

Nr 26

Näringsutskottets betänkande i anledning av motioner angående jordbrukskooperationen.**Ärendet**

I detta betänkande behandlas motionerna

1973:516 av herr Johnsson i Blentarp m. fl. (s), vari hemställs att riksdagen skall hos Kungl. Maj:t hemställa om en utredning rörande styrelserepresentation inom jordbrukskooperationen för samhället och konsumenterna, och

1973:1486 av fru Lundblad m. fl. (s), vari hemställs att riksdagen skall hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning av de struktur- och konkurrensförhållanden som utvecklats inom den svenska jordbruksrörelsens affärsdrivande företag för att utröna hur dessa påverkar prissättningen på livsmedel och varuutbudet till konsumenterna.

Verkställande direktören i Lantbrukarnas riksförbund har inför utskottet framfört synpunkter i ärendet.

Motionerna

En kraftigt stegrad strävan till koncentration har gjort sig gällande inom livsmedelsindustrin under 1970-talet, sägs det i motionen 1973:1486. Motionärerna hänvisar till industridepartementets förstudie (Ds I 1972:2) Livsmedelsindustrin i Sverige och uttalar att koncentrationen i och för sig kan ge en mera effektiv produktion och distribution genom stordriftsfördelar men att den också kan medverka till att rimliga konkurrensförhållanden inte kan vidmakthållas. Det ökande antalet fusioner mellan företag inom jordbrukskooperationen innebär en samling av ekonomisk makt, säger motionärerna. Producentkooperationens ökade engagemang i detaljhandelsledet bör också uppmärksammas. Jordbrukskooperationen synes snabbt ändra karaktär till ett stort koncernföretag. Motionärerna ifrågasätter om inte systemet för prisreglering på jordbrukets produkter har bidragit till att de av jordbrukarrörelsen ägda företagen fått en så stark ställning på marknaden för baslivsmedel att den närmar sig en monopolställning. De betecknar monopoliseringstendenserna som särskilt betänkliga i en bransch där den enskilde konsumenten har små möjligheter att pressa priserna genom köpvägran. I fråga om risker till följd av monopoliseringen åberopas vad näringsfrihetsombudsmannen uttalat i sitt remissyttrande över det nämnda betänkandet.

Näringspolitiken går bl. a. ut på att stimulera strukturrationalisering i syfte att stärka den svenska industrins konkurrenskraft och öka

produktionskapaciteten. Man har dock inte, säger motionärerna, velat medverka till att monopolföretag utvecklas utan att möjligheter ges till insyn och påverkan från samhällets sida. Efter att ha redovisat vissa data om jordbrukskooperationen anför motionärerna att endast få företag och koncerner inom landet torde kunna ta upp konkurrensen med jordbrukarnas kooperativa företag. De efterlyser en närmare analys av dessa företags verksamhet. Samhällets och konsumenternas insyn och inflytande i denna bransch måste räddas, hävdar motionärerna slutligen.

Koncentrationstendenser inom jordbrukskooperationen påtalas också i motionen 1973:516. Denna rörelse driver i dag, säger motionärerna, en stark centralisering till allt större enheter koncentrerade till större centra med motivering att produkten skall göras billigare för konsumenterna. Dessa har dock inte någon möjlighet att kontrollera att denna verkan uppnås. Då samhället ger stöd till jordbruket och konsumenterna är nästan helt hänvisade till de jordbrukskooperativa företagens produkter finns det enligt motionärernas mening starka motiv för att samhället och konsumenterna skall bli representerade i de jordbrukskooperativa organisationernas styrelser.

Vissa uppgifter om jordbrukskooperationen

Omkring 98 % av de ca 200 000 jord- och skogsbrukarna i Sverige är medlemmar i en eller flera föreningar inom jordbrukskooperationen. År 1971 fanns inalles 1,08 miljoner medlemskap, dvs. i medeltal fem medlemskap per lantbrukare. Mer än fyra femtedelar av de svenska jordbruksprodukterna passerar genom jordbrukskooperationen. Föreningarna inom jordbrukskooperationen hade år 1971 en omsättning med lantbrukarna av över 9,5 miljarder kronor. Det totala antalet anställda i föreningarna var då ca 52 000.

Svenska mejeriernas riksförening (SMR) hade 1971 (exklusive dotterföretag) en omsättning av 2,3 miljarder kr. Antalet anställda inom mejeriindustrin var nära 10 000 personer och antalet driftplatser ca 150. Målet är att man på längre sikt skall åstadkomma ett enda landsomfattande mejeriföretag i stället för de 39 anslutna mejeriföretagen. Driftplatserna har blivit alltmer specialiserade. År 1971 producerades mjölk och andra flytande mejeriprodukter på 70 platser i landet, smör på 35 platser och ost på nära 80 platser.

Sveriges slakteriförbund (SS) hade 1971 en årsomsättning av 3,6 miljarder kr., varav förädlingsvärdet var ca 1,2 miljard kr. Antalet anställda i organisationen var 10 900. Slakteriorganisationen – med 35 slakterier – omhändertog 85 % av den svenska kött- och fläskproduktionen, och 37 % av charkuteritillverkningen skedde inom organisationen. Sju slakteriföreningar i östra Mellansverige fusionerades 1971 till en regionförening med namnet Farmek (800 milj. kr. i omsättning, 2 500 anställda). Regionföreningen i västra Sverige, Scan Väst, som bildats av fyra slakteriföreningar, började sin verksamhet vid årsskiftet 1972-1973. Antalet föreningar inom SS är därefter tio. De fem slakteriföreningarna i södra Sverige genomförde under 1972 en förutsättningslös fusionsutred-

ning, vars resultat skall föreläggas 1973 års föreningsstämmor.

Svenska lantmännens riksförbund (SLR) tillhandahåller varor och tjänster för praktiskt taget alla delar av jordbruksproduktionen samt tar emot och marknadsför spannmål, utsäde, fröer, oljeväxter, foderväxter och potatis. Ca 120 000 jordbrukare med ca 70 % av den totala åkerarealen är medlemmar i och ägare av de 19 föreningar som är anslutna till SLR. Genom dotterföretaget Kungsörnen AB är SLR ägare till den största kvarngruppen i landet. SLR har även stora intressen i den svenska gödselmedelsindustrin. I föreningarna omsattes år 1971 varor till ett värde av 3,4 miljarder kr. SLR har en dominerande andel av marknaden för samtliga varugrupper som organisationen hanterar. Ca 8 000 personer är anställda i organisationen.

Övriga ekonomiska föreningar inom Lantbrukarnas riksförbund är Svenska ägghandelsförbundet, Sveriges skogsägareföreningars riksförbund, Sveriges jordbrukskasseförbund, Sveriges allmänna hypoteksbank – vars verksamhet regleras av lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om landshypoteksföreningar –, Svensk husdjurskötsel, Sveriges bränneriintressenters ekonomiska förening, Sveriges stärkelseproducenters förening, Sveriges pålsdjursuppfödarens riksförbund, Sveriges oljeväxtodlarens centralförening, Sveriges fröodlareförbund, Sveriges betodlarens centralförening och Sveriges konservodlarens samorganisation.

Industridepartementets förstudie Livsmedelsindustrin i Sverige

Industridepartementet publicerade 1972 en förstudie (Ds 1972:2) Livsmedelsindustrin i Sverige. Syftet med förstudien var att översiktligt belysa utvecklingsdrag och problemställningar inom svensk livsmedelsindustri. Förstudien innehåller bl. a. uppgifter om de jordbrukskooperativa företagen.

År 1960 fördelade sig livsmedelsindustrin (exklusive bryggerier och läskedrycksfabriker) på jordbrukskooperativ, konsumentkooperativ och privat sektor med 30, 10 respektive 60 % räknat på förädlingsvärde. Sedan dess torde de jordbrukskooperativa och konsumentkooperativa sektorernas andel ha ökat.

Jordbrukskooperativa företag dominerar mejeri-, slakteri- och i något lägre grad kvarnindustrin. Dessa tre branscher räknas alla till den sektor inom livsmedelsindustrin som – främst inom ramen för jordbruksprisregleringen – är skyddad från importkonkurrens. Räknat efter omsättningen är Sveriges slakteriförbund (inklusive dotterbolag och medlemsföreningar) det fjärde företaget i storleksordning i Sverige efter Kooperativa förbundet, Volvo och SKF. Med samma mått mätt är även Svenska lantmännens riksförbund (inklusive Kungsörnen) och Svenska mejeriernas riksförening bland de största företagen. Jordbrukskooperativ tillverkning sker också inom andra produktområden. Av charkuteritillverkningen svarar jordbrukskooperativa företag för 37 %. Tillverkning av färdiglagad mat och konserver sker bl. a. vid Semper AB och vid jordbrukskooperativa slakterier. Denna produktion är delvis inriktad på storhushållsproduk-

ter. Även inom bageriindustrin finns en viss jordbrukskooperativ tillverkning. Det största företaget inom glasstillverkningen, Glace-Bolaget, som har ägts av flera mejeriföreningar, har vid årsskiftet 1972-1973 fusionerats med Unilevers Trollhätteglass AB. Det nya företaget ägs till 70 % av mejeriföreningarna och beräknas få en marknadsandel av 65 %.

Inom *kvarnindustrin* finns ca 600 bygdekvarnar, som svarar för en högst obetydlig andel av den totala mjölproduktionen, och omkring 125 handelskvarnar, varav endast 19 har industriell storleksordning. Kungsörnen AB, som ägs av Svenska lantmännens riksförbund, förvärvade 1971 AB Märten Pehrsons Valsqvarn (Kejsarkvarnarna). Efter fusionen omfattar koncernen åtta kvarnar. Marknadsandelarna för mjöl – och samtidigt produktionsandelarna eftersom utrikeshandel knappast förekommer – är ungefärligen 65 % för Kungsörnen (inklusive Kejsarkvarnarna), 25 % för KF och 10 % för övriga (Wasabröd AB:s förmalning ej inräknad).

Företagskoncentrationen inom kvarnindustrin är således mycket hög med en marknadsandel på 90 % för de två största grupperingarna. Fåtalsdominansen är ännu starkare än siffrorna indikerar, eftersom KF i huvudsak levererar enbart inom sin sektor och inte uppträder som konkurrerande råvaruleverantör till privat bageriindustri. Anläggningsstrukturen uppvisar inte en liknande höggradig koncentration, även om nuvarande struktur är långt mer koncentrerad än tidigare. För närvarande finns ingen kvarnanläggning med så stor kapacitet som den som av koncentrationsutredningen – i betänkandet (SOU 1970:30) Stordriftsfördelar inom industriproduktionen – beräknats vara den optimala för en kvarnanläggning. Före fusionen mellan Kungsörnen och Kejsarkvarnarna fanns ett kartellavtal mellan dessa företag om kapacitets- och produktionsbegränsningar samt begränsningar av reklamkostnader m. m. Fusionen föregicks av ett gemensamt försäljningsbolag som bildades år 1970. Statens pris- och kartellnämnd (SPK) presenterade 1971 en utredning om kvarnindustrins konkurrensförhållanden och kostnadsstruktur, tillkommen på initiativ av näringsfrihetsombudsmannen (NO). Eftersom KF och de mindre handelskvarnarna inte erbjöd någon nämnvärd konkurrens skulle det enligt utredningen finnas möjlighet för kartellen Kungsörnen-Kejsarkvarnar att utöva monopolistisk prissättning. Utvecklingen under 1960-talet ansågs visa att kartellen hade fungerat som prisledare på mjölmarknaden. Utredningen menade dock att det var troligt att risken för nyetablering (bl. a. från bageriföretagens sida) och osäkerheten om KF:s och utlandets reaktioner på prishöjningar hindrat kartellen att fungera som ett rent monopolföretag.

Bristen på priskonkurrens inom kvarnindustrin har enligt SPK:s utredning lett till en prissättning som gjort det möjligt för inoptimala äldre anläggningar att fortsätta produktionen och som förhindrat maximalt utnyttjande av befintliga moderna anläggningars kapacitet. Tillkomsten av nya anläggningar av optimal storlek har också hämmats. Den nyligen genomförda fusionen mellan Kungsörnen och Kejsarkvarnarna borde enligt förstudien i och för sig kunna innebära positiva effekter på strukturutvecklingen genom ökad samordning. På lång sikt kunde man förvänta sig att högre kapacitetsutnyttjande i effektivare anläggningar

kom till stånd och att samtidigt den samlade kapaciteten minskades, vilket med nuvarande stagnerande efterfrågan är en förutsättning därför. Bristen på konkurrens kan å andra sidan innebära att Kungsörnengruppens incitament till strukturrationaliseringar inte är alltför starka. I förstudien betecknas ökad utrikeshandel med kvarnindustrins produkter som i hög grad eftersträvansvärd från allmän synpunkt. Konkurrens på export- och hemmamarknad skulle verka pådrivande på strukturrationaliseringen samtidigt som tendenserna till monopol på hemmamarknaden kunde hållas tillbaka. Tillgången på råvara betraktas inte som något hinder för en exportexpansion.

I fråga om *mejeriindustrin* anförs i förstudien att omkring 99 % av mejeriproduktionen sker vid jordbrukskooperativa anläggningar. Mejeriindustrin har genomgått en synnerligen kraftig koncentrationsprocess i vad avser såväl företag som driftställen. Åren 1950, 1960 och 1970 var antalet företag respektive 422, 263 och 50 och antalet anläggningar respektive 637, 426 och 163. Mjölkinvägningen per anläggning och år var respektive 6,1, 7,8 och 16,9 tusen ton. Bakom strukturomvandlingen ligger stordriftsfördelar i produktionen och förändringar på distributionsidan. Stordriftsfördelarna anses vara sådana att — om man bortser från de tungt vägande distributionskostnaderna — de flesta mejerianläggningarna även i dag ligger lämligen långt från en "optimal storlek".

Det framhålls i förstudien att mejeriorganisationens monopolställning inte kan utnyttjas för monopolistisk prissättning annat än i den mån det är möjligt inom ramen för jordbruksprisregleringen. Om fusioneringen framhålls att SMR år 1970 som organisatorisk målsättning antog ett landsomfattande mejeriföretag men att det är tveksamt om mejeriföretagen i Norrland kommer att ingå. Enligt bedömningar från branschhåll torde nästan alla företagen i södra och mellersta Sverige ha fusionerats i mitten eller i alla händelser i slutet av 1970-talet. Den hittills största fusioneringen skedde år 1972, när Lantbrukarnas mjölkcentral (LMC) på Västkusten och Mjölcentralen (MC) på ostkusten gick samman. Det optimala antalet anläggningar är enligt bedömningar inom branschen ungefär 60.

I fråga om *slakteriindustrin* gäller att jordbrukskooperationen svarar för 85 % av den totala kreaturs- och svinslakten. Resterande 15 % sker huvudsakligen vid privata och konsumentkooperativa slakterier. Fjäderfäslakten har broiler som helt dominerande produkt; härvidlag svarar ett jordbrukskooperativt företag för ca 30 % av produktionen.

Närmaste förädlingsled efter slakten är styckningen. Här var år 1967 andelarna när det gällde nöt- och griskött 27 % för jordbrukskooperationen, 17 % för KF och 56 % för privata företag. Den jordbrukskooperativa andelen av den totala styckningen ökar successivt.

Inom charkuteriindustrin var år 1970 de olika ägarkategoriernas produktionsandelar 37 % för slakteriorganisationen, 23 % för KF och 40 % för privata företag. Siffrorna täcker inte köttkonserver och färdiglagad mat. Utvecklingen under 1960-talet har inneburit att KF och framför allt slakteriorganisationen ökat sina andelar och att de privata

företagens andel minskat. Slakteriföreningarnas produkter marknadsförs sedan år 1970 under det gemensamma varumärket Scan. Detta betyder dock inte att en centralisering av marknadsföringen till Slakteriförbundet har genomförts.

Ett särdrag för slakteriorganisationen är den uppdelning av landet i regioner som tillämpas. Den innebär att slakteriföreningar i en region är begränsade till regionens marknad och inte får konkurrera med slakteriföreningar i andra regioner. Detta gäller såväl slakteri- som charkuteriprodukter. För Stockholms- och Göteborgsmarknaderna råder speciella förhållanden. Efter de fusioner som lett till bildandet av Farmek i östra Mellansverige och Scan Väst i västra Sverige är marknadsföringen i Stockholm och Göteborg uppdelad så att Slakteriförbundet handhar försäljningen av bl. a. hela djur medan på de nybildade slakteriföreningarna faller all övrig försäljning med vissa undantag.

Jordbrukskooperationen har en mycket stark dominans på råvarusidan både när det gäller slaktdjur till slakterier och när det gäller nöt- och griskött till charkuteriindustrin. En del av importen går dessutom via slakteriorganisationen. Eftersom produktionen är större än konsumtionen har organisationen därmed en utomordentligt stark ställning på den svenska marknaden. Dominansen sammanhänger med flera faktorer. Den inhemska produktionens omfattning styrs genom prisregleringen och andra jordbrukspolitiska medel. Samtidigt styrs den inhemska förbrukningen genom prissättningen. Vid nuvarande prisnivå innebär detta en större inhemsk produktion än full självförsörjning och en relativt obetydlig import. Köttproduktionens storlek är dock i hög grad avhängig av utvecklingen inom andra delar av jordbruksnäringen. Nötköttsproduktionen är sammankopplad med mjölkproduktionen. Produktionen av griskött är bl. a. beroende av tillgång och priser på foderspannmål. Spannmålsproduktionen karakteriseras av besvärande överskottsproblem.

Mellan slakteriföreningarna och medlemmarna (djuruppfödarna) råder ömsesidiga skyldigheter. Medlemmarna är skyldiga att leverera samtliga slaktdjur till sin förening. Denna å sin sida är skyldig att motta alla leveranser från medlemmarna. En djuruppfödare har alltså att ta ställning till om han vill stå helt innanför eller utanför jordbrukskooperationen. Tämligen hårda medlemsvillkor motiveras från slakteriorganisationens sida med att det för att man skall kunna tillgodose medlemmarnas ekonomiska intressen krävs ett visst mått av säkerhet att alla i den samverkande gruppen samarbetar lojalt. Vidare hävdas att man utan leveransåtagande skulle belastas med en kostnadskrävande inköpsfunktion och högre transportkostnader. En ytterligare fördel anses vara att systemet ger möjlighet till ett högt och jämnt kapacitetsutnyttjande i slakterierna.

Den fasta bindningen av djuruppfödarna innebär, sägs det i förstudien, risker för bristande effektivitet ur långsiktig synvinkel. Slakteriförbundet har för varje förening fastställt ett verksamhetsområde utanför vilket föreningen inte får driva handel med slaktdjur och slaktdjursprodukter. På detta sätt förhindras konkurrens mellan föreningarna. NO har

behandlat frågan om leveranspliktsbestämmelserna inom slakteriorganisationen. Under NO:s handläggning av ärendet genomfördes en viss liberalisering av slakteriföreningarnas stadgar. NO synes räkna med att förändringen kommer att medföra ökad konkurrens. Även områdesindelningen har tagits upp av NO (se nedan, s. 11).

I förstudien uttalas att slakteriföreningarna har en så stark dominans att det inte kan förutsättas att ändrade konkurrensförhållanden kan komma till stånd annat än i begränsade områden. Slakteriorganisationens helt dominerande ställning på slaktdjurssidan bedöms komma att förbli opåverkat stark. Det påpekas att detta konstaterande inte innebär ett ställningstagande till huruvida nuvarande situation i slaktdjurs- och slakterileden är skadlig eller fördelaktig från det allmännas synpunkt.

Köttprisregleringen avser partipriset för slaktade, ostyckade kroppar. Det framhålls i förstudien att det finns två viktiga restriktioner för den jordbrukskooperativa slakteriorganisationens prispolitik. Dels kan priset inte röra sig utanför de fastlagda prisgränserna utan att detta utlöser motåtgärder från statens jordbruksnämnds sida, dels kan det normalt inte överstiga importpriset. Mellan bl. a. privata företag och slakteriorganisationen råder oenighet om huruvida importen är fri eller ej. De flesta länder är till följd av Sveriges höga veterinärhygieniska krav uteslutna som handelspartners. Två tredjedelar av köttimporten kommer från Danmark. De danska och svenska slakteriorganisationerna samarbetar så att en viss del av importen sker i Slakteriförbundets regi.

Områdesindelningen mellan slakteriföreningarna får, sägs det i förstudien, allt mindre betydelse som konkurrensbegränsande faktor allteftersom föreningarna fusioneras, så att organisationen till slut kan väntas bestå av fyra eller fem stora enheter. Storföreningarna omfattar så stora regioner att de flesta slaktdjursleverantörer under alla omständigheter av transportkostnadsskäl torde vara hänvisade till en enda förening. Det som i stället träder i förgrunden är slakteriorganisationens dominans över huvud taget. NO har, påpekas det, i sin handläggning av problemet fäst avseende vid att de formella möjligheterna för leverantörer att utträda ur slakteriorganisationen ökar med den liberalisering av föreningsbestämmelserna som har skett. Detta element av frihet är emellertid enligt förstudien ofta illusoriskt, eftersom icke-producentkooperativa slakterier finns etablerade i helt obetydlig utsträckning. Orsaken till detta är i sin tur bl. a. att försörjning i stor skala med slaktdjur är ett svårlost problem så länge djurleverantörerna i så stor utsträckning är knutna till jordbrukskooperationen av solidaritet eller av andra skäl. Möjligheten av att icke-producentkooperativ djuruppfödning och slakt skulle kunna etableras bedöms i förstudien innebära en potentiell konkurrensfaktor som åtminstone i någon mån kan påverka slakteriorganisationens agerande.

Vid ett isolerat betraktande av slaktledet synes slakteriorganisationens dominerande ställning enligt förstudien kunna innebära följande negativa respektive positiva effekter. Negativt kan det vara om ställningen utnyttjas till monopolistisk prissättning och om effektivitetshöjande strukturomvandlingar uteblir. Vid prissättningen kan den starka ställning-

en dock inte utnyttjas annat än inom ramen för den begränsade handlingsfrihet som prisregleringssystemet ger. Den intensiva fusionsverksamheten innebär att en omfattande strukturomvandling pågår. Positiva faktorer bedöms vara ett förhållandevis billigt inköps- och intransport-system, möjligheter till planerad råvarutillförsel och jämnt utnyttjande av produktionsapparaten samt möjligheter att utnyttja stordriftsfördelar i produktionen. I slaktledet synes nuvarande situation till övervägande del innebära fördelar från effektivitetssynpunkt. Inom stycknings- och vidareförädlingsleden föreligger risk att jordbrukskooperativa företag genom att behärska råvaran kan utnyttja fördelar som andra företag inte har. En del av dessa fördelar består av möjligheter om vilkas utnyttjande i verkligheten inget kan sägas utan närmare undersökningar. Fördelen av integrerad produktion inom en och samma anläggning av slakt å ena sidan, styckning och eventuell vidareförädling å den andra torde däremot vara ett faktum. Det konstateras att slakteriorganisationen för närvarande karakteriseras av en stark satsning på expansion, såvitt gäller styckningsverksamhet och charkuteritillverkning i konkurrens med privata företag. Fusioneringen inom den jordbrukskooperativa slakteriindustrin kan innebära en utveckling i riktning mot optimal anläggningsstruktur och dessutom möjliggöra en specialisering av tillverkningen vid olika anläggningar.

Remissyttranden över förstudien Livsmedelsindustrin i Sverige

Industridepartementets förstudie Livsmedelsindustrin i Sverige har remissbehandlats. Problem rörande jordbrukskooperationen behandlas i flera remissyttranden.

Näringsfrihetsombudsmannen (NO) tar upp de konkurrensbegränsningar som råder inom slakteribranschen. Utvecklingen där innebär enligt hans mening risker från effektivitetssynpunkt, särskilt med hänsyn till gällande gränsskydd och reglering av marknaden för jordbruksprodukter. NO framhåller att den nuvarande jordbruksregleringen har bidragit till att skapa de monopolställningar som föreligger inom flera områden beträffande jordbruksprodukter. Det gränsskydd som en högprislinje förutsätter läggs i stor utsträckning på förädlade produkter. Genom att det på så sätt ofta blir den av jordbrukets föreningsrörelse ägda förädlingsindustrin som mottar jordbruksstödet kan industrin använda detta stöd till finansiering av sin expansion, medan producentledet inte uppnår avsedd intäktsökning. Jordbrukarna erhåller sålunda endast på mycket lång sikt det statliga stödet. I den mån effektiviteten i förädlingsledet inte är den högsta går jordbrukarna miste om stödet. Det betecknas som angeläget att åtgärder vidtas som för framtiden i möjligaste mån medverkar till att stödet omfattar endast produktionssidan. Det säkraste sättet att åstadkomma att jordbruksstödet blir det lägsta möjliga inom ramen för produktionsmålsättningen är enligt NO att skapa förutsättningar för en effektiv konkurrens inom förädlings- och distributionsleden.

Även *statens pris- och kartellnämnd* (SPK) anför att som jordbruks-

regleringen är utformad inte blott närproduktion utan även viss förädlingsindustri ägd av jordbrukskooperationen kommer att ligga inom det skyddade området. På sådana områden kan incitament komma att saknas till effektivitetsförbättringar eller hänsynstagande till konsumentintressen som är utmärkande för en fri marknad, säger SPK. Den kapitalbildning som äger rum inom jordbrukskooperationen kan i ett senare skede komma att medföra ökad dominans eller ren monopolställning för jordbrukskooperationen beträffande såväl framställning som förädling av jordbruksprodukter, uttalar SPK vidare. Eftersom handlandet inom marknaderna för jordbruksprodukter i grunden bestäms eller påverkas av jordbruksregleringen är det svårt för de konkurrens- och prisövervakande myndigheterna att bedöma dess effekter inom även icke-reglerade sektorer inom förädling och distribution av jordbruksprodukter.

Den ytterligare monopolisering som skett inom kvarnindustrin genom fusionen mellan Kungsjörnen och Kejsarkvarnarna gör det enligt SPK viktigt att pris- och marginalutvecklingen i branschen följs i minst samma utsträckning som tidigare. Trots överkapacitet i branschen som helhet och nedläggningar av större kvarnanläggningar har, påpekar SPK, under 1960-talet helt nya kvarnar byggts. Dessa anläggningar är inte fullt utnyttjade med nuvarande teknik. Detta förhållande tyder enligt SPK på att marginalerna vid mjölproduktionen under perioden varit av den storleksordningen att kvarnarna ej tillvaratagit stordriftsfördelarna till maximal produktion.

Det föreligger, säger SPK vidare, risker för att monopolsituationer kan uppkomma såväl inom mejeriindustrin som inom de förädlingsled som är beroende av mjölkråvaran. Som exempel på mera perifera men dock betydande branscher där mejerindustrin har ett helt dominerande inflytande nämns torkmjölkproduktionen, fodermedelsindustri som baseras på mjölk, glassindustrin och mjölksockerframställningen.

I fråga om slakteriindustrin anför SPK att i den mån slakteriverksamheten integreras med förädling av produkter detta kan komma att ske på bekostnad av fristående styckningsföretag och företag inom vidareförädlingen. Detta beror på att slakteriorganisationen kan övervältra kostnader från styckningsled till slakteriled för att på så sätt skapa förutsättningar för en expansion av den egna förädlingsindustrin. Möjligheterna att påvisa dylik övervältring är dock begränsade. Sammanfattningsvis uttalar SPK sina betänkligheter inför koncentrationstendenserna inom livsmedelsindustrin vilka sägs förutom vissa nackdelar av regionalpolitisk natur och från miljövärdssynpunkt medföra också problem från både konkurrens- och effektivitetssynpunkt.

Vissa allmänna konkurrensrättsligt betingade synpunkter framförs av *marknadsrådet* (ordföranden). Undersökningen visar, framhålls det, att det inom livsmedelsindustrin råder förhållandevis stark koncentration i leden före och efter förädlingsindustrin, i vissa branscher rena monopol eller oligopolsituationer. I koncentrationsutredningens betänkande (SOU 1970:30) Stordriftsfördelar i industriproduktionen skisseras utifrån en beräkning av optimal struktur i fråga om antalet anläggningar för olika

branscher en utveckling mot en ännu starkare koncentration. Man bör självfallet inte bortse från risken av att en sådan koncentration kan medföra ofördelaktiga effekter i fråga om prisbildning, inkomstfördelning och resursallokering, säger marknadsrådet. I detta sammanhang bör emellertid beaktas betydelsen av Sveriges frihandelsavtal med EEC och de skärpta konkurrensförhållanden som kan följa därav, även om avtalet tills vidare i och för sig inte omfattar handel med jordbruksprodukter. De negativa effekterna av en långt driven företagskoncentration mildras vidare, anförs det, genom den övervakning som äger rum från pris- och kartellnämndens, näringsfrihetsombudsmannens och, i sista hand, marknadsrådets (numera marknadsdomstolens) sida samt den vida publicitet som ges kring hithörande frågor. En monopol- eller oligopolsituation av det slag varom här är fråga bör följaktligen inte utan vidare betecknas som otillbörlig ur konkurrensrättslig synvinkel, uttalar marknadsrådet.

Landsorganisationen i Sverige (LO) anger i sitt remissyttrande vissa områden som det enligt LO:s mening är angeläget att få ytterligare belysta genom fördjupade undersökningar. En fråga gäller effekterna av jordbrukskooperationens starka ställning inom vissa av livsmedelsindustriens delbranscher.

Köttbranschens riksförbund anser att utredningen tagit för lätt på de problem som "producentkooperationens mäktiga monopol innebär för den enskilda köttbranschens företagare". Företagen inom förbundet upplever, sägs det, dagligen att slakteriorganisationen i högsta grad har praktisk möjlighet att utnyttja sitt monopol på råvaran. Det betecknas som ytterst angeläget att åtgärder vidtas för att få till stånd konkurrensneutralitet mellan producentkooperativ livsmedelsindustri och enskild livsmedelsindustri. Slakteriorganisationen kan, anför förbundet vidare, i kraft av sitt råvarumonopol erbjuda "förmåner" som innebär att köparen blir mycket starkt beroende av leverantören.

Antagandet om en betydande överkapacitet inom svensk kvarnindustri betecknas av *Kooperativa förbundet (KF)* som något överdrivet. KF framhåller att genom den konsumentkooperativa kvarnproduktionen upprätthålls en konkurrens som tenderar att hålla priserna nere.

Även *Lantbrukarnas riksförbund (LRF)* anser att påståendet om en produktion i ineffektiva former är alltför kategoriskt. Att det skulle ligga i Kungsörnengruppens intresse att bibehålla icke rationella anläggningar betecknar LRF som orimligt.

Även omdömet i förstudien att de flesta av dagens mejerianläggningar ligger långt ifrån något slags optimal storlek är enligt LRF alltför schablonmässigt. I polemik mot förstudien hävdar LRF att importen på köttområdet är helt fri, bortsett från veterinärhygieniska restriktioner. Uttalandena i förstudien om risker för konkurrensnedvridningar, sammanhängande med kapitalbildningen inom de prisreglerade förädlingsleden, godtas inte av LRF. Kapitalbildningens effekt på lång sikt är inte, anförs det, att hålla producentpriserna nere utan att genom materialisering i rationaliseringsåtgärder söka få den uppåt. Jordbrukskooperationen har stora svårigheter att åstadkomma tillräcklig egen kapitalbildning för

att tillgodose det stora behovet av fortsatta effektiviseringsåtgärder. Dess konsolideringsgrad är relativt svag. Andelen bokfört eget kapital inom mejeri- och slakteriorganisationerna har successivt sjunkit under 1960-talet och utgör inte mer än ca 30 % av det totala kapitalet. Uppfattningen att jordbrukskooperationen via nedpressning av producentpriserna, därav följande press uppåt på de prisreglerade partipriserna och alltså med bidrag från övrig livsmedelsindustri skulle åstadkomma en kapitalbildning för engagemang i icke prisreglerade förädlingsled strider enligt LRF mot de faktiska förhållandena. LRF anser även att man i förstudien överdrivit riskerna för en konkurrensnedvridning i vidareförädlingen på slakteriområdet som följd av jordbrukskooperationens starka ställning på råvarusidan.

1972 års jordbruksutredning

I direktiven för 1972 års jordbruksutredning (Jo 1972:04; ordförande: generaldirektör Ingvar Widén) anför chefen för jordbruksdepartementet bl. a.:

Jordbruksstödet är naturligtvis avsett för jordbrukarna. Det är därför angeläget att stödet utformas så att det i största möjliga utsträckning kommer primärproduktionen av jordbruksprodukter till del och att förädlingsledet så långt möjligt hålls utanför stödgivningen.

Vissa åtgärder av näringsfrihetsombudsmannen

Näringsfrihetsombudsmannen (NO) har under de senaste åren flera gånger tagit upp förhållanden på jordbrukskooperationens område.

Beträffande den områdesindelning som tillämpas i fråga om försäljningen av slakteriföreningarnas produkter har NO fört talan hos nuvarande marknadsdomstolen. Denna talan har återkallats sedan NO i mars 1973 träffat överenskommelse med Sveriges slakteriförbund om att områdesindelningen skall upphöra. En stadgeändring av denna innebörd avses träda i kraft vid årsskiftet 1973-1974 utom i vad gäller charkuterivaror, för vilka områdesindelningen får bibehållas till utgången av år 1975.

Med SMR har NO diskuterat områdesindelningen i vad gäller distributionen av mjölk och mjölkprodukter. SMR:s styrelse har i mars 1973 förklarat sig beredd att förelägga SMR:s stämma förslag till stadgeändring innebärande att områdesindelningen slopas.

År 1972 behandlade NO ett fall av vägran från Kungsörnen AB:s sida att leverera mjöl till ett privat företag som planerade att bygga en ny kvarn. Ärendet avskrevs sedan Kungsörnen förklarat sig villig att återuppta de avbrutna varuleveranserna.

Med anledning av konkurrensbegränsande åtgärder på konstgödselmarknaden har NO haft överläggningar med bl. a. SLR, vilka i början av år 1973 lett till att hinder för viss import av gödselmedel genom ett icke producentkooperativt företag undanröjts. Sedan LRF vägrat att införa en

annons för detta företag i sin tidning Land har NO i februari 1973 påkallat förhandlingar inför marknadsdomstolen.

Utskottet

En stor del av livsmedelsindustrin i Sverige drivs av jordbrukets ekonomiska föreningsrörelse. Jordbrukskooperativa anläggningar har hand om ca 99 % av mejeriproduktionen och ca 85 % av kreaturs- och svinslakten. Efter förvärvet av Kejsarkvarnarna svarar det jordbrukskooperativa företaget Kungsörnen AB för ungefär två tredjedelar av mjöltillverkningen. Slakteriorganisationen har på senare år ökat sina andelar av den fortsatta förädlingen av slakteriprodukterna i form av styckning samt tillverkning av charkuterivaror. Framställning av glass, konserver och bröd är exempel på andra grenar av livsmedelsindustrin där jordbrukskooperationen är representerad. Något större aktivt engagemang i detaljhandelsledet från jordbrukskooperationens sida förekommer däremot inte numera.

Samtidigt med att jordbrukskooperationen har ryckt fram till här antydda positioner har den genomgått en koncentrationsprocess, som beräknas fortsätta. Antalet föreningar inom branschorganisationerna har minskat liksom också antalet driftställen. Fusionerna innebär, sägs det i motionen 1973:1486, en samling av ekonomisk makt. Bl. a. till följd av jordbruksregleringen har jordbrukskooperationen nära nog fått en monopolställning på marknaden för baslivsmedel, hävdar motionärerna. En allmän utredning rörande jordbrukskooperationen med sikte på vad nuvarande struktur- och konkurrensförhållanden har för konsekvenser för konsumenterna påyrkas i denna motion. I motionen 1973:516, som har liknande utgångspunkter, föreslås en utredning syftande till att samhället och konsumenterna skall få styrelserepresentation inom jordbrukskooperationen.

Förslaget om en sådan styrelserepresentation kan utskottet inte ansluta sig till. Jordbrukskooperationen har -- i likhet med bl. a. konsumentkooperationen -- vuxit fram som en folkrörelse på grundval av lagen om ekonomiska föreningar, en företagsform avsedd för ekonomisk verksamhet som kollektiv av producenter eller konsumenter bedriver för avsättning av medlemmarnas egna produkter, utnyttjande av deras egen arbetsinsats eller tillgodoseende av deras eget behov av varor och tjänster. Staten har visserligen förbehållit sig att få tillsätta vissa styrelseledamöter inom en gren av jordbrukets föreningsrörelse, hypoteksorganisationen, vilken regleras av en särskild lag. De speciella motiv som finns för denna ordning saknas när det gäller föreningsrörelsen i stort. Utskottet ser ett värde i att denna -- liksom andra folkrörelser -- får utvecklas under fullständig självstyrelse. Sina relationer till konsumenterna bör jordbrukskooperationen också få utforma självständigt med iakttagande av de allmänna regler som har ställts upp till skydd för konsumenternas intressen.

Koncentrationstendenserna inom livsmedelsindustrin, liksom motsva-

rande företeelser på andra håll inom näringslivet, kräver givetvis uppmärksamhet från samhällets sida. Därvid måste både deras positiva och deras negativa sida beaktas. Strukturrationaliseringen kan medföra ett förbättrat kapacitetsutnyttjande med bl. a. tillvaratagande av stordriftsfördelar och på så sätt få gynnsamma effekter. Samtidigt finns risk för att den bristande konkurrensen blir till skada för konsumenterna.

Utskottet konstaterar att staten på olika sätt noga följer utvecklingen inom jordbrukskooperationen. Jordbruksregleringen medför att produktionsförhållandena inom jordbruket fortlöpande studeras och värderas. 1972 års jordbruksutredning har som en uppgift fått att föreslå en sådan utformning av jordbruksstödet att förädlingsledet så långt möjligt hålls utanför stödgivningen. Statens pris- och kartellnämnd, näringsfrihetsombudsmannen och i sista hand marknadsdomstolen svarar för bevakning av och ingripande mot skadlig konkurrensbegränsning också på det här behandlade området. Den förstudie av livsmedelsindustrin som utförts inom industridepartementet har nyligen givit ökad kännedom om denna industrigren. Överväganden om ett fortsatt utredningsarbete pågår nu inom departementet. Utskottet förutsätter att arbetet kommer att fullföljas. Med hänsyn till här nämnda utredningar och överväganden och till näringsfrihetsombudsmannens åtgärder på området finner utskottet för närvarande inte skäl att förorda en sådan framställning till Kungl. Maj:t om utredning rörande jordbrukskooperationen som begärs i motionen 1973:1486.

Utskottet hemställer sålunda

1. att riksdagen avslår motionen 1973:516,
2. att riksdagen avslår motionen 1973:1486.

Stockholm den 27 mars 1973

På näringsutskottets vägnar

INGVAR SVANBERG

Närvarande: herrar Svanberg (s), Regnéll (m), Börjesson i Glömminge (c), Bengtsson i Landskrona (s), Andersson i Örebro (fp), Haglund (s), Gustafsson i Byske (c), Rask (s), Blomkvist (s), Sjönell (c), Hovhammar (m), Jonsson i Husum (s), Jonsson i Alingsås (fp) och Pettersson i Lund (s).

