrigt uppstå en rad gränsdragningsproblem.

Etablering av stormarknader är långtidsprojekt där tiden mellan fattat beslut och igångsättning av verksamheten torde uppgå till flera år. Ett temporärt stopp för denna företagstyp skulle innebära betydande problem och leda till en inte önskvärd ryckighet. Någon mera omfattande nyetablering av stormarknader fram till den tidpunkt då distributionsutredningen framlägger sitt betänkande torde heller inte bli aktuell.

Utskottet vill också erinra om att kommunerna i dagens läge bl. a. genom det kommunala planmonopolet i väsentliga delar faktiskt bestämmer förutsättningarna för detaljhandeln i kommunerna. Butiksetableringsutredningen föreslår i sitt nyligen avlämnade betänkande olika åtgärder för att i praktiken förstärka kommunernas inflytande i detta sammanhang. Bland annat föreslås att en rullande översiktsplanering skall införas och att kommunerna skall få till uppgift att fördela butikslägen i syfte att åstadkomma den bästa möjliga försörjningen med detaljhandelservice. En utökning av samhällets inflytande på den framtida distributionsstrukturen är sålunda planerad.

Med hänvisning till vad här anförts hemställer utskottet
att riksdagen avslår motionerna 1973: 938 och 1973: 1476.

Stockholm den 3 april 1973

På näringsutskottets vägnar
INGVAR SVANBERG

Närvarande: herrar Svanberg (s), Regnéll (m), Börjesson i Glömminge (c), Bengtsson i Landskrona (s), Andersson i Örebro (fp), Haglund (s), Andersson i Storfors (s), Gustafsson i Byske (c), Blomkvist (s), Sjönell (c), Wååq (s), Hovhammar (m), Svensson i Malmö (vpk), Rydén (fp) och fru Hansson (s).

Reservation

av herrar Börjesson i Glömminge (c), Andersson i Örebro (fp), Gustafsson i Byske (c), Sjönell (c), Svensson i Malmö (vpk) och Rydén (fp), som anser att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

I motionen anförs --- (= utskottet) --- företagstyp skall införas.

Utskottet delar den uppfattning som framförs i motionerna. Stormarknaden är till sin karaktär speciell, och mycket talar för att en fortsatt etablering av företag av denna typ skulle leda till allvarliga problem av det slag som beskrivs i motionen 1973:938. Erfarenheterna från andra länder, främst USA, visar också att stormarknaderna efter en relativt kort tid förlorat mycket av sin attraktionskraft. Hushållen blir medvetna om att man har övervärderat stormarknadens pris fördelar samtidigt som man undervärderat sina kostnader för att göra inköpen. Vid det laget har emellertid den tidigare butiksstrukturen hunnit bli allvarligt skadad. En utveckling av motsvarande slag i Sverige skulle vara mycket olycklig. Närhets servicen skulle försämrats och samhället skulle åsamkas onödiga investeringar. Enligt utskottets uppfattning talar hittills iakttagna effekter i Sverige av etableringen av stormarknader och utländska erfarenheter för att ett omedelbart etableringsstopp för stormarknader bör införas i avvaktan på pågående utredningar.

Utskottet hemställer

att riksdagen med bifall till motionerna 1973:938 och 1973:1476 hos Kungl. Maj:t anhåller att förslag till temporärt etableringsförbud för stormarknader snarast föreläggs riksdagen.

