

## Regeringens proposition

1977/78:8

### om åtgärder på distributionsområdet;

beslutad den 15 september 1977.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga det förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

STAFFAN BURENSTAM LINDER

### Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen behandlas medborgarnas tillgång till viktiga varor. Det konstateras att den marknad, som skall ombesörja den slutliga förmedlingen av varor till konsumenterna, som helhet fungerar väl. Bl. a. till följd av butiksnätets utglesning uppstår dock problem för olika grupper av medborgare, särskilt i glesbygder och skärgårdar. Dessa problem kan öka vid en fortsatt koncentration inom detaljhandeln.

Mot denna bakgrund anförts det att ytterligare åtgärder bör vidtas för att trygga medborgarnas varuförsörjning. En utgångspunkt är härvid att alla medborgare skall kunna ordna sin försörjning med främst dagligvaror med rimlig insats av tid och eget arbete. För att tillgodose behoven hos olika konsumentgrupper är det önskvärt med ett butiksnät med butiker av olika typ och storlek.

För att lösa uppkomna problem är det angeläget att på olika sätt söka skapa förutsättningar för en verklig egen livskraft hos den handel som svarar för när servicen och glesbygdsservicen. Det erinras härvid om regeringens strävan att underlätta förhållandena för mindre och medelstora företag. En utredning om verksamhetsförhållandena och finansieringssituationen för mindre företag inom servicenäringen aviseras.

Åtgärder för att på ett naturligt sätt förstärka underlaget för när servicen och glesbygdshandeln anges också. Bl. a. aviseras ett uppdrag till konsumentverket att kartlägga möjligheterna att tillföra denna handel nya servicefunktioner. Det pekas vidare på den underlagsförstärkning som kommunal upphandling kan innebära. Ett uppdrag till statens vägverk och statens trafiksäkerhetsverk rörande hänvisningsskyltar vid allmänna vägar för lant-

handeln aviseras.

Även ökade direkta samhällsinsatser förordas. Samhällets bevakning av varuförsörjningsfrågorna förutsätts i första hand vara en kommunal angelägenhet. Kommunerna förutsätts ha en uppfattning om varuförsörjningssituationen och hålla ett översiktligt beslutsunderlag för varuförsörjningen. Planering av varuförsörjningen bör genomföras för områden där servicen är eller väntas bli problematisk och där stödåtgärder blir aktuella. Planeringen föreslås vara frivillig för kommunerna.

I propositionen lämnas också förslag till stöd i olika former för att motverka serviceproblem i glesbygder och liknande områden. Förslagen innebär en utbyggnad av den nuvarande försöksverksamheten med statligt stöd till kommersiell service i glesbygd. Bl. a. föreslås det att begränsningen till det inre stödområdet slopas. Viss förenkling i regelsystemet föreslås också.

Stödverksamheten föreslås omfatta dels statsbidrag till kommuner som subventionerar hemsändning av dagligvaror, dels statliga avskrivnings- och investeringslån, kreditgarantier och i vissa undantagsfall driftsstöd till näringsidkare. De senare stödformerna avses kunna utgå till näringsidkare som saluhåller dagligvaror eller drivmedel.

Länsstyrelserna föreslås liksom hittills pröva frågor om bidrag till kommunerna för hemsändning. Övriga statliga stödåtgärder föreslås inledningsvis prövas av konsumentverket. Avsikten är dock att efter vunna erfarenheter söka åstadkomma en decentralisering om möjligt till budgetåret 1980/81.

Riksdagen föreslås nu ta ställning till riktlinjerna för samhällets åtgärder på distributionsområdet. Anslagsfrågor kommer att tas upp i budgetpropositionen för budgetåret 1978/79.

HANDELSDEPARTEMENTET

Utdrag  
PROTOKOLL  
vid regeringssammanträde  
1977-09-15

**Närvarande:** statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ahlmark, Romanus, Turesson, Gustavsson, Antonsson, Mogård, Olsson, Dahlgren, Åsling, Troedsson, Mundebo, Krönmark, Ullsten, Burenstam Linder, Wikström, Johansson, Friggebo

**Föredragande:** statsrådet Burenstam Linder

## Proposition om åtgärder på distributionsområdet

---

### 1 Inledning

Efter Kungl. Maj:ts bemyndiganden den 23 januari och den 27 februari 1970 tillkallades sakkunniga för att göra en utredning om varudistributionen m. m. (H 1970:14). De sakkunniga, som antog namnet distributionsutredningen<sup>1</sup>, har i betänkandet (SOU 1975:69–70) Samhället och distributionen lämnat förslag rörande samhällets ansvar för och engagemang i distributionen.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av hovrätten över Skåne och Blekinge, kammarrätten i Sundsvall, statens livsmedelsverk, kommerskollegium, näringsfrihetsombudsmannen (NO), statens pris- och kartellnämnd (SPK), konsumentverket, bostadsstyrelsen, statens planverk, statens industriverk, samtliga länsstyrelser, socialstyrelsen, konkurrensutredningen (H 1974:05), Svenska handelskammarförbundet, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Stockholms läns landstings regionplanenämnd, Svenska byggnadsentreprenörföreningen, Svenska riksbyggen, Sve-

<sup>1</sup> Riksdagsledamoten Anna Lisa Lewén-Eliasson, ordförande, riksdagsledamoten Karin Andersson, direktören Sigvard Andersson, direktören Eric Forsberg, direktören Karl-Erik Gillberg, numera kommunalrådet Sven Hultström, numera andre förbundsordföranden Bengt Lloyd, ekon.lic. Lennart Myrén, professorn Lars Persson och hovrättsrådet Åke Sundquist.

riges allmännyttiga bostadsföretag (SABO), Kooperativa förbundet (KF), Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Sveriges grossistförbund, gemensamt av Sveriges köpmannaförbund och Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO), Sveriges livsmedelshandlareförbund (SSLF), Sveriges industriförbund, Dagligvaruleverantörers förbund (DLF), Frivilliga fackkedjor ek. för., Distributionsaktiebolaget Dagab, ICA-förbundet, Vivo-Favör service och intresseaktiebolag, Aktiebolaget Nordiska kompaniet (NK), Åhlén & Holm AB, Riksförbundet Kiosk och gatukök, Pressbyråföretagen aktiebolag (Pressbyrån), Oljekonsumenterna – OK ek. för. (OK), Handelns arbetsgivareorganisation (HAO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Handelstjänstemannaförbundet (HTF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Handelsanställdas förbund, De handikappades riksförbund (DHR), Handikappförbundens centralkommitté (HCK), Folkpartiets kvinnoförbund, Moderata samlingspartiets kvinnoförbund, Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund, Husmodersförbundet Hem och samhälle, Hyresgästernas riksförbund, Kooperativa gillesförbundet och Pensionärernas riksförbund (PRO).

DLF och Byggnadsentreprenörföreningen åberopar Industriförbundets yttrande såsom egna.

Flera remissinstanser har bifogat yttranden från bl. a. kommuner och organisationer. Till följd härav föreligger yttranden även från Botkyrka, Danderyds, Haninge, Huddinge, Järfälla, Lidingö, Nacka, Norrtälje, Nynäshamns, Sollentuna, Solna, Stockholms, Täby, Uppsala, Eskilstuna, Nyköpings, Mjölby, Linköpings, Norrköpings, Jönköpings, Nässjö, Gislaveds, Ljungby, Markaryds, Älmhults, Alvesta, Växjö, Tingsryds, Lessebo, Emmaboda, Hultsfreds, Kalmar, Oskarshamns, Västerviks, Gotlands, Karlskrona, Sölvesborgs, Kristianstads, Eslövs, Helsingborgs, Landskrona, Lunds, Malmö, Trelleborgs, Halmstads, Laholms, Falkenbergs, Varbergs, Kungsbacka, Uddevalla, Kungälv, Mölndals, Göteborgs, Bengtsfors, Marks, Karlstads, Hammarö, Torsby, Arvika, Årjängs, Örebro, Karlskoga, Västerås, Sala, Borlänge, Falu, Hedemora, Orsa, Gävle, Sandvikens, Söderhamns, Ljusdals, Örnsköldsviks, Sundsvalls, Kramfors, Sollefteå, Ragunda, Bräcke, Östersunds, Strömsunds, Krokoms, Åre, Bergs, Härjedalens, Skellefteå, Åsele, Storumans, Kiruna, Pajala och Haparanda kommuner, Sydvästra Skånes kommunalförbund, Nordvästra Skånes kommunalförbund, Sydöstra Skånes samarbetskommitté, Mellanskånes planeringskommitté, Göteborgsregionens kommunalförbund, Bohusläns samarbetskommitté, Samarbetsnämnden för fyrkanten, Jönköpings och Skaraborgs länsavdelningar av Svenska kommunförbundet, Östergötlands läns, Örebro läns, Gävleborgs läns och Västerbottens läns landsting, Stockholms handelskammare, Östergötlands och Södermanlands handelskammare, Handelskammaren i Jönköpings län, Gotlands handelskammare, Skånes handelskammare, Göteborgs handelskammare, Kalmar läns handelskammare, Handelskammaren i Karlstad, Handelskammaren för Örebro och Västmanland, Handelskammaren för Gävleborgs, Kopparbergs och Uppsala län samt Västernorrlands och Jämt-

lands läns handelskammare, Stockholms, Östergötlands, Kronobergs läns, Kalmar läns, Hallands, Göteborgs, Bohusläns, Västergötlands, Örebro läns, Mellersta Norrlands och Västerbottens köpmannaförbund, Näringslivskommittéerna i Hallands och Älvsborgs län, Göteborgsregionens butiksdelegation, Konsumentföreningen Stockholm med omnejd, Konsumentföreningen Kronoberg, Konsumentföreningen i södra Kalmar län, Konsumentföreningen Halmstad med omnejd, Konsumentföreningen Göteborg med omnejd, Konsum Skaraborg, Konsumentföreningen Örebro med omnejd, Konsumentföreningen Västernorrland, Konsumentföreningen Västerbotten och Kooperativa förbundets produktions- och distributionsråd i Norrköping, Kalmarsektionen av Handelstjänstemannaförbundet och Halmstadsregionens TCO-kommitté, Gotlandskretsen av Fredrika Bremerförbundet samt glesbygdskonsulenten i Umeå.

Yttranden över betänkandet och skrivelser i de frågor som där behandlas har vidare kommit in från bl. a. Svenska företagares riksförbund, Riksorganisationen för neurologiskt sjuka och handikappade (MS-förbundet), AB Handelskredit och Systembolaget.

Enköpings kommun har med skrivelse den 4 maj 1977 till handelsdepartementet för kännedom ingett en varuförsörjningsplan för kommunen, som har upprättats med ledning av distributionsutredningens förslag.

I detta sammanhang önskar jag vidare anmäla vissa frågor rörande bensinförsörjning. Sådana frågor har utretts bl. a. av bensinhandelsutredningen<sup>2</sup> (H 1968:08), vilken tillkallades efter Kungl. Maj:ts bemyndigande den 30 juni 1967. Utredningens förslag har redovisats i betänkandet (SOU 1970:24) Rationell bensinhandel. Yttranden över betänkandet har avgetts av arbetarskyddsstyrelsen, kommerskollegium, dåvarande näringsfrihetsrådet, näringsfrihetsombudsmannen, SPK, statens konsumentråd, överstyrelsen för ekonomiskt försvar, butiksetableringsutredningen, konsumentutredningen, 1970 års affärstidskommitté (H 1970:13), distributionsutredningen, servicekommittén (In 1968:16), glesbygdsutredningen (In 1970:27), länsstyrelserna i Norrbottens, Jämtlands, Västmanlands, Stockholms, Kronobergs och Malmöhus län, Svenska kommunförbundet, Stockholms stad, Göteborgs stad, Malmö stad, Lunds stad, Skellefteå stad, KF, Sveriges grossistförbund, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges industriförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation, Svenska petroleum institutet, Sveriges bensinhandlars riksförbund, Petroleumbranschens arbetsgivareförbund, LO, Svenska transportarbetareförbundet, TCO, Motorbranschens riksförbund, Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund samt gemensamt av Kungl. Automobilklubben, Motormännens riksförbund och Motorförarnas helnykterhetsförbund. Betänkandet har inte föranlett några åtgärder från statsmakternas sida.

<sup>2</sup> Riksdagsledamoten Nils Kellgren, ordförande, direktören Torsten Andersson, direktören Sten Kjellberg, professor Curt Kihlstedt, ombudsmannen Sven Lundgren och direktören Arne Skarp.

Bensinförsörjningen i glesbygd har på uppdrag av regeringen studerats av konsumentverket. Verket har i en rapport som kom in till handelsdepartementet den 28 april 1975 redovisat läget på området samt skisserat vissa åtgärder för att trygga en fortsatt bensinförsörjning i glesbygderna.

## 2 Bakgrund

I det följande lämnas en redogörelse för samhällliga åtgärder som på olika sätt har beröringspunkter med distributionsutredningens förslag, främst sådana som mera direkt tar sikte på butiksstrukturens utveckling och därmed sammanhängande frågor och problem.

### 2.1 Stödet till kommersiell service i glesbygd

För att befolkningen i glesbygd skall få tillfredsställande kommersiell service utgår sedan den 1 juli 1973 statligt stöd. Stödet, som regleras i kungörelsen (1973:608) om statligt stöd till kommersiell service i glesbygd (ändrad senast 1975:789), utgår till kommun i form av hemsändningsbidrag och till näringsidkare i form av investeringsstöd. Verksamheten är främst inriktad på det i kungörelsen (1970:180) om statligt regionalpolitiskt stöd (omtryckt senast 1976:379, ändrad senast 1977:142) angivna inre stödområdet. Föreligger särskilda skäl kan regeringen i visst fall besluta att stöd skall utgå även i annan del av landet.

Stödet inriktar sig på dagligvaruförsörjningen. Med dagligvaror förstås livsmedel och andra förnödenheter, såsom kemisk-tekniska artiklar, för vilka hushållens inköpsbehov är ofta återkommande.

*Hemsändningsbidraget* utgår till kommun som helt eller delvis bekostar hemsändning till hushåll av dagligvaror. Bidraget utgör 35 % av kommunens nettoutgift. För budgetåret 1977/78 har anslaget för bidraget beräknats till 2,3 milj. kr.

Ursprungligen utgick bidraget endast för hemsändning med reguljära transportmedel, såsom tåg, buss, bil och båt i linjetrafik och fordon som används i kompletteringstrafik i anslutning därtill. Sedan den 1 juli 1975 är – om särskilda skäl föreligger – även hemsändning med handlares eget fordon bidragsgrundande.

Hemsändningsbidraget har hittills utnyttjats i ringa utsträckning. Till en del torde detta kunna förklaras av att kommunerna inte omedelbart har hunnit bygga upp en fungerande hemsändningsapparat. Genom ändringen år 1975 torde också hemsändningsverksamheten få ökad omfattning.

*Investeringsstödet* utgår till näringsidkare med fast försäljningsställe, där dagligvaror säljs, om det behövs för att tillgodose behovet av tillfredsställande kommersiell service. Stödet utgår i form av avskrivnings- och investeringslån samt kreditgarantier för anskaffning av varulager. Avskrivnings- och investeringslån utgår för ny-, till- eller ombyggnad av affärslokal eller annan byggnad som behövs för verksamheten samt inredning och ut-

rustning. Om särskilda skäl föreligger kan stöd utgå även för vissa investeringar i varubuss.

Avskrivningslånen är ränte- och amorteringsfria och skrivs av under en femårsperiod. De får motsvara högst 35 % eller, om särskilda skäl föreligger, högst 50 % av kostnaden för investeringen. Lånen får sammantaget utgöra högst två tredjedelar av nämnda kostnad. Kreditgaranti utgår endast i samband med lån och får motsvara högst 50 % av det kapitaltillskott som behövs.

För budgetåret 1977/78 har 3 milj. kr. anvisats för lån och ramen för tecknande av kreditgarantier fastställts till 2 milj. kr.

Hemsändningsbidrag utbetalas av vederbörande länsstyrelse på ansökan av kommun. Investeringstöd beviljas av konsumentverket. Ansökan görs av näringsidkaren hos länsstyrelsen, som efter samråd med berörda kommuner med eget yttrande inger ansökningen till konsumentverket. Som framgår av det föregående är dock regeringen beslutande instans i ärenden som rör stöd utanför det inre stödområdet.

Konsumentverket fastställer de formulär och ytterligare villkor som behövs för tillämpningen av stödet.

## 2.2 Kommunal planering

Kommunerna har genom sina befogenheter att reglera markanvändningen i praktiken möjligheter att i viss utsträckning styra detaljhandelsstrukturen. En kortfattad redogörelse skall därför lämnas för hur regelsystemet är uppbyggt och hur det f. n. tillämpas liksom för andra styrmedel som kommunerna förfogar över.

Regler för planläggning av mark för bebyggelse och annan markanvändning finns i första hand i byggnadslagen (1947:385, omtryckt 1972:775, ändrad senast 1977:338) och byggnadsstadgan (1959:612, omtryckt 1972:776, ändrad senast 1977:339).

Lagstiftningen innebär att nybyggnad i princip inte får företas utan byggnadslov och att lov till nybyggnad som omfattar tätbebyggelse inte utan särskilda skäl får ges inom område, som inte ingår i stadsplan eller byggnadsplan. Frågan om var tätbebyggelse kan tillåtas bedöms främst från plan tekniska, ekonomiska och sociala synpunkter.

Planläggning och övervakning av byggnadsverksamheten är i första hand kommunala uppgifter. Eftersom kommunerna med få undantag ensamma beslutar huruvida planer skall upprättas, antas och fastställas brukar man tala om det *kommunala planmonopolet*. Inget hindrar dock att någon annan än kommunen, t. ex. en enskild markägare, upprättar planförslag.

Flera typer av kommunala planinstitut finns. I detta sammanhang är stadsplanen och byggnadsplanen de mest intressanta.

*Stadsplan* skall upprättas genom kommunens försorg i den mån det genom kommunens utveckling påkallas för den närmaste regleringen av bebyggelsen. Stadsplan skall utmärka och avgränsa områden i planen som är avsedda för olika ändamål, såsom byggnadskvarter, gator, torg, parker och

andra allmänna platser. Planen skall vidare innehålla de ytterligare bestämmelser som bedöms erforderliga. Sålunda kan byggnadsläge, våningsantal, höjd och byggnadssätt i övrigt regleras. Även byggnadernas användningssätt kan specialregleras. Exempelvis kan för viss byggnad anges, att den får användas uteslutande för handelsändamål. Genom att i stället ange ett annat användningssätt för byggnaden kan förhindras att exempelvis butiker etableras i denna. En allmän regel för all planläggning är dock att plan inte får göras mera detaljerad än som är nödvändigt för att nå det med planen avsedda syftet

Stadsplanen fastställs av länsstyrelsen (i vissa fall av regeringen). Den får då betydande rättsverkningar och binder såväl samhällets organ som de enskilda markägarna.

*Byggnadsplan* skall genom kommunens försorg upprättas där tätbebyggelse har uppkommit eller väntas uppkomma, i den mån sådan plan bedöms erforderlig för bebyggelseregleringen och det inte finns anledning att upprätta stadsplan. Byggnadsplanen innehåller motsvarande detaljbestämmelser som stadsplan. Genomförandet av byggnadsplan ankommer i allt väsentligt på markägarna.

Såväl allmänna som enskilda intressen skall beaktas vid planläggning, och samråd skall ske med olika intressenter.

*Detaljhandelsföretag* har naturligen stort behov av information rörande planering inom offentliga sektorer, t. ex. bostadsbyggande, utbyggnad av kommunikationer, lokalisering och arbetsplatser. Samtidigt är den offentliga planeringen beroende av information om företagens egen planering.

När det gäller mark, som planeras för detaljhandel, sker ofta ett förtlöpande samråd mellan de planerande organen och representanter för detaljhandeln; i vissa fall utförs s. k. detaljhandelsutredningar. Även mellan projektörer av nybebyggelse och de detaljhandelsföretag som skall etablera butiker i bebyggelseområdet förekommer samråd. I kommuner där samarbete av nämnda slag är väl utvecklat kan planerna komma att göras om flera gånger innan de fastställs.

Staten har ett betydande inflytande över den kommunala fysiska planeringen. Detta utövas dels genom att planeringsunderlag av olika slag tillhandahålls, dels genom kontroll av att planen upprättas i föreskriven ordning och att därvid olika intressen blivit beaktade i tillbörlig omfattning. Statens bidrag till planeringsunderlag lämnas i första hand genom fysisk riksplanering, riksplanering inom olika sektorer, regionalpolitisk planering samt genom normer, råd och anvisningar.

Den statliga handläggningen av ärenden enligt byggnadslagen sker i första hand inom länsstyrelsernas planenheter. Statens planverk är remissinstans vid fastställelse av viktigare planer och vid regeringens prövning av överklagade länsstyrelsebeslut inom plan- och byggnadsväsendets område. Planverket skall vidare utfärda råd och anvisningar för tillämpningen av byggnadslagen och byggnadsstadgan.

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

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

När en kommun eller kommunala företag äger fastigheten kan markpris, tomträttsavgäld och hyressättning anpassas i styrande syfte. S. k. exploateringsavtal kan användas i samma syfte.

Kommunerna kan inte garantera att den planering som rör detaljhandeln förverkligas. I den kommunala kompetensen anses inte ingå att driva eller subventionera butiker, utan kommunerna blir beroende av medverkan från intresserade företag. De har dock möjligheter att påverka genomförandet av planeringen, t. ex. genom att dimensionera bostadsområden så att den önskade servicefunktionen får nödvändigt underlag. Gator, allmänna platser och trafikföringen kan också ordnas så att det blir bekvämt att handla på den avsedda platsen.

När det gäller frågan vilka detaljhandelsföretag som skall få etablera butiker har kommunen ett avgörande inflytande i de fall byggherren är kommunal stiftelse eller kommunalt bostadsföretag. Vid försäljning av kommunal mark för detaljhandelsetablering kan kommunen givetvis bestämma vilket företag som skall få köpa. Är det fråga om markförsäljning mellan privata intressen kan kommunen endast påverka etableringen genom bygg-

nadslagstiftningen. I fråga om uthyrning av lokaler som ägs privat av byggherre eller bostadsföretag har kommunen inte någon möjlighet att direkt påverka valet av etablerande företag.

Som nämnts har *planverket* till uppgift att utfärda erforderliga råd och anvisningar av oförbindande natur. Såvitt gäller dagligvaruhandeln förordar *planverket* i fråga om tillgänglighet dels att dagligvarubutik bör finnas inom gångavstånd från bostad, dels att avstånd från bostad till markreservation för dagligvarubutik skall godtas om det är mindre än 500 m. Beträffande dimensionering anser *verket* att dagligvarubutik bör dimensioneras för ett allsidigt sortiment av livsmedel och att byggnadsrätt motsvarande minst 200 m<sup>2</sup> butiksytta för butik skall godtas.

I sammanhanget påpekar *planverket* bl. a. att det i många planeringssituationer kan finnas skäl att godta även längre avstånd än det angivna. Det gäller främst glesbygdsområden, där en utbyggd kollektiv trafikförsörjning och organiserad hemköpsverksamhet eller kommunal matdistribution kan kompensera bristen på bostadsnära dagligvarubutik. Vidare anger *planverket*, att exempelvis i områden med stor andel småhus, i glesbygdsområden eller i äldre bostadsområden butiker med mindre än 200 m<sup>2</sup> butiksytta kan godtas.

*Planverket* har vidare i annan ordning uttalat sig om hanteringen av butiksplaneringsfrågor. Exempelvis har *planverket* i ett av Askims kommun begärt uttalande preciserat hur begreppet handelsändamål i stadsplan närmare skulle kunna reglera användningen. I det aktuella fallet föreslog *verket* ett tillägg till "handelsändamål", nämligen att "lokaler för livsmedelshandel får ej uppta mer än en . . . del (tredjedel, fjärdedel, etc.) av den för varje tomt tillåtna våningsytan".

### 2.3 Övrigt

Här skall avslutningsvis något sägas om vissa samhällliga aktiviteter som på olika sätt har beröringspunkter med de överväganden som distributionsutredningen har gjort, dels i fort av utredningar på näraliggande områden, dels i form av mera löpande aktiviteter.

Bland utredningarna bör särskilt nämnas *butiksetableringsutredningen*, vilken tillkallades år 1967 med uppgift att närmare undersöka etableringsfrågorna i samband med kommunernas bebyggelse- och butiksplanering samt lägga fram de förslag som utredningen kunde föranleda. I betänkandet (SOU 1973:15) Kommunal planering och detaljhandel lämnades förslag om bl. a. rullande kommunala översiktsplaner för detaljhandeln och inrättande av ett detaljhandelsråd för samråd i etableringsfrågor, sakkunnigutlåtanden etc. Betänkandet överlämnades efter remissbehandling tillsammans med remissyttrandena till distributionsutredningen.

1975 års *affärstidskommitté* (H 1975:05) skall göra en samlad bedömning av de fria affärstider som sedan år 1972 råder i landet. Kommittén skall

bl. a. bilda sig en uppfattning om hur affärerna har tillgodosett och kan komma att tillgodose skilda konsumentgruppers önskemål om att handla på olika tider. Kommittén skall också beakta utvecklingen av de handelsanställdas arbetsförhållanden. Om kommittén vid dessa bedömningar kommer fram till att viss begränsning av butikernas öppethållande behövs skall förslag till reglering lämnas. Kommittén beräknas inom kort avlämna sitt betänkande.

Som nämnts i det föregående är *konsumentverket* central förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor och har härvid bl. a. ansvaret för det statliga stödet till kommersiell service i glesbygd. Fr. o. m. den 1 juli 1976 finns en särskilt enhet hos verket för arbetet med sistnämnda frågor liksom för distributionsfrågor i stort.

Den *kommunala konsumentpolitiska verksamhet*, som är under uppbyggnad, tar i första hand sikte på vägledning till enskilda konsumenter. Tanken är emellertid också att de organ i kommunen som ansvarar för verksamheten allmänt skall bevaka konsumenternas intressen bl. a. i frågor rörande service och kommunal planering av dessa.

Frågor rörande strukturutveckling inom handeln och verkningarna härav behandlas också av *statens pris- och kartellnämnd (SPK)* och *näringsfrihetsombudsmannen (NO)*. Såvitt gäller konkurrensförhållandena följs utvecklingen av NO, vilken med stöd av lagen (1953:603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet, konkurrensbegränsningslagen (omtryckt 1970:418, ändrad 1972:733), kan ingripa mot skadliga konkurrensbegränsningar. Om NO inte lyckas undanröja vad han finner vara skadlig konkurrensbegränsning, kan ärendet föras till *marknadsdomstolen* för vidare handläggning. I lagen anges också vissa straffbelagda förfaranden. SPK har huvudansvaret för utredningsverksamheten i konkurrensbegränsningsfrågor.

SPK följer också mer allmänt struktur- och prisförhållanden inom näringslivet. Nämnden har sålunda kartell- och storföretagsregister och bedriver en intensiv prisövervakning. Då allmänna prisregleringslagen är i kraft svarar SPK för övervakningen av rådande regleringar och handlägger dispensärenden.

*Konkurrensutredningen* (H 1974:05) tillkallades år 1974 med uppdrag att se över konkurrensbegränsningslagen. Bakgrunden är de ändrade förutsättningarna för lagen som bl. a. samhällsutvecklingen har fört med sig. Utredningen skall särskilt studera konsekvenserna från olika synpunkter av koncentrationsutvecklingen i näringslivet.

### 3 Distributionsutredningen

#### 3.1 Utredningens inriktning och uppläggning

Enligt direktiven har det ålegat distributionsutredningen att i första hand bedöma den pågående strukturuomvandlingen inom dagligvaruhandeln ut-

ifrån olika hushålls situation när det gäller utbudets tillgänglighet. Efter en totalbedömning, där hushållens insatser och uppoffringar i distributionen beaktas, skulle behovet av samhällsåtgärder för att tillgodose rimliga konsumentönskemål om olika former av närhetsservice övervägas. Andra varu- och tjänsteområden än dagligvaror skulle behandlas om utvecklingen innebär påtagliga konsumentproblem.

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

Utredningen har betraktat distributionen som ett samspel mellan olika parter på marknaden, dvs. företag, hushåll och samhällsorgan. Verksamhetsbetingelserna för detta samspel har kartlagts liksom de insatser som de olika parterna gör. Även de handelsanställdas situation har studerats.

Arbetet har i huvudsak avsett detaljhandeln, eftersom det är där som konsumenter och företag i första hand möts. Man har emellertid också studerat förhållandet mellan detalj- och partihandel. I fråga om varuområden har utredningen huvudsakligen behandlat dagligvaror men också gjort en översikt beträffande andra varor och tjänster.

Utredningsarbetet kan i stort delas upp i fyra moment, nämligen beskrivning och analys av nuläget, bedömning av den fortsatta utvecklingen enligt föreliggande trender, beskrivning av önskvärt framtida tillstånd samt analys och utvärdering av olika tänkbara åtgärder för att nå önskvärt tillstånd.

Det bör framhållas att utredningen synnerligen ingående har kartlagt distributionssystemets struktur, utveckling m. m. samt den miljö det är inordnat i. Av praktiska skäl har redovisningen i det följande av utredningens material begränsats till förhållanden, som bedömts viktiga för ställningstagandena till samhällets engagemang i distributionen. Det omfattande materialet i övrigt blir dock självfallet av stort värde för bl. a. dem, som på olika sätt kommer att medverka i detaljhandelsplaneringen framöver.

## 3.2 Dagligvaruföretagen

### 3.2.1 Företag och butiksförmer m. m.

Företagen inom dagligvaruhandeln kan delas in i olika undergrupper efter *företagsform* och *ägarekategori*. Den kooperativa detaljhandeln har två ägarekategorier, nämligen konsumenter och producenter. Vidare finns s. k. kedjeföretag med enskilda ägareintressen. Genom ekonomisk samverkan mellan detaljhandelsföretag har också bildats företag som svarar för gemensamma funktioner, t. ex. partihandel för delägarnas räkning.

Av särskilt intresse i förevarande sammanhang är den integration mellan parti- och detaljhandel i s. k. block som i varierande mån förekommer inom dagligvarusektorn. Företagen där brukar numera sammanföras i de tre blocken konsumentkooperationen, ICA och DAGAB. Inom de båda förstnämnda blocken ägs partihandelsföretagen av detaljhandelsföretagen. I det sistnämnda är detaljhandelsföretagen minoritetsägare i partihandelsföretagen.

Enligt uppgifter från Handelsns utredningsinstitut fördelade sig livsmedelsomsättningen i allivsbutiker år 1974 på blocken med 29,9 % på konsumentkooperationen, 36,9 % på ICA och 33,2 % på DAGAB.

När det gäller *butiksförmer* inom detaljhandeln urskiljer utredningen tre huvudgrupper, nämligen varuhus, som är stora försäljningsställen med ett brett sortiment som täcker flertalet varuområden, livsmedelsbutiker, som är försäljningsställen där minst 50 % av försäljningen avser livsmedel, samt fackhandelsbutiker, dvs. försäljningsställen av annat slag.

De båda förstnämnda butiksförmerna delar utredningen sedan in i olika kategorier. Med stormarknader förstås varuhus om minst 2 500 m<sup>2</sup> försäljningsyta. För livsmedelsbutiker har en gräns mellan stora och små dragits vid 400 m<sup>2</sup> försäljningsyta. Bland de mindre butikerna särskiljs servicebutiker, vilka har ett allsidigt dagligvarusortiment med övervägande självbetjäning, högst 200 m<sup>2</sup> försäljningsyta och högst 1 500 artiklar samt förlängt öppethållande. Till de mindre butikerna hör också lanthandelsbutiker, som har ett förhållandevis stort sortiment av andra varor, såsom byggnadsvaror och fodermedel. Utredningen använder begreppet allivsbutik för samtliga försäljningsställen med ett allsidigt livsmedelssortiment. Antalet allivsbutiker var år 1974 ca 10 500.

Bland *övriga distributionsformer* för dagligvaror pekar utredningen bl. a. på den ambulerande handeln från bilar och bussar, där antalet fordon år 1967 var ca 1 900. Försäljning av dagligvaror förekommer vidare genom kiosk- och bensinhandeln. Torghandeln svarar numera för en mycket liten del av dagligvaruförsäljningen.

Utredningen har särskilt beskrivit några av de *konkurrensmedel* som används inom detaljhandeln med dagligvaror. När det gäller prissättningen konstaterar utredningen att prisskillnaderna i allmänhet är små mellan olika företag men också mellan olika typer av försäljningsställen och mellan olika regioner och ortstyper. De största avvikelserna förekommer i stormarknaderna.

När det gäller sortimentet i dagligvaruhandeln har utredningen funnit att en kraftig tillväxt har skett under 1960-talet. En tendens till uppbromsning av tillväxten föreligger under senare år.

Beträffande serviceförhållandena i butikerna konstaterar utredningen att nyetablerade butiker nästan utan undantag har självbetjäning men att det oftast finns någon eller några manuellt betjänade avdelningar. Flertalet butiker i olika orter och ortstyper har någon form av hemsändningsservice. Utnyttjandet är emellertid lågt och de avgifter som tas ut uppges inte på

långt när täcka de faktiska kostnaderna.

En annan konkurrensfaktor är butikens lokalisering. Utredningen skiljer mellan tre olika typer av lägen, nämligen lägen i tätortscentrum, trafikorienterade lägen samt lägen i bostadsområden. Ungefär 3 000 invånare i ett bostadsområde anses normalt ge underlag för en butik med 4-5 milj. kr. i årsomsättning. För stormarknader vilka är typiskt trafikorienterade enheter anses regionen böra ha mellan 100 000 och 150 000 invånare.

### 3.2.2 Strukturförändringar

När det gäller *företagsstrukturen* konstaterar utredningen att blocken och storföretagen under perioden 1963-1974 ökade sin andel av livsmedelsförsäljningen i allivsbutiker från 72,4 till 89,3 %. Ökningen var särskilt stark för varuhuskedjorna och Vivo/Favör, vilka räknas till DAGAB-gruppen, medan konsumentkooperationen hållit sin marknadsandel i stort oförändrad. KF och ICA hade tillsammans en mycket stor andel av livsmedelsomsättningen i allivsbutiker, nämligen ca 67 %. Minskningen för andra företag än de nu nämnda utgörs till en del av nedläggningar, medan andra gått upp i de stora blocken. Det senare gäller bl. a. flera lokala kedjeföretag.

En allmän uppfattning inom handeln är enligt utredningen att de fristående företagen kommer att fortsätta att minska i betydelse. En orsak härtil anges vara svårigheterna för små företagsenheter att klara sig på den alltmer komplicerade marknaden utan det stöd som en stor organisation kan ge, bl. a. när det gäller att vid expansion få tag i butiks lägen. En annan förklaring är att det av skatteskäl kan ställa sig fördelaktigare att sälja ett familjeföretag än att låta det övertas av arvingar. Presumptiva köpare är då i första hand storföretag. Hur marknadsandelarna för de stora grupperna i fortsättningen kommer att förändras går knappast att förutsäga. Det har ibland hävdats, att KF och ICA såsom de största får förtur vid fördelning av nya lägen och därför "automatiskt" kommer att växa. Utvecklingen under den senaste tioårsperioden styrker dock enligt utredningen inte helt en sådan uppfattning - varuhuskedjorna växer och Vivo/Favör ökar f. n. sin andel av såväl totalförsäljning som nyetableringar.

När det gäller *butikstrukturen* anför utredningen att mindre enheter antalsmässigt dominerar mycket starkt och att markanta skillnader i butikstorlek föreligger. Den genomsnittliga årsomsättningen för samtliga allivsbutiker ökade från ca 0,5 milj. kr. år 1963 till nära 2,5 milj. kr. år 1974 i löpande priser.

Medelomsättningen i nyetablerade allivsbutiker under åren 1970-1972 var enligt utredningens undersökningar drygt 4,5 milj. kr. för dagligvarubutiker och nära 14 milj. kr. för varuhusens livsmedelsavdelningar. De från blocken fristående företagen med ungefär en fjärdedel av antalet butiker svarade för endast en tiondel av nyetableringarna.

Det totala antalet allivsbutiker minskade under perioden 1963-1974 med

drygt 10 000 enheter eller ungefär 50 %. I absoluta tal tenderar såväl nedläggningar som nyetableringar att minska.

Utvecklingen har således gått mot färre och större enheter och mot ökad blocktillhörighet.

Utredningen har på grundval av SPK:s butiksregister gjort en undersökning av strukturförändringar i 14 orter under perioden 1964–1971. Nettominskningen av antalet allivsbutiker varierade mellan 4 % och 48 % i tretton av orterna, medan en ort uppvisade viss ökning. Den genomsnittliga förändringen var en minskning på 25 %. Butiker med ett ofullständigt livsmedelssortiment i dessa orter minskade under samma tid med 45 %. Något klart samband mellan befolkningsutveckling och förändring av antalet butiker kunde utredningen inte konstatera.

I fråga om olika butiksformers utveckling konstaterar utredningen att kedjevaruhusen under perioden 1963–1973 ökade från 242 till 373. Ökningen innefattade samtliga 29 stormarknader som fanns vid utgången av år 1973 utom en, som tillkommit år 1962.

Den omfattande nedläggningen av butiker orsakas enligt utredningen av flera förhållanden, såsom befolkningsomflyttningar och ändrade köpvanor. Samhällets krav på konkurrens och prisåterhållsamhet har verkat i riktning mot stordrift. Den kommunala butiksplaneringen har vidare medverkat till nämnda utveckling.

Här kan nämnas att utredningen särskilt har studerat verkningarna på annan handel av stormarknadsetableringar. Härvid har man funnit att stora försäljningsställen av annan typ än stormarknader sammantaget har större effekter på butiksstrukturen än stormarknader. I den nyss nämnda undersökningen av butiksutvecklingen i 14 orter kunde inga skillnader härledas till förekomst av stormarknad.

### 3.2.3 Lönsamhets- och finansieringsfrågor

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

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

Utredningen har funnit att nettovinsten sedan hänsyn tagits till "normal" ersättning till innehavaren och medhjälpare familjemedlemmar kan bli negativ i mindre butiker och i absoluta tal hög i de största butikerna. I förhållande till omsättningen utgör nettovinsten ca 1,5 % i genomsnitt för butiker med över 5 milj. kr. i årsomsättning.

Nettoreultatet i kooperativa butiker, som skall täcka centrala samkostnader eller kostnader för den gemensamma administrationen samt återbäring, visade i huvuddrag samma bild som i enskilda butiker. Småbutikerna lämnade inte något bidrag till gemensamma kostnader utan dessa fick bäras av de större.

Utredningen har funnit att det främst är skillnaden i löner och lönebikostnader som orsakar de förhållandevis låga totalkostnaderna i stora butiker. Arbetskraften kan utnyttjas bättre i större enheter. Utredningens undersökningar utvisar en dubbelt så hög produktivitet i butiker i storleksklassen 5-10 milj. kr. som i den minsta klassen med omsättning understigande 0,5 milj. kr. Det bör emellertid enligt utredningen observeras att dessa mått inte ger uttryck för hur prestationerna utförs, dvs. vilka kostnadsövervägningar som skett på hushåll och leverantörer. Vidare kan skillnaderna i produktivitet till en del vara en följd av t. ex. olikheter i butikernas ålder.

När det gäller detaljhandelns *finansiering* föreligger ett betydande engagemang från partihandeln.

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

Inom ICA förekommer olika finansieringsformer mellan regionföretagen och köpmannen. Utöver reverslån och borgensförbindelser tillämpas två andra former, nämligen butiksavtal och samägda bolag. Genom s. k. ICA-avtal träffas överenskommelse mellan köpmannen och något av de tre regionföretagen bl. a. om gemensamt ägande av aktiekapitalet. Fördelningen är vid starten 9 % hos köpmannen och 91 % hos ICA. Vartefter vinst uppstår erbjuds köpmannen överta ICA:s aktieinnehav så när som på en aktie. Avtalet innehåller enligt utredningen åtskilliga begränsningar i köpmannens handlingsfrihet. Bl. a. hyrs butikslokalen ut av ICA och köpmannen får inte överlåta sina aktier på annan. Så länge köpmannen äger mindre än 50 % av aktiekapitalet kan ICA säga upp honom med tre månaders varsel.

Vid nyetableringar använder partihandelsföretagen inom DAGAB-blocket ofta ett hyressystem, s. k. leasing, för butikslokaler och inventarier men är som regel inte delägare i rörelsen. En sådan konstruktion anses nödvändig med hänsyn till enskilda köpmäns finansieringssvårigheter och för att få behålla butiksläget.

Utredningen har särskilt uppmärksammat den finansiering som AB Han-

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

Några svårigheter att skaffa kapital har hittills inte förelegat. Handelskredits resurser har fortlöpande förstärkts genom ökade insatser från intressenternas sida. Utlåningen sker mot ungefär samma ränta som i bank. Nylånen uppgick år 1974 till ca 35 milj. kr., och bolaget medverkade i ca 25 % av nyetableringarna inom enskild dagligvaruhandel. I många fall är det små butiksenheter som får lån, bl. a. företag med servicebutiker.

Till utredningen har från bolagets sida anförts att det för framtiden skulle vara värdefullt att erhålla kapital på nya vägar. Enligt bolaget skulle det vara av värde om staten gick in som delägare och lämnade förlagslån eller ställde statsgaranti om t. ex. 10 milj. kr.

#### *3.2.4 Företagens bedömningar för framtiden*

Utredningen har genom särskilda överläggningar med olika företagsgrupper undersökt företagens bedömningar för framtiden. I stort har företagen därvid anført följande.

Den pågående strukturförändringen bedöms komma att fortsätta medan minskningstakten kommer att avta. Nedläggningen bedöms i första hand omfatta små, äldre enheter. Antalet stora enheter anses komma att öka, men t. ex. varuhusen väntas ofta bli mindre än de är nu. Antalet stormarknader enligt gällande definition kommer också att öka till ungefär 40–45, men sedan bedöms att ytterligare utrymme för butikformen knappast föreligger. Etableringar av dagligvarumarknader och liknande i trafikorienterade lägen väntas dock fortsätta att öka. Samtidigt har under de senaste åren uttalats en ökad tilltro till servicebutikernas möjligheter att tillgodose närhetsbehoven.

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

Utöver dessa åtgärder finns möjligheten att strukturrationalisera, dvs. lägga ned olönsamma enheter. En mera kostnadsanpassad prissättning med hänsyn till leveransstorlek och transportavstånd övervägs på sina håll inom partihandeln och kan betyda ökade problem för småbutiker. På konsumentkooperativt håll anses att om löneökningarna framöver blir lika stora som under senare år så blir det inte möjligt att driva småbutiker annat än i helautomatiserad form. För enskild handel är flexibiliteten större eftersom innehavaren av en liten butik nöjer sig med lägre ersättning än den marknadsmässiga om han inte har någon alternativ sysselsättning.

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

I fråga om de problem som strukturomvandlingen kan skapa särskilt för vissa hushållsgrupper anser sig företagen ha svårt att i rådande system påtaga sig något socialt ansvar. Man har tidigare också avvisat tanken på samhälleligt driftsstöd till butiker utom möjligen i särskilda fall i extrema glesbygder. I allmänhet anser man dock att nuvarande stödmöjligheter är tillfyllest.

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

### *3.2.5 Utredningens bedömningar*

Om inga särskilda åtgärder vidtas förutser utredningen att den hittillsvarande utvecklingen mot större och färre butiksenheter kommer att fortsätta. Utredningen har sökt värdera denna förväntade utveckling jämfört med bl. a. en utveckling som på olika sätt styrs mot en struktur med mindre butiker. Härvid har man – utöver företagsekonomiska analyser – sökt kvantifiera och värdera hushållens och samhällets insatser i varudistributionen samt väga in sociala och kvalitetsmässiga bedömningar. Sammanfattningsvis finner utredningen i denna del, att beräkningarna inte ger något entydigt utslag. Jämförs enbart kostnadsskillnaderna för företag och hushåll menar utredningen att en struktur med stort inslag av småbutiker möjligen skulle vara mera fördelaktig. Därvid skulle också en mera levande boendemiljö främjas. Behovet av socialt stöd skulle vara mindre men samtidigt skulle stöd till butiker i stället behöva utgå. För en struktur med större butiker talar främst förbättring av sortiment, små behov av styråtgärder samt fördelaktigare effekter på den allmänna prisutvecklingen.

När det gäller de grupper som har eller kan få problem att nå butik med acceptabelt sortiment har utredningen gjort en beräkning av verkningarna av en "opåverkad" utveckling. Som problemhushåll har i första hand räknats

hushåll som inte har bil och som har mer än 500 meter till fullsorterad butik. Om butiksstrukturen skulle fortsätta att utvecklas som hittills räknar utredningen med att antalet sådana problemhushåll från mitten av 1970-talet till mitten av 1980-talet skulle komma att öka från 400 000 till 500 000, vilket senare skulle motsvara i runt tal vart sjunde hushåll.

Beträffande *konkurrensens verkningsförmåga* och därmed sammanhängande förhållanden konstaterar utredningen att de olika detaljistgrupperna, som alla är knutna till något av de tre blocken, även om de i många avseenden uppvisar ett likartat beteende har ganska olika inriktning på butikstyper. I viss mån föreligger konkurrens mellan olika butiksenheter tillhörande samma block i en ort. Den kan vara påtaglig mellan butiker av skilda typer, såsom stormarknader å ena sidan och centrumbutiker och bostadsområdesbutiker å andra sidan.

När det gäller priskonkurrensen konstaterar utredningen att prisnivån till stor del är styrd av central cirkaprisättning i blocken. Vid bedömning av prisnivån bör beaktas att butiker slås ut till följd av att de inte får täckning för sina kostnader. Å andra sidan finns enligt utredningen butiker som skulle kunna hålla lägre priser. Detta skulle emellertid kunna leda till ökade svårigheter för mindre enheter att överleva, varför en intressekollision från samhällssynpunkt kan sägas föreligga.

Tillväxten i sortimentet i butikerna är ett annat konkurrensmedel. Utredningen menar att denna givetvis i sig är något positivt, eftersom den ger ökad möjlighet att tillgodose olika behov och anspråk hos hushållen. Stora sortiment kan dock medverka till nedläggning av mindre butiksenheter. Utredningen anför att man numera i många fall söker förbättra konkurrensförutsättningarna för äldre småbutiker genom att ändra sortimentets sammansättning och låta dem få karaktär av kompletteringsbutiker.

Öppethållandetiderna är ett konkurrensmedel som har använts av framför allt varuhus och stormarknader, vilka har utnyttjat möjligheterna att hålla öppet på söndagar. Fria affärstider har också stor betydelse för bl. a. nya former av närhetsbutiker.

Enligt utredningen har något mera omfattande arbete inte lagts ned på utveckling av nya tekniker för varuförmedling. Man har däremot utvecklat nya butiksformer, såsom stormarknader, storbutiker vid trafikleder, servicebutiker och kompletteringsbutiker.

När det särskilt gäller *konkurrensen mellan blocken* inom dagligvaruområdet anför utredningen i stort följande.

Den rådande samverkan mellan detaljhandelsföretagen är från företagsynpunkt effektiv. Den bör allmänt sett ha inneburit fördelar också för hushållen. Det är dock svårt att konkret påvisa detta. Centraliseringen av olika beslut inom blocken kan innebära en effektivisering och därmed hårdare konkurrens, men med få beslutsenheter på marknaden kan konkurrensen på sikt försvagas och medföra en sämre anpassning till hushållens behov.

Genom utglesningen av butiksnätet har butiker på lokala marknader, t. ex.

bostadsområden, i många fall fått en ensamställning. Många hushåll är dock rörliga och kan uppsöka andra butiker inom orten om närbutikens egenskaper skulle försämrats, varför dylika ensamställningar i flertalet fall inte torde innebära nackdelar. Detta synes gälla även i glesbygder, där bl. a. glesbygdsutredningen konstaterat att några nämnvärda prisskillnader i vart fall inte förelåg mellan "enbutiksorter" och orter med flera butiksenheter.

De största företagen och blocken har av olika skäl lättare att få nya butikslägen än mindre grupper och fristående företag. De har bl. a. större resurser för inköp av butiksfastigheter och möjligheter att presentera detaljhandelsutredningar för planmyndigheterna. Bl. a. härigenom kan de största blocken komma att växa automatiskt, medan mindre grupper och fristående företag får begränsade möjligheter att visa sin förmåga.

Utredningen pekar vidare på att fabrikanterna endast i undantagsfall kan föra ut sina varor till hushållen utan mellanhänder. Handelns struktur och beteende är därför av betydelse för fabrikanternas situation.

Sammanfattningsvis anser utredningen att utvecklingen mot tre stora block i dagligvaruhandeln hittills inte synes ha medfört påvisbara nackdelar från hushållens och samhällets synpunkter. Blockkonkurrensen inrymmer emellertid risker på längre sikt, bl. a. i fråga om benägenheten till utveckling och förnyelse.

### 3.3 Hushållen

#### 3.3.1 *Kraven på distributionssystemet*

Utredningen menar att hushållens inköp bör ses som en del i distributionsprocessen och att hushållen i stora delar har samma uppgifter som företagen för att tillgodose behov och anspråk, t. ex. planering, transport och lagring. Detta förutsätter kunskaper om tillgängligt utbud på marknaden, möjligheter att kvalitativt och kvantitativt bedöma behoven samt resurser i olika avseenden.

För att närmare kartlägga hushållens situation i nämnda hänseende har utredningen sökt formulera de krav som från hushållens synpunkt bör ställas på distributionen av dagligvaror samt undersökt hushållens inköpsarbete. I den senare delen har en av utredningen genomförd, ingående hushållsundersökning i Örebro kommun utgjort viktigt underlag.

De krav som utredningen menar bör ställas från hushållens synpunkt är i korthet följande.

- Sortimentet bör vara så stort att hushållen i rimlig omfattning kan tillgodose individuella behov och anspråk.
- Sortimentet bör vara lätt tillgängligt eftersom inköpsbehoven är stora och ofta återkommande. Tillgängligheten kan tillgodoses antingen genom butiker vid bostäder, arbetsplatser och utmed färdvägar eller genom att va-

rona av företagen fraktas till bostaden eller tillhandahålls genom kringföreling i regelbundna turer.

- Föreljning eller varuavlämning bör anpassas till de tider då hushållens inköpare inte är bundna av t. ex. förvärvsarbete.
- Priserna bör vara så låga som möjligt. Det är speciellt viktigt om man beaktar dagligvarornas stora andel av hushållens budget. Detta gäller särskilt för stora hushåll med låga inkomster.
- Information om varor, priser, hemsändning m. m. bör finnas i lättillgänglig form.
- Föreljningsstälernas miljö, dvs. utformning, utrustning och service, bör vara sådan att inköparnas arbete i butiken inte blir för besvärligt och tidskrävande.

Förelagens förutsättningar att tillgodose dessa krav har enligt utredningen väsentligt ändrats i olika avseenden under de senaste 10–15 åren. De viktigaste förändringarna anges vara sortimentets tillväxt, minskningen av antalet föreljningsställen, nyetablerade butikers lokalisering samt utbredningen av självbetjäningssystemet. Detta har naturligen medfört förändringar av hushållens situation i olika avseenden.

Vad gäller sortimentets tillväxt anför utredningen att fler produkter och fler varianter av olika produkter givetvis innebär en ökad möjlighet för hushållen att tillgodose olika behov och individuella anspråk. Förändringen mot butiker med ett fullständigt dagligvarusortiment synes också främja strävanden att rationalisera inköpen. Utvecklingen i dessa avseenden kan emellertid också medföra nackdelar för hushållen – sortimentstillväxten ökar kraven på butikernas storlek och med mycket stort sortiment följer svårigheter att överblicka utbudet och träffa medvetna val. Svårigheterna kan öka med ökande självbetjäningegrad.

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

När det gäller *inköpsarbetet* konstaterar utredningen bl. a. att hushållen uppenbart föredrar att göra låta inköp när de har god tillgång till butiker. Enligt utredningens undersökning gjorde tätortshushållen i Örebro i genomsnitt 5 inköp per vecka, vilket i stort stämmer med liknande undersökning 5–6 år tidigare. Man gör i stor utsträckning också inköpen i flera butiker,

och i genomsnitt täcktes endast hälften av inköpsbehovet i det egna bostadsområdets butiker och resten i mera avlägsna inköpsställen. Till en del förklaras detta av att man kombinerar inköpen av dagligvaror med andra ärenden eller att man gör dem i anslutning till arbetsresor.

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

När det gäller utnyttjandet av olika butiker visar skilda hushållskategorier olika beteende. Pensionärshushåll utnyttjar således den närmaste butiken mer än andra, och av de hushåll som utnyttjar stormarknaderna är relativt många barnfamiljer. Hushållens utnyttjande av den närmaste butiken beror i viss mån på dess läge och storlek – ligger butiken relativt långt bort utnyttjas den i mindre utsträckning och detsamma gäller om den är liten. När det gäller inköpare i olika resurssituation visade det sig i Örebro-undersökningen bl. a. att de som hade förvärvsarbete och tillgång till bil utnyttjade närhetsbutikerna mindre än andra.

Den fortsatta utvecklingen av hushållens inköpsmönster beräknas – förutsatt att inga särskilda ingripanden görs – innefatta en långsam sänkning av inköpsfrekvensen, ökad rörlighet i fråga om val av inköpskälla, större andel köp med bil och ökad koncentration av köpen till veckoslutet.

### *3.3.2 Hushållens problem i inköpsarbetet*

Utredningen har analyserat hushållens problem i inköpsarbetet dels på en generell nivå, dels för speciella grupper av hushåll. Härvid har behandlats bl. a. verkningarna på hushållens transportarbete till följd av en fortsatt utglesning av butiksnätet. Utredningen menar att dessa är svåra att närmare beräkna. Även om det i första hand är små butiker i bostadsanknutna lägen som försvinner skulle, med hänsyn till det inköpsbeteende som hushållen i Örebro visade, nedläggning av den närmaste butiken i många fall inte innebära någon drastisk ökning av transportsträckorna per vecka. Utredningen framhåller dock att beroendet av den närmaste butiken varierar mellan olika hushållsgrupper.

Generellt menar utredningen att alla hushåll har fördel av butiker på nära avstånd även om de såsom i Örebro i genomsnitt inte handlar ens hälften av veckoinköpet där. Redan nu har hushållen i glesbygd samt i mindre bostadsområden och tätorter i många fall förlorat sin närhetsbutik. Förutom att en närliggande inköpskälla försvunnit mister dylika områden också butikens sociala funktion. Nedläggning av butik sker ofta ungefär

samtidigt som nedläggning av skolor, poststation m. m. I dylika fall är butiksnedläggningen en del i ett större strukturproblem, anser utredningen.

I sammanhanget påpekas att ett enskilt hushåll inte har möjlighet att påverka sina yttre inköpsförutsättningar. Hushållen kan rimligen inte avgöra vad deras inköpsbeteende betyder t. ex. för den närmaste butikens möjligheter att överleva.

Utredningen har också funnit generella problem bl. a. när det gäller alternativet hemsändning av varor efter telefonorder. Att sådan hemsändning inte har kommit till bruk i nämnvärd utsträckning kan bero på att butikerna inte tillhandahåller inköpslistor, att konsumenten vill se varorna eller att avlämningen av varorna tidsmässigt eller på annat sätt kan vara besvärlig.

Utredningen har vidare sökt belysa problemen för sådana grupper som kan få särskilda problem till följd av strukturomvandlingen inom handeln.

Bland mera generella problem nämns de svårigheter som hushåll i lands- eller glesbygd har. Genom de längre avstånden till butik har hushållen i dessa områden tvingats minska inköpsfrekvensen. Även svårigheter att använda transportmedel kan ha verkat i denna riktning. För att klara inköpen är man – särskilt i extrema glesbygder – ofta hänvisad till samåkning i bil med grannar. Utredningen konstaterar sålunda att man i många glesbygdshushåll kan vara beroende av andra för att få sin varuförsörjning ordnad utan allt för stora uppoffringar.

Ett annat problem i extrema glesbygder är att butikerna i de närmare omgivningarna kan vara så små att de inte kan hålla ett tillräckligt sortiment av varor.

Vissa typer av hushåll antas kunna få problem vid en fortsatt utglesning av butiksnätet. Utredningen framhåller bl. a. att pensionärshushållen är mera beroende av den närmaste butiken än andra hushållsgrupper. Utredningens undersökningar visar också att hushåll som saknar bil och som samtidigt har dåliga yttre förutsättningar kan ha betydande svårigheter att ordna sin varuförsörjning.

Utredningen framhåller också de stora problem som personer med handikapp av olika slag utsätts för. De slag av handikapp som i detta sammanhang är mest besvärande är rörelsehinder och synbesvär. Utredningen pekar bl. a. på att en del rörelsehindrade kan förflytta sig endast med bil och behöver trafikorienterade inköpsställen medan somliga behöver butiker på nära håll. Närhetsbutiker, särskilt av äldre typ, fyller dock ofta inte kravet att entré och lokal bör vara rymliga.

Sammanfattningsvis finner utredningen att det är hushåll med goda resurser, i första hand med tillgång till bil, som har de bästa förutsättningarna att anpassa sig till förändringar i butiksstrukturen. Andra grupper kan få vidkännas betydligt ökade uppoffringar för att tillgodose sina inköpsbehov. Man finner också att svåra inköpsförhållanden överlag föreligger i hushåll som inte har bil, som inte har butik inom gångavstånd och som i vissa fall också saknar allmänna kommunikationer för att nå en butik.

### 3.4 De handelsanställda

Utredningen har samlat in statistik om de handelsanställda och även inhämtat deras synpunkter på förhållandena och utvecklingen inom handeln.

Sålunda konstateras, att de handelsanställda som arbetstagare utgör en mycket stor grupp. Enligt folkräkningen år 1970 var antalet sysselsatta med minst halv normal arbetstid i denna grupp ca 435 000 personer. Som jämförelse nämner utredningen att motsvarande antal inom industrin utgjorde drygt en miljon personer. Av de inom handeln sysselsatta föll ca 278 000 på detaljhandeln.

Utredningen konstaterar vidare bl. a., att de handelsanställda har förhållandevis låga löner, hög andel deltidanställda och hög andel kvinnor. De handelsanställdas situation i förhållande till andra yrkesgrupper belyses i en rapport om deltidanställdas inkomster och sysselsättningsförhållanden, som den dåvarande delegationen (Ju 1973:03) för jämställdhet mellan män och kvinnor gav ut i februari 1975. Den visar bl. a. att över 40 % av alla affärsbiträden arbetade deltid, dvs. mindre än 35 timmar per vecka. Högre andel deltidssysselsatta fanns endast inom yrkesområdet fastighetskötsel och städning. Bland de deltidanställda affärsbiträdena var andelen kvinnor ca 95 %. Hälften av de deltidanställda kvinnorna var inte fackligt organiserade, och härvidlag avvek affärsbiträdena inte nämnvärt från medeltalet. Organiserade deltidanställda hade i nästan alla yrkeskategorier högre medeltimförtjänst än de oorganiserade.

När det gäller inställningen till arbetsförhållandena har utredningen funnit att de butiksanställda jämfört med arbetstagare i vissa andra yrken förefaller vara avgjort mer positiva. Detta gäller bl. a. inställningen i allmänhet till arbetet, till medarbetare och till affärstider. I fråga om arbetslokaler och personalutrymmen var inställningen dock inte lika positiv.

Enligt Handelsanställdas förbund har butiksstrukturens förändring från fackliga utgångspunkter hittills i stora drag inte haft någon påtaglig negativ inverkan, anför utredningen. Någon större förändring av antalet sysselsättningsstillfällen har inte skett under senare tid och tidigare arbetsmiljöproblem har till en del blivit lösta. Handelsanställdas förbund efterlyser dock bättre utbildning och pekar på problem med ojämn arbetsbelastning, särskilt i stormarknader. Enligt förbundet aktualiserar för- och nackdelar med små eller stora butiker också affärstidsfrågan. Förbundet menar att det är de stora enheterna som drivit fram söndagsöppethållandet och det vidgade öppet-hållandet i övrigt, vilket har varit negativt för de anställda.

### 3.5 Kraven på handeln och behovet av åtgärder

Utredningen har inte funnit det lämpligt eller möjligt att ställa upp preciserade mål för distributionen av allmän giltighet, utan frågan om önskvärd utformning av företagens tjänster samt butikernas lämpliga lokalisering får

avgöras i olika lokala situationer. Däremot anger utredningen vissa allmänna krav och önskemål, som distributionssystemet bör uppfylla. Dessa måste menar utredningen med nödvändighet variera mellan olika bebyggelsetyper, då det framför allt i fråga om närhet till butikerna inte är möjligt att ställa upp samma önskemål t. ex. i glesbygd som i tätorter.

En utgångspunkt är att i första hand tillgodose intressena hos hushåll som har långt till butik och konsumentgrupper som i olika avscenden har dåliga förutsättningar för inköpsarbetet, dvs. hushåll utan möjlighet att använda bil vid inköpen, hushåll där inköparna har brist på tid eller har svårt att gå och att bära och hushåll där bristande förvaringsmöjligheter gör täta inköp nödvändiga.

I tätorter gäller *frågan om tillgänglighet* till butik närmast vilken grad av närhet som bör eftersträvas. Inom överskådlig framtid synes nämligen butiksbeståndet i medelstora och större tätorter under nu rådande förutsättningar inte komma att utglesas till den grad att allvarliga problem med tillgängligheten uppstår för merparten av hushållen. Ett allmänt önskemål bör enligt utredningen vara att dagligvarubutiker finns med god spridning i centralare delar och att åtminstone en butik finns i varje friliggande bostadsområde.

Vid planeringen av nya bostadsområden anser utredningen att man i fråga om dagligvarubutikerna bör eftersträva

- att maximala gångavståndet blir högst 1 km till en fullsorterad butik
- att gångavståndet till sådan butik för flertalet hushåll bör vara ca 500 m eller mindre
- att det bör undersökas om en mindre kompletteringsbutik kan etableras om ovannämnda önskemål inte kan uppfyllas, t. ex. vid småhusbebyggelse
- att det alltid bör undersökas om butikerna kan spridas i området när underlaget är tillräckligt för fler än en butik
- samt att planeringen görs flexibel så att anpassning kan ske till ändrade förutsättningar och behov.

Om förhållandena är sådana att bostadsområden har större maximala gångavstånd än 1 km till butik är det väsentligt, att möjlighet till resor med kollektiva trafikmedel för butiksbesök samt hemsändnings- och hemköpservice föreligger.

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

Öppethållandetiderna måste enligt utredningen anpassas till de tider då hushållens inköpare inte är bundna av förvärvsarbete. Butikernas framtida service när det gäller öppethållande blir dock beroende av resultaten av den omprövning av affärstidsfrågan, som görs av 1975 års affärstidskommitté.

Utredningen menar vidare att krav på information och transporttjänster i princip bör gälla för alla butiker. Mindre krav kan dock ställas på mindre butiker.

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

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

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

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

### 3.6 Förslag till åtgärder

#### 3.6.1 Inledning

De åtgärder som utredningen menar bör vidtas bör syfta till att underlätta hushållens inköps- och transportarbete. De skall kunna avse att direkt påverka butiksstrukturens utveckling generellt och i specifika fall. De skall också kunna vara ägnade att undanröja brister i anpassningen mellan företagets utbud och hushållens efterfrågan.

Utredningen har funnit att det i samliga fall krävs ökade insatser av olika samhällsorgan för att få till stånd önskade förändringar. I viss utsträckning krävs också ökade befogenheter för myndigheter. Det är, menar

utredningen, allmänt sett angeläget att samhället på lokal, regional och central nivå mera aktivt tar sig an distributionsfrågorna. Detta kan ske utan att man därmed rubbar nu gällande grundförutsättning, nämligen att distributionen äger rum i ett decentraliserat ekonomiskt system med betydande handlingsfrihet för både företag och hushåll.

Det är enligt utredningen från demokratisk synpunkt väsentligt, att viktiga samhällsuppgifter löses så nära människorna som möjligt. Det är därför naturligt att kommunerna har ett ansvar även för butiksstrukturens utveckling och att ställningstagandena blir sakligt väl underbyggda och politiskt förankrade. Den genomförda kommunindelningsreformen har också tagit sikte på att göra kommunerna till väl avpassade områden för den lokala samhällsplaneringen. Kommunernas förvaltningsorganisation har byggts ut och gjorts mera kvalificerad för olika tillkommande uppgifter.

För samhällsorgan på regional och central nivå blir enligt utredningen uppgifterna närmast att t. ex. förhandla och samordna i mera övergripande frågor, ta initiativ till och anvisa medel till forskning, bedriva undersökningsverksamhet och information samt liksom nu tillämpa och övervaka olika lagbestämmelser. Myndigheterna som arbetar med pris-, konkurrens- och konsumentfrågor har redan stora insikter i allmänna företags- och hushållsproblem men bör bli mera inriktade på att behandla distributionsfrågor än vad som nu är fallet. Utredningen finner det särskilt väsentligt att distributionsområdet mera systematiskt bevakas utifrån konsumentpolitiska utgångspunkter.

### 3.6.2 Kommunala varuförsörjningsplaner m. m.

En huvudfråga när det gäller kommunernas uppgifter är utformningen av en *översiktlig detaljhandelsplanering*. Utredningen redovisar de förslag som butiksetableringsutredningen tidigare hade lämnat i ämnet, vilka jämte avgivna remissvar har överlämnats till utredningen. Utredningen redovisar vidare en modell för kommunal detaljhandelsplanering som Kommunförbundet har utarbetat på uppdrag av utredningen. Där beskrivs hur detaljhandelsplaneringen kan knytas an till det årligen återkommande planeringsarbetet i kommunerna. Arbetet har koncentrerats på att redovisa riktlinjer för planeringen på översiktlig nivå.

De utredningar och synpunkter på kommunernas roll för butiksstrukturens utveckling som sålunda lagts fram visar enligt utredningen entydigt, att kommunerna här anses ha ett ansvar som bör komma till uttryck i en målmedveten och insiktsfull handläggning av frågor som rör hushållens behov av kommersiell service. Om kommunerna mera effektivt än nu skall kunna påverka utvecklingen utifrån bedömningar av hushållens servicebehov måste deras planering av detaljhandelssektorn förbättras. Problemen i detaljhandeln och kommunernas resurser för planering skiljer sig avsevärt mellan olika kommuner. Handläggningsordningen för den översiktliga de-

taljhandelsplaneringen bör vara sådan att även kommuner med små resurser kan utföra planeringen. Den bör samtidigt vara så allmängiltig att den fungerar även för kommuner där större krav måste ställas på denna planering och där man kan förvänta att planeringsprocesserna är mera omfattande. Samtidigt skall planeringen för detaljhandeln samordnas med annan social, ekonomisk och fysisk planering och göras rullande, dvs. löpande revideras, framhålls det.

När det gäller planeringens genomförande ansluter sig utredningen i allt väsentligt till de riktlinjer som Kommunförbundet har föreslagit. Innebörden av dessa är i stort följande.

Planeringen av varuförsörjningen bör knytas till den kommunala planeringsprocessen genom de s. k. gemensamma planeringsförutsättningarna. Dessa utgör de villkor och ramar för kommunen som skall gälla under planeringsperioden, de skall revideras årligen och förankras politiskt genom beslut i kommunfullmäktige. Detta material kan dock knappast utvidgas med specifika uppgifter om hushållens behov och anspråk och om detaljhandeln, utan dessa bör redovisas för sig. I samband med att de gemensamma förutsättningarna revideras av kommunstyrelsen bör också varuförsörjningsfrågorna tas upp så att de kan behandlas samtidigt med andra betydelsefulla faktorer såsom näringsliv i övrigt, trafikförhållanden och samhällelig service.

De gemensamma planeringsförutsättningarna skall redovisa nuläge och utvecklingstendenser för befolkning och näringsliv, för bostadsbestånd och bostadsbyggande, för samhällelig service, kommunikationer m. m. De skall även ange kommunalpolitiska ställningstaganden som grundas på detta underlag samt mål för kommunens och kommundelarnas framtida utveckling. Den service kommunledningen vill tillförsäkra kommunens invånare skall anges. Detaljhandeln påverkas i hög grad av sådana ställningstaganden som grundas på detta underlag samt mål för kommunens och kommundelarnas framtida utveckling. Den service kommunledningen vill tillförsäkra kommunens invånare skall anges. Detaljhandeln påverkas i hög grad av sådana ställningstaganden och mål, framför allt genom att de redovisar den eftersträfvade rumsliga fördelningen av bostäder och arbetsplatser som är den grundläggande förutsättningen för detaljhandelns verksamhet. Vidare kan kommunledningens val av utvecklingslinjer innebära att detaljhandeln indirekt får stöd, t. ex. genom kompletterande bebyggelse som kan öka kundunderlaget och genom förändring av trafikförhållandena som kan förbättra tillgängligheten.

När det gäller hushållen är det svårt att klarlägga verkliga behov. Man får i avvaktan på förbättrad kunskap göra allmänna överväganden mot bakgrund av ålderssammansättning, förvärvsfrekvens, tillgång till bil, ekonomiska resurser och liknande faktorer. Kraven på service måste med nödvändighet variera med bl. a. bebyggelsestypen och kan förändras över tiden t. ex. genom förskjutningar i åldersstrukturen.

Det särskilda planeringsunderlaget för detaljhandeln bör beskriva nuläget

avseende bl. a. konsumtionsunderlag, butikernas antal, lokalisering, omsättning och yta, helst också deras typ av sortiment samt prisnivå. I nulägesbeskrivningen bör även ingå uppgifter om varubussar och deras verksamhetsområden, förekomsten av hemsändning samt öppethållandetiderna. Helst bör även hushållens inköpsvanor kartläggas. Underlaget skall också redovisa förväntad utveckling i olika kommundelar och hur detaljhandeln kan väntas bli påverkad därav om inga särskilda åtgärder vidtas.

Materialet i planeringsunderlaget bör sammanställas på sådant sätt att föreliggande problem beträffande varuförsörjningen tas fram, såväl för nuläget som vid olika utvecklingslinjer och handlingsalternativ. Problembeskrivningen skall användas som underlag för kommunledningens diskussion av mål och åtgärder som bedöms nödvändiga för att rätta till brister.

Beskrivningar, värderingar, mål och bedömningar av lämpliga åtgärder bör sammanfattas i en *varuförsörjningsplan* som revideras årligen. Denna måste med nödvändighet få olika utformning och detaljeringsgrad med hänsyn till kommunernas olikheter i fråga om storlek, bebyggelsefördelning, expansionsförmåga, beroendet av närliggande kommuner och andra liknande förhållanden. Den bör ange var problem med varuförsörjningen kan väntas och hur kommunledningen tänkt lösa dessa. Den bör också visa var nyetableringar kan vara önskvärda och vilken storlek, lokalisering m. m. de bör ha. Planen kan i ett inledningsskede avse endast livsmedelsförsörjningen men det kan sedermera visa sig lämpligt att utvidga den till att omfatta andra varor och tjänster.

Det är nödvändigt att alla åtgärder som vidtas för att förbättra distributionen baseras på en sammanhållen planering. Dessa frågor har sådan betydelse att de bör underkastas ett medborgarinflytande. Utredningen föreslår därför att varuförsörjningsplan upprättas av kommunstyrelsen och antas av kommunfullmäktige. Planens syfte skall vara att ge underlag för

- samordning med annan översiktlig och speciell planering i kommunerna
- samarbete och samråd med företagen
- hushållsinflytande via den konsumentpolitiska verksamheten i kommunen
- ställningstagande i fråga om olika stöd- och styråtgärder
- regionala överblickar vid bedömning av större etableringar bl. a. stormarknader.

Till grund för arbetet med den kommunala planeringen för varuförsörjningen bör läggas utredningens principiella ställningstaganden om vilka krav och önskemål, som distributionen bör uppfylla.

Den nu angivna handläggningsordningen får enligt utredningen ses som anpassad i första hand till mindre och medelstora kommuner. I t. ex. storsadsområdena får man sannolikt i praktiken söka sig delvis andra vägar för detaljhandelsfrågornas handläggning. Principerna synes dock kunna följas, menar utredningen.

I syfte att få till stånd en lämplig samordning av kommunernas planering

i ett regionalt perspektiv föreslår utredningen att varuförsörjningsplanerna lämnas in till vederbörande länsstyrelse, varigenom de skulle bli allmänt tillgängliga. För länsstyrelserna torde planerna vara av stort intresse för de regionala planeringsuppgifter som numera åvilar länsstyrelsen. Genom omorganisationen år 1971 har länsstyrelserna också fått helt andra resurser än tidigare för sakkunnig bedömning även av varuförsörjningsfrågor. Utredningen erinrar i sammanhanget om att länsstyrelser i flera fall har gjort egna utredningar om hithörande frågor.

Vid sidan av den översiktliga planeringen krävs det att kommuner kan svara även för en *detaljerad planering* och för genomförandet av denna.

När det gäller nyetableringar påpekar utredningen att de stora företagsenheter och organisationerna inom handeln har betydande utredningsresurser och ofta tillhandahåller såväl detaljhandelsutredningar som färdiga förslag till stadsplan vid nyetableringar. Genom att de olika företagsgrupperna också har särskilda etableringsorgan som effektivt söker nya lämpliga lägen blir utredningarna och planlösningarna ofta påverkade av olika företagsintressen, och större företagsenheter får många gånger ett förstog framför andra. Det bör emellertid, framhåller utredningen, vara kommunerna själva som skall göra bedömningar av detta slag och vid fördelning av lägen ta hänsyn i första hand till olika etableringsintressenters möjligheter att tillgodose kommunala önskemål. Genom den föreslagna översiktliga planeringen torde kommunerna ofta bli mera kompetenta att självständigt bedöma av företag presenterade planer.

Utredningen pekar på några praktiska problem som kan uppstå då nyetableringar aktualiseras. Man kan sålunda tänka sig att ingen önskar etablera sig i det tänkta läget. För att undvika sådana situationer är det enligt utredningen viktigt att kommunen på ett tidigt planeringsstadium kartlägger möjligheterna att få sina intentioner genomförda. Om orsaken är att man inte kan ta ut de priser som behövs för att göra butiken lönsam kan direkta eller indirekta stödåtgärder aktualiseras. Man kan också tänka sig en situation där flera likvärdiga etableringsintresserade finns för ett visst butiksläge. Kommunerna ställs då inför fördelningsproblemet. Utredningen anser det knappast möjligt att härvidlag ge några generella lösningar eller riktlinjer. Med hänsyn till utvecklingen av blockbildningen föreslås fördelningen ske med hänsynstagande till olika företagsgruppers representation i berört näringsgeografiskt område och med utgångspunkt i den kommunala likställighetsprincipen. Denna innebär att vissa kommunmedlemmar inte obehörigen får gynnas eller missgynnas genom kommunala beslut.

Någon enkel och allmängiltig regel för när ett gynnande eller missgynnande föreligger kan enligt utredningen knappast ställas upp. En företagsgrupp som har t. ex. 20 % av den totala livsmedelsförsäljningen i landet bör dock inte tilldelas nytt läge om det i området har en betydligt större marknadsandel, t. ex. 40 %. Viss hänsyn måste dock även tas till antalet butiker för olika företagsgrupper i området. För att bevara en så allsidig

konkurrens som möjligt är det också angeläget att möjlighet ges för etableringar vid sidan av de stora blocken. Ytterligare en svårighet ligger i det förhållandet att kommunen inte alltid är den som handhar fördelningen, t. ex. beträffande lokaler som hyrs ut av ett från kommunen fristående bostadsföretag. Företag som "står i tur" till ett läge kan därigenom komma att bli förbigånget. Utredningen anför emellertid i sammanhanget att problemen med lägesfördelningen från företagens synpunkt i praktiken icke förefaller att vara särskilt påtagliga.

Utredningen erinrar i sammanhanget om det uppdrag i fråga om fördelningen av butikslägen som länsstyrelserna har. Fr. o. m. den 1 januari 1973 har länsstyrelserna sålunda uppgiften att medverka vid förhandlingar i frågor rörande planering och fördelning av butikslägen som påkallas av företag. Det åligger också länsstyrelserna att, om anmärkningsvärda förhållanden därvid kommer fram, anmäla detta. Då någon sådan anmälan fram till våren 1975 inte kommit till handelsdepartementet, har utredningen gjort en enkät hos länsstyrelserna varvid framkommit, att förhandlingar av detta slag över huvud inte påkallats. Problemen med lägesfördelning förefaller därför utredningen inte särskilt påtagliga från företagens synpunkt.

Problem kan vidare uppstå vid "oplanerade etableringar", dvs. när företag köper mark och ansöker om byggnadslov för t. ex. en stormarknad. Sådana etableringar kan också förekomma i befintliga lokaler som tidigare använts för andra ändamål men där gällande planbestämmelser inte lägger hinder i vägen för dagligvaruförsäljning. Möjligheterna att begränsa icke önskvärda sådana etableringar är f. n. begränsade, påpekar utredningen. Formellt kan etablering hindras genom vägrat byggnadslov när sådant erfordras.

Ett särskilt problem i kommunernas planering av detaljhandel erbjuder de fall då stora butiksenheter och centrumanläggningar skall etableras. Det är härvid viktigt att beräkna effekterna av utbyggnaden, vilka kan sträcka sig utanför kommunens gränser. Utredningen anför att Kommunförbundet anser att dylika frågor kan klaras genom samarbete över kommungränserna i de former som f. n. tillämpas. Det gäller enligt förbundet också dagligvaruförsörjningen i kommunernas ytterområden.

När det gäller detaljhandelsfrågor, och då särskilt stormarknadsetableringar, har distributionsutredningen kunnat konstatera, att samarbete i nu tillämpade former inte alltid lett till för alla parter godtagbara lösningar. Utredningen anser det därför nödvändigt att länsstyrelserna i samband med redovisningen av varuförsörjningsplanerna tar ansvaret för samordningsfrågor och initierar samråd där så kan anses påkallat. Ett sådant ansvar ligger inom ramen för länsstyrelsernas allmänna åliggande att samordna olika verksamheter inom länet och mellan olika län.

När det gäller nedläggningar av butiksenheter till följd av folkminskning, saneringar, innehavarens pensionering, livsmedelslagstiftningens krav och konkurrens från andra butiker har kommunerna f. n. begränsade möjligheter att effektivt ingripa. I viss utsträckning kan anför utredningen nedlägg-

ningsshot elimineras eller nedläggningen fördröjas genom kompletterande bebyggelse, ändrad trafikföring m. m. Formella möjligheter för stöd till nedläggningshotade butiker föreligger f. n. i kommuner inom det inre stödområdet och endast i särskilda fall i andra kommuner. Det är viktigt att kommunerna får möjlighet att följa butikernas utveckling och framtidsutsikter och i god tid vidta erforderliga åtgärder.

De nu nämnda problemen torde enligt utredningen till någon del kunna lösas genom ett *utbyte av information mellan kommun och företag*. Ett sådant utbyte är dessutom ett nödvändigt led i den översiktliga planeringen och bör därför ges fastare former än de informella vägar för information som f. n. ofta används. Företrädare för kommunen och handeln föreslås samråda dels löpande i samband med att planförslaget upprättas, dels då planförslaget behandlas av kommunstyrelsen. Informationen bör från kommunens sida innefatta de mål för serviceförsörjningen som ställts upp, de planer på sårningar och nybyggnation som föreligger och de önskemål om butiksservice som t. ex. kommit fram vid kommunernas kontakter med hushållen. Företagsrepresentanterna bör å sin sida informera om bl. a. förutsättningarna för olika butikstyper och planer för förändringar av butiksbeståndet och av butikernas service i olika avseenden. Det får förutsättas att ett informationsutbyte mellan kommun och företrädare för de handelsanställda också kommer till stånd i dessa frågor. Hushållens behov och önskemål kan naturligen komma kommunen till del genom en utveckling av den kommunala konsumentverksamheten, där medverkan kan ske av olika grupper som företräder konsumentintressen.

Ett informationsutbyte av detta slag kan ge kommunledningen underlag för en realistisk planering av dagligvaruhandelns utveckling. Överläggningarna torde också leda till att företagen anpassar sina planer till kommunens intentioner, anför utredningen.

Utredningen har också övervägt vissa *administrativa frågeställningar m. m.* i anslutning till kommunernas nu angivna uppgifter. Härvid diskuteras till en början frågan om den kommunala varuförsörjningsplaneringen bör vara obligatorisk. Utredningen anser i och för sig att mycket talar härför. Med hänsyn till de skillnader i förutsättningar och problem som föreligger i olika kommuner finner utredningen dock lämpligt att kommunerna själva utan centralt fastlagda regler och normer söker finna de rutiner som är lämpliga i varje enskilt fall. Information och rådgivning i dessa frågor skall dock lämnas av centrala organ. Det väsentliga är att kommunerna aktivt tar sig an distributionsfrågorna för att tillgodose hushållens servicebehov. Skulle det efter t. ex. en treårsperiod visa sig att planeringen av varuförsörjningen inte fullgörs i önskvärd utsträckning får tvingande bestämmelser övervägas, menar utredningen.

När det gäller resurser för verksamheten konstaterar utredningen att det kan bli besvärligt särskilt i små kommuner men att kraven inte synes oöverkomliga. Utredningen anser det inte nödvändigt att statsbidrag utgår till

kommunerna med hänsyn till att planeringen för varuförsörjningen redan nu i realiteten kan betraktas som en kommunal uppgift. Kommunernas arbete med dessa frågor bör emellertid stödjas på annat sätt (jfr avsnitt 3.6.5).

För att få fram ett tillfredsställande underlag för detaljhandelsplaneringen behövs data som kommunerna f. n. inte direkt har tillgång till. Det gäller t. ex. utvecklingen av konsumtionen per invånare i olika områden samt undersökningar av köpvanor, effekterna av vissa typer av butiksetableringar m. m. Det finns därför menar utredningen behov av ett centralt serviceorgan som kan tillhandahålla sådant material och som dessutom kan samla erfarenheter från olika kommuner.

Vidare är ett fungerande butiksregister en förutsättning för att få ett bra planeringsunderlag. Vissa kommuner har i samband med stadsplanefrågor och stormarknadsetableringar genom egna enkäter samlat in bl. a. omsättningsdata i befintliga butiker. Svarefrekvensen har därvid ofta varit ganska låg. Centrala register med vissa butiksdata förs i dag såväl av pris- och kartellnämnden och statistiska centralbyrån som av konsumentkooperationen och den privata handeln. Begränsade uppgifter om butiker kan fås också på andra vägar. Inget av de nu nämnda registren fyller emellertid de krav som enligt utredningen bör ställas. I en del fall föreligger brister i fråga om antalet tillgängliga data och förnyelsen av dessa, i andra fall täcker registren endast delar av landet eller delar av butiksbeståndet. Utredningen påpekar att i remissyttranden över butiksetableringsutredningen önskemål har framförts om ett centralt register, vilket skulle skapa ett enhetligt planeringsunderlag för kommunerna och verka rationaliserande i fråga om företagens uppgiftslämnande.

Utredningen anser att det finns behov av samordning mellan olika organ som nu för butiksregister. Det vore mot den bakgrunden inte lämpligt om kommunerna själva lät samla in uppgifter som ändå finns tillgängliga på annat håll. I första hand föreslås statlig myndighet komma i fråga. En fråga som härvid aktualiseras är att vissa uppgifter, t. ex. avseende enskilda butiksenheters omsättning, f. n. inte kan lämnas ut av sekretesskäl. Utredningen anser i och för sig att utlämnandet av uppgifter om omsättning och andra förhållanden som visar butiksstorleken inte behöver lända enskild företagare till men. Skulle det inte visa sig möjligt att slopa hemlighållandet av dylika uppgifter bör dessa kunna anges i ungefärliga tal, t. ex. att årsomsättningen för viss enhet ligger inom intervallet 1,0–1,5 milj. kr.

Kommunerna kan emellertid ha behov av ytterligare uppgifter än de basdata som ett centralt register rimligen kan omfatta. Det kan gälla t. ex. innehavarens ålder och butikens standard. Dylika uppgifter finns redan hos hälsovårdsinspektörerna eller kan, åtminstone i mindre och medelstora kommuner, insamlas genom deras försorg.

Andra data som kommunerna kan ha intresse av är undersökningar om butiksbeståndets utveckling totalt, vissa produktivitetmått för butiker av

olika storlek m. m. för att kunna göra jämförelser med förhållandena i den egna kommunen. Sådana undersökningar, som f. n. i viss omfattning görs av SPK och inom handeln, bör i lämplig form spridas till kommunerna.

(Utredningens förslag om administration av nyssnämnda register m. m. redovisas i avsnitt 3.6.5).

### 3.6.3 Etableringskontroll m. m.

Utredningen har funnit att kommunerna för att kunna förverkliga sina intentioner sådana de kommer till uttryck i t. ex. de nyss nämnda varuförsörjningsplanerna behöver styrmedel utöver dem som f. n. står till buds. Byggnadslagstiftningen ger i praktiken inte möjlighet för kommunerna att helt kontrollera omfattningen och lokaliseringen av detaljhandelsutbudet. Enligt utredningens uppfattning skulle olägenheterna härav kunna undvikas genom att nyetablering och förändring av utbudspunkternas storlek endast fick företas efter särskilt tillstånd av kommunen. Tillståndsplikten skulle dock inte gälla nedläggning. Kommunen skulle i särskild ordning pröva om planerade förändringar var lämpliga även från andra synpunkter än dem som byggnadslagstiftningen primärt avser. Den grundläggande bedömningsnormen skulle vara hur en viss förändring passar in i kommunens varuförsörjningsplan och hur den därmed på kort och lång sikt skulle påverka olika konsumentgruppers situation.

Genom tillståndsplikten skulle s. k. vilande byggnadsrätter enligt tidigare fastställd stadsplan inte kunna utnyttjas utan förnyad kommunal prövning. Vidare förekommer, att företag åsidosätter givna bestämmelser i stadsplan eller vid byggnadslov. Det finns sålunda exempel på att lokal som avsetts för partihandel med dagligvaror sedermera används för detaljhandel samt att föreskrift om maximal yta för livsmedelsförsäljning väsentligt överskridits. Det finns enligt utredningen anledning att effektivt komma till rätta med dylika förfaranden.

Utredningen föreslår därför, att en *kommunal tillståndsprövning* införs enligt särskild lag. Den föreslås vara fristående från övrig lagstiftning som reglerar utbyggnads- och etableringsvillkor, dvs. såväl byggnadslagstiftningen som livsmedelslagen. Prövningen föreslås avse detaljhandel med livsmedel och gälla följande förändringar

- etablering i nybyggda egna lokaler
- etablering genom förvärv av äganderätten till redan uppförda lokaler
- etablering genom förhyrning av lokaler
- ändring av lokalutnyttjande till detaljhandel med livsmedel
- utbyggnad av befintligt fast försäljningsställe (ökning av den totala butiksytan)
- etablering av ambulerande handel och förändring av rutter.

Med etablering avser utredningen inte sådana fall då en befintlig rörelse med livsmedelsförsäljning överlättes till ny ägare.

Utredningen anser att prövningen primärt bör göras av kommunstyrelsen sedan synpunkter från olika intressenter hämtats in. Även annat kommunalt organ kan dock komma i fråga.

Utredningen har övervägt om detaljhandel med livsmedel i mindre omfattning skulle kunna undantas från tillståndsplikten. Undantag skulle t. ex. kunna gälla butiker med en försäljningsyta understigande 400 m<sup>2</sup>. Därmed skulle bl. a. livsmedelsförsäljning i kiosker och bensinstationer ej komma att prövas. Försäljningsställen av detta slag kan emellertid i likhet med stora butiksenheter negativt påverka verksamheten för butiker, som totalt sett bättre svarar mot hushållens behov. Detsamma gäller i stort handeln med livsmedel från varubussar med ett relativt komplett sortiment. Annan kringförings- och utomhushandel med livsmedel skulle dock inte beröras av det nu framlagda förslaget.

Syftet med en tillståndsprövning enligt utredningens förslag skulle främst vara att underlätta för kommunerna att få information om förändringar och att skapa kontakter mellan företag och kommunala planeringsorgan. Ansökan om etablering eller förändringar av befintlig verksamhet bör göras i god tid, minst sex månader i förväg. Härigenom skulle de kommunala organen få tillfälle att vid behov förhandla med ifrågavarande företag, t. ex. om att upprätta satellitbutik till större enhet, och föranstalta om andra åtgärder för att motverka eventuella ogynnsamma effekter. I vissa fall kan det bli fråga om att vägra tillstånd. Det kan t. ex. gälla större nyetableringar som kan väntas få ej önskade effekter på möjligheterna att ge god detaljhandelsservice, t. ex. då butikstyp eller butiksstorlek inte överensstämmer med varuförsörjningsplanen. I andra fall kan kommunen tänkas uppställa vissa villkor för verksamheten, exempelvis begränsning av totalytan för livsmedelsförsäljning eller fastläggande av rutt för varubuss.

När det gäller möjligheterna att överklaga kommunens beslut föreslår utredningen att följande intressenter skall vara besvärberättigade, nämligen

- företag som sökt tillstånd och som anser sig missgynnade vid lägesförändring eller i fråga om utvidgning av befintlig verksamhet
- angränsande kommun som anser sig få nackdelar av beslut
- sammanslutning av konsumenter eller löntagare som anser beslut strida mot deras intressen.

Beslut skall enligt förslaget överklagas hos länsstyrelsen och i sista hand hos regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. Den föreslagna ordningen innebär enligt utredningen att det blir fråga om förvaltningsbesvär. Enligt 11 § förvaltningslagen (1971:290) får besvär föras av den som beslutet angår, om det gått honom emot. Den nu föreslagna besvärsordningen innebär viss utvidgning av besvärsrätten till intressenter som ej direkt berörs av beslutet, nämligen angränsande kommun och sammanslutning av konsumenter eller löntagare.

Som sanktion vid överträdelse av kommunens beslut föreslår utredningen vitesförelägganden.

Från kommunal synpunkt är det angeläget att få vetskap också om *planerade nedläggningar* av dagligvarubutiker. Det synes dock enligt utredningen inte rimligt att föreskriva medgivande av kommunen i fråga om nedläggningar. Utredningen anser emellertid att planer på upphörande med livsmedelsförsäljning och nedläggning av livsmedelsbutik bör anmälas till kommunen för att bereda möjlighet till förhandlingar och åtgärder för att motverka problem som kan uppkomma. Det bör ankomma på kommunerna att träffa överenskommelser med företagen eller deras lokala organisationer om lämpliga regler för dylika anmälningar.

Utredningen föreslår vidare att en *etableringsavgift* införs, som dels verkar återhållande på etableringen av större enheter och dels i huvudsak finansierar vissa samhällsinsatser inom distributionen (jfr förslagen i avsnitt 3.6.4). Avgiften föreslås gälla för nya större försäljningsställen för livsmedel och andra dagligvaror. Uppbördsförfarandet bör vara enkelt och avgiften behöver inte innefatta någon specialdestination av influtna medel. Det kan anses rimligt att kostnader som uppstår för samhället på grund av en otillfredsställande struktur i handeln i största möjliga utsträckning bör täckas av en avgift som tas ut i handeln.

Utredningen har valt att kombinera detta syfte med att samtidigt söka dämpa en utveckling mot en storbutiksstruktur. Man framhåller att detta innebär en viss osäkerhet vad gäller utfallet. Om en avgift t. ex. får en mycket stark effekt innebär detta låga intäkter. Utredningen eftersträvar emellertid inte en absolut överensstämmelse mellan influtna medel och statsverkets kostnader för stödåtgärder, utvecklingsarbete och andra åtgärder som föreslås.

Utredningen har diskuterat olika metoder för att ta ut en avgift av detta slag, nämligen dels att basera avgiften på investeringskostnader och dels att låta den utgå för butiksytan över en viss gräns. Principiellt och med hänsyn till effekterna råder inte några större skillnader mellan de båda metoderna. Särskilt i fråga om administration och kontroll är emellertid den sistnämnda metoden enligt utredningens mening den lämpligaste. Utredningen föreslår att avgiftsplikt bör inträda när varuhanteringsytan för livsmedelsförsäljning överstiger 600 m<sup>2</sup>, och avgiften bör utgöra 1 000 kr. per m<sup>2</sup> över denna gräns. Beräknat på etableringarna i början av 1970-talet skulle avgiften ge ett sammanlagt belopp om ca 20 milj. kr. per år. Bl. a. med hänsyn till avgiftens återhållande effekt kan det faktiska utfallet bli lägre.

Avgiftsplikten föreslås gälla såväl för nyetableringar som vid utvidgning av ytan för försäljning av livsmedel och andra dagligvaror i befintliga lokaler. Som nyetablering räknas även sådana fall då nytt försäljningsställe ersätter en i orten befintlig butik. Avgift föreslås däremot ej utgå då befintlig butik överlåtes till ny ägare.

### 3.6.4 Stödåtgärder

Förutom tillståndsprovning av förändringar i butiksnätet m. m. menar utredningen att ytterligare möjligheter att påverka utvecklingen bör finnas, i första hand stöd i olika former till hushåll och kommuner samt till sådana butiker, som från varuförsörjningssynpunkt bedöms viktiga men som har svårt att existera av egen kraft.

Utredningen har funnit att det inte är möjligt att bereda alla hushåll tillgång till dagligvarubutik inom gångavstånd. Man vill heller inte utgå från att systemet skall bygga på att alla hushåll har tillgång till bil. Det är därför viktigt att den *kollektiva transportapparaten* bättre anpassas till dagligvaruinköp, såväl i glesbygder som i tätorter. Härvid bör särskilt beaktas att turlistorna utformas så att minst två inköpsresor per vecka kan göras och att uppehållstiden vid butiken blir rimlig. Förbättringar i dessa avscenden kan väntas som resultat av den trafikplanering som kommunerna genomför. När trafikförsörjningsplan upprättats kan statsbidrag utgå till landsbygds-linjetrafik. Utredningen finner det angeläget att arbetet med planeringen för den lokala trafikförsörjningen förs vidare så att vissa medborgarkategorier, t. ex. pensionärer, kan erhålla transport till och från butik till subventionerad kostnad. Den kommunala färdtjänsten, som fr. o. m. den 1 januari 1975 är statsbidragsberättigad, bör överallt kunna utnyttjas för inköpsresor.

I sammanhanget erinras om att användningen av egen bil vid inköpen i många fall kan inbespara tid och särskilt för stora hushåll underlätta transportarbetet. I områden där avstånden till butiker är relativt stora bör enligt utredningen tillses att hushållen har möjlighet att ta sig till butiken med bil och att lättillgängliga parkeringsplatser finns.

*Hemsändning av varor* är en service som från många synpunkter är angelägen att främja, framhålls det. Det gäller särskilt hemköp, dvs. hemsändning efter telefonorder. Av sociala skäl subventionerar ett antal kommuner härvid vissa hushållsgruppers fraktkostnader. Utredningen erinrar om att det sedan den 1 juli 1973 utgår till kommuner i det inre stödområdet statsbidrag med 35 % för dylika subventioner (jfr avsnitt 2.1). Utnyttjandet har emellertid hittills varit lågt, och detsamma gäller även i andra kommuner som sökt ordna dylik service. Enligt utredningens uppfattning beror detta i viss utsträckning på initialsvårigheter såväl i kommunerna som i företag och hushåll. I någon mån kan orsaken också vara att det fram till augusti 1975 varit ett villkor att hemsändningen skett med allmänna kommunikationsmedel. Nya tekniker och hjälpmedel torde på sikt kunna göra hemköpssystem mera attraktiva. Utredningen anser att de bör inlemmas som alternativ till upprätthållande av butiker i den kommunala planeringen. I områden där lantbrevbäring förekommer kan enligt utredningens mening det "servicepaket" som postverket erbjuder vara en lämplig organisationsform. Det statliga bidraget till kommunala subventioner av hemsändning

föreslås höjt till 50 % och utgå till kommuner i det allmänna stödområdet och, om särskilda skäl finns, även i andra delar av landet.

Utredningen har även studerat det *investeringsstöd* som f. n. utgår för kommersiell service i glesbygd (jfr avsnitt 2.1). Enligt utredningens uppfattning bör stödet i princip kunna utgå i hela landet, även till butiker i medelstora och större tätorter. Förutsättningarna härför bör vara att butiken behövs för att skapa eller upprätthålla sådana avstånd mellan bostäder och butik som med hänsyn till bl. a. områdets karaktär och kundunderlagets ålderssammansättning är tillfredsställande. Stödet föreslås kunna avse såväl upp- rustning av befintlig butik som nyetablering. I befintlig butik skall investeringen medföra en sådan förbättring av sortiment och lokalstandard att köptroheten till butiken kan väntas öka. En annan förutsättning är att butiken kan väntas bestå på någon sikt med de investeringar som görs. Stöd till varubussar bör liksom f. n. utgå endast om särskilda skäl föreligger.

En kompletterande möjlighet för att finansiera nyetablering, tillbyggnad eller upp- rustning av butiker som bedöms önskvärda för att tillgodose en tillfredsställande varuförsörjning som utredningen pekar på är att förstärka utlåningskapaciteten hos AB Handelskredit (jfr avsnitt 3.2.3). Bolagets verksamhet skulle kunna utvidgas till att också omfatta stöd till investeringar i butiker, som vid normal företagsekonomisk bedömning inte skulle komma i fråga för konventionell finansiering. Detta skulle kunna ske genom statlig kreditgaranti till Handelskredit eller genom statligt delägarskap i bolaget. Utredningen anser att denna möjlighet bör närmare övervägas i anslutning till utredningens förslag.

Utredningen har också övervägt om ett *driftsstöd* bör införas. Man har funnit att ett sådant är förenat med vissa problem, bl. a. när det gäller förutsättningarna för stöd och stödets storlek och administration. Utredningen har funnit att driftsstöd inte bör lämnas generellt till alla butiker som fyller vissa förutsättningar. Det kan dock vara angeläget att i speciella fall kunna ge driftsstöd till olönsamma och nedläggningshotade butiker. Det gäller främst sådana fall då butiken inte på sikt kan väntas bestå och därför inte kan komma i fråga för investeringsstöd. Driftsstöd skulle utgå för att tillfälligt hålla kvar en butik, exempelvis fram till innehavarens pensionering eller till dess andra lösningar av dagligvaruförsörjningen kan ordnas. En förutsättning måste vara att butiken fyller sin funktion som inköpsställe för befolkningen inom det naturliga upptagningsområdet.

Beträffande stödets storlek och utformning menar utredningen att enkla och hanterliga regler bör gälla. Utredningen föreslår att bidraget beräknas efter schablon motsvarande 2 % av årsomsättningen.

Stödformen förutsätts tillämpas restriktivt och på försök, vilket enligt utredningen bör komma till uttryck bl. a. i medelsanvisningens storlek (jfr avsnitt 3.6.5).

En stödform, som tidigare föreslagits av glesbygdsutredningen och som distributionsutredningen nu återkommer till, är *kommunalt övertagande av*

*butiksfastighet*, som därefter hyrs ut till näringsidkare som är beredd att driva rörelse i den.

Distributionsutredningen anser det lämpligt att kommun i speciella fall inköper butiksfastighet för att tillgodose intresset av en tillfredsställande kommersiell service. Förfarandet kan vara aktuellt när butiken kan väntas bestå på medellång sikt och andra stödåtgärder inte är tillfyllest för att få näringsidkare intresserade av att driva butiken. För kommuns förvärv av butiksfastighet bör statsbidrag utgå under vissa förutsättningar. Näringsidkare som hyr butiklokalerna föreslås vara berättigade till investeringsstöd för upprustning av lokalerna, för inventarier m. m. på samma villkor som andra näringsidkare.

Utredningen föreslår att statsbidraget bestäms till 50 % av kommunens kostnader för förvärvet och att det utgår inom det allmänna stödområdet och, i särskilda fall, i annan del av landet.

När det gäller *handläggningen* av stödfrågor anser utredningen att för samtliga stödformer måste krävas, att varuförsörjningsplan upprättas för berörd kommun. Detta är också enligt utredningen ett viktigt skäl för att sådan plan bör finnas i alla kommuner.

För hemsändningsbidrag och investeringsstöd föreslås t. v. inte några ändringar i utformning och förfarande jämfört med vad som gäller i det stöd som nu utgår i det inre stödområdet. Samma handläggningsordning som för investeringsstöd föreslås för bidrag till förvärv av butiksfastighet, dock med den givna skillnaden att det är kommunen som gör ansökan (jfr avsnitt 2.1).

När det gäller driftsbidrag föreslår utredningen att ansökan, i motsats till vad som gäller för investeringsstöd, görs i efterhand. Bidraget föreslås utgå till butiker som uppenbarligen lämnar ett otillräckligt överskott. Kan sökanden göra sannolikt att butikens intäkt- och kostnadssituation inte kan väntas förbättras under pågående och närmast kommande räkenskapsperiod, bör konsumentverket i beslut om bidrag kunna lämna förhandsbesked även beträffande dessa perioder. I sådana fall bör prövningen av följande ansökningar kunna åvila länsstyrelsen.

I fråga om investeringsstöd och driftsbidrag bör handläggningsordningen enligt utredningen kunna förenklas sedan någon tids erfarenhet vunnits. Det kan t. ex. visa sig lämpligt att låta kommunerna handha stödet och medge statsbidrag härför i viss omfattning.

### 3.6.5 Myndighetsuppgifter, resursfrågor m. m.

Utredningen har övervägt den roll som centrala organ bör spela. Man har funnit att de frågor man har haft att bedöma i stor utsträckning ligger i linje med den verksamhet som *konsumentverket* bedriver. Sälunda behandlar verket frågor som rör hushållens inköpsfunktioner. Verket har vidare den övergripande tillsynen över stödet till kommersiell service i glesbygd och

administrerar ansökningar om investeringsstöd. Utredningen har i sitt arbete funnit ett flertal angelägna uppgifter som lämpligen bör handhas av konsumentverket.

Det föreslås bl. a. att konsumentverket utnyttjar utredningens undersökning av hushållens situation för information till såväl hushåll som företag och kommuner. Verket föreslås också få resurser för fortsatta undersökningar av detta slag.

Vidare föreslås att verket på olika sätt medverkar till att finna nya former för närhetsbutiker, hemköpsverksamhet m. m. Utredningen menar också att det är angeläget att verkets undersökningar av hushållens arbetsmiljö i butikerna fortsätter och att de handikappades speciella problem uppmärksammas.

Det bör enligt utredningen också ankomma på verket att med utgångspunkt från hushållens informationsbehov undersöka i vilka hänseenden butikspersonalens utbildning behöver förbättras. Härvid bör verket bl. a. samråda med Handelns yrkesnämnd, som bildats av arbetsmarknadsparterna och som f. n. arbetar med dessa frågor. Verket bör härvid kunna tillhandahålla utbildningsmaterial i viss utsträckning.

Med anledning av den föreslagna utbyggnaden av stöd till kommersiell service kommer konsumentverkets arbete med hithörande frågor att öka väsentligt. Det gäller i första hand handläggningen av ansökningar. Samtidigt föreslås verket ge kommunerna råd i arbetet med varuförsörjningsplaner, och i vissa frågor kan ett samarbete lämpligen komma till stånd.

En annan myndighet som föreslås få uppgifter i sammanhanget är *statens pris- och kartellnämnd (SPK)*. Nämnden föreslås sända svar för det centrala butiksregister som utredningen menar bör upprättas. Utredningen föreslår vidare att SPK med butiksregistret som utgångspunkt årligen upprättar en översikt över butiksstrukturens utveckling inom dagligvaruhandeln.

Det förordas också att SPK kartlägger dagligvarubranschens struktur, integrationsgrad, sortiment och kostnadsstruktur. En sådan undersökning skulle möjliggöra en uppföljning av eventuella ogynnsamma effekter av utvecklingen av blockbildningen inom handeln och vara av intresse för konkurrensutredningen.

En särskild uppgift gäller samråd vid förändring av försäljningsvillkor till butik. Utredningen påpekar sålunda att, om företag vid försäljning till detaljhandeln med dagligvaror vidtar sådana förändringar i sin pris- och rabattpolitik att villkoren försämras för mindre och avlägset belägna butiker, stora problem kan uppkomma för åtskilliga av dessa. Utredningen föreslår därför att sådana förändringar skall anmälas i förväg till SPK för att bereda möjlighet till samråd och förhandlingar. En närliggande fråga är prisdiskriminering genom s. k. maktrabatter. Utredningen finner dock att det närmast ankommer på konkurrensutredningen att överväga behovet av ändringar av lagstiftningen för att förhindra dylika förfaranden.

De uppgifter för myndigheter som utredningen föreslår är särskilt vad

gäller konsumentverket ägnade att underlätta kommunernas arbete med distributionsfrågor, framhålls det. Därutöver har råd och anvisningar från *statens planverk* ett givet intresse även för behandlingen av dessa frågor. Kommunerna kan dock ha behov av ytterligare rådgivning bl. a. i fråga om att bedöma konkreta problem och att finna praktiska rutiner i planeringsarbetet.

*Svenska kommunförbundet* har redan aktivt engagerat sig i dessa frågor och har kanske bättre möjligheter än något annat organ att samla erfarenheter från olika kommuner och föra dem vidare på lämpligt sätt. Förbundet, som har särskilda insikter rörande alla former av kommunal service och planering, har också förklarat sig berett att även fortsättningsvis åtaga sig uppgifter av detta slag. Utredningen finner det härvid naturligt, att förbundet samråder och samarbetar med konsumentverket, planverket och andra myndigheter som berörs av de aktuella frågorna. För detta talar även det förhållandet, att distributionsfrågorna kan förväntas bli alltmer aktuella i den kommunala konsumentverksamheten.

Utredningen framhåller att det föreligger behov av samråd i stor utsträckning mellan organ på central nivå. Det skulle gälla inte minst mellan SPK och konsumentverket. De båda myndigheterna arbetar med olika delar av konsumentfrågorna varför en samlad bedömning av utvecklingen fortlöpande bör göras. Det finns vidare behov av ett organ på central nivå som kan lämna råd i olika frågor vid tillämpningen av de förslag utredningen lagt fram. Utredningen erinrar om att det hos konsumentverket finns en rådgivande nämnd i frågor rörande investeringsstöd, glesbygdsnämnden, vilken är sammansatt av företrädare för handelsdepartementet, arbetsmarknadsdepartementet, SPK, konsumentverket, socialstyrelsen (glesbygdkonsulent), Kommunförbundet samt enskild och kooperativ handel. Den utbyggnad av stöd till kommersiell service som utredningen föreslagit föranleder ett ökat behov av samråd med olika intressenter. Även för kommunernas arbete med varuförsörjningsplaner, tillståndsprövning, fördelning av lägen m. m. finns behov av att diskutera olika frågor i ett rådgivande organ med allsidig sammansättning och erfarenhet från skilda områden.

Utredningen föreslår därför att en särskild nämnd, *distributionsnämnden*, inrättas med en sammansättning som möjliggör representation av i första hand SPK, konsumentverket, Kommunförbundet, konsumentkooperationen, producenter, enskild handel, de handelsanställda samt allmänna konsument- och löntagarintressen. Nämnden föreslås inrättas under konsumentverket, som skall tillhandahålla erforderliga kansliresurser. I samband med att nämnden inrättas föreslås glesbygdsnämndens verksamhet upphöra.

När det gäller *resursfrågor* beräknar utredningen att ett genomförande av dess förslag budgetåret 1976/77 skulle ha krävt anslagsuppräknningar om drygt 10 milj. kr. Härav skulle 500 000 kr. anvisas till SPK för bl. a. registerfrågorna och 1,8 milj. kr. till konsumentverket för dels personalförstärkningar om ca åtta tjänster, dels ökade resurser för undersökningar,

forskning m. m. Medlen för stödåtgärder föreslås uppräknade med 8 milj. kr., varav för driftsstöd och stöd till kommunala inköp av butiksfastigheter 1,5 milj. kr. och för investeringsstöd 6,5 milj. kr.

Utredningen anför i sammanhanget att den föreslagna etableringsavgiften kan beräknas tillföra statskassan ett belopp som täcker såväl nu angivna anslagsuppräknningar som de stödmedel som f. n. anvisas.

Avslutningsvis skall här nämnas något om utredningens synpunkter på *de anställdas situation*. En effekt av den fortgående rationaliseringen inom handeln har varit att personalen numera endast i mindre utsträckning sysselsätts med manuell betjäning eller på annat sätt står till tjänst med rådgivning. Utredningen anser det vara av stor vikt att konsumenterna i butikerna kan få olika slag av information och rekommenderar en utveckling härav och att det bör vara en fråga som uppmärksammas av den föreslagna distributionsnämnden.

När det gäller de butiksanställdas information och kunskaper om varor, om konsumenträttsliga frågor m. m. finns behov av förbättringar. Utredningen erinrar om sitt förslag att konsumentverket härvidlag bl. a. bör samråda med Handelns yrkesnämnd och bistå med utbildningsmaterial.

Öppethållandet i butikerna kan av förklarliga skäl inte sammanfalla med den arbetstid som är vanlig för flertalet förvärvsarbetande. Under sådana omständigheter är det väsentligt att man i företagen ägnar stor omsorg åt arbetsplaneringen. Utredningen utgår från att arbetstidens längd och förläggning och andra frågor rörande information m. m. kommer att behandlas i de samverkansformer som läggs fast efter behandlingen av arbetsrättskommitténs förslag i betänkande (SOU 1975:1) Demokrati på arbetsplatsen. Distributionsutredningen har därför inte anledning att lämna något preciserat förslag om minimiarbetstid m. m. Utredningen tar heller inte ställning i frågan om en eventuell reglering av affärstiderna. Emellertid understryks vikten av att man beaktar hushållens behov av att kunna handla på tider då inköparen inte är bunden av förvärvsarbete. Stängningstiden bör anpassas så att förvärvsarbetande normalt hinner hem till bostadsområdets butiker efter arbetets slut.

## 4 Remissyttrandena

### 4.1 Allmänt om utredningen

Allmänt lovordar remissinstanserna distributionsutredningen för den gedigna faktainsamlingen och den allsidiga belysning man gett distributions-systemet.

*Konsumentverket* anför att man delar utredningens grundläggande syn på distributionsfrågorna och anser det vara betydelsefullt att distributionen av dagligvaror genom utredningen har fått en sådan grundlig genomlysning.

Det material som utredningen har insamlat och analyserat ger en värdefull dokumentation av distributionen i samhället, menar verket.

*Länsstyrelsen i Uppsala län* anser att utredningsmaterialet ger en inträngande och allsidig belysning av nulägesförhållanden och utvecklingstendenser inom varuhandeln och en värdefull kartläggning av de senaste årens snabba strukturomvandling inom branschen samt konsekvenserna därav för olika konsumentgrupper.

*Folkpartiets kvinnoförbund* menar att utredningen på ett förtjänstfullt sätt har belyst konsumenternas situation inte minst i de hushåll, som på olika sätt är handikappade – ingen bil, ont om tid, svårt att gå och bära, dåliga förvaringsmöjligheter etc.

*Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund* konstaterar att distributionsutredningen i sitt arbete har utgått från ett konsumentpolitiskt synsätt på distributionsfrågorna. Den har behandlat distributionssystemet i dess helhet och tagit hänsyn till såväl hushållens som företagets insatser. Utredningen har också gjort ett väsentligt utvecklingsarbete rörande bl. a. beskrivningar av förhållandena på hushållssidan vilket måste föras vidare av konsumentverket och andra samhällsorgan.

*Köpmannaförbundet* och *SHIO* anser likaledes att utredningen på ett grundligt sätt har redovisat basmaterial och analyser avseende dagligvarudistributionen och dess funktion i samhället. Även hushållens situation har erhållit ny belysning. Organisationerna menar dock att redovisningarna och resonemangen i betänkandet synes präglas allt för mycket av synsättet att varudistributionen och därmed butiksstrukturen kan utvecklas fristående från samhällsutvecklingen i övrigt. Synpunkter i denna riktning anförs även av *Grossistförbundet*, *Svenska handelskammarförbundet* och *ICA*.

*Grossistförbundet* är något kritiskt och anser att utredningen generellt sett har gett en allt för negativ bild av utvecklingen inom handeln. Förbundet menar att man får intrycket att situationen skulle vara otillfredsställande för mycket stora konsumentgrupper, vilket dock inte kan anses vara fallet. Tvärtom hävdar förbundet att det stora flertalet konsumenter upplever sin inköpsituation som tillfredsställande. Det är detta faktum som bör utgöra bakgrunden till diskussionen om behovet av samhälleliga styrmedel inom varudistributionen.

*Företagarnas riksförbund* erinrar om att en orsak till det allt mer glesnande butiks nät är den småföretagsvänliga politik, som enligt förbundet bedrivs från statsmakternas sida.

Delvis kritisk mot utredningen är även *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* som anser att den i allt för stor utsträckning har utgått från att försättningarna för dagligvaruhandeln i stort kommer att vara oförändrade i framtiden. Länsstyrelsen erinrar om den påverkan på inköpsarbetet som ändrade förhållanden på arbetsmarknaden kan föra med sig och om de konsekvenser som den tekniska utvecklingen, t. ex. vad gäller nya transportlösningar och fordon, kan få.

## 4.2 Läget inom handeln och behovet av åtgärder

Utredningens beskrivning av läget och utvecklingstendenserna får stöd hos så gott som samtliga remissinstanser. Allmänt vitsordas sålunda att utvecklingen hittills i stort varit gynnsam för berörda parter men att problem har uppstått och kan förväntas för vissa konsumentgrupper, såsom glesbygdsbefolkning, äldre, billösa etc. Man delar också utredningens uppfattning att, om inget särskilt görs, koncentrationsutvecklingen kan väntas fortsätta.

*Konsumentverket* anför härvidlag att den kraftiga strukturomvandling som ägt rum inom distributionssektorn under senare tid har medfört fördelar för konsumenterna, huvudsakligen när det gäller prisnivån i detaljhandeln. Strukturomvandlingen har härutöver för många konsumenter inneburit tillgång till ett bredare sortiment på samma försäljningsställe. Vidare har löner och arbetsförhållanden för de anställda kunnat förbättras. Utvecklingen har således enligt verket till vissa delar varit samstämd med samhälls- och konsumentintressena. Koncentrationen till färre utbudspunkter har emellertid även medfört att hushållens distributionsarbete har ökat, framhålls det. Detta hänger samman med hushållens smådriftsform och speciella resurssituation. Konsumentverket delar utredningens bedömning att de positiva och negativa effekterna av strukturomvandlingen har fördelats ojämnt bland olika konsumentgrupper och att hushåll med bristande fysiska, transport- och tidsresurser har missgynnats av utvecklingen. Svåra problem har vidare uppstått i de områden där butiksstrukturen och befolkningen är gles.

*LO* framhåller att utvecklingen också för de handelsanställda har haft både negativa och positiva sidor. Till de negativa hör enligt organisationen att arbetet i flera fall har blivit stillasittande och mekaniskt samt att anställda har kommit i kläm när butiker har lagts ned. Till de positiva sidorna hör att utvecklingen mot färre och större arbetsplatser har skapat förutsättningar för att lösa bl. a. arbetsmiljöproblem och att möjligheterna för de fackliga organisationerna att verka har förstärkts.

*Handelsanställdas förbund* delar i huvudsak konsumentverkets och LO:s uppfattningar beträffande utvecklingens verkningar för konsumenter och handelsanställda. Förbundet pekar dock på att man när det gäller butiksantalets förändring måste observera att en stor del av nedläggningarna förklaras av att specialbutiker av typ mjölk-, bröd- och köttaffärer har försvunnit. I stället har vi fått allivsbutiker med ett mer vittomfattande sortiment. Bland negativa effekter av utvecklingen nämner förbundet vidare att det på många håll i landet genom nyetablering av stora enheter har skapats en överkapacitet i förhållande till den lokala marknadens storlek. Överetablering medför tveklöst ett lägre kapacitetsutnyttjande i butikerna vilket har ett klart samband med den fortgående nedläggningen, menar förbundet.

Några remissinstanser menar att utredningens beskrivningar är delvis ofullständiga eller missvisande. Sålunda påpekar *länsstyrelsen i Jämtlands län*

att utvecklingstendenserna inte är helt entydiga, då det redan nu pågår en utveckling mot nya typer av närservicebutiker med mer begränsat sortiment och andra öppethållandetider, som syftar till att komplettera annan dagligvaruhandel. Dessa nya utvecklingsdrag kommer enligt länsstyrelsen sannolikt att leda till en mer decentraliserad butiksstruktur än den som utredningen har bedömt trolig. Liknande synpunkter anförs av bl. a. *Köpmannaförbundet* och *SHIO*.

*Grossistförbundet* kan inte dela utredningens bedömning av hur många hushåll som skulle ha problem att ordna sin varuförsörjning. Om utredningens bedömning vore riktig, anför förbundet, skulle vi uppenbarligen redan i dag ha så stora problem att man kan fråga sig hur dessa hushåll över huvud taget lyckas klara sina inköp av dagligvaror. Förbundet slår också fast att det under alla förhållanden finns vissa begränsade konsumentgrupper, som har inköpsproblem oavsett vilken detaljhandelsstruktur vi har.

Många remissinstanser anmäler synpunkter på vilka krav som bör ställas på främst detaljhandelns utformning. Flertalet av dessa ansluter sig härvid till utredningens uppfattning att man inte på totalnivå bör ange en viss struktur som den mest önskvärda, utan frågan måste i första hand avgöras på lokal nivå. De allmänna riktmärken som utredningen har angett får härvid i huvudsak stöd från remissinstansernas sida.

*Kommunförbundet* anför i denna del att de krav som samhället bör ställa på distributionen i första hand är att tillgodose behoven hos hushåll som har långt till butik eller i övrigt har dåliga förutsättningar, t. ex. saknar egen bil eller genom handikapp eller ålder har svårt att gå och bära hem varor. För att uppfylla dessa krav fordras även i framtiden ett betydande inslag av mindre butiker samt en mera utvecklad hemsändning av varor. Förbundet delar utredningens uppfattning att butiksnetzets fördelning och lokalisering måste avgöras på lokal nivå och att de mera preciserade målen därför måste anges av kommunerna. Denna ståndpunkt delas av *länsstyrelsen i Norrbottens län*, som menar att kommunernas avgörande från fall till fall blir beroende på bebyggelsestruktur och befolkningsförhållanden. Härvid bör gälla att systemet skall vara så uppbyggt att befolkningen oberoende av bostadsort skall ha tillgång till en tillfredsställande dagligvaruförsörjning.

*Bostadsstyrelsen* tar upp det av utredningen diskuterade gångavståndet på högst 500 m till dagligvarubutik vid planering av nya bostadsområden och menar att detta bör vara ett fullt realistiskt mål i bostadsområden med sammanhängande tvåvånings- och trevåningshus. Även *länsstyrelsen i Södermanlands län* menar att man om möjligt bör söka uppnå detta mål.

*Länsstyrelsen i Gävleborgs län* däremot ifrågasätter om inte målsättningen 500 meters gångsavstånd är allt för ambitiös. Enligt länsstyrelsen är det över huvud taget knappast meningsfullt att formulera generella mål av den typen.

*Riksbyggen* anser i likhet med utredningen att det vore en fördel för de

boende om butiker inom områden, som kan bära mer än en butik, sprids mer än som sker nu, likaså att mindre butiker etableras inom områden som kommer att ligga mer än 500 meter från etablerad butik. En sådan målsättning torde dock enligt Riksbyggen endast kunna upprätthållas om samhället är berett att stödja inte bara etableringen utan också den fortlöpande driften av sådana butiker.

Också *planverket* uttalar sig för en spridning av butikerna i bostadsområden där underlaget är tillräckligt för mer än en butik.

*KF*, som biträder uppfattningen att man bör undersöka om en spridning kan vara lämplig, understryker dock att det i många situationer kan vara angeläget att butikerna samlas i ett bostadsområdescentrum. Därigenom ökar enligt förbundet möjligheterna att bygga upp en i förhållande till stadscentrum och externa enheter konkurrenskraftig service på bostadsområdesnivå med ett bredare serviceutbud än enbart dagligvaruenheter.

*KF* framhåller i sammanhanget att frågan om tillgängligheten till dagligvarubutik inte endast gäller avståndet bostad – butik. Av betydelse är också mångsidigheten hos det lokala utbudet, bl. a. vilka tjänster som kan erbjudas och vilket sortiment som tillhandahålls. Också *Kooperativa gillesförbundet* pekar på detta förhållande.

*Pressbyrån* menar att man måste identifiera de butiksformer, som kan ge god närservice till lägsta möjliga kostnader och samtidigt vara så bärkraftiga att de även på sikt kan ge närservice. Härvid anförts att utredningen i allt för hög grad har koncentrerat intresset till den traditionella allivsbutikens möjligheter. *Pressbyrån* menar i stället att servicebutiker och kompletteringsbutiker såsom kiosker i framtiden skulle kunna spela en allt större roll. Orsaken är att dessa butiker från början har utformats med sikte på närservice och kräver ett betydligt mindre underlag än t. ex. normalstora allivsbutiker.

*HCK* anför att de krav som ställs på butiksstrukturen från handikapprelsens sida utgår från att det skall vara möjligt för alla att handla själv. Man framhåller att många handikappade behöver hemsändningsservice, men denna måste förbli ett komplement till möjligheten att handla själv. *HCK* pekar härvid på att detta ställer särskilda krav på butik, sortiment och personal. Liknande synpunkter anförts av *DHR* och *MS-förbundet*.

Så gott som samtliga remissinstanser anser i likhet med utredningen att *åtgärder från samhällets sida* behövs för att kraven på varuförsörjningen skall kunna tillgodoses. Olika uppfattningar råder främst i fråga om vilken allmän inriktning åtgärderna bör ha. Allmänt framhålls värdet av ett ökat informationsutbyte mellan samhälle och företag.

*Konsumentverket* ansluter sig till utredningens bedömning att ett ökat samhällsinflytande över distributionen är nödvändigt för att hejda utvecklingen mot en utpräglad storbutiksstruktur och en fortsatt övervältring av distributionsarbete från företagen till hushållen. Sammantaget innebär utredningens förslag att distributionsfrågorna inordnas i den samhälleliga planeringen

på i princip samma sätt som annan kommersiell och offentlig service. Därmed ges, menar verket, samhällsorganen reella möjligheter att i samverkan med enskild och kooperativ företagsamhet påverka utvecklingen av den för medborgarna betydelsefulla varuförsörjningen.

Enligt LO har nuvarande situation uppstått främst därför att företags-ekonomiska överväganden i huvudsak har fått styra utvecklingen. Härvid har de resursstarka konsumenternas situation vägt tyngre än de resurssvagas. LO efterlyser ett beaktande av samhällsekonomiska och hushållsekonomiska aspekter i planeringen av dagligvarudistributionen. För att åstadkomma detta krävs ett väsentligt ökat engagemang från samhället sida. Planeringen och styrningen av dagligvarudistributionen i stort måste enligt organisationen bli en samhällsangelägenhet i stället för som nu en företagsangelägenhet.

Flertalet *näringslivsorganisationer* ställer sig också positiva till samhällseliga åtgärder. Härvid anmäls särskilt synpunkter på avvägningen mellan generella och selektiva åtgärder. Sålunda förordar *Svenska handelskammarförbundet* att den allmänna målsättningen för samhällets politik för att tillgodose konsumenter som har fått en försämrad service bör vara positiva selektiva stödmedel. Generella restriktiva åtgärder bör så långt möjligt undvikas. Sådana åtgärder kan nämligen på sikt innebära dels försämrad service för de konsumentgrupper, som under den tid som utredningen har studerat faktiskt har fått en avsevärt förbättrad kommersiell service, dels en högre prisnivå.

*HAO* hävdar att mera generella och till sin karaktär politiska styrmedel skulle allvarligt försvåra utövandet av den till konsumenten anpassade service, som är varudistributionens uppgift. Organisationens negativa inställning till ett mera långt gående inflytande från samhällets sida grundas vidare på att den hittillsvarande utvecklingen inte synes motivera några ingripande förändringar. *HAO* menar att det är mot det i och för sig mindre antalet "nödlidande" hushåll och konsumenter som effektiva stödåtgärder skall sättas in.

*Grossistförbundet* är kritiskt mot att utredningen – i stället för att genom punktinsatser stödja de konsumentgrupper som kan bedömas ha särskilda svårigheter – förordar generellt strukturpåverkande åtgärder utan att försöka beräkna de samhällsekonomiska effekterna härav. Liknande synpunkter anförs av *NO*.

Flertalet remissinstanser vitsordar allmänt eller lämnar utan kommentarer utredningens bedömningar av *konkurrenssituationen* inom handeln och behovet av eventuella åtgärder i denna del. Några instanser går dock närmare in på frågan. Särskilt behandlas härvid den roll som AB Handelskredits kreditgivning för butiksetableringar spelar.

*NO* anför härvidlag att blockbildningen inom dagligvaruhandeln bidragit till rationaliseringsmöjligheter inom partihandel och i fråga om marknadsföring. Väsentliga delar av de kostnadsbesparingar som har uppnåtts torde också ha gått vidare till konsumenterna till följd bl. a. av den konkurrens som finns på marknaden för dagligvaror. Det finns sålunda enligt *NO*:s

uppfattning i och för sig inte invändningar att göra mot en blockbildning, som skapar möjligheter till stordriftsfördelar inom handeln. Vad som däremot kan ifrågasättas är hur stark företagskoncentration som kan vara acceptabel från konsumentsynpunkt. NO pekar på olika negativa effekter som kan följa av en hög företagskoncentration och anför att det är angeläget att såväl etableringskunskap som finansiella möjligheter för etablering finns för sådana detaljister som önskar stå fria från blocken. NO menar mot den bakgrunden att det är lämpligt att staten i någon form ökar AB Handelskredits resurser för sådan etablering. En förutsättning synes NO dock vara att bolaget självt eller genom närstående företag kan skaffa den etablerings-expertis som är nödvändig.

*Konkurrensutredningen* anser allmänt att en skärpt kontroll över långtgående företagskoncentration är nödvändig. En sådan kontroll bör självfallet omfatta också handelns olika led och i synnerhet blockbildningen inom dagligvaruhandeln. Vidare bör enligt konkurrensutredningen den maktposition, som blocken har i förhållande till leverantörer och kunder, fortfarande följas för att det skall kunna förhindras att blocken missbrukar sin dominerande ställning. Hur detta skall åstadkommas avser utredningen att återkomma till i sitt kommande betänkande.

*Industriförbundet* menar att det förhållandet att blocken och storföretagen ökade sin andel av livmedelsförsörjningen från 72 till 89 % under perioden 1963–1974 på sikt kan komma att medföra nackdelar för konsumenterna men också för särskilt mindre tillverkare av dagligvaror. Eftersom det finns risk för att blockens inköpspolitik snarare än konsumenternas önskemål kommer att bestämma utbudet av produkter på marknaden kan mindre producenter ha svårt att få sina produkter accepterade. Därtill kommer enligt förbundet att blocken genom sin storlek tvingar fram fusioner inom leverantörsledet.

Förbundet menar vidare att det från allmän konkurrenssynpunkt kan vara mindre lämpligt med den bundenhet till ett visst block som följer av att detaljisterna – såsom ofta sker – erhåller sitt butiksläge och finansieras av blocket. Det är av stor vikt att helt fristående företagsenheter bereds möjlighet att etablera butiker. Förbundet anser mot denna bakgrund att det är i hög grad önskvärt att AB Handelskredits utlåningskapacitet förstärks och att bolaget stöds i sin strävan att kunna tillhandahålla krediter till så låg räntesats som möjligt. En medverkan från statens sida genom förlagslån, kreditgaranti eller delägarskap skulle i detta hänseende kunna vara av stor betydelse.

*Grossistförbundet* anför att blockkonkurrensen i stort sett har bedömts som positiv från allmän synpunkt. Förbundet avvisar sålunda tanken på att tillkomsten av det s. k. tredje blocket, DAGAB, skulle innebära en koncentration av närmast konkurrensbegränsande natur. Man menar i stället att tillkomsten av DAGAB skall ses som en resursförstärkning, som befrämjar effektiviteten och därmed ökar konkurrensen. Samarbetet inom DAGAB

innebär heller inte att konkurrensen mellan de i DAGAB ingående grupperna upphör. När det gäller blockkoncentrationens effekter på fabrikantledet menar förbundet att man inte behöver se så pessimistiskt på den mindre industrins möjligheter som ibland sker. Man bör komma ihåg att handeln har en naturlig strävan att erbjuda konsumenterna ett differentierat varutbud. Förbundet avvisar vidare tanken på att blockbildningen skulle medföra avtagande innovationsbenägenhet. Utvecklingen hittills visar att lusten att experimentera och pröva nya lösningar har varit påtaglig inom blocken. Förbundet vill hävda att samarbetet inom blocken utgör en förutsättning för förnyelse, med hänsyn till att det krävs resurser både i fråga om utveckling och ekonomi för att förnyelsen skall komma till stånd.

Grossistförbundet tillstyrker ett statligt engagemang i AB Handelskredit. Detta gör också länsstyrelsen i Älvsborgs län, Kommunförbundet, Köpmannaförbundet och SHIO, SSLF, LRF och ICA.

AB Handelskredit anför att en medverkan i någon form från statens sida skulle ha en stor betydelse för bolagets möjlighet att i ökad utsträckning medverka till bibehållandet av fristående företagsenheter inom dagligvaruhandeln. Bevarandet av en fri sektor inom dagligvaruhandeln säkerställer en önskvärd variation i utbudet av varor och främjar en differentiering på skilda butikstyper. Bolaget understödjer kraftigt tanken på att staten i någon form skulle engagera sig i bolaget.

KF anser att om det från samhällets synpunkt bedöms vara angeläget med förbättrade finansieringsmöjligheter för dagligvaruhandeln, så bör detta inte ske genom ett statligt engagemang i AB Handelskredit. Möjligheten att få finansieringshjälp bör enligt KF gälla generellt. Förbundet vill i stället förorda att det statliga investeringsstödet kompletteras.

Även konsumentverket avstyrker ett statligt engagemang i AB Handelskredit med hänsyn bl. a. till att samhällets stödåtgärder bör behandlas i ett sammanhang. Enligt verket är det i så fall lämpligare att vidga ramen för den nuvarande statliga kreditgarantin vid investering i varulager. Med en relativt begränsad ökning skulle garantin kunna omfatta även finansieringen av andra slags investeringar, anser verket.

### 4.3 Varuförsörjningsplaner m. m.

Så gott som samliga remissinstanser anser i likhet med utredningen att kommunerna får anses ha ett ansvar för medborgarnas varuförsörjning. De delar härvid utredningens uppfattning att kommunerna, som ett led i arbetet med dessa frågor, bör upprätta varuförsörjningsplaner i någon form. De synpunkter som anförs avser främst ambitionsnivån hos planerna, samt samordnings- och organisationsfrågor inom och mellan kommunerna.

Vivo-Favör anför dock viss tveksamhet till kommunala varuförsörjningsplaner. Man anser att det inom detta område redan har etablerats former

för samarbete, vilka dock kan förbättras. Man framhåller vidare att man inte kan flytta över den företagsunika kompetensen till kommunala organ och att risk föreligger för en politiskt styrd planhushållning.

När det gäller ambitionsnivån hos planerna framhåller konsumentverket att det är viktigt att metodiken vid varuförsörjningsplaneringen utformas så att man tillfredsställande belyser konsumenternas servicebehov och möjligheterna att anpassa handeln härtill. Planerna måste även ge ett tillfredsställande underlag för bedömning av behovet av samhälleligt stöd.

KF menar att man genom den kartläggning, probleminventering och åtgärdsdiskussion, som planeringen grundar sig på, erhåller ett värdefullt underlag för bedömningar av butiksstrukturen och hur angelägna konsumentbehov skall kunna tillgodoses. Planen bör enligt KF:s mening utformas så att den anger kommunens målsättning beträffande det framtida serviceutbudet. Målsättningen bör uttryckas i generella termer och ligga till grund för den fysiska planeringen. Med hänsyn till behovet av flexibilitet anser KF att långsiktiga lösningar av nyetableringar i en fysiskt fastlagd plan bör undvikas.

Kommunförbundet understryker att såväl detaljhandelsproblemen som planeringsresurserna är mycket varierande mellan olika kommuner och att planeringen därför måste anpassas till de lokala problemen och förutsättningarna. Några centralt fastlagda normer och rutiner för arbetet bör därför inte utformas. Förbundet anför att man aktivt kommer att ge service till kommunerna genom förmedling av erfarenheter och exempel som efter hand kommer fram. I sammanhanget framhålls att förbundet i samarbete med konsumentverket och Enköpings kommun har inlett en försöksverksamhet med varuförsörjningsplanering för nämnda kommun.

Kommerskollegiet påpekar att en varuförsörjningsplanering med den ambitionsnivå som utredningen föreslår med nödvändighet kommer att medföra ett omfattande arbete av delvis komplicerad art. Få kommuner torde i dag ha de personella och ekonomiska resurser som ett sådant arbete kräver, anser kollegiet.

Också länsstyrelsen i Skaraborgs län pekar på att planerna kommer att innebära en stor arbetsbelastning för kommunerna och anger som alternativ till ett fristående planeringssystem att serviceplaner kan arbetas fram successivt, t. ex. i anslutning till kommunens antagna översiktliga planer.

Länsstyrelserna i Kristianstads, Malmöhus och Västerbottens län uttalar sig för den planeringsmodell som Kommunförbundet har gjort på uppdrag av distributionsutredningen.

Länsstyrelsen i Västmanlands län menar att det är väsentligt att kommunerna lämnas så fria händer som möjligt att anpassa omfattningen och inriktningen av sin planering efter de egna behoven och resurserna. Liknande synpunkter anför av bostadsstyrelsen.

Köpmannaförbundet och SHIO finner det naturligt att planerna innehåller beräknat konsumtionsunderlag, en redovisning av nuvarande butiksbestånd

och dess lokalisering samt dess yta, omsättning, inriktning etc. Liknande synpunkter anförs av *länsstyrelsen i Norrbottens län*.

*NK* framhåller att planeringen måste göras med mycket högt ställda krav på kvalitet eftersom sannolikt en dålig planering kommer att vara till långt större skada än ingen planering alls.

*DHR* anför att planeringen måste omfatta frågan hur olika handikappgrupper skall få en tillfredsställande varuförsörjning.

När det gäller frågan om hur ofta planerna bör revideras framhåller *Kommunförbundet* att flertalet kommuner har en lugn utveckling med i stort sett stillastående folkmängd och där antalet butiksetableringar kan förväntas uppgå till en eller två under en femårsperiod. Förbundet finner det inte under sådana förhållanden rimligt att som utredningen föreslår kräva en reviderad plan varje år.

*Länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Jönköpings och Kalmar län, Stockholms läns landstings regionplanenämnd* och *flera kommuner* anser inte heller att planerna behöver revideras årligen.

*Handelsanställdas förbund* menar att planerna med nödvändighet måste revideras årligen. Även *konsumentverket* och *ICA* tillstyrker en årlig revidering av planerna.

Frågan om en eventuell skyldighet för kommunerna att upprätta planer behandlas av bl. a. *Handelsanställdas förbund*, som menar att en viss form av press på kommunerna kan utövas genom att samhällets olika stödinsatser endast kan utgå om det finns varuförsörjningsplaner upprättade. Enligt förbundet finns det emellertid anledning att följa upp kommunernas arbete med planerna framdeles och överväga behovet av mera tvingande åtgärder.

Även *SABO* ifrågasätter om inte kommunerna bör ha viss skyldighet att svara för varuförsörjningsplaneringen.

*Länsstyrelsen i Gävleborgs län* pekar på de stora anspråken på kommunernas planeringsresurser och menar att det är osäkert om en varuförsörjningsplanering kan få bred anslutning om kommunerna inte ges möjligheter till statsbidrag till verksamheten.

Åtskilliga remissinstanser tar upp vissa samordnings- och organisationsfrågor inom kommunerna i anslutning till diskussionen om varuförsörjningsplanerna. Allmänt framhålls behovet av att planeringsarbetet samordnas med kommunens övriga planering, i synnerhet den fysiska planeringen och trafikplaneringen. Vidare framhålls att planeringen måste ske i nära samråd med dem som berörs, i första hand företrädare för konsumenter och handel.

*Planverket* anför sålunda i denna del att det starka sambandet mellan distributionsfrågorna och bebyggelse- och kommunikationsfrågorna gör att distributionsplaneringen inte bara kan ses som en varuförsörjningsfråga utan bör studeras i samband med den kommunala serviceförsörjningen.

Också *KF* framhåller vikten av att varuförsörjningen ses i samband med

övriga servicefrågor i kommunen, t. ex. trafikförsörjningen, och att den samordnas med kommunal planering av markanvändning och byggande.

*ICA* anför att det är angeläget att planerna behandlas samtidigt med andra betydelsefulla faktorer såsom näringsliv i övrigt, trafikförhållanden och samhällelig service. En butiks storlek, sortiment, servicegrad etc. har ett nära samband med butikens kundområde, antalet kunder, typer av kunder etc., framhålls det vidare.

*Kommunförbundet* anför att varuförsörjningsplaneringen självfallet måste samordnas med den översiktliga fysiska planeringen och i minst lika hög grad med t. ex. bostadsbyggnadsprogram och trafikförsörjningsplaner. Den blir, menar förbundet, en del i den samlade och samordnade kommunplaneringen och ansvaret bör för den skull ligga på det organ som har ansvaret för den samordnade planeringen, dvs. i allmänhet kommunstyrelsen.

*Konsumentverket* poängterar att behovet av kommersiell service för skilda konsumentgrupper och problem då tillgängligheten blir bristfällig blir viktiga frågor i varuförsörjningsplaneringen. Verket framhåller mot den bakgrunden vikten av att de kommunala konsumentorganen får möjligheter att delta i arbetet. Konsumentorganens kunskaper och kontakter med enskilda konsumenter, löntagarorganisationer och andra folkrörelser bör därmed kunna tillvaratas. Även *KF*, *Industriförbundet*, *LO*, *Folkpartiets kvinnoförbund* och *Socialdemokratiska kvinnoförbundet* framhåller särskilt vikten av samråd med kommunens konsumentorgan.

*KF* erinrar också om att konsumentföreningarna som lokala intresseorganisationer för konsumenterna har unika möjligheter att förmedla viktiga konsumentopinioner och att föreningarna således kan fylla en väsentlig funktion i samband med varuförsörjningsplaneringen.

*Köpmannaförbundet* och *SHIO* framhåller att det är utomordentligt betydelsefullt och en förutsättning för att få till stånd verklighetsnära varuförsörjningsplaner att berörda parter inom detaljhandeln bereds tillfälle att medverka vid varuförsörjningsplanens tillkomst. Enligt organisationernas uppfattning måste det vara helt naturligt att förslag till varuförsörjningsplaner får en remissbehandling hos berörda parter innan besluten fattas.

*Industriförbundet* förordar att den sakkunskap som den lokala handeln och hemkonsulenterna representerar tillvaratas.

*LO* och *TCO* understryker att planerna bör utarbetas i nära samråd med de handelsanställda.

*MS-förbundet* anser det nödvändigt att såväl sociala centralnämnden som det kommunala handikapprådet ingår i samrådet kring varuförsörjningsplanen.

Åtskilliga remissinstanser framhåller betydelsen av att det sker en samordning mellan kommunerna i varuförsörjningsplaneringen. Särskilt diskuteras härvid den roll som länsstyrelserna bör spela. Flertalet remissinstanser som uttalar sig i denna fråga menar i likhet med distributionsutredningen att länsstyrelserna bör kunna initiera samråd mellan

kommunerna för att få till stånd en samordning av de olika planerna.

*Kommunförbundet* anför i denna del att kundområdet för en butik inte följer kommungränserna och att det därför är naturligt att vid upprättande av varuförsörjningsplan samråd sker med berörda grannkommuner. I flertalet kommuner torde samrådsbehovet avse varuförsörjningen i kommunens ytterområden. I större tätortsområden – framför allt i storstadsområdena – behövs en mera etablerad samverkan. Förbundet pekar på att det inom dessa områden redan finns samarbetsorgan för översiktlig planering. När det gäller länsstyrelsernas roll anför förbundet att man inte har någon erinran mot att länsstyrelserna initierar samråd där sådant inte kommer till stånd på kommunalt initiativ men vill understryka att interkommunala lösningar i första hand bör komma till stånd genom samråd och samverkan mellan berörda kommuner.

Bl. a. *länsstyrelsen i Älvsborgs län* framhåller att det föreligger problem över kommungränserna vid t. ex. stormarknadsetableringar. I sådana fall måste länsstyrelsen kunna ta initiativ till samråd i den mån av planeringen eller på annat sätt framgår att behov av samråd föreligger.

*Köpmanförbundet* och *SHIO* har uppfattningen att det är helt nödvändigt att det skapas samarbetsformer över kommungränserna och att detta bör ske genom en samordning via länsstyrelserna. Organisationerna anför i sammanhanget att de mest uppenbara fallen av felplanering och överetablering inom detaljhandeln har förekommit där interkommunal samverkan försumrats.

*Länsstyrelsen i Norrbottens län* anser att planerna bör inlämnas till länsstyrelsen för godkännande analogt med vad som gäller för lokala och regionala trafikplaner. Länsstyrelsens roll som övergripande planeringsorgan på regional nivå talar för ett sådant förfarande.

*Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* förutsätter att länsstyrelsen skall granska planerna och att granskningen bör syfta till att skapa ett bedömningsunderlag att användas vid bl. a. framställningar om statligt stöd till detaljhandeln.

Flera remissinstanser tar upp frågan om huruvida planerna bör gälla även annan handel än dagligvaruhandeln. Sålunda anför *planverket* att det vore olyckligt om dagligvaruhandeln skulle komma att ses avskild från övriga varudistributionsfrågor. På flera håll kan iakttas en tendens till utspridning av butiker för speciella varor, vilket försämrar planeringen av ett rimligt kollektivtrafiknät och över huvud försämrar tillgängligheten för ej bilburna kunder. På sikt bör därför samtliga varudistributionsfrågor ingå i den kontinuerliga översynen av serviceförsörjningen.

*Frivilliga fackkedjorna* och *KF* menar också att fackhandeln bör ingå i planeringen.

*Länsstyrelsen i Stockholms län* framhåller att drivmedelsförsörjningen, framför allt i glesbygdsområdena, utgör en synnerligen viktig del av varuförsörjningen. Det är därför enligt länsstyrelsens mening av stor vikt att kom-

munerna i sina planer även behandlar drivmedelsförsörjningen. Denna uppfattning delas av *socialstyrelsen*.

*Moderata samlingspartiets kvinnoförbund* pekar på att i konsumenternas inköpsvanor ingår även ärenden till kommunala och andra samhälleliga instanser. Förbundet förordar sålunda att den kommunala översiktsplaneringen på sikt bör uppta planering även av post, telegraf, sociala byråer m. m.

Utredningens förslag om ett butikregister till hjälp bl. a. för kommunerna i planeringsarbetet tillstyrks i princip av flertalet remissinstanser som uttalar sig i ämnet.

*SPK*, som enligt förslaget skulle handha registret, erinrar om att man redan i dag har ett register, som f. n. omfattar butikerna i ett urval av kommuner, och att man har övervägt att utöka registret till ett totalregister. *SPK* anser det lämpligt att nämnden åläggs att föra det föreslagna registret. Eftersom *SPK* förfogar över en regional fältorganisation samt regelbundet genomför undersökningar i olika branscher anser man sig kunna garantera en hög kvalitet på registret.

Även *NO*, *planverket* och *länsstyrelserna i Södermanlands, Östergötlands, Värmlands och Örebro län* ställer sig bakom eller har inga invändningar mot förslaget att *SPK* skall handha registret.

*Länsstyrelsen i Uppsala län* tillstyrker att ett centralt butikregister inrättas men framhåller att det bör samordnas med statistiska centralbyråns företagsregister och länsstyrelsernas företags- och arbetsställeregister.

*Stockholms läns landstings regionplanenämnd* förordar att statistiska centralbyrån får svara för registret, medan *KF* finner det naturligt att registret förs hos konsumentverket.

Enligt *Industriförbundet* är det bättre att bygga ut det register som redan nu förs av *AB Butiksregister*, vilket ägs till lika delar av *DLF* och *SSLF*. Registret skulle kunna utökas till att omfatta alla privata och kooperativa butiker. Denna uppfattning delas av *Grossistförbundet* och *Moderata samlingspartiets kvinnoförbund*. *SSLF* hänvisar till nämnda register och anmäler att man kan tänka sig ett samarbete med olika myndigheter för att gemensamt skapa ett tillfredsställande register. Liknande synpunkter framförs av *ICA* samt *Köpmannaförbundet* och *SHIO*.

*Konsumentverket* menar att de register med uppgifter på detta område som förs inom olika myndigheter bör kunna samordnas i större utsträckning. Därigenom skulle man kunna sänka samhällets kostnader och förenkla företagens uppgiftslämnande. Verket föreslår att registerfrågan närmare utreds utifrån dessa synpunkter.

Flera *länsstyrelser* menar att man bör överväga att upprätta butikregister regionalt. Hit hör *länsstyrelsen i Malmöhus län* som anför att det därigenom blir kortare kommunikationslinjer mellan dem som registreras och registerföraren. Det påpekas också att länsstyrelserna redan förser kommunerna med visst planeringsunderlag och att det sålunda torde vara naturligt att vidga underlaget till att även omfatta detaljhandeln. Det företagsregister

som f. n. finns eller är under uppbyggnad hos länsstyrelserna kan utgöra grunden för ett kommande detaljhandelsregister.

*Kommerskollegium* ifrågasätter om ett centralt register är från alla synpunkter lämpligast. Ett dylikt register måste med nödvändighet bli synnerligen omfattande och tungarbetat. Kollegiet anser att det bör övervägas om registreringen icke lika väl skulle kunna ske på lokal eller regional basis, exempelvis vid länsstyrelsernas priskontor. Liknande synpunkter anförs av *länsstyrelsen i Kronobergs län*, som vidare pekar på att butiksregistreringen kommer att kräva förstärkta personalresurser vid priskontoren.

Förslaget om ett totalregister över dagligvarubutiker avstyrks av *Husmodersförbundet Hem och samhälle*, som menar att registrets värde aldrig kommer att stå i rimlig proportion till kostnaderna för dess upprättande.

Så gott som samtliga remissinstanser som har uttalat sig i ämnet menar – i likhet med distributionsutredningen – att kommunerna i trafikplaneringen bör verka för en bättre anpassning av den kollektiva transportapparaten till dagligvaruköp. Även förslaget att färdtjänsten skall kunna utnyttjas för inköpsresor mottas positivt.

Sålunda anför *länsstyrelsen i Jönköpings län* att glesbygdens serviceförsörjning i själva verket till stor del torde vara en kommunikationsfråga. Länsstyrelsen understryker härvid den betydelse som de kommunala trafikförsörjningsplanerna har för att förbättra möjligheterna till serviceresor. Inte minst bör den kompletteringstrafik med taxi som flertalet kommuner har inrättat positivt bidra till serviceförsörjningen i glesbygden. Det sagda understryker, menar länsstyrelsen, behovet av en nära samplanering av kommunernas trafik- och varuförsörjningsplaner.

*Köpmannaförbundet* och *SHIO* framhåller att det är fullt klart att det inte går att bereda alla hushåll tillgång till en dagligvarubutik inom det som betraktas som gångavstånd. Organisationerna är därför positiva till transportstöd i olika former. Bl. a. menar de att det finns anledning att genomföra en översyn av pensionärers och handikappades möjligheter att i full utsträckning utnyttja den kommunala färdtjänsten för inköpsresor. Denna uppfattning delas av *PRO*, som menar att alternativet är bättre än att använda skolskjutsar för inköpsresor.

*Länsstyrelsen i Gotlands län* framhåller att en lokal trafikförsörjning som till stor del baseras på skolskjutsar, vilket är fallet på Gotland, inte medger den önskvärda anpassningen till dagligvaruköp inom rimliga ekonomiska gränser. Länsstyrelsen föreslår därför ökade statsbidrag till kollektivtrafiken.

*Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* har inget att invända mot utredningens förslag i nu aktuell del men påpekar att färdtjänsten måste ses som ett komplement till när servicen och inte som ett alternativ.

#### 4.4 Stödåtgärder

Remissinstanserna tillstyrker allmänt en utbyggd stödverksamhet som ett medel att trygga medborgarnas varuförsörjning. De olika stödformer som föreslås mottas i allt väsentligt positivt av flertalet instanser. Genomgående delar man också utredningens uppfattning att kommunala varuförsörjningsplaner måste krävas för att stöd skall kunna utgå. De synpunkter som anförs avser huvudsakligen stödåtgärdernas geografiska omfattning, detaljer i stödets utformning samt frågor om handläggningsordning.

När det gäller stödåtgärdernas geografiska omfattning menar ett stort antal remissinstanser och så gott som samtliga som har uttalat sig i frågan att alla stödformer bör kunna utgå i hela landet, där förhållandena så påkallar.

*Handelstjänstemannaförbundet* menar dock att storstadsområdena Stockholm, Göteborg och Malmö kan undantas.

Delvis annorlunda ställer sig *länsstyrelsen i Jämtlands län* i anslutning till sin behandling av investeringsstödet, vilket utredningen föreslår skall utgå i hela landet. Länsstyrelsen förutsätter att stödet vid resursbrist i första hand reserveras för de områden där problemen är störst, nämligen landets glesbygdsområden företrädesvis i det inre stödområdet. Stöd till butiker i mer befolkningstäta områden bör enligt länsstyrelsens mening förekomma endast i särskilda undantagsfall, bl. a. på grund av stödets konkurrensbegränsande effekter. Liknande synpunkter anförs av *länsstyrelsen i Västerbottens län* och *Husmodersförbundet Hem och samhälle*.

*Länsstyrelsen i Västernorrlands län* menar att alla stödformer måste begränsas till stödområdet.

*Kommunförbundet* anser att den roll och det ansvar som ges kommunerna i samband med varuförsörjningsplaneringen bör följas upp när det gäller utformningen av stödbestämmelserna. Kommunerna bör enligt förbundet få stor frihet att planera dagligvaruförsörjningen och stödreglerna måste medge flexibla lösningar. Förbundet anför också att det är oklart i vilken mån kommunala driftbidrag till butiker och subventioner av hemsändning utanför det inre stödområdet är förenliga med kommunallagen. Förbundet har uppfattningen att kommunernas kompetens i dessa avseenden bör vidgas.

När det gäller den närmare utformningen av hemsändningsbidraget menar *konsumentverket*, *länsstyrelserna i Värmlands, Västerbottens och Norrbottens län*, att statsbidraget bör utgöra 75 % till kommuner inom det inre stödområdet. *Länsstyrelserna i Västernorrlands och Jämtlands län* menar att bidraget generellt bör utgöra 75 %.

*Länsstyrelsen i Gotlands län* anser att statsbidrag bör utgå efter de behov som framkommer i varuförsörjningsplanen och om särskilda skäl föreligger kunna utgå med mer än 50 %.

*Konsumentverket* anför i sammanhanget att en bedömning av om hem-

sändningsbidrag är motiverat bör kunna göras i förhand. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* efterlyser allmänt enklare handlägningsrutiner för stödet.

När det gäller det investeringsstöd, som f. n. utgår i det inre stodområdet och som utredningen föreslår utvidgat till hela landet, anser *konsumentverket* att det i vissa fall bör finnas förutsättningar att bevilja stöd som täcker hela investeringskostnaden, något som nuvarande regler inte medger. Verket menar vidare, att under förutsättning att kommunen i varuförsörjningsplan upptar varubussverksamhet, investeringsstöd bör kunna utgå även för inköp av varubuss. Denna uppfattning delas av *länsstyrelserna i Jönköpings och Västmanlands län*.

*Länsstyrelsen i Västernorrlands län* förordar att investeringsstöd skall kunna utgå till näringsidkare även för förvärv av butiksfastighet.

När det gäller det föreslagna driftsstödet är remissinstansernas allmänna uppfattning att det bör utgå restriktivt. *Sälunda anför Industriförbundet* att stödformen bör tillämpas restriktivt och endast under en begränsad tid. Man pekar också på att samma effekt för de mindre enheterna sannolikt skulle kunna åstadkommas genom olika skattepolitiska åtgärder. *Företagarnas riksförbund* menar att driftsstöd till olönsamma butiker utan möjlighet att överleva endast bör förekomma en kort tid.

*SABO* anser att bl. a. driftsstöd bör kunna utgå för att stödja bostadsområdenas närhetsbutiker.

*Länsstyrelsen i Skaraborgs län* finner också att stödformen bör tillämpas restriktivt och användas endast i speciella områden med t. ex. hög andel äldre invånare.

Så gott som samtliga remissinstanser, som har uttalat sig i frågan, menar att förslaget att driftsstödet skall utgå med två procent av omsättningen är olämpligt. Man pekar därvid på att omsättningssvagare butiker skulle få ett mindre stöd, trots att deras behov torde vara större.

*Konsumentverket* förordar i stället att verket skall få möjlighet att bedriva försöksverksamhet för att pröva alternativa utformningar av stödet och utarbeta riktlinjer för hur ett sådant stöd i framtiden skall utformas.

*TCO* anser att driftsstödet bör kunna utgå med mer än två procent av årsomsättningen. Stödets storlek bör avgöras från fall till fall med hänsyn till angelägenhetsgrad. Efter utvärderingen av en försöksverksamhet kan mer fasta normer övervägas. Organisationerna menar vidare att driftsstöd bör kunna medges i förväg.

*Köpmannaförbundet* och *SHIO* anför att olika stödåtgärder bör bestämmas med hänsyn till det aktuella företagets ekonomiska situation. I vissa fall kan den föreslagna omsättningsersättningen vara otillräcklig, i andra fall kan det bli fråga om en överkompensation. Enligt organisationernas uppfattning bör varje stödåtgärd anpassas till det enskilda företagets situation.

*OK* anser att procentsatsen måste sättas högre för att driftsstödet skall verksamt kunna förhindra icke önskade butiksnedläggningar.

En alternativ modell för driftsstödet skisseras av *länsstyrelsen i Norrbottens län*. Modellen innebär att stödet utgår med ett basbelopp upp till en viss omsättning och därefter efter hand sjunker med stigande omsättning för att helt upphöra vid en nivå där stöd inte längre bedöms erforderligt.

*Konsumentverket* anser till skillnad från utredningen att driftsstöd inte skall utesluta att investeringsstöd kan utgå. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* menar att driftsstödet under vissa omständigheter bör kunna kombineras med stöd till begränsade investeringar i främst teknisk utrustning.

Bland de remissinstanser som närmare behandlar förslaget om statsbidrag till kommuner som förvärvar butiksfastigheter är meningarna delade om huruvida det bör förverkligas.

*Konsumentverket*, som tillstyrker förslaget, anför att ett av de största problemen för de mindre butikerna är att klara successionen. Då butikägare av ålders- eller hälsoskäl tvingas lägga ner rörelsen finns f. n. små möjligheter att underlätta för en annan att ta vid. Det föreslagna stödet är enligt verket en verksam åtgärd för att lösa dessa problem.

*Länsstyrelsen i Malmöhus län* föreslår att stödformen även skall avse kommuns inköp av varubuss för distribution av dagligvaror.

Till dem som är kritiska mot förslaget hör *KF*, som anser det tveksamt om stödformen kan fylla någon väsentlig funktion som komplettering till de föreslagna investerings- och driftsstöden. En butiks hyreskostnader är en del av dess driftskostnader, för vilka det föreslagna driftsstödet är en naturlig stödform, anför *KF* och avstyrker förslaget i fråga. Liknande synpunkter anføres av *OK*.

Förslaget avstyrks också av *Industriförbundet*, *Köpmannaförbundet* och *SHIO*, *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* och flera *handelskamrar*.

*Länsstyrelsen i Stockholms län* framhåller att rättspraxis beträffande kommuns möjlighet att hålla lokal för handeln är restriktiv och att den föreslagna stödformen därför torde förutsätta särskild lagstiftning.

Förslag att stöd skall kunna utgå även för transporter i glesbygd från grossist till detaljist lämnas av *livsmedelsverket* och *länsstyrelserna i Älvsborgs och Värmlands län*. Enligt livsmedelsverket borde stödet då även kunna avse utrustning av kollektiva transportmedel med kyl- och frysutrymmen eller dylikt.

Några remissinstanser tar upp den betydelse som vidgade uppgifter för handeln skulle kunna ha för särskilt glesbygdsbutikerna. Sålunda anför *DAGAB* att attraktionskraften för en livsmedelsbutik kan förstärkas betydligt om en kombination med andra serviceutbud möjliggörs. Post-, apoteks- och systembolagsservice är exempel på tänkbart komplement. Med ett sådant komplement ökar attraktionskraften hos butiken, och inkomstillskottet kan vara precis vad som behövs för att möjliggöra en lönsam drift. Organisationen efterlyser en mer positiv syn på en utveckling i denna riktning från statsmakternas sida.

*SPK* anför att en sådan servicevidgning skulle förbättra många glesbygds-

butikers underlag och samtidigt även konsumenternas försörjningsnivå.

Liknande synpunkter anförs av *länsstyrelsen i Blekinge län*, som vidare framhåller vikten av att det sker en samplanering i bostadsområden av olika servicefunktioner, då en koncentration av olika serviceformer skapar bättre ekonomiskt underlag för de mindre dagligvarubutikerna.

*ICA* pekar också på att en butik kan stödjas genom att den får utföra olika samhällstjänster och få rimlig ersättning för detta. Leveranser till kommunala inrättningar kan också motverka en utglesning av butiksnetet. Direkta uppdrag från kommunen att sköta hemsändning av varor till åldringar, sjuka etc. har samma effekt. Sådana stimulansåtgärder bör enligt *ICA* rimligen inte behöva komma i konflikt med kommunernas önskemål om rationell och ekonomisk upphandling.

*Kommunförbundet*, som också är positivt till vidgade uppgifter för handeln, framhåller särskilt att oberoende av om direkta stödåtgärder ges eller ej måste samhället i första hand verka för att närbutiker i tätorter och glesbygdsbutiker ges möjligheter att verka av egen kraft. Förbundet pekar i sammanhanget på att man bör kunna undersöka möjligheterna till deltidsysselsättning i annan verksamhet för butiksinnehavare eller -föreståndare. En butik kan även knytas till hotell, pensionat och annan turistverksamhet, framhåller förbundet vidare.

Följande remissinstanser uttalar sig på olika sätt för en decentralisering av handläggningen av stödärenden, nämligen *konsumentverket*, *åtskilliga länsstyrelser*, *Kommunförbundet*, *KF*, *Köpmannaförbundet* och *SHIO* samt *OK*.

Härvid anför *länsstyrelsen i Värmlands län* att en decentralisering av beslutsfunktionen till länsstyrelserna skulle förenkla det nu allt för tungrodda administrativa förfarandet och sannolikt innebära ekonomiska besparingar. Länsstyrelsen utför redan i dag ett ganska omfattande arbete med ansökningarna. I regel tas direkta kontakter med sökanden och ärendet remitteras till bl. a. kommunen och handelns organisationer på länsnivå för yttrande. Därvid får länsstyrelsen en god kännedom om de lokala förhållandena. Mot bakgrund härav och den ökade planeringen på det kommunala planet finns det enligt länsstyrelsens uppfattning inga hinder för att beslutanderätten läggs på länsstyrelserna redan i samband med att utredningens förslag genomförs. Konsumentverket förutsätts svara för den övergripande tillsynen.

Enligt *länsstyrelsen i Jämtlands län* är den föreslagna ordningen med konsumentverket som beslutande myndighet i frågor om investeringsstöd och driftsstöd allt för komplicerad. Länsstyrelsen anser att besluten inom vissa givna ramar bör kunna fattas av länsstyrelsen efter samråd med kommuner och handelns organisationer. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* föreslår att stödärenden upp till förslagsvis en halv milj. kr. beslutas hos länsstyrelserna.

*Länsstyrelserna i Blekinge och Malmöhus län* förordar att varje länsstyrelse får en medelsram inom vilken stödbeslut får fattas.

*Länsstyrelsen i Uppsala län* menar att länsstyrelsen bör svara för fördelningen av tillgängliga bidragsmedel på kommuner och att man så långt möjligt låter kommunerna svara för fördelningen av bidrag på lokal nivå. Härigenom kan en direkt samordning av planeringsansvar och finansiering åstadkommas. Synpunkter i denna riktning anförs också av *länsstyrelsen i Kalmar län* samt *Köpmannaförbundet* och *SHIO*.

*Konsumentverket* anför att verksamheten även under de närmaste åren kommer att vara i ett uppbyggnadsskede, varunder handläggningsordningen i huvudsak bör vara oförändrad. Det kan dock menar verket, övervägas om inte besluten i ärenden rörande mindre belopp kan överföras i vart fall till de länsstyrelser som har erfarenhet från glesbygdssstödet. Ytterligare decentralisering bör emellertid inte genomföras förrän enhetligt underlag föreligger för bedömning av stödbehovet i olika regioner. Arbetet inom verket kan därefter inriktas på fördelningen av anslaget mellan regionerna och en fortlöpande utvärdering av stödverksamheten.

*Kommunförbundet* ifrågasätter om inte handläggningen av låncärendena skulle kunna jämföras med den ekonomiskt mer omfattande långivningen inom bostadssektorn och att det därmed skulle vara naturligt att låta kommunerna i största möjliga utsträckning handha förberedelser för lånebeslut i investeringsstödsärenden. Beslutsfunktionen bör dock enligt förbundet ligga kvar på central nivå för att medge en likartad bedömning över hela landet.

#### 4.5 Etableringskontroll m. m.

Bland remissinstanserna råder starkt delade meningar i fråga om den föreslagna etableringskontrollen. Förslaget tillstyrks av *planverket*, *länsstyrelserna i Stockholms, Södermanlands, Östergötlands, Kalmar, Gotlands, Blekinge, Älvsborgs, Örebro, Kopparbergs, Gävleborgs, Västernorrlands och Norrbottens län*, *socialstyrelsen*, *Kommunförbundet*, *Landstingsförbundet*, *Stockholms läns landstings regionplanenämnd*, *SABO*, *TCO*, *HTF*, *LO*, *Handelsanställdas förbund*, *HCK*, *Hyresgästernas riksförbund*, *PRO* samt ett flertal kommuner.

Sälunda menar *LO* att en kommunal tillståndsprovning enligt särskild lag är en absolut nödvändighet. Kommunernas nuvarande styrinstrument är enligt organisationen inte tillräckliga, och utan tillfredsställande styrmedel finns risken att en fastställd varuförsörjningsplan inte kan uppfyllas.

*Planverket* anser att tillståndsplikten bör kunna bidra till att detaljhandelsföretagens planering inte drivs för långt innan kontakter tas med kommunen. Vidare skulle tillståndsplikten i stort sett undanröja behovet att genom stadsplanebestämmelser söka reglera var livsmedel får säljas. Slutligen skulle den enligt verket också ge den fördelen att outnyttjad byggnadsrätt för handelsändamål i äldre planer inte kan utnyttjas för livsmedelsförsäljning utan förnyad provning. Planverket menar dock att kommunerna bör ha möjlighet att vänta med införandet av tillståndspflicht till

dess att den styrande effekten av varuförsörjningsplaneringen kunnat värderas och föreslår därför att lagen utformas så att dess tillämpning görs beroende av kommunalt beslut. Slutligen förordar planverket att tillståndsplikten skall gälla försäljning av livsmedel i stället för det mer obestämda begreppet dagligvaror.

Enligt *länsstyrelsen i Stockholms län* kan tillståndsprövningen bli ett värdefullt medel för kommunerna om den utformas så att nyetableringar av icke önskvärda stormarknader och stora köpcentra motverkas samt så att den aktivt bidrar till en utbyggnad av när servicen. Länsstyrelsen tillstyrker i princip tillståndsprövningen, i vart fall beträffande stormarknader och liknande anordningar med stark strukturell påverkan inom ett större område. Länsstyrelsen förordar att denna lagstiftningsfråga samordnas med byggnadslagstiftningen.

*Länsstyrelsen i Västernorrlands län* förordar den föreslagna tillståndsprövningen, vilken kan ha vissa fördelar som komplement till kommunens planering. Länsstyrelsen framhåller dock att restriktiva medel bör utnyttjas med försiktighet. I första hand bör förändringar i butiksstrukturen genomföras med hjälp av förhandlingar, ökat informationsutbyte och planerings-samverkan mellan samhället, konsumenterna och företagen, menar länsstyrelsen.

*Länsstyrelsen i Kalmar län* anser inte att tillståndsvånget bör gälla planerade förändringar i livsmedelshandeln som står i överensstämmelse med varuförsörjningsplan.

*TCO* konstaterar att ansökan om tillstånd enligt förslaget skall ske minst sex månader före den planerade åtgärden. Organisationen tror att den tiden ibland kan vara för kort och föreslår en förlängning av tiden för vissa ärenden till ett år.

*Socialstyrelsen* föreslår att tillståndsplikten även skall gälla försäljning av drivmedel.

*PRO* framhåller i sammanhanget att de företag eller samverkande företagsgrupper, som får tillstånd att etablera storvaruhus skall kunna åläggas att även svara för när service inom varuhusets influensområde. *Länsstyrelsen i Älvsborgs län* menar att överensstämmelser om upprätthållande av när service bör kunna träffas vid fördelning av attraktiva butikslägen.

Några remissinstanser är tveksamma till om en särskild etableringskontroll krävs. Hit hör *konsumentverket*, som i och för sig instämmer i utredningens bedömning att gällande byggnadslagstiftning inte ger kommunerna tillräckliga möjligheter att kontrollera omfattningen och lokaliseringen av detaljhandelsutbudet. Verket pekar – i likhet med planverket – på att i dag inte finns några hinder för att s. k. vilande byggnadsrätter utnyttjas på ett sätt som strider mot det aktuella servicebehovet. Ej heller ger byggnadslagstiftningen möjlighet att påverka vad som bjuds ut i varubussar och annan ambulerande handel. Verket föreslår att möjligheterna att inordna en tillståndsplikt i en utvecklad byggnadslagstiftning prövas. I den mån bygg-

nadslagstiftningen skulle bli otillräcklig bör lagförslag utarbetas med de ytterligare styrmedel som erfordras. Liknande synpunkter anförs av *länsstyrelsen i Skaraborgs län*.

*Kommerskollegium, SPK, länsstyrelsen i Uppsala län och Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund* är också tveksamma och hänvisar bl. a. till de styrmöjligheter som byggnadslagstiftningen erbjuder eller kan erbjuda.

Den föreslagna etableringskontrollen avstyrks av *NO, industriverket, länsstyrelserna i Kalmar, Kronobergs, Kristianstads, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Skaraborgs, Värmlands, Västmanlands samt Jämtlands län, Svenska handelskammarförbundet, Byggnadsentreprenörföreningen, KF, LRF, Grossistförbundet, Köpmannaförbundet och SHIO, SSLF, Industriförbundet, DLF, Frivilliga fackkedjorna, Dagab, ICA, Vivo-Favör, NK, Åhlén & Holm, Pressbyrån, OK, HAO, Folkpartiets kvinnoförbund, Moderata samlingspartiets kvinnoförbund, Svenska företagares riksförbund, samtliga handelskammare* samt flera kommuner.

Flertalet av dessa remissinstanser hänvisar till de styrmedel som byggnadslagstiftningen erbjuder eller kan erbjuda och till den styrande verkan som kommunala varuförsörjningsplaner antas få. Hit hör *KF* som anser att det är naturligt att kooperativ och enskild handel i t. ex. lokaliserings- och dimensioneringsfrågor anpassar sig till kommunens intentioner. Det kan emellertid enligt förbundet uppstå situationer då varken varuförsörjningsplaneringen eller nuvarande byggnadslagstiftning utgör ett tillräckligt styrmedel. Om emellertid bygglagutredningens förslag om bl. a. möjligheterna att utnyttja s. k. vilande byggnadsrätter genomförs skulle enligt *KF:s* uppfattning kommunerna få tillräckliga styrmedel.

Liknande synpunkter anförs av *ICA*, som också framhåller att ett krav på tillstånd för utökning av butik skulle leda till bl. a. en onödigt krånglig beslutsprocess. *ICA* menar också att kommunerna oftast saknar resurser att kunna göra en så ingående och detaljerad utredning som ett tillståndsförfarande kräver.

*NO* anför – med hänvisning bl. a. till möjligheterna att utnyttja vilande byggnadsrätter – att kommunerna under rådande förhållanden knappast kan sägas föfoga över oinskränkta kontrollmöjligheter. Uppenbart är dock enligt *NO* att de eventuella luckor som kan uppstå kommer att vara fåtaliga. Härtill kommer att dessa kan antas uppstå främst i stadskärnor där detaljhandeln utan risk för negativa verkningar bör kunna ha en viss frihet.

*Svenska handelskammarförbundet* pekar – utöver på byggnadslagstiftningen – på de styrinstrument som samhället enligt markpolitisk lagstiftning samt finansiering av bostadsbyggande m. m. föfogar över. Dessa styrmedel är enligt förbundet fullt tillräckliga för kommunal butiksplanering och därmed sammanhängande frågor.

*Industriverket* anför att, om kommunerna i framtiden upprättar varuförsörjningsplaner enligt utredningsförslaget, man framdeles torde mer effektivt kunna använda tillgängliga styrinstrument och att det därför inte är nöd-

vändigt att införa en kommunal tillståndsprövning vid butiksetablering. Om ett utvidgat informationsutbyte mellan kommunerna och handelsinstanser betraktas som önskvärt torde detta enligt verket kunna uppnås genom ett enklare samrådssystem eller ett anmälningsförfarande.

Även *hovrätten över Skåne och Blekinge, länsstyrelsen i Jämtlands län* och *LRF* uttalar sig för ett anmälningsförfarande. Sålunda anser *LRF* att en anmälningsplikt, som gäller såväl nedläggningar som nyetableringar samt utvidgningar och andra förändringar, skulle ge kommunerna tillräckliga möjligheter att påverka utvecklingen. Ett sådant anmälningsförfarande öppnar möjligheter för ett samråd som har goda förutsättningar att ge praktiska lösningar samtidigt som utrymme finns för nya initiativ, menar *LRF*.

Några remissinstanser pekar särskilt på att etableringskontrollen skulle kunna verka utvecklingshämmande. Sålunda anför *NO* att det finns risk för att redan etablerade företag skulle få ett allt för stort inflytande över besluten. De negativa faktorer av en etablering som befintliga företag kan åberopa, t. ex. lägre kapacitetsutnyttjande och risk för sysselsättningsproblem i befintliga butiker, är kortsiktiga och relativt påtagliga förhållanden. De långsiktiga, positiva effekter som kan uppkomma genom en nyetablering, t. ex. attraktivare pris-, service- och/eller sortimentsnivå hos det nyetablerade företaget, kan vara svårare att påvisa innan etableringen har kommit till stånd. *NO* har svårt att frigöra sig från uppfattningen att en genomgående styrning av butiksstrukturen skulle kunna medföra att okonventionella och oprovade affärsmetoder fick svårare att göra sig gällande.

*Grossistförbundet* framhåller likaledes att den förordade tillståndsprövningen skulle skapa en detaljreglering som skulle bli utvecklingshämmande och konkurrensbegränsande. Man kan enligt förbundet inte blunda för risken att en sådan kontroll slår vakt om det bestående och motverkar den utveckling av nya butiksformer som distributionsutredningen har uttalat sig för.

Från några håll anføres synpunkter av mera formell natur på den föreslagna etableringskontrollen. Sålunda konstaterar *hovrätten över Skåne och Blekinge* att utredningen inte har lagt fram något lagförslag och att det är först när så sker som svårigheterna och problemen åskådliggörs på ett sådant sätt att det kan närmare granskas och kritiseras. *Hovrätten* pekar bl. a. på att den närmare innebörden av meddelade tillstånd inte förefaller ha undersökts tillräckligt. Sålunda framgår inte i vad mån tillståndet är beroende av att rörelsen utövas eller om det kan uppkomma vilande tillstånd. *Hovrätten* tar också upp frågan om vilka som bör vara besvärberättigade och konstaterar att varje nytt tillstånd inkräktar på utövandet av redan lämnade tillstånd. Företag som redan har tillstånd har inte tillerkänts besvärsrätt av utredningen, vilket *hovrätten* finner tvivelaktigt. Även *Kommunförbundet* och *länsstyrelsen i Norrbottens län* anser att redan etablerade företag bör ha besvärsrätt.

*Kammarrätten i Sundsvall* och *länsstyrelsen i Älvsborgs län* menar att frågan

om vilka som skall vara besvärberättigade bör utredas ytterligare medan *länsstyrelsen i Stockholms län* anser att kommunallagens besvärregler är tillräckliga.

Några remissinstanser anmäler synpunkter på den av utredningen föreslagna principen för fördelning av butikslägen på olika företagsgrupper. Flertalet av dessa är kritiska mot förslaget. Till dessa hör *Konsumentverket* som anför att de styrmedel som bör införas har till syfte att möjliggöra en anpassning av varuförsörjningen till kommunernas mål och konsumenternas behov. Härav följer att de företag som effektivast förmår uppfylla kraven kommer att gynnas. Att som utredningen föreslår bibehålla en viss fördelning av marknaden mellan olika företagsgrupper kan däremot enligt verket inte vara en uppgift för samhället. Även *Hyresgästernas riksförbund* menar att de företag som bäst tillgodoser samhällets målsättningar bör gynnas vid fördelningen av butikslägen.

*Kommunförbundet* menar att förslaget förutsätter att nuvarande fördelning av marknadsandelar eller butikssantal är optimal och att t. ex. förändringar i fördelningen mellan enskild och kooperativ handel skulle medföra för samhället inte önskvärda konsekvenser. Förbundet förutsätter att förslaget inte kommer att tillmätas betydelse.

*Planverket* anser att fördelningsprinciperna är en kommunal angelägenhet.

Den föreslagna fördelningsprincipen avstyrks också klart av *KF*, *SSLF*, och flera *kommuner*.

*NO* anför att samhällets och konsumenternas intressen bör sättas främst vid fördelningen. Faktorer som pris, butiksstorlek, lokalisering i förhållande till konsumenternas bostäder etc. samspelar på ett komplicerat sätt och valet av företag kan påverka samspelet. För att upprätthålla konkurrens finns det vidare skäl att bereda plats åt så många företag som möjligt som står vid sidan av storföretagen. Sådana argument som inte kan hänföras till allmänintresset bör enligt *NO* få påverka fördelningen först i andra hand. Till dessa hör anspråk från ett företag eller block på att bibehålla sin marknadsandel.

Samtliga remissinstanser som uttalar sig i frågan är positiva till att företagen i god tid anmäler planer på nedläggningar.

*Kommunförbundet* anser sålunda att informationen bör vara kommunen till handa i så god tid att åtgärder för att trygga varuförsörjningen kan vidtas. *Handelskammarsförbundet* föreslår att anmälningsförfarandet knyts till den föreslagna årliga revideringen av de kommunala varuförsörjningsplanerna. *Handelsanställdas förbund* menar att det bör klarläggas om anmälan om nedläggning kan knytas till t. ex. skyldighet att anmäla permittering eller uppsägning av personal enligt annan lagstiftning.

Följande remissinstanser anser att man bör införa ett obligatoriskt anmälningsförfarande, nämligen *länsstyrelserna i Södermanlands, Gotlands, Blekinge* och *Örebro län*, *LRF*, *Husmoderförbundet Hem och samhälle* och *PRO*.

*Grossistförbundet* anför å sin sida att ett anmälningsobligatorium torde vara

svårt att upprätthålla, eftersom det inte finns några sanktionsmöjligheter.

Utredningens förslag om en etableringsavgift för större försäljningsställen för dagligvaror avstyrks av så gott som samtliga remissinstanser som yttrat sig i frågan. Hit hör *kommerkollegium*, som anför att butiker av den storleksordning som skulle beläggas med avgift kommer att etableras i överensstämmelse med kommunala varuförsörjningsplaner. Det måste därför enligt kollegiet anses märkligt om tillkomsten av sådana, från kommunens och näringslivets synpunkter önskvärda butiksenheter skulle försvåras eller förhindras av en särskild avgift. Kollegiet menar vidare att behovet av att förhindra tillkomsten av stormarknader eller liknande utpräglade storbutiker i dag torde vara betydligt mindre, då mycket talar för att denna marknad nu är mättad.

*NO* avstyrker också förslaget och pekar på att avgiften på längre sikt kommer att påverka prisbildningen och att denna verkan kommer snabbare i nybyggnadsområden. Som styrmedel skulle avgiften enligt *NO* vara tämligen verkningslös eftersom endast nyetablerade butiker påverkas. Denna omständighet påverkar också direkt konkurrensförhållandena mellan stora redan etablerade butiker och nyetablerade butiker. *NO* framhåller vidare att en etableringsavgift sannolikt skulle skapa praktiska problem. Bl. a. skulle butiksföretagens strävan att minska varuhanteringsytan kunna leda till att hushållens arbetsmiljö i butikerna försämrades till följd av ökad trängsel.

*Grossistförbundet* finner det i likhet med *kommerkollegium* egendomligt och ologiskt om en av kommunen önskad butik skulle belastas med etableringsavgift. Förbundet pekar även på att avgiften särskilt måste försvåra för fristående företag att etablera butiker.

*Industriförbundet* anför utöver synpunkter av nyss angivet slag att den produktivitetsökning som hittills åstadkommit i handeln i övervägande grad har varit en effekt av skal fördelar och ägt rum i de större butikerna. Etableringsavgiften skulle föra med sig att incitamentet till rationalisering inom handeln i framtiden minskar.

*Länsstyrelsen i Uppsala län* anser att insatser för att skapa eller vidmakthålla ett visst serviceutbud måste vara ett allmänt samhällsåtagande och att kostnaderna i princip bör fördelas på alla inkomsttagare eller konsumenter. Stödinsatserna bör därför enligt länsstyrelsen finansieras direkt via statsbudgeten. Utredningens förslag att etableringsavgiften skall vara ett finansieringsinstrument tillbakavisas således.

*SPK*, som ställer sig tveksam till den föreslagna avgiften, menar att den bör avse såväl redan etablerade butiker som nyetablerade.

Förslaget om etableringsavgift tillstyrks av *länsstyrelserna i Västernorrlands och Norrbottens län* samt ett fåtal kommuner.

Härvid anför dock *länsstyrelsen i Norrbottens län* att gränsen där avgift skall börja utgå bör sättas till 1 000 m<sup>2</sup> varuhanteringsyta.

*Handelsanställdas förbund* förklarar sig inte vilja motsätta sig en etableringsavgift.

*Systembolaget* förutsätter att en eventuell avgift inte tas ut vid bolagets etableringar.

#### 4.6 Myndighetsuppgifter, resursfrågor m. m.

I det föregående (avsnitt 4.3) har redogjorts för remissinstansernas inställning till utredningens förslag rörande upprättande av ett centralt butiksregister. De förslag i övrigt rörande uppgifter för centrala myndigheter som utredningen lämnar mottas allmänt positivt av remissinstanserna.

*Konsumentverket* anför sålunda att de uppgifter, som utredningen föreslår för verkets del när det gäller bl. a. rådgivning till kommuner, hushållsundersökningar, forskning och utveckling samt utbildning, är angelägna och ligger i linje med verkets inriktning. Verket tillstyrker förslaget i denna del. När det gäller resursbehovet hos verket anføres, att ett förverkligande av samhällets mål enligt distributionsutredningens förslag kräver förstärkta resurser hos verket. De av utredningen föreslagna åtta nya tjänsterna bedömer verket vara väl avvägda för de uppgifter som blir aktuella i ett inledningsskede.

*Länsstyrelsen i Uppsala län* tillstyrker i huvudsak de föreslagna uppgifterna för de centrala verken. Beträffande konsumentverket framhålls därutöver behovet av en utökad informations- och utbildningsverksamhet med syftet att för konsumenterna markera betydelsen av väl planerade inköp.

Bland de uppgifter som föreslagits åvila konsumentverket anser *Kommunförbundet* och *Husmodersförbundet Hem och samhälle* arbetet med utvecklingen av nya typer av närhetsbutiker särskilt angeläget.

*Folkpartiets kvinnoförbund* betonar också starkt vikten av att nödvändiga resurser ges för utveckling av nya typer av närhetsbutiker och förbättrade hemköpssystem. Även *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* anser att det är väsentligt att få till stånd alternativa distributionsformer, t. ex. hemköp och hemsändning. Dessa distributionsformer bör utformas så att närbutiksserivicen inte påverkas negativt.

*Riksförbundet Kiosk och gatukök* betonar i sammanhanget den närservice som kiosknäringen erbjuder.

*Handelns arbetsgivareorganisation* förordar en förstärkning av forskningsresurserna och att ämnesområdet breddas till att omfatta inte bara direkt konsumentanknutna frågor, utan också aktuella företagsekonomiska sammanhang inom detalj- och partihandel.

Bland konsumentverkets uppgifter är det enligt *DHR* inte minst viktigt att följa utvecklingen när det gäller handikappade konsumenters möjligheter att nå varorna, ta del av informationen om dem och få tillgång till varor som inte innehåller för vederbörande farliga ämnen.

*TCO* och *Handelstjänstemannaförbundet* anser att, för att de anställdas arbetssituation skall bli meningsfullare, det fordras en mer omfattande och

bättre utbildning. Organisationerna instämmer mot bakgrund härav i utredningens förslag att konsumentverket bör bistå Handels yrkesnämnd med utbildningsmaterial.

SPK ansluter sig helt till utredningens bedömning av betydelsen av att söka följa upp de effekter som följer med koncentrationen inom distributionen. Nämnden bedriver redan i dag studier i dessa frågor. Man hälsar nu med tillfredsställelse utredningens förslag om resursförstärkningar till SPK för lokalt avgränsade undersökningar inom dagligvaruhandeln och om skyldighet för företag att anmäla ändrade leverantörsvillkor till SPK.

NO däremot är kritisk mot förslaget rörande anmälan om ändrade leverantörsvillkor. NO erinrar bl. a. om att utvecklingen i dessa avseenden redan nu bevakas av de konkurrensvårdande myndigheterna. Definitions- och avgränsningsproblem skulle vidare medföra omfattande överväganden.

Länsstyrelsen i Hallands län förordar att frågan om vilka uppgifter som bör läggas på central respektive regional nivå överlämnas till decentraliseringsutredningen för övervägande.

LRF är till skillnad från flertalet remissinstanser kritisk mot utredningens förslag i nu behandlad del och befarar att de om de genomförs leder till en dyrbar och byråkratiserad apparat av begränsat intresse för konsumenterna. LRF förordar i stället att ökad satsning görs på direktinformation på det lokala och regionala planet, medan den centrala verksamheten begränsas.

Bland de remissinstanser som har uttalat sig närmare i frågan råder delade meningar om huruvida en d i s t r i b u t i o n s n ä m n d bör inrättas för samråd mellan centrala organ och som kan göra samlade bedömningar av utvecklingen m. m.

Positivt till förslaget är bl. a. konsumentverket, som finner att en sådan nämnd skulle vara av stort värde för verkets fortsatta agerande. Där bör det bli aktuellt att diskutera hur samhällskrav på skilda områden skall avvägas mot målsättningar som gäller butiksstrukturen.

Också KF delar utredningens uppfattning att det kan behövas ett centralt organ, som kan göra samlade bedömningar av utvecklingen inom distributionen. Ett sådant organ kan enligt KF också fylla en viktig funktion, t. ex. för att diskutera utformningen av vilka principer som skall gälla vid tillämpningen av de stödformer som utredningen har föreslagit.

Länsstyrelserna i Malmöhus och Värmlands län, ICA och Moderata samlingspartiets kvinnoförbund avstyrker inrättandet av en distributionsnämnd, medan NO, länsstyrelsen i Skaraborgs län och SABO ställer sig tveksamma till förslaget. Härvid anför ICA såvitt gäller glesbygdsfrågorna att nuvarande glesbygdsnämnd bör bibehållas med sina särskilda arbetsuppgifter. De statliga långtidsutredningarna, konjunkturinstitutet, redan befintliga utredningsinstitut etc. torde kunna svara för vad som kan krävas när det gäller "en samlad central bedömning av utvecklingen inom dagligvaruhandeln". Att inrätta ytterligare ett centralt organ för dessa frågor är enligt ICA:s mening onödigt.

*NO, planverket, Frivilliga fackkedjorna och Handelsanställdas förbund* framför önskemål om att beredas plats i distributionsnämnden.

*Moderata samlingspartiets kvinnoförbund* anser att konsumentverkets styrelse med representation från bl. a. handeln kan fungera på samma sätt som den föreslagna nämnden.

När det gäller de föreslagna anslagen för stöd menar några remissinstanser att medlen är otillräckliga. Hit hör *konsumentverket*, som också pekar på att man för vissa stödformer får räkna med att behovet efter hand ökar.

*Länsstyrelsen i Gävleborgs län* framhåller att stödmedlen kommer att visa sig otillräckliga, särskilt om stödet skall kunna utgå även utanför det inre stödområdet. Även *länsstyrelserna i Kopparbergs, Västernorrlands och Norrbottens län* finner anslagsberäkningen delvis otillräcklig.

När det gäller i k r a f t t r ä d a n d e t av den nya ordningen anför *Kommunförbundet*, med hänvisning till att myndigheter och kommuner måste ges erforderlig tid för att göra de insatser som erfordras, att det inte bör sättas tidigare än två år efter det att riksdagen har beslutat i frågan.

## 5 Bensinförsörjningsfrågor

### 5.1 Bensinhandelsutredningen och remissyttrandena över denna

*Bensinhandelsutredningen* tillkallades år 1967 för att överväga behovet av och möjligheterna till en rationalisering av bensinhandels struktur. Bakgrunden var att den relativt snabba utbyggnad av bensinhandeln som då hade skett ansågs ha medfört en rad problem. En överkapacitet antogs ha förelegat åtminstone i delar av landet.

Utredningen kartlade bl. a. utformningen av bensinstationsnätet i slutet av 1960-talet samt då planerade förändringar av detta till år 1975. Utredningen behandlade också vissa speciella frågor rörande stationsinnehavarna och de anställda på stationerna.

När det gäller effektiviteten i bensinhandeln konstaterade utredningen sammanfattningsvis, att användningen av olika konkurrensmedel i branschen till fullo tillgodosåg konsumenternas anspråk på fördelaktiga priser, deras önskan om valmöjlighet mellan olika märken, sortiment och servicealternativ samt deras behov av ett lätt tillgängligt utbud. I frågan om dimensioneringen av detaljhandelsledet ansågs konkurrensen inte fungera effektivt på kort sikt, vilket fick betydelse från i första hand återförsäljarnas och de anställdas synpunkt.

I fråga om stationsnätets omfattning och utformning fann utredningen, att en betydande överkapacitet förelåg, huvudsakligen i mindre orter och i glesbygdsområden men lokalt också på andra håll. Utredningen ansåg det inte möjligt att i konkreta termer ange stationsnätets optimala omfattning eller att lämna entydiga, generella anvisningar beträffande försäljningsstäl-

lenas lämpliga storlek, utrustning, verksamhetsinriktning och lokalisering. Utvidningen av verksamhetsinriktningen vid försäljningsställena borde av olika skäl fortsätta och inte försvåras av begränsade kommunala föreskrifter o. d. Någon helt invändningsfri norm för fördelning av stationsplatser mellan olika etableringsintresserade kunde inte rekommenderas, utan fördelningen fick bli en avvägningsfråga från fall till fall.

Utredningen fann att strukturförändringar utöver dem som företagen planerade var önskvärda och förordade att för ändamålet ett strukturråd tillskapades. Rådet skulle genom särskild utredningsverksamhet skapa beslutsunderlag för lämpliga rationaliseringsåtgärder och verka för nedläggning av försäljningsställen där klar överetablering förelåg.

Rådet föreslogs få formen av en stiftelse, bildad av oljeföretagen, och finansierad genom viss årlig avgift per försäljningsställe. I skrivelse till utredningen hade samtliga oljeföretag bekräftat att de var beredda att bilda strukturrådet och driva verksamheten i enlighet med förslag till stiftelseurkund och stadgar som utredningen upprättat. Återförsäljarna, Transportarbetareförbundet, Kommunförbundet och motororganisationerna hade under hand förklarat sig beredda att medverka i rådet.

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

Efter remissbehandlingen har förslaget inte föranlett några åtgärder. Genom utredningens arbete har vissa ändringar åstadkommit när det gäller förhållandet mellan oljeföretagen och deras återförsäljare. Genom Svenska Petroleum Institutets löpande uppföljning av stationsnätets utveckling kan konstateras att antalet försäljningsställen för drivmedel gått ned till vad utredningen i runda tal förordade.

## 5.2 Konsumentverkets arbete

Antalet försäljningsställen för drivmedel har mellan åren 1968 och 1974 minskat från omkring 9 000 till drygt 6 000. Av de nedlagda var omkring 2 000 s. k. singelanläggningar, dvs. pump i anslutning till lanthandel, garage eller dylikt. Utvecklingen har haft stor betydelse för bensinförsörjningen i glesbygdsområden. Eftersom bensinhandel ofta drivs i anslutning till lanthandel har också möjligheterna för denna att fortsätta med sin övriga verksamhet påverkats.

Den utveckling av bensinhandeln som skett efter det att bensinhandels-

utredningen tillkallades har alltså fört med sig andra problem än dem som utredningen skulle behandla. Konsumentverket fick mot denna bakgrund i december 1974 i uppdrag att i samråd med statens pris- och kartellnämnd skyndsamt kartlägga drivmedelsförsörjningen i glesbygdsområden, främst försäljningen med bensin till konsumenter i det inre stödområdet.

Enligt uppdraget skulle konsumentverket, om kartläggningen visade att försörjningen var eller kunde bli otillfredsställande, överväga vilka åtgärder som borde vidtas. Dessa överväganden skulle i första hand inriktas på åtgärder som kunde vidtas av bensinbolagen.

Konsumentverket följer alltjämt utvecklingen av drivmedelsförsörjningen i glesbygder. I en promemoria som gavs in till handelsdepartementet i april 1975 redogjorde verket för uppdragets genomförande hittills. Synpunkter lämnades också på vissa åtgärder som borde vidtas.

I promemorian konstaterades att antalet försäljningsställen under senare år har minskat kraftigt. Minskningen har i huvudsak avsett singelanläggningar. Antalet sådana mer än halverades under första hälften av 1970-talet. Huvudsakliga skäl till nedläggningarna har enligt branschen varit tekniska förhållanden eller att det varit innehavarens önskemål alternativt att en lanthandel upphört med sin verksamhet.

Flertalet av de nedlagda anläggningarna har enligt promemorian varit belägna tämligen nära alternativa inköpsställen. I många fall har det varit en av flera anläggningar på en ort som lagts ned, något som kan förbättra kvarvarande anläggningars möjlighet att bestå på längre sikt.

Sammanfattningsvis konstateras att den nedläggning av singelanläggningar som skett ofta inte alls eller endast i mindre utsträckning drabbat konsumenternas tillgänglighet till drivmedel. I många områden har man emellertid enligt promemorian nått den gräns då en fortsatt nedskärning av antalet anläggningar kan få synnerligen ogynnsamma konsekvenser. Tillgängligheten till drivmedel kan på ett drastiskt sätt försämrats. Samtidigt kan resultatet bli negativa konsekvenser för konsumenternas dagligvaruförsörjning eftersom singelanläggningarna ofta är knutna till lanthandeln. Förutom den ökade intäkt som detta direkt för med sig får man en mer attraktiv butik för såväl bofast befolkning som turister. Försvinner anläggningen tvingas ortsbefolkningen vända sig till närmaste alternativa bensinförsäljningsställe varvid även en del av dagligvaruinköpen förläggs till annan ort. Längs färdvägar som ofta frekventeras av turister kan möjligheten att köpa drivmedel vara den avgörande faktorn för att fånga in dessa konsumenter, som i samband härmed i viss mån även inhandlar dagligvaror. Dessa faktorer kan enligt promemorian tillsammans utgöra det avgörande tillskottet till rörelsen som erfordras för att lanthandeln skall kunna leva vidare. Även en bensinanläggning som inte är knuten direkt till butiken kan spela en likartad roll.

För att kunna motverka att från försörjningssynpunkt angelägna anläggningar dras in rekommenderade konsumentverket i december 1974 olje-

bolagen att inte utan samråd med verket göra inskränkningar av singel-anläggningar i anslutning till livsmedelsbutiker. Bolagen har förbundit sig att samråda med verket i sådana frågor inom det inre stödområdet.

På kort sikt kan enligt promemorian en del nedläggningshot undanröjas genom att lanthandlare övertar anläggningen från oljebolagen. För att även i framtiden tillförsäkra glesbygdsconsumenterna en tillfredsställande drivmedelsförsörjning måste mer långsiktigt verkamma åtgärder vidtas. Några sådana åtgärder skisseras i promemorian.

Verket betonar sålunda i promemorian att det vore lämpligt att utnyttja den kommunala serviceplaneringen så, att den även omfattar en plan över hur man i framtiden skall kunna behålla en tillfredsställande drivmedelsförsörjning.

Vidare skisseras olika lösningar för att förbilliga investeringar, distribution och hantering.

Ett alternativ för att lösa finansieringsproblem när det gäller att vidmakthålla företagsekonomiskt olönsamma men från konsumentens synpunkt viktiga anläggningar är enligt promemorian att utöka det nuvarande glesbygdsstödet till att omfatta även drivmedel.

## 6 Föredraganden

### 6.1 Inledning

I varuhandeln sker den slutliga förmedlingen av varor från producenterna till konsumenterna. I vårt land bedrivs denna handel inom ramen för en social marknadsekonomi, dvs. en ekonomi där beslut om produktion, distribution och konsumtion i princip fattas självständigt av parterna på marknaden. Denna ekonomi förutsätts fungera så, att företagen i syfte att få avsättning för sin produktion anpassar sig till konsumenternas önskemål.

Det marknadsekonomiska systemet innebär stora fördelar för flertalet konsumenter. Det är också utgångspunkten för den statliga konsumentpolitiken. Samtidigt är det uppenbart, att det finns brister i marknadsekonomin och att konsumenterna kan ha svårt att göra sig gällande gentemot starka producentintressen. Detta utgör bakgrunden till den ökande uppmärksamhet som under senare år inom ramen för den statliga konsumentpolitiken ägnats olika konsumentproblem.

Målet för konsumentpolitiken är både att allmänt stärka konsumenternas ställning på marknaden och att stödja dem och då särskilt ta till vara intressena hos sådana grupper av konsumenter som av olika skäl har svårt att göra sig gällande.

Central förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor är konsumentverket. På regional nivå finns de till länsstyrelserna knutna hemkonsulenterna. En lokal organisation är vidare under uppbyggnad genom en kommunal kon-

sumentpolitisk verksamhet. Organ med angränsande uppgifter som bör nämnas i detta sammanhang är statens pris- och kartellnämnd (SPK), som följer pris- och konkurrensförhållandena inom näringslivet och verkar för en återhållsam prisutveckling, samt marknadsdomstolen och näringsfrihetsombudsmannen (NO), som bl. a. har att ingripa mot skadliga konkurrensbegränsningar.

Under de senaste åren har serviceaspekterna fått en allt mer framskjuten plats i det konsumentpolitiska arbetet. Det gäller frågor av betydelse för medborgarnas tillgång till viktiga varor och tjänster, t. ex. beträffande butiksstruktur och närservice. Bland de åtgärder som har vidtagits på detta område kan nämnas det statliga stödet till kommersiell service i glesbygd, som utgår sedan den 1 juli 1973. Det består av bidrag till kommuner som subventionerar hemsändning av s. k. dagligvaror, förmånliga lån till näringsidkare för investeringar i dagligvarubutiker som är nedläggningshotade m. m. Stödet är i första hand inriktat på det s. k. inre stödområdet och skall ses som ett uttryck för bl. a. regionalpolitiska strävanden att erbjuda medborgarna i olika delar av landet likvärdiga levnadsförhållanden.

Länsstyrelserna skall allmänt följa utvecklingen på serviceområdet inom ramen för samhällsplaneringen i länet. De skall därvid bl. a. i länsplaneringen lämna förslag till mål för serviceförsörjningen och ange åtgärder för att nå dessa mål. Inom kommunerna ägnas servicefrågorna en ökande uppmärksamhet.

Frågan om stormarknader och dessas inverkan på annan handel samt därmed sammanhängande närservicefrågor har intagit en framskjuten plats i debatten. I riksdagen har sålunda motioner lagts om förbud mot stormarknadsetableringar.

För att få en samlad bedömning av verkningarna av den pågående strukturomvandlingen inom handeln tillkallades år 1970 den s. k. distributionsutredningen (H 1970:14). Utredningen skulle enligt sina direktiv i första hand bedöma konsekvenserna för hushållen av strukturomvandlingen inom dagligvaruhandeln. Utredningen skulle också överväga behovet av och formerna för åtgärder från samhällets sida för att bl. a. rimliga konsumentönskemål om olika former av närservice skall kunna tillgodoses.

Utredningen har i september 1975 avlämnat sitt betänkande (SOU 1975:69-70) Samhället och distributionen. Betänkandet innehåller en detaljerad analys av distributionssystemet från samhällets, konsumenternas, företagens och de anställdas synpunkter. Förslag lämnas om ett ökat engagemang i distributionsfrågorna från statens och kommunernas sida med etableringspåverkande åtgärder och ökade statliga stödinsatser i första hand inom dagligvarusektorn. Betänkandet har genomgått en omfattande remissbehandling.

Jag ämnar nu anmäla mina ställningstaganden till de förslag som distributionsutredningen har lämnat jämte vissa närliggande spörsmål. Liksom utredningen koncentrerar jag mig främst till dagligvaruområdet. Härutöver

vill jag också ta upp vissa frågor om drivmedelsförsörjning, som bensinhandelsutredningen (H 1968:08) har tagit upp i sitt betänkande (SOU 1970:24) Rationell bensinhandel och som konsumentverket har behandlat i en rapport som ingavs till handelsdepartementet i april 1975.

## 6.2 Distributionssystemet och behovet av åtgärder

Med distributionssystemet förstås i detta sammanhang alla (företag, föreningar etc.) som på olika sätt medverkar vid förmedlingen av varor från tillverkare till konsument. Huvuddelen härav kan hänföras till varuhandeln, vilken i sin tur kan indelas i partihandel och detaljhandel.

Varuhandeln spelar en viktig roll i den svenska ekonomin. Den svarar för omkring 10 % av vår bruttonationalprodukt. Enligt 1975 års långtidsutredning var omsättningen i partihandeln år 1974 109 miljarder kr. Härav avsåg 39 miljarder kr. direkta konsumentvaror. Inom detaljhandeln omsattes år 1976 för omkring 47 miljarder kr. dagligvaror och för omkring 32 miljarder kr. specialvaror.

Antalet sysselsatta inom varuhandeln beräknas i långtidsutredningen 1975 till drygt en halv miljon. Ungefär två tredjedelar av dessa är sysselsatta inom detaljhandeln.

Inom varuhandeln liksom inom näringslivet i stort har en omfattande strukturomvandling ägt rum under senare år. Distributionsutredningen har särskilt kartlagt den omvandling som har ägt rum inom handeln med dagligvaror och sökt värdera den från olika synpunkter. Sammanfattningsvis anför utredningen i den delen följande.

Inom dagligvarusektorn förekommer en integration mellan parti- och detaljhandel i s. k. block. Numera brukar företagen där sammanföras i de tre blocken konsumentkooperationen, ICA och DAGAB. Dessa svarar f. n. för i grova drag en tredjedel vardera av livsmedelsomsättningen i s. k. allivsbutiker. De båda förstnämnda blocken och de stora företag som har anknytning till DAGAB ökade under perioden 1963–1974 sin andel av nämnda omsättning från 72,4 till 89,3 %. De fristående detaljhandelsföretagens andel av marknaden har således minskat. En allmän uppfattning inom handeln är enligt distributionsutredningen att denna andel kommer att fortsätta att minska.

Beträffande butiksstrukturen anför utredningen att mindre enheter antalsmässigt dominerar mycket starkt och att markanta skillnader i butiksstorlek föreligger. Det totala antalet allivsbutiker minskade under perioden 1963–1974 från drygt 20 000 till drygt 10 000 enheter. Utvecklingen har samtidigt gått mot större enheter.

Den omfattande nedläggningen av butiker har enligt utredningen flera orsaker, t. ex. befolkningsomflyttningar och ändrade köpvanor och samhällets krav på konkurrens och prisåterhållsamhet. Utvecklingen mot större enheter förklaras med den gynnsammare kostnads- och lönsamhets situa-

tionen i dessa. I mindre butiker av äldre typ är lönsamheten så låg att "normal" ersättning inte kan utgå till innehavaren eller att större butiker i samma grupp får bära kostnader som är hänförliga till de mindre butikerna.

När det gäller verkningarna på annan handel av stormarknadsetableringar har utredningen funnit att stora försäljningsställen av annan typ sammantaget har större effekter på butiksstrukturen än vad stormarknader har.

Partihandeln har ett betydande engagemang i detaljhandelns finansiering. Härvid brukar enligt utredningen köpmännens handlingsfrihet gentemot partihandeln begränsas. Härutöver har ett av industriföretag ägt finansieringsinstitut, AB Handelskredit, en långivning som enligt bolaget inriktas på att stödja enskilda progressiva köpmän inom dagligvaruhandeln som önskar utveckla sin rörelse genom ett från blocken fristående uppträdande på markanden.

Utredningen bedömer att, om inga särskilda åtgärder vidtas, utvecklingen mot större och färre butiksenheter kommer att fortsätta. En sådan utveckling skulle föra med sig både för- och nackdelar. Sålunda kan man räkna med en gynnsam kostnadsutveckling och möjligheter att erbjuda ett allsidigt sortiment. De fysiska förhållandena i butikerna för såväl anställda som konsumenter blir bättre. Samtidigt kan dock, menar utredningen, stora sortiment föra med sig svårigheter att överblicka utbudet och träffa medvetna val. Även tillgängligheten till butik blir sämre.

När det gäller verkningarna av utvecklingen för olika konsumentgrupper finner utredningen sammanfattningsvis att det är hushåll med goda resurser, i första hand med tillgång till bil, som har de bästa förutsättningarna att anpassa sig till förändringar i butiksstrukturen. Andra grupper kan få vidkännas betydligt ökade uppoffringar för att tillgodose sina inköpsbehov. Man finner också att svåra inköpsförhållanden överlag föreligger i hushåll som inte har bil, som inte har butik inom gångavstånd och som kanske även saknar möjlighet att med allmänna kommunikationer nå en butik. Problem föreligger också för särskilda grupper, såsom äldre och handikappade.

Beträffande konkurrensens verkningsförmåga m. m. konstaterar utredningen att olika detaljistkedjor, som alla kan hänföras till något av de tre blocken, även om de i många avseenden uppvisar ett likartat beteende har ganska olika inriktning på butikstyper. Konkurrensen mellan olika butikstyper kan vara påtaglig, och nya butikformer har efter hand utvecklats.

Prissättningen är i stort styrd av centrala cirkaprislistor, framhåller utredningen. Butiker finns som skulle kunna hålla lägre priser. Detta skulle emellertid leda till ökade svårigheter för mindre enheter att överleva. Sortimentet är ett annat konkurrensmedel. Svårigheterna för små butiker att konkurrera med sortimentet i större butiker möts numera i många fall genom att de förstnämnda får karaktär av kompletteringsbutiker.

Öppethållandet är ytterligare ett konkurrensmedel. Utredningen menar att fria affärstider har stor betydelse för bl. a. nya former av närservice.

När det gäller blockbildningen inom handeln anser utredningen att den rådande samverkan är från företagssynpunkt effektiv och att den allmänt sett bör ha inneburit fördelar också för hushållen. Några riskmoment pekar utredningen dock på. Bl. a. kan få beslutsenheter på marknaden på sikt försvaga konkurrensen och medföra en sämre anpassning till hushållens behov. Vidare har de största företagen och blocken av olika skäl lättare att få nya butikslägen. Härigenom kan de största blocken komma att växa automatiskt.

Härutöver pekar utredningen på att fabrikanterna endast i undantagsfall kan föra ut sina varor till hushållen utan mellanhänder. Handelns struktur och beteende är därför av betydelse för fabrikanternas situation.

Utredningen anser att utvecklingen mot tre s. k. block i dagligvaruhandeln hittills inte synes ha medfört påvisbara nackdelar från hushållens och samhällets synpunkter men att det på längre sikt finns risk för bl. a. minskad benägenhet till utveckling och förnyelse.

Mot bakgrund av vad som nu har redovisats anser utredningen att åtgärder bör vidtas i syfte att förbättra anpassningen i marknadssystemet, att lösa problem med varuförsörjningen och åstadkomma tillfredsställande service för hushållen samt att förändra utvecklingen så att sociala aspekter blir beaktade. Bl. a. menar utredningen att den förväntade utvecklingen mot en struktur som huvudsakligen skulle bestå av storbutiker måste hejdas. Enligt utredningens mening kräver detta ökade insatser från samhällets sida.

Distributionsutredningens beskrivning av den faktiska utvecklingen inom handeln får i allt väsentligt stöd hos remissinstanserna. När det gäller verkningarna av strukturomvandlingen understryks det från flera håll att utvecklingen i stort har varit till fördel för konsumenterna men att problem har uppstått för vissa grupper och i vissa områden. Särskilt de instanser som företräder näringslivet anför dock att utredningen överskattat hushållens problem med varuförsörjningen. De anser vidare att utredningen inte tillräckligt har beaktat att varudistributionen inte kan utvecklas fristående från samhällsutvecklingen i övrigt. De erinrar också om att en rad former av närhetsservice under senare år börjat byggas ut.

När det gäller konkurrenssituationen delar flertalet remissinstanser utredningens allmänna bedömningar. Några instanser, däribland NO och Industriförbundet, understryker särskilt behovet av detaljister som står fria från blocken. Grossistförbundet anför att konkurrensen fungerar väl mellan blocken och avvisar utredningens tanke att blockbildningen skulle medföra avtagande innovationsbenägenhet.

Även om således något delade meningar råder om omfattningen av problemen inom varuförsörjningen är så gott som samtliga remissinstanser överens med utredningen om att åtgärder bör vidtas för att lösa föreliggande problem och att ökade insatser av skilda slag krävs från samhällets sida. Olika uppfattningar råder främst om vilken inriktning åtgärderna bör ha.

För egen del har jag uppfattningen att svensk varuhandel som helhet

fungerar väl. Denna uppfattning stöds av det material som distributionsutredningen har tagit fram och av en bred remissopinion. När det gäller dagligvaruområdet kan konstateras att man genom omfattande rationaliseringar har kunnat anpassa sig till en tämligen kraftig kostnadsutveckling utan att hushållen generellt har fått det svårt att nå sin butik. Detaljhandeln tillhandahåller ett varierat utbud i fråga om både typer av försäljningsställen och varusortiment. Vidare har under senare år en utökad närservice med viktigare förnödenheter börjat byggas ut.

Bilden är emellertid inte entydig. Det vikande köpunderlag, som har följt med befolkningsuttunnningen i utpräglade glesbygder men som också på sina håll har gjort sig gällande i äldre stadsdelar i tätorter, har fört med sig en utglesning av butiks nätet. Detta har inneburit en starkt försämrad service för den kvarvarande befolkningen och direkta svårigheter för vissa konsumentgrupper att klara försörjningen med såväl dagligvaror som andra konsumentvaror.

Närservicebutiker och andra mindre butiker har samtidigt fått allt hårdare konkurrens från stora handelsenheter, t. ex. stormarknader. Till detta kommer sådana problem som kan härledas till en ökande koncentration inom handeln. Ekonomisk-politiska åtgärder som har varit betungande för de mindre företagen är andra förhållanden som har verkat i samma riktning.

Jag vill erinra om att det redan i dag görs insatser inom ramen för bl. a. regionalpolitiken för att undanröja och förebygga problem av nu nämnt slag. Regeringens allmänna strävan är att de regionalpolitiska insatserna skall förstärkas, så att människor i olika landsdelar ges allsidig sysselsättning och service samt en god miljö. En särskild delegation för glesbygdsfrågor (I 1977:02) har sålunda fått i uppdrag att bl. a. ta upp frågan om statlig garanti för att upprätthålla servicen på vissa orter i de geografiskt större glesbygds-kommunerna. Regeringen avser vidare att förbättra förutsättningarna för de mindre företagens verksamhet.

Även med nu angivna åtgärder kommer problem för olika grupper av medborgare dock att kvarstå. Dessa problem kan öka vid en fortsatt koncentration inom detaljhandeln. Ytterligare åtgärder bör därför vidtas för att trygga medborgarnas försörjning av i första hand dagligvaror och andra förnödenheter där tillgängligheten är särskilt viktig. Jag återkommer strax till vilka åtgärder som bör komma i fråga. Dessa skall, förutom att de utgör inslag i en allmän konsumentpolitik, även ses som ett led i strävandena efter förbättrad regional balans.

Beträffande konkurrensförhållandena vill jag till en början erinra om att konkurrensutredningen (H 1974:05) f. n. ser över lagstiftningen rörande konkurrensbegränsning. Arbetet sker bl. a. mot bakgrund av koncentrationsutvecklingen inom näringslivet. Jag har inhämtat att utredningen kommer att föreslå regler för prövning av företagsförvärv. Reglerna torde bli tillämplbara även på dagligvaruhandeln. Redan i dag sker dock en kontinuerlig bevakning av företagskoncentrationen i arbetet hos NO och SPK.

Jag kan för egen del ansluta mig till uppfattningen att den koncentration av detaljhandeln som har genomförts under senare år har inneburit fördelar för såväl hushåll som företag. Som redan har nämnts svarar detaljhandelsföretag med en nära knytning till något av de tre leverantörsblocken för omkring 90 % av livsmedelsomsättningen i s. k. allivsbutiker och denna andel kan väntas öka i framtiden. Obestridligen för denna utveckling med sig risker på lång sikt. Från det allmännas sida bör därför handelns fortsatta strukturomvandling noga följas. Härvid bör särskilt inköpskoncentrationens verkningar för svenska leverantörer och fabrikanter uppmärksammas. En fråga som är av intresse i sammanhanget är finansieringsmöjligheterna för detaljhandelsföretag som önskar stå så obundna från leverantörsföretagen som möjligt. Denna fråga bör utredas ytterligare. Jag återkommer härtill i det följande (avsnitt 6.4).

### 6.3 Principiella utgångspunkter

#### 6.3.1 Allmänt

Jag har redan antytt att ytterligare åtgärder behöver vidtas för att trygga varuförsörjningen i landet. Sådana åtgärder kan aktualiseras inom näringslivet självt, men också samhället måste ta sin del av ansvaret och gå in med ökade insatser. Innan jag närmare redovisar vilka åtgärder som bör vidtas rörande varudistributionen vill jag något utveckla hur jag principiellt ser på ansvarsfördelningen härvidlag.

Regeringens grundläggande inställning i hithörande frågor anges i regeringsdeklarationen den 8 oktober 1976. Där sägs bl. a. följande.

En väl fungerande samhällsekonomi förutsätter ett decentraliserat näringsliv. Därför måste näringspolitiken utformas så att mindre och medelstora företag får goda utvecklingsmöjligheter. Vårt lands ekonomi skall även i framtiden bygga på en socialt styrd marknadshushållning med fritt konsumtionsval, fri konkurrens och en aktiv konsumentpolitik. Samhället skall ta vara på enskilda människors vilja till initiativ och ansvar.

En ordning där beslut om produktion och konsumtion fattas av ett stort antal parter förutsätts bättre svara mot medborgarnas intressen än en ordning som regleras av offentliga organ. De hittillsvarande erfarenheterna från handeln är inte sådana att det för dess del finns anledning till avsteg från den principen. Jag vill också erinra om att samhällets konsumentpolitik hittills har ansetts bäst kunna bedrivas i en marknadsekonomi av nyss nämnt slag.

De ökade samhällsinsatser i fråga om varudistributionen som nu behövs måste utformas mot denna bakgrund. De får inte leda till att samhället övertar det ansvar och risktagande som i ett decentraliserat ekonomiskt system ligger hos marknadens parter. Samhällsorganens uppgifter på det nu aktuella området bör i stället enligt min mening i första hand inriktas

på att genom en förbättrad översiktlig planering underlätta för berörda parter att fatta beslut samt på att genom olika åtgärder tillgodose behoven hos sådana konsumentgrupper, som av olika skäl har det svårt att göra sig gällande på marknaden. Härvid kan det ibland bli nödvändigt att med stöd-åtgärder eller att på annat sätt korrigera utvecklingen på marknaden så att rimliga önskemål om närservice kan tillgodoses.

Enligt min mening har man dock i diskussionerna kring varuförsörjningsproblemen i allt för hög grad utgått från att dessa bara kan undanröjas genom samhälleliga ingripanden. På längre sikt måste strävan vara att den handel som skall svara för när servicen och glesbygdsservicen i första hand ges en verklig egen livskraft. De problem som redan finns eller som kan uppkomma kan då i större utsträckning lösas inom handeln själv. Härigenom kan fördelarna hos vårt decentraliserade ekonomiska system bättre komma till sin rätt. Frågan hur när servicen och lanthandeln skall kunna bevaras i rimlig utsträckning blir då delvis en fråga om de allmänna betingelserna för denna handel, dvs. en fråga om dess förmåga att verkningsfullt konkurrera med handeln i större eller tätortslokaliserade enheter. Jag menar att man även bör gripa sig an dessa frågor i samband med att man tar ställning till i vilken utsträckning särskilda samhällsinsatser krävs.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört kommer jag i det följande att behandla frågor om förbättrade förutsättningar för mindre handelsenheter (avsnitt 6.4) för att därefter behandla vilka särskilda kommunala och statliga åtgärder som krävs (avsnitten 6.5 och 6.6). Dessförinnan vill jag dock behandla vissa frågor om butiksstrukturen.

### 6.3.2 Butiksstrukturen

Utredningen har inte funnit det lämpligt eller möjligt att ställa upp bestämda mål för distributionen utan har ansett att frågan om önskvärd utformning av företagens tjänster och butikernas lämpliga lokalisering får avgöras i olika lokala situationer. En utgångspunkt bör dock enligt utredningen i första hand vara att tillgodose intressena hos hushåll som har långt till butik och konsumentgrupper som i olika avseenden har dåliga förutsättningar att klara sina inköp.

Som allmänna önskemål anges beträffande tätorter att dagligvarubutiker bör finnas med god spridning i centralare delar och att åtminstone en butik bör finnas i varje friliggande bostadsområde. Vid planeringen av nya bostadsområden bör man enligt utredningen eftersträva bl. a. att gångavståndet blir högst 1 km till en fullsorterad butik och att flertalet hushåll bör ha högst ca 500 m gångavstånd. Där avstånden är längre bör möjlighet till resor med kollektiva trafikmedel och hemsändningsservice och liknande föreligga. Utredningen anser också att det bör finnas valmöjligheter mellan butiker av olika slag. Öppethållandetiderna måste enligt utredningen anpassas till de tider då hushållens inköpare inte är bundna av förvärvsarbete.

I glesbygder måste andra krav gälla. Utredningen anser att en restid till butik om 20–30 minuter med kollektiv trafik bör vara maximum utom i mera extrema glesbygder.

Även flertalet remissinstanser menar att frågan om detaljhandelns utformning i första hand bör lösas på lokal nivå. Utredningens allmänt formulerade önskemål får också i stort stöd av instanserna. Från några håll anförs dock att den föreslagna 500-metergränsen är allt för ambitiös.

För egen del menar jag att förutsättningarna på olika orter och i olika regioner är så vitt skilda att även mera allmänt formulerade mål med svårighet kan ges en meningsfull innebörd. En självklar utgångspunkt är dock att alla medborgare skall kunna ordna sin försörjning med främst dagligvaror med rimlig insats av tid och eget arbete. Innehållet i denna mycket allmänt hållna målsättning måste dock kunna variera med hänsyn bl. a. till samhällsutvecklingen i övrigt. Avgörande för butiksstrukturens utformning är också de förutsättningar som finns inom handeln själv, där bl. a. kostnadsutvecklingen och kraven på förbättrad arbetsmiljö får stor betydelse. De tillgänglighetskrav m. m. som utredningen har formulerat bör dock kunna tjäna till viss vägledning för dem som har att ta ställning till varudistributionens utformning, i första hand vid planeringen av nya bostadsområden.

Vid sidan av tillgänglighetskraven finns emellertid andra krav. Sålunda har många hushåll behov av att kunna göra planerade, rationella inköp för längre perioder. Dessa hushåll blir fler bl. a. i takt med att fler kvinnor tar förvärvsarbete. Krav reses också på rimliga valmöjligheter och tillräckligt sortiment liksom på rationell hantering och låg prisnivå. De nu nämnda kraven tillgodoses ofta lättare i större butiksenheter.

Det finns ett självklart samband mellan butiksstorlekar och geografisk tillgänglighet. Med större genomsnittliga butiksytor följer krav på högre omsättning. Butikerna blir färre och avstånden längre för hushållen. Etableringar av stormarknader och andra större handelsenheter kan få till följd att mindre butiker måste läggas ned.

I den allmänna debatten rörande butiksstrukturens utformning har nämnda förhållande fått en framskjuten plats, varvid stormarknaderna har uppmärksamrats särskilt. Som jag inledningsvis har nämnt har förslag förts fram om förbud mot etableringar av stormarknader. Jag vill här utveckla min syn på hithörande frågor.

Det kan till en början ifrågasättas om stormarknadsetableringar generellt sett får så genomgripande följder för t. ex. närservicehandeln som ofta görs gällande. Distributionsutredningens material pekar nämligen på att etableringar av större försäljningsställen av annan typ än stormarknader har större effekter på butiksstrukturen. I en undersökning av butiksutvecklingen i 14 orter kunde inga skillnader härledas till förekomst av stormarknader. Verkningarna på längre sikt kan dock bli annorlunda.

Jag är för egen del också av uppfattningen att närservicebutiker kan ha goda förutsättningar att hos konsumenterna konkurrera med stormarknader

och liknande. Utvecklingen mot en ökande andel närservicebutiker stöder denna uppfattning. Distributionsutredningen har vidare pekat på att de mindre handelsenheterna i viss utsträckning anpassas till utvecklingen genom ändrad karaktär. En annan faktor som kan spela större roll i detta sammanhang än förekomsten av stormarknader är verksamhetsbetingelserna för mindre företag. Jag avser att återkomma till denna fråga i det följande.

Etableringar av stormarknader och liknande kan dock lokalt få inte obetydliga verkningar på butiksnätet. Detta kan dock inte ensamt vara ett tillräckligt skäl mot en sådan etablering. Tillgänglighetskraven kan behöva vägas mot de andra krav som jag har angett i det föregående. Strävan bör vara att så långt möjligt tillgodose behoven hos olika konsumentgrupper. I likhet med distributionsutredningen finner jag därför att det är önskvärt med ett butiksnät med butiker av olika typ och storlek.

Mot bakgrund av det anförda bör enligt min mening några generella åtgärder såsom förbud mot etableringar av stormarknader och liknande inte komma i fråga. Det är dock angeläget att sådana etableringar ägnas en speciell uppmärksamhet och att förväntade verkningar för servicen totalt nog kartläggs. Prövningen blir primärt en kommunal uppgift eftersom etableringar i denna storleksordning regelmässigt torde kräva stadsplan, byggnadslov eller dylikt. Jag utgår från att kommunerna kommer att ställa höga krav på underlagsmaterialet för denna prövning.

Kommunfullmäktiges beslut fattas under politiskt ansvar. Denna ordning med ett decentraliserat beslutsfattande synes mig naturlig.

När det gäller den av distributionsutredningen aktualiserade affärstidsfrågan vill jag för dagen nöja mig med att konstatera, att möjligheterna till öppethållande kan komma att påverka den fortsatta utvecklingen av butiksnätets utformning. Vid behandlingen av det betänkande, som 1975 års affärstidskommitté (H 1975:05) inom kort väntas avlämna, måste detta beaktas.

#### 6.4 Förbättrade förutsättningar för mindre handelsenheter

Möjligheterna att bibehålla och utveckla när servicen och glesbygdsservicen torde vara intimt förknippade med förutsättningarna att vidmakthålla och etablera omsättningsmässigt små butiker. Detta i sin tur hänger nära samman med dessa butikers förmåga att konkurrera med större handelsenheter. Som jag har anført i det föregående anser jag att man, i samband med att ställning tas till vilka särskilda samhällsinsatser som behövs, även bör gripa sig an de allmänna verksamhetsbetingelserna för denna handel och pröva hur dessa kan förbättras.

En avgörande fråga i sammanhanget är givetvis de förhållanden som generellt råder för *de mindre och medelstora företagen*. Dessa företag dominerar ju starkt detaljhandeln. Regeringen har redan tagit initiativ till vissa

åtgärder, som avser att underlätta förhållandena för småföretagen. Jag vill särskilt peka på de nya reglerna för beskattning av fåmansföretag samt höjningen av bottenavdraget för arbetsgivareavgifter. Ytterligare åtgärder förbereds f. n. Regeringen avser sålunda att i en proposition senare i höst ta ett samlat grepp om bl. a. de problem som rör de mindre och medelstora företagen.

De nu nämnda åtgärderna kommer tvivelsutan att förbättra förutsättningarna att behålla närservicen och glesbygdshandeln. De tar emellertid inte direkt sikte på förhållandena inom dagligvaruhandeln eller ens servicenärningen i stort. Det finns enligt min mening anledning att här ta upp dessa förhållanden till närmare behandling.

En del fråga i det sammanhanget är den av distributionsutredningen aktualiserade frågan om ett statligt engagemang i det av dagligvaruindustrin bildade finansieringsbolaget AB Handelskredit. Utredningen menar att ett sådant engagemang borde kunna övervägas i anslutning till de frågor jag nu har behandlat. Flera remissinstanser tillstyrker ett engagemang medan några är kritiska. Bolaget självt har i skrivelse hemställt om ett statligt engagemang i någon form.

Olika argument har förts fram för att staten på något sätt skall medverka i AB Handelskredit. Utredningen ser närmast en sådan åtgärd som en komplettering till det statliga investeringsstödet. Flera av de remissinstanser som är positiva menar att åtgärden – genom bolagets inriktning på företag med ett fristående uppträdande på marknaden – skulle främja konkurrensen inom dagligvaruhandeln. De remissinstanser som motsätter sig ett statligt engagemang menar att om staten skall medverka i dagligvaruhandelns finansiering så bör det inte ske genom AB Handelskredit utan snarare genom en utbyggnad av det statliga investeringsstödet.

För egen del vill jag inledningsvis erinra om vad jag tidigare har sagt om konkurrenssituationen inom dagligvaruhandeln (avsnitt 6.2). Sålunda torde det vara obestriddt att den blockkoncentration som har skett inom denna handel för med sig vissa risker. Förekomsten av en finansieringsverksamhet som riktar sig mot företag med ett fristående uppträdande på marknaden är därför av stort värde. Det bör emellertid påpekas att även andra källor står till förfogande för dem som eftersträvar en från blocken fristående finansiering av sina etableringar. Här kan nämnas de båda halvstatliga företagen Industrikredit AB och Företagskredit AB. Dessa företag har redan medverkat vid etablering av detaljhandelsföretag och erbjuder efter vad jag har inhämtat jämförelsevis förmånliga lånevillkor.

Mot bakgrund av det anförda är jag inte beredd att nu föreslå något statligt engagemang i en finansieringsverksamhet med nyss angivet syfte. Frågan bör dock prövas ytterligare. Jag har funnit att detta bör ske i samband med att finansieringssituationen inom detaljhandeln och andra delar av servicenärningen samt vissa näraliggande spörsmål tas upp till behandling i ett något vidare perspektiv.

Jag vill här erinra om de förmånliga statliga krediter till främst industri och hantverk, som förmedlas av företagareföreningarna och där kraven på säkerhet ställs lägre än vid rent kommersiell utlåning. Servicenäringen står av olika skäl utanför denna låneverksamhet. Enligt min mening kan även inom denna sektor av näringslivet situationer tänkas där etableringar, som är önskvärda från allmän synpunkt, uteblir p. g. a. att bankmässiga säkerheter inte kan ställas. Detta kan exempelvis vara fallet då rörelsen inte etableras i egen fastighet. Vidare torde möjligheterna att få kreditgivare att godta företagsinteckningar variera med etableringarnas beskaffenhet. Det är tänkbart att nya butiksformer eller affärsidéer har svårare att göra sig gällande än mera traditionella etableringar. Dessa problem torde främst uppstå för mindre företag.

En näraliggande fråga gäller behovet av råd och hjälp i frågor rörande marknadsförutsättningar, utbildningsmöjligheter, företagsadministration m. m., som särskilt i ett inledningsskede kan vara påtagligt för de mindre företagen. Även här kan konstateras att någon mera allmänt tillgänglig organisation – i motsats till vad som gäller för andra delar av näringslivet – inte står till servicenäringens förfogande.

Jag anser att dessa frågor liksom frågan om att genom ett statligt engagemang i AB Handelskredit eller i annan form förbättra finansieringsmöjligheterna för företag som önskar stå särskilt obundna gentemot leverantörsintressen bör övervägas närmare. Jag avser därför att senare återkomma till regeringen med förslag om att en särskild kommitté tillkallas för att pröva *verksamhetsförhållandena och finansieringssituationen för mindre företag inom servicenäringen*.

De åtgärder som jag nu har angett bör kunna förbättra förutsättningarna att bibehålla och utveckla närservice- och glesbygdshandeln.

När det gäller särskilt glesbygdsbutikerna vill jag aktualisera vissa andra frågor, som delvis har tagits upp under remissbehandlingen av distributionsutredningens förslag. Här kan först nämnas fördelarna med ett *vidgat utbud av varor och tjänster*. Redan i dag fungerar glesbygdsbutiker och butiker i mindre samhällen som ombud för bl. a. statliga organ. Sålunda förmedlar vissa butiker varor och paket från bl. a. postverket, Systembolaget och Apoteksbolaget. Man har också kommissionsförsäljning för Apoteksbolagets och Svenska penninglotteriet AB:s räkning och förmedlar tipskuponger och insatser till AB Tipstjänst. Vidare är det vanligt att glesbygdsbutiker också har försäljning av drivmedel.

Dessa och liknande funktioner kan ha stor betydelse för berörda butikers förutsättningar att leva vidare. Bl. a. medför de ytterligare intäkter i rörelsen. Den avgörande fördelen torde dock vara att kringliggande hushåll i mindre utsträckning tvingas besöka större tätorter för att uträtta sina ärenden. Härigenom kan köptroheten vad gäller glesbygdsbutikernas "normala" sortiment öka.

Enligt min mening är det önskvärt att ta vara på och förstärka den naturliga

konkurrensfördel – närheten till konsumenterna – som glesbygdsbutiker och liknande har. Ett vidgat serviceutbud i dessa bör därför eftersträvas.

Efter vad jag har inhämtat föreligger, i varje fall för egentlig lanthandel, normalt inga svårigheter att få rätt att fungera som ombud för de statliga organ som jag nyss har angett. Det är emellertid tydligt att långt ifrån alla sådana butiker till fullo utnyttjar möjligheterna härvidlag. Vidare är det tänkbart att andra former av vidgad service med eller utan anknytning till offentligt kontrollerad verksamhet skulle kunna komma i fråga.

Nu nämnda förhållanden bör bli föremål för fortsatta överväganden. Det bör sålunda vara naturligt för handeln själv att uppmärksamma dessa frågor. Även kommunerna och konsumentverket kan i anslutning till det löpande arbete, som jag närmare ämnar behandla i det följande, verka för att glesbygdshandeln utnyttjar de möjligheter som står till buds. Möjligheten att tillföra servicefunktioner utöver dem som f. n. förekommer anser jag bör undersökas närmare. Jag avser därför att senare denna dag föreslå regeringen att lämna ett uppdrag till konsumentverket i frågan.

En företeelse som också kan vara av betydelse när det gäller glesbygdshandelns underlag är *den kommunala upphandlingen*. Sådan upphandling sker numera i flertalet kommuner i enlighet med ett upphandlingsreglemente, som Svenska kommunförbundet efter överenskommelse med bl. a. riksrevisionsverket har rekommenderat kommunerna att tillämpa fr. o. m. år 1974. Reglementet syftar till att den kommunala upphandlingen skall ske på för kommunen ekonomiskt mest fördelaktigt sätt och innehåller regler om infordran av anbud etc.

Som en följd bl. a. av nu nämnda regler har kommunernas upphandling efter hand centraliserats. Många kommuner samverkar för att få så förmånliga villkor som möjligt.

Det har anförts att det nya upphandlingsförfarandet i vissa fall skulle ha haft ogynnsamma verkningar för t. ex. lanthandeln och butiker i mindre samhällen. Upphandlingen för skolor, daghem, sjukhem eller dylikt på orten har försvunnit, och underlaget för rörelsen har minskat. En återgång till en mera lokal upphandling skulle således kunna få positiva verkningar för butiker av nämnt slag.

För egen del vill jag efter samråd med chefen för kommundepartementet först understryka att kommunalekonomiska fördelar torde stå att vinna genom reglerna i upphandlingsreglementet. Det skapar också garantier för likabehandling av dem som vill leverera de varor och tjänster som kommunen behöver. Det vore knappast försvarligt att rucka på dessa principer. Det är emellertid inte uteslutet att lanthandel och glesbygdsbutiker i vissa situationer skulle kunna erbjuda fördelaktigare villkor än vad som kan erhållas i den mera centraliserade upphandlingen. Många gånger kan det dock vara svårt för dessa mindre företag att följa kommunens upphandling, bevaka när anbud skall ges in etc. Det bör mot bakgrund av det sagda vara naturligt för kommunerna att i sin upphandlingsverksamhet och inom ramarna för

upphandlingsreglementet särskilt beakta möjligheterna till lokala uppköp.

I detta sammanhang vill jag avslutningsvis ta upp en fråga som har uppmärksammats på flera håll under senare år, bl. a. i riksdagen, nämligen frågan om *hänvisningsskylt* vid allmänna vägar *för lanthandel*.

Riksdagen uttalade år 1975 (TU 1975:1, rskr 1975:76) med anledning av två motioner i ämnet att det bör ankomma på vederbörande myndigheter – främst då vägverket – att i varje särskilt fall och med beaktande av vad trafikutskottet hade anfört pröva framställningar om vägvisning eller information av annat slag om lanthandels belägenhet. Trafikutskottet hade i sammanhanget principiellt uttalat att antalet skyltar längs vägarna bör begränsas, framför allt längs motorvägar och andra trafikleder med snabb och tät trafik. En generösare bedömning förutsattes kunna göras beträffande övriga vägar och framför allt de egentliga landsbygdsvägarna.

Regeringen beslutade den 20 maj 1976 att trafikutskottets utlåtande skulle överlämnas till statens vägverk och statens trafiksäkerhetsverk såvitt det avsåg lanthandelsskyltar.

Från bl. a. livsmedelshandlarehåll har därefter i olika sammanhang förnyade krav rörande lanthandelsskyltar förts fram.

För egen del anser jag att det många gånger vore av värde för lanthandeln och därmed för konsumenterna om hänvisningsskyltar kunde medges i större utsträckning än vad som f. n. synes vara fallet. Härigenom kan turister och andra förbipasserande bli uppmärksammade på lanthandeln, vilken på så vis kan få ökat kundunderlag och därmed förbättrade förutsättningar att leva vidare. Vad riksdagen uttalade år 1975 bör fortfarande utgöra riktmarke för var sådana skyltar bör kunna sättas upp. Jag vill härvid särskilt understryka uttalandet att en generösare bedömning skall kunna göras beträffande landsbygdsvägar och övriga vägar med mindre snabb och tät trafik. Efter samråd med chefen för kommunikationsdepartementet vill jag dock framhålla att det torde vara värdefullt om närmare riktlinjer kunde tillskapas för dessa hänvisningsskyltar. Chefen för kommunikationsdepartementet kommer därför att i annat sammanhang anmäla fråga om uppdrag till berörda myndigheter att utarbeta anvisningar för hänvisningsskylt för lanthandel.

De åtgärder som jag nu har förordat bör kunna öka förutsättningarna för mindre handelsenheter att leva vidare av egen kraft. Särskilt i glesbygder och andra områden med svagt underlag för butiks rörelser kommer dock att krävas ytterligare åtgärder från det allmännas sida.

## 6.5 Kommunala uppgifter

### 6.5.1 Varuförsörjningsplaner m. m.

Distributionsutredningen har funnit det naturligt att det allmännas åtgärder på distributionsområdet i första hand tar sig uttryck i ett kommunalt ansvar för butiksstrukturens utveckling. Utredningen erinrar om att kom-

munindelningsreformen bl. a. har tagit sikte på att göra kommunerna till väl anpassade områden för den lokala samhällsplaneringen.

Det kommunala ansvaret bör enligt utredningen komma till uttryck i en målmedveten och insiktsfull handläggning av frågor som rör hushållens behov av kommersiell service. Kommunerna föreslås därför upprätta s. k. varuförsörjningsplaner.

Varuförsörjningsplanerna skulle bygga på uppgifter om konsumtionsunderlag samt butikernas antal, lokalisering, omsättning och yta och helst också sortiment och prisnivå. Där skulle också bedömas hushållens servicebehov med hänsyn bl. a. till sådana faktorer som ålderssammansättning, förvärvsfrekvens, tillgång till bil och ekonomiska resurser.

I planen skulle anges kommunledningens mål för varuförsörjningsplanen. Det angivna materialet föreslås ställas samman på ett sådant sätt att föreliggande problem tas fram. I planen anges sedan vilka åtgärder som behöver vidtas för att målen skall kunna uppfyllas. Sålunda bör planen enligt utredningen ange var problem med varuförsörjningen kan väntas och hur kommunledningen tänkt lösa dessa. Planen skulle också visa var nyetableringar kan vara önskvärda och vilken storlek, lokalisering m. m. de bör ha.

Planen föreslås i ett inledningsskede omfatta endast livsmedelsförsörjningen men kan sedermera utvidgas till andra varor och tjänster. Här kan erinras om att konsumentverket vid sin behandling av drivmedelsfrågor föreslagit att den kommunala serviceplaneringen bör innefatta dessa.

Utredningen anser att varuförsörjningsfrågorna har sådan betydelse att planerna bör underkastas ett medborgarinflytande. Det föreslås därför att varuförsörjningsplanen skall upprättas av kommunstyrelsen och antas av kommunfullmäktige. Planerna föreslås bli reviderade varje år och samordnas med övrig kommunal planering. Ett nära informationsutbyte med handeln förutsätts också.

Utredningen anför att den angivna handläggningsordningen bör ses som anpassad i första hand till mindre och medelstora kommuner. I t. ex. storstadsområden får man sannolikt söka sig delvis andra vägar.

Utredningen har särskilt övervägt om planerna bör göras obligatoriska men har stannat för att kommunerna på frivillig grund bör upprätta dem. Någon lagstiftning föreslås sålunda inte.

Remissinstanserna delar allmänt utredningens uppfattning att samhällsansvaret för varuförsörjningsfrågorna bör anses vara en kommunal uppgift. Man tillstyrker också med något undantag att kommunerna upprättar varuförsörjningsplaner. Olika synpunkter anför dock beträffande bl. a. ambitionsnivån på planeringen.

Flera instanser framhåller att kommunernas resurser varierar och att den föreslagna ambitionsnivån, bl. a. såvitt gäller revidering varje år, är för hög. Hit hör Kommunförbundet som menar att planeringen måste anpassas till de lokala problemen och förutsättningarna. Förbundet anför också att man

aktivt kommer att ge service till kommunerna genom förmedling av erfarenheter som efter hand kommer fram.

Många remissinstanser framhåller i likhet med utredningen behovet av en samordning med annan kommunal planering. Från flera håll framhålls också behovet av att planeringen stäms av mellan näraliggande kommuner. Behovet av samråd med handeln och de anställdas organisationer framhålls vidare. Några remissinstanser erinrar om den konsumentpolitiska verksamhet som är under uppbyggnad i kommunerna och menar att den bör spela en roll i varuförsörjningsplaneringen.

Förslaget om att varuförsörjningsplanerna skall upprättas på frivillig väg får stöd av så gott som samtliga remissinstanser.

Sedan utredningen har lämnat sitt betänkande har en försöksverksamhet med kommunal varuförsörjningsplanering – i huvudsak efter utredningens intentioner – bedrivits inom Enköpings kommun. Arbetet har skett i samråd med och delvis finansierats av konsumentverket och Kommunförbundet. Planen, som har antagits av kommunfullmäktige i maj 1977, har ingetts till handelsdepartementet för kännedom.

Beträffande utformningen av planen för Enköpings kommun kan här särskilt nämnas följande. Den är inriktad på dagligvaror. Den innehåller en noggrann inventering av detaljhandeln med sådana varor i glesbygder samt mål och förslag till åtgärder i dessa delar av kommunen. För centralortens vidkommande har en mera summarisk bedömning gjorts. Förslagen till åtgärder är huvudsakligen av de slag som distributionsutredningen har tagit upp. Härutöver kan nämnas att kommunen förutsätts anordna särskilda inköpsresor.

Jag delar uppfattningen att det är kommunerna som i första hand har att bevaka varuförsörjningsfrågorna. Frågorna har en lokal prägel och hänger nära samman med den övriga kommunala planeringen. Redan i dag, t. ex. vid tillämpningen av det statliga stödet till kommersiell service i glesbygd, anses också kommunerna ha ett ansvar för hur varuförsörjningen är ordnad inom kommunen.

Jag har tidigare uttalat min principiella inställning till frågan om samhällets engagemang i varuförsörjningsfrågorna. Detta engagemang bör gå ut på att inom ramen för en marknadsekonomisk ordning tillhandahålla ett allsidigt beslutsunderlag för olika beslutsfattare inom handel och övrig kommersiell service och att tillgodose behoven hos sådana konsumentgrupper, som av olika skäl har svårt att göra sig gällande på marknaden. Med denna utgångspunkt finner jag det naturligt att kommunens ansträngningar i första hand inriktas på att vidmakthålla servicen för dem som bor i glesbygder eller av annan anledning har dålig tillgång till väsentlig service. Kommunen har emellertid ett ansvar också när det gäller planeringen av t. ex. nya bostadsområden samt när det gäller att vidmakthålla en allsidig närservice i äldre bostadsområden i tätorter. Kommunens möjligheter att påverka servicens struktur är genom bl. a. planlagstiftningen goda, och jag räknar med

att de utnyttjas så att en så tillfredsställande service som möjligt för medborgarna inrättas.

För att kunna fullgöra dessa uppgifter är det tydligt att kommunerna måste bilda sig en uppfattning om varuförsörjningssituationen. Förhållandena skiftar emellertid kraftigt mellan olika kommuner både vad gäller varuförsörjningsproblemen och kommunens resurser för att ta sig an dem. Det är därför inte möjligt att i detalj ange vilka åtgärder som kommunerna bör vidta. Jag är sålunda inte beredd att generellt förorda upprättandet av kommunala varuförsörjningsplaner. Det är heller inte möjligt att ange någon viss lämplig ambitionsnivå för den planering som kommer att göras eller att föreskriva någon viss form för planeringen. Det bör överlåtas på kommunerna att själva besluta om i vilken utsträckning varuförsörjningen skall omfattas av kommunal planering och hur denna i så fall skall utformas. Det torde dock vara ett allmänt intresse hos kommunerna att hålla ett översiktligt beslutsunderlag för varuförsörjningen. Beträffande kommunernas arbete med varuförsörjningsfrågorna vill jag härutöver anföra följande.

En grundläggande förutsättning för att marknadsekonomin skall kunna fungera tillfredsställande är en någorlunda god kännedom hos dem som verkar där om hur marknaden ser ut och vilka närmare förändringar som kan förutses. Ett nära informationsutbyte mellan alla dem som berörs av varuförsörjningsfrågorna – kommunen, handeln och dess organisationer, konsumenterna etc. – framstår därför som nödvändigt. Detta har också distributionsutredningen förutsatt. Särskilt viktigt blir informationsutbytet när nybyggnadsområden av olika slag planläggs. Då kan man bl. a. diskutera handelns möjligheter att etablera sig på det sätt som planeras. Samrådsförfarandet bör, som jag ser det, kunna på ett verksamt sätt bidra till en rimlig anpassning av handeln till hushållens behov.

Även om kommunerna skall ha frihet att själva besluta om varuförsörjningsplaneringen finns det anledning att här beröra frågan om vilken planering som skall krävas som underlag för stödåtgärder. Jag vill redan nu nämna att jag i det följande kommer att lämna förslag till utbyggda statliga stödåtgärder för bl. a. hemsändning av dagligvaror i glesbygder och liknande samt för stöd till butiker i vissa fall i sådana områden. Dessa stödåtgärder kommer att förutsätta ingående prioriteringar. Med hänsyn till det ansvar för varuförsörjningen som kommunerna förutsätts ha är det naturligt att dessa prioriteringar i första hand sker hos kommunerna. Liksom vad som f. n. gäller vid tillämpningen av det statliga stödet till kommersiell service i glesbygd kommer jag sålunda att föreslå att de statliga stödåtgärderna bör utgå endast under förutsättning att berörd kommun har genomfört den varuförsörjningsplanering som behövs för att stödet skall komma till bästa användning. Jag vill därför här ange vissa allmänna riktlinjer för hur en sådan planering bör vara beskaffad.

Det bör krävas att kommunerna har bildat sig en allmän uppfattning

om huruvida det inom kommunen finns områden där problem med varuförsörjningen föreligger eller kan väntas uppstå. En närmare kartläggning av befolkningssituationen och handelns utformning och utvecklingstenden- ser inom i första hand glesbygder och skärgårdsområden kan visa sig nöd- vändig. Vidare bör då diskuteras vilka åtgärder som behöver vidtas.

Det bör vara naturligt för kommunerna att inrikta denna diskussion på dagligvarusektorn. Det är där som brister i servicesituationen får avgörande verkningar för hushållen, och det är där som förutsättningarna kan finnas för ett någorlunda differentierat butiksnät även i mera glesbygdsbetonade områden.

Särskilt i glesbygder sker inköpen ofta med bil. Det finns alltså ett nära samband mellan dagligvaruförsörjningen och drivmedelsförsörjningen. Det torde därför vara lämpligt att kommunerna – i enlighet med vad konsu- mentverket har förordat i sin promemoria om drivmedelsförsörjningen i glesbygder – även inventerar ev. problem rörande den senare.

Bland de åtgärder som kommunen kan överväga och som närmare kom- mer att behandlas i det följande kan nämnas stöd till nedläggningshotade butiker, anordnande av hemsändning etc. Även åtgärder inom ramen för kommunens upphandling och sådana vidgade servicefunktioner som jag tidigare har berört bör övervägas i detta sammanhang.

Berörs flera butiker eller större områden så att prioriteringar av olika slag blir aktuella bör det vara naturligt att sammanfatta ställningstagandena i en varuförsörjningsplan för berörda områden. Detta torde normalt vara fallet i mera glesbygdsbetonade kommuner. Det kan i sammanhanget noteras att så gott som samtliga kommuner inom det inre stödområdet redan har upprättat eller är i färd med att upprätta planer för bl. a. varuförsörjningen. Varuförsörjningsplanerna bör kunna vara översiktliga och revideras vid be- hov. Huvudsyftet bör vara att de kan ligga till grund för ställningstaganden till de stödåtgärder som kan föranledas av enskilda etablerings- eller ned- läggningsplaner. Mera detaljerade utredningar bör vidtas i anslutning till dessa enskilda situationer. Härigenom kan varuförsörjningsplaneringen hål- las inom rimliga kostnader. Detta är angeläget inte minst med hänsyn till kommunernas besvärliga ekonomiska läge.

En särskild fråga när det gäller kommunernas planering är vilka krav som bör ställas när etablering av en stormarknad eller liknande aktualiseras. Mina principiella överväganden i denna del har jag redovisat i det föregående (avsnitt 6.3.2). Enligt min mening måste i sådana lägen krävas en bedömning av vilka verkningar omfördelningen av köpkraft får på butiksbeståndet i övrigt och dess servicekapacitet inom berörd region – särskilt i glesbygds- betonade områden – samt vilka återverkningar detta får för olika konsu- mentgrupper. Härvid bör kommunerna finna det angeläget att särskilt upp- märksamma handeln med livsmedel och andra dagligvaror.

Även om det kan hävdas att den kommun där etablering avses ske har ett förstahandsansvar för att det nödvändiga utredningsmaterialet tas fram

är det tydligt att en etablering av nu behandlat slag ofta påverkar förutsättningarna för varudistributionen i angränsande kommuner och att därför en samlad bedömning för flera kommuner kan behövas. Det finns anledning att anta att berörda kommuner själva eftersträvar sådana samlade bedömningar. Normalt torde kommunerna också finna det naturligt att samråda med länsstyrelsen, som kan ge en översiktlig belysning av etableringens verkningar i ett större regionalt sammanhang. Vid länsstyrelserna har under senare år utvecklats modeller för prognoser över konsumtion, omsättning och sysselsättning inom detaljhandelssektorn. Jag vill vidare peka på att länsstyrelserna normalt prövar etableringar av aktuellt slag i samband med att stadsplaneförslag skall fastställas. Härvid kan ibland en samordning av bedömningarna hos kommunerna i fråga behövas.

När det gäller handlägningsfrågorna bör det också ankomma på vederbörande kommun att själv avgöra vilket organ som skall handlägga frågorna. Kommunerna kan normalt antas finna det naturligt att genomföra planeringen som ett led i den översiktliga planeringen (generalplanering etc.) i stort och med beaktande av synpunkter från kommunens konsumentpolitiska organ.

I sammanhanget uppkommer frågan om hur kommunerna skall få det underlag man kan behöva för sina åtgärder på området. Distributionsutredningen föreslår att det hos statens pris- och kartellnämnd (SPK) upprättas ett centralt, heltäckande butiksregister för att bl. a. utgöra underlag för kommunernas planering. Remissinstanserna har delade meningar om behovet av ett sådant register och om var det i så fall bör upprättas.

Jag vill för min del först erinra om att jag till skillnad från utredningen inte förutsätter heltäckande varuförsörjningsplaner. Redan på den grunden blir det svårt att närmare ta ställning till behovet av ett centralt register och till vilka uppgifter ett sådant skulle kunna innehålla. Vidare är det uppenbart att kommunerna vanligen har ett behov av direkta kontakter med handlarna för att diskutera planer för framtiden etc. Vid dessa kontakter torde kommunerna normalt kunna få tillgång till de uppgifter om rörelsen som de behöver. Ett särskilt centralt butiksregister skulle också oundvikligen föra med sig kostnader och ett uppgiftslämnande som mot bakgrund av det anförda är svåra att motivera. Jag är därför för dagen inte beredd att förorda att ett särskilt centralt butiksregister upprättas. Vid behov får registerfrågan tas upp igen när ytterligare erfarenheter har vunnits. Därvid bör i första hand undersökas hur redan befintliga register kan utnyttjas.

Kommunerna kan också behöva hjälp med uppgifter om köpkraften och omsättningen samt dess fördelning på olika områden i kommunen (konsumtionsunderlag). Jag vill här påminna om de prognosmetoder, som länsstyrelserna tillämpar och som jag nyss har nämnt. De uppgifter i denna del som länsstyrelserna kommer att ta fram förutsätter jag ställs till kommunernas förfogande utan kostnad.

Distributionsutredningen har förutsatt att kommunernas varuförsörj-

ningsplaner skall ges in till länsstyrelserna. Flera remissinstanser har anfört synpunkter på vilken roll länsstyrelserna bör spela. Somliga menar att dessa bör fastställa planerna medan andra anser att länsstyrelserna skall kunna påkalla samråd bl. a. för samordning mellan flera kommuner.

Med hänsyn bl. a. till att kommunerna inte generellt förutsätts upprätta varuförsörjningsplaner vill jag för egen del inte heller förorda någon skyldighet för kommunerna att ge in eventuella planer till länsstyrelserna. I praktiken torde dock vanligen ett nära samarbete mellan kommunerna och länsstyrelserna komma till stånd i denna typ av frågor. Jag vill härvid erinra om vad jag nyss har anfört beträffande länsstyrelsernas roll vid etableringar av stormarknader och liknande.

### 6.5.2 *Frågor om styrmedel för etableringar m. m.*

Distributionsutredningen har för sin del funnit att de möjligheter att styra detaljhandeln som byggnadslagstiftningen erbjuder är otillräckliga. Utredningen föreslår därför att en kommunal tillståndsprövning införs enligt särskild lag. Tillståndsplikten skulle gälla all etablering och utbyggnad av detaljhandel med livsmedel liksom förändringar av rutter för ambulerande handel. Ansökan skulle göras minst sex månader i förväg. Utredningen föreslår också att kommunerna skall träffa överenskommelser med företagen eller deras lokala organisationer om att planerade nedläggningar av dagligvarubutiker skall anmälas i god tid till kommunen.

Bland remissinstanserna råder starkt delade meningar om den föreslagna etableringskontrollen. Förslaget tillstyrks – huvudsakligen på de grunder som utredningen har anfört – av bl. a. flera sådana myndigheter som hanterar planfrågor och av de stora löntagarorganisationerna.

Några myndigheter, däribland SPK och konsumentverket, ifrågasätter om inte de styrmöjligheter som byggnadslagstiftningen erbjuder eller skulle kunna erbjuda är tillräckliga. Åtskilliga remissinstanser, däribland företrädare för näringslivet samt NO, industriverket och flera länsstyrelser avstyrker förslaget med hänvisning till bl. a. byggnadslagstiftningens styrmedel och den verkan som kommunala varuförsörjningsplaner antas få. Man befarar också att tillståndsgivningen skulle verka utvecklingshämmande och konkurrensbegränsande. Några instanser förordar en anmälningsplikt i stället för den föreslagna tillståndsplikten. Förslaget om att planerade nedläggningar skall anmälas till kommunen tillstyrks allmänt av remissinstanserna. Några menar att detta bör vara obligatoriskt och att sålunda lagstiftning bör ske om detta.

För egen del ställer jag mig avvisande till tanken på en generell tillståndsplikt av det angivna slaget. En sådan skulle bl. a. innebära en detaljstyrning som skulle stå i klar strid med de principer för samhällets engagemang i varuförsörjningsfrågorna som jag har uttalat mig för. Tillståndsgivningen skulle vidare föra med sig för alla parter betungande rutiner,

även för sådana fall där kommunen skulle tillstyrka eller inte vilja motsätta sig etableringen. Något behov av detaljreglering föreligger enligt min uppfattning heller inte om kommunerna genomför den översiktliga varuförsörjningsplanering, som jag har uttalat mig för.

Med det grundläggande synsätt som jag har angett finns det inte heller anledning att generellt begära anmälningar vid nedläggningar av butiker. Behovet av sådana anmälningar uppkommer rimligtvis först i områden där en nedläggning kan befaras menligt påverka varuförsörjningen. Jag återkommer strax härtill.

Jag är sålunda inte beredd att förorda någon generell individuell prövning av etableringar, nedläggningar etc. Detta innebär dock inte att jag ställer mig avvisande till försök från det allmännas sida att påverka företagens etableringspolitik i sådana situationer där motiv härför finns. Tvärtom bör naturligtvis den kommunala planering som jag har behandlat i det föregående följas upp med sikte på att trygga eller förverkliga den servicenivå som där har lagts fast. Detta bör emellertid kunna åstadkommas inom ramen för oförändrad lagstiftning. Jag skall här närmare utveckla mina överväganden i denna del.

Till att börja med vill jag erinra om att jag har förutsatt, att samhällets åtgärder skall inriktas på att ta till vara intressena hos konsumentgrupper som har svårt att göra sig gällande på marknaden. De kommunala insatserna för varuförsörjningen kan alltså i första hand förutsättas avse områden där servicen är eller kan väntas bli bristfällig, dvs. i praktiken oftast utglesningsområden eller skärgårdar. Problemet här är närmast hur man skall kunna vidmakthålla ett tillfredsställande butiks nät alternativt en fungerande hemsändning av varor. Jag har tidigare behandlat frågan om hur förutsättningarna för denna handel kan förbättras. Där sådana åtgärder visar sig otillräckliga bör stöd i olika former från det allmännas sida kunna sättas in. Dessa frågor behandlas i det följande (avsnitten 6.5.3 och 6.6.1).

Även om sålunda problemen snarast är förknippade med nedläggningar kan situationer tänkas där även etableringar får inte önskvärda följdverkningar. I debatten har bl. a. pekats på de risker som kan följa av att t. ex. bensinstationer börjar föra begränsade livsmedelssortiment. Sådana etableringar kan i känsliga områden få till följd att fullsorterade butiker mister just så mycket underlag för sin rörelse som behövs för att de skall klara sig och att härigenom servicesituationen totalt i området försämras. Motsvarande problem kan uppstå när varubussar sätts in.

De nu nämnda problemen synes dock i praktiken inte vara av en sådan omfattning att de motiverar en särskild reglering med bl. a. risk för en tyngande administration. Jag vill också framhålla att etableringar av nu behandlat slag självfallet kan visa sig ha positiva verkningar för konsumenterna. Bedömningen av om servicen skall upprätthållas i den ena eller andra formen skulle enligt min mening vidare ställa kommunala eller andra samhälleliga organ inför särskilt svåra avvägningsproblem.

Allvarligare kan det förhålla sig med etableringar av större butiksenheter, stormarknader etc. Sådana etableringar, som ju vanligen sker i eller i anslutning till tätorter, får normalt verkningar inom större områden och kan t. ex. ta underlag från butiker med mera glesbygdsorienterad lokalisering. Om de senare härigenom måste läggas ned kan servicessituationen försämras radikalt för berörda hushåll, särskilt sådana som inte har tillgång till bil. Även inom berörda tätorter kan en inte önskvärd utglesning av servicen ske.

Dessa problem är dock inte nya. De utgör en av utgångspunkterna för det kommunala planmonopolet, som ju syftar till att få till stånd en från allmän synpunkt så ändamålsenlig markanvändning som möjligt. I likhet med åtskilliga remissinstanser finner jag att de styrmedel som kommunerna förfogar över inom ramen för planmonopolet i allt väsentligt gör det möjligt att undvika nämnda negativa verkningar. Inte heller för dessa situationer är jag därför beredd att för dagen förorda någon ytterligare reglering. Skulle erfarenheterna framöver utvisa att tillgängliga styrmedel blir otillräckliga kan frågan tas upp till förnyad prövning.

Sammanfattningsvis finner jag sålunda att motiv saknas att införa någon generell etableringskontroll och att kommunerna för de särskilda situationer där en styrning av etableringar kan behövas förfogar över tillräckliga styrmedel.

När det gäller nedläggningar av viktiga butiker, varubussrörelser etc. är det givetvis av värde om kommunen i god tid kan få kännedom om dem. Jag kan i denna del så till vida ansluta mig till utredningens uppfattning att kommunerna bör finna det naturligt att vid behov träffa överenskommelser med berörda näringsidkare om att de senare anmäler planer på nedläggningar. Överenskommelserna torde för att undvika onödiga rutiner lämpligen böra begränsas till sådana butiker etc. som kommunen i sin planering funnit särskilt viktiga.

I sammanhanget aktualiseras den av utredningen föreslagna etableringsavgiften för större enheter. I likhet med så gott som samtliga remissinstanser finner jag att åtskilliga invändningar kan resas mot förslaget. Den skulle bl. a. leda till en snedvriden konkurrens mellan äldre och nya enheter. Förslaget bör därför inte förverkligas.

I anslutning till behandlingen av etableringsfrågorna kan det också vara lämpligt att beröra frågan om fördelning av butikslägen på företag inom olika företagsgrupper. Distributionsutredningen, som alltså har föreslagit en långtgående etableringskontroll, har haft anledning att närmare överväga hur kommunerna bör hantera denna fördelningsfråga. Utredningen anser att fördelningen bör ske med hänsynstagande till olika företagsgruppers representation i berört näringsgeografiskt område och med utgångspunkt i den kommunala likställighetsprincipen. Det är också angeläget, menar utredningen, att möjlighet ges för etablering vid sidan av de stora blocken.

Flertalet remissinstanser som behandlar fördelningsfrågan är kritiska mot

utredningens förslag i denna del. Man menar allmänt att de företag som bäst tillgodoser samhällets målsättningar bör få komma i fråga för etableringar oavsett tidigare marknadsandelar.

Med hänsyn till mina ställningstaganden rörande etableringskontrollen blir problemen inte längre lika påtagliga. Självfallet kan dock kommunerna ställas inför avvägningsproblem, exempelvis vid kontakter med företrädare för detaljhandeln i anslutning till planläggning av nya handelsområden. Dessa synes dock inte mera omfattande än att de bör kunna klaras utan särskilda centralt utfärdade riktlinjer. Självklara utgångspunkter är dock att fördelningen sker så att konkurrensen så långt möjligt ges spelrum och att ingen företagsgrupp gynnas otillbörligt. Härvid är det angeläget att söka bereda möjligheter till etablering även för företag utan närmare knytning till något av de stora blocken, eftersom dessa företag kan ha svårt att själva bevaka uppkommande butikslägen.

I sammanhanget vill jag anmäla att jag – mot bakgrund av det kommunala ansvar för varuförsörjningen som har angetts i det föregående och vad jag nu har anfört om lägesfördelningen – inte finner skäl bibehålla det uppdrag i fråga om fördelningen av butikslägen som länsstyrelserna har och som sedan den 1 januari 1973 innebär att länsstyrelserna skall medverka vid förhandlingar i sådana frågor. Uppdraget bör därför kunna återkallas. Jag avser att återkomma till regeringen i denna fråga.

### 6.5.3 Hemsändning m. m.

Den kommunala planering och det informationsutbyte mellan kommunen, handlarna och företrädare för konsumentintressena som jag tidigare har diskuterat torde på olika sätt verka för en anpassning av serviceutbudet till angelägna allmänna önskemål. Detta torde emellertid inte vara tillräckligt i alla lägen. Vissa stödåtgärder måste kunna vidtas. Statligt stöd för kommersiell service finns redan i viss utsträckning. Jag ämnar i det följande bl. a. föreslå förstärkningar av detta. Även kommunerna kan emellertid inom ramen för sin allmänna kompetens vidta vissa stödåtgärder.

Kommunerna inom i första hand det inre stödområdet förutsätts redan i dag ta initiativ till och subventionera hemsändning av dagligvaror till glesbygdshushåll. Statsbidrag utgår för ändamålet. Planeringen av den lokala kollektiva trafiken – för vilken statsbidrag också utgår – förutsätts vidare vara så beskaffad att inköpsresor med kollektiva transportmedel är möjliga.

Distributionsutredningen framhåller det angelägna i att alla kommuner överväger var hemsändningsverksamhet och andra transportlösningar behövs för att trygga medborgarnas varuförsörjning. Det statsbidrag som f. n. utgår främst inom det inre stödområdet föreslås utvidgat till det allmänna stödområdet. En höjning av bidragsprocenten föreslås också.

Remissinstanserna är positiva till utredningens förslag om hemsändning och kollektivtransporter. När det gäller statsbidraget menar många att det

bör kunna utgå i hela landet. Högre bidragsprocent än vad utredningen har förordat föreslås också från några håll.

Jag kan ansluta mig till förslaget att statsbidrag bör utgå till kommuner som tar initiativ till hemsändning av dagligvaror i områden där distributionsproblem föreligger och att statsbidrag utgår för ändamålet. Så långt som möjligt bör dock medborgarna beredas möjligheter till egna butiksbesök. Det är därför viktigt med en trafikplanering som bl. a. tar sikte på detta. Inom ramen för trafikplaneringen och som ett alternativ till hemsändning framstår det som naturligt att kommunerna överväger att ordna särskilda inköpsresor. Den nämnda varuförsörjningsplanen för Enköpings kommun upptar sådana. Statsbidrag utgår redan i dag under vissa förutsättningar.

Jag vill här också anmäla frågan om kommunala förvärv av butiksfastigheter. Utredningen har föreslagit att kommunerna skall kunna förvärva butiksfastigheter och till subventionerad hyra upplåta dessa för dagligvaruhandel. Möjligheten skulle utnyttjas när ingen på affärsmässiga grunder är beredd att ta över en rörelse som hotas av nedläggning, t. ex. i samband med att tidigare ägare går i pension. För kommunens förvärv skulle statsbidrag utgå.

Några remissinstanser är kritiska mot förslaget. Bl. a. pekas det på att det egentligen fyller samma syfte som det av utredningen förordade driftsstödet (jfr avsnitt 6.6.1) och skulle utgöra en dubblering av detta. En instans menar att förslaget inte kan förverkligas utan särskild lagstiftning.

För egen del är jag inte beredd att biträda förslaget. Det kan dock finnas skäl att underlätta övertagande av rörelse i sådana situationer som har legat bakom utredningens förslag i denna del. Ett eventuellt driftsstöd torde endast undantagsvis utgöra någon lösning härvidlag. Jag avser att återkomma till frågan vid min behandling av det statliga investeringsstödet i det följande.

## 6.6 Statliga åtgärder m. m.

### 6.6.1 Stödåtgärder

Distributionsutredningen har lämnat förslag till statliga stödåtgärder för att trygga varuförsörjningen där den inte kan klaras av på rent affärsmässiga grunder. Man har härvid huvudsakligen utgått från de stödformer som f. n. finns inom ramen för det statliga stödet till kommersiell service i glesbygd.

Sålunda föreslås att det statliga bidraget till kommuner som subventionerar hemsändning av dagligvaror (hemsändningsbidraget) höjs från 35 % till 50 % samt att det skall utgå till kommuner i det allmänna stödområdet i stället för som i dag bara det inre stödområdet. Liksom f. n. bör enligt utredningen bidraget kunna utgå till kommuner även i andra delar av landet om särskilda skäl föreligger.

Utredningen föreslår vidare en utbyggnad av det nuvarande investeringsstödet. Det föreslås att det skall kunna utgå i hela landet, även i medelstora

och större tätorter. Liksom f. n. föreslås att en förutsättning för att stöd skall utgå skall vara att butiken kan väntas bestå på någon sikt. Kreditgaranti för investering i varulager föreslås liksom i dag kunna utgå i anslutning till annat investeringsstöd. Stöd till varubussar föreslås utgå endast om särskilda skäl föreligger.

Distributionsutredningen har också föreslagit att driftsstöd bör kunna utgå under vissa betingelser. Det gäller främst sådana fall då butiken inte på sikt kan väntas bestå och därför inte kan komma i fråga för investeringsstöd. Stödet skulle utgå för att tillfälligt hålla kvar en butik, exempelvis fram till innehavarens pensionering eller till dess andra lösningar av dagligvaruförsörjningen kan ordnas. Utredningen föreslår att staten i sådana lägen skulle kunna medge ett driftsstöd beräknat efter en schablon av 2 % av årsomsättningen.

En förutsättning för att stöd i någon form skall utgå bör enligt utredningen liksom f. n. vara att varuförsörjningsplan har upprättats i berörd kommun.

Konsumentverket har i sin promemoria om drivmedelsförsörjning i glesbygd pekat på behovet av att kunna vidmakthålla företagsekonomiskt olönsamma men från konsumentsynpunkt viktiga anläggningar för drivmedelsförsäljning. Detta skulle kunna åstadkommas om det nuvarande glesbygdstödet utökades till att omfatta även drivmedel.

Remissinstanserna tillstyrker allmänt en utbyggd stödverksamhet efter de linjer som distributionsutredningen har angett och delar genomgående uppfattningen att kommunala varuförsörjningsplaner måste krävas för att stöd skall utgå. Så gott som samtliga instanser som har uttalat sig i frågan anser dock till skillnad från utredningen att alla stödformer bör kunna utgå i hela landet, där förhållandena så påkallar. Några instanser menar dock att det inre stödområdet bör prioriteras vid resursbrist. Ett par remissinstanser förordar att hemsändningsbidraget skall höjas till 75 % i det inre stödområdet. När det gäller driftsstödet är den allmänna uppfattningen att det bör utgå restriktivt. Metoden för beräkning av stödets storlek kritiserar från flera håll. Man efterlyser en anpassning till den individuella situationen. Konsumentverket förordar en försöksverksamhet med alternativa utformningar av stödet.

Jag delar uppfattningen att de statliga stödåtgärderna nu bör byggas ut. Det statsfinansiella läget förutsätter härvid en noggrann prioritering av resursanvändningen. Åtgärderna bör sålunda och i enlighet med vad jag tidigare har förordat inriktas på områden där förutsättningar saknas för handeln att själv ombesörja varuförsörjningen.

Liksom distributionsutredningen finner jag det naturligt att den fortsatta stödverksamheten i huvudsak utformas som en utbyggnad av det nuvarande statliga stödet till kommersiell service i glesbygd. Skäl finns emellertid att nu söka finna enklare former för stödverksamheten än de hittills gällande, vilka ibland upplevs som allt för tyngande och byråkratiska.

När det gäller stödets geografiska räckvidd menar jag att avgörande för

om stöd skall utgå måste vara vilka varuförsörjningsproblem som föreligger, oavsett var i landet de uppstår och oavsett vilka stödformer som kan vara tillämpliga. Den begränsning till huvudsakligen det inre stödområdet, som hittills har gällt och som bl. a. har motiverats av att verksamheten har bedrivits på försök, bör därför slopas. Fortfarande bör dock som jag tidigare har anfört gälla att stödet skall inriktas på varuförsörjningen i glesbygder och jämförbara områden, exempelvis skärgårdar. Vidare måste liksom f. n. krävas att berörd kommun har genomfört den varuförsörjningsplanering som behövs för att stödet skall komma till bästa användning. Jag har tidigare angett vissa riktlinjer för hur denna planering bör vara beskaffad. Slutligen bör gälla att stöd skall utgå endast i den utsträckning som behövs för att en tillfredsställande service skall kunna upprätthållas.

F. n. är stödet begränsat till dagligvarusektorn. I enlighet med vad jag har anfört tidigare om drivmedelsförsörjningens betydelse för övrig varuförsörjning förordar jag att stödverksamheten med undantag för hemsändningsverksamheten framdeles skall omspanna även drivmedlen.

Jag har förordat att statsbidrag skall utgå till kommunerna för kostnader för hemsändning (hemsändningsbidrag). Jag kan vidare tillstyrka att stöd utgår till näringsidkare för investeringar i vissa fall.

När det gäller det föreslagna driftsstödet kan det uppenbarligen i vissa mycket speciella situationer vara motiverat som ett medel att vidmakthålla en viktig butik eller i undantagsfall en varubuss. Det är dock tydligt att det kan vara svårt att finna beräkningsnormer som gör stödet verksamt utan att framstå som otillbörligt gynnande av visst företag framför annat. Stödet måste bl. a. därför ges en mycket restriktiv utformning. Det bör endast utgå när det är fråga om tillfälliga lösningar under en begränsad övergångstid. Det kan t. ex. vara fallet när en butik – p. g. a. innehavarens ålder eller dylikt och allmänt dålig lönsamhet – inte kan förväntas överleva på sikt och där investeringsstöd inte skulle vara motiverat. Driftsstödet bör härvid ses som en ersättning från det allmännas sida för en samhälls-ekonomiskt viktig funktion som inte kan fullgöras på affärsmässiga grunder. Det är alltså inte primärt fråga om stöd till företaget som sådant.

En fråga som härefter inställer sig är vem som bör vara huvudman för verksamheten med driftsstöd. Jag ser för egen del ett nära samband mellan driftsstöd och kommunernas hemsändningsverksamhet och särskilda transportlösningar. I båda fallen är det meningen att samhället går in med ekonomiska resurser för att upprätthålla en varuförsörjning där den annars skulle vara olönsam. Driftsstöd till en butik, å ena sidan, och hemsändning från en annan butik om den första läggs ned, å andra sidan, är alternativa lösningar på samma problem. Dessa alternativ bör vägas mot varandra med hänsyn till ekonomiska och sociala aspekter. Det vore därför naturligt att beslut om dessa typer av åtgärder ligger i samma hand. Mot bakgrund av vad jag nu har anfört skulle det i och för sig vara naturligt om kommunerna svarade för eventuella driftsstöd till handeln. Av flera skäl har jag dock

stannat för att staten åtminstone t. v. bör svara för driftsstödet. Sålunda är det oklart i vilken utsträckning den kommunala kompetensen medger kommunala driftsstöd. Vidare är det en ny stödform som i enlighet med vad jag har anfört bör tillämpas restriktivt och där en fast praxis för beräkningsnormer måste utbildas. Det är också angeläget att så långt möjligt undvika att lägga på kommunerna nya, ekonomiskt betungande uppgifter.

Beträffande den närmare utformningen av de statliga stödåtgärderna vill jag anföra följande.

När det gäller den föreslagna höjningen av *hemsändningsbidraget* vill jag erinra om att den kommunalekonomiska utredningen (Fi 1971:08) i betänkandet (SOU 1977:48) Översyn av de speciella statsbidragen till kommunerna har tagit upp bl. a. frågan om detta bidrags konstruktion. Med hänsyn till att denna fråga liksom förhållandet i stort mellan generella och specialdestinerade statsbidrag sålunda är föremål för beredning är jag inte beredd att förorda någon ändring av bidragsprocenten. Bidraget bör därför även fortsättningsvis utgå med 35 % av kommunens nettoutgift. Som jag tidigare har sagt bör det begränsas till kommunens utgifter för hemsändning i glesbygder och jämförbara områden.

F. n. gäller för hemsändningsbidraget att det normalt utgår bara för hemsändning som sker med vad som kallas reguljära transportmedel, t. ex. buss, bil eller båt i linjetrafik, lantbrevbäring o. d. Endast om särskilda skäl föreligger utgår bidrag för hemsändning med handlares eget fordon.

Jag finner det onödigt att för framtiden på sätt som hittills skett i detalj reglera under vilka förutsättningar olika slag av transportmedel får användas för hemsändningsverksamheten. Det bör därför överlåtas på kommunen att ordna hemsändningen på det sätt man finner lämpligast. Liksom f. n. bör dock gälla att kommunen skall genomföra den planering som behövs för att hemsändningen skall ske på ett ändamålsenligt sätt, utan onödiga kostnader och utan att visst företag gynnas otillbörligt. Härvid är det angeläget att hemsändningen inte missbrukas. Jag har inhämtat att vissa kommuner i detta syfte kräver att en – om än begränsad – avgift skall tas ut av hushållen för varje hemsändning. Det synes mig riktigt att kommunerna normalt kräver att sådan avgift tas ut.

En särskild fråga gäller om kommun skall kunna få förhandsbesked beträffande hemsändningsbidrag. F. n. gäller att hemsändningsbidrag söks och utbetalas för bidragsår i efterhand. Denna ordning bör bibehållas. Enligt min mening är det dock rimligt att en kommun vid behov i förväg skall kunna få besked om huruvida statsbidrag i princip kan påräknas. Jag förordar därför att formellt förhandsbesked fortsättningsvis skall kunna lämnas.

När det gäller *investeringsstödet* bör – förutom den förordade geografiska utvidgningen och utvidgningen till drivmedel – stödet i huvudsak ha samma utformning som i dag. Det innebär att stödet bör utgå i form av investerings- och avskrivningslån samt kreditgaranti för anskaffning av varulager. Summan av investerings- och avskrivningslån bör liksom f. n. få uppgå till högst

två tredjedelar av den stödberättigade investeringen. Avskrivningslånen bör vara ränte- och amorteringsfria och normalt skrivas av med en femtedel varje år efter investeringen (jfr redogörelsen i det följande om avskrivningslån för investering i fast egendom). Avskrivningslån bör liksom i dag få uppgå till högst 35 % – eller om särskilda skäl föreligger 50 % – av stödunderlaget.

Kreditgarantin kan f. n. medges intill 50 % av det belopp som behövs för varulageranskaffningen och endast om särskilda skäl föreligger. Garantin är avsedd att underlätta anskaffningen av ett vidgat sortiment i anslutning till en investering för vilken investerings- och/eller avskrivningslån har utgått. Möjligheten att få statlig kreditgaranti har hittills utnyttjats i mycket ringa utsträckning. Till en del torde det bero på att leverantörerna själva i stor omfattning tillhandahåller kredit utan särskild säkerhet. Emellertid kan det antas att de företag som inte kan få sådana krediter inte heller har möjlighet att skaffa fram säkerhet för de 50 % som den statliga kreditgarantin inte skulle täcka och därför avstår från investeringen. Jag föreslår att kreditgarantin fortsättningsvis skall kunna tecknas för hela beloppet, dock fortfarande enbart om särskilda skäl föreligger.

Vad härefter gäller vilka investeringar som bör vara stödberättigade vill jag anföra följande.

Investerings- och avskrivningslån utgår f. n. bara för ny-, till- eller ombyggnad av affärslokal och liknande samt för inredning och utrustning, dvs. inte för inköp av befintlig butiksfastighet. Jag har i det föregående (avsnitt 6.5.3) anført att det i vissa situationer kan finnas skäl att underlätta övertagande av en rörelse som hotas av nedläggning. Jag föreslår därför att investeringsstöd skall kunna utgå även för inköp av affärslokal eller annan lokal som behövs för verksamheten.

Liksom f. n. bör stöd för varubussverksamhet utgå endast om särskilda skäl föreligger. Varubussar kan ofta utgöra ett hot för den stationära handeln, vilken så långt möjligt bör söka bevaras. Det bör dock liksom i fråga om butiksfastigheter vara möjligt att – där varubussen bedöms vara den klart bästa eller enda lösningen – medge investeringsstöd inte bara som f. n. för ombyggnad, större reparationer etc. utan även för inköp. Situationer kan ju f. ö. tänkas där ett inköp ställer sig billigare än en större reparation.

Jag övergår nu till vissa frågor om lånevillkor m. m. i anslutning till investeringsstödet. När riksdagen år 1973 fattade beslut om glesbygdssstödet utformning uttalades att i fråga om säkerhet, ränta, amortering och uppsägning av investerings- och avskrivningslån skulle bestämmelserna utformas i huvudsak som motsvarande bestämmelser om statligt regionalpolitiskt stöd. De senare återfinns i kungörelsen (1970:180) om statligt regionalpolitiskt stöd (omtryckt 1976:379, ändrad senast 1977:142). Dessa bestämmelser bör alltså utgöra utgångspunkt för det nu behandlade stödet. På några punkter vill jag dock föreslå vissa jämkningar.

F. n. gäller sålunda bl. a. att investeringslån skall betalas åter inom högst 10 år eller om särskilda skäl föreligger högst 20 år. Vidare gäller att tillgångar

som har anskaffats med stöd av avskrivningslån i låntagarens räkenskaper årligen skall skrivas av med belopp som motsvarar minst den årliga avskrivningen av lånet, dvs. normalt 20 %. Slutligen kan nämnas att kreditgaranti endast får medges för lån som skall betalas åter inom högst fem år från första lyftningsdagen.

De nu angivna reglerna är enligt min mening allt för restriktiva. Det är sålunda knappast rimligt att – om en ny fastighet med hjälp av investeringslån har uppförts för en glesbygdsbutik – i normalfallet kräva att rörelsen under en tioårsperiod skall klara amorteringarna på lånet. Längre amorteringstider bör kunna medges.

Bestämmelsen att tillgångar som har anskaffats med hjälp av avskrivningslån skall skrivas av med 20 % årligen torde såvitt avser fast egendom avvika från vad som i allmänhet gäller för sådan avskrivning. Reglerna bör således även i denna del jämkas.

Vad slutligen gäller krediter för anskaffning av varulager torde dessa vanligen vara löpande och syfta till att klara säsongmässiga variationer i lagerhållningen. Vad näringsidkaren kan ha behov av i anslutning till en investering i butikslokalen torde oftast vara en höjning av de löpande krediter han eller hon redan har. Kreditgarantin bör därför inte förbehållas lån som skall betalas åter inom viss tid. Däremot bör det förutsättas att rörelsen i fråga efter en tid stabiliseras på en sådan nivå att den själv kan erbjuda säkerhet för den högre varulagerkrediten. Den statliga kreditgarantin bör därför efter hand kunna avvecklas.

Mot bakgrund av det anförda förordar jag att amorteringsreglerna fortsättningsvis blir så utformade, att de möjliggör en anpassning till situationen i den rörelse som erhåller stöd. Huvudregeln bör vara att lånevillkoren utformas med hänsyn till amorteringsmöjligheterna i det enskilda fallet, varvid rörelsens förutsättningar att bära amorteringarna och dess möjligheter att överleva på olika lång sikt bör vägas in. Vidare bör hänsyn tas till vad slags tillgångar investeringen avser.

Jag anser dock att även fortsättningsvis vissa ramar bör anges för lånevillkoren. Sålunda bör för investeringslån endast undantagsvis medges längre återbetalningstid än 20 år och aldrig över 30 år. Beträffande avskrivningslånen bör en anpassning ske av såväl avskrivningen av lånen som kravet på avskrivning av tillgångar som anskaffats med hjälp av lånen till vad som bedöms lämpligt med hänsyn till egendomens art. Avskrivningsperioderna bör dock ej få överstiga 20 år. Vad slutligen gäller kreditgarantier bör de vara avvecklade inom högst 10 år från första lyftningsdagen för krediten i fråga.

Det förordade *driftsstödet* bör inom de begränsade ramar som jag tidigare har angett kunna utgå till dagligvarubutik, försäljningsställe för drivmedel eller, om särskilda skäl finns, till varubuss som saluhåller dagligvaror. Vidare bör krävas att kommunen noga har övervägt alternativa metoder att vidmakthålla servicen, t. ex. genom hemsändning eller sådan servicevidgning

som jag har uttalat mig för i det föregående. Jag vill inte f. n. binda mig vid några särskilda beräkningsgrunder för driftsstödet. Dessa får övervägas av ansvarig central myndighet, varvid alternativa metoder bör kunna prövas. Liksom beträffande hemsändningsbidraget bör formellt förhandsbesked om driftsstöd kunna lämnas, medan utbetalning bör ske för lämpliga perioder i efterhand.

Det torde få ankomma på regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att meddela de närmare föreskrifter som behövs för stödverksamheten.

#### 6.6.2 Myndighetsuppgifter m. m.

Genomförandet av vad jag har förordat i det föregående förutsätter medverkan från bl. a. statliga myndigheters sida. Vidare har distributionsutredningen aktualiserat vissa mera allmänna bevakningsuppgifter för myndigheterna.

Vad först gäller det statliga stödet till kommersiell service är det f. n. länsstyrelserna som beslutar om hemsändningsbidrag, medan konsumentverket beslutar om investeringsstöd och betalar ut eventuella förluster med anledning av statliga kreditgarantier. Vid remissbehandlingen av utredningens förslag har aktualiserats en decentralisering av uppgifter från konsumentverket till länsstyrelserna.

Enligt min mening finns onekligen skäl som talar för en decentralisering till länsstyrelserna av den prövning som f. n. sker hos konsumentverket. Eventuellt kan en sådan decentralisering i likhet med vad som gäller för det statliga lokaliseringstödet begränsas till stödärenden upp till visst belopp. En decentralisering synes dock förutsätta att medelsramar eller särskilda anslag kan anvisas eller i vart fall beräknas för varje län. För dagen torde det vara svårt att bestämma efter vilka grunder detta bör ske. Viss tids erfarenhet bör därför först inhämtas. Jag förordar därför att frågor om investeringsstöd under ytterligare en tid prövas av konsumentverket. Även frågor om driftsstöd bör övergångsvis prövas av verket. Det bör uppdras åt konsumentverket att i samråd med decentraliseringsutredningen (Kn 1975:01) överväga hur en decentralisering helt eller delvis till länsstyrelserna bör åstadkommas och till regeringen komma in med förslag i frågan. Ett riktmärke bör härvid vara att en decentralisering om möjligt bör genomföras till budgetåret 1980/81.

Frågor om hemsändningsbidrag bör lämpligen liksom f. n. inom det inre stödområdet prövas av vederbörande länsstyrelse. Konsumentverket bör svara för de centrala anvisningar som kan behövas för stödverksamheten.

Distributionsutredningen föreslår en rad andra uppgifter som bör ankomma på konsumentverket och som har anknytning till verkets uppgift som centralt organ för konsumentpolitiska frågor. Hit hör uppgifter rörandeushållens inköpsproblem, de butiksanställdas utbildning, utveckling av nya

former för närhetsbutiker m. m. Verket förutsätts också liksom hittills ha den övergripande tillsynen över stödverksamheten. Dessa förslag har inte mött någon erinran från remissmyndigheternas sida.

Jag finner det för egen del naturligt och helt i linje med konsumentverkets instruktionsenliga uppgifter att verket följer förhållandena på distributionsområdet såvitt gäller de problem som konsumenterna kan möta. Jag vill erinra om att verket numera har en särskild enhet för bl. a. dessa frågor. Verkets insatser bör i första hand inrikta sig på en bevakning av den statliga stödverksamheten och utfallet av denna. I sammanhanget torde det vara naturligt att söka finna metoder att närmare utvärdera effekterna för berörda hushåll av utbetalda stöd. Härigenom kan prioriteringen av stödmedlen underlättas. I sammanhanget vill jag erinra om vad jag har anfört om vidgade servicefunktioner i glesbygdshandeln. Vid behandlingen av ansökningar om stöd bör denna fråga beaktas av verket.

Konsumentverket bör verka för att handlare och andra berörda får information om stödets förekomst. Verket bör självfallet också eftersträva så enkla ansöknings- och handlägningsrutiner som stödverksamheten medger.

Utredningen har även lämnat förslag rörande uppgifter för bl. a. SPK, statens planverk och Svenska kommunförbundet, vilka i stort har tillstyrkt eller lämnats utan erinran från remissinstansernas sida. Det gäller bevakning av konkurrensförhållandena inom branschen, råd och anvisningar till kommunerna för planeringen där m. m.

Jag har i det föregående redovisat mitt ställningstagande rörande förslaget om centralt butiksregister. När det gäller förslaget att förändrade leverantörsvillkor skall anmälas till SPK vill jag erinra om att nämnden med stöd av bl. a. lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden (ändrad senast 1975:705) kan få kännedom om företagens leveransvillkor och förändringar som har vidtagits i dessa. De konkurrensvårdande myndigheterna följer även på annat sätt nämnda leverantörsvillkor. Mot denna bakgrund och med hänsyn till att man så långt möjligt bör undvika tyngande byråkratiska rutiner kan jag inte biträda förslaget.

De uppgifter i övrigt som bör ankomma på nu nämnda organ och som behandlas av utredningen är enligt min mening väsentligen sådana som redan i dag på ett naturligt sätt faller inom respektive organs verksamhetsområde. De får förutsättas fortsätta arbetet med dessa frågor med beaktande av statsmakternas beslut rörande distributionsfrågorna.

Utredningens förslag om en central distributionsnämnd för bl. a. erfarenhetsutbyte och samlade bedömningar med företrädare för olika centrala organ, handeln m. fl. har fått ett blandat mottagande av remissinstanserna.

För egen del anser jag att det alltid bör vara en uppgift för både statliga och kommunala myndigheter att samråda och byta erfarenheter med dem som är berörda av myndigheternas arbete. I vilka former detta bör ske måste

dock avgöras från fall till fall med beaktande av frågornas beskaffenhet. Jag finner därför inte anledning att föreslå ett särskilt permanent organ för detta slags frågor. Det är däremot tydligt att en allsidig bedömning behövs när det gäller åtminstone mera komplicerade frågor om stöd. Den hittillsvarande glesbygdsnämnden, som är knuten till konsumentverket, bör även i fortsättningen svara för denna uppgift.

### 6.7 Ikraftträdande och anslagsfrågor

Avgörande för när förslagen i de föregående avsnitten skall kunna börja tillämpas är i första hand när kommunerna kommer igång med de uppgifter som de bör utföra. Några kommuner är långt framme i arbetet med distributionsfrågorna och kan alltså väntas ta sig an dem mera definitivt i direkt anslutning till riksdagsbeslut med anledning av här behandlade förslag, dvs. i praktiken fr. o. m. den 1 januari 1978. Därefter kan verksamheten antas bli utbyggd efter hand. De statliga insatserna bör i princip byggas ut i motsvarande takt. I vart fall behovet av statliga stödåtgärder blir dock av naturliga skäl något förskjutet i tiden. De resursförstärkningar som kommer att behövas inom statsbudgeten torde lämpligen kunna genomföras med verkan fr. o. m. den 1 juli 1978.

Med hänsyn till sistnämnda förhållande förordar jag att riksdagen nu underställs de principfrågor och riktlinjer som jag har tagit upp i det föregående, medan anslagsfrågorna bör tas upp i budgetpropositionen för budgetåret 1978/79. Jag vill dock redan nu anmäla att jag beräknar en ökning av medelsbehovet för investerings- och avskrivningslån från nuvarande anslag om 3 milj. kr. till 6 milj. kr. i samband med den geografiska utvidgningen. För driftsstöd bör inledningsvis anslås 500 000 kr. Medlen för driftsstöd torde kunna inrymmas inom det nuvarande anslaget för hemsändningsbidrag, där belastningen hittills har varit mycket låg.

De övriga resurskrav som kan uppkomma på det statliga området bör bli mycket begränsade. När det gäller kommunernas kostnader vill jag erinra om att jag vid mina överväganden rörande kommunernas uppgifter har beaktat det ansträngda kommunalekonomiska läget. Det kan vidare konstateras att åtskilliga av de kommuner som har anledning att göra en mera omfattande varuförsörjningsplanering redan har genomfört eller påbörjat detta arbete.

## 7 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att godkänna de riktlinjer, som jag har angett för åtgärder på distributionsområdet.

## **8 Beslut**

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga det förslag som föredraganden har lagt fram.

## Innehåll

Propositionen .....	1
Propositionens huvudsakliga innehåll.....	1
1. Inledning.....	3
2. Bakgrund.....	6
2.1 Stödet till kommersiell service i glesbygd .....	6
2.2 Kommunal planering.....	7
2.3 Övrigt .....	10
3 Distributionsutredningen .....	11
3.1 Utredningens inriktning och uppläggning.....	11
3.2 Dagligvaruföretagen .....	12
3.2.1 Företag och butiksformer m. m. ....	12
3.2.2 Strukturförändringar .....	14
3.2.3 Lönsamhets- och finansieringsfrågor.....	15
3.2.4 Företagens bedömningar för framtiden.....	17
3.2.5 Utredningens bedömningar .....	18
3.3 Hushållen .....	20
3.3.1 Kraven på distributionssystemet .....	20
3.3.2 Hushållens problem i inköpsarbetet .....	22
3.4 De handelsanställda .....	24
3.5 Kraven på handeln och behovet av åtgärder.....	24
3.6 Förslag till åtgärder .....	26
3.6.1 Inledning.....	26
3.6.2 Kommunala varuförsörjningsplaner m. m.....	27
3.6.3 Etableringskontroll m. m.....	34
3.6.4 Stödåtgärder .....	37
3.6.5 Myndighetsuppgifter, resursfrågor m. m. ....	39
4 Remissyttrandena.....	42
4.1 Allmänt om utredningen .....	42
4.2 Läget inom handeln och behovet av åtgärder.....	44
4.3 Varuförsörjningsplaner m. m. ....	49
4.4 Stödåtgärder .....	56
4.5 Etableringskontroll m. m. ....	60
4.6 Myndighetsuppgifter, resursfrågor m. m. ....	66
5 Bensinförsörjningsfrågor .....	68
5.1 Bensinhandelsutredningen och remissyttrandena över den- na.....	68
5.2 Konsumentverkets arbete .....	69
6 Föredraganden .....	71
6.1 Inledning.....	71
6.2 Distributionssystemet och behovet av åtgärder.....	73
6.3 Principiella utgångspunkter.....	77
6.3.1 Allmänt .....	77

6.3.2	Butiksstrukturen.....	78
6.4	Förbättrade förutsättningar för mindre handelsenheter....	80
6.5	Kommunernas uppgifter .....	84
6.5.1	Varuförsörjningsplaner m. m. ....	84
6.5.2	Frågor om styrmedel för etableringar m. m.....	90
6.5.3	Hemsändning m. m.....	93
6.6	Stalliga åtgärder m. m.....	94
6.6.1	Stödåtgärder .....	94
6.6.2	Myndighetsuppgifter m. m.....	100
6.7	Ikraftträdande och anslagsfrågor .....	102
7	Hemställan .....	102
8	Beslut.....	103

