

## KAPITTEL 4

# Priser og marginer i verdikjeden for matvarer

*Ivar Pettersen*

Norsk institutt for bioøkonomi – NIBIO

**Abstract:** Food prices are higher in Norway than in neighbouring EU-countries like Sweden and Denmark. This article aims to understand the sources of price differences, i.e. where in the food value chain and the regulatory environment extra costs and margins originate. The analysis performed applies both data on the effects of import protection for national raw material prices, data on industry subsidies and duties and comparative price differentials in other, comparable sectors for fast moving consumer goods. In the second part of the article, accounts statistics are used to compare gross margins of value added between Norway, Denmark and Sweden on average. The results indicate differences in margin levels between the countries and, in particular, shifts in differences over time. Results show that the main contributor to a growing price margin for food between Norway and the average of Sweden and Denmark is increasing value of import protection for agricultural production, while gross margins at grocery retail level seem to reduce the price differential to the benefit of Norwegian consumers. The study also reveals weaknesses in the available statistics, and suggests avenues for improved analysis based on accounts statistics.

**Keywords:** food supply chain, vertical price analysis, food market policies, price surveillance, competition policy

Sitering av denne artikkelen: Pettersen, I. (2020). Priser og marginer i verdikjeden for matvarer. I F. Steen & I. Pettersen (Red.), *Mot bedre vitende i norsk matsektor* (Kap. 4, s. 124–157). Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

<https://doi.org/10.23865/noasp.93.ch4>

Lisens: CC BY-ND 4.0.

## Introduksjon

I denne artikkelen fordeler vi prisforskjeller for matvarer mellom Norge og gjennomsnitt for Sverige Danmark på forklaringsfaktorer og ledd i verdikjeden for matvarer. Vi bruker to tilnærminger. Først viser vi betydningen av forskjeller i merverdisatser, skjermingsstøtte – dvs. importvernet – til jordbruket og observerte prisforskjeller i andre konsumvaremarkeder enn for matvarer. Analysen viser mulige forklaringer på noe av prisforskjellen mellom Norge og nabolandene, og resulterer i et stort og voksende uforklart restledd. Mest tydelig er endringen i relativ prisforskjell for matvarer og andre lett omsettelige konsumvarer som sko og klær. For sistnevnte er prisforskjellen forsvunnet over de senere år, mens den er økende for matvarer. Den uforklarte prisforskjellen øker kraftig.

I den andre delen av analysen bruker vi regnskapsdata til å se om prisforskjellen, spesielt endringer i prisforskjellen, kan tilskrives bruttomarginer på industri-, engros- og detaljistleddet. Vi begrenser oss til forhold som dreier seg om forskjeller bl.a. i bearbeidingsverdier, som andel samlet omsetning ut over jordbruksråvarer. Analysen viser hvordan samlet omsetningsverdi regnet ut fra norske og svenske/danske pris- og marginforhold fordeler seg på de enkelte leddene i verdikjeden. Analysen viser at endringer i prosentvise, relative bruttomarginer tilsier at matindustri og engroshandel har bidratt noe til økende matprisulempe for norske husholdninger, mens detaljistleddet har hatt motsatt effekt. Skjermingsstøtten til jordbruket har de siste syv årene gitt det største enkeltbidraget til økte prisforskjeller.

Også den regnskapsbaserte analysen viser et voksende, uforklart restledd. Forklaringsfaktorer som ikke inngår i beregningen, er mulige forskjeller i importpriser for matvarer, eller andre prisforskjeller for inn-satsvarer og -tjenester på industrileddet. Det hefter usikkerhet ved metode og datagrunnlag, dels på grunn av mangler og inkonsistenser i statistikkgrunnlaget, dels fordi beregningene er komplekse, og atter andre at bransjedefinisjoner og -avgrensninger i statistikken ikke gir mulighet for å følge en klart definert verdikjede eller et bestemt vareutvalg fra «jord til bord». I en relativt kortfattet artikkel er det vanskelig å gjøre fullstendig

rede for alle regneoperasjoner. Vi har derfor lagt vekt på å få fram prinsippene i beregningen. Resultatene bør brukes med forsiktighet. Etter vår vurdering gir analysen likevel indikasjoner om viktige endringer over tid. Analysen avdekker også muligheter, og ikke minst behov, for å styrke og videreutvikle både statistikkgrunnlag og metode.

Det kan være endringer i norske verdikjeder eller i verdikjedene i Sverige eller Danmark som trekker prisnivåforskjellene mellom Norge og nabolandene i ugunstig retning for norske forbrukere. Slike mulige forklaringer blir ikke drøftet her. Fordeling av prisforskjeller på mulige forklaringsfaktorer og ledd i verdikjeden, gir i seg selv ingen forklaring på prisforskjeller. Artikkelen skal bidra til å lede oppmerksomheten mot de viktigste faktorene. På de fleste områder gjenstår drøfting av årsaker.

## **Prisforskjeller mellom Norge og EU-land: Nivå og enkeltfaktorer**

Undersøkelser og analyser av prisutvikling for matvarer varierer både når det gjelder innhold og dokumentasjon (NOU 2011:4; Oslo Economics, 2015). I EU har arbeidet med oppfølgingen av dagligvaresektoren i stor grad dreid seg om å overvåke pristransmisjon, dvs. forholdet mellom prisindekser på ulike ledd i verdikjeden for matvarer over tid (EU/ High Level Forum, 2014). Dagligvarehandel og mat 2011 publiserte en sammenligning av prisnivået på matvarer i Norge, Sverige og Danmark (Pettersen, Kjuus & Lavik, 2011). Senere er arbeidet oppdatert og videreutviklet med støtte først og fremst fra Forskningsmidlene for jordbruk og matindustri og også i en viss grad fra NorgesGruppen.

Vår erfaring er at det finnes lite forskning som benytter regnskapsdata for å belyse prisforskjeller for sektorer og hele verdikjeder. Usikkerhet og kompleksitet kan være en forklaring. De vertikale prisanalysene som ble gjennomført tidlig på 2000-tallet i Norge, forsøkte derfor å følge spesifikke varer fra råvareledd til butikkhylle (se f.eks. Bergset, Svennerud,

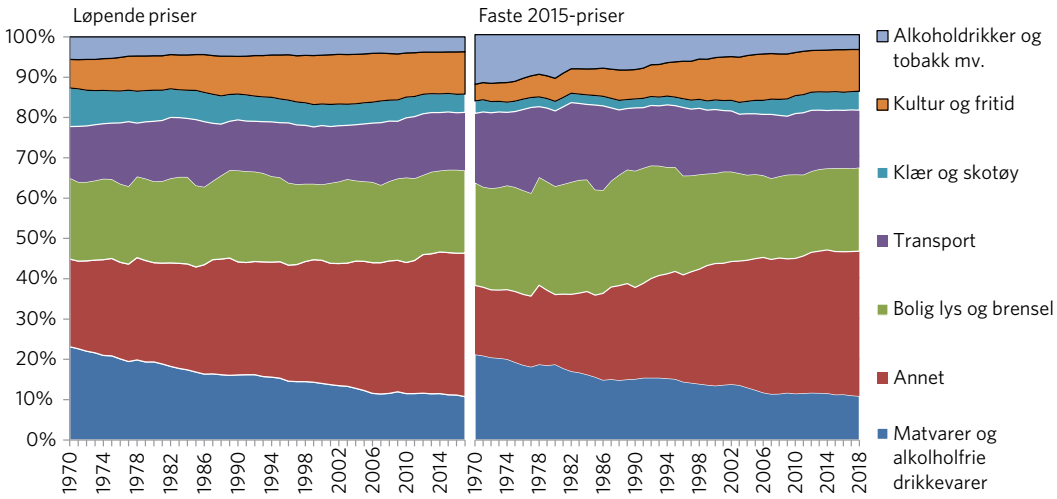
Pettersen & Kjuus, 2008; Strøm et al., 1999). Mye av litteraturen om prisdannelsen i det norske matvaremarkedet er også preget av spørsmålet om maktforhold og fordeling av overskudd mellom leddene i verdikjeden (Gabrielsen, Steen, Sørgard & Vagstad, 2013). Det er mye teori, og relativt begrenset med empirisk belegg.

Første del av artikkelen tar utgangspunkt i norsk matvarekonsum, og viser prisleforskjellene regnet i euro. Deretter ser vi på tre forklaringsfaktorer; generelt kostnadsnivå for distribusjon av forbruksvarer, skjermingen av jordbruket og matindustriens nettosubsidier.

## Matvareforbruk: Fra 20 til nær 10 prosent av husholdningenes forbruk

Analysen tar utgangspunkt i verdien av norsk forbruk av matvarer og alkoholfrie drikkevarer. Ved hjelp av relative prisindekser for denne konsumgruppen, beregnes samlet verdiforskjell regnet i norske kontra gjennomsnittet av svenske og danske priser.

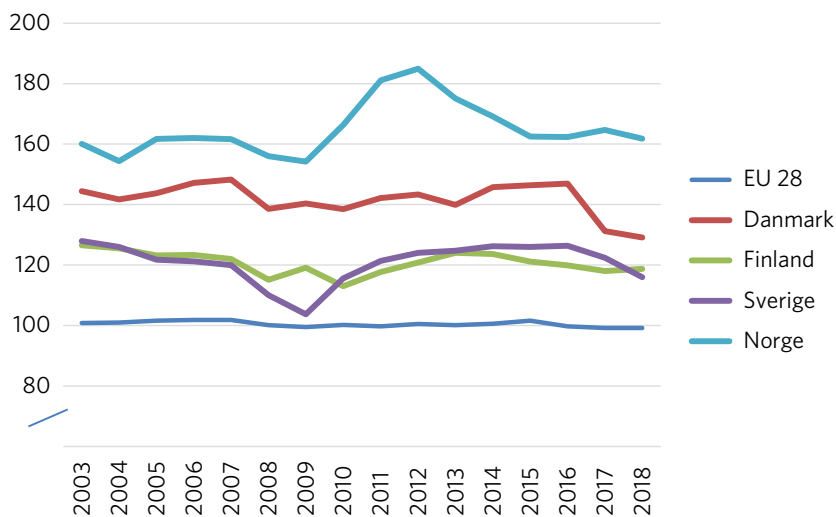
Figur 1 viser utviklingen i verdien av det norske forbruket av ulike varegrupper. Den velkjente trenden med fallende andel for mat- og drikkevarer og økende andeler for annet, ikke spesifisert konsum, er tydelig både regnet i løpende og faste 2015-priser. Matvarer og alkoholfrie drikkevarer har mer enn halvert andelen av samlet forbruk i husholdningene siden 1970. Det er liten forskjell på andel regnet i løpende og faste priser, dvs. det er mengden matvarer vi konsumerer som har vokst mindre enn mengden av andre konsumgoder. Prisutviklingen for matvarer er om lag som for konsum generelt. Bildet samsvarer godt med undersøkelser som viser at etterspørselen etter matvarer i liten grad øker med økte inntektsnivåer. Matvarer og alkoholfrie drikkevarer er imidlertid en bred varegruppe. Som vi vil vise har prisutviklingen vært ulik for ulike deler av varegruppen. Det betyr at forholdet mellom utvikling i mengde og verdi har variert innenfor varegruppen.



**Figur 1** Norsk konsum i husholdninger fordelt på kategorier av forbruk. Løpende og faste priser. 1970–2018. Kilde: SSB, nasjonalregnskap.

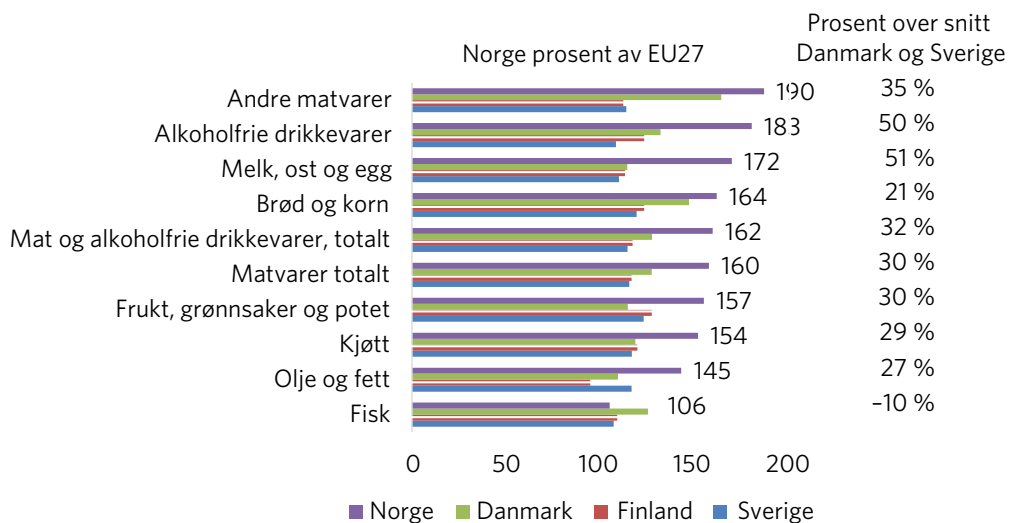
## Matprisnivået i Norge, nabolandene og EU

Relative kjøpekraftspariteter måler prisforskjeller mellom land inkludert avgifter som merverdiavgift (mva) og andre produktavgifter og subsidier. Figur 2 viser prisnivået på matvarer og alkoholfrie drikkevarer i Norge og utvalgte EU-land sammenlignet med gjennomsnittlig prisnivå i EU28 for årene 2003–2018. Forskjellen mellom Norge og EU varierer bl.a. med valutakurser. Det meste av perioden har norske priser på matvarer og alkoholfrie drikkevarer ligget 60 prosent over gjennomsnittsnivået for EU, men har i enkelte år vært 80 prosent høyere. Fra å øke frem til 2013, har forskjellen falt siden. Danmark ligger nærmest av de nordiske landene, men har i dag også ti prosentpoeng høyere matmoms enn Norge, mens matmomsen i Sverige ligger stabilt på 12 prosent. Sverige ligger mer enn 40 prosentpoeng lavere enn Norge i 2018 (EU28 = 100). For vår analyse er det grunn til å merke seg endringen i danske og svenske relative matvarepriser etter 2015. Prisforskjellen mellom Norge og Sverige/Danmark øker markant i denne perioden, noe som gjenspeiles i våre videre analyser.



**Figur 2** Relative kjøpekraftspariteter på mat- og alkoholfrie drikkevarer i et utvalg europeiske land, 2003–2018. Indeks EU27=100 i 2019. Prisnivåindeks inkl. merverdiavgift. Kilde: Eurostat, 2019.

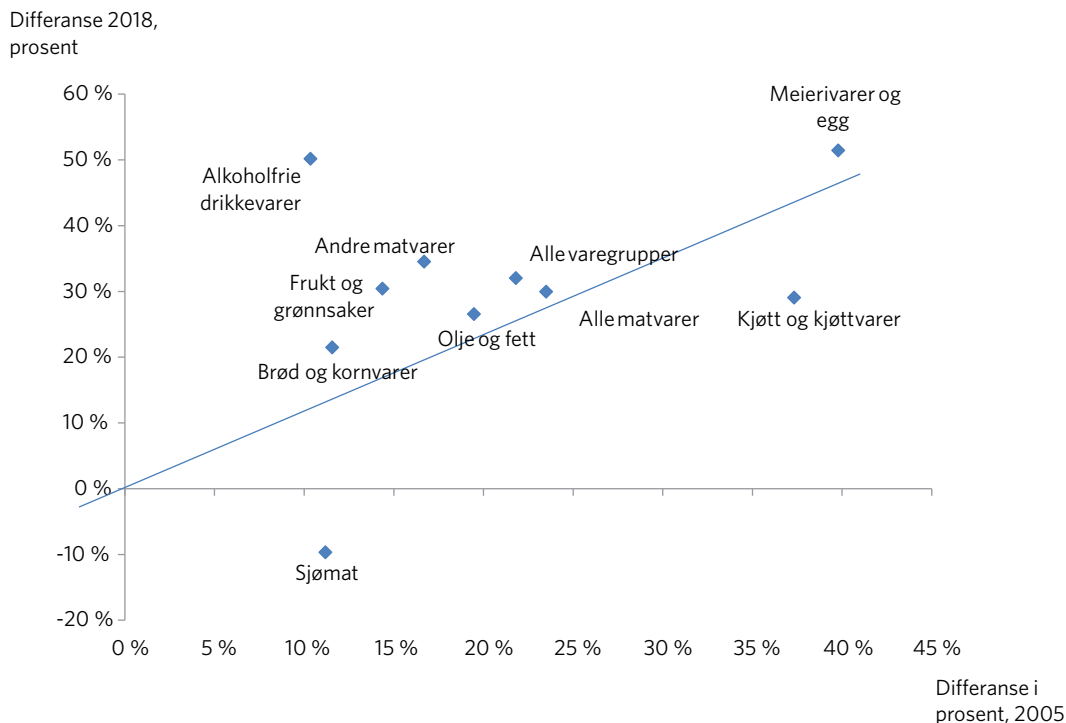
Det er betydelig variasjon mellom matvaregrupper. Det norske relative prisnivået er høyest for andre matvarer, alkoholfrie drikkevarer og meieriprodukter inklusive egg. Sammenlignet med Sverige og Danmark er de norske meieriproduktene relativt mest kostbare. Prisforskjellen for kjøttvarer, frukt og grønt er om lag seksti prosent lavere enn for meieriproduktene. Prisforskjellen sammenlignet med EU er bare seks prosent for fisk, en varegruppe som er ti prosent billigere i Norge enn i våre naboland i 2018 (figur 3). At andre matvarer har høyt prisnivå sammenlignet med EU, kan skyldes at dette er varer som har høy grad av bearbeiding og som gjennomgår mange bearbeidingsledd. Samtidig skal den såkalte RÅK-ordningen sørge for at det nettopp for disse varene er konkurranse mellom bearbeiding i Norge og EU, noe som skulle bidratt til å redusere prisforskjellen for disse varene (Gaasland, 2020). Det er også i denne varegruppen vi kan anta at det finnes en del eksempler på tollfri matvareimport. Når vi finner at importvernet er en sentral forklaringsfaktor for å forstå prisforskjeller, kan det altså være grunn til å se om en nærmere analyse av gruppene andre matvarer og alkoholfrie drikkevarer kan nyansere dette inntrykket.



**Figur 3** Relative kjøpekraftspariteter på et utvalg matvarer i et utvalg europeiske land. Indeks EU27 =100, 2018. Prisnivåindeks inkl. mva. Kilde: Eurostat.

Figur 3 viser også at variasjon i relative prisforskjeller ikke er særegent for Norge. Av figuren fremgår det f.eks. at snittet for Sverige og Danmark for fisk ligger 18 prosent over prisenivået for EU27 (lik 1,06/0,9), mens prisenivået for andre matvarer, meierivarer og kjøtt ligger hhv. 41, 14 og 19 prosent over nivået for EU27. Også for Sverige og Danmark er det andre matvarer som skiller seg sterkest ut.

Ulike matvarer har hatt ulik utvikling over tid. Figur 4 viser at seks av åtte matvaregrupper hadde høyere prisdifferanse til snitt for Sverige og Danmark i 2018 enn i 2005, mens to kategorier ligger lavere; sjømat og kjøtt. Avstanden til den diagonale linjen i figuren viser størrelsen på endringen. Alkohol frie drikkevarer har femdoblet differansen, fra 10 til 50 prosent. For frukt og grønnsaker, andre matvarer og brød og kornvarer er differansen omkring doblet. Meierivarer og egg hadde størst prisdifferanse i 2005. Differansen er siden økt, og har dermed fortsatt høyest prisdifferanse i 2018.



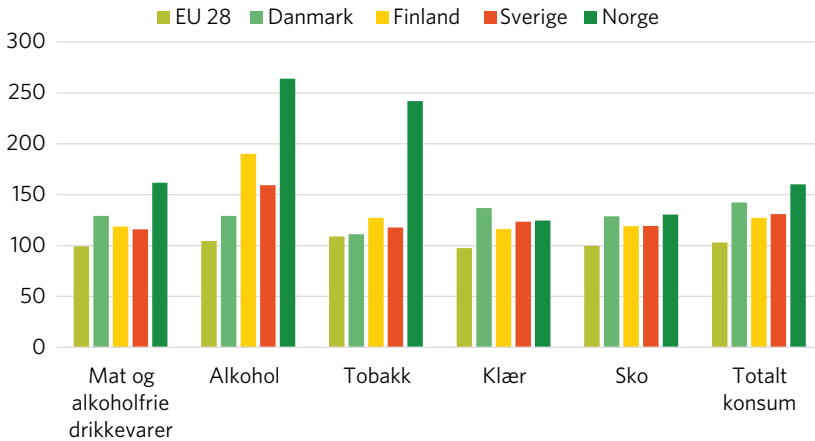
**Figur 4** Prisforskjeller for kategorier matvarer i 2005 og 2018; norske priser sammenlignet med snitt Sverige og Danmark. Prisnivåindekser inkl. mva. Kilde: Eurostat.

## «Generell kostnadsulempe» er forsvunnet

Det er ikke bare prisnivået på matvarer og alkohol frie drikkevarer som er høyere i Norge enn i EU-landene. I 2018 lå det generelle konsumprisnivået, inklusive matvarer, 55 prosent høyere i Norge enn gjennomsnittet i EU28. Det er bare litt lavere enn prisforskjellen for mat og alkohol frie drikkevarer på 63 prosent. Sterke bidragsyttere er de typiske særavgiftsvarene tobakk og alkoholholdige drikkevarer, men figur 5 viser at også typiske lett omsettelige konsumvarer som klær og skotøy har markert høyere prisnivå i Norge enn i EU; henholdsvis 28 og 31 prosent (figur 5). Når vi i det følgende bruker klær og skotøy som sammenligning, er det



både fordi vi sammenligner lett omsettelige konsumvarer, og fordi en sammenligning med klær og skotøy er en sammenligning med varer som nærmest utelukkende er importerte. I tillegg har endringer i tollsatser osv. ingen betydning i den perioden vi ser på. Det er også små forskjeller i momssatser mellom de nordiske landene. Vi får altså et uttrykk for en merkostnad primært i distribusjon.

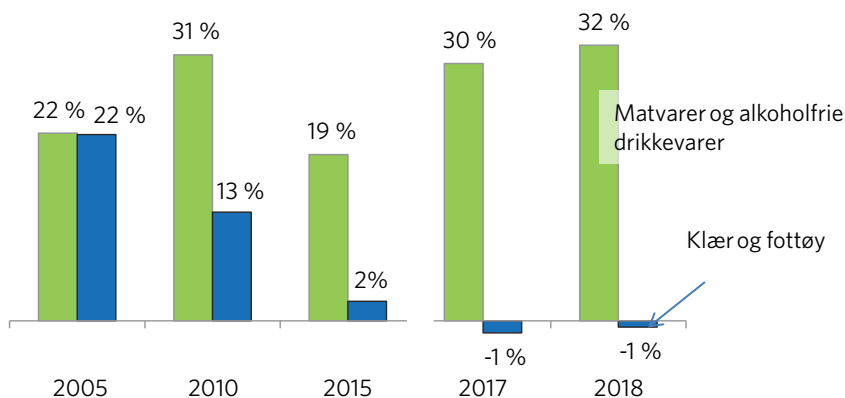


**Figur 5** Prisnivåindekser for grupper av varer og tjenester i Norge, EU28, Danmark, Finland og Sverige i 2018. Indeks EU27=100 i 2019. Inkl. mva. Kilde: Eurostat, 2019.

Varegruppene har hatt ulik utvikling sammenlignet med nabolandene. Sammenligner vi norske priser med gjennomsnittet for Sverige og Danmark, ser vi at norske priser for mat og alkoholfrie drikkevarer har steget fra 22 til 32 prosent over svensk/dansk prisnivå, mens prisforskjellen for klær og skotøy har sunket fra 22 prosent til minus en prosent (figur 6). Med andre ord, både i 2005 og 2010 kunne man antyde at vi hadde en «generell kostnadsulempe», en merkostnad som man kunne anse som relativt normal, i distribusjon av lett omsettelige konsumvarer, og at denne kostnadsulempen kunne forklare en stor del av prisforskjellen overfor nabolandene i matsektoren (Pettersen et al., 2011). Slik er det ikke lenger. Merprisen for disse andre konsumvarene er snudd til en liten fordel for Norge. At vi samtidig får kraftig økning i uforklart forskjell, reiser spørsmål om det er forhold innenfor matverdikjeden som er vesentlig

endret; men det kan også være slik at klær og skotøy har gjennomgått en spesiell utvikling som gjør disse mindre relevante for sammenligning. En årsak kan være økt netthandel. Forskjellen mellom de to konsumvaresektorene er i så fall verdt å studere nærmere.

Endringen i kronekursen mot euro og dermed også mot danske og svenske kroner, spiller en rolle. Svekkelsen av norske kroner etter oljeprisfallet i 2014 skulle imidlertid virket i motsatt retning enn det vi observerer. Mens matvarepriser i stor grad er en funksjon av rene nasjonale forhold som jordbruksoppgjør osv., og dermed skulle ha en fordel av svekket kronekurs, er prisene på klær og skotøy nær 100 prosent basert på import, hvor svekket kronekurs ikke skulle hatt betydning for prissammenligningen i euro.<sup>1</sup>



Matvarer og alkoholfrie drikkevarer. Prisdifferanse sammenlignet med EU27.

Danmark-Sverige	31 %	27 %	34 %	28 %	24 %
Norge	59 %	66 %	60 %	66 %	63 %

**Figur 6** Norske prisnivåer sammenlignet med snitt i Sverige og Danmark. Prisnivå-differanser i euro i prosent. 2005–2017, utvalgte år. Matvarer og alkoholfrie drikkevarer og klær og skotøy. Nederst: Prisdifferanser for snitt Danmark/Sverige og Norge, i prosent, sammenlignet med EU27 for matvarer og alkoholfrie drikkevarer. Kilde: Eurostat.

<sup>1</sup> Det kan være forskjeller i importvernet for sko og klær i Norge og EU, men i vår analyse er det eventuelle endringer i det relative importvernet som skulle hatt betydning. Vi kjenner ikke til slike endringer i den perioden vi drøfter her. Endringer i importvernet for matvarer er imidlertid en viktig del av analysen i resten av artikkelen.

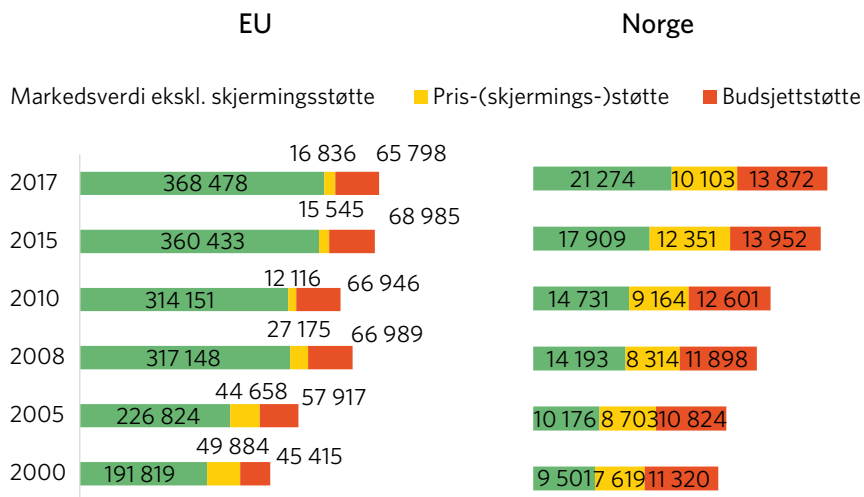
Den voksende prisforskjellen for matvarer mellom Norge og gjennomsnitt for Sverige og Danmark henger sammen med at det svensk/danske prisnivået har nærmet seg gjennomsnittet for EU, mens norsk prisnivå altså er steget relativt til EU (se tallene nederst i figur 6). Norges prisforskjell overfor EU er økt med fire prosentpoeng, mens den er sunket med syv prosentpoeng for Sverige og Danmark i perioden 2005–2018. Siden vi kun ser på relative prisnivåer, er det viktig å være klar over at figur 6 tyder på forklaringen til endringene relative prisforhold i større grad kan ligge i nabolandene enn i Norge.

## Skjermingsstøtten til jordbruket varierer, med stigende trend

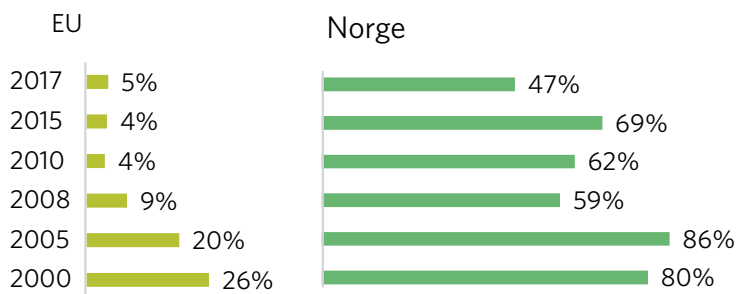
Skjermingsstøtten til det norske jordbruket viser hvor mye av tollsatsene i importvernet som utnyttes til å ta ut høyere priser på jordbruksråvarer i Norge enn i verdensmarkedet.<sup>2</sup> Figur 7 viser produksjonsverdien i jordbruket i Norge og EU fordelt på verdi regnet til internasjonale priser, skjermingsstøtte og støtte over statsbudsjettet (budsjettstøtte). Skjermingsstøtten til norsk jordbruk er økt siden år 2000, men sank mer enn 20 prosent i løpende kroner fra 2015 til 2017, dvs. i den perioden kronekursen falt. Fallet i kronekursen har, alt annet like, ført til en oppskrivning av verdien av jordbruksproduksjonen vurdert til verdensmarkedspriser, og dermed reduksjon i utmålt skjermingsstøtte. For EU-jordbruket er skjermingsstøtten redusert med om lag to tredeler fra 2000, men den økte noe i løpende euro fra 2015 til 2017.

---

2 Skjermingsstøtten er definert som forskjellen mellom innenlandsk produsentpris og en referansepris multiplisert med produsert mengde. Referanseprisen er et uttrykk for verdensmarkedsprisen. Det norske importvernet og betydningen av dette er nærmere drøftet i Gaasland (2011, 2020).



**Figur 7** Internasjonal markedsverdi av norsk produksjon og EU-produksjon av jordbruksprodukter, skjermingsstøtte og budsjettstøtte. 2000, 2005, 2010, 2015 og 2017. Løpende priser, euro for EU og norske kroner for Norge. Kilde: OECD (2019) og egne beregninger.



**Figur 8** Skjermingsstøtte i prosent av verdi regnet til internasjonale priser. EU og Norge, 2000, 2005, 2010, 2015 og 2017. Kilde: OECD (2019) og egne beregninger.

For sammenligningen med nabolandene bruker vi støttenivået i EU, siden Sverige og Danmark er del av EUs indre marked for jordbruksvarer. Selv om tollvernet er det samme, finnes det betydelige prisforskjeller for matvarer innad i EU. Statistikken gir ikke grunnlag for å skille mellom prisforskjeller som skyldes importvern og prisforskjeller som skyldes naturlige handelshindringer, preferanser for nasjonalt produserte

matvarer osv. (jf. Gaasland, 2020). Mange av disse forholdene påvirker prisnivået både for norske og svensk/danske primærprodusenter. Der- som prisene til primærprodusentene i Danmark og Sverige ligger merk- bart over prisnivået i EU, og norske primærprodusenter har en naturlig, ikke politisk bestemt, prisfordel sammenlignet med verdensmarkedet, vil vi i analysen overdrive betydningen av importvernet for den observerte prisforskjellen mellom Norge og nabolandene.

I analysen bruker vi EUs skjermingsstøtte i prosent av verdensmar- kedsverdier for sammenligning med norsk skjermingsstøtte (figur 8). Det betyr at vi antar at skjermingsstøtten i 2017 vil utgjøre 5 prosent av inter- nasjonal markedsverdi i Sverige og Danmark mot 47 prosent for Norge. Forskjellen på 42, ned fra 65 prosent i 2005, utgjør 8,9 milliarder kroner av en total produksjonsverdi på 21,27 milliarder kroner i 2017. Skjermings- støtten i Norge er altså om lag ti ganger høyere enn i EU, og mens EU har fjernet 80 prosent av skjermingsstøtten, har Norge fjernet vel 40 prosent, alt regnet i prosent av produksjonsverdi til verdensmarkedspriser.

## Matindustriens netto nærings subsidie

Norsk nærings- og nytelsesmiddelindustri er pålagt et mangfold av avgifter og nyter samtidig godt av subsidier (Rålm, 2014). Avgiftene kan deles i negative og positive produkt- og næringsavgifter. Særagiftene ble

### Håndtering av avgifter og tilskudd

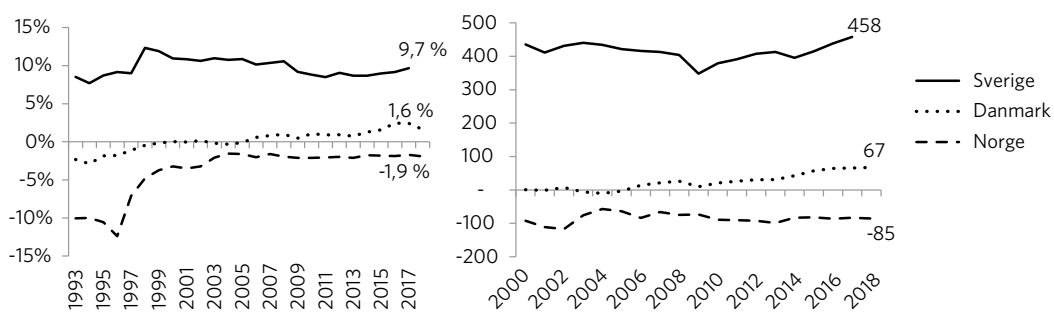
I analysen bruker vi tilskudds- og avgiftsberegningen i nasjonalregnskapet. Bearbei- dingsmarginene vi regner med er regnet til basispriser som er eksklusive nærings- avgifter og subsidier. Vi bruker differansen mellom bearbeidingsverdi i basispriser og faktorpriser som estimat for netto næringsavgifter.

Ut fra de undersøkelsene vi har gjort, er subsidiene som er ført på matindustrien de senere årene først og fremst arbeidsmarkedstiltak fra kommune, fylkeskommune eller stat. Næringsavgiftene dreier seg om motorvognavgifter og f.eks. utslippsavgif- ter. Føringen av den beregnede nettosubsidien blir dermed negativ korreksjonspost til beregnet bearbeidingsverdi til basispris når det gjelder å forklare prisforskjell mel- lom Norge og nabolandene.

grundig drøftet i NOU 2007:8, og sukkervare- og sjokoladeavgiften igjen i NOU 2019:8. Rålm fant at samlede avgifter på nærings- og nytelsesmiddelindustrien utgjorde vel 24 milliarder kroner i 2013 (Rålm, 2014, op.cit. tabell 3.2). Av dette regnet han med at ca. 80 prosent gjaldt produktavgifter for tobakk og alkoholholdige drikkevarer. I forbindelse med budsjettet for 2018 ble avgiften på sjokolade- og sukkervarer og avgiften på alkoholfrie drikkevarer økt med henholdsvis 80 og 40 prosent.

Vi har ikke oppdatert denne beregningen, først og fremst fordi det er krevende å sammenligne avgiftsstatistikk mellom land. Nasjonalregnskapet gir imidlertid holdepunkter for å identifisere en undergruppe av avgiftene og subsidiene. I nasjonalregnskapet på næringsnivå oppgis bruttoprodukt i basispriser og faktorpriser. Basispriser vil si netto for inngående og eksklusive utgående produktavgifter. Moms er ikke medregnet. Faktorpriser inkluderer næringsstøtte og tar hensyn til ikke-produktrettede næringsavgifter. Forskjellen mellom basis- og faktorpris er netto næringsstøtte, dvs. den nettoen som bidrar til å øke betalingsevnen for arbeidskraft og kapitalinnsats. Det er netto næringsstøtte vi her vil måle og sammenligne mellom land.

Figur 9 viser beregnede netto næringsavgifter for produksjon av matvarer og alkoholfrie drikkevarer for Norge, Sverige og Danmark: Prosent av bruttoprodukt til basisverdi til venstre, og omregnet til løpende euro til høyre. Matindustrien har en nettoavgift på ti prosent i Sverige, en nettosubsidie på 2 prosent i Norge, og tilnærmet nøytral næringsavgift i Danmark (se forklaring i boks).



**Figur 9** Netto næringsavgifter for produksjon av matvarer og alkoholfrie drikkevarer i Danmark, Norge og Sverige. Venstre del: Prosent av bruttoprodukt til basispriser 1993-2018. Høyre del: absolute tall, dvs. omregnet til løpende euro. 2000-2018. Kilde: Nasjonalregnskapsstatistikk for Danmark, Norge og Sverige. Danmarks statistikk, SSB og SCB.

## Prisforskjell fordelt på enkeltfaktorer

Med utgangspunkt i tallene ovenfor og forskjeller i merverdisatser, kan vi gi en grov illustrasjon av elementene bak prisforskjellen på matvarer mellom Norge og våre naboland. Vi måler prisforskjellen ut fra et valgt mål for samlet konsum av matvarer, og fordeler deretter forskjellen på bidrag fra ulike merverdiavgifter, skjermingsstøtte til jordbruket osv.

Samlet forbruk i Norge av matvarer og alkoholfrie drikkevarer er i vår analyse regnet som samlet forbruk i husholdninger, som SSB beregner til 154 milliarder kroner i 2017 (jf. figur 1). Forskjellen i husholdningenes utlegg regnet til norske og svensk/danske priser vil ut fra de beregnede prisforskjellene være lik 22,31 og 30 prosent i henholdsvis 2005, 2010 og 2017. Tabell 1 (jf. figur 6) viser forskjell i både prosent og kroner. De som handler matvarer og alkoholfrie drikkevarer i Norge, antas altså å betale 30 prosent mer i 2017 enn gjennomsnitt for handling i Sverige og Danmark med samme handlekurv. Dette merutlegget utgjør ca. 35,5 milliarder kroner.

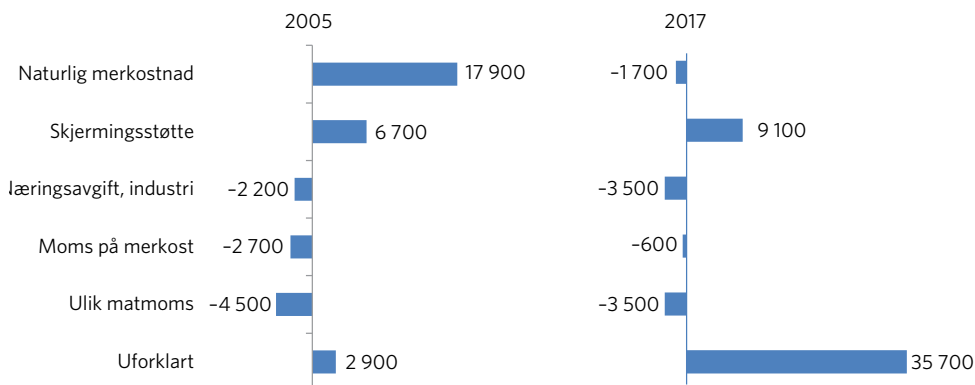
**Tabell 1** Forskjell i utlegg til matvarer og alkoholfrie drikkevarer med norsk kontra svensk/dansk prisnivå. Norske husholdninger. Prosent og millioner kroner. Utvalgte år. Kilde: SSB forbrukstall i nasjonalregnskapet og Eurostats prisindekser.

	2005	2008	2010	2015	2017	2018
<b>Prosent</b>	22 %	26 %	31 %	19 %	30 %	32 %
<b>NOK, mill.</b>	18 009	23 067	29 031	23 988	35 534	38 477

Tallene i tabell 1 gir grunn til refleksjon, både over trenden, men kanskje like mye over variasjonen, over tid. Som vist i figur 2 var 2015 et år med historisk lave priser for Norge og tilsvarende høye for Danmark, relativt til prisnivået for EU under ett. Det er god grunn til å være forsiktig når vi tolker data for enkeltår.

I figur 10 setter vi sammen enkeltfaktorene som er gjennomgått ovenfor og viser hvor mye av den samlede prisforskjellen som kan forklares. Av en samlet prisforskjell i 2017 på 35,5 milliarder kroner, er det største enkeltbidraget skjermingsstøtten, dvs. importvernet. Vi omtaler enkeltfaktorene nærmere nedenfor. Figuren har imidlertid ett enkelt hovedbudskap: Forskjellen var i 2005 knyttet til de faktorene vi har beregnet, først og fremst det vi kunne regne som en naturlig merkostnad, men er i 2017

i all hovedsak uforklart. Endringen er primært skjedd fra 2015–2017, altså i en periode hvor prisutviklingen i Danmark har vært spesielt forskjellig fra norsk prisutvikling (jf. figur 2), og hvor kronekursen overfor snittkurs for svenske og danske kroner er svekket. Fra 2015 har alle enkeltfaktorer redusert sine bidrag til å forklare prisforskjellen. Uforklart rest er vesentlig økt. Resultatet gir dermed god grunn til å forsøke å bryte ned også restleddet ved å se på marginene i verdikjeden.



	2005	2008	2010	2015	2017	2018
<b>Forbruk i norske priser inkl mva</b>	<b>100 600</b>	<b>113 500</b>	<b>123 000</b>	<b>148 200</b>	<b>154 400</b>	<b>158 600</b>
Naturlig merkostnad	17 900	19 100	11 900	2 800	-1 700	
Skjermingsstøtte	6 700	7 100	8 600	11 600	9 100	
Næringsavgift, industri	-2 200	-2 400	-2 400	-2 900	-3 500	
Moms på merkost	-2 700	-2 800	-2 500	-1 700	-600	
Ulik matmoms	-4 500	-5 000	-3 600	-3 700	-3 500	
Uforklart	2 900	7 100	17 100	17 900	35 700	
<b>Forbruk i svensk/danske priser</b>	<b>82 600</b>	<b>90 400</b>	<b>94 000</b>	<b>124 200</b>	<b>118 900</b>	<b>120 100</b>

**Figur 10** Differanse mellom de norske husholdningenes forbruk av matvarer og alkoholfrie drikkevarer i norske og gjennomsnitt for svenske og danske matvarepriser, nedbryting av differanse på fem mulige forklaringsfaktorer og en uforklart rest. Kilder: Eurostat, OECD, nasjonalregnskapsstatistikk for Norge (SSB), Sverige (SCB) og Danmark (Danmarks statistikk).

Beregningen av både enkeltfaktorer og prisgap er usikker. Sammenligning mellom år, dvs. endring, er mer pålitelig enn sammenligning av nivåer på enkeltfaktorer på ett tidspunkt. Men logikken i regnestykket er enkel: skjermingsstøtten vil, per definisjon, bidra til å øke prisnivået på førsteleddet. Videre vil momsen ha to effekter. Den ene er at norsk matmoms på 15 prosent i 2017 demper differansen mellom norske og



gjennomsnittet av svenske og danske priser med vel tre prosent. I tillegg må merkostnadene på de faktorene vi har identifisert, tillegges moms. Differansen mellom næringsstøtte til norsk matindustri og tilsvarende for snittet av svensk og dansk, demper det relative prisnivået for Norge, for gitte driftsresultater og gitt effektivitet for øvrig.

Den naturlige merkostnaden har, som nevnt ovenfor, en intuitiv forklaring: Det virker rimelig å legge til grunn at distribusjon av matvarer og alkoholholdige drikkevarer vil ha en merkostnad sammenlignet med andre land, om man også observerer slike merkostnader for annen norsk distribusjon av lett omsettelige forbruksvarer. Merkostnaden kan ha flere mulige årsaker, som alminnelig kostnadsnivå for arbeidskraft og transport, butikkstruktur m.m., som er hovedtema i Pettersen, Steen og Ulsaker (2020). Grunnen til at den generelle kostnadsulempen som vi ser i andre konsumvaresektorer er forsvunnet, kan tenkes å ha med ulik grad av alternativer til tradisjonell distribusjon å gjøre, som netthandel, noe som foreløpig ikke har vært like fremtredende for matsektoren. I denne artikkelen har vi, som nevnt, ikke kunnet drøfte slike mulige forklaringer nærmere.

## Regnskapsbasert fordeling av marginer i verdikjeden

I dette avsnittet bruker vi norsk og internasjonal regnskapsstatistikk for å fordele prisdifferansen på ulike ledd i verdikjeden. Mens vi så på enkeltfaktorer på tvers av aktører og ledd i verdikjeden i forrige avsnitt, analyser vi her enkeltleddene etter primærleddet. I stedet for å bruke en naturlig pris- og kostnadsforskjell som skal gjenspeile det generelle forholdet mellom produksjons- og distribusjonskostnader i Norge og nabolandene, forsøker vi å indikere forskjeller i bruttomarginer direkte. Metoden fordele om lag halvparten av forskjellen i norsk matvareforbruk regnet til norske kontra gjennomsnitt av svenske og danske priser. Regnestykket viser en ganske stabil fordeling av forskjellen mellom de ulike leddene i Norge. Når det gjelder økningen i samlet prisdifferans mellom Norge og nabolandene fra 2008/2010 til 2015/2017, bidrar alle ledd utenom detaljleddet til økt forskjell. Den største veksten i den norske prisulempen ligger i skjermingsstøtten, dvs. i importvernet for primærleddet og økt relativ

matmoms, mens utviklingen i detaljistleddets prosentvise bruttomarginer har bidratt til å redusere prisulempen over de syv årene. Beregningen er kompleks, og resultatene må brukes med forsiktighet.

## Metode, datakilder og begreper

Metoden beskrives stegvis i punktene nedenfor:

1. *Forbruk til norsk og svensk/dansk prisnivå:* Utgangspunktet er også her verdien av forbruk av matvarer og alkoholfrie drikkevarer regnet til norske priser, basert på nasjonalregnskapets forbruk i husholdninger (jf. tabelldelen i figur 10). Omregning til svenske og danske priser skjer også her ved Eurostats prisindekser for forbruk av matvarer og alkoholfrie drikkevarer omregnet til samme valuta (jf. tabell 1).
2. *Primærleddet:* Markedsverdien av norsk produksjon av jordbruksvarer regnet til internasjonale priser finnes i OECDs statistikk for produsentstøtte i ulike land (jf. figur 7). Det er de samme internasjonale prisene som ligger til grunn for beregnet markedsverdi for norskproduserte og EU-produserte varer på primærleddet. Beregningen av skjermingsstøtten til jordbruket er forklart ovenfor, og utgjør priseffekten for norske råvarer av tollvernet mot import av jordbruksprodukter. Skjermingsstøtten i prosent av markedsverdien av jordbruksråvarer i Norge og for EU som helhet benyttes til å beregne skjermingsstøtte som andel av norsk forbruksverdi ved henholdsvis norske og svensk/danske rammebetingelser (jf. figur 8).
3. *Matindustrileddet:* Bearbeidingsverdi for matindustrien er beregnet som bruttoprodukt regnet i faktorpriser, dvs. inklusive nærings-subsidier og avgifter. For beregning av forskjell mellom norsk og svensk/dansk matindustri bruker vi de prosentvise bearbeidingsverdiene regnet i prosent av omsetning på detaljistleddet, justert for effekten av eksport og eksportrettet sjømatindustri<sup>3</sup>. Ved å bruke

---

3 Matindustrien omfatter her produksjon av matvarer, minus produksjon av fôr til husdyr, pluss produksjon av alkoholfrie drikkevarer. For Sverige og Danmark er bearbeidingsverdiene redusert forholdsmessig ut fra eksporten av bearbeidede matvarers andel av omsetningen. For Norge er bearbeidingsverdien for sjømatindustrien redusert ned til ca. 6 prosent, dvs. anslagsvis sjømatens andel av matvareforbruket.

omsetningen på detaljistleddet som nevner i beregning av prosentvise marginer, begrenser vi virkningen av bransjeintern handel. Forskjellen i beregnet bearbeidingsverdi for norsk kontra svensk og dansk matindustri er således forskjellen mellom norsk og gjennomsnittlig svensk/dansk bearbeidingsverdi i prosent multiplisert med omsetning på detaljistleddet i Norge, regnet til norske og, alternativt, svensk/danske priser. Den differansen vi måler er altså effekten av ulike bearbeidingsverdier regnet i prosent av omsetning med henholdsvis norske og svensk/danske priser. Kilden til de prosentvise bearbeidingsverdiene er Eurostats foretaksstatistikk.

4. *Distribusjonsleddene*: Bruttomargin på henholdsvis engros- og detaljistledd er beregnet som bruttomarginer i prosent av omsetning.<sup>4</sup> Kilden er også her Eurostats foretaksstatistikk. Den viktigste forskjellen mellom beregningen for industri- og handelsleddene er at vi bruker henholdsvis bearbeidingsverdi for førstnevnte og bruttomargin for de sistnevnte leddene.<sup>5</sup> Dette betyr at vi inkluderer forbruk av varer og tjenester ut over forbrukte råvarer til foredling i marginberegningen på distribusjonsleddene, men ikke på industrileddet. Dvs. at analysen tar hensyn til en større del av kostnadsmassen på handelsleddene enn på industrileddet.
5. *Annen, ufordelt ressursbruk i verdikjeden*: Annen ressursbruk eller forbruk i verdikjeden er en residual. Typiske kostnadselementer som inngår her, vil være importerte matvarer regnet til importverdi med toll, prisforskjeller på norskproduserte mat- og drikkevarer som ikke er tollbeskyttet, samt alle kostnader til forbruk av varer og tjenester i matindustrien, ut over norskproduserte jordbruksvarer. Som nevnt regner vi med kun bearbeidingsverdien

---

4 Engrosleddet omfatter engros handel med bredt vareutvalg med hovedvekt på matvarer og engros handel med frukt og grønnsaker. Detaljistleddet består av detaljhandel med bredt vareutvalg med hovedvekt på matvarer. For Danmark må vi bruke en noe bredere næringsklasse av detaljutsalg med bredt vareutvalg generelt.

5 Når vi i artikkelen bruker begrepet margin, skyldes det språkbruken i internasjonal statistikk for varehandel hvor «gross margin» oversettes til bruttomargin. På norsk vil bruttoavanse brukes om samme. Margin og bearbeidingsverdier er altså ikke lønnsomhetstall; de inneholder kostnader til ansatte og kapital. Bruttomargin inneholder i tillegg til bearbeidingsverdien også kostnader til forbrukte varer og tjenester.

på industriledet, mens vi regner hele bruttomarginen i handelsleddene, dvs. inklusive forbruk av varer og tjenester.

6. *Merverdiavgift*: Konsekvensen av ulike merverdiavgifter er beregnet som merverdiavgift med norsk og gjennomsnittlig svensk/dansk matmomssats for forbruksverdi regnet til henholdsvis norske og svensk/danske priser.
7. *Hull i tallmaterialet*: For enkelte variabler og år har det vært nødvendig å erstatte manglende tall med trendbaserte tall, dvs. med estimerte tall basert på lineære regresjoner.

Beregningen er også beskrevet i tabell 2.

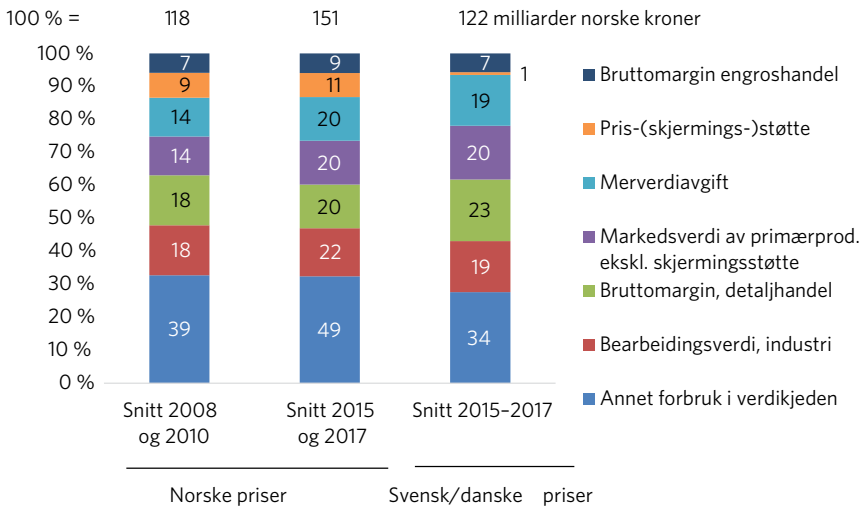
**Tabell 2** Fordeling langs verdikjeden av verdiforskjell for matvareforbruk regnet til norske og svensk/danske priser. Oversikt over beregningen. Fotskrift s betyr: beregnet på data for snitt Sverige og Danmark. Variabler uten fotskrift er beregnet med norske data.

	Tegn	Verdi til norske priser	Verdi av norsk forbruk regnet til svensk/danske priser
Verdi av jordbruksproduksjon til internasjonale priser	A	Fra OECDs PSE-database	A (forutsatt lik for alle land)
Skjermingsstøtte	B	Fra OECDs PSE-database	$(B_s/A_s)*A$
Bearbeidingsverdi, industri	C	$(K/I)*(H/(1+J))$	$(K_s/I_s)*(H_s/(1+J_s))$
Bruttomargin, engrosleddet	D	$(L/I)*(H/(1+J))$	$(L_s/I_s)*(H_s/(1+J_s))$
Bruttomargin, detaljistleddet	E	$(M/I)*(H/(1+J))$	$(M_s/I_s)*(H_s/(1+J_s))$
Annet merforbruk i verdikjeden	F	$F = H - A - B - C - D - E$	$F_s = H_s - A_s - B_s - C_s - D_s - E_s$
Merverdiavgift	G	$G = (A+B+C+D+E+F)*J$	$G_s = (A_s + B_s + C_s + D_s + E_s + F_s)*J_s$
Verdi av forbruk av mat- og alkoholfrie drikkevarer	H	Hentet fra norsk statistikk, og pr. def. $H = A+B+C+D+E+F+G$	$H_s = H/p$ , pr. def. $H/p = A+B_s+C_s+D_s+E_s+F_s+G_s$
Hjelpevariabler			
Omsetning på detaljistleddet, netto for mva.	I	Bruttomargin engroshandel	L
Mva-sats, matvarer	J	Bruttomargin detaljhandel	M
Bearbeidingsverdi, industri	K	Relativ prisindeks for mat og alkoholfrie drikkevarer; Norge / snitt Sverige og Danmark	p

## Fordeling av forbruksverdi ved norske og svensk/ danske priser; nivåer og endringer

Figur 11 viser forbruksverdi av matvarer i Norge, beregnet med norske priser og priser som gjenspeiler gjennomsnittet for Sverige og Danmark. Regnemåten er som beskrevet i tabell 2. Forbruksverdien er regnet som gjennomsnitt for to år og fordelt på seks elementer, herunder tre ledd i verdikjeden. For Norge viser figuren fordelingen med syv års mellomrom. Sammenligningen mellom Norge og gjennomsnitt for Sverige og Danmark gjelder snitt for 2015 og 2017.

Den prosentvise fordelingen langs den norske verdikjeden er ganske stabil over tid, men med økende andel for merverdiavgift, matmomsen er økt, og for markedsverdi av jordbruksproduksjonen regnet til internasjonale priser. Andelen for bruttomarginen i detaljhandelen faller mest, fra 15 til 13 prosent. Også andelen for skjermingsstøtte og annet forbruk i verdikjeden er redusert. Øvrige andeler er konstante. Det er mer markante forskjeller mellom den norske og svensk/danske verdikjeden.

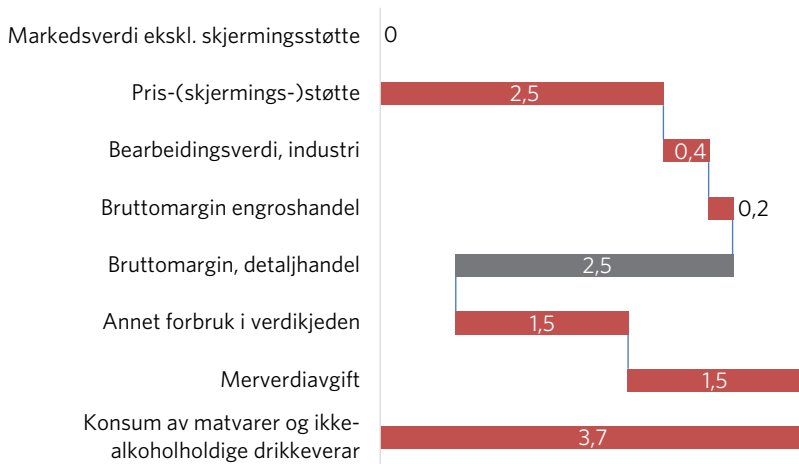


**Figur 11** Verdi av forbruk av matvarer og alkoholfrie drikkevarer fordelt på enkeltledd i verdikjeden og ufordelt, annet forbruk i verdikjeden. Verdi i norske priser for snitt 2008 og 2010 sammenlignet med snitt 2015 og 2017, samt verdi i svensk/danske priser, snitt 2015 og 2017.

Norge skiller seg fra gjennomsnittet av Sverige og Danmark ved lavere andeler for detaljhandel, merverdiavgift og markedsverdi av jordbruksproduksjon til internasjonale priser (i figuren: «Markedsverdi ekskl. skjermingsstøtte»). Bruttomarginen på detaljistleddet kommer ut med lavere prosentandel og lavere absolutt verdi for Norge enn for Sverige. Dette reflekterer betydelig lavere beregnet norsk bruttomargin i prosent av omsetningen på detaljistleddet. Av differansen på detaljistleddet på tre milliarder til fordel for lavere norsk prisnivå, motsvarer merkostnaden på engrosleddet to milliarder kroner. Forskjellen på industrileddet, som altså bare omfatter bearbeidingsverdiene, dvs. en mindre andel av kostnadsmassen på dette leddet enn på handelsleddet, er på tre milliarder som bidrar til høyere relativt norsk prisnivå. Andelen for bruttomargin i engroshandelen er også høyere i Norge enn i Sverige og Danmark. Engroshandelen bidrar med anslagsvis to milliarder til prisnivåforskjellen mellom Norge og Sverige/Danmark.

Andelen for uspesifisert, annet forbruk i verdikjeden, dvs. residualen i beregningen, er vesentlig lavere for Sverige og Danmark enn for Norge, mens skjermingsstøtten er så godt som uten betydning i våre naboland. Residualen utgjør også kostnader som fordeler seg gjennom verdikjeden. Som nevnt er det mer begrenset mulighet for at posten inngår i distribusjonsleddene enn i industrileddet. Siden skjermingsstøtten måler fulle prisforskjeller på primærleddet, er det trolig først og fremst andre kostnader på industrileddet og eventuelle prisforskjeller for importerte matvarer som kan forklare denne ufordelte merkostnaden.

Figur 11 viste altså ganske stabile andeler over tid i Norge. Figuren sammenlignet også Norge og gjennomsnitt for Sverige og Danmark i 2015 og 2017. Vi har også regnet på forskjellene for Norge sammenlignet med Sverige og Danmark for de enkelte ledd, ved starten og ved slutten av syvårsperioden. Når vi sammenligner disse forskjellene, får vi frem et bilde av hvilke ledd og faktorer som bidrar til eller demper økningen i prisforskjell mellom Norge og nabolandene. Utviklingen i differansene på de enkelte ledd kan indikere om det er enkelte ledd som synes å utvikle seg mer eller mindre ufordelaktig for forbrukere i Norge sammenlignet med Sverige og Danmark.



**Figur 12** Differanse mellom norsk forbruk av matvarer og alkoholfrie drikkevarer regnet i norske kontra svensk/danske priser. Endring fra 2008/10 til 2015/17 fordelt på enkeltledd i verdikjeden, merverdiavgift og annet, ufordelt forbruk i verdikjeden.

Figur 12 viser derfor om norsk importvern, industri eller handel, over de siste syv årene, bidrar til å øke eller redusere prisulempen overfor våre naboland i EU. Figuren tar utgangspunkt i at differansen mellom forbruk av matvarer og alkoholfrie matvarer er økt med ca. 3,7 milliarder kroner fra snitt 2008/2010 til snitt 2015/2017. Figuren viser hvilke elementer som har bidratt til denne endringen.

Det er tre store enkeltbidrag, samt en vesentlig motpost. De tre enkeltbidragene kommer først og fremst fra skjermingsstøtten til jordbruket, som har økt sitt bidrag til samlet prisforskjell med 2,5 milliarder kroner. I tillegg har annet, ufordelt forbruk i verdikjeden økt med 1,5 milliarder kroner. Det samme har bidraget fra merverdiavgiften grunnet økt matmoms i Norge. Bruttomarginen i detaljhandelen har, sammenlignet med en situasjon med uendrede relative, prosentvise bruttomarginer, redusert den samlede prisforskjellen med 2,5 milliarder kroner.

## Hovedfunn, diskusjon og implikasjoner

Analysen har seks hovedfunn: (1) Forskjellen i prisnivå for matvarer og alkoholfrie drikkevarer har vært moderat, men øker. (2) Skjermingsstøtten til jordbruket utgjør en betydelig og økende del av den samlede prisulempen på mellomlang sikt. (3) Dagligvarehandelen har, basert på sammenligning av prosentvise bruttomarginer, samlet sett ingen stor effekt på prisulempen i 2015/2017, men har over de siste syv årene redusert forskjellen mellom norsk og svensk/dansk prisnivå. (4) Bidragene fra henholdsvis engrosledd og detaljistledd har motsatt fortegn og ulik absolutt verdi; førstnevnte øker prisforskjellen, sistnevnte reduserer den og mer enn kompenserer for bidraget fra engrosleddet. (5) Bearbeidingsverdien i matindustrien bidrar moderat til økte prisforskjeller. (6) Økningen i prisdifferansen kan ikke forklares med valutakurseffekter. Her drøftes hvert av hovedfunnene før en avsluttende kommentar om implikasjoner av funn og metodevalg.

### Moderat, men økende prisforskjell

Som vist i figur 6 har prisforskjellen mellom Norge og våre naboland, over tid, ligget noe over 20 prosent og steget til vel 30 prosent. Tabell 1 viser et betydelig avvik for 2015 sammenlignet med 2010 og 2017, som er kommentert ovenfor, men for øvrig er andelen i hovedsak gradvis økende. Den beregnede forskjellen utgjør om lag to prosent av samlet forbruk i norske husholdninger.

Merkostnaden for norske forbrukere er betydelig, og fordelingen av merkostnaden kan være sosialt lite bærekraftig. Men i et historisk perspektiv er merkostnaden relativt moderat. Som vist i figur 6 var merkostnaden for norske matkonsum rundt 2005–2010 om lag prosentvis som for konsumvarer som klær og skotøy. Vi har også vist at forskjellen i prisnivå, vis-à-vis EU, også er stor for konsumvarer generelt. Dvs. det var ingen ekstraordinær situasjon i matsektoren, tross importvernet.



At ikke utviklingen de senere årene, med synkende norsk krone, har redusert forskjellen, gir grunn til bekymring. Men bildet av årsaksforholdene har noen klare trekk. Vi har i løpet av syvårsperioden fått sterkere landbrukspolitisk prioritering av prisvirkemidler. Vi har trolig også hatt en relativt ugunstig prisutvikling for importerte matvarer eller anskaffelser av andre varer og tjenester til industrien. Det siste er faktorer som fortjener en mer selvstendig analyse. Vi har også fått økende matmoms.

## Skjermingsstøtten til jordbruket gir voksende prisforskjell

Den økende relative verdien av skjermingsstøtten til jordbruket betyr økte prisgap for jordbruksråvarer mellom Norge og utlandet. Som vist i figurene 7 og 8 ser vi en endret tendens fra 2015–2017.

Den mer langsiktige økningen i skjermingen har trolig konsekvenser ut over selve priseffekten for norske konsumenter og råvareprisutviklingen for industrien. En konsekvens kan være at industrien får sterkere motiver for å erstatte norske matråvarer med andre innsatsvarer, spesielt innsatsvarer som kan importeres tollfritt. En slik effekt kan bidra til at det ufordelte merforbruket i verdikjeden øker, slik vi ser i analysen. Dersom f.eks. norske jordbruksråvarer erstattes av importerte syntetiske næringsmidler som følge av ekstra høyt importvern og relativt høye priser på jordbruksbaserte råvarer, vil forbruket av innsatsvarer drives opp sammenlignet med forbruket i våre naboland. Slikt merforbruk inngår her i restleddet for annet forbruk i verdikjeden.

En annen effekt er at det blir vanskeligere å sikre balanse i markedet, fordi mulighetene for eksport av råvarer svekkes. Fallhøyden og risikoen ved overproduksjon øker med store prisforskjeller, mens det ikke kan brukes tilskudd for å redusere prisen for eksport av produktoverskuddet. Dette vil igjen bidra til økte kostnader i en industri som i stor grad er eid av bøndene og har plikt til å motta de råvarene bøndene produserer (Asheim et al., 2019).

Det er også en sannsynlig sammenheng mellom konkurranse og importvern. Gaasland (2020) og Oslo Economics/Oeconomica (2017) viser at etableringsmulighetene for internasjonale dagligvareaktører blir

svekket. Importvernet reduserer muligheten for å bruke internasjonale leverandørnettverk for internasjonale dagligvareaktører. Dermed må en utenlandsk kjede regne med relativt svake kjøpsbetingelser som liten aktør i en etableringsfase i det norske markedet.

Den økte skjermingsstøtten styrker grensehandelen, noe som demper merkostnaden for det norske matvareforbruket. De prisforskjellene vi har vist, tar ikke hensyn til effekt av grensehandel.

Den beregnede effekten av importvernet kan overdrive skjermingsstøttens betydning. Innledningsvis viste vi f.eks. at varegruppene med høyest relativt prisnivå, andre matvarer og alkoholfrie drikkevarer, er blant varegruppene hvor tollvernet er redusert eller fraværende. I tillegg kan, som nevnt, prisforskjeller mellom norske og internasjonale råvarer skyldes naturlige handelshindre og forbrukerpreferanser.

## Dagligvarehandelen har redusert prisforskjellen siste syv år

Som vist i figur 11 har engros- og detaljistledd samlet sett noe lavere beregnet bruttomargin enn beregnet bruttomargin med svensk/danske prosentvise marginer og svensk/dansk prisnivå. Vi finner altså ikke grunn til å hevde at ineffektivitet eller marginer i dagligvarehandelen bidrar til høye norske matvarepriser. Siden tallene for Danmark ikke er fullt ut sammenlignbare med Sverige og Norge, må vi imidlertid være forsiktig med bruken av de absolutte verdiene. I tillegg er det, som vist i figur 2, store endringer i relative prisnivåer for både Norge og Danmark i perioden 2015–2017.

Det er grunn til å merke seg den indikerte forskjellen på grossist- og detaljistledd. Grossistleddet alene bidrar til økte prisdifferanser. Detaljistleddet demper prisforskjellen etter våre estimater. En forklaring kan være at merkostnaden i distribusjon til et mer spredt distribusjonsnett ligger på engros- og ikke detaljistleddet. En annen kan være forskjell i markedsmakt og lønnsomhet, som er blant årsakene vi ikke har drøftet. En tredje forklaringsfaktor kan være endring i arbeidsdelingen mellom enkeltledd i verdikjeden. Med økende andel egne merkevarer, nye systemer for logistikkstyring osv. (Pettersen, Steen & Ulsaker, 2020), kan det være helt

naturlig at det skjer forskyvning i marginer mellom leddene i dagligvarehandelen og mellom handel og industri. Både endringene i relative marginer og forskjeller i prisutvikling på engros- og detaljistledd, kan tyde på slike forskyvninger av arbeidsoppgaver fra detaljistledd til engrosledd. Begrenset sammenlignbarhet mellom tallene for detaljistleddet i Danmark og andre land i materialet skaper usikkerhet om nivåtallene, men i mindre grad om endringstallene de siste syv årene basert på snitt av to og to enkeltår. Våre tall indikerer at dagligvarehandelen totalt, over de siste syv årene, har gitt et vesentlig bidrag til å redusere prisforskjellene mellom Norge og gjennomsnittet av Sverige og Danmark. I vår regnemetode er årsaken at den prosentvise bruttomarginen både på detaljist- og engrosleddet har sunket sammenlignet med snittet for Sverige og Danmark. De danske prosentmarginene er også redusert, men det oppveies av økning i svenske marginer. Endringstallene er imidlertid følsomme for valg av år. I statistikken er det betydelig avvik mellom tallene for 2017 og de to foregående årene. Oppdatering når 2018-tall foreligger, kan gi endringer i beregningene.

Normalt er det stor grunn til forsiktighet med analyser av engrosleddet. For det første viser vi bare konsekvensene av endringer i prosentvise bruttomarginer. Videre er prisutviklingen på mellomleddene vanskelig å dokumentere (Pettersen et al., 2020). En annen vesentlig kilde til usikkerhet gjelder bransjeinndelingen. I tidligere versjoner av pris- og marginanalysen har vi brukt tall for samlet engros handel med næringsmidler, og fått resultater som var vanskelige å tolke. Her har vi kun regnet med engros handel med bredt vareutvalg med hovedvekt på næringsmidler, som vi regner med primært dekker de landsdekkende grossistgrupperingene innenfor dagligvarehandelen, pluss engros handel med frukt og grønt, som i Norge domineres av Bama-gruppen. Dermed har vi ikke med grossister som lever av eksport av sjømat eller spesialgrossister for smale grupper av næringsmidler. En siste grunn til forsiktighet er selve arbeidsdelingen mellom de to handelsleddene.

Detaljhandelen omfatter detaljhandel med bredt vareutvalg med hovedvekt på næringsmidler. Hoveddelen av denne næringsgruppen regner vi med består av supermarkedene. Detaljhandelskjeder med bredt vareutvalg uten hovedvekt på matvarer er i fremgang i Norge, men deres

omsetning av matvarer er ikke medregnet i de beregnede bruttomarginene i handelen.

Et viktig usikkerhetsmoment ved sammenligningen mellom Norge og Sverige/ Danmark, er manglende statistikk for danske supermarkeder og noen hull i statistikken for enkeltår hvor vi må bruke trendberegninger. De bruttomarginene, regnet i prosent av omsetning, vi har benyttet for Danmark, er klart fallende over tid, slik at dansk detaljhandel isolert sett reduserer norsk dagligvarehandels dempende effekt for prisforskjellen.

Vi regner med hele bruttomarginen for dagligvarehandelen når vi skal forklare prisforskjellen for matvarer og alkoholfrie drikkevarer. Det overdriver mest sannsynlig effekten av dagligvareleddet, siden en vesentlig del av vareutvalget er andre varer enn næringsmidler. Dersom marginutviklingen for ulike deler av varesortimentet har vært sterkt varierende, vil en fordeling av bruttomarginen mellom næringsmidler og andre deler av vareutvalget gi andre resultater.

## Matindustrien står for liten del av økte prisforskjeller

Matindustrien synes å ha høyere brutto bearbeidingsmarginer enn industrien i nabolandene, men er ingen vesentlig bidragsyter til de økte prisforskjellene mellom Norge og nabolandene over tid. Med økte differanser for bearbeidingsverdien for matindustrien på 0,4 milliarder, bidrar industrien til ca. ti prosent av økningen i samlet differanse over syv år, og mindre enn en femtedel av bidraget fra skjermingsstøtten.

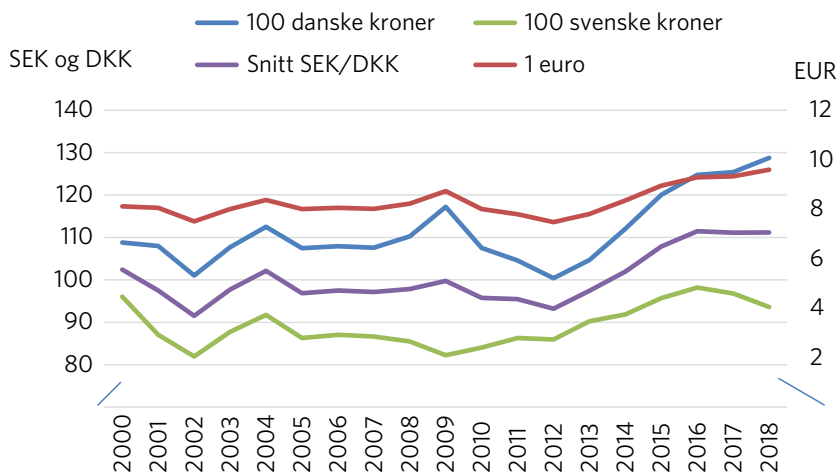
Tolkningen av tallene bør ta hensyn til tre forhold: forskjellen mellom bearbeidingsverdi og bruttomargin, avgifter og subsidier og behandlingen av sjømatindustrien. Det er en betydelig del, kanskje 20–30 prosent, av kostnadsmassen ut over forbrukte råvarer, som ikke medregnes på industrileddet, til forskjell fra på handelsleddet. Dette er en av grunnene til at vi får en stor, ufordelt kostnadspost som vi her kaller annet forbruk i verdikjeden.

Det andre forholdet gjelder avgifter og subsidier. Når vi bruker bearbeidingsverdi til faktorpriser skal bearbeidingsverdien være beregnet netto for både produkt- og næringsavgifter og inklusive næringssubsidier og produktsubsidier. Vi regner altså med den verdien som

tilfaller virksomhetenes egne innsatsfaktorer. Det beløpet som viser netto næringsavgifter i figur 9 er med andre ord inkludert i bearbeidingsverdien. Problemet med posten er imidlertid at det er vanskelig å kontrollere føringen og beregningen av netto-avgiftene. Det er f.eks. subsidier til kornsektoren, som prisnedskrivningstilskudd for korn og matkorn-tilskudd, som ifølge muntlige opplysninger fra SSB utbetales til markedsregulator Felleskjøpet og som føres som støtte til engrosleddet. Siden motposten til disse tilskuddene antagelig er noe høyere innkjøpspriser for korn fra bøndene, kan effekten på bearbeidingsverdi til faktorpriser være nøytral. Men siden vi regner med bruttomarginer i handelen, kan føringen av tilskuddene i Felleskjøpets regnskaper føre til undervurdering av bruttomarginer på engrosleddet. Et annet spørsmål er om støtten burde vært regnet til korn- og mølleindustrien, og ikke til engroshandel.

Produktavgifter for industrien, som sukkervareavgift osv., vil inngå som del av anskaffelsesprisene for engrosleddet uten å ligge inne i bearbeidingsverdien for industrileddet. Det betyr at produktavgiftene også blir en sannsynlig, betydelig bidragsyter til den ufordelte merkostnaden i verdikjeden. De betydelige særavgiftene for alkohol og tobakk ligger imidlertid utenfor beregningen.

Sjømatindustrien har betydning for gjennomsnittlige bearbeidingsverdier i matindustrien. Sjømatindustrien utgjør også vesentlig større andel av matindustrien enn det som gjenspeiler norsk matvarekonsum. Vi har derfor brukt tall for næringsmiddelindustri med en nedjustert andel sjømatindustri, hvor den andelen vi benytter gjenspeiler sjømatens andel av norsk matvareforbruk i kroner. Vi har også tatt ut industrisektoren produksjon av fôrvarer til husdyr, og inkludert kun mineralvannindustri og produksjon av øl blant drikkevarebransjene. For dansk og svensk matindustri har vi, som nevnt, redusert bearbeidingsverdiene med andelen eksport av bearbeidede matvarer.



**Figur 13** Valutakurser for svenske og danske kroner og euro, 2000–2018.

## Valutakurseffekter gir ingen forklaring

Den generelle økningen i prisdifferansen kan ikke forklares med valutakurseffekter. Figur 13 viser at eurokursen i 2009 var på 8,73 og 2016 på 9,29, dvs. en kursstigning på ca. seks prosent. Stigningen for snitt svensk og dansk krone er noe større grunnet spesielt svak svensk krone i 2009. Det betyr at det norske kostnadsnivået omregnet til euro har hatt en vesentlig kostnadsreducerende effekt av valutakursendringene for perioden 2010–2017 under ett, med nøytral effekt etter 2016. Dersom hele det norske utlegget til matvarer og alkoholfrie drikkevarer var kronebasert og nominelt uendret, skulle valutakursen alene ha bidratt til en betydelig reduksjon i verdien av norsk forbruk, regnet i euro. I stedet har vi sett en økning i merkostnaden på 3,7 milliarder.

## Mulige implikasjoner

Analysen her gir grunn til å videreutvikle metoden og grunn til økt oppmerksomhet om noen enkeltfaktorer. Tilgjengelig statistikk gir mulighet for å belyse en større del av vareinnkjøpene ut over råvarene til industrien, og også for å belyse relativ prisutvikling for importerte matvarer i

Norge og i våre naboland. Dermed kan det være mulig å forklare noe av det merforbruket i verdikjeden som utgjør sekkeposten, dvs. annet merforbruk i verdikjeden, i figur 11.

Våre analyser aktualiserer spørsmålet om hvorvidt norsk matindustri kan ha en betydelig kostnadsulempe både for importerte råvarer regnet før toll, og for kjøp av andre tjenester og forbruksvarer. Selv om statistikken for tollprovenyer er lite tilgjengelig, er det mulig å finne hvor mye betalte tollavgifter bidrar til prisforskjeller mellom Norge og våre naboland.

Statistikken gir mulighet til å skille ut driftsresultatene som forklaringsfaktor innenfor bruttomargin- eller bearbeidingsverdien, men vil i så fall aktualisere spørsmål om avgrensning av næringene ytterligere, f.eks. grensedragning mellom dagligvarehandel og eie og drift av forretningslokaler. Når vi bruker bruttomarginer i analysen, inkluderer vi også kostnader for leie av lokaler i marginberegningen for handelen, mens vi ikke gjør dette for matindustrien.

Videreutvikling av analysen bør også innebære en grundig gjennomgang av avgiftene på leddene i verdikjedene. Manglende gjennom-siktighet i føringen av avgiftene skaper stor usikkerhet. I figur 9 fremstår norsk matindustri som en netto subsidiert næring, i sterk kontrast til svensk matindustri. Det er grunn til å dokumentere denne forskjellen bedre, herunder grensedragningen mellom produkt- og næringsavgifter, samt hvor i verdikjeden avgifter og støtte plasseres.

I analysen bak figur 11 har vi sammenlignet prosentvise marginer og bearbeidingsverdier mellom land og over tid, og regnet synkende prosentvise relative bruttomarginer i detaljhandelen i Norge som en prisdempende effekt. Det er da viktig å være klar over at når prisnivået i Norge stiger relativt til prisnivået for gjennomsnittet av Sverige og Danmark, kan en redusert margin i prosent være forenlig med økt fortjeneste for samme omsatte mengde. Vi viser her bare effekten av endringer i prosentvise, relative marginer for gitte endringer i samlet forbruk.

Undersøkelsen skal, i tillegg til å bryte ned prisforskjeller på enkeltfaktorer, også styrke bakgrunnen for analyse av konkurranseforholdene i verdikjeden for matvarer. Marginbildet kan kun gi et begrenset bidrag til en full evaluering av relativ konkurranse. Resultatene fra vår pris- og

marginanalyse styrker imidlertid ikke argumentene for å rette søkelyset mot detaljistleddet som årsak til relativ voksende ineffektivitet eller markedsrett i verdikjeden for matvarer. Det er noe større grunn til å se på engrosleddet, dvs. leddet der forhandlingene med leverandørleddet utføres. Men engrosleddet har en begrenset bruttomargin sammenlignet med detaljistleddet, så effektene av markedsrett blir begrenset for verdikjeden under ett. Sagt på en annen måte: konkurransen på detaljistleddet veier totalt sett tyngre for forbrukerne enn konkurransen på engrosleddet.

Med nedgangen i relative, prosentvise bruttomarginer for detaljistene, kan det også være mer sannsynlig at en kilde til relativt høye bruttomarginer for grossistene kan ligge i gunstig utvikling i engrosleddets avregningspriser nedstrøms. Det betyr i så fall at grossistleddet i dagligvarehandelen har hatt gunstigere utvikling i sine salgspriser mot både egne og selvstendige detaljistkjeder, enn detaljistene har hatt mot forbruker. For å se om det kan være økende utnyttelse av markedsrett på engrosleddet i Norge sammenlignet med andre land, bør i det minste driftsresultatene trekkes inn.

Undersøkelsen av priser og marginer støtter opp om resultatene fra produktivitetsanalysen (Pettersen et al., 2020). Vi har ikke komparative produktivitetsanalyser for Norge og nabolandene, men nevnte artikkel viser høyere produktivitetsvekst i på detaljistleddet enn i engroshandel og matindustri.

*Takk for nyttige kommentarer til kapitlet fra Per Ingvar Olsen, BI, Frode Steen, FOOD/NHH, til kollega Signe Kårstad for bidrag i arbeidet, og til Siri Voll Dombu, Menon, Per Christian Rålm, Felleskjøpet, og kollegaene Øyvind Hoveid og Sjur Spildo Prestegard for kommentarer og bidrag til forutgående studier av prisutviklingen i verdikjeden for matvarer.*



# Referanser

- Asheim, L. J., Bakken, A. K., Mittenzwei, K., Pettersen, I. & Prestegard, S. S. (2019). Konsekvenser av redusert kjøttforbruk: Scenarioanalyser med vekt på endringer i selvforsyning, arealbruk og struktur i jordbruk og kjøttindustri (NIBIO Rapport 5/170). Hentet fra <http://hdl.handle.net/11250/2634831>
- Bergset, N. Ø., Svennerud, M., Pettersen, I. & Kjuus, J. (2008). *Marginer i egg- og kjøttsektoren – utvikling i priser fra bonde til butikk* (NILF Notat 2008/20). Hentet fra <http://hdl.handle.net/11250/2494649>
- EU/High Level Forum. (2014). *High level forum for a better functioning food supply chain* (Rapport HLF/018). Hentet fra <https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=25052&no=2>
- Friberg, R., Pettersen, I., Steen, F. & Ulsaker, S. A. (2020). Annerledeslandet Norge: butikktilgjengelighet og markedskonsentrasjon i Sverige og Norge. I F. Steen & I. Pettersen (Red.), *Mot bedre vitende i norsk matsektor* (Kap. 2, s. 35–70). Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Gaasland, I. (2011). Jordbrukspolitikk, matvarepriser og vareutvalg. I I. Pettersen & T. Gabrielsen (Red.), *Dagligvarehandel og mat 2011. Perspektiver på verdikjedene for matvarer (NILF Rapport, s. 67–86)*. Oslo: Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning.
- Gaasland, I. (2020). Verdikjeden for mat – importbeskyttelse eller konkurranse? I F. Steen & I. Pettersen (Red.), *Mot bedre vitende i norsk matsektor* (Kap. 5, s. 158–192). Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Gabrielsen, T. S., Steen, F., Sørgard, L. & Vagstad, S. (2013). *Kjøpermakt i dagligvaresektoren* (Rapport skrevet for Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/kjopermakt-i-dagligvaresektoren/id723054/>
- NOU 2007: 8. (2007). *En vurdering av særavgiftene*. Oslo: Finansdepartementet.
- NOU 2011: 4. (2011). *Mat, makt og avmakt – om styrkeforholdene i verdikjeden for mat*. Oslo: Landbruks- og matdepartementet.
- NOU 2019: 8. (2019). *Særavgiftene på sjokolade- og sukkervarer og alkoholfrie drikkevarer*. Oslo: Finansdepartementet.
- Oslo Economics/Oeconomica. (2017). *Etableringshindringer i dagligvaresektoren* (Rapport utarbeidet på oppdrag fra Nærings- og fiskeridepartementet, 2017–46). Hentet fra [https://osloeconomics.no/wp-content/uploads/Etableringshindringer-i-dagligvaresektoren\\_ref2.pdf](https://osloeconomics.no/wp-content/uploads/Etableringshindringer-i-dagligvaresektoren_ref2.pdf)
- Oslo Economics. (2015). *Prisutvikling i dagligvaremarkedet* (Rapport 2015/03). Oslo: Oslo Economics.

- Pettersen, I., Steen, F. & Ulsaker, S. (2020). Produktivitetsutvikling i norsk matsektor. I F. Steen & I. Pettersen (Red.), *Mot bedre vitende i norsk matsektor* (Kap. 3, s. 71–123). Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Pettersen, I., Kjuus, J. & Lavik, R. (2011). Stor prisforskjell – med naturlige, politiske og strukturelle forklaringer. I I. Pettersen & T. S. Gabrielsen (Red.), *Dagligvarehandel og mat 2011. Perspektiver på verdikjedene for matvarer (NILF Rapport, s. 67–86)*. Hentet fra <http://hdl.handle.net/11250/2463843>
- Pettersen, I. (2016). Markedsordning og regulering i jordbruket. I S. S. Prestegard, K. Mittenzwei & A. K. Hegrenes (Red.), *Norsk jordbrukspolitikk: Handlingsrom i endring*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Rålm, P. C. (Red.).(2014). *Mat og industri 2014. Status og utvikling i norsk matindustri* (NILF Rapport). Hentet fra <http://hdl.handle.net/11250/2447572>
- Strøm, Ø., Pettersen, I., Sandberg, L., Martinsen, T., Myran, K. & Fløttum, E. J. (1999). *Matens pris – Marginberegninger, sammenligninger, metodedrøfting* (NILF-rapport 4/1999). Oslo: Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning.