



Stortingets næringskomité
Stortinget
0026 OSLO

Vår saksbehandler
Hildegunn Gjengedal

Vår dato
28.10.2020
Deres dato

Vår referanse
20-683
Deres referanse

Høringsuttalelse: Meld. St. 27 (2019 – 2020) Daglegvare og konkurranse – kampen om kundane

Sammendrag

Norges Bondelag er glad for at det nå er lagt fram en stortingsmelding om dagligvare og konkurranse. Norges Bondelag mener imidlertid at Meld. St. 27 (2019 – 2020) er fundamentalt for svak når det gjelder forslag til videre tiltak.

Norges Bondelag mener det er et klart behov for mer kraftfulle tiltak som kan stoppe videre utvikling av dominans, korrigere skjevheter i maktforholdene, og legge til rette for mer balanserte og rettferdige konkurransevilkår, horisontalt så vel som vertikalt, i dagligvaresektoren.

Norges Bondelag organiserer selvstendig næringsdrivende bønder i ei næring under sterk politisk påvirkning. De landbrukspolitiske målene slik de er vedtatt av Stortinget ligger til grunn for landbrukspolitikken og de virkemidlene som ligger i den. Handlingsrommet for denne politikken og rommet for styring i tråd med målene krymper imidlertid i møte med stadig at stadig mer av makta i verdikjeden fra jord til bord samles i «de tre sylindere» vi nå ser. Dersom det ikke tas tydelige grep som virker raskt nå fortsetter denne utviklingen, og det blir innkjøpsavdelingene i disse tre store kjedene som avgjør hvor i landet vi skal ha landbruk og hva som kan produseres – ikke ressursgrunnlaget og bonden som et selvstendig ledd i denne verdikjeden.

Norges Bondelag ber Stortingets næringskomité ved behandlingen av Meld. St. 27 (2019 – 2020) om å:

- *gi Dagligvaretilsynet nok ressurser og bredere kompetanse til å følge opp saker innenfor sitt mandatområde og dagligvaresektoren for øvrig der Dagligvaretilsynet finner det hensiktsmessig.*
- *fremme forslag om å pålegge grossist å betjene tredjepart til rimelige og ikke-diskriminerende betingelser.*
- *å innføre et krav om at framforhandlede rabatter følger varen helt fram til kunden.*

Bondelagets Servicekontor AS

Norges Bondelag

Postadresse: Postboks 9354 Grønland, 0135 OSLO, Tlf: 22 05 45 00
Besøksadresse: Landbrukets Hus, Hollendergata 5, 0190 OSLO
Bankkonto: 8101.05.12891, **Org.nr.:** 985063001 MVA
bondelaget@bondelaget.no, www.bondelaget.no

Bankkonto: 8101.05. 91392
Org.nr: 939678670

- *støtte videreføring av kartlegging og forsterket kontroll av forskjeller i innkjøpspriser for dagligvarer, og innføre krav til begrunnelse fra leverandører som opererer med store forskjeller i priser. Dette kravet må gjelde alle leverandører. Norges Bondelag mener at de store forskjellene i innkjøpspriser i hovedsak er drevet fram gjennom kjedenes dominans og kjøpermakt, uten at forskjellene i innkjøpspriser gjenspeiler seg i pris i butikk.*
- *etablere en tilsvarende kartlegging og kontroll av innkjøps- og salgspriser for kjedenes egne merkevarer (EMV) sammenlignet med innkjøps- og salgspriser for tilsvarende merkevarer fra industrien, og innføre krav til begrunnelse fra handelen i den grad det avdekkes store forskjeller i marginpåslag.*
- *legge til grunn at Konkurransetilsynet av eget tiltak ikke godkjenner overføring av eierskap og ansvar for terminal- og lagerstruktur til Asko fra BAMA Dagligvare.*

Dersom disse tiltakene ikke er kraftfulle nok til å gi ønsket effekt bør Stortingets næringskomité be Regjeringen vurdere strengere tiltak som for eksempel:

- Begrense den konsentrerte kjøpermakten gjennom oppdeling av grossist- og distribusjonsfunksjonen, og skille mellom disse leddene i verdikjeden.
- Ta særskilt grep innenfor frukt og grønt, der det i realiteten kun er to aktører på kjøpersida og en av disse har en markedsandel for grønnsaker, poteter, frukt og bær på samlet 65 – 70%.
- Pålegg om salg/utskillelse av profilkjeder¹ over en viss størrelse som uavhengig aktør. Dette vil etablere en ny aktør i norsk dagligvare og slik sett gi flere, mer likeverdige konkurrenter.

Norges Bondelag mener i tillegg at regjeringen skisserer flere viktige områder som krever oppfølging og tiltak, jf de 16 punktene på side 14-15 i meldinga, som f.eks. å se nærmere på de konkurransevirkninger av markedsmakten dagligvaregrupperingene har i flere markeder, tilgang på butikklokaler, lønnsomhet og selskapsstruktur i verdikjeden, og omfanget av eksklusivitetsavtaler.

Bakgrunn og vurderinger

Norges Bondelag er glad for at det nå er lagt fram en stortingsmelding om dagligvare og konkurranse. Norges Bondelag er også tilfreds med at Stortinget har vedtatt Lov om god handelsskikk i dagligvarekjeden, som vil kunne tre i kraft fra 1. januar 2021. Tilsvarende er Norges Bondelag glad for at vi nå får et Dagligvaretilsyn, som blir etablert i 2021. Det er avgjørende at Dagligvaretilsynet blir tilført tilstrekkelige ressurser og kompetanse. Dagligvaretilsynet må også kunne vurdere om det er nødvendig med tiltak i tillegg til de tiltakene som ligger i Lov om god handelsskikk.

Det er likevel et skår i gleden at regjeringen har brukt så lang tid på å levere disse svarene - på problemstillinger som i stor grad har vært kjent i minst 10 år. Nå haster det med å gjennomføre tiltak som sikrer bedre balanse i verdikjeden for mat og drikke.

¹ Butikkjeder som Coop Extra, Kiwi osv.

Norges Bondelag ser at Meld. St. 27 (2019 – 2020) inneholder gode analyser av verdikjeden og av maktforholdene. Analysene framstår likevel som stykkevis og delt. Det er vår oppfatning at meldingen ikke evner å etablere en helhetlig forståelse av omfanget av maktforskyvning i verdikjeden, av graden av dominans, og av hvordan dette har fått utvikle seg over tid.

I lys av dette mener Norges Bondelag at Meld. St. 27 (2019 – 2020) også blir fundamentalt for svak når det gjelder forslag til tiltak. Norges Bondelag mener det er et klart behov for mer kraftfulle tiltak som kan stoppe videre utvikling av dominans, korrigere skjevheter i maktforholdene, og legge til rette for mer balanserte og rettferdige konkurransevilkår, horisontalt så vel som vertikalt, i dagligvaresektoren.

Et marked med tre «sylindere»

I løpet av de senere årene har fire store kjeder blitt til tre, som til sammen har om lag 96 % av det norske dagligvaremarkedet. Dette handler om den horisontale konsentrasjonen, som er nokså lett å forstå – men, som langt fra er den viktigste.

De virkelig store og viktige endringene gjelder den vertikale integrasjonen. Dagligvarekjedene har integrert grossist- og distribusjonsfunksjonene. De har en dominerende rolle i markedet for storhusholdning (HORECA) og servicehandel - og innenfor import av dagligvarer. De integrerer vertikalt ved eierskap til industri - eller ved kontrakter - og industriens merkevarer fortrenses av kjedenes egne merkevarer (EMV) i butikkhyllene. Den strukturelle oppbyggingen er forsøkt illustrert i vedlegg til denne høringsuttalelsen. Norges Bondelag mener at konkurranseforholdene i dagligvaresektoren i Norge over tid har utviklet seg slik at det i dag gir begrenset innsikt og forståelse å se på «*verdikjeder*» i dagligvaresektoren. Det er heller slik at vi i dag kan snakke om tre «*sylindere*» som hver for seg fungerer på en integrert måte.

«*Det norske markedet*» innenfor kjøtt, egg og i grøntsektoren er i dag i betydelig grad eliminert. Det gir større mening å se på «*NorgesGruppens marked*», «*Coops marked*» og «*Remas marked*».

I tillegg er grøntsektoren spesiell ved at det her i stor grad bare er to sylindere siden BAMA ivaretar innkjøp av norske varer og import både for NorgesGruppen og for REMA (BaRe). Markedsandelen for denne ene sylinderen for grønnsaker, frukt og bær er i størrelsesorden 65 – 70 %. BAMA har aktivitet innenfor dagligvare, storkjøkken, industri og import og eies av NorgesGruppen og REMA (med til sammen 65 %), samt familien Nergaard.

Uavhengige produsenter i grøntsektoren, som ikke har avtaler om leveranser til Gartnerhallen eller til Coop, er helt avhengige av å finne avsetning i et ofte usikkert «*residualmarked*» og ved direkte salg til forbruker.

«Stemplet» i sylindere – grossist- og distribusjonsfunksjoner

«Stemplet» i hver enkelt sylinder er i stor grad integrerte grossist- og distribusjonsfunksjoner. Kontroll over disse funksjonene gir kjeden forhandlingsstyrke og fleksibilitet til å velge leverandører, og å velge mellom norske og importerte varer.

Dagligvarehandelen har i dag hovedsakelig integrert all distribusjon av dagligvarer og det er kun Tine (ferskvarer) og Ringnes som fortsatt har egen distribusjon. I begge tilfeller har det vært og er fortsatt et vedvarende press om å gå over til kjedenes grossistdistribusjon.

Tiltak for å kompensere for denne integrasjonen må prioriteres. Vilkårene for logistikk-løsninger og distribusjon må forhandles separat og på ikke-diskriminerende basis. Dagligvarekjedenes innkjøp av varer må ikke kobles med av valg av distribusjonsløsning, og leverandørene må ha mulighet til å velge logistikk/distribusjonskanal. Det forestående dagligvaretilsynet må gis innsyn i logistikk og distribusjonsløsninger for å sikre likebehandling av kjedenes EMV og leverandørenes produkter.

NorgesGruppens ASKO er størst, med en samlet brutto segmentomsetning i 2019 på om lag 70 milliarder kroner. De to øvrige kjedene har tilsvarende oppbygging. Unil AS er i tillegg 100 % eid av NorgesGruppen og står for import, utvikling, innkjøp og markedsføring av grupperingens egne merker. 15. oktober 2020 ble det også kjent at NorgesGruppen vil overta funksjoner fra BAMA Dagligvare, som leverer grønnsaker, poteter, frukt og bær til kjedene i NorgesGruppen. Eierskap og ansvar for terminal- og lagerstruktur samt 500 ansatte, skal flyttes fra BAMA til ASKO som dermed også overtar eierskap til varene ved levering til ASKO-lagrene. Integrasjonen foregår altså fortsatt, og med uforminset styrke.

Størrelse og dominans – gir kjøpermakt

Størrelse og dominans gir forhandlingsstyrke og kjøpermakt. På oppdrag fra Nærings- og fiskeridepartementet kartla Konkurransetilsynet differansene i innkjøpspriser i dagligvaresektorene i 2017.² For prismålet nettoppris har fem av totalt 16 leverandører beregnede prisforskjeller på over 15 prosent. For tre av leverandørene ligger de beregnede forskjellene i intervallet 10 til 15 prosent og for åtte av leverandørene i intervallet 0 til 10 prosent. Dette ble bekreftet av tall fra 2018 og 2019, om noe er differansene større.

Norges Bondelag vil påpeke at det i stor grad har vært kjent i 10 år at innkjøpsbetingelsene i norsk dagligvaresektor varierer mye. Norges Bondelag kan vanskelig se at forskjellene kan stå i noe slags rimelig forhold til volumer og stordriftsfordeler. Norges Bondelag kan heller ikke se at leverandørene selv har hatt noe som helst eget motiv for å gi noen aktører – så – store fordeler.

² «Kartlegging av innkjøpsbetingelser i norsk dagligvaresektor». Konkurransetilsynet viser i rapporten innkjøpsprisene til kjede X, som er én av de to dagligvarekjedene Coop eller REMA, sammenlignet med innkjøpsprisen til NorgesGruppen.

Etter Norges Bondelags syn er hovedforklaringen at disse forskjellene er drevet fram gjennom dominans og kjøpermakt fra dagligvarehandelen. 3 dagligvarekjeder forhandler med over 1 000 leverandører. Dette gir stor kjøpermakt til dagligvarekjedene. Virkemidlet for utøving av kjøpermakten har i stor grad vært intrikate systemer for prising og rabatter der målet har vært relativ konkurransekraft, dvs. at målet i seg selv ikke har vært at varen skal være billig – men bedre betingelser enn konkurrentene.

Disse forholdene og strukturene ble godt dokumentert allerede i Matkjedeutvalgets arbeid for 10 år siden. Norges Bondelag mener at de store forskjellene i innkjøpspriser i hovedsak er drevet fram gjennom kjedenes dominans og kjøpermakt, uten at forskjellene i innkjøpspriser gjenspeiler seg i pris i butikk. Kartlegging og forsterket kontroll av forskjeller i innkjøpspriser for dagligvarer og krav til begrunnelse fra leverandører som opererer med store forskjeller i priser kan gi mer gjennomskiktighet. Det er på høy tid å iverksette konkrete tiltak for å sikre at disse rabattene kommer kundene til gode.

Egne merkevarer (EMV) – gir fleksibilitet og kontroll

I Meld. St. 27 (2019 – 2020) skriver regjeringen:

«Introduksjonen av egne merkevarer har med stort sannsyn styrkt innovasjonsinsentiva til både daglegvaregrupperingar så vel som leverandørar. Vidare har framveksten av egne merkevarer i den norske dagligvaremarknaden bidrege til auka forhandlingsmakt for daglegvaregrupperingane.»

Norges Bondelag kan vanskelig se at framveksten av EMV har styrket innovasjonsevnen i den norske matvaresektoren. Spesielt kjenner vi oss ikke igjen i at det kan gjelde for matvareindustrien. Tvert imot mener Norges Bondelag at framveksten av EMV har svekket industriens evne og kapasitet til innovasjon. Innovasjon og utvikling innebærer risiko for industrien, det krever store investeringer med stor usikkerhet. Det er dagligvarekjedene som avgjør hva forbruker tilbys i butikk, og der er kjedene selv konkurrenter for merkevareprodusentene gjennom EMV. Dette går utover mangfoldet for forbruker.

Det er derimot ingen tvil om at EMV har vært og er et meget viktig verktøy for å styrke dagligvaregrupperingenes kontroll og kjøpermakt. Dagligvarekjedene har gjennom bruk av EMV mulighet for å krysssubsidiere og styrke sin konkurransekraft i konkurranse med merkevarene i samme kategori.

Etter Norges Bondelags syn er hovedhensikten med handelens EMV å bryte ned kunders lojalitet til industriens merkevarer, og gjennom det etablere fleksibilitet og kontroll i valg av leverandører eller i valget mellom norske og importerte varer. Gjennom utviklingen av EMV blir det også vanskelig å sammenligne priser på tvers av konsepter fordi det i prinsippet ikke blir mulig å finne igjen en «lik vare» hos en annen dagligvaregruppering.

I markedet for kjøtt og egg har andelen EMV samlet økt fra 23 % i 2010 til 42 % i 2019, for ferske fjørfeprodukter fra 31 til 40 %, for ferskt rødt kjøtt fra 25 til 55 % og for kjøttdeig og farser fra 36 til 81 %. I inneværende år har andelen EMV fortsatt å øke, slik at den i september 2020 var drøyt 44 % for kjøtt og egg sett under ett.

Det reelle omfanget av EMV er i realiteten også større enn det som omfattes av handelens egne merker. Dette har sammenheng med at handelen har inngått avtaler og har strategisk partnerskap med enkelte utvalgte leverandører som kan sies å gi en nokså «*eksklusiv avhengighet*» for leverandøren.³

Norges Bondelag mener at den omfattende utviklingen av EMV nokså åpenbart har vært drevet fram gjennom at handelen har drevet strategisk prising og hylleplassering. Vi er her ved kjernen av et forhold knyttet til prisdiskriminering, som vi ikke kan se er viet nevneverdig plass i Meld. St. 27 (2019 – 2020).

Norges Bondelag mener innkjøps- og salgspriser for kjedenes egne merkevarer (EMV) må kartlegges og sammenlignes med innkjøps- og salgspriser for tilsvarende merkevarer fra industrien. Det må innføres krav til begrunnelse fra handelen i den grad det avdekkes store forskjeller i marginpåslag. Vi støtter også regjeringens forslag om kartlegging av omfanget av eksklusivitetsavtaler mellom dagligvaregrupperinger og leverandører og en vurdering av hvordan dette påvirker vareutvalget.

Vertikal integrasjon av industri og servicehandel – forsterker kjøpermakt og kontroll

Dagligvarehandelen har også integrert videre og vertikalt i verdikjeden ved direkte eierskap til industri. Dette har størst omfang innenfor bakevarer, der to av tre store grupperinger er eid av handelen, og i import og videre foredling av kaffebønner.

Eksempler på handelens integrasjon av industri gjennom eierskap er: - Bakehuset (NorgesGruppen 100 %), Goman-bakeren (Coop 100 %), Joh. Johannson kaffe med merker som Evergood og Ali (NorgesGruppen 100 %), Coop Kaffe (Coop 100%), Kjeldsberg kaffebrenneri (REMA 50%), Norsk kylling/Solvinge (REMA 100 %), Hugaas rugeri/Hubbard (REMA 100 %), Stanges gårdsprodukter (REMA 95 %), Grans bryggeri (REMA 50 %), Matbørsen (NorgesGruppen 100 %), Røra fabrikker (Coop 100 %), Spekeloftet (REMA 50%), samt Kolonihagen (REMA 50%).

NorgesGruppen og REMA har også en betydelig aktivitet innenfor servicehandel.

NorgesGruppen eier Tiger AS og har en allianseavtale med Esso Norge om drift av butikker og bilvask. Norgesgruppen servicehandel omfatter også 900 kiosker og serveringssteder med Deli de Luca, Mix og Jafs som de mest kjente konseptene. Reitan Convenience omfatter Narvesen, Pressbyrån i Sverige, 7-eleven m.fl. og er en betydelig aktør i servicehandel både i

³ Eksempler på dette kan være Nordfjord kjøtt (REMA), i betydelig grad også Rørosmeieriet/Änglamark (Coop) og lokalmatprodusenter (Meny, NorgesGruppen).

Norge, Norden og i Baltikum. Reitangruppen er også inne i markedet for drivstoff mv. gjennom UNO-X og YX.

Til sammen utgjør dette en kraftfull integrasjon og ytterligere styrking av kjøpermakt i disse strukturene.

Hva bør gjøres?

Norges Bondelag mener regjeringen skisserer flere viktige områder som krever oppfølging og tiltak i sine 16 punkter, som f.eks. konkurransevirkninger av markedsmakten i dagligvaregrupperingene har i flere markeder, tilgang på butikklokaler, lønnsomhet og selskapsstruktur i verdikjeden, og omfanget av eksklusivitetsavtaler.

Siden de varsler tiltaka i stor grad er kartlegging, vurdering og utredninger, **må** disse følges av konkrete tiltak når årsaken er til problemene er identifisert.

Norges Bondelag mener erfaringen har vist at de bekymringsfulle forholda i verdikjedene har fått utvikle seg over tid, og fortsetter dersom det ikke tas helt andre og sterkere grep om situasjonen politisk og regulatorisk.

Norges Bondelag mener det nå er behov for raske og kraftfulle tiltak for å korrigere dysfunksjonelle forhold i dagligvarebransjen. Norges Bondelag ber derfor Stortinget ved behandlingen av Meld. St. 27 (2019 – 2020) om å:

- *gi Dagligvaretilsynet nok ressurser og bredere kompetanse til å følge opp saker innenfor sitt mandatområde og dagligvaresektoren for øvrig der Dagligvaretilsynet finner det hensiktsmessig.*
- *fremme forslag om å pålegge grossist å betjene tredjepart til rimelige og ikke-diskriminerende betingelser.*
- *å innføre et krav om at framforhandlede rabatter følger varen helt fram til kunden.*
- *støtte videreføring av kartlegging og forsterket kontroll av forskjeller i innkjøpspriser for dagligvarer, og innføre krav til begrunnelse fra leverandører som opererer med store forskjeller i priser. Dette kravet må gjelde alle leverandører. Norges Bondelag mener at de store forskjellene i innkjøpspriser i hovedsak er drevet fram gjennom kjedenes dominans og kjøpermakt, uten at forskjellene i innkjøpspriser gjenspeiler seg i pris i butikk.*
- *etablere en tilsvarende kartlegging og kontroll av innkjøps- og salgsspriser for kjedenes egne merkevarer (EMV) sammenlignet med innkjøps- og salgsspriser for tilsvarende merkevarer fra industrien, og innføre krav til begrunnelse fra handelen i den grad det avdekkes store forskjeller i marginpåslag.*
- *legge til grunn at Konkurransetilsynet av eget tiltak ikke godkjenner overføring av eierskap og ansvar for terminal- og lagerstruktur til Asko fra BAMA Dagligvare.*

Dersom disse tiltakene ikke er kraftfulle nok til å gi ønsket effekt bør Stortingets næringskomité be Regjeringen vurdere strengere tiltak som for eksempel:

- Begrense den konsentrerte kjøpermakten gjennom oppdeling av grossist- og distribusjonsfunksjonen, og skille mellom disse leddene i verdikjeden.
- Ta særskilt grep innenfor frukt og grønt, der det i realiteten kun er to aktører på kjøpersida og en av disse har en markedsandel for grønnsaker, poteter, frukt og bær på samlet 65 – 70%.
- Pålegg om salg/utskillelse av profilkjeder over en viss størrelse som uavhengig aktør. Dette vil etablere en ny aktør i norsk dagligvare og slik sett gi flere, mer likeverdige konkurrenter.

Med vennlig hilsen

Elektronisk godkjent, uten underskrift

Lars Petter Bartnes

Sigrid Hjørnegård