

RAPPORT

GJENNOMGANG AV MERKUR-PROGRAMMET





Forord

I denne rapporten gjennomgår vi Merkur-programmet, en samling av offentlig finansierte tjenester og tilskudd som retter seg mot dagligvarebutikker og bokhandlere i distriktene. Rapporten er skrevet på oppdrag for Kommunal- og Moderniseringsdepartementet.

Rapporten er skrevet i et samarbeid med Norce. Menon står ansvarlig for alt innhold og alle vurderinger i denne rapporten.

Gjennom prosjektperioden har vi hatt tett kontakt med Distriktssenteret, Merkur-konsulenter, utvalgte butikkleidere og en bredt sammensatt referansegruppe. Vi takker for deres innspill og veiledning. Vi takker også oppdragsgiver for god sparring underveis. Sist, men ikke minst retter vi en stor takk til alle som har stilt til intervjuer og som har svart på spørreundersøkelsene.

November 2021

Leo Grünfeld
Menon Economics

Innhold

SAMMENDRAG	6
Kort om programmets tjenester og tilskudd	6
Kort om Merkur bok-programmet	8
Kort om butikkene	8
Viktige utviklingstrekk fremover	8
Overordnet vurdering av Merkur og Merkur bok	9
Forslag til justeringer i Merkur-programmet	10
Forslag til justeringer i Merkur bok	11
1 INTRODUKSJON	13
1.1 Mandatet og oppdragsforståelse	13
1.2 Analysedesign	14
1.3 Kort om kartleggingsmetoder og datakilder	15
1.4 Rapportens struktur	17
2 MERKUR-PROGRAMMET	18
2.1 Nærmere om målene for programmet og tjenestene	18
2.1.1 Noen samfunnsøkonomiske betraktninger	19
2.2 Programmets historikk	20
2.3 Budsjet og finansiering av aktiviteter	21
2.4 Om kompetanse- og nettverkstjenester	23
2.4.1 Kompetanseprogrammet «Merkur utvikling»	23
2.4.2 Merkurkonsulentenes arbeid og besøksordningen	24
2.4.3 Omstillingsordningen	25
2.4.4 Utviklingsprosjekter	25
2.4.5 Om nettverkstjenester og konferanser	25
2.4.6 Om satsninger på tilleggstjenester	25
2.5 Tilskudd i Merkur-ordningen	26
2.5.1 Om investeringstilskudd	26
2.5.2 Om servicetilskudd	26
2.5.3 Om støtte til drivstoffanlegg	27
2.5.4 Andre tilskudd til utkantbutikker utenfor Merkur-programmet	27
2.6 Om Merkur bok-programmet	28
2.6.1 Kriterier for deltakelse i Merkur bok	29
2.6.2 Omfang og budsjett	30
2.6.3 Historikk	31
2.7 Tidligere analyser og evalueringer av Merkur-programmet	31
3 DAGLIGVAREHANDEL OG MERKUR-BUTIKKENE I NORGE	33
3.1 Kort om dagligvarebutikker i Norge	33
3.2 Merkur-butikkene og hvem har mottatt tjenester og tilskudd de siste årene?	34
3.2.1 Geografisk fordeling	35
3.2.2 Kjedetilknytning og eierskap	36
3.2.3 Andre egenskaper	38
3.3 Mottakere av tilskudd og konsulentbistand	39
3.3.1 Tilskuddsordningene i tall	39
3.3.2 Konsulentbistand	43

4	LØNNSOMHET OG OVERLEVELSE TIL MERKUR-BUTIKKENE	46
4.1	Hva sier tidligere analyser om lønnsomhet og overlevelse?	46
4.2	Det overordnede bildet	47
4.2.1	Mål på lønnsomhet	47
4.2.2	Overordnet omsetningsutvikling og lønnsomhet	49
4.2.3	Overlevelse og nyetablering	50
4.2.4	Lønnsomhet og vekst etter kundegrunnlag	52
4.3	Lønnsomhet, tilskudd og konsulentkontakt	54
4.3.1	Oppfølging fra Merkur-konsulentene og lønnsomhet	54
4.3.2	Investeringsstøtte og lønnsomhet	56
4.4	Tilleggstjenester og lønnsomhet	58
5	MERKURBUTIKKENE OG GENERELL KUNDETILFREDSHET	61
5.1	Kundesurvey: Resultater og vurderinger	61
5.1.1	Stratifisering med hensyn til sentrale kjennetegn	61
5.1.2	Noen tall som beskriver kjennetegn ved kunder og butikker	61
5.1.3	Kundenes tilfredshet	62
6	VIKTIGE TRENDER SOM VIL PREGE DISTRIKTSBUTIKKENE FREMOVER	64
6.1	Befolkningsnedgang og aldring	64
6.2	Økt bruk av hytter og fritidsboliger	66
6.3	Bredt vareutvalg, bransjeglidning og mer fleksible logistikk-kjeder	68
6.4	Klima og overgang til utslippsfrie løsninger	71
6.5	Annet og oppsummering	71
7	AKTØRENES, BUTIKKENES OG KOMMUNENES VURDERING AV MERKUR-PROGRAMMET	73
7.1	Butikkledernes vurderinger av programmet	73
7.2	Butikkledernes tanker om fremtidig utvikling av programmet	78
7.3	Konsulentenes perspektiv	80
7.4	Kjedenes perspektiv	81
7.5	Kommunene er fornøyd med Merkur-programmet	82
8	SELEKSJON: HVORDAN ØKE PROGRAMMETS TREFFSIKKERHET?	84
8.1	Krav til deltakelse i utviklings- og kompetanseprogrammet.	84
8.1.1	Kun dagligvarebutikker - Hva med bensinstasjoner, kiosker og andre utslag?	85
8.1.2	Vurdering av andre krav til deltakelse i kompetanseprogrammet	87
8.1.3	Vurdering av status som Merkur-butikk over tid	89
8.2	Krav til søkere om tilskudd	89
8.2.1	Koblingen til deltakelse i Merkur-programmet	90
8.2.2	Inkludere bensinstasjoner og kiosker	91
8.2.3	Nærmere om krav for tildeling av investeringsstøtte	91
8.2.4	Omsetningskravet	93
8.3	Krav til brukere av omstillingsordningen	96
9	MER FOKUSERT SATSNING PÅ TILLEGGSTJENESTER	98
9.1	Læringspunkter fra tidligere studier	98
9.2	Innsikt fra butikklederundersøkelsen	99
9.2.1	Butikkenes egen vurdering av tilleggstjenestene	99
9.3	Innsikt fra kundeundersøkelsen	99
9.4	Tilleggstjenester og tilførsel av tilskudd og konsulent-rådgivning	100
9.5	Våre overordnede vurderinger	101
9.5.1	Post og pakkeutlevering i butikk	102
9.5.2	Sosiale arenaer, servering og kaffekrok:	102

9.5.3	Andre varer og apotekvarer	103
9.5.4	Lotto og pengespill	103
9.5.5	Kort om drivstoff som tjeneste	104
9.5.6	Kommunale tjenester/servicepunkt	104
10	TILSKUDD TIL DRIVSTOFF OG LADING I ÅRENE FREMOVER	106
10.1	Hva er behovet?	106
10.2	Samling av ordninger med ladestøtte?	107
10.3	Samlet vurdering	108
11	MER FOKUSERT SATSNING I KONSULENTENES ARBEID	109
11.1	Mer fokus på omstillingsordningen	109
11.2	Tone ned besøksordningens plass	110
12	MER SAMORDNET SATSNING UNDER MERKUR	111
12.1	Satsninger gjennom utviklingsprosjekter i de senere år	111
12.1.1	Kommunen og nærbutikken	111
12.1.2	Selvbetjente butikker	111
12.1.3	Andre utviklingsprosjekter	112
12.2	Merkur-programmets rolle som offentlig program/aktør?	112
12.3	Samordnet satsning på fritids- og turistkonsumet:	113
12.4	Mer samordnet satsning inn mot kommunen som kjøper av varer	114
13	MERKUR OG KJEDENE	116
13.1	Kompetanse og oppgavefordeling	116
13.2	Eierskap, investeringsevne og omstillingsvilje	116
13.3	Kjederepresentanter i Merkur-programmets styre?	116
14	VURDERINGER AV MERKUR BOK	118
14.1	Utviklingen i bokmarkedet og distriktsbutikkens rolle	118
14.1.1	Leselys og konkurransen om forbrukernes tid	118
14.1.2	Bokhandlene og markedet for bøker	119
14.1.3	Distriktbokhandelens salgsaktivitet	122
14.1.4	Nærmere om tilgjengelighet	122
14.1.5	Bibliotekenes rolle	122
14.2	Analyser av Merkur-ordningen	123
14.2.1	Kartlegging høsten 2019	123
14.2.2	Nye vurderinger fra Distriktssenteret	123
14.2.3	Ny survey-undersøkelse rettet mot ledere i bokhandlene	124
14.2.4	Tilbakemeldinger fra kundene	125
14.3	Drøfting av ordningens fremtid	125
14.3.1	Innspill til endringer i ordningen på kort sikt	126
15	AVSLUTNING OG OPPSUMMERING AV VURDERINGER OG ANBEFALINGER	129
15.1	Vår overordnede vurdering av Merkur-programmet	129
15.2	Særskilt om Merkur bok	130
15.3	Forslag til justeringer i Merkur-programmet	130
15.4	Forslag til justeringer i Merkur bok	132
	REFERANSER OG KILDER	133
	VEDLEGG 1: NÆRMERE OM METODER OG DATA	134
	Butikkregisteret til Merkur-programmet	134
	Spørreundersøkelsen til butikkleiderne	134
	Spørreundersøkelsen til butikkenes kunder	135

Register og databaser	136
Dybdeintervjuer og workshops	136
Referansegruppe	137
VEDLEGG 2: TILLEGGSFIGURER OG ANALYSER	139

Sammendrag

I denne rapporten gjennomgår vi Merkur-programmet, en samling av offentlig finansierte tjenester og tilskudd som retter seg mot dagligvarebutikker og bokhandlere i distriktene. Rapporten er skrevet på oppdrag for Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Merkur er et kompetanseprogram rettet mot å styrke servicetjenestene og utvikle butikker i utkantstrøk. Fra 2019 er det Distriktssenteret som administrerer ordningen på vegne av Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Programmet tar sikte på å yte faglig og økonomisk bistand til de mest sårbare av distriktsbutikkene og de butikker som ses på som viktige i arbeidet med å opprettholde levedyktige lokalsamfunn.

Rapporten inneholder en gjennomgang av programmet med relativt tung vekt på vurderinger av hvordan programmet vil håndtere fremtidige sentrale utviklingstrekk som vil komme til å prege hverdagen til butikkene. Dette er med andre ord ikke en ordinær virkemiddelevaluering.

Kort om programmets tjenester og tilskudd

Kjernen i Merkur-programmet er å utvikle kompetansen til Merkur-kjøpmenn med kunnskap, nettverk og verktøy for å styrke lønnsomheten i butikken, finne nye kilder til inntekt og utvikle butikken i samspill med kommunen og bygda. Dette skjer gjennom **kompetanseutviklingsprogrammet Merkur utvikling**. Det tilbys et skreddersydd opplegg for butikkene, dels gjennom samlinger i løpet av et år og dels gjennom oppfølging fra bedriftsrådgivere.

De 10 Merkur-konsulentene spiller en sentral rolle i gjennomføringen av kompetanseutviklingsprogrammet. De har blant annet ansvar for å gjennomføre et kompetanseprogram rettet mot nye drivere, å gjennomføre regionale samlinger, årlig oppfølging av hver enkelt butikk, samt bistå butikker i særskilt i krevende situasjoner. Butikkene som deltar i Merkur-programmet kan delta på regionale konferanser som samler kjøpmenn på tvers av kjedene, og de tilbys foredrag om «best practice», opplæring samt mulighet for utveksling av erfaringer.

En sentral komponent i konsulentens arbeid er **besøksordningen**. Ordningen ble etablert i 2008 og har som intensjon at Merkur-konsulentene fysisk besøker alle butikkene i sin region i løpet av ett år, med hensikt om å sikre alle butikker en viss oppfølging og behovsavdekking.

Merkur-programmet tilbyr en **omstillingsordning** for butikker i krevende situasjoner der et lokalsamfunn står i fare for å miste det servicetilbudet som nærbutikken representerer. Merkur-konsulentene spiller også her en sentral rolle.

Gjennom Merkur-programmet settes det også av ressurser til mer rettede og samordnede satsninger (**utviklingsprosjekter**) som skal gjøre butikkene bedre stilt i sitt arbeid med å øke lønnsomheten og etablere nye og bedre tjenester. Et eksempel er «Selvbetjente butikker». Åtte nærbutikker fra ulike kjeder har prøvd ut ny teknologi som har gjort det mulig å tilby delvis selvbetjening og fleksible åpningstider eller døgnåpen drift.

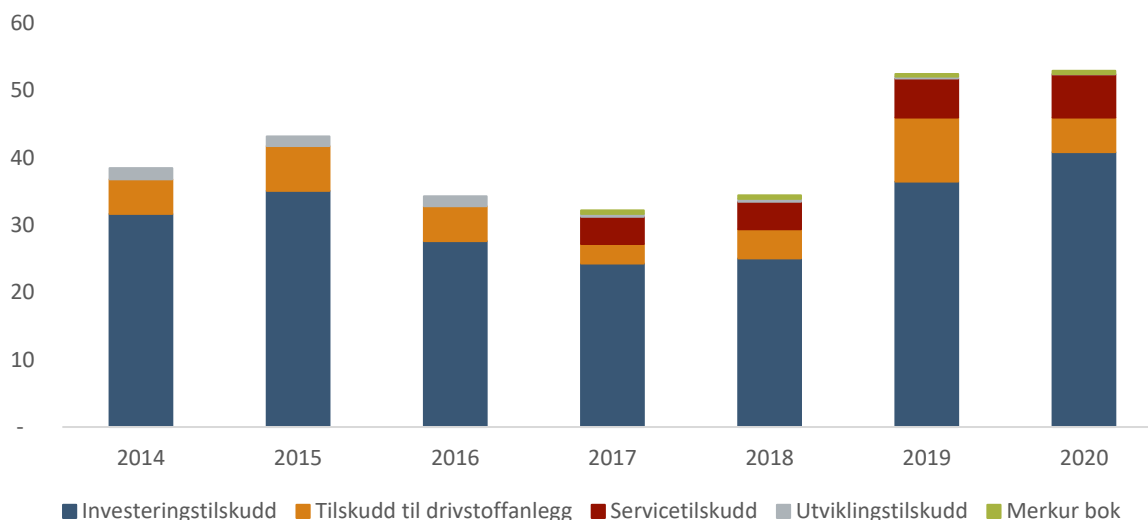
Et sentralt poeng for Merkur-programmet er å bidra til å utvikle **tilleggstjenester** som gir butikkene flere bein å stå på samt lokalbefolkningen en større bredde i tjenestene som tilbys lokalt. Omfanget av og erfaringene med tilleggstjenester er nylig dokumentert i Oxford Research (2021).

Tilskuddene utgjør en sentral komponent i Merkur-ordningen. De er tett koblet til butikkenes bruk av kompetansetjenester og de er tenkt som verktøy for å utløse omstilling og utvikling. Rammene og regelverket rundt tilskuddene er regulert gjennom den såkalte Merkur-forskriften. Denne danner regelverket for fem typer tilskudd: *Investeringsstøtte*, *Servicetilskudd til de minste dagligvarebutikkene*, *Investeringstilskudd til drivstoffanlegg*, *utviklingsstøtte til dagligvarebutikker* og *utviklingstilskudd til bokhandlere*.¹

Formålet med **investeringstilskuddet** er å bidra til at «daglegvarebutikker blir moderniserte, meir lønnsame og gir innbyggjarane i lokalsamfunnet betre tenester». Hvert år får rundt 200 butikker støtte til investeringer. Det kan søkes om inntil 600 000 kroner årlig. **Servicetilskuddet** skal bidra til å opprettholde de aller minste dagligvarebutikkene. Servicetilskuddet skal bidra til tilleggsoppgaver til lokalsamfunnet og det lokale næringslivet. Til forskjell fra de investeringsstilskuddet kan servicetilskudd brukes til både utviklings- og driftskostnader, samt mindre investeringer (som faller utenfor rammen av investeringsstøtte). For å kunne motta servicetilskudd må butikken omsette for under 4 millioner kroner årlig, samt tilby minst tre servicefunksjoner utenom dagligvaresalg. Servicetilskuddet er på maksimalt 100 000 kroner årlig. Nærmest alle tilskuddsmottakere blir tildelt dette beløpet. **Støtte til drivstoffanlegg** skal gå til opprusting av eksisterende anlegg, men ordningen kan også gi støtte til etablering av nye drivstoffanlegg og ladestasjoner i tilknytning til dagligvarebutikker. Maksimalt støttebeløp er 600 000 kroner (ekskl. mva.) og kan dekke inntil 50 prosent av investeringsbehovet.

I 2021 har Merkur et budsjett på 61 millioner kroner til kompetanseprogrammet og tilskuddsordningene. Forvaltningskostnadene for Merkur-programmet bæres av Distriktssenteret og dekkes dermed gjennom den årlige bevilgningen til Distriktssenteret. Per 2021 er det fem ansatte ved Distriktssenteret som i hovedsak arbeider med Merkur-programmet. Figuren under viser fordelingen av utbetalte tilskudd mellom de ulike tilskuddsordningene mellom 2014-2020.

Utbetalt tilskudd 2014-2020 fordelt på tilskuddsordninger². Kilde: Distriktssenteret



¹ *Utviklingsstøtten har i praksis nå blitt faset ut som virkemiddel fordi butikkene som var mest aktuelle for denne ordningen heller benytter seg av servicetilskuddet.*

² *Ikke korona-tilskudd.*

Investeringstilskudd er den klart største av Merkur-programmets tilskuddsordninger, og har stått for 70-80 % av programmets tilskudd hvert år i perioden. Tilskuddet til drivstoffanlegg er også viktig, og utgjør omtrent 10-15 % av tilskuddene. Servicetilskuddet, som ble innført fra 2017, har også blitt en viktig tilskuddspost. Våren 2020 ble det bevilget ytterligere 30 mill. kr til Merkur-programmet gjennom en ny midlertidig ordning. Denne ordningen var en særskilt krisestøtte og ble innført som følge av restriksjonene som ble innført i koronapandemien.

Kort om Merkur bok-programmet

I tillegg til det ordinære Merkur-programmet er det etablert et Merkur-program for bokhandlere i distriktene, Merkur bok, som skal bidra til å sikre bok- og kulturtilbud i distrikts Norge. Dette målet utgjør også en sentral del av statens litteraturpolitiske målsetting der «tilgang til bøker» står sentralt.

Også Merkur bok-programmet inneholder flere komponenter eller virkemidler: Kompetanseprogrammet, Besøksordningen med konsulenter, Utviklingsstøtte, Omstillingsordning, Utviklingsprogram og Utviklingsprosjekt. Programmet har strukturelt mye til felles med Merkur-programmet rettet mot dagligvarehandel, men tilgangen på tilskudd er langt mer begrenset. Merkur bok hadde 69 registrerte bokhandlere i januar 2021. Tallene omfatter bokhandlere som de tre Merkur bok-konsulentene har hatt kontakt med og gitt veiledning til i 2020. 37 av disse bokhandlerne er medlemmer av sammenslutningen Fri Bokhandel, 26 av bokhandlerne er tilsluttet kjeden Nordli, enten direkte eller gjennom Libris. I 2020 hadde man registrert utgifter på 1,76 millioner kroner fordelt på følgende utgifter i programmet. I tillegg har Distriktssenteret utgifter knyttet til drift og oppfølging av programmet.

Kort om butikkene

Spredt over hele landet ligger dagligvareforretninger som klassifiseres som «bygdebutikker» eller «distriktsbutikker». Dette er dagligvarebutikker med helårsdrift og fullverdig varesortiment og som er siste dagligvarebutikk i ei bygd eller et avgrensa geografisk område, med god avstand fra byer. I dag finnes det nærmere 1000 slike bygdebutikker i Norge, hvorav 582 butikker er en del av Merkur-programmet. Flest Merkur-butikker finner vi i Nordland fylke med hele 71 butikker. Mange av øy- og lokalsamfunnene langs Helgelandskysten og i Lofoten har butikker som deltar i programmet.

De fleste Merkur-butikkene hører til en av nærbutikk-kjedene. De viktigste er Joker og Nærbutikken (Norgesgruppen), Coop Marked og Matkroken (Coop) samt Snarkjøp. I tillegg er noen av de minste butikkene uprofilerte, altså får de varer levert fra en av kjedene, uten å markedsføre seg som kjedebutikk. Over 75 prosent av butikkene er selvstendige der kjeden ikke eier butikken. De aller fleste av disse er franchisetakere. De resterende ca. 25 prosentene er butikker som eies av kjedene der daglig leder er ansatt gjennom kjedestrukturen. En stor andel av disse er Coop-butikker der butikken eies av regionens samvirke.

Viktige utviklingstrekk fremover

Det er viktig at Merkur-programmet er godt rustet for å møte utviklingstrekk som vil prege stedene, kundene og rammevilkårene for drift i fremtiden. En utfordrende trend for distriktskommuner i Norge generelt er aldring og befolkningsnedgang. I intervjuer trekker butikklederne, konsulenter og andre gjennomgående frem befolkningsvekst og aldring som et stort problem for butikkens fremtid. Det bidrar til å tynne ut kunded grunnlaget og omsetningen. En annen trend som utpeker seg som viktig og som kan utgjøre et positivt mulighetsrom for Merkur-butikkene, er utviklingen i bruken av hytter og fritidsboliger. Både antallet hytter og

bruken av disse er økende. Trenden med økt konsum på fritidsbolig er stigende, og har særlig blitt styrket gjennom koronapandemien. Både dagligvarehandelen spesielt og varehandelen generelt går gjennom omfattende teknologiske, markedsmessige og organisatoriske endringer. **Netthandel og digitalisering av varehandelen** omfatter en stadig større andel av markedet. Nærbutikkens evne til å overleve vil i stor grad hvile på dens evne til å fylle en rolle i et distribusjonssystem som i økende grad tar i bruk netthandel. Dette utviklingstrekket skaper både utfordringer og muligheter for butikken. I verste fall kan kundene hoppe bukk over butikken som distribusjonsledd. I beste fall vil butikken ta stadig flere oppgaver med å distribuere et stadig bredere utvalg av varer til lokalbefolkningen der veiledningstjenester og kunderådgivning veves inn i butikkens oppgaver. Varehandelen har de siste tiårene sett en tydelig trend i retning av at butikker med **bredt vareutvalg** får en sterkere posisjon. Dette ser vi særlig i sentrale strøk, men bransjeglidningen finner vi også i mindre butikker og på små steder. De neste tiårene vil et stadig sterkere fokus på **klimavennlige løsninger og overgang til utslippsfrie løsninger** sette preg på alle deler av samfunnet. For distriktsbutikkene vil dette særlig berøre salg av fossilt drivstoff. Dette er en viktig tjeneste for mange butikker, men det vil bli mindre viktig med tiden. Et sentralt spørsmål er da om distriktsbutikkene kan og bør tilby hurtiglading for gjennomreisende og lokalbefolkningen. Et viktig poeng er endringer i lokalbefolkningens og hytteboernes preferanser og krav. Særlig sentralt står ønsket om utvidet åpningstid. Det trekkes i retning av at distriktsbutikkene må kunne tilby bedre åpningstider om de over tid skal forbli et relevant alternativ for dagligvarehandel. **Kjedenes styring** av tjenester, utvalg, drift/teknologi, branding og krav til lønnsomhet er en annen trend som har pågått en stund, og som ser ut til å vedvare. Kjedenes har over noe tid i økende grad vært mer opptatt av å styre butikken i retning av vareutvalg og branding. Også prising av produkter er noe kjedene er opptatt av å ha relativt sterk styring over, og her har butikkene relativt lite valgfrihet.

Markedet for litteratur er i kraftig endring, drevet av både endringer i teknologi, endringer i befolkningens preferanser og endringer i markedsstruktur. Dette påvirker i høy grad distriktsbokhandlene. Økt netthandel og strømming av lydbok er i dag de viktigste utfordringene for bokhandlene.

Overordnet vurdering av Merkur og Merkur bok

Vår gjennomgang av Merkur-programmet for dagligvarebutikker viser at programmet fungerer godt. Det er klare tegn til at tilbudet er positivt for Merkur-butikkene. Det understøttes av tilbakemeldingene fra butikkene selv og ikke minst av lønnsomhetsutviklingen vi observerer sammenlignet med distriktsbutikkene og andre små dagligvarebutikker. De som drar nytte av tilskuddsordningene i Merkur og konsulentressurser, ser ut til å ha bedre utvikling i lønnsomhet enn andre. At vi finner tegn på å kunne spore positiv utvikling i de fremste målvariablene for programmet, butikkens omsetning og lønnsomhet, er etter vår oppfatning et hardtslående argument for at Merkur-programmet virker godt. Kartleggingen vår av kundetilfredshet viser riktignok ingen store forskjeller i tilfredshet mellom Merkur- og andre distriktsbutikker, men dette sier lite om programmets effekt over tid.

Distriktsbokhandlene står overfor store utfordringer og langt større utfordringer enn det dagligvarehandelen i distriktene opplever. Merkur bok-programmet er å anse som både et kultur- og distriktspolitisk virkemiddel: Litteraturen skal stå i fokus, kanalisert gjennom fysiske salgskanaler i distriktene. Vi ser tydelige tegn til at kjennskap til og bruk av ordningen er begrenset. Man har de senere årene slitt med å få inn gode søknader til støtteordningen, noe som kan vitne om at ordningen ikke er tilstrekkelig attraktiv. Som virkemiddel er programmet lite i finansielt omfang. Når virkemidler er så vidt smått i omfang blir fort administrasjonskostnadene høye. Sett i lys av at utviklingsstøtten et kostbart virkemiddel med begrenset attraktivitet, mener vi at ordningen i utgangspunktet bør fjernes. Distriktsenteret har med effekt fra 2021

forsøkt å revitalisere Merkur bok-programmet ved å gjøre noen strukturelle grep. Vi anbefaler derfor at man lar dette revitaliseringsforsøket få tre år på seg til å fungere.

Forslag til justeringer i Merkur-programmet

Selv om Merkur-programmet overordnet sett fungerer godt, ser vi at det kan være grunner til å endre programmet på utvalgte områder for å bedre møte utfordringene som vil prege årene fremover. Vi fremmer seks hovedanbefalinger for justering av Merkur-programmet:

1. Endring av seleksjonskriteriene

For det første anbefaler vi at adgangen til å delta i Merkur-programmets kompetanseprogram vides ut. For dagligvareprogrammet anbefaler vi en oppheving av krav om fullverdig dagligvarehandel og krav om helårig drift. Holdningen vår her er at det ikke er en stor tilleggsbelastning for programmet å inkludere disse butikkene om de ønsker å delta, og samtidig kan det være en fordel for dem og potensielt øvrige deltakere i kurset som drar nytte av at nye perspektiver tilføres programmet. Dette innebærer at kiosker og bensinstasjoner bør kunne delta i Merkur Utvikling. For deltakelse i Merkur bok sitt utviklingsprogram har vi samme perspektiv på utvidelse av rekrutteringsgrunnlaget. Kravat om medlemskap i Bokhandlerforeningen bør opphøre og kravet til litteraturabonnement (grunnpakke) bør fjernes.

Vi mener videre at husholdningskravet for deltakelse bør avvikes, både på bakgrunn av at vi observerer stort avvik mellom tall i butikkregisteret og andre observasjoner, og at vi ikke ser dette som et nødvendig og formålstjenlig kriterie.

Vi anbefaler videre at avstandskravet bør endres til et kjøretidskriterie. Det gir en mer rettet vurdering av avstand til andre butikker, fordi det tar høyde for varierende veikvalitet og fartsgrenser. Vi ser for oss et kjøretidskriterie i størrelsesorden 10 min anslått kjøretid til nærmeste andre dagligvarebutikk.

For tilgang til investeringsstøtten anbefaler vi at det vurderes nærmere å justere det øvre omsetningskravet til et øvre verdiskapingskrav. Det retter støtten mer mot butikker som sliter med lønnsomheten. Vi anbefaler samme begrensninger for tilgang til omstillingsordningen som til investeringsstøtten.

2. Mer fokusert satsing på utvalgte tilleggstenester

Vi finner en begrenset sammenheng mellom økt antall tilleggstenester og utvikling i omsetning og lønnsomhet. Vi tror derfor at det brede fokuset på tilleggstenester bør justeres noe. Selv om tilleggstenester kan gi et positivt bidrag til butikkenes omsetning, har det også en kostnadsside, som det etter vår oppfatning er tegn på at ofte kan undervurderes. Vi anbefaler derfor en mer kritisk vurdering av hva man skal satse på.

Når det gjelder samspillet med kommunen, tror vi det er grunn til å legge noe mindre vekt på tjenesteavtaler med kommunene. Vi finner tegn på at det er krevende å få en slik satsing til å kaste av seg. Samtidig finner vi et større potensial for kommunen i rollen som kjøper av varer, og vi anbefaler at det satses tyngre på dette. Vi kommer nærmere inn på dette i vår femte anbefaling.

3. Tilskudd til drivstoff og lading bør fases ut over tid

I dag er tilskudd til drivstoff vurdert som viktig for lønnsomheten, men vi mener dette vil bli mindre betydningsfullt over tid. Dette understøttes særlig av utviklingen i nybilsalg og overordnede klimapolitiske mål. Vi anbefaler derfor at denne støtten bør fases ut over tid. Når det gjelder støtte til ladestasjoner, anbefaler vi

fortrinnsvis at dette heller samordnes under en større paraply, for å ha et mer enhetlig støttesystem. Vi tror det er mer hensiktsmessig at denne støtten finner sin plass utenfor Merkur-programmet. Hvis ladestøtten videreføres, er vår oppfatning at den fortrinnsvis bør rettes mot butikkene med høyt innslag av hyttekunder og/eller gjennomreisende.

4. Mer fokusert satsing i konsulentenes arbeid – omstillingsordningen bør få en mer fremtredende plass

Vi finner klare tegn på at fokusert konsulentinnsats kaster mye av seg, der fokus høyst sannsynlig går sammen med omstillingsordningen. Vi finner en bedring i driftsmarginen til butikkene som har fått bistand til omstilling, og effekten understøttes kausalt av at disse hadde lav margin i utgangspunktet. Derfor mener vi at det bør rettes et økt fokus på omstillingsordningen. Samtidig mener vi at besøksordningens plass bør tones ned. Selv om det er argumenter for å avvikle den helt, mener vi at den bør fortrinnsvis gjøres om til en rutine for oppfølging uten krav om besøk. En praktisk side ved dette kan være at man i fremtiden må gjøre endringer i honoreringssystemet til Merkur-konsulentene, som i dag har sin grunnfinansiering via besøksordningen.

5. Mer samordnet satsing under Merkur

Vi oppfordrer til at det fortsatt satses på relevante samordnede utviklingsprosjekter gjennom Merkur-programmet. Eksempelvis er prosjekter som realiserer digitaliseringsgevinster noe som virker særlig positivt. Spesielt satsingen på selvbetjente butikker har utmerket seg som en svært lovende satsing, og vi anbefaler videre satsing på denne. Vi finner tegn på et uutnyttet potensial knyttet til fritids- og turistkonsum, og anbefaler en økt satsing inn mot dette kundesegmentet. I denne sammenhengen mener vi det kan være hensiktsmessig å etablere en tydelig satsning på kommunen som kjøper av varer. Både butikkene og konsulentene fremhever dette som et potensial vi tror det er verdt å utforske nærmere.

6. Justering av kjedenes rolle i Merkur-programmet

Det er viktig å være bevisste på oppgavefordelingen mellom kjeder og Merkur-konsulentene. Med økt fokus på omstillingsordningen, vil Merkur-konsulentene få en klarere avgrensning i sitt arbeid, sett opp mot kjedekonsulentene roller. Vi tror det kan være ryddig at kjedene ikke er representert i Merkur-styret. Vi mener heller det bør opprettes en referanse- eller arbeidsgruppe som får en viktig rolle for informasjonsflyt og diskusjon om utviklingen av programmet.

Forslag til justeringer i Merkur bok

I likhet med utviklingsprogrammet for dagligvarebutikkene, mener vi at utviklingsprogrammet i Merkur bok bør kunne gjøres tilgjengelig for flere. Kravet om medlemskap i Bokhandlerforeningen med litteraturabonnement - minimum grunnabonnement er uheldig for butikkenes lønnsomhet og bør tas ut. Krav om bokutvalg kan sikres på annet vis. Dagens krav om å være eneste bokhandel i tettstedet er uklart, og vi foreslår at man legger om til en tydeligere tettstedsdefinisjon. SSBs definisjon på tettsted bør benyttes, og vi anbefaler at man vurderer en øvre grense på 15.000 innbyggere, som åpner for at butikker i småbyer kan delta i programmet. Vi ser ikke at det er behov for kravet om alene-butikk.

Vi anbefaler at besøksordningen tones ned i omfang, og at man heller benytter digital oppfølging av bokhandelene. I likhet med våre anbefalinger for ordninger mot dagligvarehandel, mener vi at omstillingsordningen bør vies mer oppmerksomhet med tilhørende bruk av utviklingsstøtte for å bistå butikker som sliter særlig tungt. Utviklingsprogram og utviklingsprosjekt bør slås sammen som virkemidler. Vi tror det

bør rettes mer innsats mot å legge til rette for netthandelsløsninger for butikkene, ettersom dette er noe mange mangler i dag. Et forslag kan være at Merkur bok bidrar til å realisere netthandelsløsninger for lokale bøker.

Vi observerer også at utviklingsstøtten på maks 50.000 kr før skatt gir lite rom for investeringer og at den er lite etterspurt. Det er relativt få gode søknader om støtte. Vi anbefaler også her at det vurderes å legge om til et verdiskapingsbasert kriterie heller enn et omsetningsbasert kriterie for tildeling av støtte. Vi ser gode grunner til å benytte de samme rammene for dette tilskuddet som for servicetilskuddet der det tildeles maksimalt 100.000 og der utbetalingsrutinene er noe mer attraktive.

1 Introduksjon

I denne rapporten ser vi nærmere på Merkur-programmet som retter seg mot dagligvarebutikker og bokhandlere i distriktene. Det er et offentlig initiert kompetanseprogram rettet mot å styrke servicetjenestene og utvikle butikker i utkantstrøk. Programmet ble offisielt etablert i 1995. Fra 2019 er det Distriktssenteret som administrerer ordningen på vegne av Kommunal- og Moderniseringsdepartementet. Merkur-programmet tar sikte på å yte faglig og økonomisk bistand til de mest sårbare av distriktsbutikkene og de butikker som ses på som viktige i arbeidet med å opprettholde levedyktige lokalsamfunn.

Rapporten inneholder en gjennomgang av programmet med relativt tung vekt på vurderinger av hvordan programmet er rettet inn mot fremtidige tunge utviklingstrekk som vil komme til å prege hverdagen til butikkene. Dette er med andre ord ikke en ordinær virkemiddelevaluering der man vurderer også vurderer programmets effektivitet. Rapporten er skrevet på oppdrag Kommunal- og Moderniseringsdepartementet og er blitt utarbeidet i perioden mai til november 2021.

1.1 Mandatet og oppdragsforståelse

I oppdragsbeskrivelsen er det bestilt en vurdering av helheten, sammensetningen og avgrensningene av de ulike ordningene i Merkur-programmet, sett opp mot målet om å sikre innbyggerne i distriktene tilgang til en nærliggende dagligvarebutikk. Kommunal- og Moderniseringsdepartementet presiserer at gjennomgangen både skal dekke tilskuddsordningene, kompetansetiltakene og andre utviklingsverktøy som faller inn under Merkur-programmet.

Kommunal- og Moderniseringsdepartementet ønsker i tillegg en vurdering av måloppnåelsen innenfor hver av de ulike ordningene. Innholdet i tjenestene og balansen mellom dem skal vurderes både i lys av dagens tilstand og lys av fremtidige utfordringer. Det ønskes en egen vurdering av MerkurBok-satsingen. Det kommer også frem at man ønsker å få vurdert om virksomheter innen andre bransjer kunne egne seg for Merkur-programmet sett i lys av de mål som er satt opp. Her er man særlig opptatt av en eksplisitt vurdering av om Merkur-programmet også bør omfatte bensinstasjoner og kiosker.

Slik vi leser oppdragsbeskrivelsen ønsker man å få belyst fire hovedproblemstillinger:

- 1) Hvilke tjenester og tilskudd under Merkur-programmet har særlig bidratt til programmets måloppnåelse, herunder tjenester og tilskudd rettet mot bokhandlere i distriktene?
- 2) Hvilke utfordringer fremover vil særlig prege tynt befolkede områder med få og små butikkutsalg, og hva er driverne bak disse utfordringene?
- 3) Kan det tenkes at andre typer tjenester og tilskudd vil bidra vel så godt til måloppnåelsen i fremtiden som dagens tjenester? Under dette ligger det også mulige justeringer av dagens ordninger.
- 4) Burde Merkur-programmet eventuelt endre utvalgskriteriene (både skal og bør-kriterier) for hvem som kan søke om tjenester og tilskudd, herunder bedrifter i andre bransjer?

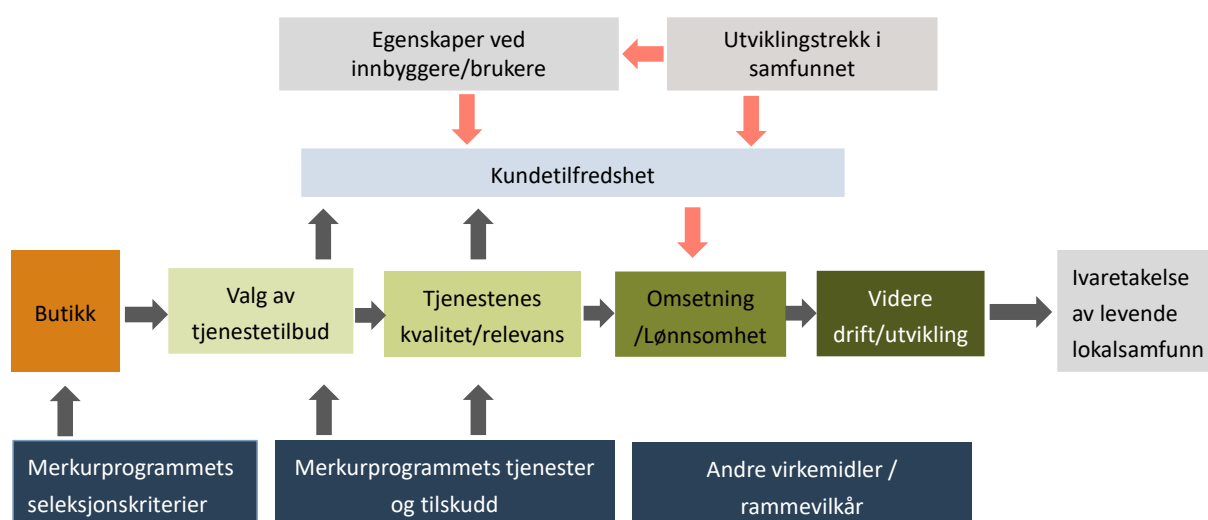
Oppdragsgiver bruker begrepet gjennomgang og ikke evaluering i oppdragsbeskrivelsen. I lys av dette har vi valgt å legge større vekt på programmets utforming og innhold i lys av fremtidige utviklingstrekk, enn på en vurdering av hvordan programmet har fungert så langt. Studien er derfor ikke en fullstendig evaluering av Merkur-programmet med en gjennomgang av dens organisering og forvaltning. Fokuset er i større grad rettet mot virkemidlenes relevans og måloppnåelse og i mindre grad rettet mot ordningens effektivitet (herunder

styrings- og forvaltningsstruktur). Dette er også naturlig i lys av at Distrikssenteret tok over ledelsen av programmet i 2019 og at en evaluering av organisering og effektivitet derfor vil være prematurt.

1.2 Analysedesign

Under skisserer vi en enkel visuell modell som beskriver hvordan Merkur-programmet kan bidra til måloppnåelse. Denne vurderingsmodellen ligger i bunnen av våre analyser. En slik vurderingsmodell betegnes ofte som virkemiddelets programlogikk.

Figur 1-1 Vurderingsmodell. Kilde: Menon Economics



For å kunne delta i Merkur-programmet må butikken oppfylle visse kriterier knyttet til lokalisering, størrelse, vareutvalg og drift. I tillegg er det etablert egne seleksjonskriterier for tildeling av ulike tilskudd. Disse kriteriene er i stor grad overlappende med kriteriene for deltakelse i selve programmet, men det er betydelige variasjoner i disse kriteriene mellom både tjenester og tilskudd. Samlet sett påvirker disse seleksjonskriteriene hvem som får være med og hva de får ta del i. Et sentralt spørsmål er om disse kriteriene bidrar til å velge ut de butikkene der tjenestene og tilskuddene under Merkur-programmet gir høy grad av måloppnåelse.

Merkur-programmets virkemidler (tjenester og tilskudd) bidrar til å påvirke butikkenes tilbud av tjenester, samt kvaliteten på disse tjenestene. Et helt sentralt spørsmål i denne gjennomgangen er hvorvidt de tjenestene man retter seg mot bidrar til økt omsetning og lønnsomhet, og til syvende og sist til butikkens overlevelse.

Det er til syvende og sist kundetilfredsheten som styrer etterspørselen etter butikkens tjenester. Denne tilfredsheten er igjen bestemt av befolkningens egenskaper som alder, om de driver egen næring, om de er fastboende eller ferierende, deres inntekt og ikke minst deres verdsetting og bruk av nærbutikken som sosial møtearena. Dialogen mellom kundene og butikken i utformingen av tjenester og deres innhold (eksempelvis vareutvalg) vil i stor grad påvirke deres tilfredshet og derfor også omsetningen i butikk.

Innbyggernes/brukernes egenskaper og antall er igjen styrt av endringer i sentrale utviklingstrekk i samfunnet. Demografiske endringer, teknologiske utviklingsløp og digitalisering, endring i infrastruktur etc. vil påvirke kundene, både i form av antall og preferanser. Dette må Merkur-programmet ta høyde for når dets innhold og totalitet skal vurderes og utformes.

1.3 Kort om kartleggingsmetoder og datakilder

I arbeidet har vi benyttet oss av et bredt sett med datakilder. Det spenner fra eksisterende registre og databaser til innsamling av ny data gjennom ulike spørreundersøkelser, dybdeintervjuer og workshops. Vi har også sett hen til tidligere evalueringer og annen relevant litteratur. Under redegjør vi kort for de ulike datakildene vi har benyttet oss av.

Butikkregisteret til Merkur-programmet

Merkur-programmet ved Distriktssenteret vedlikeholder et eget register med sentrale opplysninger om butikkene (butikkregisteret). I tillegg til navn, kjedetilknypning og geografiske opplysninger, finner man her opplysninger om tilleggstjenester, avstand til nærmeste butikk, demografiske opplysninger knyttet til butikkens nærområde, butikkens konsulent, kontaktinformasjon med mer. Informasjonen i registeret er gjennomgående utnyttet for å belyse egenskaper ved butikkene og hvordan dette påvirker vurderingene og anbefalingene våre.

Spørreundersøkelsen til butikklederne

Vi har gjennomført en surveyundersøkelse rettet mot alle ledere i Merkur- og distriktsbutikker. Undersøkelsen kartlegger butikklederens syn på ulike tjenester og tilskudd i Merkur-programmet, samt deres perspektiver knyttet til alternative tjenester og utfordringer butikken står overfor i årene fremover. Vi stilte blant annet spørsmål om:

- Lønnsomhet knyttet til de ulike tjenestene
- Fordeling av inntekter fra ulike tjenester
- Kartlegging av næringsaktivitet og annen aktivitet i nærheten av Merkur-butikken (omgivelsesforhold i tettstedet/husklyngen)
- Fremtidsutsikter knyttet til sentrale utfordringer og muligheter for butikken.

Undersøkelsen ble distribuert til 640 butikker, og 267 svarte. Det gir en samlet svarprosent på ca. 42.

Spørreundersøkelsen til butikkens kunder

For å få frem en tilstrekkelig bred vurdering av kundenes/brukernes opplevelse av butikkens tjenester, gjennomførte vi en telefonbasert surveyundersøkelse som rettet seg mot 1200 innbyggere bosatt i nærheten av Merkur-butikker og distriktsbutikker.

Vi plasserte alle butikkene innenfor én av åtte ulike kategorier, hvor vi differensierte avhengig av om de var Merkur- eller distriktsbutikk, om de hadde relativt mange eller få fritidsboliger og om de hadde en relativt konsentrert eller spredt bebyggelse. 1200 respondenter ble intervjuet, 150 innenfor hver av de åtte områdekategoriene. Dette gir et representativt kundeperspektiv på ulike tjenester som Merkur-butikkene tilbyr, samt mulighet for å korrelere disse perspektivene med kjennetegn ved kundene.

Tilskuddsoversikt fra regionalforvaltning.no. De økonomiske støtteordningene i Merkur-programmet er publisert på regionalforvaltning.no, og her føres også oversikt over omsøkt støtte og tilsagn i en egen database. Detaljene i denne databasen er også benyttet i gjennomgangen vår.

Menons regnskapsdata for disse butikkene fra Brønnøysundregistrene er benyttet for å hente økonomiske nøkkeltall for Merkurbutikkene og andre butikker som er interessante for analysen. I regnskapsdatabasen har vi årsregnskap og balanser for alle butikkene som leverer regnskap til Brønnøysundregistrene. Det innebærer at

butikker som er organisert som enkeltpersonforetak eller som avdeling i et større selskap ikke nødvendigvis er dekket.

Geodata kombinert med data fra SSB, Statens kartverk (elveg), Gule sider, og Proff: For å identifisere husholdninger (med telefonnummer) og fritidsboliger i nærheten av butikkene, samt bensinstasjoner og kiosker som enten er lokalisert i nærhet til Merkur-butikker eller steder der man ville kvalifisert som Merkur-butikk, har vi benyttet kartspesifikke data som utnytter adresser og geoposisjonering av husstander, butikker og veier med hastighetsangivelse.

Vi benytter SSB sine statistikkilder for befolkningsutvikling for å kunne si noe om hvordan befolkningsutviklingen i Norge, og spesielt kommunene Merkurbutikkene befinner seg i har utviklet seg over tid. Vi benytter også SSB sin statistikk over befolkningsframskrivninger frem til år 2050. I analysene benyttes SSB sine data på kommunenivå etter kommunereformen av 2020.³ Vi benytter også SSB sine aldersfordelinger i analysene.

Vi har også gjennomført en rekke **dybdeintervjuer**. Gruppene vi har intervjuet var:

- Butikkledere
- Intervjuer av tre butikk-kjeder innenfor Merkur-programmet (Coop, Norgesgruppen og Snarkjøp)
- Distriktssenteret
- Merkur-konsulenter
- Representanter for bensinstasjoner og kiosker
- Representanter for bokhandlere
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD)
- Kommuner med Merkur-butikker

Vi har i tillegg gjennomført to **workshops** med henholdsvis Merkur-konsulentene og Distriktssenteret. I workshopene har vi diskutert problemstillinger som favner vidt, og spesielt fokusert på å diskutere framtidige utfordringer og muligheter for Merkur-butikkene.

I forbindelse med arbeidet har det vært etablert en **referansegruppe** som har informert gjennomgangen vår og arbeidet med rapporten. Det ble avholdt to digitale møter i referansegruppen, 27. mai og 17. september. Referansegruppen har i tillegg fått anledning til å gi tilbakemelding på et tidligutkast av rapporten.

Referansegruppen har bestått av:

- Bjørn Barvik, avdelingsdirektør i Kommunal- og moderniseringsdepartementet
- Steinar Fredheim, avdelingsdirektør i Distriktssenteret
- Wenche Fresvik, fylkesordfører i Agder fylkeskommune og styreleder i Merkur
- Kjetil Klovning, butikkdriver Utsira
- Judith Kortgård, fagdirektør, Kommunal- og moderniseringsdepartementet
- Bjørg Masternes, butikkdriver, Kunes Handel
- Vigdis Myhre Næsseth, Merkur-konsulent Innlandet
- Ingvill Størksen, tidl. Virke
- Ola Teigen, ordfører, Kinn kommune

³ Fra 1. januar 2020 har vi 356 kommuner i Norge mot 422 kommuner i 2019. Kilde: KS.no

1.4 Rapportens struktur

Rapporten er overordnet sett strukturert som følger:

- Kapittel 1-4 er deskriptive kapitler med relevant bakgrunn og beskrivelse av datakilder og metode
- Kapittel 5-7 gir utdypende problembeskrivelser for Merkurbutikkene gjennom drøfting av viktige forhold som kundetilfredshet, viktige trender som vil prege områdene butikkene ligger i og butikkens egne vurderinger av Merkur-programmet
- Kapittel 8-15 inneholder våre vurderinger av og anbefalinger om framtidig innretning av Merkur-programmet.

Under følger en nærmere beskrivelse av resten av kapitlene i rapporten. Kapittel 2 beskriver Merkur-programmets historikk og dagens innretning av programmet. Kapittel 3 redegjør for dagligvarehandel generelt i Norge og Merkur-butikkene og sammenlignbare dagligvarehandler spesielt. Kapittelet beskriver også mottakerne av tilskudd og konsulentbistand nærmere. Kapittel 4 drøfter mål for lønnsomhet og overlevelse og utbroderer om dette for Merkur-butikkene og sammenlignbare dagligvarehandler. I kapittel 5 drøfter vi kundetilfredsheten blant Merkur-butikkens kunder, med utgangspunkt i kundesurveyen vi har gjennomført. I kapittel 6 drøfter vi viktige trender som vil prege distriktbutikkene i fremtiden. Her utbroderer vi om utfordringer og muligheter som danner grunnlag for den videre diskusjonen av Merkur-programmet. I kapittel 7 går vi gjennom butikkens vurdering av Merkur-programmet med utgangspunkt i spørreundersøkelsen som Merkurbutikkene har besvart. Anbefalingene begrunnes nærmere i de etterfølgende kapitlene. I kapittel 8 drøfter vi hvordan Merkur-programmets treffsikkerhet og måloppnåelse kan økes gjennom justering av seleksjonskriteriene. I kapittel 9 gir vi vår vurdering av tilleggstenestene. Vi drøfter om det kan være formålstjenlig å fokusere satsingen på tilleggstenester heller enn å videreføre den relativt brede satsingen på tilleggstenester som man har hatt over de siste årene. I kapittel 10 redegjør vi for problemstillinger knyttet til tilskudd til drivstoff og lading i årene fremover. I kapittel 11 diskuterer vi om det kan være formålstjenlig å skape et tydeligere skille mellom de ulike oppgavene Merkurkonsulentene utfører. I kapittel 12 drøfter vi om Merkur-programmet kan utøve en viktigere rolle gjennom å samordne satsinger overfor noen nøkkelaktører og problemstillinger. I kapittel 13 diskuterer vi relasjonen mellom Merkur-programmet og butikkjedene. I kapittel 14 drøfter vi innretningen av Merkur bok. Kapittel 15 oppsummerer og avslutter.

2 Merkur-programmet

Merkur, eller merkantilt kompetanseprogram, er et offentlig initiert kompetanseprogram rettet mot å styrke servicetjenestene og utvikle butikker i utkantstrøk. Programmet ble offisielt etablert i 1995, men er en videreføring av tidligere støtteordninger for butikker i distriktene.⁴ Fra 2019 er det Distriktssenteret som administrerer ordningen på vegne av KMD.

Merkur-programmet tar sikte på å yte faglig og økonomisk bistand til de mest sårbare av distriktsbutikkene og de butikker som ses på som viktige i arbeidet med å opprettholde levedyktige lokalsamfunn. Dette er ofte butikker med et nivå på omsetningen som er for lavt til å kunne gjennomføre nødvendige investeringer for oppgradering og utvikling av bygninger og utstyr og gi dekning for normale kostnader.⁵ For å bli del av Merkur-programmet må butikkene:

- være eneste dagligvarebutikk i ei bygd eller i eit avgrensa geografisk område.
- ligge i god avstand frå større byer
- være en fullverdig dagligvarebutikk

I tillegg eksisterer det en eget program for bokhandlere (Merkur-bok).

Som offentlig virkemiddel er programmet nokså unikt i utformingen. Programmet kombinerer tilbud av kompetansetjenester (gjennom opplæring, nettverk/samlinger og rådgivning) med offentlige tilskudd (til investeringer, utvikling og drift) og deltakelse i utviklingsprosjekter som er rettet inn mot strukturelle grep for å bedre vilkårene for butikkene. Forskriften som regulerer tilskuddene er direkte koblet til deltakelse (registrering) i Merkurs kompetanseprogram. Det betyr med andre ord at det stilles krav om programdeltakelse for å ta del i tilskuddsordningen og eventuell deltakelse i utviklingsprosjekter. Dette er et nødvendig men ikke tilstrekkelig kriterie for tildeling av tilskudd. Sett opp mot andre næringsrettede tilskuddsordninger som forvaltes gjennom Innovasjon Norge, Siva, Forskningsrådet og Enova er det nokså sjelden at slike kompetansekrav stilles overfor bedriftene, men det finnes paralleller. I kapittel 8.5 drøfter vi nærmere fordeler og ulemper knyttet til slike koblinger mellom ulike typer virkemidler.

Lenger ned i dette kapittelet går vi nærmere inn på de ulike tjenestene som programmet består av.

2.1 Nærmere om målene for programmet og tjenestene

Målet for Merkur-programmet

«å sikre innbyggerne i distriktene tilgang til en nærliggende dagligvarebutikk med god kvalitet og med tilleggstjenester som øker omsetningen, som sikrer videre drift og gir innbyggerne i lokalsamfunnet bedre tjenester».

Denne målbeskrivelsen er i stor grad i samsvar med målet i «Forskrift om tilskot frå Merkur-programmet (Merkur-forskrifta)» som regulerer tilskuddsforvaltningen under programmet.

⁴ (Merkur, 2020)

⁵ (Institutt for bransjeanalyser AS, 2019)

Målsettingen handler i stor grad om å sikre tilgang til en nærbutikk gjennom å øke sannsynligheten for videre drift i fremtiden. Det krever tilstrekkelig lønnsomhet og ikke minst at de som driver og arbeider i butikken ønsker å fortsette med dette.

For at butikken skal oppnå tilstrekkelig lønnsomhet kreves det at butikken leverer attraktive/gode tjenester til lokalbefolkningen. Det innebærer at kundetilfredshet og kundeeffekter må stå i sentrum for vurderingen av måloppnåelse. Når dette er sagt er det samtidig lett å overfokusere på kundetilfredshet. Butikken må også klare å hente ut lønnsomhet i driften gjennom de tjenestene som tilbys, enten direkte gjennom betaling for tjenestene eller indirekte gjennom at noen tjenester trekker kunder til annen type handel som er lønnsom. Et viktig spørsmål i denne sammenhengen er i hvilken grad kompetanseprogrammene bidrar til at butikklederne finner gode strategier for nettopp å hente ut gode marginer basert på kundenes tilfredshet.

En gjennomgang av merkur-programmet må hvile på en kartlegging av kundenes tilfredshet med ulike typer tjenester som Merkur-butikkene tilbyr. I utgangspunktet tenker vi at **brukereffekter** er de virkninger som tilleggstjeneste har på brukernes opplevde nytte i form av kundetilfredshet, gevinster knyttet til redusert reisetid til alternative leverandører, virkning på kundenes sosiale liv, virkninger gjennom bedret informasjonsspredning lokalt, etc etc. Det er viktig i denne sammenhengen å være oppmerksom på at brukerne ikke bare er lokale. Mange Merkurbutikker betjener også et stort antall turister, brukere av fritidsboliger og gjennomreisende, særlig i turistsesonger.

De ulike tjenestene, prosjektene og tilskuddene som sorterer inn under programmet kan operere med særskilte målsettinger som nyanserer hovedmålet med programmet. Dette forsøker vi å ta hensyn til i vår gjennomgang, men vårt hovedfokus er rettet mot hovedmålsettingen.

2.1.1 Noen samfunnsøkonomiske betraktninger

Som distriktspolitisk virkemiddel har Merkur som ordning både en effekt på geografisk fordeling av ressurser og på samfunnsøkonomisk effektivitet. Fra et samfunnsøkonomisk ståsted skal det normalt tas utgangspunkt i en tydelig markedssvikt når man utformer et offentlig virkemiddel. For at markedssvikt skal kunne begrunne distriktsrettede virkemidler, må markedssvikten være stedsspesifikk eller **geografisk betinget**. I forbindelse med Merkur-ordningen er det særlig en type stedsspesifikk markedssvikt som er relevante som begrunnelse for virkemiddelet:

Negative eksterne virkninger av agglomerasjon

I mange tiår har økonomer og geografer observert at økonomisk aktivitet i økende grad hoper seg opp i mer tett befolkede områder, og Norge er ikke noe unntak. Mekanismene bak denne trenden har fått navnet agglomerasjon. Det handler om selvforsterkende mekanismer i samfunnet som gjør det gradvis mer attraktivt – for både mennesker og bedrifter – å lokalisere seg der hvor man finner mange andre personer og bedrifter. Agglomerasjon er en prosess hvor arbeidskraft, kapital og bedrifter trekkes mot områder hvor likeartede så vel som komplementære aktører allerede er samlet. Investorer som flytter kapital, bedrifter som flytter virksomheten og individer som flytter til et større sted, tar ikke hensyn til de positive og negative effektene som slik flytting medfører, hverken for stedet det flyttes til og stedet det flyttes fra. For eksempel fører utflytting, spesielt av høyt utdannede, til negative eksterne effekter for små lokalsamfunn. Arbeidsmarkedet blir tynnere og mindre spesialisert, noe som fører til svekkede muligheter for bedriftene til å finne relevant kompetanse i regionen. Dermed blir det også mindre attraktivt å investere i næringsvirksomheter. Denne prosessen er selvforsterkende og kan bidra til å gi betydelig nedgang i verdiskaping og befolkningsgrunnlag på sikt, noe man kan betegne som en **forvitringsspiral**.

Gjennom å demme opp for denne forvitringsspiralen begrenser man også de negative eksterne effektene av agglomerasjon. Tilgang til viktige tjenester lokalt antas å nettopp demme opp for denne forvitringen. Dersom dagligvarebutikk, skole, kollektivtilbud etc. forsvinner fra et lokalsamfunn er det god grunn til å forvente at forvitringsspiralen forsterkes. Tilskudd og programmer som tar sikte på å bremse forvitringen i små og sårbare lokalsamfunn bidrar da til økt samfunnsøkonomisk effektivitet fordi slike negative eksterne effekter dempes. Samtidig skal man være klar over at de positive eksterne effektene av agglomerasjon da også blir dempet. Merkur-programmet er rettet mot små og utsatte lokalsamfunn der det er grunn til å forvente at forvitringsspiralen har sterk kraft. Slik sett er det grunn til å forvente at de negative eksterne effektene av at folk flytter er store. Det trekkes i retning av at effektivitetsgevinstene gjennom statlig intervensjon er betydelige.

2.2 Programmets historikk

Merkur-programmet ble etablert i 1995, som en videreføring av tidligere støtteordninger for dagligvarehandel i utkantstrøk. Fram til årsskiftet 1997-1998 var programmet finansiert over Nærings- og handelsdepartementet sitt budsjett. Fra 1998 ble ansvaret overført til Kommunal- og regionaldepartementet (i dag Kommunal- og moderniseringsdepartementet).

Merkur-programmet har gjennomgått flere viktige endringer i perioden. Programmets opprinnelige innretning var å heve den butikkfaglige kompetansen til driverne, men ble i 2002 utvidet med virkemidler rettet mot omstillingsstøtte. Året etter ble programmet ytterligere utvidet med egen utviklingsstøtte (2003).⁶ På starten av 2010-tallet ble også investeringsstøtte til ulike formål etablert, med utviklings- og investeringsstøtte til dagligvarebutikker (2010) og investeringsstøtte for drivstoffanlegg (2012).⁷

Merkur-programmet inngår som en del av det offentlige arbeidet for å bygge opp under levende og attraktive lokalsamfunn. Programmet har vært gjennom en rekke endringer og utvidelser, og er i dag et omfattende program med et bredt sett av tilskudds- og kompetansetjenester for de minste distriktsbutikkene. I dag er i underkant av 600 butikker definert som Merkur-butikker, og dette tallet har vært stabilt de siste årene. Fra 2008 har Merkur-programmet også omfattet bokhandlere.

Tekstboksen under gjengir viktige utviklinger i Merkur-programmet fra 2002 og framover:

Tabell 2.1: Utvikling i Merkur-programmet 2002-2020. Kilder: Årsrapporter om Merkur-programmet

I 2002 etableres omstillingsordningen. Omstillingsordningen er et tiltak hvor det gis særskilt oppfølging til butikker som gjennomgår større utfordringer knyttet til lønnsomhet eller overlevelse, generasjonsskifter med mer.

I 2008 etableres besøksordningen. Besøksordningen innebærer at Merkur-konsulentene besøker butikkene, med hensikt om å sikre alle butikker en viss oppfølging og behovsavdekking samt å legge til rette for en tettere dialog mellom Merkur-konsulent og butikkleder.

I 2008 etableres også Merkur bok i samarbeid med Bokhandlerforeningen. Merkur bok er et eget kompetanseprogram for bokhandler i distriktet:

⁶ (Møreforsking Volda, 2014)

⁷ (Merkur, 2020)

- Dette er et tilbud om kompetansebygging og nettverkssamarbeid for å styrke grunnlaget for lønnsom drift av små bokhandler i kommunesenter og småbyer. Per 2021 har 70 bokhandler deltatt i programmet
- Merkur bok går fra å være pilot til å være fast program i 2009

I **2010** ble det etablert en ordning for utviklings- og investeringsstøtte til dagligvarebutikker, for å modernisere og styrke butikkene. Det ble også vedtatt at besøks- og omstillingsordningen skal gjelde bokhandlere i programmet

I **2012** ble det etablert en ordning med investeringsstøtte for drivstoffanlegg, for å sikre tilgang på drivstoff i distriktene. I tillegg etableres «Butikken som sosial arena»- prøveprosjektet. Dette avsluttes høsten 2014.

I **2013** endres regelverket for støtteordning for investering. Dette fører til flere søkere.

I **2014** overtar Merkur-programmet ansvaret for butikkregisteret

- denne tjeneste ble tidligere kjøpt av Institutt for bransjeanalyse (IBA)
- Samarbeid med IBA opprettholdes for omsetningsutvikling og oppkobling mot SSB

I **2017** kom Servicestøtte; en ordning med driftsstøtte til de aller minste butikkene, som betaling for den service disse butikkene gir lokalsamfunnet. Utviklingsstøtten fases samtidig ut.

Fra 2019 overtok Kompetansesenter for distriktsutvikling (Distriktssenteret) forvaltningen av Merkur-programmet.

- Koblingen mellom Distriktssenteret og Merkur hadde til hensikt å gi et faglig sterkere virkemiddel der butikken sin rolle som lokal samfunnsutvikler, i samarbeid med kommunen, skal løftes fram.

Blant annet som følge av flere år med økninger i rammen til Merkur-programmet, vedtas det i løpet av 2019 omfattende revideringer av Merkur-ordningen. Revideringen innebærer blant annet heving av terskelverdier for støtte, og gjør at programmets ordninger favner videre enn tidligere.

Våren **2020** ble det bevilget ytterligere 30 mill. kr til Merkur-programmet gjennom en ny midlertidig ordning. De økonomiske konsekvensene av koronapandemien rammer mange dagligvarebutikker som er med i Merkur-programmet, blant annet som følge av begrensninger på hytteturer og annen reising til områder med Merkur-butikker

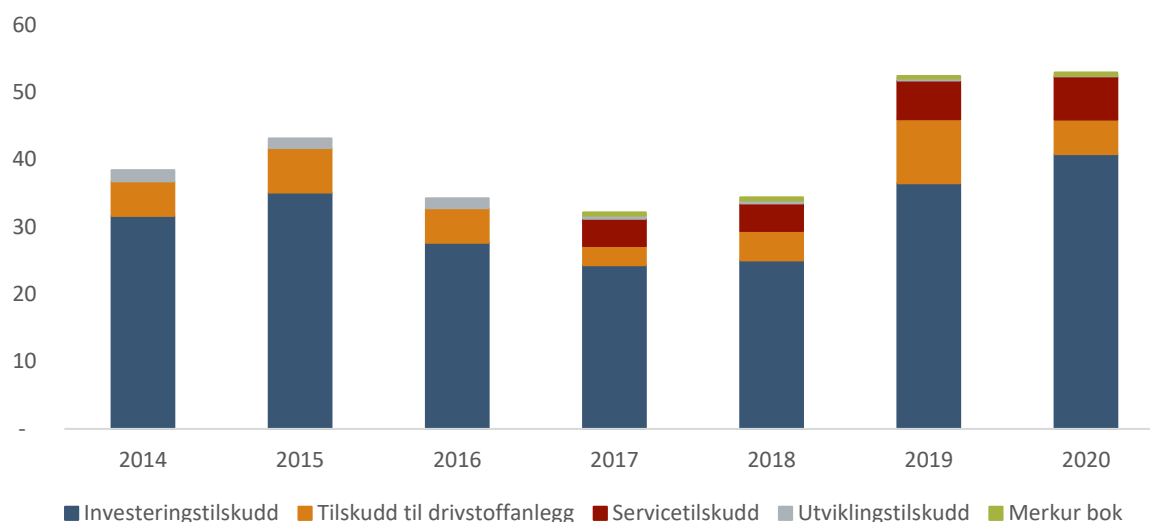
2.3 Budsjett og finansiering av aktiviteter

Merkur-programmet mottar bevilgninger over Kommunal- og moderniseringsdepartementets budsjett. De samlede tildelingene gjennom tilskuddsordningene i Merkur-programmet kan variere en del fra år til år, og har variert fra om lag 30 til om lag 50 millioner kroner i perioden 2014-2020. I 2021 har Merkur et budsjett på 61 millioner kroner til kompetanseprogrammet og tilskuddsordningene. Forvaltningskostnadene for Merkur-programmet bæres av Distriktssenteret og dekkes dermed gjennom den årlige bevilgningen til Distriktssenteret. Per 2021 er det fem ansatte ved Distriktssenteret som i hovedsak arbeider med Merkur-programmet. Kommunal- og moderniseringsdepartementet bevilger en totalramme til Merkur-programmet gjennom tildelingsbrevet til Distriktssenteret. Fordelingen av rammen mellom kompetansetiltak og tilskudd ble tidligere styrt gjennom føringer gitt i Prop. 1 S av Kommunal- og moderniseringsdepartementet. I senere år er bevilgningen til Merkur fra departementet overordnet både i budsjettvedtak og gjennom tildelingsbrev. Fordelingen av rammen gjøres årlig på bakgrunn av vedtak i Merkur-styret. Utformingen av kvalifikasjonskrav

og maksimalt støttebeløp har imidlertid praktisk betydning for budsjetteringen, og forskriften vedtas av Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Figuren under viser fordelingen av utbetalte tilskudd mellom de ulike tilskuddsordningene mellom 2014-2020.

Figur 2-1: Utbetalt tilskudd 2014-2020 fordelt på tilskuddsordninger⁸. Kilde: Distriktssenteret



Investeringstilskudd er den klart største av Merkur-programmets tilskuddsordninger, og har stått for 70-80 % av programmets tilskudd hvert år i perioden. Tilskuddet til drivstoffanlegg er også viktig, og utgjør omtrent 10-15 % av tilskuddene. Servicetilskuddet, som ble innført fra 2017, har også blitt en viktig tilskuddspost. Utviklingstilskuddet var av en litt større betydning i 2014-2016, men har sammen med Merkur bok vært veldig små sammenlignet med øvrige ordninger fra 2017. Hver for seg har de utgjort rundt 1 % av programmets tilskudd 2017-2019.

Vi ser et markant hopp i tilskuddstildelingen fra 2018 til 2019. Dette kommer som en følge av at maksimalbeløpet for enkelte tilskudd ble økt etter initiativ fra Distriktssenteret⁹. Endringene ble først foreslått av Kommunal- og moderniseringsdepartementet,¹⁰ og innebærer økt rom for utøvelse av skjønn ved vurdering av avstandskravet i investeringsstøtten, heving av omsetningsgrensen for utviklingsstøtten fra 7 til 8 millioner kroner og investeringsstøtten fra 10 til 13 millioner kroner og for servicestøtten fra 3 til 4 millioner kroner, heving av maksimalt støttebeløp innenfor investeringsstøtten. I tillegg ble det åpnet for at støtte til drivstoffanlegg også skulle omfatte ladestasjoner.

Våren 2020 ble det bevilget ytterligere 30 mill. kr til Merkur-programmet gjennom en ny midlertidig ordning. De økonomiske konsekvensene av virusutbruddet rammer mange dagligvarebutikker som er med i Merkur-

⁸ Ikke korona-tilskudd.

⁹ Distriktssenterets årsrapport for 2019.

¹⁰ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/hoyring/id2646111/>

programmet, blant annet som følge av begrensninger på hytteturer og annen reising til områder med Merkur-butikker.¹¹ På grunn av ordningens midlertidige preg ved innføringen, har vi valgt å ikke ta den med i figuren.

Ved siden av tilskuddspostene, knytter Merkur-programmets kostnader seg til gjennomføring av kompetanseprogrammet. Kompetanseprogrammet er gitt tilsagn om årlige utgifter på omtrent 11-15 mill. kroner i samme periode.¹² Gjennom kompetanseprogrammet finansieres programmet for nye butikker/butikkledere i Merkur-programmet Merkur utvikling, regionale konferanser, webinar og Merkur-konsulentenes tidsbruk overfor butikkene, både gjennom besøksordningen og bruk av omstillingsmidler. I 2021 er det budsjettet med 5,1 millioner kroner til gjennomføring av 6 kurs innenfor Merkur utvikling og med 1,6 millioner kroner til regionale konferanser, fordelt mellom de ti Merkur-konsulentene. Det er videre satt av 3,5 millioner kroner til omstillingsordningen.

2.4 Om kompetanse- og nettverkstjenester

2.4.1 Kompetanseprogrammet «Merkur utvikling»

Kjernen i Merkur-programmet er «å utvikle kompetansen til Merkur-kjøpmenn med kunnskap, nettverk og verktøy for å styrke lønnsomheten i butikken, finne nye kilder til inntekt og utvikle butikken i samspill med kommunen og bygda».¹³ Dette skjer gjennom kompetanseutviklingsprogrammet Merkur utvikling.

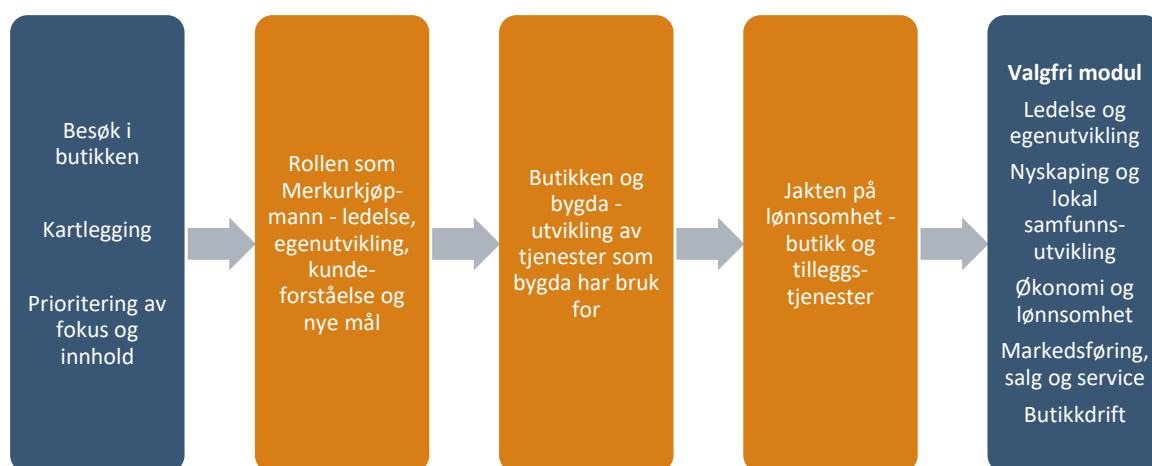
Merkur utvikling har utviklet et kartleggingsverktøy som identifiserer styrker og behov for ny kompetanse hos kjøpmennene som deltar i programmet. På bakgrunn av denne kartleggingen tilbyr Merkur utvikling et skreddersydd opplegg for butikkene. Dette opplegget består av fire til fem samlinger i løpet av et år der ti distriktskjøpmenn samles, samt oppfølging fra bedriftsrådgivere i perioden mellom samlingene. Figuren under illustrerer temaene for samlingene.

¹¹ Regjeringen ønsket å støtte opp om videre drift av butikkene og foreslo en ytterligere bevilgning til programmet, som Stortinget sluttet seg til. Ordningen ble imidlertid mindre brukt enn forventet. Det ble utbetalt snaut 5 millioner kroner fordelt mellom 31 butikker. Til sammenligning fordelte 2019-tilskuddene seg på 222 butikker.

¹² (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, 2018, 2019, 2020)

¹³ (Merkur-programmet, u.d.)

Figur 2-2: Tema for samlingene og kompetanseutvikling gjennom Merkur utvikling. Kilde: Merkur-programmet



Kompetansebygging dreier seg hovedsakelig om tre hovedtemaer, som delvis er fanget opp i illustrasjonen over:

- Ledelse med fokus på kompleksiteten i rollen som Merkur-kjøpmann:
- Lønnsomhet i både butikk og tilleggstjenester
- Samarbeid med kommune og lokalsamfunn for å tilby servicetjenester som bygda har bruk for

2.4.2 Merkurkonsulentenes arbeid og besøksordningen

Merkur-konsulentene spiller en sentral rolle i gjennomføringen av kompetanseutviklingsprogrammet. Konsulentene har blant annet ansvar for å gjennomføre et kompetanseprogram rettet mot nye drivere, å gjennomføre regionale samlinger, årlig oppfølging av hver enkelt butikk, samt bistå butikker i særskilt i krevende situasjoner.¹⁴

Merkur-programmet har 10 konsulenter (rådgivere) fordelt utover landets regioner. Konsulenter er i direkte kontakt med kjøpmenn, lokalsamfunn eller kommuner i sin region for å bistå med utvikling av eksisterende dagligvarebutikk, etablering av ny butikk og eventuelle samarbeidsavtaler mellom kommune og butikk. I den senere tid har man ansatt 4 nye konsulenter som fortsatt er under opplæring. Merkur-bok ordningen har også en egen konsulent-organisering med tre bok-konsulenter. Her har man nylig kuttet ned antallet fra 10 til 3 for å konsentrere arbeidet og sikre kompetanse.

En helt sentral komponent i konsulentens arbeid er den såkalte «besøksordningen». Ordningen ble etablert i 2008 og har som intensjon at Merkur-konsulentene fysisk besøker alle butikkene i sin region i løpet av ett år, med hensikt om å sikre alle butikker en viss oppfølging og behovsavdekking samt å legge til rette for en tettere dialog mellom Merkur-konsulent og butikkleder. Det er besøksordningen som danner grunnfinansieringen for konsulentenes arbeid. Hvor omfattende dette besøksarbeidet er, varierer mellom fra konsulent til konsulent og er nedfelt i individuelle oppdragskontrakter mellom Distriktssenteret og konsulenten.

¹⁴ (Møreforsk, 2014)

2.4.3 Omstillingsordningen

Merkur-programmet tilbyr en omstillingsordning for butikker i krevende situasjoner der et lokalsamfunn står i fare for å miste det servicetilbudet som nærbutikken representerer. Merkur-konsulentene spiller en helt sentral rolle i dette arbeidet og tilfører omstillingskompetanse der det er behov for dette. Omstillingsordninga retter seg mot butikker som står overfor butikknedlegging eller konkurs, generasjonsskifte, eierskifte eller nyetablering. Omstillingsordningen blir også brukt i situasjoner der kjøpmannen trenger rådgivning knyttet til lavere salg eller en tøffere konkurransesituasjon.

Dersom butikken og konsulenten ser behov for et omstillingsprosjekt søker konsulenten om etablering av et slikt prosjekt til Distriktsenteret med en øvre ramme på 90.000 kroner for rådgivning. Det er mulig å øke budsjettet utover dette, men da må saken styrebehandles i Merkur-styret. For 2021 ble det budsjettet med 3,5 millioner kroner til omstillingsmidler

2.4.4 Utviklingsprosjekter

Gjennom Merkur-programmet settes det av ressurser til mer rettede og samordnede satsninger som skal gjøre butikkene bedre stilt i sitt arbeid med å øke lønnsomheten og etablere nye og bedre tjenester. Et eksempel på slike prosjekter i senere tid er «Kommunen og nærbutikken» som er et pilotprosjekt som ble initiert i samarbeid med KS. Formålet med pilotprosjektet var å prøve ut en ordning der utkantbutikker med tynt kundegrunnlag får betalt for å utføre tjenester for kommunen. Et annet eksempel er «Selvbetjente butikker». Åtte nærbutikker fra ulike kjeder har prøvd ut ny teknologi som har gjort det mulig å tilby delvis selvbetjening og fleksible åpningstider eller døgnåpen drift. Andre eksempler er «Kampanje for lokal handel», «Utvikling av butikken som møteplass for bygda», «Samarbeid med næringslivet» og «Reisemålsutvikling». Vi vier nærmere omtale av utviklingsprosjektene i kapittel 13.

2.4.5 Om nettverkstjenester og konferanser

Butikkene som deltar i Merkur-programmet kan delta på regionale konferanser. Konferansene samler kjøpmenn på tvers av kjedene, og de tilbys foredrag om best practice, opplæring samt mulighet for utveksling av erfaringer. I programlogikken regnes konferansene som en oppfølging av Merkur utvikling. Formålet er at kjøpmennene skal få inspirasjon og påfyll av ny kunnskap samt å bygge nettverk. Kommunerepresentanter og andre interesserte har også lov til å delta på konferansene.

Merkur-konsulentene er ansvarlige for gjennomføringen av konferansene, og det vanligste er at de gjennomføres årlig. Høsten 2021 avholdes det ni regionale konferanser.

2.4.6 Om satsninger på tilleggstjenester

Et sentralt poeng for Merkur-programmet er å utvikle tilleggstjenester som gir butikkene «flere bein å stå på»¹⁵ samt lokalbefolkningen en større bredde i tjenestene som tilbys lokalt. For å unngå å bli utkonkurrert av de store kjedebutikkene har det også vært viktig oppgave for Merkur å utvikle en moderne landhandel, også kalt

¹⁵ (Båtevik & Yttredal, 2008, 13.3.)

den multifunksjonelle butikken. Merkur-konsulentene jobber systematisk med å utvikle tjenestespekteret til de multifunksjonelle butikkene gjennom å få butikkene til å utvikle tilleggstenester. Omfanget av og erfaringene med tilleggstenester er godt dokumentert i Oxford Research (2021).

2.5 Tilskudd i Merkur-ordningen

Tilskuddene utgjør en sentral komponent i Merkur-ordningen. De er tett koblet til butikkenes bruk av kompetansetjenester og de er tenkt som verktøy for å utløse omstilling og utvikling med basis i bedre kompetanse i butikkene.

Rammene og regelverket rundt tilskuddene er regulert gjennom den såkalte Merkur-forskriften (FOR-2018-05-23-748) som sist ble oppdatert 1. oktober 2020. Forskriften omhandler utelukkende forvaltningen av tilskuddene - ikke resten av Merkur-ordningen - og den danner regelverket for fem typer tilskudd: *Investeringsstøtte, Servicetilskudd til de minste dagligvarebutikkene, Investeringsstilskudd til drivstoffanlegg, utviklingsstøtte til dagligvarebutikker og utviklingsstilskudd til bokhandlere.*

Utviklingsstøtten har nå blitt faset ut som virkemiddel, og vi redegjør derfor ikke nærmere for denne

2.5.1 Om investeringstilskudd

Formålet med investeringstilskuddet er å bidra til at «daglegvarebutikker blir moderniserte, meir lønnsame og gir innbyggjarane i lokalsamfunnet betre tenester». ¹⁶ Hvert år får rundt 200 butikker støtte til investeringer knyttet til nytt kjøle- og fryserom, butikkdata, modernisering, påbygg eller liknende. ¹⁷ Tilskuddet er rettet inn mot deltagere i Merkur-programmet, der butikken har helårsdrift, et befolkningsgrunnlag på under 200 husholdninger, minst 10 km til nærmeste alternative innkjøpssted ¹⁸¹⁹ og inntil 13 millioner kroner i årsomsetning.

Det kan søkes om inntil 600 000 kroner årlig, med et minimumsbeløp på 25 000,-. For butikker med årlig omsetning under 8 millioner, kan investeringstilskuddet utgjøre inntil 75 prosent av prosjektkostnadene. For butikker med høyere omsetning enn dette, kan tilskuddet utgjøre inntil halvparten av investeringen.

2.5.2 Om servicetilskudd

Merkur-programmet har også en tilskuddsordning rettet inn mot de aller minste butikkene, som har viktige servicefunksjoner i lokalsamfunnet. Dette servicetilskuddet skal bidra til å «å oppretthalde dei aller minste daglegvarebutikkane. Servicetilskottet skal bidra til tilleggsoppgåver til lokalsamfunnet og det lokale næringslivet.» ²⁰. Til forskjell fra de investeringstilskuddet kan servicetilskudd brukes til både utviklings- og driftskostnader, samt mindre investeringer (som faller utenfor rammen av investeringsstøtte). For å kunne

¹⁶ (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018)

¹⁷ (Distriktssenteret, 2019)

¹⁸ Butikken kan dessuten søke om støtte dersom butikken er lokalisert på et sted uten fast veiforbindelse, eller være eneste dagligvarebutikk på en øy.

¹⁹ For butikkene der nærmeste alternative innkjøpssted ligger mellom 5 og 10 km unna kan det gjøres særskilte vurderinger.

²⁰ (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018)

motta servicetilskudd må butikken omsette for under 4 millioner kroner årlig, samt tilby minst tre servicefunksjoner utenom dagligvaresalg. Servicetilskuddet er på maksimalt 100 000 kroner årlig. Nærmest alle tilskuddsmottakere blir tildelt dette beløpet.

2.5.3 Om støtte til drivstoffanlegg

Støtte til drivstoffanlegg er regulert gjennom Merkur-forskriftens kapittel 5. Formålet med støtten er å Utviklingsstøtte «tryggje drivstofftilgangen i distrikta». Ordningen retter seg i hovedsak mot drivstoffanlegg og ladeanlegg ved Merkur-butikkene. Andre virksomheter som driver eller eier drivstoffanlegg, kan unntaksvis også bli omfatta av ordningen.

Investeringsstøtten til drivstoffanlegg skal gå til opprusting av eksisterende anlegg, men ordningen kan også gi støtte til etablering av nye drivstoffanlegg i tilknytning til dagligvarebutikker. Anlegg som ligger på steder der avstandene til nærmeste drivstofftilbud er lange, skal prioriteres. Salgsvolumet kan ikke overstige 500 000 liter drivstoff i året. Anlegg som omsetter for under 300 000 liter blir prioritert. Det gis ikke støtte til anlegg som er eid av oljeselskap eller som i hovedsak forsyner egne kjøretøy, fartøy og landbruksmaskiner.

Forskriften presiserer at anlegget skal være avgjørende for å sikre lokalbefolkninga tilgang på drivstoff. Hva man legger i «avgjørende» gjøres det ikke nærmere rede for. Maksimalt støttebeløp er 600 000 kroner (ekskl. mva.) og kan dekke inntil 50 prosent av investeringsbehovet.

2.5.4 Andre tilskudd til utkantbutikker utenfor Merkur-programmet

Det er viktig å merke seg at utkantbutikker også kan tilføres offentlige tilskudd gjennom andre ordninger. Her er det særlig kommunene og fylkeskommunene som spiller en rolle.

Troms og Finnmark fylkeskommune har en egen ordning med driftstilskudd for utkantbutikker i Troms. Butikker søker om støtte via kommunen som videresender søknaden til fylkeskommunen, det er satt tidsfrister for disse søknadene. Støtten er et spleiselag med 50/50 deling mellom fylkeskommunen og kommunen, og kommer inn under ordningen bagatellmessig støtte. Dersom en kommune har flere enn tre butikker som kommer inn under ordningen dekker fylkeskommunen hele støttebeløpet fra og med den fjerde butikken. Kriteriene for denne støtten²¹ ligner på reglene for Merkur-programmet, men innslagspunktene er litt forskjellige. Det er avstandskrav (15 km) til neste dagligvarebutikk, øvre grense for omsetningen av dagligvarer (inntil 5,9 millioner og beløpet ble hevet i 2021 etter at det hadde stått stille i mange år), krav om et tilpasset vareutvalg, inntil 250 fastboende i bygda og krav om helårsdrift med tilstrekkelig åpningstid. Det settes av et visst beløp i de årlige budsjettene, og dette fordeles mellom de støtteberettigede søknadene, slik at det gis ikke noe fast støttebeløp. Erfaringsmessig varierer dette i spennet mellom 60 000 -100 000 kr i årlig støtte til hver butikk, der kommunen og fylkeskommunen bidrar med hver sin halvdel.

Også Nordland fylkeskommune har sin egen søknadsbaserte ordning med støtte til dagligvarebutikker i utkantene.²² Dette er en fylkeskommunal støtte og ikke spleiselag mellom kommune og fylkeskommune slik Troms har. Nordland tildeler tre ulike typer tilskudd: i) støtte til drift (maksimalt 80 000 kr årlig) ii) investeringsstilskudd (tildeles inntil 50 pst støtte av godkjente kostnader) og iii) tilskudd til utviklingstiltak/utredningsprosjekt. Denne siste type støtte kan dekke inntil 75 prosent av godkjente kostnader.

²¹ Kilde: [retningslinjer-for-dagligvarestotte-2021.pdf \(tffk.no\)](#) Lesedato 15.09.2021

²² Kilde: [Tilskudd til utkantbutikker i Nordland - Nordland fylkeskommune \(nfk.no\)](#) Lesedato 22.09.2021

Nordland sin ordning er bredere enn Troms sin, og ligner mer på Merkur sin ordning. I 2021 er det satt av inntil 1,4 mill kroner. Også Agder har hatt en ordning med støtte til utkantbutikker, og denne er avvirket fra og med 2021. Andre fylkeskommuner har også hatt egne ordninger for utkantbutikker. Merkurkonsulentene er godt kjent med de ulike regionale ordningene, men det virker ikke å være noe samordning av disse. Det kan virke som at de fylkeskommunale ordningene i enda større grad er utformet for å nå de minste (og svakeste) butikkene og at deres tilskudd heller mer i retning av driftsstøtte.

Kommuner benytter egne midler for å styrke lokalbutikker. Eksempler som er kommet fram er støtte for å få gjennomført investeringer f.eks. nye eller renovering av lokaler eller støtte til å bygge «kaffekrok» eller andre investeringer. Flere av kommunene vi ha snakket med viser til eksempler på at de har gitt investeringsstøtte eller utviklingsstøtte fra kommunalt næringsfond, etter søknad.

- I Troms er kommunene med på et spleiselag sammen med fylkeskommunen om driftsstøtte til utkantbutikkene
- Andre eksempel-kommuner sier de har støttet utkantbutikker gjennom redusert husleie i kommunalt utleiebygg.
- En kommune med mange Merkurbutikker har invitert butikkene til møte for å få dialog om hva kommunen kan bidra med, og hva det kan samarbeides om. Dette arbeidet skal følges opp med flere møter og spørsmål om kommunale innkjøp og informasjon for turister er tema det jobbes mer med.
- Det virker å være stor verbal støtte fra kommunene til utkantbutikkene. Både kommunenes politikere og administrasjon framsnakker utkantbutikkene, og gir «moralisk støtte».

2.6 Om Merkur bok-programmet

Merkur bok er et kompetanseprogram for bokhandlere i distriktene som skal bidra til å sikre bok- og kulturtilbud i distrikts Norge. Programmet gir et tilbud om kompetansebygging og nettverksarbeid for å styrke grunnlaget for lønnsom drift. Målet for programmet er at deltakerne skal oppnå bedret lønnsomhet, evne til å tilby flere tilleggsoppgaver til kundene, samt å skape økt lojalitet fra innbyggerne. Det overordnede målet for programmet er å sikre at folk i distriktet fremdeles skal ha tilgang til et bredt utvalg med bøker og litteratur. Dette målet utgjør også en sentral del av statens litteraturpolitiske målsetting der «tilgang til bøker» står sentralt.²³ Bokhandlerforeningen har deltatt i utforming av innholdet i programmet, i samarbeid med Merkur-programmet.

Merkur bok-programmet inneholder flere komponenter eller virkemidler:

- Kompetanseprogrammet
- Besøksordningen med konsulenter
- Utviklingsstøtte
- Omstillingsordning
- Utviklingsprogram
- Utviklingsprosjekt

²³ Hovedmålene med litteraturpolitikken er blant annet beskrevet i Stortingsproposisjonen til bokloven av 2013 (Prop.144 L 2012-2013) som pekte på særlig fire målsettinger som bygger opp under hverandre og som er de mest håndfaste av de litteraturpolitiske målene.

Programmet har strukturelt mye til felles med Merkur-programmet rettet mot dagligvarehandel, men tilgangen på tilskudd er langt mer begrenset.

Kompetanseprogrammet

Gjennom kompetanseprogrammet blir det arrangert konferanser, som er regionale eller nasjonale møteplasser for faglig påfyll og erfaringsutveksling. De siste årene har det bare blitt arrangert regionkonferanse for bokhandlerne i Nord-Norge. Samlingene har vært i Oslo, med to Merkur-konsulenter som arrangører og 7 deltakere. Samlingene har et faglig program som gir kompetanse og inspirasjon til videre arbeid. Bokhandlerne på Sør-Vestlandet hadde tidligere tilbud om en årlig regionkonferanse. De siste åra har bokhandlerne fått invitasjon til kveldssamlinger, pluss et besøk av Merkur-konsulent.

Besøksordning

Gjennom besøksordningen skal bokhandlerne i som deltar i programmet få et årlig stedlig besøk av Merkur-konsulentene der man utveksler erfaringer, følger opp utvalgte problemstillinger og eventuelt setter retning for videre tiltak.

Utviklingsstøtte

Bokhandler kan under gitte vilkår søke om tilskudd til utvikling av bokhandelen som kulturell møteplass for lokalsamfunnet. Støtten er dermed særlig rettet inn mot kulturelle aktiviteter. Søker kan få inntil kr 50 000,- i økonomisk støtte til dette. Målsettingen er å styrke og utvikle drift og generere tilleggsinntekter for bokhandlere i område med små markeder. Ordningen skal hjelpe bokhandler som ønsker å legge til rette for forfattermøter, litteraturkvelder og andre typer kulturelle arrangement i bokhandelen. Merkur bok har hatt ca. 500.000 kr årlig til rådighet til utviklingsstøtte for bokhandlerne siden 2017. I 2020 ble det innvilget kr 473 000 til 10 bokhandlere.

Omstillingsordning

I likhet med det større Merkur-programmet tilbys også bokhandlere en omstillingsordning for butikker i krevende situasjoner. Merkur-konsulentene spiller en helt sentral rolle i dette arbeidet og tilfører omstillingskompetanse der det er behov for dette. Ordninga retter seg mot butikker som står overfor butikknedlegging eller konkurs, generasjonsskifte, eierskifte eller nyetablering. Slik vi forstår det har man i liten grad benyttet denne ordningen for bokhandlere de siste fem årene.

Utviklingsprogram og utviklingsprosjekt

Det har ikke vært gjennomført utviklingsprogram i Merkur bok siden i 2010. I 2019 gjennomførte man et mini-Hovedprogram for 10 bokhandlere på Sør-Vestlandet med tre samlinger. Dette var et opplegg der bokhandlerne både fikk faglig påfyll, inspirasjon og bygd bedre relasjon til kommunen. Det pågår nå ett utviklingsprosjekt i Merkur bok. Temaet er Bokhandel og kommune for 10 bokhandlere på Sør-Vestlandet. Problemstillingen er sentral hos mange bokhandlere, og erfaringene fra dette prosjektet blir viktig å dele videre til andre. Prosjektet avsluttes i 2021.

2.6.1 Kriterier for deltakelse i Merkur bok

Merkur bok-programmet opererer i dag med to forskjellige vilkår for deltakelse og tilgang på tilskudd. Vilkårene får få økonomisk støtte er styrt gjennom statlig forskrift.

Kriterier for delta i Merkur boks utviklings- og kompetanseprogram:

Merkur bok er et tilbud primært for bokhandler i distriktkommuner som er eneste bokhandel på et tettsted eller i et handelsområde. Bokhandlerne må oppfylle følgende krav:

- Butikken må være en distriktsbokhandel på et tettsted eller i en småby.
- Butikken må være eneste bokhandel på stedet eller i et avgrensa geografisk område.
- Butikken må ha sin primærvirksomhet som bokhandel, og være medlem av Bokhandlerforeningen med litteraturabonnement - minimum grunnabonnement
- Spesialbokhandel for studentlitteratur regnes ikke inn under ordningen.
- Bokhandleren må være motivert for å forbedre egen drift, og være en aktiv kulturbærer og bidragsyter i eget lokalsamfunn.
- Bokhandelen kan bli gitt tilgang til programmet etter spesiell vurdering som er godkjent av Merkur-konsulent og Distriktssenteret.

Kriterier for tildeling av utviklingsstøtte gjennom Merkur bok

For å få tilgang til utviklingsstøtte gjelder regelverk for utviklingstilskudd til bokhandel 2019 som er definert i Forskrift om tilskudd fra Merkur-programmet - Merkur-forskrifta:

- a) Bokhandelen må delta i Merkur-Bok utviklingsprogrammet– som styrt gjennom kriteriene over
- b) Bokhandelen skal ha mindre enn 7 mill. kr i total omsetning, eks. moms

2.6.2 Omfang og budsjett

Merkur bok hadde 69 registrerte bokhandlere i januar 2021. Av disse er 11 lokalisert i region Nord, 27 i region Øst og 31 i region Vest. Tallene omfatter bokhandlere som de tre Merkur bok-konsulentene har hatt kontakt med og gitt veiledning til i 2020.

37 av disse bokhandlerne er medlemmer av sammenslutningen Fri Bokhandel. Dette utgjør om lag 60 prosent av alle butikkene som er med i denne sammenslutningen. 26 av bokhandlerne er tilsluttet kjeden Nordli, enten direkte eller gjennom Libris. Samlet sett har denne kjeden drøye 150 utsalg i Norge, så dette utgjør under 20 prosent av utsalgene. De siste seks bokhandlerne som er med i programmet står uten kjedetilknytning.

I 2020 hadde man registrert utgifter på 1,76 millioner kroner fordelt på følgende utgifter i programmet:

Tabell 2.2: Fordeling av utgifter innen Merkur bok i 2020. Kilde: Distriktssenteret

Støtteordning	Kr
Merkur bok	
Besøksordning	Ca 500 000
Omstillingsordning	138 246
Utviklingsstøtte	473 000
Utviklingsprosjekt	648 000

I tillegg har Distriktssenteret utgifter knyttet til drift og oppfølging av programmet. Det er anslått ca ett årsverk til dette.

2.6.3 Historikk

Merkur bok ble etablert i 2008 etter at mange små bokhandler hadde fått en reduksjon i omsetningen på grunn av nye regler for salg av skolebøker. Bokhandlerforeningen ba i denne forbindelse Kommunal- og regionaldepartementet om at Merkur-programmet ble utvidet til også å omfatte bokhandelen i distriktene. Da tilbudet til bokhandlerne ble etablert, var målgruppen «distriktbokhandlere». Under forarbeid med ordningen ble det lagt til grunn at aktuelle bokhandler skulle ha et nærmarked på opptil 10.000 personer. Merkur-programmet fikk en ekstra bevilgning på 5 mill. kr fordelt på to år til nettverksbygging og kompetansebygging. Det ble utviklet et nytt utviklingsprogram/hovedprogram spesielt rettet mot bokhandlene og Merkur-konsulentene samlet bokhandlere over hele landet til hovedprogram og regionale konferanser i perioden 2008-2012. Det ble også arrangert flere landskonferanser for bokhandel.

I **2011** ble det nedsatt en arbeidsgruppe med representanter fra Merkur, Bokhandlerforeningen, Fagskolen og Fribokhandel som fikk i oppdrag å vurdere innretning og virkemidler for arbeidet med bokhandler. Arbeidsgruppa gikk inn for å beholde prosessmodellen i utviklingsprogrammet, men ønsket at det i større grad ble brukt ressurser fra fagskolen. Det ble foreslått å etablere et nytt omstillingsprogram med tre samlinger over en periode på seks måneder.

I **2012** var det flere drøftingsmøter med Bokhandlerforeningen og KRD om Merkur bok. Konklusjonen ble at forslaget om nytt omstillingsprogram ikke ble gjennomført. Merkur valgte heller å legge opp til mer bruk av den omstillingsordningen som ligger i Merkurs generelle verktøykasse. I **2014** ble det startet et utviklingsprosjekt «Bokhandelen som kulturell og sosial arena» med tre bokhandler på Sør-Vestlandet. Erfaringene med dette prosjektet ble avgjørende for at Merkur fikk satt i gang en egen tilskuddsordning for bokhandel i 2017.

Høsten **2015** kom regjeringen med forslag om å fase ut Merkur bok. Forslaget ble skarpt kritisert av Bokhandlerforeningen som fikk en samlet kulturkomite på Stortinget til å gå inn for videreføring av Merkur bok. Administrasjonen har i perioden **2015-18** invitert styret i Merkur-programmet til årlige drøftinger om videre strategi for Merkur bok. Fra **2018** til nå har det vært mindre aktivitet i Merkur bok. Ved siste konsulentutlysning valgte Distriktssenteret å samle bokhandlerne i tre regioner: Nord, Vest og Øst. Følgende er brukt på Merkur bok i 2020.

2.7 Tidligere analyser og evalueringer av Merkur-programmet

Det er utarbeidet mange evalueringer, rapporter og dokumenter som er relevante for denne studien. Denne dokumentasjonen spenner vidt, fra mer overordnede diskusjoner om distriktspolitikk og nærbutikkens i et samfunnsperspektiv (NOU 2020:12), til bransjespesifikke analyser av dagligvare og handelsnæringen (Meld. St. 27 (2019–2020) og Meld. St. 9 (2018–2019)) og mer spesifikke studier av Merkur-programmet.

I 2014 gjorde Møreforsking Volda en analyse på oppdrag for Kommunal- og Regionaldepartementet som undersøkte resultateffektivitet og forvaltningseffektivitet ved KMDs satsing på utkantbutikker. Rapporten viste at Merkur-butikkene hadde en sterkere omsetningsutvikling enn andre distriktbutikker. Forfatterne trakk også

frem at de ikke-finansielle virkemidlene har stor betydning for butikkene: «Kompetanseprogrammet, de regionale samlingene og konsulentens oppsøkende virksomhet virker motiverende på butikkdriver og styrker den butikkfaglige kompetansen og driften av utkantbutikkene.»²⁴

Rapporten fokuserte også programmets satsing innenfor tilleggstjenester, og vurderte denne Merkur-programmets arbeid som «svært vellykket», og anbefalte videreføring av satsingen og at dette kobles tettere til investeringsstøtten.²⁵

Tilleggstjenestene er også fokus for Norce sin rapport fra 2019, men mer konkret nærbutikkens rolle som servicefunksjon for kommunen.²⁶ Denne rapporten ble utarbeidet for Distriktssenteret, som i samme periode overtok ansvaret for utviklingen av Merkur-programmet. Rapporten dokumenterer resultatene fra et pilotprosjekt utført av Merkur-programmet, med Distriktssenteret og KS som partnere. Formålet med pilotprosjektet var å prøve ut en ordning der utkantbutikker med tynt kundegrunnlag får betalt for å utføre tjenester for kommunen. NORCE kartlagt erfaringene fra pilotprosjektet, undersøkt hva som hemmer og fremmer samarbeid mellom butikk og kommune, og diskutert potensialet for og mulige modeller for et styrket samarbeid mellom kommune og nærbutikken i distriktssamfunn, som både styrker samfunnsutviklingen og tjenestetilbudet. Rapporten viser at ordningen har fungert godt, men at det er ulike oppfatninger fra nærbutikkens og kommunens side om forventninger til samarbeidet.

NOU 2020:15, oftest omtalt som Demografiutvalget, peker også på Merkurbutikkens viktige rolle i å utvikle distriktene. Utredningen peker på utviklingen av tilleggstjenester og tettere samarbeid med kommunene som vinn-vinn-løsninger.²⁷

Oxford Research har gjennomført en undersøkelse våren 2021 som studerer bruker- og samfunnseffektene av ulike typer tilleggstjenester som nærbutikkene tilbyr. Studien er survey og case-basert, og tar utgangspunkt i å dokumentere kjøpmennenes (butikkleders) erfaringer og vurderinger. I tillegg til disse rapportene har det blitt utarbeidet en lang rekke informasjonshefter og aviskronikker som trekker frem nærbutikkens sentrale rolle i utviklingen av distriktssamfunn. Temaheftet «Kommunen og nærbutikken» viser eksempelvis hvordan nærbutikken og kommunen kan gjøre hverandre gode, ved at kommunene kan tilby bedre og mer tilgjengelige tjenester samtidig som nærbutikken får et større inntjeningsgrunnlag.²⁸

²⁴ (Møreforsk, 2014)

²⁵ (Møreforsk, 2014)

²⁶ (Norce Samfunn, 2019)

²⁷ (NOU 2020:15, 2020)

²⁸ (Distriktssenteret, 2019)

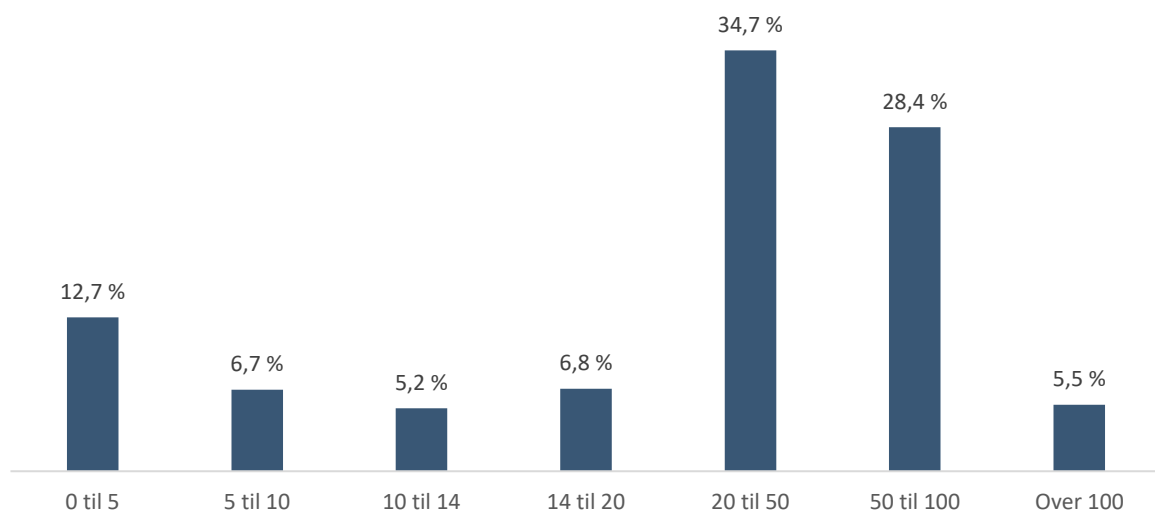
3 Dagligvarehandel og Merkur-butikkene i Norge

I dette kapittelet ser vi nærmere på dagligvarehandel i Norge generelt og i utkantstrøk spesielt. Hensikten er sette Merkur-ordningen inn i en større ramme for senere vurdering av hvilken rolle programmet har i markedet og eventuelle behov for den typen tjenester som ordningen tilbyr.

3.1 Kort om dagligvarebutikker i Norge

Norge har et stort antall butikker for salg av dagligvarer, sammenlignet med våre naboland. Strukturen preges av mange små butikker med et lite lokalk marked. Dette gjelder ikke bare i mindre tett befolkede områder. Også i byer og storbyer er butikk tettheten høy. I følge Nielsen IQ fantes det 3852 dagligvarebutikker i Norge ved utgangen av 2020. Antallet har holdt seg svært stabilt de senere årene. Samlet sett hadde disse butikkene en netto omsetning på 210 mrd kroner. Det gir en gjennomsnittlig omsetning på 54 millioner kroner per butikk.

Figur 3-1: Fordeling av aktive dagligvarebutikker i 2019 etter omsetningsstørrelse. Gruppert etter millioner kroner. Kilde: Menon Economics



Dersom vi benytter informasjon fra enhetsregisteret og regnskapsregistrene i Brønnøysund finner vi:

- 3718 aktive butikker. Butikkene er definert som aktiv dersom det er positiv omsetning i 2018 og 2019.
- Ca. to tredjedeler har omsetning under 50 millioner.
- Kun 5 prosent har omsetning over 100 millioner.
- Ca. én tredjedel av butikkene hadde omsetning under 20 millioner. Mao i overkant av 1000 butikker.

Til sammenligning er 599 butikker med i Merkur-programmet. Det innebærer i realiteten at programmet omfavner en stor andel av de minste butikkene her i landet. Dette er et viktig poeng ettersom programmet synes å interagere med en stor andel av hele populasjonen av små distriktsbutikker. Deltakelse er mere en regel enn et unntak blant disse butikkene.

3.2 Merkur-butikkene og hvem har mottatt tjenester og tilskudd de siste årene?

Spredd over hele landet ligger dagligvareforretninger som klassifiseres som «bygdebutikker» eller «distriktsbutikker». Dette er dagligvarebutikker med helårsdrift og fullverdig varesortiment og som er siste dagligvarebutikk i ei bygd eller et avgrensa geografisk område, med god avstand fra byer. I dag finnes det nærmere 1000 slike bygdebutikker i Norge, hvorav 599 butikker er en del av Merkur-programmet. Antallet Merkurbutikker har vært ganske stabilt siste tiåret, mens antallet bygdebutikken generelt har falt noe.²⁹ Merkurbutikkene utgjør således en stor og sakte økende andel bygdebutikker i Norge.

I perioden fra 2008 til 2016, falt det samlede antallet distriktsbutikker med 16 prosent.³⁰ De viktigste årsakene til dette var avvikling av driften på grunn av dårlig økonomi. Båtevik og Halvorsen skriver i sin artikkel: «Butikkene ligg gjerne i område der befolkninga er aldrende, innbyggerne blir færre[...] I dette ligg ein fare for nedgang i inntekter og svekka overlevingsevne».³¹ Regnskapsanalysen som ble gjennomført av Institutt for bransjeanalyse i 2019, viser at en gjennomsnittlig bygdebutikk omsetter for om lag 14 MNOK, og for Merkur-butikkene er tallet noe lavere, i overkant av 10 MNOK. Årsresultatet var rundt 1-1,5 prosent. Dette illustrerer hvor sårbare disse butikkene er for endringer i befolkningsgrunnlaget som omkranser butikkene.

I Merkur-programmets register (butikkregisteret) finner vi alle butikkene som inngår i programmet. Butikkene som har vært gjennom kompetanse- og utviklingsprogrammet i Merkur-ordningen (i dag heter dette Merkur utvikling) defineres som deltaker i Merkur-programmet. Enkelte butikker som ikke har vist aktivitet i programmet på lang tid er tatt ut av listen. I tillegg er det registrert 298 distriktsbutikker i registeret som har de samme kjennetegnene, men som ikke er innlemmet i ordningen. Det kan være at de ikke har søkt, eller ikke lenger kvalifiserer for deltakelse.

I butikkregisteret finner man opplysninger om kjedetilknypning og geografiske opplysninger, tilleggstjenester, avstand til nærmeste butikk, demografiske opplysninger knyttet til butikkens nærområde, butikkens Merkur-konsulent, kontaktinformasjon med mer. Informasjonen i registeret er gjennomgående utnyttet for å belyse egenskaper ved butikkene og hvordan dette påvirker vurderingene og anbefalingene våre.

Figur 3-2 Oversikt over Merkur-butikkens lokalisering.
Kilde: Distriktssenteret (2020)



²⁹ (Institutt for bransjeanalyser AS, 2019)

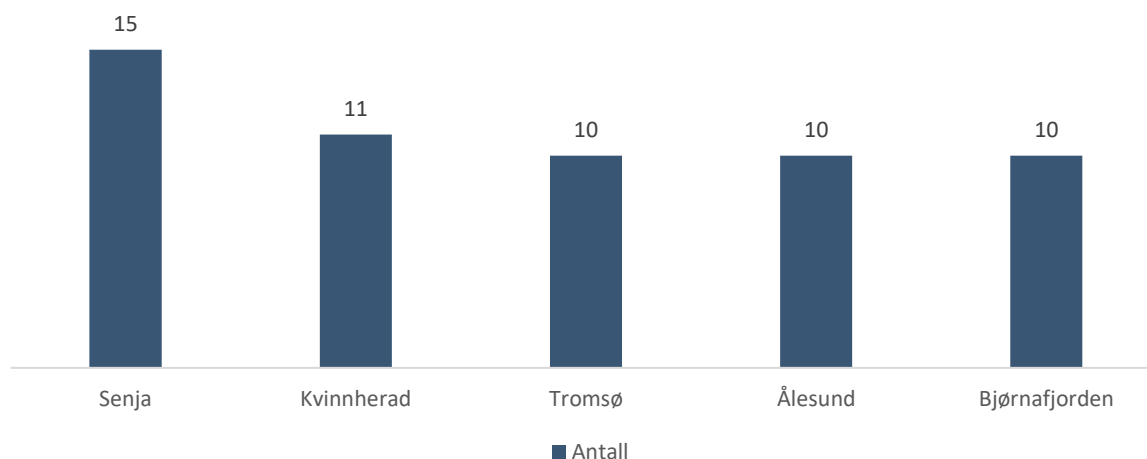
³⁰ (Institutt for bransjeanalyser AS, 2019)

³¹ (Båtevik & Halvorsen, 2015)

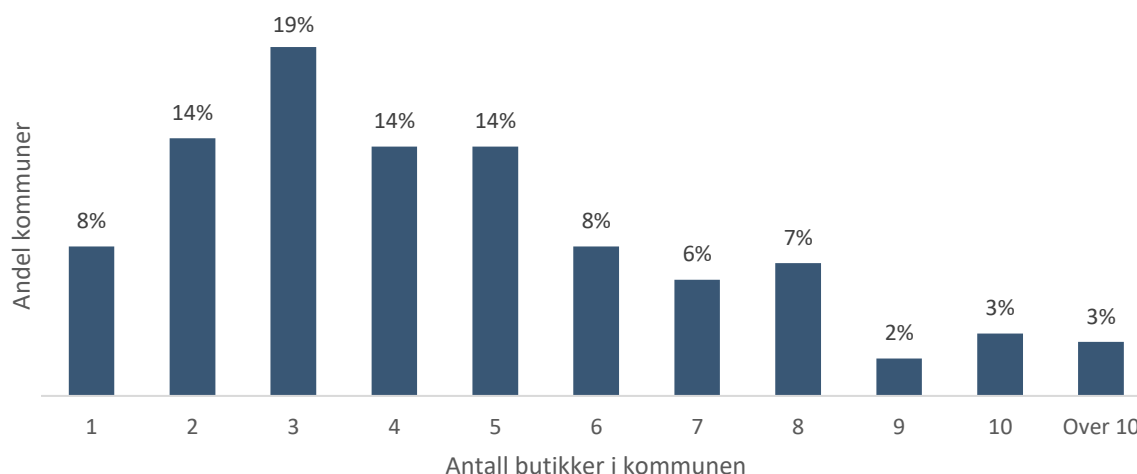
3.2.1 Geografisk fordeling

Flest Merkur-butikker finner vi i Nordland fylke med hele 71 butikker. Mange av øy- og lokalsamfunnene langs Helgelandskysten og i Lofoten har butikker som deltar i programmet. Senja og Kvinnherad toppe også listen med flest Merkur-butikker i sin kommune, med henholdsvis 15 og 11. Merkur-butikker er også helt sentrale på store deler av Vestlandet, og mer enn hver tredje Merkur-butikk i Norge er lokalisert i en av de tre fylkene her. Kommuner som Flekkefjord, Suldal og Askvoll har alle seks Merkur-butikker lokalisert i sin kommune.

Figur 3-3: Fem største kommuner målt i antall Merkur-butikker.



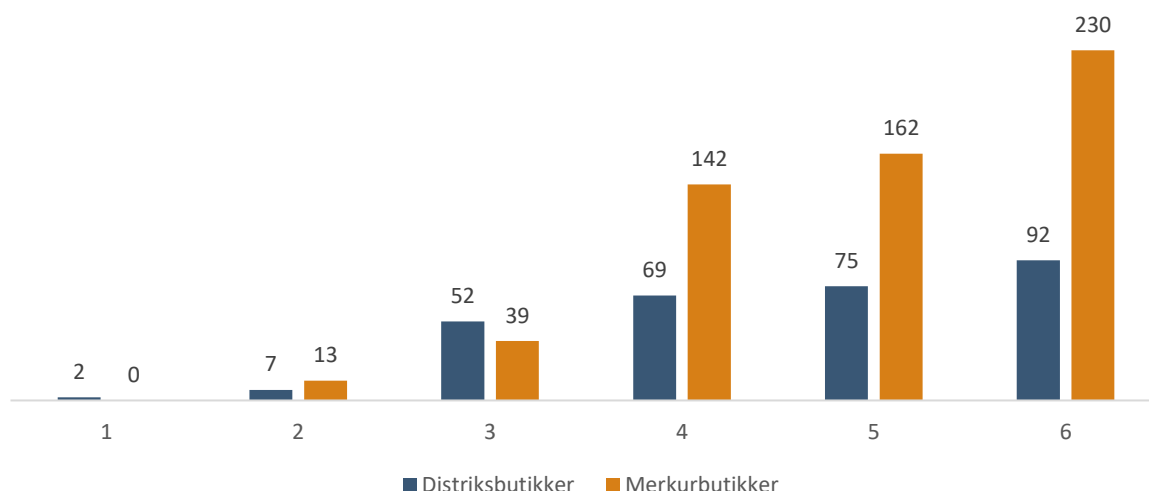
Figur 3-4: Fordeling av antall kommuner etter hvor mange Merkur-butikker kommunen har.



Merkurbutikkene ligger i all hovedsak i kommuner med lav sentralitetsgrad. Benytter man SSBs sentralitetsindeks (1-6) finner vi at 2 av 3 butikker ligger i de to minst sentrale kommunetypene (gruppe 5 og 6). Det er også verdt å nevne at butikkene gjerne ligger på et stykke unna kommunesenteret. Vi snakker med andre ord om bygder og lokaliteter som har svært lav befolkningstetthet.

Nærmere 20 prosent av «Merkur-kommunene» har ter Merkur-butikker.

Figur 3-5: Fordeling av Merkur- og distriktsbutikker etter sentralitetsindeks. Kilde: SSB



Sentralitetsindeksen brukes til beskrivelse og analyse av regionale forhold. En flytende skala kan være anvendelig i noen tilfeller, men ofte er det behov for en gruppering av verdiene. Kodene er delt i seks grupper.

Gruppe	Antall kommuner
Nivå 1: Mest sentrale kommuner	7
Nivå 2: Nest-mest sentrale kommuner	23
Nivå 3: Mellomsentrale kommuner 1	64
Nivå 4: Mellomsentrale kommuner 2	90
Nivå 5: Nest-minst sentrale kommuner	113
Nivå 6: Minst sentrale kommuner	125

3.2.2 Kjedetilknytning og eierskap

De fleste Merkur-butikkene hører til en av nærbutikk-kjedene. De viktigste er Joker og Nærbutikken (Norgesgruppen), Coop Marked og Matkroken (Coop) samt Snarkjøp. I tillegg er noen av de minste butikkene uprofilerte, altså får de varer levert fra en av kjedene, uten å markedsføre seg som kjedebutikk. Kjedetilknytningen for Merkur- og distriktsbutikker er oppsummert i Tabell 3-1.

Tabell 3.1: Kjedetilknytning for Merkur- og distriktsbutikker. Kilde: Butikkregisteret til Distriktssenteret

Kjedetilknytning	Antall Merkurbutikker
Ingen kjedetilknytning	20
Bunnpris	3
Tank Snarkjøp	39
Coop Extra	1
Coop Marked	114
Coop Nærkjøp	3
Coop Prix	15
Coop Matkroken	56
Sum Coop	189
Norgesgruppen Joker	181
Norgesgruppen Nærbutikken	116
Norgesgruppen Nærbutikken (upr.)	29
Norgesgruppen Spar	5
Sum Norgesgruppen	331
Butikker totalt	582

Nærbutikken- og Joker-butikkene er organisert under Kjøpmannshuset, som organiserer kjøpmannseide butikker innenfor Norges-gruppen. Disse butikkene er franchisetakere, altså får de retten til å markedsføre seg under merkevaren og får tilgang på viktige ressurser fra kjeden, men lokale kjøpmenn står ansvarlige for selve driften av butikkene. Snarkjøp-butikkene hører også til en franchisemodell hvor det i praksis er lokal kontroll av butikken hos kjøpmennene. Coop Marked og Matkroken hører til Coop-kjeden, som er organisert som et samvirkeforetak hvor det i praksis også er slik at de sentrale driftsbeslutningene skjer lokalt. Det synes altså å være et fellestrekk at Merkur-butikkene i stor grad styres lokalt med selvstendige juridiske forretningsenheter og egne regnskap, der butikkene er lokalisert.

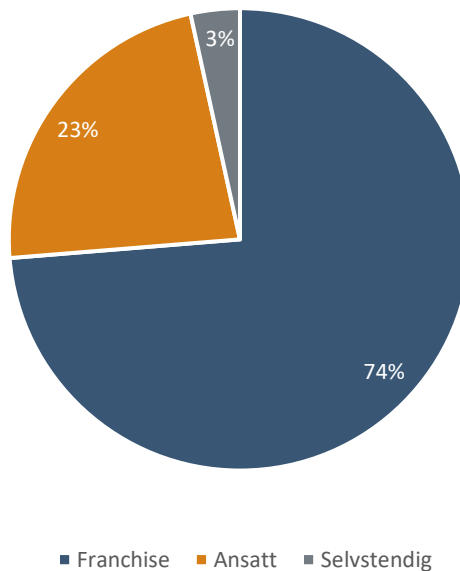
- Butikkenes kjedetilknytning er beskrevet i tabellen over. Norgesgruppen sine butikkprofiler står for mer enn 55 % av alle Merkurbutikker. Kjøpmenn i Norgesgruppen er i det store og hele Franchisetakere. Den nest største grupperingen blant Merkurbutikkene er Coop-systemet, som utgjør 35 %. 39 butikker er deltakere i sammenslutningen Tank Snarkjøp. Det utgjør 7 prosent av totalen. Disse benytter Asko som leverandør.
- Nærbutikken- og Joker-butikkene er organisert under Kjøpmannshuset, som organiserer kjøpmannseide butikker innenfor Norges-gruppen.
- Det finnes noen få butikker som er kjedeuavhengige – vi kjenner ikke hvilke aktører som sikrer dem vareforsyning.

5 av 6 distriktsbutikker i Nærbutikk-kjeden er med i Merkur-programmet, mens tallet er 3 av 4 for butikken i Matkroken-kjeden. Joker og Coop Marked er også sterkt representert. Det er butikkene i disse kjedene som har lavest gjennomsnittsomsetning som deltar i Merkur-programmet.³²

³² (Institutt for bransjeanalyser AS, 2014)

I figuren nedenfor rapporterer vi Merkur-butikkenes eierform. Over 75 prosent er selvstendige butikker der kjeden ikke eier butikken. De aller fleste av disse er franchisetakere. De resterende ca. 25 prosentene er butikker som eies av kjedene der daglig leder er ansatt gjennom kjedestrukturen. En stor andel av disse er Coop-butikker der butikken eies av regionens samvirke.

Figur 3-6: Butikkenes eier/driftsform. Kilde: Butikkregisteret

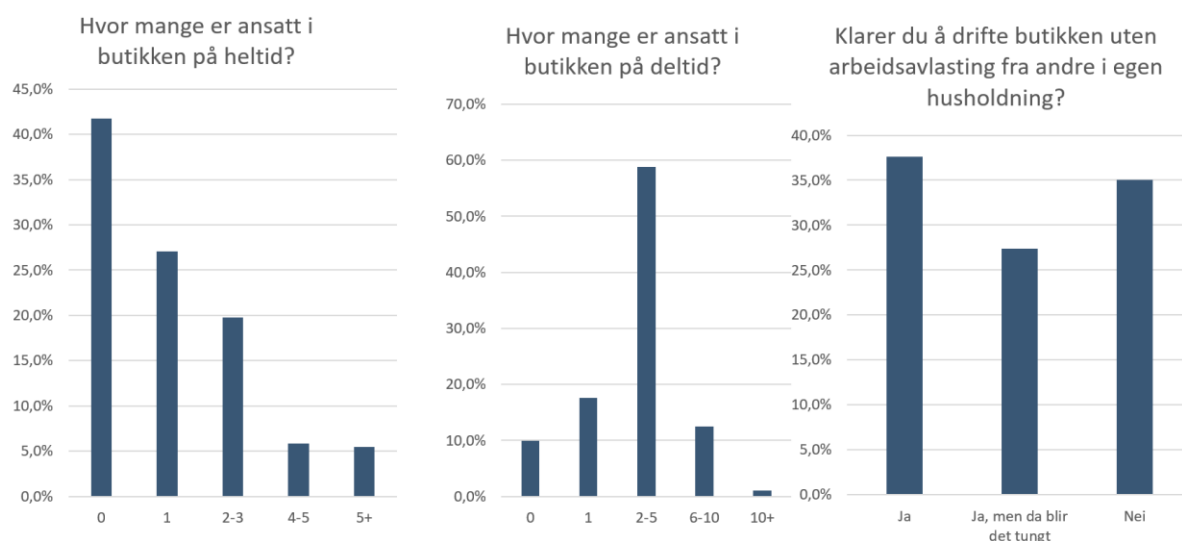


Franchisetakere er selvstendige butikker som knyttes til kjedene gjennom en bruksavtale knyttet til kjedenes konsepter. Lokale kjøpmenn står ansvarlige for driften, men får tilgang på viktige ressurser fra kjeden sentralt mot en kompensasjon som gjerne betegnes som en Franchiseavgift

3.2.3 Andre egenskaper

En annen egenskap som preger Merkur-butikkene og som er relevant å framheve, er bemanningen av butikkene. Det er små butikker med typisk få ansatte involvert i driften, og de som driver butikkene har typisk drevet dem lenge.

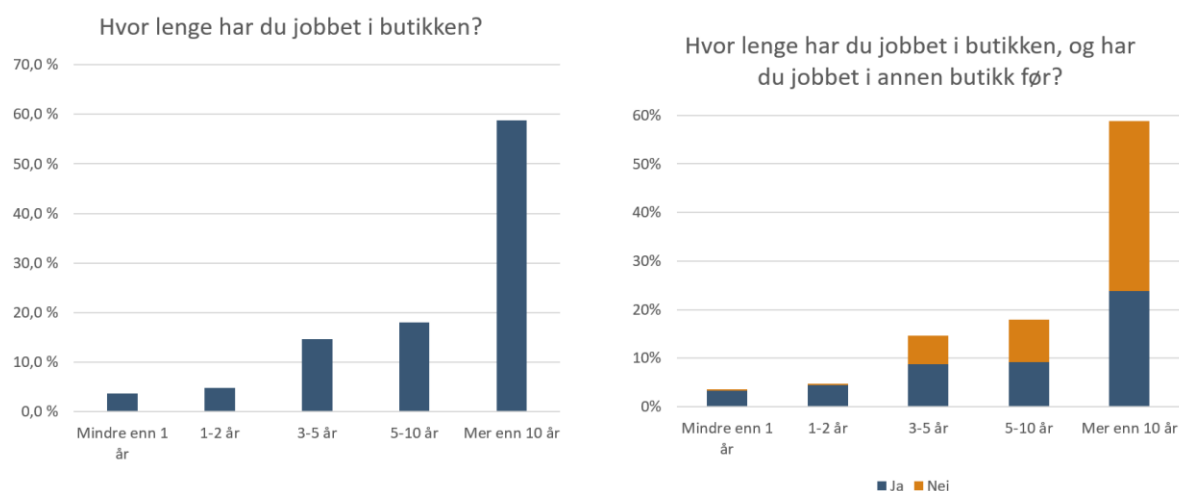
Figur 3-7: Karakteristikk om arbeidsbehov i butikkene. Kilde: Spørreundersøkelsen for butikkledere



Som vi ser av figurene, er det forholdsvis få ansatte i Merkur-butikkene. For mer enn to tredeler av butikkene er det ikke mer enn én heltidsansatt utover daglig leder. Det er et forholdsvis stort innslag av deltidsansatte, og butikkene er i stor grad avhengig av arbeidsavlastning fra egen husholdning for å drifte butikken.

Butikklederne i Merkur-butikkene har typisk også arbeidet lenge i butikkene, jf. Figur 3-8.

Figur 3-8: Butikkladers erfaring med drift av butikk. Kilde: Spørreundersøkelsen for butikkledere



Vi ser at det er en erfaren gruppe butikkledere, hvor nesten 60 % har arbeidet mer enn 10 år i sin butikk.

3.3 Mottakere av tilskudd og konsulentbistand

3.3.1 Tilskuddsordningene i tall

I dette delkapitlet redegjør vi nærmere for tilskuddsordningene i tall.

Tabell 3.2 viser antallet tilskudd innvilget per år, mens Tabell 3.3 viser gjennomsnittlig tilskudd per prosjekt.

Tabell 3.2: Antall tilskudd innvilget per år. Kilde: Regionforvaltning.no

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Drivstoff	21	25	16	14	15	28	26
Investering	207	220	172	130	137	174	172
Service				41	41	57	64
Utvikling	41	41	35	7	9	6	
Total	269	286	223	244	210	270	295

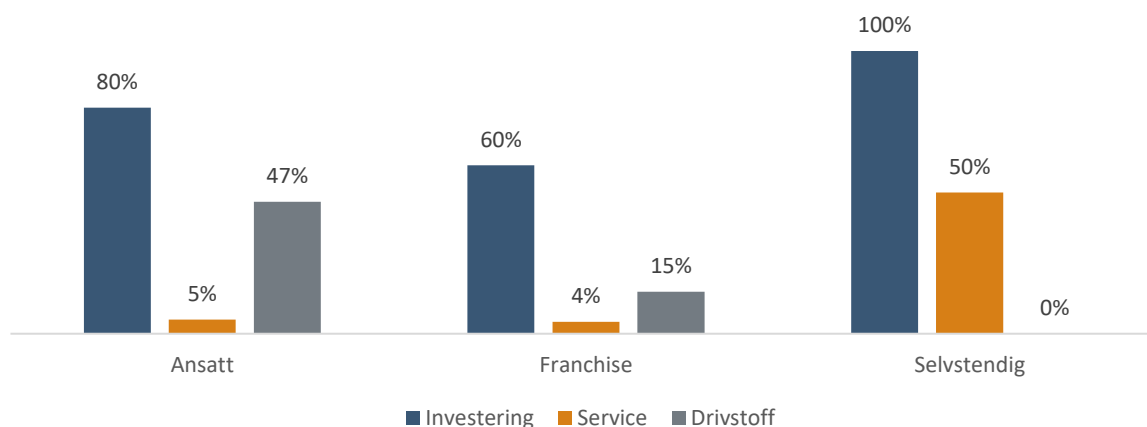
Tabell 3.3: Gjennomsnittlig tilskudd per prosjekt per år i tusen kroner. Kilde: Regionalforvaltning.no

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Drivstoff	203	229	308	195	213	222	125
Investering	131	143	146	166	152	175	163
Service				96	99	99	98
Utvikling	35	31	35	32	40	38	
Total	122	135	140	118	137	158	144

Sett i sammenheng ser vi at tilskuddene domineres av investeringsstøtten, både målt i antall og samlet størrelse. Det henger sammen med at det er den klart største av tilskuddspostene i programmet. Vi ser også at det er en betydelig økning i antall tilskudd til drivstoffanlegg fra 2019. Tidvis er det imidlertid relativt moderate tilskudd fra denne ordningen, som indikerer at dette i stor grad handler om oppgraderinger av anlegg.

Antallet drivstofftilskudd har variert mye mellom 2014-2020, med en trend i overkant av 20 tilskudd i året. Antall servicetilskudd har økt med 50 % mellom 2018 og 2020, som tyder på at dette er en populær ordning i vekst. Figur 3-9 viser andelen Merkur-butikker som har mottatt ulike støtteordninger fra 2015 til 2021 fordelt på eierform.

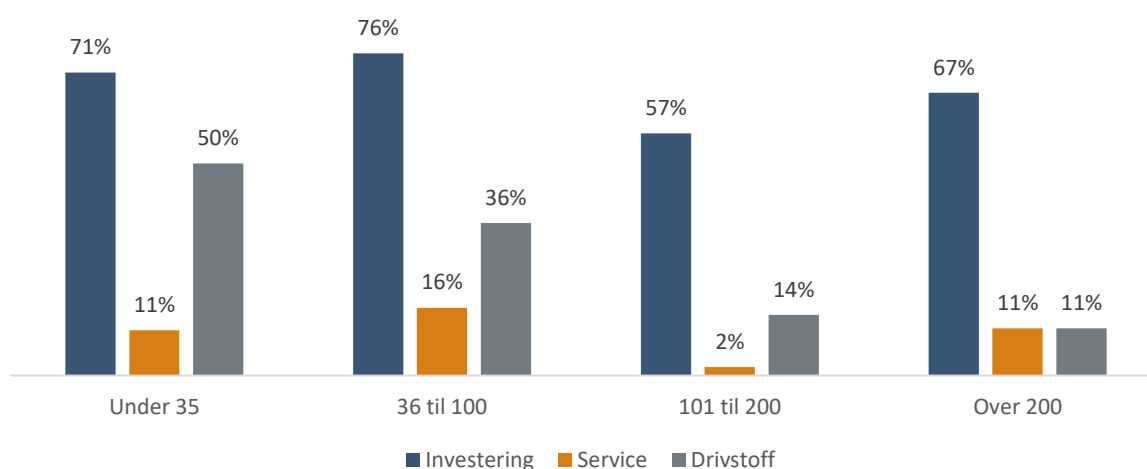
Figur 3-9: Andel Merkurbutikker som har mottatt støtte 2015-2021 etter eierform. Kilde: Menon Economics



Av figuren ser vi eksempelvis at 80% av butikkene hvor butikkleder er ansatt har mottatt investeringsstøtte etter 2015. Det er en forholdsvis større andel enn butikkene som er franchisetakere, hvor 60 % har mottatt investeringstilskudd i perioden. Vi ser også at drivstofftilskudd er betydelig vanligere blant butikkene med en ansatt butikkleder enn de øvrige kategoriene. Vi ser forholdsvis store utslag på de selvstendige butikkene (alle i vårt tallunderlag har mottatt investeringsstøtte, mens ingen har mottatt drivstoffstøtte), men dette er nok dels drevet av relativt få observasjoner. De selvstendige butikkene er typisk også de blant de minste, og det forklarer også at disse har mottatt en forholdsvis stor andel av servicetilskuddet.

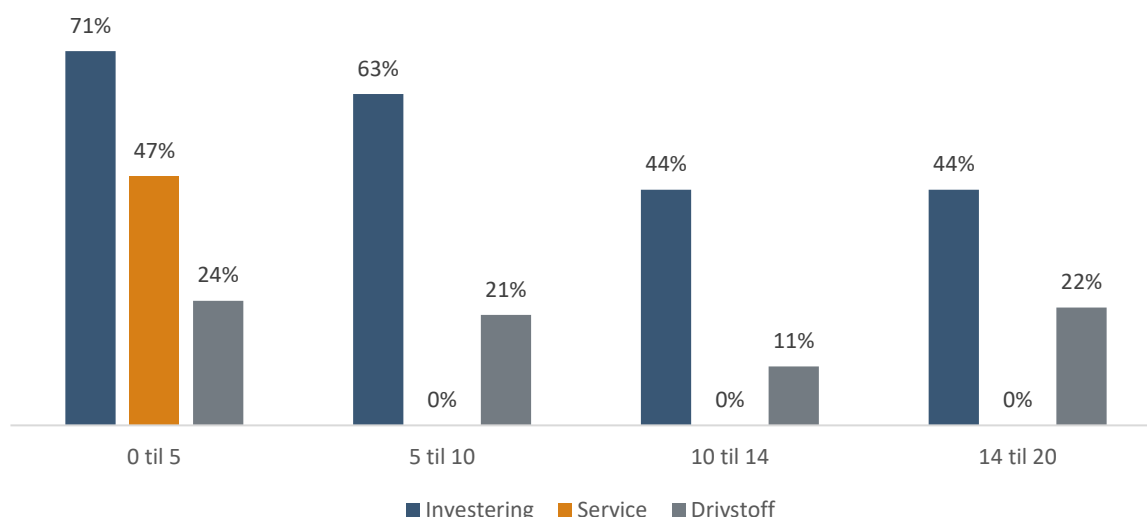
Figur 3-10 viser fordelingen av butikker som har mottatt ulike typer støtte basert på det oppgitte antallet husholdninger i nærområdet. Vi ser at det er en viss nedadgående trend på investeringsstøtten, der det tenderer til at en større andel av de med færrest husholdninger har mottatt støtten. Når det gjelder drivstoffstøtte ser vi samme trend mye tydeligere. Servicestøtten er i stor grad fordelt på de butikkene med færrest husholdninger i nærheten, men vi ser at en ganske betydelig andel av de aller største også ser ut til å ha mottatt servicestøtte.

Figur 3-10: Andel butikker som har mottatt støtte etter 2015 etter antall husholdninger i nærområdet. Kilde: Menon Economics

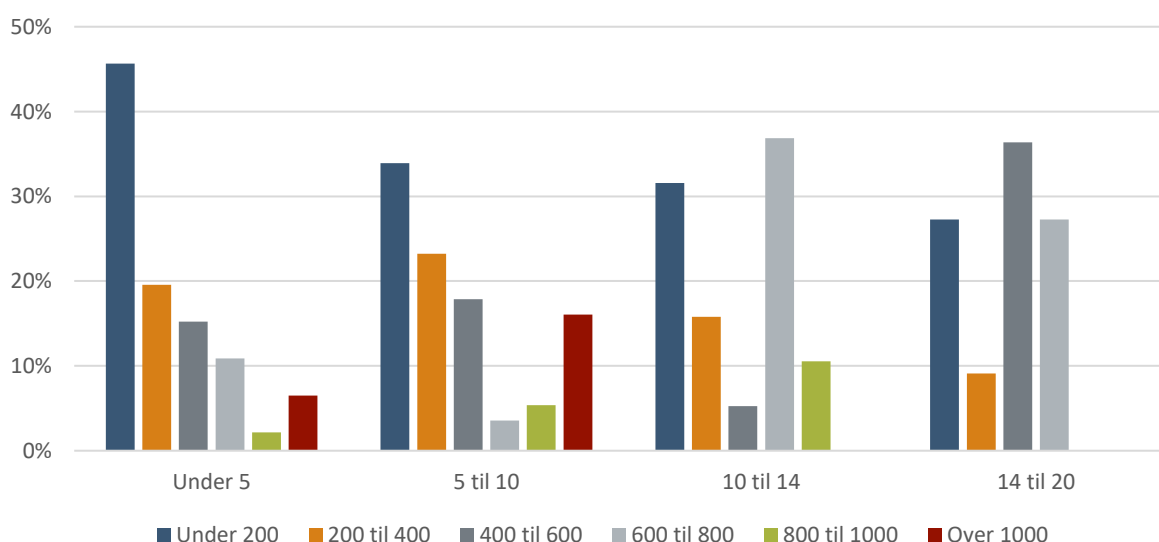


Figur 3-11 viser andelen butikker som har mottatt støtte basert på omsetningsstørrelsen. Her ser vi også tegn til det samme bildet som i foregående figur. På det jevne ser det ut til at investerings- og drivstoffstøtten i større grad er fordelt på de minste butikkene (med unntak av at en betydelig andel av butikkene med omsetning mellom 14 og 20 millioner kroner ser ut til å ha mottatt drivstoffstøtte). Det er bare butikkene med omsetning mellom 0 og 5 millioner kroner som har mottatt servicestøtte. Dette er å forvente, fordi det er et kvalifikasjonskrav for denne støtten at omsetningen skal være særlig liten.

Figur 3-11: Andel butikker som har mottatt støtte etter 2015 etter omsetningsstørrelse. Kilde: Menon Economics



Figur 3-12: Samlet investeringstilskudd (2015-2019) etter butikkens omsetningsstørrelse. Omsetning i millioner kroner. Investeringstilskudd i tusen kroner. Kilde: Menon Economics



Figur 3-12 bryter den tildelte investeringsstøtten ned i undergrupper basert på hvor store tilskudd butikkene innenfor de samme omsetningsgrupperingene samlet sett har fått i 2015-2019. Vi ser at støtten spres ut over butikkene nokså jevnt mht. størrelse. Det er ikke nødvendigvis de store butikkene som har blitt tildelt de

største akkumulerte tilskuddene. Investeringsstøtten fordeler seg nokså jevnt også mellom eierformer (ansatt, selvstendig og franchise). Se vedlegg 2 for mer om dette.

3.3.2 Konsulentbistand

Alle Merkur-butikker skal i utgangspunktet få noe oppfølging av Merkur-konsulentene gjennom besøksordningen. I oppdragsbrevene til Merkur-konsulentene er det definert som et mål at

Det føres ingen samlet oversikt over hvor mye de ulike Merkur-butikkene følges opp. Konsulentene skal rapportere om eget arbeid ved årets slutt, men slik vi oppfatter det sammenfattes ikke denne informasjonen i en oversikt hvor man kan vurdere konsulentoppfølgingen av butikker i ulike konsulent-regioner opp mot hverandre. Det er også varierende hvor mye tid den enkelte konsulent bruker på oppfølging innenfor Merkur-programmet. Konsulentene er ikke ansatt i Merkur, men arbeider på oppdrag mot honorar. Det faktiske behovet for oppfølging i ulike områder kan derfor være styrende for hvor mye arbeidstid som medgår til oppfølging fra den enkelte Merkur-konsulent.

Fordi det ikke foreligger noen samlet statistikk over konsulentoppfølging, har vi forsøkt å kartlegge graden av konsulentoppfølging ved å be Merkur-konsulentene kategorisere i hvilken grad de har fulgt opp butikkene. Vi ba konsulentene om å oppgi enten høy, middels eller lav grad av oppfølging for hver av butikkene de hadde ansvar for de siste fem årene. Kategoriene ble definert som følger:

- **Høy grad:** Det er utløst omstillingsmidler for at butikken skal følges opp særskilt
- **Middels grad:** Butikken er fulgt opp omtrent gjennomsnittlig mye eller noe mer. Mer enn besøksordningen alene tilsier, men ikke så mye at det har utløst omstillingsmidler.
- **Lav grad:** Butikken er fulgt opp mindre enn snittet. Omtrent på nivå med hva besøksordningen tilsier.

De oppsummerte funnene fra kartleggingen er gjengitt i tabellen under.

Tabell 3.4: Grad av konsulentoppfølging. Kilde: Butikkregisteret og Merkur-konsulentene

Konsulentoppfølging	Totalt
Høy grad	28 %
Middels grad	37 %
Lav grad	35 %

Samlet sett ser vi at det er en forholdsvis jevn fordeling mellom de tre kategoriene av oppfølging, med en liten undervekt av høy grad av oppfølging. Det vil si at i underkant av 30 prosent av butikkene har fått oppfølging gjennom omstillingsordningen de siste fem årene.

Man må være oppmerksom på at enkelte av Merkur-konsulentene ikke har arbeidet som konsulenter alle de siste fem årene. Det er derfor noe kortere vurderingshorisont på en del av Merkur-butikkene vi har samlet informasjon om. Imidlertid har Distriktssenteret oversikt over bruk av omstillingsordningen fra 2019 til dags dato i 2021 som vi benyttet til å fylle ut bildet. Etter vår vurdering gir derfor den samlede oversikten stort sett et rimelig dekkende inntrykk av hvor mye ulike butikker har blitt fulgt opp de siste årene.

I det videre viser vi til oppfølgingen etter eierskapsform, antall husholdninger i nærheten og fylkesvis.

Tabell 3.5: Grad av konsulentoppfølging etter eierskapsform. Kilde: Butikkregisteret og Merkur-konsulentene

Konsulentoppfølging	Ansatt	Franchise	Selvstendig
Høy grad	23 %	30 %	10 %
Middels grad	36 %	37 %	50 %
Lav grad	41 %	32 %	40 %

Når vi ser på konsulentbistand etter eierskapsform, ser vi at det ser ut til å være høyest grad av oppfølging på butikkene som er franchisetakere. De selvstendige butikkene ser også ut til å ha fått vesentlig mindre oppfølging enn de øvrige, men her er det viktig å være oppmerksom på at det er forholdsvis få observasjoner (20), som kan gi et litt tilfeldig utslag.

Tabell 3.6: Grad av konsulentoppfølging etter antall husholdninger i nærheten. Kilde: Butikkregisteret og Merkur-konsulentene

Konsulentoppfølging	Under 35	36 til 100	101 til 200	Over 200
Høy grad	21 %	36 %	27 %	12 %
Middels grad	35 %	40 %	37 %	35 %
Lav grad	44 %	24 %	36 %	53 %

Når vi vurderer konsulentoppfølging etter antallet husholdninger i nærheten, ser vi at det er butikkene med antall husholdninger mellom 36-100 som har fått mest oppfølging. Butikkene med mellom 101 og 200 husholdninger har fått mer oppfølging enn de aller minste butikkene. Også butikkene med relativt mange husholdninger rundt seg får av og til konsulentoppfølging gjennom omstillingsmidler, men i mindre grad enn øvrige.

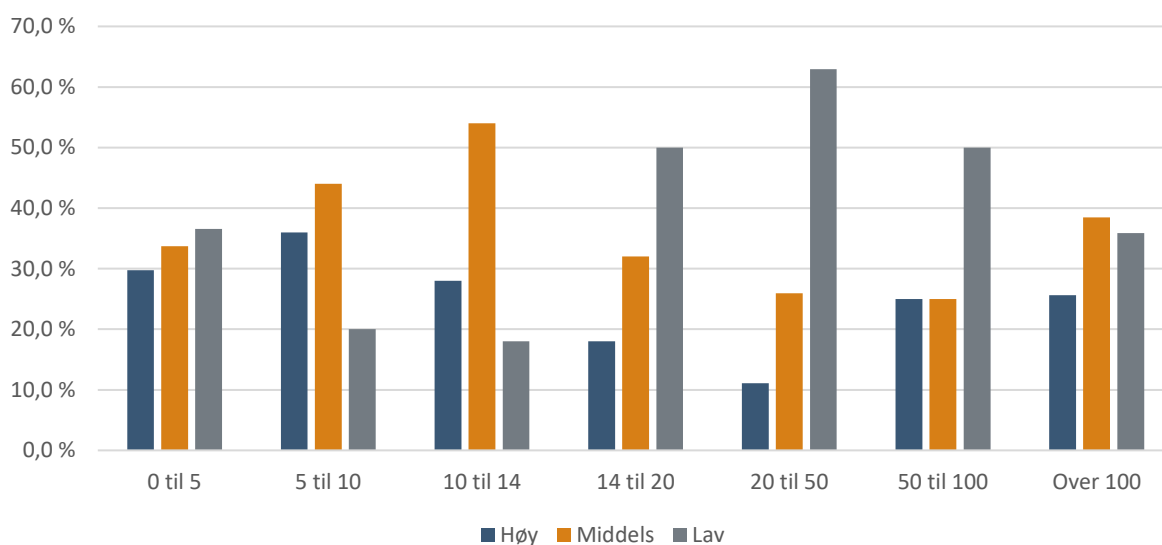
Tabell 3.7: Grad av konsulentoppfølging etter fylke³³. Kilde: Butikkregisteret og Merkur-konsulentene

Konsulentoppfølging	Høy grad	Middels grad	Lav grad
Agder	51 %	27 %	22 %
Viken	71 %	21 %	7 %
Troms og Finnmark	11 %	44 %	45 %
Innlandet	23 %	28 %	49 %
Vestland	36 %	34 %	30 %
Møre og Romsdal	26 %	44 %	30 %
Nordland	12 %	42 %	45 %
Trøndelag	13 %	50 %	37 %
Rogaland	32 %	36 %	32 %
Vestfold og Telemark	48 %	43 %	9 %

³³ I denne figuren blir det av særlig betydning at noen av konsulentene har arbeidet i kortere tid enn fem år. For enkelte konsulentområder, som bl.a. bygger på geografisk inndeling og derfor i betydelig grad overlapper med fylkesgrenser, har vi bare data på omstillingsmidler tilbake til 2019.

Om vi ser på konsulentoppfølgingen etter fylke, ser vi at det er en forholdsvis stor variasjon. Som forklart i fotnote til tabellen, har vi litt mindre vurderingsgrunnlag for noen av butikkene. Dette betyr at noe av variasjonen trolig kan forklares av dette, men også når vi tar høyde for ulik informasjon om regionene vil det være en betydelig regional variasjon. Dette funnet er i overensstemmelse med en påpekning i Distriktssenterets årsrapport for 2020 hvor det heter at «34 butikker, hovedsakelig på Vestlandet, Sørlandet og Telemark, har fått hjelp til omstilling. Ordningen har i liten grad blitt benyttet av konsulentene i resten av landet.»

Figur 3-13: Grad av konsulentoppfølging etter omsetningsstørrelse. Hver omsetningskategori summeres til 100 %. Kilde: Menon Economics



4 Lønnsomhet og overlevelse til Merkur-butikkene

I dette kapitlet ser vi på lønnsomheten og overlevelse til Merkur-butikkene sett opp andre dagligvarebutikker, med varierende grad av sammenlignbarhet. Vi ser også på lønnsomhet i lys av hvorvidt Merkur-butikkene har fått til delt tilskudd og om de har fått omfattende bistand fra konsulentene. Vi ser på dette som viktige indikatorer for hvorvidt ulike komponenter av programmet synes å bidra til økt lønnsomhet og overlevelse for butikkene.

4.1 Hva sier tidligere analyser om lønnsomhet og overlevelse?

Merkur-programmet er evaluert tre ganger tidligere; i 1998 av Østlandsforskning og i 2006 og 2014 av Møreforskning.

Evalueringen fra 1998 er såpass langt tilbake i tid, og programmet hadde en såpass annen innretning da (det var bl.a. innrettet med klarere definerte mål om omsetningsøkning og økning i driftsresultat, som er forlatt nå). Vi gjengir derfor ikke resultatene fra denne evalueringen her.

2006-evalueringen til Møreforskning fant blant annet at det hadde vært en vekst i tilleggstjenester i Merkur-butikkene, og mente at Merkur har hatt en viktig rolle i denne utviklingen. Det ble vist til at dette var et trendskifte ut fra utviklingen i tidligere år. Det vises til mulige strukturelle endringer som omleggingen av Posten som mulige forklaringer, men det ble vist til at mange butikkledere gir Merkur-programmet stor kreditt for utvikling av nye tilleggstjenester.

Det ble vist til betydelig en variasjon blant butikkledernes syn på Merkur-programmets rolle for kommunen. Én av fire butikkledere var uenige i at man hadde greid å skape engasjement for butikken i lokalsamfunnet. Butikklederne som har mest oppdatert opplæring, er de samme som mener at de ser resultater av arbeid opp mot eget lokalsamfunn. Det ble sagt at dette kunne være uttrykk for at det kan være rom for mer arbeid rettet mot kommunene.

I vurderingen av hva Merkur betyr for omsetning og overlevelsessevne ble det tatt utgangspunkt i butikkledernes egne svar på spørsmål om dette (de 75 telefonintervjuene). Butikklederne oppga selv i stor grad at Merkur-programmet har medvirket til økt omsetning og gitt en butikk som har blitt mer robust og levedyktig.

2014-evalueringen til Møreforskning fant blant annet at butikker som deltar i Merkur-programmet har bedre omsetningsutvikling enn andre distriktsbutikker. Samtidig har mottakere av investeringsstøtte noe bedre omsetningsutvikling enn andre Merkur-butikker. Det ble pekt på at det tyder på at både kompetanseprogrammet og støtteordningene fungerer i tråd med hensikten. Evalueringen problematiserte ikke spørsmålet om seleksjon av butikker inn i programmet og de ulike tilskuddene. I dag er det normalt å drøfte slike kausalitetsproblemer i evalueringer.

Et annet funn var at butikklederne som er aktive i Merkur-programmet, setter pris på å delta i programmet. Det har positiv betydning for driften og gir motivasjon. Videre ble omstillingsordningen ble trukket fram som svært effektiv, og det ble anbefalt at denne styrkes. Det ble også pekt på at utviklingsstøtten hadde en effekt, men at denne var mindre viktig enn omstillingsordningen.

I 2021 evaluerte Oxford Research tilleggstenestene i Merkur-programmet på oppdrag for Distriktssenteret. Evalueringen baserer seg på en spørreundersøkelse stilt til butikkleiderne og en case-studie, og finner at tilleggstenestene bidrar positivt inn mot Merkur-programmets overordnede målsetting om å sikre at innbyggere i distrikter har tilgang til en nærliggende dagligvarebutikk. Det er verd å merke at disse konklusjonene ble trukket uten å hente inn informasjon fra innbyggerne/kundene. Studien hevder at det ikke er mulig på peke ut hvilke enkelttjenester som er viktigst for butikkenes bærekraft, men mener at det er sammensetningen av flere tilleggstenester som gir den største effekten. Det anføres blant annet at antallet tilleggstenester har forsterkende kraft for å trekke folk til butikken. Det anbefales at Merkur-programmet fokuserer mer på hvordan tilleggstenesten kan bidra til bedre lønnsomhet på lang sikt, og at kompetanseprogrammet retter fokus på utvikling av eksisterende og nye tilleggstenester.

Institutt for bransjeanalyser (IBA) gjennomgår også jevnlig økonomiske resultater for bygdebutikker (Merkur- og distriktsbutikker). I 2020 la de fram en analyse basert på 2018-tall. Der vurderte de blant annet lønnsomheten i ulike tilleggstenester. Her ble blant annet post i butikk trukket fram som en tjeneste som var assosiert med større omsetning og omsetningsvekst. Serveringstilbud i form av kafé eller pub var assosiert med lavere omsetning enn gjennomsnittet for Merkur-butikker, og med negativt resultat før skatt. Det ble også pekt på at tilleggstenestene i mange tilfeller vil være avgjørende for at butikken kan oppnå et økonomisk resultat som er stort nok til at butikken kan videreutvikles og opprettholdes. Det ble imidlertid ikke konkretisert hvor mange eller hvilke butikker dette er avgjørende for.³⁴

I en annen IBA-rapport, «Bygdebutikkens økonomi» (2019), vurderes det blant annet hvor stor omsetning som normalt er nødvendig for å sikre lønnsomhet. Med utgangspunkt i en modellberegning anslår de at bygdebutikkene normalt må ha en omsetning på ca. 11 millioner for å kunne oppnå positivt driftsresultat.

4.2 Det overordnede bildet

4.2.1 Mål på lønnsomhet

For å vurdere utviklingen i lønnsomhet ser vi på omsetningsvekst (siste 5 år) og endring i lønnsomhet i form av **driftsmarginer (driftsresultat per krone omsatt)**. Driftsmarginen vurderes for to år, 2014 og 2019, og vi har spesielt fokus på endringen i driftsmargin mellom de to årene.

Omsetningsveksten måler endringen i omsetning mellom to referanseår i prosent. Vi har regnet om til en årlig vekstrate, som er snittveksten mellom de målte årene. Omsetningsvekst er et godt egnet mål på endringer i butikkenes aktivitet. Om det er mange underleveranser, som det er i en butikk, vil dette i seg selv kunne forkludre bildet, men dette er typisk en ting som er forholdsvis stabilt over tid for dagligvarehandler, og dermed blir omsetningsveksten i liten grad skadet av «støy» fra dette.

Ved å fokusere på driftsmarginen, fanger vi opp den løpende lønnsomheten i butikken. Dette er et godt innarbeidet mål i næringslivet generelt og dagligvarebransjen spesielt, og gir en god referanse til annen litteratur som vurderer lønnsomhet i dagligvarebransjen. Ved å fokusere på driftsmargin ser vi bort fra kapitalkostnader, og driftsmarginen kan avvike betydelig fra rentabiliteten. Vi vil da i prinsippet ikke vite om kapitalkostnadene egentlig er store. Vi vet imidlertid at kapitalkostnadene typisk er ganske små i dagligvarebransjen sammenlignet med andre bransjer. Lokaler er ofte i leie, og en stor andel av varene som

³⁴ Dette vil i praksis også være svært vanskelig å avdekke.

selges har kort omløpstid. Det er med andre ord relativt liten kapitalbinding i dagligvarebransjen, og å utelukkende fokusere på driftsmargin er etter vårt syn derfor et hensiktsmessig mål.

Verdiskaping, altså resultat pluss lønnskostnader, kunne også vært et relevant mål. Dette er imidlertid sensitivt for egen internfakturerings av ressurser. Om daglig leder/eier ikke tar ut inntekten i form av lønn eller utbytte, men fakturerer inn sitt bidrag som en fremmedytelse, gir verdiskapingsmålet et feil bilde. Vi mener imidlertid verdiskaping kan ha interessante egenskaper som et mål i Merkur-programmets seleksjonskriterier. Dette diskuterer vi nærmere i kapittel 8.

Tekstboks: Forklaring av lønnsomhetsmål og dataframstilling

I dette kapittelet grupperer vi de relevante butikkene på en rekke ulike måter for å se etter mønstre i omsetningsutvikling og lønnsomhet. I denne tekstboksen går vi gjennom begrepene vi bruker og forklarer nærmere hvordan figurene bør tolkes.

Omsetningsveksten måler endringen i omsetning mellom referanseårene 2014 og 2019 i prosent. Vi har regnet om til en årlig vekstrate, som er snittveksten mellom disse to årene.

Driftsmarginen er målet vi fokuserer på for lønnsomhet. Driftsmarginen er selskapets resultat før skatt som andel av omsetningen.

I noen figurer har vi også regnet ut *endringen i driftsmargin i prosentpoeng* fra 2014 til 2019. Hensikten er å måle utviklingen i driftsmargin for den gruppen butikker vi ser på. Tallet er regnet ut ved å trekke driftsmarginen i 2014 fra marginen i 2019. Et positivt tall vil innebære vekst i driftsmarginen, mens et negativt tall innebærer at driftsmarginen har falt.

En *desil* er det punktet i en fordeling hvor en andel av fordelingen befinner seg under punktet, mens den motsvarende andelen befinner seg over. Andelene avhenger av hvilken desil man fokuserer på. I 25-*prosentilen* for et utvalg butikker finner vi eksempelvis 25 prosent av butikkene i utvalget under dette punktet, mens de øvrige 75 prosent befinner seg over dette punktet. I 90-prosentilen finner vi 90 prosent av butikkene i utvalget under punktet, mens de øvrige 10 prosentene befinner seg over.

Medianen tilsvarer det som kunne blitt kalt for 50-prosentilen, og utgjør midtpunktet i en fordeling. Halvparten av utvalget befinner seg over medianen, mens den øvrige halvparten er over.

I figurene våre vurderer vi *samvariasjonen*, altså hvordan ulike grupperinger av butikkene ser ut til å slå ut på lønnsomhetsvariabelen. Figurene avdekker i seg selv imidlertid ikke nødvendigvis *kausalitet* (eller årsakssammenheng), altså er det ikke nødvendigvis den grupperingen vi har gjort av butikkene som forklarer forskjellene vi observerer i lønnsomhetsvariablene.

Når det gjelder både omsetning og dagligvare får vi ikke skilt ut hva som skyldes dagligvare og hva som skyldes andre ting, verken når det gjelder omsetning eller driftsmargin, så det er på den måten litt lite fokuserte mål. Dette representerer utfordringer for å isolere hvilke aktiviteter som skaper aktivitet og/eller bidrar til

lønnsomhet. For å skille ut denne typen effekter benytter vurderer vi derfor hvordan målvariablene varierer når vi justerer for andre relevante faktorer ved butikkene. Ettersom dagligvarebutikkene har stor variasjon med hensyn til omsetning og lønnsomhet, ser vi det som viktig å studere populasjonene i større detalj enn bare å se på gjennomsnitt. Vi fokuserer derfor heller på medianer og desiler, som vi mener fanger opp bredden av variasjonen på en bedre måte. Dette er forklart nærmere i tekstboksen under:

Fordi Menons regnskapsdatabaser baserer seg på regnskapsdata som rapporteres inn til Brønnøysundregistrene, vil vi ikke ha data for noen små enkeltpersonforetak som ikke er regnskapspliktige. I tillegg er det noen avdelinger som ikke er selveide og som har aggregerte regnskaper. I disse tilfellene er vi nødt til å se bort fra disse butikkene, ettersom det er svært krevende å skille ut omsetning og lønnsomhet for enkeltbutikkene, som er fokus for denne gjennomgangen.

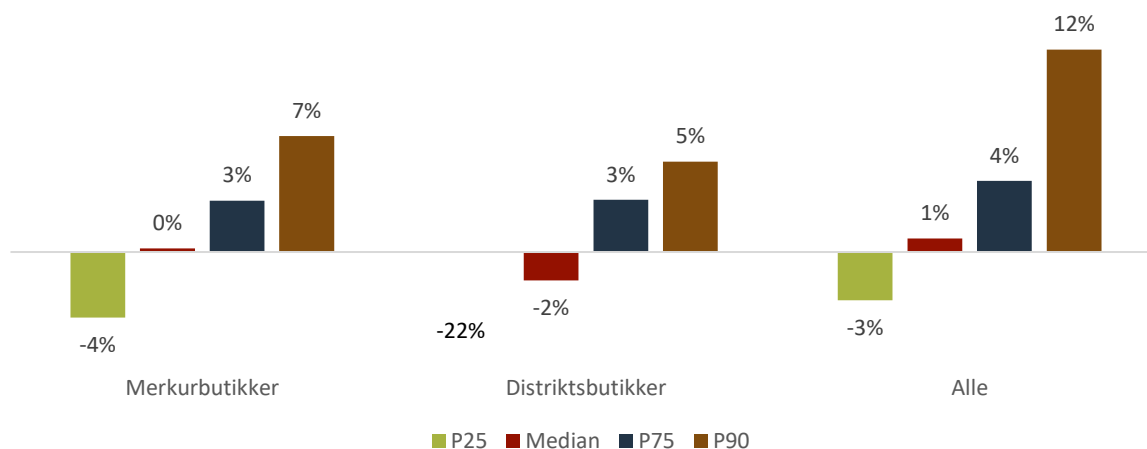
For å vurdere Merkurbutikkene opp mot relevante referansepunkter, velger vi å sammenligne dem med andre distriktsbutikker samt med alle dagligvarehandler med en omsetning på under 20 millioner kroner i Norge.

Vår ambisjon med analysene i dette kapittelet er ikke som sådan å tallfeste virkningen av de ulike forholdene som kan variere mellom butikk til butikk. Vi forsøker eksempelvis ikke å anslå «hva kan en butikk forvente å få i endret omsetning og driftsmargin ved å tilføre en ny tilleggsteneste». Det er et komplekst spørsmål å svare ut generelt, særlig fordi det kan variere av så mye annet enn bare tilførselen av tilleggstenesten (eksempelvis hvor butikken ligger, hvem som bor i nærheten, hvilken tilleggsteneste er det snakk om og mer). Det vi forsøker å gjøre, er å se etter systematiske sammenhenger som koblet med andre informasjonskilder og våre vurderinger kan danne grunnlag for å mene noe om årsakssammenhenger. Det vil gjerne være en kombinasjon av observasjoner av både regnskapstall, butikkenes egne vurderinger og tilbakemeldinger fra kundeundersøkelsen som danner grunnlaget for konklusjonene vi trekker fra kapittel 8 og utover.

4.2.2 Overordnet omsetningsutvikling og lønnsomhet

Figur 4-1 gjengir utviklingen i omsetningsvekst for de tre hovedkategoriene vi fokuserer på.

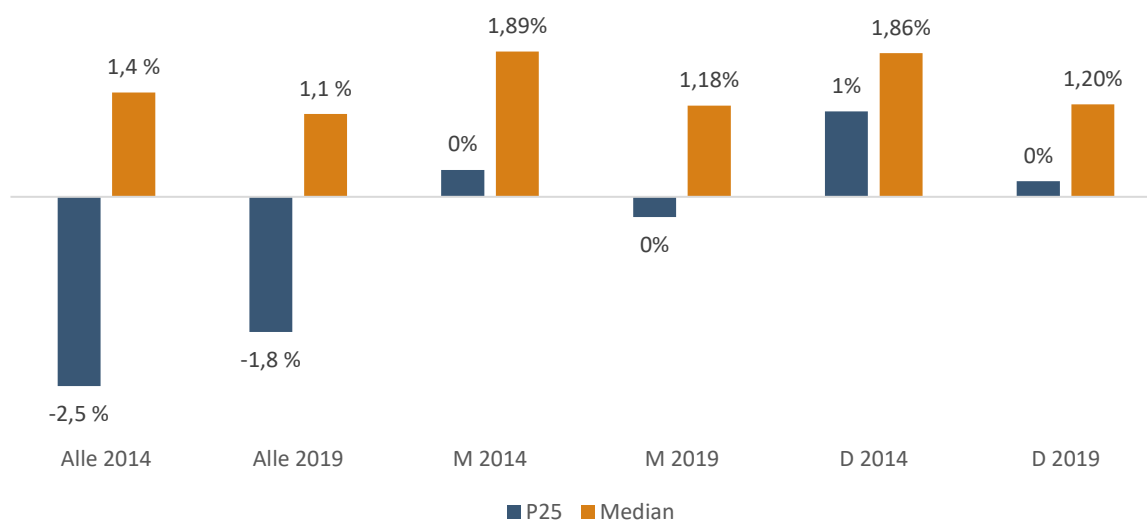
Figur 4-1: Omsetningsvekst for ulike butikktyper 2014-2019. Veksten til butikker som representerer persentilene 25%, 50% (median), 75% og 90%. Kilde: Menon Economics



Når vi betrakter medianverdien, ser vi at samlekategorien «Alle» - butikker med omsetning over 20 millioner i 2020 - har hatt best omsetningsutvikling, i størrelsesorden 1 prosent årlig. Merkurbutikkene har hatt en svak

årlig omsetningsøkning på 0,2 prosent, mens median-distriktsbutikken har hatt negativ årlig omsetningsutvikling, nær 2 %. Hvis vi ser på 25-persentilen (nedre kvartil), ser vi at samlekategoriene *Alle* og Merkur-butikkene har et omsetningsfall på 3 til fire prosent. For distriktsbutikkene ellers er her fallet på over 20 prosent årlig (tallet er tatt ut av figuren som søyle. Dette viser til dels dramatiske forskjeller i vekst for de svakeste butikkene i distriktene innenfor og utenfor Merkur-programmet. Samlet viser bildet at andre, større butikker gjennomgående vokser noe raskere enn Merkur-butikkene, og at distriktsbutikkene har dårligst utvikling. Ser vi på driftsmarginene, er bildet noe annerledes, jf. Figur 4-2.

Figur 4-2: Driftsmarginer i 2014 og 2019. Median og P25. M=Merkurbutikk, D=Distriktsbutikk. Kilde: Menon Economics



For medianbutikken var driftsmarginen noe lavere i 2019 enn i 2014 for alle typer butikker. I 2019 var driftsmarginene for medianbutikken svært like for de tre gruppene (et sted mellom 1,1 og 1,2 prosent). Nedgangen fra 2014 til 2019 var litt større for distrikts- og Merkurbutikkene enn for gruppen «Alle» men det er ikke store forskjeller. For den nedre kvartilen (p25) ser vi et langt dårligere resultat i gruppen «alle butikker». Det er svak lønnsomhet for denne gruppen, men utviklingen mellom 2014 og 2019 var relativt positiv, til forskjell fra Merkur- og distriktsbutikkene.

4.2.3 Overlevelse og nyetablering

I tabellen under vurderes nedleggesrater for dagligvarebutikker som var aktive i 2009, gruppert etter sentralitetsindeksen. Ratene er basert på regnskapsdata der to påfølgende år uten rapportert omsetning og lønnskostnader definerer butikken som død. Dersom butikken blir overtatt av andre beholdes organisasjonsnummeret og butikken blir ikke registrert som død.

Tabell 4.1: Nedleggelsesrater for dagligvarebutikker som var aktive i 2009. Periode: 2011-2019. Kilde: Menon Economics

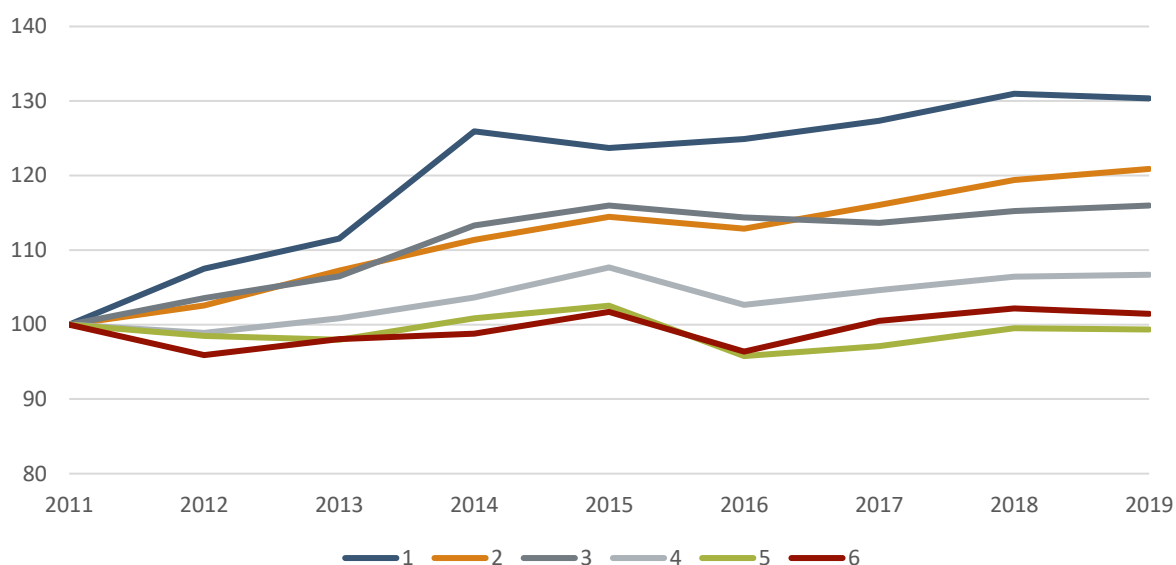
Kategori (sentralitet)	1	2	3	4	5	6	Totalt	Antall
Mill. kr i omsetning								
0 til 5	73 %	47 %	46 %	36 %	45 %	42 %	46 %	484
6 til 15	55 %	49 %	57 %	39 %	42 %	34 %	44 %	885
16 til 30	60 %	39 %	53 %	44 %	34 %	32 %	44 %	669
Over 30	38 %	38 %	36 %	40 %	36 %	41 %	38 %	1441
Totalt	48 %	40 %	44 %	41 %	39 %	36 %	41 %	
Antall	412	671	760	674	543	389		3449

Tabellen viser at små dagligvarebutikker har noe høyere dødelighet enn gjennomsnittet (46% mot 41%). Forskjellene mellom ulike deler av landet er små. Det ser ikke ut til at dødeligheten er vesentlig høyere for små dagligvarebutikker i distriktene enn små butikker i mer sentrale strøk. Dette er en interessant bakgrunnsobservasjon fordi den peker i retning av at nedleggelse ikke er noe større problem i de områder der Merkur-programmet virker. Det kan da tenkes at dette nettopp er en følge av tiltak som bidrar til høyere overlevelse, men det kan også være et argument for at det ikke er behov for offentlige tiltak.

Lønnsomhetstallene i punkt 4.1 støtter opp om dette bildet: Mer lønnsomhetsvariasjon i sentrale strøk, og lite forskjell mellom Merkur- og distriktsbutikkene. Det grunnleggende spørsmålet blir da om Merkur-programmet betyr noe for lønnsomhet og overlevelse?

I rapportens neste punkt går vi derfor nærmere inn på om og hvordan de ulike komponentene i Merkur-programmet ser ut til å bidra til omsetning og lønnsomhet. Figuren under viser utviklingen i antallet aktive butikker etter sentralitetsindeksen, normalisert til 2011-nivået. Vi ser at antallet aktive butikker ser ut til å være økende med grad av sentralitet. Antallet aktive butikker er sett over perioden relativt stabilt i de minste sentrale strøkene, og gradvis økende med sentralitet. Det er ikke overraskende at veksten er større i de mer sentrale områdene med størst befolkningsvekst, men det er en interessant observasjon at antallet aktive butikker ser ut til å være stabilt – og ikke fallende – i de minst sentrale distriktene. Disse observasjonene står i noe kontrast til konklusjonene fra IBA (2019) der det ble hevdet at 16 prosent av utkantbutikkene hadde forsvunnet siden 2000.

Figur 4-3: Utvikling i antall aktive butikker etter sentralitetsindeksen 2011-2019. Kilde: Menon Economics

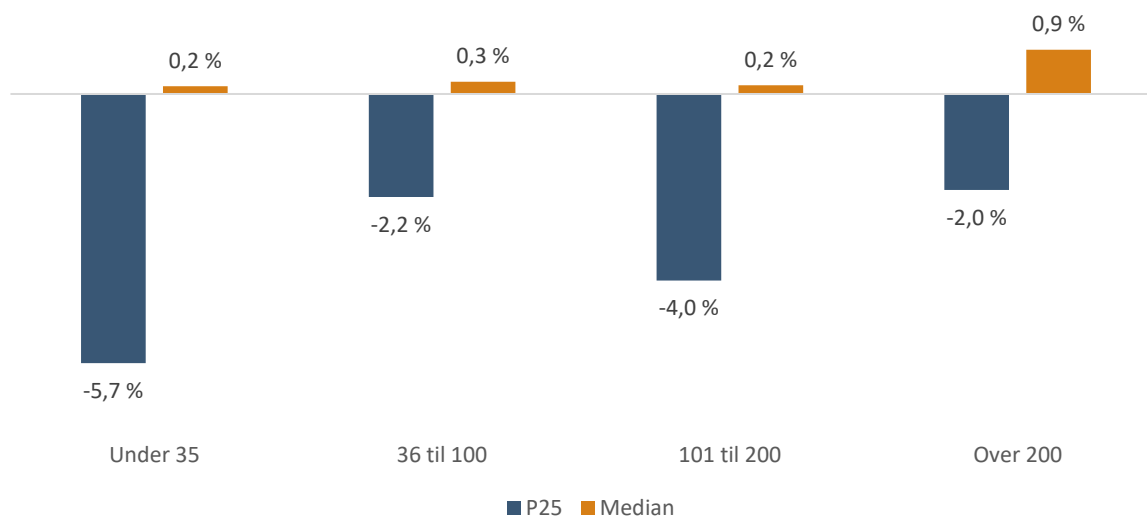


4.2.4 Lønnsomhet og vekst etter kundegrunnlag

Et sentralt trekk ved Merkur-butikkene er at de som hovedregel skal ha forholdsvis få husholdninger i nærheten. Det er imidlertid en variasjon innenfor dette kriteriet, og det er interessant å se om det er noen betydelige variasjoner avhengig av hvor mange husholdninger den enkelte Merkurbutikken har i nærheten av seg. I figurene under deler vi inn i fire kategorier; 35 husholdninger eller færre, 36-100 husholdninger, 101-200 og over 200. Innplasseringen av butikker baserer seg på rapporteringen til Butikkregisteret.

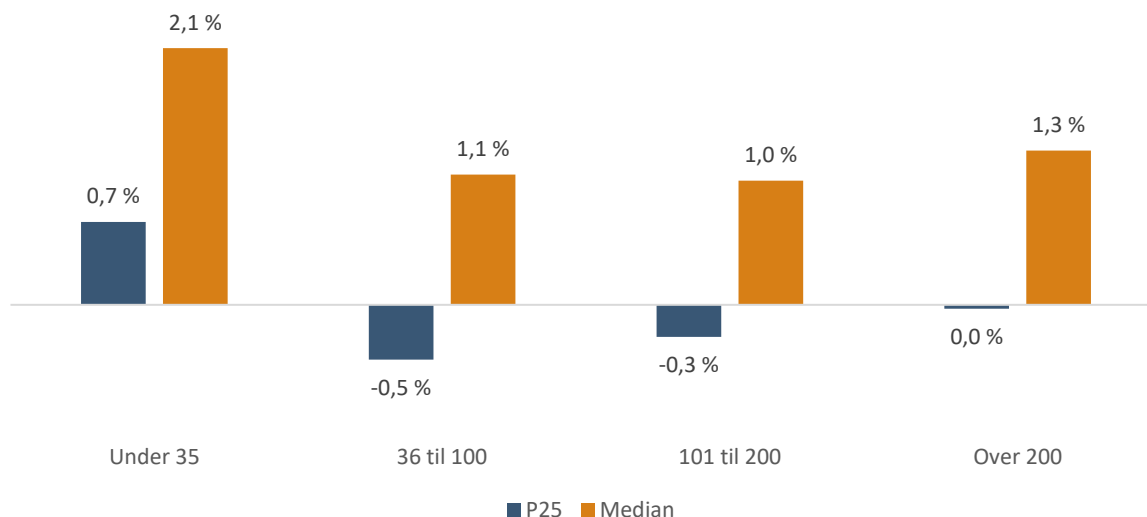
I Figur 4-4 ser vi på omsetningsveksten innenfor disse kategoriene. På medianen ser det ut til å være ganske lik omsetningsvekst for alle kategoriene. Det er tendenser til noe større omsetningsvekst for butikkene med størst kundegrunnlag. I 25-persentilen ser det ut til å være spesielt de aller minste butikkene som har dårligst utvikling på omsetning.

Figur 4-4: Omsetningsvekst for Merkurbutikker med ulikt antall husholdninger. 25-persentil og median. Kilde: Menon Economics



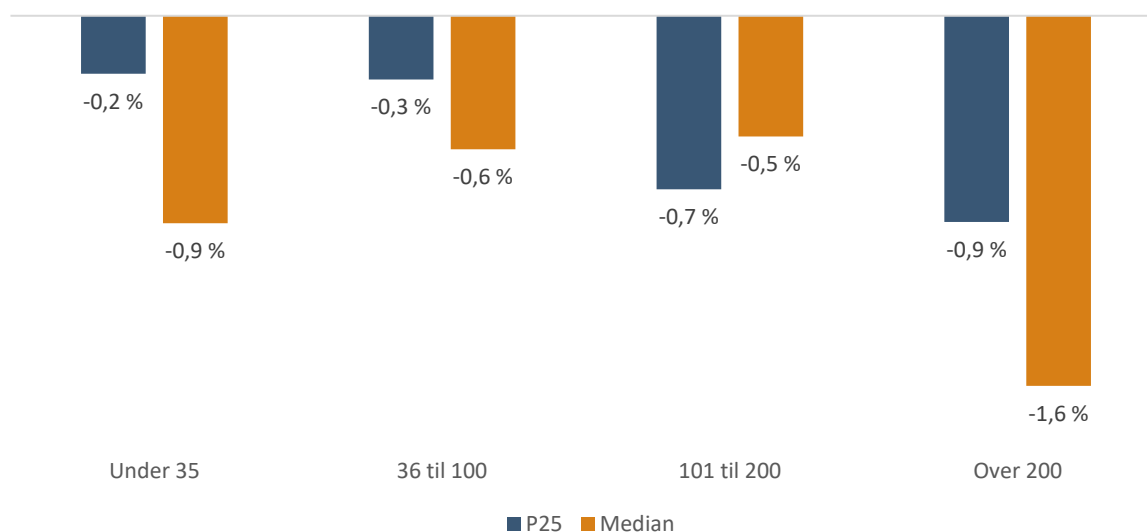
I Figur 4-5 ser vi driftsmarginene for merkurbutikker med ulikt antall husholdninger i 2019. Vi ser at det i 2019 ser ut til å være best lønnsomhet i de aller minste butikkene, på medianen om lag ett prosentpoeng over de øvrige som har tilnærmet lik utvikling i driftsmarginen.

Figur 4-5: Driftsmarginer for merkurbutikker i 2019 med ulikt antall husholdninger. Kilde: Menon Economics



I Figur 4-6 ser vi endringen i driftsmargin i prosentpoeng mellom 2014 og 2019. Her tegner det seg et mer variert bilde, hvor det er Merkurbutikkene med flest antall husholdninger, og som ellers er nærmest distriktsbutikkene i størrelse, som har den dårligste utviklingen. Mellom de øvrige er bildet ganske jevnt, men utviklingen ser på medianen ut til å være noe dårligere for de aller minste butikkene. Her er imidlertid bildet forholdsvis jevnt. Om vi vurderer medianen og 25-persentilen samlet, kan det se ut til at utviklingen i lønnsomhet målt ved driftsmargin ser ut til å være svakere jo større butikkene er.

Figur 4-6: Prosentpoeng endring i driftsmargin mellom 2014 og 2019 etter ulikt antall husholdninger. Kilde: Menon Economics



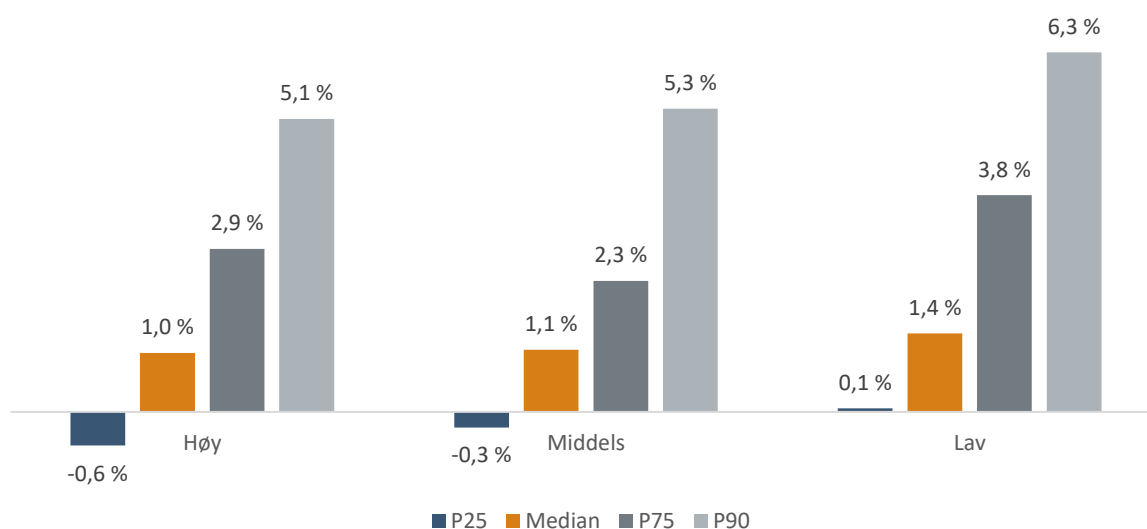
4.3 Lønnsomhet, tilskudd og konsulentkontakt

Merkur-programmet har overordnet sett to typer bistand til butikkene; tilskudd og kompetansetilførsel. En viktig komponent i kompetansetilførselen er konsulentkontakten, som kommer til uttrykk gjennom bruk av besøksordningen, omstillingsprogrammet og øvrig løpende oppfølging mellom butikk og konsulent. I dette punktet vurderer vi utvikling i lønnsomhet og omsetning basert på investeringsstøtte og oppfølging fra Merkur-konsulentene.

4.3.1 Oppfølging fra Merkur-konsulentene og lønnsomhet

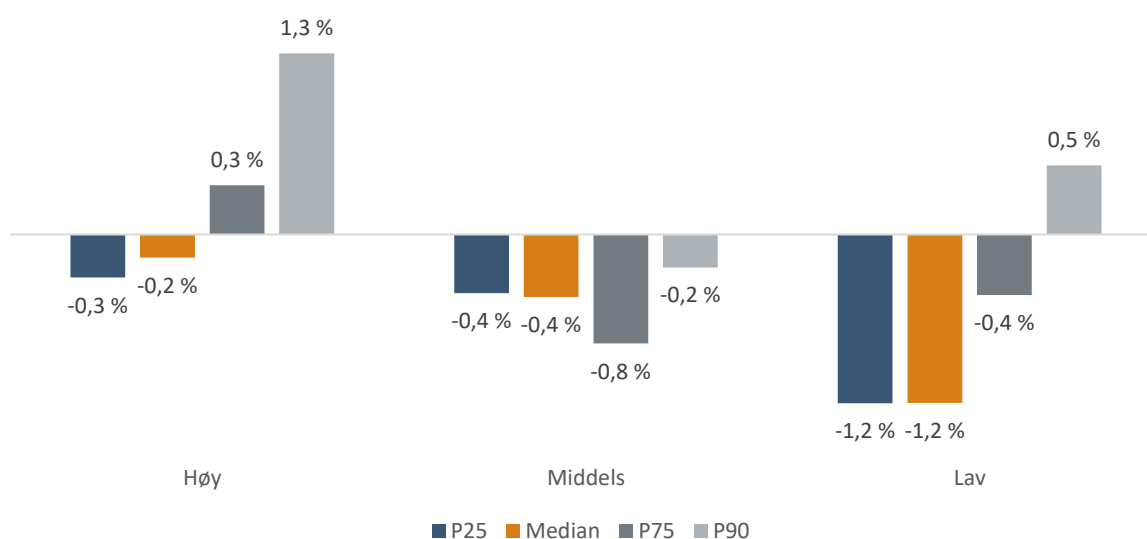
Vi har fått Merkur-konsulentene til å indikere i hvilken grad de har fulgt opp butikkene de siste fem årene. Butikker som er fulgt opp i høy grad, innebærer at det er utløst omstillingsmidler. Middels oppfølging tilsvarer omtrent gjennomsnittlig oppfølging, mens lav oppfølging tilsier omtrent hva besøksordningen innebærer, men ikke mye mer. I figurene under ser vi etter indikasjoner på om dette er mulig å spore i tallene for omsetningsvekst og driftsmargin.

Figur 4-7: Driftsmarginer i 2019 for merkurbutikker fordelt på grad av konsulentoppfølging. Kilde: Menon Economics



Med utgangspunkt i 2019-driftsmarginen, ser bildet for lønnsomhet veldig likt ut. Spesielt for medianbutikken er det lite som skiller de tre kategoriene fra hverandre. Når man sammenligner utviklingen i driftsmargin i perioden vi har sett på, finner vi imidlertid at butikkene som har hatt høy konsulentoppfølging, har den mest positive utviklingen i driftsmargin, jf. figuren under. Det er altså også butikkene som har fått mest oppfølging som har de laveste driftsmarginene i 2014, som gir mening i lys av at det er butikkene som har lav lønnsomhet som bør få mer oppfølging av konsulentene.. Dette er et interessant funn som tyder på at oppfølging fra konsulenter gjennom omstillingsprogrammet har en god effekt på butikkenes lønnsomhet og derigjennom overlevelse. Dette understøttes kausalt av at disse butikkene hadde svake driftsmarginer i utgangspunktet.

Figur 4-8: Prosentpoeng endring i driftsmargin i perioden 2014-2019 fordelt på grad av konsulentoppfølging. Kild: Menon Economics



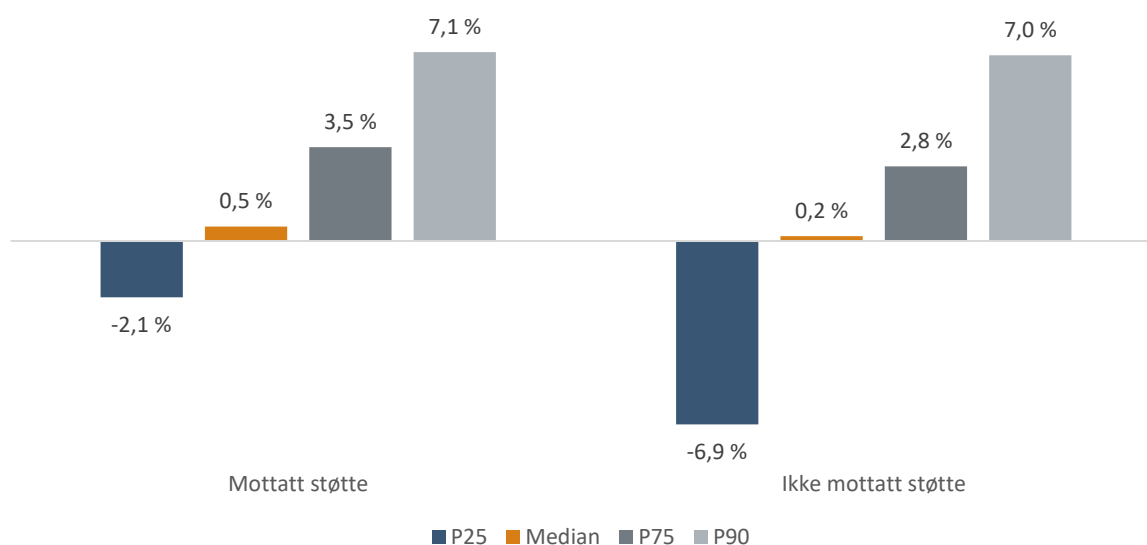
Om vi vurderer omsetningsutviklingen etter konsulentoppfølgingen, er bildet mye jevnere, Det er lite som skiller mellom butikkene. Sett i sammenheng med de foregående figurene indikerer dette at omstillingsprogrammet ikke nødvendigvis bidrar til økt omsetning, men at man innenfor den omsetningen man har i større grad klarer å oppnå lønnsomhet.

4.3.2 Investeringsstøtte og lønnsomhet

Investeringsstøtten er den klart største tilskuddsposten i Merkur-programmet, og er særlig interessant å se nærmere på med hensyn til utvikling i omsetning og lønnsomhet.

I Figur 4-9 sammenligner vi omsetningsveksten for Merkurbutikker som har mottatt investeringsstøtte med Merkurbutikkene som ikke har gjort det.

Figur 4-9: Omsetningsvekst (2014-2019) i Merkur-butikker som har/ikke har mottatt investeringsstøtte etter 2015. Kilde: Menon Economics

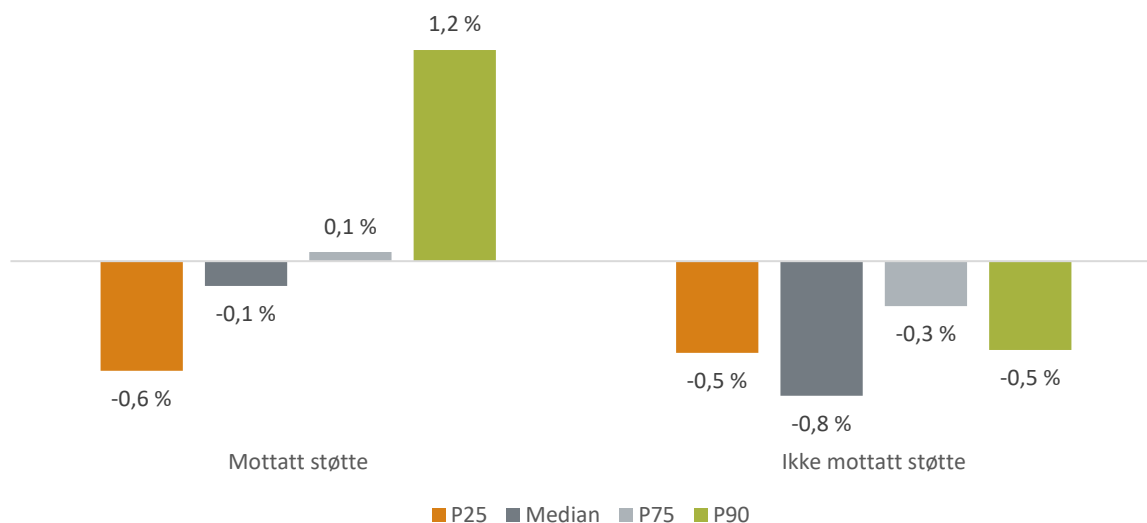


Vi ser at det synes å være en svak tendens til bedre omsetningsvekst for butikker som har mottatt investeringsstøtte enn de som ikke har gjort det. Tendensen synes å være sterkere for de med lavest omsetningsvekst, uttrykt ved forskjellen i 25-persentilen.

Når vi vurderer driftsmargin, er det en svak tendens til at butikkene som ikke har mottatt støtte i utgangspunktet har lavere driftsmargin. Det virker å være tilfellet at investeringsstøtten først og fremst går til butikker som gjennomgående har noe lavere driftsmargin enn butikker med bedre driftsmarginer.

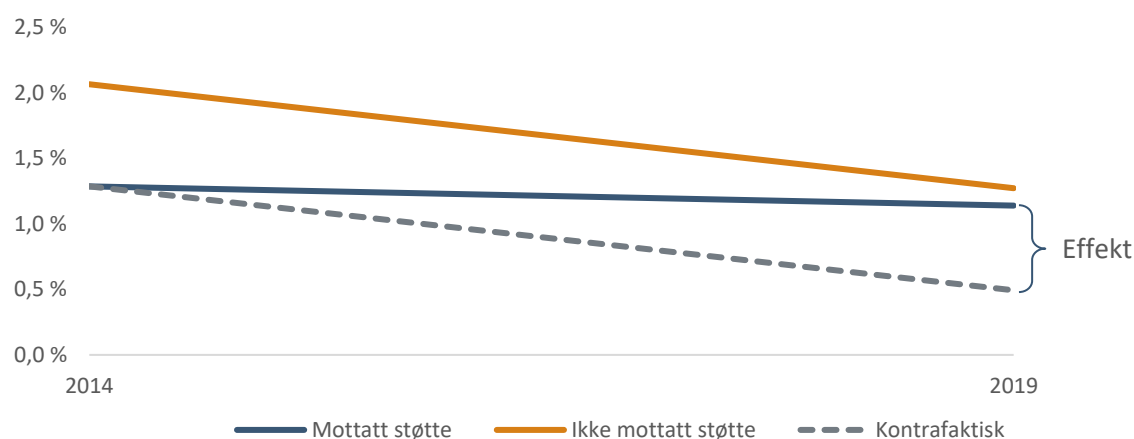
I Figur 4-10 ser vi utviklingen i driftsmarginer mellom 2014 og 2019 for butikker som har (venstre side) og ikke har (høyre side) mottatt investeringsstøtte etter 2015.

Figur 4-10: Prosentpoeng endring i driftsmarginer i perioden 2014 til 2019 fordelt på merkurbutikker som har mottatt/ikke mottatt investeringsstøtte etter 2015. Persentiler sortert etter 2019-driftsmargin. Kilde: Menon Economics



Sett i sammenheng indikerer disse tallene at innvilget investeringsstøtte sammenfaller med positiv omsetnings- og lønnsomhetsutvikling. For medianbutikken virker det å være en forholdsvis klar positiv utvikling av å ha mottatt investeringstilskudd. Det er ulike utslag i de ytterste persentilene (dårligere utvikling for 10-persentilen som har mottatt støtte og mer bedring for 90-persentilen), men etter vår vurdering er det klare tegn på at utviklingen har vært mer negativ for butikkene som ikke har mottatt støtte (altså butikkene som er innenfor programmet, men som ikke har mottatt støtte enten fordi de ikke har søkt, har trukket søknaden eller har fått avslag på søknaden).

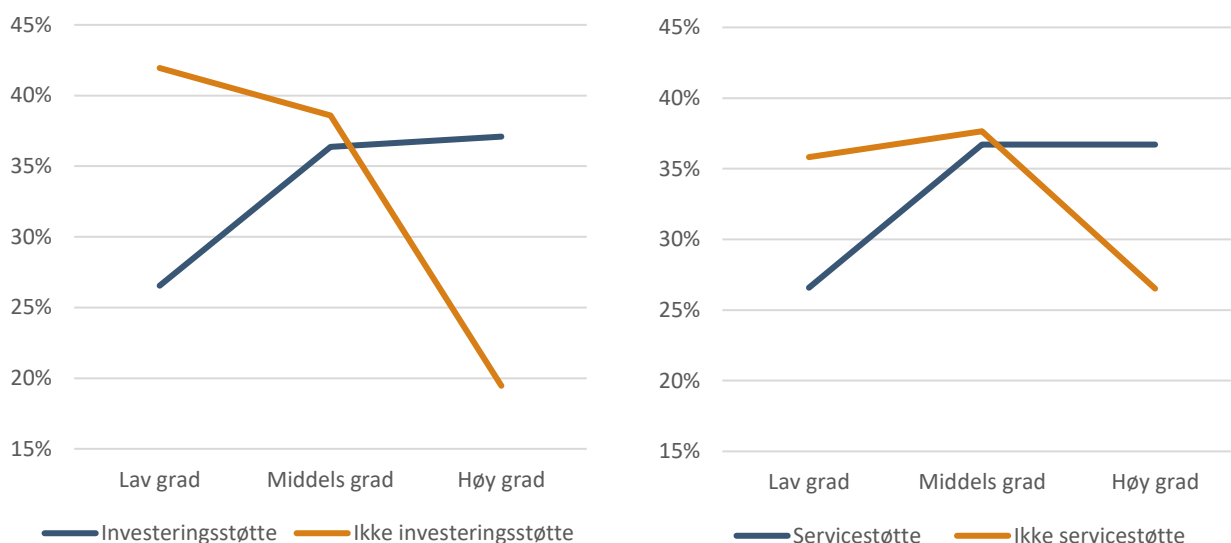
Figur 4-11: Mulig effekt av investeringsstøtte på driftsmargin i perioden 2014-2019. Kilde: Menon Economics



Figur 4-11 tydeliggjør den mulige effekten av investeringsstøtte på driftsmargin i perioden 2014-2019.

I Figur 4-12 setter vi andelen støttemottakere i sammenheng med oppfølgingen fra Merkur-konsulentene. I figuren har vi også lagt inn servicestøtten, som er et tilskudd med friere anvendelsesgrad forbeholdt de aller minste butikkene. For servicestøtten er tildelingskriteriene mer regelbasert og går på butikkens størrelse.

Figur 4-12: Andel støttemottakere etter grad av konsulentoppfølging. Kilde: Menon Economics



Figuren viser at det virker å være en relativt sterk tendens mot økende sannsynlighet for å ha mottatt støtte avhengig av hvor mye konsulentoppfølging man har fått. Ved middels grad av støtte er bildet forholdsvis jevnt.

Det er grunn til å tro at dette resultatet i stor grad skyldes en seleksjonseffekt. Det er trolig en sammenheng mellom hvem som trenger omstillingsstøtte og investeringsstøtte. Det kan imidlertid også tenkes å være kausale sammenhenger som påvirker resultatet. Det kan for eksempel tenkes at butikker som har fått stor grad av konsulentoppfølging, får avdekket behovet for støtte bedre, får bistand til å skrive søknader som blir komparativt sett bedre enn andre søknader eller at det gjennom saksbehandlingen og prioriteringen av søknader kan være en fordel å ha hatt tett dialog med Merkur-konsulenten i forkant.

Fordi utvalget for servicestøtte er mer regelbasert og går på butikkens størrelse, er det større grunn til å tro at årsakssammenhengen går én vei; at Merkur-konsulentene i større grad prioriterer de aller minste butikkene som også er de som kvalifiserer til servicestøtte.

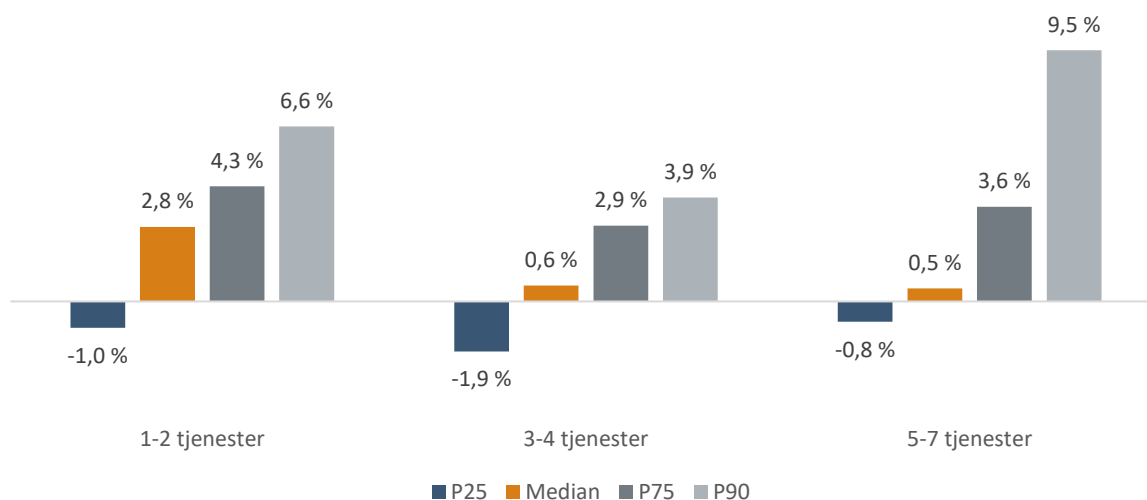
4.4 Tilleggstjenester og lønnsomhet

Merkur-programmet har i en tid hatt et større fokus på utvikling av nye tilleggstjenester for å styrke butikkenes omsetning og overlevelse. I spørreundersøkelsen ba vi butikkene om å oppgi hvilke tilleggstjenester de tilbyr innenfor 7 bredt spesifiserte kategorier.³⁵

I figurene under vurderer vi utvikling i omsetning og lønnsomhet basert på hvor mange av kategoriene tjenester som butikkene tilbyr.

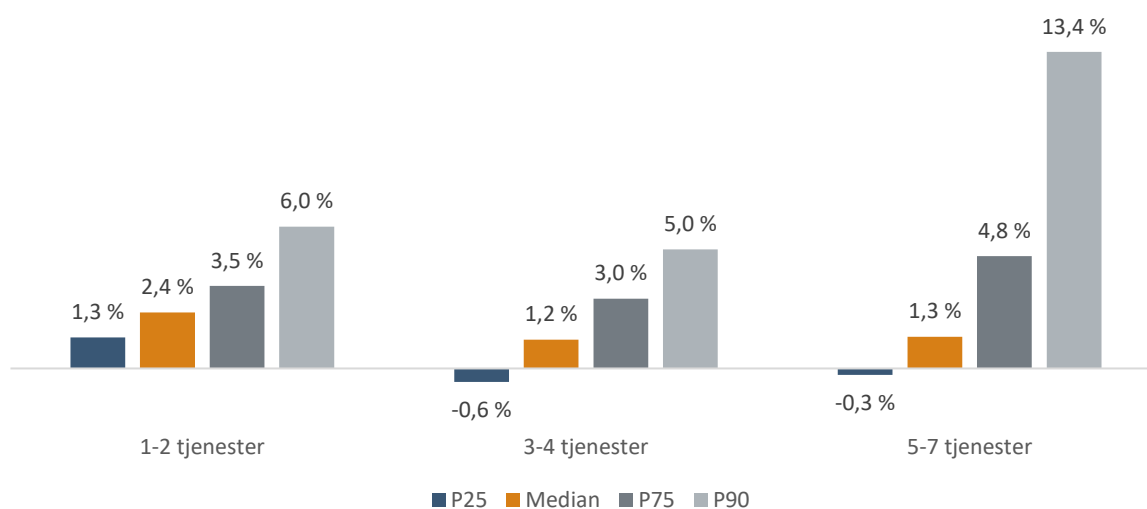
³⁵ Kategoriene var 1. post og spill, 2. informasjon og kundeveiledning, 3. kafé, servering, pub eller annet serveringstilbud, 4. møteplasser eller annet sosialt tjenestetilbud, 5. drivstoff og marina-/bryggetjenester, 6. kommunale tjenester og 7. annet vareutvalg (apotek, byggevarer osv.)

Figur 4-13: Omsetningsvekst etter hvor mange tilleggstenester butikken har. Kilde: Menon Economics



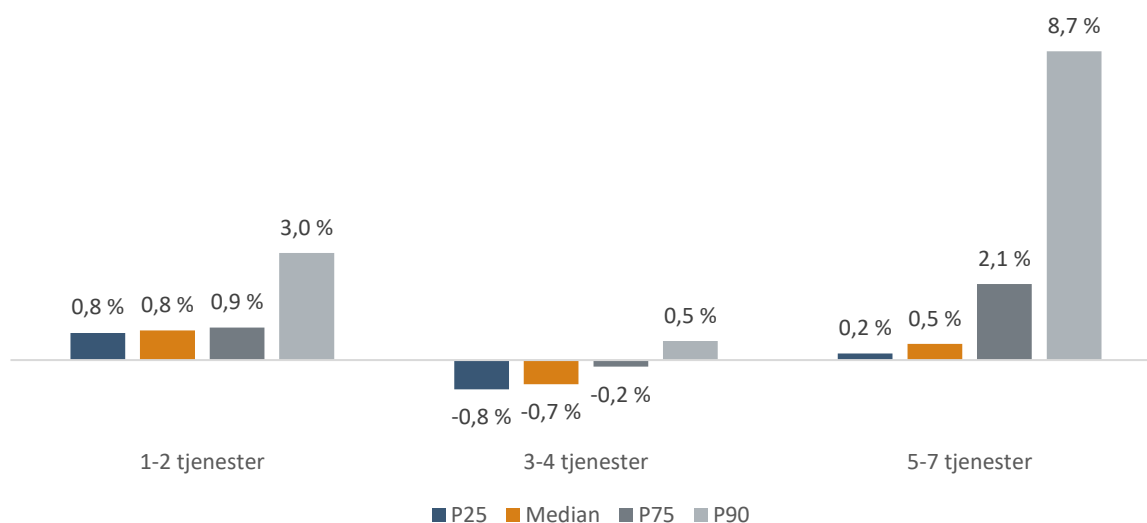
Vi ser at omsetningsveksten på medianen ut til å være størst blant butikkene med færrest tilleggstenester. Dette er gjennomgående for alle persentilene, med unntak av 90-persentilen, og effekten er forholdsvis sterk.

Figur 4-14: Driftsmarginer i 2019 fordelt på hvor mange tilleggstenester butikken har. Kilde: Menon Economics



Hvis vi ser på mengden tjenester som tilbys og utviklingen i omsetning og lønnsomhet, finner vi få tegn til at en mange tjenester bidrar til høyere lønnsomhet. Det er kanskje heller tvert om – for butikkene sentrert rundt medianen virker utviklingen å være mer positiv for de med lavest antall tilleggstenester.

Figur 4-15: Prosentpoeng endring i driftsmargin i perioden 2014 til 2019 fordelt på antall tilleggstenester. Kilde: Menon Economics



Vi har ikke kartlagt når de ulike tilleggstenestene har kommet på plass, så vi klarer ikke å skille ut om det er det å innføre tilleggstenestene som fører til redusert omsetning/lønnsomhet eller om det heller er slik at butikker som i utgangspunktet sliter i større grad forsøker å skaffe seg tilleggstenester. Funnet er uansett interessant, fordi det indikerer at antallet tilleggstenester ikke korresponderer med høyere lønnsomhet/omsetningsvekst. Det står også i motsetning til Oxford (2021) sin konklusjon om at et økt antall tilleggstenester er positivt for butikkene.

5 Merkurbutikkene og generell kundetilfredshet

I forrige kapittel rettet vi søkelys mot lønnsomhet og overlevelse for Merkur-butikkene. I målsettingen for Merkur-programmet står innbyggernes tilgang til dagligvarer med god kvalitet og eventuelle tilleggstjenester sentralt. Det er skrevet i form av følgende målformulering:

«å sikre innbyggerne i distriktene tilgang til en nærliggende dagligvarebutikk med god kvalitet og med tilleggstjenester som øker omsetningen, som sikrer videre drift og gir innbyggerne i lokalsamfunnet bedre tjenester».

Butikk skal med andre ord tilby god kvalitet, bedre tjenester og tilgang til tilleggstjenester. Omsetning og omsetningsvekst er gode indirekte indikator på kundenes tilfredshet, særlig dersom man justerer for antall potensielle kunder (lokalbefolkning, brukere av fritidsbolig, andre turister, gjennomreisende, kommunen og næringslivet. Men det er først og fremst indirekte indikatorer. Det er i hovedsak lokalbefolkningen/kundene som må vurdere i hvilken grad disse målsettingene er nådd. Man må med andre ord kartlegge kundenes opplevelse og tilfredshet. Tidligere undersøkelser har kartlagt kundetilfredshet gjennom butikkens ledere, men det er en unøyaktig metode som åpner for mulige skjevheter i rapportering. Vi kjenner ikke til tidligere kartlegginger av kundetilfredshet med butikkene direkte.

5.1 Kundesurvey: Resultater og vurderinger

Vi har gjennomført en kundeundersøkelse basert på intervjuer med 1200 husholdninger som er lokalisert mindre enn 10 minutters kjøretid fra en Merkur-butikk eller en distriktsbutikk som er oppført i butikkregisteret til Distriktssenteret.

Målsettingen med denne undersøkelsen har nettopp vært å identifisere kundenes tilfredshet med butikkenes utvalg og pris, og hvor viktig tilleggstjenestene oppleves for dem, både med tanke på kvalitet og hvor mye de bruker dem.

5.1.1 Stratifisering med hensyn til sentrale kjennetegn

Respondentene er stratifisert mht. kjennetegn ved butikkene og deres lokalisering: Halvparten av respondentene bor i nærheten av en Merkur-butikk. Den andre halvparten bor i nærheten av en annen distriktsbutikk. Halvparten av respondentene bor i bygder med mer enn 150 personer i en omkrets på 5 km. Den andre halvparten har færre enn 150 personer³⁶. Til sist er vi opptatt av hvor mange fritidsboliger det finnes i nærheten av butikken (mer enn 750 fritidsboliger mindre enn 10 km unna butikken).

5.1.2 Noen tall som beskriver kjennetegn ved kunder og butikker

I tabellene under gjengis noen tall som beskriver kjennetegn ved kundene som er intervjuet og butikkene de sokner til.

³⁶ For noen av butikkene hadde vi ikke tilgang på befolkningstall i nærheten av butikken. For disse butikkene delte vi inn etter befolkningstettheten per postnummer, og definerte et område som relativt tettbygd ved om lag 5 personer per km²

	Antall butikker	Antall respondenter
Merkur tett og mye fritid	23	150
Merkur tett og lite fritid	23	150
Merkur spredt og mye fritid	21	150
Merkur spredt og lite fritid	26	150
Distrikt tett og mye fritid	26	150
Distrikt tett og lite fritid	25	150
Distrikt spredt og mye fritid	23	150
Distrikt spredt og lite fritid	24	150
Totalt	191	1200

Aldersfordeling	Prosent
18 – 24 år	1,4 %
25 – 34 år	7,7 %
35 – 44 år	10,7 %
45 – 54 år	18,6 %
55 – 64 år	19,8 %
64 år eller eldre	41,8 %

Antall personer i husholdningen	Prosent
1 person	29,3 %
2 personer	42,0 %
3 personer	12,2 %
4 personer	10,9 %
5 personer	4,4 %
6 personer	0,9 %
7 personer eller flere	0,2 %

5.1.3 Kundenes tilfredshet

Det overordnede bildet er at kundene til lokalbutikkene er fornøyd med utvalget i butikken, men ikke med prisene. Vi finner bare små forskjeller i tilfredshet mellom kunder av Merkur-butikker og kunder av andre distriktsbutikker. Den mest synlige forskjellen er at en litt større andel av kundene av Merkur-butikkene er misfornøyd, både med hensyn til pris og utvalg. Dette gjelder også for kundenes syn på utviklingen i pris og utvalg de siste fem årene.

Om lag 60 prosent av kundene oppgir at de er fornøyde eller svært fornøyde med lokalbutikkens **utvalg av dagligvarer sammenlignet** med annen butikk de handler hos (lenger unna).

- Det er små forskjeller i synet på utvalget mellom kunder av Merkur-butikker og andre distriktsbutikker. Om noe, så er det litt større andel kunder av Merkur-butikker som oppgir å være svært misfornøyd eller misfornøyd med utvalget.

- Vi finner ikke indikasjoner på at størrelsen på kundemassen til butikken slår inn på kundenes tilfredshet med butikkens utvalg.
- Antall fritidsboliger ser heller ikke ut til å påvirke tilfredsheten.

Bare om lag 1/3 oppgir at de er fornøyd eller svært fornøyd med **butikkens priser sammenlignet** med annen butikk de handler hos (lenger unna). Også her er det små forskjeller mellom kunder av Merkur-butikker og andre distriktsbutikker, men for butikker som er lokalsiert i områder med lite kunder og få fritidsreisende er det en markant større andel som er misfornøyd med hensyn til Merkur-butikkens priser. Det kan tenkes at dette knytter seg til at det gjennomsnittlige kundegrunnlaget for disse er enda mindre enn tilsvarende for distriktsbutikker i samme kategori.

Drøye 40 prosent av kundene opplever at butikken tilbyr bedre **utvalg og/eller pris nå sammenlignet med 5 år siden**. Vi ser mye av det samme mønsteret for endring de siste fem årene som for nivået på tilfredshet i dag. 40 prosent er etter vårt syn et godt men ikke svært godt utviklingstrekk. En betydelig andel, men dog mindre, mener at butikken ikke har bedret seg i særlig grad. Andelen av kundene til Merkur-butikkene som har opplevd forbedringer eller store forbedringer er om lag lik den andel vi ser for kunder av andre distriktsbutikker. Merkur-butikkene har en klart større andel kunder som opplever at utviklingen har gått feil vei de siste 5 årene.

Alle respondentene har kommet med **forslag til bedringer i lokalbutikkens tjenester**. Mange har svart «ingenting» -(ca. 25%) - men for de som kommer med konkrete svar ser vi følgende ønsker relativt ofte nevnt:

- Ønsker om bedre utvalg nevnes oftest av kundene
- Lavere pris er også en komponent som løftes høyt opp.
- Lengre **åpningstider, tilgang til mer ferskvarer og tilgang til post i butikk** blir nevnt med relativt høy frekvens.
- Ønske om sosiale møteplasser, apotekvarer og andre tjenester/varegrupper nevnes i liten grad som viktige tjenester som mangler.

Det generelle inntrykket av kundenes tilfredshet er at de gjennomgående er fornøyd med distriktsbutikkens utvalg, men at de opplever prisene som en vesentlig svakhet ved tilbudet. Nærmere halvparten opplever at butikkens utvalg og pris har blitt bedre de siste 5 årene. Det ser vi på som et tegn på forbedring men ikke en stor forbedring. Kundesurveyet avdekker at det ikke er vesentlige forskjeller mellom kundenes opplevelse av kvalitet og pris i Merkur-butikker og andre distriktsbutikker. Det er heller ikke stor forskjell mellom dem mtp utviklingen de siste 5 årene. Dette er en viktig innsikt som det må tas høyde for i våre diskusjoner av Merkur-programmets tjenester og satsninger fremover.

Kundenes opplevelse av tilleggstenestene og deres betydning drøfter vi nærmere i kapittel 9 der vi eksplisitt diskuterer hvordan Merkur-programmet bør rette fokus inn mot tilleggstenester.

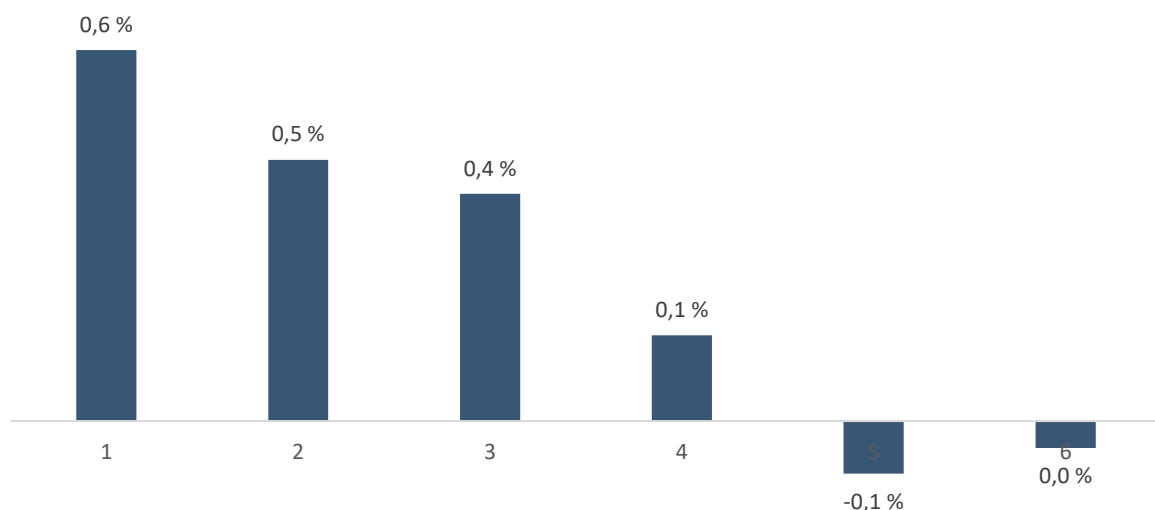
6 Viktige trender som vil prege distriktsbutikkene fremover

Merkur-programmet bør være godt rustet for å møte utviklingstrekk som vil prege stedene, kundene og rammevilkårene for drift i fremtiden. Det er gjennomgående vanskelig å forutse slike trender, men enkelte utviklingstrekk er såpass klare og dominerende allerede i dag at de er naturlig å trekke dem frem som viktige forhold programmet må justere seg inn mot. Enkelte av disse utviklingstrekkenes er det lettere å møte i form av tiltak og justeringer. Andre trender er det vanskeligere å finne løsninger på for butikkene eller strategier for å utnytte mulighetsrommet. I dette kapittelet drøfter vi slike viktige trender som vil prege distriktsbutikkene i fremtiden. Vi redegjør for både utfordringer og muligheter som danner grunnlag for den videre diskusjonen av Merkur-programmet.

6.1 Befolkningsnedgang og aldring

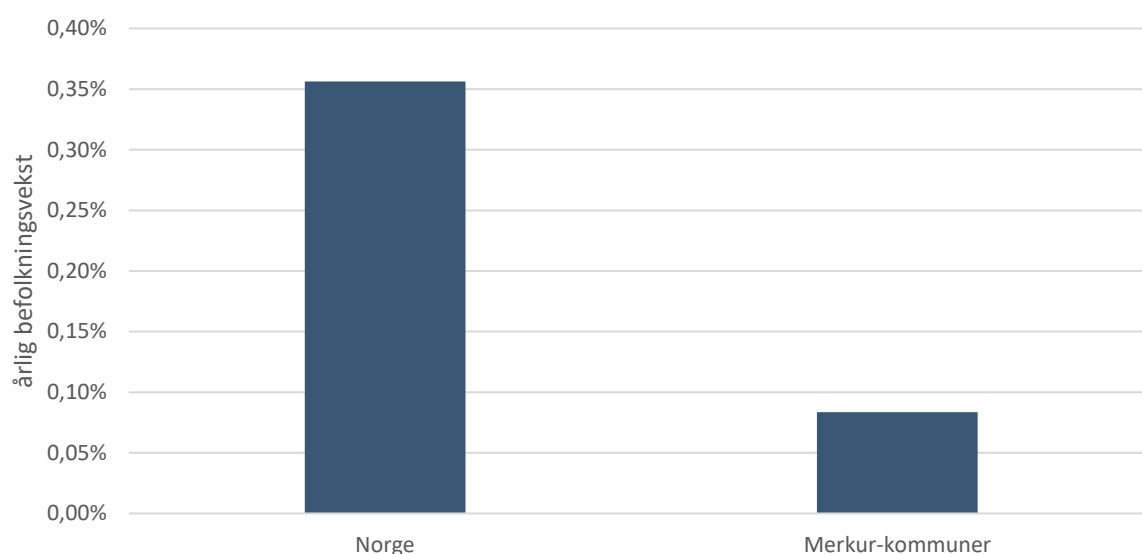
En utfordrende trend for distriktskommuner i Norge generelt er aldring og befolkningsnedgang. I intervjuer trekker butikkliderne, konsulenter og andre gjennomgående frem befolkningsnedgang og aldring som et stort problem for butikkens fremtid. Det bidrar til å tynne ut kundegrunnlaget og omsetningen. SSBs prognoser for kommuner viser at dette kommer til å bli en tung utfordring fremover. Figur 6-1 viser den årlige gjennomsnittlige vekstprognosen for befolkning etter den såkalte sentralitetsindeksen. Sentralitetsindeksen er et mål på hvor sentral/perifer en kommune er, og en høyere tallverdi angir en mer perifer kommune.

Figur 6-1: Årlig gjennomsnittlig vekstprognose for befolkning etter sentralitetsindeks. Kilde: SSB



Over 60 prosent av kommunene som har Merkur-butikker har sentraliseringsindeks på 5 eller 6, der det forventes befolkningsnedgang årene fremover. Figur 6-2 viser den anslåtte årlige befolkningsveksten frem mot 2050 i Norge som helhet og den samlede utviklingen i kommunene med Merkur-butikker.

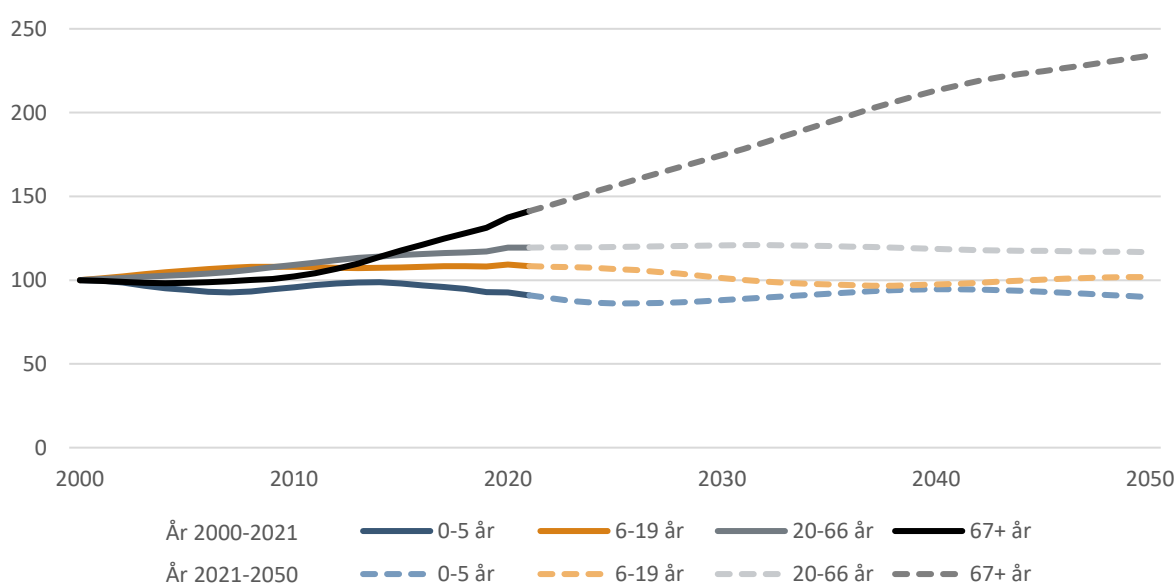
Figur 6-2: Anslått årlig befolkningsvekst frem mot 2050 i Norge og Merkur-kommuner. Kilde: SSB



Vi har ikke tall for befolkningsutvikling i befolkningsgrunnlaget til Merkur- og distriktsbutikkene. Det er imidlertid god grunn til å forvente at utviklingen fremover vil være enda svakere enn det SSB har lagt inn som prognose for hele kommunen, ettersom Merkur-butikkene jo er lokalisert i de mer perifere delene av kommunene, der fraflytting normalt er sterkest. Sett i lys av at den fremskrevne veksten for kommunene samlet sett er såpass lav, er det god grunn til å tro at trenden for bygdene med Merkurbutikker vil være negativ.

Et annet forhold av betydning er aldersutviklingen i kommunene. Figur 6-3 viser befolkningsutvikling og -framskrivning for ulike aldersgrupper i Merkur-kommunene.

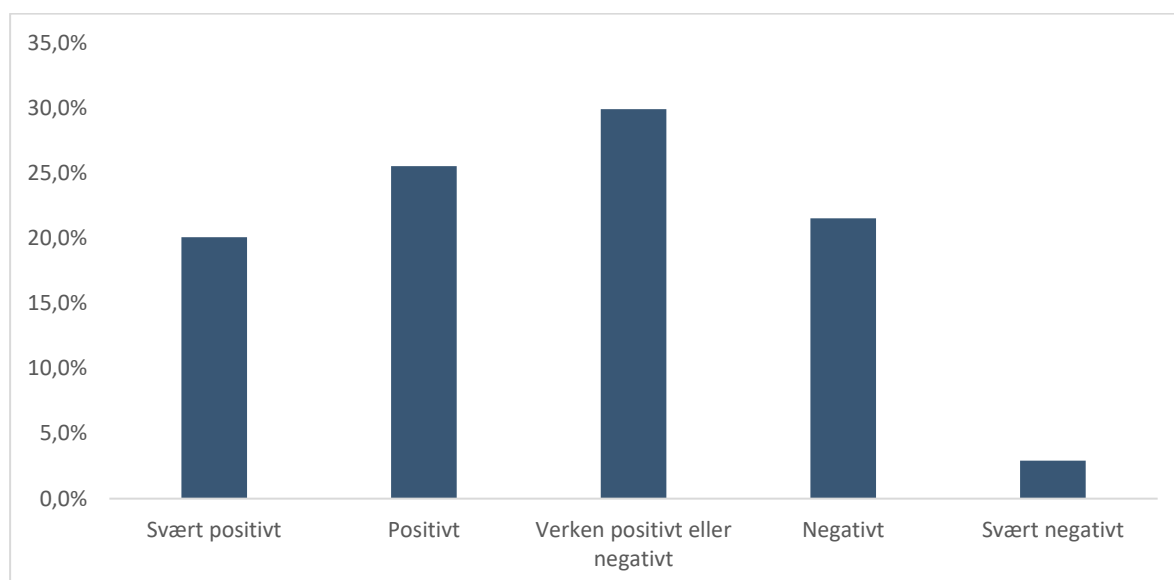
Figur 6-3: Indeksert befolkningsutvikling og -framskrivning for ulike aldersgrupper i kommunene Merkurbutikkene befinner seg i. Kilde: SSB



Vi ser en klar utvikling fra 2020 og til i dag hvor de eldre vokser og de andre aldersgruppene stagnerer eller krymper. Ser vi hen til framskrivningene ser vi at dette bildet er forventet å fortsette fremover.

Responsen fra spørreundersøkelsen rettet mot butikklederne synes likevel ikke å være «svært negativ» med tanke på denne trenden, se Figur 6-4.

Figur 6-4: Fordeling av svar på spørsmålet «Hvordan tror du befolkningsutvikling i lokalsamfunnet vil prege butikkens omsetning og overlevelse de neste 5-10 årene?» Kilde: Menon Economics



Som vi ser er det en del variasjon i tilbakemeldingene, og det kan også ha med tidshorisonten å gjøre. For mange vil trolig denne effekten bli enda sterkere med en lengre horisont enn et 5-10-årsperspektiv. Hvis vi ser det i sammenheng med befolkningsframskrivingen, kan en del av forklaringen være at det ikke nødvendigvis er negativt for butikkene på mellomlang sikt med en økt andel eldre. I spørreundersøkelsen framheves også arbeidspendling som en utfordring for butikkene, og med en høyere andel pensjonister vil dette trolig være et mindre problem. Over lengre sikt vil imidlertid denne utviklingen prege butikkene mer negativt.

Samlet sett er det gode grunner til å forvente at den demografiske utviklingen med sannsynlig befolkningsnedgang og aldring vil være en betydelig utfordring for Merkur-butikkens lønnsomhet og overlevelse i et lengre perspektiv.

6.2 Økt bruk av hytter og fritidsboliger

En annen trend som utpeker seg som viktig og som kan utgjøre et positivt mulighetsrom for Merkur-butikkene, er utviklingen i bruken av hytter og fritidsboliger. Både antallet hytter og bruken av disse er økende.

Ifølge SSB-statistikk har antallet hytter i Norge økt med 8,5 prosent de siste 10 årene. Ifølge tall fra Prognosesenteret brukes fritidsboligene i gjennomsnitt mellom 40 og 50 døgn i året. SSB opererer med et litt eldre tall på 30 døgn med gjennomsnittlig 4 personer til stede. Dette tilsvarer i så fall 120 gjestedøgn per år.

Det er store variasjoner i tilgjengelige tall på hyttebruk. Nyere tall fra Sjusjøen i Innlandet viser at hver hytte har over 200 gjestedøgn. Dette er hytter som gjennomgående er nye og ligger nært opp til befolkningstette områder. Trenden med økt konsum på fritidsbolig er stigende, og har særlig blitt styrket gjennom koronapandemien.

Nesten 80 prosent av alle hytter i Norge ligger innen 4 timers kjøretid fra de seks største byene. Det bygges flest nye hytter i områdene som ligger en til tre timers kjøretur fra disse byene. Distriktskommunene på Vestlandet og i Nord-Norge virker mindre preget av en stor fritidsboligbefolkning enn distriktskommunene i Sør- og Midt-Norge (Demografiutvalget).

I Nærheten av Merkur-butikkene finner vi i gjennomsnitt over 3 fritidsboliger per fastboende husholdning. Det er imidlertid store variasjoner i dette bildet. Median-tallet, som kanskje er mer relevant, er på ca. 1.5 fritidsboliger. Det er altså et mindre antall butikker som drar gjennomsnittsverdien ganske mye opp. En stor andel av butikkene har mer enn 5 ganger så mange fritidsboliger som fastboende husholdninger.

Når vi ser på fritidsboligveksten³⁷ de siste ti årene i en radius på 10 km rundt butikkene, finner vi at alle butikkene har hatt vekst, og at ca. halvparten har hatt mer enn 5 prosent vekst. Dette er vist i Tabell 6.1.

Tabell 6.1: Fritidsboligvekst (2011-2021) for Merkurbutikkene. Kilde: SSB, Kartverket og Menon Economics

Fritidsboligvekst	Antall Merkur- og distriktsbutikker
Mindre enn 1 %	143
Mellom 1 % og 5 %	125
Mellom 5 % og 12 %	141
Mer enn 12 %	142

Gjennom kundeundersøkelsen har vi spurt kunder som kjenner noen med fritidsbolig om de har inntrykk av at de med fritidsbolig handler mer på den nærmeste lokale dagligvarehandelen i dag enn for fem år siden. 2 av 3 oppgir at de som de kjenner med fritidsbolig i nærheten handler mer, jf. Tabell 6.2.

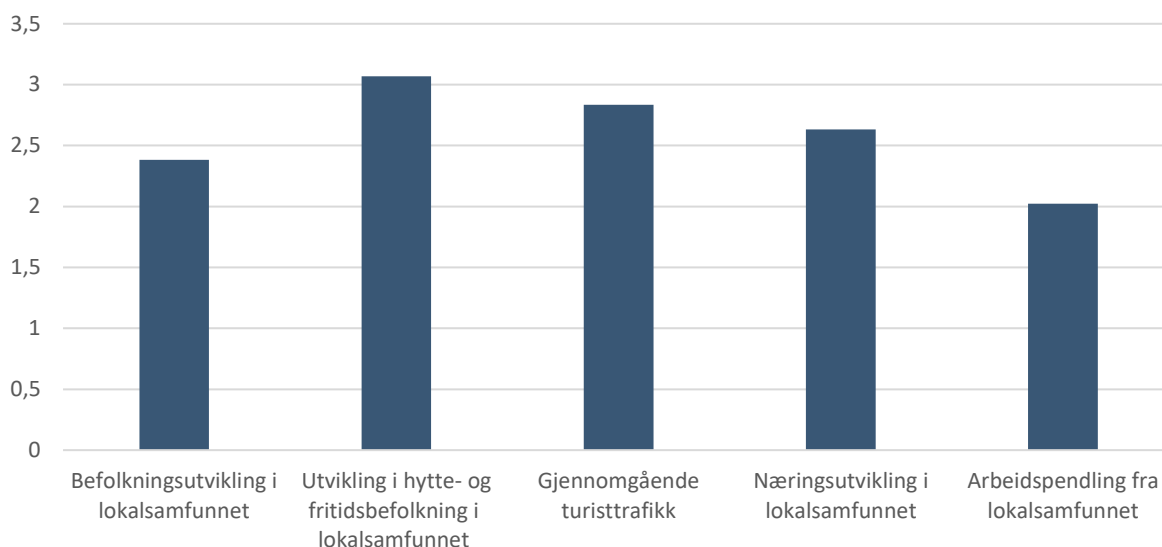
Tabell 6.2: Svar på spørsmålet «Har du inntrykk av at [eiere av fritidsbolig i nærheten av butikken som du kjenner] handler mer på den nærmeste lokale dagligvarehandelen i dag enn for fem år siden?»

	Antall	Prosent
Langt mindre grad	35	5,9 %
2	16	2,7 %
3	58	9,8 %
4	94	15,9 %
5	180	30,4 %
Langt større grad	209	35,3 %

Butikklederne rapporterer selv utviklingen i hytte- og fritidsbefolkningen samt gjennomgående turisttrafikk som den viktigste trenden for deres framtidige omsetning og overlevelse, jf. Figur 6-5.

³⁷ SSB publiserer i februar hvert år en oversikt over bygningsmassen i Norge. Dette er en geografisk fordeling av bygninger etter type på rutenett (1km x 1km). Vi har brukt disse rutenettdataene til å summere opp antall fritidsboliger i en radius på 10 km fra hver dagligvarebutikk i Merkur-programmet butikkregister. Denne øvelsen er gjort for data som er publisert i 2011 og 2021. Veksten i fritidsboliger er her definert som prosentvis endring i antallet fritidsboliger fra 2011 til 2021.

Figur 6-5: Svar på spørsmålet «Hvordan tror du følgende forhold vil prege butikkens omsetning og overlevelse de neste 5-10 årene?» fra butikkundersøkelsen. Kilde: Menon Economics



Merknad: Høyere tallverdi tilsier mer positiv betydning. Tallverdien 0 tilsvarer svært negativt. Tallverdien 2 tilsvarer verken positivt eller negativt. En tallverdi på 4 tilsvarer svært positivt.

Samlet sett mener vi det tegnes et tydelig bilde om at økt bruk av hytter og fritidsboliger utgjør et mulighetsrom for Merkur-butikkene. Dette understøttes også av tilbakemeldinger vi har fått i intervjuene, både om en forventet vekst i segmentet, men også at dette kundesegmentet har særlig høy butikklojalitet. Når hyttekundene først bruker den lokale butikken, holder de seg til den. Det er altså grunn til å tro at forbruket av hytte- og fritidsbolig vil øke, og at dette utgjør en mulighet for bedret omsetning og overlevelse for Merkurbutikkene. Dette var også en påpekning i 2014-evalueringen av Merkur-programmet fra Møreforskning.

6.3 Bredt vareutvalg, bransjegliding og mer fleksible logistikk-kjeder

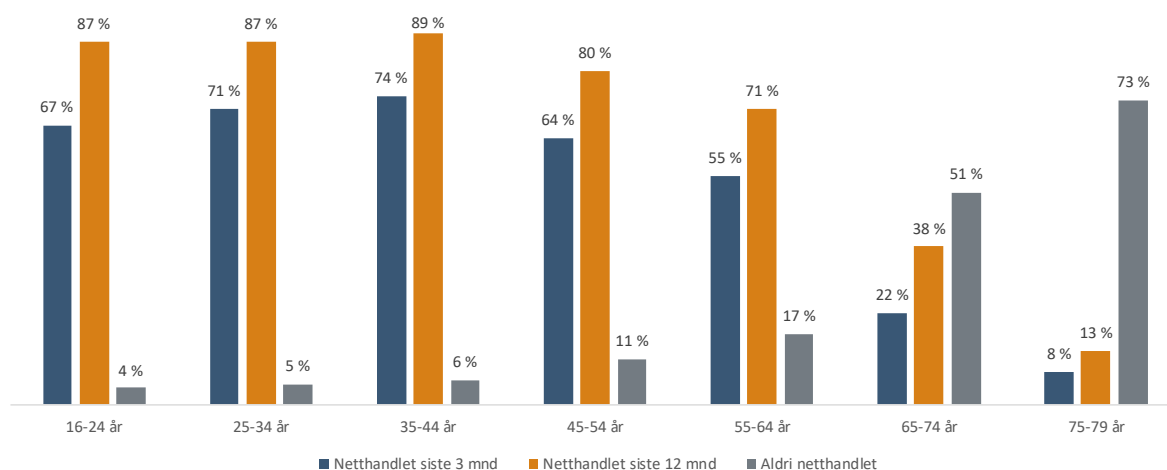
Både dagligvarehandelen spesielt og varehandelen generelt går gjennom omfattende teknologiske, markedsmessige og organisatoriske endringer. Utfordringsbildet i tynt befolkede områder synes heller ikke stabilisere seg.

Netthandel og digitalisering av varehandelen tar en stadig større andel av markedet – også innen dagligvarehandel – der varere enten bringes til hjemmet eller til et utleveringspunkt.

Ifølge en analyse fra SSB fra 2017 har nesten 25 prosent av alle mellom 65 og 74 år handlet på nett de siste tre månedene, mens ca. 60 prosent av de mellom 55 og 64 år gjorde det samme.³⁸ I 2025 blir de som i 2017 var 55 år allerede 63 år gamle og deres bruk av netthandel vil nødvendigvis bli større.

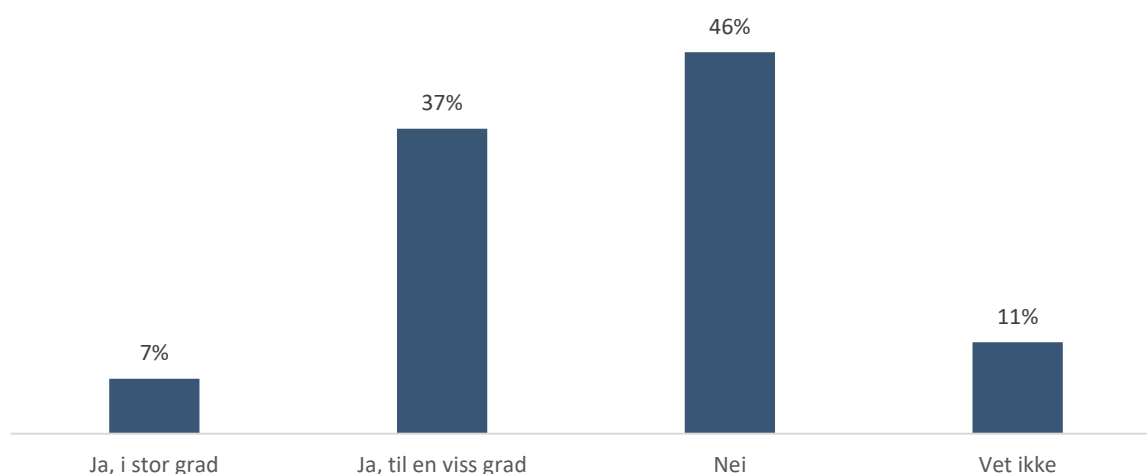
³⁸ Som et apropos kan det nevnes at mange blant de eldste aldersgruppene sannsynligvis har mye erfaring med å kjøpe på «postordre» fra tidligere. Det kom kataloger i posten, der mange «skrev etter» særlig klær og tekstiler generelt, og sko. Det kan gjøre at overgangen til å handle på nett ikke blir så stor, og øker sånn sett relevansen for omlegging til netthandel og digitalisering.

Figur 6-6: Andel av befolkningen som handler på nett, etter alder. Kilde: SSB



SSB-tallene dreier seg om netthandel generelt, men ikke dagligvare spesielt. Resultater fra vår spørreundersøkelse rettet mot butikklederne viser imidlertid at en stor andel av butikkene opplever økende konkurranse fra netthandel.

Figur 6-7: Svar i butikkundersøkelsen på spørsmål om konkurransen fra nettet oppleves som økende



Spørsmålsstillingen var «Enkelte varegrupper innen dagligvaresegmentet tilbys av en rekke rene nettbutikker. Opplever du denne konkurransen som raskt økende?» 40 % av butikkene rapporterer økende konkurranse fra nettet.

Nærbutikkens evne til å overleve vil i stor grad hvile på dens evne til å fylle en rolle i et distribusjonssystem som i økende grad tar i bruk netthandel. Dette utviklingstrekket skaper både utfordringer og muligheter for butikken. I verste fall kan kundene hoppe bukk over butikken som distribusjonsledd. I beste fall vil butikken ta stadig flere oppgaver med å distribuere et stadig bredere utvalg av varer til lokalbefolkningen der veiledningstjenester og kunderådgivning veves inn i butikkens oppgaver. Dette tilsier at Merkur-butikkens evne til å levere gode **post-i-butikk-tjenester** kommer til å sette preg på butikkens lønnsomhet i tiden fremover.

Varehandelen har de siste tiårene sett en tydelig trend i retning av at butikker med **bredt vareutvalg** får en sterkere posisjon. Dette ser vi særlig i sentrale strøk, men bransjeglidningen finner vi også i mindre butikker og

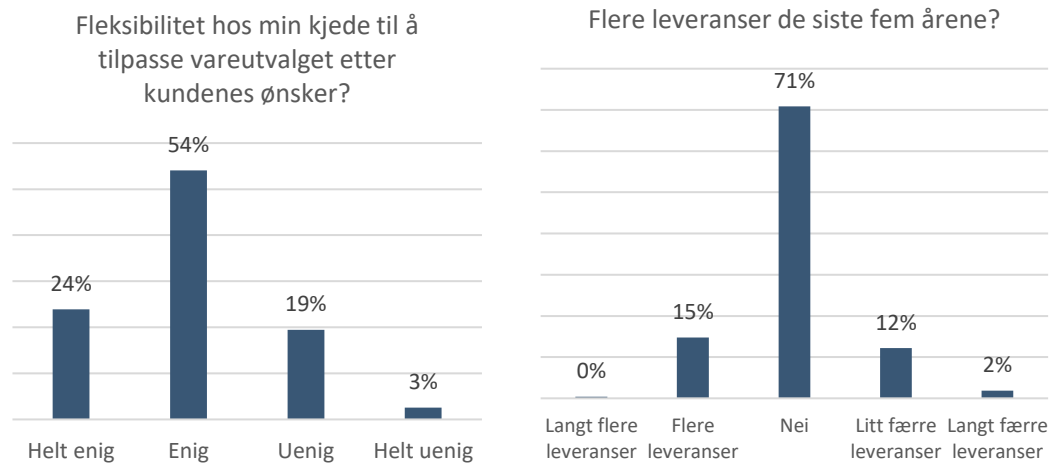
på små steder. Butikker med bredt vareutvalg har hatt høy vekst de siste tiårene. Dette gjelder også dagligvarebutikker som brer ut utvalget av andre typer varer. Typiske eksempler på dette er Coop OBS og Coop Extra. Et annet godt eksempel på dette er distriktsbokhandlenes omfattende salg av andre varetyper.

Rent prinsipielt skulle man forvente at bredt vareutvalg er mer relevant som strategi for butikker på steder med få spesialforretninger som følge av tynt kundegrunnlag. I sentrale strøk skulle man jo forvente at butikkene har mer igjen for å spesialisere seg. Trenden har derimot gått i motsatt retning. Butikker med bredt vareutvalg overlever i konkurranse med de spesialiserte utsalgene nettopp ved å konkurrere på pris (eksempelvis Europris, Jula, Rusta, Normal, Claes Olsson etc.). Samtlige har etablert netthandelsløsninger som gjennomgående dekker hele vareutvalget og som leverer raskt til kunder i hele landet gjennom post og logistikk-apparatet

Det er vanskelig å se for seg at små nærbutikker skal kunne konkurrere i bredt vareutvalg med disse større aktørene som lett kan frakte varene ut i løpet av noen få dager. Samtidig er det tradisjon for å dekke et relativt bredt varesortiment i utkantbutikkene. Etterhvert som netthandel i økende grad preger kundenes handlevaner, tror vi at disse butikkene må rette inn sitt lokale tilbud av brede varegrupper mot den typen varer som lokalbefolkningen og eventuelt turister ofte trenger mer akutt. Her kan nevnes:

- Enkle husholdningsredskaper/verktøy, blomster og gaver, hobby og fritidsutstyr (fiske, leker, etc), utstyr for små reparasjoner av klær, sko, bygning/tetning, utstyr/klær for dårlig vær, noe apotekvarer /briller/lese, låssmedoppgaver, enkle varmekilder.
- Bredt vareutvalg er også tett koblet til handel over nett som muliggjør et langt større og bredere lager. Netthandel er igjen avhengig av gode logistikk-løsninger og mange utleveringspunkter. Det er langt dyrere å få kjørt varen hjem til døren enn å benytte et post/pakke-utleveringspunkt.
- De lokale dagligvarebutikkene i tynt befolkede områder distriktene har tradisjonelt ført et nokså bredt men ikke så omfattende vareutvalg. Dette for å dekke lokalbefolkningens behov for ulike typer varer der det er langt til spesialforretninger. Med økt netthandel og pakkeutlevering i butikk vil ikke behovet for lager av slike varer lenger være slike stort. Men dette betinger (mer) fleksible logistikkoperasjoner, noe som ikke er gitt i de mindre sentrale strøkene.
 - Logistikk synes ikke å være et problem i dag. Den gjennomgående tilbakemeldingen i både butikkundersøkelsen og i dybdeintervjuene er at dette fungerer fint i dag.

Figur 6-8 Leveranser og vareutvalg fra kjedene



Utviklingen i netthandel er tett vevd sammen med **spørsmål om logistikk**. Varehandel er i bunn og grunn en kundenær del av en lang logistikk-kjede. De som bor i distrikter med lav befolkningstetthet og lange avstander til logistikk-sentra opplever at transporten blir dyr og at leveransefrekvensen er lav. Blir kvaliteten på logistikken for dårlig vil befolkningen velge å heller frakte varer selv inn fra nærliggende tettsteder og byer. Det svekker nærbutikkens potensial og funksjon. Nærbutikkens evne til å tilby attraktive varehandelstjenester (ikke bare dagligvare) hviler i stor grad på transportørenes tjenester. Kvaliteten på disse tjenestene er igjen i stor grad styrt av kjedenes distribusjonsledd. I figuren over har vi rapportert for butikkledernes opplevelse av endringer i leveranser/logistikk til butikken de siste fem årene og opplevd fleksibilitet fra kjedens side mht. vareutvalg. Butikkene er gjennomgående fornøyd med denne utviklingen.

6.4 Klima og overgang til utslippsfrie løsninger

De neste tiårene vil et stadig sterkere fokus på klimavennlige løsninger sette preg på alle deler av samfunnet. For distriktsbutikkene vil dette særlig berøre salg av fossilt drivstoff. Dette er en viktig tjeneste for mange butikker, men det vil bli mindre viktig med tiden. Et sentralt spørsmål er da om distriktsbutikkene kan og bør tilby hurtiglading for gjennomreisende og lokalbefolkningen.

Klimavennlige løsninger vil også prege butikkenes investeringer i bygg og utstyr. Krav om energieffektivisering vil settes høyere på agendaen. Denne trenden vil sannsynligvis også prege befolkningens valg av reiseaktivitet og bosetting. Dette kan både slå positivt og negativt ut for distriktsbutikkene. I den grad det fører til mer lokal handel, vil det eksempelvis være positivt for distriktsbutikkene, mens hvis det fører til økt flytting til tettbebygde steder med kortere reisevei til et bredere utvalg av tilbud og tjenester, vil det være en negativ driver. Reise- og ferievaner kan også spille inn, og økt innenlands feriering vil kunne ha et positivt utslag for distriktsbutikkene.

Vi mener derfor at denne samfunnsgjennomgripende trenden også vil være et relevant tema for distriktsbutikkene i tiden framover, og da særlig i kontekst av om butikkene skal ha et tilbud om drivstoffstøtte og/eller lading.

6.5 Annet og oppsummering

Det er også andre trender som vil spille en rolle for distriktsbutikkene i tiden framover.

Et viktig poeng er endringer i lokalbefolkningens og hytteboernes preferanser og krav. Særlig sentralt står utvidet åpningstid. Det kommer fram av kundeundersøkelsen vi har gjennomført at dette er et spesielt sterkt ønske. Det trekkes i retning av at distriktsbutikkene må kunne tilby bedre åpningstider om de over tid skal forbli et relevant alternativ for dagligvarehandel.

Kjedenes styring av tjenester, utvalg, drift/teknologi, branding og krav til lønnsomhet er en annen trend som har pågått en stund, og som ser ut til å vedvare. Kjedene har over noe tid i økende grad vært mer opptatt av å styre butikken i retning av vareutvalg og branding. Også prising av produkter er noe kjedene er opptatt av å ha relativt sterk styring over, og her har butikkene relativt lite valgfrihet. Et unntak fra dette synes å være Snarkjøp-kjeden, som har som konsept at kjøpmann skal ha stor grad av frihet og sånn sett har gått i motsatt retning.

Vi har i dette kapittelet gjennomgått en rekke trender vi mener er sentrale for distriktsbutikkene i tiden framover. Det sentrale spørsmålet innenfor rammene av vår gjennomgang blir: Hva slags tjenester i Merkur-programmet må tilbys/utbedres for å møte disse utfordringene? Dette drøfter vi nærmere fra kapittel 8 og utover.

7 Aktørenes, butikkenes og kommunenes vurdering av Merkur-programmet

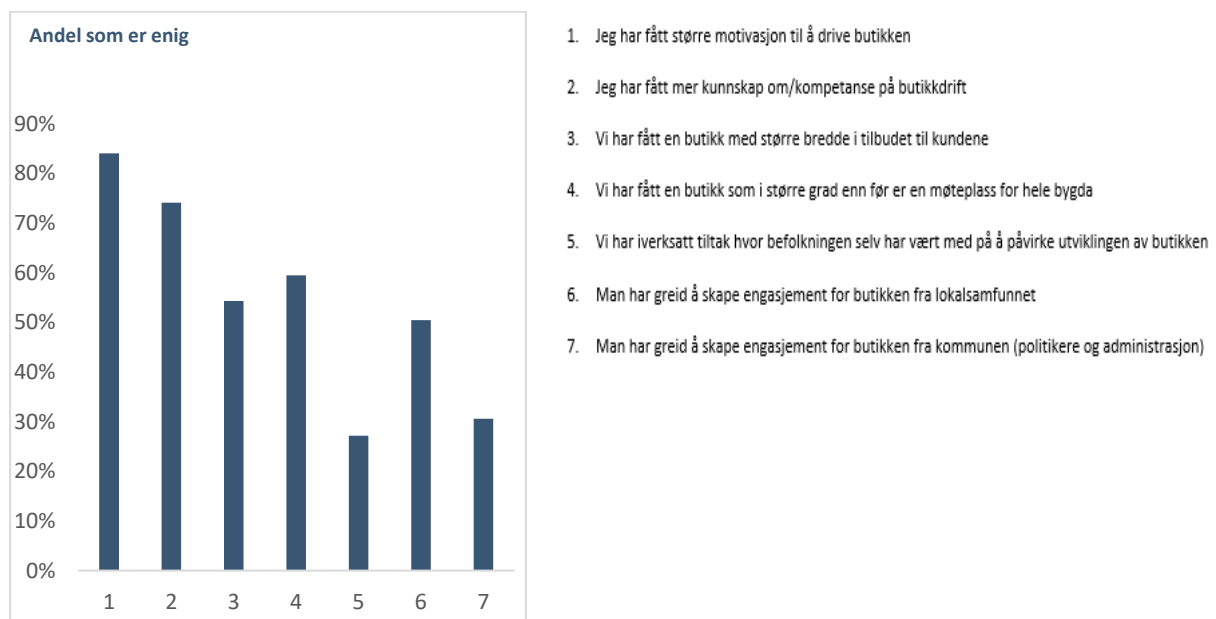
Vi har kartlagt Merkur-butikkenes vurdering av Merkur-programmet gjennom butikkundersøkelsen og et utvalg dybdeintervjuer. Først og fremst direkte gjennom dialog med butikkene, men også indirekte gjennom andre intervjuer. Vi har også kartlagt kommunenes vurderinger av programmet, først og fremst gjennom et sett av intervjuer med utvalgte kommuner hvor det har vært en betydelig grad av interaksjon mellom kommune og Merkur-programmet. I dette kapittelet gjengir vi de viktigste tilbakemeldingene butikklederne og kommunene har gitt om Merkur-programmet, og deres tanker om framtidig innretning av programmet.

7.1 Butikkledernes vurderinger av programmet

Det overordnede perspektivet er at butikkene gjennomgående er svært positive til Merkur-programmet. Dette understøttes både gjennom butikkundersøkelsen samt intervjuene vi har gjennomført. Under gjengir vi noen viktige tilbakemeldinger om dagens innretning av Merkur-programmet fra butikkundersøkelsen.

For å få et inntrykk av hva slags effekter Merkur-programmet har utløst for butikkene, ba vi butikklederne ta stilling til om de var enige om noen overordnede påstander om hva Merkur-programmet har bidratt til. Resultatene er gjengitt i Figur 7-1.

Figur 7-1: Svar på påstander om at «Samlet sett har deltakelse i Merkur-programmet gjort at...». Kilde: Menon Economics

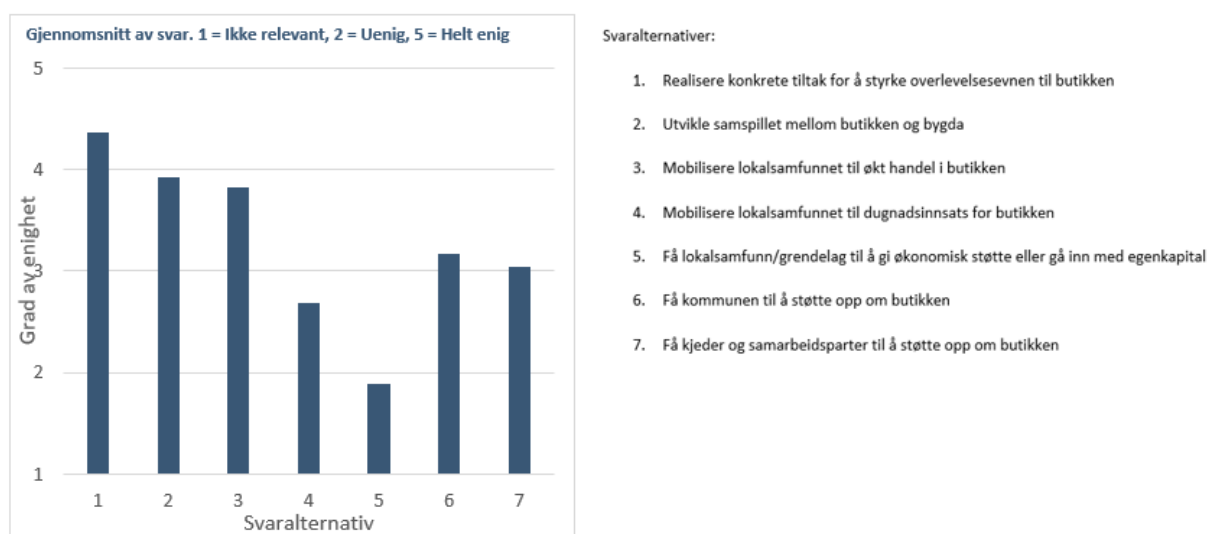


Vi ser at det er særlig stor oppslutning om alternativ 1 og 2 som dreier seg om motivasjon og kompetanse om butikkdrift. I noen grad har programmet bidratt til bredde i tilbudet, butikken som møteplass og mer lokalt engasjement for butikken. Ut fra denne responsen synes Merkur i mindre grad å ha bidratt til tiltak hvor lokalbefolkningen er med på å påvirke utviklingen av butikken, og i mindre grad å skape engasjement fra kommunen. Man kan argumentere med at hva som er Merkur-programmets bidrag til disse påstandene kan avhenge av ulike referansepunkt. Eksempelvis kan en oppslutning på 30 % for det mer underordnede målet om kommunalt engasjement for butikken være en god måloppnåelse. Merkur-programmets kjernemål om å

utvikle en mer lønnsom og levedyktig butikk kan sies å henge tettere på påstandene om personlig motivasjon og kompetanse, og at svarprosenten sånn sett bør forventes å være høyere på disse. Dette tar vi ikke eksplisitt stilling til her, men vi konstaterer at Merkur i mindre grad synes å ha bidratt til noen typer effekter og tiltak enn andre.

For å utfylle dette bildet etterlyste vi mer konkrete tilbakemeldinger om hva slags tiltak og aktiviteter støtten fra Merkur-konsulentene har vært utløsende for, jf. Figur 7-2.

Figur 7-2: Svar på spørsmålet «Bistanden du har fått fra Merkur-konsulentene du har fått har vært avgjørende for å...».
Kilde: Menon Economics



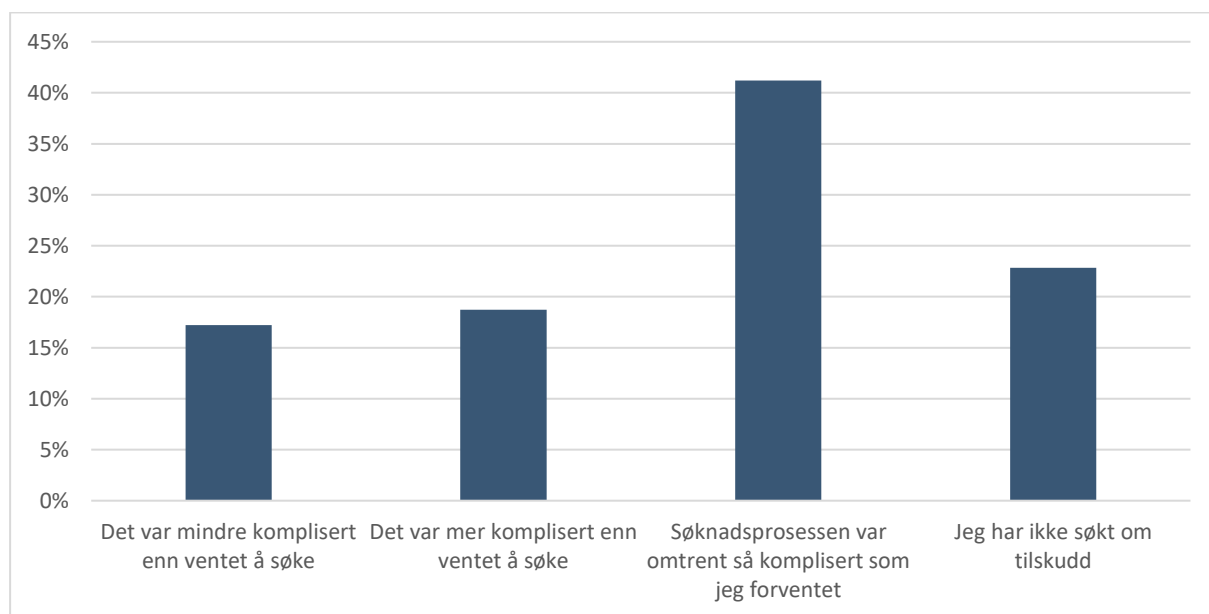
Det er særlig å realisere konkrete tiltak for å styrke overlevelsesnivået til butikken som har stor oppslutning. Også det å utvikle samspillet mellom butikken og bygda og å mobilisere lokalsamfunnet til økt handel i butikken, er noe butikkene gjennomgående mener at Merkur har hjulpet med.

Å utløse bistand fra kommunen og kjeder/andre samarbeidspartnere, er noe Merkur ikke ser ut til å ha bidratt vesentlig til på det jevne. Det er kanskje poenget med kommunen som er særlig interessant, i lys av at kommunens rolle har vært et satsingsområde for Merkur i en tid. Det kan være et tegn på at man ikke har lyktes så godt med dette.

Tiltak som fordrer mer eksplisitte ytelser overfor butikken, enten gjennom dugnadsinnsats eller direkte økonomisk støtte, er mindre relevant. Dette er ikke heller så overraskende, ettersom det ikke har vært framhevet som eksplisitte mål innenfor Merkur; poenget er at butikken skal få bistand til å drives lønnsomt, men ikke at den skal være avhengig av (løpende) støtte.

For å få et inntrykk av om det kunne være noen administrative sperrer ved bruken av tilskuddsordningen, etterlyste vi tilbakemeldinger om hvordan søknadsprosessen ble oppfattet blant de som har søkt tilskudd, jf. Figur 7-3

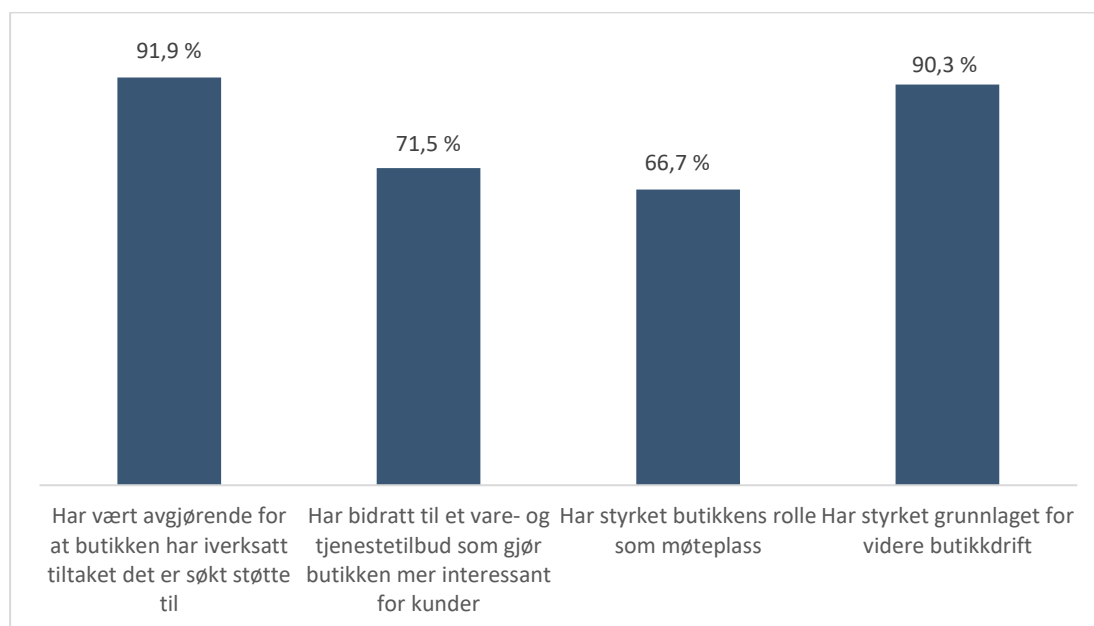
Figur 7-3: Svar på spørsmålet «Hvis du har søkt om tilskudd de siste fem årene, hvordan opplevde du søknadsprosessen?». Kilde: Menon Economics



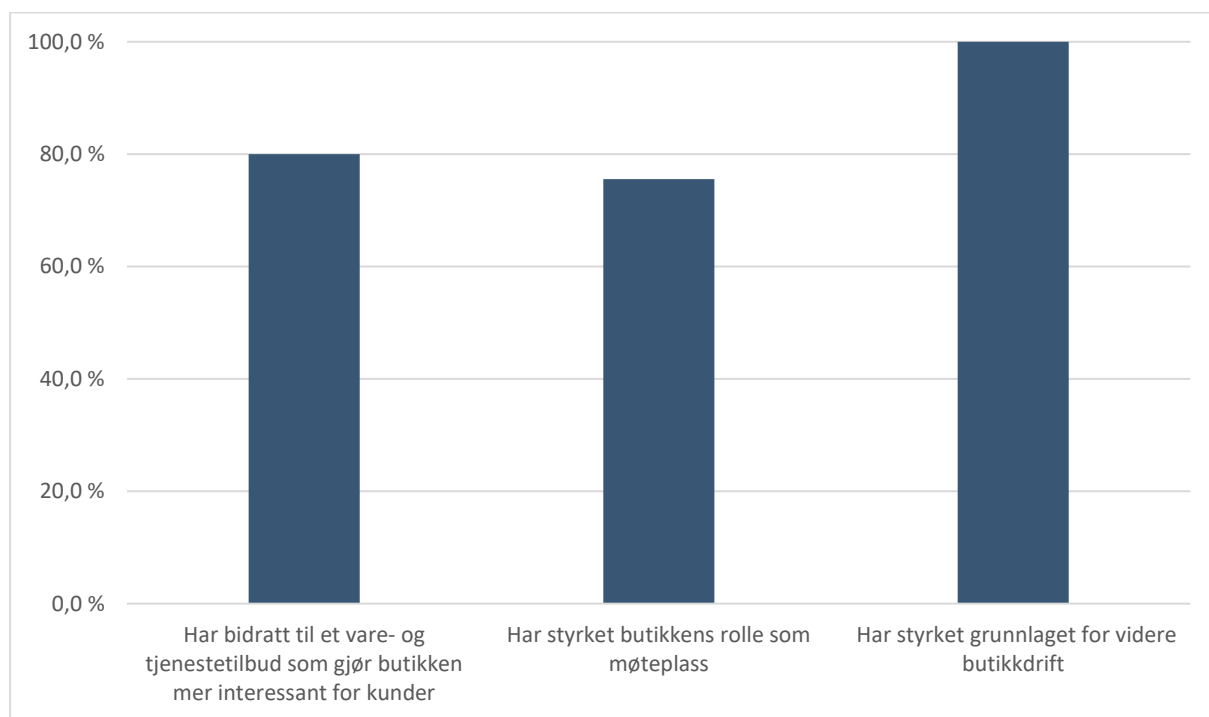
Om lag 80 prosent av Merkur-butikkene har søkt tilskudd de siste fem årene (summen av de tre første søylene). Av disse uttrykker omtrent tre firedeler at søknadsprosessen var lettere eller like komplisert som forventet. Butikkene opplever med andre ord ikke store administrative sperrer når de vurderer å søke tilskudd. Det tyder på at den tekniske forvaltningen av tilskuddsordningene fungerer tilfredsstillende.

I Figur 7-4 – Figur 7-6 viser vi tilbakemeldinger på påstander om de viktigste tilskuddsordningene butikklederne ble bedt å ta stilling til.

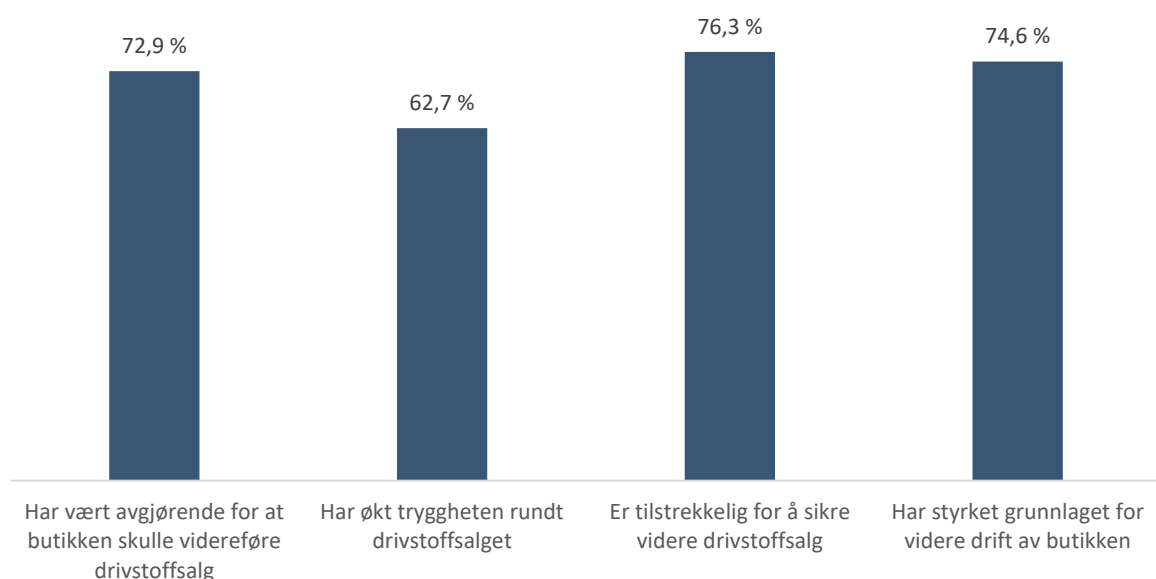
Figur 7-4: Svar på spørsmålet «Kryss av på følgende påstander om investeringsstøtte som du er enig i». N = 186. Kilde: Menon Economics



Figur 7-5: Svar på spørsmålet «Kryss av på følgende påstander om servicestøtte som du er enig i». N = 45. Kilde: Menon Economics



Figur 7-6: Svar på spørsmålet «Kryss av på følgende påstander om drivstoffstøtte som du er enig i». N = 59. Kilde: Menon Economics

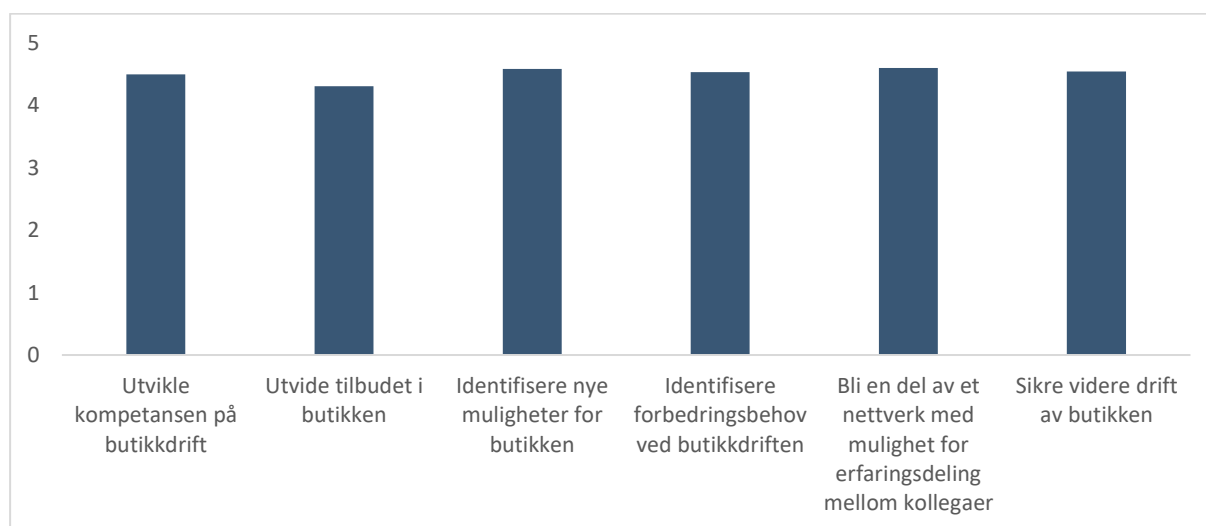


Vi ser at det gjennomgående er stor oppslutning om påstandene som er lagt fram for butikklederne. Tilskuddsordningene til investering og drivstoff har i stor grad vært utløsende for at tiltak blir gjennomført. Dette er lite overraskende, i og med at det er oppstilt som kriterie for at støtte skal gis. Det er også stor oppslutning om at støtten har styrket grunnlaget for videre drift av butikken, særlig service- og investeringsstøtten (henholdsvis 100 og over 90 prosent), men også i betydelig grad for drivstoffstøtten (nær 75 prosent). For investerings- og servicestøtten er det noe lavere oppslutning om støtteordningens bidrag til butikkens rolle som møteplass, selv om oppslutningen også her må sies å være relativt høy.

Når det gjelder drivstoffstøtten, er kanskje det mest påfallende at kun i overkant av 60 prosent oppgir at støtten har økt tryggheten rundt drivstoffsalget. Dette er blant annet interessant i lys av at drivstofftrygghet nettopp er hovedformålet med denne støtteordningen. Dette diskuterer vi nærmere i kapittel 10.

For å danne oss et inntrykk av hvor godt utviklingsprogrammet i Merkur fungerer, stille vi også spørsmål der vi ba butikklederne ta stilling til noen påstander om hva deltakelse i programmet hadde vært utløsende for, og ba dem indikere grad av enighet. Resultatene er gjengitt i Figur 7-7.

Figur 7-7: Svar på spørsmålet «Deltakelse i Merkurs utviklingsprogram har vært viktig for å...». Tallverdiene uttrykker grad av enighet. Høyere tallverdi innebærer større enighet, og maksimal tallverdi er 5. Kilde: Menon Economics.



Vi ser at det er svært stor oppslutning om alle alternativene. Det er klare indikasjoner på at Merkur utvikling oppleves som relevant for butikklederne. Her er det viktig å ha med seg at det sannsynligvis er en større svarandel blant butikkene som er spesielt entusiastiske for Merkur-programmet, og at dette derfor bidrar til en viss skjevhet i svarene sett i forhold til den faktiske oppslutningen. Uavhengig av dette mener vi bildet som tegnes uansett er tydelig på at Merkurs utviklingsprogram er en mulighet som brukerne av programmet opplever å ha stor verdi.

Gjennom intervjuene vi har foretatt er det tilskuddsordningene, og spesielt investeringstilskuddet, som framheves som særlig viktige. Det er i seg selv ikke et overraskende funn at denne støtten, som utgjør opp til 75 % av tilskuddsbudsjettet og som i snitt utgjør støtte i størrelsesorden 200 000 kr per tilsagn, betyr mye for butikkene. Det er imidlertid en relevant kontroll, for om dette ikke hadde vært tilfellet hadde det tegnet et bilde av en støtteordning som ikke fungerte særlig godt. Når det er stor oppslutning om støtteordningen, tyder det også på at den fungerer som tiltenkt, sett fra butikkenes ståsted. Det er også stor oppslutning om kompetanseprogrammet. Butikkene vi har snakket med er særlig fornøyde med oppfølgingen de har fått fra

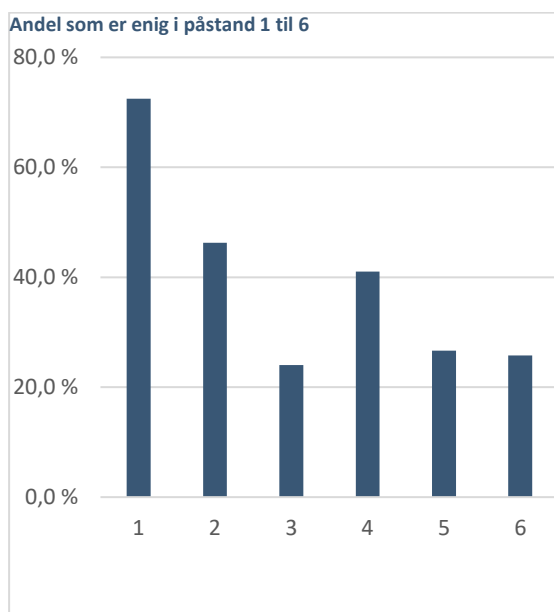
Merkur-konsulentene, og de framhever at det særlig er når det er vedvarende og intensiv oppfølging fra konsulentene at denne er til stor nytte, enten fordi de får oppfølging gjennom omstillingsordning eller fordi konsulentene av andre årsaker setter av noe mer tid til å følge dem opp i en litt lengre periode.

Det er samlet sett mye som tyder på at butikkene opplever Merkur-programmet som relevant og som et svært positivt bidrag til deres lønnsomhet og overlevelse. Fra butikkens perspektiv ser Merkur-programmet ut til å relativt god måloppnåelse, men med noen mulige forbedringspunkter knyttet til programmets evne til å bidra til mobilisering av kommune og lokalsamfunn.

7.2 Butikkledernes tanker om fremtidig utvikling av programmet

Det er tydelig at butikklederne i stor grad er fornøyde med Merkur-programmet slik det er innrettet i dag, men vi har også vært interessert i å få deres perspektiv på den framtidige innretningen av programmet. For å belyse dette stilte vi spørsmål om hva de trodde ville være en riktig utvikling av tjenestene og tilskuddene i Merkur-programmet. Resultatene er gjengitt i Figur 7-8.

Figur 7-8: Svar på spørsmålet «Hva tror du vil være riktig utvikling av tjenestene og tilskuddene i Merkur-programmet?»



Svaralternativer:

1. Mulighet for større tilskudd (heving av tilskuddsandel)
2. Heving av kvalifiserende terskelverdi for støtte, omsetning
3. Heving av kvalifiserende terskelverdi for støtte, antall husholdninger
4. Reduksjon av avstandskrav til nærmeste butikk
5. Flere konferanser/regionale samlinger
6. Økt tilgjengelighet på Merkur-konsulenter

Det er som vi ser særlig stor oppslutning om muligheten for å motta større tilskudd (gjennom heving av tilskuddsandelen som i dag er begrenset til 75 %/50 % avhengig av butikkens omsetning). Til en viss grad kan man si at dette er et lite overraskende funn, for det er naturlig at man gjerne kunne tenkt seg et større tilskudd om muligheten ble gitt.

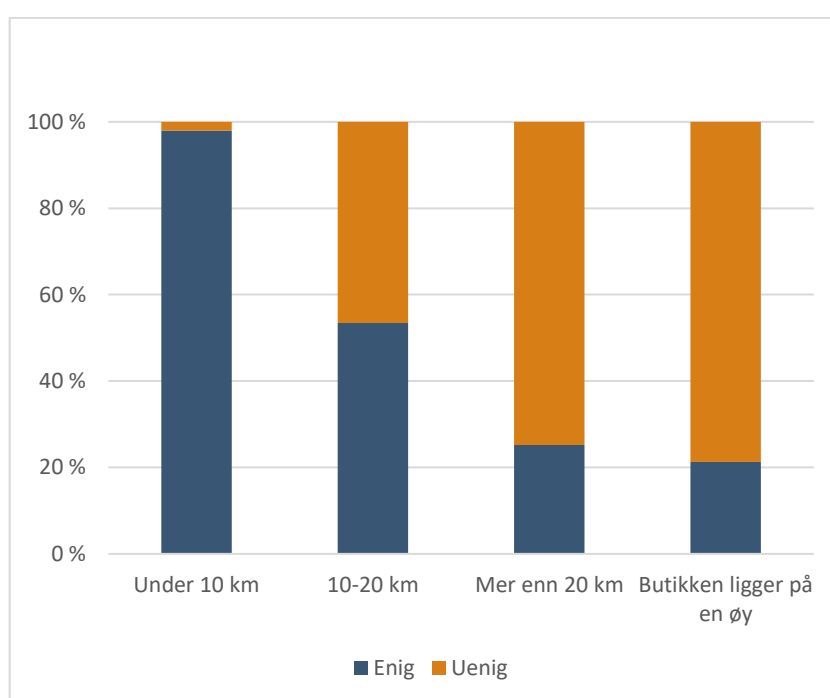
Det er også forholdsvis stor oppslutning om alternativet om å heve omsetningsgrensene. Det kan virke kontraintuitivt, men svarene kan være drevet av at mange butikker frykter at de vil passere grensen i fremtiden.

Det er færrest som er enig i at en heving av den kvalifiserende terskelverdien for støtte med hensyn til antallet husholdninger bør heves. Det kan trolig forklares av at de fleste butikkene ikke forventer noen økning i antallet husholdninger i nærheten, og at denne grensa sånn sett ikke oppleves som noen stor utfordring.

Det er også relativt sett mindre etterspørsel etter konferanser og økt tilgjengelighet på Merkur-konsulentene. Det indikerer at det er relativt stor tilfredshet på dagens omfang av kompetanseprogrammet, altså et uttrykk for at det fungerer bra i dagens situasjon.

En god del av butikkene mener at avstandskravet bør heves. For å få mer innsikt i hvem som er opptatt av en endring i avstandskravet, har vi sett hvordan svarene fordeler seg basert på den eksisterende avstanden til nærmeste butikk., se Figur 7-9.

Figur 7-9: Avstand til nærmeste butikk og andel som ønsker utvidelse av avstandskravet. Kilde: Butikkregisteret og Menon Economics.



Vi ser at svarene fordeler seg etter en naturlig trend. Jo tettere butikken er på dagens avstandskrav, jo flere i kategorien er enig i påstanden. Det er likevel interessant å se at så mange som 31 prosent av butikkene som i dag tilfredsstiller avstandskravene (alle over 10 km), likevel ønsker en heving av avstandskravet. Dette kan være uttrykk for en bekymring om at det etableres nye butikker i nærheten.

Gjennom intervjuene var det i stor grad det samme bildet som ble tegnet. Flere trakk opp praktiseringen av avstandskravet som en utfordring, og mente denne burde være praktisert på en mer enhetlig måte som følte mindre urettferdig, altså med mindre bruk av skjønn. Ellers var det investeringsstøtten som ble løftet fram som særlig viktig, og støtte til effektiviserings-/digitaliseringstiltak ble framhevet som viktig. Spesielt selvbetjeningsløsninger, men også tiltak som elektroniske hylleforkanter og andre ting som gjør det lettere å få mer ut av de knappe arbeidstimene som butikkdriverne har tilgjengelig.

7.3 Konsulentenes perspektiv

Hva mener konsulentene har vært særlig viktig for lønnsomhet og overlevelse? I diskusjonen med konsulentene er det særlig fem problemstillinger som har blitt løftet fram og som vi mener er relevante å diskutere her.

1. Kommunens rolle som kjøper av tjenester

Her mener konsulentene at det er et stort potensial for videreutvikling. Mens butikkens rolle som leverandør av kommunale tjenester er krevende å få lønnsomhet i, vil det ofte være tilfellet at butikkene kan spille en rolle som leverandør av produkter til kommunen, og at dette er en tjeneste butikkene ofte vil ha gode forutsetninger for å løse på en god måte for kommunene.

Det er imidlertid en tilbakemelding at kommunene opplever anskaffelsesregelverket som utfordrende. Særlig det at kommunene ofte opplever regelverket som krevende å navigere, og at de har vansker for å finne rom for å gjøre relevante innkjøp hos Merkur-butikkene, også i tilfeller hvor det er grunn til å tro at det er et godt valg for kommunen. Dette gjør at flere butikker i praksis følger seg motarbeidet av kommunene.

Selv om det foreligger deskriptivt materiale tilgjengelig via Merkur/Distriktssenteret, oppleves det som en krevende vei å gå opp. Det er mulig at en mer samordnet satsing kunne gitt bedre avkastning her.

2. Mulighet for selvbetjening og tiltak for effektivisering

Tiltak for digitalisering av dagligvarebutikkene framheves som svært viktige. Selvbetjeningsordningen som er under prøving nå, framheves som en stor suksess. De to viktigste årsakene er at det øker fleksibiliteten til kundene, som ikke lenger er bundet innenfor det som i mange tilfeller kunne være en relativt knapp åpningstid, samt at det gir butikkleder mye mer fleksibilitet med egen tid gjennom arbeidsdagen.

Andre tiltak som elektroniske hylleforkanter (hylleetiketter) har også en lignende effekt, ved at det blir veldig tidsbesparende for butikkleder å få installert dette. Merkurbutikkene har ofte knapp tilgang på arbeidskraft, begrenset både av omsetning/lønnsomhet og arbeidsmarkedet, og det å finne løsninger som gir mer effektiv tidsbruk for butikkleder vurderes som særlig gunstig.

3. Omstillingsordningen er viktig

Omstillingsordningen framheves som en viktig ordning. Den gir mulighet for en mer rettet innsats opp mot enkeltbutikker. Mer tid med den enkelte enn hva besøksordningen åpner for, gir konsulentene mulighet til å gå i dybden og vurdere behov og muligheter for butikkene som sliter.

For oss framstår det som uklart om omstillingsordningen er viktigere for de minste butikkene sammenlignet med de større.

4. Tilgang på investeringsstøtte er helt sentralt

Investeringsstøtten er en svært viktig komponent i Merkur-programmet. Mange av effektiviseringstiltakene som kan være nødvendige for å sikre butikken lønnsomhet og overlevelse kan fordre relativt store investeringer, og Merkurbutikkene kan ha utfordringer med kapitaltilgang.

5. Samhandling med kjedene kan noen ganger være utfordrende

I dag tar kjedene som hovedregel en sterkere rolle i promotering, vareutvalg og pris enn de gjorde for noen tiår siden. Selv om samarbeidet med kjedene overordnet sett omtales som godt, har vi fått tilbakemeldinger om at kjedene noen ganger kan oppleve at Merkur-konsulentene går for langt i å gi butikkene råd om vurderinger som de mener i større grad skal styres av kjedene.

Dette har over tid ført til en grenseinndeling i konsulentenes oppfølging, hvor konsulentene i større grad fokuserer på overordnede problemstillinger knyttet til selskapsdrift og tiltak for å øke lokalsamfunnets oppslutning om butikken, mens kjedene i praksis holder styring over beslutninger om pris og vareutvalg.

6. Seleksjonskriteriene oppleves i noen tilfeller som for rigide

Seleksjonskriteriene fører i noen tilfeller til uhensiktsmessige utslag, hvor butikker som etter konsulentenes oppfatning tydelig burde kvalifisert til bistand fra programmet likevel ikke vurderes. Det er særlig i praktiseringen av skjønnnet rundt avstandskriteriet for investeringsstøtten (hovedregelen er at det maksimalt kan være 10 km til nærmeste butikk, men det kan gjøres unntak for butikker hvor avstanden ligger mellom 5-10 km) at det har kommet eksempler på en rigid håndheving.

Det kom også innspill om å endre seleksjonskriteriene til å innrettes som en pakke av krav hvor en passende andel av disse må oppfylles.

7.4 Kjedenes perspektiv

1. Kjedene er generelt sett positive til Merkur-programmet

Merkur framheves som en god ordning for de minste butikkene i distriktene. Dette er en gruppe butikker kjedene selv opplever som relativt krevende å få lønnsomhet i, og Merkur-programmet spiller en viktig rolle for disse butikkene. Det er særlig for de aller minste butikkene at Merkur spiller en viktig rolle.

2. De framhever særlig investeringsstøtten som et viktig bidrag

Det er særlig investeringsstøtten som kjedene framhever betydningen av. Den gjør det lettere å realisere nødvendige produktivitetsfremmende grep som sikrer overlevelse for butikkene. Et konkret eksempel som ble trukket fram var at ellers godt begrunnede tiltak knyttet til mattrygghet kan fordre nytt innkjøp av kjøleanlegg, som kan være en betydelig investering for butikker med lav omsetning. Da kan investeringsstøtten spille en helt avgjørende rolle for disse butikkene.

3. Kompetanseprogrammet og støtten fra konsulentene hevdes også å spille en viktig rolle

Setter pris på . Kjedene har selv begrenset med ressurser til å følge opp den enkelte lille butikk, og ser på Merkur-konsulentene som et nyttig supplement for å følge opp butikkene.

4. Butikker like over terskelverdiene for omsetning kan også være trengende

Det er flere eksempler på at butikker med en omsetning som vurderes som for stor for de ulike støtteordningene i Merkur, likevel sliter med lønnsomheten. Dette kan være butikker som tilsynelatende er omfattet av intensjonen bak Merkur-programmet (viktig sistebutikk i mindre bygder), men som akkurat har bikket over omsetningsgrensen og ikke lenger kvalifiserer til støtte.

5. Eierform kan ha mye å si for hvordan butikken bør følges opp

Butikkene som drives i samvirkelag (først og fremst Coop) har en regional modell hvor man har driftssjefer i enkeltbutikker som svarer til en butikksjef som styrer over butikkene i regionen. Her kan driftssjefene i praksis ha mindre å si for en del av de operative beslutningene som har betydning for butikkdriften. Her er det viktig at man opprettholder bevissthet på dette gjennom Merkurkonsulentenes oppfølging av butikkene.

7.5 Kommunene er fornøyd med Merkur-programmet

Kommunene vi har snakket med har mange Merkur-butikker, og informantene har god kjennskap til programmet. Deres opplevelser med Merkur-programmet kan oppsummeres i tre hovedpunkter:

1. Kommunene er i all hovedsak veldig fornøyd med Merkurordningen og mener den er viktig og treffer butikkene i målgruppen godt.

Et hovedfunn fra kommunene vi har snakket med er at alle er opptatt av at Merkur-programmet er en god ordning og de mener programmet treffer utkantbutikkene.

2. Butikken er viktig samlingsplass

I mange bygder har butikken en viktig sosial funksjon som samlingsplass. Der det er «kaffikrok» er det gjerne enda bedre tilrettelagt for prat og sosialt møtested. I mange bygder er det ikke lenger kommunale institusjoner igjen, der evt. skole, barnehage eller sykehjem er lagt ned. Særlig på slike steder framstår butikken som eneste, eller en av svært få gjenværende «institusjon» som er igjen i bygda.

3. Kommunene er positive til distriktsbutikker og både politikere og administrasjonen framsnakker distriktsbutikkene. Enkelte kommuner har brukt egne virkemidler for å støtte distriktsbutikker.

Kommunen kan gi uttalelse og anbefaler søknad fra butikker når de skal søke støtte fra Merkur. Det virker for å være nærmest en formalitet, og at det i de tilfellene hvor slik uttalelse gis ikke gjøres noen selvstendig vurdering eller seleksjon fra kommunens side.

Det er noen eksempler på at kommuner og butikker har inngått avtaler der butikken utfører tjenester for kommunen og mottar en årlig godtgjørelse. Andre former for støtte er servicestøtte i samarbeid med fylkeskommunen, utformet anbud på kommunale innkjøp slik at lokale butikker kan levere tilbud, og disse har vunnet anbud. Enkelte kommuner har også bidratt til støtte til investeringer, utviklingsstøtte og redusert husleie (i kommunalt bygg), gjerne finansiert via kommunalt næringsfond.

Bortsett fra at «alle vil ha mer» er noen opptatt av at drivstoff-ordningen må gjennomgås med tanke på hvordan ladepunkt for el-biler kan passe inn i ordningen, et konkret innspill er om kravet til at butikken må stå som eier bør endres. Et annet konkret innspill er at på samme måte som det kan gis støtte til å utbedre parkeringsplass for bil, bør det gis støtte til å utbedre kai-anlegg, for de butikkene som har betydelig kunder fra sjøsiden. Et annet forbedringspunkt en kommune trakk fram er at for de butikkene med lavest omsetning kan mellomfinansieringen av et tiltak være utfordrende. Når et tiltak får støtte fra Merkurordningen utbetales støtten i etterkant, for de minste butikkene kan det være utfordrende å finansiere tiltaket inntil støtten kommer.

I en kommune med mange øyer påpekes det at et mulig fremtidsbilde vil være at det neppe er mulig å opprettholde butikk på alle steder som i dag har butikk, og butikker leverer varer til de andre øyene slik at det

blir mer «utleveringssteder» og at distribusjonen blir annerledes. Det krever at båtruter fortsatt opprettholdes dersom denne distribusjonen fortsatt kan finne sted.

8 Seleksjon: Hvordan øke programmets treffsikkerhet?

Fra og med dette kapittelet retter vi oppmerksomheten mot våre vurderinger og anbefalinger. Vi starter ut med en vurdering av programmets innretning i form av hvem man retter seg mot og hvilke kriterier som benyttes på deltakelse og tildeling av tilskudd i Merkur-programmet.

Merkur-programmet inneholder ulike komponenter som igjen stiller ulike krav til butikkene for deltakelse. I bunnen ligger deltakelsen i Merkurs kompetanseprogram, som i stor grad definerer butikken som en Merkur-butikk. For å få tilgang til rådgivning, tilskudd og eventuell deltakelse i prosjekter og tilgang til omstillingsmidler, kreves det at man først er definert som en Merkur-butikk. Som nevnt i kapittel 2 er denne koblingen mellom kompetanseutvikling og tildeling av tilskudd og rådgivning en litt uvanlig form for organisering av virkemidler.

I dette kapittelet ser vi det som hensiktsmessig å drøfte seleksjon for disse ulike komponenten i programmet først separat og deretter samlet. Vi starter ut med å drøfte seleksjonen inn i programmet, det vil si kompetanseprogrammet. Deretter drøfter vi utvalgskriteriene for tildeling av tilskudd, for til slutt å vurdere bruken av omstillingsordningen som vi opplever som en viktig komponent i programmet.

Før vi går nærmere inn på disse vurderingene, er det hensiktsmessig at vi kort redegjør for noen overordnede prinsipper for godt design av virkemidler, dels basert på Heums åtte kriterier for virkemidlenes godhet (Heum, 2008), og dels basert på generelle samfunnsøkonomiske lønnsomhetsvurderinger.

- Et virkemiddel eller en ordning bør i minst mulig grad begrense antallet potensielle brukere av programmet. Så lenge butikkenes bruk av et virkemiddel kan tenkes å bidra til måloppnåelsen, bør de omfattes av ordningen. Ved å rekruttere fra en størst mulig populasjon av bedrifter vil man lettest finne frem til de som har behov. Dersom det er begrensede ressurser bør man eventuelt rangere søkere/brukere etter utvalgte kriterier, men man bør ikke diskvalifisere unødvendig. Kvalifiseringskriterier til programdeltakelse bør med andre ord ikke brukes for å begrense antallet mulige søkere.
- Kriteriene for deltakelse/tildeling må være klare og enkle. Antallet unntak og løst definerte kriterier bør holdes minst mulig. Da unngår man usikkerhet og at det gis rom for tolkning og skjønn. Dette har også en tendens til å skape konflikt i forvaltningen og hos brukerne/kundene.

Vi opplever at det er et betydelig potensial for å forenkle og tydeliggjøre dagens kriterier og praksis. Vi kommer med konkrete forslag til forbedringer. Et sentralt element i våre forslag er et man bør skille tydelig mellom kvalifisering på tre nivåer:

- Kriterier for deltakelse i utvikling- og kompetanseprogram (første dør)
- Bruk av omstillingsordningen
- Tildeling av tilskudd

8.1 Krav til deltakelse i utviklings- og kompetanseprogrammet.

For å delta i kompetanseprogrammet til Merkur stilles det i dag følgende krav

1. Man må være en dagligvarebutikk med et fullverdig dagligvaretilbud og helårsdrift for å få være med i programmet
2. I tillegg skal/bør man tilfredsstille minst ett av følgende:

- «ha ein nærmeknad på under 200 husstandar.
 - vere lokalisert på ein stad utan fast vegsamband eller lang avstand, normalt 10 km, til næraste alternative innkjøpsstad.
 - ha lokalisering i samsvar med kommunens ønske om å oppretthalde eller tilrettelegge for eit framtidig godt utbygd tilbod av daglegvarer og andre servicetenester.
 - vere valt etter spesiell vurdering som er godkjent av Merkur-konsulent og Distriktssenteret.»
3. Det stilles også generelle innsatskrav til deltakerne på Merkur utvikling-programmet:
- «vere villig til å ta på seg tilleggssfunksjonar
 - ha motivasjon og eigeninteresse for å delta i utviklingsprogrammet
 - vere villig til å svare på kartlegginga i forkant av programmet
 - vere villig til å utarbeide ein handlingsplan for betre lønsemd og utgreie mulegheiter for nye tilleggstenester
 - vere villig til å dekke kostnader for reise, opphald og overnatting på samlingane»

8.1.1 Kun dagligvarebutikker - Hva med bensinstasjoner, kiosker og andre utslag?

I Merkur-programmet stilles det i dag krav om at man må være en dagligvarebutikk med et fullverdig dagligvaretilbud og helårsdrift for å få være med i programmet. Måten Merkur-programmet vurderer om en bedrift har et «fullverdig dagligvaretilbud» er i stor grad om bedriften hører til den riktige næringsgruppen, nærmere bestemt har Nace-kode 47.111: *Butikkhandel med bredt vareutvalg med hovedvekt på nærings- og nytelsesmidler*.

En ser glidning mellom dagligvare og andre bransjer langs flere akser. I flere dagligvarebutikker finnes det oftere matvarer egnet for umiddelbart konsum; salater og salatbarer, bakervarer og påsmurte rundstykker; varmdisker med kjøttkaker og lasagne mm. I tillegg så ser man flere dagligvareforretninger med et «convenience»-preg – for eksempel så muliggjør teknologi som selvbetjente kasser at butikkene kan være døgnåpne. Disse generelle trendene, som virker uavhengig av Merkur-programmets virkemidler, bidrar til bransjeglidning mellom dagligvaresegmentet og andre serverings- og utsalgssteder som kiosker, bensinstasjoner og cafeer. Når det er sagt så er det blant Merkur-programmets målsetninger at en Merkur-butikk skal kunne tilby et bredere spekter av tjenester for lokalbefolkningen enn kun salg av dagligvarer.

- Data fra Merkur-programmet viser at det er 114 Merkur-butikker som har pub eller kafé, 401 Merkur-butikker som har kaffekrok og 261 Merkur-butikker som selger drivstoff. Om det ligger en kafé, kiosk eller bensinstasjon i nærheten av en butikk som får støtte til investering og utbygging, så er det ikke urimelig å se for seg en negativ innvirkning på den nærliggende bedrift. En ekstra konkurransevidende faktor å ta i betraktning er at en dagligvareforretning betaler en lavere sats for merverdiavgift på dagligvarer enn en slik nærliggende forretning.
- På den annen side så er det viktig å ta i betraktning verdien av å ivareta dagligvaretilbudet i distriktene og hvor stor denne er sammenliknet med en eventuell konkurransevidende effekt Merkur-programmet kan ha. Målet til Merkur-programmet er tross alt å sikre innbyggere i distriktene tilgang til en nærliggende dagligvarebutikk med god kvalitet. Merkur-programmet skal også være med på å øke forståelse i lokalsamfunnet for dagligvarebutikken sin betydning – dette innebærer også et mandat til å styrke dagligvarebutikken som en sosial arena.
- Merkur-programmets mandat har alltid vært ulike varianter av å styrke tilgangen til tjenester for befolkningen i områder med få innbyggere og små markeder. I vurderingen om en skal gi støtte til en dagligvarebutikk bør det derfor være rimelig å gjøre en helhetlig vurdering av alle nærliggende

bedrifter, og eventuelt vurdere tilskudd til en bedrift i en nærliggende bransje som også har forutsetninger for å kunne utvikle både sitt dagligvare- og tjenestetilbud.

Om en legger bransjegliedning til grunn mellom dagligvarebutikker, kiosker, bensinstasjoner og cafeer, så kan denne regelen fremstå som for skjønnsmessig og streng. Bransjegliedningen tilsier at andre utsalg også tilfører lokalbefolkningen dagligvarer. Med utgangspunkt i våre overordnede prinsipper for god virkemiddelutforming bør programmet også være åpent for andre som selger dagligvarer eller som ønsker å utvikle utsalg med dagligvarer, ettersom dette bidrar til å bedre tjenestetilbudet til lokalbefolkningen. Hvis bensinstasjonene og kiosker kan tilby et bredt vareutvalg og tilfredsstillende øvrige krav (lang nok reisevei til annet utsalg) bør derfor også disse prinsipielt kunne få muligheten til å søke. Dersom en annen type butikk ønsker å lære om dagligvarehandel, så er det videre formålstjenlig for programmet å slippe denne til i kompetanseprogrammet i Merkur. Det innebærer ikke en utvidelse av det faglige innholdet i programmet, men bare at også disse andre typene butikker bør få tilgang på det eksisterende kompetansetilbudet, dersom de ønsker det. Det åpner muligheten for at flere butikker kan drive på lokaliteter som ellers passer innenfor Merkur-programmet, det vil si tynt befolket og med relativt stor avstand til nærmeste butikk.

Et mer praktisk spørsmål er om denne problemstillingen er vesentlig – med andre ord, om det faktisk finnes mange alternative utsalg som egner seg for salg av dagligvarer. Dersom det **finnes mange bensinstasjoner i nærheten av Merkur-butikker** kan disse potensielt bli påvirket konkurransemessig av at de ikke har tilgang til samme tjenester og tilskuddsordninger. I tabellen under har vi brukt kartdata til å se på nærhet mellom bensinstasjoner og merkurbutikker, etter følgende fremgangsmåte. For hver bensinstasjon sjekkes det om det finnes en merkurbutikk, eller flere, innenfor en radius på x kilometer. Vi ser at det finnes rett over femti bensinstasjoner med minst én Merkurbutikk innenfor en radius på fem kilometer. Ved å øke rekkevidden stegvis ser vi at flere og flere Merkurbutikker kommer med i tellingen.

Avstand fra merkurbutikk	Antall bensinstasjon med merkurbutikk innenfor x km
5 km	51
10 km	204
15 km	405
20 km	567
25 km	660
30 km	738
Totalt antall bensinstasjoner	959

- At det ligger 51 Merkurbutikker innenfor en radius på 5 km fra en bensinstasjon kan virke høyt, spesielt sett i forhold til et totalt antall Merkurbutikker på i underkant av 600 stk. Et viktig forbehold her er at vi har benyttet en enkel avstandsregel. Et eksempel som illustrerer denne problematikken er Nærbutikken som ligger på Vassøy utenfor Stavanger. Dette er en butikk som har mottatt støtte gjennom Merkur-programmet senest i 2020, men ettersom Stavanger sentrum er drøye 4 km fra Vassøy ligger den følgelig innenfor 5 km av et halvt dusin bensinstasjoner i Stavanger-området. Dette trekker i retning av at de relevante tallene er markant lavere enn det som er rapportert i tabellen
- 25 prosent av de 1200 respondentene i kundeundersøkelsen oppgir at det finnes andre utsalg i nærheten av lokalbutikken. Der butikken er Merkur er andelen bare 20% mot 30 prosent for de andre butikkene. 2/3 av disse alternative utslagene er bensinstasjon, mens resten er kiosk.
 - Ca 25% sier at de handler dagligvarer ofte i disse utslagene. 25% sier de handler der en sjelden gang, men halvparten aldri handler dagligvarer der.

- Av de ca. 25% som har slike utsalg i nærheten, sier at dette utsalget er viktig eller svært viktig for dagligvareforsyningen til lokalmiljøet. Det er en ganske stor andel. 3 av 4 mener at disse utsalgene ikke eigner seg til å tilby andre typer tjenester som vi har omtalt tidligere.
- Vi tror at denne handelen i stor grad preges av handling utenfor dagligvarebutikkens åpningstid, men vi har ikke spurt kundene om dette.

Vårt tallgrunnlag peker i retning av at problemstillingen knyttet til konkurranse innenfor samme geografiske område er av et moderat men høyst tilstedeværende omfang. Det trekker videre i retning av at en utvidelse av kompetanseprogrammet til å ta med slike utsalg ikke vil innebære en stor og uhåndterbar økning i antall deltakere.

Hvordan ser det så ut i områder der det ikke finnes distriktsbutikker, men hvor det potensielt kunne være en som kvalifiserer. Eksisterer det mange alternative utsalg på slike steder? Når vi justerer for befolkningstetthet innenfor 1x1 km rutenett, dvs. at vi ser bort fra bensinstasjoner som ligger i nærheten av tettbygde strøk, sitter vi igjen med snaut 10 bensinstasjoner som er langt unna andre butikker og andre kiosker. Per dags dato er bare halvparten av disse bemannet. Dette indikerer at å utvide Merkur-programmet til å kunne omfatte bensinstasjoner og kiosker på steder som ikke er i nærheten av utkantbutikker ikke vil gi en stor tilleggsbelastning på ordningen.

Våre kartlegginger trekker i retning av at omfanget av kiosker i nærhet til Merkur-butikker er begrenset. Vi mener derfor at det bør åpnes for at andre utsalg som tilbyr dagligvarer i et mer begrenset omfang, eller som ønsker å gjøre det, bør kunne inkluderes i programmet. Dette vil ikke utgjøre noen stor tilleggsbelastning å tilføre flere butikker innenfor denne delen av ordningen, og de kan potensielt ha stor nytte av å være innenfor.

- **Vi anbefaler at man vurderer å fjerne kravet til at butikken må være en fullverdig dagligvarehandel i dag for å få innpass i utviklings- og kompetanseprogrammet. Heller ikke helårskrav bør stilles for å få være med i programmet.**

Å ha en viss økning i antallet butikker som er med i programmet bør i seg selv ikke være en stor belastning på ressursene som er satt av til Merkur-programmet. Det innebærer først og fremst deltakelse på kurs og samlinger, hvor tilleggs kostnadene med ekstra deltakere er relativt små. Samtidig kan de nye aktørene være et tilskudd i diskusjonene. Det er i dag praksis for å la butikkene som har «vokst ut» av Merkur likevel være med på samlinger, og konsulentene bruker i liten utstrekning tid på disse utenfor samlingene. Dette taler for at det ikke bør være noen store ulemper ved å åpne for et litt større tilfang av dagligvarebutikker innenfor Merkurs kompetanseprogram.

Det som imidlertid kan gjøre en utvidelse mer ressurskrevende er besøksordningen. Om den videreføres som i dag, vil Merkur-konsulentene måtte fordele sin tidsbruk på flere butikker. Det vil i så fall bli større knapphet på konsulenttiden. Vi anbefaler imidlertid endringer i konsulentenes tidsbruk, jf. diskusjonen i kapittel 11.

Spørsmålet om kiosker og bensinstasjoner bør ha tilgang til støtteordningene drøfter vi nedenfor.

8.1.2 Vurdering av andre krav til deltakelse i kompetanseprogrammet

Det andre kriteriet (gruppen av kriterier) består av en kurv av egenskaper der minst en av egenskapene må/bør være oppfylt. Kurven gir et stort rom for skjønn ettersom kommunenes ønske er tilstrekkelig for deltakelse. Det samme gjør en ikke nærmere definerte spesiell vurdering av konsulent og Distrikts-senteret. Samtalene vi har gjennomført med kommunene tyder på at det for kommunene virker å være mye automatikk i at de gir

anbefaling når en butikk ber om det. Det virker som om det gjøres lite eller ingen seleksjon fra kommunenes side. Fra Merkur-konsulentene sin side oppfatter vi det slik at hensikten med å involvere kommunene på dette stadiet i hovedsak er for å bevisstgjøre kommunene om utkantbutikkens utfordringer. Denne funksjonen kan dermed sies å først og fremst ha en informasjonsfunksjon for kommunene, heller enn å som sådan bidra til seleksjonen av butikker. Samtidig er det flere konsulenter som har framhevet at det kan være krevende å få kommunene til å ta stilling til/følge opp dette punktet. **I tråd med at vi anbefaler en videre åpning for deltakelse, anbefaler vi at dette kravet tas ut.** Det er sannsynlig at det i det alt vesentlige er butikker som uansett er relevante for deltakelse i programmet som også ønsker å delta, og vi opplever at kravet i dag ikke spiller noen viktig rolle.

Kriteriet som knytter seg til mindre enn 200 husholdninger i lokalsamfunnet kommer vi nærmere inn på under drøftingen av kriterier. I denne sammenhengen vil vi vektlegge at dette er et uklart kriterie som i tillegg synes å bli manipulert, eller i alle fall ikke holdes oppdatert løpende. Videre tjener det til en viss grad også samme funksjon som dagens omsetningskrav. **Vi ser derfor ikke noe vesentlig poeng i å ha dette kriteriet i kurven.**

I kurven inngår et element knyttet til avstand til nærmeste konkurrerende dagligvarebutikk. Dette er et sentralt kriterie for tildeling av tilskudd, ikke minst fordi det reduserer den konkurransevidende effekten av å motta tilskudd. Vi tror det kan være et selvstendig poeng å også benytte dette kriteriet til å avgrense kompetanseprogrammets fokusområde til utkantbutikkene. **Dette innebærer at vi anbefaler at dette kriteriet gjøres om til et selvstendig krav for deltakelse.** I denne sammenhengen er det viktig å påpeke at en avstand på 10 km er et mindre relevant mål ettersom kjøretid kan variere markant. Dette måler har da også gitt mye diskusjon og bruk av skjønn. Det er langt mer relevant å benytte et kjøretidskriterie, eksempelvis 10 minutter. Her kan man benytte siste oppdaterte kjøretidsestimater fra Elveg eller Google Maps. Kriteriet bør etter vårt syn praktiseres slik at man fortsatt vil være kvalifisert for programdeltakelse i Merkur også dersom det i ettertid etablerer seg dagligvarebutikk nærmere enn 10 minutter. Dette er nok sannsynligvis en litt avgrenset problemstilling. Det er ikke mange nye butikker som etablerer seg i nærheten av de butikkene som vil omfattes av Merkur, og dersom eksisterende bensistasjoner og kiosker velger å tilby fullverdig vareutvalg, så er dette bare en fordel for lokalbefolkningene.

I tillegg til den nevnte kurven av kriterier stilles det generelle innsatskrav til deltakerne på Merkur utviklingsprogrammet:

- *«vere villig til å ta på seg tilleggsfunksjonar*
- *ha motivasjon og eigeninteresse for å delta i utviklingsprogrammet*
- *vere villig til å svare på kartlegginga i forkant av programmet*
- *vere villig til å utarbeide ein handlingsplan for betre lønsemd og utgreie mulegheiter for nye tilleggstenester*
- *vere villig til å dekke kostnader for reise, opphald og overnatting på samlingane»*

Vi ser ikke hensiktsmessigheten i å stille føringer om at man uttrykker vilje til å yte innsats for deltakelse. Det er viktige komponenter som det bør oppfordres til, men det egner seg ikke som avvisningsgrunn, rett og slett fordi dette er subjektive størrelser og fordi søker har store insentiver til å ikke snakke sant dersom man ikke oppfyller innstaskravene. Det er også vanskelig å kontrollere, og synes i alle tilfeller å være lite relevante punkter å stille krav til ettersom det er grunn til å tro at de som vil være interessert i å delta på Merkur utvikling i stor grad også vil være opptatt av å gjennomføre den typen innsatskrav som er formulert i programmet. At utvalgte kostnader må dekkes av deltakerne og at de skal svare på en kartlegging i forkant av programmet kan være fornuftige begrensninger, men det er ikke nødvendig å formulere som innsatskrav. Det er også uklart om

denne typen krav har noen stor praktisk betydning. Etter vårt syn bør innsatskravene derfor ryddes opp i/oppheves.

8.1.3 Vurdering av status som Merkur-butikk over tid

Det nokså uklart hva som gjør at man opprettholder statusen som Merkur-butikk over tid, etter at man har gjennomført kompetanseprogrammet. Fra Distriktssenterets side fremheves det at status som Merkur-butikk krever aktivitet i programmet over tid, enten gjennom deltakelse på arrangementer og seminarer, bruk av konsulent eller tilskudd. Men hvor aktivitetsgrensen går er uklar. Vi har et tydelig inntrykk av at få butikker blir tatt ut av listen som Merkur-butikk og at man derfor har et lavt aktivitetskrav, men i hvilken grad aktivitet er med på å påvirke konsulentenes innstilling og backing av en søknad om støtte har vi ikke fått avdekket i særlig grad. Ettersom omfanget av butikker som fjernes fra listen er lite, tror vi det er mest ryddig at butikkene blir værende som Merkur-butikker uten tidsbegrensning etter at de har gjennomgått kompetanseprogrammet. Dersom daglig leder forlater butikken for godt butikken vil dette kan stå uten en sentral person som har gjennomgått kompetanseprogrammet. I slike tilfeller er det grunnlag for å hevde at ny daglig leder må gjennomgå programmet innen en gitt frist for å opprettholde statusen som Merkur-butikk.

8.2 Krav til søkere om tilskudd

Å få tildelt tilskudd gjennom Merkur-programmet krever at man tilfredsstiller noe strengere kriterier. Vi drøfter disse kriteriene nedenfor. I tabellen under ser vi nærmere på hvor stor andel av søknadene som får tilslag sett opp mot de som får avslag, blir returnert eller blir trukket av søkeren. Vi slår disse gruppene sammen fordi det normalt er vanskelig å skille effektivt mellom disse utfallene

Figur 8-1 Søknadsutfall for tilskudd: Tall hentet fra Regionforvaltning.no

	Tildelt	Avslått/trukket/returnert	Avslagsrate
Tilskudd 2014-2021			
Drivstoff	157	73	32 %
Investering	1291	310	19 %
Service	210	32	13 %
Merkur-bok	33	6	15 %
År			
2017	259	62	19 %
2018	236	46	16 %
2019	319	80	20 %
2020	269	69	20 %

Tallene i tabellen viser at avslagsratene i forvaltningen av disse tilskuddene er små. Fire av fem søknader ender opp med tildeling. Dette indikerer at det er rom for en større mengde søknader dersom det er mulig å rekruttere bredere til ordningen. Jo flere søknader, jo større er sannsynligheten for at man mottar gode

søknader. Det er i seg selv altså ikke et poeng å ha mange søknader, men å utvide rekkevidden vil kunne gi flere gode søknader å velge mellom, som igjen gjør at det i snitt er enda bedre prosjekter som får tilslag på søknadene. Det er relativt lite variasjon i avslagsratene mellom tilskuddsordningene, både mellom tilskudd og over tid. Tilskudd til Drivstoffanlegg har noe høyere avslagstall enn resten.

8.2.1 Koblingen til deltakelse i Merkur-programmet

For å få tildelt tilskudd gjennom ordningen krever forskriften at butikken er en Merkur-butikk i form av at den har gjennomført (eller forpliktet seg til å gjennomføre) et kompetanseprogram. Dette gjelder uavhengig av hvilket tilskudd man søker om. Som påpekt over er det nokså uklart hva som gjør at man opprettholder statusen som Merkur-butikk over tid, etter at man har gjennomført kompetanseprogrammet. Vi tror at det kan være fornuftig å formulere et krav om en viss aktiv deltakelse i programmet for å opprettholde status som Merkur-butikk. Dette er blant annet relevant for å sørge for at den løpende oversikten over Merkur-populasjonen er oppdatert. Kravet bør være forholdsvis enkelt formulert, f.eks. at det stilles krav om deltakelse på konferanse eller annet opplegg en gang i blant, for å fortsatt kunne kvalifisere til støtten som det å være Merkur-butikk kan innebære.

Som offentlig virkemiddel er derfor dette programmet nokså unikt i utformingen. Programmet kombinerer tilbud av kompetansetjenester (gjennom opplæring, nettverk/samlinger og rådgivning) med offentlige tilskudd (til investeringer, utvikling og drift). Sett opp mot andre næringsrettede tilskuddsordninger som forvaltes gjennom Innovasjon Norge, Siva, Forskningsrådet og Enova er det nokså sjelden at slike kompetansekrav stilles overfor bedriftene.

Vi ser både fordeler og ulemper knyttet til et slikt kompetansekrav for tildeling av tilskudd:

- Ulempen knytter seg til at man snevrer inn universet av mulige tilskuddsmottakere. Det kan finnes en rekke butikker med gode investeringsprosjekter som oppfyller alle andre nødvendige kriterier for tilskudd, men som ikke har valgt å gå gjennom kompetanseprogrammet. De kan eksempelvis ikke ha hatt behov for kompetanseløft. Dette tilsier at kravet til gjennomføring av programdeltakelse bør fjernes.
- Fordelen med en slik kobling knytter seg til kravets evne til å få butikker som faktisk trenger kompetansepåfyll til å velge å ta del i programmet. Mange butikkledere har dagen full av gjøremål og velger å ikke prioritere kompetanseløft selv om et slikt løft vil være gunstig for butikken og lokalsamfunnet over tid. Ved å koble kompetanseprogrammet til kriteriene for tilskudd gir man svært sterke insentiver til deltakelse. Disse insentivene går langt utenpå hva man i dag betegner som «nudging». Vi tror at disse sterke økonomiske insentivene har bidratt til at en så vidt stor andel av butikkene i utkantstrøk er Merkur-butikker.

Skal dette insentivet til deltakelse ha noen mening, så må utviklingsprogrammet oppleves som verdifullt for deltakerne. Spørreundersøkelser rettet mot Merkur-butikkene gjennom det siste tiåret trekker nettopp i retning av at programmet blir ansett som verdifullt, både i form av samlinger, kurs og konsulentbistand. Dette trekker i retning av at fordelene knyttet til denne sammenbindingen er større enn ulempene. Men dette krever at man over tid klarer å tilby et program som holder høy kvalitet. Programmet for Merkur-bok i perioden frem til 2020 er et eksempel på at kvaliteten ikke nødvendigvis oppleves som verdifull. Da vil en slik binding mellom kompetanseprogram og tilskudd være verdiløseleggende.

8.2.2 Inkludere bensinstasjoner og kiosker

Ved å la bensinstasjoner og kiosker få ta del i Merkur-programmet åpnes spørsmålet om de også bør ha rett på tilgang til støtteordningene. Støtteordningene er rettet mot de som faktisk driver dagligvarehandel. Dette er direkte knyttet opp mot Merkur-programmets formål. Det er derfor formålstjenlig å stille som krav at utsalget har et tilstrekkelig vareutvalg til å kunne kategoriseres som en fullassortert dagligvareleverandør. Dersom en kiosk eller bensinstasjon velger å ta inn et større utvalg dagligvarer er det naturlig at de også får tilgang til service og investeringsstøtte. Bredden på utvalget bør være like stor som dagligvarebutikken med det smaleste utvalget blant Merkur-butikkene som er med i en kjede.

8.2.3 Nærmere om krav for tildeling av investeringsstøtte

For tildeling av investeringsstøtte stiller forskriften i tillegg følgende krav:

- a. Har ein nærmarknad på under 200 hushald
- b. har ein avstand på minst 10 kilometer til næraste alternative innkjøpsstad, eller ligg på stader utan fast vegsamband, eller er einaste daglegvarebutikk på ei øy. Det kan gjerast særskilte vurderingar for butikkar som har mellom 5 og 10 kilometer avstand til næraste alternative innkjøpssted
- c. er open heile året
- d. har inntil 13 millionar kroner i årssomsetning eksklusiv meirverdiavgift, drivstoff, kraftfôr og gjødsel.

Kravet om max 200 husholdninger

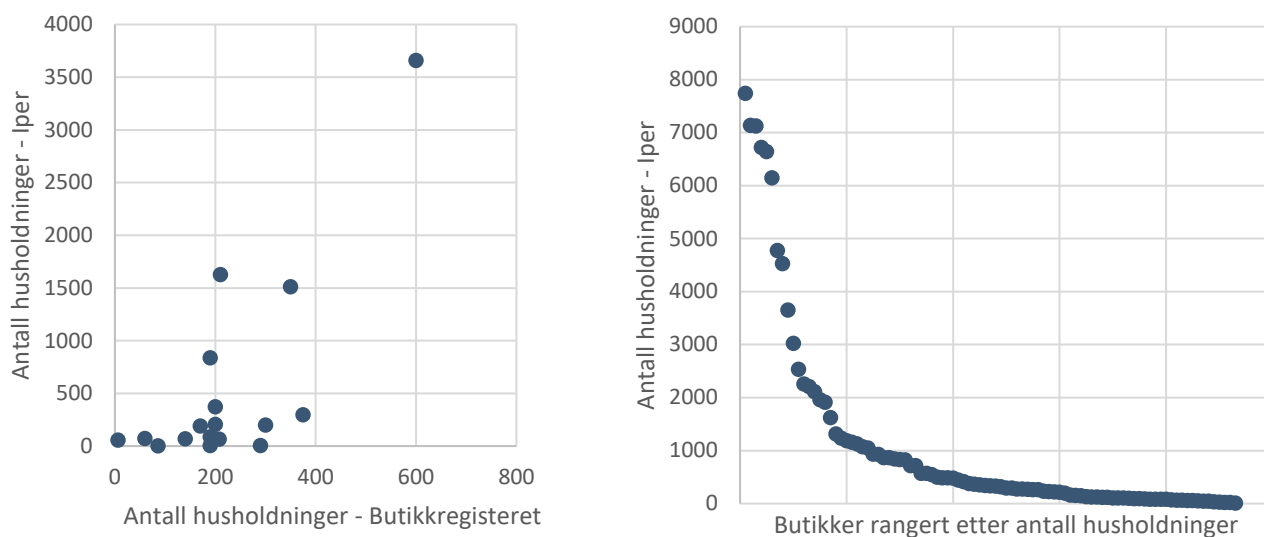
Et kriterie for å kvalifisere til tilskudd gjennom Merkur-programmet er at dagligvarebutikken skal ha et nærmarked på mindre enn 200 husholdninger (merkurforskriften §11, §16, §22), et mål som selvrapporteres av butikkene. Dette kravet skal ivareta hensynet til at man ikke ønsker å inkludere butikker i tettsteder som gjør det dårlig. Mao, butikker som har et potensial for å vokse ettersom markedet jo er der. Vi forstår ikke hvorfor dette et problem? Man ønsker jo at disse butikkene gjøre det bedre.

Vi ser også tydelige tegn til feilrapportering for å komme under kravet. Om en sammenlikner data for antall husholdninger for hver butikk i Merkur-registeret med data vi har fått sammenstilt av basert på tellinger av antall husholdninger i kjøreavstand på maks 10 minutter, kan en se tendenser til underdrivelse i rapporteringen for å havne under denne grensen. Man ser spesielt at butikker som har selvrapportert et antall husholdninger mellom 100 og 200 husstander avviker i stor grad fra tallene fra Iper, relativt til resten.³⁹ Korrelasjonskoeffisienten er bare 0,4, altså er det et forholdsvis stort avvik mellom rapportert antall husholdninger i Butikkregisteret og estimert antall husholdninger i nærheten av butikken.

For oss framstår det som uklart hvor presist det rapporterte antallet husholdninger faktisk er, på hvilket grunnlag det rapporteres (men vi vet at det er stor grad av egenrapportering) og om/hvor ofte tallet oppdateres. Figur 8-2 viser husholdningsstatistikk for distriktsbutikkene vi har informasjon om.

³⁹ I forbindelse med spørreundersøkelsen vi har utført overfor butikkenes kunder, måtte vi kartlegge antallet husholdninger i nærheten av Merkur- og distriktsbutikker. Dette ble gjort av selskapet Iper. Iper-dataen baserer seg på at for hver butikk vi hadde geografisk beliggenhet på, ble det identifisert husholdninger innenfor en beregnet reisetid på 10 minutter.

Figur 8-2: Antall husholdninger i nærheten av distriktsbutikker. Kilder: Iper og Butikkregisteret.



Venstre panel inneholder informasjon om de distriktsbutikkene hvor vi både har tall fra Butikkregisteret og Iper (i underkant av 20 stk), og viser sammenhengen mellom rapportert antall husholdninger til Butikkregisteret og anslått antall husholdninger fra Iper (10 min reistid fra butikken). For en del av butikkene virker det å være relativt godt samsvar mellom rapportert antall husholdninger og Iper-antallet, mens for noen er det et vesentlig høyere tall husholdninger om man legger Iper-tallene til grunn. Høyre panel angir en verdi for alle distriktsbutikkene vi har Iper-tall for, og viser antallet husholdninger i nærheten i henhold til Ipers tall. Her har vi verdier for omtrent 100 butikker. Median-distriktsbutikken har omtrent 350 husholdninger i nærheten av seg ifølge disse tallene. Omtrent 40 av butikkene har et anslått antall på under 200 husholdninger i nærheten. Om vi legger disse tallene til grunn, innebærer det at en ganske betydelig andel av distriktsbutikkene er i den størrelsesorden som Merkur-programmet tar sikte på å adressere.

Vi ser at distriktsbutikkene tilsynelatende sliter mer med økonomien enn Merkur-butikkene, jf. kapittel 4. Dette er også et argument for å oppheve husholdningskravet. Målt etter reisetid (10 minutter avstand med bil), synes det dessuten å være et relativt høyt antall distriktsbutikker som kunne passet i målgruppen for Merkur-programmet (når husholdningskravet vurderes isolert)

- **Med bakgrunn i at kravet både er lite relevant og unøyaktig anbefaler vi at husholdningskravet tas ut av forskriften**

Kravet om siste-butikk og avstand til annen dagligvare

Som nevnt over i kapittel 8.1 er kilometer ikke noe godt mål på butikkens tilgjengelighet. Veikvalitet, fartsgrense mm kan variere betydelig. Reisetid er derfor bedre (det er lett å beregne reisetid basert på Statens kartverk sitt system elveg). På grunn av unøyaktighetene i dette avstandsmålet har det oppstått uklare kriterier for unntak og skjønn. Vi har eksempelvis fått flere tilbakemeldinger om at skjønnet som kan utvises når en butikk er mellom 5-10 kilometer ikke praktiseres konsistent. Det har blant annet blitt hevdet at kriteriet vurderes ulikt avhengig av konkurransen om støtte, dvs. at det ikke prinsipielt vurderes om butikken isolert sett bør kunne kvalifisere til støtte, men heller om det er økonomisk rom for å ta søknaden inn i den samlede søknadsbunken.

Etter vår oppfatning bør denne typen skjønn ikke benyttes for å sikre balanse innenfor tilskuddsordningens ramme. Søknadene bør prioriteres opp mot hverandre samlet sett, og skjønnnet som skal utvises når en butikk er i grensesonen bør heller være en mer prinsipiell betraktning av om butikken bør kunne få støtte, uavhengig av den løpende økonomiske situasjonen til Merkur-programmet.

- **Vi anbefaler at kvalifiseringskravet endres til minst 10 minutters reisetid med bil eller ved fergebehov. Dersom det skal foretas skjønnsmessige vurderinger mht. dette kriteret må disse rettes mot tilfeller der det eventuelt er begrensninger i mengden tilskudd som kan gis.**

8.2.4 Omsetningskravet

Kravet på maksimalt 13 mill. i total omsetning for investeringsstøtte er satt for total omsetning. Dette er et problem fordi mer inntekt gjennom tilleggstenester kan ta butikken utenfor mulighet til å søke om støtte videre. Vi mener det kan være hensiktsmessig å vurdere å legge omsetningskravet om til et verdiskapingskriterium, altså at terskelen defineres ut fra summen av butikkens lønnskostnader og driftsresultat (med andre ord omsetningen fratrasket kostnader).

Fordelen med dette er at du da også tar høyde for lønnsomhet i butikken. Butikker med moderat omsetning og svært god lønnsomhet, vil da ikke prioriteres for støtte ved et slikt målekriterie. Dersom tilleggstenestene skaper mye omsetning, men lite lønnsomhet, vil ikke kravet bli så lett påvirket (verdiskaping øker ikke). Dette er viktig fordi en omsetningskrone i restaurant/servering eller andre tilleggstenester kan skape større inntekt til lønn og overskudd enn omsetningskrone i dagligvare. Årsaken er at en stor andel av omsetningen i dagligvare går til innkjøp av varer som skal selges. Per krone omsatt blir det mer igjen i servering som kan gå til lønn.

Vi mener det er hensiktsmessig å fortsatt forholde seg til totalomsetning, altså summen av verdiskaping fra dagligvare og andre tjenester, for det er for vanskelig å skille ut det som knytter seg til dagligvare til å gjøre dette til et operasjonelt kriterium.

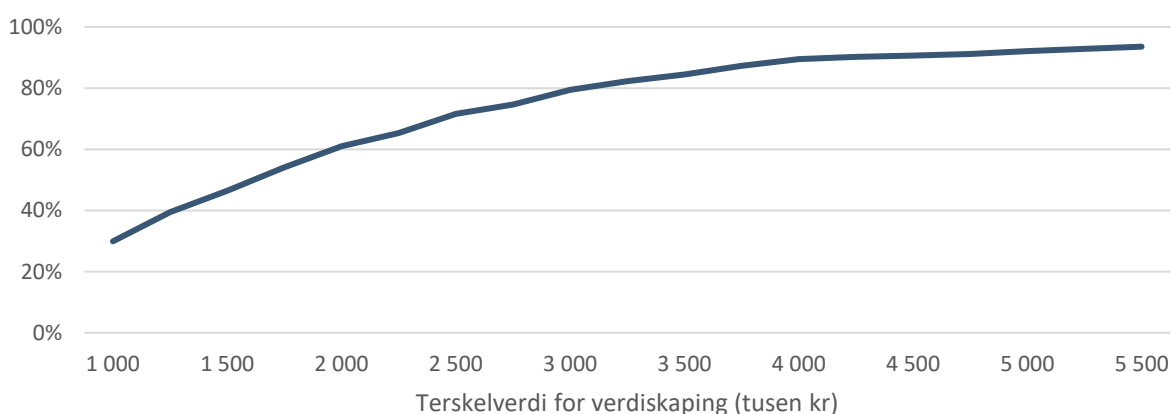
For å illustrere betydningen av å legge om til et verdiskapingskrav legger vi i det følgende fram en del relevante tall. Tabell 8.1 viser statistikker for verdiskaping blant 418 Merkur- og distriktsbutikker vi har regnskapsdata på. I snitt hadde Merkurbutikkene en verdiskaping på 1,74 millioner kroner, mens distriktsbutikkene hadde i snitt over 3 millioner, mens mediantallene viser hhv. 1,4 millioner og 2,8 millioner for Merkur-butikkene og distriktsbutikkene.

Tabell 8.1: Gjennomsnitt og prosentiler for verdiskaping i 2019 fordelt på butikktype. Tall i 1 000 kroner. Kilde: Menon Economics

Verdiskaping	Alle (n=418)	Merkur-butikker (n=299)	Distrikts-butikker (n=119)
Gjennomsnitt	2 107	1 741	3 026
P10	393	445	0
P25	871	811	1 376
Median	1 614	1 396	2 771
P75	2 780	2 265	3 962
P90	4 220	3 203	6 860

Dersom vi ikke skiller ut omsetningen hentet fra andre kilder, og forholder oss til butikkens totale verdiskaping, kan vi vurdere ulike terskelverdier for bestemmer om en butikk kan søke investeringsstøtte eller ikke. Figuren under viser hvor stor andel av dagens butikker i Butikkregisteret, både Merkur- og distriktsbutikker, som vil være omfattet av støtteordningen ved ulike terskelverdier for verdiskaping. Figuren viser her et snitt for alle merkur- og distriktsbutikker. Som det fremkommer av figuren, vil i underkant av 50 prosent av butikkene havne innenfor dersom man setter terskelverdien til 1,5 millioner kroner. Med en terskelverdi på 2 millioner kroner er omtrent 60 prosent butikker omfattet. Øker man terskelverdien til 3 millioner kroner, vil i underkant av 80 prosent av butikkene havne innenfor rammene, og så videre. Dagens omsetningskrav på maksimalt 13 millioner kroner innebærer til sammenligning at omtrent 60 % av den samme butikkpopulasjonen er omfattet av kravet. Dette indikerer at en omlegging til et verdiskapingskrav i størrelsesorden 2 millioner kroner vil omfatte omtrent like mange butikker som i dag.

Figur 8-3: Andel av alle butikker som faller innenfor ordningen ved ulike verdiskapingsterskler. Kilde: Menon Economics



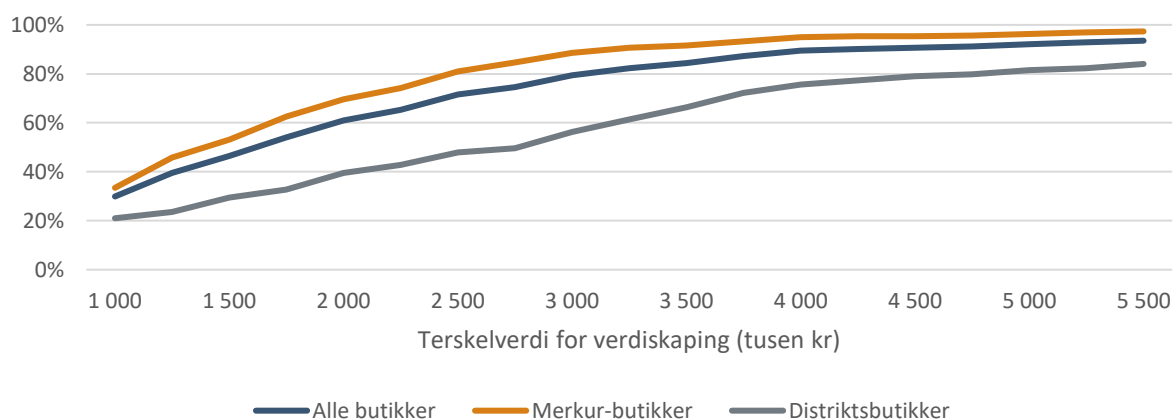
Et relevant spørsmål er i hvilken grad en omlegging av kriteriet vil åpne for at de som i dag er Merkur- og distriktsbutikker vil kunne søke støtte.

I Figur 8-4 viser vi fordelingen basert på dagens kategorisering av butikkene. Man ser at en betraktelig større andel av Merkur-butikkene havner innenfor, sammenlignet med distriktsbutikkene. Dette skyldes primært at distriktsbutikkene generelt har høyere verdiskaping enn Merkur-butikkene. Distriktsbutikkene har også gjennomgående høyere omsetning enn Merkur-butikkene. Dette gir dermed også mening i lys av at omsetning og verdiskaping er svært korrelerte variabler (som vi viser i Dette indikerer at en ikke ubetydelig andel av distriktsbutikkene har forholdsvis lav lønnsomhet, og at disse vil omfattes dersom man endrer dette kriteriet for kvalifisering til støtte. Å legge om fra omsetningskrav til et verdiskapingskrav vil dermed bidra til å rette støtten mot de butikkene som har større utfordringer med den viktigste målvariabelen i Merkur-programmet, nemlig lønnsomhet og gjennom det på sikt butikkoverlevelse.

Feil! Ugyldig selvreferanse for bokmerke. viser korrelasjonen mellom verdiskaping og omsetning for Merkur- og distriktsbutikker med omsetning på inntil 30 mill. kr. Som vi ser er det jevnt over et tett samsvar mellom de to størrelsene. Korrelasjonskoeffisienten i figuren er 0,85, som indikerer svært stor grad av samvariasjon og som viser at en omlegging av målet trolig ikke vil føre til en dramatisk omveltning om man dimensjonerer det rett. Det er uansett viktig å være oppmerksom på at en omlegging av dette målet vil føre til at noen butikker som tidligere har vært omfattet, ikke lenger vil være det. Det vil være butikker med forholdsvis lav omsetning (under 13 mill.), men høy verdiskaping (over den valgte terskelen).

Figur 8-5). Vi ser likevel at ved en verdiskapingsterskel på 2 millioner kroner, ligger hele 40 % av dagens distriktsbutikker an til å kunne bli omfattet av støtteordningene.

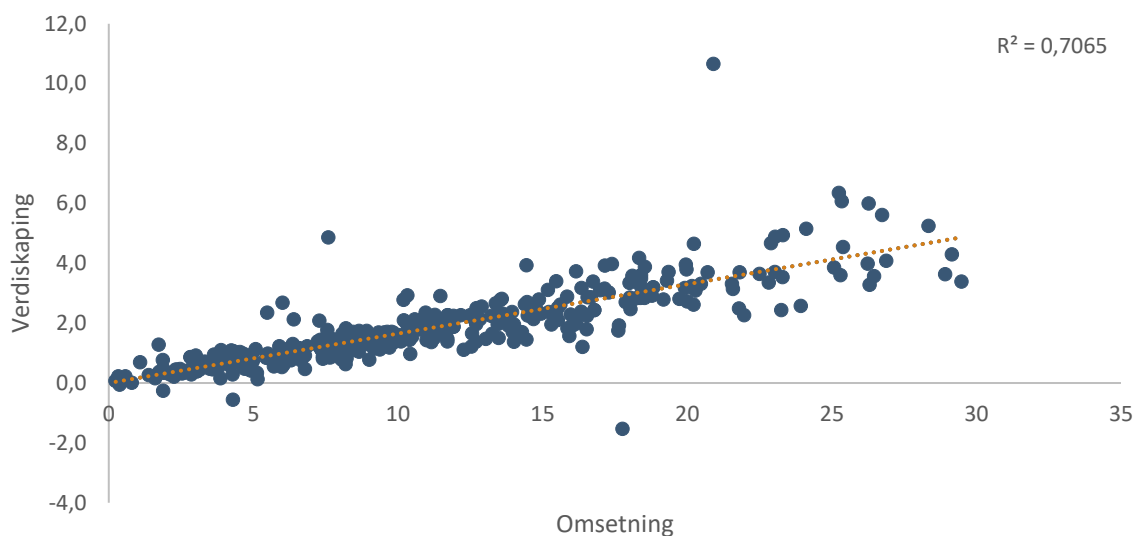
Figur 8-4: Andel butikker som faller innenfor ordningen ved ulike verdiskapingsterskler fordelt på type butikk. Kilde: Menon Economics



Dette indikerer at en ikke ubetydelig andel av distriktsbutikkene har forholdsvis lav lønnsomhet, og at disse vil omfattes dersom man endrer dette kriteriet for kvalifisering til støtte. Å legge om fra omsetningskrav til et verdiskapingskrav vil dermed bidra til å rette støtten mot de butikkene som har større utfordringer med den viktigste målvariabelen i Merkur-programmet, nemlig lønnsomhet og gjennom det på sikt butikkoverlevelse.

Feil! Ugyldig selvreferanse for bokmerke. viser korrelasjonen mellom verdiskaping og omsetning for Merkur- og distriktsbutikker med omsetning på inntil 30 mill. kr. Som vi ser er det jevnt over et tett samsvar mellom de to størrelsene. Korrelasjonskoeffisienten i figuren er 0,85, som indikerer svært stor grad av samvariasjon og som viser at en omlegging av målet trolig ikke vil føre til en dramatisk omveltning om man dimensjonerer det rett. Det er uansett viktig å være oppmerksom på at en omlegging av dette målet vil føre til at noen butikker som tidligere har vært omfattet, ikke lenger vil være det. Det vil være butikker med forholdsvis lav omsetning (under 13 mill.), men høy verdiskaping (over den valgte terskelen).

Figur 8-5: Korrelasjon mellom verdiskaping og omsetning for Merkur- og distriktsbutikker. Kilde: Butikkregisteret og Menon Economics



Ved å sette en terskelverdi rundt 2 millioner kroner vil rundt 60 prosent av alle butikkene i populasjonen (Merkur- og distriktsbutikker) vil kunne søke om støtte, mens de resterende 40 prosentene faller utenfor. En terskelverdi på 2,5 millioner vil innebære at anslagsvis 70 prosent av butikkene i populasjonen vil omfattes.

- Et mulig forslag er at det fastsettes en terskel for maksimal verdiskaping på 2,5 millioner kroner

Dette gir en noe videre adgang til støtteordningene enn i dag. Vi anbefaler imidlertid en nærmere vurdering av dette opp mot overordnede ønsker om hvor mange butikker støtteordningen bør omfatte.

8.3 Krav til brukere av omstillingsordningen

Omstillingsordningen fremheves av både konsulentene, butikkene og tidligere evalueringer som et særlig viktig virkemiddel. Konsulentenes omstillingsarbeid vurderes som høyst komplementært til kjedekonsulentenes mer driftsorienterte rådgivning. Det er nok dette som ligger til grunn for den nærmere avklaring av Merkur-programmets konsulentrådgivning som kom i 2019. Bruken av omstillingsordningen er ikke rammet inn av noen eksplisitte kriterier utover at butikkene må være definert som Merkur-butikker. Det er gitt eksplisitte anbefalinger om at man bør fokusere på de mindre butikkene fordi dette er de mest sårbare, men utover dette har man få føringer.

Ettersom denne ordningen reelt sett er en form for støtte, som potensielt kan være ganske betydelig, og det er et poeng å sikre at ressursene rettes mot de butikkene som er særlig viktige for programmet, ser vi et behov for at det trekkes opp noen tydelige vilkår for slik rådgivningsstøtte. Det enkleste og kanskje mest effektive er at man stiller samme krav til mottaker av disse omstillingstjenestene som man stiller til butikker som søker om investeringsstøtte:

- Minimum 10 min reisetid til nærmeste konkurrerende dagligvarebutikk
- Under maksimalnivået for verdiskaping

I tillegg må det redegjøres for butikkens omstillingsbehov.

9 Mer fokusert satsning på tilleggstjenester

Et viktig fokusområde for Merkur-programmet er at butikkene bør tilby relevante tilleggstjenester for befolkningen, utover ren dagligvarehandel. Hensikten er å øke omsetning og lønnsomhet og gi befolkningen et mest mulig attraktivt tilbud.

Merkur-programmet fokuserer på tilleggstjenester,

- dels gjennom å tilby tilskudd til investering/utvikling av nye tjenester
- dels gjennom å tilby kompetanseprogrammer som fokuserer på utvikling og drift av slike tjenester
- dels gjennom konsulentenes samspill med butikkene for utvikling av tjenestetilbud, der kontakt med berørte aktører står sentralt (kommune, kunder, leverandører etc)

Tilleggstjenestene kan enten bidra til aktivitet og lønnsomhet i butikken direkte, eller de kan bidra til økt omsetning og lønnsomhet i dagligvareomsetning indirekte gjennom å trekke flere kunder til butikken. Det er ikke uten videre enkelt å skille mellom disse to effektene, men det beste er dersom tilleggstjenestene både gir lønnsomhet direkte og indirekte. Ettersom Distriktsenteret og konsulentene legger en betydelig innsats i å fremme utviklingene av tilleggstjenester, mener vi det er vesentlig å stille spørsmål om alle tjenester kaster like mye av seg for butikkene og lokalsamfunnet, og om satsningen er skrudd sammen på en hensiktsmessig måte.

9.1 Læringspunkter fra tidligere studier

I Møreforsknings evaluering (2014) ble det fremhevet at noen typer tilleggstjenester («entreprenørielle» tilleggstjenester, i betydningen marina, kafé/pub og turistanlegg) hadde større betydning for omsetningsutviklingen enn andre. Det ble trukket fram at utviklingen av denne typen tjenester kunne være en god strategi for butikker med stor hytte- og fritidsbefolkning. På et overordnet nivå ble satsingen på tilleggstjenester vurdert til å være svært vellykket og noe som bør videreføres. Det ble anbefalt at søknader om investeringsstøtte som har som formål å etablere tilleggstjenester bør prioriteres. Det ble også pekt på indirekte positive virkninger som at deltakelse i programmet mobiliserer støtte i lokalsamfunnet og andre støttespillere rundt butikken.

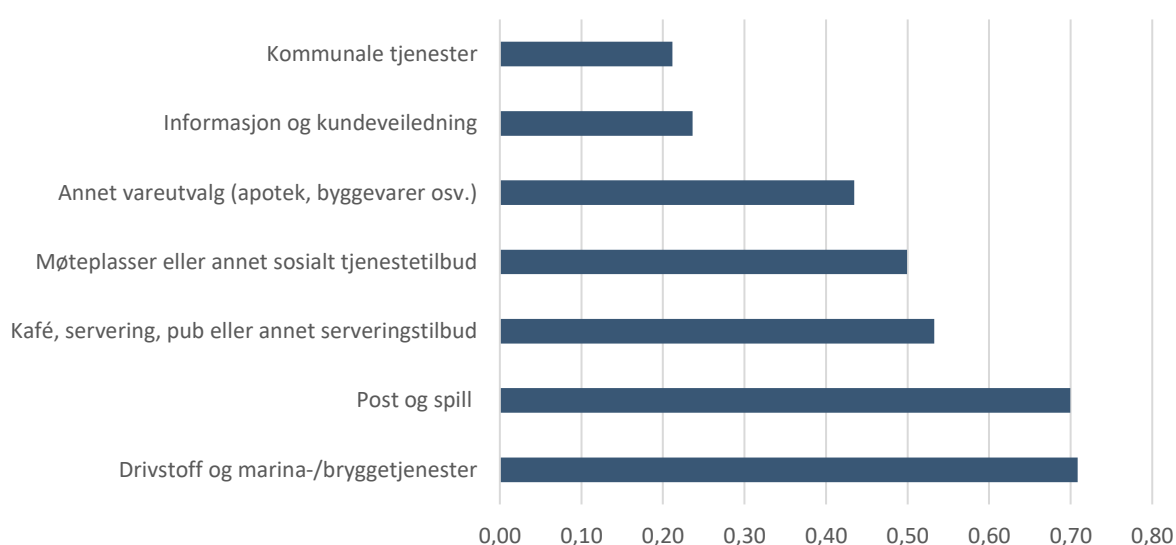
Oxford-undersøkelsen av tilleggstjenester (2021) hevder også at tilleggstjenestene bidrar positivt inn mot Merkur-programmets overordnede målsetting om å sikre at innbyggere i distrikter har tilgang til en nærliggende dagligvarebutikk. Her hevdes det at tilleggstjenestene gir butikken flere økonomiske bein å stå på og at de bidrar til å skape kundelojalitet til butikken. Oxford mener at det ikke mulig å peke på enkelttjenester som er viktigst for Merkur-butikkens bærekraft. Det er sammensettingen av flere tilleggstjenester som gir den største effekten. Hvilke tilleggstjenester som bør tilbys er et resultat av kjøpmannens forståelse av behov i lokalsamfunnet og tilgang til ressurser og kompetanse for å kunne utvikle disse. Oxford peker på at kjøpmannens engasjement i lokalsamfunnet er den faktoren som har størst betydning for hvilke resultater av tilleggstjenestene som utkrystalliseres for brukere og lokalsamfunn. Det er et viktig poeng at denne undersøkelsen baserer seg utelukkende på butikkledernes tilbakemeldinger, ikke lokalbefolkningens/kundenes opplevelse. Undersøkelsen stiller heller ikke direkte spørsmål til butikklederne om tjenestene bidrag til butikkens lønnsomhet og overlevelse.

9.2 Innsikt fra butikklederundersøkelsen

9.2.1 Butikkenes egen vurdering av tilleggstenestene

I spørreundersøkelsen ba vi butikkene om å rangere de ulike tjenestenes betydning for lønnsomhet, i relativ forstand, der butikklederne ble bedt om å rangere dem, jf. figuren under. Jo høyere vekt, jo mer ble tjenesten gjennomgående vurdert som viktig for butikkens lønnsomhet. En tallverdi på 0 indikerer at tjenesten rangeres lavest, mens en tallverdi på 1 indikerer høyest rangering. Figuren gir et gjennomsnitt av tilbakemeldingene fra butikkene som har rangert tjenestene de tilbyr. Her er det altså bare aktører som tilbyr de aktuelle tjenestene som vurderer hvor viktig den er for lønnsomheten (relativt til de andre tjenestene de tilbyr).

Figur 9-1: Relativ rangering av ulike typer tilleggstenesters betydning for lønnsomhet. Kilde: Menon Economics



Det er tjenestene drivstoff og post/spill som skiller seg ut som de klart viktigste for lønnsomheten etter butikkenes egne vurderinger, blant de som tilbyr tjenestene. Om dette er drevet av direkte eller indirekte effekter er ikke kartlagt.

I motsatt ende finner vi informasjon/kundeveiledning samt kommunale tjenester som de klart minst viktige for lønnsomheten, ifølge butikkene som tilbyr dem.

9.3 Innsikt fra kundeundersøkelsen

I kundeundersøkelsen ble intervjuobjektene bedt om å redegjøre for om lokalbutikken tilbyr ulike typer tjenester, i hvilken grad de bruker disse tjenestene og hvorvidt de opplever dem som viktige tjenester.

Tilleggstenestene som ble kartlagt var: Post i butikk, tipping, cafe/servering/kaffekrok, andre varer/apotekvarer, kommunale (info)tjenester,

Vi finner relativt klare forskjeller i bruk og verdsetting av de ulike tilleggstenestene. Gjennomgående benyttes tilleggstenestene sjelden - de fleste kundene i vår undersøkelse benytter dem sjeldnere enn 1 gang i måneden.

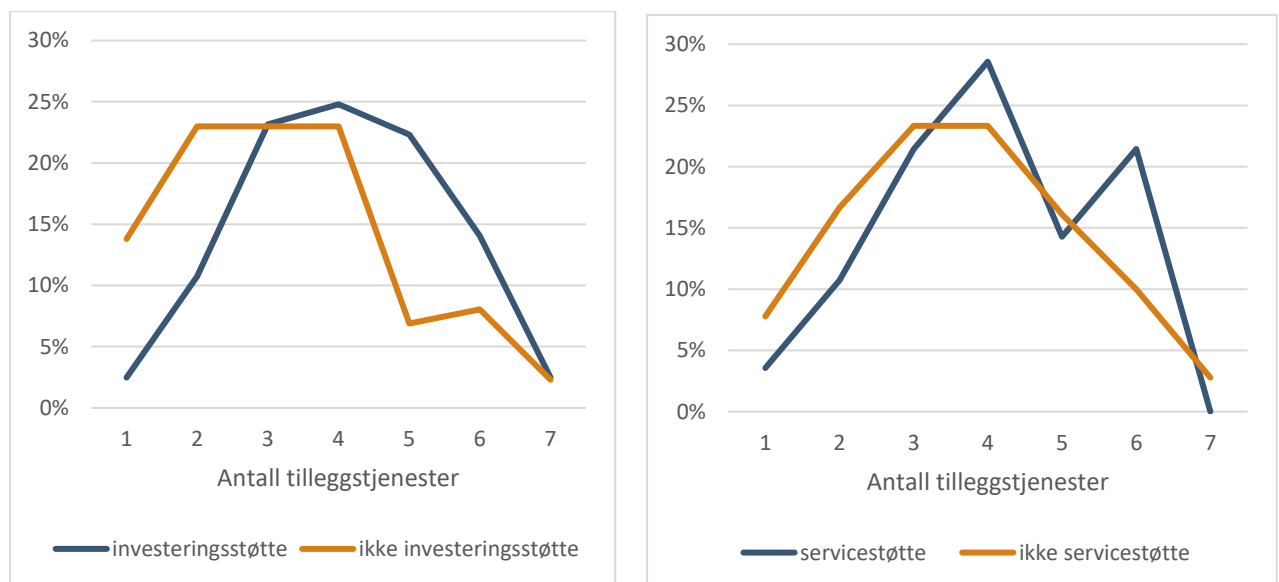
- Vi finner klart flest kunder/brukere og med høyest frekvens for postutlevering og annet vareutsalg.

- Færrest kunder og med lavest frekvens finner vi for kommunale tjenester/infotjenester. De som benytter det bruker det sjelden
- Kafé, servering, kaffekrok etc. synes å være benyttet relativt sett ofte i butikker som har få kunder og få fritidsboliger. Her ser det ikke ut til å være noen vesentlig forskjell mellom distriktsbutikk og Merkur-butikk.

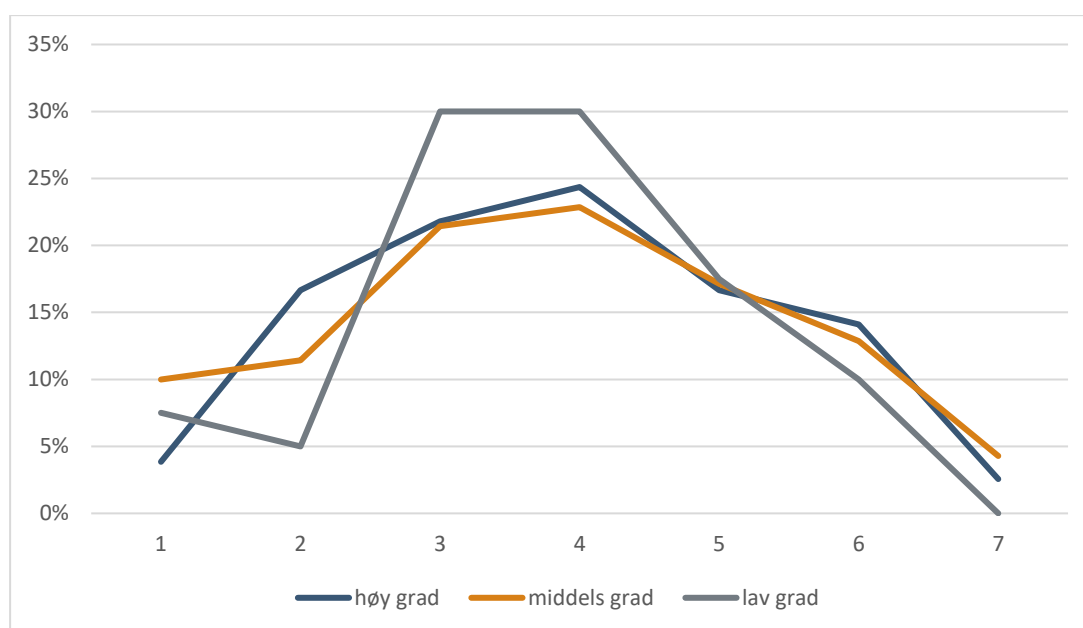
9.4 Tilleggstjenester og tilførsel av tilskudd og konsulent-rådgivning

Det er gitt relativt tydelige signaler om at man skal gi prioritet til investeringer og drift for nye tilleggstjenester gjennom tilskuddsordningene. Da skulle man forvente at butikker som oppgir å ha mange tilleggstjenester også hyppigere har fått tilført tilskudd. Av figurene nedenfor ser vi at dette stemmer til en viss grad, men det er ikke store forskjeller. Mønstrene trekker i retning av at det faktisk satses noe mer på utvikling av tilleggstjenester. Tendensen virker noe sterkere for mottakere av investeringsstøtte enn servicestøtte.

Figur 9-2: Antall tilleggstjenester sett i sammenheng med om butikkene har mottatt investeringsstøtte og servicestøtte.
Kilde: Butikkregisteret og Menon Economics



Figur 9-3: Antall tilleggstjenester basert på grad av konsulentoppfølging. Kilde: Butikkregisteret og Menon Economics



Når vi sammenligner konsulentoppfølgingen opp mot antallet tilleggstjenester i butikk, er det vanskelig å se noen trend. Det er litt mer sentrert for butikkene med lav grad av oppfølging sammenlignet med de to andre kategoriene (større konsentrasjon i midten og lavere ved ytterpunktene), men samlet sett tyder dette på at konsulentoppfølgingen har mindre sammenheng med hvor mange tilleggstjenester butikkene tilbyr.

9.5 Våre overordnede vurderinger

Butikklederne forteller at tilleggstjenestene er viktige, og det tror vi på. Sett i lys av tilbakemeldingene fra butikkene selv og fra kundene mener vi imidlertid det er grunn til å vurdere kritisk om det samlede fokuset på en ganske stor mengde ulike tilleggstjenester er den riktige satsningen. Det krever bred driftsmessig kompetanse hos alle konsulentene og det kan være krevende. Butikkene og kundenes vurderinger tilsier også med tydelighet at ikke alle tilleggstjenester kaster like mye av seg. Dette står i noe kontrast til konklusjonene i Oxford Research analyse av tilleggstjenester. Våre analyser trekker i retning av at tilleggstjenestenes bidrag til lønnsomhet varierer betydelig og at det er grunnlag for å anbefale at konsulentene og Distriktssenteret konsentrerer kompetansehevingen og rådgivningen til de tjenestene som vil bety mest for butikkene fremover.

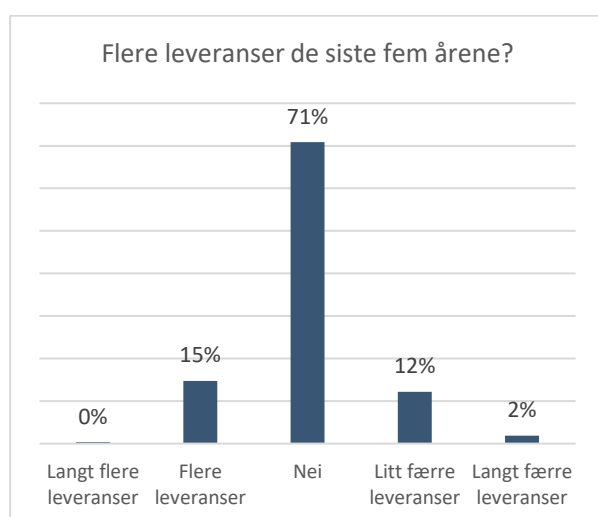
I gjennomgangen av lønnsomhet i kapittel 4 finner vi også en tendens til nedgang i både omsetning og lønnsomhet med økende antall tilleggstjenester. Dette betyr ikke at det å ha mange tilleggstjenester er utløsende for lavere omsetning og lønnsomhet. Det kan også være at det er butikkene som sliter med omsetning og lønnsomhet, er de som ivrer etter nye muligheter til å bedre resultatene. Tallene indikerer likevel at et sterkt fokus på et bredt utvalg av tilleggstjenester ikke nødvendigvis er den rette innretningen av programmet.

Vi ser behov for mer rettet fokus på de tjenestene som det er grunn til å forvente skaper høy lønnsomhet og kundetilfredshet i tiden fremover. Det trenger ikke være de samme tjenestene i alle butikker, for hva som er positivt for butikkens lønnsomhet og overlevelse vil typisk variere med de spesifikke omgivelsene den enkelte butikken må forholde seg til. Vårt budskap er at det ikke er fornuftig i seg selv å spre seg på mange tilleggstjenester, og at satsningen må rette seg mot de som skaper høyest lønnsomhet. Vi har pekt på at post og pakke vil bli viktig, mens tipping, drivstoff og apotekvarer vil gi lav lønnsomhet fremover.

9.5.1 Post og pakkeutlevering i butikk

Dette kommer til å bli stadig viktigere, blant annet jf. utviklingen i økende netthandel og butikkens rolle som logistikkpunkt for bred varehandel. Butikkene oppgir at disse tjenestene er viktige for lønnsomheten og kundene vurderer tjenestene som særlig viktige. Det bør i størst mulig grad stimuleres til at butikkene velger å tilby post og pakkelevering i butikk-tjenester. Vi tror også at butikkene kan gå lenger i sitt tilbud for å styrke sin posisjon som utleveringspunkt for varer og pakker. Eksempelvis kan butikken tilby tilgang til PC og rådgivning for oppfølging og justering av bestillinger gjennom netthandel. Man kan også eventuelt bistå kundene med kjøp fra ulike typer netthandler. Slike tilleggstjenester vil ikke kaste av seg inntekter direkte, men vil gi økt trafikk for utlevering, samt trekke kunder til butikken som øker omsetningen på andre felt.

Figur 9-4: Svar på spørsmålet «Har butikkene fått flere leveranser de siste fem årene?». Kilde: Spørreundersøkelse til butikklederne



Bredt vareutvalg er tett koblet til handel over nett som muliggjør et langt større og bredere lager. Netthandel er igjen avhengig av gode logistikk-løsninger og mange utleveringspunkter. Det er langt dyrere å få kjørt varen hjem til døren enn å benytte et post/pakke-utleveringspunkt. I følge butikklederundersøkelsen er tilknytningen til leverandører gjennom faste leveranser og transport like god i dag som tidligere. Det er få som opplever færre leveranser i dag enn for fem år siden. Dette bør med andre ord signalisere at post og pakkeutlevering kan gjennomføres med relativt høy frekvens også i utkantbutikkene i årene fremover.

9.5.2 Sosiale arenaer, servering og kaffekrok:

Ifølge surveyundersøkelsene gir denne typen tjenester moderat bidrag til lønnsomhet, men salg av mat og drikke gjør det mulig for mange butikker å få omsetning for varer som er på vei til å gå ut på dato. Vi ser at denne tjenesten bidrar til mye indirekte omsetning fordi folk trekkes til lokalene. Det er særlig viktig for kundene i de minste bygdene der slike lokaler fungerer som samlingsarena. Fra kunder og butikkledere fremheves dette jevnt over som en viktig kanal for å komme lettere i kontakt med fritidsboerne. Dette øker også vareomsetningen indirekte. Servering må ikke nødvendigvis være en helsårstjeneste. Den kan konsenteres til høysesonger dersom disse finnes. Vi anbefaler at man viderefører og styrker satsningen på slike tjenester. Det krever at konsulentene har erfaring med drift av kafe og serveringssted. Det er en krevende

tilleggstjeneste med mye regulering og tilsyn. Slik sett kan det være hensiktsmessig å legge seg på et ambisjonsnivå som minimerer byrden knyttet til krav om drift fra ulike tilsyn

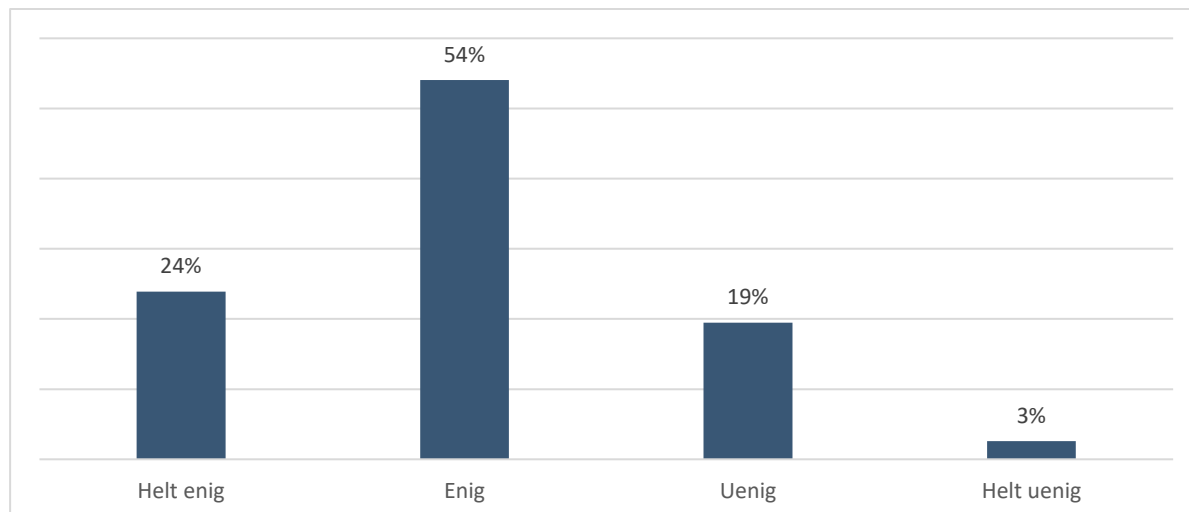
9.5.3 Andre varer og apotekvarer

Det er vanskelig å se for seg at små nærbutikker skal kunne konkurrere i bredt vareutvalg med de større aktørene som lett kan frakte varene ut i løpet av noen få dager. Samtidig er det tradisjon for å dekke et relativt bredt varesortiment i utkantbutikkene. Butikkundersøkelsen indikerer at annet vareutvalg, herunder apotekvarer er av middels viktighet blant tilleggstjenestene for å realisere lønnsomhet. Dette bildet understøttes også gjennom kunde-undersøkelsen. Etter hvert som netthandel i økende grad preger kundenes handlevaner, tror vi at disse utkantbutikkene må rette inn sitt lokale tilbud av brede varegrupper mot den typen varer som lokalbefolkningen og eventuelt turister ofte trenger mer akutt. Her kan nevnes:

Enkle husholdningsredskaper/verktøy, blomster og gaver, hobby og fritidsutstyr (fiske, leker, etc), utstyr for små reparasjoner av klær, sko, bygning/tetning, utstyr/klær for dårlig vær, noe apotekvarer /briller/lese, låssmedoppgaver, enkle varmekilder.

I følge butikklederundersøkelsen er det et betydelig potensial for slik fleksibilitet i vareutvalget i kjedenes policy (se figuren under).

Figur 9-5: Svar på spørsmål fra spørreundersøkelsen: «Har du fleksibilitet hos din kjede til å tilpasse vareutvalget etter kundenes ønsker?». Kilde: Spørreundersøkelsen til butikkledere



Tilbud av apotekvarer har fått mye oppmerksomhet som tilleggstjeneste. Salget av slike varer er løftet fram som tilleggstjenester det er vanskelig å få lønnsomhet fra. Vi tror at også apotekvarer uten resept i økende grad vil kjøpes over nett, særlig ettersom prisforskjellene er store mellom apotek og nett. Dette trekker i retning av at lønnsomheten kan fortsette å være svak.

9.5.4 Lotto og pengespill

Disse tjenestene blir gradvis mer nettbasert selv om den eldre delen av befolkningen fortsatt handler slike tjenester i butikk. Med gradvis mer kjøp av spill og lotto på nett tror vi det er grunnlag for å hevde at butikkene

ikke bør satse omfattende på slike tjenester fremover. Når dette er sagt trekkes faktisk disse tjenestene fram som relativt viktige for lønnsomhet i dag.

9.5.5 Kort om drivstoff som tjeneste

Drivstoff omtales særskilt i egen drøfting nedenfor knyttet til drivstofftilskuddet. Vi tror denne tjenesten (fossil) blir mindre viktig over tid, selv om denne i dag løftes fram av butikkene som en særlig viktig kilde til lønnsomhet. Vi anser også potensialet for etalering av hurtigladestasjoner som lite i de fleste butikkene. Investeringskostnadene er store og muligheten for hjemmelading er stor i slike deler av landet.

9.5.6 Kommunale tjenester/servicepunkt

Vi vurderer det dithen at den tunge satsningen på samarbeid med kommunene mtp slike tjenester og servicepunkter har et begrenset potensial for å skape lønnsomhet og kundetilfredshet for butikken. Overordnet ser vi derfor behov for at Merkur-programmet vrir innsatsen i noe større grad inn mot kommunen som kjøper av varer. Dette gjelder særlig der butikken ligger i nærheten av kommunale institusjoner som skole og sykehjem. Dette baserer vi dels på tilbakemeldingene fra butikkleder-undersøkelsen, dels på kundesurveyet, dels på tilbakemeldinger fra konsulentene og dels fra erfaringene fra utviklingsprosjektet som ble avsluttet i 2019. De butikkene som ikke ligger i nærheten til kommunale institusjoner vil ha relativt sett mer igjen for å satse på utvikling av kommunale servicepunkter, men etablering av slike avtaler med kommunen der man får på plass en varig avtale med vederlag for utføring av tjenestene har vist seg å være vanskelig å få etablert.

I Sogn og Fjordane ble det gjennomført et toårig prosjekt der kommunen og utvalgte utkantbutikker inngikk avtaler om at butikkene skulle være kommunale servicepunkt. Infoskjerm, tilgang til kundePC, internetttilgang, kaffekrok inngikk som «vanlige» tilbud i disse butikkene som var med i forsøket. Det er gjennomført en egen undersøkelse av dette pilotprosjektet (Angell & Grimsrud, 2019). Et hovedfunn fra denne undersøkelsen er at butikkene og kommunene hadde ulike oppfatninger av hva samarbeidsavtalen innebar og dermed også forskjellige forventninger til hva som skulle komme ut av prosjektet. Generelt forventet butikkene sterkere involvering og interesse fra sin kommune, og de var klare for å påta seg flere oppgaver. Fra kommunene sin side vurderte de avtalene som (fri)kjøp av tjenester og mer som en måte å støtte utkantbutikkene på. Det var et klart hovedinntrykk at butikkene var rede til å videreutvikle arbeidet for kommunene, mens kommunene var ikke kommet i siget.

En kommune med fem Merkurbutikker har inngått felles avtale om at disse butikkene skal være «kommunalt servicepunkt» i sine bygder. Alle disse butikkene var med i forsøket som ble gjennomført i Sogn og Fjordane, og i dette tilfellet er det videreført med fornyet avtale. Det er skrevet en formell og felles treårig avtale, med åpning for ytterligere to år, mellom kommunen og alle disse fem butikkene. Avtalene innehar en liste med 14 punkt over oppgaver butikken påtar seg. Dette omfatter f.eks. at butikken gir tilgang til trådløst internett, tilgang til PC, er behjelpelig med nettbank, e-post, digitale søknader, er digitalt informasjonspunkt bl.a. ved å formidle kommunal informasjon. Videre skal butikken tilby «kaffikrok» og gjennom det skape en sosial arena i bygden, ivaretar en vertskapsrolle overfor turister der de formidler lokale tilbud, være samlingssted innen beredskap, gi informasjon om hjertestarter, hjelpe til med lokalt tjenestetorg der det formidles enkle arbeidsoppgaver, tilby toalett til besøkende. Avtalene konkretiserer hva som er butikkens ansvar og hva som er kommunens ansvar. Butikkene får en årlig godtgjørelse på 50 000 kr for dette.

Kun en av disse bygdene har hatt skole og barnehage de siste årene. Også disse er nå vedtatt nedlagt, dermed har ingen av disse bygdene lengre kommunale institusjoner. Uten slike institusjoner er også potensialet for

kommunale kjøp av varer begrenset. En informant påpeker at kommunen gjennom serviceavtalen med butikken kan nå innbyggerne og ha en slags tilstedeværelse i bygdene, og på den måten er kommunal virksomhet flyttet ut. Butikken er fortsatt igjen, og gjennom avtalene styrkes butikken. I disse bygdene er det også aktive grendelag som kommunen samarbeider med, og har flere årlige møtepunkter med. Kommunens informant peker på at det er bra å ha et trepartssamarbeid mellom kommunen, grendelag og butikk, særlig med tanke på utviklingsprosjekt for bygdene.

En erfaring som kommer fram fra Merkurkonsulentene er at det er vanskelig å få formaliserte avtaler med kommunene, dersom det ikke tilføres egne midler til dette, f.eks. gjennom prosjektmidler. Kommuner, både politikere og administrasjon er gjerne positivt innstilt til utkantbutikker. De ser verdien av å ha lokalbutikker og også at kommunen støtter opp om butikken. Men med en gang det er snakk om formelle avtaler som binder kommunene økonomisk er de mer tilbakeholdene, særlig dersom det er snakk om langsiktige avtaler. Mange kommuner har anstrengt økonomi og det oppleves som vanskelig å binde opp kommunen med oppgaver som ligger i utkanten av kommunens kjerneoppgaver.

Sett opp mot inntekspotensialet som ligger i å aktivere kommunene som kjøper av varer og tjenester, er det et lite potensial som ligger i å tilby kommunale tjenester og service-punkter. Vi mener derfor at Merkur-programmets arbeid inn mot kommunene i større grad bør fokusere på et samordnet prosjekt overfor kommunesektoren for å øke deres bevissthet om mulighetene som ligger i lokal innkjøpspraksis.

10 Tilskudd til drivstoff og lading i årene fremover

Drivstofftilskuddet og satsing på tilbud av drivstoff som tilleggsteneste står sentralt i Merkur-programmet. I lys av klimautfordringen er det hensiktsmessig å vurdere disse tjenestenes og tilskuddenes fremtid særskilt.

10.1 Hva er behovet?

Hensikten med drivstofftilskuddet er å sikre drivstofftilgang i distriktene. I tillegg til å bidra til drivstofftilgangen, kan ordningen indirekte ha en positiv effekt for butikkene ved at det øker besøksfrekvensen og derigjennom omsetning.

Butikkene sier selv at drivstoff som tilleggsteneste er viktig. Sammen med post og spill rangeres dette som den klart viktigste tilleggstenesten for å bidra til lønnsomhet. Dette indikerer at drivstoffstøtten har en betydning for dagligvarebutikkene utover tilskuddets primærformål om å sikre drivstofftilgang i distriktene. Dette understøttes også dels av tilbakemeldingen i butikkundersøkelsen om hva drivstoffstøtten har bidratt til. Selv om et flertall er enig, er det blant alle påstandene som ble framsatt lavest oppslutning om at drivstoffstøtten har vært avgjørende for å øke tryggheten rundt drivstoffsalg. Dette peker altså i retning av at drivstoffstøtten spiller en vel så viktig rolle som tilskudd til butikkoverlevelse, framfor å være en ordning som sikrer tilgang på drivstoff i distriktene.

På den andre siden er drivstoffstøtte forholdsvis dyrt, og tilbakemeldingen vi har fått gjennom intervjuer av kjedene og konsulentene er at salg av drivstoff oppleves som noe det er krevende å oppnå lønnsomhet i, isolert sett. Gjennom intervjuene våre har vi fått tilbakemeldinger om at investeringer i drivstoffanlegg typisk koster i størrelsesorden 200 000 kr. Videre fordrer drivstofftilbud en viss kapitalbinding ved at drivstofftanken holdes løpende fylt. Dette gjør at opprettholdelse av drivstoff har en viss tilleggskostnad.

En mulig forklaring på denne motsetning mellom butikkene og andres tilbakemeldinger kan være nettopp at drivstofftilbudet i seg selv ikke er noe som er spesielt lønnsomt, men at butikkene opplever at det bidrar til å øke butikkens omsetning av andre varer og tjenester.

I kundeundersøkelsen er tilgang på drivstoffstøtte i liten grad noe som er løftet fram som et viktig behov fra kundenes side. Det er i seg selv interessant at dette ikke løftes fram som viktigere, gitt at intensjonen med ordningen er å sikre drivstofftilgang. Det betyr naturligvis ikke at ordningen ikke bidrar til formålet, men det kan være et tegn på at ordningen ikke er så avgjørende som den har vært før.

Selv om ordningen ble innført som et tilskudd til drivstoff, har det fra 2019 vært mulig med tilskudd til ladestasjoner. Ladestasjoner vil først og fremst relevant for fritidskundene, ettersom de aller fleste innbyggerne på disse lokalitetene har mulighet til å etablere hjemmelader. Merverdien av lademuligheten vil sannsynligvis være begrenset for de fleste fastboende. Hyttekundene vil til motsetning kunne ha nytte av det, f.eks. for å gjøre innkjøp ved ankomst og samtidig lade bil. Det er ikke gitt at de har ladekapasitet på egne hytter, og da vil muligheten for å kunne lade i nærheten av hytte være særlig verdifull. Også gjennomreisende vil kunne ha nytte av dette, og da vil det kunne være komplementære virkninger sett opp mot serveringstjenester. Gjennomreisende er imidlertid et mindre viktig segment for de fleste Merkur-butikkene.

Et særpreg med ladestasjonene med kapasitet for hurtiglading, er at de er betydelig dyrere å etablere enn alminnelig drivstoff. Vi har fått opplyst at ladestasjoner for hurtiglading gjerne kan koste det tidobbelte av tradisjonelt drivstoff, det vil si i størrelsesorden 2 millioner kroner. For butikker med omsetning mellom 5-15

millioner kroner og marginer i størrelsesorden 1-2 %, er dette naturligvis en betydelig investering. Butikkene selv vil stort sett ikke være i stand til å finansiere en slik investering uten betydelig støtte.

I og med at støtten er forholdsvis kostbar, og sannsynligvis med mer begrenset nytte hvis det er få fritidskunder, kan det være relevant å knytte et kriterium til høy grad av gjennomreisende og/eller fritidsboere ved søknad om støtte til ladestasjon.

I dagens Merkur-forskrift er det et kriterie om eierskap av drivstoffstasjonen. Det heter at anlegg som er eid av oljeselskap, ikke omfattes av ordninga. Det er uklart for oss om denne avgrensningen også gjelder ladestasjoner, men dersom driftsselskaper ikke kan eie hurtigladersasjoner ved butikkene, snevres mulighetsrommet for denne ordningen kraftig inn.

Et annet spørsmål er om det bør tilbys drivstoffstøtte for båter. I dag inngår ladestasjon for elbil, men slik vi oppfatter det ikke båter. I henhold til Butikkregisteret finnes det i dag 58 Merkur-butikker som har marina i tilknytning til butikken. Ladeinfrastruktur for båter er svært dårlig utviklet i dag. Her kan det være en rolle for Merkur-programmet fremover om ikke andre tilskuddsordninger etableres

10.2 Samling av ordninger med ladestøtte?

Det finnes i dag en rekke ulike tilskuddsordninger for elbil-lading. Drivstoffstøtten i Merkur-programmet ble åpnet for ladestasjoner fra august 2019, og er ett eksempel på dette. I tillegg har ENOVA et støtteprogram for helhetlig områdeutbygging av hurtigladere til elbil i utvalgte områder hvor det er behov for offentlig støtte som tidvis er åpent for nye søknader. Det har tidligere vært åpnet for støtte i to inndelinger av Nord-Norge (Nordland og Namdalen samt Troms og Finnmark). Dette er altså en støtteordning som i noen grad sammenfaller med formålet for Merkur-programmets investeringstilskudd til drivstoffanlegg. Fylkeskommunene og kommuner opererer også med egne tilskuddsordninger for etablering av hurtigladere. Både Innlandet, Viken og Trøndelag har eksempelvis egne aktive støtteordninger for dette.

Det er en viss overflødighet i å ha to eller flere ekvivalente offentlige støtteordninger. Det kan gi økte administrative kostnader og ulikt innrettede ordninger. Det kan også bidra til et mer uoversiktlig landskap for støttemottakerne å orientere seg i. Men viktigst er at man ikke får en helhetlig vurdering av hvordan støttemidler til ladestasjoner bør prioriteres. De offentlige støtteforvalterne får et koordineringsproblem i det de ikke har oversikt over hvilke andre ordninger søker har søkt om, og hvordan de andre forvalterne vurderer disse søknadene.

Om ordningen bør samles, reises spørsmålet om hvem som skal forvalte en slik ordning. Det er ikke åpenbart at Merkur er det rette instrumentet for å formidle slik støtte. Det er ikke bare i tilknytning til dagligvarehandel at det er relevant med etablering av ladestasjon, og det tilsier at andre med et bredere vurderingsgrunnlag bør ta på seg oppgaven.

Foreløpig er det svært få utbetalinger av tilskudd til ladestasjoner innenfor Merkur-programmet. Ved å gå gjennom tilskuddsdatabasen i Regionalforvaltning, har vi bare funnet tre eksempler i 2019 og ett i 2020. To søknader er avslått. Begrunnelsene for avslag eller hvorfor det søkes relativt lite om dette fremgår ikke, men det kan tenkes å skyldes at investeringer i ladestasjoner er for kostbart, at behovet er lite, at kunnskapen for øyeblikket er for dårlig utviklet eller annet. Selv om begrunnelsene ikke framgår av databasen, er det etter vårt syn tydelig at muligheten for å gå elbilstøtte ordningen i dag utgjør de fortsatt en svært liten del av rammen til drivstoffstøtte. Det er uansett tegn på at støtte til ladestasjoner er lite utviklet innenfor Merkur-programmet,

og sånn sett at det kan være hensiktsmessig å flytte slik støtte over til andre som har mer erfaring med denne typen vurderinger, f.eks. ENOVA.

10.3 Samlet vurdering

Vår overordnede vurdering er at salg av fossile drivstoff gradvis vil få svekket omfang og lønnsomhet. Dette understøttes både av utviklingen i nybilsalget med stadig høyere andel av elbil, og overordnede klimapolitiske mål om at bilparken skal bevege seg mot klimanøytralitet. Dette vil føre til redusert behov for fossilt drivstoff, også i Merkur-butikkens områder. Vi mener derfor at drivstofftilskuddet bør fases ut. Selv om butikkene peker på dette som et viktig bidrag til lønnsomhet i dag, tror vi ikke dette er en rett måte å bidra til omsetning og lønnsomhet i et lengre perspektiv.

Dersom vi tillegger butikkundersøkelsen mye vekt, er dette fortsatt en relevant komponent i Merkur-programmet. Det er mye som tyder på at effekten er indirekte, altså at det ikke er drivstofftilbudet som i seg selv er lønnsomt for butikkene. På tross at av drivstofftilbudet i seg selv er lite lønnsomt, kan det nemlig føre til flere besøk og annen handel. Fremover tror vi imidlertid drivstoff får mindre betydning, og da vil lønnsomheten falle. Derfor mener vi ordningens innretning mot fossile drivstoff gradvis bør fases ut.

Da er spørsmålet om man heller skal satse på lading innenfor Merkur. Ettersom beboerne har egen ladekapasitet, er det hurtiglader som vil være det relevante satsingsområdet gjelder. Butikkene har ikke råd til hurtiglader selv, og lønnsomheten er antagelig lav. Det er kostbart å etablere nye hurtigladerstasjoner og kundegrunnlaget for slike stasjoner er lite på de fleste steder der Merkur-butikker opererer. Dette har blant annet fornybarselskapet BKK gitt uttrykk for. Det er derfor vanskelig å se at Merkur innenfor dagens rammer kan spille en rolle her. Det tilsier at det bør fases ut. Det finnes imidlertid andre tilskuddsordninger for slik etablering som kan benyttes og eventuelt utvides.

Vi vurderer det derfor som mindre formålstjenlig å rette Merkur-ordningens tilskudd inn mot etablering av hurtiglader. Det er bedre å samle denne typen støtteordninger, og vi tror ikke koblingen til dagligvarehandel er den viktigste inngangen til denne problemstillingen. Det kan være mer hensiktsmessig å videreutvikle ENOVAs rolle som tilbyder av støtte til etablering av ladestasjoner.

Dersom støtten likevel videreføres, tror vi det er relevant å vurdere noen begrensninger på ladestøtten. Den er mest sannsynlig mer relevant for butikker med høyt innslag av fritidskunder. Det kan være grunn til å gi høyere prioritering til søknader som kan sannsynliggjøre at de vil ha større nytte av den – f.eks. om de har stor grad av hyttekunder og/eller gjennomreisende. Videre kan det være relevant å ha et sterkere fokus på el-lading av båter, som har underutviklet infrastruktur per i dag.

11 Mer fokusert satsning i konsulentenes arbeid

Konsulentene står i sentrum for gjennomføringen av Merkur-programmet. De har løpende oppgaver knyttet til besøksordningen og kompetanseprogrammet, men i tillegg har de oppgaver som gir rom for satsning inn mot butikker med særskilte behov gjennom omstillingsordningen. Konsulentene spiller også en sentral rolle i de mer rettede utviklingsprosjektene.

Konsulentene gir klart uttrykk for at besøksordningen er ressurskrevende og at det ikke er mulig eller hensiktsmessig å besøke alle Merkur-butikkene i regionen gjennom året. Digitale løsninger gjør oppfølgingsarbeidet langt enklere nå som butikkledere er blitt mer vant med digitale møter og konferanser.

Våre analyser av lønnsomhet og konsulentbruk peker i tydelig retning av at en mer rettet bruk av konsulentene vil kaste mer av seg.

Vi anbefaler at Merkur-programmet tilrettelegger for at konsulentene lettere kan konsentrere sine ressurser til de butikken som virkelig trenger det. Dette kan gjøres gjennom å legge mer ressurser i omstillingsordningen, dels gjennom å fokusere sterkere på samordnede tiltak (utviklingsprosjekter – som er tema for neste kapittel) og dels gjennom å tone ned vektleggingen av besøksordningen.

11.1 Mer fokus på omstillingsordningen

Vi ser på bakgrunn av dette et klart behov for å skille ut og fremheve tydeligere de tjenester som butikkene kan tilbys gjennom omstillingsordningen. Dette samsvarer også med evalueringen i 2014.

Å rette konsulentenes arbeid i større grad inn mot omstilling og utvikling bidrar også til at konsulentenes rolle får et klarere skille sett opp mot kjedekonsulentenes rolle.

Omstillingsordningen er viktig, særlig fordi den innebærer råd og kompetanse som kjedene ofte ikke tilbyr. At man tar tak i butikker som har særlig store utfordringer innebærer at støtten er målrettet der den trengs. Når vi ser tydelige tegn på at omstillingsordningen har god effekt på omsetning og lønnsomhet, er det et klart tegn på at effekten er god.

Når slike prosjekter defineres så settes det av en større ramme. Reelt sett er dette et tilskudd, og vi ser behov for å stille noen seleksjonskriterier, se kapittel 8 for diskusjon om dette. Vi skisserer at det bør stilles samme kriterier som investeringsstøtte.

Vi registrerer at det er stor variasjon rundt bruken av omstillingsordningen. I 2020 var det i hovedsak butikker på Vestlandet, Sørlandet og Telemark som hadde fått hjelp til omstilling. Distriktssenteret har selv framhevet det som en målsetning at ordningen benyttes bredere. I tråd med at vi anbefaler at omstillingsordningen bør få en mer framtrædende rolle, anbefaler vi også at det legges større innsats for at den tas i bruk mye bredere.

Totalrammen for omstillingsordningen er på 3,5 millioner kroner i 2021. Den er ikke begrenset per prosjekt, men øvre administrative ramme er 90 000 per søknad. Søknader utover dette må vurderes av styret. Om en større del av konsulentenes ressursbruk skal rettes mot bruk av omstillingsordningen, bør dette også få konsekvenser for budsjetteringen av konsulenthonorar. I tråd med at vi anbefaler å tone ned besøksordningens plass (se neste punkt), bør en større del av konsulentbudsjettet vris mot omstillingsordningen fra besøksordningen.

11.2 Tone ned besøksordningens plass

En av de klarere tilbakemeldingene vi har fått, er at en bredt anlagt besøksordning medfører en del utfordringer knyttet til ressursbruk og effektivitet i konsulentenes ressursbruk. Det er etter vårt syn derfor fornuftig å tone ned eller gå bort fra en bredt anlagt besøksordning. Dette frigjør ressurser til mer rettet innsats mot butikkene som trenger det mest og til arbeid med kurs og samlinger. I de geografisk store områdene går det mye tid til reise, og dette framstår som lite effektiv ressursbruk dersom verdien av besøksordningen ikke er veldig stor.

Etter vår oppfatning vil et alternativ hvor man gjør om på besøksordningen, så den ikke nødvendigvis fordrer fysiske besøk hos butikken, men heller en samtale e.l., innebære en mer effektiv bruk av konsulentenes tid. Vi anbefaler derfor at besøksordningen tones ned i betydning og gjøres om til en kontaktordning. Man kan argumentere for at man vil kunne miste noe av verdien ved besøksordningen om ikke besøket skjer fysisk. Som arena for å etablere en relasjon og å oppdage butikkenes behov, tror vi en «kontaktordning» sannsynligvis vil ha noe redusert verdi, men som ressursmessig vil være såpass mye mer effektiv at det samlet sett er en fornuftig omprioritering. Denne anbefalingen må sees i sammenheng med vår anbefaling om økt fokus på bruk av omstillingsordningen.

Vi ser det to hovedinnvendinger mot å avvikle en bredt anlagt besøksordning:

- Den første handler om at ordningen muliggjør etablering av relasjoner mellom konsulent og butikksjef. Å møtes fysisk senker terskelen for å ta kontakt og samhandle i etterkant.

Vi mener imidlertid at dette kan ivaretas ved å legge til rette for besøk ved innmelding i programmet, økt besøksfrekvens ved konsulentskifter. Hvis relasjonen etableres på denne måten, blir ikke den fysiske besøksordningen like viktig for å utfylle denne funksjonen.

- For det andre kan besøksordningen tjene en funksjon for å avdekke butikkenes behov. Vi har fått tilbakemeldinger om at det særlig er under det faktiske besøket at behovet for ekstra oppfølging og bistand avdekkes.

Det blir en ressursavveining, og vårt helhetlige inntrykk er at det sannsynligvis er mer effektivt å tone ned besøksordningens plass, og at dette erstattes med tettere oppfølging i de tilfellene hvor behovet er størst gjennom økt fokus på omstillingsordningen.

12 Mer samordnet satsning under Merkur

Merkur-programmet har dels fokus på å bistå enkeltbutikker og dels fokus på å utvikle kompetanse og vilkår for butikkdrift gjennom mer samordnede satsninger. Slike satsninger bygger opp under mål om å utvikle utkantbutikkene gjennom å ta større strukturelle grep som kan hjelpe mange butikker samtidig. Det er i denne sammenhengen at utviklingsprosjektene står sentralt. Vi anbefaler at en større andel av ressursene i programmet rettes mot – eller knyttes til – denne typen samordnede satsninger.

12.1 Satsninger gjennom utviklingsprosjekter i de senere år

Merkur-programmet har gjennomført slike samordnede utviklingsprosjekter tidligere.

12.1.1 Kommunen og nærbutikken

«Kommunen og nærbutikken» er et pilotprosjekt som ble initiert og igangsatt av Merkur-programmet med Distriktssenteret og KS som samarbeidspartnere. Formålet med pilotprosjektet var å prøve ut en ordning der utkantbutikker med tynt kundegrunnlag får betalt for å utføre tjenester for kommunen. På denne måten kan en få en vinn-vinn-situasjon der butikken får ekstra bein å stå på og der kommunen får styrket sitt nærvær i utkantene. I tillegg vil lokalsamfunnet få bedre tilgang på tjenester og møteplasser.

Pilotprosjektet omfattet 14 butikker og sju kommuner i Sogn og Fjordane. En person fra hver av butikkene og kommunene er intervjuet i forbindelse med denne undersøkelsen som pågikk høsten 2019. Pilotprosjektet gikk over to år (2018-2019). Fra Distriktssenteret får vi opplyst at 12 butikker som var med i pilotprosjektet har fortsatt serviceavtale med kommunen, i tillegg er det ca. 10 butikker ellers i landet som har lignende avtale med kommunen der de får godtgjørelse for tjenester de utfører.

12.1.2 Selvbetjente butikker

Åtte nærbutikker fra ulike kjeder og ulike regioner har prøvd ut ny teknologi som har gjort det mulig å tilby delvis selvbetjening og fleksible åpningstider eller døgnåpen drift. Merkur-programmet ønsket å finne ut om en kan styrke disse butikkene og ta ut potensialet for vekst ved å ta i bruk digitale løsninger som åpner for fleksible åpningstider og delvis selvbetjening. Butikken er automatisert og kan fjernstyres på en måte som gjør at du kan utvide åpningstider uten å øke kostnader, i tillegg til at det er frigjort tid fra kassabetjening.

Merkur-styret har bevilget til sammen 2,0 mill. kr til gjennomføring av dette prosjektet. I tillegg kommer kostnader knyttet til kjøp og installering av teknologisk utstyr i butikkene, ca. 780.000 kr pr butikk. Pilotbutikkene har fått 50-75 prosent tilskudd til disse investeringene gjennom Merkurs ordinære ordning med investeringsstøtte.

I en sluttrapport for prosjektet (Distriktssenteret 2021) finner man at pilotprosjektet har gitt positive resultat for butikkene som har deltatt. Tallet på kunder har økt med 34 prosent og omsetningen har økt med 49 prosent i prosjektperioden, sammenlignet med året før. 28 prosent av omsetningsøkningen har kommet utenom butikkens gamle åpningstider. Kundene er begeistret over tilbudet om døgnåpent eller utvidede åpningstider. De opplever det som enkelt og trygt å handle i en butikk med selvbetjente kasser og anbefaler gjerne butikken til andre. Prosjektet har bidratt til nasjonale endringer i forhold til salg av aldersbestemte varer ved hjelp av ny teknologi.

Butikkjedene har etter noen avklaringer i starten av prosjektet vist stor interesse og tatt en posisjon som en sterk bidragsyter i et nasjonalt innovasjonsarbeid. Hver kjede har gjort sitt teknologivalg, og dere er derfor kjørt 3 parallelle piloter. Merkur har gjennomført en kartlegging som viser at 25-30 butikker er interessert i å investere i ny teknologi som åpner for fleksible åpningstider i 2021. Prosjektgruppen anbefaler at Merkur straks åpner for å kunne søke om støtte til dette formålet gjennom investeringsstøtteordningen. Det blir foreslått at Merkur øremerker midler til butikk-teknologi slik at minst 15 butikker kan komme i gang med fleksible åpningstider i løpet av året. Videre blir det foreslått en rullerende fem-årsplan slik at 20- 30 Merkur-butikker kan få investeringsstøtte til ny teknologi hvert år. Prosjektgruppen foreslår videre at muligheten for ekstrasbevilgninger fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet til dette formålet blir utredet.

12.1.3 Andre utviklingsprosjekter

Hver høst gjennomfører Merkur-programmet en nasjonal kampanje for lokal handel. De siste årene er det 350-400 butikker som deltar i programmet. Videre har det vært gjennomført prosjekt for utvikling av butikken som møteplass for bygda, et prosjekt for samarbeid med næringslivet, og et prosjekt for reisemålsutvikling.

12.2 Merkur-programmets rolle som offentlig program/aktør?

Merkur-programmet har gjennomført en rekke utviklingsprosjekter der satsningen er mer samordnet, i form av at flere butikker er med på et prosjekt. De fleste av disse prosjektene handler om utvikling av tjenester og kunderelasjoner som utvider tilbudet gjennom tilleggstjenester. Prosjektet med selvbetjente butikker er litt annerledes ettersom det griper direkte inn i driftsform for hovedaktiviteten til butikkene – dagligvare. I denne forbindelse er det viktig at Distriktsenteret er bevisst på sin rolle som offentlig virkemiddelaktør. Man må ikke gripe inn i markedet som om man er en kommersiell aktør. Med referanse til det samfunnsøkonomiske rasjonale vi omtaler i kapittel to bør programmet konsentrere seg om å løse geografisk betinget markedssvikt der man finner dette. Det er viktig å stille seg spørsmålet om når man går fra kompetanseheving og koordinering til inngrep i driftsløsninger som kan påvirke konkurransen. Erfaringene viser at det er klokt å ha en tett dialog med kjedene for å sikre at grensedragninger mot kjedenes oppgaver er avklart og at kjedene sammen ser fordelene av den samordnede satsningen for å øke lønnsomheten i butikker i distriktene. Gjennom å satse på utvikling i form av piloter tar man stegvis grep som kan gjøre det lettere å teste ut om nye koordinerte løsninger kommer i konflikt med andre hensyn i næringen. I flere av utviklingsprosjektene har man samarbeidet og samfinansiert med KS og fylkeskommunene. Dette gir også rom for bedre finansiering av prosjektene. Vi mener også at det ligger et betydelig potensial i et tettere samspill med Forskningsrådet. Gjennom Forkommune-programmet kan nye løsninger i samarbeidet mellom kommune og dagligvarehandel testes ut. Samordnede utviklingsprosjekter som fokuserer på lokalsamfunnet og aldersomsorg – i tett samarbeid med relevante forskningsinstitusjoner - er også en type prosjekter som Forskningsrådet vil kunne interessere seg for. Når dette er sagt vil nok kjedene ha større potensial for å drive frem forskningsprosjekter enn butikkene selv, men tema kan omhandle distriktsbutikken og dens rolle.

I avveiningen mellom hensyn til økonomisk effektivitet og konkurransehensyn på den ene siden og regional og distriktshensyn på den andre siden, ser man tendenser i EU/EØS til at det sistnevnte vektas noe tyngre. Det åpnes for relativt aktive offentlige inngrep så lenge effektene i all hovedsak er lokale og ikke skaper skjevheter mellom lokale aktører i markedet. Slik sett bør Distriktsenteret ta en proaktiv rolle som utvikler og samkjører av nye felles satsninger for butikkene der man om nødvendig forsøker å gå opp i nytt terreng med hensyn til statlig involvering i utkantdistriktenes markeder.

12.3 Samordnet satsning på fritids- og turistkonsumet:

Det forventes fortsatt markant vekst i antall fritidsboliger og økende bruk av eksisterende fritidsboliger. Som omtalt i kapittel 6 ligger det her et potensial for mange Merkur- og distriktsbutikker. Også i 2014-evalueringen ble det pekt på at det lå et potensial i å rette butikkene mot hyttefolket og brukere av fritidsboliger. Tallene peker i retning av at det fortsatt ligger et uforløst potensial her. Våre analyser peker i retning av at det ikke er noen tydelig sammenheng mellom vekst i fritidsboliger og omsetningsøkning i Merkur-butikkene de siste årene.

Tabell 12.1: Fritidsboligvekst (2011-2021) og omsetningsutvikling for dagligvarebutikker i distriktene. Kilde: SSB og Menon Economics

Omsetningsutvikling						
Fritidsboligvekst	Ned mer enn 10 %	Ned mellom 3 % og 10 %	+/- 3 %	Opp mellom 3 % og 10 %	Opp mer enn 10 %	ANTALL
Mindre enn 1 %	9	6	49	59	20	143
Mellom 1 % og 5 %	10	14	44	45	12	125
Mellom 5 % og 12 %	8	4	65	59	5	141
Mer enn 12 %	11	5	55	59	12	142

Når vi ser på tallene over finner vi tilsynelatende ingen sterk sammenheng mellom vekst i fritidsboliger de siste ti årene og omsetningsvekst de siste fem årene. Det er en tendens til noe høyere fritidsboligvekst blant de med nøytral og moderat omsetningsvekst, men butikkene med liten fritidsboligvekst er faktisk sterkest representert i kategorien for høy omsetningsvekst. Dette mønsteret er utelukkende basert på samvariasjoner, og vi har ikke foretatt en nærmere vurdering for å kartlegge årsakene til at vi observerer disse samvariasjonene. Det er fullt mulig at butikker i områder med høy vekst i fritidsboliger hadde hatt enda lavere vekst dersom det økende fritidsboligantallet ikke hadde kommet. En naturlig tolkning av tallene er at det ligger et potensial som ikke er tatt ut. Kunder som har en Merkurbutikk som lokalbutikk opplever i større grad at butikken bidrar til å bringe lokalbefolkning og ferierende tettere sammen. Det kan være et resultat av tilbud av tilleggstenester. Butikkene selv peker på fritidsboliger som den viktigste faktoren for framtidig lønnsomhet. Et sentralt spørsmål i denne sammenhengen er hvordan kan man lettere nå hyttefolket?

Vi anbefaler at det jobbes mer systematisk for å komme i kontakt med eiere av fritidsboliger og turister som kommer ofte (gjentakende) innom. Noen tiltak for å få til dette kan være:

- Kartlegginger av eiere og deres adresser og kontaktpunkter – oppbygging av et register
- Design av kampanjer som rettes mot disse
- Design av møteserier og sosiale events som trekker fritidsbrukerne til butikkene

Vi mener dette bør inngå i et utviklingsprosjekt for bedre samspill med fritidsbeboerne

12.4 Mer samordnet satsning inn mot kommunen som kjøper av varer

Både butikker og konsulentene fremhever med tyngde at kommunen er en svært viktig mulig kunde av butikkene. I følge konsulenter og utvalgte butikker kan opp mot 25 prosent av omsetningen komme fra kommunen dersom kommunene velger å benytte butikken aktivt i innkjøp. Det ligger derfor et stort potensial i å aktivere kommunene som kunder. Det oppleves også at man lettere får etablert andre typer samarbeid med kommunen dersom denne kunderollen er aktivert.

Kommunene er underlagt regelverk for offentlige innkjøp og mange kommuner inngår i større innkjøpssamarbeid, f.eks. interkommunale innkjøpssamarbeid eller fylkeskommunale innkjøpssamarbeid. Det krever spisskompetanse fra innkjøpers side for å sikre at regelverket følges, og pris er jo ofte en svært viktig faktor. For mange lokale butikker blir slike anbud så store at det ikke er aktuelt å levere tilbud. Over tid har flere butikker på grunn av dette mistet kommunen som kunde, og med dette har de tapt viktig omsetning.

I mange kommuner synes det å være politisk vilje til å gjøre innkjøp lokalt. I noen tilfeller har ikke kommunene vært nok bevisst på hva som er mulig å legge inn som kriterier når anbud utformes, og konsekvenser ses først når rammeavtalene er lagt. Noen av Merkurkonsulentene har jobbet mer systematisk med kommuner for å klargjøre hvilke muligheter de faktisk har innenfor innkjøpsregelverket. Det kan omhandle å trekke ut enkelte områder fra de generelle anbudene, dele opp anbud i flere mindre o.l.

Vi kjenner til eksempler der kommuner har trukket ut (deler av) innkjøp til skoler, SFO og barnehager fra den generelle innkjøpsordningen de er med i. Innenfor regelverket av offentlige innkjøp har kommuner delt opp anbud slik disse er mer tilrettelagt for at også lokalbutikken kan levere tilbud. F.eks. har en kommune delt opp anbud i avgrensede geografiske områder, etter skolekrets, slik at innkjøp til barnehager og skoler kan gjøres lokalt, og eksempelvis sikre daglige brødleveranser. En kommune vi har intervjuet har avtaler med seks Merkur-butikker, der kommunen årlig gjør innkjøp for totalt 700 000 kr (i 2020). I fire butikker er innkjøpene på ca 50 000 kr, i en kjøper kommunen for om lag 125 000 kr og i en butikk handler kommunen for rundt 350 000 kr. Forut for at den formelle avtalen kom i stand var det gjerne en praksis om direktekjøp fra lokalbutikkene, dette har kommunen kunne videreføre med formaliserte avtaler innenfor reglene om offentlige innkjøp.

I en del tilfeller vil kommunale innkjøp utgjøre langt mer i omsetning og økonomi enn hva «serviceavtaler» der butikker leverer tilleggstjenester som kommunen kompenserer eventuelt betaler for.

Merkurkonsulentene er viktige «koblere» også mellom kommuner og butikk. Dette var også et klart funn i studien om kommunale servicepunkt (Angell & Grimsrud 2019). Merkurkonsulenter påpeker at det er ressurskrevende å jobbe fram forståelse og kunnskap som leder til denne type innkjøpsavtaler. Bedre informasjonsmateriell, fra Merkur-programmet eller andre, kan lette dette arbeidet. Vi oppfatter at det blant aktørene innenfor Merkur-programmet er en uklarhet rundt i hvilken grad Merkur-konsulentene har eksplisitt innlagt tid til å jobbe med slike tema innenfor de avtalen de i dag har. Enkelte har imidlertid fått tildelt ekstra ressurser til slikt arbeid, hvilket gir rom for å jobbe med enkelttema og ulike satsinger. Dersom kommunale innkjøp skal være et område med sterkere satsing må det også prioriteres som arbeidsoppgave for Merkurkonsulentene.

Distriktssenteret har tilgjengelig mye materiale som retter seg mot kommunen som potensiell innkjøper av lokale dagligvarer. Det synes likevel fortsatt å ligge et uforløst potensial i denne muligheten. Butikkene vi har intervjuet peker stort sett også på at dette i liten grad er noe som gjøres i dag. Her kan en mer samordnet innsats muligens oppnå gevinst for butikkene.

Merkurkonsulentene er viktige «koblere» også mellom kommuner og butikk. Merkurkonsulentene har påpekt at det er ressurskrevende å jobbe fram forståelse og kunnskap som leder til denne type innkjøpsavtaler.

Det er etter vår oppfatning mye som tyder på at kommunale innkjøp utgjør mer for omsetning og lønnsomhet enn hva «serviceavtaler» der butikker leverer tilleggstjenester som kommunen kompenserer eventuelt betaler for.

Gjennomgangen vår har avdekket at det er eksempler hvor kommuner har trukket ut (deler av) innkjøp til skoler, SFO og barnehager fra den generelle innkjøpsordningen de er med i. Selv om praksis har endret seg med justeringer i regelverket for offentlige innkjøp, har noen kommuner videreført samarbeid med formaliserte avtaler innenfor reglene om offentlige innkjøp.

Vi mener det er grunn til å tro at et rettet, samordnet arbeid som synliggjør denne typen handlingsrom for kommunene. Bedre informasjonsmateriell, fra Merkur-programmet eller andre, kan lette dette arbeidet. Dersom kommunale innkjøp skal være et område med sterkere satsing må det også prioriteres som arbeidsoppgave for Merkurkonsulentene.

13 Merkur og kjedene

13.1 Kompetanse og oppgavefordeling

Kjedene spiller en helt sentral rolle for distriktsbutikkens måte å drive på, deres vareutvalg og deres kompetanseutvikling. Det er betydelig variasjon i kjedenes åpning for å tillate og oppmuntre til lokal variasjon og frihet. Det er også stor variasjon med hensyn til hvor aktive kjedekonsulentene er overfor Merkur-butikkene. Tilbakemeldingen fra Merkur-konsulentene er at kjedekonsulentene dukker opp gradvis sjeldnere i butikkene for å bistå og at dette særlig oppleves i små butikker som ligger langt langt unna byene. Gjennom intervjuene vi har foretatt har vi fått tilbakemelding om at kjedene selv delvis er enig i dette.

Samtidig stiller kjedene økende krav til kompetanse knytte til driftsteknologi, regelverk, oppfølging etc. Dette skal kjedene sikre at butikklederne har kjennskap til. De senere år har Merkur-programmet vært opptatt av oppgavefordeling mellom kjeder og Merkur-konsulentene.

Med større oppmerksomhet knyttet til omstillingsordningen, i tråd med vår anbefaling i kapittel 12, vil Merkur-konsulenten få en enda klarere avgrensning opp mot kjedekonsulentene. Dette kan bidra til å ytterligere styrke «rolleavklaringen» mellom Merkur-konsulentene og kjedekonsulentene.

13.2 Eierskap, investeringsevne og omstillingsvilje

Butikker som eies av store dagligvarekjeder bør ha bedre låneevne enn små selvstendig eide butikker. Dette tilsier at behovet for investeringstilskudd er mindre ettersom lån lettere kan etableres og risikopåslaget på renten til banken bør være mindre.

Det tilsier at tilskuddsordningene ført og fremst rettes mot distriktsbutikker som møter kostbar fremmedkapitalfinansiering, dvs. små og selveide butikker.

Investeringsstøtten til butikker som er eid av kjede må normalt besluttes på nivå over butikkleder. Det gjør at Merkur-programmet/-konsulenten må ha mye dialog med driftsleder (som er ansvarlig for flere butikkledere) eller lignende ved tilskuddsarbeidet. I denne sammenhengen kan man møte på ulike insentiver, ettersom det stilles krav om egenandel i investeringsprosjektet. Eksempelvis kan butikkleder ha interesse for investeringstilskudd, men ikke møte støtte for dette fra kjeden. Dette selv om konsulent ser på prosjektet som godt.

13.3 Kjederepresentanter i Merkur-programmets styre?

Kjedene som er representert i Merkur, Norgesgruppen, Coop og Snarkjøp, har i dag hver sin representant i Merkur-styret. Dette er ment å sikre innflytelse på relevante beslutninger og informasjonsflyt mellom kjedene og det som foregår overordnet innenfor Merkur.

Intensjonene bak dette er gode, men etter vår oppfatning er dette funksjoner som bør løses på en annen måte. Merkur er i dag et program som forvalter en betydelig ramme, de siste årene i størrelsesorden 50 mill. kroner i rene tilskudd, men delegering av kompetanseressurser gjennom Merkurkonsulentene kommer på toppen av dette. Også delegeringen av kompetanseressurser går (delvis) via styret, ettersom innvilgelse av omstillingsmidler utover administrativ ramme må godkjennes av styret. I tillegg er det en indirekte beslutning gjennom at det er styret som definerer den administrative rammen.

Det er etter vår oppfatning lite moderne forvaltningsskikk å la de som representerer tilskuddsmottakerne i så direkte grad være med i det besluttende organet. Det framstår som uryddig, og kan i verste fall undergrave troverdigheten til beslutningene om tildeling av tilskudd. Styrerepresentantene bør ha en mer uavhengig tilknytning til beslutningene som skal fattes.

Vi mener det istedenfor bør opprettes en referansegruppe eller lignende som møtes jevnt og hvor Distriktssenteret og Merkur-styret deltar. I dette forumet kan Distriktssenteret og styret orientere kjedene og sikre informasjonsflyt, og det bør også være et viktig diskusjonsforum hvor kjedene får ytret sine synspunkter om utviklingen av Merkur-programmet.

14 Vurderinger av Merkur bok

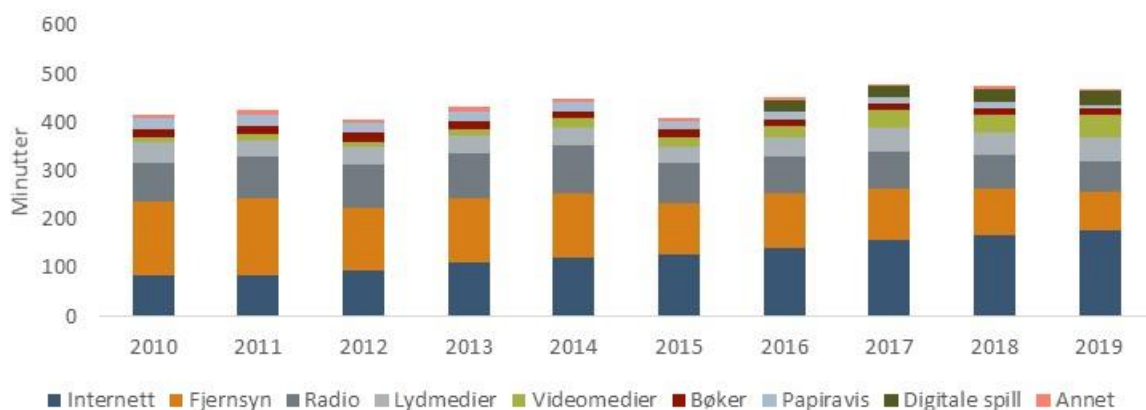
14.1 Utviklingen i bokmarkedet og distriktsbutikkens rolle

Markedet for litteratur er i kraftig endring, drevet av både endringer i teknologi, endringer i befolkningens preferanser og endringer i markedsstruktur. Dette påvirker i høy grad distriktsbokhandlerne.

14.1.1 Leselys og konkurransen om forbrukernes tid

Som forbrukere har vi i dag enklere tilgang til alle former av massemedier enn noen gang tidligere. Den fysiske boken konkurrerer med alle andre mediealternativ som forbrukeren har tilgang på i dag. Basert på SSBs undersøkelse om tid brukt på ulike massemedier bruker forbrukerne desidert mest tid på internett i dag, som har vokst jevnt de siste 10 årene mens fjernsyn har blitt redusert. Sammenlignet med tiden som forbrukerne i snitt bruker på internett (ca. 200 minutter per gjennomsnittsdag i 2020) bruker forbrukeren marginalt med tid på å lese bøker (13 minutter per gjennomsnittsdag).⁴⁰ Lydbøker er inkludert i kategorien lydmedier.

Figur 14-1 Tid brukt til ulike massemedier en gjennomsnittsdag i minutter, fordelt på ulike medier⁴¹. Kilde: SSB

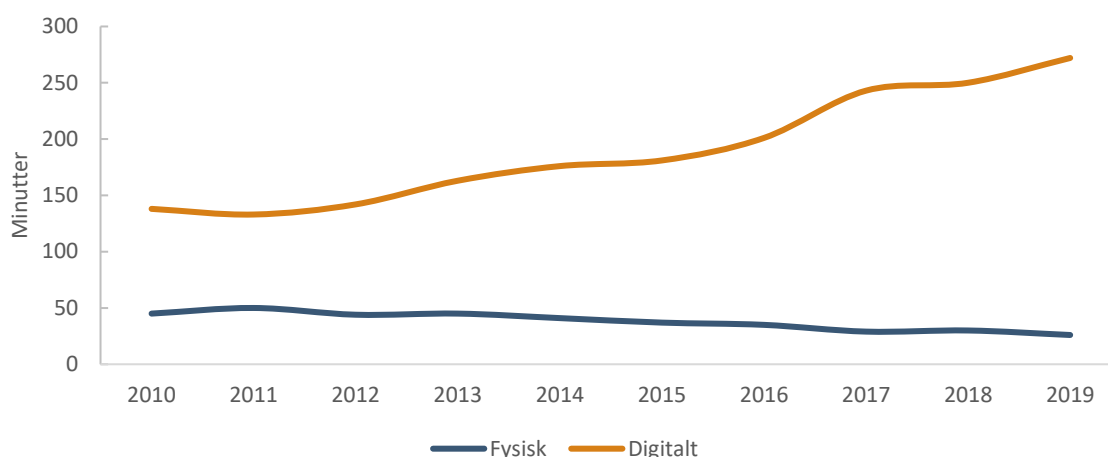


I konkurransen om forbrukerens tid er det i dag de digitale mediene som vinner over de fysiske. Dette er illustrert i **Feil! Fant ikke referanse kilden.** hvor fysiske medier utgjør bøker, papiraviser, ukeblad, tidsskrifter og tegneserieblad og digitale medier utgjør internett, lydmedier og videomedier. Det er først med strømming av lydbøker at denne trenden virkelig har gjort seg gjeldende.

⁴⁰ SSB 04495: Tid brukt til ulike medier en gjennomsnittsdag (minutter), etter medietype, år og statistikkvariabel

⁴¹ Kategorien hjemme-PC, som utgår fra statistikken i 2014, er ekskludert. I 2020 mangler det tallgrunnlag for fjernsyn og radio, og derfor er ikke 2020 inkludert i grafen. Annet inkluderer ukeblad, tidsskrifter og tegneserieblad.

Figur 14-2: Tid brukt til ulike massemedier en gjennomsnittsdag i minutter.⁴² Kilde: SSB



Statstikk fra SSB viser at andelen lesere av befolkningen totalt er relativt stabil på om lag 25 prosent. Det er imidlertid stor forskjell mellom aldersgrupper: Blandt 16-24-åringene leste 14 prosent en bok en gjennomsnittsdag i 2020, mens andelen blant 65-79-åringene var 34. En analyse fra UiO har funnet at 16 prosent av kvinner og 11 prosent av menn lytter til lydbøker i Norge.⁴³

Det er en stor nedgang i tidsbrukt på lesing av papirbok en gjennomsnittsdag for aldersgruppen 16-24 år, der det har vært en reduksjon fra 16 minutter i 2015 til kun 6 minutter i 2020. blant unge en foruroligende trend.

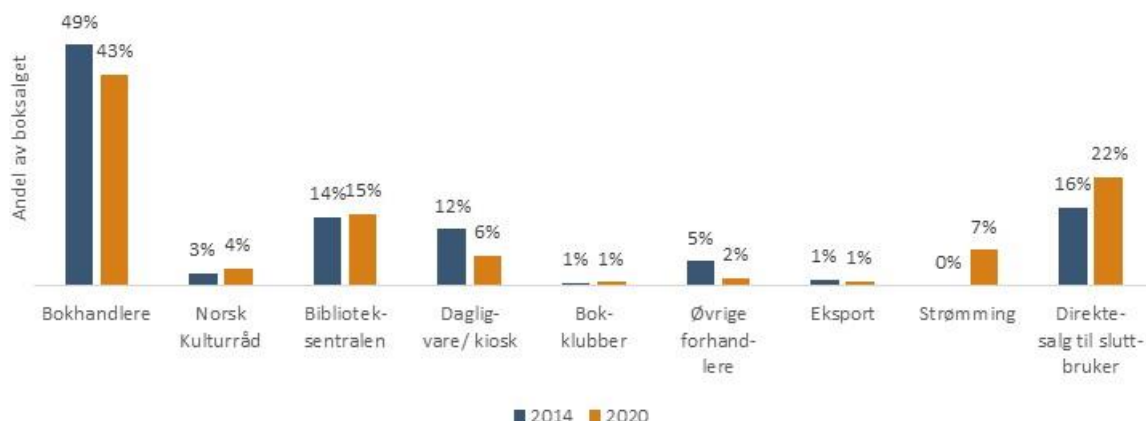
14.1.2 Bokhandlene og markedet for bøker

Markedet for bøker har gjennomgått store endringer de siste tiårene. En raskt økende andel av handel med bøker foretas nå gjennom netthandel. Det har også funnet sted en rivende utvikling innenfor strømmetjenester. Det er i dag flere strømmetjenester i Norge, men Storytel og Fabel er de to klart største. Det er imidlertid flere store internasjonale konkurrenter på vei i det norske markedet og det vil trolig bli hard konkurranse om lytterne i årene fremover. Det økte salget av digitale formater har bidratt til å snu det som på starten av 2010-tallet var en fallende trend i antall solgte bøker i Norge. Salget av bøker har dermed holdt seg relativt stabilt over lang tid, til tross for at internett og nye tjenester tar en stadig større andel av mediebruk og lesing i befolkningen. Når det gjelder boksalg og lesernes/lytternes preferanser så er det tydelig at dette går i retning av mer digitalt salg. Strømming og direkte salg over nett til forbrukerne har begge hatt større økning i markedsstørrelse, målt i millioner kroner, i perioden 2014-2020 enn de to største bokhandlerekjedene og andre salgs- og distribusjonskanaler til sammen. Den største nedgangen har vi hatt i dagligvare og kioskmarkedet. Dette illustrerer at bestselgerne i stor grad nå konsumeres digitalt, og da primært i form av lytting.

⁴² Fysisk: bøker, papiravis, ukeblad, tidsskrifter og tegneserieblad. Digitalt: internett, lydmedier og videomedier.

⁴³ **Ugyldig kilde er angitt.** Det er ikke spesifisert hvorvidt dette er personer som har en aktiv konto, eller personer som bruker tjenesten en gjennomsnittsdag.

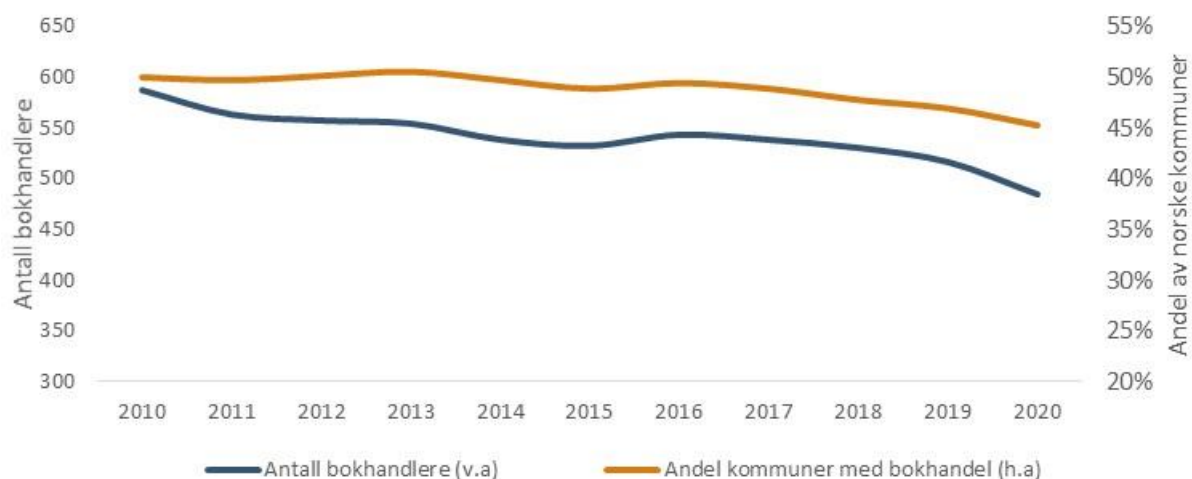
Figur 14-3 Andel av boksalg som går gjennom forskjellige kanaler, 2014 og 2020. Kilde: Menons beregninger basert på Den norske Forleggerforening



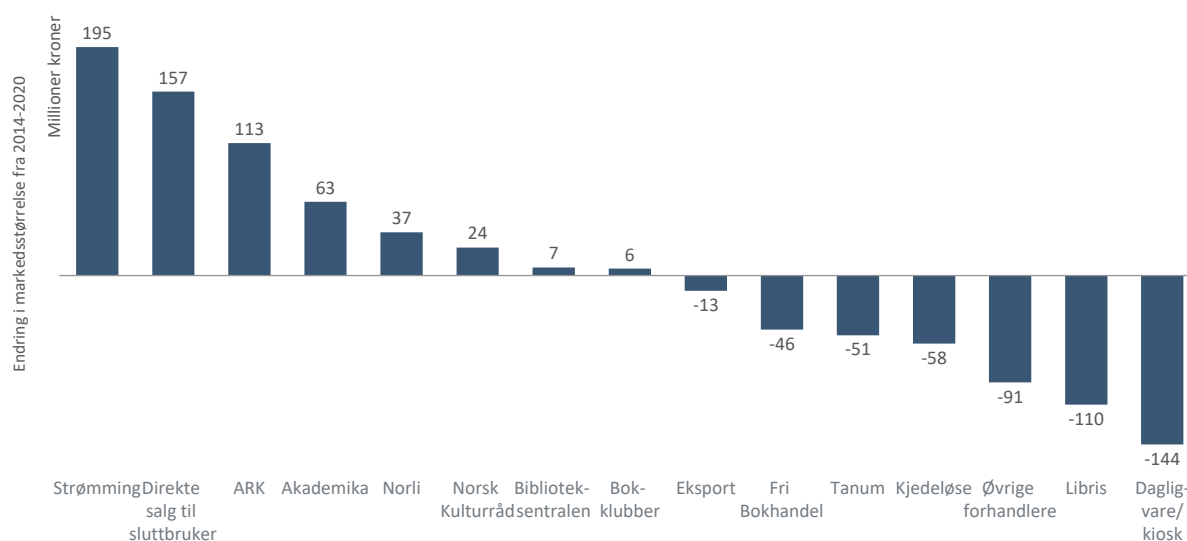
Av **Feil! Fant ikke referansekilden.** ser vi andel av det totale boksalg som foregår gjennom ulike kanaler i 2014 og i 2020. Andelen salg gjennom bokhandlere har blitt redusert fra 49 prosent til 43 prosent, mens direkte salg til sluttbruker har økt fra 16 prosent til 22 prosent.

Utviklingen i bokhandlerleddet har vært preget av overgangen til stadig mer kjøp og salg gjennom digitale salgskanaler. Det er ingen nye nasjonale kjeder som har etablert seg på mange år og i løpet av ti år har nær 100 bokhandlere forsvunnet ut av markedet, i all hovedsak frittstående bokhandlere. Markedskonsentrasjonen har økt og de to største kjedene har nå en samlet markedsandel på om lag 65 prosent av samlet omsetning. Antallet fysiske bokhandlere er lavere i dag enn det var i 2010, og også andelen kommuner hvor det er en fysisk bokhandel har blitt redusert, se **Feil! Fant ikke referansekilden.**

Figur 14-4 Utviklingen i antall bokhandlere og andel av norske kommuner med bokhandlere, 2010-2019. 2012=100. Kilder: Menons regnskapsdatabase



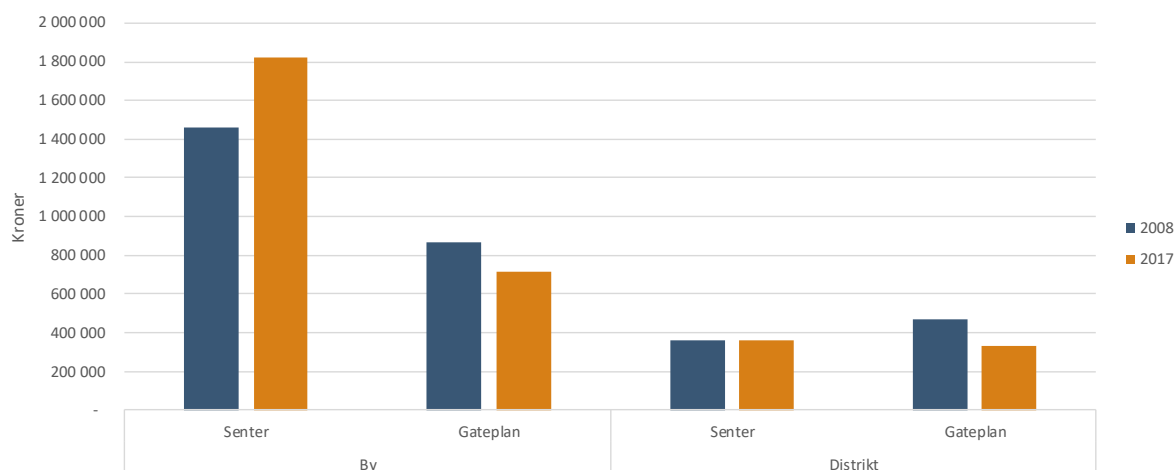
Figur 14-5 Endring i omsetning fra 2014-2020, millioner kroner. Kilde: Årsrapporter fra Den norske Forleggerforeningen



Figuren over viser at det er store forskjeller i vekst mellom bokhandlere, også de som er vertikalt integrert med forlag. ARK har hatt klart størst fremgang, men også Norli har hatt en vekst i denne perioden. Bokhandlene i Fri Bokhandel og Libris er sterkt representert i Merkur-programmet. Disse har hatt en svak utvikling i omsetning de seneste årene, men størst nedgang har det vært i salg av bøker gjennom dagligvarehandelen og kiosker.

Sentralisering av befolkningen kan gi bokhandelen endrede vilkår, særlig i distriktene. Mindre steder med svak befolkningsvekst står overfor en potensiell fremtid med tomme lokaler. Dette har allerede rammet mange lokalsamfunn, hvor butikkene som legges ned ikke erstattes av nye forretninger. I figuren nedenfor rapporterer vi for gjennomsnittlig omsetning i ulike bokhandler.

Figur 14-6: Bokomsetning fordelt på bokhandelens lokalitet. Kilde: Bokhandlerforeningen og Menon (2018)



Utviklingen går tydelig i retning av at bokhandlene i distriktene på gateplan opplever markante fall i omsetning, og at dette særlig gjelder bokhandler som ikke er integrert (ikke del av Ark eller Norli).

14.1.3 Distriktbokhandelens salgsaktivitet

I tabellen nedenfor har vi rapportert for bokhandlenes utviklingstrekk over perioden 2014 til 2019. Utviklingen er gjennomgående svak. Dette handler om små butikker som har lave og til dels negative driftsmarginer. Omsetningsveksten har i gjennomsnitt vært negativ gjennom perioden og det er bare blant de 10 prosentene av butikker med høyest vekst at veksten har vært positiv. Driftsmarginene er også svekket fra 2014 til 2019. Vi snakker med andre ord om et helt segment av butikker som gjennomgående sliter tungt med økonomien.

Tabell 14.1 Økonomiske kjennetegn ved bokhandlene i Merkur bok-programmet

	Omsetning 2019 (1000 kr.)	Driftsresultat 2019 (1000 kr.)	Årlig omsetnings vekst 2014- 2019	Driftsmargin 2014	Driftsmargin 2019
Gjennomsnitt	5070	112	-6 %	4 %	0 %
Median	3556	42	-4 %	3 %	1 %
Nedre 10%	1389	-200	-18 %	-2 %	-7 %
Nedre 25%	2558	-72	-6 %	0 %	-3 %
Øvre 25%	5130	108	-1 %	5 %	3 %
Øvre 10%	8170	196	6 %	9 %	5 %
Antall bokhandler	61	61	50	50	58

14.1.4 Nærmere om tilgjengelighet

Tilgjengelighet til bøker kan forstås på flere måter. For det første kan det forstås som at bøker er fysisk tilgjengelig på stedet for forbrukere i hele landet, eksempelvis gjennom rask tilgang til bokhandlere, bibliotek, kiosker eller andre plasser som har bøker fysisk tilgjengelig. Men tilgjengelighet handler også om at forbrukeren lett kan kjøpe boken i en nettbokhandel og få den levert i postkassen noen dager senere. Slik sett blir tilstedeværelsen av fysiske bokhandlere mindre viktig for tilgjengeligheten. Det er derfor ikke gitt at antall bokhandlere og andel kommuner med bokhandel er de mest relevante målene på fysisk tilgjengelighet i dag.

Fysiske bokhandlere har en viktig rolle som formidlere av en bredde av litteratur til forbrukerne, noe som kan omtales som en «browsing» effekt. I en bokhandel kan forbrukeren lett bli kjent også med andre titler enn den man i utgangspunktet var på leting etter. Selv om bøker er lett tilgjengelige på nett i dag, er det ikke sikkert at «browsing» effekten er like sterk i nettbokhandelen. Det er begrenset plass på skjermen, særlig hvis forbrukeren bruker mobilen til å handle bøker. Den reduserte fysiske tilgjengeligheten kan derfor tenkes å gå utover bredden av leste utgivelser.

14.1.5 Bibliotekenes rolle

Bibliotekene har en rolle som leverandører av et bredt distribuert boktilbud. Bibliotekene tilbyr på mange måter det samme produktet som en bokhandel, bare gratis. I tillegg er bibliotekene geografisk distribuert og finansieres av det offentlige. De har med andre ord ingen krav til lønnsomhet for overlevelse slik en bokhandel har. Fordi bibliotekene finansieres av det offentlige har de midler til å utvikle gratisløsninger for å få flere til å

lese bøker. Man kan tenke seg at bibliotekene erstatter kjøp av bøker gjennom Bokhylla. Bokhylla er Norges mest omfattende offentlige digitaliseringsprosjekt, og ble påbegynt i 2006. Ved utgangen av 2017 har Nasjonalbiblioteket ferdigdigitalisert hele den norske litterære kulturarven som første land i verden. Det dreier seg om ca. 250 000 bøker som er tilgjengelige for publikum med norsk IP-adresse. Bøker som har falt i det fri, det vil si som ikke lenger er beskyttet av opphavsretten, kan lastes ned som fil. Opphavsrettsbeskyttede bøker (mindre enn 70 år gamle) kan man lese via en nettleser. Forfattere og forlag (og evt. andre opphavsmenn) blir betalt gjennom den kollektive lisensavtalen mellom Nasjonalbiblioteket og Kopinor.⁴⁴ Bokhylla er tilgjengelig for alle. Utlån av e-bok gjennom bibliotekene kan i fremtiden komme i direkte konkurranse med salg av bøker gjennom bokhandelen. Dette fordi e-boken har de samme kvalitetene som e-bok kjøpt i en bokhandel. Digitalt utlån av bøker fra biblioteket er dermed i direkte konkurranse med salg av bøker i en bokhandel.

14.2 Analyser av Merkur-ordningen

Et helt sentralt spørsmål i vurderingen av måloppnåelsen i MerkurBok er om ordningen bidrar til at bokhandlene gradvis klarer å tilpasse seg de relativt dramatiske skiftene i bokbransjen der netthandel og strømming av lydfiler raskt får prege og etter hvert dominere markedet. I dette delkapittel ser vi nærmere på tidligere vurdering av programmet og presenterer vår nye kartlegginger.

14.2.1 Kartlegging høsten 2019

Høsten 2019 gjennomførte Høgskolen i Volda en spørreundersøkelse blant Merkur-bokhandlerne på oppdrag fra Distriktssenteret. Over halvparten av bokhandlerne svarte. Over 90 prosent av respondentene hadde en omsetning på mindre enn 7 millioner kroner. Salg av bøker utgjorde 40 prosent eller mindre av inntekta for mer enn halvparten av bokhandlene. Bokhandlene er gjennomgående helt avhengige av annen aktivitet enn den som er knyttet til salg av bøker. Kombinasjon av bøker og leker er svært vanlig, i tillegg til et bredt utvalg av tjenester der etablering av en sosial møteplass får mer oppmerksomhet. Majoriteten av bokhandlene opplever at de har svekke driftsgrunnlaget de fem siste åra på grunn av netthandel og salg av digitale produkter. Samspillet mellom bokhandelen og lokale lag, skolene og bibliotekene i nærområde har stor betydning for ca. halvparten av bokhandlene. En av fem respondenter fremhever at hytte- og fritidsbefolkninga betyr mer for drifta av butikken. Tre av fire bokhandlere hadde opplevd at innkjøpspraksis i kommunen og oppslutningen fra kommunens side er svekket. Mer enn halvparten av bistanden fra Merkur-konsulentene har vært viktig for å realisere tiltak for å styrke lønnsomheten til butikken. I tillegg har Merkur-konsulentene spilt en viktig rolle for å styrke samspillet med lokalsamfunnet, samt å mobilisere lokalsamfunnet til å bidra til økt handel i den lokale bokhandelen.

14.2.2 Nye vurderinger fra Distriktssenteret

Distriktssenteret har hatt en gjennomgang av Merkur bok-programmet vinteren 2021 og foretatt en rekke vurderinger. Man har ikke konkludert men trukket opp noen sentrale problemstillinger som det er grunn til å se nærmere på.

Kompetanseprogrammet

⁴⁴ Gran, A., Kristensen, L. K. og Røssaak, E.: Digitalisering av bok og bibliotek, Handelshøgskolen BI BI:CCI 2015

Det vurderes at samlingene i kompetanseprogrammet har fungert bra, men at det er vanskelig å samle folk. . Det er et problem at kostnadene blir relativt store per deltaker, når deltakerantallet er lite. De siste årene har bokhandlerne på Sør-Vestlandet fått invitasjon til kveldssamlinger. De virker fornøyd med dette og reisekostnadene er langt mer begrenset. Mer aktiv bruk av digitale møter og webinarer bør vurderes grundig. I disse webinarene ønskes det å løfte frem gode eksempler på bokhandlere som kan være til inspirasjon for andre.

Konsulentenes kompetanse

Det er viktig at de Merkur-konsulentene som har ansvar for bokhandel har spisskompetanse om bokbransjen. Dette kan sikres ved at de tilbys på Fagskolens årlige introduksjonskurs for bokbransjen. Det er en enkel måte og holde seg oppdatert på, og bygge nettverk i bransjen. Distriktssenteret ønsker også å legge til rette for jevnlig møter på Teams der man deler erfaringer og oppdaterer hverandre.

Besøksordning

Distriktssenteret vurderer muligheten for å bruke disse midlene bedre. Både gjennom å utnytte digitale møteplasser og å være enda mer systematisk i oppfølgingsarbeidet. Distriktssenteret vurderer muligheten for å utvikle et kartleggingssystem, som Merkur-konsulenten kan bruke for å utarbeide en handlingsplan sammen med bokhandelen.

Omstillingstiltak

Omstillingsmidlene er relativt lite i bruk for bokhandlerne, men behovet er sannsynligvis stort. Gjennom kartlegging ønsker Distriktssenteret å få oversikt over omstillingsbehov i bokhandlene.

Utviklingsstøtte

Det har vært vanskelig å få gode søknader til støtteordninger. Det er for dårlige søknader, det er svak gjennomføringsevne og man får reduserte utbetalinger. Merkur konsulentene melder om at ordningen blir for snever, den må favne flere områder og den må være tilgjengelig hele året uten søknadsfrist.

14.2.3 Ny survey-undersøkelse rettet mot ledere i bokhandlene

Vi har sendt ut en survey-undersøkelse til 55 bokhandlere i Merkur-programmet som 19 svarte på (35 prosent responsrate). Vi forventer at de som svarer kjenner til og benytter Merkur bok-programmet i noe større grad enn de som ikke svarer. Vi må med andre ord forvente en utvalgsskjevhet.

Butikkene ledes typisk av en kvinne med mer enn 15 års erfaring fra bransjen. Det er bare noen veldig få som har mer enn en ansatt i tillegg til daglig leder.

De fleste butikkene har et salgsareal på 100-200 kvm, og litt under halvparten av dem er plassert i et senter med andre butikker. Ingen av respondentene svarer at de har vurdert tettere samarbeid med de andre butikkene i senteret. Nærmest alle har et forsamlingslokale som også driver servering i nærhet, er det er mulighet til å arrangere kulturelle og sosiale møter og arrangementer. En relativt stor andel (ca. 50 prosent) mener at lokalene kan egne seg til å gjennomføre arrangementer.

I gjennomsnitt har bokhandlene i denne surveyen 50 prosent av inntektene sine fra bokomsetning. 20 prosent kommer fra papir og kontorvarer, 20 prosent fra salg av leker og gaver, og knappe 10 prosent fra hobby, strikk, fritidsvarer. De har svært lite inntekter fra servering, arrangementer, utleie etc.

De som kan rapportere høy omsetningsvekst de siste 5 årene har hatt vekst i mange varegrupper. Bare en respondent har hatt høy vekst i tjenester knyttet til sosiale aktiviteter, arrangementer etc. Spill leker og gaver fremstår som svært viktig for mange av butikkenes lønnsomhet. Det er den viktigste kilden til lønnsom drift. Kun 3 av 19 sier at tjenester som servering, utleie, arrangementer etc. er viktig for deres lønnsomhet.

Butikklederne peker på at fritidsboere har blitt viktigere kunder, at kommune, skole, næringsliv etc har blitt mindre viktig de senere årene. Kommunen tilbyr i svært liten grad tjenester gjennom deres bokhandel og respondentene opplever gjennomgående at kommunen kunne spilt en langt mer aktiv rolle.

Tre av fire respondenter kjenner til Merkur-programmet og har hørt om utviklingsprogrammet under Merkur-bok. Alle som kjenner Merkur bok har også hørt om utviklingsstøtten men bare en av fem har benyttet den. En tredjedel av respondentene ser ikke på sin butikk som en «Merkur-bokhandel». Dette mønsteret sammenfaller tydelig med hvorvidt butikken har seg av besøksordningen. Ikke alle har hørt om denne ordningen.

14.2.4 Tilbakemeldinger fra kundene

I kundeundersøkelsen som baserer seg på er 1250 intervjuer med kunder som bor mindre enn 5 km fra en dagligvarehandel i distriktene, har vi også stilt spørsmål bokhandel i nærheten. Dette utvalget innebærer at vi fokuserer på kunder som bor i områder med liten befolkning og potensielt langt borte fra bokhandel. Utvalget sikrer at vi fokuserer på konsumenter og lesere som bor relativt langt unna en by.

30 prosent av de som ble intervjuet har en bokhandel innen 20km avstand. En av tre kjøper aldri bøker. 55% av de som handler bøker besøker den nærmeste bokhandelen sjeldnere enn 4 ganger i året. 20% er der oftere enn en gang i måneden. Ca. 20 prosent av de som ble intervjuet kjøper på nett.

Ca. 15% kjenner til at bokhandelen kjører kulturelle arrangementer. En av tre av disse benytter seg av dette tilbudet (da er vi nede i fem prosent). Det er stor variasjon i om kundene opplever bokhandelen som bedre de siste 5 årene. Det er også stor variasjon i om kundene opplever bokhandelens tilbud av andre varere som bedre de siste 5 årene.

14.3 Drøfting av ordningens fremtid

Som beskrevet ovenfor står distriktbokhandlene overfor store utfordringer og langt større utfordringer enn det dagligvarehandelen i distriktene opplever. Det er vanskelig å leve av salg av fysiske bøker i et marked der folk leser færre bøker, der leserne flytter seg over på strømmeplasser for lydbok og der den fysiske boken kan bestilles gjennom netthandel. Sett i lys av disse utfordringene er det enkelt å argumentere for en ordning som skal bidra til å holde liv i bokhandel i distriktene for å opprettholde tilgang på bøker. Når dette er sagt så er det viktig å være oppmerksom på at tilgangen til litteratur nettopp er styrket i distriktene gjennom digitale kanaler og at man derfor ikke nødvendigvis trenger bokhandelen i like stor grad for å sikre tilgangen.

Distriktbokhandelen har møtt den tøffe utviklingen med å bre ut sitt vareutvalg og gradvis satse mer på gaver, leker, papirvarer, hobbyvarer etc. Innføringen av klikk-og-hent-løsninger for bøker har dog vist at bokhandelen kan konkurrerer med postlevering av bøker. Dels kan dette knytte seg til at bokhandelen kan levere litt raskere til kunden enn det posten kan, og dels er det en indikasjon på at kundene opplever selve besøket som verdifullt.

Merkur bok-programmet er å anse som både et kultur- og distriktspolitisk virkemiddel: Litteraturen skal stå i fokus, kanalisert gjennom fysiske salgskanaler i distriktene. Slik sett er det et sentralt poeng at ordningen skal stimulere bokhandelen til å tilby litteratur og kulturopplevelser, og ikke andre varer og tjenester. Gjør man det,

så faller den kulturpolitiske dimensjonen ved virkemiddelet bort. Gjennom å gjøre selve besøket i bokhandelen enda mer attraktivt som opplevelse, kan man samtidig øke spredningen av litteratur. Slik sett har støtteordningens riktig retning, men spørsmålet er om ordningen er riktig dimensjonert og om den er tilstrekkelig fleksibel mht hva man bør finansiere.

Programmet har registrert et betydelig antall bokhandlere i medlemsregisteret for ordningen. Registeret dekker en stor andel av alle landets distriktsbokhandlere, og er i så måte fanget godt opp av næringen. Samtidig er det tydelige tegn til at kjennskap til og bruk av ordningen er begrenset blant de som er registrert. Det er derfor god grunn til å hevde at det reelle antallet butikker som opplever at de er en del av programmet er langt lavere. Dette kan nok dels være et resultat av at programmet var lite aktivt i perioden 2015-2019.

Som virkemiddel er programmet lite i finansielt omfang. I 2020 ble det benyttet 1,76 millioner kroner + administrasjonskostnader. Når virkemidler er så vidt smått i omfang blir fort administrasjonskostnadene høye. For Merkur bok er dette særlig problematisk ettersom forvaltningen av utviklingstilskuddet skal håndtere tilskudd som hver for seg er svært små. Det gjør forvaltningen enda mer kostbar per forvaltet krone.

Man har de senere årene slitt med å få inn gode søknader til støtteordningen, noe som kan vitne om at ordningen ikke er tilstrekkelig attraktiv. Surveyundersøkelsen viser at de fleste respondentene kjenner til ordningen, men at få benytter seg av den.

Sett i lys av at utviklingsstøtten et kostbart virkemiddel med begrenset attraktivitet, mener vi at ordningen i utgangspunktet bør fjernes. Det samme argumentet gjelder også for resten av Merkur bok-programmet. Når dette er sagt, har Distriktsenteret med effekt fra 2021 forsøkt å revitalisere Merkur bok-programmet ved å gjøre noen strukturelle grep. Man har kappet ned på antall konsulenter og man ønsker å justere på programmet slik at det blir mer attraktivt og mer relevant for bokhandlene. Vi anbefaler derfor at man lar dette revitaliseringsforsøket få tre år på seg til å fungere. Deretter bør eierdepartementet sammen med Distriktsenteret vurdere veien videre. Dersom ordningen ikke oppnår markant bedring i måloppnåelse bør ordningen avsluttes.

14.3.1 Innspill til endringer i ordningen på kort sikt

Vi har en rekke innspill til hva som bør gjøres for å øke programmets relevans og attraktivitet.

For det første mener vi det er viktig å forsøke å utvid antallet mulige deltakere. Merkur bok-programmet treffer i dag en betydelig andel av bokhandelen i distriktene men kan treffe enda flere. Følgende endringer i kriteriene for deltakelse i Merkur bok-programmet (utviklingsprogrammet) kan bidra til dette:

- Det stilles i dag krav om medlemskap i Bokhandlerforeningen med litteraturabonnement - minimum grunnabonnement. Litteraturabonnementene er utformet slik at de sikrer størst mulig spredning av litteratur, og eksponering av nye bøker i flere hundre utsalgssteder. Distriktsenteret vurderer det som viktig å la litteraturabonnement være kriterium for å bli Merkur-bokhandler. Vi er uenig i dette og mener det er unødvendig å stille dette kravet. Krav om medlemskap i en organisasjon er i seg selv juridisk komplisert og det er ikke selve medlemskapet som bidrar til at det ønskede seleksjonskriteriet nås. Dette kriterier bør derfor tas ut.
- Kravet om et grunnabonnement (litteraturabonnement) gjennom bokavtalen tvinger de små bokhandlene til å ta inn opp mot 700 nye bøker i året. Dette går ofte ut over lønnsomheten til bokhandlene, til tross for at de gis store rabatter i forbindelse med disse abonnementene. Ved å fjerne

kravet til medlemskap vil man fritt kunne stille andre krav til bokutvalg i butikken. Eksempelvis kan man kreve at bokhandelen har et minste antall titler tilgjengelig i bokhandelen ved årsskifte, hvorav en gitt prosentandel skal være utgitt det siste året. Det vesentlige er at bokkjøpere har tilgang til et relevant og assortert utvalg. Stor bredde kan sikres gjennom netthandel og bestilling.

- Det stilles i dag krav om at bokhandelen skal være den eneste bokhandel i tettstedet. Her har man ikke definert hva som ligger i begrepet «tettsted». Også Distriktssenteret ser problemer med denne løst definerte størrelsen. I Norge finnes det 1000 tettsteder med over 200 innbyggere basert på SSBs definisjon. Av disse er knappe 40 som har over 15.000 innbyggere. Vi har ingen oversikt som kobler dagens bokhandlere til tettsteder, men vi tror at et maksimalkriterie for å kvalifisere til kompetanseprogrammet bør være såpass høyt at bokhandlere i småbyer får innpass. Dette er et kompetanseprogram som mange butikker kan ha nytte av. Det er også viktig at et tydelig kriterium ikke diskvalifiserer eksisterende deltakere i programmet. Kravet om at butikken skal være eneste bokhandel i tettstedet for å delta i kompetanseprogrammet ser vi ingen grunn til å opprettholde. At det finnes bokhandlere i et tettsted, kan være sunt for konkurransen.
- Som konsekvens av disse endringene vil tilfanget av relevante bokhandler øke markant.
- I likhet med Merkur-programmet for dagligvarebutikker anbefaler vi at besøksordningen tones ned i omfang, i form av at kravene til fysisk besøk tones kraftig ned. Her bør man erstatte med digital oppfølging, der det er mulig. Tilsvarende som for ordningen for dagligvarebutikker mener vi at Distriktssenteret og konsulenten bør fokusere mer på omstillingsordningen med tilhørende bruk av utviklingsstøtte. Det innebærer konkret at ressurser flyttes fra besøksordningen og over på midler for omstilling. Det er her konsulentene har en type kompetanse som beriker og utfyller butikkenes og kjedenes kompetanse.
- Det er vanskelig å se forskjellen på et utviklingsprogram og et utviklingsprosjekt i regi av Merkur bok. Vi tror at man med fordel kan operere med en type betegnelse. Vi tror slike samordnede utviklingsinnsatser kan ha noe for seg i tiden fremover, blant annet i sammenheng med netthandelsløsninger. Det er komplisert for Distriktssenteret å involvere seg for tungt inn i utviklingen av en netthandelsløsning for bokhandlere, men som Distriktssenteret selv har påpekt er det mulig å arbeide med en nettløsning for salg av lokal-litteratur, som har som mål å fremme litterær produksjon i distriktene. Bokhandlene lokalt vil kunne øke sin omsetning dersom det blir lettere å formidle slik litteratur.

Krav til utviklingsstøtte:

- I dag stilles det et krav om at bokhandelen må ha mindre enn 7 mill. kroner i totalomsetning for å kvalifisere. Ca. 40% av bokhandlene faller inn under dette kriteriet. I likhet med tilskuddene for dagligvarehandel ser vi et poeng i å vri dette kriteriet over på et verdiskapingsmål. Et slikt mål vil både hensynta størrelse og lønnsomhet/lønnsevne i butikken. Vi tror at et øvre nivå på verdiskaping (lønn + driftsresultat) i området 1,5 til 3 millioner vil egne seg godt.
- Utviklingsstøtten har mange fellestrekk med servicestøtten for dagligvarehandel. Den stiller ikke strenge krav til investering som formål. Vi tror at utviklingsstøtten til bokhandlere kan tilpasses egenskapene ved servicestøtten, i form av samme ramme på 100.000,- per søknad og i form av at utbetalinger også kommer på forskudd. Dette vil gjøre ordningen mer attraktiv og vil muliggjøre noe større utviklingsprosjekter. Det er ikke nødvendigvis behov for å øke rammen, så lenge man holder på

en relativt tydelig seleksjonspraksis. Det vil bety at færre får med og at saksbehandlingen kan bli noe mindre omfattende.

15 Avslutning og oppsummering av vurderinger og anbefalinger

Her i dette kapittelet summerer vi opp våre vurderinger og trekker frem anbefalinger og mulige tiltak og endringer som vi forventer at vil kunne styrke distriktsbutikkens lønnsomhet og overlevelse i fremtiden. Vi sier for først noe om hvordan vi overordnet mener Merkur-programmet fungerer:

Det overordnede inntrykket av Merkur-programmet fungerer bra. Det er klare tegn til at dette er positivt for Merkur-butikkene. Det understøttes særlig av tilbakemeldingene fra butikkene selv og ikke minst lønnsomhetsutviklingen vi observerer sammenlignet med distriktsbutikkene og andre små dagligvarebutikker. De som drar nytte av tilskuddsordningene i Merkur og konsulentressurser, ser ut til å ha bedre utvikling i lønnsomhet enn andre.

15.1 Vår overordnede vurdering av Merkur-programmet

Som vi har beskrevet i kapittel 2, kan behovet for et Merkur-program begrunnes samfunnsøkonomisk i stedspecifikke negative eksterne virkninger av befolkningsnedgang. Merkur-programmets målsetning handler i stor grad om å sikre tilgang til en nærbutikk gjennom å øke sannsynligheten for videre drift i fremtiden. Det krever tilstrekkelig lønnsomhet og ikke minst at de som driver og arbeider i butikken ønsker å fortsette med dette. Vårt overordnede inntrykk er at Merkur-programmet fungerer godt med hensyn til å understøtte disse målene. De viktigste funnene som understøtter den konklusjonen er følgende:

- Merkur-butikker har bedre omsetningsutvikling og lønnsomhet enn sammenlignbare butikker.
 - Både bruk av konsulenttid og tilgang på investeringsstøtte synes å slå positivt ut på lønnsomhet.
- Butikklederne i Merkur er entusiastiske for programmet og trekker det fram som et viktig bidrag for butikkoverlevelse.

At vi finner tegn på å kunne spore positiv utvikling i de fremste målvariablene for programmet, butikkens omsetning og lønnsomhet, er etter vår oppfatning et hardtslående argument for at Merkur-programmet virker godt. Dette understøttes også av en nærmere undersøkelse av to av de viktigste komponentene i Merkur-programmet; investeringsstøtte (som står for rundt 75 % av tilskuddsbudsjettet) samt oppfølging av Merkur-konsulentene synes å slå positivt ut på butikkens lønnsomhet.

At butikklederne, som selv står nærmest til å vurdere hvor relevant programmet er for egen butikk, er såpass positive til programmet, er et annet viktig tegn på at Merkur-programmet er viktig.

Kartleggingen vår av kundetilfredshet viser riktignok ingen store forskjeller i tilfredshet mellom Merkur- og distriktsbutikker. Dette trenger imidlertid ikke å stå i motsetning til at Merkur-programmet spiller en viktig rolle. Det kontrafaktiske spørsmålet «hva hadde kundetilfredsheten hadde vært hvis det ikke var et Merkur-program?» er det som svarer på om Merkur-programmet spiller en rolle for kundetilfredsheten. Det kan tenkes at Merkur-butikkene, som systematisk skiller seg fra distriktsbutikkene i form av størrelse og omsetning, ville gjort det komparativt dårligere enn distriktsbutikkene dersom de ikke hadde fått den støtten fra Merkur som tilsynelatende styrker deres omsetning og lønnsomhet. Med andre ord kan det være at støtten fra Merkur-programmet forhindrer en dårligere kundetilfredshet. Det er vanskelig å konstatere hva som er tilfellet her,

men i sum tolker vi ikke funnet fra kundeundersøkelsen vi har utført som et tegn på at programmet ikke har den tiltenkte effekten.

15.2 Særskilt om Merkur bok

Som beskrevet ovenfor står distriktbokhandlene overfor store utfordringer og langt større utfordringer enn det dagligvarehandelen i distriktene opplever. Merkur bok-programmet er å anse som både et kultur- og distriktpolitisk virkemiddel: Litteraturen skal stå i fokus, kanalisert gjennom fysiske salgskanaler i distriktene. Vi ser tydelige tegn til at kjennskap til og bruk av ordningen er begrenset. Man har de senere årene slitt med å få inn gode søknader til støtteordningen, noe som kan vitne om at ordningen ikke er tilstrekkelig attraktiv. Som virkemiddel er programmet lite i finansielt omfang. Når virkemidler er så vidt smått i omfang blir fort administrasjonskostnadene høye. Sett i lys av at utviklingsstøtten et kostbart virkemiddel med begrenset attraktivitet, mener vi at ordningen i utgangspunktet bør fjernes. Distriktsenteret har med effekt fra 2021 forsøkt å revitalisere Merkur bok-programmet ved å gjøre noen strukturelle grep. Man har kappet ned på antall konsulenter og man ønsker å justere på programmet slik at det blir mer attraktivt og mer relevant for bokhandlene. Vi anbefaler derfor at man lar dette revitaliseringsforsøket få tre år på seg til å fungere.

15.3 Forslag til justeringer i Merkur-programmet

Selv om Merkur-programmet overordnet sett fungerer godt, ser vi at det kan være grunner til å endre programmet på utvalgte områder. Særlig for å møte fremtidige utfordringer, mener vi det er behov for en spissing og justering av programmet. Dette går vi nærmere gjennom nedenfor

Vi fremmer seks hovedanbefalinger for justering av Merkur-programmet:

1. Endring av seleksjonskriteriene

For det første anbefaler vi at adgangen til å delta i Merkur-programmets kompetanseprogram vides ut. For dagligvareprogrammet anbefaler vi en oppheving av krav om fullverdig dagligvarehandel og krav om helårig drift. Holdningen vår her er at det ikke er en stor tilleggsbelastning for programmet å inkludere disse butikkene om de ønsker å delta, og samtidig kan det være en fordel for dem og potensielt øvrige deltakere i kurset som drar nytte av at nye perspektiver tilføres programmet. Dette innebærer at kiosker og bensinstasjoner bør kunne delta i Merkur Utvikling. For deltakelse i Merkur bok sitt utviklingsprogram har vi samme perspektiv på utvidelse av rekrutteringsgrunnlaget. Kravet om medlemskap i Bokhandlerforeningen bør opphøre og kravet til litteraturabonnement (grunnpakke) bør fjernes.

Vi mener videre at husholdningskravet for deltakelse bør avvikles, både på bakgrunn av at vi observerer stort avvik mellom tall i butikkregisteret og andre observasjoner, og at vi ikke ser dette som et nødvendig og formålstjenelig kriterie.

Vi anbefaler videre at avstandskravet bør endres til et kjøretidskriterie. Det gir en mer rettet vurdering av avstand til andre butikker, fordi det tar høyde for varierende veikvalitet og fartsgrenser. Vi ser for oss et kjøretidskriterie i størrelsesorden 10 min anslått kjøretid til nærmeste andre dagligvarebutikk.

For tilgang til investeringsstøtten anbefaler vi at det vurderes nærmere å justere det øvre omsetningskravet til et øvre verdiskapingskrav. Det retter støtten mer mot butikker som sliter med lønnsomheten. Vi anbefaler samme begrensninger for tilgang til omstillingsordningen som til investeringsstøtten.

2. Mer fokusert satsing på utvalgte tilleggstenester

Vi finner en begrenset sammenheng mellom økt antall tilleggstenester og utvikling i omsetning og lønnsomhet. Vi tror derfor at det brede fokuset på tilleggstenester bør justeres noe. Selv om tilleggstenester kan gi et positivt bidrag til butikkens omsetning, har det også en kostnadsside, som det etter vår oppfatning er tegn på at ofte kan undervurderes. Vi anbefaler derfor en mer kritisk vurdering av hva man skal satse på.

Når det gjelder samspillet med kommunen, tror vi det er grunn til å legge noe mindre vekt på tjenesteavtaler med kommunene. Vi finner tegn på at det er krevende å få en slik satsing til å kaste av seg. Samtidig finner vi et større potensial for kommunen i rollen som kjøper av varer, og vi anbefaler at det satses tyngre på dette. Vi kommer nærmere inn på dette i vår femte anbefaling.

3. Tilskudd til drivstoff og lading bør fases ut over tid

I dag er tilskudd til drivstoff vurdert som viktig for lønnsomheten, men vi mener dette vil bli mindre betydningsfullt over tid. Dette understøttes særlig av utviklingen i nybilsalg og overordnede klimapolitiske mål. Vi anbefaler derfor at denne støtten bør fases ut over tid. Når det gjelder støtte til ladestasjoner, anbefaler vi fortrinnsvis at dette heller samordnes under en større paraply, for å ha et mer enhetlig støttesystem. Vi tror det er mer hensiktsmessig at denne støtten finner sin plass utenfor Merkur-programmet. Hvis ladestøtten videreføres, er vår oppfatning at den fortrinnsvis bør rettes mot butikkene med høyt innslag av hyttekunder og/eller gjennomreisende.

4. Mer fokusert satsing i konsulentenes arbeid – omstillingsordningen bør få en mer fremtredende plass

Vi finner klare tegn på at fokusert konsulentinnsats kaster mye av seg, der fokus høyst sannsynlig går sammen med omstillingsordningen. Vi finner en bedring i driftsmarginen til butikkene som har fått bistand til omstilling, og effekten understøttes kausalt av at disse hadde lav margin i utgangspunktet. Derfor mener vi at det bør rettes et økt fokus på omstillingsordningen. Samtidig mener vi at besøksordningens plass bør tones ned. Selv om det er argumenter for å avvike den helt, mener vi at den bør fortrinnsvis gjøres om til en rutine for oppfølging uten krav om besøk. En praktisk side ved dette kan være at man i fremtiden må gjøre endringer i honoreringssystemet til Merkur-konsulentene, som i dag har sin grunnfinansiering via besøksordningen.

5. Mer samordnet satsing under Merkur

Vi oppfordrer til at det fortsatt satses på relevante samordnede utviklingsprosjekter gjennom Merkur-programmet. Eksempelvis er prosjekter som realiserer digitaliseringsgevinster noe som virker særlig positivt. Spesielt satsingen på selvbetjente butikker har utmerket seg som en svært lovende satsing, og vi anbefaler videre satsing på denne. Vi finner tegn på et uutnyttet potensial knyttet til fritids- og turistkonsum, og anbefaler en økt satsing inn mot dette kundesegmentet. I denne sammenhengen mener vi det kan være hensiktsmessig å etablere en tydelig satsning på kommunen som kjøper av varer. Både butikkene og konsulentene fremhever dette som et potensial vi tror det er verdt å utforske nærmere.

6. Justering av kjedenes rolle i Merkur-programmet

Det er viktig å være bevisste på oppgavefordelingen mellom kjeder og Merkur-konsulentene. Med økt fokus på omstillingsordningen, vil Merkur-konsulentene få en klarere avgrensning i sitt arbeid, sett opp mot kjedekonsulentene roller. Vi tror det kan være ryddig at kjedene ikke er representert i Merkur-styret. Vi mener

heller det bør opprettes en referanse- eller arbeidsgruppe som får en viktig rolle for informasjonsflyt og diskusjon om utviklingen av programmet.

15.4 Forslag til justeringer i Merkur bok

I likhet med utviklingsprogrammet for dagligvarebutikkene, mener vi at utviklingsprogrammet i Merkur bok bør kunne gjøres tilgjengelig for flere. Kravet om medlemskap i Bokhandlerforeningen med litteraturabonnement - minimum grunnabonnement er uheldig for butikkens lønnsomhet og bør tas ut. Krav om bokutvalg kan sikres på annet vis. Dagens krav om å være eneste bokhandel i tettstedet er uklart, og vi foreslår at man legger om til en tydeligere tettstedsdefinisjon. SSBs definisjon på tettsted bør benyttes, og vi anbefaler at man vurderer en øvre grense på 15.000 innbyggere, som åpner for at butikker i småbyer kan delta i programmet. Vi ser ikke at det er behov for kravet om alene-butikk.

Vi anbefaler at besøksordningen tones ned i omfang, og at man heller benytter digital oppfølging av bokhandlene. I likhet med våre anbefalinger for ordninger mot dagligvarehandel, mener vi at omstillingsordningen bør vies mer oppmerksomhet med tilhørende bruk av utviklingsstøtte for å bistå butikker som sliter særlig tungt.

Utviklingsprogram og utviklingsprosjekt bør slås sammen som virkemidler. Vi tror det bør rettes mer innsats mot å legge til rette for netthandelsløsninger for butikkene, ettersom dette er noe mange mangler i dag. Et forslag kan være at Merkur bok bidrar til å realisere netthandelsløsninger for lokale bøker.

Vi observerer også at utviklingsstøtten på maks 50.000 kr før skatt gir lite rom for investeringer og at den er lite etterspurt. Det er relativt få gode søknader om støtte. Vi anbefaler også her at det vurderes å legge om til et verdiskapingsbasert kriterie heller enn et omsetningsbasert kriterie for tildeling av støtte. Vi ser gode grunner til å benytte de samme rammene for dette tilskuddet som for servicetilskuddet der det tildeles maksimalt 100.000 og der utbetalingsrutinene er noe mer attraktive.

Referanser og kilder

- Båtevik, Tangen & Yttredal (2006). *Med utkantbutikken i sentrum – Evaluering av Merkantilt kompetanseprogram for utkantbutikkene i regionane*. Arbeidsrapport nr. 188 2006. Møreforskning Volda.
- Barca, F. (2009). *An agenda for a reformed cohesion policy: A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*. Independent report.
- Båtevik, & Yttredal. (2008, 13.3., 3 13). *Merkur - ein gud for nærbutikken?* Sunnmørsposten. Henta frå Sunnmørsposten.
- Båtevik, F. O., & Halvorsen, L. J. (2015). Den entreprenørielle distriktsbutikken som næringsog utviklingsaktør i små lokalsamfunn. I H. H. Kvangarsnes, *Innovasjon og entreprenørskap*. Universitetsforlaget.
- Distriktssenteret. (2019). *Kommunen og nærbutikken*. Sogndal: Distriktssenteret temahefte.
- Grünfeld, L. A., Iversen, L. M., & Grimsby, G. (2011). *The need for government supported capital measures in the market for early stage risk capital in Norway*. Menon publication no. 18/2011. Oslo: Menon Economics.
- Institutt for bransjeanalyser AS. (2014). *Fakta og vurderinger rundt butikkene i Merkur-programmet*. IBA.
- Institutt for bransjeanalyser AS. (2019). *Bygdebuktikkens økonomi*. IBA.
- Kline, P., & Moretti, E. (2013). *People, Places and Public policy: Some simple welfare economics of local economic development programs*. NBER Working Paper series, No. 19659.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2018, 5 24). *Forskrift om tilskot frå Merkur-programmet (Merkur-forskrifta)*. Henta frå <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2018-05-23-748>
- Merkur. (2020). *Eit statleg program for butikkutvikling*. Henta frå <https://www.merkur-programmet.no/statleg-program>
- Merkur-programmet. (u.d.). *Merkur utvikling – ledelse, lønnsomhet, lokalsamfunn*. Henta frå <https://www.merkur-programmet.no/arbeidsform>
- Moriatti, E. (2012). *The New Geography of Jobs*.
- Møreforsk. (2014). *Merkur leker ikke butikk*. Volda: Møreforskning Volda.
- Møreforskning Volda. (2014). *Merkur leker ikke butikk. Resultateffektivitet og forvaltningseffektivitet ved KMDs satsing på utkantbutikker*. Volda: Møreforsk.
- Norce Samfunn. (2019). *Kommunen og Nærbutikken*. Norce rapport 25 - 2019.
- NOU 2020:15. (2020). *Det handler om Norge*. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- OECD. (2009). *Policy Brief: How Regions Grow*. Paris: OECD.

Vedlegg 1: Nærmere om metoder og data

I arbeidet har vi benyttet oss av et bredt sett med datakilder. Det spenner fra eksisterende registre og databaser til innsamling av ny data gjennom ulike spørreundersøkelser, dybdeintervjuer og workshops. Vi har også sett hen til tidligere evalueringer og annen relevant litteratur. Under redegjør vi kort for de ulike datakildene vi har benyttet oss av.

Butikkregisteret til Merkur-programmet

Merkur-programmet ved Distriktssenteret vedlikeholder et eget register med sentrale opplysninger om butikkene (butikkregisteret). I tillegg til navn, kjedetilknypning og geografiske opplysninger, finner man her opplysninger om tilleggstjenester, avstand til nærmeste butikk, demografiske opplysninger knyttet til butikkens nærområde, butikkens konsulent, kontaklinformasjon med mer. Informasjonen i registeret er gjennomgående utnyttet for å belyse egenskaper ved butikkene og hvordan dette påvirker vurderingene og anbefalingene våre.

Spørreundersøkelsen til butikklederne

Vi har gjennomført en surveyundersøkelse rettet mot alle ledere i Merkur- og distriktsbutikker. Undersøkelsen kartlegger butikklederens syn på ulike tjenester og tilskudd i Merkur-programmet, samt deres perspektiver knyttet til alternative tjenester og utfordringer butikken står overfor i årene fremover. Vi stilte blant annet spørsmål om:

- Lønnsomhet knyttet til de ulike tjenestene
- Fordeling av inntekter fra ulike tjenester
- Kartlegging av næringsaktivitet og annen aktivitet i nærheten av Merkur-butikken (omgivelsesforhold i tettstedet/husklyngen)
- Fremtidsutsikter knyttet til sentrale utfordringer og muligheter for butikken.

Undersøkelsen ble utsendt 29. juni 2021, og den ble ettersendt til om lag 20 epostadresser i august. Undersøkelsen ble avsluttet 3. september. Undersøkelsen ble distribuert til 640 butikker, og 267 svarte. Det gir en samlet svarprosent på ca. 42. Av disse ble undersøkelsen sendt til 559 Merkurbutikker og 81 distriktsbutikker, og respektive svarte 250 og 17. Det gir svarprosenter i disse gruppene på henholdsvis 45 og 21.

48 respondenter åpnet undersøkelsen uten å fullføre den, dvs. at 15 prosent av de som startet ikke fullførte. Antall spørsmål som ble stilt var avhengig av hva som ble svart, men det maksimale antallet spørsmål som kunne bli stilt var om lag 60 spørsmål.

En utfordring for å skaffe oss tilstrekkelig høy svarprosent i spørreundersøkelsen, var at Oxford Research gjennomførte en undersøkelse av tilleggstjenester vinteren 2021, om lag et halvt år i forkant av vår undersøkelse. For å møte denne utfordringen bisto blant annet Distriktssenteret oss med å sende ut et nyhetsbrev samtidig som undersøkelsen ble distribuert med en presisering om at dette var en annen og bredere undersøkelse. Det ble også sendt en påminnelse fra Distriktssenteret i etterkant av sommeren 2021. I tillegg sendte vi ut epostvarsel med purringer til alle som ikke hadde svart eller reservert seg mot undersøkelsen.

Spørreundersøkelsen til butikkenes kunder

For å få frem en tilstrekkelig bred vurdering av kundenes/brukernes opplevelse av butikkenes tjenester, gjennomførte vi en telefonbasert surveyundersøkelse som rettet seg mot 1200 innbyggere bosatt i nærheten av Merkur-butikker og distriktsbutikker.

Vi identifiserte alle butikkene innenfor 8 ulike kategorier.

Dermed kan vi få frem et representativt kundeperspektiv på ulike tjenester som Merkur-butikkene tilbyr, samt mulighet for å korrelere disse perspektivene med kjennetegn ved kundene.

- Vi stratifiserte innenfor 8 grupper
 - o Merkur/distrikt
 - o Relativt mange/få fritidsboliger
 - o Relativt konsentrert bebyggelse/spredt bebyggelse
- 1200 respondenter ble intervjuet, 150 innenfor hver av de åtte kategoriene
- Respondentene ble identifisert av selskapet Iper. For hver butikk ble det identifisert husholdninger innenfor en beregnet reisetid på 10 minutter. Det ble deretter tilfeldig trukket et forhånsdefinert antall telefonnummer for et utvalg av butikker innenfor hver av de åtte kategoriene.
- Intervjuene ble utført av meningsmålingsinstituttet Polarfakta

I undersøkelsen vil vi finne fram til et utvalg av geografiske områder der vi vet at Merkur-butikkene har varierende innslag av ulike typer tjenester. Dermed kan vi få frem et representativt kundeperspektiv på ulike tjenester som Merkur-butikkene tilbyr, samt mulighet for å korrelere disse perspektivene med kjennetegn ved kundene. Vi i Menon har beregnet reisetider og avstander både mellom alle postnummer i landet og internt i hvert postnummer, som gir oss et godt grunnlag for å gjøre et relevant utvalg av områder å velge ut for undersøkelsen.

Nærmere om survey rettet mot lokalbefolkningen/brukerne

Surveyundersøkelsen dekket 1200 tilfeldig utvalgte og stratifiserte innbyggere der stratifiseringen hvile på kjennetegn ved Merkur-butikkene.

I denne brukerundersøkelsen har vi fokusert på elementer som:

- Brukernes kjennskap til tjenestetilbudet ved butikken
- Bruk av tilleggstjenestene som butikken tilbyr (konsum i kroner per år)
- Reisetid til alternative leverandører av tjenestene som Merkurbutikken tilbyr
- Tilfredshet med tjenestene (sett opp mot alternative tilbydere)
 - o Tjenester som leveres i/ved butikkens lokaler
 - o Tjenester som tilbys andre steder
 - o Tjenester som tilbys i/til hjemmet (inkludert digitale tjenester)
- Betydningen av butikken/tilleggstjenestene som et sosialt senter, betinget på de tjenestene som tilbys. Her tenker vi på tjenester som i varierende grad legger til rette for sosial interaksjon (Kafe, underholdning, scene, etc.)
- Betydning av butikken/tilleggstjenestene som kilde til lokal informasjonsutveksling.

Denne listen er på ingen måte uttømmende og kan/bør justeres diskusjon med oppdragsgiver. Vi har som ambisjon å få synliggjort tids og endringsaspektet. Med dette mener vi at det er viktig å få frem erfaringene som brukerne har i forbindelse med at nye tilleggstjenester tilbys. Dette krever at vi kjenner til tjenestetilbudet til de ulike butikkene allerede før vi igangsetter ut denne

Register og databaser

Tilskuddsoversikt fra regionalforvaltning.no

De økonomiske støtteordningene i Merkur-programmet er publisert på regionalforvaltning.no, og her føres også oversikt over omsøkt støtte og tilsagn i en egen database. Detaljene i denne databasen er også benyttet i gjennomgangen vår.

Menons regnskapsdata for disse fra Brønnøysundregistrene er benyttet for å hente økonomiske nøkkeltall for Merkurbutikkene og andre butikker som er interessante for analysen. I regnskapsdatabasen har vi årsregnskap og balanser for alle butikkene som leverer regnskap til Brønnøysundregistrene. Det innebærer at butikker som er organisert som enkeltpersonforetak eller som avdeling i et større selskap ikke nødvendigvis er dekket.

Geodata kombinert med data fra SSB, Statens kartverk (elveg), Gule sider, og Proff: For å identifisere husholdninger (med telefonnummer) og fritidsboliger i nærheten av butikkene, samt bensinstasjoner og kiosker som enten er lokalisert i nærhet til Merkur-butikker eller steder der man ville kvalifisert som Merkur-butikk, har vi benyttet kartspesifikke data som utnytter adresser og geoposisjonering av husstander, butikker og veier med hastighetsangivelse.

Vi benytter SSB sine statistikkilder for befolkningsutvikling for å kunne si noe om hvordan befolkningsutviklingen i Norge, og spesielt kommunene Merkurbutikkene befinner seg i har utviklet seg over tid. Vi benytter også SSB sin statistikk over befolkningsframskrivninger frem til år 2050. I analysene benyttes SSB sine data på kommunenivå etter kommunereformen av 2020.⁴⁵ Vi benytter også SSB sine aldersfordelinger i analysene.

Dybdeintervjuer og workshops

Vi har gjennomført et sett med dybdeintervjuer. Gruppene vi har intervjuet og fokus på de ulike samtalene er gjengitt under:

Vi har intervjuet ti **butikkledere**

- Her har først og fremst målet vært å få frem perspektiver hos ledere som har valgt litt andre strategier og tjenestespektre enn de mest vanlige. Utvalget ble definert på bakgrunn av innspill fra Merkur-konsulentene og interessante enkelt svar i butikkundersøkelsen.

Intervjuer av tre **butikk-kjeder** innenfor Merkur-programmet (Coop, Norgesgruppen og Snarkjøp)

- Hensikten med disse intervjuene har vært å få frem perspektiver på hvordan Merkur-programmet oppleves fra kjedenes perspektiv. Vi har blant annet stilt spørsmål om samvirket mellom Merkurs kompetanseprogram (og eventuelle støtteordninger) med

⁴⁵ Fra 1. januar 2020 har vi 356 kommuner i Norge mot 422 kommuner i 2019. Kilde: KS.no

korresponderende tilbud innenfor Merkur-programmet, samt tanker om framtidig innretning av programmet.

Distriktssenteret

- Vi har løpende hatt mye dialog med Distriktssenteret, men har også intervjuet flere av Distriktssenterets ansatte som arbeider med Merkur-programmet. Disse intervjuene ble særlig gjennomført i oppstarten av arbeidet, og hensikten har spesielt vært å komme raskt inn i detaljene rundt administrasjonen av Merkur-programmet.

Merkur-konsulenter

- Vi intervjuet fire Merkur-konsulenter i forkant av utsendelsen av butikkundersøkelsen. Hensikten var å sikre relevans i spørsmålsstillingen og at vi dekket relevant tematikk.

Representanter for bensinstasjoner og kiosker

- I dag er Merkur-programmet i det vesentligste avgrenset mot bensinstasjoner, og dette har blitt problematisert av denne interessegruppen. For å få innspill til denne problemstillingen har vi intervjuet Virke Servicehandel, kjederepresentanter og enkeltaktører i markedet.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD)

- I intervjuet av oppdragsgiver KMD var fokus bakoverskuende. Dette har sammenheng med at denne rapporten skal inngå i departementets kunnskapsgrunnlag for framtidig innretning av programmet, og det var derfor ønskelig å avgrense intervjuets horisont.

Kommuner med Merkur-butikker

- Vi har intervjuet fire kommuner som har fem eller flere Merkur-butikker. Disse intervjuene har hatt fokus på å avdekke mulige svakheter og potensiale i samarbeidet mellom kommunen og butikkene. Disse kommunene er spredt utover landet og ligger i Rogaland, Vestland, Nordland og Troms og Finnmark.

Vi har i tillegg gjennomført to **workshops** med henholdsvis Merkur-konsulentene og Distriktssenteret. I workshopene har vi diskutert problemstillinger som favner vidt, og spesielt fokusert på å diskutere framtidige utfordringer og muligheter for Merkur-butikkene.

Referansegruppe

I forbindelse med arbeidet har det vært etablert en referansegruppe som har informert gjennomgangen vår og arbeidet med rapporten.

Det ble avholdt to digitale møter i referansegruppen, xx. mai og yy. september. Første møte ble gjennomført tidlig i arbeidet og fokuserte på hvordan vi burde angripe problemstillingen. Andre møte ble gjennomført mot slutten av datainnsamlingen ved butikk- og kundesurvey, og fokuserte på innsikter fra disse og hvordan framtidige utfordringer kan møtes.

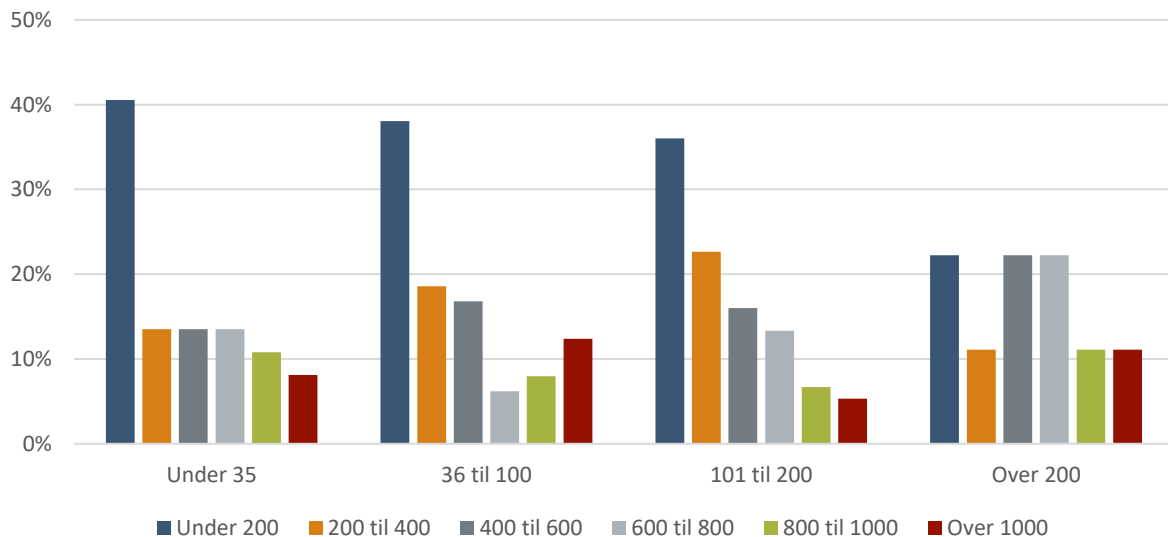
Referansegruppen har bestått av:

- Bjørn Barvik, avdelingsdirektør i Kommunal- og moderniseringsdepartementet

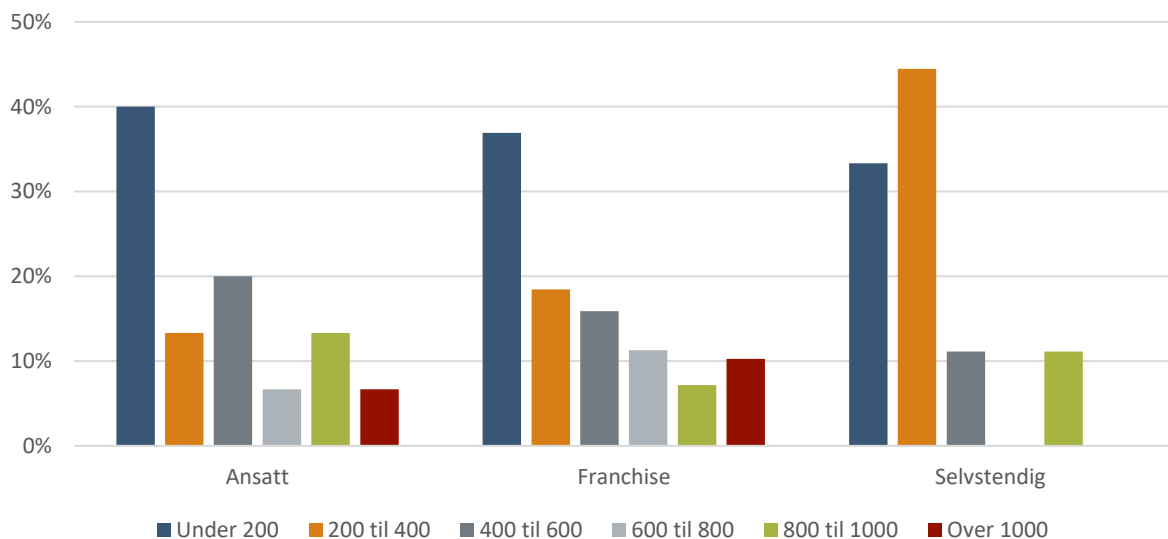
- Steinar Fredheim, avdelingsdirektør i Distriktssenteret
- Wenche Fresvik, fylkesordfører i Agder fylkeskommune og styreleder i Merkur
- Kjetil Klovning, butikkdriver Utsira
- Judith Kortgård, fagdirektør, Kommunal- og moderniseringsdepartementet
- Bjørg Masternes, butikkdriver, Kunes Handel
- Vigdis Myhre Næsseth, Merkur-konsulent Innlandet
- Ingvill Størksen, tidl. Virke
- Ola Teigen, ordfører, Kinn kommune

Vedlegg 2: Tilleggsfigurer og analyser

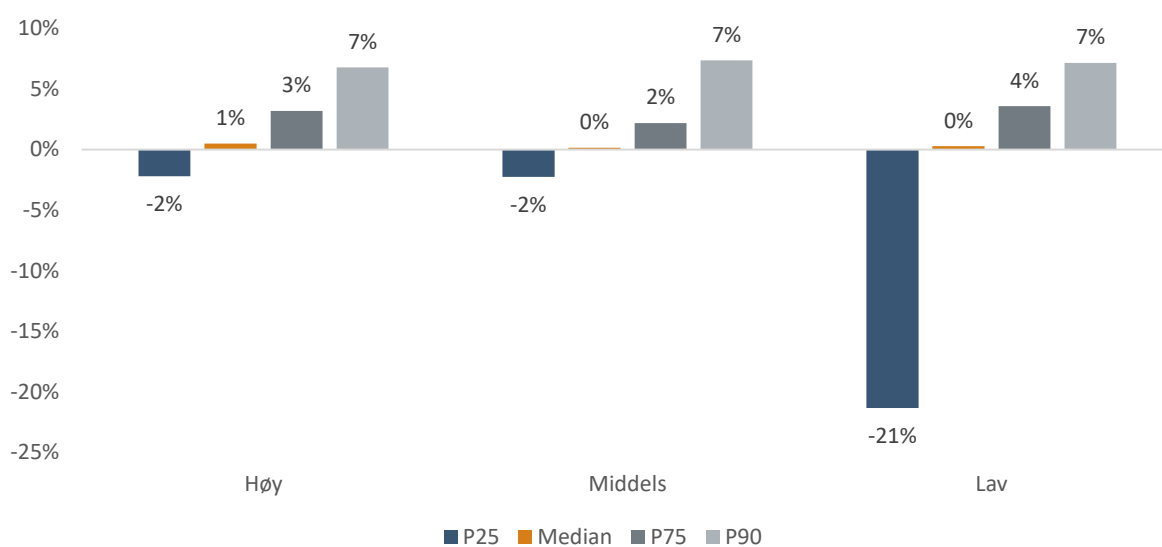
Figur 0-1: Investeringsstilskudd etter antall husholdninger. Investeringsstilskudd i 1000 kroner. Kilde: Menon Economics

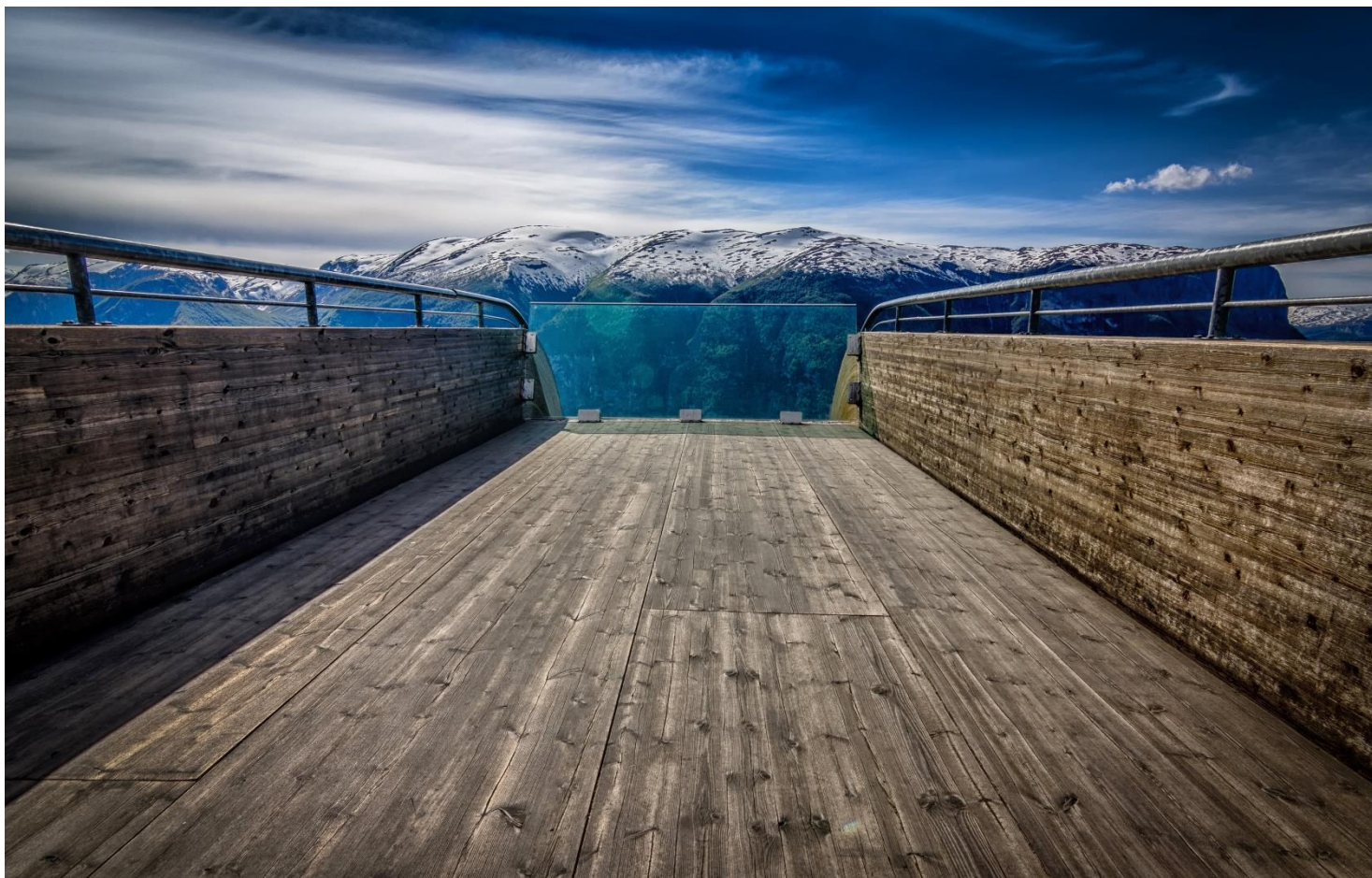


Figur 0-2: Investeringsstilskudd etter eierform. Investeringsstøtte i 1000 kroner. Kilde: Menon Economics



Figur 0-3: Årlig omsetningsvekst mellom 2014 og 2019 fordelt på grad av konsulentoppfølging. Kilde: Menon Economics





Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter.

Vi er et medarbeidereiet konsultentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked.

Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt. Alle offentlige rapporter fra Menon er tilgjengelige på vår hjemmeside www.menon.no.