

Informasjonsløsning for forbrukerne i dagligvaremarkedet - samfunnsøkonomisk analyse

REMA 1000



NorgesGruppen

ICA

coop

BUNNPRIS

Utarbeidet for Forbrukerrådet

Revidert 15. mai 2013

Informasjonsløsning for forbrukerne i dagligvaremarkedet - samfunnsøkonomisk analyse

Utarbeidet for Forbrukerrådet

Revidert 15. mai 2013

Innhold

Innhold	2
Sammendrag	1
<i>Resymé</i>	1
Problemstilling	1
Konklusjoner	1
1 Bakgrunn og metode.....	8
1.1 Bakgrunn for oppdraget	8
1.2 Overordnet metode	8
1.3 Workshoper og møter underveis.....	8
1.4 Beregninger.....	9
1.5 Gjennomføringsperiode.....	9
2 Beskrivelse av problem og mål	10
2.1 Bakgrunn og begrunnelse for at tiltak vurderes gjennomført	10
2.2 Situasjon og utvikling uten tiltak.....	11
2.3 Hvilke mål ønsker man å oppnå ved tiltaket	12
3 Utforming av alternative tiltak	13
3.1 Føringer for tiltakene	13
3.2 Virkemidler som kan varieres i alternativene	13
3.3 0-alternativet	14
3.4 Alternativ 1: Totalløsning for dagligvareportal	15
3.5 Alternativ 2: Dagligvareportal uten sanntidsdata.....	16
3.6 Alternativ 3: Dagligvareportal uten prisinformasjon	16
3.7 Momenter som kan ha betydning for samfunnsøkonomisk lønnsomhet ..	19
4 Alle relevante virkninger av en dagligvareportal	21
4.1 En oversikt over nyttevirkningene av en dagligvareportal.....	21
4.2 En oversikt over kostnadsvirkningene av en dagligvareportal.....	25
4.3 En oversikt over aktører som blir berørt av tiltaket.....	26
5 Mulige negative konkurransemessige effekter av en markedsportal 27	
5.1 Mulighetene for å etablere koordineringsbetingelser og kontrollere at de overholdes	28
5.2 Oppsummering	41
6 Prissatte effekter	44
6.1 Kostnadsestimering under usikkerhet	44
6.2 Forutsetninger for de prissatte effektene i den samfunnsøkonomiske analysen	44
6.3 Investerings- og driftskostnader for Forbrukerrådet	46
6.4 Investerings- og driftskostnader for dagligvarekjedene.....	48
6.5 Usikre kostnadsstørrelser.....	49
6.6 Nettonåverdiberegning	49
7 Ikke-prissatte effekter	52
7.1 Metode for vurdering av ikke-prissatte effekter	52
7.2 Alternativenes markedseffekt	54
7.3 Alternativenes folkehelseeffekt	56
7.4 Alternativenes miljøeffekt	57
7.5 Oppsummering ikke-prissatte effekter	58
8 Prosjektets risiko	59
8.1 Risiko for svekket konkurranse	59

8.2	Usikkerhet om kostnadene	60
8.3	Sensitivitet av alternative estimater	61
8.4	Usikkerhet om det er praktisk mulig å gjennomføre prosjektet.....	63
8.5	Usikkerhet om ibruktakelsen.....	63
9	Fordelingseffekter	64
10	Budsjettmessige konsekvenser	65
11	Samlet vurdering	66
	Litteratur	68
	Vedlegg: Referansesjekk kostnader	69

Sammendrag

Resymé

En dagligvareportal kan lages på mange måter og de samfunnsøkonomiske virkningene avhenger av hvordan portalen blir utformet. Dersom forbrukerne får bedre informasjon om alternativene som er i markedet forventer vi positive effekter på konkurransen, folkehelsen og miljøet. En totalløsning for en dagligvareportal, med sanntidspriser og -vareutvalg i alle butikker kan potensielt gi størst nytte for forbrukerne

Samtidig medfører en totalløsning en risiko for at man får redusert konkurranse i stedet for økt konkurranse. Det er også usikkert om en totalløsning kan realiseres i dag og eventuelt hvor store investerings- og driftskostnader som kreves hos Forbrukerrådet og hos dagligvarekjedene. En dagligvareportal uten sanntidspriser vil gi mindre nytte for forbrukeren, men kan trolig realiseres med vesentlig lavere risiko. Det kan derfor være tilrådelig å etablere en enklere dagligvareportal først, som senere kan bygges ut med til en mer avansert løsning.

Problemstilling

På oppdrag fra Forbrukerrådet har Oslo Economics gjort en enkel samfunnsøkonomisk analyse av en mulig informasjonsløsning for forbrukerne i dagligvaremarkedet, en offentlig finansiert dagligvareportal.

NOU 2011: 4 (Matkjedeutvalget) anbefalte at det ble utviklet bedre verktøy for å lette forbrukernes muligheter for å sjekke vareutvalg, kvalitet og for å kunne gjennomføre prissammenligninger. Matkjedeutvalget mente at en dagligvareportal bør bidra til at den enkelte forbruker får bedre informasjon om alle alternativene som er tilgjengelig i markedet. Målet med en mulig ny informasjonsløsning skal være å legge til rette for at den enkelte forbruker skal kunne gjøre bedre valg, og å bidra til skjerpet konkurranse.

Konklusjoner

Samfunnsøkonomisk nytte og kostnader av en dagligvareportal

Det omsettes dagligvarer for ca. 150 milliarder kroner hvert år i Norge. Markedet består av fem uavhengige dagligvarekjeder som tilbyr dagligvarer i ca. 4000 butikker over hele landet til i alt 2,2 millioner norske husstander. En dagligvareportal retter seg altså mot en stor gruppe forbrukere i et stort marked. Det tilsier at potensialet

for å oppnå nyttegevinster er stort. Selv små forbedringer vil ha stor økonomiske betydning.

En dagligvareportal som gir økt informasjon til forbrukeren kan gi nytteeffekter på flere områder. Først og fremst vil en informasjonsportal gi forbrukeren bedre mulighet til å planlegge sine innkjøp. Bedre planlegging av innkjøp kan gi effekt på fortrinnsvis på tre hovedområder:

- **Markedseffekter:** Den økte informasjonen stimulerer aktørene i dagligvaremarkedet til å tilpasse seg mer effektivt, blant annet gjennom økt konkurranse. Priskonkurransen blir i utgangspunktet hardere.
- **Folkehelseeffekter:** Den økte informasjonen stimulerer forbrukeren til å kjøpe sunnere/mindre helseskadelige matvarer.
- **Miljøeffekter:** Den økte informasjonen stimulerer forbrukeren til å foreta mer miljøvennlig innkjøp.

Hvor stor samfunnsøkonomisk nytte nevnte effekter vil ha er vanskelig å anslå i kronebeløp. Det vil blant annet avhenge av følgende forhold:

- **Hvordan portalen utformes og hvilken informasjon som gjøres tilgjengelig for forbrukeren:** Jo mer relevante opplysninger som gjøres tilgjengelig, jo større effekt kan forventes.
- **Hvor mange forbrukere som tar i bruk informasjonen som gjøres tilgjengelig:** Jo flere som tar portalen i bruk, jo større effekt kan forventes.
- **Hvordan produsentene og kjedene tilpasser seg:** Jo mer markedsaktørene endrer sin tilpasning, jo større effekt kan forventes (avhenger av konkurransen).

Etableringen av en dagligvareportal vil også medføre samfunnsøkonomiske kostnader. Det påløper kostnader til å utvikle systemer for å rapportere, samle inn, behandle og kvalitetssikre opplysningene. Videre vil det medføre kostnader til å utvikle brukergrensesnitt som gjør det mulig for forbrukeren å nyttiggjøre seg informasjonen. Kostnadene vil påføres myndighetene, dagligvarekjedene og kanskje også leverandørene. Kostnader som finansieres over statsbudsjettet vil i tillegg ha skattekostnader.

Fare for koordinert atferd/stilltiende samarbeid

Vår vurdering er at ingen av de alternative markedsportalene som vi har vurdert gir vesentlig tilleggsinformasjon for dagligvarekjedene som disse har behov for i forbindelse med overvåking av konkurrenter. Det er allerede stor gjennomsiktighet i markedet. En dagligvareportal vil derfor primært bidra til at forbrukerne (ikke dagligvarekjedene) får mer informasjon som disse kan nyttiggjøre seg.

Dagligvaremarkedet er imidlertid sterkt konsentrert og det er samarbeidsavtaler om innkjøp og distribusjon mellom Rema og Bunnpris, og mellom Ica og NorgesGruppen.¹ Selv om muligheten for en negativ virkning av den informasjonen som utveksles over en dagligvareportal er liten, må dette veies mot mulige konsekvenser av redusert konkurranse i et allerede konsentrert dagligvaremarked. En føre var holdning taler for en viss forsiktighet knyttet til å innføre tiltak som åpner for mer informasjonsutveksling som aktørene kan tenkes å benytte seg av.

Alternativer i den samfunnsøkonomiske analysen

En dagligvareportal kan utformes på mange måter. I vår analyse har vi fokusert på hvilke informasjonselementer som inngår i løsningen og hvor raskt informasjonen oppdateres. Følgende alternativer er analysert:

- 0-alternativet, det vil si at tiltaket ikke gjennomføres
- Alternativ 1: Total løsning - rettet mot forbrukerne, som inkluderer alle informasjonselementene forbrukerne har behov for i beslutningssituasjonen ved dagligvarekjøp.
- Alternativ 2: Løsning uten sanntidsdata - lik totalløsningen, men uten sanntidsinformasjon om priser og vareutvalg.
- Alternativ 3: Løsning uten prisinformasjon - likt alternativ 2, men uten informasjon om priser.

Alle alternativene har informasjon om vareinnhold, merkeordninger, utsalgsstedenes åpningstider, lokalisering, parkeringsmuligheter og universell utforming.

¹ Konkurransetilsynet stanset 19. april 2013 midlertidig avtalen mellom ICA og NorgesGruppen.

I den samfunnsøkonomiske analysen er disse alternativene rangert med utgangspunkt i prissatte og ikke-prissatte effekter, risiko og fordelingseffekter.

Vår vurdering er at nytten av en dagligvareportal er for usikker til å prissette. Investerings- og driftskostnadene er også usikre, men vi har likevel behandlet disse effektene som prissatte virkninger.

I samfunnsøkonomiske analyser som denne er det en fare for at prissatte virkninger av tiltaket tillegges større vekt enn ikke-prissatte virkninger. Det gjøres ofte ubevisst og skyldes at de prissatte virkningene (målt i kroner) er enklere å tolke enn de ikke-prissatte virkningene (målt i plusser og minuser). En slik skjevvektning bør unngås her, siden kostnadene av tiltaket stort sett er prissatt (i kroner), mens nyttevirkningene er behandlet som ikke-prissatte virkninger (gitt plusser).

De prissatte effektene tilsier, ikke overraskende, at en totalløsning (alternativ 1) gir høyest kostnader, mens løsningen uten prisinformasjon (alternativ 3) gir lavest kostnader.

Tabellen under viser kostnadsestimater med usikkerhetsspenn for Forbrukerrådet og dagligvarekjedene. Det understrekes at det er stor usikkerhet rundt estimatene.

Kostnader for Forbrukerrådet og dagligvarekjedene, mill. 2013-kr ekskl. mva.

	0-alternativet	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3
Investeringer Forbrukerrådet totalt				
Lav	0	12	6	4
Middels	0	18	10	8
Høy	0	36	18	12
Drift Forbrukerrådet per år				
Lav	0	6	4	3
Middels	0	10	6	5
Høy	0	18	12	9

	0-alternativet	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3
Investeringer per dagligvarekjede, gjennomsnitt totalt				
Lav	0	30	5	3
Middels	0	50	10	5
Høy	0	90	15	9
Drift per dagligvarekjede, gjennomsnitt per år				
Lav	0	3	1	1
Middels	0	5	2	2
Høy	0	9	3	3

Kilde: Oslo Economics

Tabellen under viser netto 2013-verdi av kostnadene med 2 års investeringsperiode og 10 års levetid, med en kalkulasjonsrente på 4 pst. Nettonåverdiene er beregnet som en forventningsverdi basert på gjennomsnittet av lavt, middels og høyt estimat for hver post.

Nettonåverdier, mill. 2013-kr eks. mva.

	Null-alternativet	Total løsning	Løsning uten sanntid	Løsning uten prisdata
Samlede kostnader	0	-607	-201	-162
Forbrukerrådet	0	-106	-66	-50
Dagligvarekjedene	0	-480	-122	-102
Skattekostnad	0	-21	-13	-10

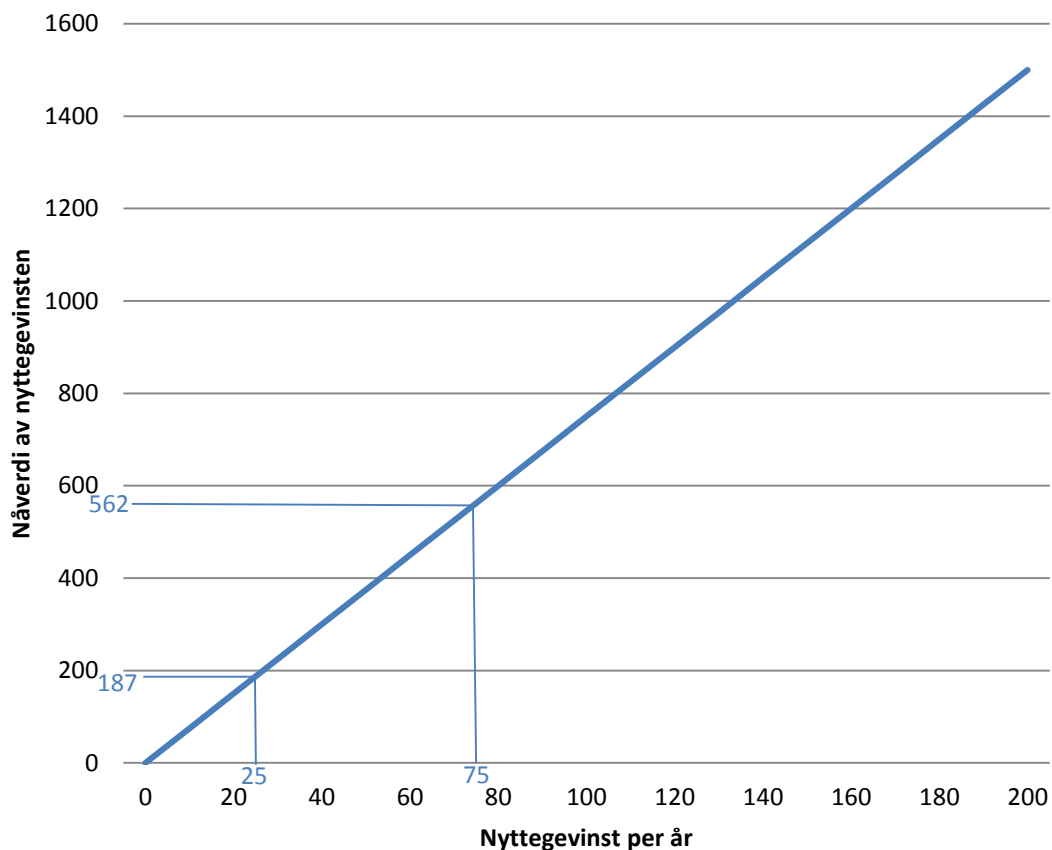
Kilde: Oslo Economics

Tabellen viser at kostnadene er forholdsvis høye - over 600 millioner kroner for totalløsningen og rundt 150 til 200 mill. kr for de to andre alternativene.

Kostnadene for dagligvarekjedene er spesielt høye i alternativ 1, totalalternativet. Dette alternativet inneholder både sanntids vareutvalg og sanntids priser. Av disse to elementene er sanntids vareutvalg den tyngste investeringsposten. Et mellomalternativ uten sanntids vareutvalg men med sanntids priser kan derfor være aktuelt, selv om vi ikke har analysert det eksplisitt.

Så lenge vi ikke har prissatt noen nytteeffekter kan kostnadene virke store. Dagligvareportalen må dermed gi betydelige nyttegevinster for at den skal være samfunnsøkonomisk lønnsom.

Nettonåverdi av ulike årlige nyttestrømmer, 2013-mill. kr



Kilde: Oslo Economics

I figuren over har vi beregnet hvor stor netto nåverdi ulike årlige nyttestrømmer vil gi. Det er lagt til grunn en flat nyttestrøm i 10 år etter at portalen er ferdig, det vil si først etter 2 år med investeringer. Kalkulasjonsrenten er fire pst.

Figuren viser at ved en årlig nyttegevinst på 25 mill. kr får man en nettonytte på ca. 190 mill. kr, før fratrekk av kostnader. Ved en årlig nyttegevinst på 75 mill. kr får man en nettonytte på ca. 560 mill. kr, før fratrekk av kostnader.

Forholdet mellom en fast kontantstrøm per år og nettoverdi i vår analyse er beregnet til 7,5. Det vil si at man må gange en årlig nyttegevinst med 7,5 for å finne nettonåverdien av nyttegevinsten.

De ikke-prissatte effektene tilsier at totalløsningen (alternativ 1) gir størst nytte

Tabellen nedenfor oppsummerer rangeringen av alternativene på de ulike effektene.

Oppsummering av ikke-prissatte effekter

	Null- alternativet	Total løsning	Løsning uten sanntid	Løsning uten prisdata
Priskonkurranse	0	++++	+++	0
Fare for koordinert atferd	0	(---)	0	0
Andre konkurranseparametere	0	++++	++++	+++
Innovasjon	0	++++	+++(+)	+++
Folkehelse	0	+++	+++	+++
Miljø	0	++	++	+

Kilde: Oslo Economics

Analysen av de ikke-prissatte effektene tilsier at totalalternativet gir best samlet nytte. En løsning uten sanntid gir videre noe bedre samlet nytte enn løsning uten prisdata i vår analyse.

Risiko

Det er stor usikkerhet om både drifts- og investeringskostnadene. For det første er en rekke av detaljene i forslaget fra Forbrukerrådet uavklart. For det andre er det stort sprik i synet på kompleksiteten i en dagligvareportal mellom dagligvarekjedene og Forbrukerrådet.

Risiko øker med størrelsen på kostnadene, slik at totalløsningen har størst usikkerhet. Totalløsningen har også størst usikkerhet med hensyn til faren for at løsningen kan få negative konkurransemessige virkninger, og til om tiltaket er teknisk gjennomførbart.

Samlet vurdering

På grunn av usikkerheten omkring kostnader og gjennomførbarhet, vil en trinnvis tilnærming være å anbefale. Derfor er de enkleste tiltaksalternativene rangert først. Gitt at risikobildet er håndterbart bør målet på sikt bør være å komme til en total løsning.

1 Bakgrunn og metode

1.1 Bakgrunn for oppdraget

Forbrukerrådet har etter konkurranse bedt Oslo Economics om å utrede samfunnsøkonomiske virkninger av en mulig informasjonsløsning for forbrukerne i dagligvaremarkedet, en offentlig finansiert dagligvareportal.

I analysen skal konkurransemessige effekter diskuteres særskilt, herunder spørsmålet om hvorvidt større gjennomsiktighet, særlig omkring priser, kan antas å gi aktørene større innsyn i hverandres betingelser, og på den måten føre til *redusert* konkurranse. Vurderingen av konkurransemessige effekter er gjort i kapittel 5.

Utredningen av en dagligvareportal er oppfølging av et av forslagene i *NOU 2011: 4 Mat, makt og avmakt - om styrkeforholdene i verdikjeden for mat*, jf. NOU-en side 121-122.

1.2 Overordnet metode

Denne utredningen er en samfunnsøkonomisk analyse gjort med utgangspunkt i Finansdepartementets *Veileder for samfunnsøkonomiske analyser*², *NOU 2012: 16 Samfunnsøkonomiske analyser* og DFØs *Håndbok for samfunnsøkonomiske analyser*³.

Den særskilte vurderingen av konkurransemessige virkninger er gjort med utgangspunkt i etablert konkurranseøkonomisk teori, se for eksempel Motta (2004) og Tirole (1988).

Nedenfor er det gitt en kort beskrivelse av hvordan prosjektet er gjennomført.

1.3 Workshoper og møter underveis

Vi har gjennomført følgende møter underveis:

- Møter/workshops med Forbrukerrådet 25. mars, 2. april, 9. april og 24. april 2013
- Møte med Coop 29. april 2013

² Finansdepartementet. 2005. *Veileder i samfunnsøkonomiske analyser*.

³ Senter for statlig økonomistyring (nå Direktoratet for økonomistyring). 2010. *Håndbok for samfunnsøkonomiske analyser*.

- Møte med Rema 16. april 2013

Norgesgruppen ble kontaktet, men hadde ikke anledning til å møte Oslo Economics i prosjektperioden. Verken Bunnpris eller ICA ble kontaktet av Oslo Economics.

Kontaktperson hos Forbrukerrådet har vært Bjørnar Eilertsen.

1.4 Beregninger

Beregningene av prissatte effekter i kapittel 6 er gjort i et underliggende regneark. I regnearket er grunnleggende prinsipper for samfunnsøkonomiske analyser fulgt. I kapittel 6 er det gitt en nærmere beskrivelse av metode og forutsetninger som er lagt til grunn i beregningene.

1.5 Gjennomføringsperiode

Prosjektet er gjennomført i perioden 25. mars til 2. mai 2013, med revisjon av rapporten frem til 15. mai 2013.

2 Beskrivelse av problem og mål

Det første trinnet i en samfunnsøkonomisk analyse er å beskrive hva som er problematisk med dagens situasjon. Dette innebærer å:

- Gjøre rede for bakgrunnen og begrunnelsen for at tiltak vurderes gjennomført
- Beskrive dagens situasjon og utviklingen uten tiltak
- Presisere hvilke mål som ønskes oppnådd ved tiltak

2.1 Bakgrunn og begrunnelse for at tiltak vurderes gjennomført

NOU 2011: 4 anbefaler å utvikle bedre verktøy for å lette forbrukernes muligheter for å sjekke vareutvalg, kvalitet og for å kunne gjennomføre prissammenligninger. Matkjedeutvalget mener at en dagligvareportal bør bidra til at den enkelte forbruker får perfekt informasjon om alle alternativene som er tilgjengelig i markedet.

Gjennom dette kan man lese at matkjedeutvalget mener det er et informasjonsproblem i dagligvaremarkedet i dag. Ved informasjonsproblemer er det risiko for markedssvikt i dagligvaremarkedet, noe som vil medføre at markedskreftene alene ikke gir den best mulige bruken av ressurser. En dagligvareportal bør derfor gi en bedre ressursbruk i dagligvaremarkedet.

2.1.1 Situasjonen for norske forbrukere

I NOU 2011: 4 hevdes det at forbrukerne ved sine matinnkjøp i Norge er prisgitt de valgmuligheter og den valgarkitektur som bys fram. Valgene de foretar er «arrangerte» mellom alternativer ordnet og organisert av handel og industri. Der hvor det er få eller ingen alternativer, eller der hvor alternativene er vanskelig å få øye på, kan forbrukerne neppe utøve noen form for makt og innflytelse. Det kan forbrukerne heller ikke hvis informasjon om priser, kvaliteter og alternativer er mangelfull, utydelig, uklar eller lite troverdig. Markedsøkonomiens forutsetninger om frie, informerte forbrukervalg er da ikke oppfylt.

Gjennom en aktiv konkurransepolitikk og gjennom gode systemer for troverdig markedsinformasjon, kan markedskonkurransen bli effektiv og forbrukerne få reell innflytelse. Uavhengige nettbaserte informasjonssystemer kan være et virkemiddel i denne sammenheng.

NOU 2011: 4 går også nærmere inn på forbrukernes situasjon med hensyn til vareutvalg og priser.

Vareutvalg

NOU 2011: 4 viser at en gjennomsnittsbutikk i Sverige har dobbelt så mange produktvarianter som i Norge for det vareutvalget som er med i undersøkelsen. Forskjellene er minst for nærbutikker men øker jo større butikkene blir.

Priser

Prisveksten på mat og alkoholfrie drikkevarer har vært lavere i Norge enn i EU fra 2001 til 2011, først og fremst som følge av momsreformen i 2001. Etter 2001 har Norge hatt en noe høyere prisvekst på mat og alkoholfrie drikkevarer.

I 2008 hadde Norge det høyeste prisnivået for mat- og alkoholfrie drikkevarer i Europa (ca. 55 pst. høyere enn gjennomsnittlig EU-27 nivå), etterfulgt av Danmark og Sveits (hhv. 46 og 38 pst. høyere). Politiske, institusjonelle, strukturelle og geografiske ulikheter bidrar til å forklare forskjeller i det generelle prisnivået. Norsk avgiftspolitik og landbrukspolitik pekes ut som viktige årsaker til prisforskjellene mellom Norge og våre handelspartnere. Høye matpriser i Norge må også sees i sammenheng med det generelt høye kostnadsnivået i Norge, og den politiske viljen til å beskytte norsk landbruksproduksjon. Disse faktorene forklarer imidlertid ikke hele prisforskjellen, påstås det i NOU 2011: 4.

Forbrukerrådet uttrykker i sitt høringssvar av 30.11.2011 til NOU 2011: 4 en bekymring av dagligvaremarkedet og forbrukernes marginaliserte stilling.

2.2 Situasjon og utvikling uten tiltak

Forbrukerrådet hevder i nevnte høringssvar til NOU 2011: 4 at konkurransesituasjonen i dagligvaremarkedet medfører mindre mangfold og høyere priser, og mener at tiltak må til for å stoppe utviklingen.

Forbrukerrådet ønsker mer mangfold i verdikjeden av mat, og mener at mangelen på alternative distribusjonskanaler svekker forbrukernes stilling i det norske dagligvaremarkedet. Forbrukerrådet mener at forbrukerne ikke har mulighet til å velge fritt i markedet slik konkurransesituasjonen er i dag, og at mange små leverandører ikke har god nok tilgang til butikkhyllene.

For en nærmere beskrivelse av utviklingen uten tiltak, se omtalen av nullalternativet i kapittel 3.3.

2.3 Hvilke mål ønsker man å oppnå ved tiltaket

I utredningsmandatet fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet til Forbrukerrådets om forprosjekt for dagligvareportal er målet beskrevet slik:

Målet med en mulig ny informasjonsløsning skal være

- å legge til rette for at den enkelte forbruker skal kunne gjøre bedre valg, og
- å bidra til skjerpet konkurranse.

I workshop 2. april med Oslo Economics ble det spesifisert at forbrukeren skal settes i sentrum ved å få informasjon om:

1. **Pris:** Forbrukerne skal få bedre forutsetninger for å orientere seg om priser
2. **Preferanser:** Forbrukerne skal få bedre forutsetninger for å orientere seg etter egne preferanser om produktinformasjon, sunnhet, intoleranse, økologi, kvalitet med videre
3. **Utvalg:** Forbrukerne skal få vite både hvilke varer som er og som ikke er i hyllene

Forbrukerrådet har også gjennom møter og oversendt underlagsdiskusjon gjort det klart at det er et krav til informasjonen i en dagligvareportal at den skal være **fullstendig, nøytral og pålitelig**. Videre skal portalen oppleves som relevant og brukervennlig. Portalens nytte er nært knyttet til hvor mange som bruker den, slik at det bør settes mål til **antall brukere og antall oppslag**.

3 Utforming av alternative tiltak

Gangen i en samfunnsøkonomisk analyse forteller at når problemet er beskrevet og mål med tiltaket er fastsatt, bør alle relevante tiltak som kan bidra til at målene nås, identifiseres og beskrives. Dette gjøres ved å:

- Identifisere samtlige alternative tiltak som er aktuelle for å nå målene
- Vurdere om tiltak med åpenbare begrensninger bør siles bort før relevante tiltak analyseres nærmere
- Beskrive på et overordnet nivå hvordan de relevante tiltakene er tenkt gjennomført

3.1 Føringer for tiltakene

Forbrukerrådet har lagt følgende føringer til grunn for oppdraget:

- Forbrukerrådet kommer til å foreslå at det opprettes en dagligvareportal
- Portalen skal vise sanntidspriser for alle varelinjer som tilbys i alle dagligvarekjedene
- Portalen skal vise sanntidspriser for produsenter som tilbyr sine produkter til forbrukerne utenom dagligvarekjedene
- Portalen skal vise lovpålagt produktinformasjon for alle produkter som er synlige i portalen

Forbrukerrådet har i sin oppdragsbeskrivelse tatt forbehold om at føringene kan bli endret underveis i oppdraget.

3.2 Virkemidler som kan varieres i alternativene

Det er en rekke virkemidler som kan varieres for å utforme alternative tiltak for en dagligvareportal. Det er viktig å tenke bredt i arbeidet med å finne frem til relevante tiltak. For å gjøre analysen håndterbar må det ofte gjøres en siling av hvilke tiltak man ønsker å gå videre med i analysen. Nedenfor er en oversikt over ulike momenter som vi har vurdert ved utsiling av alternativer:

- Produkter som går inn i løsninger (kun matvarer, eller alle dagligvarer)
- Informasjonselementer om produktene (pris, tilgjengelighet, lovpålagt informasjon, merkeordninger)
- Sanntidsinformasjon og/eller historisk informasjon
- Informasjon om butikkene (lokalisering, åpningstid, parkering mv)

- Tilleggsinformasjon i løsningen (menyer og oppskrifter, generering av handlelister, anmeldelser av fagfolk og brukere)
- Lov- eller forskriftsfesting av innrapportering fra dagligvarekjeder og/eller fra andre vs. portal basert på frivillig innrapportering
- Organisatorisk plassering (hos Forbrukerrådet eller annen etat)
- Finansieringsform (skattefinansiering eller gebyrfinansiering)
- Løsninger for datafangst og databehandling (elektronisk datafangst, manuell rapportering)
- Presentasjonsløsningen ut mot brukere
- Muligheter for gjenbruk av data (skal andre aktører kunne få tilgang til databasen for å lage egne løsninger rettet mot forbrukerne)
- Fremdriftsplan/investeringsperiode
- Trinnvis tilnærming (bruk av forprosjekt og/eller forsøksprosjekt før gjennomføring av hovedprosjekt)

I vår analyse har vi valgt å fokusere på hvilke informasjonselementer som inngår i løsningen og hvor raskt informasjonen oppdateres. Følgende alternativer er analysert:

- 0-alternativet
- Alternativ 1: Total løsning
- Alternativ 2: Løsning uten sanntidsdata
- Alternativ 3: Løsning uten prisinformasjon

3.3 0-alternativet

Det foreslåtte tiltaket må måles opp mot forventet tilstand uten tiltak, som er det såkalte nullalternativet, i noen samfunnsøkonomiske analyser omtalt som basisalternativet.

Nullalternativet er situasjonen i dag, og omfatter i tillegg den forventede videre utviklingen dersom det ikke settes i verk tiltak på området.

For de tre målområdene som gjelder forbrukernes muligheter til å orientere seg om tilbudet med hensyn til (1) priser, (2) egne preferanser og (3) nye produkter/produsenter har vi gjort følgende vurderinger:

1. **Pris:** Private prisportaler vil antakelig oppstå etter hvert, med større sannsynlighet hvis netthandel blir mer vanlig slik at informasjonen ligger på

nett. Risikoen ved private prisportaler er at de i mindre grad er fullstendige, nøytrale og pålitelige.

2. **Egne preferanser:** Forbrukernes tilgang til informasjon om vareinnhold, sunnhet, økologi og miljø vil antakelig øke, også uten en dagligvareportal. For eksempel finnes allerede <http://www.matvaretabellen.no/>, som gir produktinformasjon.
3. **Nye produkter/produsenter:** Det er allerede en trend med vekst for nye distribusjonskanaler som Bondens Marked og handel på nett. Videre tar dagligvarekjedene i større grad enn før inn lokalmat og småskalaprodusenter. Trenden vil sannsynligvis fortsette.

Når det gjelder målet om mer konkurranse i dagligvaremarkedet, vil norske myndigheter fortsatt kunne benytte de konkurransepolitiske virkemidlene som ligger i konkurranseloven i å gripe inn mot konkurransebegrensende atferd, samarbeid, oppkjøp og fusjoner.

Vår vurdering av nullalternativet er dermed at dagligvaremarkedet i det store fungerer uten en dagligvareportal. En forutsetning for at konkurransen skal være effektiv er at alle har full informasjon, og det kan være visse svakheter knyttet til om forbrukerne får fullstendig, nøytral og pålitelig informasjon, i nullalternativet.

3.4 Alternativ 1: Totalløsning for dagligvareportal

Alternativ 1 er en total løsning rettet mot forbrukerne, som inkluderer alle informasjonselementene forbrukerne har behov for i beslutningssituasjonen ved dagligvarekjøp.

Dette innebærer sanntidsinformasjon om priser og vareutvalg i alle dagligvarebutikker i landet, informasjon om vareinnhold, merkeordninger, utsalgsstedenes åpningstider, lokalisering, parkeringsmuligheter og universell utforming.

Spesifikasjon av arkitekturen i alternativene er ikke klar. For eksempel vil fysisk plassering av database hos Forbrukerrådet eller dagligvarekjeden påvirke både totale kostnader og fordeling av kostnader.

Totalløsningen vil være en brukervennlig løsning rettet mot publikum med mulighet for generering av handlelister, integrering av menyer, oppskrifter og med kvalitetssikrede vurderinger av brukere og eksperter.

3.5 Alternativ 2: Dagligvareportal uten sanntidsdata

Alternativ 2 vil være lik totalløsningen, men uten sanntidsinformasjon om priser og vareutvalg.

Det er i tilfellet to alternativer for rapportering om prisinformasjon: Rapportering av priser på enkelttidspunkt eller rapportering av historiske gjennomsnittspriser. Av disse er rapportering av gjennomsnittspriser å foretrekke fordi man unngår faren for taktisk prising i form av prisdumping ved rapporteringstidspunkt. Ved bruk av historiske priser kan man antakelig benytte tilsvarende data som allerede finnes hos Nielsen.

Utsalgsstedene vil rapportere standard vareutvalg, men det stilles ikke krav til sanntidsinformasjon om varen er tilgjengelig eller ikke.

En mulighet man kan se på er å hente informasjon om historiske priser og vareutvalg fra markedsanalyseelskapet Nielsen, som allerede har et system for å registrere alle kasseslag i norske dagligvarebutikker.

Informasjonskvaliteten vil i begge tilfeller være forringet sammenlignet med sanntidsdata, men løsningen vil være billigere og enklere å realisere.

3.6 Alternativ 3: Dagligvareportal uten prisinformasjon

Alternativ 3 vil være likt alternativ 2, men uten informasjon om priser. Løsningen blir dermed å fokusere på vareutvalg, vareinnhold, merkeordninger med videre.

Løsningen vil være enklere og billigere å realisere enn alternativene 1 og 2, og det å fokusere på kvalitet fremfor pris kan kanskje ha positive effekter på helse og miljø.

Tabellen under viser hva som skiller og hva som ikke skiller tiltaksalternativene.

Tabell 3-1 Skjematisk oversikt over alternativene

Variabel	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3
Informasjonselementer om produkter	Sanntidspriser for alle varelinjer som tilbys ved alle utsalgssteder	En form for historiske/veiledende priser for alle varelinjer ved alle utsalgssteder, f.eks. Nielsen-data	Ingen prisinformasjon
	Vareutvalg i sanntid i alle dagligvarekjedene	Standard vareutvalg ved alle utsalgssteder	Standard vareutvalg ved alle utsalgssteder
	Mulighet for sanntidspriser/veiledende priser for produsenter som tilbyr sine produkter til forbrukerne utenom dagligvarekjedene	Mulighet for priser for produsenter som tilbyr sine produkter til forbrukerne utenom dagligvarekjedene	Informasjon om vareutvalg for produsenter som tilbyr sine produkter til forbrukerne utenom dagligvarekjedene
	Lovpålagt produktinformasjon for alle produkter som er synlige i portalen		
	Tilsetningsstoffer og allergener		
	Norske og internasjonale merkeordninger		
Informasjonselementer om butikkene	Lokalisering, åpningstid og universell utforming på hvert utsalgssted		
Løsning for datafangst og -behandling	Det må avklares om database skal ligge hos Forbrukerrådet eller hos dagligvarekjedene.		
	Elektronisk datafangst fra kjedenes styringssystemer og Trade Solution. Manuell rapportering fra aktører som ikke har egnede datasystemer, for eksempel slaktere, fiskehandlere og grønnsaksbutikker.		

Variabel	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3
Løsning mot forbrukerne	Total løsning for å planlegge forbruket i en kort og lang tidshorisont gitt forbrukernes ulike sammensetninger av preferanser med hensyn til helse, ernæring, handlevaner, miljø, pris, kvalitet budsjettering med videre. Muligheter for integrering mot menyer og oppskrifter, generering av handlelister på kort og lang sikt og anmeldelser fra fagfolk og brukere.		
Grad av obligatorisk/forskriftsfestet innrapportering	Det kan bli nødvendig med rapporteringsplikt for de store dagligvarekjedene		
Organisasjonsmodell	Eid og drevet av Forbrukerrådet. Antakelig skattefinansiert.		
Gjenbruk av data	Planen er å stille data tilgjengelig, under vilkår om at data ikke blir misbrukt på villedende måte		
Fremdrift	Forprosjekt og teknisk utvikling i løpet av 24 måneder fra 1. januar 2014, inkludert anbud		

Kilde: Oslo Economics

3.7 Momenter som kan ha betydning for samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Flere momenter enn de som skiller mellom våre alternativer vil ha betydning for den samfunnsøkonomiske lønnsomheten av en dagligvareportal. Dette gjelder særlig faktorer som kan redusere usikkerheten ved investeringskostnader og populariteten til løsningen. Oslo Economics har gjort følgende vurdering:

- Trinnvis tilnærming: Man kan redusere usikkerhet knyttet til investeringskostnadene ved en trinnvis tilnærming, der man starter med en pilotløsning før man går videre til en totalløsning. For eksempel kan man velge ut dagligvaremarkedet i en kommune, og lager en lokal pilot der. I tilfelle kan et sted være Voss, der konkurranseforholdene tidligere har vært under lupen.⁴
- Frigjøre data: Ved å frigjøre data kan andre enn Forbrukerrådet lage løsninger rettet mot forbrukerne. Dette må antas å ha positive virkninger på hvor mange forbrukere som faktisk nyttiggjør seg dataene. Forbrukerrådet har påpekt at det i så tilfelle må stilles krav til at dataene ikke brukes på en villende måte.
- Pålegge kjedene å legge alle priser på nett, uten at Forbrukerrådet lager en løsning: En kan tenke seg dette som et alternativ der priser og vareutvalg blir frigjort, uten at Forbrukerrådet investerer i en portal som formidler informasjonen videre. Selve utviklingen av dagligvareportaler vil da overlates til markedet. Vi har ikke gått videre med denne løsningen, fordi den er utenfor omfanget av Oslo Economics' oppdrag.
- Gebyrfinansiering i stedet for skattefinansiering: Dagligvareportalen skal forsøke å rette opp i en markedssvikt i dagligvaremarkedet som følge av ufullstendig informasjon. Ut fra et samfunnsøkonomisk effektivitetsmål vil det da være bedre å hente finansiering fra markedet der markedssvikten skjer, i stedet for fra det generelle skattesystemet. Markedsportalen i telemarkedet, www.telepriser.no, er for eksempel gebyrfinansiert via Post- og teletilsynet. En gebyrfinansiering må vurderes mot administrative kostnader ved å kreve inn det aktuelle gebyret. Den samfunnsøkonomiske

⁴ Se «Økonomisk analyse av fusjoner og oppkjøp: Markedsavgrensning vs. konkurranseanalyse» av Lars Sørsgard. Publisert i: Samfunnsøkonomen, Nr. 9/2010.

kostnaden ved skattefinansiering settes normalt til 20 øre per krone. Den administrative kostnaden ved gebyrfinansiering må derfor være lavere enn dette for at gebyrfinansiering vil være lønnsomt.

4 Alle relevante virkninger av en dagligvareportal

Når vi har valgt ut tiltak vi går videre med i den samfunnsøkonomiske analysen, skal vi kartlegge og beskrive alle forventede virkninger ved de valgte tiltakene. Det er et mål at virkningene så langt som mulig prissettes. Når prissetting av en virkning ikke er mulig, behandles denne virkningen som en ikke-prissatt effekt.

Gangen i vår effektanalyse er:

- Oversikt over alle nytte- og kostnadsvirkninger, i dette kapitlet
- Særskilt behandling av konkurransemessige effekter i kapittel 5
- Gjennomgang av prissatte effekter i kapittel 6
- Gjennomgang av ikke-prissatte effekter i kapittel 7

4.1 En oversikt over nyttevirkningene av en dagligvareportal

Før den konkrete virkningen av de tre identifiserte alternativene analyseres i kapittel 6 og 7, skal vi redegjøre for hvilke overordnede effekter en informasjonsportal i markedet for dagligvarer kan ha, og hva som avgjør hvor sterk effekten er.

Det omsettes dagligvarer for ca. 150 milliarder kroner hvert år i Norge. Markedet består av fem uavhengige dagligvarekjeder som tilbyr varer i ca. 4000 butikker over hele landet til i alt 2,2 millioner norske husstander.^{5, 6} En dagligvareportal retter seg altså mot en stor gruppe forbrukere i et stort marked. Det tilsier at potensialet for å oppnå nyttegevinster er stort.

En dagligvareportal som gir økt informasjon til forbrukeren kan gi effekter på flere områder. Først og fremst vil en informasjonsportal gi forbrukeren bedre mulighet til å planlegge sine innkjøp. Bedre planlegging av innkjøp kan gi effekt på fortrinnsvis på tre hovedområder:⁷

⁵ Kilde: Nilf (2013): Dagligvarehandel og mat, og SSB.

⁶ Antall uavhengige kjeder er fem, dersom Bunnpris, som i dag har distribusjonsavtale med Reitangruppen, regnes som uavhengig aktør.

⁷ Hovedeffektene er identifisert med utgangspunkt i innspill fra Forbrukerrådet, blant annet i form av Forbrukerrådets høringsuttalelse til NOU 2011:4 - Mat, makt og avmakt.

- Markedseffekter: den økte informasjonen stimulerer aktørene i dagligvaremarkedet til å tilpasse seg mer effektivt, blant annet gjennom økt konkurranse
- Folkehelseeffekter: den økte informasjonen stimulerer forbrukeren til å kjøpe sunnere/mindre helseskadelige matvarer
- Miljøeffekter: den økte informasjonen stimulerer forbrukeren til å foreta mer miljøvennlig innkjøp, blant annet ved å redusere avfallet

Vi skal her kort redegjøre for nevnte effekter.

4.1.1 Markedseffekter av en dagligvareportal

Økt informasjon om priser og produkter i markedet kan påvirke hvordan forbrukerne foretar sine innkjøp og på den måten konkurransen i både produsent- og detaljistleddet.

Økt informasjon kan under gitte forutsetninger begrense konkurransen gjennom koordinert atferd. Vi har foretatt en detaljert analyse av hvordan økt informasjon i markedet kan påvirke konkurransen negativt i kapittel 5.

I det følgende er hovedfokus på sammenhengen mellom informasjon på etterspørselssiden og priskonkurransen.

I dag kan forbrukeren sammenligne prisen på matvarer fra ulike produsenter i *butikken*, for eksempel prisen på ost fra Tine og Synnøve Finden. Det kan være ulike grunner til at forbrukere ikke sammenligner prisen på enkeltprodukter i butikken. Med en dagligvareportal kan forbrukeren sammenligne priser mellom ulike produsenter i ro og mak også før de går i butikken. Det kan gi økt priskonkurranse på enkeltprodukter. Forbrukeren kan videre sammenligne prisene og andre konkurranseparametere (åpningstider, vareutvalg, parkeringsmuligheter med mer) på ett utsalgssted med prisene og andre konkurranseparametere på et annet utsalgssted. Det kan gi økt konkurranse mellom enkeltbutikker og mellom dagligvarekjedene. Atter igjen kan forbrukeren få informasjon om produkter og alternativer som ikke er tilgjengelig i butikken vedkommende vanligvis handler i eller som ikke er tilgjengelig i paraplykjedenes utvalg. Det kan redusere etableringshindringene for nye leverandører i markedet, for eksempel ved at forbrukerne blir gjort oppmerksom på hvor produkter som ikke er tilgjengelig i standardutvalget kan kjøpes.

Økt informasjon kan også påvirke innovasjonen i markedet. I dag skjer så å si all salg av dagligvarer til forbrukeren i butikken. Alternative distribusjons- og betalingsformer som hjemkjøring, internettsalg og lignende er lite utbredt. En dagligvareportal kan fremme nye distribusjonsløsninger.

Hvor stor samfunnsøkonomisk nytte nevnte markedseffekter vil ha, er vanskelig å si noe sikkert om. Det vil blant annet avhenge av følgende forhold:

- Hvordan portalen utformes og hvilken informasjon som gjøres tilgjengelig for forbrukeren: jo mer relevante opplysninger som gjøres tilgjengelig, jo større effekt kan forventes
- Hvor mange forbrukere som tar i bruk informasjonen som gjøres tilgjengelig: jo flere som tar portalen i bruk jo større effekt kan forventes
- Hvordan produsentene og kjedene tilpasser seg: jo mer markedsaktørene endrer sin tilpasning, jo større effekt kan forventes (avhenger av konkurransen)

Hvor store samfunnsøkonomiske gevinster de nevnte markedseffektene kan gi, kan illustreres ved hjelp av et talleksempel. Det omsettes dagligvarer for ca. 150 milliarder kroner hvert år. Det innebærer at én promilles lavere pris i snitt vil gi en besparelse for forbrukeren på ca. 150 millioner kroner. En del av en slik besparelse vil være en samfunnsøkonomisk gevinst. Det gjelder den besparelsen som oppnås på varer solgt av utenlandske leverandører og den gevinsten som oppstår som følge av de effektiviseringstiltak, fokus på innovasjon og lignende som iverksettes i alle ledd av verdikjeden på bakgrunn av prisreduksjoner. Hvis vi for enkelhets skyld antar at halvparten av en prisreduksjon resulterer i en samfunnsøkonomisk besparelse, vil det oppnås en samfunnsøkonomisk besparelse på 75 millioner kroner for hver promilles reduksjon i det generelle prisnivået som en dagligvareportal fører til.

I kapittel 7.2 rangerer vi markedseffekten til de ulike alternativene. I analysen deles markedseffekten i tre; effekt på priskonkurransen, effekt på andre konkurranseparametere (kvalitet, vareutvalg, åpningstid, parkeringsmuligheter med mer) og innovasjon.

4.1.2 Folkehelseeffekter av en dagligvareportal

En dagligvareportal kan bidra til at forbrukerne foretar sunnere innkjøp.

For det første kan det tenkes at forbrukerne setter seg mer nøye inn i hva produktene de etterspør inneholder, for eksempel hvor mye sukker produktet inneholder, hvor mange kalorier det inneholder, om det er omfattet av ulike merkeordninger og lignende. Økt bevissthet om innholdet i matproduktene kan føre til at forbrukerne vrir sin etterspørsel mot sunnere matvarer.

For det andre kan bedre innkjøpsplanlegging føre til at forbrukeren erstatter usunne impulskjøp med sunnere matkjøp.

For det tredje kan allergikere, vegetarianere og andre med spesielle behov få bedre informasjon om hva ulike matprodukter inneholder. Økt informasjon kan redusere tidsbruken denne gruppen forbrukere har i dag for å finne riktige produkter.

Det er vanskelig å si noe sikkert om hvor stor samfunnsøkonomisk nytte nevnte folkehelseeffekter kan ha. På samme måte som med markedseffektene vil størrelsen på folkehelseeffektene avhenge av hvordan en portal utformes, hvor mange som tar den i bruk og hvor store endringer i forbrukernes, produsentens og kjedenes tilpasning som vil skje.

Dagligvareportalen retter seg mot alle landets forbrukere og det er derfor ikke usannsynlig at noen forbrukere vrir sin etterspørsel mot mer sunne produkter som følge av at en dagligvareportal etableres. Hvor store samfunnsøkonomiske gevinster folkehelseeffektene kan gi, kan illustreres ved hjelp av et talleksempel.

Helsedirektoratet har anbefalt at verdien et tappt statistisk leveår med full helse settes til 500 000 kroner 2005-kroner i samfunnsøkonomiske analyser.⁸ Det innebærer at dersom en dagligvareportal fører til at én forbruker erstatter usunne matvarer med sunne matvarer og på den måten lever ett år lenger med full helse, gir det en samfunnsøkonomisk gevinst på 580 000 kroner i 2013-kroner.⁹ Hvis 100 forbrukere lever ett år lenger med full helse, er den samfunnsøkonomiske gevinsten 58 millioner kroner.

I kapittel 7.3 rangerer vi folkehelseeffekten til de ulike alternativene.

⁸ I henhold til NOU 2012:16 Samfunnsøkonomiske analyser, avsnitt 10.6.1.1.

⁹ 500 000 kroner i 2005 tilsvarer 580 000 kroner i 2013, i henhold til SSBs priskalkulator.

4.1.3 Miljøeffekter av en dagligvareportal

En dagligvareportal kan bidra til at forbrukerne foretar mer miljøvennlig innkjøp.

For det første kan bedre planlegging bidra til at forbrukeren kjøper riktigere mengder mat. Bedre planlegging kan gi bedre utnyttelse av restemat og føre til redusert matavfall. En slik årsakssammenheng er imidlertid usikker.

For det andre kan en portal, enten direkte eller indirekte, gi informasjon om produktenes miljøavtrykk, noe som kan bidra til at forbrukere vrir sin etterspørsel i retning av mer miljøvennlige produkter.

Det er vanskelig å si noe sikkert om hvor stor samfunnsøkonomisk nytte nevnte miljøeffekter kan ha. På samme måte som med markeds- og folkehelseeffektene vil størrelsen på miljøeffektene avhenge av hvordan en portal utformes, hvor mange som tar den i bruk og hvor store endringer i forbrukernes, produsentens og kjedenes tilpasning som vil skje.

I kapittel 7.4 rangerer vi miljøeffekten til de ulike alternativene.

4.2 En oversikt over kostnadsvirkningene av en dagligvareportal

Etableringen av en dagligvareportal vil medføre kostnader til å utvikle systemer for å rapportere, samle inn, behandle og kvalitetssikre opplysningene. Videre vil det medføre kostnader til å utvikle brukergrensesnitt som gjør det mulig for forbrukeren å nyttiggjøre seg informasjonen. Kostnadene vil påføres myndighetene, dagligvarekjedene og kanskje også leverandørene.

I kapittel 6.3 og 6.4 vurderer vi investerings- og driftskostnadene til de ulike alternativene.

4.3 En oversikt over aktører som blir berørt av tiltaket

I Tabell 4-1 nedenfor har vi samlet en oversikt over hvilke aktører som blir berørt av tiltaket og hvilken nytte og kostnader som oppstår.

Tabell 4-1 Oversikt over berørte aktører og virkningene av tiltaket

Aktører	Rolle	Kostnader	Nytte
Forbrukerrådet	Ansvar for å utarbeide og drifte en dagligvare-portal	Investerings- og driftskostnader	Oppfyller sitt mandat
Dagligvare-kjedene	Skal rapportere informasjon	Investerings- og driftskostnader ved å oppfylle rapporteringsplikt Svekket markedsposisjon, dersom portalen bidrar til redusert salg	Styrket markedsposisjon, dersom portalen bidrar til økt salg Mulig bedre styringsdata om priser og vareutvalg hos egne butikker Kan redusere kostnadene med å overvåke konkurrentenes prising
Leverandører av dagligvarer	Kan bli pålagt rapportering. Blir indirekte påvirket gjennom økt informasjon om produkt-prisene	Mulig investerings- og driftskostnader ved å oppfylle rapporteringsplikten	Mulig styrket konkurranseposisjon Kan redusere kostnadene med å overvåke konkurrentenes prising
Husholdningene	Får økt informasjon	Ingen, dog en liten risiko for høyere priser som følge av koordinert atferd	Lavere priser og bedre produktinformasjon.

Kilde: Oslo Economics

5 Mulige negative konkurransemessige effekter av en markedsportal

En markedsportal er tenkt å bidra til mer informasjon om både pris, kvalitet og utvalg på produktene som omsettes i dagligvarehandelen. Økt informasjon bidrar som regel til økt konkurranse, og derigjennom lavere priser og høyere kvalitet på de produktene som omsettes.

Et viktig formål med en prisportal er å gi konsumentene god informasjon om de ulike produktene som selges, for eksempel når det gjelder produktets innhold. Vi har lagt til grunn at denne typen informasjon ikke vil ha betydning for en eventuell koordinering mellom kjedene, men ha en positiv informasjonsverdi for dagligvarekundene slik det er redegjort for i kapittel 4.1 over.

Økt informasjon kan imidlertid i enkelte tilfeller bidra til at konkurransen svekkes, fordi økt informasjon kan bidra til å legge forholdene til rette for såkalt stilltiende samarbeid/koordinert adferd. Det kan altså tenkes at dagligvarekjedene, gjennom en markedsportal, får mer informasjon om konkurrentenes priser enn de har i dag, og at dette legger til rette for at dagligvarekjedene stilltiende koordinerer sine priser slik at konkurransen blir mindre hard.

Stilltiende samarbeid om pris kan ha samme konkurransemessige virkninger som et ulovlig kartell, men er vanskeligere å etablere og opprettholde, fordi aktørene ikke snakker sammen. Både i et ulovlig kartell og i et stilltiende samarbeid er den enkelte konkurrent på kort sikt tjent med å bryte samarbeidet. Både for at et kartell og for at et stilltiende samarbeid skal fungere i et marked må følgende faktorer være til stede:¹⁰

1. Det må være en mulighet for å etablere koordineringsbetingelser og kontrollere at de overholdes
2. Det må eksistere troverdige disiplinerende sanksjoner ved avvik

¹⁰ Se for eksempel Motta (2004): Competition Policy kapittel 4.

3. Utenforstående virksomheter, som aktuelle eller potensielle konkurrenter som ikke deltar i koordineringen, må ikke kunne true resultatene av koordineringen
4. Det må ikke foreligge kjøpermakt

Forskjellen på et ulovlig kartell og et stilltiende samarbeid er at konkurrentene i et ulovlig kartell avtaler hvordan man skal koordinere seg og hvordan eventuelle avvik skal straffes. I et stilltiende samarbeid derimot, må alle konkurrentene forstå hvordan man skal koordinere seg, og hva sanksjonene vil være, uten at de snakker sammen. Stilltiende samarbeid fungerer derfor som regel bare under helt spesielle forhold.

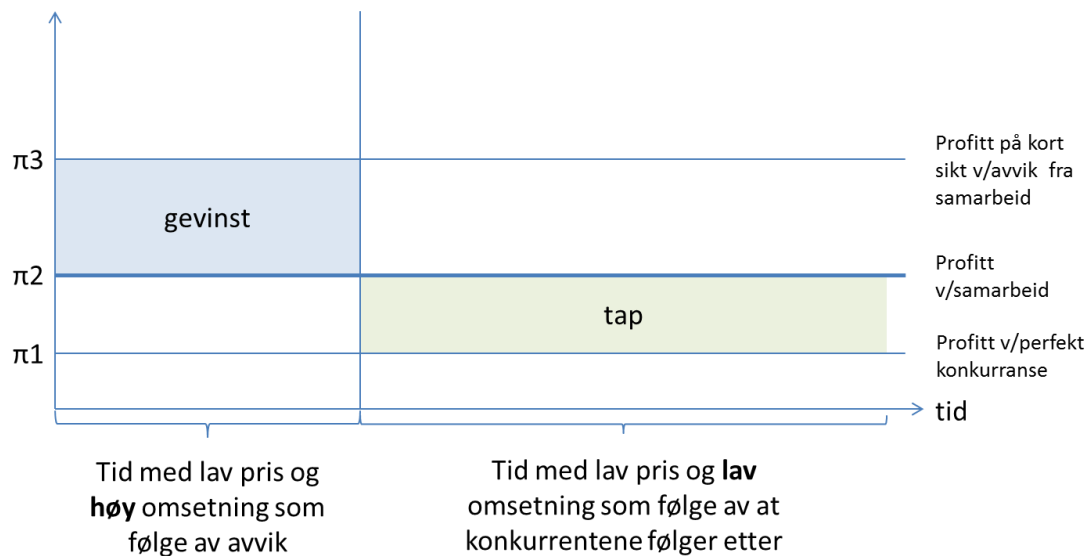
I de neste avsnittene skal vi se nærmere på markedsforholdene i det norske dagligvaremarkedet og vurdere for det første om det allerede i dag ligger til rette for stilltiende samarbeid/koordinert adferd, og for det andre om økt informasjon gjennom en markedsportal vil bidra til å legge forholdene (ytterligere) til rette for stilltiende samarbeid/koordinert adferd.

5.1 Mulighetene for å etablere koordineringsbetingelser og kontrollere at de overholdes

For at et samarbeid skal være interessant for markedsaktørene, må det være lønnsomt å delta i samarbeidet. For at det skal være lønnsomt å delta i samarbeidet, må gevinsten ved å bryte samarbeidet være mindre enn tapet.

Det er en gevinst ved ikke å samarbeide, eller å bryte ut av et samarbeid, hvis man i en periode, frem til konkurrentene oppdager det, kan øke sin egen omsetning ved å sette ned prisen. Tapet kommer av at man, etter at konkurrentene oppdager det, møter hardere konkurranse. Dette er illustrert i figur 5-1 under.

Figur 5-1 Avveiningen mellom gevinst og tap ved å avvike fra et stilltiende samarbeid



Kilde: Oslo Economics

Gevinsten ved ikke å samarbeide blir høyere jo lengre tid det tar før konkurrentene oppdager hva som har skjedd. Tapet ved ikke å samarbeide blir større jo hardere konkurransen er uten samarbeid, for eksempel ved priskonkurranse med lite differensierte produkter. Vi kommer tilbake til disse kriteriene for stilltiende samarbeid nedenfor.

Som ramme for den videre drøftingen vil vi først gjengi en enkel modell som viser at bedriftene vil ha incentiver til å opprettholde et samarbeid dersom de verdsetter fremtidig profitt tilstrekkelig høyt. Modellen er hentet fra en rapport om stilltiende samarbeid fra 2003 skrevet av økonomene Marc Ivaldi, Bruno Jullien, Patrick Rey, Paul Seabright, Jean Tirole for EU Kommisjonen.

Modell 1 - homogene produkter:

Vi antar at to bedrifter produserer det samme produktet og at de har samme marginalkostnad c ved å produsere varen. Priskonkurranse mellom de to bedriftene vil føre til at prisen $p=c$ og det vil ikke være noe fortjeneste for aktørene.

Hvis disse to bedriftene konkurrerer gjentatte ganger kan det være mulig for dem å opprettholde en høyere «samarbeidspris» $p^s > c$, hvor de deler markedet mellom seg og tjener $\pi^s = (p^s - c)D(p^s)$ hver, ved å komme til en stilltiende forståelse om at ethvert avvik fra denne prisen vil føre til priskrig og $p=c$.

Hvis bedriftene har samme diskonteringsfaktor δ vil de ved å holde seg til «samarbeidsprisen» begge tjene:

$$\frac{\pi^s}{2} + \delta \frac{\pi^s}{2} + \delta^2 \frac{\pi^s}{2} + \dots = \frac{\pi^s}{2} (1 + \delta + \delta^2 + \dots)$$

Hvis en av bedriftene isteden avviker og tar en litt mindre pris vil denne erobre hele markedet og motta tilnærmet π^s alene. Hvis vi sammenligner disse to utfallene får vi at begge bedriftene er villige til å holde seg til det stilltiende samarbeidet dersom:

$$\frac{\pi^s}{2} (1 + \delta + \delta^2 + \dots) \geq \pi^s$$

Det vil si:

$$\delta \geq \delta^* \equiv \frac{1}{2}$$

Modellen viser at bedriftene vil ha incentiver til å opprettholde «samarbeidsløsningen» dersom de verdsetter fremtidig profitt tilstrekkelig høyt, målt ved diskonteringsfaktoren som i dette tilfellet må være høyere enn den kritiske diskonteringsfaktoren $\delta^*=1/2$.

Vi har allerede indikert noen faktorer som vil være avgjørende for hvorvidt det er mulig å opprettholde stilltiende samarbeid. I det følgende går vi mer systematisk

igjennom disse med utgangspunkt blant annet i den enkle modellen vi har gjengitt over.

5.1.1 Markedskonsentrasjon og symmetri

Én av forutsetningene for at det skal være mulig å koordinere seg, er at det er få konkurrenter i markedet (høy konsentrasjon) og at konkurrentene er noenlunde like store (symmetri). Hvis det er få aktører vil tapet ved straff få større betydning enn gevinsten. Desto mer like (symmetriske) aktørene er vil gevinst og tap ved å avvike være omtrent det samme for alle konkurrentene. En liten aktør har ofte mer å tjene på å avvike enn en stor aktør. Derfor gjør eksistensen av små aktører det vanskelig å koordinere seg.

Det er fem aktører av betydning i dagligvaremarkedet i Norge, NorgesGruppen, Coop, Rema 1000, ICA og Bunnpris. Under noen av paraplykjedene ligger det flere konseptkjeder, som for eksempel NorgesGruppens «Kiwi» og «Meny» og Icas «Ica Nær» og «Rimi». I 2012 var det til sammen 16 konseptkjeder med mer enn 0,8 prosent markedsandel.

Bunnpris hadde tidligere et innkjøps- og distribusjonssamarbeid med NorgesGruppen, men partene besluttet i 2010 å oppheve sitt samarbeid fra og med 2012. Fra 2012 gikk Bunnpris over til et samarbeid med Rema 1000. I 2013 inngikk ICA et innkjøps- og distribusjonssamarbeid med NorgesGruppen, men dette samarbeidet er lagt på is inntil Konkurransetilsynet har vurdert samarbeidet. Det er vedtatt et midlertidig forbud mot gjennomføringen av avtalen.

Dagligvarekjedenes markedsandeler på nasjonalt nivå i 2012 er vist i tabellen nedenfor. Kolonnen til høyre viser konsentrasjonen målt i form av Herfindahl-Hirschman-indeks (HHI).¹¹

¹¹ For en nærmere beskrivelse av HHI se Tirole (1988).

Tabell 5-1 Dagligvarekjedenes markedsandeler i 2012

Dagligvarekjede	Markedsandel	HHI
Norgesgruppen	38,5 %	
Coop	23,3 %	
Rema 1000	22,2 %	
Ica	12,3 %	
Bunnpris	3,7 %	
Totalt	100 %	2683

Kilde: Dagligvarerapporten 2013 (Nielsen) og Oslo Economics

Amerikanske konkurransemyndigheter (U.S. Department of Justice) har i sine retningslinjer for behandling av horisontale fusjoner definert en spesifikk sammenheng mellom størrelsen på HHI og konsentrasjonsnivået i et marked, som vist i tabellen nedenfor.¹²

Tabell 5-2 Sammenhengen mellom HHI og konsentrasjonsnivået i et marked

HHI	Konsentrasjonsnivå
0 - 1 800	Lite konsentrert
1 800-2 500	Moderat konsentrert
2 500-10 000	Høyt konsentrert

Kilde: U.S. Department of Justice

Disse retningslinjene definerer dermed dagligvaresektoren i Norge, som har en HHI over 2500, til å være høyt konsentrert. Det er likevel ikke opplagt at dette nasjonale målet på konsentrasjon kan tillegges vesentlig vekt ved vurderingene av om forholdene ligger til rette for stilltende samarbeid. Det kan blant annet reises spørsmål ved om mulighetene til koordinering nasjonalt er tilstede når det kan synes som om konkurransen foregår lokalt.

Dersom en eventuell koordinering foregår på nasjonalt nivå, slik det var indikert i forbindelse med Konkurransetilsynets sak vedrørende utveksling av historisk prisinformasjon i ACNielsen Norge-saken (nå Nielsen), indikerer en situasjonen med

¹² Liknende terskelverdier er også utformet i EU-kommisjonens retningslinjer for vurdering av horisontale fusjoner (http://europa.eu/legislation_summaries/competition/firms/l26107_en.htm). I disse retningslinjene fremkommer det at Kommisjonen i liten grad vil være bekymret for fusjoner i markeder med HHI under 1000, at de kun vil være bekymret for fusjoner som gir betydelig utslag på HHI (mer enn 250) når markeds konsentrasjonen er fra 1000 til 2000, og at de i fusjoner i markeder med HHI over 2000 vil være bekymret i de fleste saker.

et fåtall dagligvarekjeder og et høyt konsentrasjonsnivå isolert sett at det kan være mulig å få til en koordinering.¹³

Samtidig er det i liten grad av symmetri når det gjelder markedsandeler. Coop og Rema har noenlunde lik markedsandel (22-23 %), mens NorgesGruppen er større (38,5 %), og ICA (12,3 %) og Bunnpris (3,7 %) er vesentlig mindre. Dette gjør at Bunnpris, ICA, Coop og Rema har sterkere incentiver til å avvike enn NorgesGruppen. Store forskjeller (asymmetri) mellom aktørenes markedsandeler på nasjonalt nivå, bidrar til at det er vanskelig å etablere koordineringsbetingelser som alle følger.

5.1.2 Etableringsbarrierer

Dersom det er lave etableringsbarrierer i et marked vil det åpenbart være vanskelig å opprettholde et stilltiende samarbeid. I fravær av etableringshindringer vil ethvert forsøk på å heve prisene føre til nyetablering. Alle forsøk på å etablere en høyere pris under et stilltiende samarbeid vil være fånyttens. Aktørene vil derfor ikke tape noe på å avvike fra samarbeidsløsningen.

I dagligvaremarkedet er det store etableringshindringer for etablering av grossist- og detaljistvirksomhet. Det har vært få nyetableringer de seneste årene. Strukturelle forhold knyttet til etableringshindringer i dagligvaremarkedet taler isolert sett for at det vil være mulig å opprettholde stilltiende samarbeid.

Et mål med dagligvareportalen er imidlertid å redusere etableringshindringene gjennom å synliggjøre produkter som ikke er i hyllene i den enkelte butikk.

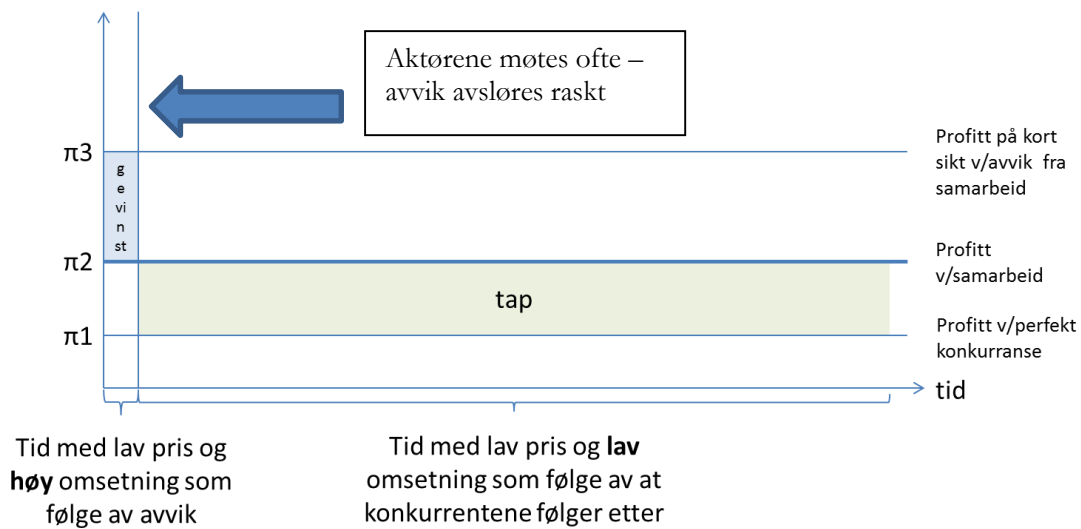
5.1.3 Hvor ofte aktørene møtes i markedet

Når aktørene møtes ofte i markedet gir dette rom for raskere å straffe dem som bryter den stilltiende enigheten. Dette er illustrert enkelt i figuren under.

Relatert til modell 1 over vil det være slik at den kritiske diskonteringsfaktoren går ned når gevinsten ved avvik blir mindre. For gitt diskonteringsfaktor vil verdien av fremtidig gevinst bety relativt sett mer.

¹³ Se Konkurransetilsynets brev av 17. april 2007 til ACNielsen Norge AS

Figur 5-2 Hvis konkurrentene får informasjon om avvik tidlig, er gevinsten lav



Kilde: Oslo Economics

Dagligvaremarkedet er karakterisert ved at aktørene konkurrerer kontinuerlig, altså at aktørene møter hverandre ofte i markedet. Også dette kjennetegnet ved dagligvaremarkedet drar i retning av at forholdene ligger til rette for stilltiende samarbeid.

5.1.4 Markedets gjennomsiktighet

Det hjelper imidlertid lite på muligheten for å oppnå stilltiende samarbeid at aktørene møtes ofte dersom markedet er lite gjennomsiktig. Hvis markedet ikke er gjennomsiktig slik at man kan oppdage hva de andre aktørene har foretatt seg, vil det være mulig å avvike fra samarbeidsløsningen uten at de andre aktørene oppdager dette selv om alle møtes ofte i markedet.

Mangel på gjennomsiktighet forhindrer ikke nødvendigvis stilltiende samarbeid helt, men vil gjøre dette meget vanskelig å få til.

Dette er et helt sentralt punkt i forhold til vurderingen av hvilke effekter en dagligvareportal vil ha for muligheten til å etablere stilltiende samarbeid i dagligvaremarkedet. Portalen vil ventelig bidra til at både kunder og konkurrenter får bedre informasjon om hvordan aktørene setter sine priser, og bidrar slik sett til bedre gjennomsiktighet.

Modell 2 - betydning av gjennomsiktighet

Vi antar som før at vi kun har to bedrifter som produserer den samme varen og at de har samme marginalkostnad c .

I motsetning til tidligere antar vi nå at bedriftene kun observerer eget salg og pris, og at etterspørselen forsvinner med en gitt sannsynlighet (μ) enten fordi kundene kjøper mindre («bad luck») eller fordi konkurrenten har tatt en lavere pris. Den beste måten å samarbeide på nå er å holde på «monopolprisen» så lenge etterspørselen holder seg. Hvis ikke, start en priskrig som varer i T perioder. Dette gir følgende fortjeneste (V):

$$V = (1 - \mu) \left(\frac{\pi^s}{2} + \delta V \right) + \mu \delta^{T+1} V$$

Fortjenesten reduseres når sannsynligheten (μ) for sjokk øker siden dette øker sannsynligheten for priskrig. Stilltiende samarbeid er mulig å oppnå så lenge fortjenesten knyttet til denne strategien er høyere enn den vil være ved avvik i den første perioden, altså hvis:

$$V = (1 - \mu) \left(\frac{\pi^s}{2} + \delta V \right) + \mu \delta^{T+1} V \geq (1 - \mu) \pi^s + \delta^{T+1} V$$

Dette kan også skrives som:

$$\delta(1 - \delta^T)V \geq \frac{\pi^s}{2}$$

Vi ser her at lengre priskriger (høyere T) bidrar til å gjøre stilltiende samarbeid mulig. Videre har vi at:

$$\delta \geq \frac{1}{2(1 - \mu)}$$

Dette innebærer at sannsynligheten for sjokk ikke må være for høy dersom stilltiende samarbeid skal være mulig å opprettholde. Alternativt at gjennomsiktigheten ikke kan være for dårlig.

Det er imidlertid viktig å være klar over at gjennomsiktighet i seg selv ikke bidrar til stilltiende samarbeid. Det avgjørende er hvordan aktørene nyttiggjør seg den tilgjengelige informasjonen. Eksempelvis hvis markedsforholdene er relativt stabile, vil det kreve mindre informasjon å oppdage avvik sammenlignet med mer ustabile markeder. Dersom vi bruker modellen over (modell 2) kan vi si at sannsynligheten for sjokk blir mindre når markedsforholdene er stabile. Endringer i etterspørsel vil være klarere relatert til hva konkurrentene finner på å gjøre.

Dette er et viktig poeng i forhold til situasjonen på det norske dagligvaremarkedet. Her foretar aktørene i stor utstrekning egen informasjonsinnhenting nettopp for å kunne overvåke hva konkurrentene gjør og markedet må kunne karakteriseres som relativt stabilt. Intervjuer med kjedene har avdekket at enkeltkjeder i dag bruker flere titalls årsverk på å følge konkurrentenes priser. Denne overvåkingen innebærer at kjedene relativt raskt avdekker prisendringer hos konkurrentene. Det er derfor langt fra sikkert at ytterligere informasjon vil ha noen avgjørende betydning for muligheten til å oppnå stilltiende samarbeid.

Det vil også ha betydning hvor lang tid det tar før informasjonen tilflyter aktørene i markedet og hvor aggregert denne er. Desto lengre tid det tar før informasjonen blir kjent og jo mer aggregert denne er, desto mindre betydning vil denne informasjonen ha for muligheten til å opprettholde stilltiende samarbeid.

Dagligvareportalen kan påvirke gjennomsiktigheten i markedet. Innenfor det mest omfattende alternativet med sanntidsinformasjon om priser vil det ikke ta særlig lang tid før prisendringer er kjent i markedet. Dette var også et sentralt poeng i forbindelse med Konkurransetilsynets vurdering av den informasjonsutveksling som pågår mellom kjedene via Nielsen. Tilsynet avsluttet sin saksbehandling etter at Nielsen annonserte at de ville redusere hyppigheten på informasjonsutvekslingen og gjøre den noe mer aggregert.¹⁴

Endelig bør det bemerkes at det er en sammenheng mellom de forhold som gjør avvik vanskelig å oppdage og de forholdene som bidrar til å gjøre det vanskelig å etablere en koordineringsbetingelse i utgangspunktet. Jo vanskeligere det er å finne data på priser og kvantum i markedet, desto vanskeligere blir det å finne en koordineringsbetingelse. Det mest omfattende alternativet for dagligvareportalen vil

¹⁴ Dette er nærmere omtalt i tilsynets brev av 17. april 2007 til ACNielsen Norge AS

gjøre det meget lett for aktørene å observere priser og slik sett bidra til å gjøre det lettere å etablere koordinering.

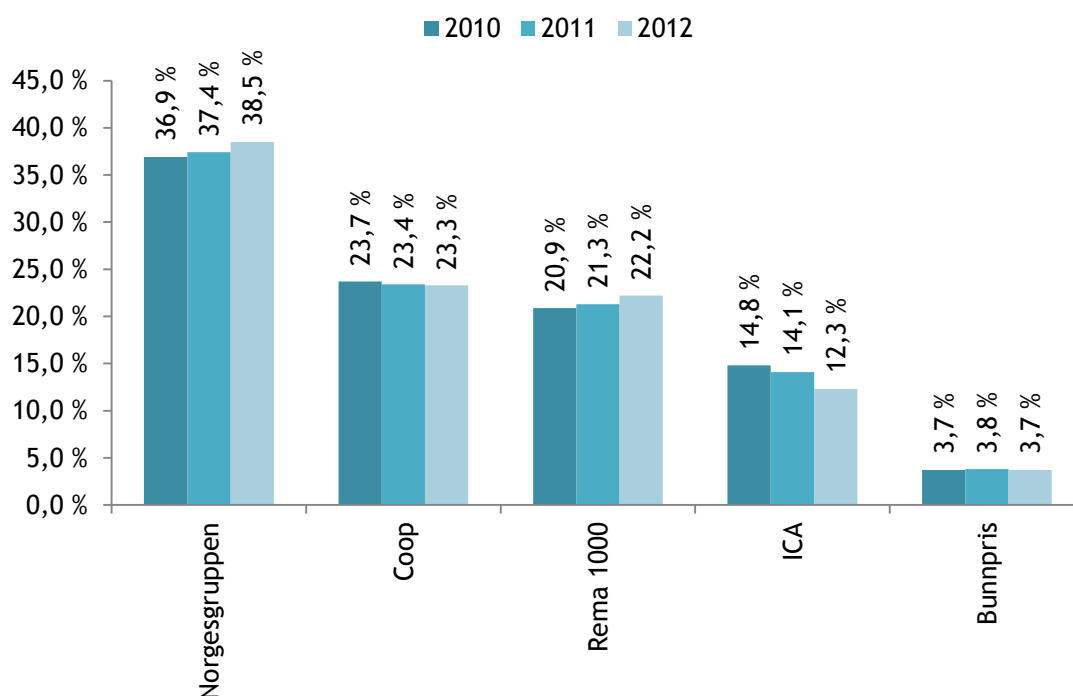
5.1.5 Forhold på etterspørselssiden

Hvis markedet forventes å vokse fremover, vil fremtidig inntekt bety relativt sett mer. Økte fremtidige inntekter betyr at staffen for å avvike blir hardere og det blir mindre fristende å gjøre dette. Motsatt vil en negativ utvikling bidra til mer ustabilitet.

Forhold på etterspørselssiden har neppe særlig stor betydning på dagligvaremarkedet som må kunne betegnes som er relativt stabilt marked. Dette innebærer blant annet at det ikke kan forventes negativ vekst eller etterspørselssjokk som bidrar til å gjøre en samordning ustabil.

Dagligvarekjedenes markedsandeler på nasjonalt nivå har også vært relativt stabile de siste årene, selv om det er noen variasjoner. I figuren nedenfor har vi vist utviklingen i markedsandeler i perioden 2010-2012.

Figure 5-2 Dagligvarekjedenes markedsandeler 2010-2012



Kilde: Dagligvarerapporten 2013 (Nielsen)

Vi ser at NorgesGruppen og Rema 1000 har tatt markedsandeler, mens ICA og Coop har mistet markedsandeler. Selv om hovedbildet er et stabilt marked er det verdt å merke seg spesielt at ICA taper forholdsvis store andeler.

5.1.6 Innovasjon

Innovasjon reduserer mulighetene til å få til stilltiende samarbeid. I innovative markeder vil ny produkter fra en enkelt aktør gjøre det mulig å erobre store deler av markedet uten at konkurrentene kan svare. Dette reduserer både verdien av fremtidig samarbeid og straffen som rivalene kan innføre ved avvik. Dette er imidlertid mindre relevant i forhold til dagligvaremarkedet som ikke er preget av store innovasjoner (sammenlignet med for eksempel programvaremarkedene).

5.1.7 Betydningen av kostnadsforskjeller

Kostnadsforskjeller mellom aktørene har betydning for muligheten til å opprettholde stilltiende samarbeid på flere måter. For det første vil det gjøre det vanskeligere å etablere en koordineringsbetingelse. Aktører med lavere marginalkostnader vil ønske lavere priser enn andre aktører.

Selv om aktørene skulle klare å bli enige om samarbeidsbetingelsen vil det være vanskelig å holde lavkostnadsaktørene igjen fra å konkurrere. Disse aktørene har mindre å frykte i form av straff og de har mer å tjene på å avvike fra samarbeidsbetingelsen.

Modell 3 - forskjellige kostnader

Vi antar at vi har to bedrifter som produserer den samme varen og med ulik marginalkostnad (høy og lav), $c_H > c_L$. Antar også uelastisk etterspørsel ved at bedriftene selger D dersom prisen ikke overstiger reservasjonsprisen r . Samarbeidsprisen i dette tilfellet er da $p^s = r$.

Bedriften med høye marginalkostnader vil være villig til å gå for «samarbeidsløsningen» hvis:

$$(r - c_H) \frac{D}{2} (1 + \delta + \dots) \geq (r - c_H) D$$

Eller hvis $\delta \geq 1/2$. Bedriften med lave kostnader derimot vil kreve at:

$$(r - c_L) \frac{D}{2} (1 + \delta + \dots) \geq (r - c_L) D + \delta (c_H - c_L) D (1 + \delta + \dots)$$

Vi ser her at avvik straffes mindre hardt dersom det er lavkostnadsprodusenten som avviker. Denne vil aldri være med på samarbeidet dersom $(c_H - c_L) > (r - c_L)/2$. Vi definerer $\gamma = 2(c_H - c_L)/(r - c_L) < 1$. Vi har da følgende betingelse for at lavprisaktøren skal delta i det stilltiende samarbeidet:

$$\delta = \delta^* \geq \frac{1}{2 - \gamma}$$

Dersom det ikke er noen kostnadsforskjeller vil betingelsen bli identisk med betingelsen for den første bedriften og det generelle resultatet i modell 1.

Kostnadsforskjeller gjør det vanskeligere å etablere og opprettholde stilltiende samarbeid. Slike kostnadsforskjeller vil også kunne gi seg utslag i hvordan markedsandeler er fordelt mellom aktørene. Markedsandeler kan dermed være et indirekte mål på mer grunnleggende ulikheter mellom aktørene.

Dagligvaremarkedet i Norge er kjennetegnet at store forskjeller mellom aktørenes markedsandeler og det er indikasjoner på at kostnadsforskjellene er betydelige mellom aktørene. Eksempelvis omtales ICAs betingelser på følgende måte på ICA.no:

«ICA Norge har tapt 4 milliarder kroner siden 2008. Avtalen med NorgesGruppen ville ha sikret ICA bedre innkjøpsbetingelser og forbrukerne lavere priser ...»

Videre omtaler Aftenposten den 27. januar ICA på følgende måte:

«Trolig har kjeden 5-6 prosent lavere innkjøpsbetingelser enn konkurrenten NorgesGruppen, noe som betyr rundt 500 millioner kroner ekstrakostnader for kjeden.»

I tillegg til forskjellige innkjøpsbetingelser, vil det også kunne være forskjeller mellom kjedene når det gjelder øvrige kostnader. Noen kjeder som REMA 1000 har større butikker og er lokalisert nærmere befolkningssentra enn andre kjeder som ICA og enkelte av profilhusene i NorgesGruppen.

Kostnadsforskjellene mellom dagligvarekjedene vil gjøre det problematisk å etablere og opprettholde et stilltiende samarbeid.

5.1.8 Horisontal produktdifferensiering

Når produktene oppleves som forskjellige av ulike typer kunder kaller vi dette for horisontalt differensierte produkter. Dette til forskjell fra vertikalt differensierte produkter hvor alle er enige om at et produkt har høyere kvalitet enn et annet.

Når produktene er sterkt differensiert, for eksempel ved at butikkene ligger langt fra hverandre, vil kundene være meget tilbakeholdne med å bytte butikk selv om det er noe å hente prismessig. Lokalisering har normalt stor betydning for dagligvarekunder. Denne segmenteringen bidrar til å redusere gevinsten ved å ta en lavere pris enn det som er «avtalt». Imidlertid vil også straffen ved avvik bli mindre siden mange kunder ikke vil bytte butikk likevel. Det siste drar i retning av at et stilltiende samarbeid likevel er mulig å opprettholde. Det er dermed uklart om produktdifferensiering bidrar til å redusere mulighetene for stilltiende samarbeid.

5.1.9 Andre faktorer

I tillegg til de faktorene vi har vært igjennom så langt, er det også noen andre forhold som vil kunne være relevante for vurderingen av om det ligger til rette for stilltiende samarbeid. Dette gjelder særlig ulike bindinger mellom aktørene, strukturelle eller kontraktsmessige.

Dagligvaremarkedet er kjennetegnet av innkjøpssamarbeid mellom dagligvaregrupperingene. REMA 1000 og Bunnpris har et innkjøpssamarbeid. NorgesGruppen og ICA har inngått et tilsvarende samarbeid. Slike former for samarbeid kan øke mulighetene for straff ved avvik ved at aktørene kan tre ut av samarbeidet. Dette bidrar til å øke mulighetene for stilltiende samarbeid.

Strukturelle bindinger bidrar på tilsvarende måte til å øke muligheten for samarbeid ved at gevinsten ved å avvike blir lavere. Et eksempel kan være avtalen mellom NorgesGruppen og ICA der NorgesGruppen vil tape inntekter knyttet til grossistdistribusjon ved å konkurrere hardt mot ICA.

5.2 Oppsummering

I tabellen nedenfor har vi satt opp de relevante kriteriene for om det ligger til rette for koordinert adferd i et marked, og oppsummert vår vurdering av dette for dagligvaremarkedet.

Figur 5-3 *Vurderingskriterier for om det ligger til rette for stilltiende samarbeid¹⁵*

Kommisjonens retningslinjer	Vurderingskriterier	Vurdering i dagligvaremarkedet	Betydning for om det ligger til rette for koordinerte virkninger
Mulighet for å etablere koordineringsbetingelser	Markedskonsentrasjon	Fem tilbydere. Høyt konsentrert etter HHI-indeks.	Få aktører trekker i retning av koordinerte virkninger
	Symmetri	Ikke symmetri. Coop og Rema har noenlunde lik markedsandel (22%-23%), mens NorgesGruppen er større (38,5%), og ICA (12,3 %) og Bunnpris (3,7 %) er vesentlig mindre.	Reduserer risikoen for koordinerte virkninger
	Produktenes homogenitet	Aktørene konkurrerer om å selge et utvalg med dagligvarer. Produktutvalget varierer mellom paraplykjedene og mellom konseptkjedene - differensierte (heterogene) produkter.	Ulike produkter gjør det krevende å etablere et samarbeidspunkt. Kan bidra til å redusere risikoen for koordinerte virkninger

¹⁵ Se retningslinjer for vurdering av horisontale fusjoner. Se også Motta (2004): Competition Policy kapittel 4.

Kommisjonens retningslinjer	Vurderingskriterier	Vurdering i dagligvaremarkedet	Betydning for om det ligger til rette for koordinerte virkninger
	Stabilitet i tilbuds- og etterspørselsforhold	Markedet samlet er forholdsvis stabilt og det er liten fluktusjon i etterspørsel	Øker risikoen for koordinerte virkninger
	Informasjonsutveksling mellom markedsaktørene	Dagligvarekjedene har informasjon om hverandres historiske priser og volumer gjennom analyseselskapet Nielsen	Kan øke risikoen for koordinerte virkninger
	Aktørenes felles virksomhet i andre markeder	Aktørene har noe felles virksomhet - blant annet innkjøpssamarbeid	Kan bidra til å øke risikoen for koordinerte virkninger
Mulighet for å kontrollere at koordineringsbetingelsene overholdes	Markedets gjennomsiktighet	Relativt gjennomsiktig. Dagligvarekjedene kan hente inn priser i hverandres butikker selv og har informasjon om hverandres historiske priser og volumer gjennom analyseselskapet Nielsen	Øker risikoen for koordinerte virkninger
	Ustabilitet i tilbuds- og etterspørselsforhold	Markedsandelene er endret over tid, kampanjer og tilbud skaper også ustabilitet på kort sikt	Reduserer risikoen for koordinerte virkninger
Det må være innført troverdige disiplinerende sanksjoner ved avvik.	Størrelsen på innkjøpene	Små hyppige innkjøp fra mange kunder gir svakere incentiver til å avvike fra et stilltiende samarbeid.	Øker risikoen for koordinerte virkninger
Utenforstående virksomheter, som aktuelle eller potensielle konkurrenter som ikke deltar i koordineringen, må ikke kunne true resultatene av koordineringen	Etableringshindringer	Store hindringer for å etablere en konkurransedyktig dagligvarekjede. Krever store investeringer i lokaler, distribusjon etc.	Øker risikoen for koordinerte virkninger
Det må ikke foreligge kjøpermakt	Kjøpermakt	Liten kjøpermakt hos den enkelte forbruker. Aktører som forbrukerrådet kan imidlertid styrke kjøpermakten.	Kan øke risikoen for koordinerte virkninger

Kilde: Motta (2004), Oslo Economics

Selv om flere forhold taler for at det ligger til rette for stilltiende samarbeid, mangler det konkrete holdepunkter for at dette faktisk har skjedd og det er også vanskelig å se for seg hvordan en koordinering i praksis skal foregå med så vidt forskjellige aktører.

De største utfordringene knyttet til å få til et stilltiende samarbeid i dagligvaresektoren er at aktørene er ulik i størrelse, markedsandelene utvikler seg i forskjellig retning og de har forskjellige kostnader, de er asymmetriske. Det er lettere å få til et stilltiende samarbeid mellom likeverdige aktører.

De forholdene som taler for at det kan ligge til rette for stilltiende samarbeid i markedet, er antallet aktører, etableringshindringer og at aktørene møtes ofte i markedet.

Gjennomsiktighet er nevnt av Konkurransetilsynet som er viktig moment i forhold til muligheten til å få til stilltiende samarbeid. Her har også aktørene redusert graden av gjennomsiktighet ved å aggregere og forsinke den informasjonen som tidligere ble

utvekslet igjennom Nielsen. Det er imidlertid et åpent spørsmål om utveksling av informasjon igjennom Nielsen faktisk har hatt noen reell betydning for hvordan konkurrentene oppfører seg. Dagligvarekjedene iverksetter tydeligvis egne informasjonstiltak de mener er nødvendige for å få oversikt over sine konkurrenter og hva de gjør.

Her er det viktig å huske på at det avgjørende ikke er hvilken informasjon som blir utvekslet, men om aktørene kan bruke informasjonen for å tilpasse seg i et stilltiende samarbeid. Hvis dagligvarekjedene har tilstrekkelig informasjon til raskt å straffe avvik uavhengig av Nielsen eller en ny dagligvareportal, så vil ikke mer informasjon ha noen selvstendig betydning i forhold til muligheten for å opprettholde et stilltiende samarbeid.

Vår vurdering er at ingen av de alternative markedsportalene som vi har vurdert gir vesentlig tilleggsinformasjon for dagligvarekjedene som disse har behov for i forbindelse med overvåking av konkurrenter. Det er allerede stor gjennomslagskraft i markedet. En dagligvareportal vil derfor primært bidra til at forbrukerne (ikke dagligvarekjedene) får mer informasjon som disse kan nyttiggjøre seg.

Dersom en dagligvareportal hadde vært et nyttig redskap for dagligvarekjedene for å kunne koordinere seg, skulle man tro at dagligvarekjedene var positive til en dagligvareportal. Vårt inntrykk fra dialogen med dagligvarekjedene og Forbrukerrådet er imidlertid at flere dagligvarekjeder er skeptiske til en slik portal. Det underbygger vår vurdering av at en dagligvareportal primært vil bidra til økt konkurranse ved at forbrukerne får mer informasjon.

Dagligvaremarkedet er imidlertid sterkt konsentrert og det er samarbeidsavtaler om innkjøp og distribusjon mellom Rema og Bunnpris, og mellom Ica og NorgesGruppen.¹⁶ Selv om muligheten for en negativ virkning av den informasjonen som utveksles over en dagligvareportal er liten, må dette veies mot mulige konsekvenser av redusert konkurranse i et allerede konsentrert dagligvaremarked. En føre var holdning taler for en viss forsiktighet knyttet til å innføre tiltak som åpner for mer informasjonsutveksling som aktørene kan tenkes å benytte seg av.

¹⁶ Konkurransetilsynet stanset 19. april 2013 midlertidig avtalen mellom ICA og NorgesGruppen.

6 Prissatte effekter

I dette kapitlet drøfter vi prissatte effekter av de fire alternativene:

- 0-alternativet
- Alternativ 1: Total løsning
- Alternativ 2: Løsning uten sanntidsdata
- Alternativ 3: Løsning uten prisinformasjon

Det er kun kostnader som er prissatt i denne analysen. Nytttevirkningene er behandlet som ikke-prissatte effekter i neste kapittel.

Nedenfor beskriver vi estimeringsprosessen og gjennomgår forutsetninger og grunnlagsdata som ligger til grunn i vurderingene av prissatte effekter.

6.1 Kostnadsestimering under usikkerhet

Kostnader er grovt estimert så godt det har latt seg gjøre innenfor prosjektets rammer. Utarbeidelsen av den samfunnsøkonomiske analysen har funnet sted over en forholdsvis kort tidsperiode. Oslo Economics har utarbeidet grunnlagsdata i samråd med Forbrukerrådet, basert på informasjon fra møter vi har gjennomført og tilgjengelig dokumentasjon. Estimatenes er nokså grove og det kan ha store utslag på nivået på samlede kostnader. Vi oppfordrer derfor til å benytte de tallfestede resultatene fra analysen med varsomhet.

De estimatene som foreløpig er utarbeidet av oss, av Forbrukerrådet og dagligvarekjedene er av så grov karakter at de ikke bør virke førende for budsjettering av løsningen.

For å hensynta usikkerheten i estimatene har vi for hver kostnadspost satt et lavt, middels og høyt estimat. Gjennomsnittet av disse tre inngår som forventningsverdier i den samfunnsøkonomiske analysen.

6.2 Forutsetninger for de prissatte effektene i den samfunnsøkonomiske analysen

Levetid og analyseperiode: Et tiltaks levetid kan defineres som den perioden tiltaket som analyseres faktisk vil være i bruk eller yte en samfunnstjeneste. IKT-tiltak har normalt en levetid på mellom 5 og 15 år, der enkle investeringer i utstyr

kan ha levetid på 5 år og tunge investeringer i fagsystemer kan analyseres med en levetid på 15 år. Det er usikkerhet ved levetiden på en dagligvareportal. Teknisk levetid kan være svært lang, samtidig gjør usikkerhet om etterspørsel, trender, teknologisk utvikling etc. at det er vanskelig å vite sikkert når løsningen utdateres og det må reinvesteres. Vi har valgt å forutsette en levetid på 10 år for dagligvareportalen, som er midt i spennet som er normalt for IKT-tiltak. For å fange opp alle relevante nytte- og kostnadsvirkninger bør analyseperioden i utgangspunktet sammenfalle med tiltakets levetid.

Startår: Første år i analyseperioden er satt til 2014, fra dette året kan en investering starte gitt at Forbrukerrådet får investeringsmidler over statsbudsjettet.

Kalkulasjonsrente: Reell risikojustert kalkulasjonsrente er satt til 4 prosent som anbefalt for et normalt offentlig tiltak, jf. NOU 2012: 16.

Skattefinansieringskostnad: Skattefinansieringskostnaden er satt til 20 øre per kroner for netto økt finansiering, i tråd med Finansdepartementets anbefaling.

Merverdiavgift: Merverdiavgift er trukket fra for vare- og tjenestekjøp, før beregning av skattefinansieringskostnad. Merverdiavgiften er 25 pst. av netto vederlag.

Priser: Det er benyttet faste priser i 2013-kroner.

Tabell 6-1 Grunnleggende variabler i analysen

Variabel	Forutsatt verdi
Levetid	10 år
Startår	2014
Kalkulasjonsrente	4 %
Skattefinansieringskostnad	20 %
Merverdiavgift	Fratrukket
Faste priser	2013-kroner

Kilde: Oslo Economics

6.3 Investerings- og driftskostnader for Forbrukerrådet

Oslo Economics har gjort en referansesjekk av estimer og erfaringstall for forbrukerportaler og systemer med sanntidsdata. Denne er gjengitt i vedlegg til rapporten.

Generelt er det vanskelig å estimere både investeringer og driftskostnader ved IT-prosjekter. Hvert prosjekt er «helt spesielt» og derfor er det begrenset tilgang på erfaring. Et godt kostnadsestimat nedenfra og opp krever at man går langt inn i detaljene i prosjektet, noe som er ressurskrevende, og i vårt tilfelle ikke mulig fordi detaljene ikke er klare.

Endelig utforming av løsningen og funksjonalitet er ikke klar, og dette vil ha mye å si for kostnadene. Valg av løsning for datafangst fra dagligvarekjedene er blant annet en faktor som påvirker både totale kostnader og fordeling av kostnader.

Datamengden som inngår i løsningen er også svært stor:

- **20 000 varelinjer eller mer:** De minste kjedekonseptene (f.eks. Joker) har fra 2000 varelinjer i hver butikk, mens den største butikktypen (Ultra) har opptil 20 000 varelinjer.¹⁷ Totalt antall varelinjer er antakelig større enn dette, fordi selv den største butikken ikke har alle varelinjer.
- **4000 butikker:**¹⁸ Hvis gjennomsnittet per butikk er 5000 varer er det snakk om at systemet skal håndtere fra 12 til 20 millioner ulike priser til enhver tid i den mest avanserte løsningen.
- **Titalls tusen prisendringer per butikk per år:** Innspill fra næringen går på at hyppigheten i prisendringer er økende og at det i dag er snakk om titalls tusen endringer per år per butikk.
- **2 200 000 husholdninger i Norge:** Løsningen må dimensjoneres slik at den kan håndtere et usikkert antall brukere og oppslag per dag.
- **Stort omfang av lovpålagte krav til merking av næringsmidler og deklarasjon av næringsinnhold:** Dagligvareportalen skal behandle og sammenstille relativt store informasjonsmengder for hver vare.

¹⁷ Jf. NILF (2013)

¹⁸ I 2011 var 3975 butikker, jf. NILF (2013)

- **Usikkert omfang av tilleggsinformasjon:** I tillegg til den lovpålagte informasjonen ønsker Forbrukerrådet å åpne for bruker- og ekspertinformasjon for hver enkelt vare. Forbrukerrådet vil i så fall sette opp systemer som sikrer at ekspertinformasjonen blir nøytral og etterrettelig.

De store mengdene data synes å bidra til kompleksitet både ved å utvikle en robust løsning, holde informasjonene oppdatert og kvalitetssikre data som ligger inne.

Usikkerheten trekkes også opp av hendelser som kan påvirke prosjektet, for eksempel:

- Politiske føringer/omkamper
- Avhengighet av nøkkelpersoner
- Gjennomføringsevne hos Forbrukerrådet
- Markedsusikkerhet ved anbud
- Vilje og evne til gjennomføring hos dagligvarekjedene

Til sammen gjør dette at vi har valgt å sette relativt store usikkerhetsspenn på investerings- og driftskostnadene for Forbrukerrådet, der det høye estimatet er tre ganger så høyt som det laveste.

Forbrukerrådets egne estimer var i 2010¹⁹ investeringskostnader på 7 mill. kr og årlige driftskostnader på 4 mill. kr for en løsning som tilsvarer alternativ 1 i vår analyse. Forbrukerrådet har også i løpet av vårt prosjekt muntlig gitt uttrykk at de oppfatter estimatene under som konservative. Se eget kapittel 8.3 med følsomhetsanalyse basert på Forbrukerrådets estimer.

¹⁹ Jf. Forbrukerrådets rapport *Nye markedsportaler - en mer opplyst forbruker* fra 2010. Det går ikke frem om estimatene er med eller uten moms.

Tabell 6-2 *Kostnader for Forbrukerrådet, mill. 2013-kr eks. mva.*

	0-alternativet	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3
Investeringer Forbrukerrådet totalt				
Lav	0	12	6	4
Middels	0	18	10	8
Høy	0	36	18	12
Drift Forbrukerrådet per år				
Lav	0	6	4	3
Middels	0	10	6	5
Høy	0	18	12	9

Kilde: Oslo Economics

6.4 Investerings- og driftskostnader for dagligvarekjedene

Kostnader for dagligvarekjedene er estimert på grovt grunnlag etter møter med enkelte av kjedene. Informasjonsgrunnlaget beror på muntlige innspill, og det er vanskelig for oss å vurdere hvor godt funderte innspillene er. Dagligvarekjedene har ikke kommet opp med konkrete skriftlige estimater som vi kan gjengi i denne rapporten.

Vår informasjon tyder på at det vil være krevende å lage en løsning som Forbrukerrådet har tenkt seg. I sitt høringssvar til NOU 2011: 4 peker Coop på at en dagligvareportal «vil være svært vanskelig å innføre i praksis». Også Virke, som representerer NorgesGruppen, Rema og ICA, stilte i sitt høringssvar spørsmålsteget ved nytten av en dagligvareportal.

Kjedene har i dag ikke sentral informasjon om hvilke varer som er tilgjengelig i den enkelte butikk og hvilke priser den enkelte butikk har til enhver tid. Dette gjør at en dagligvareportal forutsetter investeringer i nye systemer for næringen. Ved investering i nye systemer følger det både usikkerhet på kostnadssiden og usikkerhet ved om det vil være mulig å få en løsning på opp å gå innen rimelig tid.

Kostnadene for dagligvarekjedene er spesielt høye i alternativ 1, totalalternativet. Dette alternativet inneholder både sanntids vareutvalg og sanntids priser. Av disse to elementene er sanntids vareutvalg den tyngste investeringsposten. Et mellomalternativ uten sanntids vareutvalg men med sanntids priser kan derfor være aktuelt, se alternativt estimat under kapittel 8.4.

Dagligvarekjedene har også pekt på en usikkerhet til om det i det hele tatt er praktisk gjennomførbart å samle sanntidsinformasjon om priser og vareutvalg.

Kostnadsestimater for dagligvarekjedene har vært en utfordring i analysen. For det første er detaljene i løsningen foreløpig usikker, og da er det vanskelig å gi gode kostnadsanslag. For det andre kan næringen ha ulike interesser til en dagligvareportal, og derfor gi mangelfull eller skeiv informasjon. Vi understreker at vi ikke vet om sistnevnte er tilfellet.

Våre estimater går frem av tabellen under.

Tabell 6-3 Kostnader for dagligvarekjedene, mill. 2013-kr eks. mva

	0-alternativet	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3
Investeringer per dagligvarekjede, gjennomsnitt totalt				
Lav	0	30	5	3
Middels	0	50	10	5
Høy	0	90	15	9
Drift per dagligvarekjede, gjennomsnitt per år				
Lav	0	3	1	1
Middels	0	5	2	2
Høy	0	9	3	3

Kilde: Oslo Economics

6.5 Usikre kostnadsstørrelser

Vi har i vår analyse ikke prissatt kostnader ved innlegging og kvalitetssikring av data fra Trade Solutions, Nielsen eller fra småskalaprodusenter utenfor dagligvarekjedene, fordi det har vært uklart om disse skal få en rolle i løsningen. Hvis de skal få en rolle i løsningen, må deres kostnader legges inn i et samfunnsøkonomisk regnestykke.

6.6 Nettonåverdiberegning

Tabellen under viser netto 2013-verdi av kostnadene med 2 års investeringsperiode og 10 års levetid, med en kalkulasjonsrente på 4 pst. Nettonåverdiene er beregnet som en forventningsverdi basert på gjennomsnittet av lavt, middels og høyt estimat for hver post.

Tabell 6-4 Nettonåverdier, mill. 2013-kr eks. mva.

	0-alternativet	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3
Samlede kostnader	0	-607	-201	-162
Forbrukerrådet	0	-106	-66	-50
Dagligvarekjedene	0	-480	-122	-102
Skattekostnad	0	-21	-13	-10

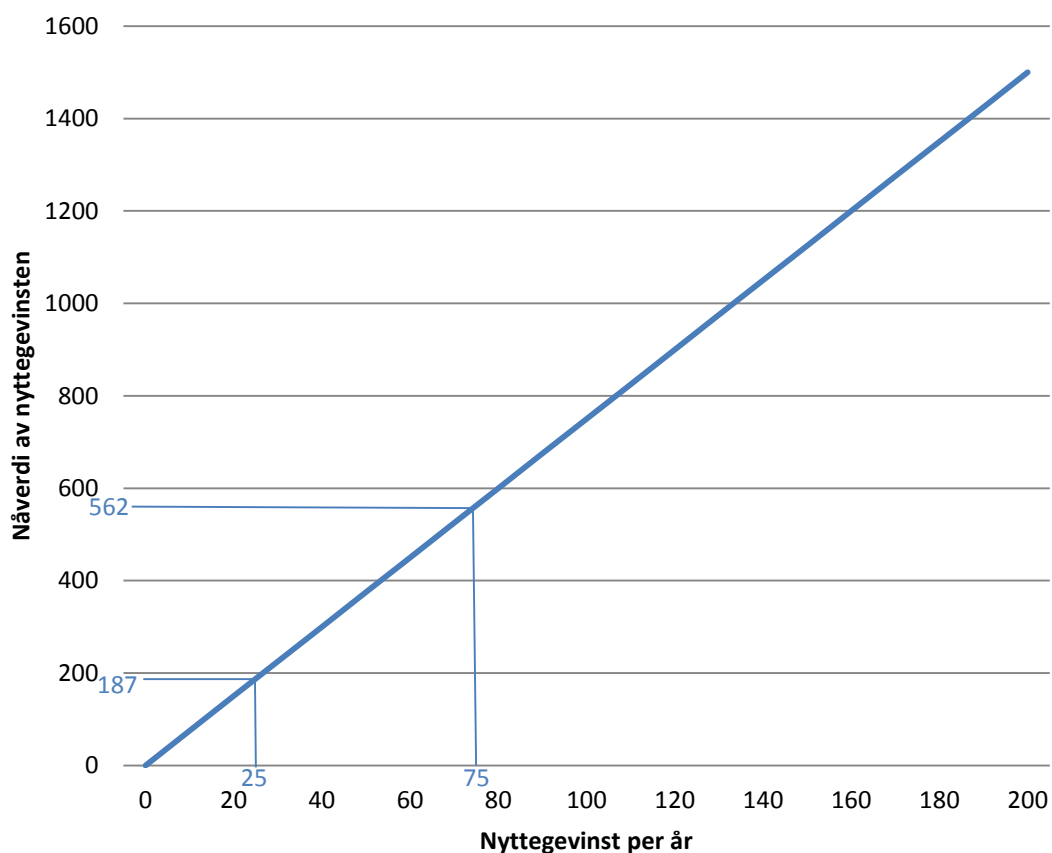
Kilde: Oslo Economics

Tabell 6-4 viser dermed samlet nåverdi av kostnadene over en 12 års periode. Vi ser at kostnadene er forholdsvis høye - over 600 mill. kroner for totalløsningen og rundt 150 til 200 mill. kr for de to andre alternativene.

Kostnadene er høye, og dagligvareportalen må dermed gi betydelige nyttegevinster for at den skal være samfunnsøkonomisk lønnsom.

I figuren under har vi beregnet hvor stor netto nåverdi ulike årlige nyttestrømmer vil gi. Det er lagt til grunn en flat nyttestrøm i 10 år etter at portalen er ferdig, det vil si først etter 2 år med investeringer. Kalkulasjonsrenten er fire pst.

Figur 6-1 Nettonåverdi av ulike årlige nyttestrømmer, mill. kr



Kilde: Oslo Economics

Figur 6-1 viser at ved en årlig nyttegevinst på 25 mill. kr får man en nettonytte på ca. 190 mill. kr, før fratrekk av kostnader. Ved en årlig nyttegevinst på 75 mill. kr får man en nettonytte på ca. 560 mill. kr, før fratrekk av kostnader.

Forholdet mellom en fast kontantstrøm per år og nettoverdi i vår analyse er beregnet til 7,5. Det vil si at man må gange en årlig nyttegevinst med 7,5 for å finne nettonåverdien av nyttegevinsten.

7 Ikke-prissatte effekter

I samfunnsøkonomiske analyser skal man så langt som mulig prissette effekter som oppstår som følge av det aktuelle tiltaket. Enkelte effekter er imidlertid vanskelig å tallfeste. Grunnen kan enten være at virkningene skjer på ikke-kvantifiserbare områder eller at informasjonsgrunnlaget er svært usikkert. Disse effektene er her håndtert kvalitativt.

7.1 Metode for vurdering av ikke-prissatte effekter

Effektene som ikke prissettes i en samfunnsøkonomisk analyse vurderes i henhold til rammeverket for vurdering av ikke-verdsatte/ikke-prissatte effekter (den såkalte pluss-minus-metoden). Analysen følger Finansdepartementets veileder for samfunnsøkonomiske analyser (Finansdepartementet 2005).

Figur 7-1 Modell for å beregne konsekvens av alternativene

		Effektens betydning for samfunnet		
		Liten	Middels	Stor
Tiltakets omfang for effekten	Stort positivt	+++	++++	+++++
	Middels positivt	++	+++	++++
	Lite positivt	+	++	+++
	Intet	0	0	0
	Lite negativt	-	--	---
	Middels negativt	--	---	----
	Stort negativt	---	----	-----

Kilde: Oslo Economics

For lettere å følge vurderingen av de ikke-prissatte effektene forklarer vi her de tre begrepene som står sentralt ved bruk av denne metoden: Betydning, omfang og konsekvens.

- Det første trinnet er å gjøre en vurdering av betydningen tiltaket antas å ha for samfunnet. I stedet for å sette et tallanslag, etablerer man et gitt antall kvalitative kategorier fra liten til stor betydning, og plasserer deretter den

aktuelle effekten i riktig kategori. Vi har benyttet kategoriene: liten - middels - stor. Vurderingen gjøres uavhengig av alternativene, slik at en effekt vil ha samme samfunnsbetydning for alle alternativene.

- Neste trinn i metoden er å vurdere graden av disse endringene, dvs. omfanget tiltaket antas å ha for samfunnsutviklingen. Vi har benyttet syv kategorier for omfang: stort negativt omfang, middels negativt omfang, lite negativt omfang, intet omfang, lite positivt omfang, middels positivt omfang og stort positivt omfang.
- Med konsekvens menes summen/kombinasjonen av betydning og omfang av alternativet for samfunnet. Konsekvensen ses alltid i forhold til 0-alternativet, slik at en negativ konsekvens betyr at alternativet kommer dårligere ut enn 0-alternativet, mens positiv konsekvens betyr at alternativet kommer bedre ut enn 0-alternativet.

For en nærmere beskrivelse av pluss-minusmetoden og betydning, omfang og konsekvens, se kapittel 4.5 i Finansdepartementets veileder i samfunnsøkonomiske analyser (Finansdepartementet 2005).

Som nevnt i kapittel 4 og 5 har vi identifisert følgende ikke-prissatte effekter:

- Markedseffekter
 - Økt priskonkurranse
 - Fare for koordinert atferd
 - Økt konkurranse på andre konkurranseparametere (vareutvalg, åpningstid, parkeringsmuligheter og lignende)
 - Innovasjon
- Folkehelseeffekter
- Miljøeffekter

I kapittel 7.2 til 7.4 nedenfor analyseres virkningen hver av de utformede alternativene har på ovennevnte områder.

7.2 Alternativenes markedseffekt

7.2.1 Økt priskonkurranse

En dagligvareportal med informasjon om priser vil fremme priskonkurransen i markedet. De ulike alternativene har etter vårt syn forskjellig virkning på priskonkurransen.

En totalløsning med sanntidspriser vil være best for forbrukerne i markedet, fordi det gir kunden oppdatert informasjon om hvilke produkter og hvilke butikker som til enhver tid har lavest priser.

En minimumsløsning vil også ha positiv effekt for forbrukerne i markedet, men i mindre grad enn totalløsningen. Grunnen er at «løsning uten sanntid»-alternativet innebærer rapportering av priser som ikke skjer i sanntid.

En portalløsning uten prisinformasjon vil ikke ha virkning på priskonkurransen, verken positive eller negative.

Tabell 7-1 Vurdering av tiltakets virkning på priskonkurransen

Alternativ	Konsekvens
1: Total løsning	++++
2: Løsning uten sanntid	+++
3: Løsning uten prisdata	0

Kilde: Oslo Economics

7.2.2 Fare for koordinert atferd

Dagligvaremarkedet er sterkt konsentrert og det er samarbeidsavtaler om innkjøp og distribusjon mellom Rema og Bunnpris, og mellom Ica og NorgesGruppen.²⁰ Selv om muligheten for en negativ virkning av den informasjonen som utveksles over en dagligvareportal er liten, kan vi ikke utelukke den helt i totalløsningen. Konsekvensene kan også bli alvorlige. Det er ikke gitt at effekten faktisk vil inntreffe - derfor har vi satt parentes rundt minustegnene.

²⁰ Konkurransetilsynet stanset 19. april 2013 midlertidig avtalen mellom ICA og NorgesGruppen.

I en løsning uten sanntid, der det benyttes prisdata som kjedene allerede i dag har gjennom Nielsen, vil man ikke få negative effekter. En løsning uten prisdata vil ikke tilrettelegge for koordinert atferd.

Tabell 7-2 Vurdering av tiltakets virkning på faren koordinert atferd

Alternativ	Konsekvens
1: Total løsning	(---)
2: Løsning uten sanntid	0
3: Løsning uten prisdata	0

Kilde: Oslo Economics

7.2.3 Konkurransen på andre konkurranseparametere (vareutvalg, åpningstid, parkeringsmuligheter med mer)

En dagligvareportal med informasjon om andre konkurranseparametere enn pris, blant annet vareutvalg, åpningstid, parkeringsmuligheter med mer vil fremme konkurransen i markedet. I utgangspunktet er det lite som skiller de ulike alternativene på dette området. Vi antar at alle løsningene kan ha informasjon om «andre konkurranseparametere».

Vi har likevel rangert løsningene *med* prisinformasjon høyere enn alternativet *uten* priser, fordi førstnevnte løsninger trolig vil være mer attraktiv for forbrukerne og derfor ha det største potensialet til å endre forbrukernes innkjøpsmønster.

Tabell 7-3 Vurdering av tiltaket virkning på andre konkurranseparametere (vareutvalg, åpningstid, parkeringsmuligheter med mer)

Alternativ	Konsekvens
1: Total løsning	++++
2: Løsning uten sanntid	++++
3: Løsning uten prisdata	+++

Kilde: Oslo Economics

7.2.4 Innovasjon

En dagligvareportal kan ha positiv virkning på innovasjonen i markedet. I dag skjer så å si alt salg av dagligvarer til forbrukeren i butikk. Alternative distribusjons- og betalingsformer som hjemkjøring, internettsalg og lignende er lite utbredt. En dagligvareportal kan fremme nye distribusjonsløsninger. I tillegg kan nødvendige investeringer hos kjedene gi bedre styringsdata om priser og vareutvalg hos egne butikker, som kan fremme mer effektive løsninger.

De ulike alternativene har etter vårt syn litt forskjellig potensiale til å fremme innovasjon. Vi har rangert alternativ 1 og 2 foran alternativ 3, og 1 foran 2. Vi vurderer at en løsning med sanntidsinformasjon om priser vil ha en potensielt bedre virkning på innovasjon enn en løsning uten sanntidsinformasjon. En sanntidsløsning krever for det første investeringer fra kjedene som kan nyttiggjøres til nye formål. For det andre vil en sanntidsløsning trolig være mer attraktiv for forbrukerne og derfor ha det største potensialet til å endre forbrukernes innkjøpsmønster.

Tabell 7-4 Vurdering av tiltaket virkning på innovasjon

Alternativ	Konsekvens
1: Total løsning	++++
2: Løsning uten sanntid	+++(+)
3: Løsning uten prisdata	+++

Kilde: Oslo Economics

7.3 Alternativenes folkehelseeffekt

En dagligvareportal vil trolig virke positivt for folkehelsen. Etter vårt syn er det imidlertid vanskelig å ta stilling til hvilke av alternativene som har best effekt på folkehelsen. På den ene siden kan det argumenteres for at alternativene med prisinformasjon vil ha best folkehelseeffekt siden bruken av portalen trolig vil være størst for disse løsningene. På den annen side kan det argumenteres for at en løsning med prisdata vil føre til et overdrevet fokus på pris, som kan gå på bekostning av kvalitet og sunnhet. Siden to effekter trekker i hver sin retning har vi valgt å ikke rangere alternativene.

Tabell 7-5 Vurdering av tiltakets virkning på folkehelsen

Alternativ	Konsekvens
1: Total løsning	+++
2: Løsning uten sanntid	+++
3: Løsning uten prisdata	+++

Kilde: Oslo Economics

7.4 Alternativenes miljøeffekt

En dagligvareportal vil trolig virke positivt for miljøet, fordi bedre planlegging kan bidra til at forbrukeren kjøper riktigere mengder mat, og fordi en portal kan gi informasjon om produktenes miljøavtrykk. Det antas imidlertid at virkningen på miljøet er relativt liten. Andre tiltak i samfunnet vil ha større virkning.

Etter vårt syn gir alternativene med prisinformasjon bedre miljøeffekt enn alternativet uten prisinformasjon. Grunnen er at bruken av portalen trolig vil være størst for disse løsningene.

Tabell 7-6 Vurdering av tiltakets virkning på miljø

Alternativ	Konsekvens
1: Total løsning	++
2: Løsning uten sanntid	++
3: Løsning uten prisdata	+

Kilde: Oslo Economics

7.5 Oppsummering ikke-prissatte effekter

I Tabell 7-7 har vi samlet de ikke-prissatte effektene til de tre alternativene.

Tabell 7-7 Oppsummering av ikke-prissatte effekter

	Null- alternativet	Total løsning	Løsning uten sanntid	Løsning uten prisdata
Priskonkurranse	0	++++	+++	0
Fare for koordinert atferd	0	(---)	0	0
Andre konkurranseparametere	0	++++	++++	+++
Innovasjon	0	++++	+++(+)	+++
Folkehelse	0	+++	+++	+++
Miljø	0	++	++	+

Kilde: Oslo Economics

Analysen av de ikke-prissatte effektene tilsier at totalalternativet gir best samlet nytte, men at dette også inneholder en fare for uheldig koordinert atferd. En løsning uten sanntid gir videre noe bedre samlet nytte enn en løsning uten prisdata.

8 Prosjektets risiko

Dette trinnet i den samfunnsøkonomiske analysen har til formål å kartlegge hvordan vesentlige usikkerhetsfaktorer kan slå ut på tiltakets lønnsomhet og vurdere hva som kan gjøres for å redusere usikkerheten.

Risikoanalysen identifiserer hvilke forhold som kan føre til at målet ved tiltaket ikke nås, både med hensyn til kostnader, fremdriftsplan og kvalitet i den endelige løsningen. Det kan være nyttig å stille følgende spørsmål:

- Hvor sannsynlig er det at problemer vil oppstå i dette prosjektet?
- Hvor alvorlig er eventuelt konsekvensene av at dette skjer?
- Hvordan kan Forbrukerrådet forebygge dette?
- Hvordan skal Forbrukerrådet håndtere problemet hvis det oppstår?

Vi vurderer følgende fire faktorer som risikoutsatte:

- Svekket konkurranse
- Kostnader
- Gjennomførbarhet
- Ibruktakelse

Disse faktorene blir gjennomgått i det følgende.

8.1 Risiko for svekket konkurranse

Dagligvaremarkedet er konsentrert på detaljistsiden og det er samarbeidsavtaler om innkjøp og distribusjon mellom Rema og Bunnpris, og mellom Ica og NorgesGruppen.²¹ Selv om muligheten for en negativ virkning av den informasjonen som utveksles over en dagligvareportal er liten, må dette veies mot mulige konsekvenser av redusert konkurranse i et allerede konsentrert dagligvaremarked. En føre var holdning taler for en viss forsiktighet knyttet til å innføre tiltak som åpner for mer informasjonsutveksling som aktørene kan tenkes å benytte seg av.

²¹ Konkurransetilsynet stanset 19. april 2013 midlertidig avtalen mellom ICA og NorgesGruppen.

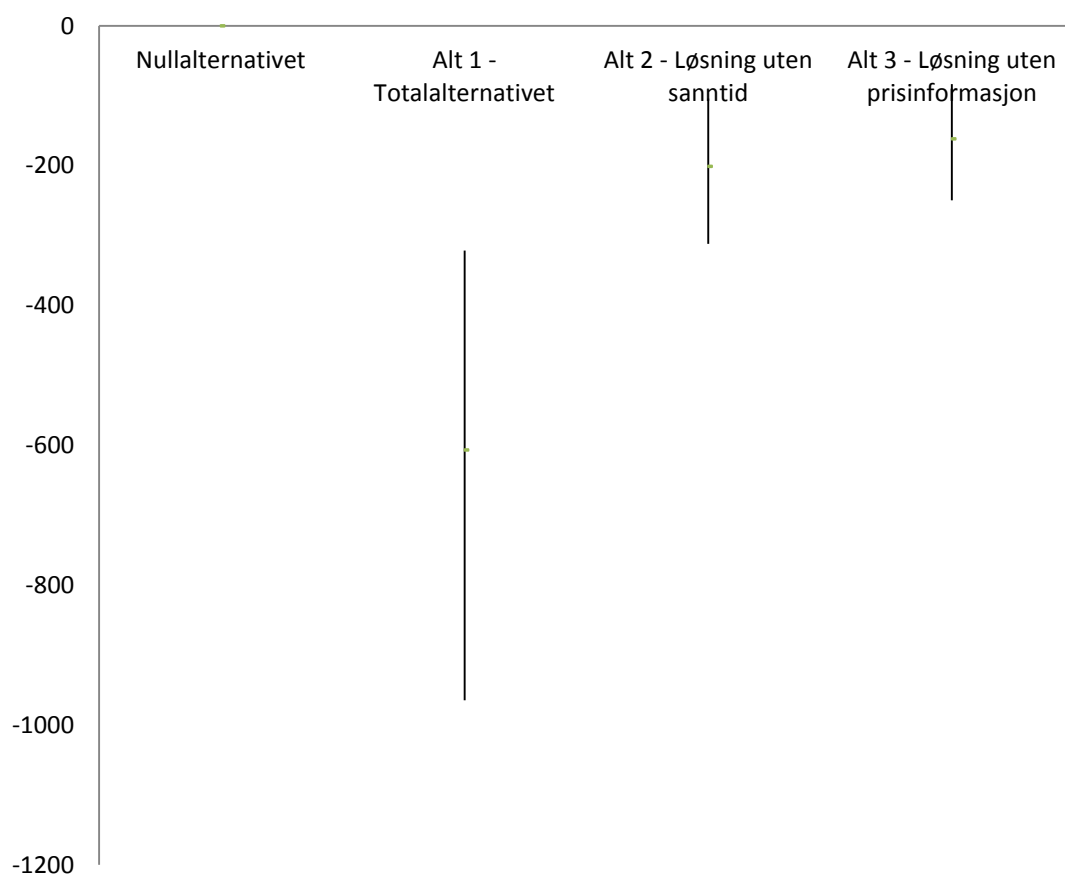
8.2 Usikkerhet om kostnadene

Oslo Economics opplever at det er stor usikkerhet om både drifts- og investeringskostnadene. For det første er en rekke av detaljene i forslaget fra Forbrukerrådet uavklart. For det andre er det sprik i synet på kompleksiteten i en dagligvareportal mellom dagligvarekjedene og Forbrukerrådet.

Usikkerheten er forsøksvis avspeilet i analysen av de prissatte effektene ved å legge lave og høye estimater på den enkelte post, der det høye estimatet gjennomgående er tre ganger så høyt som det lave estimatet.

Kostnadsintervallene i nåverdi av alternativene er gjengitt i figuren under.

Figur 8-1 Usikkerhet i nåverdien av kostnadene, mill. 2013-kr



Figur 8-1 viser at usikkerheten i alternativ 1 er størst, og at nåverdien av kostnadene spenner fra ca. 300 millioner kroner til over 900 millioner kroner med våre lave og høye estimater.

Forbrukerrådet kan redusere gjennomføringsrisikoen ved å legge opp til en trinnvis tilnærming, der man starter med en pilotløsning før man går videre til en totalløsning, som drøftet i kapittel 3.7.

Hvis kostnadene kommer ut av kontroll, kan man avbryte prosjektet, eller sette det på vent. Det er altså en fleksibilitet i prosjektet som gjør at man kan gå videre selv om kostnadsusikkerheten er stor.

8.3 Sensitivitet av alternative estimer

For å sjekke hvordan usikkerheten om kostnaden slår ut på resultatene har vi gjort noen alternative beregninger:

- Lagt Forbrukerrådets ulike estimer til grunn
- Forsøksvis beregnet kostnader for dagligvarekjedene uten sanntids vareinformasjon

Vi har testet sensitiviteten i analysen ved følgende alternative forutsetninger:

Forbrukerrådet estimat fra 2010 (Endret alternativ 1)	Investeringskostnader for Forbrukerrådet 7 mill. kr inkl. mva. Driftskostnader for Forbrukerrådet 4 mill. kr inkl. mva./år
Forbrukerrådet alternative kostnader per 2013 (Endret alternativ 1)	Investeringskostnader for Forbrukerrådet (lav - middel - høy): 10 - 15 - 30 mill. kr ekskl. mva. Driftskostnader for Forbrukerrådet (lav - middels - høy): 5 - 10 - 18 mill. kr ekskl. mva./år

Total løsning uten sanntids varebeholdning (Endret alternativ 1)	Investeringskostnader per dagligvarekjede (lav - middels - høy): 10 - 20 - 30 mill. kr ekskl. mva. Driftskostnader per dagligvarekjede (lav - middels - høy): 3 - 4 - 6 mill. kr ekskl. mva./år
--	--

Resultatene fremgår av tabellen under.

Tabell 8-1 Sensitivitetsanalyse ved alternative kostnadsestimater

	Alt 1 - Totalalternativet uten sensitivitet	Alt 1 - Forbrukerrådet estimat fra 2010	Alt 1 - Forbrukerrådet alternative kostnader per 2013	Alt 1 - Total løsning uten sanntids varebeholdning
Samlede kostnader	-607	-522	-599	-384
Forbrukerrådet	-106	-35	-100	-106
Dagligvarekjedene	-480	-480	-480	-257
Skattekostnad	-21	-7	-20	-21
Utjevnet kostnad per år	-65	-56	-64	-41

Kilde: Oslo Economics

Tabellen viser at alle de alternative kostnadsestimatene gir lavere samlede kostnader. Første kolonne viser våre opprinnelige beregninger, jf. kapittel 6.6. Endringene er merket med grått. Forbrukerrådets lavere kostnader for egne budsjetter gir relativt små utslag totalt sett, fordi det er dagligvarekjedenes kostnader som veier tyngst blant de samfunnsøkonomiske kostnader.

En løsning uten sanntids varebeholdning er her beregnet å gi lavere samlede kostnader på 223 mill. kr uten mva., målt i netto nåverdi. Vi understreker at kostnadene for dagligvarekjedene er usikre både med og uten sanntid varebeholdning.

8.4 Usikkerhet om det er praktisk mulig å gjennomføre prosjektet

Omfanget og kompleksiteten i dataunderlaget som er planlagt i en dagligvareportal gjør også at det fremstår som usikkert om prosjektet i dag er praktisk gjennomførbart. En dagligvareportal er antakelig godt gjennomførbar dersom kjedene allerede har samlet informasjonen som skal inn i en dagligvareportal i sitt sentrale styringssystem. Innspill Oslo Economics har fått fra dagligvarekjedene er imidlertid at de i dag ikke har sanntidsinformasjon om priser og vareutvalg. Videre har næringen pekt på at kvalitetene i den elektroniske informasjonen om vareinnhold varierer.

Også denne usikkerheten kan reduseres gjennom en trinnvis tilnærming, der man starter med en pilotløsning før man går videre til en totalløsning, som drøftet i kapittel 3.7.

8.5 Usikkerhet om ibruktakelsen

Nytten av en dagligvareportal er helt avhengig av hvor mange forbrukere som benytter portalen og hvordan de bruker portalen. Forbrukerrådet kan påvirke disse variablene gjennom å utforme en god portal, men hvorvidt portalen blir en suksess blant husholdningene er likevel en betydelig usikkerhetsfaktor.

Forbrukerrådet kan dempe usikkerheten om ibruktakelsen ved å frigjøre data til andre som vil lage løsninger rettet mot forbrukerne, eventuelt under vilkår om at data brukes på nøytral og etterrettelig vis. Dette må antas å ha positive virkninger på hvor mange forbrukere som faktisk nyttiggjør seg dataene. Se også beskrivelsen i kapittel 3.7.

9 Fordelingseffekter

I mange tilfeller er det interessekonflikter knyttet til et tiltak. Selv om analysen viser at tiltaket totalt sett er lønnsomt for samfunnet, kan tiltaket ha positive virkninger for noen grupper og negative virkninger for andre grupper.

En dagligvareportal vil rette seg mot alle husholdningene i landet. På nyttesiden har den derfor ikke omfordelingseffekter av betydning.

Det kan oppstå en omfordelingseffekt ved at en dagligvareportal flytter makt og overfører ressurser fra næringen til forbrukerne, hvis portalen gir økt konkurranse som effekt.

Fordelingseffektene går i samme retning i alle tre tiltaksalternativene, dog at de blir sterkere jo mer omfattende løsningen er.

10 Budsjettmessige konsekvenser

En ny dagligvareportal vil gi kostnader både på og utenfor offentlige budsjetter. I tabellen under har vi beregnet netto effekt på statsbudsjettet for de analyserte alternativene. Merk at disse resultatene er inkludert merverdiavgift.

Tabell 10-1 Statsfinansielle konsekvenser per år, mill. 2013-kr inkl. mva.

	2014 - 2015, per år	2016 - 2025, per år
Nullalternativet	0	0
Alternativ 1	14	14
Alternativ 2	7	9
Alternativ 3	5	7

Kilde: Oslo Economics

Tabell 10-1 viser at totalalternativet krever årlige budsjetter på 14 mill. kr inkl. mva. i hele analyseperioden. De to andre alternativene krever om lag halve budsjettbelastningen.

Vi har beregnet budsjetteffekter for den enkelte dagligvarekjede under.

Tabell 10-2 Budsjettkonsekvenser per dagligvarekjede per år, mill. 2013-kr inkl. mva.

	2014 - 2015, per år	2016 - 2025, per år
Nullalternativet	0	0
Alternativ 1	28	6
Alternativ 2	5	2
Alternativ 3	3	2

Tabell 10-2 viser at budsjettbelastningen per dagligvarekjede er ikke ubetydelig, med de estimatene som er lagt til grunn i den samfunnsøkonomiske analysen. Den tyngste kostnadsposten for dagligvarekjedene er investeringer i totalalternativet. Disse investeringene kan reduseres hvis man ikke stiller krav om sanntids varebeholdning i den enkelte butikk, se kapittel 6.4 og 8.3.

11 Samlet vurdering

Tabell 11-1 Samlet vurdering, sammenstilt, mill. 2013-kr eks. mva.

		0-alternativet	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3
Tittel på alternativet		Ingen offentlig dagligvareportal	Total løsning	Løsning uten sanntidsdata	Løsning uten prisinformasjon
Prissatte kostnader	Samlede kostnader	0	-607	-201	-162
	Forbrukerrådet	0	-106	-66	-50
	Dagligvarekjedene	0	-480	-122	-102
	Skattekostnad	0	-21	-13	-10
Årlig gevinst for at løsningen skal være samfunnsøkonomisk lønnsom		0	65	21	17
Ikke-prissatte effekter	Priskonkurranse	0	++++	+++	0
	Fare for koordinert atferd	0	(---)	0	0
	Andre konkurranseparametere	0	++++	++++	+++
	Innovasjon	0	++++	+++(+)	+++
	Folkehelse	0	+++	+++	+++
	Miljø	0	++	++	+
Risiko		Risiko øker med størrelsen på kostnadene, slik at alternativ 1 har størst usikkerhet. Alternativ 1 har også størst usikkerhet med hensyn til faren for at løsningen kan få negative konkurransemessige virkninger, og til om tiltaket er teknisk gjennomførbart.			
Fordelingseffekter		Alternativene retter seg mot alle husholdningene - på nyttesiden er det derfor ikke fordelingsvirkninger. Tiltakene kan føre til en omfordelingseffekt fra næringen til forbrukerne. Fordelingseffekter gir ikke grunnlag for å skille mellom alternativene.			
Rangering		4.	3.	1.	2.

Kilde: Oslo Economics

Vi har analysert de prissatte og ikke-prissatte virkningene, samt usikkerhet og fordelingseffekter ved tre tiltaksalternativer og en situasjon der det ikke gjennomføres noe tiltak (0-alternativet). Resultatet av våre vurderinger er oppsummert i Tabell 11-1 over.

Sammenholdt med omsetningen i dagligvaremarkedet må en dagligvareportal gi nokså små årlige gevinster for at den skal komme positivt ut i en samfunnsøkonomisk analyse. Analysen har vist at gevinstpotensialet av mer og bedre informasjon til forbrukerne i dette markedet er stort. Dette tilsier at man bør arbeide med å få en dagligvareportal i stand.

På grunn av usikkerhet omkring kostnader og gjennomførbarhet, vil en trinnvis tilnærming være å anbefale. Derfor er de enkleste tiltaksalternativene rangert først. På sikt bør likevel målet være å komme til en total løsning.

Litteratur

- Bergo, A. (2011): Pensjonsprodukter - kan de presenteres i Finansportalen?
- Devoteam davinci (2012): Forprosjekt - mulig etablering av en håndverkerportal
- Devoteam davinci/Proba (2011): Samordning av offentlige prisportaler
- DFØ (2010): Håndbok i samfunnsøkonomiske analyser
- Finansdepartementet (2005): Veileder i samfunnsøkonomiske analyser
- Forbrukerrådet (2013): Rapport dagligvareundersøkelsen
- Forbrukerrådet (2010): Nye markedsportaler - en mer opplyst forbruker
- Ivaldi M, Jullien, P. R., Seabright P. og Tirole, J. (2003): The Economics of Tacit Collusion. Final Report for DG Competition, European Commission
- Konkurransetilsynet (2013): Informasjonsutveksling fra et konkurranseperspektiv, Presentasjon for Forbrukerrådet 31. januar 2013
- Motta, M. (2004): Competition Policy: Theory and Practice
- Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (2013): Dagligvarehandel og mat 2013
- NOU 2011: 4 Mat, makt og avmakt - om styrkeforholdene i verdikjeden for mat
- NOU 2012: 16 Samfunnsøkonomiske analyser
- ROGNLIEN og DJØNNE & Co (2013): Bruk av Forbrukerrådets portaldata
- Tirole, J. (1998): The Theory of Industrial Organization

Vedlegg: Referansesjekk kostnader

Vedlegg til rapport: Referansesjekk kostnader Dagligvareportal

24. april 2013



oslo**economics**

Kostnader ved drift og investering

- Investeringskostnader
- Driftskostnader
- Samfunnsøkonomiske kostnader

- Kostnader for Forbrukerrådet
- Kostnader for dagligvarekjedene

- Skattefinansieringskostnader 20 pst. av netto budsjettbehov
- Hvor havner kostnadene for dagligvarekjedene til slutt?
 - Kostnadene vil bli fordelt i verdikjeden mellom produsenter, kjeder og forbrukere
 - Gitt at det ikke er profitt å gå på vil kostnaden havne hos forbrukerne

oslo**economics**

Hva vet vi om kostnadene?

- Generelt vanskelig å estimere kostnader ved IT-prosjekter
- Hvert prosjekt er «helt spesielt»
- Erfaring:
 - Andre prisportaler
 - Sanntidsinformasjon i kollektivtransporten
- Særlige kostnadsdrivere i dagligvareportalen
- Generelle usikkerhets- og kostnadsdrivere

oslo**economics**

Kostnadsestimater (Devoteam 2011) for etablering av en ny prisportal fra scratch

Investeringskostnader

Oppgave	Mill. kr
Spesifikasjon av innhold og design	2 - 3
Anskaffelse av verktøy og standardkomponenter	1 - 2
Systemutvikling	2 - 3
Etablering av driftsmiljø	1
Sum	6 - 8

Driftskostnader per år

Oppgave	Mill. kr
IT-drift	1
Lisenskostnader	1
Forvaltning av applikasjon	1 - 2
Husleie/adm	0,5
Datainnsamling/kvalitetssikring	1 - 2
Markedsføring/profilering	1
Sum	5,5 - 7,5

oslo**economics**

Samordning av offentlige prisportaler

En samfunnsøkonomisk analyse av ulike modeller for samordning

Kostnadsestimater (Devoteam 2012) for etablering av en ny håndverkerportal

Forprosjekt

Mulig etablering av en
håndverkerportal

Investeringskostnader

Oppgave	Mill. kr
Spesifikasjon av innhold og design	1,4
Anskaffelser	0,9
Systemutvikling	1
Etablering og diverse kostnader	0,6
Sum	3,9

Driftskostnader per år

Oppgave	Mill. kr
IT-drift	0,4
Kjøp av informasjonstjenester/ lisenskostnader	0,8
Forvaltning av applikasjon	0,55
Husleie/adm/div	0,15
Markedsføring, analyser	0,3
Datainnsamling/ kvalitetssikring	2,1
Sum	4,3

Kostnader Finansportalen

Investeringskostnader:

Priskalkulatorer skadeforsikringer	Mill. kr
Prosjektledelse/ faglig ledelse/ innkjøp	3,0
Teknisk utvikling og kjøp av nødvendig bistand	2,2
Sum	5,2
Priskalkulatorer skadeforsikringer	Mill. kr
Forprosjekt	1,2
Prosjektledelse/ faglig ledelse/ innkjøp	1,0
Teknisk utvikling og kjøp av nødvendig bistand	1,4
Sum	3,8

Driftskostnader (jf. Devoteam 2011)

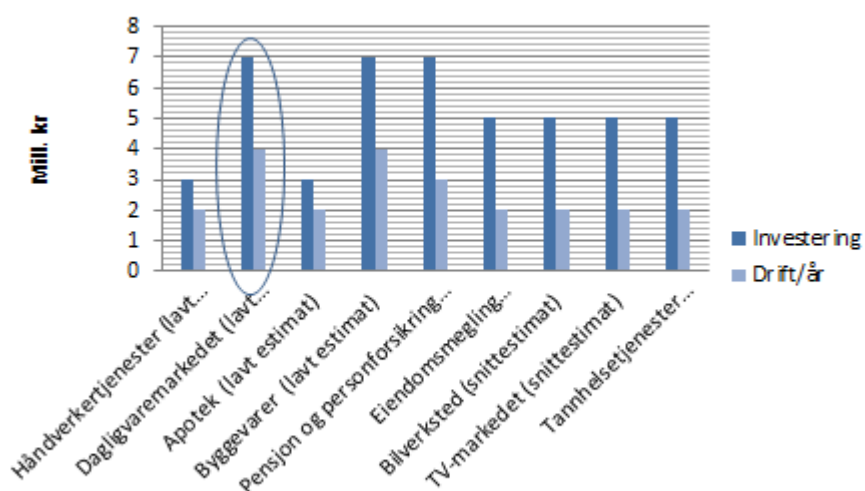
Oppgave	Mill. kr
IT-drift	0,9
Lisenskostnader	0,5
Videreutvikling og forvaltning av applikasjon	1,9
Husleie/adm	0,7
Forbrukerveiledning	3,8
Datainnsamling/ kvalitetssikring	
Markedsføring/ profilering	0
Sum	7,0

Sum investeringer: 9
mill. kr

oslo**economics**

Kostnadsestimater (Forbrukerrådet 2010)

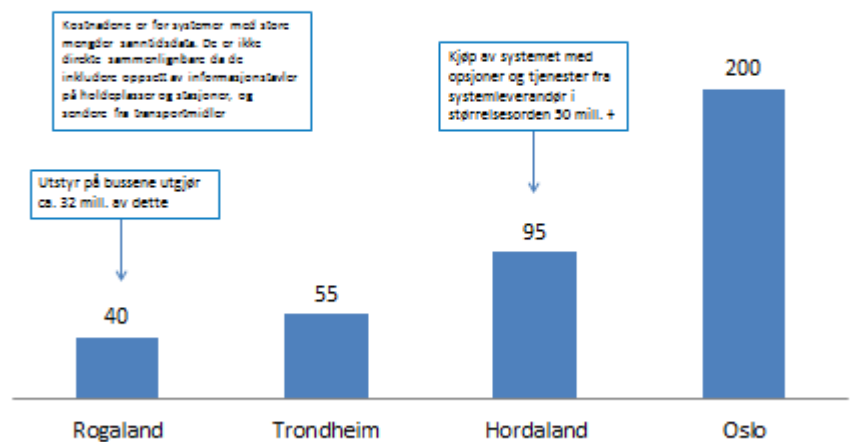
Nye markedsportaler
- en mer opplyst forbruker



oslo**economics**

Sanntidssystemer i kollektivtrafikken - estimer fra Skyss (Hordaland fylkeskommune)

Investeringskostnader mill. kr



oslo**economics**

Kostnadsdrivere

Volumdrivere

- 5 dagligvarekjeder
- Ca. 2400 dagligvarebutikker
- Ca. 1 100 produkter i snitt i hver butikk, kun matvarer (NOU 2011: 4)
- Ca. 100 nye produkter i snitt i hver butikk hvert år kun matvarer (NOU 2011: 4)
- Titalls tusen prisendringer per år per butikk
- 2,2 mill. husholdninger
- Antall brukere per dag?
- Antall oppslag per dag?

Usikkerhetsdrivere

- Endelig utforming av løsningen og funksjonalitet
- Politiske føringer/omkamper
- Avhengighet av nøkkelpersoner
- Gjennomføringsevne hos Forbrukerrådet
- Markedsusikkerhet ved anbud

oslo**economics**

oslo**economics**

Besøksadresse:
Dronning Mauds gate 10
0250 Oslo

Postadresse:
1540 Vika, 0117 Oslo

E-post: post@osloeconomics.no
Telefon: +47 21 99 28 00
Faks: +47 966 30 090
Org. nr.: 993 924 741

www.osloeconomics.no