



STORTINGET

Innst. 322 S

(2021–2022)

Innstilling til Stortinget
fra næringskomiteen

Dokument 8:161 S (2021–2022), Dokument 8:170 S (2021–2022) og
Dokument 8:191 S (2021–2022)

Innstilling fra næringskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Alfred Jens Bjørlo, Grunde Almeland og André N. Skjelstad om å sikre like konkurransevilkår for uavhengige merkevarer og kjedenes egne merkevarer (EMV) i dagligvaremarkedet, Representantforslag fra stortingsrepresentantene Torgeir Knag Fylkesnes og Andreas Sjalg Unneland om rettferdige konkurransevilkår i norsk dagligvarehandel, og Representantforslag fra stortingsrepresentant Torgeir Knag Fylkesnes om å begrense maktkonsentrasjon i norsk dagligvare

Til Stortinget

Bakgrunn

I Dokument 8:161 S (2021–2022) fremmes følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen sikre at relevante offentlige instanser samarbeider med dagligvarenæringen om et felles merkesystem som skiller kjedenes egne merkevarer bedre fra de uavhengige merkevarerene.
2. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å supplere lov om god handelsskikk i dagligvarekjeden med bestemmelser som:
 - a. Forhindrer utilbørlig forskjellsbehandling av dagligvarekjedenes egne merkevarer og uavhengige og konkurrerende merkevarer.
 - b. Sikrer at en dagligvarekjede som selger egne merkevarer, ikke kan benytte konkurransesensi-

tiv informasjon mottatt i forhandlinger med leverandører av uavhengige og konkurrerende merkevarer i utviklingen av egne merkevarer eller på andre måter som kan påvirke konkurransen mellom egne og uavhengige merkevarer.

3. Stortinget ber regjeringen raskest mulig komme tilbake til Stortinget med en konkret plan for oppfølging av stortingsvedtak nr. 577 og 578 (2020–2021) om vertikal integrasjon og egne merkevarer i dagligvarebransjen.
4. Stortinget ber regjeringen innføre en meldeplikt til Konkurransetilsynet ved kjøp eller leie av produksjonskapasitet i leverandørleddet i dagligvarebransjen.
5. Stortinget ber regjeringen utarbeide en mer presis definisjon på hva som regnes som kjedenes egne merkevarer (EMV), for å få en bedre oversikt over totalandelen i dagligvaremarkedet.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslagene.

I Dokument 8:170 S (2021–2022) fremmes følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen innføre et krav om like innkjøpsbetingelser i dagligvaremarkedet fra leverandører med vesentlig markedsrett, enten i forskrift eller ved å komme til Stortinget med lovforslag om dette. Leverandører med vesentlig markedsrett skal forstås som leverandør av dagligvarer med mer enn 50 prosent markedsandel innen én eller flere varekategorier i dagligvaremarkedet. Det lovmessige innholdet skal omfatte følgende:
 - Krav til at leverandører med vesentlig markedsrett skal tilby alle dagligvarekjeder og

grossister like innkjøpsbetingelser, med mindre leverandøren kan dokumentere en saklig begrunnelse gjennom forskjeller i produksjons- eller distribusjonskostnader eller ulik verdi på konkrete motytelser.

- Krav til at leverandører med vesentlig markedsrett skal tilby dagligvarekjeder og grossister lik tilgang til ytelser og motytelser som bonuser, rabatter og rabattordninger, markedsføring og kampanjestøtte eller økonomiske ytelser for kjøp av tjenester.
 - Krav til at leverandører med vesentlig markedsrett skal operere med transparente vilkår overfor dagligvarekjeder og grossister, slik at det kan tas informerte beslutninger om innkjøp.
2. Stortinget ber regjeringen innføre en utfyllende forskrift for dagligvarebransjen til konkurranseloven § 11 hvor dominerende stilling defineres som dagligvarekjeder med 30 prosent markedsandel eller mer.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslagene.

I Dokument 8:191 S (2021–2022) fremmes følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen komme tilbake med forslag om eierbegrensninger i verdikjeden for mat i Norge, herunder hvor stor en enkeltaktør i alle ledd kan være og begrensninger på vertikal og horisontal integrasjon.
2. Stortinget ber regjeringen utrede et forbud mot egne merkevarer (EMV) i dagligvarebransjen og komme tilbake til Stortinget på egnet måte.
3. Stortinget ber regjeringen kartlegge bruken og prissettingen av egne merkevarer (EMV) sammenlignet med tilsvarende priser for merkevarer fra industrien. Regjeringen bes innføre krav til begrunnelse fra dagligvarehandelen dersom det avdekkes store forskjeller i marginpåslag.
4. Stortinget ber regjeringen nedfelle i forskrift at Dagligvaretilsynet gis hjemmel til å føre tilsyn med logistikkområdet og bruken av egne merkevarer (EMV) i dagligvaremarkedet.
5. Stortinget ber regjeringen opprette et digitalt salgsdataregister for salgsdata for varer som omsettes i dagligvaremarkedet, og sikre tilgang for alle produsenter og leverandører.
6. Stortinget ber regjeringen utrede tiltak for å sikre konkurranse og mer åpenhet innenfor grossist- og distributørleddet i dagligvarehandelen, herunder tilsyn med priskalkylene for distribusjonstjenester.
7. Stortinget ber regjeringen utvikle regelverk og systemer for å sikre åpenhet og transparens rundt hvordan pris fastsettes i dagligvaremarkedet.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslagene.

Komiteens merknader

Komiteens generelle merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Karianne B. Bråthen, Per Vidar Kjølmoen, Sverre Myrli og Solveig Vitanza, fra Høyre, Olve Grotle, Linda Hofstad Helleland og Lene Westgaard-Halle, fra Senterpartiet, Jenny Klinge, lederen Willfred Nordlund og Per Olav Tyldum, fra Fremskrittspartiet, Sivert Bjørnstad og Bengt Rune Strifeldt, fra Sosialistisk Venstreparti, Torgeir Knag Fylkesnes, fra Rødt, Geir Jørgensen, fra Venstre, Alfred Jens Bjørlo, og fra Miljøpartiet De Grønne, Rasmus Hansson, viser til at i denne innstillingen behandler komiteen følgende tre representantforslag:

- Dokument 8:161 S (2021–2022) om å sikre like konkurransevilkår for uavhengige merkevarer og kjedenes egne merkevarer (EMV) i dagligvaremarkedet,
- Dokument 8:170 S (2021–2022) om rettferdige konkurransevilkår i norsk dagligvarehandel og
- Dokument 8:191 S (2021–2022) om å begrense maktkonsentrasjon i norsk dagligvare.

Komiteen viser til at et fungerende dagligvaremarked er viktig for hele samfunnet. Det tjener forbrukere, produsenter, leverandører og også dagligvarekjedene. Et velfungerende marked utnytter samfunnets ressurser på en optimal måte og sørger for at konsumentoverskudd kommer vanlige folk til gode.

Komiteen er enig med forslagsstillerne i at situasjonen i dagligvaremarkedet er et tema som har tverrpolitisk oppmerksomhet. Vanlige folk har alle et forhold til dagligvarene de vurderer, kjøper og forbruker. Vi trenger alle mat og andre nødvendige produkter som selges i dagligvarebutikker. Derfor er dette et særlig viktig marked med mange hensyn, interesser og motsetninger.

Komiteen viser også til Meld. St. 27 (2019–2020) som regjeringen Solberg fremmet om konkurransesituasjonen i dagligvaremarkedet, til komiteens innstilling Innst. 185 S (2020–2021) og til Stortingets behandling av innstillingen, der det ble fattet totalt ni vedtak som skal bidra til å styrke konkurransen i dagligvaremarkedet.

Komiteen viser til at næringsministeren, i brev av 7., 19. og 29. april 2022 til komiteen, opplyser at konkurransesituasjonen i det norske dagligvaremarkedet er bekymringsfull. Komiteen merker seg at dette er en situasjon regjeringen arbeider med å forbedre på flere

fronter, og at regjeringen har satt i gang en rekke initiativer for å følge opp Stortingets vedtak fra dagligvaremeldingen.

Komiteen registrerer at statsråden opplyser at han har bedt Konkurransetilsynet vurdere nye tiltak og verktøy rettet inn mot dagligvaremarkedet. Det er et arbeid komiteen stiller seg bak. Konkurransetilsynet har en unik faglig og uavhengig rolle og må bruke denne til å forbedre konkurransen i dagligvaremarkedet, mellom kjedene og i resten av verdikjeden. Komiteen vil påpeke at et aktivt konkurransetilsyn er nødvendig for at samfunnet kan utøve kontroll og veiledning av markedsaktører.

Komiteen er også opptatt av å fremheve Dagligvaretilsynets rolle og lov om god handelsskikk, som begge nylig er vedtatt av Stortinget nettopp for å forbedre konkurransen i dagligvaremarkedet og sørge for at aktørene i markedet opptrer redelig. Komiteen mener at Dagligvaretilsynet må gis rom til å veilede og håndheve lov om god handelsskikk på en god måte.

Komiteen registrerer at alle tre representantforslag peker på forhold i norsk dagligvaremarked som oppfattes som uheldige for forbrukere. Dette var også grunnlaget for stortingsmeldingen om dagligvaremarkedet. Komiteen deler både forslagsstillernes og statsrådens generelle bekymring for at forhold som vertikal integrasjon, innkjøpsbetingelser, prissamarbeid, EMV, tilgang på eiendom, barrierer for etablering med mer kan påvirke konkurransen.

Komiteen er kjent med at markeder i ubalanse kan trenge regulering for at konkurransen skal kunne fungere optimalt. Komiteen mener derfor at alle forbedrende tiltak som kan underbygges faglig, må vurderes.

Komiteen viser til Dokument 8:161 S (2021–2022) om å sikre like konkurransevilkår for uavhengige merkevarer og kjedenes egne merkevarer (EMV) i dagligvaremarkedet. Komiteen viser videre til næringsministerens brev av 7. april 2022 med statsrådets vurdering av representantforslaget. Komiteen viser også til at ovennevnte brev er utarbeidet med bidrag fra Helse- og omsorgsdepartementet. Brevet av 7. april 2022 er vedlagt denne innstillingen.

Komiteen viser til at tematikken rundt EMV også ble behandlet i Meld. St. 27 (2019–2020) Daglegvare og konkurranse – kampen om kundene, og til komiteens innstilling til denne meldingen (Innst. 185 S (2020–2021)). Komiteen merker seg at næringsministeren oppgir at han er opptatt av å belyse denne tematikken ytterligere.

Komiteen er glad for at departementet utreder momenter rundt EMV, og ser frem til at regjeringen kommer tilbake til Stortinget om dette på en egnet måte.

Komiteen viser til Dokument 8:170 S (2021–2022) om rettferdige konkurransevilkår i norsk daglig-

varehandel. Komiteen viser til næringsministerens brev av 19. april 2022 med statsrådets vurdering av forslaget. Brevet er vedlagt innstillingen. Komiteen viser til at konkurranse-loven § 11 allerede forbyr utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling, jf. statsrådets brev.

Komiteen understreker at på generelt grunnlag er konkurranse bra for forbrukere, og sier seg enig med statsråden i at grundige vurderinger som hindrer utilsiktede negative konsekvenser for konkurransen, er nødvendig før det kan innføres eventuelle nye reguleringer.

Komiteen viser til Dokument 8:191 S (2021–2022) om å begrense maktkonsentrasjon i norsk dagligvare. Komiteen viser videre til næringsministerens brev av 29. april 2022 med statsrådets vurdering av representantforslaget. Brevet er vedlagt innstillingen.

Komiteen viser til at det er vanskelig å fastsette nøyaktig hvor stor konsentrasjonen i markedet er. Uavhengig av den reelle prosenten vil komiteen understreke at den generelle oppfatningen er at markedet domineres av aktører med stor grad av markedsrett, jf. at også en samlet næringskomité slo dette fast i forbindelse med behandlingen av dagligvaremeldingen, jf. Innst. 185 S (2020–2021):

«Komiteen vil understreke at en sentral problemstilling i verdikjeden for mat er at mye makt er samlet på hendene til de tre kjedene, og at denne makten er økende.»

Komiteen er derfor positiv til at statsråden oppgir at han tar sikte på å lansere nye initiativer for å få bukt med denne maktkonsentrasjonen.

Komiteen viser til at dagligvaremarkedet har stor betydning for vanlige folk. Derfor er et velfungerende marked for dagligvarer spesielt viktig. Et godt dagligvaremarked kjennetegnes av sunn konkurranse og god tilgang til et bredt utvalg av dagligvarer av god kvalitet og til lavest mulig pris. Komiteen oppfatter at det er en utstrakt forståelse av at konkurransen i dagligvaremarkedet per i dag ikke er god nok.

Komiteen merker seg at prisene på mat i Norge er høyere enn i våre naboland. Selv om det er flere grunner til disse forskjellene, mener komiteen at en betydelig del av dette kan tilskrives et marked preget av store aktører med vesentlig markedsrett og en dominerende stilling.

Komiteen mener at det er store svakheter ved den norske verdikjeden for mat. Verdikjeden, fra fisken og bonden, via næringsmiddelindustrien, videre til leverandørene, handelsleddet og til forbrukeren, må fungere godt om den skal bidra til verdiskaping og økt sysselsetting for alle leddene i kjeden. Komiteen anerkjenner at det i dagens situasjon må brukes politiske virkemidler for å legge til rette for å nå dette målet.

Komiteen viser til tidligere arbeid med dagligvare og kjedemakt, og spesielt til merknadene i Innst. 185

S (2020–2021), og til at komiteen i lang tid har pekt på at de tre store dagligvarekjedene har for mye makt på bekostning av primærprodusenter og forbrukere. Kjedenes makt er for stor og økende.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Rødt, vil understreke at en sunn konkurranse ikke bare skal føre til lavest mulig pris i markedet. Det er et uttalt ønske at verdikjeden for dagligvarer også skal gi kvalitet, mangfold av produkter, økt sysselsetting, verdiskaping og bedret folkehelse. Det må også legges til rette for konkurranse på mest mulig like vilkår mellom de ulike aktørene i bransjen. Ut over dette må dette markedet, som resten av vår økonomi, bidra til økt bærekraft og reduserte klimagassutslipp.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, registrerer at det er en utbredt oppfatning at det under den forrige regjeringen ikke ble gjort nok for å rydde opp i dagligvarebransjen. Derfor er disse medlemmer glad for å registrere den nåværende regjering og ansvarlig statsråds åpne holdning til å vurdere alle tenkelige tiltak for å bedre situasjonen. Det trengs kraftfulle tiltak, og disse medlemmer ser frem til at regjeringen kommer tilbake til Stortinget på en god måte.

Dette flertallet er opptatt av synliggjøre asymmetriske maktforhold mellom kjeder og leverandører. I et marked med stor grad av dominerende innkjøpere vil det være svært vanskelig for både store og små leverandører å konkurrere på like vilkår. Disse medlemmer mener at Dagligvaretilsynet, i kraft av å skulle ha en preventiv effekt på markedet, i større grad burde ta kontakt med aktører de tror er i en utfordrende posisjon.

Dette flertallet viser til behandlingen av Meld. St. 27 (2019–2020), jf. Innst. 185 S (2020–2021), og til forslag 6 i komiteens tilråding, som ble vedtatt med et bredt flertall mot de foregående regjeringspartiernes stemmer. Vedtaket lød:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med egen sak med forslag om hvordan man i dagligvarebransjen kan tilrettelegge for at rabatter som oppnås i forhandlingene mellom leverandører og kjeder, i større grad følger varen.»

Dette flertallet registrerer at regjeringen Solberg aldri fulgte opp Stortingets vedtak.

Et tredje flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, anerkjenner at forhandlingene mellom leverandører og kjeder er komplekse, hvor mange forskjellige elementer spiller inn. I de fleste forhandlinger står rabatterte priser, altså reduserte innkjøpspriser, sentralt. Det er naturlig at det gis

forskjellige vilkår for forskjellige avtaler, men i dagens situasjon med redusert konkurranse er det et vedvarende problem at forbedrede vilkår og effektivisering i verdikjeden ikke nødvendigvis leder til reduserte priser for forbrukerne.

Komiteen ser derfor frem til at regjeringen kommer tilbake med forslag til hvordan «rabatt kan følge varen».

Komiteen vil understreke at arbeidet med maktforhold i dagligvarebransjen har pågått i lang tid. Senest i 2021 behandlet Stortinget Meld. St. 27 (2019–2020), hvor Stortinget fattet flere vedtak for en bedret konkurranse i dagligvaremarkedet. Komiteen merker seg at forslagene ikke er tilstrekkelig fulgt opp.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet mener det er beklagelig at regjeringen Solberg overlot arbeidet med å følge opp Stortingets vedtak til den nåværende regjeringen, og mener at flere av problemstillingene som løftes i de tre representantforslagene, allerede er ivaretatt fra Stortingets side. Grunnet regjeringen Solbergs manglende oppfølging av Stortingets vedtak mener disse medlemmer at det kan være behov for på nytt å be regjeringen følge opp flere av de tidligere vedtakene.

Disse medlemmer viser til at Norge har fått en ny regjering for vanlige folk. Disse medlemmer viser til at regjeringen fremhever at verdiskapingen i verdikjeden for dagligvarer i større grad bør fordeles rettferdig mellom aktørene i bransjen. Samtidig peker disse medlemmer på at det for denne regjeringen er et uttalt mål å støtte opp under lov om god handelsskikk og ivareta forbrukernes interesser. Disse medlemmer mener det er bra at Norge nå har en regjering som aktivt vil følge opp Stortingets vedtak for en forbedret konkurranse og rettferdighet i dagligvaremarkedet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre, viser til at dagligvaremarkedet har stor betydning i hverdagen til folk flest. Det er derfor viktig at markedet fungerer godt. Når konkurransen i dag ikke er god nok, er det viktig å iverksette tiltak som gjør at forbrukerne får et bedre tilbud, og at det blir enklere for nye aktører å etablere seg. Et velfungerende dagligvaremarked er kjennetegnet av at forbrukerne kan gjøre informerte valg. Dette innebærer god tilgang til et bredt utvalg av dagligvarer av god kvalitet i ulike priskategorier.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre er bekymret for at Norge har høy-

ere matvarepriser og dårligere utvalg enn våre naboland.

For komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre er det forbrukeren som står i sentrum av dette markedet, og et dagligvaremarked preget av få aktører med stor markedsrett både i leverandør- og kjedeled er en kjent utfordring som fortsatt ikke er løst. Dette er til hinder for en konkurransesituasjon hvor dominerende aktører faktisk kan utfordres av eksisterende konkurrenter eller av nyetableringer. Det norske dagligvaremarkedet har over tid vært preget av økende konsentrasjon av markedsrett.

Disse medlemmer mener altså at det norske dagligvaremarkedet fortsatt har utfordringer, tross det sterke fokuset de siste årene samt vedtakene gjort i Stortinget ved behandlingen av Meld. St. 27 (2019–2020) og Innst. 185 S (2020–2021). Det er viktig å understreke at årsakene til de norske utfordringene er sammensatte, blant annet geografi, spredt befolkning, klima og andre politiske rammebetingelser, som for eksempel landbrukspolitikken og tollvernet. Samtidig er det positivt at verdikjeden for mat viste seg så robust som den gjorde gjennom koronapandemien, og fremstår som godt rustet til å håndtere senere kriser.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet vil understreke at det norske markedet også skiller seg fra nabolandene ved at utenlandske aktører som Aldi, Lidl og Netto ikke er til stede i markedet. Dette er internasjonale aktører som er store i andre europeiske land og derfor bør ha storskalafordeler på tvers av landets grenser når det gjelder blant annet innkjøp, knowhow og konseptutvikling. Dette innebærer at de kan skape et sterkere konkurransepress enn markedsandelen i de nordiske landene skulle tilsi. Fraværet av slike kjeder i Norge gjør at nettopp dette konkurransepresset mangler i det norske dagligvaremarkedet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Fremskrittspartiet, viser til den høye butikk tettheten i Norge. Høy butikk tetthet gir flere valgmuligheter for forbrukerne. Samtidig kan overetablering av butikker øke kostnadene til dagligvarekjedene, og disse kostnadene kan bli veltet over på forbrukerne i form av høyere priser. Man skal ta høyde for at vi bor spredt i Norge, men Norge har svært mye høyere butikk tetthet enn nabolandene, og dette gjelder også i tettbygde strøk.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet vil understreke at det er behov for å øke konkurransen i flere ledd av verdikjeden, ikke

bare i detaljleddet. Verdikjeden for varehandel kjenne- tegnes også av en tøff volumkamp som går på bekostning av marginpåslagene per enhet, og detaljhandelen har hatt klart lavere driftsmargin enn grossister/leverandørene.

VERTIKAL INTEGRASJON OG EGNE MERKEVARER (EMV)

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre, oppfatter at det er en samlet forståelse i markedet av at en utredning og definisjon av EMV og deres omfang er positivt. Flertallet mener det er uheldig at man i dag ikke kan gi et faglig svar på omfanget og utbredelsen av EMV i markedet, og viser til at vurderinger av om EMV er positivt eller negativt for konkurransen, blant annet vil avhenge av hva som defineres som EMV.

Flertallet merker seg at det de senere årene har vært en utvikling i retning av ulike former for vertikale bindinger og vertikal integrasjon i dagligvaremarkedet, eksempelvis gjennom kjedenes eierskap til produsenter eller at leverandørene har inngått kontrakter om produksjon av kjedenes egne merkevarer (EMV). Flertallet vil understreke at dette kan lede til en enda sterke maktkonsentrasjon, og merker seg at det både fra bondene, næringsmiddelindustrien, dagligvareleverandørene og Forbrukerrådets side er et ønske om å regulere bruken av EMV mer enn i dag.

Flertallet registrerer at både den nåværende og foregående næringsministeren i sin dialog med Konkurransetilsynet har bedt tilsynet følge opp Stortingets tidligere vedtak, og merker seg spesielt at statsråden ifølge brev av 7. april 2022 til komiteen har bedt Konkurransetilsynet om å vurdere nye tiltak og verktøy som kan forbedre arbeidet med kontroll og tilsyn med dagligvaremarkedet.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Fremskrittspartiet og Venstre, viser til statsrådets brev av 29. april 2022. Dette flertallet deler statsrådets sterke bekymring for konkurransesituasjonen i dagligvaremarkedet og ser det som positivt at statsråden er åpen for å vurdere alle tiltak som kan bidra til å forbedre konkurransesituasjonen.

Et tredje flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Fremskrittspartiet, viser til at statsråden varsler en etterlengtet utredning om kjedenes egne merkevarer (EMV). Utredningen burde vært satt i gang allerede etter behandlingen av Meld. St. 27 (2019–2020).

Et fjerde flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Venstre og Miljøpartiet De Grønne, viser til at forslagene i Dokument 8:161 S (2021–2022) følger opp relevante merknader og forslag som ble fremmet i behandlingen av Meld. St. 27 (2019–2020), og mener det er ønskelig å styrke konkurransen i alle ledd i verdikjeden i dagligvaremarkedet. Kjedenes egne merkevarer (EMV) hadde tidligere en relativt lav markedsandel, men i dag har denne andelen vokst.

Et femte flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Venstre og Miljøpartiet De Grønne, vil likevel understreke at EMV i seg selv ikke er et problem, og anerkjenner at EMV kan gi forbrukerne et bedre utvalg og være et positivt bidrag til markedet. Men det forutsetter at uavhengige merkevarer og kjedenes egne varer konkurrerer på like vilkår. Dette flertallet er av den oppfatning at dette, på enkelte områder, ikke skjer i dag.

Videre er komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet glade for å se at regjeringen i stor grad følger opp forslagene i Representantforslag 191 S (2021–2022), som i stor grad allerede har vært fremmet i forbindelse med komiteens behandling av Meld. St. 27 (2019–2020), jf. Innst. 185 S (2020–2021).

Disse medlemmer ser også med økt bekymring på konsekvensene av vertikal integrasjon i bransjen. Vertikal integrasjon kan gi effektivitetsgevinster og lavere priser til forbrukere, men disse medlemmer er også oppmerksom på at vertikal integrasjon kan føre til uheldig maktkonsolidering og til at markedet får enda flere dominerende aktører.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Fremskrittspartiet og Venstre, mener at et forbud mot EMV er et svært inngripende og lite hensiktsmessig tiltak, og viser videre til at det kan få svært uheldige konsekvenser. Det er, slik flertallet oppfatter det, ikke et ønske fra aktørene i markedet med et slikt forbud. Flertallet viser videre til at det, uten en klar definisjon av EMV, også er vanskelig å si hva forslaget har som mål å forby.

Flertallet mener at forbrukere må gis muligheten til å ta velbegrunnede valg. Regelverket om merking av matvarer skal sikre at alle matvareprodukter som selges i landet, har et minimum av nødvendig informasjon. Regelverket, som i stor grad er harmonisert med reglene for resten av EØS-området, gir viktige krav og standarder for merking.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Fremskrittspartiet og Venstre, viser til at regjeringen varsler en utredning om kjedenes egne merkevarer (EMV). Videre tiltak for å forbedre konkurransen må bygge på et faglig grunnlag om hva som skal regnes som EMV, og videre hvor stort omfang det er av dette i markedet.

Et tredje flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Venstre, ser med bekymring på produkter som utseendemessig ser tilforlåtelig like ut, men som eksempelvis har forskjellig opprinnelsesland. Skal konkurransen fungere, og om god handelsskikk skal følges, er markedet avhengig av at leverandører og kjeder påser at deres produkter er tydelig merket med informasjon som oppfattes som vesentlig for forbrukerens beslutning.

Et fjerde flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Senterpartiet anerkjenner at det til enhver tid vil være en balansegang mellom tilstrekkelig merking på den ene siden og omfang og kostnad på den andre siden. Dette flertallet viser til at forbrukerne trenger informasjon som er vesentlig og nødvendig for å ta gode valg. Samtidig vil stadig nye merker og tilleggskrav kunne føre til at forbrukere overveldes av mengden informasjon. Hensyn knyttet til kostnader ved merking og harmonisering mot EØS-området må også tillegges vekt.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser videre til debatten rundt hva som skal regnes som et EMV-produkt. Statsråden varslet i sitt brev av 7. april 2022 at det skal utarbeides en utredning av EMV for å tydeliggjøre hva som er et EMV-produkt, og hva som er omfanget at det i markedet. Disse medlemmer mener at alle aktørene i markedet er tjent med at man avventer den varslede utredningen før man eventuelt starter arbeidet med merking av EMV. Konsekvensen av ikke å vente kan være at det arbeides frem forskjellige bruksdefinisjoner av EMV, noe disse medlemmer mener ikke vil være til forbrukernes beste.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre, merker seg at statsråden i brevet til komiteen advarer mot å stille krav til merking av EMV som gir merkostnader for virksomheter, og som kan virke fordyrende for forbrukerne. Flertallet viser til at næringskomiteen i forbindelse med behandlingen av dagligvaremeldingen uttalte følgende:

«Komiteen mener det må sikres bedre opprinnelsesmerking av kjedenes EMV, så forbrukerne kan gjøre opplyste valg. Det bør videre tas initiativ til at Mattilsynet skal samarbeide med bransjen om felles merkesystem som bedre skiller kjedenes EMV fra uavhengige

partiet og Venstre, viser til at regjeringen varsler en utredning om kjedenes egne merkevarer (EMV). Videre tiltak for å forbedre konkurransen må bygge på et faglig grunnlag om hva som skal regnes som EMV, og videre hvor stort omfang det er av dette i markedet.

merkevarer. Komiteen ber regjeringen sikre tydelig merking av EMV med produsent og produktens opprinnelsesland, slik at forbrukerne kan gjøre opplyste valg.»

Flertallet merker seg at det har skjedd lite på dette området etter at Stortinget behandlet dagligvaremeldingen for snart halvannet år siden.

Flertallet fremhever at dette må skje på en måte som gir lavest mulig kostnader for virksomhetene, og understreker at det ikke er en intensjon bak forslaget å forby eller begrense bruk av EMV.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Fremskrittspartiet, viser til at egne merkevarer kan ha både positive og negative konkurransevirkninger i verdikjeden for dagligvarer. For leverandører kan det ligge både økonomiske og konkurransemessige motiv bak valget om å produsere egne merkevarer for dagligvaregrupperingene i tillegg til egne nasjonale merkevarer. Dersom en merkevareleverandør har ledig produksjonskapasitet, kan det være lønnsomt å bruke denne til å produsere egne merkevarer. EMV kan også bidra til lavere priser for forbrukeren, økt valgfrihet, mer innovasjon og å fylle behov andre merkevarer ikke fyller.

Dette flertallet viser til at egne merkevarer altså isolert sett kan sikre lavere forbrukerpriser, siden egne merkevarer kan utgjøre et konkurransepress mot etablerte nasjonale merkevarer. Effekten på forbrukervelferden er dog likevel ikke åpenbar. Dersom dagligvarekjedene erstatter kjente merkevarer med egne merkevarer, kan utvalget bli redusert, noe som igjen er negativt for forbrukerne. På den annen side vil utvalget øke dersom detaljistene supplerer de kjente merkevarene med egne merkevarer. Derfor påhviler det aktørene som selger EMV, et ansvar for å sikre at EMV forblir et positivt tilskudd til forbrukerne, både hva gjelder riktig pris, innovasjon og utvalg i butikk, og ikke et verktøy for å svekke konkurransen i markedet på forbrukernes bekostning.

Et tredje flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre, viser til at de ulike dagligvarekjedene har integrert grossistleddet i virksomheten sin, og grossistene Asko (NorgesGruppen), Rema Distribusjon og Coop har også overtatt en stadig større del av distribusjonen fra produsent til butikk. Dette fører til at aktører som ønsker å etablere seg i dagligvaremarkedet, enten må etablere en egen grossistvirksomhet eller få tilgang på grossisttjenester fra eksisterende aktører som også kan være konkurrenter.

Dette flertallet mener dette fører til etableringshindringer i markedet som det må gjøres noe med. Tilgangen på grossist- og distribusjonstjenester skal skje

på like, konkurransedyktige og transparente vilkår, noe som vil kunne sikre en mer effektiv konkurranse i markedet, redusere etableringshindre og sikre at forbrukerne får tilgang til varer til riktige priser.

PRISDISKRIMINERING

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at alle aktører i et fritt marked har som et hovedmål å maksimere sitt eget overskudd. Slik utnyttes ressurser på en effektiv måte, i utgangspunktet til det beste for alle i markedet. Samtidig vil store aktører med en dominerende posisjon kunne utnytte mekanismene i markedet til å få urimelige fordeler. Disse medlemmer mener at det er en politisk og regulatorisk oppgave å påse at dette ikke skjer.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Fremskrittspartiet, understreker at størrelse og maktkonsentrasjon ikke er ensbetydende med konkurransesvikt. Sterke dagligvarekjeder opererer som et ledd mellom forbrukere og leverandører, og således kan deres sterke posisjon være til fordel for forbrukere om posisjonen brukes til å skaffe best mulige vilkår, som igjen omsettes i konkurranse med andre kjeder som også oppnår gode betingelser. Men flertallet mener langt på vei at dette ikke er tilfellet i markedet for dagligvarer i dag.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Fremskrittspartiet, viser til statsrådets brev av 19. april 2022 og til konkurranseloven § 11. I Norge er ulovlig prisdiskriminering forbudt gjennom bestemmelsene i konkurranseloven § 11. Utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling kan bestå i «å anvende overfor handelspartnere ulike vilkår for likeverdige ytelser og derved stille dem ugunstigere i konkurransen», jf. annet ledd bokstav c. Lignende bestemmelser som også forbyr misbruk av dominerende stilling, finnes i EØS-avtalens artikkel 54.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at prisdiskriminering er prisdifferensiering, og det er en naturlig del av et åpent og velfungerende marked. Differensiering, som studentpris, honnørrabatt, lojalitetsprogram og kvantumrabatt, gjør at forbrukere får et tilbud som er bedre tilpasset den enkeltes betalingsevne. Det er i mange tilfeller fordelaktig for forbrukerne og ikke noe politikere burde ha et ønske om å forby.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Frem-

skrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre, er bekymret for at den sunne konkurransen i norsk dagligvare svekkes grunnet ubegrunnede innkjøpspriskjeller. En slik diskriminering innebærer at en leverandør selger sine varer til ulike priser til de forskjellige kjedene, uten at dette skyldes faktiske og dokumenterbare kostnadsforskjeller i produksjon, distribusjon eller motytelser. Det er viktig for flertallet at de dominerende aktørene i bransjen ikke sikrer seg fordeler gjennom gjensidig interesse, lojalitet og et avhengighetsforhold seg imellom, slik at de på den måten kan opprettholde og styrke sine posisjoner i markedet.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Framskrittspartiet og Venstre, mener at forslagene som fremmes i Dokument 8:170 S (2021–2022) er drastiske, og deler statsrådets syn om eventuelle utilsiktede konsekvenser av forslaget. Dette flertallet mener videre at forslaget om en prosentmessig definisjon av dominerende stilling er egnet til å skape økt usikkerhet om forståelsen av det resterende regelverket.

Dette flertallet viser til at prisforskjeller er ubegrunnede når det ikke kan forklares med forskjellige kostnader, ulike motytelser, andre forhold ved kjedene som i ulik grad er attraktive for leverandørene, og hvilken konkurranse leverandørene står overfor. Konkurranseloven forbyr dominerende leverandører å operere med ubegrunnede prisforskjeller som skader konkurransen, men forskjeller i dagligvarekjedenes innkjøpspriser vil også være en naturlig konsekvens av forhandlinger og konkurranse. Dette flertallet vil understreke at tøffe forhandlinger og sunn konkurranse kommer forbrukerne til gode, og krav om absolutt likhet i innkjøpspriser vil kunne føre til økte priser for forbrukerne.

KONKURRANSETILSYNETS ROLLE

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Framskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre, viser til at Konkurransetilsynets kartlegging av innkjøpspriser i Norge viser at det er store prisforskjeller. I forbindelse med behandlingen av dagligvaremeldingen (Meld. St. 27 (2019–2020)) traff Stortinget vedtak 572 (2020–2021). Hensikten med dette vedtaket var å legge til rette for en mer inngående kontroll med at dominerende leverandørers prising ikke skader konkurransen i dagligvaremarkedet.

Flertallet viser til at regjeringen overlot til Konkurransetilsynet å følge opp Stortingets vedtak på egnet måte og ved å bruke de virkemidlene som Konkurransetilsynet har til rådighet.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Fram-

skrittspartiet og Venstre, mener det er viktig å gjennomføre tiltak for å styrke konkurransen i norsk dagligvare, inkludert en styrking av Konkurransetilsynets mulighet til å følge bransjen. Videre mener dette flertallet at det er behov for et klarere signal om at arbeidet med å avdekke konkurranseskadelig prisdiskriminering i dagligvaremarkedet må prioriteres.

Dette flertallet viser til at forskjeller i dagligvarekjedenes innkjøpspriser ofte vil være en naturlig konsekvens av forhandlinger og konkurranse. Det er generelt ikke ønskelig å påvirke forhandlingene mellom leverandører og kjeder ved å stille krav om like priser eller liknende, fordi dette vil kunne føre til en svekkelse av forhandlingsinstituttet, som igjen vil kunne føre til høyere innkjøpspriser for kjedene og dermed også høyere priser til forbruker.

Dette flertallet viser til at i enkelte tilfeller vil imidlertid store forskjeller i innkjøpspriser fra enkeltleverandører kunne skade konkurransen og føre til økte etableringshindringer i markedet. Det er viktig å beskytte konkurransen i dagligvaremarkedet, og i forlengelse av det forbrukeren, mot denne typen konkurranseskadelig forskjeller i innkjøpspriser.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Framskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre, understreker at konkurranseloven forbyr dominerende leverandører å operere med ubegrunnede prisforskjeller som skader konkurransen. Det kan være legitime grunner til hvorfor prisforskjeller kan oppstå, blant annet forskjellige kostnader ved å betjene de ulike kjedene, ulike motytelser fra kjedene til leverandøren, andre forhold ved kjedene som i ulik grad er attraktivt for leverandøren. Prisforskjeller som ikke kan forklares ved denne typen forhold, kan være ubegrunnede og, avhengig av den konkrete situasjonen, begrense konkurransen.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Venstre og Miljøpartiet De Grønne, er opptatt av å fremheve Konkurransetilsynets rolle og mulighet til å forbedre konkurransen i dagligvaremarkedet til det beste for forbrukerne. Konkurransetilsynet må ha en særlig lav terskel for å åpne saker og etterspørre informasjon i et marked som i overskuelig fremtid vil være preget av dominerende aktører på flere kanter og med store interesser og pengemessige verdier. Små forverringer av konkurransen kan få store konsekvenser for forbrukere og andre aktører i markedet.

Dette flertallet vil understreke at det hviler et særlig stort ansvar på Konkurransetilsynet for å ivareta konkurransen i dagligvarebransjen, og mener tilsynet kontinuerlig må utfordre etablerte syn og innhente in-

formasjon fra andre land hvor konkurransen tilsynelatende fungerer bedre enn i Norge.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet vil videre fremheve regjeringens dialog med Konkurransetilsynet, og at tilsynet er bedt om å vurdere nye tiltak og verktøy for å forbedre konkurransen, og for å påse at vertikal integrasjon ikke skader konkurransen eller situasjonen til forbrukerne ytterligere.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Venstre, understreker at enkeltaktørenes prisfastsettelse er forretningsmessig sensitiv informasjon. Likevel mener flertallet at prissetting i dagligvaremarkedet bør bli mer transparent. Slik flertallet ser det, er det ønskelig med mer åpenhet om hvordan priser settes i markedet. For å styrke dette arbeidet ytterligere vil flertallet oppfordre regjeringen til å understreke viktigheten av kontroll av priskalkyler i sin dialog med Konkurransetilsynet.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre, viser til at det er Konkurransetilsynets oppgave å håndheve konkurranseloven og å føre tilsyn med konkurransen i dagligvaremarkedet. Regjeringen må sørge for at Konkurransetilsynet aktivt bruker konkurranseloven til å hindre konkurranseskadelig prisdiskriminering fra dominerende leverandører.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre viser til Innst. 185 S (2020–2021), der Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Fremskrittspartiet, Høyre, Venstre og Kristelig Folkeparti støttet følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen klargjøre overfor Konkurransetilsynet at tilsynet i sitt arbeid må legge til grunn at leverandører med en dominerende stilling har et særlig ansvar for å vise at forskjeller i innkjøpsbetingelser er saklig begrunnet og ikke skader konkurransen. Det må legges til grunn at forskjeller i innkjøpspris fra dominerende leverandører, som ikke har en saklig begrunnelse gjennom forskjeller mellom kjedene i produksjons- eller distribusjonskostnader eller ulik verdi på konkrete motytelser, skader konkurransen mellom kjedene. Det bør formidles til de ulike aktørene i bransjen, både i leverandør- og kjedeledet, at selv om bevisbyrden ligger på leverandørene, er kjedene i like stor grad ansvarlige for å etterleve regelverket.»

Disse medlemmer mener denne merknaden ikke i tilstrekkelig grad har blitt fulgt opp, og ser derfor behovet for å regulere ubegrunnet prisdiskriminering klarere, gjennom en midlertidig forskrift. Disse med-

lemmer vil understreke at det ikke tas til orde for et generelt forbud mot prisdiskriminering, kun usaklig prisdiskriminering. Prisdiskriminering som skyldes forskjeller i produksjons- eller distribusjonskostnader eller ulik verdi på konkrete motytelser, skal selvsagt være lovlig.

LOV OM GOD HANDELSSKIKK I DAGLIGVAREKJEDEN OG DAGLIGVARETILSYNETS ROLLE

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre, viser til det tidligere arbeidet i komiteen i forbindelse med Prop. 33 L (2019–2020) og den tilhørende Innst. 173 L (2019–2020). Arbeidet med å samle og strukturere lov om god handelsskikk i dagligvarekjeden pågikk i flere år frem til loven ble behandlet og vedtatt i 2020. Loven skal bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser og ivareta forbrukernes interesser ved å fremme redelighet, forutberegnelighet og lojalitet i kontraktsforhold mellom næringsdrivende i dagligvarebransjen.

Flertallet viser til at Dagligvaretilsynet ble etablert 1. januar 2021, og har i oppgave å følge med på at aktørene i dagligvaremarkedet opptrer i samsvar med god handelsskikk, slik den er definert i lov om god handelsskikk i dagligvarekjeden.

Flertallet poengterer at store deler av lov om god handelsskikk i dagligvarekjeden er en samling og strukturering av allerede eksisterende lovverk og ulovfestet praksis. Lovens formål er å tydeliggjøre hvordan eksisterende lovverk og praksis omfatter dagligvarenæringen, og den gir Dagligvaretilsynet et klart definert mandat.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, understreker at Dagligvaretilsynet fremdeles er i en etableringsfase, og at målet med tilsynet skal være å løse konflikter på et lavest mulig nivå og ha en preventiv effekt på oppførselen til aktørene i markedet. Dette flertallet er enige med statsråden i at Dagligvaretilsynet må gis mulighet til å opparbeide seg erfaringer, før Stortinget gjør eventuelle endringer i tilsynets oppgaver og mandat. Dette flertallet viser også til at lov om god handelsskikk i dagligvarekjeden trådte i kraft først 1. januar 2021, og ser det som hensiktsmessig at den får virke en tid før man eventuelt endrer den.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet mener videre at eventuelle justeringer i lov om god handelsskikk i dagligvarekjeden bør komme på initiativ fra tilsynet. Dagligvaretilsynet har, etter disse medlemmers

beste viten, ikke signalisert et ønske om lovbestemmelsene som skisseres i Dokument 8:161 S (2021–2022).

Disse medlemmer viser til lov om god handels-skikk i dagligvarekjeden, og til at alle aktørene i markedet skal opptre på en redelig måte. Dette må særlig gjelde store aktører med en høy grad av markeds-makt. Dagligvaretilsynet må ha en lav terskel for å veilede og ta kontakt med kjedene ved mistanke om uredelig praksis. Disse medlemmer mener også at tilsynet aktivt bør ta kontakt med leverandører om det er mistanke om utilbørlig press, og videre at tilsynet bør settes i stand til årlig å rapportere på tilstanden i markedet.

Disse medlemmer mener at forslagene som foreslås, er for drastiske, men deler utålmodigheten etter å se forbedringer. Disse medlemmer er glade for at statsråden skriver at han har bedt tilsynet om å vurdere nye tiltak og verktøy, og vil understreke at dette skal være et prioritert arbeid for tilsynet.

OM KONKURRANSESITUASJONEN I DANMARK

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre viser til at den danske Konkurrencestyrelsen i 2005 hadde en større etterforskning av det danske meieriselskapet Arla. Arla ble frikjent av styrelsen, men tilsynsrapporten ga et tydelig signal om at «dominerende leverandører også har en forpliktelse til ikke å diskriminere deres kunder, når rabatter, markedsføringsstilskudd og kampanje ses under ett».

Disse medlemmer viser til at Konkurrencestyrelsen var tydelige på at dersom Arla Foods, som hadde en sterk dominerende stilling i markedet, ønsket å skreddersy spesielle markedsføringsytelser, må de tilby tilsvarende ytelser til andre konkurrerende selskaper. Videre spesifiserte styrelsen at dersom Arla Foods ønsket å utbetale ekstra beløp i markedsføring eller kampanjer til enkelte dagligvarekjeder, måtte Arla Foods kunne dokumentere at slike godtgjørelser vil resultere i tilsvarende større fordeler for selskapet, og uten at det samtidig kunne føre til at konkurrerende leverandører fortrenses fra butikkene.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt viser til at Norge har et av de høyeste prisnivåene i Europa på dagligvarer. Den rådende skrivebordsteorien er at dette skyldes norsk jordbrukspolitikk. Men det norske tollvernet forklarer kun en liten del av hvorfor de norske prisene er så høye. I boka «Mot bedre vitende i norsk matsektor» (2020) redegjør en av Norges fremste matøkonomer – Ivar Pettersen – for dette. Han tar utgangspunkt i prisforskjellene mellom Norge, Sverige og Danmark hvor siste år er 2017. Han finner at 35,7 mrd. kroner av dagligvarekostnader ikke kan forklares av norske avgifter, toll og skjermingsstøtte. Korrigert for norsk jordbrukspolitikk er altså prisdifferansen

mellom Norge og Sverige og Danmark enorm. Andre særnorske forhold som geografi og lønnsnivå etc. forklarer lite da disse også er gjeldende i andre deler av varehandelen som elektronikk og tekstiler hvor det er ubetydelige prisforskjeller mellom Norge og Sverige. Derfor mener disse medlemmer at konkurransesituasjonen i det norske dagligvaremarkedet er den vesentligste forklaringen på de kunstig høye prisene i Norge. Disse medlemmer mener dette også er en naturlig slutning i lys av flere utredninger med bekymringsmeldinger om den svært høye maktkonsentrasjonen i det norske dagligvaremarkedet både i kjede- og grossistledet, i tillegg til leverandørledet. Disse medlemmer mener det er svært alvorlig at det norske folk over lang tid i realiteten har betalt for overpriset mat, samtidig som de dominerende aktørene i hele verdikjeden i praksis har hatt superprofitt og blitt blant landets aller rikeste. Skylden for den dyre norske maten har bonden fått, men realitetene er at bondens andel av prisen i butikk blir mindre og mindre, og har vært en direkte medvirkende årsak til at bondens inntekt har seilt akterut.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at den operasjonelt sett største utfordringen for konkurransen i dagligvaremarkedet er de store dokumenterte forskjellene i innkjøpspriser som leverandører tilbyr ulike dagligvarekjeder. Forskjellene utgjør en betydelig etableringshindring i et allerede svært konsentrert marked. Når Konkurransetilsynet peker på at selv forskjeller på 3–5 pst. kan utgjøre en vesentlig etableringshindring, er det et omfattende problem når forskjellene dokumenteres å være opptil 15 pst. I forbindelse med behandlingen av dagligvaremeldingen, jf. Innst. 185 S (2020–2021), slo Stortinget fast at slike forskjeller var konkurranseskadelige hvis de ikke kunne begrunnes saklig gjennom forskjeller i produksjons- eller distribusjonskostnader eller ulik verdi på konkrete motytelser, og ba regjeringen klargjøre dette overfor Konkurransetilsynet. I Nærings- og fiskeridepartementets supplerende tildelingsbrev i mars 2021 fikk Konkurransetilsynet imidlertid andre signaler. Det ble poengtert både at loven ikke var endret, og at målestokken for konkurranseskade var hvordan tiltakene påvirket forbrukerne. Da Konkurransetilsynet i juni 2021 avsluttet etterforskningen av ulovlig prisdiskriminering, ble hensynet til forbrukerne trukket frem som en årsak til å ikke gripe inn. Utredningene som ble skrevet i forkant av dagligvaremeldingen, erkjente at konklusjonene fra den økonomiske litteraturen ikke var entydige, og at den empiriske litteraturen var mangelfull. Utredningene konkluderte likevel med at effekten av inngrep mot prisdiskriminering trolig ville føre til høyere forbrukerpriser på kort sikt og usikre effekter på lengre sikt på grunn av inngrep i den frie forhandlingsretten – en konklusjon som opprettholdes av dagens regjering, jf. stats-

rådens vurdering. Risikoen forbundet med å ikke håndheve Stortingets vedtak, eller de positive teoretiske effektene på pris og konkurranse av dette, blir derimot neglisjert. Det samme blir relevante empiriske studier eller erfaringer fra andre land. Ut fra et samlet risikovurdering mener dette medlem at det bør gjøres et forsøk med en midlertidig forskrift med krav om like innkjøpsbetingelser med mindre forskjeller kan begrunnes saklig. Det vises for øvrig til Dokument 8:170 S (2021-2022).

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen innføre et krav om like innkjøpsbetingelser i dagligvaremarkedet fra leverandører med vesentlig markedsrett, enten i forskrift eller ved å komme til Stortinget med lovforslag om dette. Leverandører med vesentlig markedsrett skal forstås som leverandør av dagligvarer med mer enn 50 pst. markedsandel innen én eller flere varekategorier i dagligvaremarkedet. Det lovmessige innholdet skal omfatte følgende:

- Krav til at leverandører med vesentlig markedsrett skal tilby alle dagligvarekjeder og grossister like innkjøpsbetingelser, med mindre leverandøren kan dokumentere en saklig begrunnelse gjennom forskjeller i produksjons- eller distribusjonskostnader eller ulik verdi på konkrete motytelser.
- Krav til at leverandører med vesentlig markedsrett skal tilby dagligvarekjeder og grossister lik tilgang til ytelser og motytelser som bonuser, rabatter og rabattordninger, markedsførings- og kampanjestøtte eller økonomiske ytelser for kjøp av tjenester.
- Krav til at leverandører med vesentlig markedsrett skal operere med transparente vilkår overfor dagligvarekjeder og grossister, slik at det kan tas informerte beslutninger om innkjøp.»

«Stortinget ber regjeringen innføre en utfyllende forskrift for dagligvarebransjen til konkurranseloven § 11 hvor dominerende stilling defineres som dagligvarekjeder med 30 pst. markedsandel eller mer.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt, Venstre og Miljøpartiet De Grønne, viser til vedtakene fra forrige periode, hvor Stortinget blant annet vedtok mer åpenhet i verdikjeden for mat, krav om et regnskapsmessig og funksjonsmessig skille mellom leddene i verdikjeden, samt en klar instruks til Konkurransetilsynet om å i større grad ha tilsyn med den vertikale integrasjonen i markedet.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt, Venstre og Miljøpartiet De Grønne viser videre til at handelen med mat

her til lands kontrolleres av tre store dagligvarekjeder som kontrollerer 97 pst. av omsetninga. Norgesgruppen kontrollerer nesten halvparten av hele dagligvaremarkedet (42,3 pst.). Samtidig eier og kontrollerer de ASKO – den dominerende distributøren.

Disse medlemmer ser med bekymring på utviklingen i utbredelsen av kjedenes egne varer (EMV). I 1996 hadde EMV en markedsandel på 3,7 pst., i dag representerer det over en tredjedel av alle varer som kjøpes i butikkene. Disse medlemmer mener det er viktig å se hvordan veksten i EMV henger sammen med økende grad av vertikal integrasjon i dagligvaremarkedet. Kjedene vokser seg stadig større, har fullintegreerte og ikke-transparente grossist- og distribusjonssystemer, og tar i økende grad kontroll over leverandør, distributør og produsentleddet. Jo flere ledd og funksjoner kjedene tar eierskap til, jo mindre transparent blir prispåslagene i verdikjeden.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt viser til at det er uheldig for konkurransen når den samme aktøren både produserer, distribuerer og selger maten, og de samme interessene sitter på alle sidene av forhandlingsbordet. Maktkonsentrasjonen begrenser også innsyn i hvordan priser og kostnader fordeles. Denne makten omsettes også til konkurransebetingelsene. Volum er nøkkelfaktoren i dagligvarehandelen. Den som kan tilby leverandøren størst volum, får de beste betingelsene. Derfor er størrelse viktig. Blir man for stor, kan det imidlertid skape et avhengighetsforhold til leverandører og produsenter som er skadelig. Matmarkedet er samfunnskritisk, og konsekvensene kan bli store for samfunnet. Derfor bør det være begrensninger på hvor stor en aktør kan være. Det finnes eierskapsbegrensninger på andre samfunnsområder, som innenfor mediesektoren, som skal hindre samfunnsskadelige effekter av for store aktører. Tiden er overmoden for å utrede slike begrensninger for norsk dagligvare.

Disse medlemmer mener det er viktig å identifisere hvor i verdikjeden varene får store prispåslag, og andre konkurransevridende mekanismer, for å finne tiltak som kommer forbrukerne til gode. Disse medlemmer er opptatt av at forbrukerprisene skal være lavest mulig og gjenspeile varens faktiske kostnad. Det er derfor bekymringsfullt at dagligvaregrupperingene har mulighet til å sette utsalgspriser nærmest uavhengig av innkjøpsprisen de forhandler frem fra leverandøren. Det åpner for kryssubsidiering som kan virke konkurransehemmende, da uavhengige merkevareleverandører ikke gis mulighet til å konkurrere om forbrukerne på pris. Videre mener disse medlemmer at dette særlig er problematisk i de tilfeller prispåslaget på en vare brukes for å nedprise kjedens egen merkevare i samme

kategori. Det vil i realiteten si at uavhengige merkevarer subsidierer sin egen konkurrent (EMV).

Disse medlemmer viser til at lov om god handelsskikk i dagligvarekjeden ble innført i januar 2021. I tillegg ble det etablert et eget dagligvaretilsyn. Loven setter standarden for god handelsskikk i dagligvarebransjen og skal sørge for at avtaler som inngås mellom leverandører og detaljister, er til det beste for forbruker. Derfor innehar loven bestemmelser som retter seg direkte mot forhandlingsprosessen og kontraktsutforming. Disse medlemmer viser til at innslaget av kjedenes egne merkevarer (EMV) påvirker forhandlingsprosessen mellom leverandører og detaljister. Tilgangen til distribusjons- og grossistjenester representerer lukkede og ikke-transparente prispåslag i verdikjeden. Disse tjenestene er ikke gjenstand for forhandlinger, da kjedenes kontroll over funksjonen ikke åpner for dette. Tjenestene er ikke konkurranseutsatt og inngår i de tre kjedenes lukkede systemer. Forbrukerprisene bestemmes i stor grad nettopp av de prispåslagene som gjøres på dette leddet i verdikjeden, og det vil derfor være viktig å få innsyn i disse prosessene.

På denne bakgrunn fremmer komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag om eierbegrensninger i verdikjeden for mat i Norge, herunder hvor stor en enkeltaktør i alle ledd kan være og begrensninger på vertikal og horisontal integrasjon.»

«Stortinget ber regjeringen utrede et forbud mot egne merkevarer (EMV) i dagligvarebransjen og komme tilbake til Stortinget på egnet måte.»

«Stortinget ber regjeringen kartlegge bruken og prissettingen av egne merkevarer (EMV) sammenlignet med tilsvarende priser for merkevarer fra industrien. Regjeringen bes innføre krav til begrunnelse fra dagligvarehandelen dersom det avdekkes store forskjeller i marginpåslag.»

«Stortinget ber regjeringen nedfelle i forskrift at Dagligvaretilsynet gis hjemmel til å føre tilsyn med logistikkområdet og bruken av egne merkevarer (EMV) i dagligvaremarkedet.»

«Stortinget ber regjeringen opprette et digitalt salgsdataregister for salgsdata for varer som omsettes i dagligvaremarkedet, og sikre tilgang for alle produsenter og leverandører.»

«Stortinget ber regjeringen utrede tiltak for å sikre konkurranse og mer åpenhet innenfor grossist- og dis-

tributørleddet i dagligvarehandelen, herunder tilsyn med priskalkylene for distribusjonstjenester.»

«Stortinget ber regjeringen utvikle regelverk og systemer for å sikre åpenhet og transparens rundt hvordan pris fastsettes i dagligvaremarkedet.»

Komiteens medlem fra Rødt vil vise til et oppslag i E24 10. mai 2022 hvor næringsminister Jan Christian Vestre forteller at han er alvorlig bekymret over situasjonen innenfor dagligvarebransjen, og varsler lovforslag. Dette er gode signaler. Dette medlem mener likevel at hvis man skal endre dagligvarebransjen bort fra monopolstrukturene som kjennetegner den i dag, må det tas grep om konsentrasjon av eierskap, penger og makt. Tiltak som å lovbestemme grenser for antall butikker en enkelt aktør kan eie, grenser for vertikal integrasjon, eller hvor mye profitt det er lovlig å tjene på mat, bør inkluderes i lovarbeidet.

Dette medlem viser til at mindretallet i Dagligvareutvalget foreslo i NOU 4:2011 Mat, makt og avmakt, eierskapsbegrensning i varehandelen gjennom lovregulering, for å «verne matmangfoldet og forbrukernes reelle valgmuligheter» (NOU 4:2011 s. 123). Mindretallet trakk frem at utredning av en slik lovregulering burde vurdere et øvre tak på erverv og ervervsliknende avtaler for aktører med betydelig eierstilling. Dette medlem ser disse vurderingene som essensielle å ta med seg i et videre lovarbeid for dagligvarebransjen.

Komiteens medlem fra Venstre mener derfor det er viktig å vurdere hvordan veksten i EMV henger sammen med økende grad av vertikal integrasjon i dagligvaremarkedet. Dette medlem viser til at regjeringen har et ansvar for å raskt følge opp Stortingets vedtak fra behandlingen av Meld. St. 27 (2019–2020).

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Framskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser også til at det er uklarhet om hva som defineres som EMV, og at de ulike aktørene opererer med ulike definisjoner på hva og når produkter regnes som EMV eller ikke. Det gjør at man ikke kjenner til det reelle omfanget av EMV. Flertallet ser et klart behov for å utarbeide en klarere definisjon på hva EMV er, og belyse de ulike maktstrukturene i et stadig mer uoversiktlig marked.

Komiteens medlem fra Venstre mener det er et viktig forbrukertiltak å styrke kjedenes opplysningsplikt. Dagens krav om merking av produkter er etter forslagsstillernes mening for svake, og konsekvensene av å bryte loven er begrensede. Dette medlem viser til at informerte valg fra forbruker forutsetter at informasjonen er tilgjengelig og korrekt, og viser til utviklingen ved

at kjedene i økende grad markedsfører produkter de selv eier, som om de skulle vært selvstendige merkevarer.

Dette medlem mener også det er behov for å regulere dagligvareaktørens mulighet til å forskjellsbehandle EMV og uavhengige merkevarer gjennom ulike konkurransevilkår. Lov om god handelsskikk i dagligvarekjeden bør stille tydelig krav til likebehandling mellom uavhengige merkevarer og kjedenes egne merkevarer, samt ha forbud mot misbruk av konkurransesensitiv informasjon.

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å supplere lov om god handelsskikk i dagligvarekjeden med bestemmelser som:

- a. Forhindrer utilbørlig forskjellsbehandling av dagligvarekjedenes egne merkevarer og uavhengige og konkurrerende merkevarer.
- b. Sikrer at en dagligvarekjede som selger egne merkevarer, ikke kan benytte konkurransesensitiv informasjon mottatt i forhandlinger med leverandører av uavhengige og konkurrerende merkevarer i utviklingen av egne merkevarer eller på andre måter som kan påvirke konkurransen mellom egne og uavhengige merkevarer.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Venstre, viser også til at Konkurransetilsynet i mars 2022 varslet at opplysningsplikten til dagligvarekjedene skal utvides. På konsernnivå må dagligvarekjedene nå opplyse om alle fusjoner, oppkjøp og minoritetserv. Flertallet mener at opplysningsplikten også må gjelde kjedenes kjøp eller leie av deler av eller hele produksjonsleddet. En slik utvidelse vil synliggjøre andelen av og økningen i EMV og gjøre det lettere for Konkurransetilsynet å drive tettere tilsyn med vertikale bindinger i markedet.

På denne bakgrunn fremmer komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet disse forslag:

«Stortinget ber regjeringen sende på høring en permanent forskrift i medhold av konkurranseloven § 14 om usaklig prisdiskriminering, og eventuelt andre bestemmelser om usaklig prisdiskriminering. Følgende hensyn bør være en del av høringsutkastet:

- a. En operasjonell definisjon av vesentlig markedsrett
- b. En operasjonell definisjon av hva som utgjør en varekategori
- c. En operasjonell definisjon av ulike innkjøpsbetingelser
- d. At dersom leverandører med vesentlig markedsrett skal tilby dagligvarekjeder og grossister ulike inn-

kjøpsbetingelser, skal leverandøren kunne begrunne ulikheten saklig. Det vises til vedtak 572 (jf. Innst. 185 S (2020–2021)) for definisjon og konsekvenser av forskjeller i innkjøpsbetingelser som ikke kan begrunnes saklig.

Regjeringen bes komme tilbake til Stortinget innen utgangen av 2022 med resultatene av høringen og forslag til videre oppfølging. Stortinget ber regjeringen vurdere lovendringer for å skape økt konkurranse i dagligvaremarkedet og lavere priser til forbruker.»

«Stortinget ber regjeringen vurdere tiltak som bidrar til at matprodusentene får en rettfærdig andel av verdiskapinga i verdikjeden for mat.»

«Stortinget ber regjeringen vurdere hvordan også aktører uten stor kapitaltilgang kan få innpass i dagligvarehandelen.»

Komiteen viser til partienes respektive merknader ovenfor og fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen følge opp vedtak 572 (jf. Innst. 185 S (2020–2021)) om usaklig forskjell i innkjøpsbetingelser.»

«Stortinget ber regjeringen vurdere å senke terskelen for når aktører i dagligvaremarkedet anses som dominerende.»

«Stortinget ber regjeringen utrede ytterligere konkurransefremmende tiltak og fremme forslag som kan hindre dominerende markedsaktører i dagligvarebransjen i å misbruke sin markedsrett til å svekke konkurransen og stå i veien for nye innovative aktører, herunder vurdere former for regulering av prisdifferanser, og komme tilbake til Stortinget i løpet av 2022. Det er viktig at tiltakene som vurderes, bidrar til økt konkurranse, mer mangfold, lavere priser til forbrukerne og at det blir enklere for nye aktører å etablere seg i dagligvaremarkedet.»

«Stortinget ber regjeringen utarbeide et regelverk som pålegger kjedene en felles merkeordning for EMV, med kjedenavn, produsent og produktets opprinnelse, slik at forbrukerne kan gjøre opplyste valg.»

«Stortinget ber regjeringen om å utrede og fremme sak til Stortinget på egnet måte om virkningene som vertikal integrasjon og EMV har på konkurransesituasjonen, prisene og utvalget. En slik sak må omfatte mulig utvidelse av kjedenes meldeplikt til Konkurransetilsynet til å omfatte kjøp eller leie av produksjonskapasitet, en begrunnelsesplikt ved forskjeller i påslag mellom EMV og uavhengige merkevarer og en hjemmel for Konkurransetilsynet eller Dagligvaretilsy-

net for å føre tilsyn med bruken av EMV i dagligvaremarkedet.»

«Stortinget ber regjeringen raskest mulig komme tilbake til Stortinget med en konkret plan for oppfølging av stortingsvedtak nr. 577 og 578 (2020–2021) om vertikal integrasjon og egne merkevarer i dagligvarebransjen.»

«Stortinget ber regjeringen om å vurdere hvordan en kan hindre bruken av negative servitutter på næringsareal, som hindrer etablering av nye dagligvareaktører.»

«Stortinget ber regjeringen utrede tiltak for å sikre konkurranse og mer åpenhet innenfor grossist- og distributørleddet i dagligvarehandelen, herunder tilsyn med priskalkylene for distribusjonstjenester.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Framskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre, viser til partienes respektive merknader ovenfor og fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utarbeide en mer presis definisjon på hva som regnes som kjedenes egne merkevarer (EMV), for å få en bedre oversikt over totalandelen i dagligvaremarkedet.»

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet, fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sende på høring en midlertidig forskrift i medhold av konkurranseloven § 14 om usaklig prisdiskriminering, og eventuelt andre bestemmelser om usaklig prisdiskriminering. Følgende hensyn bør være en del av høringsutkastet:

- a. En operasjonell definisjon av vesentlig markedsrett
- b. En operasjonell definisjon av hva som utgjør en varekategori
- c. En operasjonell definisjon av ulike innkjøpsbetingelser
- d. At dersom leverandører med vesentlig markedsrett skal tilby dagligvarekjeder og grossister ulike innkjøpsbetingelser, skal leverandøren kunne begrunne ulikheten saklig. Det vises til vedtak 572 (jf. Innst. 185 S (2020–2021) for definisjon og konsekvenser av forskjeller i innkjøpsbetingelser som ikke kan begrunnes saklig.

Regjeringen bes komme tilbake til Stortinget innen utgangen av 2022 med resultatene av høringen, og forslag til videre oppfølging. Det bør inngå i hørings-

grunnlaget at forskriftene skal evalueres etter 3 år, og at evalueringen skal fremlegges for Stortinget.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen sende på høring en permanent forskrift i medhold av konkurranseloven § 14 om usaklig prisdiskriminering, og eventuelt andre bestemmelser om usaklig prisdiskriminering. Følgende hensyn bør være en del av høringsutkastet:

- a. En operasjonell definisjon av vesentlig markedsrett
- b. En operasjonell definisjon av hva som utgjør en varekategori
- c. En operasjonell definisjon av ulike innkjøpsbetingelser
- d. At dersom leverandører med vesentlig markedsrett skal tilby dagligvarekjeder og grossister ulike innkjøpsbetingelser, skal leverandøren kunne begrunne ulikheten saklig. Det vises til vedtak 572 (jf. Innst. 185 S (2020–2021)) for definisjon og konsekvenser av forskjeller i innkjøpsbetingelser som ikke kan begrunnes saklig.

Regjeringen bes komme tilbake til Stortinget innen utgangen av 2022 med resultatene av høringen og forslag til videre oppfølging. Stortinget ber regjeringen vurdere lovendringer for å skape økt konkurranse i dagligvaremarkedet og lavere priser til forbruker.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen vurdere tiltak som bidrar til at matprodusentene får en rettferdig andel av verdiskapinga i verdikjeden for mat.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen vurdere hvordan også aktører uten stor kapitaltilgang kan få innpass i dagligvarehandelen.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen innføre et krav om like innkjøpsbetingelser i dagligvaremarkedet fra leverandører med vesentlig markedsrett, enten i forskrift eller ved å komme til Stortinget med lovforslag om dette. Leverandører med vesentlig markedsrett skal forstås som leverandør av dagligvarer med mer enn 50 pst. markedsandel innen én eller flere varekategorier i dagligvaremarkedet. Det lovmessige innholdet skal omfatte følgende:

- Krav til at leverandører med vesentlig markedsrett skal tilby alle dagligvarekjeder og grossister like innkjøpsbetingelser, med mindre leverandøren kan dokumentere en saklig begrunnelse gjennom forskjeller i produksjons- eller distribusjonskostnader eller ulik verdi på konkrete motytelser.
- Krav til at leverandører med vesentlig markedsrett skal tilby dagligvarekjeder og grossister lik tilgang til ytelser og motytelser som bonuser, rabatter og rabattordninger, markedsførings- og kampanjestøtte eller økonomiske ytelser for kjøp av tjenester.
- Krav til at leverandører med vesentlig markedsrett skal operere med transparente vilkår overfor dagligvarekjeder og grossister, slik at det kan tas informerte beslutninger om innkjøp.

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen innføre en utfyllende forskrift for dagligvarebransjen til konkurranse-loven § 11 hvor dominerende stilling defineres som dagligvarekjeder med 30 pst. markedsandel eller mer.

Forslag 6

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag om eierbegrensninger i verdikjeden for mat i Norge, herunder hvor stor en enkeltaktør i alle ledd kan være og begrensninger på vertikal og horisontal integrasjon.

Forslag 7

Stortinget ber regjeringen utrede et forbud mot egne merkevarer (EMV) i dagligvarebransjen og komme tilbake til Stortinget på egnet måte.

Forslag 8

Stortinget ber regjeringen kartlegge bruken og prissettingen av egne merkevarer (EMV) sammenlignet med tilsvarende priser for merkevarer fra industrien. Regjeringen bes innføre krav til begrunnelse fra dagligvarehandelen dersom det avdekkes store forskjeller i marginpåslag.

Forslag 9

Stortinget ber regjeringen nedfelle i forskrift at Dagligvaretilsynet gis hjemmel til å føre tilsyn med logistikk-området og bruken av egne merkevarer (EMV) i dagligvaremarkedet.

Forslag 10

Stortinget ber regjeringen opprette et digitalt salgsdataregister for salgsdata for varer som omsettes i dagligvaremarkedet, og sikre tilgang for alle produsenter og leverandører.

Forslag 11

Stortinget ber regjeringen utrede tiltak for å sikre konkurranse og mer åpenhet innenfor grossist- og distributørleddet i dagligvarehandelen, herunder tilsyn med priskalkylene for distribusjonstjenester.

Forslag 12

Stortinget ber regjeringen utvikle regelverk og systemer for å sikre åpenhet og transparens rundt hvordan pris fastsettes i dagligvaremarkedet.

Forslag fra Venstre:

Forslag 13

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å supplere lov om god handelsskikk i dagligvarekjeden med bestemmelser som:

- a. Forhindrer utilbørlig forskjellsbehandling av dagligvarekjedenes egne merkevarer og uavhengige og konkurrerende merkevarer.
- b. Sikrer at en dagligvarekjede som selger egne merkevarer, ikke kan benytte konkurransesensitiv informasjon mottatt i forhandlinger med leverandører av uavhengige og konkurrerende merkevarer i utviklingen av egne merkevarer eller på andre måter som kan påvirke konkurransen mellom egne og uavhengige merkevarer.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rå Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k:

I

Stortinget ber regjeringen følge opp vedtak 572 (jf. Innst. 185 S (2020–2021)) om usaklig forskjell i innkjøpsbetingelser.

II

Stortinget ber regjeringen vurdere å senke terskelen for når aktører i dagligvaremarkedet anses som dominerende.

III

Stortinget ber regjeringen utrede ytterligere konkurransefremmende tiltak og fremme forslag som kan hindre dominerende markedsaktører i dagligvarebransjen i å misbruke sin markedsrett til å svekke konkurransen og stå i veien for nye innovative aktører, herunder vurdere former for regulering av prisdifferanser, og komme tilbake til Stortinget i løpet av 2022. Det er viktig at tiltakene som vurderes, bidrar til økt konkurranse, mer mangfold, lavere priser til for-

brukerne og at det blir enklere for nye aktører å etablere seg i dagligvaremarkedet.

IV

Stortinget ber regjeringen utarbeide et regelverk som pålegger kjedene en felles merkeordning for EMV, med kjedenavn, produsent og produktets opprinnelsesland, slik at forbrukerne kan gjøre opplyste valg.

V

Stortinget ber regjeringen om å utrede og fremme sak til Stortinget på egnet måte om virkningene som vertikal integrasjon og EMV har på konkurransesituasjonen, prisene og utvalget. En slik sak må omfatte mulig utvidelse av kjedenes meldeplikt til Konkurransetilsynet til å omfatte kjøp eller leie av produksjonskapasitet, en begrunnelsesplikt ved forskjeller i påslag mellom EMV og uavhengige merkevarer og en hjemmel for Konkurransetilsynet eller Dagligvaretilsynet for å føre tilsyn med bruken av EMV i dagligvaremarkedet.

VI

Stortinget ber regjeringen raskest mulig komme tilbake til Stortinget med en konkret plan for oppfølging av stortingsvedtak nr. 577 og 578 (2020–2021) om vertikal integrasjon og egne merkevarer i dagligvarebransjen.

VII

Stortinget ber regjeringen om å vurdere hvordan en kan hindre bruken av negative servitutter på næringsareal, som hindrer etablering av nye dagligvareaktører.

VIII

Stortinget ber regjeringen utrede tiltak for å sikre konkurranse og mer åpenhet innenfor grossist- og distributørleddet i dagligvarehandelen, herunder tilsyn med priskalkylene for distribusjonstjenester.

IX

Stortinget ber regjeringen utarbeide en mer presis definisjon på hva som regnes som kjedenes egne merkevarer (EMV), for å få en bedre oversikt over totalandelen i dagligvaremarkedet.

X

Stortinget ber regjeringen sende på høring en midlertidig forskrift i medhold av konkurranseloven § 14 om usaklig prisdiskriminering, og eventuelt andre bestemmelser om usaklig prisdiskriminering. Følgende hensyn bør være en del av høringsutkastet:

- En operasjonell definisjon av vesentlig markedsrett
- En operasjonell definisjon av hva som utgjør en varekategori
- En operasjonell definisjon av ulike innkjøpsbetingelser
- At dersom leverandører med vesentlig markedsrett skal tilby dagligvarekjeder og grossister ulike innkjøpsbetingelser, skal leverandøren kunne begrunne ulikheten saklig. Det vises til vedtak 572 (jf. Innst. 185 S (2020–2021) for definisjon og konsekvenser av forskjeller i innkjøpsbetingelser som ikke kan begrunnes saklig.

Regjeringen bes komme tilbake til Stortinget innen utgangen av 2022 med resultatene av høringen, og forslag til videre oppfølging. Det bør inngå i høringsgrunnlaget at forskriftene skal evalueres etter 3 år, og at evalueringen skal fremlegges for Stortinget.

Oslo, i næringskomiteen, den 20. mai 2022

Willfred Nordlund

leder

Per Vidar Kjølmoen

ordfører



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT

Næringsministeren

Stortingets næringskomité
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

22/2816-

7. april 2022

Dokument 8:161 S (2021-2022) med representantforslag om sikring av like konkurransevilkår mellom uavhengige merkevarer og kjedenes egne merkevarer i dagligvaremarkedet

Jeg viser til brev av 29. mars 2022 der Stortingets næringskomité ber om Nærings- og fiskeridepartementets vurdering av Dokument 8:161 S (2021-2022) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Alfred Jens Bjørlo, Grunde Almeland og André N. Skjelstad (alle fra Venstre), om sikring av like konkurransevilkår mellom uavhengige merkevarer og kjedenes egne merkevarer i dagligvaremarkedet. Representantforslaget berører flere departementers ansvarsområder. Forslag nr. 1 er derfor utarbeidet med bidrag fra Helse- og omsorgsdepartementet.

Overordnet kommentar

Konkurransesituasjonen i dagligvaremarkedet er bekymringsfull. Jeg vil derfor prioritere arbeidet med å styrke konkurransen i dette markedet for å ivareta forbrukernes interesse i bedre utvalg og lavere priser. Konkurransetilsynet har også hatt en særlig instans på dagligvaremarkedet over tid, og Stortinget har vedtatt at denne satsingen skal være permanent. I mitt møte med konkurransedirektøren i mars 2022 ba jeg om en vurdering av eventuelt nye tiltak og verktøy Konkurransetilsynet trenger for å øke konkurransen i markedet.

Arbeidet med konkurransen i dagligvaremarkedet er et pågående arbeid, og er noe regjeringen vil ha stor oppmerksomhet om også i tiden fremover. Vi jobber nå med å vurdere videre oppfølging av tiltak. Det er viktig med sunn og god konkurranse i alle ledd i verdikjeden for mat, og jeg er villig til å vurdere nye virkemidler og tiltak som kan bidra til dette. Det er imidlertid viktig at vi ikke forhaster oss ved å innføre tiltak som kan ha utilsiktede virkninger, og dermed kan bidra til å begrense konkurransen. Jeg er imidlertid åpen for ny kunnskap, og lytter gjerne til innspill fra andre fagmiljøer. Jeg er også opptatt av å involvere

Stortinget på en god måte. Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget på en egnet måte om oppfølgingen av de øvrige vedtakene.

Vurdering av enkeltforslag

1. *Stortinget ber regjeringen sikre at relevante offentlige instanser samarbeider med dagligvarenæringen om et felles merkesystem som skiller kjedenes egne merkevarer bedre fra de uavhengige merkevarene.*

Jeg er opptatt av at forbrukerne har et godt grunnlag for å foreta velbegrunnede valg. Regelverket om merking av matvarer innebærer at virksomheter, uansett om det gjelder egne merkevarer eller ikke, har ansvaret for å sette seg inn i og følge de kravene som følger av regelverket. Regelverket om merking er i all hovedsak basert på EØS-avtalen, og dermed likt i hele EØS-området. Det stiller krav til hvilken informasjon som skal framgå om matvarer for å sikre at forbrukerne får nødvendig og riktig informasjon om matvarene. Dermed kan forbrukerne bruke dem trygt og treffe best mulige valg. Informasjonen som gis skal ikke være villedende om innhold, egenskaper, mengde eller opprinnelse. Regelverket stiller krav om informasjon om hvert enkelt produkt og gjelder ikke forholdet til andre produkter. Mattilsynet fører tilsyn med at matvarer som selges i Norge er merket slik regelverket krever. I tillegg er det i dag et stort antall frivillige merkeordninger for matvarer i Norge. Det er et balansepunkt mellom forbrukernes behov for informasjon, og kostnadene som merkingen innebærer både for virksomheter og tilsynsmyndigheter. Alle krav til merking har kostnader for virksomheter. Eventuelle nasjonale tilleggskrav vil kunne være fordyrende for norskproduserte varer sammenlignet med varer produsert i andre EØS-stater. Strengere krav til merking i Norge enn i andre land kan dermed være konkurransevridende og til ulempe for norskproduserte varer.

2. *Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å supplere lov om god handelsskikk i dagligvarekjeden med bestemmelser som:*
 - a. *Forhindrer utilbørlig forskjellsbehandling av dagligvarekjedenes egne merkevarer og uavhengige og konkurrerende merkevarer.*
 - b. *Sikrer at en dagligvarekjede som selger egne merkevarer, ikke kan benytte konkurransesensitiv informasjon mottatt i forhandlinger med leverandører av uavhengige og konkurrerende merkevarer i utviklingen av egne merkevarer eller på andre måter som kan påvirke konkurransen mellom egne og uavhengige merkevarer.*

Dagligvaretilsynet, som håndhever lov om god handelsskikk, ble etablert 1. januar 2021. Tilsynet skal følge med på om aktørene i dagligvarekjeden opptrer i overensstemmelse med god handelsskikk, basert på redelighet, forutberegnelighet og lojalitet, og at de ikke må anvende etterlignende kjennetegn, produkter etc. på en måte som gjør at det må anses som en urimelig utnyttelse av en annens innsats eller resultater og fører med seg fare for forveksling. Slike tilfeller kan også rammes av lov om forretningshemmeligheter, immaterialrettslige regler og regler i avtaleloven og ulovfestede kontraktsrettslige normer.

Noe av utfordringen ved utformingen av lov om god handelsskikk var nettopp at det allerede fantes mange lovregler som kunne tenkes nyttet på de problemstillingen som var blitt reist, men at det syntes å være en underhåndhevelse av disse. Det kan være mange grunner til dette, slik som manglende kunnskap om reglene i et fragmentert regelverk, skjønnsmessig utformede regler som gir liten forutberegnelighet, asymmetri i maktforholdene som gjorde at det ble sett på som for risikofylt å forfølge en sak og eventuelt manglende tilsyn. Dette er bakgrunnen for at lov om god handelsskikk inneholder en del regler som allerede fantes i lovgivningen for øvrig, men som er samlet i en lov rettet direkte mot aktørene i dagligvarebransjen.

Når det gjelder forslaget under a) må det vurderes konkret hva som er en utilbørlig forskjellsbehandling. Usikkerhet om hva som faller inn under et slik bestemmelse kan føre til at aktørene ikke konkurrerer like hardt, noe som vil være uheldig for forbrukerne. EMV kan ha positive virkninger på konkurransen ved at de dominerende leverandørene og deres merkevarer møter hardere konkurranse. Det kan være bra for norske forbrukere at leverandørene utfordres, da dette kan bidra til bedre vareutvalg og lavere priser. Dersom EMV derimot fortrenger andre leverandører, kan dette føre til redusert vareutvalg og redusert innovasjon, noe som vil svekke konkurransen.

Hvorvidt EMV har flest positive eller negative virkninger på konkurransen, og dermed priser, utvalg og innovasjon i verdikjeden for mat, er omstridt både blant forskere og markedsaktører. Dette er bakgrunnen for at jeg ønsker å utrede EMV nærmere, slik at regjeringen har et godt grunnlag for å vurdere hvilken virkning EMV har på konkurransesituasjonen, prisene og utvalget og eventuelle nye reguleringer. I tillegg er lov om god handelsskikk og Dagligvaretilsynet relativt nyetablert. Jeg ønsker derfor å gi det noe tid til å se hvordan loven og tilsynet virker, før det vurderes å endre loven.

3. *Stortinget ber regjeringen raskest mulig komme tilbake til Stortinget med en konkret plan for oppfølging av stortingsvedtak nr. 577 og 578 (2020–2021) om vertikal integrasjon og egne merkevarer i dagligvarebransjen.*

Stortingsvedtakene det vises til i forslaget er som følger:

Vedtak nr. 577, 4. februar 2021:

«Stortinget ber regjeringen sikre at Konkurransetilsynet har tettere tilsyn med vertikal integrasjon og vertikale bindinger som kan skade konkurransen i dagligvarebransjen.»

Vedtak nr. 578, 4. februar 2021:

«Stortinget ber regjeringen klargjøre overfor Konkurransetilsynet at de må være spesielt oppmerksomme på vertikal integrasjon og konsentrasjon av kjedemakt. Egne merkevarer må ikke få en så dominerende stilling at de presser ut andre aktører og hindrer innovasjon.»

Nærings- og fiskeridepartementet har i supplerende tildelingsbrev av 2. mars 2021 bedt Konkurransetilsynet følge opp Stortingets vedtak på egnet måte, ved bruk at de ulike

virkemidlene tilsynet har til rådighet. Vertikal integrasjon, EMV og konsentrasjon av kjedemakt er prioriterte områder for Konkurransetilsynet, og står sentralt i tilsynets dagligvaresatsing. Dette arbeidet er en langsiktig satsing, og departementet følger opp tilsynets arbeid i dagligvaremarkedet, herunder egne merkevarer og vertikal integrasjon i den ordinære styringsdialogen.

4. Stortinget ber regjeringen innføre en meldeplikt til Konkurransetilsynet ved kjøp eller leie av produksjonskapasitet i leverandørleddet i dagligvarebransjen.

Konkurranseloven pålegger en generell meldeplikt til Konkurransetilsynet om fusjoner, oppkjøp og avtaler som fører til kontroll i andre selskaper, hvis foretakenes omsetning overstiger visse terskelverdier. Konkurransetilsynet kan videre gripe inn mot fusjoner, oppkjøp, leieavtaler og lignende som fører til varige strukturendringer, også under terskelverdiene, dersom de forverrer konkurransesituasjonen til skade for forbrukerne.

På grunn av den høye konsentrasjonen i dagligvaremarkedet har tilsynet over tid hatt et særlig fokus på fusjonskontroll og har grepet inn mot flere foretakssammenslutninger. Dagligvarekjedene har også hatt utvidet opplysningsplikt om fusjoner og oppkjøp, slik at tilsynet skal bli oppmerksom også på transaksjoner under terskelverdiene som kan skape konkurranseproblemer. Konkurransetilsynet har i tillegg nylig bestemt at opplysningsplikten til dagligvarekjedene fra 1. april 2022 skal utvides ytterligere. Dagligvarekjedene må nå på konsernnivå opplyse om alle fusjoner, oppkjøp og minoritetserverv, dette medfører at kjøp av produksjonskapasitet må meldes til tilsynet.

Leie av produksjonskapasitet kan utgjøre en foretakssammenslutning dersom avtalen medfører at leier får kontroll over utleier. I slike tilfeller vil leieavtalen medføre meldeplikt dersom terskelverdiene er oppfylt. Dersom terskelverdiene ikke er oppfylt, vil den utvidede opplysningsplikten gjøre at Konkurransetilsynet får beskjed om avtalen og kan pålegge meldeplikt. Leie av produksjonskapasitet er ikke underlagt generell meldeplikt til Konkurransetilsynet etter dagens regelverk.

Konkurransetilsynet har nå utvidet opplysningsplikten for kjedene betydelig. I tillegg skal EMV utredes nærmere. Jeg ønsker derfor å avvete erfaringene med den utvidede opplysningsplikten og resultatet av utredningen før opplysningsplikten eventuelt utvides ytterligere, for eksempel ved å uttrykkelig omfatte all leie av produksjonskapasitet e.l. Det må i så fall vurderes om en slik utvidelse krever regelverksendringer.

5. Stortinget ber regjeringen utarbeide en mer presis definisjon på hva som regnes som kjedenes egne merkevarer (EMV), for å få en bedre oversikt over totalandelen i dagligvaremarkedet.

Jeg er enig med forslagsstillerne i at det er behov for en oversikt over det reelle omfanget av EMV. Etter min vurdering er det naturlig at dette inngår i mandatet til den kommende utredningen av EMV.

Med vennlig hilsen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Jan Christian Vestre". The signature is fluid and cursive, with the first name "Jan" being the most prominent.

Jan Christian Vestre



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT

Næringsministeren

Stortingets næringskomité
Stortinget
0026 OSLO0026

Deres ref

Vår ref

Dato

22/3032-3

19. april 2022

Dokument 8:170 S (2021-2022) om rettferdige konkurransevilkår i norsk dagligvarehandel

Jeg viser til brev av 5. april 2022 der Stortingets næringskomité ber om Nærings- og fiskeridepartementets vurdering av Dokument 8:170 S (2021-2022), Representantforslag fra stortingsrepresentantene Torgeir Knag Fylkesnes og Andreas Sjalg Unneland, om rettferdige konkurransevilkår i norsk dagligvarehandel.

Konkurransesituasjonen i dagligvaremarkedet er bekymringsfull. Jeg vil derfor prioritere arbeidet med å styrke konkurransen i dette markedet for å ivareta forbrukernes interesse i bedre utvalg og lavere priser. Konkurransetilsynet har også hatt en særlig innsats på dagligvaremarkedet over tid, og Stortinget har vedtatt at denne satsingen skal være permanent. I mitt møte med konkurransedirektøren i mars 2022 ba jeg om en vurdering av eventuelt nye tiltak og verktøy Konkurransetilsynet trenger for å øke konkurransen i markedet.

Arbeidet med konkurransen i dagligvaremarkedet er et pågående arbeid, og er noe regjeringen vil ha stor oppmerksomhet om også i tiden fremover. Jeg jobber nå med å vurdere videre oppfølging av tiltak. Det er viktig med sunn og god konkurranse i alle ledd i verdikjeden for mat, og jeg er villig til å vurdere nye virkemidler og tiltak som kan bidra til dette. Det er imidlertid viktig at det ikke innføres tiltak som kan bidra til å begrense konkurransen. Jeg er åpen for ny kunnskap, og lytter gjerne til innspill fra andre fagmiljøer. Jeg er også opptatt av å involvere Stortinget på en god måte. Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget på en egnet måte om oppfølgingen av de øvrige vedtakene fattet av Stortinget i forbindelse med behandlingen av Meld. St. 27 (2019-2020) *Daglegvare og konkurranse – kampen om kundane*.

Generelle bemerkninger

Forslagsstillerne viser til at departementet i supplerende tildelingsbrev i mars 2021 ga Konkurransetilsynet beskjed om at Stortingets vedtak nr. 572 i forbindelse med behandlingen av Meld. St. 27 (2019-2020) *Daglegvare og konkurranse – kampen om kundane* ikke medførte endring av konkurranseloven, og at målestokken for konkurranseskade var hvordan tiltakene påvirket forbrukerne. Dette er riktig og i samsvar med Stortingets understrekning av at vedtaket ikke medførte lovendring. Det fremkommer av formålsbestemmelsen i konkurranseloven § 1 at det ved anvendelsen av loven skal legges særlig vekt på hensynet til forbrukerne.

Konkurranseloven § 11 forbyr utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling. Dette gjelder også i dagligvaresektoren. Forbudet mot utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling innebærer at den utilbørlige adferden må være utøvet av en aktør med markedsrett, og at den er egnet til å skade konkurransen. De ulike delene av forbudet i konkurranseloven § 11 henger tett sammen, og må også ses i sammenheng med formålsbestemmelsen i lovens § 1 om hensynet til forbrukerne.

Et foretak er dominerende hvis det i betydelig grad kan opptre uavhengig av sine kunder og konkurrenter. Høy markedsandel er normalt en viktig indikator på dominans. Dominerende stilling vil typisk foreligge der et foretak har høye markedsandeler og betydelig større markedsandeler enn sine konkurrenter. Antallet konkurrenter, deres markedsandeler og mulighet for ekspansjon, samt etableringshindringer og kunders kjøperrett, er andre faktorer det tas hensyn til for å avgjøre om et foretak er dominerende.

Forbudet mot utnyttelse av dominerende stilling rammer opptreden som begrenser faktiske eller potensielle konkurrenters muligheter til vekst og etablering. Rabatter som har lojalitetsskapende virkninger, eksklusive avtaler med kunder eller betalinger til kunder mot at disse ikke kjøper konkurrentenes produkter, er eksempler på adferd som helt eller delvis kan stenge konkurrenter ute fra markedet. Slik markedsadferd kan være forbudt dersom den utøves av en aktør med dominerende stilling i markedet.

Det er både lovfestede og ulovfestede regler som setter krav til hvordan en aktør kan opptre. I tillegg til konkurranseloven gjelder for eksempel regler om god forretningsskikk, som fremkommer både av ulovfestet rett og i markedsføringsloven. For dagligvaresektoren er disse reglene også presisert i lov om god handelsskikk i dagligvarekjeden.

Konkurranseloven § 11 rammer utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling. Dette er i utgangspunktet et objektivt kriterium. Det betyr at det ikke kreves bevis for at foretaket har til hensikt å skade konkurransen, men at adferden kan ha slike virkninger. Kan det bevises at det foreligger hensikt om å skade konkurransen, kan det underbygge at det foreligger utilbørlig utnyttelse. Det er imidlertid ikke forbudt å ha en stor andel av markedet og dermed være et dominerende foretak. Slike foretak kan som alle andre konkurrere på ytelse, for eksempel kvalitet og pris. Også i markeder med én eller flere dominerende aktører vil forbrukerne være tjent med at aktørene våger å konkurrere hardt. Ellers vil konkurransen og

dermed samfunnet og forbrukerne kunne bli skadelidende. Selv om et dominerende foretak utnytter sin egen markedsposisjon kommer ikke det i strid med konkurranseloven hvis adferden er objektivt nødvendig og forholdsmessig eller det kan påvises at adferden er effektivitetsfremmende og i sum kommer forbrukerne til gode.

Overtredelse av forbudene i konkurranseloven kan sanksjoneres med administrative bøter på opptil ti prosent av foretakets omsetning. Slike sanksjoner regnes som straff etter Den europeiske menneskerettskonvensjonen, og alminnelige rettssikkerhetsprinsipper som forutsigbarhet og lovgrunnlag for eventuelle inngrep må legges til grunn ved regelverksutviklingen.

Konkurranseloven § 11 bygger på tilsvarende regel i EØS-avtalen artikkel 54. Det følger av EØS-konkurranseloven § 7 første ledd at når konkurransemyndighetene eller domstolene anvender norsk konkurranselovgivning på utilbørlig utnyttelse som er forbudt etter EØS-avtalen artikkel 54, skal de også anvende EØS-avtalen artikkel 54. Dersom Norge ensidig endrer innholdet i konkurranselovens forbud mot misbruk av dominerende stilling kan det føre til rettslig uklarhet i forholdet til EØS-retten dersom endringene ikke er godt utredet, ettersom regler med ulike innhold må anvendes parallelt.

Samtidig følger det av EØS-konkurranseloven § 7 annet ledd at det er mulig å vedta norsk lovgivning som forbyr eller sanksjonerer foretaks ensidige atferd og som er mer restriktiv enn EØS-retten. Dette i motsetning til forbud mot konkurransebegrensende avtaler og samordnet opptreden, der det som utgangspunkt ikke kan innføres strengere konkurranseregler enn det som følger av EØS-avtalen. Dette innebærer at EØS-retten sannsynligvis ikke hindrer at det innføres særregler om utnyttelse av dominerende stilling i dagligvaresektoren.

Vurdering av forslagene

Det første forslaget retter seg mot de store dagligvareleverandørene og lyder:

«1. Stortinget ber regjeringen innføre et krav om like innkjøpsbetingelser i dagligvaremarkedet fra leverandører med vesentlig markedsrett, enten i forskrift eller ved å komme til Stortinget med lovforslag om dette. Leverandører med vesentlig markedsrett skal forstås som leverandører av dagligvarer med mer enn 50 prosent markedsandel innen én eller flere varekategorier i dagligvaremarkedet. Det lovmessige innholdet skal omfatte følgende:

- *Krav til at leverandører med vesentlig markedsrett skal tilby alle dagligvarekjeder og grossister like innkjøpsbetingelser, med mindre leverandøren kan dokumentere en saklig begrunnelse gjennom forskjeller i produksjons- eller distribusjonskostnader eller ulik verdi på konkrete motytelser.*
- *Krav til at leverandører med vesentlig markedsrett skal tilby dagligvarekjeder og grossister lik tilgang til ytelser og motytelser som bonuser, rabatter og rabattordninger, markedsføring- og kampanjestøtte eller økonomiske ytelser for kjøp av tjenester.*
- *Krav til at leverandører med vesentlig markedsrett skal operere med transparente vilkår overfor dagligvarekjeder og grossister, slik at det kan tas informerte beslutninger om innkjøp.»*

Representantene foreslår en ny definisjon av leverandør med vesentlig markedsrett i «dagligvaremarkedet». Begrepet «vesentlig markedsrett» ser ut til å ligge nært opp til «dominerende stilling» slik dette er forstått i konkurranseloven § 11. Begrepene har imidlertid ulikt innhold. Mens vurderingen av dominerende stilling etter konkurranseloven § 11 forutsetter en kompleks vurdering av markedets struktur og forholdet mellom konkurrentene, legges det i forslaget opp til en skjematisk vurdering hvor det avgjørende er om leverandøren har mer enn 50 prosent markedsandel innen én eller flere varekategorier i dagligvaremarkedet. Den foreslåtte særbestemmelsen om like innkjøpsbetingelser, lik tilgang til ytelse og motytelse og transparente vilkår vil medføre at det blir ulike definisjoner av markedsrett i beslektede bestemmelser i konkurranseloven. Mens den tradisjonelle forståelsen av dominans beholdes i konkurranseloven § 11, vil terskelen være en annen for særregelen om dagligvaremarkedet. Dette kan etter min vurdering være svært uheldig.

Jeg vil også peke på at det ikke er entydig hvilke aktører som vil omfattes av forslaget. Det er ikke nødvendigvis klart hvilke varer som tilhører samme varekategori, og dermed vil det også kunne bli krevende å beregne de ulike leverandørenes markedsandel. Begrepet «dagligvaremarkedet» har heller ikke noen entydig betydning. Det har de siste årene foregått en bransjegliding som blant annet innebærer at også aktører som ikke anses som dagligvarekjeder selger en betydelig andel dagligvarer. Slik uklarhet kan skape liten grad av forutberegnelighet for aktørene.

Det foreslås et krav om at alle leverandører med vesentlig markedsrett skal tilby like innkjøpsbetingelser dersom de ikke «kan dokumentere en saklig begrunnelse gjennom forskjeller i produksjons- eller distribusjonskostnader eller ulik verdi på konkrete motytelser» og krav til «lik tilgang til ytelse og motytelse som bonuser, rabatter og rabattordninger, markedsføring- og kampanjestøtte eller økonomiske ytelse for kjøp av tjenester». Jeg tolker dette forslaget slik at leverandører som oppfyller terskelen for markedsandel må dokumentere saklige grunner for forskjeller i prissettingen overfor kjedene, uten at det kreves at prisdifferensieringen er egnet til å skade konkurransen. Forslaget vil dermed kunne innebære et forbud mot prisdifferensiering hvor det ikke kan dokumenteres en saklig begrunnelse, også i tilfeller der prisdifferensieringen ikke er egnet til å skade konkurransen.

Forskjellige typer prisdifferensiering er vanlig forretningspraksis. Det kan være tale om en rekke ulike prisstrategier, som rabatter, bonuser, koblingssalg og selektive prisreduksjoner. For eksempel gis det studentrabatt på en rekke tjenester for å ta høyde for forskjeller i betalingsevne. Kvantumsrabatt i form av rabattkort som gjelder for bestemte varer er også vanlig praksis, og kan blant annet benyttes for å trekke kunder til butikken. Det er ikke entydig hvilken effekt prisdifferensiering har på konkurransen. Økonomisk analyse viser at prisdifferensiering i visse tilfeller er bra for konkurransen og forbrukerne, og i andre tilfeller ikke.

Det er en reell fare for at reguleringer som begrenser mulighetene for prisdifferensiering gjør at prisene for forbrukerne øker. For kjeder med forhandlingsstyrke vil en visshet om at konkurrentene vil oppnå de samme vilkårene, svekke insentivene deres til å forhandle

effektivt. Dette kan føre til at aktører vil søke å oppnå fordeler på andre måter som ikke omfattes av reguleringen, for eksempel gjennom tettere samarbeid med leverandører eller økt satsning på egne merkevarer. Økt bruk av egne merkevarer kan ha positive virkninger ved at de dominerende leverandørene og deres merkevarer møter hardere konkurranse. Det kan være bra for norske forbrukere at leverandørene utfordres, da dette kan bidra til bedre vareutvalg og lavere priser. Dersom egne merkevarer derimot fortrenger andre leverandører, kan det føre til redusert vareutvalg og redusert innovasjon, noe som vil svekke konkurransen. Det er en risiko for at reguleringen ikke vil virke etter hensikten, ved at antallet transaksjoner som er omfattet av loven reduseres og at prisene vil bli høyere for de transaksjoner som omfattes.

Forslaget kan også påvirke leverandørenes interesse i å forhandle. Dersom reguleringen medfører at de beste fremforhandlede betingelsene blir gjeldende for alle, vil leverandørene ønske å unngå å gi etter i forhandlingene. Kunder vil heller ikke ha interesse i å forhandle effektivt, fordi de uansett er garantert beste vilkår. Svekkede insentiver til å forhandle kan føre til at innkjøpsprisene jevnt over stiger, og at økningen i innkjøpskostnadene veltes over på forbrukerne, i strid med formålet med konkurranseloven, jf. § 1.

Den siste bestemmelsen under punkt 1 i forslaget er et krav om at leverandøren skal ha transparente vilkår overfor kjeder og grossister slik at de kan treffe informerte beslutninger. Lignende bestemmelser finnes allerede i lov om god handelsskikk i dagligvarekjeden. Det følger av denne lovens § 4 om krav på opplysninger at hver av partene ved forhandlinger og gjennomføring av avtaler om leveranser av dagligvarer skal «legge frem opplysninger som de kjenner til, og som de har grunn til å tro er av betydning for den annen part». Det følger av lovens § 6 at «avtaler skal inngås skriftlig og klart beskrive hvilke ytelser partene er forpliktet til å levere». En eventuell utvidelse av disse forpliktelsene bør gjennomføres som en endring i lov om god handelsskikk i dagligvarekjeden, noe som vil medføre at regelen gjelder aktørene i dagligvarekjeden generelt. En slik utvidet plikt til transparens medfører risiko for at det legges til rette for utveksling av informasjon mellom konkurrenter. Slik utveksling kan føre til koordinering og dermed skade konkurransen.

Det andre forslaget retter seg mot dagligvarekjedene og lyder:

«2. Stortinget ber regjeringen innføre en utfyllende forskrift for dagligvarebransjen til konkurranseloven § 11 hvor dominerende stilling defineres som dagligvarekjeder med 30 prosent markedsandel eller mer.»

Som gjort rede for ovenfor har et foretak dominerende stilling når det i betydelig grad er i stand til å opptre uavhengig av sine konkurrenter, kunder og sluttbrukere. Dette kan være en komplisert vurdering.

Forslaget innfører en egen definisjon av dominerende stilling for dagligvarekjeder. Konkurransetilsynet vil ved anvendelsen av forbudet mot utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling ikke trenge å vurdere om det foreligger markedsrett ut over beregning av markedsandel i det relevante markedet. Dette kan fremstå som en forenkling ettersom det

kan være komplisert å vurdere om en aktør har markedsrett i det enkelte tilfelle. Det relevante markedet, både det geografiske markedet og produktmarkedet, må imidlertid fremdeles defineres. Dette må gjøres konkret i den enkelte sak. Forslaget tar utgangspunkt i dagligvarekjeder, mens dagligvarer selges i en rekke markeder. Det er ikke klart hvordan «dagligvarekjeder» skal defineres. I dagligtale er det nærliggende å ta utgangspunkt i at f.eks. Meny, Rema eller ODA er dagligvarekjeder. Ved detaljreguleringer må det imidlertid defineres tydelig, og definisjonene kan både påvirke organiseringen av eksisterende virksomhet og utviklingen av hvordan dagligvarer omsettes. Selv om markedet er i utvikling og stadig større del av salg til forbrukermarkedet skjer gjennom alternative distribusjonskanaler, foregår salg til forbrukere fremdeles i stor grad gjennom fysiske butikker. Det kreves både tilgang til og investeringer i lokaler for å kunne starte en dagligvarebutikk. Det er dermed en rekke mulige etableringshindre for den som ønsker å etablere seg. For aktører som benytter alternativ distribusjon vil det trolig være et hinder at volumet må være stort før virksomheten er lønnsom. Dette kan medføre et betydelig kapitalbehov.

Det er etter mitt syn usikkert om forslaget vil gjøre det enklere å håndheve konkurranseloven eller øke sannsynligheten for at nye aktører etablerer seg. Vurderingen av om forbudet mot utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling er overtrådt er avhengig av en økonomisk analyse i det enkelte tilfelle, hvor det også vurderes om adferden er utilbørlig, noe som blant annet betyr at den må være egnet til å skade konkurransen. Evnen til å skade konkurransen ved ensidig adferd er sterkt knyttet til om foretaket har markedsrett i samfunnsøkonomisk forstand og dermed dominerende stilling. Det at dominerende stilling defineres som en gitt prosentdel medfører derfor ikke nødvendigvis at flere tilfeller faller inn under forbudet mot utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling i konkurranseloven § 11.

Konklusjon

Sett under ett mener jeg at det er risiko for at forslagene ikke vil føre til bedring av konkurransen i dagligvaremarkedet. Det er også fare for at det vil kunne skade konkurransen ved å skape svekkede insentiver til å konkurrere hardt og usikkerhet om forståelsen av regelverket, noe som kan gi høyere priser for forbrukerne.

Det er også fare for at en slik regulering som ikke tar hensyn til den økonomiske vurderingen som ligger til grunn for konkurranselovens bestemmelser, og som søker å binde opp vurderingsgrunnlaget, vil skade konkurransen i et marked i endring. Markedet har endret seg mye de siste årene og dette vil sannsynligvis fortsette, blant annet ved økning av internettsalg og økt bruk av teknologi i detaljhandelen. Aktører i tilgrensende bransjer kan også se fordeler ved å bevege seg over i dagligvarebransjen. Det vi i dagligtale refererer til som dagligvarer selges i dag både i kjeder som også selger produkter innenfor bilpleie, byggevarer og planter, og av matleveringstjenester som leverer mat fra restauranter. Å legge til rette for nye aktører innenfor dagligvaremarkedet vil være en effektiv måte å styrke konkurransesituasjonen. Det er derfor viktig at vi ikke lager nye reguleringer som kan ha utilsiktede virkninger og skaper unødig usikkerhet om regelverket på området.

Som nevnt har jeg bedt Konkurransetilsynet om å vurdere nye tiltak og verktøy tilsynet trenger for å øke konkurransen i markedet. Jeg takker forslagsstillerne for deres innspill og forsikrer at jeg deler deres bekymring for konkurransesituasjonen i markedet. Jeg vil ta med meg disse innspillene i det videre arbeidet, når jeg nå vil søke ny kunnskap fra fagmiljøer både innenlands og utenlands om hvordan vi best kan møte utfordringene vi står ovenfor i dagligvaremarkedet.

Med vennlig hilsen



Jan Christian Vestre