

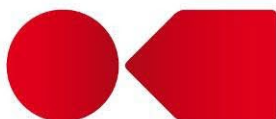


KONKURRANSE
TILSYNET
Norwegian Competition Authority

KONKURRANSETILSYNETS

DAGLIGVARERAPPORT 2023





Konkurransetilsynet - Dagligvarerapport 2023

Rapport desember 2023

Innholdsfortegnelse

KONKURRANSETILSYNET - DAGLIGVARERAPPORT 2023.....		1
FORORD		2
OPPSUMMERING		2
1	UTVIKLINGEN I MARKEDET - 2023.....	3
2	HÅNDHEVING AV KONKURRANSELOVEN I DAGLIGVAREMARKEDET	5
2.1	INNLEDNING	5
2.2	ETTERFORSKNINGSSAKEN MOT REMA, COOP OG NORGESGRUPPEN	6
2.3	STRUKTURKONTROLL.....	6
2.3.1	Meldinger om foretakssammenslutninger	7
2.3.2	Opplysningsplikten	7
3	LOKAL KONKURRANSE	9
4	UNDERSØKELSER AV KONKURRANSEFORHOLD I DAGLIGVAREMARKEDET	15
4.1	DAGLIGVAREAKTØRENE LØNNSOMHET DE SISTE ÅRENE	15
4.2	PRISDANNELSEN I DAGLIGVAREMARKEDET – RAPPORT OM PRISJUSTERINGSVINDUER	16
4.3	PRISSIGNALISERING/KOMMUNIKASJON AV PRISER I MEDIENE	17
4.4	KARTLEGGING AV FORSKJELLER I INNKJØSPRISER	18
Metoden		19
5	KONKURRANSELOVENS BEGRENSNINGER.....	20
5.1	LANDBRUKSMARKEDENE	20
5.2	BEHOV FOR FLERE VIRKEMIDLER	21

Forord

For norske forbrukere var 2023 preget av høy inflasjon og merkbart høyere priser på flere nødvendige varer og tjenester. Høyest var prisstigningen på matvarer, med nesten 10 prosent¹ i løpet av året. Dette har rammet mange hardt. Det er derfor viktig at debatten om hva som kan gjøres for å bedre konkurransen i dagligvaremarkedet fortsetter med uforminsket styrke.

I Konkurransetilsynet jobber vi med å finne årsakene til de høye prisene. Fordi bildet er sammensatt, arbeides det med flere ulike saker og problemstillinger parallelt. En årsak til høye priser kan være samarbeid mellom konkurrenter, og tilsynet bruker derfor store ressurser på etterforskningssaken mot de tre store dagligvarekjedene. Men for å kunne forstå prisveksten og møte de samlede utfordringene i dagligvaremarkedet er det også nødvendig å kartlegge hvilken betydning rammevilkår, etablert bransjepraksis og andre markedsforhold har for konkurransen. Konkurransetilsynet bruker derfor mye tid på å undersøke ulike sider av markedet, og på å komme med forslag til mulige løsninger på de problemer som avdekkes.

Næringsministeren varslet 12. januar 2023 tre nye tiltak på dagligvareområdet; marginstudie i dagligvarebransjen, undersøkelse av mulig prissignalisering i media og undersøkelse av prisdannelse i dagligvarebransjen. Konkurransetilsynet fikk i supplerende tildelingsbrev 1. februar 2023 i oppdrag å følge opp disse tiltakene på egnet måte. Hvordan tilsynet har løst oppdragene, vil bli redegjort for i denne rapporten.

Norge er ikke alene om å oppleve store prisstigninger på mat de senere år. Det er ingen tvil om at prisveksten var særlig høy i Norge i 2023 og at norske matvarepriser er høyere enn i mange andre land, men de siste års prisutvikling avviker likevel ikke vesentlig fra det internasjonale bildet. Siden 2020 har for eksempel matvareprisene i Sverige økt betydelig mer enn norske priser, med en til dels voldsom økning i 2022. Årsakene til den internasjonale prisstigningen er sammensatt, men faktorer som pandemi, krig i Europa, og høyere råvare- og transportkostnader har spilt en sentral rolle. Desto viktigere er det at konkurransen fungerer, og at aktørene konkurrerer hardest mulig under de til enhver tid gjeldende forutsetningene – slik at når kostnadene ellers går ned, gjør matvareprisene det samme.

Dagligvarerapporten 2023 bygger videre på Dagligvarerapporten 2022, og vil derfor i hovedsak være konsentrert til utviklingen i konkurransesituasjonen og Konkurransetilsynets arbeid siden forrige rapport.

Oppsummering

Rapporten viser at Konkurransetilsynets arbeid med konkurransen i dagligvaremarkedet har gitt flere positive resultater i 2023.

Konkurransen i dagligvaremarkedet er likevel fortsatt dårligere enn den kunne ha vært. For Konkurransetilsynet er det derfor viktig å også rette søkelys mot grep som kan gjøres for bedre situasjonen:

¹ [Konsumprisindeksen – SSB](#)

- Praksisen med to faste prisjusteringsvinduer i året kan ha virket konkurransebegrensende og ført til høyere priser på dagligvarer, bør derfor avvikles.
- Importvern og annen landbruksregulering beskytter de etablerte leverandørene og dagligvarekjedene mot konkurranse både fra utlandet og fra nye, norske aktører. Det bør gjøres endringer i regelverket som bedre ivaretar både forbrukerhensyn og landbrukspolitiske målsetninger.
- Håndheving av konkurranseloven er Konkurransetilsynets viktigste oppgave, også i dagligvaremarkedet. Det er likevel noen utfordringer som vanskelig lar seg løse med gjeldende regulering. Innføring av et markedsetterforskningsverktøy² vi gi Konkurransetilsynet mulighet til å vedta avhjelpende tiltak som adresserer problemene.



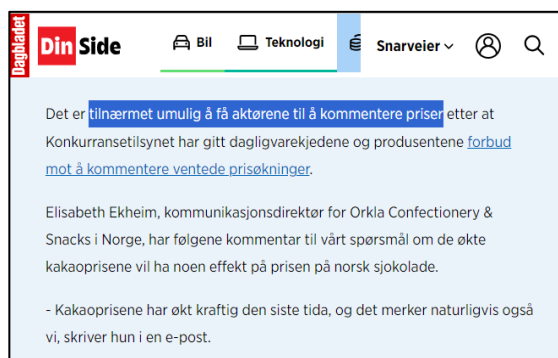
1 Utviklingen i markedet - 2023

- (1) Det norske dagligvaremarkedet er preget av de tre store dagligvarekjedene Coop, Rema og Norgesgruppen, som til sammen kontrollerer rundt 95 prosent av markedet. På leverandørleddet er det tilsvarende høy, eller høyere, konsentrasjon innen flere viktige produktkategorier. I 2023 har det ikke vært nyetableringer som i nevneverdig grad røkter ved disse strukturene. Etableringshindringene er fortsatt betydelige, og konkurransen svakere enn den burde være. Overordnet er konkurransesituasjonen i dagligvaremarkedet altså tilnærmet lik den som ble beskrevet i Dagligvarerapporten 2022, og Konkurransetilsynet mener fremdeles

² [Høringsnotat om innføring av nytt markedsetterforskningsverktøy \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no/no/tema/forbrukerpolitikk/horingsnotat-om-innforing-av-nytt-markedsetterforskningsverktoy/horingsnotat-om-innforing-av-nytt-markedsetterforskningsverktoy)

at en tett oppfølging av markedet er nødvendig for å unngå en ytterligere svekkelse av konkurransen.

- (2) Likevel er det grunn til å understreke at det i løpet av 2023 har skjedd flere endringer av positiv betydning for konkurransen i dagligvaremarkedet.
- (3) Konkurransetilsynet avdekket i 2021 at dagligvarekjedene gjør relativt utstrakt bruk av såkalte negative servitutter knyttet til eiendom, noe som i praksis innebærer at konkurrenter hindres tilgang til egnede lokaler. Egnede lokaler er et knapphetsgode i dagligvaremarkedet og derfor en sentral etableringshindring. Iceland, Foodora Market og Wolt er blant aktører som har gitt uttrykk for at eiendoms klausuler har gjort det vanskelig å komme inn i markedet. Dette er et alvorlig konkurranseproblem, og det er derfor bra for konkurransen at regjeringen har vedtatt en forskrift som forbyr bruk av negative servitutter som begrenser etablering av dagligvarevirksomhet³. Forskriften trådte i kraft 1. januar 2024 og Konkurransetilsynet arbeider i med å oppdatere oversikten over kjedenes gjeldende servitutter.
- (4) Frem mot det såkalte prisjusteringsvinduet 1. februar 2023 kom det et stadig økende omfang uttalelser, fra ulike aktører og i ulike medier, om forventede prisøkninger. Slik kommunikasjon kan være problematisk fordi den reduserer usikkerhet om hvordan konkurrenter vil prise fremover, og på den måten legger til rette for samarbeid om et høyere prisnivå enn det reell konkurranse tilsier. I februar 2023 inviterte tilsynet derfor flere av de store markedsaktørene til møter om temaet. Møtene gav umiddelbar effekt.



- (5) Oppmerksomheten rundt prisjusteringsvinduene var også bakgrunnen for Konkurransetilsynets undersøkelse av hvilke virkninger praksisen med faste prisjusteringer har hatt på konkurransen i markedet. Tilsynet leverte sin rapport 15. desember 2023. Rapporten konkluderer med at systemet med to faste prisjusteringsvinduer kan ha virket konkurransebegrensende, og at det vil være bra om ordningen faller bort. Allerede før rapporten var ferdig kom det signaler fra bransjen om endringer i praksisen. Først besluttet Kiwi, til manges overraskelse, å fryse prisene på en mengde varer i tre måneder etter prisvinduet 1. februar. Deretter opplyste Rema i juni at de ville gå bort fra ordningen. Tilsynet mener det er bra for konkurransen om kjedene opptreden i markedet blir mindre forutsigbare og mer kreative i kampen om kundene.
- (6) Konkurransetilsynets undersøkelser viser at forskjellene i innkjøpspriser fortsetter å minke. Forskjellen er ytterligere redusert siden forrige dagligvarerapport.⁴

³ [Ett hinder mindre for dagligvareutfordrere \(kt.no\)](https://www.konkurransetilsynet.no/et-hinder-mindre-for-dagligvareutfordrere-kt-no)

⁴ [Mindre forskjeller i dagligvarekjedenes innkjøpspriser \(kt.no\)](https://www.konkurransetilsynet.no/mindre-forskjeller-i-dagligvarekjedenes-innkjopspriser-kt-no)

- (7) Regjeringen sendte høsten 2022 på høring et forslag til forskrift om forbud mot usaklige forskjeller i innkjøpspriser i verdikjeden for mat. Høringen inneholdt to alternative forskriftsforslag. Konkurransetilsynet mente at begge forslagene ville svekke aktørenes intensiver til å forhandle hardt på innkjøpsbetingelsene, og at dette mest sannsynlig ville føre til høyere priser. Konkurransetilsynet frarådet derfor å innføre forskrift som foreslått. I juni 2023 ble det klart at ingen av forslagene ville bli vedtatt. Konkurransetilsynet mener beslutningen var viktig for norske forbrukere. Å fjerne store deler av konkurranseelementet i forhandlingene mellom dagligvarekjedene og leverandørene er ingen optimal løsning på konkurransebegrensninger som følge av forskjeller i innkjøpspriser. Samtidig som det ble klart at de forslåtte forskriftene ikke ville bli vedtatt, opplyste næringsministeren at regjeringen ville se på alternative modeller og verktøy. Et nytt forslag til forskrift ble sendt 15. desember 2023 og er til vurdering hos ulike høringsinstanser, blant annet Konkurransetilsynet. Fristen for å svare er 9. februar 2024.
- (8) Selv om dagligvaremarkedet fortsatt preges av de samme store kjedene, har utfordrere etablert seg i ulike segmenter av markedet. Normal er en dansk kjede som under mottoet "normale varer til unormale priser" blant annet selger merkevarer innen hudpleie, hårpleie, tannpleie, sminke, rengjøring og snacks. Varene har det til felles at de ikke er omfattet av importvernet. Kjeden etablerte sin første butikk i Norge i juni 2017, og har i dag 172 butikker over hele landet. I november 2023 ble det kjent at ODA slår seg sammen med svenske Mathem. ODA og Mathem er de største dagligvarebutikkene på nett i sine hjemland, men er fortsatt små sammenlignet med de fleste kjedene de konkurrer mot. I dagligvarerapporten 2022 ble Foodora og Wolt sine konsepter for levering av dagligvarer trukket frem som nyskapninger. Konseptene har slått an og opplever stadig vekst, og tilbudet etableres derfor stadig på nye steder.⁵ Felles for aktørene som her er nevnt er at de har funnet nisjer som skiller dem fra de etablerte kjedene, og at de med sine konsepter har bidratt, og bidrar til, endringer i folks handlevaner. Som nevnt i dagligvarerapporten 2022 mener Konkurransetilsynet at slike nyskapende initiativ er en viktig faktor for å oppnå hardere konkurranse og rokke ved etablerte strukturer i dagligvaremarkedet.
- (9) Mindre heldig er det, etter Konkurransetilsynets vurdering, at det er besluttet å gjennomføre betydelig reduksjoner i de konkurransefremmende tiltakene i meierimarkedene. Beslutningen vil føre til økte etableringshindringer i marked med allerede skjør konkurranse, og vil særlig gå ut over konkurrenter til Tine i markedet for drikkemelk.⁶ Usikkerhet knyttet til rammevilkårene for aktører i landbruksmarkedet vil i seg selv kunne fungere som en etableringshindring.

2 Håndheving av konkurranseloven i dagligvaremarkedet

2.1 Innledning

- (10) Å begrense konkurransen kan være svært lønnsomt for foretak og tilsvarende svært skadelig for samfunnet. Slik skade kan blant annet være for høye priser, manglende innovasjon og dårlig utviklede tjenester. Formålet med

⁵ [Foodora, Matlevering | Foodora starter opp i seks nye byer \(nettavisen.no\)](#) og [Arendal får superrask levering med Wolt \(Wolt.com\)](#)

⁶ [Støtte til meieriutfordrere bør beholdes \(kt.no\)](#)

konkurranseloven er å hindre foretak i å bruke markedspekt på en måte som gjør at slike skader inntreffer.

- (11) Det viktigste Konkurransetilsynet gjør for konkurransen i dagligvaremarkedet er derfor å stanse oppkjøp som kan gi aktører for stor markedspekt (konkurranseloven § 16), og gripe inn mot konkurransebegrensende samarbeid (konkurranseloven § 10) eller utilbørlig utnyttelse av en dominerende stilling (konkurranseloven § 11).

2.2 Etterforskningssaken mot Rema, Coop og Norgesgruppen

- (12) Konkurransetilsynet varslet i desember 2020 vedtak mot Rema, Coop og Norgesgruppen for brudd på forbudet mot konkurransebegrensende samarbeid.
- (13) I varselet er Konkurransetilsynets foreløpige vurdering at kjedene har samarbeidet om å tillate at hverandres prisjegere får tilgang til dagligvarebutikkene, slik at kjedene kan overvåke konkurrentenes priser og prisbevegelser. Tilsynets vurdering i varselet er at dette samarbeidet har begrenset priskonkurransen mellom dagligvarekjedene.
- (14) Etterforskningen pågår fortsatt og er høyt prioritert av Konkurransetilsynet. Tilsynet har beslaglagt store mengder dokumentasjon fra kjedene, i tillegg til å hente informasjon fra andre kilder. Partene har levert omfattende tilsvar og kommentarer til varselet, inkludert økonomiske og juridiske rapporter. Tilsynet vurderer det ovennevnte materialet grundig, og vil konkludere endelig når dette arbeidet er ferdigstilt.

2.3 Strukturkontroll

- (15) I markeder med få aktører, slik som dagligvaremarkedet, er det normalt enklere å utøve markedspekt enn i markeder med flere aktører. Det er derfor svært viktig å hindre konsentrasjonsøkninger som kan føre til ytterligere svekkelse av konkurransen i norske dagligvarebutikker.
- (16) Etter konkurranseloven skal alle foretakssammenslutninger som involverer foretak med omsetning over 100 millioner kroner, og en samlet omsetning over 1 milliard kroner, meldes til Konkurransetilsynet.⁷ Meldinger til tilsynet om transaksjoner relatert til dagligvaremarkedet blir oppsummert i punkt 2.3.1.
- (17) I tillegg kan tilsynet pålegge melding for foretakssammenslutninger som ikke oppfyller disse terskelverdiene. En slik meldeplikt må pålegges innen tre måneder fra en avtale er inngått, eller kontroll er ervervet.⁸ I 2023 har det ikke vært nødvendig å pålegge slike meldinger.
- (18) I dagligvaremarkedet vil det kunne forekomme foretakssammenslutninger som har potensial til å begrense konkurransen selv om de ikke oppfyller terskelverdiene for meldeplikt. Dette kan eksempelvis være kjøp av enkeltbutikker i lokale markeder, eller andre, mindre bedrifter tilknyttet markedet. For at tilsynet skal kunne fange opp og eventuelt gripe inn mot slike oppkjøp, har Konkurransetilsynet pålagt dagligvarekjedene en utvidet opplysningsplikt for tilnærmet alle transaksjoner de er part i. Opplysningene som er mottatt av tilsynet i 2023 vil oppsummeres i punkt 2.3.2.

⁷ Konkurranseloven § 18, første og annet ledd.

⁸ Konkurranseloven § 18, tredje ledd.

- (19) Strukturkontroll har også en viktig preventiv effekt fordi foretak neppe vil inngå avtaler om oppkjøp eller sammenslåinger dersom de anser det sannsynlig at Konkurransetilsynet vil stanse dem.

2.3.1 Meldinger om foretakssammenslutninger

- (20) I 2023 ble det meldt 19 foretakssammenslutninger relatert til dagligvaremarkedet etter konkurranseloven § 18. Av disse omhandler fire dagligvarekjedenes kjøp av franchisetakere som har omsetning større enn 100 millioner kroner. Ytterligere seks gjelder dagligvarekjedenes kjøp av eiendom.
- (21) De gjenværende ni meldingene gjelder virksomhet lengre opp i verdikjeden for dagligvarer. Fire gjelder markeder knyttet til fiskeri og oppdrettsnæring,⁹ en gjelder kjøp av en lokal grossist som leverer til dagligvarebutikker¹⁰ og de fire resterende er foretakssammenslutninger i markedene for bakeri,¹¹ produksjon av næringsbarer¹² og markedene for fremstilling av dyrefor og matolje.¹³
- (22) Tilsynet har ikke funnet grunnlag for inngrep mot noen av transaksjonene. Alle sakene ble avsluttet innen 25 dager.

2.3.2 Opplysningsplikten

- (23) Siden 2014 har Norgesgruppen vært underlagt opplysningsplikt for foretakssammenslutninger i dagligvaremarkedet.¹⁴ I april 2016 ble også Bunnpris, Coop og Rema underlagt en tilsvarende opplysningsplikt. Opplysningsplikten for alle de fire aktørene ble i april 2022 vesentlig utvidet til å omfatte omtrent alle foretakssammenslutninger de er part i, uavhengig av marked.¹⁵
- (24) Selv om opplysningsplikten er utvidet til flere transaksjoner, er opplysningene som skal gis om hver transaksjon ikke omfattende, og det er varierende hvor mye informasjon Konkurransetilsynet mottar om den enkelte. Det er tilstrekkelig for dagligvarekjedene å opplyse om hvem som er parter, og når endelig avtale er inngått eller kontroll er overtatt. På bakgrunn av denne informasjonen vurderer tilsynet om det er grunn til å pålegge meldeplikt for foretakssammenslutningen. Meldeplikt utløser ytterligere krav til informasjon om foretakssammenslutningen.
- (25) Fra 1. april 2022 til utgangen av 2023 er det mottatt 247 svarbrev fra dagligvarekjedene, 122 av disse i 2023. Enkelte svarbrev inneholder flere transaksjoner. I tillegg omhandler noen av svarbrevene transaksjoner som melder er usikker på om utgjør en foretakssammenslutning, men likevel har valgt å opplyse om for å være på den sikre siden.
- (26) Opplysningene Konkurransetilsynet mottar kan deles inn i fire kategorier: dagligvarevirksomhet, eiendom, andre selskaper og kiosk, bensin¹⁶ og servicehandel (KBS). Fordelingen av de mottatte opplysningene etter konsern og kategori er vist i Tabell 1.

⁹ [Scale Aquaculture Group AS – Skala Maskon AS](#), [The Goldman Sachs Group, Inc. – Frøy ASA](#), [DNV Business Assurance Group AS – Åkerblå Group AS](#) og [Ebic AS med flere – Global Fish AS / Global Sales AS](#).

¹⁰ [DLVRY AS – Spesialgrossisten Sør AS](#).

¹¹ [Norgesbakeriene Holding AS – Fruens Holding AS](#).

¹² [EMPWR Nutrition Group NV / Waterland Private Equity Investments B.V. – Vurense Snack Industrie B.V.](#)

¹³ [Bunge Limited – Viterra Limited](#) og [Bunge Alimentos SA – CJ Selecta SA](#).

¹⁴ Meldepliktstersklene for foretakssammenslutninger ble betydelig hevet med virkning fra 1. januar 2014. Frem til dette var selv forholdsvis små transaksjoner meldepliktige.

¹⁵ For en utvidet historikk og begrunnelse av dagligvarekjedenes opplysningsplikt, se [Konkurransetilsynets dagligvare rapport 2022](#), kapittel 3.2.

¹⁶ Kategorien inneholder også enkelte opplysninger relatert til markedet for lading av el-bil.

- (27) Opplysninger kategorisert som dagligvare er kjøp av virksomhet som driver dagligvarehandel eller leverandører til denne, men inneholder også eiendomstransaksjoner hvor eiendommen benyttes til dagligvarehandel eller skal utvikles til dette formålet. Kategorien eiendom inneholder eiendomstransaksjoner hvor konsernet som inngir opplysning enten oppgir et annet formål med transaksjonen enn dagligvarevirksomhet, eller ikke har oppgitt formål.

Tabell 1 Dagligvarekonsernernes opplysninger til Konkurransetilsynet fra 1. april 2022 til 31. desember 2023.

	I.K. Lykke AS (Bunnpris)	Coop Norge SA	Norgesgruppen ASA	Reitan AS (Rema 1000)	Total
Dagligvare	6	26	44	31	107
Eiendom	0	11	29	19	59
KBS	0	0	2	54	56
Andre selskap	0	0	24	1	25
Total	6	37	99	105	247

- (28) Som tabellen viser, er det stor variasjon i hvor mange og hvilke typer foretakssammenslutninger dagligvarekonsernene er del av.
- (29) Bunnpris er den minste av de fire konsernene og har også meldt færrest opplysninger til tilsynet. Samtlige er relatert til dagligvarevirksomheten og omhandler i hovedsak kjøp eller leie av eiendom for å benytte disse til dagligvarebutikker.
- (30) Coop Norge SA har, sammen med de andre samvirkelagene tilknyttet Coop Norge, meldt 37 opplysninger siden 1. april 2022. De fleste av disse er knyttet til oppkjøp av eiendom, både med formål om å drive dagligvarevirksomhet på eiendommen, eller annen eiendomsutvikling. I tillegg kommer enkelte fusjoner av samvirkelag, og handel av eiendom mellom samvirkelagene.
- (31) Norgesgruppen har meldt til sammen 99 opplysninger til Konkurransetilsynet. 44 av disse er relatert til dagligvare og inkluderer både oppkjøp av tidligere franchisetakere og eiendom til bruk for dagligvarevirksomhet. I tillegg er det meldt 29 andre eiendomsinvesteringer. Norgesgruppen er også den eneste av dagligvarekonsernene som også i noen grad investerer i bedrifter med virksomhet urelatert til dagligvare-, eiendoms- og KBS-markedene.
- (32) Reitan AS er det dagligvarekonsernet som har meldt flest opplysninger til tilsynet. Dette er delvis et resultat av at Reitan har betydelig virksomhet både innen markedet for energistasjoner og servicehandel gjennom kjedene Narvesen og 7-eleven. I tillegg har Reitan meldt et antall leieavtaler for dagligvarevirksomhet og enkelte andre eiendomsinvesteringer.
- (33) I februar 2023 sendte Konkurransetilsynet et supplerende opplysningspålegg til dagligvarekjedene der de ble bedt om å gi en oversikt over de enkelte dagligvarebutikkens størrelse og omsetning. Tilsynet mottok denne informasjonen i løpet av våren 2023, og er med dette i enda bedre stand til å vurdere konkurransen i hvert enkelt lokalk marked når opplysninger om foretakssammenslutninger mottas.

- (34) Gjeldende opplysningsplikt løper frem til og med 31. mars i år. Konkurransetilsynet vil forut for dette vurdere om det er grunn til å videreføre og/eller gjøre endringer i pålegget.

3 Lokal konkurranse

- (35) Konkurransetilsynet har i 2023 gjennomført en grundig kartlegging av den lokale konkurransen i dagligvaremarkedet. Tilsynet finner at en andel av dagligvarekjedenes omsetning er skjermet for lokal konkurranse og har også identifisert lokalområder med spesielt høy konsentrasjon.
- (36) Dagligvarekjedene trenger nasjonal tilstedeværelse for å kjempe om kundene der de er, nemlig i sine lokale markeder. Den lokale og nasjonale konkurransen er derfor i samspill. Lokal markedsrett påvirker kjedenes nasjonale prissetting og kan føre til høyere priser. Samtidig setter de nasjonale prisene betingelsene for den lokale konkurransen. Derfor er det viktig at Konkurransetilsynet følger med på lokale konkurranseforhold. For tilsynet er det også nyttig å analysere de lokale konkurranseforholdene for å vurdere om konkurransen begrenses som følge av oppkjøp eller sammenslåinger.
- (37) I Konkurransetilsynets dagligvarerapport 2022 ble det gjort en overordnet gjennomgang av konkurranseforholdene i de lokale dagligvaremarkedene i Norge. Bakgrunnen var et behov for å vurdere de lokale konkurranseforholdene i dagligvaremarkedet samlet.¹⁷ Gjennomgangen tok utgangspunkt i hver enkelt dagligvarebutikk og beregnede kjøretider til andre dagligvarebutikker i nærheten.¹⁸
- (38) I 2023 sendte Konkurransetilsynet et nytt informasjonspålegg til dagligvarekjedene. Hensikten var å samle opplysninger om den enkelte dagligvarebutikk, deriblant posisjon, omsetning i 2022, størrelse og åpningstid. Informasjonen har betydning for tilsynets vurderinger av dagligvarekjedenes foretakssammenslutninger i lokale markeder, som vist i kapittel 3.3.2. I tillegg bidrar den til å ytterligere belyse situasjonen i de lokale dagligvaremarkedene. Svarene fra informasjonspåleggene har gitt grunnlag for en mer utfyllende analyse av lokale konkurranseforhold. Denne analysen tar hensyn til både antall butikker og variasjonen i omsetning mellom butikkene.
- (39) Konkurransetilsynet har tatt utgangspunkt i posisjonsdata for butikkene levert av kjedene. Det er benyttet et annet dataprogram for beregning av kjøretider mellom butikkene enn i 2022.¹⁹ Det er betydelig forskjell i kjøretid mellom de to løsningene, og tilsynets nye beregninger viser i gjennomsnitt betydelig lengre kjøretider for ellers like distanser. Tilsynet er av den oppfatning at den nye beregningen av kjøretider er nærmere reell kjøretid enn den som ble benyttet tidligere, og at analysen nå gir et riktigere bilde av konkurransesituasjonen. Tilsynet har derfor valgt å beholde kjøretidene i minutter fra fjorårets undersøkelser. Dette medfører at det beregnes lokale nedslagsfelt for butikkene

¹⁷ Rapporten er tilgjengelig på [kt.no](#). Kartleggingen er i rapportens kapittel 6.6.

¹⁸ Metoden er basert på Competition Comissions [sektoranalyse fra 2008](#) og er benyttet av Konkurransetilsynet i tidligere saker, blant annet [V2015-24 – Coop Norge Handel AS – Ica Norge AS](#).

¹⁹ Det ble i rapporten for 2022 benyttet et dagligvareregister levert sammen med kartprogrammet ArcGis Pro som også ble benyttet til å beregne kjøretider. Tilsynet har i denne analysen benyttet kjøretider beregnet av [OpenStreetMap.org](#).

med mindre utstrekning enn tidligere. Resultatene som beregnes i tilsynets undersøkelse i år er derfor ikke direkte sammenlignbare med resultatene fra 2022.

- (40) Konkurransetilsynet har tatt høyde for at befolkningen har ulike toleranser for reisetid til dagligvarebutikkene, avhengig av hvor de bor. Derfor har tilsynet koblet posisjonsdata fra kjedene sammen med SSBs sentralitetsindeks for kommunene og befolkningsdata for tettsteder.²⁰ Avhengig av i hvilken kommune og tettsted butikkene ligger, beregnes ulike nedslagsfelt for de ulike butikkene etter kjøretidene gitt i Tabell 2. Dersom tilsynet skal gjøre vurderinger av enkeltmarkeder, vil tilsynet også gjøre en kvalitativ vurdering av butikkens nedslagsfelt basert på lokal geografi, trafikk- og bosetningsmønster, i tillegg til screeningen etter kjøretid som blir gjort i denne analysen.

Tabell 2 Kjøretid i minutter, avhengig av innbyggere i tettsteder og kommunenes sentralitet.²¹

Kommunesentralitet					
Tettsteds- definisjon		Minst	Mindre	Noe	Mest
	Ikke tettsted (0-199)	20	15	15	15
	Mindre tettsted (200-1999)	15	15	15	10
	Tettsted (2000-99 999)	15	10	10*	10*
	Store tettsted (>100 000)			10*	5*

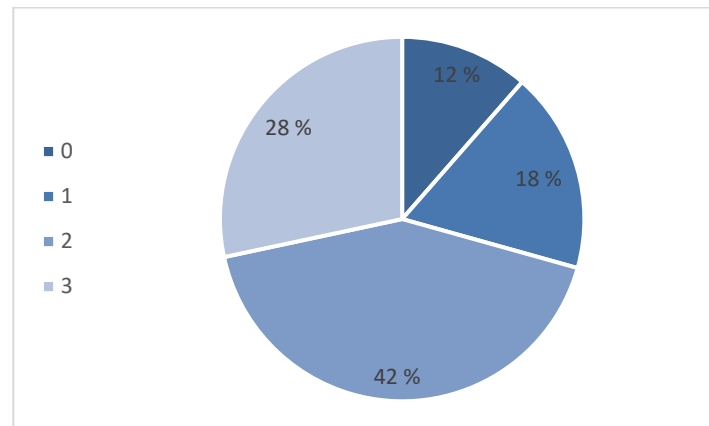
- (41) Konkurransetilsynet benytter både sentralitet og tettstedsbefolkning for å forsøke å fange opp ulikheter i reisevillighet innad i de samme kommunene eller i ulike deler av det samme tettstedet. For eksempel antas det at innbyggerne i tettstedet Tveit, utenfor flyplassen Kjevik i Kristiansand kommune, er villig til å reise lengre til dagligvarebutikken enn innbyggere i selve Kristiansand i samme kommune.
- (42) I tillegg til datagrunnlaget levert av de fire store dagligvarekjedene har Konkurransetilsynet selv samlet noe informasjon om dagligvarebutikker som ikke er tilknyttet kjedene. Informasjonen om disse er begrenset fordi tilsynet har samlet dette fra åpne kilder og ikke mottatt det fra butikkene selv. Det kan heller ikke garanteres at alle uavhengige butikker er representert i tilsynets data. I analysen har tilsynet undersøkt 3949 butikker, hvorav 239 er tilknyttet Bunnpris, 1119 er tilknyttet Coop, 1811 er tilknyttet Norgesgruppen, 673 er tilknyttet Rema 1000, og de resterende 107 er uavhengige.
- (43) Konkurransetilsynet har undersøkt andelen av dagligvarebutikker som møter konkurranse fra mellom null og tre andre kjeder²² enn eventuelt sin egen, innenfor det estimerte nedslagsfeltet.

²⁰ [Sentralitetsindeksen](#) og [tettstedsoversikten](#) er tilgjengelig fra SSB. Det er benyttet tettstedsinformasjon for 2022 for å ha samsvar med butikkens omsetningstall.

²¹ Konkurransetilsynet benytter noe lengre kjøretider for butikker i kjeden Coop Obs for kombinasjonene av kjøretider og sentralitet som er markert med stjerne i tabellen. Dette er fordi disse butikkene vurderes til å ha et større geografisk nedslagsfelt ifølge tilsynets tidligere praksis i [V2015-24 – Coop Norge Handel AS – Ica Norge AS](#).

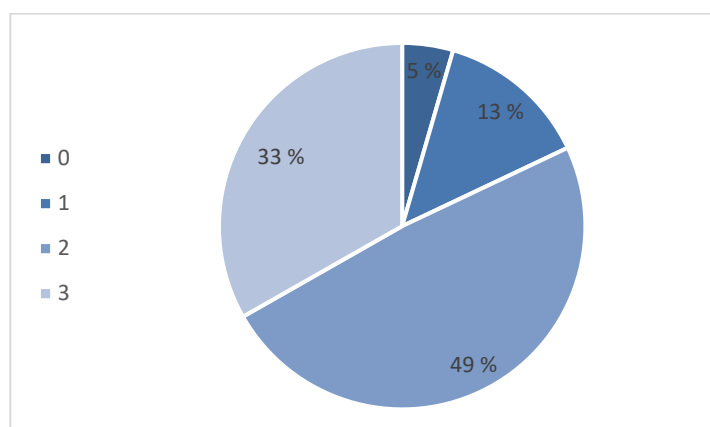
²² I denne analysen undersøkes konkurransen mellom de fire konsernene Bunnpris, Coop, Norgesgruppen og Rema. Disse omtales her som "kjedene", selv om både Coop og Norgesgruppen organiserer sine butikker i ulike profilkjeder. I tillegg er alle butikker som er tilknyttet en kjede talt med, uavhengig av om butikken er direkte eid, eller tilknyttet gjennom franchiseavtale.

Figur 1 Andel av dagligvarekjedenes butikker, fordelt etter konkurrerende paraplykjeder.



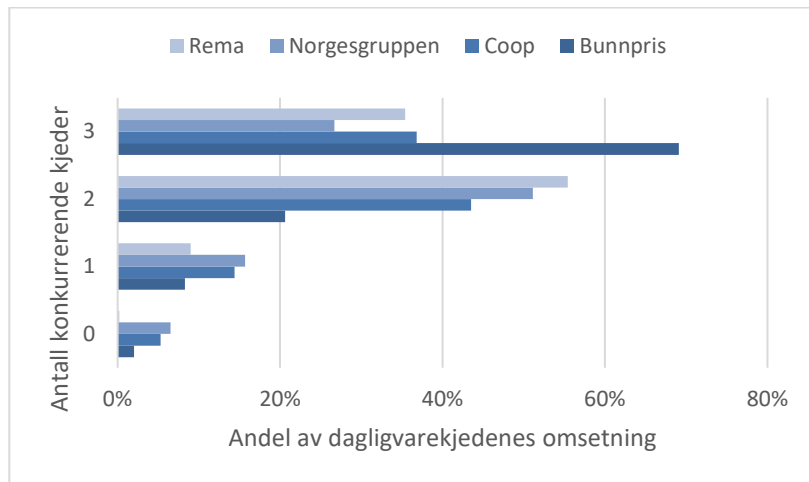
- (44) Figuren illustrerer at 12 prosent av landets dagligvarebutikker enten ikke møter konkurranse i det hele, eller bare konkurrerer med butikker i samme kjede. Ytterligere 18 prosent møter bare konkurranse fra én annen kjede. Bildet endres ikke betydelig hvis en også ser på butikker som ikke er tilknyttet de fire store dagligvarekjedene.
- (45) Butikkene som møter mindre eller ingen lokal konkurranse er ofte lokalisert i mindre tettbygde strøk. Av de 441 butikkene som ikke møter konkurranse fra andre kjeder er nærmere 2 av 3 lokalisert utenfor tettsteder. 60 prosent er lokalisert i de minst sentraliserte kommunene. Dette er et forventet resultat fordi slike områder ofte vil ha et svakere kundegrunnlag for dagligvarebutikker enn mer sentrale strøk.
- (46) Dette bekreftes når en ser på dagligvarekjedenes omsetning etter samme fordeling, som vist i Figur 2. Figuren viser at selv om 12 % av kjedenes butikker ikke møter konkurranse fra andre kjeder innenfor sine nedslagsfelt, er det bare 5% av kjedenes omsetning som kommer fra disse butikkene. Butikkene som bare møter konkurranse fra én annen kjede, har også lavere omsetning enn en gjennomsnittlig dagligvarebutikk. På den andre siden viser figuren at butikkene som møter mer konkurranse også omsetter for større volum.

Figur 2 Andel av dagligvarekjedenes omsetning, fordelt etter konkurrerende paraplykjeder



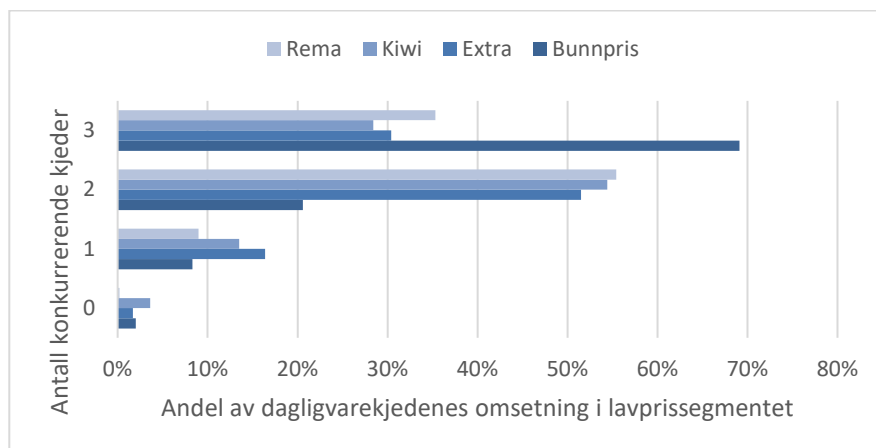
- (47) Dagligvarekjedene har ulike strategier for etablering av butikker og ulike butikkonsepter. Derfor er det naturlig at kjedene er ulikt utsatt for lokal konkurranse. Figur 3 viser andeler av kjedenes omsetning, fordelt etter graden av lokal konkurranse.

Figur 3 Andel av dagligvarekjedenes omsetning, fordelt etter konkurrerende paraplykjeder og kjedetilhørighet



- (48) Figuren viser at Coop og Norgesgruppen har relativt like strategier. De etablerer og opprettholde butikker både i områder med lite konkurranse, i tillegg til i områder med større konkurranse. Rema, og spesielt Bunnpris, er sjeldent alene i sine områder og har mest omsetning i butikker der enten tre eller alle fire av dagligvarekjedene finnes i nærheten.
- (49) Coops og Norgesgruppens lavpriskonsepter, Extra og Kiwi, ligner i større grad på Bunnpris og Rema. Dette er vist i Figur 4. Fortsatt er Bunnpris den kjeden som er klart mest utsatt for lokal konkurranse, og tjener nærmere 70 prosent av sin omsetning i butikker hvor de tre andre kjedene er etablert i nærheten. De tre lavpriskjedene fra Coop, Norgesgruppen og Rema har en ganske lik profil, og tjener over 50 prosent av sin omsetning i områder med 2 andre konkurrenter til stede. Forskjellen mellom Bunnpris og de tre lavpriskjedene kan trolig forklares med at Bunnpris har betydelig færre butikker. Det finnes dermed en rekke steder hvor Extra, Kiwi og Rema er til stede, men Bunnpris ikke er etablert.

Figur 4 Andel av profilkjedene Bunnpris, Extra, Kiwi og Remas omsetning, fordelt etter konkurrerende paraplykjeder og kjedetilhørighet



- (50) Lokale markeder kan være mer eller mindre konkurransedyktige med alle dagligvarekjedene representert. Avhengig av preferanser, plassering, størrelse, utvalg og samlokalisering med andre tjenester kan enkeltbutikker utgjøre et større eller mindre konkurransepress på nærliggende butikker. Derfor er det interessant

å undersøke antall butikker i områder hvor kjedene har store omsetningsandeler. Dette kan gi andre perspektiver på konkurranseintensiteten.²³

- (51) Tabell 3 viser andelen av dagligvarekjedenes butikker i områder hvor kjeden har over 40, 50, 60 og 70 prosent omsetningsandel, samt andelen av kjedenes omsetning som er opptjent i disse butikkene.

Tabell 3 Dagligvarekjedenes butikker og andel av omsetning i områder hvor de har høy omsetningsandel

	Andel av kjedenes butikker			
	Over 40 %	Over 50 %	Over 60 %	Over 70 %
Bunnpris	11 %	6 %	4 %	3 %
Coop	53 %	38 %	25 %	20 %
NG	68 %	49 %	35 %	24 %
Rema	20 %	7 %	2 %	1 %
Total	51 %	36 %	25 %	18 %
	Andel av kjedenes omsetning			
	Over 40 %	Over 50 %	Over 60 %	Over 70 %
Bunnpris	12 %	6 %	4 %	4 %
Coop	47 %	30 %	16 %	10 %
NG	69 %	48 %	33 %	18 %
Rema	21 %	8 %	2 %	0 %
Total	49 %	32 %	20 %	11 %

- (52) Nesten halvparten av Norgesgruppens butikker er i områder hvor Norgesgruppen tjener mer enn 50 prosent av omsetningen. For Coop er to av fem butikker i samme situasjon. Dette er delvis et resultat av at disse kjedene har flere butikker som ikke er konkurranseutsatt i sitt nærområde det hele tatt, og delvis at de har flest butikker og dermed høyere tetthet mellom egne butikker. På den andre siden har Bunnpris og Rema svært få butikker i lokalområder hvor de har lignende omsetningsandeler, og nesten ingen butikker er i områder hvor disse kjedene har over 70 prosent av omsetningen.
- (53) Norgesgruppen og Coop har dermed en høyere andel av sin omsetning som er relativt skjermet for lokalt konkurransepress. Det kan bety at prisøkninger eller utnyttelser av markedsrett ved slike butikker ikke nødvendigvis vil medføre et stort tap i solgt volum, fordi forbrukerne har et begrenset antall alternativer å gå til. Bunnpris og Rema har ikke like stor skjermet omsetning²⁴ og har dermed mindre muligheter til å øke prisene uten at det går utover salgsvolumet.
- (54) Konkurransetilsynet har videre beregnet gjennomsnittlig konsentrasjon i hvert tettsted ved å ta utgangspunkt i konsentrasjonen ved hver enkelt butikk. Deretter er det innad i hvert tettsted beregnet gjennomsnittlig HHI,²⁵ vektet etter

²³ Markedsandeler kan gi en første indikasjon på markedsstrukturen og den konkurransemessige betydningen av fusjonerende virksomheter og deres konkurrenter. De vil likevel ikke alltid reflektere konkurranseintensiteten mellom aktører, da markedsandeler alene kan over- eller underestimere hvor nære konkurrenter differensierte aktører er.

²⁴ Dagligvarekjedene tilbyr differensierte produkter. Dette kan føre til at den skjermede omsetningen i realiteten er større enn det som fremkommer her, avhengig av konkurransenærhet i hvert enkelt lokalområde.

²⁵ Markedskonsentrasjon benyttes for å beskrive graden av konkurranse i et marked. Et høyt konsentrert marked har få og store aktører. Lite konsentrerte markeder har mange små. Herfindahl-Hirschman-

omsetningen til butikkene i tettstedene. Metoden gjør at det tas hensyn til konkurransepress fra butikker som ligger utenfor tettstedets grenser, men innenfor kjøretidsgrensen for butikkene i tettstedet.

- (55) Basert på dette har Konkurransetilsynet identifisert tettstedene med flere enn 10 000 innbyggere som har høyest grad av lokal konsentrasjon i dagligvaremarkedet. Den gjennomsnittlige HHI-verdien for alle de 58 tettstedene med flere enn 10 000 innbyggere er beregnet til 3945. Tabell 4 viser de fem tettstedene som etter Konkurransetilsynets beregninger har mest og minst lokal konsentrasjon i dagligvaremarkedet.

Tabell 4 Tettsteder med mest og minst konsentrasjon

Tettsted	Beregnet HHI	Bosatte i 2023
Mest konsentrerte tettsteder		
Kongsberg	6178	22568
Tønsberg	5298	54580
Osøyro	5125	14232
Porsgrunn/Skien	5124	94709
Drammen	5084	111036
Minst konsentrerte tettsteder		
Kongsvinger	3301	12289
Alta	3198	15784
Levanger	2995	10384
Kristiansund	2842	18047
Molde	2687	21417

- (56) Det er store forskjeller i konsentrasjon fra de minst konsentrerte tettstedene til de mest konsentrerte. De fleste prisene i norske dagligvarebutikker er satt på nasjonalt nivå, så forskjellen i konsentrasjon medfører ikke nødvendigvis at forbrukerne i Kongsberg betaler mer for dagligvarene enn forbrukerne i Molde. Lokal markedsrett kan likevel øke de prisene som fastsettes lokalt, og kan i tillegg komme til uttrykk gjennom dårlig service, kvalitet, utvalg og åpningstider. Summen av de lokale markedsforholdene vil også påvirke hvordan kjedene oppfører seg nasjonalt. Konkurransetilsynet vil derfor fortsette å følge med på både den lokale og nasjonale konkurransen i dagligvaremarkedet i årene fremover.

indeksen (HHI) er et mål for markeds-konsentrasjonen. Den er definert som summen av de kvadrerte markedsandelene for samtlige foretak i et marked. HHI vil ha en verdi mellom null og 10 000. Dersom det er bare én aktør, er markedsandelen 100 prosent, og HHI vil ha verdien 10 000. Motsatt vil mange små aktører gi en verdi nær null.

4 Undersøkelser av konkurranseforhold i dagligvaremarkedet

4.1 Dagligvareaktørenes lønnsomhet de siste årene

- (57) Næringsministeren varslet i januar 2023 at marginene i dagligvaremarkedet skulle undersøkes nærmere som følge av den høye prisveksten på dagligvarer. Konkurransetilsynet fikk i oppdrag å følge opp tiltaket på en egnet måte, og besluttet å kartlegge de siste årenes utvikling i både produktmarginer og lønnsomhet på virksomhetsnivå, hos dagligvarekjedene og et utvalg leverandører. Resultatene skal brukes i arbeidet med å styrke konkurransen i dagligvaremarkedet.
- (58) Undersøkelsene vil gi unik innsikt i konkurransen i verdikjeden for dagligvarer. Blant annet vil de belyse om prisøkningene de siste årene var knyttet til kostnadsøkninger hos leverandører eller kjeder, eller om det var marginene som økte; hvordan økte kostnader beveger seg nedover i verdikjeden, og hvordan etterspørselsøkninger beveger seg oppover i verdikjeden; forholdet mellom EMV-marginer og merkevaremarginer; og om noen deler av verdikjeden er særlig lønnsomme over tid.
- (59) De ovennevnte spørsmålene kan ikke besvares med pris- eller regnskapsdata som er offentlig tilgjengelige. For undersøkelsen av produktmarginer er dette selvsagt; leverandørers og kjeders enkeltkostnader er ikke offentlig tilgjengelig informasjon. Og for at undersøkelsen av lønnsomhet på virksomhetsnivå skal gi verdifulle svar, må den kunne sammenligne ulike bedrifter over tid. Det krever detaljert informasjon om hvordan den enkelte bedrift har regnskapsført ulike typer inntekter og kostnader, og om hvilke deler av kapitalen og overskuddet som knytter seg til dagligvarevirksomhet i Norge, og ikke til for eksempel kraftproduksjon eller forretninger i utlandet. Konkurransetilsynet må derfor hente informasjon direkte fra aktørene i markedet, i tett dialog med disse.
- (60) Etter at Konkurransetilsynet gav departementet sin vurdering av hvilke analyser som ville være hensiktsmessige, og hvordan disse kunne gjennomføres, inviterte departementet til et innspillsmøte 3. juni. I møtet fikk dagligvarekjedene, leverandører og bransjeorganisasjoner legge frem sine innspill til hvordan studien burde gjennomføres. Etter innspillsmøtet avholdt tilsynet møter med et utvalg aktører på leverandør- og grossistledet, hvor problemstillinger og synspunkt på hvordan studien best kunne utformes, ble diskutert.
- (61) Basert på tilbakemeldingene i møtene, tilsynets egne vurderinger og andre konkurransemyndigheters tilsvarende undersøkelser, ble det i september sendt informasjonsspørgsmål til 16 leverandører og de tre store dagligvarekjedene.²⁶
- (62) Etter utsendelsen møtte tilsynet samtlige aktører som hadde mottatt informasjonsspørgsmål, og det ble gjort enkelte tilpasninger i spørsmålene som følge av tilbakemeldinger i møtene. I månedsskiftet november/desember hadde tilsynet mottatt svar fra samtlige aktører. Foreløpige funn ble presentert for departementet 13. desember.
- (63) Tilsynet ferdigstiller og kvalitetssikrer resultatene før de kan offentliggjøres, og denne prosessen kan tilsi behov for ytterligere dialog med markedsaktørene.

²⁶ Flere andre lands konkurransemyndigheter har gjennomført eller holder på med undersøkelser av marginer og lønnsomhet som et ledd i sitt arbeid. Konkurransetilsynet har i sin utarbeidelse av informasjonsspørgsmål særlig sett hen til de britiske konkurransemyndighetene (CMA) sitt arbeid, men har og hentet noe inspirasjon fra konkurransemyndighetene på New Zealand.

4.2 Prisdannelsen i dagligvaremarkedet – rapport om prisjusteringsvinduer

- (64) 15. desember 2023 publiserte Konkurransetilsynet rapporten om prisjusteringsvinduene virkning på konkurransen i dagligvaremarkedet. Rapportens overordnede konklusjon var at det er sannsynlig at ordningen med faste prisjusteringer har virket konkurransebegrensende, og at det vil være positivt for konkurransen om systemet faller bort.
- (65) Tilsynet observerer at forbrukerprisene historisk har økt mer enn leverandørprisene rundt prisjusteringstidspunktene, for deretter å falle. I et marked med fungerende konkurranse er det ikke gitt at konkurransesituasjonen ville tillatt at prisene steg mer enn kostnadsøkningene på prisjusteringstidspunktene. Dette indikerer at prisjusteringsvinduene begrenser konkurransen i dagligvaremarkedet, i alle fall rundt de to tidspunktene de finner sted. Videre, i vurderingen er det blant annet lagt vekt på at de aller fleste kjeder og leverandører er fornøyde med systemet og ønsker å beholde det. Konkurransetilsynet mener det er grunn til å tro at dette skyldes at systemet har ført til redusert konkurranse eller effektivitetsgevinster som ikke har kommet forbrukerne til gode.
- (66) Praksisen med faste prisjusteringsvinduer går tilbake til 5. desember 2001, da det ble etablert en bransjeoverenskomst om datoer for endringer av grunnpriser mellom de da fire store dagligvarekjedene²⁷ og Dagligvareleverandørenes forening (DLF). Det er imidlertid sannsynlig at prisjusteringssystemet i dagligvarebransjen har fungert i en eller annen form helt siden 1990-tallet.
- (67) Selve bransjeoverenskomsten ble sagt opp høsten 2005, men prisjusteringssystemet har likevel fortsatt å eksistere gjennom dagligvarekjedenes standardavtaler. Alle de tre største dagligvarekjedenes standardavtaler med leverandørene inneholder bestemmelser om faste listepreisjusteringer, henholdsvis 1. februar og 1. juli. I mandatet fra departementet ble Konkurransetilsynet bedt om å undersøke hvilke sannsynlige virkninger disse prisjusteringsvinduene kan ha hatt for konkurranseforholdene i markedet.
- (68) I arbeidet med undersøkelsen hentet Konkurransetilsynet informasjon fra en rekke aktører i dagligvarebransjen, andre detaljistbransjer og andre europeiske konkurransemyndigheter. I tillegg engasjerte tilsynet professorene Espen R. Moen og Christian Riis fra handelshøyskolen BI til å gjennomgå relevant økonomisk teori, og tilsynet har i sitt arbeid også selv sett hen til økonomiske fagartikler, konkurransefaglige retningslinjer og offentlig tilgjengelig informasjon om dagligvaremarkedet.
- (69) Blant de interessante funnene var at det verken i andre markeder eller i andre land synes å eksistere et tilsvarende prisjusteringssystem som i det norske dagligvaremarkedet. Videre synes verken svensk eller dansk konsumprisindeks for mat og alkoholfrie drikkevarer å være preget av samme faste og gjentakende topper som man observerer i den norske indeksen rundt prisjusteringsvinduene. Matvareprisene i nevnte naboland har en jevnere prisutvikling enn de norske. Tallene indikerer at forbrukerprisene i Norge generelt har økt mer enn leverandørprisene rundt prisjusteringstidspunktene.
- (70) Konkurransetilsynet har vurdert systemet både på leverandør- og detaljistleddet og funnet at det kan ha både positive og negative effekter. Selv om flere av effektene på leverandørleddet ble ansett som usikre, fant tilsynet at effektene

²⁷ Rema, Coop, Norgesgruppen og Hakongruppen.

samlet sett trekker i retning av å være konkurransebegrensende. På dagligvareleddet er de fleste av effektene konkurransebegrensende. Tilsynet fant også at systemet kan gi opphav til en rekke effektivitetsgevinster, men at disse trolig er beskjedne. Det gjelder særlig de effektivitetsgevinstene som kommer forbrukerne til gode.

- (71) Funnene i rapporten gir viktig informasjon til konkurransemyndighetens videre arbeid med konkurransen i dagligvaremarkedet.
- (72) I forbindelse med prisjusteringsvinduet 1. februar 2023 bestemte Kiwi seg for å ikke øke prisene på en mengde varer og innførte prislås på de samme varene. Rema informerte i juni 2023 om at de vil gå bort systemet med faste prisjusteringsvinduer. Det er ennå for tidlig å si hva effektene av dette vil være, særlig fordi det synes uklart om Norgesgruppen og Coop vil gjøre som Rema.
- (73) Rapporten i sin helhet finner man her: [Utredning-om-prisjusteringsvinduer-2023.pdf](https://utredning-om-prisjusteringsvinduer-2023.pdf) (konkurransetilsynet.no)

4.3 Prissignalisering/kommunikasjon av priser i mediene

- (74) Utover høsten 2022 og vinteren 2023 så man en økning i medieoppslag der aktører i dagligvaremarkedet uttalte seg om forventede prisstigninger i etterkant av det såkalte prisjusteringsvinduet 1. februar 2023. Slik informasjon kan skade konkurransen og føre til høyere priser. Etter Konkurransetilsynets møter med flere sentrale aktører i dagligvaremarkedet snudde trenden, og tilsynet har i etterkant observert at de fleste dagligvareaktører nå besvarer spørsmål om fremtidig prising med at dette er informasjon som ikke skal deles med media.
- (75) At mediene retter søkelys mot prisutviklingen og konkurransen i dagligvaremarkedet er i utgangspunktet bra for konkurransen. Slik oppmerksomhet setter forbrukerne i bedre stand til å ta bevisste valg om hvor de handler, noe som styrker forbrukermakten og skjerper konkurransen. Men når det gjelder aktørenes forventede eller planlagte prisøkninger, er dette informasjon som kan fjerne usikkerhet mellom konkurrenter og derfor svekke konkurransen i markedet.
- (76) For Konkurransetilsynet ble det viktig å oppnå en rask endring i utviklingen med priskommunikasjon i mediene, og i februar 2023 inviterte Konkurransetilsynet derfor flere av de største aktørene²⁸ til individuelle møter. I møtene ble aktørene oppfordret til å avstå fra å kommunisere kommende prisøkninger i media. Det understrekes at selv om prissignalisering kan være forbudt etter konkurranseloven, var ingen av møtene basert på mistanke om ulovlig adferd. Konkurransetilsynet ble også forut for møtene kontaktet av to ulike aktører som bad om veiledning, fordi de i lys av konkurranselovens bestemmelser opplevde det som vanskelig å ta stilling til hva de skulle svare på spørsmål om kommende prisøkninger.
- (77) Selv om Konkurransetilsynet mener møtene gav positive resultater, er tilsynet fortsatt særlig oppmerksom på kommunikasjon om fremtidige priser i dagligvaremarkedet. Terskelen vil være lav for å undersøke tilfeller der tilsynet mener det kommuniseres på en måte som kan skade konkurransen i markedet.

²⁸ Rema, Coop, Norgesgruppen, Bunnpris, NHO Mat og drikke, DLF, Orkla og Nortura.

4.4 Kartlegging av forskjeller i innkjøpspriser

- (78) Konkurransetilsynets kartlegging av forskjeller i innkjøpspriser viser at forskjellene har gått vesentlig ned fra undersøkelsene startet i 2017 til 2022. Forskjeller i innkjøpspriser er ansett som en mulig etableringshindring og resultatene er derfor viktige for tilsynets arbeid i markedet.
- (79) Et hovedfunn i Konkurransetilsynets kartlegging er at den største kjeden oppnår lavere innkjøpspriser enn de to andre store kjedene. Det er likevel ikke slik at den største aktøren alltid får de laveste prisene. Kartleggingen viser også at det gjennom hele perioden har vært stor variasjon mellom leverandørene, slik at noen har små prisforskjeller, mens andre har hatt større. Tilsvarende er det til dels stor variasjon i hvilke priser den enkelte kjeden har fått fra samme leverandør gjennom årene. Dette indikerer at innkjøpsprisene er et resultat av reelle forhandlinger mellom aktørene, noe som også underbygges av tilsynets kartlegging av årsaker til forskjellene fra 2022.
- (80) Forskjellene i innkjøpspriser drives blant annet av forhandlinger om motytelser som kjedene gir i bytte mot lavere innkjøpspris. Motytelser fra dagligvarekjedene kan være logistiktjenester, varepåfylling, markedsføring og prisnedsettelse i forbindelse med kampanjer i butikkene (listen er ikke uttømmende). Undersøkelsen i 2023 avdekket at reduksjonen i forskjeller fra 2021 til 2022 delvis skyldes nettopp flere motytelser og kampanjeaktiviteter fra Rema og Coop sin side. Når rabattene som i hovedsak er betaling for varer og tjenester holdes utenfor beregningene, er forskjellene i innkjøpspriser ofte betydelig lavere enn de første analysene viser. Det er verdt å nevne at forskjellene uten disse rabattene er betydelig redusert siden 2017. Samtidig må det understrekes at det i beregningene kan være utfordrende å ta hensyn til motytelsene fullt ut, særlig fordi vi ser at enkelte rabatter bare delvis er betaling for en motytelse.
- (81) I februar 2024 vil Konkurransetilsynet innhente innkjøpsdataene for 2023. Det forventes at resultatet for året 2023 vil foreligge innen første halvdel av 2024. Utvalget leverandører vil være det samme som for fjorårets kartlegging.

Kartleggingen av forskjeller i innkjøpspriser startet i 2018 etter en bestilling fra Nærings- og fiskeridepartementet. Formålet var å vurdere grunnlaget for en eventuell regulering av innkjøpspriser. Departementet fulgte opp tilsynets arbeid ved å nedsette en ekspertgruppe som skulle vurdere konsekvensene av et forbud, og gi en anbefaling om et slikt forbud burde innføres eller ikke. Gruppen konkluderte i januar 2020 med at et forbud mest sannsynlig ville føre til høyere priser. Konkurransetilsynet fant det likevel hensiktsmessig å gjøre kartleggingen av forskjeller i innkjøpspriser til en årlig undersøkelse. Resultatene er nyttige for tilsynets arbeid fordi de gir relevant og oppdatert informasjon om utviklingen i dagligvaremarkedet.

Undersøkelsen startet med en kartlegging av Rema, Coop og Norgesgruppens innkjøpspriser (for 2017) fra 16 ulike leverandører. Antallet leverandører er senere blitt utvidet til 22 leverandører. Disse er: Tine SA, Mills DA, Nortura SA²⁹, Orkla ASA, Ringnes AS, Coca-Cola Europacific Partners Norge AS, Mondelez Norge AS, Scandza AS³⁰, Mars Norge AS, Nestlé Norge AS, Kavli Norge AS, Maarud AS, Dr. Oetker Norge AS, Procter & Gamble AS, Lerum AS og Swedish Match Norge AS.

²⁹ Innkjøpsprisforskjellene beregnes separat for Prior og Gilde.

³⁰ Innkjøpsprisforskjellene beregnes separat for Synnøve Finden og Sørlandskips.

Leverandørene er valgt fordi de er sentrale aktører med sterke merkevarer i norsk dagligvare. Sterk merkevare kan gi vesentlig markedsrett, er derfor de nevnte leverandørene av særlig interesse for Konkurransetilsynet. Produktene som sammenlignes utgjør anslagsvis 30 prosent av dagligvarekjedenes samlede innkjøp.³¹

Metoden

For å beregne forskjeller i innkjøpspriser må det tas utgangspunkt i én pris per vare. I kartleggingen har Konkurransetilsynet benyttet en metode der innkjøpsprisene for to kjeder sammenlignes for varelinjer begge kjedene kjøper inn. Ettersom kjedene ikke kjøper nøyaktig de samme varene, kan prisene kun sammenlignes for et utvalg av varer fra den enkelte leverandør. For de fleste av leverandørene i utvalget utgjør omsetningen for varene som inkluderes i beregningene over 70 prosent av den totale omsetningen leverandørene har fra salg til kjedene. Kun for tre av leverandørene utgjør denne omsetningen under 50 prosent av det totale salget.

Dagligvarekjedene står normalt overfor den samme listeprisen per vare, men forhandler med leverandørene om ulike rabatter og bonuser som trekkes fra listeprisen. Konkurransetilsynet har i sin informasjonsinnhenting bedt leverandørene redegjøre for de ulike rabattene. På dette grunnlaget har tilsynet kommet frem til syv hovedkategorier av rabatter. Disse er som følger:

- Varelinjerabatter: rabatter som følger den enkelte varen. Varelinjerabatter er typisk de største rabattene.
- Grossistrabatter: betalinger knyttet til ulike logistikkjenester kjedene utfører, som for eksempel transport av varene.
- Merchandising: betaling for at kjedene selv fyller på og rydder i butikkhyllene, en oppgave som tidligere i større grad ble utført av leverandørene.
- Felles markedsføringsmidler eller "joint marketing" (JM): midler leverandørene betaler for at kjeden skal stå for markedsføring av varen.
- Kampanjerabatter: midler som fullt eller delvis finansierer prisreduksjoner knyttet til spesifikke kampanjer.
- Bonuser: Ulike former for bonuser, som årsbonus og samarbeidsbonus, kan gis blant annet basert på kjedens totale innkjøp fra leverandøren, eller når ulike definerte mål oppnås.

Når samtlige rabatter og bonuser er trukket fra listeprisen, står den såkalte "netto nettoprisen" tilbake. Dette er den faktiske prisen en kjede betaler leverandøren per vare, og er et anslag på kjedens kostnad ved vareinnkjøp. Netto nettoprisen kan derfor være en egnet pris for å sammenligne på tvers av kjeder.

Når prisen er et resultat av forhandlinger der kjeden gir ulike motytelser i bytte mot lavere pris enn listeprisen, vil ikke netto nettoprisen nødvendigvis gjenspeile kjedens kostnader fordi motytelsene i seg selv også innebærer kostnader for kjeden. Blant annet betaler leverandørene kjedene for varepåfylling, markedsføring, prisnedsettelse i forbindelse med kampanjer og for logistikkjenester. Etter Konkurransetilsynets

³¹ Anslaget er beregnet fra Nielsen-statistikk for omsetningen i de fire største dagligvarekjedene i 2022 på om lag 200 milliarder kroner, og det er gjort en antakelse om at dagligvarekjedene i gjennomsnitt har en bruttomargin på 30 prosent

oppfatning er motytelser typisk å anse som reelle tjenester, som bør holdes utenfor når prisene på varene skal sammenlignes.

I beregningen av netto nettopris har Konkurransetilsynet trukket samtlige rabatter fra listeprisen, med unntak av merchandising.

Konkurransetilsynet har også beregnet en motytelsesbasert pris der de rabattkategoriene som tydeligst fremstår som betaling for konkrete motytelser, holdes utenfor. I tillegg til merchandising er dette grossist- og kampanjerabatter. Det er utfordrende å fullt ut ta hensyn til motytelser, særlig fordi enkelte rabatter kun delvis er betaling for en motytelse. Konkurransetilsynet understreker derfor at det motytelsesjusterte prismålet ikke er å anse som helt presist.

For å vurdere styrken i resultatene har Konkurransetilsynet analysert om resultatene påvirkes av å gjøre justeringer i datagrunnlaget. Konkurransetilsynet har blant annet beregnet prisforskjeller der varer som minst en av kjedene i sammenligningen kjøper lave kvantum av, tas ut. På denne måten beregnes prisforskjellene kun basert på varer begge kjedene kjøper et betydelig volum av. Tilsynets beregninger viser imidlertid at resultatene i liten grad påvirkes av å ta ut varer som minst en av kjedene kjøper i lave kvantum.

5 Konkurranselovens begrensninger

- (82) Rapporten viser at konkurranseloven danner et godt grunnlag både for tilsynets håndhevsingsarbeid og viktig undersøkelser av og i markedet. Likevel er det flere utfordringer i dagligvaremarkedet som i dag ikke, eller vanskelig, lar seg løse ved bruk av konkurranseloven. Disse utfordringene krever derfor andre tiltak enn de tilsynet har myndighet til å iverksette.

5.1 Landbruksmarkedene

- (83) Importvern og annen landbruksregulering utgjør en betydelig etableringshindring både for utenlandske og nasjonale aktører. For leverandører og dagligvarekjeder i det norske dagligvaremarkedet betyr dette vernet effektiv beskyttelse mot konkurranse.
- (84) I dagligvarerapporten 2022 hadde Konkurransetilsynet en bred gjennomgang av konkurransen i landbruksmarkedene,³² med særlig vektlegging av de konkurransefremmende tiltakene i meierisektoren. Tiltakene ble innført i 2007 og hadde til formål å styrke konkurransen i meierimarkedene ved å kompensere for ulike ulemper konkurrenter til Tine møter i konkurransen mot Tine. Regjeringen sendte 10. juli 2023 på høring et forslag om å redusere de konkurransefremmende tiltakene. Forslaget innebar å fjerne distribusjonstilskuddet på melk og en del av den spesielle kapitalgodtgjørelsen til meieriselskap utenom Tine. Konkurransetilsynet advarte i sitt høringssvar mot at forslaget ville føre til en svekkelse av en allerede svak og skjør konkurranse i meierimarkedene.³³ Regjeringen har likevel besluttet å kutte i de konkurransefremmende tiltakene i samsvar med forslaget. Endringene skal tre i kraft fra 1. juli 2024. Stabile rammevilkår er en forutsetning for etablering i markeder som krever høye investeringskostnader, slik som meierimarkedene. De endringer som nå gjøres vil

³² [Konkurransetilsynets dagligvarerapport 2022 \(kt.no\)](#)

³³ [Støtte til meieriutfordrere bør beholdes \(kt.no\)](#)

etter tilsynets vurdering mest sannsynlig gjøre terskelen for nyetablering enda høyere.

- (85) Konkurransetilsynet mener debatten frem mot regjeringens beslutning styrker behovet for en evaluering av reguleringen i landbruksmarkedene og dens konsekvenser for det norske dagligvaremarkedet. Landbruksvarer utgjør en betydelig del av forbrukernes handlekurv, og er viktige for et sunt kosthold. Det er tilsynets vurdering at den nasjonale konkurransen innen flere av varekategoriene er svakere enn for andre matvarer, og at det synes vanskelig å få til konkurranse mellom nasjonale leverandører. Konkurranseshindringer vil typisk hemme nasjonal innovasjon og vekst. Videre vil begrensede valgmuligheter og høye priser tilsi lavere etterspørsel enn det ellers kunne ha vært. Dette er forhold som bør med i vurderingen når det snakkes om opprettholdelsen av norsk landbruk. En helhetlig evaluering av reguleringen i landbruksmarkedene vil danne nyttig grunnlag for å identifisere hvorvidt det kan gjøres justeringer i importvernet slik at forbrukeres interesser i større grad ivaretas, uten å ramme landbrukspolitiske hensyn.

5.2 Behov for flere virkemidler

- (86) Konkurransetilsynet ser at håndhevingen for å sikre konkurranse i dagligvaremarkedet i noen tilfeller kommer til kort. Det er behov for et markedsetterforskningsverktøy som et supplement til konkurranselovens bestemmelser. Tanken er at man med dette kan innføre treffsikre og målrettede tiltak i markeder der konkurransen ikke fungerer, og der tilsynets undersøkelser avdekker at konkrete tiltak kan avbøte konkurranseskaden. Konkurransetilsynet mener derfor et slikt markedsetterforskningsverktøy som departementet har foreslått, bør innføres.
- (87) Et slikt verktøy vil ikke være et særnorsk fenomen. I flere europeiske land er tilsvarende regulering enten allerede tatt i bruk eller under utarbeidelse. EU-parlamentet oppfordret nylig både medlemsstater og Kommisjonen om å opprette nye markedsetterforskningsverktøy. EU-parlamentet peker blant annet på at dette vil gi Kommisjonen mulighet til å undersøke konkurransemessige forhold i sektorer som sådan.



KONKURRANSE •
TILSYNET
Norwegian Competition Authority