

Nærings- og fiskeridepartementet
Via elektronisk høringsportal

Vår dato: 3. april 2025
Deres dato: 20. februar 2025
Vår referanse: POL/GS/-
Deres referanse: 25/1131

Høring av forslag til endringer i lov om god handelsskikk i dagligvarekjeden (håndheving).

NHO Mat og Drikke viser til Nærings- og fiskeridepartementets høringsnotat datert 20. februar 2025 om forslag til endringer i lov om god handelsskikk i dagligvarekjeden, og oversender med dette vår uttalelse i saken.

NHO Mat og Drikke merker seg at departementet har lagt opp til en toleddet prosess for å vurdere endringer i lov om god handelsskikk. I den første delen som nå er på høring, anmoder departementet om innspill til materielle endringer i loven som vil bli nærmere behandlet i en senere høringsrunde. Samtidig reises det nå helt grunnleggende spørsmål vedrørende Dagligvaretilsynet. NHO Mat og Drikke mener at Dagligvaretilsynets rolle og funksjon må sees i sammenheng med virkemidlene i lov om god handelsskikk, og at disse spørsmålene burde vært behandlet under ett.

NHO Mat og Drikke har oppsummeringsvis følgende syn på de problemstillingene som er reist i departementets høringsnotat:

1. Lov om god handelsskikk bør styrkes med flere bestemmelser om hva som er tillatt og hva som ikke er tillatt mellom dagligvaregrupperingene og produsentene, bl.a. basert på erfaringene fra andre land og revisjonen av EUs direktiv om urimelig handelsskikk i matverdikjeden (UTP).
2. Privatrettslig håndheving vil ikke gi rettslig sikkerhet og forutberegnelighet. Håndhevingen av loven bør skje gjennom et offentlig tilsyn.
3. Dagligvaretilsynet bør beholdes som en selvstendig etat, men det bør tilstrebes en samlokalisering med andre statlige virksomheter som gir grunnlag for bedre rekruttering, faglige synergier og bedre arbeidsvilkår, samt administrativ støtte.
4. Dagligvaretilsynet og Konkurransetilsynet har ansvaret for forskjellige lover, og har også ulike mandater, fullmakter og arbeidsform. NHO Mat og Drikke kan ikke støtte at Dagligvaretilsynets oppgaver legges til Konkurransetilsynet.

Disse vurderingene utdypes nedenfor.

1. Spørsmål om flere virkemidler i håndheving av lov om god handelsskikk.

NHO Mat og Drikke mener at lov om god handelsskikk i det alt vesentlige har fungert etter hensikten og har spilt en sentral rolle i å effektivisere forhandlingene i dagligvaresektoren, bl.a. ved å bidra til økt tillitt og et bedre forhandlingsklima mellom aktørene i markedet. Dagligvaretilsynet har i forlengelsen av dette, vært et viktig organ for å bidra til etterlevelse av loven gjennom oppsøkende virksomhet og dialog med partene i verdikjeden for mat og drikke.

Basert på erfaringene som er høstet i de senere årene bør Dagligvaretilsynet og loven utvikles videre i takt med utviklingen i markedet, erfaringer fra andre land og i tråd med utviklingen av tilsvarende lovverk i EU. Det pågår en evaluering og revisjon av EUs direktiv om urimelig handelspraksis i matverdikjeden (UTP) som vil kunne gi nyttige innspill til forbedringer av lov om god handelsskikk. Selv om direktivet er hjemlet i EUs felles landbrukspolitikk og følgelig ikke er EØS-relevant, vil de materielle bestemmelsene i direktivet likevel kunne være relevante også for norske forhold, og kan innarbeides i loven med tilpasningstekster.

En revisjon av loven bør derfor skje parallelt med revisjonen av UTP-direktivet, også fordi det legger til rette for en harmonisering av lovverket og tilsynsfunksjonene mellom Norge og EU-landene. Dette vil igjen kunne bidra til likeverdige rammevilkår for aktørene i markedet uavhengig om de har aktivitet i Norge eller i land i EU. Et stort antall mat- og drikkeprodusenter og de tre store dagligvarekjedene har grensekryssende investeringer og verdikjeder i EØS-området, og en harmonisering av regelverk og tilsynsfunksjoner vil på selvstendig grunnlag være positivt. Evalueringen av direktivet og forslaget til revisjon av dette skal etter planen legges frem i 4. kvartal 2025.

NHO Mat og Drikke anbefaler at en styrking av lov om god handelsskikk bør gå i retning av klarere bestemmelser om hva loven ikke tillater og på hvilke områder det vil være en aktiv tilsynsfunksjon. En slik inndeling bør igjen kunne baseres på UTP-direktivets inndeling i en *svarteliste* med klare bestemmelser og påbud, og videre en *gråliste* med tilfeller hvor det vil være grunnlag for forhandlinger, skjønnsmessige vurderinger og en mer en aktiv tilsynsfunksjon.

Den varslede høringen om en revisjon av selve loven bør inkludere forslag til bestemmelser som gir like vilkår for behandling av produsentenes merkevarer og dagligvarekjedenes egne varer gjennom grossist- og distribusjonsleddene i dagligvarekjedenes systemer. Revisjonen bør videre omfatte forslag til bestemmelser som sikrer at rabatter som produsentene gir på sine merkevarer i forhandlingene med dagligvarekjedene følger varen helt ut til forbruker, slik også Stortinget har pekt på.

2. *Spørsmål om privatrettslig håndhevelse.*

NHO Mat og Drikke mener at privatrettslig håndheving av lov om god handelsskikk ikke gir tilstrekkelig rettslig sikkerhet og forutberegnelighet, og at den beste løsningen er et tilsyn som påser at loven etterleves. Loven gjelder forhandlinger og kontraktsforhold mellom partene i dagligvaremarkedet, og har til hensikt å sikre god handelsskikk, effektive forhandlinger og et godt forhandlingsklima. Aktørene møter hverandre hyppig i jevnlig forhandlinger, og har avtaler som må håndteres fortløpende. Privatrettslig håndheving og rettstvister vil kunne bidra til å svekke forhandlingsinstituttet og undergrave forhandlingsklimaet og tilliten mellom partene i markedet. Det er lite trolig at mat- og drikkeprodusentene vil kunne bruke rettsapparatet til å løse tvistesaker med sine tre viktigste kunder uten at dette skader forhandlingene og kommersielle forhold.

Spørsmålet om privatrettslig håndheving er også et spørsmål som ble reist i forslagene til forskrift om forbud mot konkurranseskadelige forskjeller i innkjøpsbetingelser i verdikjeden for mat og dagligvarer. I denne høringen ble det bl.a. pekt på at en slik løsning i realiteten vil tjene aktører med størst ressurser og kapasitet til å innlede juridiske prosesser og som over tid har forutsetninger for å håndtere de eventuelle belastningene slike prosesser vil medføre. Privatrettslig håndheving vil også innebære en klar risiko for underhåndheving av lov om god handelsskikk.

3. *Spørsmål om Dagligvaretilsynets funksjoner.*

Da Dagligvaretilsynet ble etablert ble det fremholdt at dette forutsetningsvis skulle være et dialogbasert tilsyn, med en oppsøkende og utadrettet virksomhet. En viktig del av hensikten med loven og tilsynsformen var å bidra til etterlevelse og mer transparens, samt å løse problemstillinger i dialog med bedriftene. NHO Mat og Drikke mener at loven og Dagligvaretilsynet har vært viktige for at aktørene i markedet disiplinerte seg, forholder seg til grunnleggende prinsipper for gjennomføring av forhandlinger og bidrar til å styrke produsentenes eierskap til forretningsideer, produktutvikling og legitime kommersielle interesser. Over tid fører dette til økt tillit mellom partene og et forbedret forhandlingsklima.

Dagligvaretilsynet gjør et viktig arbeid med årlige undersøkelser som samarbeidsklimaet i dagligvaremarkedet. De årlige samarbeidsundersøkelsene setter en standard for etterlevelse av loven som partene i markedet må forholde seg til. Undersøkelsene viser en systematisk og gradvis forbedring av forholdene og samarbeidsklimaet i dagligvaremarkedet etter at loven trådte i kraft og tilsynet ble opprettet. Undersøkelsene spiller i tillegg en viktig rolle med å peke på områder med forbedringsbehov og gir tilsynet en god oversikt over hvor det bør konsentrere sine ressurser og innsats.

Dagligvaretilsynet har relativt få saker til formell behandling sammenliknet med andre tilsyn i Norge, og har til gode å bruke lovens sanksjonsmuligheter med bl.a. utsteding av overtredelsesgebyr. Departementet antyder i høringsnotatet at det lave tilfanget av formelle saker til behandling kan være en indikasjon på at samarbeidsklimaet i dagligmarkedet hovedsakelig er godt, og stiller følgende spørsmål ved om det er behov for et selvstendig tilsyn.

NHO Mat og Drikke mener at sakstilfanget til Dagligvaretilsynet ikke er et relevant målebegrep når effektene av loven og tilsynets effekt skal vurderes. Utgangspunktet for denne vurderingen er ikke minst den nære og regelmessige dialogen NHO Mat og Drikke har og har hatt med søsterorganisasjonene i Danmark, Finland og Sverige, der lov om god handelsskikk og UTP-direktivet jevnlig drøftes. Vi har videre fulgt den britiske Groceries Code Adjudicators praksis og arbeidsform over flere år, og deltar aktivt i FoodDrinkEuropes arbeid med oppfølging av UTP-direktivet.

Et gjennomgående fellestrekk med etterlevelse av UTP-direktivet, den britiske loven og lov om god handelsskikk er det relativt lave antallet formelle tilsynssaker både i de nordiske landene, i EU-landene for øvrig, og i Storbritannia. Siden UTP-direktivet har klare bestemmelser som det er forholdsvis enkelt å forholde seg til, kan tilsynsmyndighetene i disse landene bruke dette aktivt i sin utadrettede tilsynsvirksomhet. NHO Mat og Drikke kan ikke se at det er dekning for å hevde at det lave antallet formelle saker er en indikasjon på at det er svakheter i tilsynsfunksjonen eller lovverket. Det er imidlertid all grunn til å vurdere om Dagligvaretilsynet bør gis flere virkemidler, som bl.a. omtalt i pkt. 1 ovenfor.

Dagligvaretilsynet ble ved opprettelsen i 2021 lokalisert til Porsgrunn og samlokalisert med Forbrukertilsynet. Departementet peker i høringsnotatet på at både beliggenheten og samlokaliseringen ikke har virket etter hensikten, og utfordringer med rekruttering samt hindre for samarbeid om administrativ støtte og funksjoner med Forbrukertilsynet fremholdes konkret. NHO Mat og Drikke har samlet sett forståelse for at en flytting av tilsynet og eventuelt samlokalisering med en annen etat er hensiktsmessig.

NHO Mat og Drikke mener at Dagligvaretilsynet må bestå som et selvstendig tilsyn, men det bør ha en beliggenhet som gir grunnlag for bedre rekruttering og en mer permanent bemanning. I forlengelsen av dette kan en samlokalisering med statlige virksomheter som gir grunnlag for faglige synergier, fellesløsninger på støttefunksjoner og administrativ støtte være hensiktsmessig.

Da det i NOU 2013:6 *God handelsskikk i dagligvarekjeden* ble foreslått opprettelsen av et selvstendig handelstilsyn som en uavhengig etat, med en direktørmodell som innebar at tilsynet ikke kunne instrueres utover generelle prioriteringer og måloppnåelse i tildelingsbrev m.v., ble det pekt på gode muligheter for samarbeid om bl.a. administrativ støtte, arbeidsgiverstøtte og arkivtjenester ved å være administrativt knyttet til Konkurransetilsynet. NHO Mat og Drikke støtter vurderingene fra NOU 2013:6.

4. Spørsmål om en annen etat bør overta håndhevingen av lov om god handelsskikk hvis Dagligvaretilsynet legges ned.

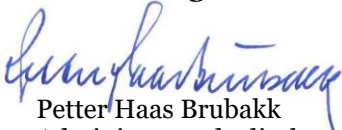
NHO Mat og Drikke mener som også fremholdt ovenfor, at Dagligvaretilsynet bør videreføres som en selvstendig etat med ansvar for lov om god handelsskikk. I tilknytning til departementets vurdering av om Dagligvaretilsynets oppgaver kan overføres til Konkurransetilsynet vil NHO Mat og Drikke understreke at Dagligvaretilsynet og Konkurransetilsynet har ansvar for forskjellige lover og har ulike mandater, fullmakter og ulik arbeidsform.

Der et effektivt dagligvaretilsyn må tilstrebe en arbeidsform som bygger på høy grad av tillit i samarbeidsrelasjonene og ustrakt rådgivning tett på partene i verdikjeden, har Konkurransetilsynet andre

typer fullmakter og driver en virksomhet som i sin natur er sanksjonsorientert ved mistanke om overtredelser eller lovbrudd. Dersom disse to tilsynsfunksjonene kombineres mener NHO Mat og Drikke at det vil være en betydelig risiko for at tilliten til Dagligvaretilsynet har opparbeidet seg undergraves og etterlevelsen av lov om god handelsskikk svekkes. Vi vil derfor advare mot en slik tilnærming.

NHO Mat og Drikke viser til ovenstående, og står naturligvis til disposisjon dersom departementet ønsker en utdypning av ovenstående vurderinger. Vi viser også til høringsuttalelsen fra Dagligvareleverandørenes Forening datert 3. april 2025 om denne saken, og stiller oss bak denne.

Med vennlig hilsen
NHO Mat og Drikke



Petter Haas Brubakk
Administrerende direktør