



Fylkesmannen
i Nord-Trøndelag

Saksbehandler: Jon Olav Veie
Tlf. direkte: 74 16 82 06
E-post: jov@fmnt.no

Deres ref.:
Vår ref.: 2011/4424

Vår dato: 01.12.2011
Arkivnr: 520

Landbruks- og matdepartementet
Postboks 8007 Dep
0030 Oslo

Landbruks- og matdep.	Doc. nr.
201100596	059
01 DES 2011	
LP/NM/KOR	66

Høring NOU 2011 : 4 Mat makt og avmakt - om styrkeforholdene i verdikjeden for mat

Landbruks- og matdepartementet, Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet og Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet, sender på høring NOU 2011:4 "Mat, makt og avmakt – om styrkeforholdene i verdikjeden for mat".

Matkjedeutvalgets oppgave har vært å kartlegge styrkeforholdene i matkjeden, og gjøre vurderinger av utviklingen som grunnlag for å foreslå tiltak som ivaretar forbrukernes interesser. Dette gjelder forbrukerinteresser knyttet til pris, vareutvalg, kvalitet og tilgjengelighet. Utvalget skulle også se på mulighetene for større åpenhet og innsyn i hele matvarekjeden, for å sikre tilfredsstillende samfunnsmessig kontroll.

Økt fokus på matproduksjon i Norge og diskusjonen om maktforholdene og maktforskyvning i verdikjeden for mat er viktig. NOU 2011:4 avdekker interessante funn, og matkjedeutvalget fremsetter konkrete forslag til tiltak. Fylkesmannen ønsker først å kommentere enkelte områder som vurderes som spesielt viktige sett fra Fylkesmannen i Nord-Trøndelag sitt ståsted, for deretter å kommentere forslagene til tiltak fra utvalget.

Trøndelags posisjon som «eksportregion» av mat

Nord-Trøndelag har 3 % av landets befolkning og regionen står for 11 % av landets matproduksjon. Fylket domineres av en omfattende volumproduksjon, og dette betyr at en stor andel av produksjonen må finne veien ut av Nord-Trøndelag for å ha et marked. Situasjonen er lik for begge Trøndelagsfylkene. I en slik situasjon er det viktig for regionen at det opprettholdes et visst nivå på styrkeforholdet mellom leverandørsiden og paraplykjedene på kundesiden. Dette styrkeforholdet skal bidra til at det er et reelt maktforhold som gir grunnlag for reelle forhandlinger og gir som resultat forretningsmessig lønnsomhet på alle ledd i verdikjeden. I tillegg til å være en viktig faktor for å sikre verdiskaping til alle ledd i verdikjeden, vil også det omtalte styrkeforholdet ha betydning for å skape forutsigbarhet og stabilitet for leveranse. Dette er viktig for primærprodusenten, men forutsigbarhet for stabil råvaretilgang er også avgjørende for et konkurransedyktig industriledd.

Vertikal kontroll i matkjeden

Det norske landbrukssamvirket ble dannet for å sikre bonden avsetning på sine produkter. Det hele ble innrettet slik at primærprodusentene fikk om lag samme pris, uavhengig av avstand til markedet. Samvirket ble bondens verktøy for å oppnå en politisk målsetning om landbruk over hele landet. Ved å klatre oppover i verdikjeden, oppnådde bøndene verdiøkning på sine varer og markedsrett.

Postadresse:
Postboks 2600
7734 Steinkjer

Besøksadresse:
Statens hus
Strandveien 38

Telefon: 74168000
Telefax: 74168053
Org.nr.: 974 772 108

e-post: postmottak@fmnt.no
Internett: www.fmnt.no

Dette er satt under angrep fra paraplykjedene, og vi ser eksempler på at man ønsker større kontroll gjennom vertikal integrasjon også fra kjedene. Gjennom direkte kontrakter med produsenten vil kjedene oppnå større forutsigbarhet og stabile priser. Veien fra jord til bord blir kortere, gjennom at verdikjeden effektiviseres. Derfor vil primærprodusenten som forhandler om direkte leveranse også tilbys en god pris i et slikt system. Alle skal tjene mer samtidig som forbrukeren sparer. Rema og Hugaas rugeri er et eksempel på vertikal integrasjon i praksis.

Dersom kjedemakten gjennom slik vertikal kontroll styrker sin maktposisjon vesentlig, vil dette gå ut over samvirkeforetakene og leverandørindustrien. Det vil medføre økt prispress på leverandørleddet med påfølgende reduksjon i råvarepris til primærprodusentene. Dersom man ønsker å opprettholde landbrukspolitiske målsettinger om et aktivt landbruk i distriktene som grunnlag for bosetting og produksjon av fellesgoder, så vil en økende grad av vertikal integrasjon etter Fylkesmannens mening også være en alvorlig trussel mot å oppnå slike mål.

Grøntsektoren

Innenfor grønntsektoren har kjedene vertikal kontroll til og med primærprodusentleddet. Selv om det avtales konkrete produksjonsvolum for en sesong, er det ingen garanti for at volumet blir solgt, eller at det blir gitt noen kompensasjon dersom solgt volum blir lavere enn avtalt. Distributørene og paraplyorganisasjonene kan også enkelt forstyrre markedssituasjonen ved å handle utenom de inngåtte avtaler. Dette systemet er tilpasset store volum av standardprodukter, hvor de store og effektive produsentene vil klare seg bra, mens mindre produsenter eller produsenter som ønsker å gå nye veier møter betydelige etableringshindre.

Fylkesmannen ser at dette har klare begrensinger for mangfoldet og innovasjonen i bransjen, samtidig som det kan hemme etablering og nyskaping i områder som geografisk ligger langt fra markedet.

Sikring av mangfoldet på leverandørsiden

Fylkesmannen ser det som viktig at det legges til rette for å sikre dagens mangfold og stimulere til økt mangfold på leverandørsiden. *Høstjakta*, som beskrives i utredningen, med forhandlinger om priser og vareutvalg fører til at små produsenter og forbrukere blir stående på utsiden, og har liten påvirkningskraft i forhandlingene. Mangfoldet er langt større på leverandørsiden sammenlignet med på kundesiden (kjedene), men også på leverandørsiden har det vært en reduksjon i antall tilbydere. Fra 1993 til 2008 er antall leverandørbedrifter redusert med 21 prosent. Dette er en avskalling som er større enn for øvrig industri i landet.

De små aktørene har en viktig funksjon i å øke matmangfoldet, og de representerer et potensial for å skape innovasjoner i matsektoren. Når disse leverandørene møter et forhandlings og logistikksystem som utelukkende er tilpasset de store aktørene, så er dette uheldig, og det virker begrensende på matmangfoldet. Mange av disse produsentene vil ha volummessige problemer med å være leveransedyktige også til et regionalt marked innenfor en av paraplykjedene. De aller største produsentene innenfor segmentet av småskalaprodusenter, opplever også dette som et problem.

De aller fleste av småskalaprodusentene benytter eget utsalg eller andre distribusjonsnett enn dagligvarehandelens for å få markedsadgang. Dagligvarekjedene har også delvis tilpasset seg økt etterspørsel etter spesialiteter ved at de tar inn varer fra lokale småskalaprodusenter. Disse småskalaprodusentene har gjerne egen distribusjon og opptrer utenfor paraplykjedene.

Økt mangfold av produkter er viktig for forbrukerne, og lokale produsenter og småskalabedrifter har de senere årene vist at de er viktige aktører for å skape innovasjon i matsektoren. Fylkesmannen ser det som viktig at det stimuleres til økt mangfold av norske kvalitetsprodukter gjennom at det også legges til rette for enklere tilgang til butikkhyllene.

Kjedenes egne merkevarer -EMV

EMV vokser i omfang, og bidrar til å redusere paraplykjedenes avhengighet av merkevarer-leverandørene, samtidig som det styrker kjedenes forhandlingssituasjon. Utvalgets undersøkelser viser også enkelte tilfeller hvor paraplykjedene sikrer seg kontroll ved eierskap i EMV-bedrifter. Paraplykjedene vil gjennom EMV få økt sin innsikt i produksjon og kalkyler slik at dette generelt styrker kjedenes forhandlingssituasjon. EMV produseres ut fra resepter som paraplyorganisasjonene utvikler og eier og danner grunnlag for anbud på produksjon. For EMV-produsenter blir det viktig å kutte kostnader for å hevde seg i konkurransen, og det innebærer en nedskalering av sentrale funksjoner for å bestå som produsent av selvstendige merkevarer, f.eks produktutvikling, markedsføring, forbrukerservice, salg.

Undersøkelser fra andre europeiske land viser at EMV-andelen kan være svært høy i enkelte varekategorier, men at den i gjennomsnitt ligger i størrelsesorden 30-40 prosent. I 2010 var omsetningen av egne merkevarer i størrelsesorden 17 milliarder eller 12 prosent av den totale matvareomsetningen i Norge. Det betyr at dersom utviklingen går i retning av Europa for øvrig, så vil vi se en vekst i andelen EMV i årene framover. Andelen EMV i vårt naboland Sverige er dobbelt så høy som i Norge.

Fylkesmannen ser at en stor vekst av EMV vil være uheldig for innovasjonsevnen i leverandørsektoren, noe som kan virke begrensende på mangfoldet av norske produkter. Samtidig bidrar EMV til å redusere kjedenes avhengighet til leverandørenes merkevarer, og styrker kjedenes forhandlingsposisjon.

Konkret til forslagene til tiltak i NOU 2011:4

Matkjedeutvalget har følgende forslag som de mener kan bidra til klarere prosedyrer, større åpenhet og forutsigbarhet og dermed også til et bedre forhandlingsklima:

- Lov om forhandlinger og god handelsskikk i dagligvaresektoren
- Ombud for dagligvaresektoren
- Dagligvareportal
- Matmerking
- Endring i konkurranselovens fusjonskontroll
- Utredning om eierskapsbegrensning i dagligvarehandelen

Fylkesmannen er enig i de hovedutfordringene som utvalget peker på i utredningen og innretningen av tiltakene som utvalget foreslår. Det er imidlertid vanskelig på forhånd å ha en klar oppfatning av hvorvidt tiltakene er tilstrekkelige.

Fylkesmannen er tilfreds med at utvalget forslår en lov om god handelsskikk, med tilhørende ombudsordning for dagligvaresektoren. Det er viktig å få balanse og jevnbyrdighet i forhandlingene mellom paraplykjedene og leverandørene. På den måten kan vi sikre at vi er i stand til å levere og ivareta viktige forbrukerinteresser knyttet til mangfold og valgfrihet. Videre er det nødvendig med et sterkt leverandørledd for å opprettholde avsetning for råvarer til riktige priser også for produsentene

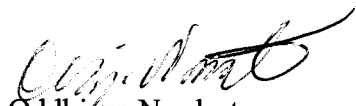
som ikke ligger sentrumsnært og for regioner som har en stor landbruksproduksjon sammenlignet med befolkningsgrunnlag, f.eks Trøndelag.

Fylkesmannen mener også at salg med tap bør vurderes regulert i lov om forhandlinger og god handelsskikk mv. Forhold som omhandler urimelig forretningsadferd rammes ikke av konkurranseloven, og det er derfor nødvendig med andre regelsett for å få et velfungerende marked i bransjen.


Matmerking er et forslag om obligatorisk næringsdeklarasjon på matvarer. Forbrukeren skal få informasjon om hva maten inneholder, opprinnelsesmerking, produsent og produksjonssted. Kravet skal også gjelde EMV. Fylkesmannen er tilfreds med forslaget om obligatorisk merking av alle matvarer Dette etterkommer et forbrukerkrav som vil stimulere til økt fokus på god kvalitet og det vil styrke norsk kvalitetsproduksjon.

Forslagene fra Matkjedeutvalget må etter Fylkesmannens mening vurderes fortløpende for å etterprøve om de i tilstrekkelig grad virker inn på de problemstillingene som utvalget har pekt på. Det bes derfor om at det iverksettes evalueringer for å høste erfaringer fra tiltakene som prøves ut, slik at det kan gjøres tilpassinger basert på kunnskap.

Med hilsen



Oddbjørn Nordset
Assisterende Fylkesmann
Fylkesmannen i Nord-Trøndelag



Jon Olav Veie
Fylkesagronom
Landbruksavdelingen