

29.09.2023

Virkninger av EMV og vertikal integrasjon på konkurransen i dagligvaremarkedet – delrapport 2

Rapport 27-2023

Rapport nr. 27-2023 fra Samfunnsøkonomisk analyse AS

ISBN-nummer: 978-82-8395-196-7

Oppdragsgiver: Nærings- og fiskeridepartementet

Tilgjengelighet: Offentlig

Dato for ferdistilling: 29. september 2023

Forfattere: Espen R. Moen, Ivar F. Pettersen, Christian Riis, Rolf Røtnes og Jørgen Ingerød Steen

Samfunnsøkonomisk analyse AS

Borggata 2B
N-0650 Oslo

Org.nr.: 911 737 752
post@samfunnsokonomisk-analyse.no

Forord og sammendrag

Nærings- og fiskeridepartementet ba våren 2023 om tilbud om å utrede virkninger på konkurransesituasjonen i dagligvaremarkedet av vertikal integrasjon mellom aktører som produserer og formidler dagligvarer til husholdningene, samt betydningen av handelsaktørers egne merkevarer (EMV).

Oppdragsgiver ba om at utredningen skulle bestå av to delrapporter. I første delrapport ba oppdragsgiver om en generell og overordnet fagøkonomisk analyse basert på anerkjent økonomisk litteratur og rettspraksis. I rapporten pekte vi på flere forhold der økonomisk litteratur og teori tilsier at vertikal integrasjon og EMV styrker konkurransen eller øker effektiviteten i dagligvaremarkedet. Vi pekte også på forhold som kan svekke konkurransen og effektiviteten.

I denne delrapporten vurderer vi om data fra en kartlegging av EMV og vertikal integrasjon tilsier om det er uheldige utslag av vertikal integrasjon og EMV i det norske dagligvaremarkedet. I kombinasjon med den teoretiske analysen fra første delrapport har vi vurdert behovet for å iverksette eventuelle tiltak fra myndighetenes side. Tiltakene er vurdert utfra om de kan bidra til å styrke konkurransen. I tråd med konkurranseloven har vi tatt særlig hensyn til forbrukernes interesser i vurderingene.

Vår hovedkonklusjon er at både økonomisk teori og nye og eldre empiriske undersøkelser viser at bruk av EMV og vertikal integrasjon har hatt positive virkninger på konkurransen i det norske dagligvaremarkedet og forbrukernes valgmuligheter. Likevel er det faktorer som kan tilsi at det kan oppstå uheldige

virkninger av handelsaktørenes strategier på lengre sikt, men at sannsynligheten for uheldige virkninger reduseres så lenge det er tilstrekkelig konkurranse mellom handelsaktørene.

Et sentralt mål, som ikke handler om virkningene av EMV eller vertikal integrasjon i seg selv, bør derfor være å sikre at det ikke blir færre handelsaktører enn i dag. Det er fordi konkurransen mellom handelsaktørene bidrar til å opprettholde den samlede konkurransefaktoren overfor forbrukerne.

Basert på våre funn har vi to anbefalinger til den videre oppfølgingen av dagligvaremarkedet:

1. Fortsette å overvåke utviklingen i de fire merkevarekategoriene framover
2. Vurdere å skjerpe bestemmelsene i lov om god handelsskikk med tydeligere bestemmelser om hvilke krav aktørene kan stille til hverandre i forhandlinger

Rapporten er utarbeidet av et prosjektteam fra Samfunnsøkonomisk analyse AS (SØA), Oeconomica DA, Alo-analyse AS og Københavns universitet.

Oslo, 29. september 2023

Rolf Røtnes
Prosjektleder
Samfunnsøkonomisk analyse AS

Innholdsfortegnelse

Forord og sammendrag	II
1 Innledning	1
1.1 Sentrale begreper i rapporten	1
1.2 Leserveiledning	1
2 Mulige konkurransemessige virkninger av handelsaktørenes egne merkevarer og vertikal integrasjon	2
2.1 EMV og vertikal integrasjon kan styrke konkurranse og øke effektiviteten	2
2.2 EMV og vertikale bindinger kan også begrense konkurranse og redusere effektivitet	3
3 Eksisterende virkemidler mot uheldige utslag av vertikal integrasjon	4
3.1 Konkurranseloven forbyr visse former for utnyttelse av markedsmakt	4
3.2 Lov om god handelsskikk – virkemiddel mot kopiering	5
3.3 Andre lover og reguleringer	6
4 Nærmere analyser av markedssituasjonen i utvalgte varegrupper	8
4.1 Utvalg av varegrupper for nærmere analyse	8
4.2 Frukt og grønt	8
4.3 Kjøttvarer	10
4.4 Bakervarer	14
4.5 Kaffe	15
4.6 Rengjøringsmidler og tørkepapir	16
5 Vurderinger av tiltak og våre anbefalinger for oppfølging av analysen	18
5.1 Virksomheter inngår avtaler om EMV ut fra rasjonelle valg	18
5.2 Vurdering av to tidligere foreslåtte tiltak	19
5.3 Våre anbefalinger for videre oppfølging av virkningene av EMV og vertikal integrasjon	23
6 Referanser	25

1 Innledning

Nærings- og fiskeridepartementet ba våren 2023 om tilbud om å utrede virkninger på konkurransesituasjonen i dagligvaremarkedet av vertikal integrasjon mellom aktører som produserer og formidler dagligvarer til husholdningene, samt betydningen av handelsaktørers egne merkevarer (EMV). Oppdraget ble utlyst som en konkurranse, og Samfunnsøkonomisk analyse AS (SØA) med samarbeidspartnere fra selskapene Oeconomica DA, Alo-analyse AS og Københavns universitet ble tildelt oppgaven.

Oppdragsgiver ba om at utredningen skulle bestå av to delrapporter. I første delrapport ba oppdragsgiver om en generell og overordnet fagøkonomisk analyse basert på anerkjent økonomisk litteratur og rettspraksis. Denne delrapporten er publisert som et selvstendig dokument, jf. Moen mfl. (2023).

Dette er andre delrapport i det utlyste oppdraget fra Nærings- og fiskeridepartementet. I denne rapporten oppdaterer vi analysene fra delrapport 1 med utgangspunkt i resultatene fra en kartlegging av bl.a. vertikale bindinger og EMV i verdikjeden for dagligvarer som ble gjennomført våren og sommeren 2023, jf. Steen mfl. (2023). I denne delrapport vurderer vi om data tilsier eventuelle tiltak overfor EMV og andre vertikale bindinger. Tiltakene vurderes ut fra om de kan bidra til å styrke konkurransen i verdikjeden for mat og dagligvare, og hvordan eventuelle tiltak de påvirker husholdningenes velferd.

1.1 Sentrale begreper i rapporten

Analysen i denne rapporten omhandler hvordan EMV og vertikal integrasjon påvirker konkurransen i dagligvaremarkedet. I tråd med konkurranseloven tar vi særlig hensyn til hvordan EMV og vertikal integrasjon påvirker forbrukernes interesser.

I omtalen av dagligvaremarkedet bruker vi begreper for å beskrive ulike kategorier av merkevarer, som er definert i Steen mfl. (2023):

- Handelsaktørernes egne merkevarer (EMV): Produkter med varemerker som eies av handelsaktører med detaljistsalg.
- Leverandørernes merkevarer (LMV): Produkter med varemerker som eies av uavhengige leverandører.
- Generiske varer (GV): Produkter som selges uten varemerking.
- Tilknyttede merkevarer (TMV): Produkter der det finnes en tilknytning mellom en handelsaktør og varemerket på produktet.

1.2 Leserveiledning

I kapittel 2 kommenterer vi hvordan vertikal integrasjon og EMV kan styrke eller svekke konkurransen i markedet for dagligvarer. Vurderingen er i stor grad basert på delrapport 1, men vurdert i forhold til oppdatert kunnskap om faktiske egenskaper ved det norske dagligvaremarkedet.

I kapittel 3 redegjør vi for eksisterende lovverk som regulerer relevante aspekter knyttet til konkurranse, vertikal integrasjon og EMV i Norge.

I kapittel 4 analyserer vi markedssituasjonen i et utvalg varegrupper med høyt innslag av vertikal integrasjon eller EMV. Analysene danner et data- og informasjonsgrunnlag for vurderinger av behovet for eventuelt ytterligere reguleringer.

I kapittel 5 oppsummerer vi først hovedfunnene fra analysen, før vi drøfter behovet for og konsekvenser av forslag til konkrete tiltak for å styrke konkurransen. Avslutningsvis oppsummerer vi våre vurderinger, og anbefalinger for videre oppfølging av utviklingen i dagligvaremarkedet.

2 Mulige konkurransemessige virkninger av handelsaktørenes egne merkevarer og vertikal integrasjon

I delrapport 1 har vi pekt på flere mulige virkninger av handelsaktørenes egne merkevarer (EMV) og vertikal integrasjon mellom virksomheter i verdikjedene for dagligvarer, jf. Moen mfl. (2023). I dette kapittelet oppsummerer vi hovedpunktene fra den teoretiske analysen, som et grunnlag for den videre analysen i denne rapporten, jf. drøfting i kapittel 4.

2.1 EMV og vertikal integrasjon kan styrke konkurranse og øke effektiviteten

I delrapport 1 viste vi til at økonomisk litteratur tilsier at vertikal integrasjon og EMV kan medvirke til både reduserte samfunnsøkonomiske kostnader og positive velferdsforbedringer for husholdningene. Derfor gjengir vi og presiserer de viktigste positive virkningene som ble drøftet i delrapport 1:

- **Vertikal integrasjon kan redusere kostnader av dobbelt marginalisering:** Dobbelt marginalisering skjer når en handelsaktør beregner sine marginer oppå marginer som tidligere ledd i verdikjeden har på sin produksjon. Med vertikal integrasjon forsvinner insentivet til dobbelt marginalisering, som kan gi lavere pris til forbrukerne.
- **EMV kan styrke konkurransen mellom handelsaktørenes konsepter:** Handelsaktører som konkurrerer om å ha størst og best vare-sortiment, vil i utgangspunktet ønske flere valgmuligheter i samme varegruppe. Bruk av EMV kan gi økt produktmangfold og styrket konkurranse mellom handelsaktørenes konsepter.
- **Økt produktmangfold vil normalt være et gode for forbrukerne:** Bruk av EMV kan bidra til flere produktvarianter, som gir forbrukerne flere valgmuligheter. Et uhenksmessig stort produktmangfold kan tenkes, men i et relativt lite marked skjermet mot utenlandsk konkurranse, vil tilgangen til flere produktvarianter normalt oppleves som et viktig gode. I Norge er markedet for matvarer basert på kjøtt- og meierivarer særlig skjermet.
- **Økt produktmangfold med EMV kan styrke konkurransen mellom vareleverandørene:** At en handelsaktør selger flere varianter av en vare kan styrke konkurransen mellom varealternativene, som et tillegg til konkurransen mellom handelsaktørene. Handelsaktørenes EMV kan fremme konkurransen mellom leverandørene, særlig der det i utgangspunktet er høy konsentrasjon på leverandørsiden. Det underbygges av at EMV ofte leveres av andre enn den største leverandøren. Også i tilfeller der samme leverandør produserer LMV og EMV kan introduksjonen av EMV skape en positiv konkurranseeffekt til fordel for forbrukerne.
- **EMV kan forenkle forbrukernes kjøpsbeslutninger:** Forbrukernes kjennskap og forventninger til en merkevare, som for eksempel renndyrker lav pris eller høy kvalitetsstandard, kan redusere tiden forbrukerne alternativt må bruke på å sette seg inn i pris- og kvalitetsforskjeller mellom varer. EMV i dagligvarehandelen legger særlig stor vekt på å synliggjøre produktegenskaper på tvers av produktvarianter. For mange forbrukere vil forenklinger av kjøpsbeslutningene være et gode.
- **Vertikal integrasjon kan styrke grunnlaget for innovasjon:** Både produsenter og handelsaktører fanger opp forbrukernes behov og ønsker om for eksempel nye varianter, resepter og innpakning av varer. Handelsaktører som ønsker rask formidling av kundenes ønsker til produksjonsendringer, kan ha raskere informasjonsflyt i vertikalt integrerte verdikjeder, enn når produsenter er uten koblinger til handelsaktøren. Handelsaktører med vertikalt integrerte produksjonsledd kan også hindre kopiering av gode ideer og slik ha bedre forutsetninger for innovasjon enn produsenter som risikerer raskere kopiering av sine ideer.
- **Langvarige eksklusivitetsavtaler** mellom handelsaktører og produsenter kan gi flere mu-

ligheter i leverandørleddet ved at mindre aktører reduserer risikoen ved investeringer i produksjonskapasitet spesielt innrettet for å tjene denne kontraktsrelasjonen.

2.2 EMV og vertikale bindinger kan også begrense konkurranse og redusere effektivitet

Delrapport 1 pekte også på at vekst i vertikal integrasjon og bruk av EMV også kan medføre uheldige virkninger for konkurransen i dagligvaremarkedet, føre til ineffektiv ressursbruk og være til ulempe for forbrukerne. Nedenfor gjengir vi og utdyper momenter fra delrapport 1:

- A. **Handelsaktører kan bruke ressurser på å styrke sin forhandlingsposisjon mot leverandører, uten at det reelt skapes noe nytt (såkalt «rent-seeking»):** Dersom ressursbruken arter seg som å bygge opp EMV som et forhandlingskort, er det ikke opplagt at potensielle gevinster av EMV vil oppveie den ekstra ressursbruken som utviklingen av EMV innebærer.
- B. **Vertikal integrasjon mellom grossist og detaljist forsterker portvokterrollen som kan hindre markedsadgang for leverandører:** Leverandører med nye produkter eller varianter av eksisterende produkter som konkurrerer med, eller på annen måte svekker lønnsomheten i produkter handelsaktøren allerede selger, kan bli hindret tilgang til markedet. I så fall kan produktmangfoldet bli mindre enn forbrukerne ønsker. Situasjonen kan bli særlig aktuell når handelsaktøren også har eierinteresser i konkurrerende produksjonsvirksomhet.
- C. **Prisdiskriminering kan fortrenge uavhengige leverandørers merkevarer til fordel for mindre effektive EMV:** En handelsaktør kan ha insentiver til å prise LMV høyt og lignende EMV lavt, for å hente ut mer av forbrukernes samlede betalingsvillighet for en produkttype. Handelsaktøren kan også bruke prisdiskriminering som et virkemiddel i sin utøvelse av kjøpermakt overfor leverandørene. Virkningen kan bli at LMV-produktene taper omsetning og i ytterste konsekvens fortrenses fra markedet, med redusert konkurranse som resultat. Insentivene for prisdiskriminering kan styrkes hvis det er lite konkurranse mellom handelsaktører innenfor et område, er knapphet på hylleplass i butikkene og at handelsaktøren har eierinteresser i virksomheten som produserer EMV. På sikt kan det også tenkes at prisen på EMV øker mer enn kostnadene, som følge av redusert produktkonkurranse. Både mindre produktmangfold og høyere priser vil være til ulempe for forbrukerne.
- D. **EMV som kopierer eksisterende produkter kan svekke innovasjonsinsentivene:** Det kan tenkes at handelsaktørens strategi for utvikling av EMV er å kopiere eksisterende produkter, både knyttet til innhold og emballasje. I så fall vil EMV svekke leverandørenes innovasjonsinsentiver, fordi kopieringen fører til at det er vanskelig å høste gevinster av innovasjonen. I så fall taper forbrukerne på dårligere utvikling i produktutvalget over tid. Problemet kan bli særlig stort i et marked skjermet mot utenlandsk konkurranse. Merk imidlertid at slik kopiering også kan foregå mellom ulike leverandører og at leverandører kan ønske å kopiere innovasjoner fra handelsaktørenes EMV.
- E. **Eksklusivitetsavtaler mellom handelsaktører og leverandører kan lukke markedet for konkurrenter:** Et vilkår i en eksklusivitetsavtale mellom en handelsaktør og en leverandør kan være at tilgangen til handelsaktørens detaljistledd begrenses for andre leverandører. I så fall kan eksklusivitetsavtaler gjøre det vanskelig å etablere ny produksjon eller introdusere nye varianter. Det vil begrense produktmangfoldet, og redusere forbrukernes valgmuligheter.

3 Eksisterende virkemidler mot uheldige utslag av vertikal integrasjon

Vertikal integrasjon og vekst i EMV og TMV reiser problemstillinger som har vært kjent for myndigheten over tid. Det er derfor allerede utviklet lover og virkemidler som adresserer potensielle problemer.

Vurdering av eventuelle nye virkemidler bør ha som utgangspunkt at vertikal integrasjon og EMV skaper utfordringer som eksisterende virkemidler eller regelverk ikke er egnet til å håndtere.

Nedenfor ser vi først nærmere på hvordan lov om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger (konkurranseloven) og lov om god handelsskikk i dagligvarekjeden adresserer utfordringer knyttet til vertikal integrasjon og EMV. Konkurransetilsynet og Dagligvaretilsynet fører tilsyn med at lovene etterleves.

Avslutningsvis i kapittelet nevner vi også kort andre lover og reguleringer som berører våre problemstillinger knyttet til EMV og vertikale bindinger, men som ikke regulerer konkurransen isolert sett.

3.1 Konkurranseloven forbyr visse former for utnyttelse av markedsrett

Konkurranseloven har som formål å fremme konkurranse for å bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser. Loven gir Konkurransetilsynet hjemmel til å gripe inn mot ulike former for konkurranseskadelig adferd.

I konkurranselovens § 10 er det forbud mot konkurransebegrensende samarbeid. En kontrakt om leveranser av EMV eller TMV kan være konkurransebegrensende. Dette gjelder f.eks. dersom kontrakten utformes slik at den i særlig grad skal ramme nyetableringer gjennom en særlig gunstig prissetting.

Når et foretak har eller får en dominerende stilling i et produktmarked oppstår flere konkurransemessige utfordringer. Dominerende foretak kan påvirke

priser, produksjon og tilgang til markedet på en måte som er skadelig for konkurrenter, forbrukere og andre aktører i markedet. Dette kan inkludere urettferdig prissetting, eksklusjonspraksis, diskriminering og andre former for misbruk av sin markedsposisjon, jf. også drøfting i Moen mfl. (2023).

Vertikal integrasjon mellom foretak kan øke konkurransemessige problemer som allerede er til stede i markeder hvor en aktør har en dominerende stilling. Det kan f.eks. oppstå dersom en handelsaktør slår seg sammen med (eller erverver) en produsent som er dominerende produsent av en vare.

I slike situasjoner kan det oppstå ekskluderings-effekter. Det betyr for eksempel at etablering av nye handelsaktører vanskeliggjøres ved at de ikke får tilgang på varer fra leverandører som er vertikalt integrert i andre handelsaktører. Også etablering av nye (eller videreutvikling av eksisterende) handelsaktører kan vanskeliggjøres ved at de får dårligere eller dyrere tilgang til produkter i varegrupper der det vertikalte integrerte foretaket har en dominerende stilling.

En handelsaktør kan også oppnå en dominerende stilling i et marked dersom både aktørens EMV konkurrer ut produkter fra andre leverandører i eget handelssystem, og hvor konkurransen med andre handelsaktører er svak.

Konkurranseloven har virkemidler for å motvirke situasjoner hvor foretak utnytter en dominerende stilling. Konkurranselovens §11 forbyr utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling i form av:¹

- a) å påtvinge, direkte eller indirekte, urimelige innkjøps- eller utsalgspriser eller andre urimelige forretningsvilkår,
- b) å begrense produksjon, avsetning eller teknisk utvikling til skade for forbrukerne,

¹ Bokstaveliste er direkte hentet fra konkurranselovens §11.

- c) å anvende overfor handelspartnere ulike vilkår for likeverdige ytelser og derved stille dem ugunstigere i konkurransen,
- d) å gjøre inngåelsen av kontrakter avhengig av at medkontrahtentene godtar tilleggsytelser som etter sin art eller etter vanlig forretningspraksis ikke har noen sammenheng med kontraktsgjengenstanden.

Konkurransetilsynet kan i henhold til konkurranselovens § 12 pålegge foretak med dominerende stilling i enkelt markeder ulike restriksjoner eller plikter for å sikre tilstrekkelig konkurranse i markedet.

Det er imidlertid ikke opplagt når et foretak kan sies å ha en dominerende stilling i et marked. Loven fastsetter ikke en bestemt markedsandel som avgjørende for om foretaket har en dominerende stilling. Det er Konkurransetilsynet som må vurdere om en slik situasjon har oppstått. En vurdering av om et foretak har en dominerende stilling vil avhenge av flere faktorer, inkludert markedets struktur, konkurranseintensitet, tilgang til alternative leverandører eller substitutter og andre relevante forhold.

Vi er ikke kjent med alle vurderinger Konkurransetilsynet har gjort innenfor ulike deler av dagligvaremarkedet. For vår del vil vi hevde at det er få eksempler hvor handelsaktører er vertikal integrert med foretak med en mulig dominerende stilling. Et viktig unntak er innenfor markedet for frukt og grønt hvor Bama Gruppen har om lag 60–70 prosent av markedet for leveranser av fersk frukt, bær og grønnsaker fra norske produsenter. Bama Gruppen leverer sine produkter blant annet til NorgesGruppen og Rema 1000, som begge er deleiere i Bama Gruppen.²

Vi kommenterer situasjonen i frukt og grønt markedet nærmere i neste kapittel, men vil her peke på at

konkurranseloven er etablert som et virkemiddel for å hindre misbruk av en sterk markedsposisjon. Konkurranselovens bestemmelser er godt kjent i markedet, og det kan legges til grunn at selve eksistensen av konkurranseloven reduserer risikoen for misbruk av en mulig dominerende stilling.

3.2 Lov om god handelsskikk – virkemiddel mot kopiering

Kopiering av konkurrenters produktdesign eller kjennetegn er et generelt problem, som svekker incentivene til innovasjon. I ulike sammenhenger er det løftet fram som en særlig problemstilling vedrørende EMV, som påpekt i punkt D i kapittel 2.2.

Lov om god handelsskikk i dagligvarekjeden adresserer denne utfordringen eksplisitt. Loven ble vedtatt av stortinget i 2020. Forarbeidene til loven ble gjort tilbake i 2013, i en offentlig utredning om god handelsskikk i dagligvarekjeden (NOU 2013: 6). Utvalget framhevet den gangen to særlig aktuelle problemstillinger knyttet til handelsskikk og EMV: kopiering og diskriminering, jf. omtale i Steen mfl. (2023). Dagligvaretilsynet fører tilsyn med at loven etterlevs.

Loven om god handelsskikk har et klart forbud mot kopiering i § 9 om vern mot etterligninger, hvor det heter: «Næringsdrivende i dagligvarebransjen må ikke anvende etterlignende kjennetegn, produkter, kataloger, reklamemidler eller andre frambringelser på slik måte og under slike omstendigheter at det må anses som en urimelig utnyttelse av en annens innsats eller resultater og fører med seg fare for forveksling.»

Selv om loven har hatt kort virketid, synes det som selve eksistensen av loven, og Dagligvaretilsynets oppfølging, både reduserer eventuelle insentiver til

² Også leverandør virksomheter kan ha markedsandeler som er så høye at de kan vurderes som å ha en dominerende stilling. Tines posisjon i mel-

erimarkedet kan være et eksempel. Vi ser imidlertid her primært på situasjoner som involverer handelsaktører.

kopiering og demper potensielle konflikter mellom virksomheter knyttet til kopieringsmuligheter.

Dagligvaretilsynet har behandlet enkelte saker.³ Sakene har ikke kommet til noen rettsbehandling. Det har vært tilstrekkelig at tilsynet har pekt på at produktutforming kan ha elementer av kopiering. De aktuelle virksomhetene har deretter rettet eget design, i tråd med tilsynets påpekning. Eksistensen av lov om god handelsskikk og Dagligvaretilsynets oppfølging indikerer at kopiering er et begrenset problem i det norske dagligvaremarkedet.

I Sverige regulerer loven kontraktsforholdene mellom handelsaktører og leverandører

Loven har imidlertid potensial til å også adressere et annet mulig problem knyttet til vekst i EMV og selskaper med eksklusive rettigheter. Når handelsaktører forhandler med ulike typer leverandører ev LMV, er det ikke opplagt hvilke priser som sammenlignes. Leverandører kan potensielt oppleve krav om betaling for å få tilgang til handelsaktørens salgssledd, krav som leverandører av EMV eller TMV ikke opplever. Alt annet likt vil slike krav være fordyrende, og i så fall svekke konkurransen mellom produktene.

Vi har ikke informasjon om slike krav faktisk forekommer i Norge, men registrerer at det i andre land er blitt tatt inn bestemmelser for å regulere hva handelsaktører kan kreve av ytelsler fra leverandører. Eksempelvis er det i tilsvarende svensk lov tatt inn en bestemmelse som forbyr handelsaktører i forhandlinger med leverandører å kreve betaling for forhold som ikke er koblet til leverandørens salg.⁴ Bestemmelsen er ikke spesifisert i forhold til EMV, men kan tenkes å være særlig relevant for produktmarkeder med høyt innslag av EMV.

³ Se for eksempel saksbehandlingsdokumenter i Dagligvaretilsynets sak 2023/2, som vi har fått innsyn i gjennom eInnsyn. Saken gjaldt likhet i design av flaskevann mellom et produkt tilknyttet en handelsaktør og et LMV-produkt. Saken løste seg i minnelighet etter at Dagligvaretilsynet gikk inn i saken.

Den svenske loven forbyr også å kreve at leverandører skal betale for handelsaktørens markedsføring av næringsmidler.⁵

De svenske forbudene referert over kan bidra til å redusere potensielle utfordringer knyttet til at handelsaktører, med eller uten EMV, utnytter en sterk markedsposisjon til å kreve betalinger som fordyrer varene for forbruker, og som oppleves konkurransevridende. En forsterking av lov om god handelsskikk i tråd med hva som finnes i Sverige kan bidra til at forhandlinger mellom handelsaktører og leverandører forenkles og blir mindre preget av maktpolitiske overveielser mellom aktørene. Begge deler kan bidra til at forhandlingsutfallet i større grad gjenspeiler reelle kostnadsforhold og salgsmuligheter, noe som kan tenkes å forsterke produktkonkurransen.

3.3 Andre lover og reguleringer

Det finnes flere andre lover og reguleringer som kan komme til anvendelse på kontrakter knyttet til EMV og andre vertikale bindinger, og som kan påvirke effektene av disse. Vi peker her først og fremst på tre områder;

- Immaterialretten
- Omsetningsloven
- Importvernet

Formålet er å peke på eksisterende reguleringer som berører våre problemstillinger, men uten en uttømmende drøfting. Blant de tre områdene er det bare immaterialretten som er særlig innrettet mot merkevarepraksis. Omsetningsloven og importvernet har ikke formål som relaterer til merkevareprak-

⁴ Se Lag (2021:579) om förbud mot otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter, §5 og §12

⁵ Det at det er forbud mot å kreve noe, er ikke til hinder for at aktører kan bli enige om felles markedsføring som kommer begge aktører til gode.

sis, men kan være utformet eller anvendt slik at det oppstår virkninger for ulike typer merkevarer.

Immaterialrettighetene beskytter opphavspersoners, inkludert selskapers, rettigheter til ikke-fysiske eiendeler som patenter, design og varemerker. Derfor er immaterialretten særlig relevant med tanke på å hindre misbruk av proprietær kunnskap og etterligning av merkevarer mellom både leverandører og handelsaktører.

Omsetningsloven av 1936 har som formål å fremme omsetningen av jordbruksprodukter. Loven har gitt grunnlag for primærnæringsunntaket fra forbudsbestemmelsene i konkurranselovens §§ 10 og 11 for jordbruket og deres organisasjoner.⁶ Det betyr at all norsk råvareproduksjon for jordbruksbasert matindustri og dagligvarehandel kan samarbeide om rammer for markedsføring og salg.

Det er så vidt vi vet ikke satt noen entydig ramme for hvilke temaer av markedsrelatert art primærproducentene kan samarbeide om. Virkemiddelbruken i dag dreier seg om noen få hovedvirkemidler som enten finansieres ved omsetningsavgifter for førstegangsomsetning eller bevilgninger over jordbruksavtalen.

Selv om det er vanskelig å se at ikke dominerende foredlingssamvirker innenfor både melk, kjøtt, frukt, grønt og korn kan stille ulike betingelser for omsetning av produkter basert på norske råvarer, er det, så vidt vi vet, ingen utbredt praksis for slike betingelser. Dersom det fra produsentenes side skulle set-

tes kontraktsvilkår som påvirker konkurranseforholdet mellom EMV og produkter med varemerker som disponeres av bøndene, vil det antagelig medføre en grundigere vurdering av grensene for hvilke temaområder som kan omfattes av produsentsamarbeid med grunnlag i primærnæringsunntaket.

Importvernet kan i betydelig grad påvirke virkningene av konkurransen mellom EMV, TMV og LMV. En viktig effekt av importvernet er at tilgangen på alternative, og spesifikt utenlandske, leverandører er begrenset. Videre kan utenlandske dagligvareaktører med fordeler av et velutviklet internasjonalt leverandørnett, vanskelig utnytte disse forholdene i Norge.

Siden merkevarebruk i særlig grad gjelder bearbejdede og pakkede produkter, er importvernet knyttet til høyt bearbejdede matvarer særlig viktig, dvs. den såkalt RÅK-ordningen⁷. Innenfor avtaleverket i EØS-avtalen kan Norge for eksempel justere satser for prisnedskrivning for norske råvarer til produksjon av RÅK-varer, slik at den effektive beskyttelsen av norsk foredling mot import fra EU styrkes eller reduseres. Dermed vil man også indirekte regulere tilgangen for dagligvareaktører til å finne leverandører av EMV produkter i EU.

En nedjustering av importvernet, for eksempel slik at all beskyttelse utover det som er nødvendig for å opprettholde et visst prisnivå i Norge faller bort, vil åpne for introduksjon av et større sett med leverandører til norsk dagligvarehandel uten nødvendigvis å presse det norske prisnivået for jordbruksråvarer.

⁶ Se f.eks. omtale i Gaasland og Gabrielsen (2016).

⁷ Råvarepris-kompensasjonsordningen; se f.eks. (Landbruksdirektoratet, 2023).

4 Nærmere analyser av markedssituasjonen i utvalgte varegrupper

I dette kapitlet ser vi nærmere på om det er forhold knyttet til vertikal integrasjon og EMV som kan begrunne virkemiddelbruk utover det som er hjemlet i konkurranseloven og loven om god handelsskikk.

Vi konsentrerer drøftingen om varegrupper hvor det er et betydelig innslag av EMV eller vertikale bindinger, og som derigjennom kan få uheldige utslag for konkurransen og tilbudet til husholdningen. Først redegjør vi for hvilke kriterier vi har brukt for å velge ut varegruppene. Deretter analyserer vi markedssituasjonen i hver varegruppe for seg, med særlig hensyn på konkurransen.

4.1 Utvalg av varegrupper for nærmere analyse

Vi har brukt følgende kriterier for å velge varegrupper der det er hensiktsmessig å gjøre en grundigere analyse av de faktiske markedsforskningene:

- Varegrupper der EMV utgjør en høy andel av den totale omsetningen.
- Varegrupper der store deler av omsetningen er omfattet av eksklusive avtaler mellom handelsaktører og leverandører, målt som høy andel TVM i varegruppen.
- Varegrupper der handelsaktører har eierskap i leverandører som utgjør store deler av leverandørmarkedet.
- Varegrupper der det er lite differensiering av produkter på tvers av merker og produsenter.

Med utgangspunkt i tilgjengelige data kartleggingen av EMV og vertikal integrasjon i Steen mfl. (2023) og egne analyser, ser vi nærmere på markedssituasjonen i følgende varegrupper under:

- Frukt, grønnsaker og bær (kalt frukt og grønt)
- Kjøttvarer
- Bakervarer
- Kaffe
- Rengjøringsmidler og tørkepapir

4.2 Frukt og grønt

Omsetningen av frukt og grønt er den største varegruppen målt i omsetning hos de tre store handelsaktørene. Varegruppen består av både ferske, fryste og hermetiske grønnsaker og bær, i tillegg til syltetøy og marmelade.

I 2022 utgjorde EMV og TMV over 60 prosent av omsetningen i varegruppen. LMV-andelen var i underkant av 15 prosent, mens generiske varer uten merking utgjorde de resterende 25 prosentene. Overordnet er EMV- og TMV-andelene lavest innen syltetøy og marmelade, høyest innen fryste grønnsaker og bær. For ferskvarene er det i tillegg til EMV og TMV en relativt høy andel generiske varer, som hovedsakelig omfatter frukt og grønt solgt i løsvekt.

I tilknytning til dagligvaremarkedet er det to store grupperinger innen distribusjon og salg av grønnsaker, frukt og bær.

Coop er den minste aktøren av de to og har et eget integrert system for import og grossistfunksjoner knyttet til grønnsaker, frukt og bær. På produksjons-siden har Coop et samarbeid med produsentorganisasjonen Nordgrønt, med norske produsenter som leverer sine varer til Coop.

Bama Gruppen er den største aktøren, som fungerer som både leverandør, importør, foredlingsindustri og grossist. Bama har avtale om leveranser fra norske produsenter gjennom Gartnerhallen, som har en markedsandel av norskproduserte grøntprodukter på om lag 65 prosent (Gartnerhallen, 2023). I dagligvaremarkedet leverer Bama sine varer til både NorgesGruppen, gjennom datterselskapet Bama Dagligvare, og Rema 1000, gjennom datterselskapet BARE. NorgesGruppen og Rema 1000 eier på sin side henholdsvis 46 og 20 prosent av aksjene i Bama Gruppen.

Bama Gruppen leverer også frukt og grønt til kunder utenfor NorgesGruppen og Rema 1000, spesielt til storkjøkken, noe som isolert sett forsterker Bama Gruppens markedsposisjon.

Den store markedsandelen til Bama Gruppen innenfor frukt og grønt gjør at det kan stilles spørsmål om det er konkurransmessige utfordringer knyttet til at Bama Gruppen både har en svært høy markedsandel i sitt eget marked, og er deleid av sine største kunder som til sammen utgjør rundt to tredeler av markedet i detaljistledet.

I vurderingen er det nødvendig å ta hensyn til bakgrunnen for etableringen av samarbeidet mellom Bama Gruppen, produsentsamvirket Gartnerhallen, NorgesGruppen og Rema 1000. Konstellasjonen rundt Bama Gruppen ble etablert i 1998 etter at det norske produsentsamvirket innenfor frukt og grønt fikk store økonomiske problemer. Den utløsende faktoren var Hakon-gruppens skifte av grossist innenfor frukt og grønt. Det satt både Bama og Gartnerhallen i en vanskelig situasjon. Den påfølgende prosessen førte fram til en avtale med samordning og vertikale bindinger mellom produsentsamvirket, Bama Gruppen og de to handelsaktørene.

En omfattende utredning av avtalekomplekset ved Konkurransetilsynet konkluderte at effektivitetsgevinstene kunne være betydelige, mens faren for negative effekter for konkurransen i markedet for frukt og grønt var begrenset. Konkurransetilsynet vurderte også den mulige effekten for horisontal konkurranse mellom Rema 1000 og NorgesGruppen.⁸

Etableringen av den vertikale og horisontale strukturen rundt Bama Gruppen sikret markedsadgang for norske primærprodusenter av frukt og grønt, samtidig som det ble etablert en relativt stor importør av frukt og grønt som ikke blir produsert i Norge.

⁸ Prosessen rundt avtalen er omtalt i Gartnerhallen (2018). Den er også drøftet i et rapportutkast under det pågående prosjektet GreenRoad som ledes av NIBIO.

Importvirksomheten ble etablert ved at Bama overtok grossistfunksjonen til Gartnerhallen.

Etter hvert klarte Bama Gruppen å realisere vesentlige stordriftsfordeler i logistikk og internasjonal handel. Gjennom at NorgesGruppen og Rema 1000 både er eiere og kunder av Bama, er det rimelig å regne med at den effektiviteten etableringen av Bama skapte både kom og kommer NorgesGruppen og Rema 1000 til gode. Konkurransetilsynet har altså godkjent etableringen av Bama Gruppen ved opprettelsen, og har ikke grepet inn mot deres handelspraksis siden etablering, trolig med henvisning til effektivitetsgevinstene Bama Gruppen har skapt.

Det er i dag sannsynlig at Bama Gruppen har en posisjon som kan klassifiseres som en dominerende stilling i markedet. For at dette skal være et problem i forhold til konkurranseloven, må imidlertid Bama Gruppen misbruke sin markedsposisjon. NorgesGruppen og Rema 1000 får levert produkter etter egen bestilling, etter deres utsagn, uten kunnskap om hva den andre bestiller.⁹ Handelsaktørene har også anledning til å bestille produktsortiment kun til bruk i egen kjede, og tilpasset den enkelte handelsaktørens spesifikasjoner. Trolig er prisene fra Bama relativt like til de to eiergruppene når produktene de bestiller er like (korrigert for eventuelle forskjeller i kostnader til logistikk). Eventuelt høye marginer i Bama Gruppen vil flyte tilbake til handelsaktørene gjennom eierskapet.

Det kan likevel ikke utelukkes at handelsaktørenes eierskap i Bama Gruppen kan vanskeliggjøre etablering av nye handelsaktører. En slik situasjon kan oppstå dersom en ny handelsaktør ikke får leveranser fra Bama og Gartnerhallen til konkurransedyktige vilkår.

⁹ Rema 1000 får leveransene sine via BAMA's datterselskap BARE. NorgesGruppens får sine leveranser fra datterselskapet BAMA Dagligvare.

Alternativet for et tenkt slik selskap er å få leveranser fra Nordgrønt som er Coops frukt- og grøntleverandør, eller bygge opp en egen frukt- og grøntgrossist. Begge deler kan vise seg vanskelig siden Nordgrønt og Gartnerhallen binder opp en meget stor andel av den norske produksjonen av frukt og grønt. Både Bama og Coop har eksklusive avtaler med sine produsentorganisasjoner som kan hindre tilgang til sine leverandører fra nye handelsaktører.

På importsiden kan utfordringen være å konkurrere med en aktør med betydelige skalafordeler, men det finnes likevel en rekke mindre grossister som først og fremst arbeider mot storkjøkkenmarkedet. Oppbygging av et nytt grossistsystem innenfor frukt og grønt rettet mot dagligvarehandel kan vise seg meget kostbart og krevende.

Skulle en ny handelsaktør ønske tilgang til eksisterende frukt- og grøntgrossister, kan en definering av Bama Gruppen som en dominerende aktør gi Konkurransetilsynet fullmakt til å pålegge Bama Gruppen leveringsforpliktelser til en ny aktør. I dette tilfelle er dermed konkurranseloven et tilstrekkelig virkemiddel som kan benyttes til å håndtere en potensiell konkurransebegrensende adferd fra en dominerende aktør. Også dersom Bama benytter eksklusivitetsavtaler for å hindre nye aktører tilgang til frukt og grønt kan Konkurransetilsynet vurdere inngrep. Ut fra muntlige utsagn fra aktører i bransjen, vil imidlertid et slikt pålegg ikke være i strid med Bama Gruppens gjeldende politikk.¹⁰

Vi understreker at situasjonen beskrevet over er hypotetisk. Bama Gruppen leverer allerede til kunder utenfor Norgesgruppen og Rema 1000. Vi nevner muligheten for at de kan nekte å levere til alle på like vilkår for å synliggjøre *at i så fall har myndighetene verktøy for å sikre at nye kunder kan benytte Bama Gruppens system på like vilkår som dagens kunder.*

¹⁰ Vi har ikke hatt anledning til å undersøke nærmere om det foreligger og eventuelt hva slags korresponanse som kan ha vært mellom konkur-

I og med at Bama Gruppen framstår som Norges største grossistsystem for frukt og grønt er dette viktig for å legge til rette for eventuelt nye handelsaktører.

Vi kan ikke se at det er behov for virkemidler mot utnyttelse av dominerende stilling utover hva som allerede eksisterer innenfor konkurranseloven.

Et annet problem som kan følge av Bamas Gruppens høye markedsandel og trolige effektive logistikksystem, er at de kan opprettholde høyere marginer enn hva som kan bli resultat med flere konkurrerende tilbydere. Dersom Bama Gruppen kan levere frukt og grønt til lavere pris enn Coop, har de ingen insentiver til å gjøre det uten flere konkurrenter. Vi har ikke informasjon om dette er en reell situasjon, men om det er det, vil store deler av gevinsten som følger av begrenset konkurranse tilflytte eierne i Norgesgruppen og Rema. Så lange etableringen av Bama Gruppen er godkjent av Konkurransetilsynet, har myndighetene allerede tatt stilling til slike mulige effekter av Bama Gruppen. Ytterligere tiltak vil i så fall være å unngå at mulige nye utfordrere til Bama blir kjøpt opp av Bama Gruppen. I så fall gir konkurranseloven Konkurransetilsynet hjemmel til å stoppe konkurransebegrensende fusjoner eller selskapserverv.

4.3 Kjøttvarer

Innen ferske og frysede kjøttvarer utgjør EMV og TMV omtrent halvparten av den samlede omsetningen i varegruppen. EMV- og TMV-andelen er særlig høy innen fersk kjøttdeig og farse, mens den er lavere innen pølser og kjøttpålegg.

Selv om EMV- og TMV-andelen er høy, er det relativt lite omfang av eiermessig vertikal integrasjon innen kjøttvarer. Selvstendige leverandører som Nortura (inkludert datterselskapet Norfersk), Fatland og

ransemyndighetene og Bama om åpning for å betjene eventuelle tredjeparter på likeverdige vilkår.

Nordfjord Kjøtt leverer produkter i alle merkevarekategoriene, men i varierende grad til de ulike handelsaktørene. Rema 1000 har eierskap innen produksjon av kyllingkjøtt, i henholdsvis Stanges Gårdsprodukter og Norsk Kylling. NorgesGruppen har på sin side eierskap i Grøstadgris som produserer kjøttvarer av svin, men i liten skala per i dag.

Selv om omfanget av eiermessig vertikal integrasjon er relativt begrenset, er det et innslag av avtaler om eksklusive leveranser av kjøttvarer til de ulike handelsaktørene.

I analysen av konkurransesituasjonen er det viktig å ha med seg at markedet for kjøttvarer er vernet av betydelige tollbarrierer som bidrar til at store deler av produksjonen for alle praktiske formål vil skje i Norge. I tillegg er det vanligvis slik at administrative tollettelser i situasjoner med underskudd av norsk råvare, skjer for helt slakt, slik at skjæring/stykning og foredling uansett vil skje i Norge.

Produktene i de ulike undergruppene av kjøttvarer har ulike kjennetegn. For å vurdere virkninger av EMV og vertikal integrasjon på konkurransen, deler vi drøftingen av hovedgruppen i to undergrupper.

4.3.1 Fersk kjøttdeig og farse

Innen fersk kjøttdeig og farse utgjør EMV og TMV en særlig stor andel av den samlede omsetningen. Fersk kjøttdeig og farse er et relativt homogent produkt, delvis fordi all råvare produseres og bearbeiding skjer i henhold til relativt strenge regimer for husdyrhold og kjøttproduksjon. Det er derfor sannsynligvis relativt vanskelig å differensiere kjøttdeig med ett varemerke fra kjøttdeig med et annet varemerke. Det er derfor å forvente at forbrukere i stor grad oppfatter EMV, TMV og LMV som substitutter, og at EMV kontra LMV gir små muligheter for å variere priser eller marginer.

Vi har ikke tilgang til prisdata om produktene i de enkelte merkevarekategoriene i dette prosjektet. Flatval, Gunstad og Røtnes (2022) fant i en analyse av data fra NorgesGruppen for 2019–2021 at EMV innen ferske deiger og farser i gjennomsnitt var priset omtrent på nivå med eller noe høyere enn andre merkevarer. Om det har vært tilfelle at EMV hadde høyere pris tidligere, da EMV/TMV-andelen var lavere, har vi imidlertid ikke data om.

Relativt like gjennomsnittspriser mellom EMV og andre merkevarer kan være et uttrykk for at det finnes EMV som både prises lavere og høyere enn andre merkevarer. Høyere pris på EMV kan for eksempel skyldes differensiering av produktene ved at kjøttet kommer fra andre raser enn for andre merkevarer. Om prisen på EMV er like høy eller høyere uten differensierte varianter, er dette indikasjon på en motsatt virkning av det som gjerne fryktes, nemlig at handelsaktørene priser distribusjonstjenestene lavere for EMV enn andre merkevarer. Samtidig kan det tenkes at å gi forbrukerne flere valgmuligheter i en varegruppe med homogene varer har begrenset verdi for forbrukerne, og at det derfor kan være et visst omfang av sløste ressurser for samfunnet.

Selv om produktene framstår som relativt generiske, er det et potensiale for innovasjon. Det er derfor også kommet en rekke produkter innenfor kategorien som dreier som andre raser husdyr. Det kan også tenkes mer differensiering når det gjelder innhold i deiger og kjøttblandinger som f.eks. mengde fett, vann og salt.

Konkurransen mellom handelsaktørene kan bidra til å opprettholde innovasjonsinsentivene. I dagens markedssituasjon med høy andel EMV/TMV, er det handelsaktørene som har sterkest insentiv til å innovere i denne varegruppen, fordi de har eierskapet til merkevarene med størst omsetning. På den annen side kan den høye EMV- og TMV-andelen virke

som en barriere for utvikling av nye produkter med leverandørenes merker.

Scenarier for alternative markedssituasjoner kan synliggjøre virkninger på konkurransen

Å tenke gjennom alternative markedssituasjoner kan bidra til å forstå og belyse konkurransesituasjonen generelt, og knyttet til EMV og vertikal integrasjon spesifikt. Eksempelene under er ment som nettopp det, for å kunne belyse om eventuelle utfordringer vi observerer i markedet er knyttet til EMV og vertikal integrasjon i seg selv, eller om også andre viktige forhold spiller inn. Vi ser på to hypotetiske eksempler for å belyse konsekvensen av en annen markedssituasjon:

1. Situasjon med uavhengige leverandører, men der de tre store handelsaktørene har inngått eksklusivitetsavtaler om leveranser med én hver.
2. Situasjon uten EMV/TMV, men det er tre store leverandører som selger til alle butikkene.

I den første hypotetiske situasjonen er kjøttdeig og farse i handelsaktørenes utsalgssteder merket med leverandørenes merker. Hver handelsaktør har imidlertid inngått bindende eksklusivitetsavtale med én av de tre største leverandørene. Resultatet er at produktutvalget hos den enkelte handelsaktør er begrenset til handelsaktørens EMV, og ingen uavhengige merkevarer. I denne situasjonen vil det være redusert produktkonkurranse innenfor handelsaktørenes konsepter, men innovasjonsinsentivene er sannsynligvis i liten grad påvirket for handelsaktørene og leverandørene. Handelsaktørene kan stille krav til leverandøren for å oppnå vilkår på linje med konkurrentene for at det skal ha noen hensikt å opprettholde eksklusivitetsavtalen. Handelsaktørene kan uansett prise sin leverandørs produkter slik at produktet kan benyttes som et argument for å handle hos den aktuelle handelsaktøren.

I den andre hypotetiske markedssituasjonen finnes det ingen EMV/TMV, men alle handelsaktørene tar inn varer fra de tre største leverandørene. I denne situasjonen er det større konkurranse mellom leverandørene og innovasjonsinsentivene er sterkest hos leverandørene, som konkurrerer om salget i den enkelte butikk. Samtidig konkurrerer handelsaktørene om å tiltrekke seg forbrukerne. I hvert fall på kort sikt kan det være til gagn for forbrukeren, som har flere valgmuligheter i den enkelte butikk.

På lengre sikt kan det tenkes at én av leverandørene vinner fram i konkurransen om kundene, og dermed ender i en dominerende stilling, der konkurrerende leverandører har blitt små. Det vil fortsatt være konkurranse mellom handelsaktørene, men den dominerende (eventuelt eneste) leverandøren har fått styrket sin forhandlingsmakt betydelig. Det kan tenkes at dagens markedssituasjon, der handelsaktørene har spesifikke samarbeid med ulike leverandører, bidrar til at det eksisterer flere leverandører enn i en alternativ markedssituasjon med en dominerende leverandør. Dersom resultatet følger av forbrukernes preferanser for en aktør sine produkter, kan likevel en slik utvikling gjenspeile husholdningenes interesser.

4.3.2 Pølser og kjøttpålegg

Innen kjøttvarer som pølser og pålegg er EMV- og TMV-andelen betydelig lavere enn innen kjøttdeig og farse. Pølser og pålegg har også andre egenskaper, blant annet kan det være enklere å differensiere produktene med for eksempel ulike smaker, innhold og opprinnelse.

Dette skaper flere muligheter for differensiering av produktene, og et mer variert produktvalg verdsettes sannsynligvis høyere av forbrukerne. Handelsaktørene har derfor insentiver til å ta inn flere ulike varianter. Mulighetene for differensiering styrker sannsynligvis også derfor leverandørenes forhand-

lingsposisjon, med eierskapet til deres merkevarer. Produktmangfoldet som konkurransefaktor motvirker også handelsaktørens insentiver til eventuell prisdiskriminering av LMV til fordel for EMV.

4.3.3 Langsiktige og dynamiske effekter av EMV og TMV innen kjøttvarer

Den høye andelen EMV og TMV vi observerer i deler av kjøttmarkedet kan ha andre konsekvenser på lengre sikt, enn de vi har observert i markedet så langt. Nedenfor drøfter vi tre problemstillinger som kan ha betydning på lang sikt: (1) koblet produksjon og nødvendigheten av å omsette «hele dyret», (2) markedsbalansering og (3) mulige vippepunkter.

Produksjon av kjøttdeig med høy andel merkevarer er fysisk koblet til produksjon av fileter og andre kjøttstykker, og produksjon av pålegg er en del av samme helhet. Kjøttindustrien er avhengig av å finne best mulige omsetningskanaler for hele dyret. Det er verdien av alle produktene tilbakeregnet til verdien av hel slakt, som avgjør muligheten for å forsvare produksjonskostnadene på primærleddet.

Når EMV- og TMV-andelen blir høy, kan leverandørens evne til å optimalisere utnyttelsen og markedsføringen av hele dyret svekkes. Fører for eksempel EMV på kjøttdeig økt omsetning av kjøttdeig relativt til andre produkter, må kjøttindustrien ta ansvaret for eventuelt å håndtere et overskudd av andre produkter, fordi forholdet mellom produserte mengder er det samme. Utfallet kan bli at kjøttindustrien og dagligvarehandelen må finne fram til en plattform for omsetning som behandler hele dyret på samme måte. Det kan tale for at en høy andel EMV på noen produkter over tid kan utløse høy andel EMV mer generelt.

Markedsbalanseringen kan således bli mer krevende fordi omsetningsformene og merkevarebruket er ulik for ulike deler av kjøttvarene. Selv om vi snakker om markedsbalansering av selve regule-

ringsproduktet i kjøttsektoren, dvs. hel eller halv slakt, kan utbredelsen av EMV være en utfordring. Effektiv markedsbalansering er avhengig av at priser kan tilpasses på relativt kort sikt for å øke omsetningen dersom lagerbeholdningen av reguleringsvarer øker. Det kan være relativt enkelt for generiske produkter eller LMV, hvor markedsregulator kan bruke leverandørens merkevarer til å fjerne et overskudd av reguleringsvare. Dersom EMV utgjør en stor del av omsetningen kan disse tilpasningsmulighetene bli mer begrenset. Enten må overskuddslagre realiseres i tråd med handelsaktørens EMV-strategier, eller som ekstraordinære tilbud av generiske og antagelig billigere alternativer enn EMV-produktene.

I den grad EMV fører til at markedsbalansering blir mer krevende, vil det primært være Nortura som markedsregulator som får en mer krevende konkurransesituasjon. Det er vanskelig å se at dette skal tilsi inngripen fra konkurransemyndigheter eller etablering av nye virkemidler. Det kan imidlertid gi grunnlag for diskusjon om alle sider av Norturas forpliktelser som markedsregulator er hensiktsmessig. Et spørsmål som har vært nevnt i diskusjoner om EMV er muligheten for vippepunkter. For eksempel i form av et gitt nivå på markedsandeler for EMV eller TMV som vil føre til selvforsterkende utvikling i retning av hjørneløsninger der det kun finnes EMV eller TMV, og fravær av LMV.

Et enkelt teoretisk utgangspunkt kan være at det er visse skalafordeler i utvikling og vedlikeholdelse av merkevarer. Eksponering i butikklokaler og oppmerksomhet gjennom reklame i vanlige media kan kreve at man er over visse terskelverdier når det gjelder markedsandel eller bruk av media, evt. kan effekten pr krone investert være stigende med omfang av markedskommunikasjon inntil en viss grense. I så fall er det en viss støtte for at det eksisterer vippepunkter, hvor nedgang i markedsandelen for en type merkevarer gir en selvforsterkende ut-

vikling i retning av en hjørneløsning. Det kan også gi grunnlag for å vurdere om vi innenfor deler av kjøttmarkedet er på vei mot at EMV blir enerådende, eventuelt supplert med temporære tilbud av generiske produkter om markedsbalanseringen krever det.

Utviklingen mot en hjørneløsning som beskrevet over vil motvirkes dersom forbrukerne etterspør flere merkevarer innenfor varegruppene. Hvis forbrukerne derimot oppfatter produktene som så like at merkevarer i seg selv har liten betydning, vil heller ikke et mer begrenset utvalg av merkevarer ha stor betydning for forbrukernes nytte.

4.3.4 Oppsummering

Det er betydelig innslag av EMV og TMV i markedet for kjøttvarer. Fordi handelsaktørene har ulike leverandører, samt at det eksisterer uavhengige leverandører, er det vår vurdering at det er virksom konkurranse mellom produkter og aktører. Det er neppe noen spesifikk inngripen i handelsaktørenes mulighet til å avtale EMV eller TMV produksjon som vil bedre konkurransesituasjonen i kjøttmarkedet. Tvert imot er det da en fare for redusert produktutvalg.

Resonnementet forutsetter at handelsaktørene fortsatt konkurrerer med hverandre om kundene og at det er konkurranse mellom leverandører for å levere EMV og TMV til handelsaktørene.

4.4 Bakervarer

Varegruppen bakervarer består av både ferske og frysede varer, blant annet brød, rundstykker og kaker. I tillegg er dypfrysede pizzaer en del av varegruppen.

Samlet sett utgjør EMV og TMV i overkant av halvparten av omsetningen i varegruppen. Generelt er EMV- og TMV-andelen høyere innen ferske bakervarer enn i frysede bakervarer. Det henger sammen

med at Coop og Norgesgruppen eier egne bakerier i henholdsvis Goman og Bakehuset. Rema 1000 har på sin side et samarbeid med Mesterbakeren og eier Kolonihagen bakeri. Også Bunnpris og Oda eier egne bakerier, i henholdsvis Kløverbakeriet og Korn Bakeri.

Det er også betydelig vertikal nedstrømsintegrasjon i sektoren. Felleskjøpet Agri, eier 66 % av Cernova AS som igjen eier både Norgesmøllene og Mesterbakeren.

I tillegg til disse nevnte bakeriene finnes det bakerier, som både leverer varer til utsalgssteder i sin region og til andre markeder. Tre eksempler er United Bakeries, W.B. Samson og Baker Hansen. Merk også at handelsaktørene i mange tilfeller selger bakervarer både fra eget og andre bakerier, blant annet som del av butikkenes lokale sortimenter.

Ett resultat av handelsaktørenes vertikale integrasjon av bakerivirksomhetene, er at store deler av sortimentet innen ferske bakervarer kommer fra handelsaktørens eget bakeri. Fra den enkelte leverandør, kommer det likevel mange ulike varianter av brød og andre varer i hyllene. Det henger sammen med konkurransen om kundene mellom handelsaktørene, selv om varene kommer fra deres egne leverandører.

At handelsaktørene eier store aktører i produksjonsleddet, kan øke etableringshindringene i detaljleddet. Et spørsmål blir hvem en eventuell ny handelsaktør kan kjøpe inn ferske bakervarer fra. Ett alternativ er å inngå avtaler med øvrige bakerier, for eksempel gjennom Din Baker, som er en landsdekkende medlemsorganisasjon for bakere og konditorer. Alternativt kan den nye aktøren etablere sitt eget bakeri, på lik linje med de øvrige handelsaktørene. Det første alternative kan være forbundet med høyere logistikkostnader enn de etablerte handelsaktørene. Det siste alternativet vil antakelig øke in-

vesteringsbehovet betydelig. At også mindre aktører som Bunnpris og Oda har egne bakerier, kan samtidig indikere at disse hindringene ikke er uoverkommelige. Likevel kan det være vanskelig for nye aktører å konkurrere på produktvalg uten tilgang til de største leverandørene.

At handelsaktørene vertikalt integrerer store leverandører av ferske bakervarer, kan påvirke de samlede innovasjonsinsentivene på ulike måter.

Håndverksbakerienes innovasjonsinsentiver kan svekkes hvis handelsaktørenes bakerier lager etterligninger av nye varer, dersom handelsaktørenes varianter prioriteres i hyllene. Det vil være til ulempe for forbrukernes valgmuligheter på sikt. Argumentet motvirkes delvis av at mange bakerier har egne utsalgssteder, men her er omsetning og omfang betydelig mindre enn den tradisjonelle dagligvarehandelen.

På den andre siden bidrar konkurransen mellom handelsaktørene til en konkurranse om å ha det beste utvalget av brød- og bakervarer til å styrke handelsaktørenes og deres egne bakeriers innovasjonsinsentiver.

Dersom graden av vertikal integrasjon og samordning i markedet for bakervarer er en reell begrensning for tilgang til norske bakevarer for nye aktører i dagligvarehandel eller storkjøkkensegmentet, spiller importvernet en viktig rolle. Bakervarer er, ved siden av frukt og grønt, en av de sektorene hvor det er best muligheter for importkonkurranse. Grunnen er at brød, kjeks og bakevarer gjerne faller i kategorien RÅK-varer, på grunn av det sammensatte råvaregrunnlaget i produktene. Det betyr igjen at forskjeller i råvarekostnader, først og fremst pris for mel, skal være utlignet gjennom RÅK-tollen, mens utenlandske handelsaktører og ev. nye distributører i Norge kan konkurrere på den overveiende delen av produktverdien som følger av bearbeidingsmar-

giner, annen råvareinnsats som ikke er gjenstand for landbrukstoll og avanser i distribusjonen.

Basert på den informasjonen vi har, er det ikke mulig å konkludere om de samlede innovasjonsinsentivene styrkes eller reduseres når insentivene i større grad flyttes fra uavhengige leverandører til handelsaktørene og deres integrerte leverandører. At det er motstridende virkninger kan likevel bety at innovasjonsinsentivene ikke påvirkes mye av innslaget av EMV eller handelsaktørenes eierskap til bakerier.

Vår vurdering er at ikke er behov for reguleringer av handelsaktørenes muligheter til å eie egne bakerier eller inngå avtaler om EMV.

4.5 Kaffe

Kaffe er en særegen varegruppe i det norske dagligvaremarkedet. Samlet sett utgjør EMV og TMV rundt halvparten av omsetningen av kaffe hos de tre største handelsaktørene.

Flere handelsaktører har lang tradisjon for produksjon av kaffe. Import og produksjon av kaffe har vært sentralt i utviklingen av NorgesGruppen, som fortsatt produserer og eier merker som Evergood, Ali og Coffee of the World. Også Coop har eget kaffemerke, men har solgt produksjonen til Jacobs Douwe Egberts (JDE), som også produserer leverandørmerket Friele. Rema 1000 har på sin side R-merket kaffe, og eier 50 prosent av aksjene i Kjeldsberg kaffebrenneri.

Ut over handelsaktørenes merkevarer, er det særlig store internasjonale merker som preger markedet, blant annet Nestle og Nescafe. I tillegg har det vært en økning i antallet lokale kaffebrennerier i Norge de siste årene (Norsk Kaffeinformasjon, 2023).

Kaffe skiller seg fra flere av de andre varegruppene i denne analysen, fordi det ikke er et importvern på

kaffe i Norge. I kaffemarkedet konkurrerer derfor norske produsenter i større grad med leverandører fra utlandet. Det skal isolert sett tilsi at konkurransen er sterkere enn i varegrupper med et importvern.

Et annet element ved kaffemarkedet, er at dette er én av varegruppene der de tradisjonelle handelsaktørene blir utfordret av andre aktører. For eksempel selger Europris både Evergood, Ali, Friele og Löfbergs, i tillegg til sin egen merkevare Luxus. Merk at Europris altså selger kaffe med varemerker som eies av NorgesGruppen. Denne konkurransen kan bidra til å redusere betydningen av de største handelsaktørenes portvokterrolle, for leverandører som ønsker å selge sine kaffeprodukter i det norske dagligvaremarkedet.

Også i dette varesegmentet er det prisforskjeller mellom de ulike variantene og merkevarene. I en spørreundersøkelse svarer 74 prosent av kaffedrikkere smaker forskjell på ulike typer svart kaffe (Norsk Kaffeinformasjon, 2023). Det kan derfor være at forbrukere har stor lojalitet til de ulike merkevarene. I så fall kan det antas at forbrukerne er relativt lite prissensitive i kaffemarkedet.

Analysen viser at forbrukerne har tilgang på en rekke ulike merkevarer i kaffesegmentet, og i stor grad flere valgmuligheter enn i de andre varegruppene vi analyserer i denne rapporten. Her spiller både lavere importvern og konkurranse mellom både leverandører, de tre største handelsaktørene og utfordrere i detaljistleddet en rolle.

Det er vanskelig å se at den relativt høye EMV- og TMV-andelen har negative konsekvenser for konkurransen og innovasjonsinsentivene i dette markedet. Følgelig er det heller ikke argumenter for særskilt regulering av muligheten for handelsaktørene til å utvikle EMV, TMV eller eierskap til produsenter.

4.6 Rengjøringsmidler og tørkepapir

I tillegg til matvarer, kjøper husholdningene en rekke andre dagligvarer. Innen rengjøringsmidler og tørkepapir er det en blanding av handelsaktørenes egne merkevarer og leverandørenes merkevarer. I 2022 var rundt halvparten av omsetningen av tørkepapir EMV, mens andelen bare er rundt 10 prosent innen rengjøringsmidler og såper.

I likhet med kaffe, er det ingen importbarrierer på disse varene. Handelsaktørene har utviklet egne merkevarer i disse kategoriene, blant annet Unik, Coop og R. En viktig forskjell fra kaffe er imidlertid at handelsaktørene ikke har eierskap i produksjonsleddet.

Dataene fra de tre største handelsaktørene viser at størsteparten av varesortimentet i disse varegruppene importeres fra utlandet, selv om det også finnes norske produsenter. Merk at også flere leverandører med varer merket med norske merker, produserer varene i utlandet. I praksis betyr det at handelsaktørene forhandler med leverandører fra hele Europa og verden, om leveranser av både EMV, TMV og LMV i disse varekategoriene.

Så lenge det er tilstrekkelig konkurranse mellom handelsaktørene, er det sannsynlig at gevinster knyttet til lave importbarrierer vil komme forbrukerne til gode i form av lavere priser. Lavik (2011) undersøkte priser på varer som ikke var omfattet av særnorsk toll- og avgiftspolitik. Den gangen fant hun at korrigert for valuta, merverdiavgift og særavgifter, var prisene i Norge i gjennomsnitt betydelig høyere enn i Sverige, og noe høyere enn i Danmark. Merk imidlertid at denne analysen nå er over ti år gammel.

De siste årene har det kommet nye utfordrere i disse varegruppene til de største handelsaktørene i detaljistleddet, særlig fra handelsaktøren Normal. Normal har konsentrert sitt sortiment rundt varer som

ikke er omfattet av importvernet. Pristester har også funnet at Normal i mange tilfeller har lavere priser på sitt sortiment, enn tilsvarende varer i de store handelsaktørenes billigbutikker (Nettavisen, 2023). Konkurransen med Normal er også én av grunnene til at NorgesGruppen har kjøpt seg opp i konseptet Dollarstore (E24, 2022).

Med flere konkurrenter i detaljistledet, får leverandører flere utsidealternativer for distribusjon og salg av sine merkevarer. Det bidrar til å redusere eventuelle utfordringer knyttet til de tre største handelsaktørenes portvokterrolle. Vi kan følgelig ikke se at det er behov for særskilt regulering av muligheten for handelsaktørene til å utvikle EMV eller TMV i markedet for dagligvarer som ikke er mat.

5 Vurderinger av tiltak og våre anbefalinger for oppfølging av analysen

Formålet med analysen i dette prosjektet har vært å vurdere hvilke konsekvenser handelsaktørenes strategier for bruk av EMV og vertikal integrasjon har for konkurransen i dagligvaremarkedet. De konkrete konsekvensene skal videre danne grunnlag for en vurdering av om det er behov for og eventuelt hvilke tiltak som kan være egnet for å regulere EMV og vertikal integrasjon ytterligere.

I analysen fant vi at EMV og vertikal integrasjon kan ha både positive og negative virkninger på konkurransen, både fra økonomisk teori og konkrete resultater i dagligvaremarkedet. Virkningene er blant annet knyttet til både priser og vareutvalg forbrukerne står overfor i butikkene.

Videre er det viktig å være klar over at eksisterende lovverk, særlig i konkurranseloven og lov om god handelsskikk, samt immaterialretten adresserer en del av faktorene som gjør at handelsaktørenes bruk av EMV og vertikal integrasjon kan skape negative virkninger for konkurransen.

Vurderinger av ytterligere reguleringer og tiltak av konkurransen i dagligvaremarkedet, må kunne begrunnes i at dagens bestemmelser i eksisterende lovverk ikke er tilstrekkelige for å håndtere eventuelle utfordringer.

Med utgangspunkt i vår analyse over, er det ikke åpenbart at det er behov for nye reguleringer av konkurranseforholdene i dagligvaremarkedet. Det henger også sammen med at alle nye reguleringer vil være forbundet med både nyttevirkninger og tiltakskostnader for virksomhetene, forbrukerne og samfunnet som helhet. I tråd med eksisterende konkurranselovgivning vil vi ta særlig hensyn til forbrukernes interesser ved vurderinger av eventuelle nye reguleringer.

I vårt mandat har departementet pekt på behov for vurderinger av tidligere forslag til tiltak i dagligvare-

sektoren knyttet til EMV og vertikal integrasjon. I dette kapittelet oppsummerer vi først hovedresultatene fra vår analyse om aktørenes tilpasning og virkningene av EMV og vertikal integrasjon i dagligvaremarkedet. Deretter analyserer vi først mulige virkninger av forslag til tiltak fra et av Stortingets anmodningsvedtak i 2022, før vi gir våre endelige anbefalinger om videre oppfølging av resultatene fra vår analyse.

5.1 Virksomheter inngår avtaler om EMV ut fra rasjonelle valg

Tidligere i dette dokumentet og i Moen mfl. (2023) har vi diskutert rasjonelle grunner til at handelsaktører ønsker å utvikle EMV eller inngå avtaler med leverandører om eksklusivt salg av deres merkevarer. Hovedargumentet er at EMV øker handelsaktørenes muligheter til å profilere seg overfor sine kunder med særegne produkter, som enten framstår som særlig billige eller med særlige kvaliteter.

Det er verdt å minne om at også leverandører av EMV inngår avtaler om EMV ut fra rasjonelle valg. I utgangspunktet vil leverandører med sterke merkevarer (eller som ønske å utvikle slike) foretrekke å produsere disse. Investeringer i LMV skjer ut fra en forventet avkastning også av selve merkevarebyggingen, og dermed en forventning om normalt mer inntekt per enhet solgt enn EMV. Det følger direkte av at dersom forbrukerne har preferanser for et bestemt merke vil de være villig til å betale litt mer for varer med det merket. I tillegg vil LMV knytte slike forbrukerpreferanser til en identitet som eies av leverandøren. Det gir både andre inntektsmuligheter og et annet vern mot konkurranse, enn om forbrukerens lojalitet blir knyttet til merkevarer eiet av handelsaktørene.

Samtidig må leverandører kontinuerlig investere i både produktutvikling og markedsføring for å vedlikeholde kundens preferanser for den spesifikke le-

verandørmerkevaren. Slike investeringer koster, og utfallet er usikkert. Uten utsikter til økt omsetning og høyere marginer ved salg, lønner det seg ikke. Også om markedsføringen og produktutviklingen feiler, lønner investeringen seg heller ikke. Leverandører som feiler i å utvikle sine merkevarer kan like fullt være i stand til å produsere effektivt for andre. Produksjon av EMV vil da være et rasjonelt valg for leverandøren.

Også produsenter av LMV kan ha interesse av å produsere EMV, i tillegg til egen LMV-produksjon. Slike situasjoner kan oppstå dersom de enten har ledig kapasitet i produksjonsutstyret eller dersom de kan øke samlet produksjon ved å investere ekstra i kapasitet for å produsere EMV i tillegg til EMV.

Dersom en leverandør må investere for å få kapasitet til å produsere EMV, vil det påløpe en risiko knyttet til nedbetalingen av investeringen. I slike tilfeller vil langvarige avtaler om EMV vanligvis være en forutsetning for å få lønnsomhet i slike investeringer.

Overveielserne over gjøres både av leverandører som kun produserer EMV, som produserer både LMV og EMV og de som kun produserer LMV. Ser vi på det norske dagligvaremarkedet samlet ser vi at alle varianter av produksjonstilpasning er til stede blant leverandører til handelsaktørene. Gjennomgående er det vår vurdering at leverandørbedriftene foretar sine valg av avtaleform ut fra en nøktern vurdering av egen produksjonseffektivitet, produksjonskapasitet og evne til å investere i LMV.

Offentlig inngripen i avtaler mellom handelsaktører og leverandørvirksomheter bør ikke bidra til at markedsaktørene gjør valg som svekker insentivene til hverken effektiv produksjon eller produktutvikling.

5.2 Vurdering av to tidligere foreslåtte tiltak

Stortinget har anmodet regjeringen å se nærmere på flere forhold knyttet til EMV og vertikal integra-

sjon ut fra en bekymring om at situasjonen ikke er preget av effektiv konkurranse på like vilkår. De tiltakene vi vurderer framkommer av Stortingets anmodningsvedtak nr. 607 av 31. mai 2022:

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.

Kilde: Meld. St. 4 (2022-2023), s. 169.

Samlet sett handler vedtaket om Konkurransetilsynets og Dagligvaretilsynets hjemmel til å følge opp bruken av og strategier knyttet til EMV i dagligvaremarkedet. Det er særlig tre elementer knyttet til vedtaket vi vil vurdere nærmere:

1. Meldeplikt til Konkurransetilsynet om kjøp eller leie av produksjonskapasitet.
2. Begrunnelsesplikt ved forskjeller i påslag mellom EMV og leverandørenes merkevarer.
3. Hjemmel for Konkurransetilsynet eller Dagligvaretilsynet for å føre tilsyn med bruken av EMV i dagligvaremarkedet

5.2.1 Meldeplikt om kjøp eller leie av produksjonskapasitet

I noen markeder har enkelte aktører krav om opplysningsplikt til Konkurransetilsynet i forbindelse med fusjoner, oppkjøp og mindre kjøp av andeler i andre foretak (minoritetserverv). Opplysningsplikten gjelder blant annet innen drivstoff, kraft, avfall og i dagligvaremarkedet.

I 2022 utvidet Konkurransetilsynet opplysningsplikten i dagligvaremarkedet. Utvidelsen betyr at NorgesGruppen, Coop, Rema 1000 og Bunnpris må opplyse om alle fusjoner, oppkjøp og minoritetserverv i sine konsernstrukturer (Konkurransetilsynet, 2022). Merk at denne opplysningsplikten kun gjelder eiermessige endringer i konsernstrukturen.

Formuleringene i Stortingets anmodningsvedtak vil utvide handelsaktørenes meldeplikt til også å omfatte kjøp eller leie av produksjonskapasitet hos leverandører. Det kan for eksempel være knyttet til innkjøp av EMV eller eksklusive leveranser av en leverandørs merkevarer.

Ved en slik utvidelse av meldeplikten, må det først spesifiseres hva som menes med «kjøp eller leie av produksjonskapasitet». Ettersom vi antar det er lite sannsynlig at handelsaktørene vil etablere egne driftsselskaper til leide produksjonsenheter, legger vi til grunn at begrepet operasjonaliseres i form av eksklusivitetsavtaler, eventuelt med klausuler om kjøpsplikt for handelsaktøren og/eller salgspplikt for leverandøren.

En eksklusivitetsavtale kan ha konkurrensebegrensende virkninger, uavhengig av om den innebærer eksklusiv kjøps- eller salgspplikt for partene.

Eksklusivitetsavtaler der minst en av partene har en dominerende stilling, er sannsynligvis allerede omfattet av eksisterende konkurranselovgivning.¹¹ Anvendelsen vil avhenge av hvor stor andel av den dominerende aktørens behov som dekkes av eksklusivitetsavtalen. Dersom andelen er under 80 prosent, vil foretaket fortsatt ha udekkede behov som andre leverandører kan konkurrere om (EU-kommisjonen, 2010).

Eksklusivitetsavtaler der begge partene har mindre enn 30 prosent markedsandel er fritatt fra retningslinjene over, basert på en antagelse om at slike avtaler mellom mindre aktører ikke kan ha konkurransebegrensende virkninger i markedet. Derimot kan det være positive virkninger knyttet til forutsigbarhet, effektivitetsgevinster gjennom stordriftsfordeler og andre kostnadsbesparelser for partene.

En meldeplikt for handelsaktørene om eksklusivitetsavtaler kan gi tilsynsmyndighetene bedre forutsetninger til å overvåke om slike avtalemessige forhold mellom handelsaktører og leverandører kan virke konkurransebegrensende. Dette er vertikale relasjoner som ikke er åpent tilgjengelige på samme måte som eierinteresser. Samtidig er det behov for tydelige spesifiseringer av hvilke avtaler som skal rapporteres, og hvordan rapporteringen skal foregå.

Steen mfl. (2023) fant at flesteparten av eksklusivitetsavtalene i det norske dagligvaremarkedet omhandler enkeltvarianter av produkter. De fleste avtalene har også relativt kort varighet, og er ofte sesongbaserte eller knyttet til felles lanseringskampanjer mellom leverandører og handelsaktører. Disse avtalene må antas å være omfattet av fritaket over. Og utvide opplysningsplikten til å omfatte slike avtaler er det neppe behov for.

På en annen side eksisterer det også enkelte eksklusivitetsavtaler av et større omfang og lengre varighet mellom handelsaktører og leverandører. Disse kan være av større interesse for tilsynsmyndighetene, fordi de binder en relativt stor andel av den samlede produksjonskapasiteten blant leverandørene til leveranser til en handelsaktør. Merk imidlertid at den informasjonen vi har om eksklusivitetsavtalene tyder på at disse ikke hindrer leverandøren

¹¹ Se artikkel 101 i Traktaten om den Europeiske Unions Funksjonsområde (TEUF) og konkurranseloven § 11.

i å bruke eventuell overskuddskapasitet til å levere andre produkter til andre kunder.

Vår vurdering er at en generell meldeplikt om kjøp og leie av produksjonskapasitet, for eksempel gjennom eksklusivitetsavtaler vil gi liten mernytte ut over den informasjonsinnhentingen tilsynsmyndighetene allerede har hjemmel til og praktiserer.

I vurderingen av nytten av slik meldeplikt, bør det også tas hensyn til at rapportering om alle små og store avtaler av denne typen vil øke de administrative kostnadene for både leverandører og handelsaktører. I ytterste konsekvens kan dette øke prisene på varene i forbrukermarkedet. I tillegg vil det gi merarbeid for tilsynsmyndighetene som skal motta og behandle informasjonen.

Meldeplikten kunne vært avgrenset, med hensikt om kun å omfatte avtaler som potensielt har betydelige konkurransemessige virkninger, jf. drøftingen over. Det framstår imidlertid vanskelig å spesifisere slike avgrensninger på en måte som er både hensiktsmessig og operasjonell på tvers av både varegrupper og avtaletyper.

Bruk av meldeplikt bør også avveies mot andre former for overvåkning av utviklingen i merkevarebruken og vertikale bindinger og integrasjon. Vi kommer tilbake til spørsmålet om å føre tilsyn eller overvåkning senere.

5.2.2 Begrunnelsesplikt ved forskjeller i påslag mellom EMV og leverandørenes merkevarer

Formålet med å gi handelsaktørene en plikt til å begrunne forskjeller i påslag mellom EMV og leverandørenes merkevarer, er å hindre at enkelte merkevarer uten saklig grunnlag diskrimineres i distribusjon og omsetning.

For å forstå virkningene av et slik forslag, må vi først forstå varenes reise fra leverandørens produksjon

hele veien til forbrukerens handlekurv. På denne reisen går varen gjennom et komplekst system av ulike priser, rabatter og påslag, som illustrert i tabell 5.1.

Tabell 5.1 Eksempel på priser i verdikjeden for dagligvarer

1	+ Leverandørens grunnpris
2	- Ytelser fra leverandør til grossist (ulike rabatter)
3	+ Frakt til grossist
4	= Pris til grossist
5	+ Bruttofortjeneste grossist
6	+ Grossistfaktorer (salgsbetingelser)
7	= Detaljstpris (D-pris)
8	- Grossistenes betingelser til butikk (differensiert)
9	= Netto innkjøpspris til detaljist
10	- Varelinjerabatt (til detaljist)
11	= Nettopris 1
12	- Samarbeidsbonus (til handelsaktørens konsern)
13	= Nettopris 2
14	+ Bruttofortjeneste butikk
15	+ Merverdiavgift
16	= Pris til forbruker

Kilde: *Mekanismer og prosesser som danner priser i dagligvarebransjen* (2018).

Som vi ser av tabellen er det en rekke steder i verdikjeden der prisen på varene endres, og der det eventuelt kan skje diskriminering på tvers av ulike merkevarer eller leverandører.

Mest omtalt i den offentlige diskursen har særlig det påslaget som beregnes i grossistledet vært debattert, altså ledd fem og seks i tabellen over. I grossistledet er det hovedsakelig elementer knyttet til håndtering og distribusjon av varene som påvirker prisen som tilbys til detaljist. Basert på informasjonen vi har fra handelsaktørene, er det ingen klare kilder til forskjellsbehandling knyttet til hvilket varemerke produktene er merket med. Dette er informasjon vi ikke har kunnet etterprøve, men som sann-

synligvis kan testes ved tilgang til de ulike aktørenes konkrete prismodeller for grossistfunksjonen.

Likevel kan det endelige påslaget variere mellom merkevarene, avhengig av de ulike produktenes egenskaper, for eksempel pakkestørrelse og lignende. Det er rasjonelt, for både handelsaktører og leverandører, å optimalisere utformingen av sine forpakninger til å redusere grossistpåslaget. I den forbindelse er det mulig at handelsaktørene både har mer informasjon om og tydeligere strategier for å optimalisere EMV på denne måten. I så fall er resultatet større forskjeller i påslaget, men likevel ikke som et resultat av varemerket på produktet.

Også i detaljistleddet, etter grossistene har fått betalt for varene, kan det oppstå avvik i priser og påslag mellom EMV og leverandørenes merkevarer. Det er detaljistene som setter den endelige prisen til forbrukerne, med en eller annen fortjeneste. Detaljistene vil sette priser for å maksimere sitt samlede overskudd. Avhengig av konkurransen i markedet og forbrukernes preferanser, kan fortjenesten på den enkelte vare være både positiv og negativ, for å trekke forbrukerne til butikkene.

Etter vår vurdering tilsier forholdene beskrevet her at det ikke er et tilstrekkelig grunnlag for å kreve at handelsaktørene begrunner og opplyser om ulike påslag på EMV og leverandørenes merkevarer. En slik rapporteringsplikt vil skape administrative kostnader for aktørene. Slik vi ser det vil det også være en rekke utfordringer knyttet til å spesifisere hvilke enkeltvarer som skal sammenlignes, for å kunne rapportere om eventuelle forskjeller i påslag.

Det gjelder særlig all den tid det er detaljistenes rett og makt å sette prisene til forbrukerne innenfor lovens rammer. Vi mener imidlertid det kan være hensiktsmessig å utrede en skjærping av bestemmelser om hvilke påslag som er lov å inkludere, jf. drøfting i kapittel 5.3.

5.2.3 Tilsynsføring og overvåkning

Et tredje forslag er å gi Konkurransetilsynet eller Dagligvaretilsynet hjemmel til å «... føre tilsyn med bruken av EMV i dagligvaremarkedet». Nedenfor omtaler vi potensiell nytte og kostnad av løpende tilsyn og overvåkning.

Nytteeffekten er først og fremst mulighet for utvikling av bedre kunnskap om strukturelle endringer. Vi har påpekt at merkevarebruk og EMV dreier seg om vertikale relasjoner, arbeidsdeling i verdikjeden og fordelingen av verdiskaping mellom ulike ledd med mulige konsekvenser for innovasjon og utvikling av tilbudet av dagligvarer i Norge.

Det norske matmarkedet er videre i en spesiell situasjon. Betegnelsen et lite, lukket matvaremarked er i betydelig grad berettiget for deler av markedet hvor EMV har særlig stor utbredelse, som markedet for kjøttvarer. Videre er det i andre deler av markedet, som frukt og grønt, særlig høy konsentrasjon på leverandør- eller engrosleddet og samtidig omfattende bruk av merkevarer med vertikale bindinger. Det er nettopp i slike markeder at tilpasningen kan endres fra intens konkurranse til såkalte stilltiende avtaler («tacit agreements») hvor store konkurrenter heller aksepter enn kjemper om hverandre markedsandeler. Merkevarebruken kan være indikatorer for slike endringer. Å sørge for oppdatert kunnskap om strukturelle endringer knyttet til slike markeder, er derfor nyttig.

Kostnaden bør ikke være stor. Mye av datainnsamlingen kan antas å dreie seg om oppdatering av det tallgrunnlaget som er benyttet i Steen mfl. (2023). Det har krevd en relativt betydelig bearbeiding av en stor mengde primærdata hos dagligvarekjedene, men oppdateringen av dataene vil, når systemet er etablert, være vesentlig mindre krevende.

Vesentlig potensiell nytte i form av oppdatert kunnskap om strukturutvikling i norsk dagligvaresektor til

en, over tid, antagelig rimelig datainnsamlingsrutine, tilsier at tilsyn og overvåkning bør styrkes.

5.3 Våre anbefalinger for videre oppfølging av virkningene av EMV og vertikal integrasjon

Både økonomisk teori og nye og eldre empiriske undersøkelser viser at bruk av EMV og vertikal integrasjon har hatt positive virkninger på konkurransen i dagligvaremarkedet og forbrukernes valgmuligheter. Likevel er det faktorer som kan tilsi at det kan oppstå uheldige virkninger av handelsaktørens strategier på lengre sikt, men sannsynligheten reduseres så lenge det er tilstrekkelig konkurranse mellom handelsaktørene i detaljistledet.

Et sentralt mål, som ikke handler om virkningene av EMV eller vertikal integrasjon i seg selv, bør derfor være å sikre at det ikke blir færre handelsaktører enn i dag. Det er fordi konkurransen mellom handelsaktørene bidrar til å opprettholde den samlede konkurransefaktoren overfor forbrukerne.

Basert på våre funn har vi to anbefalinger til den videre oppfølgingen av dagligvaremarkedet:

- Fortsette å overvåke utviklingen i de fire merkevarekategoriene framover
- Vurdere å skjerpe enkelte bestemmelser i lov om god handelsskikk

5.3.1 Fortsette å overvåke utviklingen i de fire merkevarekategoriene framover

Basert på våre analyser, har vi ikke funnet at dagens situasjon i dagligvaremarkedet tilsier at det er grunnlag for å innføre nye, spesifikke reguleringer av handelsaktørens EMV og vertikal integrasjon. Det er imidlertid ingen garanti for at det ikke oppstår uheldige virkninger når situasjonen utvikler seg på lengre sikt. Dette er også noe Stortinget er opptatt av, jf. blant annet vedtak 577 og 578 av 4. februar 2021:

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

Note: Vedtak 577, 4. februar 2021.
Kilde: Meld. St. 4 (2021-2022), s. 236.

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.

Note: Vedtak 578, 4. februar 2021.
Kilde: Meld. St. 4 (2021-2022).

Vår vurdering er at mulighetene til å følge opp Stortingets vedtak er til stede i dag. Men oppgaven kan bli enklere med bedre datagrunnlag. Et godt datagrunnlag gir dermed bedre beslutningsgrunnlag for vurderinger av behovet for eventuelt å iverksette tiltak dersom markedssituasjonen endrer seg slik at innslaget av uheldige utslag av EMV og vertikal integrasjon blir større enn hva de er i dag. Vi anbefaler derfor å videreføre en detaljert kartlegging, i tråd med drøftingen i 5.2.3. Overvåkingen av utviklingen i merkevarekategorier bør legges til enten Konkurransetilsynet eller Dagligvaretilsynet.

5.3.2 Vurdere å skjerpe enkelte bestemmelser i lov om god handelsskikk

Som påpekt i kapittel 3 omhandler bestemmelsene i lov om god handelsskikk flere av de potensielle utfordringene direkte og indirekte knyttet til utviklingen i EMV og vertikal integrasjon.

Som også omtalt i kapittel 3.2 har tilsvarende lovverk i Sverige tydeligere bestemmelser om hvilke krav handelsaktørene kan stille til ytelser fra sine leverandører. Loven forbyr blant annet at handelsaktører kan kreve betaling for forhold som ikke er knyttet til leverandørens salg og krav om bidrag fra le-

verandøren til felles markedsføring, med mindre annet avtales mellom partene.

Vi ser flere grunner til at en tilsvarende skjerping av den norske loven bør vurderes. I situasjoner hvor handelsaktører har sterk forhandlingsmakt overfor en leverandør, og konkurransen mellom handelsaktørene er hard, vil sluttbrukerprisene bli lave.

Både handelsaktøren og leverandøren vil vite at en høyere enhetspris til leverandør vil gi høyere sluttbrukerpriser etter alminnelige prispåslag langs veien til detaljisten. En høyere enhetspris til leverandørene vil derfor øke den samlede inntjeningen i verdikjeden på bekostning av konsumentene. For å hente ut denne inntektskilden, kan handelsaktørene og leverandøren ha insentiver til å inngå en ordning

der enhetsprisen på leverandørens varer settes opp, og handelsaktørene kompenseres med en fast, volumuavhengig betaling fra leverandøren. De høyere prisene til leverandør vil medføre høyere sluttbrukerpriser, og således være samfunnsøkonomisk uheldig, samtidig som ordningen vil være profitabel for handelsaktørene og leverandøren samlet sett. Denne mekanismen er beskrevet i detalj i Garrod, Harrington Jr. Og Olczak (2021). Restriksjoner på bruk av faste betalinger til kjedene vil vanskeliggjøre slike ordninger.

Basert på ovenstående mener vi det er hensiktsmessig å vurdere om den norske lovgivningen også bør ha tydeligere bestemmelser om hvilke krav aktørene kan stille til hverandre i forhandlinger.

6 Referanser

- E24. (2022, Februar 9). *Norgesgruppen kjøper norsk lavpriskjede*. Hentet fra E24.no: <https://e24.no/naeringsliv/i/janwje/norgesgruppen-kjoeper-norsk-lavpriskjede>
- EU-kommisjonen. (2010). *Guidelines on Vertical Restraints*.
- Flatval, V. S., Gunstad, I. F., & Røtnes, R. (2022). *Samfunnsnyttene av dagligvarehandelens egne merkevarer*. SØA-rapport 11-2022.
- Garrod, L., Harrington Jr., J. E., & Olczak, M. (2021). *Hub-and-spoke catels: Why they form, how they operate, and how to prosecute them*. MIT Press.
- Gartnerhallen. (2018). *Gjennom krise til suksess: Gartnerhallen 1980-2018*. Gartnerhallen.
- Gartnerhallen. (2023). *Om Gartnerhallen*. Hentet fra Gartnerhallen.no: <https://gartnerhallen.no/om-gartnerhallen/>
- Gaasland, I., & Gabrielsen, T. S. (2016). *Bruk av markeder og konkurranse i omsetning av matvarer – utfordringer og muligheter*.
- Konkurransetilsynet. (2022, April 11). *Dagligvarekjedene får utvidet opplysningsplikt*. Hentet fra Konkurransetilsynet.no: <https://konkurransetilsynet.no/dagligvarekjedene-far-utvidet-opplysningsplikt/>
- Landbruksdirektoratet. (2023). *Konkurransesituasjonen for bearbejdede landbruksvarer. Kvatalrapport RÅK*. Landbruksdirektoratet.
- Lavik, R. (2011). *Sammenligning av priser mellom Norge, Sverige og Danmark på enkelte merkevarer - 2010*. SIFO Prosjektnotat nr. 4-2011.
- Lov om god handelsskikk i dagligvarekjeden. (2020). *Lov om god handelsskikk i dagligvarekjeden (LOV-2020-04-17-29)*.
- (2018). *Mekanismer og prosesser som danner priser i dagligvarebransjen*. Masteroppgave - Høyskolen i Kristiania.
- Meld. St. 4. ((2022-2023)). *Anmodnings- og utredningsvedtak i stortingssesjonen 2021-2022*.
- Moen, E. R., Pettersen, I. F., Riis, C., Røtnes, R. A., & Steen, J. I. (2023). *Analyse av virkninger av egne merkevarer og vertikal integrasjon på konkurransen i dagligvaremarkedet – delrapport 1*. Samfunnsøkonomisk analyse AS.
- Nettavisen. (2023, September 9). *Normal gjør knockout på Rema 1000: Enorme forskjeller*. Hentet fra Nettavisen Økonomi: <https://www.nettavisen.no/okonomi/normal-gjor-knockout-pa-rema-1000-enorme-forskjeller/s/5-95-1317652>
- Norsk Kaffeinformasjon. (2023, 11 05). *Kaffebrønnerier i Norge*. Hentet fra Kaffe.no: <https://kaffe.no/kaffebrønnerier-i-norge/>
- Norsk Kaffeinformasjon. (2023). *Kaffeundersøkelsen 2023*. Hentet fra Kaffe.no: <https://kaffe.no/kaffeundersokelsen-2023/>
- NOU 2013: 6. (2013). *God handelsskikk i dagligvarekjeden*. Landbruks- og matdepartementet, Barne-, likestillings- og

inkluderingsdepartementet og Forsynings-,
administrasjons- og kirkedepartementet.

Steen, J. I., Røtnes, R. A., Bjøru, E. C., Pettersen,
I. F., Hansen, H. O., Moen, E. R., & Riis, C.
(2023). *Kartlegging av egne merkevarer og
vertikal integrasjon i dagligvaremarkedet* .
Samfunnsøkonomisk analyse AS.



SAMFUNNSØKONOMISK ANALYSE