



Livsmedelskedjan Konkurrens i kristider

ANALYS I KORTHET 2023:6

Konkurrensverket, april 2023
Foto: Scandinav

Den här analysen ingår i rapporten Konkurrens i kristider som belyser konkurrensaspekter vid olika typer av samhällskriser. Konkurrensverkets uppdrag är att arbeta för en effektiv konkurrens till nytta för konsumenterna och en effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna och marknadens aktörer. Det gäller både i kristider och under normala förhållanden. De åtgärder som företag och upphandlande myndigheter vidtar under kristider får inte leda till en sämre konkurrens på lång sikt.

Innehåll

1. Inledning	5
2. Ökade livsmedelspriser i Sverige och i andra länder	6
2.1 Historiskt hög inflation på livsmedel i Sverige.....	6
2.2 Hög inflationstakt på livsmedel i flera andra europeiska länder	7
2.3 Varför har livsmedelspriserna ökat?	9
3. Marknadsutvecklingen inom livsmedelskedjan.....	11
3.1 Villkoren i primärproduktionen påverkar hela livsmedelskedjan	12
3.2 Livsmedelsindustrins förhandlingar med dagligvaruhandeln	13
3.3 Lönsamhetsomdömen varierar i grossist- och butiksled	14
3.4 Konkurrens från import	15
3.5 Det finns få dagligvarukedjor i Sverige	16
3.6 Olika konsumentpreferenser	17
3.7 Marknadsstrukturens betydelse för livsmedelspriserna	18
3.8 Utvecklingen av handelns egna märkesvaror.....	19
4. Konkurrensverkets kärnuppdrag är tillsyn	21
4.1 Företagskoncentrationer i livsmedelskedjan.....	21
4.2 Konkurrenstillsyn avseende företag i livsmedelskedjan.....	26
4.3 Regleringen av otillbörliga handelsmetoder i livsmedelskedjan	28
4.4 Ett nytt generellt verktyg behövs för att säkerställa effektiv konkurrens i olika branscher	31
5. Främjande av konkurrens.....	33
5.1 En bred genomlysning av livsmedelsbranschen	33
5.2 Uppdragsforskning om prisökningar på livsmedel motiveras av kostnadsökningar.....	34
6. Avslutande kommentarer	36

1. Inledning

Konsumenterna har det senaste året mött ökade kostnader på en rad områden. På livsmedelsområdet har priserna stigit med över 20 procent, vilket innebär en historiskt hög ökningstakt. Livsmedelspriserna har ökat mer än konsumentprisindex och i mars 2023 driver livsmedelspriserna inflationen.

De stigande livsmedelspriserna beror bland annat på effekter från flera på varandra följande kriser, exempelvis coronapandemin och Rysslands invasion av Ukraina, som lett till ökade kostnader i flera led i livsmedelskedjan. Bland förklaringarna finns också en svag svensk krona. Det går dock inte att utesluta att en del av prisökningen också beror på en dålig konkurrenssituation.

Konkurrensverket har granskat livsmedelskedjan i olika avseenden vid ett flertal tillfällen och på olika sätt, såväl genom rapporter som i tillsynsverksamheten. När Konkurrensverket studerade livsmedelskedjan 2018 var bedömningen att konkurrensen fungerade huvudsakligen väl, både inom handel och produktion.¹ Att säkerställa att konkurrensen fungerar är dock ett löpande arbete för Konkurrensverket. Det är viktigt inte minst på högt koncentrerade marknader, där det finns en inneboende risk för konkurrensproblematik på. Den svenska livsmedelskedjan kännetecknas bland annat av att det finns få aktörer i flera led och delmarknader. Få aktörer på en marknad behöver inte nödvändigtvis betyda att konkurrensen är svag. Risken är dock större att konkurrensen inte fungerar som den borde på marknader med få aktörer.

En väl fungerande konkurrens har förutsättningar att bidra till lägre priser på livsmedel eftersom varje ökning i pris innebär en risk att förlora kunder till konkurrenterna. Konkurrens gör också så att företag blir mer effektiva och skapar goda förutsättningar för innovation. Den höga inflationen på livsmedel kan potentiellt påverka och påverkas av konkurrensförhållanden och konkurrenskraft i livsmedelskedjan. Under sådana förhållanden är det särskilt viktigt att konsumenter och företag är uppmärksamma på och ifrågasätter prisökningar som inte verkar motiverade.

I denna analys redogör Konkurrensverket för möjliga orsaker till ökade livsmedelspriser samt beskriver utvecklingen i livsmedelskedjan, Konkurrensverkets tillsyn av livsmedelskedjan och vår pågående genomlysning av livsmedelskedjan. Detta är en inledande analys och redogörelse av marknadsstrukturerna, marknadsutvecklingen och Konkurrensverkets arbete i livsmedelskedjan. Detta analysarbete är inte färdigt utan Konkurrensverket genomför för närvarande en bred genomlysning av livsmedelskedjan. Konkurrensverket kommer inom ramen för genomlysningen granska de kraftiga prishöjningarna av livsmedel och om de beror på bristande konkurrens i livsmedelskedjan. Vidare kommer Konkurrensverket granska bland annat om aktörerna i något led ökat sina vinstmarginaler, om och hur handelns egna märkesvaror (EMV) haft en prispressande eller prishöjande effekt och om EMV påverkat konkurrensen i olika led. Konkurrensverket kommer även analysera det koncentrerade grossistledet och hur det påverkar prisbildningen samt hinder för nyetablering av dagligvarubutiker.

¹ Konkurrensverket, *Konkurrensen i livsmedelskedjan*, Rapport 2018:4.

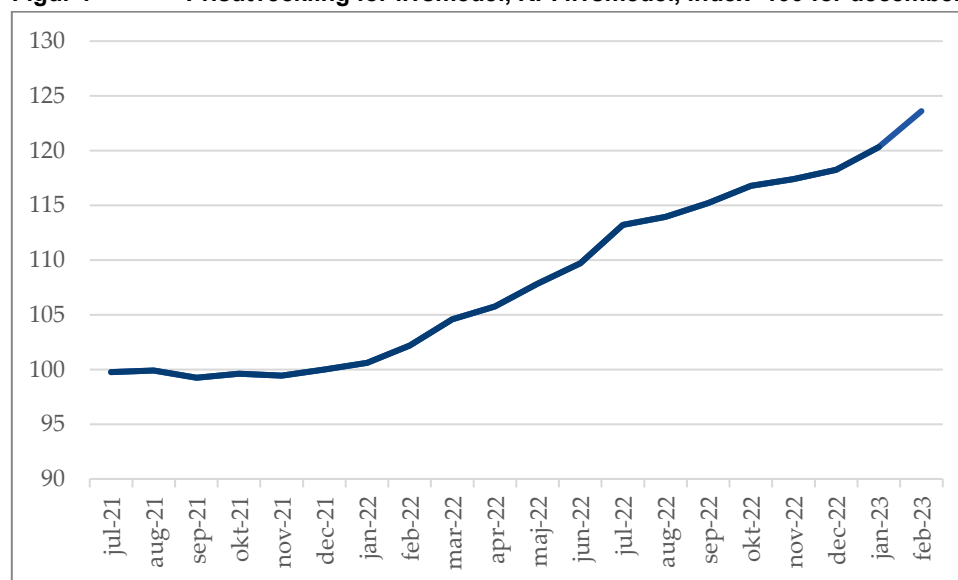
2. Ökade livsmedelspriser i Sverige och i andra länder

2.1 Historiskt hög inflation på livsmedel i Sverige

Varje år tar Konsumentverket fram en prognos för hushållens kostnader för det kommande året. Levnadskostnaderna för svenska hushåll ökar kraftigt 2023 jämfört med prognosen som gjordes för 2022. Främst är det utgifter för livsmedel och el som ökar. En familj med två vuxna och två barn i skolåldern (6–9 år respektive 10–13 år) behöver 2023 betala nästan 10 700 kronor för mat varje månad enligt Konsumentverkets modell.²

Prisstegringen på livsmedel i Sverige påbörjades i slutet av 2021. Takten i prishöjningarna ökade under våren 2022, och mellan februari 2022 och februari 2023 blev livsmedel och alkoholfria drycker 20,95 procent dyrare.³ Enligt SCB har matpriserna inte ökat så mycket sedan början av 1950-talet. Den breda prisuppgången på livsmedel bidrog till att inflations-takten i ekonomin som helhet enligt KPI (konsumentprisindex) i februari 2023 var 12,0 procent.⁴

Figur 1 Prisutveckling för livsmedel, KPI livsmedel, index=100 för december 2021



Källa: SCB⁵

² Konsumentverket, *Levnadskostnaderna för svenska hushåll ökar kraftigt 2023*, pressmeddelande 24 november 2022.

³ SCB, *Historisk ökning av matpriserna senaste året*, pressmeddelande, 15 mars 2023.

⁴ SCB, *Inflations takten enligt KPI 12,0 procent i februari 2023*, statistiknyhet från SCB 15 mars 2023.

⁵ SCB, Konsumentprisindex (KPI) efter varu-/tjänstegrupp (COICOP), 1980=100. 2021M12 - 2022M12, År-mån-index efter varu-/tjänstegrupp och månad. Index för gruppen livsmedel 01.1 var 103,23 december 2021 och 119,82 för december 2022.

SCB:s statistik visar en kraftig allmän uppgång i livsmedelspriser, men prisutvecklingen varierar mellan varugrupper och över tid. Överlag har prisökningarna varit påtagliga för till exempel grönsaker, mejeriprodukter och bröd. Priset på typiska importprodukter har också ökat under perioden februari 2022 – februari 2023.⁶ Pris- och volymutveckling för en del importvaror kan vara fördröjd då avtal om volym och pris förhandlas flera månader före leverans och beroende på säsong. Dessutom kan ledtiderna vara långa från det att en råvara skördas till att det finns en färdig produkt, särskilt om råvaran odlas i en annan del av världen än Europa. Samtidigt sker snabba prisförändringar för exempelvis vissa importerade grönsaker.

2.2 Hög inflationstakt på livsmedel i flera andra europeiska länder

Den höga inflationen på livsmedel är inte unik för Sverige, utan förekommer även i olika utsträckning i andra europeiska länder. I februari 2023 var inflationstakten på livsmedel i genomsnitt 19,1 procent i EU27. I 17 av EU-länderna, däribland Sverige, ökade inflationstakten på mat i februari jämfört med januari månad.⁷

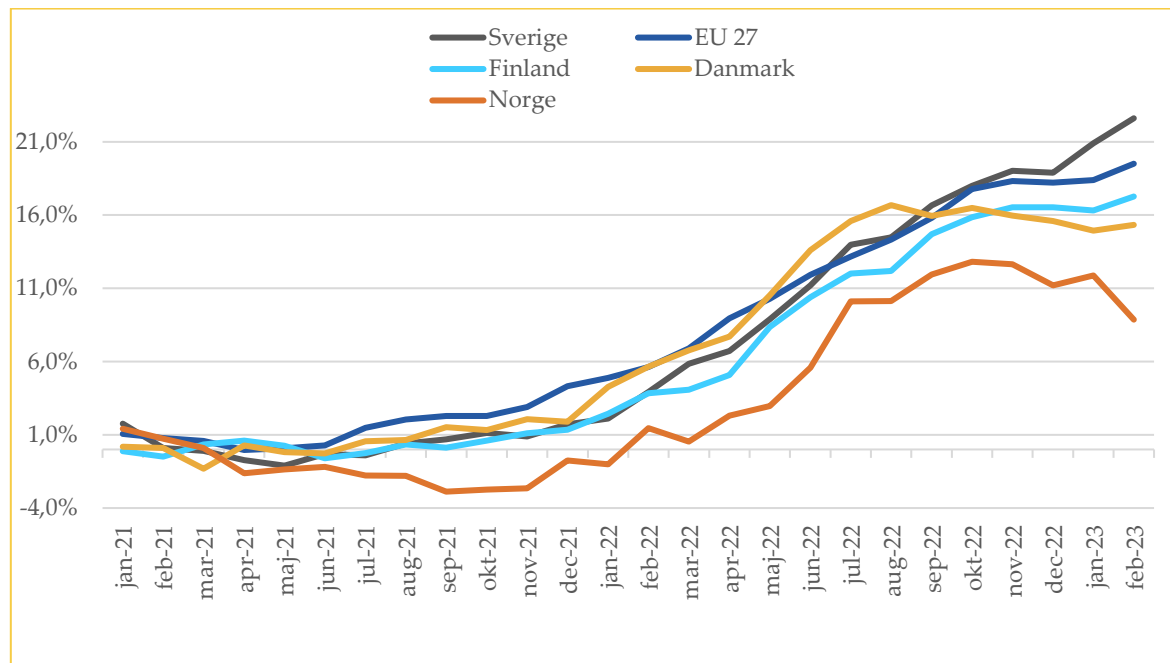
Av data från EU:s statistikkontor Eurostat framgår att inflationen i EU på livsmedel började öka, från låga nivåer, omkring juni 2021. Utvecklingen av inflationstakten på livsmedel i Sverige följer i stort den genomsnittliga utvecklingen i EU fram till årsskiftet 2022/2023. Mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige har inflationstakten i viss mån skiljt sig åt. Jämfört med Sverige började inflationstakten i Danmark stiga tidigare för att sedan plana ut i slutet av sommaren 2022. Från ungefär samma tidpunkt har den svenska inflationstakten varit den högsta bland dessa fyra länder. Inflationstakten i Finland har på det stora hela följt EU:s genomsnitt. Inflationstakten i Norge har från mitten av 2021 varit lägre än i Danmark, Finland och Sverige. Inflationstakten för livsmedel i Norge var som högst i oktober 2022 och nådde då 12,8 procent. Bland de nordiska länderna hade Norge lägst inflation på livsmedel (8,7 procent) i februari 2023.⁸

⁶ SCB, Konsumentprisindex (KPI) efter produktgrupp, 1980=100. År-mån-index efter produktgrupp och månad. Till exempel visar index att ris ökade med knappt 25 procentenheter och vindruvor med omkring 25 procentenheter.

⁷ Euronews, *Eurozone inflation dropped for a third month. Which countries in Europe are still feeling the pinch?* 1 februari 2023. Inflationen (HICP) Food inom EU27 i februari 2023, Sverige hade enligt Eurostat en inflation på 21,6 procent. Eurostat, HICP - monthly data (annual rate of change), Classification of individual consumption by purpose (COICOP): Food and non-alcoholic beverages, 21 mars 2023.

⁸ Eurostat, Time frequency; Monthly, Unit of measure; Percentage change m/m-12, Index; Food price monitoring tool, 21 mars 2023.

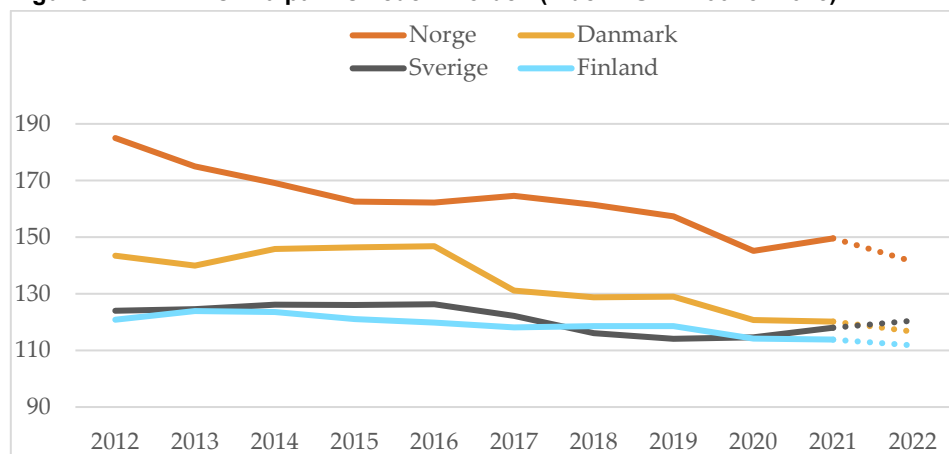
Figur 2 Inflationstakt, livsmedel och drycker i Norden och EU27, januari 2021 till februari 2023, HICP⁹



Källa: Eurostat

Sverige har i inledningen av 2023 haft den högsta inflationstakten på livsmedel av de nordiska länderna, men jämfört med Danmark och Norge har prisnivån tidigare varit lägre i Sverige. Detta framgår av diagrammet nedan. För 2022 ökar Konkurrensverkets beräknade prisnivå av index för livsmedelspriser, medan den sjunker i de andra nordiska länderna.

Figur 3 Prisnivå på livsmedel i Norden (index EU27=100 för 2015)



Källa: Eurostat samt Konkurrensverkets beräkning för 2022.¹⁰

⁹ HICP står för *Harmonised Index of Consumer Prices* och är ett index som bygger på att samma metod används för alla EU-länder för att göra prisutvecklingen jämförbar mellan länderna.

¹⁰ Eurostat, index EU27=100. Konkurrensverket har gjort en framskrivning av utvecklingen (via HICP) för 2022.

2.3 Varför har livsmedelspriserna ökat?

Flera faktorer har medfört ökade kostnader i olika led i livsmedelskedjan och bidragit till de ökade matpriserna: flaskhalsar skapade av pandemin, Rysslands invasion av Ukraina och den svaga kronan. Konkurrensen har betydelse för hur en ekonomi kan hantera chocker och vilken effekt dessa kan få på konsumentpriser. Det går inte att utesluta att en del av prisökningen beror på en dålig konkurrenssituation. För att ta reda på det har Konkurrensverket inlett ett arbete med att undersöka hur livsmedelsbranschen fungerar och identifiera behov av åtgärder.

Torkan 2018 medförde att den svenska skörden av vete uppgick till ungefär hälften jämfört med året innan och efter. Därefter följde coronapandemin som störde de globala distributions-kedjorna. Rysslands invasion av Ukraina har haft en stor inverkan på de globala jordbruksmarknaderna under 2022 då Ryssland och Ukraina har varit stora exportörer av spannmål, vete, majs, oljeväxter och konstgödsel, tills kriget inleddes. Vidare har utfasningen av EU:s beroende av ryska fossila bränslen drivit upp energipriserna. Samtidigt har den svenska kronan försvagats vilket påverkar priset på exempelvis importerade råvaror. I olika grad har dessa faktorer sammantaget medfört prisökningar för viktiga jordbruksprodukter och insatsvaror, vilket Eurostat-uppgifter från december 2022 visar. Det genomsnittliga EU-priset på jordbruksprodukter steg kraftigt fjärde kvartalet 2022 jämfört med samma period föregående år, med särskilt kraftiga prisökningar på till exempel ägg (64 procent), gris (52 procent) och oliver (51 procent). Utvecklingstakten i prisökningarna har dock minskat något i jämförelse med tredje kvartalet 2022.¹¹

Energipriser ingår i konsumentprisindex (KPI) med en vikt på ungefär 6 procent. Prisökningar på energi ger upphov till spridningseffekter till andra priser och en särskilt stark koppling finns mellan energi- och livsmedelspriserna.¹² Stigande energikostnader förekommer i hela livsmedelskedjan från primärproduktionen till livsmedelsindustrin till handelns distribution av varor till konsument.

Enligt SCB har inköpspriserna på livsmedel stigit mer för dagligvaruhandeln än konsumenterna det senaste året. SCB konstaterar emellertid att de priser dagligvaruhandeln har för inköp av livsmedel är en del av dagligvaruhandelns kostnads-massa. Dagligvaruhandeln har även kostnader i form av exempelvis arbetskraft, energi och lokaler.¹³

Orsakerna till att inflationstakten skiljer sig mellan de nordiska grannländerna är i dag inte helt klarlagda. Det finns både likheter och skillnader mellan länderna. Till likheterna hör en relativt hög grad av koncentration (få aktörer) i flera delar av livsmedelskedjan. Till olikheterna hör bland annat vilken valuta länderna har och hur den i förekommande fall är knuten till euron.¹⁴ En förklaring till prisuppgången i Sverige som har förts fram är att den svenska kronans försvagning i förhållande till euron. Ungefär hälften av livsmedlen som konsumeras utgörs av import och en del insatsvaror för den svenska livsmedelsproduktionen är också importerade.

¹¹ Eurostat (2023), *Q4 2022: Agricultural prices increase at a lower rate*, 29 mars 2023.

¹² Riksbanken (2022), Penningpolitisk rapport, *Fördjupning – Alternativa scenarier för inflationen och penningpolitiken*, november 2022, s. 51.

¹³ SCB, *Matpriserna har stigit även för dagligvaruhandeln* (scb.se), pressmeddelande, 28 mars 2023.

¹⁴ Finland har euro. Den danska kronan är knuten till euron inom ett intervall på +/- 2,25 procent. Sverige och Norge har flytande valutakurser.

Men även den norska kronan har varit relativt svag i förhållande till euron, samtidigt som den norska inflationstakten på livsmedel varit betydligt lägre än i Sverige. Prisökningarna i Norge började dock från en högre nivå. Till skillnad från i Sverige finns det också i Norge betydande subventioner för norska livsmedelsproducenter. Den svaga svenska kronan är sannolikt inte den enda förklaringsfaktorn till skillnaderna mellan länderna, även om den tillsammans med andra faktorer har betydelse.

3. Marknadsutvecklingen inom livsmedelskedjan

Hur en marknad fungerar påverkar inte bara priser och utbud för stunden, utan också hur den utvecklas på lite längre sikt och hur den hanterar till exempel kostnadschocker eller förändringar i efterfrågan. I det här avsnittet beskriver vi marknadsutvecklingen i olika led i livsmedelskedjan. Mer detaljerade redogörelser och slutsatser kommer att presenteras efter hand Konkurrensverkets pågående analys ger svar.

Livsmedelskedjan består förenklat av tre led: primärproducenter (lantbrukare), förädlare (livsmedelsindustrin m.m.) och dagligvaruhandeln, vilken i sin tur består av både grossist- och butiksverksamhet. Den ekonomiska situationen för de tre olika leden i livsmedelskedjan var enligt Jordbruksverket förhållandevis god under coronapandemins inledning.¹⁵ Den årliga uppföljningen av livsmedelsstrategin som Jordbruksverket genomför visar att lönsamheten i livsmedelskedjan som helhet var oförändrad mellan åren 2016 och 2021, utvecklingen skiljer sig dock mellan leden. Jordbruksverkets slutsats var att det i dagligvaruhandeln fanns en statistiskt signifikant ökad lönsamhet medan det i primärproduktionen och livsmedelsindustrin fanns små förändringar som inte var statistiskt signifikanta.¹⁶

Osäkerhet kring utvecklingen av intäkter och kostnader för företag, samt ekonomin för hushållen, påverkar konsumtionsmönster och hur företag agerar för att bibehålla sin konkurrenskraft och andel av marknaden. Utvecklingen ser också olika ut för olika företag och varukategorier. Det gör det mer komplicerat att bedöma utvecklingen av till exempel konkurrensförhållanden i producentledet och förhandlingsstyrkan gentemot aktörer i ett senare handelsled som också i olika grad berörs av förändringar, till exempel vad gäller efterfrågan.

Det har också uppmärksamats att kostnads- och prishöjningar kan orsaka spänningar i förhandlingar mellan aktörerna i livsmedelskedjan.¹⁷ Lagen om förbud mot otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter, som Konkurrensverket utövar tillsyn över, gäller i samtliga led av livsmedelskedjan. Den förbjuder användandet av ett antal angivna handelsmetoder som typiskt sett kan uppkomma vid affärer mellan företag i livsmedelskedjan när det exempelvis finns en obalans i förhandlingsförmågan mellan olika aktörer. Konkurrensverket kommer som tillsynsmyndighet att utreda och ingripa om det visar sig att de förbjudna handelsmetoderna tillämpas som en följd av den rådande situationen i livsmedelskedjan. Mer information om lagen om otillbörliga handelsmetoder, ges i avsnittet Regleringen av otillbörliga handelsmetoder i livsmedelskedjan i den här analysrapporten.

¹⁵ Jordbruksverket (2022), *Uppföljning och utvärdering av livsmedelsstrategin – Årsrapport 2022*. I rapporten ingår även en redovisning för utvecklingen inom restaurang, vilket är ett led som inte omfattas av denna analys. De olika leden i livsmedelskedjan bedriver sin verksamhet utifrån olika förutsättningar, det är naturligt att nivåerna på olika nyckeltal skiljer sig åt mellan leden. Detta gör att Jordbruksverket anser att jämförelser av nivåer mellan leden bör undvikas och nyckeltal bör användas för att studera utvecklingen över tid för respektive led var för sig. Nyckeltalen visar ett genomsnitt för respektive led eller delbransch och inom varje aggregat finns stor variation.

¹⁶ I uppföljningen ingår även restaurangledet där det fanns en statistiskt signifikant försämring av lönsamheten. Konkurrensverkets analys omfattar inte restaurang.

¹⁷ McKinsey (2022), *How retailers in Europe can navigate rising inflation*. 7 december 2022.

3.1 Villkoren i primärproduktionen påverkar hela livsmedelskedjan

Det är enligt Jordbruksverket de små företagen som skapar merparten av de ekonomiska värdena i det första produktionsledet, vilket särskiljer primärproduktionen från övriga led i kedjan.¹⁸ Koncentrationsgraden har dock de senaste 15 åren ökat inom exempelvis areell produktion, mjölk och grisproduktion.¹⁹

Primärproducenterna samordnar sig i vissa fall och det finns exempelvis två stora jordbrukskooperativ i Sverige, Lantmännen och Arla Foods AB (Arla Foods), samt andra mindre kooperativa verksamheter som till exempel Norrmejerier och Falköpings mejeri.²⁰ Vidare finns producentföreningar inom frukt och grönt, exempelvis Sydgrönt. Kooperativt anslutna jordbrukare och jordbrukare i producentföreningar levererar i huvudsak sin produktion till kooperativets egna vidareförädlingsenheter.

Hastiga kostnadsökningar under senare delen av 2021 medförde att det inom primärproduktionen spred sig en stor oro om den framtida lönsamheten.²¹ Som helhet har dock lantbruksföretagens lönsamhet förbättrats 2022 då de ökade kostnaderna har kompenseras av högre avräkningspriser på lantbrukarnas produkter.²² Jordbruksverket beskriver i januari 2023 marknadsläget i jordbrukssektorn som att hitintills har lönsamheten varit tillräcklig för att bibehålla svensk livsmedelsproduktion på tidigare nivå.²³ Kostnaderna för el, drivmedel och gödning har gått ned.²⁴ Tidigare oro för brist på gödningsmedel och andra insatsvaror förefaller ha minskat.²⁵

Fortsatt höga kostnader och volatila priser medför enligt rapporten *Lantbrukets lönsamhet* att prognosen för 2023 är minskad lönsamhet då vissa kostnader inte får full effekt under 2022 och räntekostnaderna kommer att öka.²⁶ Det osäkra läget på marknaden för jordbruksprodukter, men även på energimarknaden, gör emellertid bedömningar om marknadsutvecklingen komplicerade, med stora individuella variationer beroende på jordbruksprodukt.

För ett flertal produkter har exempelvis produktpriser fallit eller legat stilla under hösten 2022, medan priset på andra produkter har stigit.

¹⁸ Jordbruksverket (2022), *Uppföljning och utvärdering av livsmedelsstrategin– Årsrapport 2022. Rapport 2022:2* Perioden 2011-2020. Rörelsemarginal visar det procentuella överskott som varje omsättningskrona ger, efter avdrag för rörelsens kostnader. Primärproduktionens nettomarginal ligger högre än i livsmedelskedjan totalt, vilket beror på att en jämförelsevis stor andel av företagen i primärledet drivs som enskilda firmor. Om man räknar av ersättning för både anställda och eget arbete som läggs ner i företagen, blir nyckeltalen avsevärt lägre för primärproduktionen.

¹⁹ Sveriges Lantbruksuniversitet (2022), *Samhällsekonomska aspekter på svensk livsmedelsberedskap – ett nationellt och regionalt perspektiv*, Working Paper, H Andersson, I-M Gren, L Jonasson,, R Knutsson.

²⁰ Svensk Kooperation, (2022), *Det kooperativa Sverige – de största företagen 2021*.

²¹ Jordbruksverket (2022), *Uppföljning och utvärdering av livsmedelsstrategin– Årsrapport 2022, Rapport 2022:2*.

²² Ludvig & Co (2022), *Lantbrukets lönsamhet 2022*.

²³ Jordbruksverket (2023), *Lägesrapport om marknadsläget i jordbrukssektorn den 31 januari 2023*.

²⁴ Jordbruksverket (2023), *Lägesrapport om marknadsläget i jordbrukssektorn den 31 januari 2023*.

²⁵ Jordbruksverket, *Den svenska maten – om livsmedelsstrategin, Svenskt jordbruk inleder stabilt 2023 men färre väntas investera på sikt*, 6 februari 2023.

²⁶ Ludvig & Co (2022), *Lantbrukets lönsamhet 2022*.

De globala spannmålspriserna befinner sig enligt Lantmännen fortsatt på en historiskt hög nivå, även om priserna föll något under slutet av 2022.²⁷ Arla Foods ökade sina intäkter under 2022. Ökningen drevs enligt Arla Foods nästan uteslutande av höjda priser. Arla Foods såg i början av 2023 ett lägre kostnadstryck på mjölkbönderna men ytterligare nedgångar i råvarupriserna är att vänta under 2023.²⁸ Avräkningspriset för mjölk sänktes vid årsskiftet 2022/23 för första gången på 15 månader, vilket enligt Arla Foods bland annat beror på vikande världsmarknadspriser och förändrade köpbeteenden bland hushållen.²⁹

Den nuvarande situationen på marknaden för jordbruksprodukter med hastiga variationer, såväl avseende kostnader som pris, får konsekvenser för kostnader, pris och sortiment i senare led i livsmedelskedjan som vidareförädlar och distribuerar varorna.

3.2 Livsmedelsindustrins förhandlingar med dagligvaruhandeln

Livsmedelsindustrin är ett led i livsmedelskedjan som har många små företag och ett fåtal stora, som skapar merparten av de ekonomiska värdena. Cirka 56 procent av nettoomsättningen och 61 procent av förädlingsvärdet finns i företag med fler än 250 anställda.³⁰

När varorna har vidareförädlats förhandlar livsmedelsindustrin med bland andra dagligvaruhandeln om sortiment och inköpspriser. Pris- och sortimentsrevideringar mellan livsmedelsindustrin och dagligvaruhandelns grossister sker vid ett fåtal tillfällen per år. När och hur ofta skiljer sig åt mellan olika produktgrupper. Det är i samband med prisförhandlingarna som livsmedelsindustrin har möjlighet att föra vidare ökade kostnader till dagligvaruhandeln. Det är i samband med sortimentsrevideringen som nya produkter kan tas in i det sortiment som dagligvaruhandelns grossister erbjuder sina butiker. Pris- och sortimentsrevideringarna är centrala för det pris konsumenterna får betala och det utbud av produkter som konsumenterna har att tillgå. Att pris- och sortimentsrevideringarna sker vid fåtal tillfällen per år kan medföra att pris- och varukonkurrensen minskar.

Dagligvaruhandeln är enligt Livsmedelsföretagen nu, i början av 2023, påverkad av lägre volymer och minskad lönsamhet. Över hälften av Livsmedelsföretagens medlemmar uppgav tidigare under 2022 att handeln underlättade för och accepterade prisförhandlingar oftare än normalt för att kompensera leverantörer för ökade kostnader. Men under sista kvartalet 2022 har tre av fyra medlemsföretag inte märkt av en snabbare prisjusteringsprocess från dagligvaruhandelns sida.³¹

²⁷ Lantmännen, *Bokslutskommuniké 2022*.

²⁸ Arla, *Finansiell- och hållbarhetsårsredovisning 2022*.

²⁹ Arla, *Mjölkspriset till Arlabönderna sänks vid årsskiftet*, pressmeddelande 29 december 2022. Sänkningen gäller både konventionell och ekologisk mjölk.

³⁰ Jordbruksverket (2022), *Uppföljning och utvärdering av livsmedelsstrategin– Årsrapport 2022. Rapport 2022:2*.

³¹ Livsmedelsföretagen, *Konjunkturbrev Q4 2022*.

3.3 Lönsamhetsomdömen varierar i grossist- och butiksled

Konjunkturinstitutet redovisade genom en specialstudie som publicerades i december 2022 det uppdrag det fått av regeringen att analysera hur priserna i olika branscher i Sverige ökat i förhållande till kostnaderna under 2022. Konjunkturinstitutet konstaterar att det är svårt att dra någon slutsats om företagen i livsmedelsbranschen har höjt priserna mer än vad kostnadsutvecklingen motiverar. Enligt Konjunkturinstitutet talar snabbt stigande vinstandelar för att så skulle vara fallet, samtidigt som snabbt fallande lönsamhetsomdömen talar emot.³² Konkurrensverket kommer granska frågan inom ramen för den breda genomlysning som pågår av livsmedelskedjan. Konkurrensverket har som en del i det arbetet även gett forskare i uppdrag att analysera om de kraftiga prisökningarna har medfört att marknadskoncentrationen i livsmedelskedjan har förändrats. I detta ingår att studera hur kostnadsöverföringarna i livsmedelskedjan sett ut. Forskarna ska redovisa resultatet till Konkurrensverket i slutet av 2023.³³

Omsättningen ökar i dagligvaruhandeln som en följd av bland annat ökade priser, men lönsamhetsomdömen för det tredje kvartalet 2022 indikerar enligt Konjunkturinstitutet att lönsamheten bedöms minska i butiksled.³⁴ För partihandelsledet var livsmedelsgrossisterna mer positiva i sina lönsamhetsomdömen för det andra kvartalet 2022. Detta kan enligt Konjunkturinstitutet vara en indikation på att partihandeln höjt sina priser mer än vad de högre kostnaderna motiverat mellan det andra kvartalet 2021 och det andra kvartalet 2022.³⁵

I olika sammanhang har det framförts att företag, och särskilt aktörer i dagligvaruhandeln som är det led i livsmedelskedjan som konsumenten möter, har höjt sina priser mer än vad som kan motiveras av ökade kostnader. Fenomenet "greedflation" handlar om att företag tar tillfället i akt att höja marginalerna eftersom marginalerna döljs för konsumenten i den kraftiga prisökning som följer av stora ökningar i kostnader. Prisökningar kan också reflektera ett opportunistiskt beteende från företag som utnyttjar en kris för att exploatera sina kunder.³⁶ Det finns risker att inflationen i sig påverkar konsumenters förväntningar om ökade priser, vilket kan göra det enklare för företag att genomföra prishöjningar än när inflationen är låg. Det är för närvarande inte klarlagt om aktörer i dagligvaruhandeln eller något annat led i livsmedelskedjan har passat på och höjt sina marginaler. Detta är emellertid något som Konkurrensverket, som framgått ovan, för närvarande utreder.

³² Konjunkturinstitutet (2022), *Specialstudie – Prissättning hos svenska företag under 2022*, s. 60.

³³ Konkurrensverket, dnr 774/2022.

³⁴ Konjunkturinstitutet (2022), *Specialstudie Prissättning hos svenska företag under 2022*.

³⁵ Konjunkturinstitutet (2022), *Specialstudie Prissättning hos svenska företag under 2022*.

³⁶ Konkurrensverket, *Kraftiga prisökningar, Konkurrens i kristider*, Analys i korthet 2023:4.

3.4 Konkurrens från import

Ungefär hälften av de livsmedel vi konsumerar är importerade.³⁷ En effekt av ökat fokus på lågt pris kan vara att mer livsmedel importeras. Detta då lågprisprodukter vid ingången av 2023 utgjorde en låg andel, cirka 10 procent, av den svenska livsmedelsproduktionen. Drygt 40 procent av den svenska livsmedelsproduktionen utgörs enligt Livsmedelsföretagen av så kallade premiumprodukter medan knappt 50 procent utgörs av bassortimentsvaror.³⁸

Uppgifter för 2021 visade att värdet av Sveriges import av jordbruksvaror och livsmedel ökade med drygt tre procent. Produktgrupperna oljor och fetter, fisk, kött, oljefrön och oljehaltiga nötter, djurfoder samt diverse livsmedel bidrog mest till ökningen.³⁹ Konkurrensen som svenska producenter möter från billigare import antas även öka framöver, men inte i lika stor omfattning. En försvagad svensk krona innebär att både importerade livsmedel och insatsvarorna till svensk livsmedelsindustri blir dyrare.⁴⁰

Det är vanskligt att under nuvarande förhållande göra en kvalificerad bedömning av hur importen kommer att utvecklas och det kommer förmodligen skilja sig mellan produktkategorier beroende på exempelvis tillgång och efterfrågan, växelkurser och världsmarknadspriser. Enligt Jordbruksverket har exempelvis importen av kött varit större under 2022 än under de närmast föregående åren, men ökningstakten har avtagit de senaste månaderna. På senare år har producentpriserna i övriga EU-länder stigit, vilket medfört att skillnaderna mellan svenska producentpriser och andra länder har minskat, men inte för alla varor. För gris- och nötkött samt mjölk är till exempel producentpriserna något över EU:s genomsnitt. Graden av importkonkurrens kommer att skilja sig mellan varukategorierna. Svenska producenter och leverantörer erbjuder i huvudsak produkter i de övre prissegmenten och kan därför att i allt högre utsträckning komma att väljas bort av prismedvetna konsumenter till förmån för billigare importerade alternativ.⁴¹

³⁷ LRF (2021), *Importandelen eller "Varannan tugga är svensk"*. Avser alla livsmedel som konsumeras i Sverige oavsett hur livsmedlen når fram till konsumenten. Två olika metoder har använts. Den ena utgår från livsmedlens värde när de når konsumenten. Den andra utgår från livsmedlens näringsinnehåll. Båda beräkningarna avser importandelen om råvaran är svensk eller importerad. Processas en importerad råvara i Sverige betraktas ändå slutprodukten som importerad. För sammansatta produkter innebär det att de kan vara delvis importerade beroende på varifrån olika råvaror kommer.

³⁸ Livsmedelsföretagen, *Konjunkturbrev Q4 2022*.

³⁹ Jordbruksverket (2022), *Sveriges utrikeshandel med jordbruksvaror och livsmedel 2019–2021*, Rapport 2022:11. Svensk export av jordbruksvaror och livsmedel ökade 2021 till närmare 104 miljarder SEK, en ökning med strax över 6 procent.

⁴⁰ Livsmedelsföretagen, *Konjunkturbrev Q2 2022*.

⁴¹ Livsmedelsföretagen, *Konjunkturbrev Q2 2022*.

3.5 Det finns få dagligvarukedjor i Sverige

Försäljningen i dagligvaruhandeln uppgick till 307 miljarder kronor under 2022.⁴² Marknaden för dagligvaruhandel är högt koncentrerad till fyra aktörer som har ett större butiksnät och en egen inköpsverksamhet. De fyra aktörerna utgörs av ICA, Axfood, Coop och Lidl och de skiljer sig åt sinsemellan.

Kedjornas inköpsorganisationer förhandlar och sluter avtal med producenter och leverantörer om leverans och försäljningsvillkor. ICA:s grossistverksamhet i ICA-Gruppen ägs till största del av ICA-handlarnas förbund som är medlemsorganisationen för de olika ICA-handlarna som äger och driver butikerna.⁴³ Coop Sverige AB ägs av Kooperativa Förbundet som i sin tur ägs av 28 konsumentföreningar som äger butikerna. Axfood är ett börsnoterat bolag som genom grossistverksamheten i Dagab förser exempelvis Axfoods Willys- och Hemköpbutiker, butiker inom Hemköp som drivs av franchisetagare samt fristående butiker med varor. Av Axfoods omsättning består 33 procent av extern partihandelsförsäljning.⁴⁴ Det är endast Lidl som är helintegrerad, dvs. att samma aktör äger såväl grossistverksamheten som samtliga detaljistbutiker. Kedjornas grossist-/partihandel säljer i huvudsak enbart till de egna butikerna, med undantag för Axfood som också säljer till fristående butiker., se vidare nedan avsnitt.

Nedan visas marknadsandelarna för de olika dagligvarukedjorna utifrån försäljning i butiksledet på nationell nivå. Fristående butikers försäljning är inräknad i Axfoods och Bergendahls marknadsandelar.

Tabell 1 Marknadsandelar inom dagligvaruhandeln, 2018–2022 (procent)

	2018	2020	2022
ICA	50,4	52,3	53,0
Coop	18,2	18,8	18,1
Axfood	17,2	18,5	19,2
Bergendahls/City Gross*	7,5	5,3	4,0
Lidl	4,4	5,1	5,7
Netto**	2,2	–	–

*Axfood förvärvade Bergendahl Foods partihandelsverksamhet och en minoritetspost i City Gross 2021.

**Coop förvärvade Nettobutikerna 2019.

Källa: Dagligvarukartan.⁴⁵

Marknadsandelar är baserade på omsättning från konsumenternas inköp, som kommer av konsumenternas preferenser för vissa butiker och tillgängligheten till butikerna. Coop och ICA har i detta avseende konkurrensfördelar genom sina stora butiksnät med butiker spridda i hela landet. Coops förvärv av Netto 2019 syftade till att öka Coops konkurrenskraft, främst genom att få tillgång till Nettos butikslägen.⁴⁶

⁴² Svensk Dagligvaruhandel, *Dagligvaruindex, Årsrapport 2022*.

⁴³ ICA-Gruppen, *Bolagsstyrningsrapport 2022*.

⁴⁴ Axfood, *Års- och hållbarhetsredovisning 2022*.

⁴⁵ DLF, Delfi och Dagligvarunytt, *Dagligvarukartan 2018, 2020 och 2022*. Jämförelser mellan åren bör göras med stor försiktighet då det kan ha skett förändringar i underlaget/basen mellan åren.

⁴⁶ Konkurrensverkets beslut i dnr 344/2019, p. 12.

Lågprisaktörer som Lidl och Axfoods Willys-butiker ökar sina marknadsandelar. Förändringar i marknadsandelar för fyra aktörer tyder på att det finns en viss dynamik.⁴⁷ De ökade matpriserna under 2022 medför att omsättningen ökar, men kunderna ändrar sina köpbeteenden och söker sig i en ökad utsträckning till lågprisalternativ.⁴⁸ Under de senaste åren har tillväxten inom dagligvaruhandeln, enligt Axfood, varit starkast inom lågprissegmentet. Lågprissegmentet utgör omkring en femtedel av marknaden och under de senaste fem åren till 2021 var den årliga genomsnittliga tillväxten inom lågprissegmentet ungefär 7 procent, vilket kan jämföras med marknadens årliga genomsnittliga tillväxt om drygt 3 procent. Willys nettoomsättning ökade med 15,5 procent, vilket var mer än dubbelt så mycket som marknaden. Omsättningen i jämförbara butiker ökade med 13,5 procent.⁴⁹ Lidl Sverige växte under verksamhetsåret mars 2021–februari 2022 med 7,1 procent medan branschen som helhet växte med 0,9 procent. Lidl Sverige uppger att de fortsätter att ta marknadsandelar från de tre dominerande så kallade högpriskedjorna.⁵⁰

3.6 Olika konsumentpreferenser

Handelns utredningsinstitut menar att den hittills goda ekonomiska standarden i Sverige successivt har diversifierat butikernas innehåll till produktskalor med många steg, från budget till så kallad selection. I ekonomiska kristider blir konsumentens kravlista kortare.⁵¹ Det kan till exempel innebära att konsumenterna i högre utsträckning väljer bort lokalproducerad mat och ekologisk mat. Handelns egna varumärken (EMV) och lågprisalternativ har enligt Livsmedelsföretagen under fjärde kvartalet 2022 tagit över som de tydligt starkaste konsumenttrenderna efter att svensk- och lokalproducerad varit den starkaste konsumenttrenden i sju år.⁵² Vad gäller ekologiska livsmedel kan det ökade fokuset på lågprisalternativ sannolikt medföra en fortsatt minskad försäljning. Redan 2021, innan livsmedelspriserna ökade, handlade konsumenter ekologisk mat för nästan en miljard kronor mindre än under 2020.⁵³ Under 2022 minskade försäljningen av ekologiska livsmedel i dagligvaruhandeln. I den rapport som Ekologiska Lantbrukarna med flera tagit fram anges stigande matpriser som en anledning till att denna minskning accelererat.⁵⁴

⁴⁷ Grunden till att ett fåtal aktörer dominerar på en marknad kan vara att det finns inträdeshinder som hindrar nya aktörer från att komma in på marknaden.

⁴⁸ Dagens Nyheter, *Höjda matpriser kan ge Ica-handlarna rekordförsäljning*, 20 oktober 2022.

⁴⁹ Axfood, *Års- och hållbarhetsredovisning 2022*.

⁵⁰ Lidl, *Rekordår för Lidl: Lidl Sverige växer mer än 7 gånger snabbare än branschen*, 17 augusti 2022.

⁵¹ HUI, *Lågpris det nya normalpriset? Spaning*, 11 november 2022.

⁵² Livsmedelsföretagen, *Konjunkturbrev Q4 2022*.

⁵³ SVT, *Trendbrottet: Färre handlar ekologiskt i mataffärerna*, 7 november 2022.

⁵⁴ Ekologiska Lantbrukarna m.fl. (2023), *Ekologiska Årsrapporten 2022*.

3.7 Marknadsstrukturens betydelse för livsmedelspriserna

De priser företag sätter ska täcka kostnader och generera en vinst. Företag gör olika strategiska överväganden kring hur stor vinstmarginalen ska vara. Ett sådant övervägande handlar om marknadsstruktur och vilka de närmaste konkurrenterna är som företaget behöver ta hänsyn till i sin prissättning.

Det är genom dagligvarukedjornas centrala grossistverksamhet som majoriteten av inköpen av livsmedel från dagligvaruhandelns leverantörer sker. Med fyra aktörer som har en grossistverksamhet, varav tre av aktörerna tillsammans har 90 procent av marknads omsättning i butiksledet, utgör denna del av dagligvarumarknaden en så kallad oligopolmarknad. Teoretiskt sett kan aktörer på en oligopolmarknad ha möjlighet till att sätta högre priser än vad som är motiverat utifrån till exempel kostnader eftersom priskonkurrens för att vinna nya kunder riskerar att inte vara lika effektiv som på en marknad med många konkurrenter. Samtidigt kan storlek ge skalfördelar och stora inköpare kan även ha möjlighet att pressa inköpspriserna. För att lägre inköpspriser på grossistnivå ska föras vidare till konsumenterna är det dock viktigt att den lokala konkurrensen på butiks nivå ger incitament att göra det.

Konkurrensen mellan butiker sker på lokal nivå utifrån hur långt konsumenterna är beredda att ta sig för att handla i en butik och konkurrensförhållandena kan vara olika i olika delar av landet. Marknadsandelar på nationell nivå speglar inte nödvändigtvis de lokala förhållanden som konsumenter möter, i synnerhet inte utanför större städer. De konsumenter som på sin lokala marknad har tillgång till flera butiker kan vara aktiva och snabbt anpassa sina inköp genom att handla i en annan butik. I Sverige beräknas 13 procent av det kedjedrivna butiksbeståndet i dagligvaruhandeln tillhöra lågprissegmentet.

Tillgång till butikslägen är centralt för konkurrensen mellan butiker. Kommuner kan vid planering av handelsområden och marktilldelning påverka möjligheterna för nyetableringar av dagligvarubutiker, och därigenom förutsättningarna för en god konkurrens. Kommuner bör därför ta fram riktlinjer och metodstöd för att stärka förutsättningar för sådan nyetablering.

Dagligvarukedjorna kan genom centrala initiativ och prissättning till butiker konkurrera med varandra på nationell nivå. Den lokala butiken kan i olika grad anpassa priset utifrån den konkurrenssituation som råder på den lokala marknaden eller utifrån andra faktorer som exempelvis storleken på butik eller varumärkesprofilen på butiken. På lokal nivå kan det även finnas fristående dagligvarubutiker som i vissa fall har en gemensam inköpsorganisation. Den Svenska Matrebellen är ett sådant exempel.

När konkurrensen om konsumenterna ökar påverkas även konkurrensförutsättningarna i livsmedelskedjan. Handel som tidigare främst konkurrerat med utbud, kvalitet och andra mervärden kan behöva konkurrera mer med pris för att inte förlora marknadsandelar till butiker som har en mer utpräglad lågprisprofil.

3.8 Utvecklingen av handelns egna märkesvaror

Tillväxten av EMV och dess betydelse för lönsamhet och konkurrens är ett ämne som Konkurrensverket analyserat i två tidigare rapporter 2016 och 2018.⁵⁵ EMV är en vara som produceras för ett dagligvaruföretag och som endast säljs i de egna butikerna, under ett varumärke som ägs av dagligvaruföretaget, till exempel Coop Änglamark, ICA Basic eller Axfoods egna varumärke Garant. Dagligvaruföretagets eget varumärke är oftast starkt, vilket underlättar introduktion av EMV.

Sedan Konkurrensverket publicerade rapporten *Konkurrensen i livsmedelskedjan 2018* har försäljningen av andelen EMV-varor inom livsmedel och alkoholfria drycker ökat. År 2021 uppgick den totala försäljningen av EMV inom livsmedel och alkoholfria drycker till 77,3 miljarder kronor, vilket motsvarar en genomsnittlig andel om 27,3 procent av den totala försäljningen.⁵⁶ Det kan jämföras med andelen EMV 2018 som var i genomsnitt 26,5 procent när Konkurrensverkets senaste rapport publicerades. Samtidigt kan det noteras att andelen EMV 2021 på totalen sjunkit marginellt jämfört med 2020 då andelen var 27,6 procent.⁵⁷

Förekomsten av EMV varierar stort mellan olika produktkategorier. De varor som till störst andel såldes som EMV 2021 var fisk med en andel på 46 procent. Lägst EMV-försäljning hade kaffe, te och chokladdryck, med endast 7 procent av totalförsäljningen. Kaffe/te/chokladdryck är en varugrupp som har en minskande andel EMV, vilket indikerar att konkurrerande varumärken har stärkt sin position.⁵⁸

Nedan illustreras utvecklingen av EMV för några utvalda produktkategorier med hög respektive låg andel EMV perioden 2018 till 2021.

Tabell 2 Andel egna varumärken i försäljningen i procent, ett urval, 2018–2021

	2018	2019	2020	2021
Höga andelar EMV				
Fisk	45,7	46,3	46,6	46,1
Frukt	42,4	44,2	43,7	45,3
Grönsaker	41,4	43,7	44,0	44,4
Kött	37,5	38,9	38,4	38,0
Låga andelar EMV				
Mineralvatten, läsk, juice	10,6	10,3	12,6	11,9
Alkoholfria drycker	10,2	9,8	11,2	10,5
Socket, sylt, honung, choklad och konfektyr	7,9	8,2	9,2	9,3
Kaffe, te och chokladdryck	9,1	8,3	7,6	7,0

Källa: SCB⁵⁹

⁵⁵ Konkurrensverket (2016), *Egna varumärken på livsmedel – konsumtionsmjölk*, Rapport 2016:7 samt *Konkurrensen i livsmedelskedjan*, Rapport 2018:4.

⁵⁶ SCB, *Livsmedelsförsäljnings-statistik 2021*.

⁵⁷ SCB, *Matbutikernas egna varumärken säljer tre gånger så mycket*, 1 november 2022.

⁵⁸ SCB, *Livsmedelsförsäljnings-statistik 2021*. samt SCB *Matbutikernas egna varumärken säljer tre gånger så mycket*, 1 november 2022. Kaffe/te/chokladdryck är också den enda varugruppen där andelen EMV minskat sedan 2004.

⁵⁹ SCB, *Matbutikernas egna varumärken säljer tre gånger så mycket*, pressmeddelande, 1 november 2022.

Sedan SCB började följa utvecklingen av EMV 2004 har EMV-andelen av livsmedelsförsäljningen i Sverige ökat cirka 300 procent. Den varugrupp där andelen egna märkesvaror vuxit mest sedan 2004 är mjölk, ost och ägg.⁶⁰

Andelen EMV är generellt hög inom produktkategorier där det för konsumenten är svårare att se några uppenbara skillnader i kvalitet och där innovations- och produktutvecklingstakten är låg, som exempelvis grönsaker, fisk och mjölk. När det är liten upplevd skillnad i innehåll och kvalitet mellan en EMV-vara och ett annat varumärke så ser konsumenter dessa som utbytbara mellan varandra. Det leder i regel till en stark priskonkurrens.

En lägre andel EMV kan också bero på att produktkategorin har stora välkända varumärken med hög kundlojalitet som EMV har svårare att konkurrera med. Ett exempel på det är låg andel EMV inom chokladdrycker, läsk och konfektyr.

Genom att upphandla produktion av EMV får handeln insyn i producenternas produktionskostnader, vilket kan stärka handelns köparmakt. Genom att tillverka EMV åt handeln så producerar producenterna många gånger åt en direkt konkurrent till sina egna varumärken. En anledning att göra det kan vara att livsmedelsproducenten på så sätt kan nyttja ledig kapacitet i produktionen. Svenska producenter som utöver sitt eget sortiment också producerar EMV-produkter till handeln är enligt Livsmedelsföretagen också bättre rustade mot minskade försäljningsvolymer.⁶¹

EMV är ofta men inte alltid lägre prissatta än konkurrerande varumärken från livsmedelsföretag som Orkla, Lantmännen eller Arla Foods. Stigande livsmedelspriser gör det troligt att andelen EMV kommer att öka.

Svenska livsmedelsproducenter kan således förvänta sig en fortsatt konkurrens från EMV och att denna andel växer. En förväntad ökad efterfrågan på EMV är en utveckling som inte är unik för Sverige. En undersökning visade att 8 av 10 konsumenter i Europa uppgett att de ändrat sitt köpmönster genom att bland annat prova handelns egna varumärken.⁶² Enligt Livsmedelsföretagen upplevde 90 procent av deras medlemsföretag en hårdare konkurrens från EMV under 2022. Butikskedjor lyfter dessutom i högre utsträckning fram EMV-sortimentet i kampanjer och i butik.⁶³

⁶⁰ SCB, *Matbutikernas egna varumärken säljer tre gånger så mycket*, 1 november 2022.

⁶¹ Livsmedelsföretagen, *Konjunkturbrev Q2 2022*.

⁶² McKinsey (2022), *How retailers in Europe can navigate rising inflation*, 7 december 2022.

⁶³ Livsmedelsföretagen, *Konjunkturbrev Q2 2022*.

4. Konkurrensverkets kärnuppdrag är tillsyn

Konkurrensverkets kärnuppdrag är att utöva tillsyn över konkurrenslagen, upphandlingslagarna och lagen om förbud mot otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter (LOH). Även om den offentliga upphandlingen påverkar livsmedelskedjan genom de inköp av livsmedel som offentlig sektor gör, så är det konkurrenslagen och LOH som reglerar hur privata företag får agera i livsmedelskedjan.

Konkurrenslagen gäller för alla marknader och syftar till att skydda konkurrensen på marknaden och därigenom konsumenternas intressen av lägre priser och bättre utbud av varor. Företag som bryter mot konkurrenslagen kan tvingas betala upp till tio procent av sin årsomsättning i sanktionsavgift, så kallad konkurrensskadeavgift. Konkurrensverket kan även ålägga företag att upphöra med otillåtna ageranden.

LOH är en speciallagstiftning för livsmedelskedjan som trädde i kraft i slutet av 2021 och som syftar till att skydda leverantörer av jordbruks- och livsmedelsprodukter mot vissa otillbörliga handelsmetoder, exempelvis att få betalt senare än 30 dagar efter leverans. LOH reglerar köparens agerande och en köpare som bryter mot lagen kan få betala upp till en procent av sin årsomsättning i en sanktionsavgift. En köpare kan också bli förelagd av Konkurrensverket att upphöra att tillämpa en otillåten handelsmetod.

För privata företag innehåller konkurrenslagen två centrala förbudsbestämmelser: förbudet mot konkurrensbegränsande samarbeten mellan företag och förbudet mot missbruk av en dominerande ställning.⁶⁴

Det är inte i sig förbjudet att ha en dominerande ställning. Däremot är det förbjudet för företag att missbruka sin dominerande ställning så att konkurrensen och konsumenterna skadas.

Konkurrenslagen innehåller därutöver regler om företagskoncentrationer. Vad gäller Konkurrensverkets ärenden enligt konkurrenslagen som avser livsmedelskedjan rör den största delen reglerna om företagskoncentrationer. Nedan följer en genomgång av reglerna i konkurrenslagen och exempel på förvärvsprövningar och tillsynsutredningar som Konkurrensverket avslutat efter 2015⁶⁵ och därefter en genomgång av tillsynen enligt LOH.

4.1 Företagskoncentrationer i livsmedelskedjan

Företagsförvärv och samgåenden mellan företag, så kallade företagskoncentrationer, är naturliga inslag i en fungerande marknadsekonomi och det krävs starka skäl för att hindra en företagsammanslutning. Genom företagskoncentrationer kan företagen bli starkare och effektivare, till exempel genom att nå stordriftsfördelar eller genom att kombinera olika styrkor hos de samgående företagen. Det kan innebära fördelar för konsumenterna i form av exempelvis ett mer varierat produktutbud och högre produktkvalitet.

⁶⁴ För offentliga aktörer finns även förbudet mot konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet i 3 kap. 27 § konkurrenslagen.

⁶⁵ Konkurrensverkets pågående utredningar finns publicerade på myndighetens webbplats.

I vissa fall kan dock en företagskoncentration få till följd att konkurrensen hindras eller kraftigt försämras. Detta kan ske genom att det sammanslagna företaget får eller förstärker en dominerande ställning på marknaden och ensamt kan styra marknadsvillkoren utan att behöva ta hänsyn till kunder och konkurrenter. Konkurrensen kan också försämras genom att det efter företagskoncentrationen bara finns några få företag kvar på marknaden, som då inte längre behöver konkurrera lika hårt med varandra. I båda fallen kan sämre konkurrens leda till högre priser, försämrad produktkvalitet och mindre urval för konsumenterna. Därför finns det regler om att Konkurrensverket måste pröva större företagskoncentrationer innan de får genomföras.

Konkurrensverket kan bara pröva företagskoncentrationer där de berörda företagen tillsammans hade en omsättning i Sverige som under det föregående räkenskapsåret översteg en miljard kronor. Det gäller oavsett bransch.

Det kan jämföras med Norge där konkurrensmyndigheten kan ålägga företag i koncentrerade branscher att informera myndigheten om alla förvärv de gör, även minoritetsförvärv. Om det finns tillräckliga skäl för det kan myndigheten därefter pröva och ingripa mot förvärvet. I Norge gäller informationsskyldighet bland annat för de stora företagen inom dagligvaruhandel, drivmedelsbranschen och energisektorn.

En företagskoncentration ska enligt den svenska konkurrenslagen förbjudas om det kan leda till att *påtagligt hämma* förekomsten eller utvecklingen av en effektiv konkurrens inom *hela landet eller en avsevärd del av landet*, särskilt genom att en dominerande ställning skapas eller förstärks. Om det är tillräckligt för att undanröja de skadliga effekterna, kan mindre ingripande åtgärder än ett förbud bli aktuella. Företag kan också själva göra åtaganden för att få genomföra en anmäld företagskoncentration som riskerar att leda till konkurrensproblem.

För att Konkurrensverket ska kunna ingripa mot en företagskoncentration, måste de negativa effekterna på konkurrensen vara *koncentrationsspecifika*. Det innebär att ett ingripande inte kan ske för att förbättra redan dåliga konkurrensförhållanden på marknaden utan de negativa effekterna måste vara en följd av det planerade förvärvet. Det kan också finnas framtida förändringar på marknaden som rimligen kan förutsägas och som måste beaktas vid prövningen. Det kan exempelvis handla om att det förvärvade bolaget hotas av konkurs och att dess tillgångar ändå kommer att försvinna från marknaden i avsaknad av förvärvet.

Vid bedömningen av en företagskoncentrations effekter på konkurrensen ska Konkurrensverket bland annat beakta marknadsstruktur, de berörda företagens marknadsställning och finansiella styrka, leverantörernas och konsumenternas valmöjligheter, konsumentintressen i mellanliggande och slutliga distributionsled och andra faktorer som kan hämma eller främja konkurrensen, såsom förekomsten av faktisk och potentiell konkurrens samt köparmakt.⁶⁶ Konkurrensverket har prövat ett antal företagskoncentrationer i livsmedelskedjan, framförallt mellan aktörer i livsmedelsindustrin, men i några fall även mellan dagligvarukedjor.

Flera av koncentrationerna har Konkurrensverket godkänt och lämnat utan åtgärd, vissa företagskoncentrationer har stoppats och vissa har kunnat godtas först efter att företagen gjort åtagande vilket innebär att företaget i ett givet avseende tvingas agera på ett sätt som

⁶⁶ Jämför med EU:s koncentrationsförordning, artikel 2.1.

inte skadar konkurrensen. Sådana åtaganden förenas med rättsligt bindande vite. Konkurrensverket kan emellertid inte ingripa mot koncentrationer som ger begränsade lokala konkurrensproblem, utan problem måste uppstå i en avsevärd del av landet.

4.1.1 Förvärv inom dagligvaruhandeln

Inom dagligvaruhandeln prövade Konkurrensverket 2019 Coops förvärv av Netto.⁶⁷ Konkurrensen mellan dessa båda kedjor var begränsad på nationell nivå. Netto hade en låg marknadsandel och tenderade regionalt sett att vara svagt eller inte alls närvarande i de regioner där Coop hade starkast ställning. Utredningen visade också att Coop i första hand konkurrerade med ICA medan Netto främst konkurrerade med lågpriskedjorna Lidl och Willys.

Även på lokal nivå fanns god närvaro av andra konkurrerande aktörer. Konkurrensverket analyserade konkurrensförhållandena inom butikernas respektive upptagningsområden. Upptagningsområdena definierades snävt som ett köravstånd med bil om 5–15 minuter och för potentiellt berörda områden i stadsmiljöer användes ännu kortare köravstånd. I slutänden identifierade Konkurrensverket knappt 20 geografiska områden där det efter koncentrationen inte längre skulle finnas minst två konkurrerande butiker. Efter ytterligare kvalitativ analys, där Konkurrensverket bland annat beaktade konsumtions- och pendlingsmönster och förekomsten av exempelvis lågpris- eller stormarknadsbutiker i nära anslutning till området, kvarstod två områden där det fanns indikationer om en påtaglig risk för konkurrenshämmande effekter på lokal nivå efter koncentrationen. Dessa två områden motsvarade cirka 0,09 procent av dagligvaruhandelns totala omsättning i Sverige.

Även om konkurrensen i dessa två upptagningsområden, och eventuellt ytterligare några av de 20, skulle ha bedömts påverkas negativt av koncentrationen, var det inte tillräckligt för att utgöra en "avsevärd del" av Sverige, vilket är ett kriterium för att kunna ingripa mot en företagskoncentration.

Motsvarande lokalmarknadsanalys i detaljistledet gjordes 2021 när Axfood förvärvade Bergendahls grossistverksamhet (Grossisttransaktionen) och gemensam kontroll i kedjan City Gross (Detaljsttransaktionen).⁶⁸ City Gross butiker var emellertid generellt belägna på centrala handelsplatser där det också fanns andra dagligvarubutiker utöver Axfoods koncept i närheten och Konkurrensverket bedömde att det skulle kvarstå ett konkurrensstryck på dessa lokala marknader även efter Detaljisttransaktionen, som inte heller på nationell nivå bedömdes hämma konkurrensen.

Konkurrensverket kunde däremot inte utesluta att Grossisttransaktionen riskerade att leda till högre priser och/eller försämrade leveransvillkor. Bergendahls Food var, liksom Dagab, ICA, Coop och Lidl, att beteckna som fullsortimentsgrossist. Men Bergendahl Food och Dagab var de enda två fullsortimentsgrossister som sålde till fristående handlare. Förvärvsparterna inkom med en ekonomisk analysmodell, en simuleringsmodell som skulle visa att förvärvet inte gav upphov till någon betydande minskning i konkurrensstryck och inte skulle leda till försämrade villkor på grossistmarknaden för parternas olika butiks-koncept och Bergendahl Foods fria kunder.

⁶⁷ Konkurrensverket, dnr 344/2019.

⁶⁸ Konkurrensverket, dnr 361/2021.

Konkurrensverket granskade modellen och fann att resultatet var robust utifrån modellens uppbyggnad och antaganden, men att det fanns ett antal faktorer som inte beaktades i modellramverket och som kunde leda till att priseteffekterna underskattades. Resultatet från modellen måste därför tolkas med försiktighet och vägas mot vad som i övrigt framkom i utredningen, framför allt de farhågor som förvärvet väckte i förhållande till parternas kunder. Dessa farhågor gällde bland annat risken för prishöjningar, sämre sortiment, sämre service och support samt svårigheter att träda in på marknaden, i synnerhet med nya innovativa koncept inom e-handel.

Innan Konkurrensverket slutfört sin analys och tagit slutlig ställning till koncentrationens effekter och om ett förbud eller annat ingripande var motiverat, inkom Axfod/Dagab med ett åtagande i syfte att avhjälpa de konkurrensproblem som Konkurrensverket identifierat. Åtagandet innebär i korthet bland annat att Dagab åtagit sig att ge Bergendahl Foods existerande Kunder vid tidpunkten för samgåendet avtalsvillkor som är likvärdiga eller bättre än befintliga avtal med Bergendahl Food fram till och med den 1 januari 2027. För existerande Kunder vars årliga omsättning understiger 1 miljard kronor gäller åtagandet fram till den 1 januari 2030. Åtagandet innebär även att Dagab ska förhandla med så kallade nya Innovativa Kunder om att ingå avtal på affärsmässiga och icke-diskriminerande villkor i förhållande till likvärdiga kunder till Dagab fram till och med den 1 januari 2030. Konkurrensverket bedömde att åtagandet var tillräckligt för att avhjälpa de farhågor som identifierats under utredningen och att koncentrationen därmed inte var ägnad att påtagligt hämma en effektiv konkurrens. Konkurrensverket följer efterlevnaden av åtagandet i ett särskilt uppföljningsärende.⁶⁹

4.1.2 Förvärv inom e-dagligvaruhandeln

Under 2022 prövade Konkurrensverket Mathems förvärv av ensam kontroll över tillgångarna som utgör mat.se från Dagab. Både Mathem och mat.se bedrev e-handel med dagligvaror via hemleverans och båda var verksamma i Stockholm samt Göteborg med omnejd. Konkurrensverkets utredning visade att konkurrensen inom e-handelssegmentet är hög. Av utredningen framgick även att e-handeln fortfarande konkurrerar med den fysiska dagligvaruhandeln. E-handeln kännetecknas också av hög pristransparens, låg kundlojalitet och låga kostnader för att byta leverantör. Konkurrensverket fann det inte nödvändigt att ta slutlig ställning till om e-handeln utgör en egen relevant marknad, då förvärvet enligt Konkurrensverkets bedömning inte var ägnat att påtagligt hämma förekomsten eller utvecklingen av en effektiv konkurrens, oavsett hur marknaden avgränsades. Konkurrensverket lämnade därför förvärvet utan åtgärd.⁷⁰

4.1.3 Förvärv av ostvarumärken

I december 2018 tog Konkurrensverket emot en anmälan om att Arla Foods AB (Arla Foods), Norrmejerier Ekonomisk förening (Norrmejerier) och Falköpings Mejeri ekonomisk förening (Falköpings mejeri) tillsammans avsåg att, genom det gemensamt ägda bolaget Svenska Bönders Klassiska Ostar AB, förvärva aktierna i Svensk Mjök AB.

⁶⁹ Konkurrensverket, dnr 633/2022.

⁷⁰ Konkurrensverket, dnr 2/2022.

Svensk Mjök AB ägde och förvaltade varumärkena för ostarna Präst, Herrgård och Grevé, som var välkända och efterfrågade hårdostar för svenska konsumenter. Svensk Mjök AB var ett helägt dotterbolag till Svensk Mjök ekonomisk förening, där de ekonomiska föreningarna Arla Foods amba, Falköpings mejeri, Norrmejerier, Skånemejerier ek. för. Och Gäsene Mejeriförening ekonomisk förening var medlemmar. För att få tillverka och sälja ost under varumärkena krävdes licens från Svensk Mjök AB.

Ost med dessa varumärken producerades av Arla Foods, Falköpings mejeri, Norrmejerier och Skånemejerier AB. Producenterna sålde Präst, Herrgård och Grevé till framför allt dagligvaruhandeln, både under sina egna varumärken och för försäljning som dagligvaruhandelns EMV.

Affären var upplagd så att endast de tre företagen Arla Foods, Falköpings mejeri och Norrmejerier i framtiden gemensamt skulle kontrollera Svensk Mjök AB, och därmed de tre aktuella varumärkena. Koncentrationen skulle innefatta en samverkan mellan tre av fyra producenter av Präst, Herrgård och Grevé kring licensvillkoren för dessa varumärken, såsom prissättning, försäljningsvillkor och produktutformning. Koncentrationen skulle ge de tre tänkta ägarföretagen ökade möjligheter och incitament att försämma konkurrenters villkor för tillgång till den nödvändiga licensen, men även minska den inbördes konkurrensen mellan dem. Detta kunde leda till prishöjningar och konkurrens-snedvridningar på redan koncentrerade marknader med höga inträdeshinder. Ett syfte med affären skulle enligt de tre företagen vara att bevara varumärkesskyddet för de tre ostarna och därmed säkerställa kvaliteten. Men Konkurrensverket konstaterade att det fanns andra och mindre konkurrensbegränsande sätt att säkerställa kvaliteten på ostsorterna.

Konkurrensverket kom fram till att den tänkta företagskoncentrationen skulle påtagligt hämma konkurrensen när det gäller de kända ostvarumärkena. Den 30 april 2019 beslutade Konkurrensverket därför att förbjuda koncentrationen.

Konkurrensverkets beslut överklagades till Patent- och marknadsdomstolen (PMD) och sammanträde i domstolen hölls under september 2019. Innan PMD meddelat sitt beslut, uppstod emellertid hinder mot att genomföra den anmälda koncentrationen på grund av en skiljedom. PMD fann därför att en prövning i sak skulle avse en hypotetisk situation, undanröjde Konkurrensverkets beslut och avskrev ärendet från vidare handläggning.⁷¹

4.1.4 Förvärv i kycklingbranschen

I juni 2015 anmälde Kronfågel Holding AB (Kronfågel) sitt planerade förvärv av Lagerberg i Norrby AB (Lagerberg).⁷² Kronfågel och Lagerberg var verksamma inom slakt/produktion och försäljning av kycklingprodukter i Sverige. Konkurrensverket bedömde att förvärvet skulle innebära försämrad konkurrens på marknaderna för försäljning av grillkyckling och kylda kycklingprodukter till dagligvaruhandeln. Redan före förvärvet var Kronfågel den enskilt största aktören inom grillkyckling och kyld kyckling. Lagerberg var den tredje största aktören efter Guldfågeln. Det konkurrenstryck Lagerberg utövade skulle försvinna och detta riskerade leda till högre priser för konsumenterna. Expansions- och inträdeshindren på marknaden var mycket höga.

⁷¹ Konkurrensverket, dnr 661/2018 och 354/2019.

⁷² Konkurrensverket, dnr 472/2015.

Framför allt fanns det bland svenska konsumenter en stark preferens för svensk kyld kyckling och importen av kylda kycklingprodukter från utländska leverantörer var mycket liten. Dagligvaruhandelns köparmakt för de flesta aktörerna var inte särskilt stark ens före förvärvet, bland annat på grund av den höga koncentrationen i producentledet och det begränsade utbudet. Kronfågel lämnade förslag till åtaganden för att få genomföra förvärvet men Konkurrensverket bedömde att åtagandena inte var tillräckliga för att lösa konkurrensproblemen som förvärvet resulterade i. Konkurrensverket vände sig i januari 2016 till domstol för att få ett förbud mot Kronfågels planerade förvärv av Lagerberg.⁷³ Med anledning av Konkurrensverkets prövning övergav parterna i mars 2016 den planerade affären och Konkurrensverket kunde därmed återkalla sin talan.

Lagerberg såldes i stället till Atria Scandinavia, som inte tidigare hade någon kycklingproduktion i Sverige. I en uppföljning som Konkurrensverket gjorde 2017 konstaterades att Atria Scandinavia efter förvärvet gjort stora investeringar för att modernisera Lagerbergs anläggning.⁷⁴

Företagskoncentrationerna ovan är ett urval av de mer omfattande undersökningar som Konkurrensverket genomfört de senaste åren med beröring till livsmedelskedjan. Ser man till det totala antalet prövningar på samtliga marknader är dessa inte representativa vad gäller utfall då de flesta förvärv totalt sett lämnas utan åtgärd eftersom de inte påtagligt hämmar förekomsten eller utvecklingen av en effektiv konkurrens inom hela landet eller en avsevärd del av landet.

4.2 Konkurrenstillsyn avseende företag i livsmedelskedjan

Konkurrenslagens förbud mot konkurrensbegränsande samarbeten mellan företag innebär att företag inte, direkt eller indirekt, får komma överens om viktiga konkurrensparametrar och på så sätt försvaga konkurrensen.

Det är till exempel förbjudet för konkurrerande företag att avtala eller samordna sig om priser, i vilken mån kostnader ska föras över i nästa led, eller fördela kunder mellan sig. I samband med en kris kan det exempelvis finnas risk för att företag eller en branschorganisation uttalar sig offentligt eller publicerar information om kommande prishöjningar, s.k. prissignalering. Även ett sådant agerande kan vara problematiskt och skada konkurrensen då detta kan leda till en otillåten samordning mellan företag i strid med konkurrensreglerna. Det är således viktigt att varje företag individuellt bestämmer hur man ska agera utifrån t.ex. höjda kostnader på insatsvaror.

En otillåten begränsning av konkurrensen kan bero på avtal mellan olika aktörer som begränsar konkurrensen. Det gäller inte bara avtal mellan konkurrenter, utan kan till exempel också vara fråga om avtal som förhindrar eller förvävar för återförsäljare att ta in nya varor på hyllan, eller som tvingar dem att hålla ett visst lägsta pris. Sådana avtal kan också strida mot konkurrenslagen.

Enligt konkurrenslagen är det inte i sig förbjudet för ett företag att ha en dominerande ställning. Däremot är det förbjudet för företag att missbruka sin dominerande ställning så att konkurrensen och konsumenterna skadas.

⁷³ Konkurrensverket, dnr 52/2016.

⁷⁴ Konkurrensverket, *Konkurrensverkets konkurrenstillsyn 2017*, Rapport 2018:3, s. 53 ff.

Det innebär bland annat att dominerande företag inte, direkt eller indirekt, får påtvinga någon oskäligen inköps- eller försäljningspriser. Överprissättning av dominerande aktörer utgör missbruk av dominerande ställning, vilket kan vara fallet om dominanten tillämpar ett alltför högt pris som inte står i något rimligt förhållande till den levererade varans eller tjänstens ekonomiska värde. Syftet med konkurrenslagens förbud mot överprissättning är emellertid inte att upprätthålla någon löpande priskontroll. Konkurrensverket har inte heller fått indikationer på att det förekommer överprissättning som är förbjuden enligt konkurrenslagen. På en marknad med en fungerande konkurrens kommer kraftiga prisökningar att locka till sig nya marknadsaktörer, vilket ökar utbudet och pressar ner priserna. Att ingripa mot prisökningar på en fungerande marknad kan därför riskera att skada denna process och hämma företagets investeringsvilja. Det kan dock finnas marknader där konkurrensen inte fungerar och i sådana fall kan det vara möjligt att ingripa mot ett dominerande företag som exploaterar sina kunder genom överprissättning. Detta gäller särskilt på marknader som, även tillfälligt och i och med en kris, kännetecknas av betydande hinder för expansion och inträde.

Andra ageranden som kan omfattas av förbudet mot missbruk av en dominerande ställning är om ett dominerande företag agerar på ett sätt som utestänger konkurrenter, till exempel genom att försvåra tillträde till marknaden eller genom att exempelvis använda exklusivavtal med sina kunder eller leverantörer. Förbudet kan också träffa lojalitets- skapande rabatter som gör det svårt för det dominerande företags konkurrenter att ta sig in eller växa på marknaden.

Konkurrensverket har i några fall ingripit mot aktörer i livsmedelskedjan som överträtt konkurrenslagens förbudsbestämmelser. Det rör sig dock om ett begränsat antal ärenden, både i absoluta tal och i jämförelse med ärenden som rör företagskoncentrationer.

Konkurrensverkets senaste ingripande mot företag i livsmedelsbranschen rörde ett misstänkt konkurrensbegränsande samarbete inför en upphandling av mejeriprodukter.⁷⁵ Under 2016 annonserade Norrtälje kommun, tillsammans med ett flertal andra kommuner och kommunala bolag, en samordnad ramavtalsupphandling av mejerivaror. Det kom in två anbud i upphandlingen från de två konkurrerande företagen Arla Foods och Centrala Partihallen. Konkurrensverkets utredning visade att företagen, innan de lämnade in sina respektive anbud, hade utbytt information om bland annat anbudspriser. Konkurrensverket kom fram till att företagen hade överträtt förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete genom att ha utbytt strategisk information med en konkurrent inför den samordnade ramavtalsupphandlingen och beslutade att väcka talan om konkurrensskadeavgift. Centrala Partihallen försattes dock i konkurs under utredningen varför talan inte väcktes mot det företaget.

Konkurrensverket lämnade i december 2020 in en stämningsansökan mot Arla Foods till Patent- och marknadsdomstolen och yrkade att företaget skulle betala en konkurrensskadeavgift för det otillåtna samarbetet. Arla Foods hade vidgått överträdelsen men hävdade att de skulle befrias från konkurrensskadeavgift på grund av att de, genom att lämna information om överträdelsen, hade underlättat Konkurrensverkets utredning. Konkurrensverket bedömde emellertid att kraven för eftergift från konkurrensskadeavgift inte var uppfyllda eftersom Arla Foods lämnat informationen först efter att Konkurrensverket hade ålagt dem att inkomma med uppgifterna.

⁷⁵ Konkurrensverket, dnr 713/2020.

Frågan prövades i två instanser som båda fastslog att Arla Foods skulle betala den konkurrensskadeavgift Konkurrensverket yrkat. Patent- och marknadsöverdomstolens dom meddelades i oktober 2022.⁷⁶

4.3 Regleringen av otillbörliga handelsmetoder i livsmedelskedjan

Som nämnts ovan är det inte förbjudet för ett företag att ha en dominerande ställning på sin marknad men om företaget missbrukar den dominerande ställningen är det en överträdelse av konkurrenslagen. Många fall av otillbörliga handelsmetoder som rör livsmedelskedjan sorteras inte under konkurrenslagstiftningen eftersom de berörda aktörerna har en stark, men inte dominerande, ställning. Dessa obalanser i marknadsmakt mellan köpare och leverantörer i livsmedelskedjan är en av huvudanledningarna till EU:s direktiv om Unfair Trading Practices (UTP), som genomfördes genom en svensk lag, LOH, i november 2021. En annan bakgrund var att harmonisera de många olika nationella marknadsregleringarna som fanns sedan tidigare i många medlemsstater.

Syftet med LOH framgår direkt av lagtexten och är att skydda leverantörer av jordbruks- och livsmedelsprodukter mot vissa otillbörliga handelsmetoder. Obalanserna i förhandlingsstyrka mellan leverantörer och köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter har konstaterats vara utbredd. En viktig faktor för att stärka konkurrenskraften i livsmedelskedjan är att producenter och leverantörer får sälja sina produkter och därigenom ökar lönsamheten och i slutändan tillväxten. Det är i linje med den nationella livsmedelsstrategin att skapa större konkurrenskraft och utvecklingsmöjligheter för leverantörsföretag genom att bekämpa orättvisa affärsmetoder i livsmedelskedjan.⁷⁷

LOH reglerar köparens agerande. Köpare kan vara exempelvis ett livsmedelsproducerande företag som köper från en lantbrukare eller en dagligvarukedja som köper från ett livsmedelsproducerande företag. LOH innehåller i huvudsak av två typer av förbudsbestämmelser. Dels en så kallad svart lista med handelsmetoder som är helt förbjudna att använda sig av eller att avtala om, dels en så kallad grå lista med handelsmetoder som är förbjudna om man inte klart och tydligt avtalat om dem i förväg. I den grå listan finns exempelvis bestämmelserna om kostnad för marknadsföring och rabatter upptagna.⁷⁸

I svarta listan finns bland annat förbudet mot sena betalningar som innebär att en köpare inte får betala senare än 30 dagar.⁷⁹ Vad gäller förbudet mot sena betalningar finns det tydliga belägg för att senarelagda betalningar till lantbrukets aktörer innebär att investeringsviljan minskar på gårdsnivå.⁸⁰ Under lagstiftningsprocessen lyftes det fram som en eventuell risk att kortare betaltider, på längre sikt, skulle kunna innebära ett högre konsumentpris.

⁷⁶ Patent- och marknadsöverdomstolen, mål PMT 13071-21.

⁷⁷ Prop. 2020/21:134 s. 98.

⁷⁸ 12 § LOH.

⁷⁹ 5 § LOH.

⁸⁰ Commission Staff Working Document, Impact Assessment, Initiative to improve the food supply chain [unfair trading practices] SWD[2018] 92 final s. 43

Regeringen kommenterade detta och hänvisade till kommissionens konsekvensanalys i vilken detta inte bekräftas. Av konsekvensanalysen framgår att de länder som infört en lagstiftning mot otillbörliga handelsmetoder snarare får lägre konsumentpriser än tvärtom.⁸¹ Om LOH och det svenska genomförandet av UTP-direktivet medfört någon förändring på priserna är något som är naturligt att analysera i samband med en utvärdering.

Den svenska utvärderingen ska bestå av dels en återrapportering till riksdagen av utvärderingsarbetet två år efter lagens ikraftträdande, dels en slutrapportering fyra år efter lagens ikraftträdande.⁸²

4.3.1 Förekomsten av otillbörliga handelsmetoder i livsmedelskedjan

Sedan LOH trädde i kraft den 1 november 2021 har Konkurrensverket initierat 22 tillsynsutredningar. I tabellen nedan framgår vilket handelsled och vilket handelsmetod utredningen rört.

Tabell 3 En översikt av tillsynsärenden rörande otillbörliga handelsmetoder

	Handelsled	Handelsmetod
1	Livsmedelsföretag	Betaltid
2	Livsmedelsföretag	Betaltid
3	Grossist/dagligvaruhandel	Krav på ersättning för försämring/förlust
4	Offentlig köpare	Sen avbeställning
5	Offentlig köpare	Sen avbeställning
6	Offentlig köpare	Sen avbeställning
7	Offentlig köpare	Sen avbeställning
8	Offentlig köpare	Sen avbeställning
9	Grossist/dagligvaruhandel	Betaltid
10	Offentlig köpare	Sen avbeställning/ensidiga ändringskrav/krav på ersättning för försämring/förlust
11	Livsmedelsföretag/kooperativ	Betaltid
12	Livsmedelsföretag/grossist	Betaltid
13	Offentlig köpare	Sen avbeställning
14	Grossist/dagligvaruhandel	Krav på ersättning för försämring/förlust
15	Grossist/dagligvaruhandel	Ersättning för marknadsföring
16	Grossist/dagligvaruhandel	Betalning för sådant som inte är kopplat till leverantörens försäljning
17	Grossist/dagligvaruhandel	Ensidig ändring av villkor
18	Livsmedelsföretag	Betaltid
19	Offentlig köpare	Betaltid/ensidiga ändringar/sen avbeställning
20	Livsmedelsföretag	Ensidiga ändringar
21	Kooperativ/livsmedelsföretag	Betaltid
22	Grossist/dagligvaruhandel	Krav på ersättning för sådant som inte är kopplat till leverantörens försäljning

⁸¹ Prop. 2020/21:134 s. 99.

⁸² Miljö- och jordbruksutskottets betänkande 2020/21: MJU21.

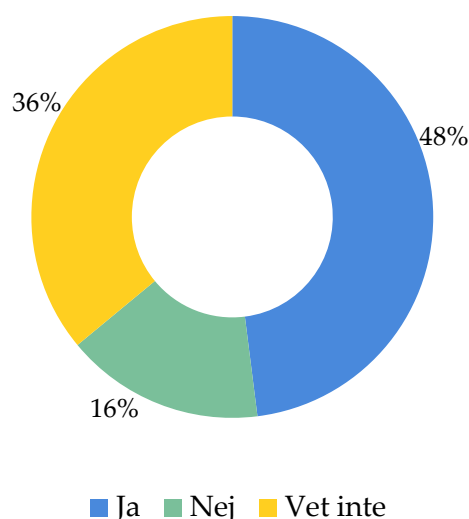
Konkurrensverket har genom enkätundersökningar som riktar sig till aktörer i livsmedelskedjan undersökt om förekomsten av otillbörliga handelsmetoder minskat eller inte sedan lagen trädde i kraft. I samband med undersökningen har Konkurrensverket också efterfrågat om lagen påverkat konkurrensförhållandena i livsmedelskedjan.

På frågan om leverantörerna anser att lagen har medfört att deras lönsamhet och konkurrenskraft blivit bättre i jordbruks- och livsmedelskedjan svarade 25 procent att det åtminstone hade blivit lite bättre medan 75 procent svarade att de inte påverkats.⁸³ Det är vanskligt att försöka särskilja effekten av en specifik lagstiftning i en turbulent omvärld men resultaten indikerar att lagen hittills haft en liten positiv påverkan på styrkeförhållandena mellan aktörerna i livsmedelskedjan. Det är emellertid först när samma sak mäts över en länge tid som det går att dra några slutsatser om utvecklingen och om lagstiftningen medfört en förbättrad konkurrens i livsmedelskedjan.

4.3.2 Otillbörliga handelsmetoders förhållande till inflation

Med anledning av den rådande höga inflationen valde Konkurrensverket att ställa en fråga om leverantörerna upplever att den höga inflationen har en negativ inverkan på handelsmetoderna i jordbruks- och livsmedelskedjan. På frågan svarade 48 procent ja, 16 procent nej och 36 procent vet inte.⁸⁴ Det kan vara en indikation på att handelsmetoder både förbjudna och tillåtna, till leverantörers nackdel, används mer frekvent till följd av den nu rådande höga inflationen.

Figur 4 Svar på frågan: upplever du att den höga inflationen har en negativ inverkan på handelsmetoderna i jordbruks- och livsmedelskedjan?

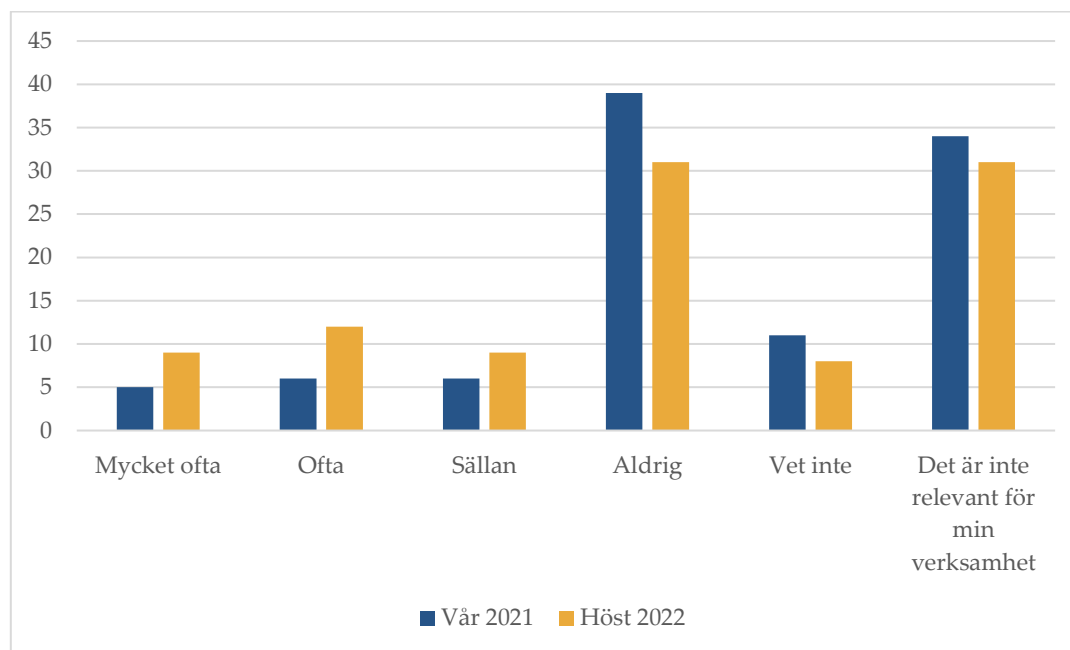


⁸³ Konkurrensverkets enkätundersökning om otillbörliga handelsmetoder i jordbruks- och livsmedelskedjan, genomförd under perioden 28 september 2022 – 7 november 2022.

⁸⁴ Konkurrensverkets enkätundersökning om otillbörliga handelsmetoder i jordbruks- och livsmedelskedjan, genomförd under 28 september 2022 – 7 november 2022.

En annan notering som gjordes var att förekomsten av otillbörliga handelsmetoder som rör rabatter och kampanjvaror ökat. Detta kan ses som ett uttryck för att både rabatter och kampanjer fått ökat fokus på grund av att konsumenterna söker efter lägre priser.

Figur 5 Svar på frågan om köpare begär att leverantören ska bära hela eller delar av kostnaden för rabatter i samband med marknadsföringskampanjer.



4.4 Ett nytt generellt verktyg behövs för att säkerställa effektiv konkurrens i olika branscher

Som framgår av ovan har Konkurrensverket i sin tillsyn kraftfulla verktyg för att ingripa mot enskilda företags agerande. Konkurrensen på en marknad kan emellertid också vara försvagad av andra, mer strukturella orsaker än enskilda företags agerande. Det kan också bero på ensidiga ageranden av företag som inte har en dominerande ställning, men som ändå kan vara skadliga för konkurrensen. Konkurrensverket har inte möjlighet att ingripa mot strukturella problem som omfattar en hel bransch. Det finns alltså orsaker till en svag konkurrens som Konkurrensverket i regel saknar effektiva verktyg att ingripa mot. Enligt Konkurrensverket behöver det konkurrensrättsliga regelverket utvecklas för att bli bättre anpassat till en modern ekonomi. Syftet är att få marknader att fungera bättre genom att komplettera det befintliga regelverket med fler möjligheter till framåtriktade åtgärder och utan att det behöver konstateras att företag brutit mot en förbudsbestämmelse.

Behovet av kompletterande verktyg i konkurrenstillsynen har bland annat blivit synligt i Konkurrensverkets granskningar av digitala plattformsmarknader⁸⁵ och byggmaterialindustrin⁸⁶.

⁸⁵ Konkurrensverkets rapport 2021:1, *Konkurrensen på digitala plattformsmarknader i Sverige*.

⁸⁶ Konkurrensverkets rapport 2021:4, *Konkurrensen i byggmaterialindustrin*.

Ett exempel på hur ett kompletterande konkurrensverktyg kan utformas är det som infördes i Storbritannien redan 2002 och som ger den brittiska konkurrensmyndigheten möjlighet att undersöka en marknad för att bedöma hur konkurrensen fungerar. Fokus ligger då på hela marknaden och på att hitta orsakerna till konkurrensproblemen. När eventuella problem har identifierats kan myndigheten vidta en eller flera åtgärder för att marknadens funktionssätt ska förbättras på hela den aktuella marknaden. Olika varianter av sådana marknadsundersökningar, med möjligheter att fatta framåtriktade beslut, har införts i Island och Grekland, och övervägs även i Tyskland, Danmark och Norge. Den norska konkurrensmyndigheten har för livsmedelskedjan nämnt som exempel på hur en framåtriktad åtgärd kan se ut att det skulle kunna röra sig om att förbjuda exklusivavtal för butikslägen för kommuner, fastighetsägare och den norska dagligvaruhandeln i syfte att främja etablering av nya butiker.

Konkurrensverket ser också ett behov av att se över regelverket för koncentrationsprövningar utifrån att konkurrensen ska förväntas skadas i hela eller en väsentlig del av landet för att ett ingripande ska kunna bli aktuellt. På många områden är marknader mer lokala och förvärv som påverkar en mindre del av landet bör också kunna föranleda åtgärd för att bevara konkurrensen. En sådan översyn skulle exempelvis kunna utgå från den norska modell som beskrivits ovan.

5. Främjande av konkurrens

Vid sidan av Konkurrensverkets tillsynsuppdrag har myndigheten ett konkurrensfrämjande uppdrag som innebär att uppmärksamma hinder mot en effektiv konkurrens i offentlig och privat verksamhet och bland annat föreslå regelförändringar som bidrar till en bättre konkurrens. Främjandearbetet bedrivs på olika sätt. Ett sätt är genom Konkurrensverkets eget analysarbete och ett annat sätt är genom att initiera och finansiera extern forskning, så kallad uppdragsforskning.

5.1 En bred genomlysning av livsmedelsbranschen

Förutom arbetet med tillsynsutredningar har Konkurrensverket sedan hösten 2022 en strategisk satsning som syftar till att belysa betydelsen av konkurrens i kristider, bland annat inom sektorer såsom livsmedel, finans och drivmedel.

Den strategiska satsningen omfattar en bred genomlysning av konkurrensförhållandena i livsmedelskedjan. Undersökningen sker med utgångspunkt i de kraftiga prishöjningarna på livsmedel och lönsamhetens utveckling, exempelvis i grossistledet. Konkurrensverket kommer att presentera slutsatser, iakttagelser och peka på behov av åtgärder. Arbetet kommer fortgå så länge behov kvarstår, i vart fall under hela 2023, och kommer redovisas efter hand. Vissa delar kommer redovisas redan före sommaren.

Konkurrensverket undersöker bland annat följande områden:

- Kraftiga prisökningar och konkurrens. Undersökningen ska belysa hur livsmedelsbranschen fungerar i ljuset av de kraftiga prishöjningar på livsmedel som har skett under det senaste året. En central frågeställning är om prisökningen på vissa livsmedel är högre för konsumenten än för dem som tillverkar och säljer maten, det vill säga vem tjänar på prishöjningarna?
- Konkurrensverket granskar om prisökningar på livsmedel skett efter prissignalering. Prissignalering innebär en form av offentligt informationsutbyte eller informationsöverföring mellan företag avseende framtida prisförändringar och prisstrategier.
- Pris- och sortimentsrevideringar i dagligvaruhandeln påverkar i hög grad vilka produkter konsumenterna kan köpa och priset på dessa. Sortimentsrevideringarna kan också påverka företags möjlighet att ställa om och erbjuda nya produkter utifrån förändrad konsumentefterfrågan. Detta är faktorer som påverkar konkurrensen. Om det nuvarande systemet för pris- och sortimentsrevideringar påverkar konkurrensen negativt är något som Konkurrensverket utreder.
- Ett koncentrerat grossistled. Konjunkturinstitutets rapport⁸⁷ redovisar en indikation om att partihandeln höjt sina priser mer än vad de högre kostnaderna motiverat mellan det andra kvartalet 2021 och det andra kvartalet 2022. Ökningen i såväl kostnader som priser har därefter ökat för många aktörer inom handeln. Mot denna bakgrund utreder Konkurrensverket hur ett koncentrerat grossistled påverkar prispbildningen.

⁸⁷ Konjunkturinstitutet (2022), *Specialstudie Prissättning hos svenska företag under 2022*.

I sammanhanget kommer vi även att undersöka vilka effekter på konkurrensen som strukturförändringar inom dagligvarubranschen resulterat i.

- Förutsättningar för nyetablering av dagligvarubutiker. En viktig faktor för att minska marknadskoncentrationen och förbättra konkurrensen är att kommunerna i sin planläggning arbetar utifrån objektiva och konkurrensfrämjande grunder. Konkurrensverket har i tidigare rapporter lämnat rekommendationen att kommunerna bör ta fram riktlinjer och metodstöd för att stärka förutsättningar för nyetablering av dagligvarubutiker. Detta kan underlätta för nya aktörer att träda in på marknaden. Konkurrensverket undersöker om det skett förbättringar i kommunernas arbete avseende planläggning av handelsområden och markttilldelning av kommersiella lokaler.
- EMV och konkurrens. EMV kan ha en såväl vertikal som horisontell inverkan på konkurrensförutsättningarna i livsmedelskedjan. För vissa produktkategorier får dagligvaruhandeln en allt starkare position i relation till livsmedelsproducenter tack vare EMV. Konkurrensverket har tidigare konstaterat att EMV kan påverka konkurrensen både positivt och negativt. Sett till den senaste tidens kraftiga prishöjningar undersöker Konkurrensverket om EMV haft en prispressande eller prishöjande effekt och om EMV påverkat konkurrensen i olika led.
- Konsumenters val av butiker och varor. En effektiv konkurrens på en marknad kännetecknas bland annat av att konsumenter har möjlighet att göra medvetna och välinformerade val. Om konsumenter i högre utsträckning väljer bort den butik de brukar handla i och ersätter dyrare varor med billigare leder detta till ökad konkurrens mellan butiker och mellan varor och varumärken. Konkurrensverket kommer att undersöka konsumenters köpbeteenden under perioden med kraftiga prisökningar och identifiera eventuella hinder för konsumenter att göra välinformerade val.

5.2 Uppdragsforskning om prisökningar på livsmedel motiveras av kostnadsökningar

Konkurrensverket gav i november 2022 forskare vid Lunds universitet i uppdrag att undersöka den senaste tidens prisökning på livsmedel och konkurrensen i livsmedelskedjan.

Syftet med forskningsstudien är att kartlägga och analysera prishöjningarna primärt mellan industri och handel för att undersöka om priskonkurrensen eventuellt har ökat eller minskat. Ett annat syfte är att undersöka om kraftiga de prishöjningarna kan ha medfört att maktbalansen i livsmedelskedjan har förändrats. Analysen fokuserar på marknaden för konsumtionsmjölk och färskt kött (centralpackat i dagligvaruhandeln). Marknaderna är av flera skäl lämpade för en mer djupgående analys. För det första är försäljningsvärdet i dagligvaruhandeln förhållandevis hög, uppskattningsvis cirka 20 miljarder kronor, vilket motsvarar nästan 15 procent av försäljningsvärdet av livsmedel med svenskt ursprung. För det andra har prisökningen varit förhållandevis stor. Priset på konsumtionsmjölk hade enligt SCB ökat med cirka 23 procent (konsumtionsmjölk) respektive 19 procent (kött) i september 2022 jämfört med september 2021. För livsmedel som helhet var ökningen samma period cirka 16 procent. Det rör sig därför om förhållandevis stora prisförändringar i konsumtionsledet som troligtvis får ett stort genomslag längs hela livsmedelskedjan.

Eventuella resultat kan ge stöd för om den vertikala pristransmissionen mellan industri och handel har förändrats med de kraftigt höjda priserna. Resultaten kan i så fall stödja om så kallad greedflation föreligger eller inte, exempelvis i vilken utsträckning dagligvaruhandeln praktiserar ett procentpåslag även om deras egna kostnadshöjningar inte förefaller motivera det. Resultatet kan även ge indikation om maktförhållandet mellan industri och handel har förskjutits till följd av de kraftiga kostnads- och prisökningar i livsmedelskedjan. Projektet ska slutredovisas i slutet av 2023.

6. Avslutande kommentarer

Väl fungerande konkurrens skapar mervärden för konsumenterna i form av låga priser och ett rikt produktutbud. Konkurrensen har också en stor betydelse för hur en ekonomi kan hantera chocker och vilken effekt dessa kan få på konsumentpriser. Höga inträdeshinder och stela marknadsstrukturer gör det svårare för företag att ställa om och anpassa sig till förändringar i utbud och efterfrågan. Det ökar risken för att till exempel brist på insatsvaror resulterar i höjda konsumentpriser. Om konsumenter har svårt att byta leverantör har de svårare att stå emot prisökningar. För att uppnå väl fungerande marknader krävs en kraftfull konkurrenspolitik och en aktiv tillämpning av konkurrensreglerna – det gäller såväl under kriser som under mer normala förhållanden, och såväl i hög- som lågkonjunktur.

På marknader med effektiv konkurrens måste företagen anstränga sig mer för vara konkurrenskraftiga, till exempel genom att se över inköp och öka produktiviteten för att motverka kostnadsökningar som de möter. Detta för att inte riskera att tappa försäljning till konkurrenter som kanske lyckas bättre med omställningen eller som erbjuder produkter som inte påverkas av kostnadsökningar i samma utsträckning. De ökade priserna på livsmedel har gjort att konsumenterna blivit mer rörliga. Hushållens minskade marginaler ökar deras vinst av att byta till mer konkurrenskraftiga alternativ. Det är därför nu ett bra tillfälle för aktörer i livsmedelskedjan att konkurrera hårdare, locka till sig nya kunder och expandera sin verksamhet. Det finns vissa indikationer på att företag tar tillvara på denna möjlighet. Det bör de fortsätta göra.

Genom aktiva och informerade val kan konsumenterna påverka konkurrensen. I tider med höga prisökningar behöver konsumenter vara extra uppmärksamma, jämföra olika alternativ och titta på jämförelsepriser. Butiker ska – i enlighet med Konsumentverkets föreskrifter⁸⁸ – ange pris och jämförpris tydligt och korrekt, så att konsumenter på ett enkelt sätt kan beräkna den sammanlagda kostnaden för varorna. För att minska kostnader för inköp av livsmedel kan konsumenten vara aktiv och se över var man kan handla den vara man vill ha till det bästa priset. Här bör man väga in både den fysiska butikshandeln och e-handeln av livsmedel på både traditionella e-handelsplattformar och i nya distributionsmodeller som exempelvis erbjuder köp direkt från en lantbrukare eller från ett livsmedelsproducerande företag.

Som nämnts i inledningen är detta en inledande analys och redogörelse av marknadsstrukturerna, marknadsutvecklingen och Konkurrensverkets arbete på livsmedelsområdet. Konkurrensverket kommer som tillsynsmyndighet över konkurrenslagen och lagen om otillbörliga handelsmetoder fortsätta att bevaka livsmedelskedjan och ingripa där vi ser överträdelser av regelverken som skadar konkurrensen och konsumenterna. Konkurrensverket kommer vid sidan av detta genomföra den breda genomlysning av livsmedelskedjan som nämnts ovan. Genom denna kommer vi få svar på hur väl konkurrensen fungerar och även kunna föreslå åtgärder som säkerställer en väl fungerande konkurrens till nytta för konsumenterna.

⁸⁸ Konsumentverkets föreskrifter om prisinformation, KOVFS 2012:01.



Adress 103 85 Stockholm
Telefon 08-700 16 00
konkurrensverket@kkv.se

www.konkurrensverket.se