

Konkurransetilsynet

Postboks 439 Sentrum

5805 Bergen

Høringssvar innsendt via opplastingsside:

<https://konkurransetilsynet.no/horing-utkast-til-veileder-om-prisdiskriminering/>

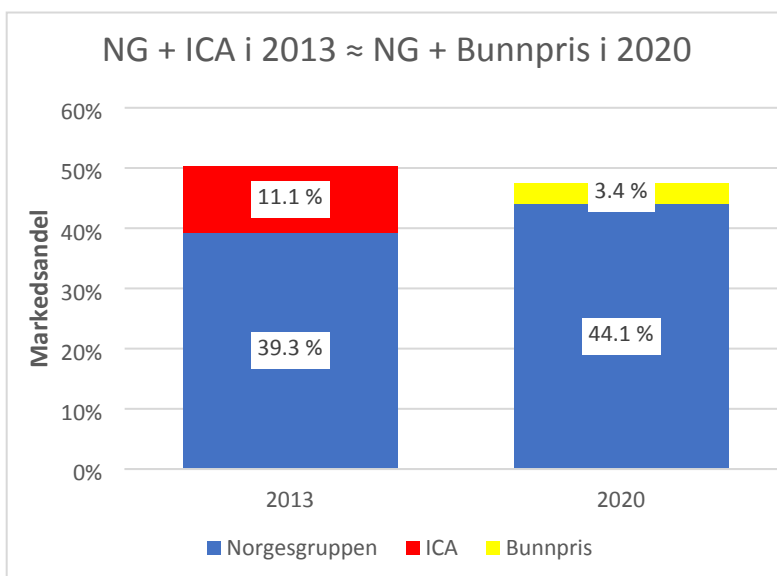
Høringssvar: Utkast til veileder om prisdiskriminering

Forbrukerrådet viser til Konkurransetilsynets høring vedrørende utkast til veileder om prisdiskriminering med høringsfrist 27. januar 2022. Vi har lest utkastet med stor interesse og setter pris på muligheten til å komme med innspill.

Stortinget har konstatert at forskjeller i innkjøpspriser fra dominerende leverandører, og som mangler en saklig begrunnelse, skader konkurransen mellom kjedene.¹ Spørsmålet bør derfor ikke være om de store innkjøpspriskjellene bryter konkurranselover, men om gjeldende konkurranselov er et effektivt virkemiddel for å stanse den pågående og konkurranseskadelige innkjøpspriskonferenseringen. Dersom dette ikke er tilfellet, bør Stortinget vurdere særskilt regulering for dagligvarebransjen.

Konkurransetilsynet fortjener anerkjennelse for sitt midlertidige vedtak fra 2013 som forbød innkjøpsamarbeidet mellom Norgesgruppen og ICA og førte til at samarbeidet ble skrinlagt. «Det resulterte i at vi stoppet Norgesgruppen fra å bli en enda større innkjøper,» skrev daværende konkurransedirektør i 2020.²

Forbrukerrådet konstaterer at Norgesgruppen er i ferd med å bli en like dominerende grossist som et samarbeid med ICA hadde ført til i 2013. De bekymringer Konkurransetilsynet hadde i 2013 er derfor relevante og aktuelle med dagens markedskonsentrasjon.



Kilde: AC Nielsen & Dagligvarerapporten

¹ Stortinget.no 4.2.2021: [Votering - Meld. St. 27 \(2019-2020\), Innst. 185 S \(2020-2021\)](#)

² Konkurransetilsynet.no 29.6.2020: [Kronikk: Ulovlige innkjøpspriser?](#)

Forbrukerrådets hovedpunkter kan i korte trekk oppsummeres slik:

- Særnorske reguleringer i dagligvaresektoren har skapt høy konsentrasjon blant leverandørene og ført til at de negative konkurranseeffektene av prisdiskriminering blir spesielt store i Norge.
- De politiske myndighetenes bekymring og anmodningsvedtak har ikke ført til virksomme tiltak mot prisdiskriminering.
- De store innkjøpsprisforskjellene gir Norgesgruppen en konkurranseskadelig fordel som bare vil øke dersom prisdiskrimineringen får fortsette i sin nåværende form.
- Veilederen gir verdifull innsikt om det generelle regelverket og har et omfattende noteverk som viser vei til mer utdypende betraktninger. Utkastet til veileder vil imidlertid, i sin nåværende form, ikke nevneverdig bidra til å redusere de store forskjellene i innkjøpspriser. Den fremstår i formen som mer drøftende enn veiledende.
- Veilederen kommer til kort når det gjelder å forklare hvilke forhold som gjør at det oppstår tilstrekkelig stor forbrukerskade til at loven kan komme til anvendelse. Veilederen er generell og ikke rettet inn mot dagligvarer. Den kunne med fordel blitt supplert med for eksempel tilsynsrapporter fra etterforskningen av Orkla, Mondelez og Norgesgruppen som kunne forklart tilsynets konkrete vurderinger.
- Veilederen etterlater seg et inntrykk av at de kortsiktige effektene i hovedsak fører til lavere hyllepriser. Vi mener det ikke er grunnlag for å trekke bastante konklusjoner om den kortsiktige retningen på forbrukerprisene i hverken den ene eller den andre retningen.
- Forbrukerrådet savner oppklaring rundt avveiningene mellom kort- og langsiktige effekter av prisdiskriminering.

Tilbakemelding på veilederen

Forbrukerrådets overordnede inntrykk er at utkastet til veileder ikke vil bidra til å redusere de store forskjellene i innkjøpspriser. Veilederen bekrefter derfor Forbrukerrådets inntrykk av at konkurranseloven i sin nåværende form og håndhevelse ikke er et effektivt virkemiddel mot å redusere konkurranseskadelige forskjeller i innkjøpspriser. Vi mener derfor det bør vurderes å innføre en sektorspesifikk forskrift som legger begrensinger på dominerende leverandørers muligheter til å ta ulike priser for like ytelser.

Forbrukerrådet mener utkastet, i sin nåværende form og innhold, fremstår som mer drøftende enn veiledende. Veilederen gir imidlertid verdifull innsikt med gode forklaringer om det generelle regelverket rundt utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling. Det gjelder spesielt innholdet om konkurranselovens §11c om misbruk av dominerende stilling, «*å anvende overfor handelspartnere ulike vilkår for likeverdige ytelser og derved stille dem ugunstigere i konkurransen.*» Forklaringene er også godt dokumentert i de omfattende notene som viser vei til mer utdypende betraktninger. Det er tydelig at det er lagt ned et betydelig arbeid i veilederen, selv om sluttresultatet ikke er blitt like oppklarende som vi hadde håpet.

Det største ankepunktet er at veilederen kommer til kort når det gjelder å forklare hvilke forhold som gjør at det oppstår tilstrekkelig stor forbrukerskade til at loven kan komme til anvendelse. I tillegg overser veilederen sentrale argumenter for hvorfor *ulike vilkår for likeverdige ytelser* kan forårsake forbrukerskade.

For generell og ikke innrettet mot dagligvarer

Bakgrunnen for veilederen er Stortingets vedtak fra februar 2021 som «*ber regjeringen klargjøre ovenfor Konkurransetilsynet at veiledende virksomhet må styrkes i dagligvaresatsingen.*» Dagligvaresektoren preges av særnorske regler om importvern og markedsregulering. Dette har skapt strukturelle konkurransehindre som har ført til en usunn konsentrasjon i leverandørleddet og at utenlandske detaljister i stor grad må starte på bar bakke om de forsøker å etablere seg i Norge.

Det er bra at Konkurransetilsynets veileder konsentrerer seg om §11c³ i konkurranseloven. Det er den mest relevante bestemmelsen for den prisdiskrimineringen som foregår i den norske dagligvarehandelen. Veilederen fremstår likevel som generell og ikke tilstrekkelig målrettet mot de spesielle forholdene i dagligvaresektoren.

Vi mener det ville vært mer opplysende om veilederen hadde blitt supplert med tilsynsrapporter fra etterforskningen av Mondelez, Orkla og Norgesgruppen. Da den danske Konkurransestyrelsen etterforsket Arla for ulovlig prisdiskriminering i 2005, etterlot den seg en tydelig tilsynsrapport. Arla ble frikjent, men rapporten ga klare signaler om hvilke former for diskriminering som var ulovlige. Danskene konstaterte for eksempel at «*hvis forskjeller i den dominerende leverandørs rabattytelser til de enkelte kunder ikke er objektivt begrunnet, vil de normalt være i strid med konkurranseloven.*» Det var likeledes oppklarende at det ble presisert at dersom en prisforskjell ble begrunnet i motytelser, så måtte disse i så fall ha blitt tilbudt til alle.

Basert på utkastet til veileder og tidligere utspill kan det se ut som om det norske konkurransetilsynet gjør andre vurderinger. Ikke desto mindre kunne en konkret tilsynsrapport kastet lys over hvorfor betydelige innkjøpsprisforskjeller ikke betraktes som konkurranseskadelig.

Hva er vesentlige virkninger?

Det fremstår som forholdsvis rett frem å etablere objektive kriterier for hva som er *dominerende stilling* og hva som er *ulike vilkår for likeverdige ytelser*. Etableringen av metodikken for kartlegging av innkjøpspriser har formodentlig vært både omfattende og kompleks, men når rammeverket først er etablert antar vi at det er mulig å definere både vilkår og ytelser. Det kan ei heller være spesielt problematisk å fastslå at en detaljist, som må betale betydelig høyere pris enn en konkurrent for likeverdige ytelser, blir stilt «*ugunstigere i konkurransen.*»

Det fremstår imidlertid ikke like klart hva som i dagligvarebransjen skal til for at kravet i rettspraksis, om *at atferden er egnet til å føre til en vridning i konkurranseforholdet mellom det dominerende foretakets kunder*,⁴ blir tilfredsstilt. Som eksempel kan vi anta at en dominerende leverandør i sitt markedssegment representerer to prosent av kundens omsetning. Hvis denne kunden må betale ti prosent mer enn konkurrenten, og av konkurranseårsaker er nødt til å holde samme pris som den favoriserte konkurrenten, så vil dette relativt sett redusere driftsmarginen med rundt 0,15 prosent. Vi formoder at dette isolert sett ikke nødvendigvis er materielt nok til å vri det totale konkurranseforholdet. Hvis derimot ti tilsvarende store dominerende leverandører gir konkurrenten tilsvarende fordel, så blir konkurranseulempen betydelig.

Veilederen skriver at «*dersom prisdiskrimineringen ikke har vesentlige virkninger på handelspartnerens kostnader eller lønnsomhet og fortjeneste, kan det i enkelte tilfeller medføre at prisdiskrimineringen ikke kan anses som egnet til å ha noen effekt på konkurranseevnen.*»⁵ Vi savner her en oppklaring av både *vesentlig* og om hver konkurransevridning betraktes isolert eller om de vurderes i en større sammenheng. Et svar på dette vil være vesentlig for å kunne vurdere om konkurranseloven kan være et effektivt virkemiddel mot prisdiskriminering i dagligvarehandelen.

Den store ukjente – forbrukerskade

Den store ukjente variabelen i Konkurransetilsynets veileder er vurderingen av når prisdiskriminering skaper forbrukerskade. Dette er også, etter vår mening, den svakeste delen av veilederen.

³ § 11. Utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling

Et eller flere foretaks **utilbørlige utnyttelse** av sin **dominerende stilling** er forbudt.

Slik utilbørlig utnyttelse kan særlig bestå i

c) **å anvende overfor handelspartnere ulike vilkår for likeverdige ytelser og derved stille dem ugunstigere i konkurransen**

⁴ Sitat fra veilederen under punkt 45.

⁵ Sitat fra veilederen under punkt 53.

Konkurransetilsynet og store deler av akademien har hevdet at et forbud mot prisdiskriminering for dominerende leverandører vil føre til høyere innkjøps- og forbrukerpriser. Den bærende teorien er at grossistene blir mindre motivert for tøffe forhandlinger hvis konkurrentene får like betingelser. Samtidig vil leverandørene bli mindre ettergivende hvis en rabatt til én kunde må gis til alle. Dette er en konkurransemekanisme som, isolert sett, Forbrukerrådet er enig i.

Veilederen utdyper argumentet slik: *«Det følger av økonomisk teori at prisdiskriminering kan ha konkurransefremmende effekter. Dersom et dominerende foretak ikke kan prisdiskriminere mellom sine handelspartnere vil det kunne påvirke insentivene i forhandlingene mellom det dominerende foretaket og dens kunder. Dersom kunden vet at fremforhandling av en lavere innkjøpspris også automatisk vil komme andre konkurrerende kunder til gode, vil det svekke motivasjonen til å forhandle hardt. Tilsvarende vil det i et slikt tilfelle kunne være mer kostbart for selgeren å innrømme rabatter, siden disse må gis til alle kunder. Dersom det ikke er mulig å gi rabatter til enkeltkunder blir det enklere for selgeren å binde seg til en høy innkjøpspris i tilfeller der selgeren ellers kunne være tilbøyelig til å innrømme en rabatt. Videre kan restriksjoner på innkjøpsavtaler føre til ineffektiv kontraktsinngåelse som igjen kan skade konkurransen. Dette innebærer at prisdiskriminering i enkelte tilfeller kan føre til lavere innkjøpspriser.»*⁶

Forbrukerrådets tilnærming er at den frie forhandlingsretten bør gjelde i de fleste kommersielle sammenhenger der konkurransen fungerer. På den annen side kan den frie forhandlingsretten bli illusorisk dersom en eller flere aktører blir så dominerende at de kan diktere betingelsene og forårsake forbrukerskade på kort og/eller lang sikt. En av konkurranselovens oppgaver er derfor nettopp å finne balansen mellom frie forhandlinger og inngrep når konkurransehensyn taler for det.

Veilederen kunne med fordel inkludert omtale av markedsdynamikk som demper dominante leverandørers muligheter til å utnytte de svekkede forhandlingsinsentivene som oppstår hvis muligheten til å utnytte kjøpermakt begrenses. Selv en dominerende leverandør må for eksempel forholde seg til både konkurrenter, forbrukernes betalingsvillighet og kundenes utsideopsjoner.⁷ Hvis den dominante grossisten mister sitt størrelsesbaserte innkjøpsfortrinn, blir det mer attraktivt å satse på andre og konkurrerende merkevarer. Det kan åpne for flere aktører og presse markedslederne.

Det finnes etter vår vurdering flere eksempler der veilederen lener seg på teorier som ikke korresponderer med faktiske observasjoner i dagligvaremarkedet:

1. *«Når leverandøren har mulighet til å velge en mer fleksibel prisstruktur enn rene lineære priser, for eksempel gjennom å tilby prisstrukturer som består av både en fast betaling og betaling som varierer med volum, vil man normalt ikke forvente at prisdiskriminering er konkurranseskadelig.»*⁸
 - a. Det finske konkurransetilsynet publiserte i 2012 en rapport om konkurransen i det finske dagligvaremarkedet.⁹ Den dokumenterte hvordan spesielt de to største finske detaljistene utnyttet sin innkjøpsmakt på flere måter med tvilsomme konkurranseeffekter.
 - b. I 2014 ble det innført en egen paragraf i konkurranseloven der detaljister i dagligvaresektoren ble definert som dominerende aktører dersom de hadde over 30 prosent markedsandel.¹⁰
 - c. Rapporten beskrev hvordan såkalte markedsføringsbidrag uten korresponderende motytelser førte til at leverandørene økte listeprisene for å kompensere for inntektsoverføringen til den dominerende kunden. Disse bidragene økte dermed innkjøpskostnaden for de mindre leverandørene og skapte etableringshindringer for nye aktører.¹¹
 - d. Vi ser tilsvarende praksis i Norge der rabatter i form av for eksempel *joint marketing* bidrag ikke følger varen til forbruker. Det er ikke unaturlig å anta at dette gir en tilsvarende «vannsensseffekt» som i

⁶ Sitat fra veilederen under punkt 60.

⁷ Utsideopsjoner er nevnt i veilederen (61), men ser ut til å bli litt stemoderlig behandlet.

⁸ Sitat fra veilederen under punkt 63

⁹ Finnish Competition Authority 10.1.2012: [Study on trade in groceries](#)

¹⁰ Finnish Competition Authority 2.1.2014: [Competition Act provision on grocery trade became effective on 1st of January](#)

¹¹ Finnish Competition Authority 10.1.2012: [Study on trade in groceries](#) (side 55)

Finland. Vi mener derfor det ikke er belegg for å hevde at ikke-lineære prisstrukturer fungerer som en form for godkjenningstempel på at prisdiskriminering ikke vil være skadelig.

2. «For det tilfellet at prisdiskriminering fører til at en eller flere handelspartnere får lavere innkjøpspriser, vil det i utgangspunktet kunne bidra til hardere priskonkurranse. Kundene med gode innkjøpsbetingelser får incentiver til å sette lavere priser til sluttkundene, og de med dårlige innkjøpsbetingelser vil typisk respondere med å senke sine priser for å ikke tape i konkurransen. Utgangspunktet er følgelig at konkurransen skjerpes i et slikt tilfelle.»¹²
 - a. Det er lite som tyder på at ovenstående teori stemmer i Norge. Tvert imot kan det se ut som om Norgesgruppens innkjøpsfordel i liten grad finner veien til forbrukerne i form av lavere hyllepriser.
 - b. Tidligere konkurransedirektør Christine Meyer hevdet at «det er ingen grunn til at Norgesgruppen skal gi hele monopolprofitten videre til forbrukerne. Norgesgruppen har incentiver til å skule til konkurrentenes priser og legge seg på omtrent samme nivå.»¹³
 - c. Erling Hjelmeng, leder for Dagligvareutvalget, mener at aktøren med dårligst vilkår fungerer som et prisgulv: «Dersom det først foreligger asymmetriske innkjøpspriser, er det grunn til å tro at den aktøren som har dårligst vilkår vil representere en form for "prisgulv" i markedet. Aktører med bedre vilkår vil simpelthen ikke ha incentiver til å underkutte denne aktøren (selv om man har mulighet), siden dette på sikt sannsynligvis ville ført til sistnevntes exit fra markedet. **En bedre strategi er da å legge seg tett på/matche denne aktørens priser, i forvisning om at man vil generere et betydelig overskudd gjennom de rabattene man er tilstøtt i forhandlingene.** Eksempelvis vil KIWI selvsagt ha interesse av å matche Rema 1000's priser, men vil ikke ha incentiver til å konkurrere prisen betydelig lenger ned enn det Rema 1000 kan matche. **Paradokset blir at aktøren med dårligst vilkår fungerer som en "prisleder" (i betydningen utgjør et prisgulv). Innsatsen til de kjedene med best vilkår føres derfor ikke videre til konsumentene slik som ville vært tilfelle i et ordinært marked.**»¹⁴
 - d. Det finske konkurransetilsynet viser, i en rapport om konkurransesituasjonen i det finske dagligvaremarkedet,¹⁵ til en studie fra ECB¹⁶ som reflekter den samme effekten som Hjelmeng og Meyer har observert: «on the level of buying cooperation, **the rise of the concentration rate (HHIB) had a statistically significant price-raising impact on the price level of foodstuffs and beverages.** According to the ECB study, this result may be interpreted so as that the efficiency gains achieved through the buying cooperation and the potential increase of bargaining power have not been transmitted onwards to consumer prices when the concentration rate has increased.»
 - e. Ovenstående speiles i VGs matvarebørs, der Kiwi, REMA og Extra kniver om kronestykker til tross for at Norgesgruppens innkjøpsfordel i teorien gir et betydelig prisforsprang.
 - f. Selv om leverandørenes gjennomsnittspris øker kan hylleprisene falle hvis forbudet fører til at mindre, men mer effektive grossister får noe lavere pris. Nedenstående tabell er en prinsippskisse for hvordan hylleprisen kan endre seg dersom man aksepterer premisset om at aktøren med dårligst betingelser fungerer som et prisgulv:

Hvordan et forbud mot prisdiskriminering både kan føre til høyere innkjøpspris og lavere konsumentpris

		Ikke forbud (nåsituasjon)			Forbud			Endring		
	Markedsandel	Hyllepris	Innkjøpspris	Bruttomargin	Hyllepris	Innkjøpspris	Bruttomargin	Hyllepris	Innkjøpspris	Bruttomargin
Grossist										
Dominant grossist	50 %	150	100	50	145	110	35	(5)	10	(15)
Mindre grossist 1	25 %	150	115	35	145	110	35	(5)	(5)	0
Mindre grossist 2	25 %	150	115	35	145	110	35	(5)	(5)	0
Total	100 %	150	107,5	42,5	145	110	35	(5)	2,5	(7,5)

Kilde: Forbrukerrådet

¹² Sitat fra veilederen punkt 70.

¹³ DN.no 22.11.2019: [Redaktøren har vært litt rask på avtrekkeren](#)

¹⁴ Rapport utarbeidet for Dagligvareleverandørenes forening av prof. dr. juris Erling Hjelmeng 20.3.2019: Det norske dagligvaremarkedet – Asymmetriske priser, konkurransestruktur og effekter for forbrukerne (side 6).

¹⁵ Finnish Competition Authority 10.1.2012: [Study on trade in groceries](#) (side 16).

¹⁶ European Central Bank September 2011: [STRUCTURAL FEATURES OF DISTRIBUTIVE TRADES AND THEIR IMPACT ON PRICES IN THE EURO AREA](#)

Generelle akademiske teorier lite treffsikre i et særnorsk dagligvaremarked

Utkastet til veileder drøfter avveiningen mellom forbrukerprisendringer på kort sikt og de konkurransemessige skadevirkningene prisdiskriminering kan få på lang sikt i form av svekket konkurransekraft til kundene med de dårligste betingelsene eller etableringshindringer. Det kan føre til at etablerte aktører må forlate markedet eller at nykommere ikke etablerer seg.¹⁷

Veilederen etterlater seg et inntrykk av at de kortsiktige effektene i hovedsak fører til lavere hyllepriser. Vi mener det ikke er grunnlag for å trekke bastante konklusjoner om den kortsiktige retningen på forbrukerprisene i hverken den ene eller den andre retningen.

Akademiske teorier og empiriske studier fra andre land og markeder gir viktig innsikt. Det kan være et godt utgangspunkt, men det akademiske grunnlaget er tynt og sprikende. I forkant av Dagligvaremeldingen ble det skrevet en utredning på oppdrag fra Næringsdepartementet (Gabrielsen, Moen og Nilssen)¹⁸ og en annen for Konkurransetilsynet (Straume & Johansen).¹⁹

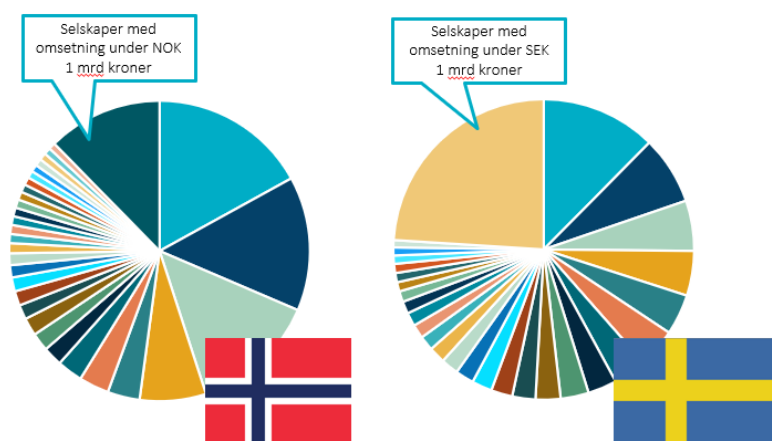
Konkurransetilsynets utredning konstaterte at den økonomiske litteraturen ikke er entydig og at «den empiriske litteraturen dessverre er mangelfull, og at studiene som eksisterer alle har klare svakheter.» Rapporten til Næringsdepartementet tok forbehold om at vurderingen var bygget på bygget på faglig skjønn, og ikke på grundige empiriske analyser.

For Forbrukerrådet fremstår det som underlig at de fleste utredningene om prisdiskriminering i stor grad begrenser seg til drøftinger av mer eller mindre relevante akademiske studier. Det kan ikke utelukkes at den politisk bestemte markedssvikten i det norske dagligvaremarkedet gjør at generelle teorier om prisdiskriminering kan bli lite treffsikre.

Vi mener også at en grundig offentlig utredning burde forsøkt å finne svarene på hvorfor Lidl, ICA og marked.no ga opp i Norge. Eller undersøkt hvordan Bunnpris har øket sin driftsmargin med nesten åtte prosent siden grossistbyttet fra Rema til Norgesgruppen i 2017, og redusert varekostnaden som andel av driftsinntekter med hele 12 prosent.

Vi etterlyser også en utredning av i hvilken grad importvernet gjør Norge til et konkurransemessig annerledesland som forstørker de skadelige effektene av prisdiskriminering. Vi kjenner ikke til andre land der de fire største dagligvareleverandørene representerer over 50 prosent av omsetningen, eller der ett majonesmerke har 95 prosent markedsandel.

Leverandørkonsentrasjon - dagligvarebransjen



Kilde: Norge – Emendor 78 leverandører. Sverige – Largestcompanies.com 99 leverandører eks. AAK AB

Fra vondt til verre uten handling

Veilederen drøfter ulike effekter av prisdiskriminering i et lengre tidsperspektiv: «På lang sikt kan prisdiskriminering være skadelig ved at det svekker konkurransekraften til de kundene som over tid betaler høyere innkjøpspriser enn andre. Det kan føre til at etablerte aktører må forlate markedet, eller at nykommere ikke etablerer seg.»²⁰

¹⁷ Veilederen punkt 66.

¹⁸ Gabrielsen, Moen, Nielsen 17.1.2020: [Utredning om prisdiskriminering i dagligvarebransjen](#)

¹⁹ Straume og Johansen juni 2019 på oppdrag for Konkurransetilsynet: Effektene av diskriminerende innkjøpspriser i det norske grossistmarkedet for dagligvarer (upublisert rapport)

²⁰ Sitat fra veilederen punkt 66.

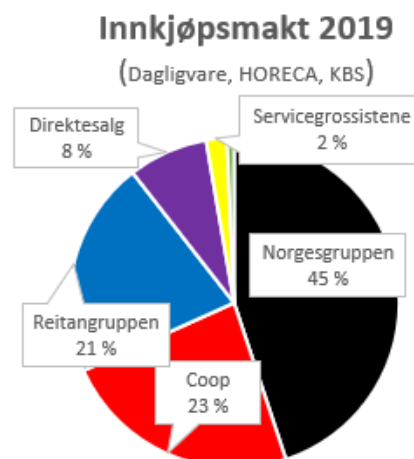
Forbrukerrådet stiller seg bak denne innsikten, men savner en avklaring på hvilke avveininger mellom korte og langsiktige konkurranseeffekter som gjøres.

Vi har i dette høringssvaret forklart hvorfor de kortsiktige virkningene av eventuelle inngrep mot prisdiskriminering er usikre og at det ikke er grunnlag for å hevde at det er mer sannsynlig at forbrukerprisene vil stige enn at de vil falle.

Det som derimot fremstår som sikkert er at en fortsatt aksept av store innkjøpsfordeler vil gjøre Norgesgruppen til en enda mer dominerende aktør i grossistledet enn i dag. En slik utvikling vil forsterke etableringshindringene, svekke priskonkurransen og øke sannsynligheten for at nok en konkurrent gir opp. Det vil, med stor grad av sannsynlighet, i fremtiden føre til betydelig mer inngripende tiltak enn det som er aktuelt nå. I den sammenhengen betyr det for eksempel lite om myndighetene gjør inngrep for å lette tilgangen til attraktive butikklokaler. En virksom konkurranse forutsetter at det er mulig å gjøre butikk på butikken også for andre aktører enn Norgesgruppen.

Norgesgruppens markedsandel i dagligvarehandelen har steget fra 32,5 prosent i 2001 til 44,1 prosent i 2020. Dersom vi legger på innkjøpsvolumet til Bunnpris blir andelen rundt 47,5 prosent. Selv denne betydelige andelen undervurderer imidlertid Norgesgruppens relative innkjøpsmakt i forhold til Reitangruppen og COOP. Årsaken er at den ekskluderer volumet fra markedene for storhusholdning og kiosk-, bensinstasjon- og servicehandel. Etter Forbrukerrådets beregninger gir det Norgesgruppen en markedsandel i innkjøp på rundt 45 prosent. Det betyr at Norgesgruppens innkjøpsvolum er større enn Coop og Reitangruppen har til sammen.

(RETTELSE fra opprinnelig innsendt høringssvar: Vi skrev at Norgesgruppens innkjøpsandel var 49 prosent. Dette var basert på feilaktige forutsetninger som nå er rettet i denne versjonen).



Kilder: AC Nielsen, Dagligvarefasiten og Servicegrossistene

Forbrukerrådet mener både veilederen og Konkurransetilsynet legger for lite vekt på de langsiktige konsekvensene av prisdiskriminering.

Kartlegging og veiledning er ikke nok

De særnorske reguleringene i dagligvaresektoren har skapt høy konsentrasjon blant dagligvareleverandørene og ført til at de negative konkurranseeffektene av prisdiskriminering er blitt spesielt store. I februar 2021 vedtok et nesten enstemmig Storting å tydeliggjøre at innkjøpsprisdiskriminering uten saklige begrunnelser er konkurranseskadelig.²¹ «Det må legges til grunn at forskjeller i innkjøpspris fra dominerende leverandører, som ikke har en saklig begrunnelse gjennom forskjeller mellom kjedene i produksjons- eller distribusjonskostnader, eller ulik verdi på konkrete motytelser, skader konkurransen mellom kjedene.»

De politiske myndighetenes uttrykte bekymring og anmodningsvedtak har imidlertid ikke ført til virksomme tiltak mot skadelig prisdiskriminering.

²¹ Stortinget.no 4.2.2021: [Votering - Meld. St. 27 \(2019-2020\), Innst. 185 S \(2020-2021\)](#)

Det ville vært naturlig å anta at den betydelige oppmerksomheten rundt forskjeller i innkjøpspriser hadde hatt en viss oppdragende effekt på dominerende leverandører med betydelige innkjøpsprisforskjeller. Rapporten om etableringshindringer, et svært tydelig stortingsflertall, kartleggingen av prisforskjeller og etterforskningen av Orkla, Mondelez og Norgesgruppen sendte signaler om at ulik prising av like ytelser omsider kunne få merkbare negative konsekvenser. Det er imidlertid lite som tyder på at så har skjedd. Konkurransetilsynet ville ikke legge frem resultatene av priskartleggingen for 2020. På spørsmål fra e24 uttalte de imidlertid at det ikke var «*noen særlige store endringer fra de andre årene vi har kartlagt.*»²²

De vedvarende innkjøpsprisforskjellene sender derfor et kraftig signal om at de dominante leverandørene enten ikke frykter konkurranselovens regler om prisdiskriminering, eller at de er enda reddere for eventuelle negative kommersielle konsekvenser fra sin største kunde.

Det er ikke urimelig å hevde at det meste som har skjedd innenfor tiltak mot store innkjøpsprisforskjeller siden 2017, har kommet på initiativ fra regjering eller storting. Stortinget har vist stor tålmodighet med både Næringsdepartementet og Konkurransetilsynet, og gitt dem mange muligheter til å agere på de politiske signalene fra flere anmodningsvedtak. De signalene er ikke blitt omsatt i effektive inngrep og det er lite som tyder på at veilederen vil gjøre en forskjell.

Oslo, den 27. januar 2022

Med vennlig hilsen

Forbrukerrådet

Gunstein Instefjord (sign.)
Leder for Forbrukerpolitikk

Arne Thommessen (sign.)
Seniorrådgiver

²² E24 30.8.2021: [Konkurransetilsynet holder dagligvareteall hemmelig](#)