

# Mandatet for utredningen om regnskapsmessig og funksjonsmessig skille i verdikjeden for mat og dagligvarer

Oppdraget innebærer en beskrivelse av funksjonsmessige og regnskapsmessige skiller i verdikjeden for mat og dagligvarer, en vurdering av det juridiske handlingsrommet for å stille krav om slike skiller, samt vurdering av virkninger på konkurransen i dagligvarebransjen, og andre virkninger.

## Bakgrunn og formål med utredningen

Dagligvaremarkedet har siden 80-tallet vært preget av økende vertikal integrasjon, dvs. at aktører driver virksomhet på flere ledd i verdikjeden. Flere aktører i verdikjeden for mat har en komplisert selskapsstruktur med store konsern og mange datterselskaper. Dette bidrar til at informasjon om eierskap og lønnsomhet i dagligvarebransjen er til dels lite transparent. Den vertikale integrasjonen har ført til at de store dagligvarekjedene også har fått en sentral rolle som portvokter i markedet. Dette innebærer blant annet at de store kjedene i økende grad kan bestemme over tilgangsvilkårene til markedet for både eksisterende og nye mindre detaljister, og for uavhengige leverandører når det gjelder hvilke produkter som får plass i butikkhyllene.

I anmodningsvedtak nr. 573 av 4. februar 2021 bes regjeringen stille krav om regnskapsmessig og funksjonsmessig skille mellom leddene i verdikjeden i dagligvarebransjen. Vedtaket ble truffet under behandlingen av Meld. St. 27 (2019–2020) *Daglegvare og konkurranse – kampen om kundane*, jf. Innst. 185 S (2020–2021). Bakgrunnen for vedtaket var at et flertall i Stortingets næringskomité mente at det var behov for mer åpenhet rundt prisdannelsen i verdikjeden for mat og dagligvarer for å sikre bedre konkurranse. Det er rapportert om oppfølging av anmodningsvedtaket i Prop. 1 S (2023–2024)<sup>1</sup> og (2024–2025).<sup>2</sup>

Regnskapsmessig skille innebærer at det stilles krav om regnskap, revisjon og rapportering for hvert ledd i verdikjeden, f.eks. ved at ulike virksomhetsområder er organisert i separate selskap. Et krav om funksjonsmessig skille går normalt ut på at et selskap eller et virksomhetsområde driftes uavhengig av konsernets øvrige virksomhet, f.eks. ved at det ikke er overlapp i ansatte/ledere og at informasjonsflyten begrenses. Regnskapsmessig og funksjonsmessig skille er bl.a. benyttet eller drøftet i sektorer der det er naturlige monopoler eller sterke nettverkseffekter, som energisektoren, telekomsektoren og digitale plattformer, for å legge til rette for konkurranse og nyetableringer mv.

Regnskapsmessig og funksjonsmessig skille kan også innebære informasjonsskiller mellom dagligvarekjedenes innkjøpsfunksjoner og deres virksomhet for egne merkevarer (EMV). Informasjonsskiller kan for eksempel handle om å sørge for at kommersiell informasjon om leverandørers merkevarer (som priser og marginer på ulike

---

<sup>1</sup> [Prop. 1 S \(2023–2024\)](#) side 57-58

<sup>2</sup> [Prop. 1 S \(2024–2025\)](#) side 56

ledd i verdikjeden, herunder grossisttjenester) ikke tilfaller de som er ansvarlige for kommersielle beslutninger for dagligvarekjedenes EMV.

Det er risiko for at et generelt krav om regnskapsmessig og funksjonsmessig skille svekker mulighetene til å realisere stor- og samdriftsfordeler, og medføre økte administrasjons- og transaksjonskostnader. Mindre effektiv drift og høyere kostnader kan igjen føre til høyere priser for forbrukerne. Et godt kunnskapsgrunnlag er derfor nødvendig for å kunne vurdere behovet for reguleringer, og hvilke muligheter myndighetene har til å stille krav til regnskapsmessige og funksjonsmessige skiller.

### **Krav til utredningen**

Utredningen skal bestå av en juridisk og økonomisk vurdering av krav til regnskapsmessig og funksjonsmessig skille. Som del av utredningen skal utreder blant annet:

1. gjennomgå bruken av regnskapsmessige og funksjonsmessige skiller i verdikjeden for mat og dagligvarer og i andre relevante sektorer
2. utrede det juridiske handlingsrommet for å innføre ulike former for regnskapsmessige og funksjonsmessige skiller, og hvordan eventuelle krav kan utformes
3. vurdere om, og eventuelt hvordan, regnskapsmessige og funksjonsmessige skiller kan gi mer åpenhet rundt prisdannelsen i verdikjeden for mat og dagligvarer
4. vurdere virkninger for konkurransen i dagligvarebransjen av eventuelle krav om regnskapsmessige og funksjonsmessige skiller, inkludert virkninger på konkurransen mellom leverandører, mellom grossister og mellom detaljister
5. vurdere virkninger for effektiviteten og ressursutnyttelsen i dagligvarebransjen av eventuelle krav om regnskapsmessige og funksjonsmessige skiller, herunder vurdere risikoen for mindre effektiv drift og høyere kostnader som igjen kan føre til høyere priser for forbrukerne
6. utrede økonomiske og administrative konsekvenser ved å innføre ulike typer krav til regnskapsmessige og funksjonsmessige skiller (utover virkninger nevnt i andre punkter) for myndighetene, ulike aktører i verdikjeden for mat og dagligvarer og andre berørte aktører i samfunnet
7. utrede effekter av eventuelle krav om regnskapsmessige og funksjonsmessige skiller for børsnoterte aktører i verdikjeden
8. utrede effekter av eventuelle krav til regnskapsmessige og funksjonsmessige skiller mellom virksomhet for EMV og andre deler av et dagligvarekonsern (for eksempel grossist- og distribusjonsledd), herunder informasjonsskiller mellom innkjøpsfunksjoner og virksomhet for EMV.

Utredningen skal presenteres i en rapport som skal leveres innen **15. januar 2026**.

Utredningen skal baseres på anerkjent juridisk og økonomisk metode. Det skal redegjøres for metodebruken og for funnene fra arbeidet. Utredningen skal leveres i en endelig rapport hvor det brukes enkelt og klart språk. Arbeidet skal legges utredningsinstruksen til grunn. Det innebærer at leverandøren skal utrede økonomiske, administrative og andre vesentlige virkninger av sine forslag.

Det skal holdes jevnlig kontakt mellom utreder og departementet om aktuelle problemstillinger og fremdrift. Det skal avholdes minst to møter underveis i utredningen, i tillegg til oppstartsmøte. Hensikten er at oppdragsgiver skal kunne gi innspill til utreder underveis i prosessen.

Utreder skal levere en rapport som skal kunne offentliggjøres i sin helhet, og skal i den forbindelse gjøre nødvendige tilpasninger i rapporten for å ta hensyn til eventuelle forretningshemmeligheter og annen konkurransefølsom informasjon. Dette kan f.eks. innebære anonymisering av kilder og aggregering av tallmateriale.

Det bes om et tilbud på oppdraget med en beskrivelse av hvordan oppdraget skal løses. Løsningsbeskrivelsen skal være på maksimalt fem sider (inkludert vedlegg). Anslått verdi for kontrakten er på 700 000 kroner ekskl. mva. Estimater er ikke bindende for oppdragsgiver. Leverandøren kan tilby en pris som er lavere enn denne verdien, men tilbud med en pris som overstiger denne verdien vil bli avvist.

Nærings- og fiskeridepartementet kan foreta mindre justeringer i mandatet innenfor oppdragets hovedramme. Dersom det oppstår tvil knyttet til mandatet, skal det tas opp med departementet.

#### Interessekonflikter

Det er viktig for oppdragsgiver at valgte leverandør er nøytral og objektiv, og ikke har bindinger til aktører i dagligvarebransjen som er av betydning for oppdraget eller kan medføre interessekonflikt, samt kan svekke tilliten til utredningen. Valgte leverandør (herunder selskapet og tilbudt personell) må derfor være nøytral, objektiv og uavhengig av aktører i verdikjeden for mat og dagligvarer.

Interessekonflikter kan oppstå når tilbyder kan ha interesser som på en eller annen måte kan påvirke vurderingene i oppdraget. Aktuelle bindinger kan f.eks. være pågående avtaler, at tilbyder de siste 5 årene har hatt flere oppdrag for én aktør i verdikjeden for mat og dagligvarer og/eller at tilbyder i offentlige rapporter og medier har gitt uttrykk for vurderinger i en bestemt retning.

Tilbyder skal oppgi om tilbyder har bindinger til aktører i verdikjeden for mat og dagligvarer som er av betydning for oppdraget eller kan medføre interessekonflikter. Dersom tilbyder har slike bindinger, skal tilbyder konkretisere hvilke bindinger som foreligger og skissere hvordan disse skal avhjelpes. Leverandørens skisse til avhjelping av eventuelle interessekonflikter vil ikke evalueres under TK3 Oppdragsforståelse. Oppdragsgiver forbeholder seg retten til å avvise leverandør når det foreligger en interessekonflikt som kan ha negativ innvirkning på kontraktoppfyllelsen, og dersom det er bindinger som kan medføre at utredningen ikke blir oppfattet som uavhengig, nøytral og objektiv.