

Regelrådets uttalelse

Om: **Forbud mot usaklige forskjeller i innkjøpsbetingelser i verdikjeden for mat og dagligvarer**

Ansvarlig: **Nærings- og fiskeridepartementet**



Regelrådets konklusjon: **Forslaget er tilstrekkelig utredet**

Nærings- og fiskeridepartementet

Deres ref.:
22/7601

Vår ref.:
22/00241

Vår saksbehandler:
Marte Grønvold

Dato:
16.12.2022

Uttalelse

Om: **Forbud mot usaklige forskjeller i innkjøpsbetingelser i verdikjeden for mat og dagligvarer**

Konklusjon: **Forslaget er tilstrekkelig utredet**

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Vi viser til Nærings- og fiskeridepartementets høring om forbud mot usaklige forskjeller i innkjøpsbetingelser i verdikjeden for mat og dagligvarer datert 25. oktober 2022. Regelrådet har valgt å uttale seg om saken. Regelrådet mener utredningen samlet sett er grundig og at forslaget er tilstrekkelig utredet.

Dagens situasjon er godt beskrevet. Departementet har også gitt en grundig vurdering av ulike konkurransevirkninger. Bakgrunnen for forslaget er flere anmodningsvedtak. Regelrådet mener departementet på en god måte har vurdert ulike alternativer innenfor det handlingsrommet anmodningsvedtakene gir. Det er positivt at forholdet til EØS-avtalen er utredet. Utredningen inneholder en grundig kvalitativ vurdering av samfunnsøkonomiske virkninger og virkninger for berørt næringsliv.

Departementet foreslår to ulike forskrifter, samt noen alternative/supplerende forslag i forskriftsutkastene. Det er positivt at flere ulike alternativer er utredet. Regelrådet mener likevel at departementet kunne gitt en klarere anbefaling av tiltak. Departementet burde også vurdert noen flere forutsetninger for at tiltakene skal lykkes.

Regelrådet deler departementet vurdering om at en begrunnelsesplikt med en dokumentasjons- og opplysningsplikt vil gi økte kostnader for næringslivet. Regelrådet kan ikke konkludere med at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet for dette forslaget.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen

Sandra Riise
leder av Regelrådet

1 Om forslaget som er sendt på høring

Nærings- og fiskeridepartementet har sendt forslag til forskrift om forbud mot usaklige forskjeller i innkjøpspriser i verdikjeden for mat og dagligvarer på høring. Forslaget følger opp flere anmodningsvedtak fra Stortinget. Formålet med forslaget er å regulere prisdiskriminering i dagligvaremarkedet som kan svekke konkurransen og skape etableringshindringer.

Departementet foreslår to ulike alternativer til forskrift. Alternativ 1 er en forskrift med forbud mot usaklig prisdiskriminering, alternativ 2 er en forskrift med forbud mot konkurranseskadelig prisdiskriminering.

2 Regelrådets mandat og prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1. Rådet gir rådgivende skriftlige uttalelser ved høring.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker vi gir uttalelser til.

2.1 Hvorfor Regelrådet har valgt å uttale seg om saken

Norsk dagligvarehandel er en vesentlig bidragsyter i norsk økonomi, både når det gjelder verdiskaping og sysselsetting. Samtidig har det over lengre tid vært knyttet bekymring til konkurransesituasjonen i dagligvaremarkedet. Forslaget retter seg mot usaklig prisdiskriminering og konkurranseutfordringer i dagligvaremarkedet. Regelrådet har derfor valgt å uttale seg til saken.

3 Regelrådets vurdering av utredningen

Ifølge Regelrådets vedtekter § 2 første ledd skal Regelrådet ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Regelrådets uttalelser tar særlig utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksens punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet.

3.1 Beskrivelse av problemet og målet med forslaget

Regelrådet vurderer at problem og mål med forslaget er tilstrekkelig utredet.

3.2 Utredning av alternative tiltak

Forslaget følger opp flere anmodningsvedtak fra Stortinget. Departementet har redegjort for hvordan de tolker anmodningsvedtakene. Regelrådet mener departementet på en god måte har vurdert ulike alternativer innenfor det handlingsrommet anmodningsvedtakene gir.

Det er positivt at departementet har gjort rede for tilsvarende regulering i andre land. Det er nyttig at det også er sagt noe om effektene av reguleringene i disse landene.

Departementet foreslår to alternative forskrifter, samt noen alternative/supplerende forslag i forskriftsutkastene. Det er vurdert ulike kriterier og terskelverdier for at en aktør skal anses å ha «vesentlig markedsrett».

Vi mener utredningen av alternative tiltak er tilstrekkelig.

3.3 Beskrivelse av berørt næringsliv

Utredningen inneholder en god beskrivelse av innkjøpsbetingelser i dagligvaremarkedet, og en del informasjon om dagligvarekjedene og leverandører til disse. Departementet skriver at det er store forskjeller på leverandørene i den norske verdikjeden for dagligvarer, blant annet når det gjelder størrelse, markedsandel, eierskapsform, om de produserer egne merker eller kjedespesifikke merkevarer, og hvor de er lokalisert. Departementet kunne gitt noe mer informasjon om leverandørene i bransjen, herunder hvor mange de er, fordeling av store og små aktører, og forholdet mellom nasjonale og internasjonale aktører etc.

3.4 Utredning av virkninger for næringslivet

Departementet vurderer konkurransevirkninger både på kort og lang sikt. Vurderingen av konkurransevirkninger er omfattende og grundig. Utredningen inneholder også en grundig kvalitativ vurdering av samfunnsøkonomiske virkninger og virkninger for berørt næringsliv.

Regelrådet mener departementet kunne forsøkt å tallfeste eller eksemplifisert kostnaden ved begrunnelsesplikt med dokumentasjonsplikt.

3.5 Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Departementet har vurdert ulike sanksjoner for brudd på forskriften. Departementet burde vurdert noen flere forutsetninger for at tiltakene skal lykkes.

4 Prinsipper for god regulering av næringslivet

Regelrådet skal følge den faglige utviklingen og praksis på områdene regelforenklings og regulering, og gi informasjon og generell veiledning som fremmer effektiv regulering, jf. vedtektene § 2 fjerde ledd. I dette arbeidet ser Regelrådet blant annet til bestep praksis i Norge og arbeidet med god regulering i andre land. Regelrådet ser også hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen punkt 3-1.

4.1 Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

De fleste virksomheter i Norge er små virksomheter, og disse bidrar i stor grad til den samlede verdiskapningen. Regelrådet jobber for å øke bevisstheten om at tiltak kan påvirke små virksomheter annerledes enn store virksomheter. For eksempel kan administrative oppgaver pålagt gjennom regelverk være mer krevende for små enn for store virksomheter.

Forskriften vil kun komme til anvendelse for leverandører med vesentlig markedsrett. Vesentlig markedsrett skal forstås som en markedsandel på 40 prosent eller mer i et relevant marked i verdikjeden for mat og dagligvarer, der leverandøren har en omsetning over 100 millioner kroner i det samme relevante markedet. Regelrådet antar at forslaget kan påvirke noen relativt sett

mindre aktører i enkelt delmarkeder. Vi kan ikke se at departementet har vurdert andre beløpsgrenser enn 100 millioner kroner. Departementet kunne sagt noe om hvor mange virksomheter som vil berøres av forslaget, gitt en 40 prosent markedsandel og omsetning på 100 millioner kroner. Vi antar at 100 millioner kroner grensen gjelder årlig omsetning, dette bør spesifiseres i forskriften.

Regelrådet vurderer at forslaget kan ha indirekte virkninger for mindre aktører. Vi mener dette er tilstrekkelig drøftet i utredningen.

4.2 Involvering av berørt næringsliv i regelverksprosessen

Departementet viser til at Oda Norway og Reitan Retail har spilt inn forslag til departementet. Disse forslagene har departementet vurdert. Departementet viser også til en utredning utført av Oslo Economics og professor Gjendemsjø på vegne av Norgesgruppen.

4.3 Rapporteringsbyrder

Et alternativt forslag departementet drøfter i utredningen er at begrunnelsesplikten kombineres med en dokumentasjons- og opplysningsplikt. Departementet skriver at en opplysningsplikt vil kunne innebære betydelig økt ressursbruk for aktørene som omfattes. Regelrådet er enige i denne vurderingen. Skal dette tiltaket innføres, må det kunne begrunnes godt at det vil ha klare positive virkninger for konkurransen i markedet.

4.4 Fremtidsrettet regulering

Departementet skriver at å gi konkurransemyndighetene et markedsetterforskningsverktøy er egnet til å håndtere fremtidige utfordringer. Departementet foreslår ikke et slikt verktøy i denne omgang, men skriver at dette vil bli behandlet i et eget høringsnotat på et senere tidspunkt.

4.5 Planlagt fremtidig evaluering av regelverket

Departementet foreslår at det etter tre år skal gjøres en evaluering av forskriftens virkninger. Regelrådet mener det er positivt at det legges opp til evaluering av tiltaket.

5 Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Regelrådet mener at en begrunnelsesplikt med en dokumentasjons- og opplysningsplikt vil gi økte kostnader for næringslivet. Regelrådet kan ikke konkludere med at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet for dette forslaget.