

Landbruks- og matdepartementet

Postboks 8007 Dep.  
0030 Oslo

Oslo, 30. november 2011

## **HØRING AV NOU 2011:4 “MAT, MAKT OG AVMAKT – OM STYRKEFORHOLDENE I VERDIKJEDEN FOR MAT”**

### **1. INNLEDNING**

7. juli 2011 sendte Landbruks- og matdepartementet, Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet og Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet NOU 2011:4 “Mat, makt og avmakt – om styrkeforholdene i verdikjeden for mat” på høring. Høringsfristen er 1. desember 2011. Utredningen ble avgitt til de tre departementene av et utvalg ledet av Einar Steensnæs oppnevnt 19. februar 2010. Av mandatet følger det at utvalget skulle utrede styrkeforholdene i verdikjeden for mat. Hovedformålet var å beskrive hvilke konsekvenser utviklingen innen matvarekjeden har hatt og vil kunne ha framover. Utvalget skulle legge til grunn effektiv ressursbruk som et overordnet formål for utredningen. Utvalget skulle også foreslå tiltak som kan ivareta forbrukernes interesser med hensyn til pris, kvalitet, vareutvalg og tilgjengelighet, samt ivareta mulighetene for åpenhet og innsyn i hele matvarekjeden som sikrer tilstrekkelig og tilfredsstillende samfunnsmessig kontroll og effektiv bruk av samfunnets ressurser. Utvalget leverte sin innstilling 13. april 2011.

REMA 1000 vil i det følgende komme med enkelte synspunkter til utvalgets innstilling. REMA 1000 vil primært kommentere utvalgets anbefalinger i utredningens kapittel 7, men vil innledningsvis komme med noen overordnede synspunkter på utvalgets utredning.

For øvrig stiller REMA 1000 seg bak synspunktene i høringsuttalelsen til Hovedorganisasjonen Virke.

### **2. OVERORDNEDE SYNSPUNKTER PÅ UTREDNINGEN**

Selv om matvareprisene i Norge er blant de laveste i Europa sett i forhold til norske forbrukeres samlede husholdningsutgifter, er det absolutte prisnivået høyere enn i de fleste andre land. Det er flere årsaker til dette. Norge har bl.a. et generelt høyt inntekts- og kostnadsnivå og store geografiske avstander medfører høye distribu-

## REMA 1000

sjonsutgifter. Avgifts- og landbruksbrukspolitikken, samt det høye importvernet bidrar også sterkt til høyere matvarepriser.

Utvalget har lagt til grunn at det ligger utenfor mandatet å vurdere tiltak som er etablert for å nå landbrukspolitiske mål. I en utredning som skulle ha effektiv ressursbruk som et overordnet formål, og som skulle foreslå tiltak som kan ivareta forbrukernes interesser med hensyn til pris, kvalitet, vareutvalg og tilgjengelighet, fremstår dette som en betydelig svakhet. Når utredningen avgrenses mot sentrale årsaker til et høyt prisnivå og et mindre variert vareutvalg i Norge, vil heller ikke tiltakene som foreslås kunne være målrettede.

Selv om markedskonsentrasjonen innenfor detaljhandelen for så vidt er høy, betyr ikke det at konkurransetrykket ikke er hardt. Som lavpriskjede jobber REMA 1000 hardt hver dag for å være billigst på det norske markedet. REMA 1000 opplever konkurransen som meget tøff. Det er ingen dokumentasjon som viser at konkurransen mellom dagligvarekjedene ikke er sterk, eller at marginene er spesielt høye. Svak konkurranse innenfor detaljhandelen er følgelig ikke årsak til et høyt prisnivå i Norge. Effektivisering og konsolidering av detaljistleddet siden 1980-tallet, har ført til kostnadsbesparelser, lavere innkjøpspriser og sterkere konkurranse. Denne utviklingen har kommet norske forbrukere til gode.

Utvalget påpeker at strukturendringene i detaljhandelen har påvirket styrkeforholdet til leverandørene. Et robust detaljistledd er imidlertid en nødvendig motvekt til sterke leverandører, blant annet for å sikre lavere innkjøpspriser. På leverandørsiden har utvalget funnet at i mer enn halvparten av de undersøkte markedene har markedsleder en markedsandel på over 50 %, noe som indikerer at markedsleder har sterk markedsrett. Dette gjelder også for produkter med tollbeskyttelse som melk, ost, egg og kjøtt. Til tross for at markedskonsentrasjonen på leverandørsiden i de fleste markedene er høyere enn på detaljistnivået, gir utredningen inntrykk av at det foreligger en ubalanse i maktforholdene mellom detaljistene og leverandørene, i førstnevntes favør. Enkelte av utvalgets forslag til tiltak søker således å endre maktforholdene, ved å styrke leverandørleddet ytterligere. Etter REMA 1000s oppfatning vil tiltak som forsterker leverandørmakten redusere konkurransen høyt opp i verdikjeden, føre til økte innkjøpspriser, mindre effektiv ressursbruk, og høyere priser og lavere utvalg for forbrukerne.

I utredningens kapittel 4 - situasjonen for norske forbrukere – påpeker utvalget at vareutvalget i Norge er lavere enn i Sverige og Danmark, og at Norge hadde det høyeste prisnivået for mat- og alkoholfrie drikkevarer i Europa. Utvalget erkjenner at norsk avgifts- og landbrukspolitikk, det generelle høye kostnadsnivået og den politiske viljen til å beskytte norsk landbruksproduksjon er de viktigste årsakene til det høye prisnivået. Utvalgets vurderinger, i kapittel 6, gjenspeiler imidlertid ikke denne erkjennelsen, noe som medfører at utvalgets anbefalinger, i kapittel 7, heller ikke adresserer tiltak som i langt større grad kunne ivareta forbrukernes interesser med hensyn til pris, kvalitet og vareutvalg. Etter REMA 1000s oppfatning bør tiltak for å sikre forbrukerpolitiske målsettinger iverksettes mot hovedårsakene til at norske forbrukere betaler mer for dagligvarene, og har færre valgmuligheter, enn nødvendig.



# REMA 1000

## 3. UTVALGETS ANBEFALINGER

### 3.1 Innledning

I utredningens kapittel 7 kommer utvalget med syv anbefalinger til tiltak som utvalget mener er riktige og nødvendig for å fremme utredningens formål.

REMA 1000 er i utgangspunktet positiv til enkelte av forslagene til tiltak; eksempelvis ønskes forslaget om opprettelsen av en dagligvareportal velkommen. Når det gjelder enkelte andre tiltak, er REMA 1000 tvilende til behovet eller bekymret for om tiltakene kan virke mot sin hensikt.

En generell observasjon er imidlertid at utvalgets forslag til tiltak både er kortfattede og meget generelt utformet. Når det gjelder flere av tiltakene, er det uklart hvordan utvalget har tenkt seg at den nærmere utformingen bør være, hvordan tiltakene skal implementeres i praksis, og hvilke reguleringer utvalget mer presist ser for seg. Utvalget har heller ikke foretatt noen kost-/nytteanalyse av de ulike tiltakene. Etter REMA 1000s oppfatning er det helt nødvendig med nærmere presiseringer og utredninger av tiltakene, dersom de vurderes gjennomført.

### 3.2 Lov om forhandlinger og god handelsskikk i dagligvaresektoren

Utvalget, med unntak av Thomas Angell og Bjørn Kløvstad, stiller spørsmål ved om eksisterende lovgivning i tilstrekkelig grad sikrer at forhandlingsmekanismen mellom leverandører og paraplykjeder ivaretar forbrukernes interesser og hensynet til god handelsskikk. Utvalgets flertall anbefaler at det bør hjemles en adferdskodeks for forhandlingene i en ny *lov om forhandlinger og god handelsskikk i dagligvaresektoren mv.*

En nærmere regulering av forhandlingsmekanismen bør, ifølge utvalgets flertall, ta utgangspunkt i et prinsipp om god handelsskikk. Flertallet foreslår at et slikt prinsipp kan innebære at "foretak vil opptre redelig, basert på forretningsforhold på gjensidighet, unngå urimelige forretningsvilkår, tilstrebe en rimelig risikofordeling og respektere andre parters immaterielle rettigheter. Videre bør det generelle prinsippet om god handelsskikk bør kombineres med et prinsipp om at forbrukerens skal sikres en rimelig andel av ytelsene.

REMA 1000 er enig med utvalget i at dette er aktverdige mål, men kan ikke se at det er behov for en særlov for god handelsskikk i dagligvaresektoren. Etter REMA 1000s oppfatning er hensynene som nevnes av flertallet, allerede tilstrekkelig ivaretatt i, blant annet, avtaleretten, kontraktsretten, erstatningsretten, markedsføringsretten, konkurranseretten og immaterialretten. Markedsføringsloven § 25 inneholder dertil allerede en bestemmelse om at det i næringsvirksomhet ikke må foretas handlinger som strider mot "god forretningsskikk" næringsdrivende imellom. Denne general-klausulen er bransjeuavhengig, og bestemmelsen omfatter således også dagligvaresektoren. REMA 1000 kan ikke se at det skal være nødvendig med et særskilt prinsipp om "god handelsskikk" i en egen lov kun for dagligvaresektoren, i tillegg til markedsføringslovens forbud mot handlinger som strider mot "god forretningsskikk" som etter omstendighetene vil kunne anvendes på forhold som de som nå vurderes regulert. REMA 1000 oppfatter det videre som uklart hvilket innhold utvalgets formuleringer vil ha i praksis.



# REMA 1000

Utvalgets flertall foreslår videre at “det generelle prinsippet om god forhandlingsskikk bør kombineres med et prinsipp om at forbrukerne skal sikres en rimelig andel av ytelsene.” REMA 1000 er enig i at det er et godt prinsipp at forbrukerne sikres en rimelig andel av ytelsene – spørsmålene er imidlertid hvorfor dagens lovverk eventuelt ikke er tilstrekkelig, hva et slikt prinsipp egentlig innebærer, og om en konkretisering av innholdet vil ha ønskede virkninger.

Utvalgets flertall nevner videre en rekke andre forhold som bør vurderes regulert i en lov om forhandlinger og god handelsskikk.<sup>1</sup> REMA 1000 kan, som nevnt, ikke se at det foreligger et behov for en særskilt regulering av de nevnte forholdene i dagligvaresektoren spesielt, da dagens generelle lovverk oppleves som tilstrekkelig. Utvalgets flertall har heller ikke spesifisert eller forklart hva en eventuell regulering av de opplistede forholdene nærmere vil innebære. Det er således høyst uklart hva slags reguleringer utvalgets flertall egentlig ønsker seg på. På generelt grunnlag er imidlertid REMA 1000 betenkt over eventuelle reguleringer som vil innebære ytterligere leverandørmakt. Sterkere rettigheter for leverandørene vil kunne medføre ytterligere redusert konkurranse i leverandørleddet, med påfølgende dårligere vareutvalg og høyere priser for forbrukerne.

Et mindretall i utvalget mener at salg med tap også bør vurderes regulert i en eventuell lov om forhandlinger og god handelsskikk i dagligvaresektoren. REMA 1000 påpeker at konkurranselovens § 11 – forbudet mot misbruk av dominerende markedsposisjon – kan anvendes i den grad salg med tap utgjør konkurranse-skadelig atferd. REMA 1000 vil peke på risikoen for at et generelt forbud mot salg med tap, også der atferden ikke er konkurranse-skadelig og dermed fanges opp av konkurranseloven, kan virke mot sin hensikt ved at priskonkurransen reduseres.

### 3.3 Ombud for dagligvaresektoren

Utvalgets flertall mener at håndhevingen av reglene i en ny lov bør legges til et eget ombud, som organisatorisk legges inn som en del av forbruker- og matmyndighetene. Forslaget innebærer at ombudet skal ha myndighet til å pålegge partene å rette opp eventuelle brudd på den foreslåtte loven, og om nødvendig ilegge sanksjoner.

Den nærmere rekkevidden av det foreslåtte ombudets kompetanser til å håndheve og sanksjonere den nye loven er ikke presisert i utredningen. REMA 1000 kan imidlertid ikke helt se behovet for et eget ombud for dagligvaresektoren. Som nevnt oppfattes eksisterende lovverk tilstrekkelig, og REMA 1000 kan ikke se at det er nødvendig med et særskilt tilsyn i denne sektoren. For så vidt gjelder forholdet mellom næringsdrivende, har man allerede Næringslivets Konkurranssutvalg (NKU), bl.a. for å vurdere god skikk standarden i markedsføringsloven § 25 (se over). For så vidt måtte gjelde eventuelle virkninger i forhold til forbrukerne, vil mye være dekket av eksisterende forbrukermyndigheter (Forbrukerombudet, Markedsrådet og Forbrukerrådet). Som fremhevet av utvalgets mindretall, Thomas Angell og Bjørn Kløvstad, har

---

<sup>1</sup>Felles markedsføring (JM), hylleplassbetaling, delisting (vilkår, varsling og tidsfrister), risikofordeling, sanksjoner i kontraktsforhold, innsyn i kalkyler, diskriminering mellom EMV og andre produsenters varer, kopiering av merkevarer, skriftlige avtaler og avtaler med tilbakevirkende kraft, langsiktighet og forutsigbarhet i avtaleforhold, uspesifiserte rundsumbetalinger.

# REMA 1000

dessuten dagligvarebransjen i flere år rapportert og gitt innsyn til Konkurransetilsynet.

## 3.4 Dagligvareportal

For å lette forbrukerens mulighet til å sjekke vareutvalg, kvalitet og for å kunne gjennomføre prissammenligninger, foreslår utvalget å opprette en dagligvareportal. Utvalget foreslår at Forbrukerrådet får i oppgave å utrede og forberede etableringen av en prisportal, og at det settes ned en referansegruppe med representanter for BLD/LMD, konkurransemyndighetene og bransjeorganisasjoner.

REMA 1000 er i utgangspunktet positiv til forslaget om etableringen av en prisportal, og har selv lenge ivret for å gi forbrukerne best mulig grunnlag for prissammenligninger. Som utvalget selv er inne på, er det viktig at informasjonen er fullstendig og oppdatert. Sammenstillinger og sammenligninger av ulike produkter innebærer generelt elementer av skjønn og vurderinger. I dagligvarebransjen er slike sammenligninger spesielt komplekst, bl.a. på grunn av mengden produkter, kvalitetsforskjeller, hyppige prisendringer på enkelte produkter (f.eks. frukt og grønt). Informasjonsunderlaget og oppsettet av en dagligvareportal møter derfor større og andre utfordringer enn "portaler" og sammenligninger fra andre markeder (f.eks. finans, forsikring mv). Etter REMA 1000s oppfatning er det avgjørende at gjennomføringen av en eventuell dagligvareportal gir forbrukerne mest mulig korrekt informasjon. REMA 1000 har lang erfaring med prissammenlikningsstudier i konkurransen med de andre dagligvarekjedene, og vil eventuelt kunne stille denne kompetansen til rådighet for Forbrukerrådet i forbindelse med opprettelsen av en dagligvareportal, dersom det er ønskelig.

## 3.5 Matmerking

Når det gjelder matmerking, fremhever utvalget at det for forbrukerne er avgjørende forbrukerne får tilstrekkelig informasjon om maten som kjøpes, og at merkingen av produktene er relevant, nøyaktig, forståelig og synlig. Utvalget anbefaler derfor at næringsdeklarasjon på dagligvarer blir obligatorisk, samt at opprinnelsesmerking, produsent og produksjonssted skal innføres som en obligatorisk merking, noe som også skal gjelde for EMV.

REMA 1000 er enig med utvalget i at forbrukerne bør få tilstrekkelig informasjon om maten som kjøpes, og har i ingen prinsipielle innvendinger mot utvalgets anbefalinger. REMA 1000 forutsetter imidlertid utvalgets anbefalinger avstemmes mot eksisterende regler om matmerking.

## 3.6 Endring i konkurranselovens fusjonskontroll

Utvalget mener det er behov for å vurdere om formålsbestemmelsen i konkurranseloven bør endres, slik at det legges til grunn en forbrukervelferdsstandard ved tolkning av konkurranselovens regler om fusjonskontroll.

REMA 1000 viser til at konkurranselovutvalget, som ble nedsatt 17. desember 2010, er bedt om å vurdere hvilken velferdsstandard som bør legges til grunn ved kontroll med foretakssammenslutninger. REMA 1000 kan imidlertid ikke se at det er noen



# REMA 1000

særlige forhold ved dagligvaresektoren som skulle ha betydning konkurranselovutvalgets vurdering av velferdsstandarden i fusjonssaker.

## 3.7 Utredning om eierskapsbegrensning i dagligvarehandelen

Et mindretall i utvalget ber mat- og forbrukermyndighetene utrede spørsmålet om en lovregulering av eierskap i dagligvarehandelen. REMA 1000 kan ikke se at det er behov for noen ytterligere eierskapsbegrensninger i dagligvarehandelen. Konkurranselovens bestemmelser om fusjonskontroll innebærer at Konkurransetilsynet skal gripe inn mot foretakssammenslutninger som fører til eller forsterker en vesentlig konkurransebegrensning. Atferdsmessige konkurransebegrensninger fanges opp av konkurranselovens forbudsbestemmelser. Konkurransetilsynet har således de nødvendige rettslige verktøyene for å hindre konkurransebegrensende foretakssammenslutninger eller atferd. Etter REMA 1000s oppfatning foreligger det ikke særtrekk ved dagligvarebransjen som kan begrunne en særskilt eierskapsbegrensning i denne sektoren. Vi minner i denne sammenheng også om den meldepliktordning for leverandøravtaler som gjelder i bransjen, som gir Konkurransetilsynet grunnlag for å vurdere eventuelle effekter av de eierkonstellasjoner man har i forhold til leverandørleddet.

## 3.8 Andre anbefalinger - franchiselov

Utvalget foreslår at også andre forhold bør holdes under observasjon/vurderes nærmere av relevante myndigheter og aktører: vurdere nærmere konkurranseforholdene innen storhusholdning og servicemarkedet; ta initiativ til en studie av pristransmisjonen i matkjeden; utvikle kostnadsreducerende distribusjonsløsninger for småskalaprodusenter; følge utviklingen i EU nøye med tanke på tiltak som kan være relevante for å fremme balanserte markedsforhold og en sunn konkurranse i den norske matkjeden, samt; vurdere nærmere behovet for en norsk franchiselov.

REMA 1000 har ingen innvendinger mot de først nevnte anbefalingene. Når det spesielt gjelder behovet for en norsk franchiselov, vil vi først avvise at franchising er en spesielt problematisk samarbeidsform e.l. slik enkeltuttalelser i rapporten kan synes å gi uttrykk for. Langt mindre er det riktig når det fra fagbevegelsens side hevdes at "en manglende norsk franchiselov bidrar til å svekke grunnleggende bedriftsdemokratiske prinsipper når det gjelder åpenhet, medbestemmelse og innsyn".

REMA 1000 er basert på ren franchisedrift som driftsmodell. Dette er gjort bl.a. ut fra en tro på at franchisetakerens eierskap, selvstendige ansvar for driften, økonomiske incitament for best mulig virksomhetsresultat og lokale forankring er det som sikrer effektiv drift, lokalt forankret vareutvalg, best kundepleie osv., noe som på sikt også er best for "konseptieren" REMA 1000 Norge AS. Sistnevnte inngår i Reitan-gruppen, som i Norge har etablert over 2000 lokale virksomheter og arbeidsplasser, eid og drevet av lokale franchisetakere. Det lokale arbeidsgiveransvar og ivaretagelsen av butikkansattes rettigheter står helt sentralt i dette, og det er selvsagt også i REMA 1000 Norges interesse at de butikkansatte, som er de som møter kundene, har en god og trygg arbeidsplass og gir et godt inntrykk til kundene.

Forsåvidt gjelder forholdet til franchisetakernes ansattes peker vi også på Stortingsmelding nr. 29 (2010-2011) og forberedelsen til denne, hvor dette ble vurdert uten at

# REMA 1000

en fant grunnlag for å foreslå "franchiselovgivning" av den karakter utvalgsflertallet nå ønsker å utrede.

Lovregulering av franchising, vil lett forrykke den balanse som en god franchiseavtale etablerer mellom sentral franchisegiver og lokal franchisetaker, mellom styring og frihet, incitament og ansvar. Dermed vil en særlovgivning kunne virke skadelig for franchising som en god og samfunnsviktig driftsform, som bidrar til nyetablering av lokale virksomheter og arbeidsplasser.

Når det ellers gjelder spørsmålet om egen franchiselov kan REMA 1000 forøvrig slutte seg til kommentarene fra utvalgets mindretall (NOU 2011:4 pkt 6.1 under "Kjøpmannen").

Med vennlig hilsen  
REMA 1000 AS/ REMA 1000 Norge AS



Tom Kristiansen  
Adm. direktør