

Förord

Har de höga svenska matpriserna och likformigheten inom detaljhandeln något gemensamt med rivningarna av gamla citykärnor i svenska städer till förmån för parkeringshus och matvaruhallar? Finns det något samband mellan motståndet mot utökat öppethållande i livsmedelsbutikerna och oviljan att låta stormarknader etableras?

Ja, svarar i denna rapport Jan Jönmark, som är universitetslektor i ekonomisk historia vid Göteborgs universitet.

Rapporten bygger på ett större arbete om detaljhandelns utveckling under efterkrigstiden och visar hur kommunalpolitiker, köpmän, fackliga företrädare, konsumentvägledare och andra byråkrater i skön förening och med "allmänintresset" som förevändning driver upp matpriserna.

Stockholm i juni 1997

Dick Erixon

Redaktör för rapportserien

Innehåll

SAMFÖRSTÅND, BELÖNINGAR OCH BESTRAFFNINGAR.....	3
<i>Gynnar dem som är inne i systemen</i>	3
<i>Krav på hårdare regleringar</i>	3
<i>Kommunsocialism</i>	4
REGLERING, AVREGLERING, ÅTERREGLERING.....	5
KOMMUNAL INTERVENTION INTE OBJEKTIV	6
<i>Allmänintresset – ett innehållslöst mantra</i>	6
EN FRÅGA OM GRUPPINTRESSEN	7
<i>De smala grupperna</i>	8
<i>Gammaldags skråtänkande</i>	9
<i>Facket mot kunderna</i>	10
<i>Politiker lyssnar på särintresset</i>	11
<i>Institutionaliserat konsumentintresse</i>	11
PRODUKTIVITET VAR LEDSTJÄRNAN – EN GÅNG I TIDEN	13
<i>Socialdemokratin för produktivitet och konkurrens</i>	13
ATT BYGGA DEN NYA STADEN.....	15
<i>Riva staden – för att rädda den</i>	17
<i>Korporativismen tar över</i>	18
EN OTACKSAM VÄRLD.....	18
<i>Mur för att hindra konsumenterna</i>	19
<i>Ännu mer styrning</i>	20
TEKNOKRATERNAS TRIUMF	20
<i>Effektivitet fungerar som lönehöjning för konsumenten</i>	22
<i>Betraktades konsumenten som vuxen blir byråkratin överflödig</i>	23
SÄRINTRESSENS JULAFTON.....	24
MELLAN DRÖM OCH VERKLIGHET.....	27
DEN SVENSKA SJUKAN	28
ISLOSSNING I ANKHAMMEN	29
NOSTALGI OCH FOLKTRIBUN	30
<i>Enad front mot konkurrens</i>	31
<i>Konkurrens vid etablering</i>	32
CENTRALISM ELLER DECENTRALISERING?.....	32
BILAGA.....	34

*"Marknaden offrade helt enkelt tant Astas kvartersbutik.
I ett anständigt samhälle måste solidariteten placeras högre än så."*

Inrikesminister **Jörgen Andersson** i augusti 1996
om effekterna av 1992 års mildrade PBL – och den därav
följande nödvändigheten av en snabb återställarreglering

Samförstånd, belöningar och bestraffningar

Det finns flera intressanta förklaringar till Jörgen Anderssons ihärdiga försök att återreglera den svenska detaljhandeln.

Gynnar dem som är inne i systemen

För det första finns i detaljhandelns regleringshistoria spännande illustrationer på hur "den svenska modellen" formulerades, hur den växte fram och vad den resulterade i. Historien om modellens uppkomst och dess innebörd är inte särskilt väl känd. Historien kan hjälpa till att förklara nuvarande kaos.

Detaljhandelns utveckling var framför allt extremt nära knuten till efterkrigstidens nya stadsplanemönster och bostadspolitik. I en korporativistisk samförståndsanda skapades en homogen folkhemsmodell för alla.

De grupper som fanns inne i systemet hade allt att vinna. Åke Ohlmark har beskrivit det som ett belöningsssystem: "till detta kom att kanslihuset¹ kunde pytsa ut belöningar i form av tillstånd och subventioner till de älskvärda ja-sägarna i näringslivet"². I själva verket var det nödvändigt att säga ja, för att inte trängas ut ur samförståndsmönstret. Det var alltså ett bestraffnings- och belöningsystem.

Krav på hårdare regleringar

För det andra ger detaljhandelns utveckling också en inblick i de sönderfallstendenser modellen började plågas av runt 1970. När heterogenitet introducerades i modellen började den ganska snabbt vittra sönder, vilket ledde till starka krav på förstärkt planering och skrämmässig

¹ Kan också översättas till kommunalhuset.

² Svenska Dagbladet 97-03-30.

reglering. Allt för att rädda vad som återstod av modellen. Vad som förut varit medel för att lyckliggöra medborgarna – detta gäller såväl stadsplaner, miljonprogram och homogena snabbköp – förvandlades nu snabbt till mål i sig. Mål som eftersträvades till varje pris.

Efter 1975 har dessa motsättningar alltmer kommit att prägla landet. En gammal (1945-70), allt mer homogeniserande tillväxtmodell har kommit att ställas mot en betydligt mer flexibel utvecklingstyp. I följande studie av detaljhandeln kan vi se ett konkret exempel på detta.

Kommunsocialism

För det tredje betyder detta att vi kan förstå en del av det numera nästan desperata letandet efter återställare.

Vad det gamla mönstret gjorde var att skapa vad man uppfattade som garanterad nationell tillväxt, vilket sedan fördelades på kommunal nivå. Här – i Piteå, Katrineholm och Halmstad – kontrollerade och fördelade lokala makthavare stadsplaner, bostadsbyggande och detaljhandel³. I en struktur med svag konkurrens och stark politisering.

Och här händer till slut två saker som i dag sätter en tydlig prägel på Sverige:

- Kommunpolitikerna är centrala för modellen. Dessa lokala politiker är ytterst ändå helt beroende av den fortsatta tillväxten för sin fördelningsfunktion (även om man inte förstått detta själv).
- Samtidigt har – uppsatsen innehåller en konkret diskussion om detta vad gäller dagligvaruhandeln – företagen rört sig mot större heterogenitet och svagare beroende av de kommunala välgörarna.

Sammantaget ger de här två tendenserna oss några möjliga svar på vad en fråga som ställts⁴ till näringsminister Anders Sundström egentligen innebär: "håller du, Göran Persson och Jörgen Andersson på att kommunalrådisera rikspolitiken?". "Javisst", säger Sundström.

"Kommunsocialismens" riksgenombrott innebär då två saker. Rikspolitiskt blir det nödvändigt med ett politiserat skapande av projekt som kan rädda den kommunala modellen. Att andas från miljonprogrammet – Olof Eriksson – väcks upp är kanske det mest talande av allt. Det gäller kontrollen över knappa resurser, vilka det är nödvändigt att bibehålla makten över. Beslut som hotar att decentraliseras till medborgarna, via en förstärkt marknadsmekanism, måste återställas.

"Ekologi" och "Tant Agda" blir då tacksamma slagträn i en kamp för ett återställande av den politiska hegemonin. Som Bo Södersten konstaterat:

³ För att bara ta tre, för den här uppsatsen relevanta, exempel.

⁴ Svenska Dagbladet 97-03-30.

”I denna värld (kommunsocialismens) finns knappast några gränser för politikernas primat. Här blir politiken allt. Några hänsyn till de marknadsekonomiska effekterna behöver sällan eller aldrig tas. Det är här det kommunala och nationella perspektivet helt skiljer sig åt.”⁵

Det är alltså som en del av, och ett exempel på, denna större process som detaljhandelns omvandling och reglering blir intressant.

Reglering, avreglering, återreglering

Den här rapporten handlar om regleringar – framför allt den kommunala planeringen – som förklaring till att Sverige har fått ett sällsamt homogent butiksnät.

Kommunerna fick, tack vare tillgången till ett planmonopol, en förstärkt roll vad gällde detaljhandeln i och med 1947 års bygglag. Kommunerna kom under en period av avreglering och tillväxt (!) att effektivt styra en ny detaljhandelsektors uppbyggnad.

Detta ledde framåt 1965-70 till omfattande problem med homogenisering, "likriktning". Bekymren medförde en ny debatt om handeln, vilken resulterade i två viktiga utredningar 1973 och 1975.

Effekterna av dessa blev att kommunernas och de etablerade intressenas ställning ytterligare stärktes. Lokala regler fastlades i Kommunala varuförsörjningsplaner, samtidigt som stadsplaneringsmöjligheterna förstärktes. Med 1987 års Plan- och Bygglag (PBL) kodifierades ett mönster där kommuner i detalj kunde styra verksamheter till olika områden.

Inlåsningsen av handeln skapade konkurrensproblem, stigande matkostnader skapade med detta nya bekymmer, samtidigt som flera företag efter 1985 blev intresserade av att expandera.

Med detta blev en tydlig tendens till avreglering synlig. Efter april 1992 begränsades möjligheterna till kommunal intervention, när det inte längre var möjligt att göra åtskillnad mellan olika slag av handel vid planläggningen av ett område.

Det är denna möjlighet inrikesminister Andersson nu har återinfört. Detta är, som kommer att framgå av det följande, en märklig återställare.

Frågan är vilken effekt den överhuvudtaget får.

⁵ *Dagens Nyheter* 97-02-18.

Kommunal intervention inte objektiv

Möjligheterna till intervention har använts olika under olika perioder. Framför allt – och här ligger uppenbarligen planeringens största bekymmer – har de egentligen aldrig använts "objektivt". Vad vi kan kalla för "missbruket" av planering har lett till flera negativa tendenser:

- a) Olika intressegrupper har gynnats respektive missgynnats av en kommunal planering.
- b) Under perioder av kraftig intressegruppsintervention har systemet lett till låg valfrihet, långsam produktivitetsutveckling, höga kostnader, höga priser, byråkratisering och mygeleekonomi.

Ovanpå detta har systemet skapat en tilltagande rumslig homogenitet "allting ser likadant ut". Men, vi bör rimligen finna oss i detta, för enligt Jörgen Andersson gör det Tant Asta glad!

Allmänintresset – ett innehållslöst mantra

Grundproblemet består egentligen i att kommunal planering och maktutövning normalt sett förutsätts vara funktionell och objektiv, alltså förmå att forma samhällsutvecklingen i en förutsedd och önskvärd riktning, samtidigt som man dessutom förmår att "väga" intressen mot varandra. Politiker, utredare, journalister och forskare refererar ständigt till detta som att man skall se till "allmänintresset".

Vad man har gjort är i princip att upphöja kommunalpolitiker till allvetande änglar. Jag driver i den här uppsatsen tesen att detta inte riktigt stämmer med verkligheten, och egentligen heller aldrig hade kunnat göra det. Termen allmänintresse har förvandlats till ett mantra som snart sagt varje särintresse kunnat mumla, när man stoppat ned fingrarna i den kommunala syltburken.

Vad jag nu kommer att göra på de första sidorna är att försöka skapa en ram för hur omvandlingen gått till; därefter kommer jag att gå över till en deskriptiv redogörelse för utvecklingen.

Utvecklingen kommer, så som den beskrivs i den här studien, att präglas av en strid mellan breda och smala intressen. I grunden handlar det om en konflikt som är naturlig i ett marknadsekonomiskt system. Vad systemets motor – tillväxtskapande innovationer – gör är att sätta igång processer av kreativ förstörelse⁶, där den hotade organismen naturligt utvecklar självförsvarsbeteenden.

⁶ Schumpeters originaluttryck är *creative destruction*.

I svensk detaljhandel kom dessa naturliga reaktioner att riktas mot existerande institutioner i form av stat, länsstyrelser, kommuner, partier, planlagstiftning, fackföreningar, företag, branschförbund och massmedier. Det är denna process av påverkan som skapar tröghet i förändringen, och det är i denna allt mer politiserade omvandling som målkonflikter uppstår, vilket i sig skapar en omfattande byråkratisering. Detta är fenomen som karaktäriserat detaljhandelns strukturomvandling.

Om detta är egentligen inget att moralisera. I hela Västeuropa ser vi i grunden likadana processer – Jörgen och Tant Asta är på inget sätt unika. Fördelen med dessa beteenden kan ses i termer av "stabilitet" för smala intressegrupper. Nackdelen måste framför allt analyseras i termer av suboptimala lokaliseringlösningar, minskad effektivitet och långsammare tillväxt.

En fråga om gruppintressen

I det här public choice-orienterade synsättet blir utövandet av kommunens makt en fråga om gruppintressen. Hur utövas då kommunens makt?

Eftersom vi kan vara överens om att en kommunstyrelse normalt är förankrad i samhället, måste tillämpandet av ett kommunalt planmonopol bli en fråga om hur detta samhälle är organiserat. Aktörernas organisationsförmåga avgör sedan politikernas handlande, av det enkla skälet att den politiker som inte bryr sig om sin omvärld ytterst sällan blir omvald.

Anta nu att ny etableringssituation är på gång – det kan vara ett externt centra, ett nytt bostadsområde med tillhörande detaljhandel, öppettider eller något så (ytligt sett) enkelt som en bensinstation som säljer mat eller någon annan förändring.

Politikern kommer nu att möta "breda" och "smala" grupper. Breda grupper kommer att plågas av relativt små per capita-fördelar av att organisera sig⁷, höga organisationskostnader, tendenser till snålskjutsbeteende o s v.

Smala grupper har oerhört mycket lättare att organisera sig. Fördelarna för gruppens medlemmar av kollektiv organisering är tydliga och direkta. En väsentlig sak i sammanhanget är att grupper av denna typ naturligt strävar mot homogenitet – likriktning. Är alla lika, är det självklart lättare att hålla ihop en grupp.

⁷ Dessutom är dessa fördelar inte sällan otydliga. De smala intressegrupperna kommer i sin propaganda sällan att betona förändringens fördelar. Att nyetableringar skulle kunna medföra 5-10 procent lägre prisnivå kan i detta sammanhang skymmas av allehanda information och snömos.

Kommuninvånarna i sin helhet – dessa borde definitionsmässigt vara det s k "allmänintresset" – kan tänkas ha ett intresse av låga priser och tillgänglighet⁸ till butiker, men de är, tyvärr, en bred grupp. Ordföranden i Söderköpings stadsfullmäktige sammanfattade problematiken redan 1969:

"Konsumenten bör (sic) få yttra sig... men man måste också ta hänsyn till stadsplaner som han inte alls förstår"⁹.

Vi kan alltså lugnt räkna med att "konsumentintresset" blir svagt företrätt när implikationer av planer skall diskuteras. Vad gäller "konsumentintresset" skapar detta en informationsbrist som andra lär känna sig kallade att lösa.

De smala grupperna

Kommunalmannen har nu inte bara med oförstående konsumenter att göra. Viktigare är att han har med ett flertal smala grupper att göra. För dessa smala grupper kommer det att vara lönsamt att utöva en våldsam aktivitet inom ett system som befinner sig halvvägs mellan marknads- och planekonomin.

Varför? Låt oss begrunda systemets grundbult: hur planläggningen till själva sin natur skapar ett mönster av planerad konkurrens. I och med det kommunala planmonopolet har flera för en marknadsekonomi väsentliga beslut flyttats över till en kommunal byråkrati.

Några centrala saker kommer nu att hänga samman på ett intimt sätt. *Butiksplaneringen* - hur många butiker ett område skall ha, var de skall finnas o s v - avgörs när stadsplanläggning sker. *Butiksfördelningen* - vilka som skall äga butikerna - blir en funktion av denna planering. Ytterligare nyetableringar - konkurrens - förutsätter sedan ny planläggning av andra områden. Att ägna sig åt sökande av olika rents inom denna modifierade kommunala planekonomi blir inte bara lönsamt, utan t o m en livsnödvändighet för olika aktörer.

Till att börja med har vi fastighetsföretag - oftast kommunala - vilka kommer att vara intresserade av situationen. Vid planläggningstillfället skapar vi i själva verket filéstycken, där de handlare som får tillfälle att etablera sig känner den framtida konkurrensen. Priset (hyran) blir direkt beroende av denna *kända* konkurrens. Om vi nu skapar ett nytt områdescentrum lär två lika stora centrumhallar kunna tänkas betala mycket höga hyror. Handeln kan med detta få bära en betydande del av

⁸ Jörgen Andersson anslöt sig i augusti till en gammal myt om att kommuner prioriterat "tillgänglighet". Den behandling trafikbutiker m m utsatts för, vederlägger omedelbart denna myt.

⁹ *Fri Köpenskap* - efter detta: FK - 47/69.

höga byggkostnader. Under ett 60-tal som utmärktes av kapitalbrist var detta en mycket väsentlig aspekt för byggherren.¹⁰

Problemen som uppstår i situationen är mångfacetterade: känd konkurrens och höga lokalkostnader borgar för en homogen och hög prisbild; nya områdescentra riskerar att bli marmorklädda kommunala prestigeprojekt som i slutänden alltid betalas av konsumenten¹¹. Ett ytterligare bekymmer är den brist på flexibilitet som finns i dessa centra. Omgivna av bostadsområden är det svårt att expandera vare sig lokaler eller parkeringsutrymmen.

De här bristerna innebär att lokaliseringar i områdenas utkanter redan från början kommer att vara intressanta. Å andra sidan kommer de som har fördelar av systemet, eller som har köpt in sig i det¹², att ha ett direkt intresse av att undvika dessa nyetableringar. Lagg märke till att nya aktörer sänker värdet på de äldre aktörernas investeringar.

Gammaldags skratänkande

Fördelarna för de etablerade handlarna av ett bibehållande av status quo är tydliga. Att utsättas för konkurrens, tvingas sänka sina priser, höja sin servicenivå¹³ eventuellt också slås ut p g a ny konkurrens lär sällan kännas önskvärdt. Här konfronteras vi uppenbarligen med en låg förändringsberedskap. Incitamenten till kollektivt handlande kommer att vara starka, bevakningen av snålskjutsbeteenden är möjliga att upprätthålla, samtidigt som selektiva incitament i olika former kan tillhandahållas.

¹⁰ Se t ex ICA-representantens diskussion med utredare Martenius i Butiks-etableringsutredningen (sid 26 bil 6 BU 1973).

¹¹ Situationen uppmärksammades tidigt, se t ex Svedendahl "Centrum i kamp mot centrum" i *Kooperatören* 1966 (s 19-21). Direktör Holmberg på Handelskammaren i Stockholm uttryckte 1967 detta som att "Kommunalpamparna skapar centrumanläggningar till äreminne över kommunalnämndsordföranden." (bil 6 BU s 123).

¹² De som kommer åt etableringar i centrum.

¹³ Köpmän tycker om att tala om "servicekonkurrens" och kollegialitet, i stället för den "förödande" priskonkurrensen som leder till "utslagning". I det servicekonkurrerande samhället, utan illojala konkurrenter eller "prisdumpare" hamnar – i detta synsätt – kunden i centrum, och alla affärer lever vidare i god kamratanda. Alla som besökte det konkurrensbefriade Östtyskland före 1989 vet hur väl förankrad i verkligheten denna bild är. Angående köpmäns i själva verket ganska ambivalenta inställning till servicebegreppet kan vi bara peka på inställningen till fria affärstider. De två grupper som hårdast kämpade emot detta under 70-talet var Handelsanställdas Förbund och Köpmannaförbundet. Se t ex ledaren i *Köpmannen* 45 /1971. Här citerar man med gillande *LO-tidningen*: "För vår del tror vi att resultatet /av söndagsöppet/ blir ökade omkostnader för affärsmännen, dyrare varor och en ökad koncentration inom detaljhandeln. Vilka som tjänar på detta, så inte blir det konsumenterna."

Regel nummer ett: Ett brett intresse vinner aldrig något, när smala intressen analyserar. Självfallet kan inte konsumenter tjäna något på att affärer är öppna!

Skråorganisation är historiskt sett regel snarare än undantag, och skall vi hitta rötterna till varför en bransch är reglerad finns dessa normalt i branschens egna krav på "skydd" något decennium bakåt i tiden. I den här uppsatsen kommer vi att se hur företagsföreträdare går med i partier för att stoppa nyetableringar, hur handelns företrädare kräver inskränkningar i etableringsfriheten etc. I grunden är detta logiska beteenden.

Vad som kan förändra denna bild av inåtvända skrän är i egentligen en sak; innovation. En innovation innebär i grunden något mycket enkelt, att en ny distributör eller producent producerar med lägre kostnader än de gamla. De existerande branschföreträdarna kommer i allmänhet att avsky denne nye outsider, vilken kommer att anklagas för "illojal konkurrens", "bedrägligt beteende" eller att "plocka russinen ur kakan". Å andra sidan: utan skyddsmekanismer kan man inte hindra den nye producenten. Protektionism och regleringar blir med detta den gamla strukturens livsvatten.

Facket mot kunderna

Fackföreningar kommer att fylla en liknande funktion. Precis som branschorganisationen framför allt bör syfta till att ta tillvara de existerande medlemmarnas intressen, gäller samma för fackorganisationen.

Att Handelsanställdas Förbund under 1970- och 80-talen ständigt argumenterat för reglerade affärstider, nyetableringsförbud och vänt sig mot datorisering är bara logiskt, eftersom det innebär att nuvarande medlemmars arbetsvillkor tryggas. Därav också att söndagsarbetande föraktfullt har kunnat kallas "löst folk" av fackföreningsanknutna riksdagsmän¹⁴.

De som skulle kunna få nya jobb är, definitionsmässigt, inte medlemmar. Vad förbundet vill garantera medlemmarna är egentligen enkelt: säkra arbeten, korta arbetstider och höga löner. Kostnaderna kan alltid vältras över på breda och oinformerade grupper – konsumenterna. Apropå inställningen till olika slag av butiker är ytterligare en faktor central: centrala livsmedelshallar med homogena öppettider skapar en lättorganiserad arbetskraft. En diversifierad struktur innebär stigande kostnader för att få koll på "lösfolket".¹⁵

¹⁴ Riksdagsman Roland Sundgren 1986, citerad i FK 15/86. Se också t ex intervjun med förbundsordförande Bengt Lloyd i FK 12/86.

¹⁵ Se Martenius diskussion med fackrepresentanter 1967. Vol 6, BU s 156. Sundgren från noten ovan uttryckte detta på enklast möjliga sätt "Visst kan det bli färre anställda på stormarknaderna, men det blir [i stället] fler i närbutikerna!"

En statlig eller kommunal reglering kan ge den här typen av skråorganisationer – såväl fackliga som företagare – många förmåner. Man kan, genom att manipulera den politiska processen, skapa nästan oöverstigliga inträdeshinder, i bästa fall kan man t o m genom denna dra nykomlingen inför rätta. Kort sagt, regleringar kan skapa stabilitet i en föränderlig värld.

Att dessa företagargrupper och fackföreningar har en tendens till koalitionsbyggande är också logiskt (se not 8). Att man i dessa allianser kommer att hänvisa till "allmänintresse" och miljö är likaledes självklart. Skall man förmå lokalpolitikern att stänga lågprisaffären är simpelt egenintresse sällan nog. I sammanhanget är det viktigt att man har möjlighet att skapa opinion bland mindre intresserade grupper, vilka nu får tillgång till en synnerligen ofullständig information om de möjliga effekterna av en nyetablering.

En namnlista från PRO, utlagd i fackförbundets lokal och affärsmannens butik legitimerar stängningen på ett snyggare sätt. Kan dessutom lokaltidningen förmås att besöka den drabbade Tant Asta, är snart stabiliteten återställd.

Politiker lyssnar på särintresset

Att politiker lyssnar på företrädarna för den gamla organisationen snarare än innovatören är självklart, eftersom de etablerade intressena lär representera både sysselsättning, inflytande och intäkter till de kommunala fastighetsbolagen. Politiker har en naturlig tendens mot konservatism; fackföreningar, citykärnan och bostadscentra med tillhörande intressegrupper (röster) eftersom de ju redan existerar, i motsats till en möjligen kommande nyetablering.

Dessutom är vi på olika plan konfronterade med politikernas rena egenintresse. Kommunala planmonopol och kommunala bostadsbolag ger makt, vilken kan användas för att både röst- och prestigemaximera. Det lustiga i detta sammanhang är att politiker på lokal nivå lär löpa större risk för att påverkas eller knyta nära band till smala grupper, jämfört med politiker på riksnivå¹⁶. Det är detta förhållande som gör att vad som på riksnivå utformats som en rationell lösning – planeringen – på lokal nivå lätt urartar till "etableringsmygel".

Institutionaliserat konsumentintresse

Slutligen har vi ytterligare en väsentlig del av etableringens omvärld: forskare, utredare, konsumentföreträdare och journalister. Vad dessa

¹⁶ Egentligen kan man se landet som en bred organisation, och kommunen som en smal.

grupper kan göra i sammanhanget är att tillhandahålla information, en av de mest knappa nyttigheter som existerar i systemet. Konfronterade med en möjlig etablering uppstår frågan – eftersom politikerna nu givits makt – om den verkligen behövs och om någon vill ha den. Därefter finns risken att konflikter om beslutet uppstår.

Här uppstår inte bara ett behov av att utföra normala prognoser och marknadsundersökningar, utan också ett behov av att ta reda på vad konsumenten verkligen vill ha och behöver. I det vacuum som den egentligen viktigaste gruppen, konsumenterna, lämnat efter sig p g a sin oförmåga till organisation, öppnas i stället fältet för en professionalisering av konsumentintresset.

I Sverige institutionaliserades detta under 1970-talet med Konsumentverkets grundande och den kommunala konsumentrådgivningens genombrott. Med detta fick vi äntligen professionella och utbildade idealkonsumenter. Här kan åtskilliga framtida karriärer byggas i ett analyserande av vad konsumenten verkligen vill ha och behöver.¹⁷

Ovanpå detta kan arbeten skapas t ex i Offentliga Utredningar, Länsstyrelser eller Statens Planverk, organisationer som i grunden är sysselsatta med att lösa konflikter som emanerar ur själva planeringen (p g a överklaganden av beslut m m).

Självfallet har dessa professionella grupper olika mål med sin verksamhet. Ett självklart, men sällan framhållet i officiella festtal, är verksamhetsmaximering. Mer ofta framhållna mål kan vara miljö, tillgänglighet, konsumentintresse, priser, rationella lösningar eller Tant Astas behov.

Konfronterad med denna myriad av mål, där han förväntas ta ansvar för att välja rätt, kommer den professionelle experten normalt sett att framhålla behovet av ytterligare en utredning eller forskning, varefter han bordlägger frågan. Fördelen med status quo är att ingen blir drabbad utom den potentielle etableraren. Få demonstrationer kommer att organiseras till förmån för den potentielle kunden eller det möjliga arbetstillfället. Expertens och forskarens fördel av situationen är uppenbar när en utredningarnas perpetuum mobile uppstått.

¹⁷ Låt oss för ett ögonblick begrunda den uteslagna nyttan av att ha fått en institution som "undersökt samtliga automatiska kaffebyggare för hushållsbruk" och dessutom reflekterar över "om vi över huvud taget behöver en kaffebyggare i hemmet. Kanske något att fundera över innan man köper en dyr apparat som lätt kan ersättas av en kastrull och en plasttratt" (ur Konsumentverkets tidskrift *Råd och Rön* 4/1975). Det enda som då kan lämna slutanvändaren av plasttratten sömnlös, är att verket fortfarande inte undersökt nyttan av att ha en kastrull och en spis.

Produktivitet var ledstjärnan – en gång i tiden

Vad vi beskrivit hittills är en mekanism för immobilitet. Det kan med detta verka märkligt att perioden 1945-96 har utmärkts av genomgripande förändringar i svensk detaljhandel. Alltså måste vi först av allt se varför förändringen var så utomordentlig snabb – speciellt fram till 1974/75.

En specifikt svensk variant av avreglering och kommunal planekonomi gav oss en detaljhandelns egen variant av Den Svenska Modellen. Framåt 1975 kunde vi se resultatet av Modellen, i form av homogeniserade stadskärnor, prydda av Domus, Epa och Tempo-varuhus, bredvid den lokala nya ICA-hallen.

En rad genomgripande avregleringar genomfördes under perioden 1950-55 i svensk handel, vilket förmodligen är det enskilt viktigaste elementet för att förstå varför omvandlingen kan verka synnerligen oväntad.

Socialdemokratin för produktivitet och konkurrens

Det efter 1945 statsbärande partiet hade naturligtvis unika möjligheter att styra processen. Vad som kan verka märkligt för dagens betraktare är att det i detta parti härskade en rationalitets- och moderniseringskult inom såväl fackföreningsrörelse som parti fram till ungefär 1970.

I grunden är detta logiskt. Höjd produktivitet är en enastående metod för att förbättra arbetarkollektivets levnadsvillkor. En faktor av stor betydelse för detaljhandeln är naturligtvis också att ett av de företag som leder rörelsen mot en modern distributionssektor är rörelsens kooperativa gren, KF.

Både parti och LO kommer att fungera som breda organisationer under perioden. Lägga märke till att detta är den samordnade och centralistiska perioden i svensk efterkrigshistoria. En fackföreningsrörelse som normalt borde kräva protektionism och reglering kommer under perioden 1945-70 att aktivt verka för tullsänkningar och strukturrationalisering. Den som i dagens parti inte känner igen sig och kräver omfördelning borde begrundas följande citat ur LO:s strukturpolitiska program från 1961:

"Konkurrensen skulle naturligtvis i och för sig ... vara ett utomordentligt medel att åvägbringa en effektivisering och strukturutveckling inom näringslivet. Man undviker en mängd administrativt krångel och samhällliga regleringar i tusentals sinom tusentals detaljer. Konkurrensens största fördel är väl kanske ändå att den i större utsträckning än planerade åtgärder uppfattas som en opersonlig kraft, där de drabbades kritik mot

resultatet inte kan riktas mot någon viss person eller institution, medan kritiken mot planmässiga åtgärder alltid kan riktas mot dem som vidtagit dem och därför mycket lättare kan få en politisk resonans.”¹⁸

Vad periodens socialdemokrati handlade om var höjd produktivitet. Den socialdemokratiska argumentationen var ungefär denna: lämnade åt sig själva bildar företagare konkurrenshämmande skrån, varför huvuduppgiften var att avreglera och sedan upprätthålla konkurrensen¹⁹. På den snabba strukturomvandlingen bör dessutom en selektiv näringspolitik bedrivas, där överföring av arbetskraft från låg- till högproduktiva branscher sätts i centrum. Det lustiga här är att vi nu känner igen Kjell-Olof Feldts sena 1980-talspolitik!

För detaljhandeln fick detta en genomgripande betydelse. Avregleringarna av handeln var mycket omfattande.

För det första förbjöds den branschegna etableringskontrollen²⁰. Denna var formaliserad i den korporativistiskt organiserade Permanenta Centralnämnden. För det andra förbjöds också bruttoprissystemet. Samtidigt lindrades krigsårens byggnadsreglering. Ytterligare institutionella förändringar som är av betydelse här är t ex de lokala hälsovårdsstadgornas liberalisering, vilket förstärker den avreglerande tendensen under 50-talet²¹. SPK inrättades som en tänkt garanti för den fortsatta konkurrensen. NO kom under hela perioden att fylla samma funktion.

När både nyetableringar och priskonkurrens med detta legaliserats var fältet relativt fritt för innovationer. Det var i detta institutionella vacuum logiskt att den kommunala planeringen blev ett nytt sätt att söka reglera konkurrensen.

¹⁸ *Samordnad Näringspolitik*, LO 1961, s 54-55.

¹⁹ Ur *Arbetarrörelsens Efterkrigsprogram*: ”/vår uppgift är/ att bereda rum för de element av tävlan och rörelsefrihet som är förutsättningar för ett framåtgående näringsliv”. Se Leif Lewins *Planhushållningsdebatten*.

²⁰ Denna etableringskontroll är en historia för sig. Pressade av 1930-talets lågkonjunktur sökte de etablerade näringsintressena (Köpmannaförbundet m fl) statsintervention i syfte att förbjuda nyetableringar och konkurrens. Visserligen lämnades man sedan utanför den formaliserade kohandeln 1933 som var ett svar på samma lågkonjunktur, men man fick i stället ett de facto-tillstånd att kontrollera etableringar ”genom samarbete och inbördes överenskommelser /mellan detaljhandeln och hantverkets män/ av egen kraft förverkliga det mål, för vars uppnående lagstiftningens ingripande påfordrats”. Se Ulf af Trolles *Nyetableringsfrågan*, Gbg 1952.

²¹ Vad som gjorde de gamla stadgorna överflödiga och otidsenliga är naturligtvis ytterligare innovationer: Modern kyl- och frysteknik.

Att bygga den nya staden

Moderniseringen kom under det sena 40-talet och 50-talet att ledas av KF och de två nya varuhuskedjorna. Som KF:s chefarkitekt konstaterade 1951 var svensk privatdetaljhandel hopplöst omodern:

"Inom få av näringslivets områden har utvecklingen gått så långsamt framåt som inom varudistributionen. Särskilt gäller detta dess sista led, butikerna. De flesta skiljer sig inte väsentligt från handelsbodarna på farfarsfars tid... Först genom införandet av självbetjäningssprincipen har en verkligt omfattande ändring genomförts... under förutsättning av en rationaliserad livsmedelsindustri har personalen kunnat minskas med 2/3 med bibehållen omsättning."²²

KF hade nu vad privata småbutiker saknade: en centraliserad beslutsstruktur, kapital och politisk förankring. I de nya snabbväxande stadsdelarna var nu ett nytt KF-snabbköp med redan på planstadiet. Några innovationer som bör framhållas är snabbköpen och enhetsaffärerna. Detta innebar en revolution i detaljistledet. Det gamla personalintensiva butiksnätet försvann i rask takt. Där det tidigare funnits tre manuella mejeri-, charkuteri- och brödbutiker, fanns nu ett självbetjäningssnabbköp.

Vad som under en period verkade rädda enskild handel var att priskonkurrens kom att dröja fram mot 50-talets slut, när de massdistribuerande varuhusen på allvar dök upp.

För varuhusens erövring av stadskärnorna var den lindrade byggregleringen viktig, tillsammans med att det våldsamma motståndet mot dem nu hade lindrats. De första massvaruhusens etablering hade mötts av ett våldsamt motstånd på 30-talet²³, men i framför allt det sena 50-talets nya klimat såg situationen annorlunda ut. Mellan 1950 och 55 etablerades 25 varuhus (bara fyra KF-ägda); mellan 1956 och 60 byggdes 67 stycken. Efter 1960 sprängdes hela kvarter i luften för att bygga EPA-palats.

Här ser vi resultatet av en plancykel som skulle upprepas med stormarknaderna 30 år senare. Till att börja med kommer tveksamheten inför innovationen att vara stor, i vissa städer kommer varuhus inte att byggas på motstånd som kläs i planmonopolets namn.

²² Citat ur *Byggmästaren* nr 13/1951.

²³ Köpmännens krav på varuhusförbud hade resulterat i den s k EPA-utredningen 1933

De första som trots allt byggs i vissa kommuner kommer att realisera oerhörda vinster när köpkraft dras till den nya effektivare etableraren²⁴. Därefter utbryter ett kommunalt och företagsekonomiskt chicken-race av enorma dimensioner.

De kommuner som tidigare tvekat måste nu snabbt bygga innan man förlorat sysselsättning till den innovativa grannkommunen. Företag som släpat med sin etablering måste bygga lika snabbt när kommuner erbjuder lägen, så att ingen annan tar dem. Befintlig bebyggelse eller stadsplan pulvreras när köpkraft och sysselsättning står på spel:

”Vid denna tid var bekymret snarast att man inte snabbt nog kunde göra sig av med den gamla innerstadsbebyggelsen.”²⁵

När enplansvaruhuset och -hallarna slår igenom efter 1960²⁶ får detta enorma konsekvenser för de kommunala planerna. I kampen om köpkraften kan man heller inte vila på hanen. 1964 uttrycker KF-arkitekten Gunnar Savås²⁷ vad som håller på att hända med Sveriges städer på följande sätt:

”Men nutidens stora butiksenheter kräver en fasadlängd som är mindre men ett byggnadsdjup som är större ... Denna konflikt i stadsbyggnadskonsten löser man helt enkelt genom att buckla ut bottenvåningen ... ansiktet är räddat – åtminstone på gatubilden. Som belöning får man fortsätta att uppbära förmånliga statliga lån ... Man lyckas då bibehålla en estetiskt tilltalande, enhetlig och hög byggnadshöjd samt överexploatera marken, och gatubilden passar fortfarande in på de invanda formföreställningarna 'Storgatan är räddad'. Former och ord överlever alltid sitt innehåll, därför har de stor makt över tanke och handling.”²⁸

Ovanpå detta tog nu trycket mot externetableringar, alltså stormarknader, fart. Wessels²⁹ anlägger 1962 den första externetableringen utanför Malmö. Det alltmer centraliserade KF följer snart efter i Vårby utanför Stockholm (Obs!). Enkelt uttryckt är stormarknaderna det ultimata svaret på den motoriserade massdistributionen. När bilismen slagit igenom, ligger det en tydlig logik i att varorna aldrig förs in i ett centrum fyllt av trafikmässiga flaskhalsar, varefter konsumenter som, i växande grad, både bor och arbetar utanför innerstaden, är tvungna att följa efter lastbilarna in i ett kaotiskt centrum.

²⁴ Räntabiliteten låg på 20-25 procent under perioden 1955-1960. Se Turitzkoncernens och Åhlen & Holm-koncernens årsredovisningar under perioden. Lika iögonfallande är vinstfallet vid 60-talets slut/70-talets början.

²⁵ Sundborg P ”Varuhuset på 1950- och 60-talen” i *Bebyggelsehistorisk Tidskrift* (nr 28/94).

²⁶ Med detta förbättras flödeskapaciteten när personalkrävande vertikala transporter kan undvikas.

²⁷ KFs arkitektkontor sysselsatte under en period 200 man.

²⁸ Ur *Arkitektur* nr 10/1964.

²⁹ Wessel är numera W:et i B&W.

Riva staden – för att rädda den

Wessels, som drev ett betydande varuhus i centrala Malmö såg logiken i detta och flyttade. Alternativet hade naturligtvis varit att man även här sprängt några Malmökvarter i luften och byggt nytt. I själva verket pekar detta på att mycket av 1960-talets stadsbyggnadsmässiga excesser hade kunnat undvikas, inte minst som trycket mot externetableringar efter 1964 växte i snabb takt. Problemet var bara att de stadsfäder som höll etableringskontrollen i sina händer var inställda på något annat.

Huvudfrågan runt 1965 formulerades nu som att "rädda centrum". Metoden att rädda centrum bestod i att göra den till en avbild av det externa centret. Stadsarkitekten i Västerås beskrev 1965 en möjlig lösning:

"Jag hade för en tid sedan tillfälle att fråga direktör Hjort i Wessels om han skulle kunna tänka sig att förlägga sin anläggning till detta centrala område i Västerås om marken vore avröjd och markpriset lika lågt som i stadens periferi [där W köpt mark]. Vi förutsatte också att trafikproblemen vore undanröjda och att parkeringstillgången var den planerade. Enligt min mening hade jag förenklat frågan så att det gällde om han ville gå till dukat bord. Han svarade nej."³⁰

Det dukade bordet bestod alltså i centrala ringleder, rivningar och gigantiska parkeringshus. General Westmorelands ord om Hue 1968 dyker osökt upp i minnet: "Det var nödvändigt att förstöra staden för att rädda den".

För att komma åt lägen, men framför allt för att få tillstånd att bygga, blev Wessels i stället tvungna att leta sig ut mot de kranskommuner som fortfarande fanns runt svenska städer före 1973. Detta var vad som hände t ex i Örebro och Växjö. Detta var i sig en utveckling som skyndade på både regionplanering och kommuninkorporeringar. Konfronterad med problem söker strukturen en ytterligare centralisering av beslutsfattandet! (Jag återkommer till denna tendens nedan.)

För att – som det nu hette i kommunerna – "rädda" innerstaden, var alla tänkbara planmässiga steg värda att ta. I Gävle offrades två hela kvarter, två gatubitar och en fjärdedel av Stortorget, när Domusvaruhuset slogs upp. Tempo tog också med sig två kvarter och ett gatustycke. I Västerås erbjöds, som vi sett, tomter på villkor som förutsatte centrala motorleder och gigantiska p-hus. I Norrköping såg planerna likadana ut. I Örebro revs hela söder. I Göteborg revs Nordstan. Sveriges städer kunde med hjälp av planmonopol och expropriering omvandlas på ett hart när otroligt sätt.

³⁰ *Livs* nr 10/1965.

Korporativismen tar över

I denna innerstad drog varuhus och centrala livsmedelshallar in. Vi skapar här t o m en rejäl korporativistisk lösning på etableringsproblematiken. I branschvarianten av Den Svenska Modellen har vi ett (s)-märkt företag; och efter 1960 dessutom ett tydligt borgerligt alternativ: ICA.

ICA-företagen tappade långsamt marknadsandelar under 50-talet. Här var valet tydligare än någonsin vid detta 60-tals inträde, antingen att dö ut som en jätteorganisation av överblivna lanthandlare, eller också ett kraftigt stärkande av centralorganisationen. Valet avgörs efter 1960, därefter startar en nästan otroligt målmedveten satsning på en rationalisering av butiksnätet³¹.

ICA:s – framgångsrika – strategi blir att etablera sig som KF:s privata alternativa samtidigt som rörelsen centraliseras och rationaliseras bortom all igenkännlighet.

För KF och ICA gäller det naturligtvis nu att komma in redan på planläggningsnivå. Stadsplanebyråer startas, tillsammans med interna arkitektkontor. Den logiska följderna för de nya bostadsområdena blir utvecklandet av en duopol-struktur där varje politisk färg får sin affär. Med hederligt svenskt samarbete har konstruerats en nästan perfekt marknadsuppdelning, som till yttermera visso bör leda till homogena lösningar och monotont industriellt byggande³². Hur något ser ut blir sällan huvudsaken. Det centrala är tvärtom likhetsprincipen. Dessutom spar man arkitektarvoden om en ritning blir mall tvärs genom Sverige.

En otacksam värld

Att det här etableringsmönstret leder till mygelanklagelser redan under det tidiga 60-talet är kanske inte så märkligt. Den som står utanför samarbetet lär sällan få en lokalisering. Problem kommer att drabba fristående privata detaljister och grossister³³. Även de privata kedjeföretag³⁴ som expanderat snabbt under den traditionella handelns svaghetsperiod på 1950-talet kommer att drabbas av problem.

NO – som fick ta emot klagomål från förfördelade parter – uppmärksammade 1964 för första gången problemen, vilka sedan ägnades

³¹ ICA hade 9100 butiker 1960, 5500 1971 och 3500 1987. Den genomsnittliga säljytan för respektive år var 58, 130 resp 290 kvadratmeter.

³² ICA:s samarbete med Skånska Cement efter 1968 avsatte spår i form av exakt likadana hallar tvärsigenom hela Sverige.

³³ Under perioden kommer Vivo/Favör-kedjan att knytas till ASK-grossisterna. Med detta är de svenska livsmedelsblocken i stort sett färdigkonstruerade.

³⁴ Metro, Endre etc.

fortsatt intresse fram till 1967, när problemen blivit så akuta att en ny Butiksetableringsutredning (BU) tillsattes. Uppenbart var det nödvändigt att hitta någon form av lösning på problematiken runt kommunernas makt.

De bekymmer som BU pekar på är tydliga: det konstateras att nyetableringskontrollen är starkare än före 1953 års avreglering, den är växande, och den har knutit kommunerna mycket nära de ledande företagen³⁵.

För att kort belysa hur etableringsproblematiken såg ut 1967 kan vi citera ur Martenius referat med stadsplaneansvariga i Örebro:

"/Vi har/ aldrig haft några egentliga bekymmer med /etableringsfrågan/, man ger en butik till Konsum och nästa till ICA. Varuhusen EPA och Tempo ... har goda kontakter ... företag som inte lyckats etablera sig är Samköp och Endres Om Örebro stad fått bestämma hade Wessels inte fått etablera sig."³⁶

Hjort på Wessels beskriver motarbetade projekt i Järfälla, Uppsala, Norrköping, Helsingborg och Västerås. Fördelen av "hemmaplan" i Malmö var uppenbar. De fristående kedjor som växte fram i landet under 60-talet var också ständigt lokala. Med tanke på kontakternas betydelse är detta logiskt.

Mur för att hindra konsumenterna

På ASK "har man kommit till uppfattningen att det i dag är svårare att etablera butiker än det var på den privata nyetableringskontrollens tid". Vad ASK försökte nu var att "...få till stånd en mer perifer etablering". Problemet är bara att kommunerna skyddar sina centra³⁷:

"Varbergaområdet i Örebro är ett exempel på hur man försöker slå vakt om olika centrumbildningar genom att avskärma dem från varandra. Där har man satt upp en mur för att konsumenterna inte ska kunna passera från den ena centrumbildningen till den andra."³⁸

Det är tydligt för den som 25-30 år senare läser igenom BU med bilagor, att detaljhandelssituationen i slutet på 60-talet leddes mot en vanvettig homogenitet med hjälp av den kommunala centralstyrningen. Lägg märke till att det i och för sig finns privata intressenter som vill bryta mönstret. Frågan blir då bara hur reaktionen mot detta under 70-talet skulle komma att se ut.

³⁵ Se BU. SOU 1973: 15 samt utredningens bilagor, framför allt volym 6.

³⁶ Se vol 6 BU, Martenius-Örebro, s 58-61. I stället för att bygga stormarknaden i Axbergs kommun sju km utanför staden, hade det, gissningsvis, kanske varit att föredra att Wessels röjt av Örebro Slott?

³⁷ Som, kom ihåg, ger hyresintäkter till kommunala bostadsbolag.

³⁸ BU vol 6.

Problemet var dessutom att tiden sprang ifrån BU. 1969 hade omvandlingen gått dithän att stormarknadspanik brutit ut i landet. Som en direkt reaktion på den allt större uppmärksamhet som detaljhandeln nu ägnades i både riksdag och media, tillsattes nu dessutom en Distributionsutredning (DU). De två utredningarna kom sedan att arbeta parallellt med varandra, och när BU var färdigställd i mars 1973 blev denna mer som en parentes i väntan på den omfattande Distributionsutredning som sedan anlände två år senare.

Ännu mer styrning

Vad hade egentligen hänt? Varför hade paniken brutit ut? Låt oss stanna upp och summera halvvägs mot Tant Asta!

- a) En strävan mot effektivisering karaktäriserar perioden 1945-65.
- b) Medlen för att uppnå effektivitet består i avreglering och planerad centraliserad kontroll (!).
- c) Den centraliserade kontrollen garanterar inte bara effektivitet utan också homogena lösningar.
- d) De homogena lösningarna leder till monotona stadsbilder, samt att outsidergrupper skapas.

Vad utredningarna i grunden har att ta ställning till är den likriktning som centraliseringen skapat. BU:s lösning var starkt korporativistisk, med förslag om branschgemensamma Detaljhandelsråd, med kommunföreträdare som domare; DU:s lösning kommer 1975 att bestå i starkare centralisering och förstärkt kontroll. Denna nya kontroll måste framför allt lösa ett problem: det är outsidergrupper som stört modellen, och det är dessa som nu måste kontrolleras, helst av allt i detalj.

Vad som till sist blir bestående av de två utredningarnas förslag är två saker: starkare planeringsmöjligheter, när möjligheten att fastslå handelsslag läggs fast, tillsammans med möjligheten att upprätta Kommunala varuförsörjningsplaner. Det är i dessa det sena 70-talets reglering förs ner på lokal nivå och vi till slut får lokala bestämmelser om hur många kvadratmeter som får användas till livsmedelsförsäljning i en bensinstation.

Teknokraternas triumf

Avgörande för strävandena mot en alltmer centraliserad och konserverad centrumstruktur är naturligtvis vart åt missnöjet med 1968-72 års missförhållanden skulle riktas. Alternativen är klara, antingen får vi en stark opinion mot kommunal kontroll av butiker, eller också får vi en stark kritik av stormarknader och nya element.

Det är uppenbart det senare alternativet som kommer att dominera debatten, frågan är bara varför.

Det är knappast ur folkdjupet en opinion mot stormarknader växer fram. Vad gäller denna breda grupp fortsatte man tvärtom att rösta med ratten, d v s att söka sig ut mot de externa centra som hunnit etableras. Hade stormarknader inte svarat mot genuina konsumentbehov hade mycken byråkratisk möda kunnat sparas de närmaste 25 åren.

Svaret får sökas någon annanstans: vem gynnas av centraliserade beslut, vem gynnas av en politisering av ekonomin och vem gynnas av en brist på konkurrens?

Låt mig bara kort citera en ledare ur *Fri Köpenskap* våren 1969:

"Det är ingalunda handeln som skapar de nya centrumlägena utan stadsplanerarna...Kommunernas planmonopol och restriktionerna vid butiksetablering är en stor framgång för teknokratin i samhällslivet."³⁹

Framåt 1970-talets början har Sverige tusentals planerare, bostadsbyråkrater, ställföreträdande konsumenter och yrkespolitiker med starka intressen av att bibehålla planeringen. Här lär kritiken av den egenproducerade centrumstrukturen vara synnerligen svag.

För att bevisa den alternativa butiksstrukturens olönsamhet presenteras nu skruvade samhällsekonomiska kalkyler av värsta slag⁴⁰, eftersom det gäller att visa att konsumenten är manipulerad bortom sitt sunda förstånd.

Gemensamt för dessa kalkyler är att konsumenten alltid bedöms oförmögen till att förstå värdet av sin egen tid. Tidsåtgången bedöms generöst och värdet sätts till en normal timlön; vilket förutsätter att konsumenten a) har möjlighet att alltid få arbete (begreppet fritid har slutat att existera i den här typen av kalkyler), och b) upplever samma obehag av att åka till stormarknaden som att infinna sig på arbetet. När den professionelle konsumenten – samhällsekonomen – registrerar att människor beskriver sig ha nöje av stormarknadsbesöken, konstaterar han därför, hånfullt

"Stormarknader bör lokaliseras glesare och på längre avstånd från tätorten. Detta sammanhänger med att vi ansett oss kunna dra slutsatsen att stormarknader främst är fördelaktiga för de hushåll som tycker det är trevligt att åka bil, och därför inte bryr sig om att stormarknadsresan kostar pengar. För dessa hushåll kan det inte vara någon nackdel att få längre väg till stormarknaderna, samtidigt som detta undanröjer negativa konsekvenser för övrig handel..."⁴¹

³⁹ FK nr 13/1969.

⁴⁰ Se t ex *Kooperatören* nr 9/1973.

⁴¹ *Kooperatören* nr 9/1972.

Lägg märke till att den konsument som inte rättar sig efter ekonomens kalkyl är en fullständig idiot som överhuvudtaget inte förstår att resan kostar pengar. Vi får väl ändå anta att denne konsument är tillräckligt flitig för att dra ihop pengar till sin upplyste ställföreträdarens lön.

Om inte detta räcker för att uppnå olönsamhet kan man alltid hänvisa till bilkostnader. Dessa kan sedan drivas vart som helst, om vi väljer att skriva av värdeförsämringen på bilen i kalkylen. Även detta synsätt har ett grundproblem: ingen lär äga en bil bara för att åka till stormarknaden. Bilvärdeförsämringen måste slås ut över bilägarens samtliga resor: arbete, semester etc. Vad stormarknadsresor gäller borde de rörliga kostnaderna vara vad konsumenten egentligen behöver bekymra sig om.

Om inte heller detta räcker får miljön dras in⁴². Efter katalysatorns intåg är detta besvärligare än någonsin, men det går: på väg ut till det externa centrat kommer förmodade växthuseffekter att uppstå.

Miljöproblemet är i dag koldioxid. Om nu detta verkligen är ett problem återstår ändå frågan: om Sverige står för 1/300 av de globala utsläppen, och de renodlade köpresorna är, säg, 1/50 av alla resor, är då denna 1/15000 av de globala utsläppen ett realistiskt skäl till att frysa utvecklingen?

Å andra sidan glömmer experten alltid att centret sänker priserna p g a en mindre resursåtgång. Färre varor behöver transporteras genom stillastående stadstrafik, vilket minskar tidsåtgång och bensinförbrukning, mindre personalåtgång per försäljningsenhet sänker resursåtgången även här och slutligen en ökad konkurrens, vilken garanterar att den mest effektiva producenten kan eliminera resursslösande konkurrenter.

Effektivitet fungerar som lönehöjning för konsumenten

Det är effektiviseringen – den höjda produktiviteten – som möjliggör de lägre priserna, vilka i sin tur fungerar som en löneförhöjning för konsumenten. Med detta frigörs kanske fem procent ny köpkraft, vilket skapar nya möjligheter för konsumtion av t ex nischvaror i ett lokalt centra. Statiska köpkraftsundersökningar, som planerare och statistiker blivit experter på, är därför i grunden ofullständiga.

Nya etableringar skapar nya situationer. Köpkraftsundersökningar blir i nio fall av tio medel att bevara den gamla strukturen. Lägg märke till att det knappast är speciellt svårt att visa att ett levande lokalt centrum bygger på att dominerande företag inte tillåts begå institutionell konsumentstöld.

⁴² Omsorg om miljön har angetts som en huvudorsak till 1996 års återreglering.

För vi resonemanget vidare kan vi till slut argumentera för stormarknader på detta vis: externcentra höjer konsumenternas köpkraft genom att stärka konkurrensen. Institutionell konsumentstöd försvåras, och med denna ökade köpkraft förmår konsumenten tidigare byta ut sin gamla giftiga Ford Taunus av 1978 års modell mot en glänsande katalysatorbil. I sådant fall fungerar stormarknaden som en gigantisk miljöanläggning.

Allt detta är dock, i likhet med så mycket annat som sagts om stormarknader, hårklyverier.

Betraktades konsumenten som vuxen blir byråkratin överflödig

Viktigare är att inse att planerare och konsumentbyråkrater har helt klart egna intressen i situationen. Om vi utgår från att konsumenten är vuxen blir deras verksamhet i grunden överflödig. Ännu värre: hade det stått klart att centrumkoncentrationen var ett utslag av planering och centralism hade arbetslöshet och omskolning varit planerarens naturliga nya sysselsättning. Alltså måste konsumentens okunskap och olika slag av ineffektiviteter påvisas.

Detta skapar en ny yrkeskategori av konsumentanalytiker, konsumentvägledare och konsumentupplysare under 1970- och 80-talen. Termer som "Bärköp" kommer nu att ägnas tid och kraft att analyseras. Handeln har, kommer man fram till, lurat på konsumenten en allt större del av distributionen när han hämtar varor i affären eller stormarknaden. Innebörden av detta måste nu i grunden analyseras. Från bilagorna till DU 1975 skulle vi kunna hämta hundratals sidor långa resonemang och utredningar om:

"1. Vad är ett hushåll? 2. Vad är en dagligvara? 3. Vad är en inköpsfunktion?"⁴³

Men av hänsyn till läsaren tänker jag avstå.⁴⁴

I brist på realistiska argument kommer moralism⁴⁵ och miljö in. I grunden konfronteras vi nu med en strid mellan modernism och Sörgårdstraditionalism. Den gamla tanken om att skydda okunniga konsumenter mot stormarknadens moralupplösning är uppenbar. Apropå ett nytt externt centrum uttrycker arkitekturskribenten Eva Eriksson detta så här "I Jönköping ber man till Gud, men litar till

⁴³ DU, vol 28, Arbetspromemoria skriven av M Dahlgren (återfinns i Riksarkivet).

⁴⁴ Materialet finns hos författaren och på riksarkivet. Några intressanta grafer som Dahlgren och Elsie Ringborg ägnat möda för att analysera hushållets bärande bilägges dock, som exempel på byråkratens viktiga arbete.

⁴⁵ Linköpings (c)-märkta kommunalråd sade detta rent ut 1989: "Stormarknader är moraliskt vämjeliga". Klarare kan det inte uttryckas. Se intervju i FK 3/88.

marknadskrafterna...Kyrkorna...står som udda inslag i en stad som härjats friskt av handeln och dess bygghäpnad..." "... skoleleverna fick uppträda med sin traditionella musikuppvissning i affärsmännens alldeles egna tempel. Kan detta uppfattas som annat än förnedrande. Ty vad som annars skulle kallas kultur, reduceras i en miljö som denna till marknadsjippo..."⁴⁶

Detta är naturligtvis folkförakt av renaste vatten. Av Eriksson definierad kultur skall befinna sig avskuren från bred publik. Att denna massa aldrig förstått sitt eget bästa är alldeles uppenbart av det fortsatta röstandet med ratten⁴⁷.

Särintressenas julafton

En grupp som lär lockas av en allians med planerarna är de existerande köpmännen. Under perioden 1970-85 kommer lokala Köpmannaförbund runtom Sverige att med kraft agera mot nyetableringar.

Hösten 1984 uttrycker förbundets ordförande detta som att "det inte finns någon anledning att stimulera nyföretagande"⁴⁸.

Varför man inte har någon anledning till detta förstår vi av dåvarande ordföranden i Göteborgs Köpmannaförbund som 1981 konstaterar att

"Trafikbutiker (bensinstationer med livsmedelsförsäljning) skummar grädden av den omsättning den etablerade dagligvaruhandeln behöver för att överleva."

Förbundet fick också gehör för denna ståndpunkt i Göteborgs varuförsörjningsplan. Resultatet blev en restriktiv hållning mot bensinstationer om de negativt påverkade dagligvaruservicen (definierad som existerande medlemmar i Köpmannaförbundet) i närliggande bostadsområden. Förbundsordföranden konstaterade om detta vidare:

"Och det gör de alltid, i alla lägen. Och som facklig intresseorganisation måste vi i första hand värna om våra medlemmar: Vi kan inte slå spiken i kistan i våra medlemsföretag."⁴⁹

Apropå planering har han fortsatta reflektioner att göra på ledarplats i husorganet *GöteborgsKöpmannen* våren 1980. Vill vi förstå varför etablerad handel tycker om planering är artikeln oerhört intressant.

⁴⁶ *Arkitektur* 1/90.

⁴⁷ Det är inte svårt att förstå att folkförakt av denna typ gör Folktribuner populära.

⁴⁸ Samme köpman hade hösten 1972 aktivt bidragit till att stoppa en ny stormarknad utanför Vara. Se *Köpmannen* 37/1972. Konfronterad med sitt eget lite olyckliga uttalande konstaterade han själv att "Köpmannaförbundets inställning till nyetableringar är en gammal surdeg som det inte finns anledning att diskutera!" (FK 45/1984).

⁴⁹ FK 39/1981.

Det reflekteras i ledaren över att en medlem som dessutom sitter i kommunfullmäktige ställt frågor till den moderate ordföranden i Byggnadsnämnden om

”vilka åtgärder som bör vidtagas för att upprätthålla respekten för gällande stadsplan ... Handeln har anpassat sig till den utveckling som pågått ... och sökt sig till oreglerade handelsområden som *ur kundsynpunkt varit tilltalande* (min kursivering).”

Ordföranden (m) besvarar frågan med ett beklagande över att

”Stadsplanerna är trubbiga instrument. Begreppet 'handel' är oklart ... det är svårt att upprätthålla respekten för stadsplanerna ... utdömda viten är regelmässigt för låga för att verka avskräckande. Själv är jag beredd att i Byggnadsnämnden aktualisera ... en samverkan med Planverket och andra statliga myndigheter för att åstadkomma /bl a/ en definition och precisering av begreppet handel och en översyn av vitesförelägganden.”

Ledaren avslutas med en förhoppning:

”En ny bygglagstiftning är också aktuell ... menar Skager verkligt allvar med sitt svar bör han mycket aktivt verka för att nya Plan- och Bygglagen blir bättre och mindre luddig än den som nu är ute på remiss. 1980-talet kommer att bli sådant att det inte ger utrymme för några krumsprång i etableringshänseende om man från samhällets sida vill medverka till att upprätthålla den samhällsservice som idag detaljhandeln utgör.”⁵⁰

KF:s inställning är också värd att närmare begrunda. Gruppen är den starkast centraliserade i Sverige, det var ur detta förhållande som 1950- och 60-talens styrka framför allt kom. Vad gäller externetableringar passade dessa in i företagets verksamhet som hand i handske, och under perioden fram till 1975 var man främste nyetablerare i landet.

Detta skapade problem under 70-talet när folkrörelseidentiteten ifrågasattes p g a själva expansionen. Problemet var bara att stormarknaderna varit KF:s normalt sett lönsammaste del. En lösning presenterade kooperatörerna Stegrell och Eronn 1973, i *Vi* respektive *Kooperatören*. Logiken gör inställningen värd att citera:

Eronn söker på ledarplats lösningar på den "kostnadskrävande överetableringens logik". Han frågar sig om konkurrens är vägen, och kommer, inte överraskande, till ett nekande svar:

”Det vore från konsumentens synpunkt sett bättre att klart konstatera att denna form av varuförmedling är ett 'naturligt monopol' på samma sätt som järnvägar och telekommunikationer. Sådana monopol ska inte vara privatägda utan samhällsägda och -styrda. Det är alla överens om, oberoende av politisk åskådning. Men 'samhälle' betyder inte nödvändigtvis stat eller kommun. Det finns andra samhällsnyttiga och

⁵⁰ GöteborgsKöpmannen nr 5-6 1980.

konsumentägda företag som lämpligen kan ha 'naturliga monopol' på områden där konkurrensen blir samhällsskadlig."⁵¹

Tydligen slog resonemanget igenom i rörelsen, för sommaren 1973 utvecklas resonemanget i *Vi*:

"Eftersom en stormarknad, rätt placerad och driven, kan bli en guldgruva för ägaren, skulle det vara rent stötande om någon privatperson fick hand om den genom något kommunalt monopolbeslut. Genom en konsumentförening kan ju en lönsam stormarknads överskott gå tillbaka till konsumenterna – det är något annat det!"⁵²

KF:s ointresse för konkurrens, och kommunernas prisgivenhet inför särintressen i mitten av 1970-talet, kan också illustreras med den externa Vivo-stormarknaden i Flen. Här togs positiva beslut i kommunfullmäktige, vilka överklagades av s-märkta politiker (kooperatörer); varefter en av KF:s stadsplanekontor genomförd utredning var det huvudsakliga underlag som till sist ledde till att etableringen avstyrktes.⁵³

Fördelen med alla dessa exempel och citat⁵⁴ – tillsammans med de privata köpmännen här ovan – är att vi inser inte bara hur omfattande hyckleri kan bli, utan också hur genuint och omfattande ointresset för konkurrens var i landet under en period under 1970- och 80-talen. Möjligheten att gömma sig bakom Kommunala Varuförsörjningsplaner och PBL var en skänk från ovan.

Det intressanta vad gäller handelns egen inställning till nyetableringar är naturligtvis klivenheten. Konkurrens är alltid bra, utom i min egen bransch, där det finns en miljon goda skäl till varför den orsakar Outsägliga Lidanden och Obotliga Skador. "Rättvis konkurrens" består normalt i att jag har rätt att cementera mina fördelar, när alla konkurrenter har exakt samma kostnader och säljer exakt samma varor i exakt samma

⁵¹ *Kooperatören* nr 3/1973.

⁵² *Vi* nr 30/1973.

⁵³ *FK* nr 43/1972; 20/1973. Planverket var i början av 1970-talet "Stormarknadernas fiende nr 1". För den som är intresserad av logiken bakom detta finns det gott om material, inte minst i tidningen *Köpmannen*, där Planverkets generaldirektör Lennart Holm fick gott om spaltutrymme. Koalitionsbyggande är centralt om man vill stoppa utvecklingen...

⁵⁴ Som skulle kunna utökas mycket, mycket länge. Se t ex *FK* nr 50/81 om Stockholms Köpmanna Förbund. Eller nr 5/86 och 46/86 om Karlstad. Eller nr 1/85 om Uddevalla. Eller nr 8/83 om Gävle. Eller, kanske skojigast: Om när lågprishandeln kom till ICA:s huvudstad Västerås 1984, och en av ICA-cheferna gick med i folkpartiet som stödde en planändring: "...stämmer din och folkpartiets uppfattning överens?" "Ja det gör de! Det vill säga, de gjorde inte det från början. Men efter en del tillrättalägganden i fp-gruppen om verkligheten så har de övriga accepterat tankegången att det är fullt okey att etablera sig – men att göra det mot alla regler som gäller för övrig handel, det kan vi inte acceptera" *FK* nr 42/85 s 10.

butiker. Gör någon något annat "plockar han russin ur kakan" eller "skummar av grädden" o s v.

Mellan dröm och verklighet

Nu är det ju i och för sig så att vare sig planerare, kommunalmän eller etablerad handel kan använda argument som "omsorg om centrumhallen" som motiv för sin verksamhet. Hyckleri är, som vi sett, vanligt. Konsumentvägledare och debattörer bidrar i denna märkliga kökkenmödding med en ny typ av butik, det som Jan Börjesson 1985 träffande kallade "Den Kommunala Drömbutiken"⁵⁵.

Denna butik är ett märkligt mytologiskt fenomen. Den skall vara liten, ha ett smalt sortiment, ge gratisservice på en mängd områden, vara en social träffpunkt för äldre och handikappade – en sörgårdsidyll i betongghettot. Köpmannen ställer inga krav på parkeringsplatser, säljyta eller annat som kan påverka försäljningen positivt. Butiken finns, och bara genom att finnas uppnår den 95 procents köptrohet. Den marknadsför sig inte heller, inga extrapriser eller annonser skådar ögat här. Dessutom är de små butikerna personligt betjänade och ligger inom gångavstånd för alla!

Ovanpå detta hatar konsumentvägledaren och debattören stormarknader mer än något annat.

Med detta har uppenbarligen den professionella konsumenten dessutom förlorat all kontakt med den verklighet där den vanlige konsumenten befinner sig.

Vad 1950-, 60- och 70-talens kommunalt styrda etableringsmönster skapade var ett homogent konkurrensmönster, med 500-600 kvm stora centrala hallar. Allting som befinner sig utanför detta mönster kommer att bemötas med misstänksamhet och fientlighet, vare sig det är närbutiker⁵⁶,

⁵⁵ Börjessons krönika i FK 24/85. Nästa stycke är ett operationellt citat av krönikan.

⁵⁶ Det finns gott om exempel. Se t ex Pressbyråns kommunikation med Martenius i samband med BU, vol 6. (Brev från 24/4 1972) "Under senare år har Pressbyrån eftersträvat etablering...av kiosker och butiker i bostadsområden. Syftet är att ge ett servicebetonat komplement till den gängse dagligvaruhandeln. Därför har vi lagt tyngdpunkten på långt öppethållande /och hög servicenivå/. Erfarenheterna från rörelser av detta slag är positiva. I många fall lyckas vi emellertid inte få en etablering därför att dagligvaruhandelns representanter inte vill acceptera det begränsade köpkraftsbortfall, som en sådan kan innebära. Antingen söker man påverka byggherren/hyresvärderna att inte hyra ut.. eller också de kommunala myndigheterna att avstå ifrån att ställa mark till förfogande." Här blockeras alltså exakt den närhetservice som det klagas på att den inte längre finns! Tidens konsumentföreträdare var ju också tvungna att visa att marknadslösningen inte var god nog, se t ex Göran Malmgrens artikel "Minibutiker – ett experiment i dålig service" i *Kooperatören* 6/72, s 8-11. Observera! Om marknaden löser problem, behövs inte proffskonsumenten. Det fantastiska är att alla etablerade intressegrupper runt 1975 har samlat sig vid ett homogent 500 kvm-alternativ.

bensinmackar eller externa köpcentra (om jag inte redan kontrollerar ett sådant, vilket skapar betydande rents i den här situationen).

Den svenska sjukan

Under perioden 1975-85 förvärrar upprepade prisstopp och pressade vinster ytterligare situationen, eftersom de aktörer som eventuellt skulle vara intresserade av etableringar kommer att vara få i detta läge av massiv osäkerhet. I stället formas perioden av tilltagande tendenser till att vi får en förhandlings- snarare än konkurrensökonomi. Regleringar, i form av PBL och varuförsörjningsplaner är alltså minst av allt isolerade fenomen. De är, som vi redan konstaterat, den institutionella lösningen på det utbredda ointresset för konkurrens.

Detta skapar ett flertal oönskade konsekvenser: teknokratstyret kommer att stärkas samtidigt som pris- och löneökningar administreras – efter prisstoppens upphävande – tvärs igenom förhandlingssystemet. Omvandlingstrycket blir svagt, inflationen hög och ovanpå allt uppmuntrar vi en ökad slutenhet med obehagliga konsekvenser. Livsmedelshandeln lämnar här sitt bidrag till "den svenska sjukan".

Vad som blir väsentligt om strukturen skall brytas upp är att det finns aktörer med intresse för omvandling, "outsiders". Det är från dessa som intresse för nyinvesteringar eller priskonkurrens normalt bör komma. Dessutom måste de få möjlighet att verka. Några av problemen med detta illustrerades av den moderate byggnadsnämndsordföranden ovan. Vad som belystes i dessa citat var också möjliga aktioner mot innovationer: böter, regleringar och monopol.

Ovanpå detta kan konsumentvägledare fylla debatten med bisarra argument om den goda butiken och den goda konsumenten⁵⁷.

I grunden kräver dock detta önskade nyetableringsstopp att verkligheten fryses; att vi får en planekonomi. Självklart var detta också flera av intressegruppernas ultimata mål. Så länge nyetableraren – "frifräsaren" – är relativt isolerad kan det sedan gå att stoppa honom, problemet är om kraften i förändringen blir för stark. I detta fall finns, i

⁵⁷ Se t ex konsumentvägledare Stina Fransson i FK 41/89 "Vi vill försöka renodla faktorerna. Vad används pengarna till? Det är ju t ex billigare att baka sitt eget bröd än att åka långa vägar och handla det". Att konsumenten gjort en rationell kalkyl om sin egen tid när han valt bort mjölkalternativet förefaller otänkbart. Mjölet har säkert också bara liksom vuxit upp ur närbutikens hylla. Men, som Fransson säger "När man talar om en medveten varuförsörjning är det inte bara en distributionsteknisk fråga för handeln, utan man måste också komma ihåg att det rör människor" Självklart har handeln alltid kalkylerat med plåthundar som slutkonsumenter!

allra värsta fall, risken att nyetableraren förmår ändra hela den politiska omgivningen.

Islossning i ankdammen

Avgörande för 1980- och 90-talens omvandling blir då att stora aktörer med expansionsintresse dök upp. I sådant fall är det i princip en konjunkturvändning vi går och väntar på, innan stillaståndets konsensus kommer att brytas.

Vad gällde både B&W och KF är detta vad som hände runt 1985, samtidigt som D-gruppen allt aktivare sökte knyta de tidigare relativt isolerade nyetablerarna till sig⁵⁸. Det som sedan kommer att pågå 1985-96 påminner mycket om snabbköps- och varuhusdynamiken 1955-65.

När KF väljer expansion av externmarknaderna för att lösa företagets lönsamhetsproblem – i denna sektor har man tjänat pengar ända sedan sent 60-tal, därav Eronn/Stegrells omsorg om dessa i citaten ovan – innebär det att ett företag med politiska kontakter och möjligheter att mobilisera kapital bryter ut ur konsensuslösningen. I motsats till vad man kan tro – att avregleringen 1992 har stor betydelse – visar det sig nu att brottet i utvecklingskurvan kommer långt tidigare. Det väsentliga förefaller – precis som på 50-talet – vara att det finns heterogenitet inom företagsgruppen.

Under det sena 80-talets högkonjunktur skapar denna heterogenitet allt större bekymmer, eftersom de gamla institutionella lösningarna är fundamentalt olämpliga för att klara denna typ av problem. Därför uppstår också allt fler märkligheter i samband med de ökade nyetableringarna, som nu har åtminstone två starka grupperingar bakom sig.

Dels kommer allt fler kommuner nu att konfronteras med att Obs, B&W eller en ny "lågprispirat" etablerar sig i grannkommunen. Detta innebär, för kommunalmanen, en förlust av sysselsättning och köpkraft. Detta innebär att en egen extern marknad ses som nödvändig för att upprätthålla konkurrenskraften⁵⁹. Framåt 1988-90 är denna dynamik i full gång över hela Sverige. Vi kan i detta se en ny etableringscykel, direkt relaterad till en kommunal planering, vilken i sig förstärker både ned- och uppgångar i processen.

Den "svenska sjukan" är också viktig. Eftersom planekonomin – total avskärmning från omvärlden – framåt mitten av 1980-talet förefaller

⁵⁸ Se text FK 40/84 och 9/91.

⁵⁹ Forsberg H, *Kampen om Köpkraften* (1994).

svår genomförd, blir i stället problemet med kostnadsstegringar allt mer akut. De sektorer som levt i en egen svensk planekonomi, t ex bygg- och livsmedelsbranscherna, kom tidigt att uppmärksammas i denna helt nya debatt. Efter mitten av 80-talet leder detta till att nya konkurrensutredningar tillsätts⁶⁰. Även i detta fall ser vi klara likheter med 40- och 50-talen, när liknande situationer lett till liknande lösningar.

Nostalgi och folktribun

Observera i sammanhanget att längre tillväxt- och anpassnings-kriser av dessa typer kräver breda lösningar, där målet – tillväxt på makronivå – förutsätter att smala intressen på mikronivå offras.

Låt mig göra en mycket fjärran jämförelse. I mitten av 1800-talet genomgick Sverige en avregleringsprocess, när såväl intern som extern handel avreglerades. Det går att genomföra direkta jämförelser av detta: det gamla förbudet mot handel på landsbygden hade t ex exakt samma mål som förbudet mot externa centra: att "skydda" städerna. Resultatet blev att landsbygd och stad stagnerade tillsammans.

Avregleringen – det är här som den legendariske finansministern Gripenstedt har sin plats i historien – hade just makrotillväxt som mål. Vad den ledde till var ett mönster av processer på mikronivå, där särintressen tog sikte på att reformerna alldeles klart skulle leda till Nationens Upplösning och Sedernas Förfall. Man kan t o m uppfatta det som att den gode Gripenstedt själv till en början är tveksam inför avregleringarnas konsekvenser⁶¹. Ändå drivs utvecklingen framåt enligt principen 'två steg fram-ett steg bak', eftersom den gamla utvecklingsmodellen inte är möjlig att återvända till.

Livsmedelshandelns omvandling efter 1985 blir med detta synsätt absolut inte förutsägbar, men i alla fall logiskt begriplig. När nyetableringarna växer i omfattning, skärps motsättningen visavi den gamla strukturen. Nu kommer dock debatten att se ut på ett annat sätt än 15 år tidigare: det faktum att betydande intressen nu är knutna till begrepp som "ökad konkurrens" och "avregleringar", förändrar också innehållet i den information som når breda grupper.

Efter 1985 kommer nyetableringar att kunna räkna med ett annorlunda mottagande. Hur snabb förändringen sedan blir illustrerar fenomenet Bert Karlsson, när den gamla strukturens tilltagande systemkollaps t o m

⁶⁰ Se t ex SOU 1990:25 *Konkurrensen inom livsmedelssektorn*. Bilaga 2, med titeln *PBL och etablering inom dagligvaruhandeln*, har ett visst intresse i sammanhanget.

⁶¹ Se t ex Per T Ohlssons bok om Gripenstedt.

skapar en föregiven folkhjärte i konkurrensens namn. Vad Karlsson gjorde 1990 var att skapa en symbolfråga av just planmonopolet och den "lille mannens" svårigheter att etablera.

Enad front mot konkurrens

Problemen att få in livsmedelshandel på det egna Sommarlandet i Skara blev en riksfråga. I ett nymornat massmedialt intresse hamnade nu planmonopolet på DN Debatt, samtidigt som folkhjärten blev seriefigur i TV-debatter. En av de mer fantastiska av dessa var när fenomenet "Willys Cash" i Trollhättan skulle avhandlas⁶². Ett av stadens kommunalråd, en konsumentvägledare och företrädaren för Göteborgs Köpmannaförbund fick tillsammans uppvisa en enad front mot konkurrens. Karlsson cementerade med detta sitt anseende som Folkhjärte. Det är absolut ingen överdrift att den kommunala planeringen hösten 1991 var en av de frågor som bar in hjärten i riksdagen⁶³.

Karlsson hade naturligtvis också nöjet att se andra partier i förnedrande situationer. Moderata Samlingspartiet hamnade t ex sommaren 1990 i en alldeles utomordentligt pinsam situation när det lokala partiet i Munkedal tillsammans med (s) var ensamma om att stoppa en "frifräsare" med hänvisning till planmonopolet⁶⁴. Så sent som 1986 eller 1987 hade detta knappast väckt mer än lokal uppmärksamhet. I kölvattnet på Karlsson var i stället situationen riksintressant

Detta innebär, i princip, att åsikter av typen "rent principiellt är konkurrens bra, men inte i de fall då den slår sönder en befintlig struktur och bara leder till försämringar"⁶⁵, redan långt före april 1992 blivit allt mindre gångbara. Förändringen i PBL bekräftar och förstärker en redan tydlig tendens mot uppluckring.

Å andra sidan illustrerar Andersson-lagen hösten 1996 att vi mycket länge kommer att ha kvar starka intressegrupper som kommer att verka för en återgång till det gamla "harmoniska" tillståndet.

Naturligtvis kommer mindre köpmän återigen att vara intresserade av regleringar. I remissrundan på 1996 års Andersson-återställare var KF för friare etablering medan Köpmannaförbundet åter var anhängare av

⁶² Januari 1989. Författaren såg själv detta program. Jag minns att jag sällan har varit så häpen inför ett TV-program. Se referat i FK 6/89.

⁶³ Tant Asta kanske var glad, vem vet?

⁶⁴ Eftersom vi tidigare mött byggnadsnämndsordföranden i Göteborg är detta fenomen lätt att förstå. Se t ex ledaren i FK 42/90.

⁶⁵ Östersunds kommunalråd Nils Eriksson (s), FK 41/90. ICA stod för 60% av handeln i staden.

hårdare etableringskontroll. Med detta fortsatte förbundet en 60 år gammal linje, vilken troget följts sedan 1930-talets EPA-debatt⁶⁶.

För de professionella konsumentföreträdarna är det ju t o m på det viset att en lyckad avreglering bör verka mot allt aggressivare försök att återreglera systemet. Visar det sig att marknaden både klarar av att tillgodose behovet av lågkostnadsbutiker, närhetsservice och en allmänt sett förbättrad servicenivå, är det fara på färde. Det är bara genom att ha tillgång till, eller konstruera, "svaga grupper" som politikern eller planeraren kan fylla sin yrkesroll.

Konkurrens vid etablering

På allra sistone har förslag väckts om att öka konkurrensen i den här sektorn genom en upplösning av det största företaget. En mer logisk väg vore kanske att till slut tillåta en konkurrens vad gäller etableringar. Men vad händer då med Tant Agda?

Centralism eller decentralisering?

Till sist: det är inte svårt att komma till slutsatsen att frågan om handelns fortsatta utveckling tydligt är knuten till centrala motsättningar om tillväxtens förutsättningar och hela den svenska samhällssituationen.

Handeln blir här ett exempel bland många på hur "den svenska modellen" sedan några tiotal år tillbaka blivit konfronterad med tydliga valsituationer. Gång efter annan är motsättningen mellan centralisering och decentralisering mycket tydlig i dessa val.

Socialdemokraterna har, som tidigare, valt centraliseringen i syfte att via "återställare" försöka återupprätta "politikens primat". Uppenbart är också att en centraliserad planeringsmodell⁶⁷ verkar vara partiledningens väg ut ur dagens stagnation.

I det här perspektivet passar inrikesminister Anderssons återställare in i ovanligt hög grad. Att anta att åtgärderna leder till ytterligare likriktning

⁶⁶ Det finns en de smala intressenas egen logik i lokala Köpmannaföreningars uppträdande. Ett exempel från den allra mest liberala epoken, augusti 1992, är klagande. En ny ICA-stormarknad hade fått etableringstillstånd i stadsdelen Frölunda i Göteborg. Den lokala Köpmannaföreningen överklagade som vanligt, och Göteborgs Köpmannaförbunds ordförande, som vi nu flera gånger träffat, diskuterade nu begreppen "allmänt" och "enskilt" intresse på ett smått absurt sätt:

"Det talas om det allmännas intresse mot de enskildas och för dem representerar ICA det allmänna intresset medan handlarna vid Radiatorget är det enskilda intresset, i själva verket är det tvärtom."

I den här argumentationen har Radiatorgets handlare blivit "allmänintresse". Vi har nu flyttat ner till Alice, i Underlandet. Se FK 33/92.

⁶⁷ Denna gång inte byggd på ett miljonprogram, utan på ved och nya toaletter.

och nya avskärmningar är ett konstaterande snarare än en gissning. Med detta lämnar Andersson på ett effektivt sätt ett extra bidrag till nästa systemkris.

Bilaga

Här två exempel på byråkraternas viktiga arbete i att kartlägga och planera människors liv. Kopierat ur Distributionsutredningen 1975 (vol 28).