

Til Landbruks- og matdepartementet
Postboks 8007 Dep.
0030 Oslo

Høringsuttalelse til NOU 2011:4 ”Mat, makt og avmakt – om styrkeforholdene i verdikjeden for mat”.

Det vises til høringsbrev datert 07.07.2011, med deres referanse 201100803, vedrørende NOU 2011:4

Utvalgets rapport i forhold til mandatet

Den 19. februar 2010 oppnevnte regjeringen et utvalg under henvisning til Regjeringens politiske plattform for 2009 – 2013 og følgende punkt: *Gjennomføre en utredning om styrkeforholdene i verdikjeden for mat som skal bidra til åpenhet og innsyn, samt sikre forbrukerinteressene og en tilfredsstillende samfunnsmessig kontroll.*

Utvalgets gis følgende hovedmandat:

”Det skal gjennomføres en utredning om styrkeforholdene i verdikjeden for mat. Hovedmålet er å beskrive hvilke konsekvenser utviklingen innen matvarekjeden har hatt og vil kunne ha framover. Utvalget skal legge til grunn effektiv ressursbruk som et overordnet formål for utredningen. Utvalget skal foreslå tiltak som kan ivareta:

- *Forbrukernes interesser med hensyn til pris, kvalitet, vareutvalg og tilgjengelighet.*
- *Mulighetene for åpenhet og innsyn i hele matvarekjeden som sikrer tilstrekkelig og tilfredsstillende samfunnsmessig kontroll og effektiv bruk av samfunnets ressurser.*

KLF oppfatter at utvalget har lagt til grunn en tolking av mandatet som medfører at rapporten i liten grad fokuserer på mat og makt samt maktfordeling mellom aktørene innenfor matkjeden. Utfordringer og problemstillinger for en biologisk produksjon som gjennom verdikjeden transformeres til nødvendighetsvaren mat i form av et bredt utvalg av kvalitetsprodukter, er ikke tilstrekkelig vurdert. I praksis har Utvalget valgt å konsentrere seg om ett ledd i verdikjeden, dagligvarehandelen, og hele varespekteret som omsettes gjennom dagligvarehandelen. Utvalget har på den måten sidestilt den samfunnsmessige betydningen av en balansert maktfordeling i verdikjede fra mat basert på råstoff fra norsk landbruk med for eksempel vindusspylervæske eller importerte tannbørster.

KLF mener verdikjeden for mat har mange spesielle sider ved seg som tilsier at det er behov for å se på maktforholdene i denne verdikjeden særskilt. Det være seg utfordringer knyttet til:

- biologisk råvareproduksjon
- gjennomføring av norsk landbrukspolitikk
- samfunnsmessig fokus som litt manko på enkelte matvarer gir
- betydningen av maten sin prisfølsomhet i mangelsituasjoner
- etc.

KLF hadde forventet tiltak som adresserte produktet mat og maktforholdene for hele denne verdikjeden; ikke at Utvalget vannet dette ut med tiltak for å tekkes alle leverandører som leverer til detaljistledet.

Etter KLFs vurdering har utvalgets fortolkning av mandatet bidratt til å redusere relevansen av innstillingen og de forslagene som fremmes, dersom formålet er å sikre et balansert maktforhold, rettferdig konkurranse og gode forhandlingsprosedyrer i verdikjeden for mat.

Et forsiktig Ja til Lov om forhandlinger og god handelsskikk i dagligvaresektoren mv

Det er liten grunn til å tro at en lov på dette området vil påvirke forhandlingene eller prosedyrene for forhandling i nevneverdig grad. Terskelen for en leverandør å anmelde en kunde er stor. Selv om en skulle legge anonymitet til grunn er gjennomsiktigheten i bransjen stor.

Dette vil gjelde også om etterforskende myndighet igangsetter undersøkelser på eget initiativ uten anmeldelse.

På den annen side kan det være greit med et regelverk selv om alle oppfatter den av mer normativ karakter. Et slikt regelverk vil gi klart uttrykk for samfunnets forventinger og krav til aktørene, og kan hjemles som forskrift til en eksisterende lov, for eksempel konkurranseloven.

Med en slik løsning vil det naturlig oppfattes at det er et langt steg til at politiet iverksetter etterforskning for brudd på forskriften, mens de fleste ikke vil tvile på at Konkurransetilsynet vil være ivrige på å etterse at regelverk de forvalter blir etterlevd.

En slik løsning kan åpne for et regelverk som tjener formålet uten å utvikle masse ny administrasjon og byråkrati.

KLF kan støtte et lovforslag utformet og implementert i tråd med ambisjonene nevnt over.

Ombud for dagligvaresektoren ikke en optimal løsning - et "Handelsutvalg verdikjede mat" et bra alternativ

I det videre etterarbeidet med NOU 2011:4 bør departementene fokusere maktforholdene rundt utgangspunktet – mat. Med et regelverk på plass gjeldene for hele sortimentsspekteret til dagligvarehandelen, bør en i det videre konsentrere seg om verdikjeden for mat.

En ombudperson, som foreslått av utvalget, mener KLF det vil være vanskelig å gi de nødvendige rammevilkår og forutsetninger for å sikre at rollen faktisk vil kunne virke som et reelt verktøy for å sikre god handelsskikk i verdikjeden for mat. I verste fall kan en ombudsfunksjon fremstå som en politisk utkvittering av tiltak enn som et konstruktivt bidrag til endring av adferd i verdikjeden.

Dersom departementet ønsker å gå videre med forslaget om Ombudsmann anbefaler KLF at departementene parallelt vurderer muligheten av å stimulere til at det opprettes et representativt, bredt sammensatt og kompetent fora av bransjeorganisasjoner til aktørene i verdikjeden for mat. Dette utvalget kan utarbeide kriterier for god handelsskikk i de ulike markedene hensyntatt de bransjespesifikke utfordringer og andre praktiske forhold. Et eksempel på dette kan for eksempel være regler ved bruk av auksjon for allokering av EMV-produksjon – hvilke rettigheter deltakerne i auksjonen har til å ettergå at konkurransen har vært rettferdig og i tråd med forutsetningene.

På mange vis vil et slikt utvalg kunne opptre litt etter modell fra Norges Idrettsforbund sitt lovutvalg og domsutvalg; i dette tilfellet slått sammen til ett utvalg.

Det kan vurderes om utvalget skal ha delvis varierende sammensetning avhengig av hvor i verdikjeden tvisten er. I tvister mellom dagligvare/storhusholdning og leverandører bør de behandles i et utvalg med lik representasjon fra handelen og matindustrien. Er tvistene mellom andre ledd i verdikjeden, bør det være tilsvarende parallell representasjon for begge bransjesider i utvalget. Organisasjonene som er tett på flere ledd i verdikjedene for mat, som Kjøtt- og fjørfebransjens Landsforbund, Frukt- og grønnsaksgrossistenes Servicekontor, bør ha en naturlig plass i dette utvalget.

KLF har tro på at et slikt utvalg kan fremstå med den kompetanse, troverdighet og jevnbyrdighet mellom leddene i verdikjeden til at de bedriftene som opplever det slik, tør å fremføre sin klage.

Nei til Dagligvareportal - Ja til salgskanal for spesial- og nisjeprodukter

En portal utformet som foreslått av utvalget må anses som et svært destruktivt forslag i forhold til å sikre utvikling av kvalitet og mangfold i matbransjen. Portalen vil forsterke prispresset og virke som en evig oppdatert VG Matbørs. En naturlig konsekvens av et slikt forslag vil være reduksjon i sortimentet, jfr. diskusjonen rundt bruk av Nøkkelhull-merket. Mindre utvalg vil redusere kostnadene til butikkene og foredlingsbedriftene vil være opptatt av å selge mer på færre produkter for å redusere sine produksjonskostnader. De 4 eierne av de ulike kjedene (profilhusene) vil muligens foreta en "fordeling" av merkevarer og produkter mellom ulike butikk-konsept slik at "billigkjedene" ikke fører de kostnadskrevene nisje- og spesialproduktene. En slik løsning vil i så fall være en hensiktsmessig tilpasning for å unngå det sterkeste prispresset, men samtidig medføre en betydelig svekkelse i distribusjonsmulighetene for slike produkter.

KLF foreslår i stedet at det gjennom offentlig finansiering utvikles en "Spesialmat-portal" der det er mulig å kjøpe ulike nisje- og spesialprodukter som har vansker med å finne sin plass i butikkhyllene. Dette kan være økologiske varer, gårdsprodukter, regionalmat, spesialiteter etc. som forbrukerne ønsker, men har vansker med å få tak i.

Hovedutfordringen vil være å etablere en distribusjonsløsning som er funksjonell uten å være for dyr. KLF mener det gjennom et bransje- og verdikjedesamarbeid der det offentlige også spiller en sentral rolle, bør la seg gjøre å finne bedre og mer effektive løsninger enn de som er etablert i dag. KLF, som har mange små medlemsbedrifter over hele landet, vil selvsagt bidra til å få dette på plass.

Ja til Matmerking under gitt forutsetninger

KLF støtter forslaget om obligatorisk matmerking.

For næringsdeklarasjonen forutsetter KLF at en velger en løsning som benytter den britiske modellen der en ved hjelp av farger indikerer matvarens innhold av fett, mettet fett, sukker og salt, etc., et såkalt «Trafikklys». Denne ordningen gir forbrukeren både en bred og balansert informasjon om det enkelte produkt, men åpner også for en enkel vurdering av det totale innkjøp (alle produktene i handlekurven) under ett.

For å unngå total forbrukerforvirring er forutsetningen for innføringen av denne merkeløsningen at Nøkkelhullet avvikles.

KLF støtter forslaget om obligatorisk opprinnelsesmerking

KLF har i dag en frivillig merkeordning for kjøtt og kjøttprodukter. Hensikten er at forbrukere og detaljister minst skal kunne se hvilket land kjøttråstoffet er slaktet i. Ordningen omfatter alt kjøtt av storfe, svin, fjørfe og småfe, herunder også kjøttfett, småflesk, spekk og kjøtt som inngår i produktene. Ordningen har eksistert i 10 år og blitt revidert i takt med bedre muligheter for å kunne garantere opprinnelse. Det er lagt vekt på å få til en funksjonell match mellom forbrukerens ønsker om denne type informasjon med hva som er praktisk gjennomførbart i ulike typer bedrifter gitt de forskjellige valg av strategier og produksjonsutstyr de har. Kravene i denne merkeordningen kommer i tillegg til det en hver tid gjeldende offentlige regelverket om merking og sporbarhet.

KLF anbefaler innføring av en ordning for opprinnelsesmerking av kjøtt som bygger på prinsippene i KLFs etablerte merkeordning.

Endringer i konkurranseloven - hjemle forskrift om "Handelsutvalg verdikjede mat".

KLF er kjent med at det ble igangsatt er lovutvalg i desember 2010. Vi finner det naturlig å avvente utvalgets innstilling før denne problemstillingen drøftes, men vi oppfatter at det i utgangspunktet kan være vanskelig å hente mer gjennom endringer av konkurranse-lovgivingen enn evt. å hjemle en forskrift om "Handelsutvalg verdikjede mat".

KLF ser at dagens konkurranselov ikke er spesielt tilpasset bruk i verdikjeden for mat.

Vi bygger dette blant annet på faktumet at aktøren med ca. 67 prosent av slaktemarkedet også er en dominerende aktør i markedet for salg, både av ferdigvarer til detaljhandelen og av kjøtt til sine egne konkurranter i foredlingsindustrien. Merkelig nok ser ikke det ut til å bekymre norske myndigheter. Fra eggmarkedet har vi erfart at en aktør med 75 prosent av markedet har fått regjeringens tillatelse, mot Konkurransetilsynets anbefaling, til å kjøpe opp sin største konkurrent.

Salg med tap – god intensjon i forslaget

KLF støtter den gode intensjonen i forslaget, men ser det urealistisk å gjennomføre i lov form. Det vil kreve standardkalkyler for produkter, prosesser, distribusjon etc. med påfølgende byråkrati og kontrollfunksjoner. Alternativt vil innkjøpspris for produktet kunne legges til grunn, men det er grunn til å tro at det kan utvises stor kreativitet på dette området.

Etter KLFs vurdering er det sannsynlig at vi kommer lenger med å arbeide med holdninger om "riktig prising" av mat. Det kan i en del tilfeller være slik at for å sikre omsetningen av hele dyret som slaktes, må enkelte deler prises svært lavt for å sikre at hele volumet går ut i sesongen for varen. Fortjenesten samlet sett for slaktet hentes på andre produkter som ikke er så sesongrelatert og/eller prisømfintlige. Problemstillingen bør også kunne tas med i regelverket knyttet til god handelsskikk og i "Handelsutvalg verdikjede mat".

Avsluttende bemerkning

Som vi innledningsvis gjorde rede for, mener KLF at fokuset på maktforholdene rundt mat og verdikjeden for mat er blitt borte for Utvalget på veien frem mot konkrete tiltak. Vi står tilbake med tiltak som på et generelt nivå skal regulere all handel med hele varespekteret som omsettes gjennom dagligvarekjedene. Det samme varespekteret når det omsettes til forbruker gjennom andre kanaler med like stor konsentrasjon, som hagesenterkjeder, utstyrsleverandører etc, ikke blir berørt.

KLF oppfordrer Landbruks- og matdepartementet til å nedsette en arbeidsgruppe for å se mer i detalj hvordan de ulike markedene for landbruksbaserte, norske råvarer fungerer fra genetikk til detaljhandel. Arbeidsgruppen bør påvise om, og evt. hvilke, effektivitetstap det er i de ulike markedene og foreslå forbedringstiltak. Hensikten må være å redusere kostnadspådraget gjennom hele verdikjeden og samtidig sikre reel konkurranse i alle markeder.

Hensikten må være å redusere kostnadspådraget gjennom hele verdikjeden ved å sikre at det ikke er suboptimal organisering eller "parallele kostnader" der det likevel ikke fører til konkurranse.

Vennlig hilsen



Bjørn-Ole Juul-Hansen

Adm.dir

Kjøtt- og fjørfebransjens Landsforbund