

FYLKESTINGSSAK

Saksnummer	Utvalg/komite	Møtedato
182/11	Fylkestinget	05.12.2011

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

Bakgrunn

Landbruks- og matdepartementet, Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet og Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet oppnevnte ved kongelig resolusjon av 19 februar 2010 et utvalg som skulle kartlegge styrkeforholdene i matvarekjeden, vurdere utviklingen og foreslå tiltak som ivaretar forbrukernes interesser med tanke på pris, vareutvalg, kvalitet og tilgjengelighet. Utvalget skulle også belyse mulighetene for åpenhet og innsyn i hele matvarekjeden for å sikre tilfredsstillende samfunnsmessig kontroll. Innledningsvis i utvalgets mandat blir det vist til Regjeringens politiske plattform for 2009 – 2013, jf. avsnittet om forbrukerpolitikk: *”Gjennomføre en utredning om styrkeforholdene i verdikjeden for mat som skal bidra til åpenhet og innsyn, samt sikre forbrukerinteressene og en tilfredsstillende samfunnsmessig kontroll”*.

Utvalget overleverte sin innstilling 13. april d.å.. Landbruks- og matdepartementet har sendt NOU 2011:4 på høring – høringsfrist er 1. desember 2011.

Om utredningen

Formålet med utredningen har vært å undersøke styrkeforholdene i verdikjeden for mat for å sikre en utvikling som er til det beste for norske forbrukere, og en robust norsk matkjede i tråd med vedtatte målsetninger. Utvalget har lagt til grunn at forhold som kan være i strid med konkurranselovgivningen er et ansvar for konkurransemyndighetene og at slike forhold følgelig ligger utenfor utvalgets mandat. Utvalget har konsentrert seg om å undersøke forhold i verdikjeden for mat som i utgangspunktet forutsettes å være i overensstemmelse med konkurranselovgivningen, men som likevel kan oppfattes som urimelig forretningspraksis og i strid med god handelsskikk, eller som kan ha en negativ virkning på viktige samfunns- og forbrukerinteresser. Det er videre lagt til grunn at det ligger utenfor utvalgets mandat å vurdere tiltak som er etablert for å nå landbrukspolitiske mål.

Utredningen belyser på en grundig måte styrkeforholdene i matvarekjeden for derigjennom å ivareta forbrukernes interesse med tanke på pris, vareutvalg, kvalitet, og tilgjengelighet. Som det framgår av utvalgets hovedfunn domineres den norske matkjeden av en betydelig konsentrasjon både på detaljist-, grossist- og leverandørleddet. Mens en tidligere hadde mange små og uavhengige butikker, har det skjedd en betydelig konsolidering med fem større konkurrenter på detaljistleddet og fire paraplykjeder som konkurrerer om innkjøpsmarkedet.

Utvalgets undersøkelser viser at de norske leverandørmarkedene er svært konsentrerte. I mer enn halvparten av de undersøkte markedene har markedsleder en markedsandel på over 50 pst. Det indikerer at konkurransen er svak og at markedsleder har sterk markedsrett.

Om detaljist- og grossistleddet oppsummerer utvalget blant annet at (kap. 6) :

”I Skandinavia er konsentrasjonen i avsetningsmarkedet for dagligvare sterkere enn ellers i Europa, ikke minst gjelder dette i Norge der bare fire paraplykjeder kontrollerer markedet. Samtidig skiller den norske butikkstrukturen seg vesentlig fra andre land med mange, med små butikker spredt utover i distriktene. Utvalgets undersøkelser bekrefter at det norske markedet har høyere priser og dårligere utvalg sammenliknet med fleste andre europeiske land, uten at dette utelukkende kan forklares med særnorske beskyttelsestiltak og et høyt lønns- og kostnadsnivå”.

”Utvalget er av den oppfatning at flere selvstendige paraplykjeder ville bedret mangfoldet, styrket konkurransen og bidratt til en mer effektiv ressursbruk. Behovet for større mangfold ligger ikke nødvendigvis i flere butikker, men i flere uavhengige kjeder. Utvalget mener at konkurransen mellom uavhengige kjeder nå er på et kritisk lavt nivå. Det er derfor nødvendig å ha denne situasjonen under nøye observasjon”.

Sett i et distriktperspektiv, vil mange av aktørene på leverandørsiden til matkjedene være små aktører. Utvalget drøfter denne problemstillingen. I utredningen viser de til at mat- industrien er viktig for avsetningen av landbruksvarer som produseres i Norge, men deler av matindustrien baserer seg i liten grad på norskproduserte jordbruksvarer. Samvirkeforetakene står for om lag 45 pst. av den totale produksjonsverdien i matindustrien.

Småskalaprodusentene, som er de minste av de små produsentene, benytter i stor grad andre omsetningskanaler enn dagligvarehandelen. Det blir i utredningen vist til at dagligvarekjedene har på ulikt vis tilpasset seg en økt etterspørsel etter matspesialiteter, og tar inn produkter fra småskalaprodusenter. De mindre aktørene på leverandørsiden må ikke bare konkurrere om markedsadgang med de store leverandørene, De har også mistet nærheten til sine kunder (lokale kjøpmenn). Utvalget legger i sin utredning til grunn at mangfoldet av leverandører kan komme i en skvis mellom de store aktørene Forhold som underbygger dette fra de kvalitative undersøkelsene er:

- *Mindre leverandører er generelt sett av mindre økonomisk interesse. Logistikken i dagligvareomsetningen er basert på store volum gjennom grossist og distribusjonsleddene. Små volum og ujevn leveranseevne medfører økte logistikkostnader.*
- *De store aktørene har økonomiske ressurser til å kjøpe seg inn i gunstige sortiment og plassering i hyllene – dette kan i liten grad mindre leverandører svare på.*
- *Små aktører og nye aktører på leverandørsiden mangler den bredde i profesjonell kompetanse som de møter hos paraplykjedene.*
- *Mindre leverandører har ikke salgsapparat eller distribusjon som muliggjør oppfølging av salgsaktiviteter i butikk.*
- *Produkter fra leverandører med spesielle kvalitative egenskaper prises høyt og må tåle forventninger om høye marginer.*
- *Leverandører som er avhengig av råvarer med spesiell opprinnelse og kvalitetsegenskaper opplever at markedsregulator ikke tar hensyn til spesielle utfordringer når det er knapphet på viktige råvarekvaliteter.*

De små aktørene kan ha en spydspissfunksjon i å øke matmangfoldet. Blant disse er det et potensial for mangfold, innovasjon og produkter med ønskede kvalitative egenskaper (økologisk, miljø og helse). Disse leverandørene oppgir i de kvalitative undersøkelsene at de møter et forhandlings- og logistikksystem tilpasset de store aktørene på både kunde- og leverandørsiden. Paraplykjedene oppgir at de ønsker en ytterligere framvekst av mindre produsenter, men påpeker at det er et problem at svært få av produsentene har reell mulighet til å utvikle seg til å kunne betjene regionale markeder med et tilstrekkelig volum”.

Utvalget har i sin utredning drøftet i et eget avsnitt situasjonen for norske forbrukere. Forbrukernes interesser kan knyttes til elementer som – retten til trygghet, informasjon om produktene som selges, til å velge, bli hørt, klage osv. Sentrale forbruksinteresser dreier seg også om pris, god tilgjengelighet, et variert produktutvalg og god kvalitet. Utvalget drøfter blant annet temaer som

- vareutvalg i dagligvarehandelen
- økologisk mat og matforbruk

I avsnitt om vareutvalg i dagligvarehandelen, er det gjennomført en kartlegging av vareutvalget blant norske dagligvarekjeder i perioden 2008-2010 og sammenlignet dette med det svenske dagligvaremarkedet. Hovedkonklusjonen er at sammenlignet med Sverige har Norge halvparten så mange produkter i en typisk dagligvarebutikk. Prosentvis vekst i antall produktvarianter er litt høyere enn i Sverige. I faktisk antall i produkter er veksten vesentlig større enn i Sverige. Utvalget viser til at for den norske forbruker er vareutvalget i dagligvarebutikker svært viktig for tilgjengelighet av matvarer. Dette skyldes at innslaget av alternative distribusjonskanaler for mat i det norske markedet, slik som spesialbutikker, markeder og direkte distribusjon, er svært lite.

Det er viktig ut fra et forbrukerperspektiv at forbrukerne får et størst mulig antall produktvarianter å velge blant både i distriktene og i de større sentraene.

Om salg av økologisk mat som er et satsingsområde innenfor landbrukspolitikken, blir det vist til at i undersøkelser som utvalget har gjort er det økologiske produkter som ikke får markedsadgang. Videre heter det (side 80) at:

” Dette til tross for en uttalt satsing på flere sentrale leverandører og paraplykjeder. Matkjedeutvalget kjenner ikke til bakgrunn for dette, men paradokset indikerer at den norske matkjeden ikke fungerer tilfredsstillende når det gjelder å levere økologiske produkter”.

I sammendraget har utvalget oppsummert sine hovedfunn – i alt 14 punkter. Nedenfor gjengis utvalgets anbefalinger og forslag samt 5 punkter som utvalget anbefaler må vurderes nærmere/holdes under observasjon.

Utvalget har med basis i utredningen fremmet forslag om seks konkrete tiltak som bør iverksettes:

- Lov om forhandlinger og god handelsskikk i dagligvaresektoren mv.
- Ombud for dagligvaresektoren
- Dagligvareportal
- Matmerking
- Endring i konkurranselovens fusjonskontroll
- Utredning om eierskapsbegrensning i dagligvarehandelen (mindretallsforslag)

I tillegg anbefaler utvalget at følgende forhold vurderes nærmere/holdes under observasjon:

- Konkurransforholdene innen storhusholdning og servicemarkedet
- Studie av pristransmisjonen i matkjeden
- Utvikle kostnadsreducerende distribusjonsløsninger for småskalaprodusenter
- Vurdere tiltak i EU som grunnlag for ytterligere initiativ for å fremme balanserte maktforhold og en sunn konkurranse i den norske matkjeden
- En norsk franchiselov.

Fylkesrådets innstilling til vedtak:

Fylkestinget i Nordland vedtar følgende høringsuttalelse til NOU 2011:4 Mat, makt og avmakt – om styrkeforholdene i verdikjeden for mat.

1. Fylkestinget i Nordland er svært tilfreds med at stort flertall i utvalget forslår en lov om god handelsskikk hvor avtalene og maktforholdene mellom dagligvarekjedene og leverandører blir regulert. Etter fylkestingets vurdering bør det innføres egne lovregler som sikrer god handelsskikk i matkjeden og som samtidig legger til rette for at forbrukernes interesser ivaretas i tilstrekkelig grad.
2. Fylkestinget i Nordland deler utvalgets forslag om at det etableres et eget ombud for dagligvaresektoren. Ombudet skal håndheve reglene om god handelsskikk i dagligvarebransjen og ivareta forbrukernes interesser i en velfungerende forhandlingsmekanisme gjennom hele verdikjeden, vil være av både markedsførings-, kontrakts- og forbrukerrettslig karakter. Ombudet skal ved siden av å behandle og avgjøre saker som meldes inn til ombudet også på eget initiativ aktivt overvåke og rapportere etterlevelsen av loven.
3. Fylkestinget i Nordland støtter utvalgets forslag om at Forbrukerrådet får i oppgave å utrede og forberede etableringen av en prisportal. Det er viktig at forbrukerne har tilgang til informasjon. Samtidig er det viktig at dagligvareportalen ikke blir en prisportal, men en informasjonskanal der en faktisk kan få kunnskap om utvalg, kvalitet og tilgjengelighet.
4. Fylkestinget i Nordland deler utvalget syn på at næringsdeklarasjon på dagligvarer blir obligatorisk. Forbrukerne skal alltid få informasjon om hva maten inneholder, som f. eks. hvor mye sukker, mettet fett, kostfiber, salt osv. det er i maten. Merkingen må samtidig være enhetlig slik at det er lett å sammenligne ulike produkter. Likeledes er det viktig at opprinnelsesmerking, produsent og produksjonssted skal innføres som en obligatorisk merking. Dette kravet gjelder også EMV (Egne MerkeVarer).
5. Fylkestinget i Nordland deler utvalgets utsagn om at det fremstår som utilfredsstillende for forbrukerne at det fra myndighetenes side legges inn betydelige ressurser på å tilrettelegge for både sunne, økologiske og lokalproduserte matvarer uten at dette gir seg et tilsvarende utslag i bredere sortiment av slike varer i dagligvareforretningene. For å stimulere til økt forbruk av (for å øke tilgangen på) lokalprodusert mat, må dagligvarebutikkene avsette hyllemeter som er lett tilgjengelig og synlig for forbrukerne.

6. Det er viktig at matvarekjedene tar et sterkere samfunnsansvar og legger til rette for økt markedsadgang for små og mellomstore leverandører. Fylkestinget i Nordland vil derfor anbefale at Landbruks- og matdepartementet, igangsetter et arbeid med å utvikle kostnadsreducerende distribusjonsløsninger for småskalaprodusenter i tråd med utvalgets anbefalinger. Kostnadsreducerende tiltak må utformes slik at den økonomiske effekten kommer småskalaprodusentene til gode.

Bodø den 08.11.2011

Odd Eriksen
fylkesrådsleder
sign

Arve Knutsen
fylkesråd for næring
sign

05.12.2011 Fylkestinget

FT-182/11

Innstillinga fra komite for næring ble lagt fram av saksordfører Siv Larssen Aasvik, DnA:

Vedtak I

Fylkestinget i Nordland vedtar følgende høringsuttalelse til NOU 2011:4 Mat, makt og avmakt – om styrkeforholdene i verdikjeden for mat.

- 1 Fylkestinget i Nordland er svært tilfreds med at stort flertall i utvalget forslår en lov om god handelsskikk hvor avtalene og maktforholdene mellom dagligvarekjedene og leverandører blir regulert. Etter fylkestingets vurdering bør det innføres egne lovregler som sikrer god handelsskikk i matkjeden og som samtidig legger til rette for at forbrukernes interesser ivaretas i tilstrekkelig grad.
- 2 Fylkestinget i Nordland deler utvalgets forslag om at det etableres et eget ombud for dagligvaresektoren. Ombudet skal håndheve reglene om god handelsskikk i dagligvarebransjen og ivareta forbrukernes interesser i en velfungerende forhandlingsmekanisme gjennom hele verdikjeden, vil være av både markedsførings-, kontrakts- og forbrukerrettslig karakter. Ombudet skal ved siden av å behandle og avgjøre saker som meldes inn til ombudet også på eget initiativ aktivt overvåke og rapportere etterlevelsen av loven.
- 3 Fylkestinget i Nordland støtter utvalgets forslag om at Forbrukerrådet får i oppgave å forberede etableringen av en prisportal. Det er viktig at forbrukerne har tilgang til informasjon. Samtidig er det viktig at dagligvareportalen ikke blir en prisportal, men en informasjonskanal der en faktisk kan få kunnskap om utvalg, kvalitet og tilgjengelighet.
- 4 Fylkestinget i Nordland deler utvalget syn på at næringsdeklarasjon på dagligvarer blir obligatorisk. Forbrukerne skal alltid få informasjon om hva maten inneholder, som f. Eks. hvor mye sukker, mettet fett, kostfiber, salt osv. det er i maten. Merkingen må samtidig være enhetlig slik at det er lett å sammenligne ulike produkter. Likeledes er det viktig at opprinnelsesmerking, produsent og produksjonssted skal innføres som en obligatorisk merking. Dette kravet gjelder også EMV (Egne MerkeVarer).
- 5 Fylkestinget i Nordland deler utvalgets utsagn om at det fremstår som utilfredsstillende for forbrukerne at det fra myndighetenes side legges inn betydelige ressurser på å tilrettelegge

for både sunne, økologiske og lokalproduserte matvarer uten at dette gir seg et tilsvarende utslag i bredere sortiment av slike varer i dagligvareforretningene.

For å stimulere til økt forbruk av (for å øke tilgangen på) lokalprodusert mat, må dagligvarebutikkene avsette hyllemeter som er lett tilgjengelig og synlig for forbrukerne.

- 6 Det er viktig at matvarekjedene tar et sterkere samfunnsansvar og legger til rette for økt markedsadgang for små og mellomstore leverandører. Fylkestinget i Nordland vil derfor anbefale at Landbruks- og matdepartementet, igangsetter et arbeid med å utvikle kostnadsreducerende distribusjonsløsninger for småskalaprodusenter i tråd med utvalgets anbefalinger. Kostnadsreducerende tiltak må utformes slik at den økonomiske effekten kommer småskalaprodusentene til gode.

Vedtak II

6. Det er viktig at matvarekjedene tar et sterkere samfunnsansvar og legger til rette for økt markedsadgang for små og mellomstore leverandører. Fylkestinget i Nordland vil derfor anbefale at Landbruks- og matdepartementet, igangsetter et arbeid med å utvikle kostnadsreducerende distribusjonsløsninger.

Arne Ivar Mikalsen, Venstre, fremmet Venstres forslag fra komiteen:

Venstre foreslår vi i tillegg til kostnadsreducerende tiltak for distribusjon, også gis mulighet for støtte til oppstart av utsalg for lokalprodusert mat. Dette betyr en tilpasning av regelverket for tilskudd, som i dag ikke kan gis, grunnet påstand om konkurransevridning.

Votering:

Komiteinnstillinga punkt 1 fikk 33 stemmer og ble vedtatt.

Komiteinnstillinga punkt 2 fikk 33 stemmer og ble vedtatt.

Komiteinnstillinga punkt 3 fikk 33 stemmer og ble vedtatt.

Komiteinnstillinga punkt 4 enstemmig vedtatt.

Komiteinnstillinga punkt 5 vedtatt mot 8 stemmer.

Venstres forslag fikk 2 stemmer og falt.

Komiteinnstillinga punkt 6 fram til 4 setning enstemmig vedtatt. Resten av punktet vedtatt mot 8 stemmer.

Vedtak:

Fylkestinget i Nordland vedtar følgende høringsuttalelse til NOU 2011:4 Mat, makt og avmakt – om styrkeforholdene i verdikjeden for mat.

1. Fylkestinget i Nordland er svært tilfreds med at stort flertall i utvalget forslår en lov om god handelsskikk hvor avtalene og maktforholdene mellom dagligvarekjedene og leverandører blir regulert. Etter fylkestingets vurdering bør det innføres egne lovregler som sikrer god handelsskikk i matkjeden og som samtidig legger til rette for at forbrukernes interesser ivaretas i tilstrekkelig grad.
2. Fylkestinget i Nordland deler utvalgets forslag om at det etableres et eget ombud for dagligvaresektoren. Ombudet skal håndheve reglene om god handelsskikk i dagligvarebransjen og ivareta forbrukernes interesser i en velfungerende

forhandlingsmekanisme gjennom hele verdikjeden, vil være av både markedsførings-, kontrakts- og forbrukerrettslig karakter. Ombudet skal ved siden av å behandle og avgjøre saker som meldes inn til ombudet også på eget initiativ aktivt overvåke og rapportere etterlevelsen av loven.

3. Fylkestinget i Nordland støtter utvalgets forslag om at Forbrukerrådet får i oppgave å forberede etableringen av en prisportal. Det er viktig at forbrukerne har tilgang til informasjon. Samtidig er det viktig at dagligvareportalen ikke blir en prisportal, men en informasjonskanal der en faktisk kan få kunnskap om utvalg, kvalitet og tilgjengelighet.
4. Fylkestinget i Nordland deler utvalget syn på at næringsdeklarasjon på dagligvarer blir obligatorisk. Forbrukerne skal alltid få informasjon om hva maten inneholder, som f. Eks. hvor mye sukker, mettet fett, kostfiber, salt osv. det er i maten. Merkingen må samtidig være enhetlig slik at det er lett å sammenligne ulike produkter. Likeledes er det viktig at opprinnelsesmerking, produsent og produksjonssted skal innføres som en obligatorisk merking. Dette kravet gjelder også EMV (Egne MerkeVarer).
5. Fylkestinget i Nordland deler utvalgets utsagn om at det fremstår som utilfredsstillende for forbrukerne at det fra myndighetenes side legges inn betydelige ressurser på å tilrettelegge for både sunne, økologiske og lokalproduserte matvarer uten at dette gir seg et tilsvarende utslag i bredere sortiment av slike varer i dagligvareforretningene.

For å stimulere til økt forbruk av (for å øke tilgangen på) lokalprodusert mat, må dagligvarebutikkene avsette hyllemeter som er lett tilgjengelig og synlig for forbrukerne.

6. Det er viktig at matvarekjedene tar et sterkere samfunnsansvar og legger til rette for økt markedsadgang for små og mellomstore leverandører. Fylkestinget i Nordland vil derfor anbefale at Landbruks- og matdepartementet, igangsetter et arbeid med å utvikle kostnadsreducerende distribusjonsløsninger for småskalaprodusenter i tråd med utvalgets anbefalinger. Kostnadsreducerende tiltak må utformes slik at den økonomiske effekten kommer småskalaprodusentene til gode.