



Styrket konkurrence til gavn for Danmark

Konkurrence-
politisk udspil

Regeringen ønsker at styrke konkurrencen i hele Danmark. Effektiv konkurrence holder virksomhederne på tæerne og sikrer de bedste produkter til den laveste pris. Lavere priser er til glæde for alle forbrugere.

Velfungerende markeder præget af effektiv konkurrence mellem de tilstedeværende virksomheder sikrer, at arbejdskraften og investeringerne søger hen i de dele af økonomien, hvor de største gevinster og bidrag til velstanden skabes. Er konkurrencen derimod utilstrækkelig, tilskyndes virksomhederne i mindre grad til at agere omkostningseffektivt og innovativt i produktionen.

Samtidig fremmer konkurrence en høj produktivitet og innovation, og styrker virksomhedernes konkurrenceevne over for udenlandske virksomheder, hvilket er en forudsætning for at skabe nye arbejdspladser. Det gavner de eksportorienterede erhverv. Styrket konkurrence skaber dermed vækst, velstand og arbejdspladser i hele samfundet.

Konkurrencen blandt virksomhederne er ikke tilstrækkelig skarp på en række markeder i Danmark, hvilke såvel EU som OECD også har peget på. Det er en af årsagerne til, at forbrugerne i Danmark betaler højere priser end forbrugerne i andre lande. En styrket konkurrence vil kunne sikre forbrugerne lavere priser og bedre valgmuligheder.

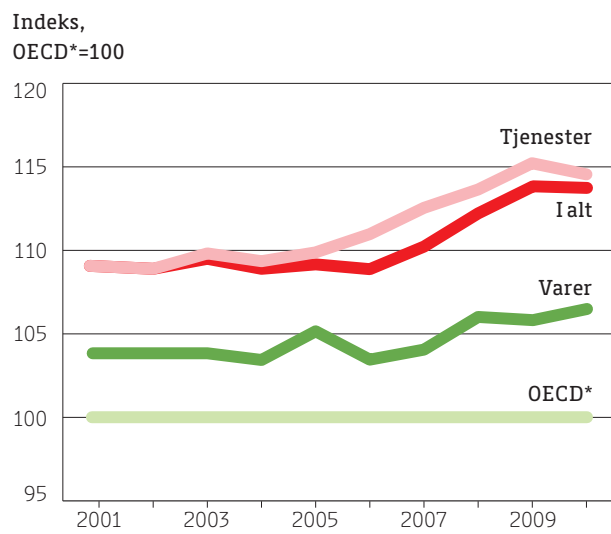
En styrket konkurrence vil også være vigtig for at imødegå monopoler og styrke den danske produktivitetsudvikling, der især har været svag inden for store dele af de private serviceerhverv og byggeriet siden midten af 1990'erne. I disse brancher har produktivitetsvæksten været væsentlig mindre end i EU15 som helhed og i byggeriet direkte negativ. Det hænger sammen med, at det er erhverv, hvor der er meget få udenlandske virksomheder, hvorfor de afskærmes fra den udenlandske konkurrence som mere internationalt orienterede erhverv automatisk udsættes for. Samtidig tegner de hjemmemarkedsorienterede serviceerhverv og byggeriet sig tilsammen for ca. en tredjedel af den samlede beskæftigelse i Danmark.

Den offentlige sektor beskæftiger godt 1/3 af de beskæftigede. Effektiv konkurrence og nemmere samarbejde om

løsningen af de offentlige opgaver er derfor vigtig både for det samlede konkurrencepres i økonomien og for at udvikle den offentlige opgaveløsning samt sikre at opgaverne løses bedst muligt og til en lav pris.

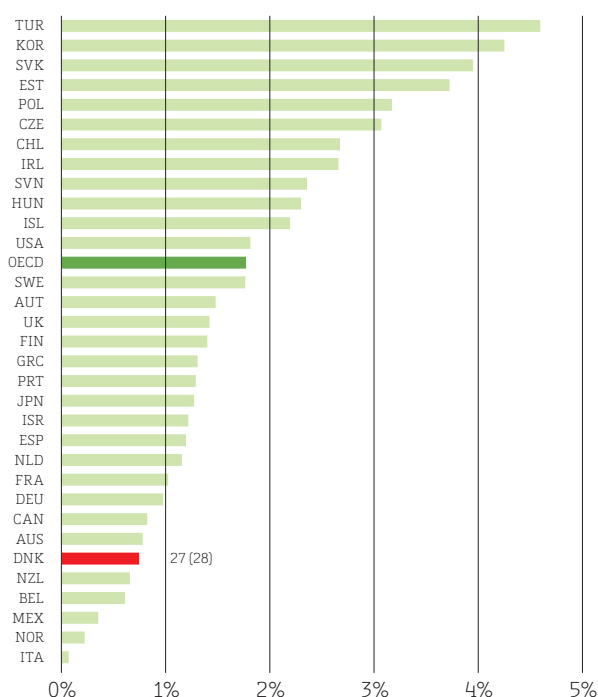
De danske priser ligger væsentligt over OECD-gennemsnittet, også når der korrigeres for forskelle i skatter, afgifter og velstand jf. figur 1. Danmark er blandt de dårligste i OECD, når det gælder produktivitetsudvikling, som det fremgår af figur 2. Den mangelfulde konkurrence bidrager væsentligt til, at de danske priser er ca. 5 pct. højere på varer og ca. 14 pct. højere på serviceydelser end i de EU-lande, vi normalt sammenligner os med, og til en lavere innovation til skade for konkurrenceevnen. Utilstrækkelig konkurrence er derfor også udpeget som et af de vækstvilkår, som Danmark har størst behov for at forbedre jf. regeringens Redegørelse om vækst og konkurrenceevne.

Figur 1. Velstandskorrigerede nettopriser i Danmark, 2001–2010



Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Eurostat og OECD

Figur 2. Gennemsnitlig årlig realvækst i produktiviteten, 2001–2011



Det er derfor regeringens målsætning at styrke konkurrencen, med henblik på, at:

- Fremme innovation, vækst og produktivitet
- Sikre forbrugerne adgang til bedste produkter til de laveste priser

Konkurrence påvirkes af mange forhold, og derfor sætter regeringen målrettet ind på tre områder for at forbedre konkurrencen:

- I. Styrket konkurrencelovgivning**
- II. Øget konkurrence i hjemmemarkedsorienterede erhverv**
- III. Effektiv konkurrence og nemmere samarbejde om løsningen af de offentlige opgaver.**

Konkurrenceloven skal sikre, at virksomhederne ikke begrænser konkurrencen på markedet ved fx at lave konkurrencebegrænsende aftaler såsom bindende videresalgspriser. Overtrædelser af konkurrenceloven, fx i form af karteller, har typisk store økonomiske skadevirkninger for forbrugerne og andre virksomheder i form af væsentlige overpriser og dårligere kvalitet og service. Forbrugerne betaler i gennemsnit en overpris på mellem 10 og 50 procent, mens de virksomheder der overholder reglerne, kan blive frosset ud, når der er et kartel på markedet. For økonomien som helhed giver det sig udtryk i svækket innovation, dårligere konkurrenceevne og dermed lavere vækst.

Derfor vil regeringen, i lyset af skadevirkningerne som overtrædelserne af konkurrenceloven har, skærpe sanktionerne for dem, der ikke overholder loven. Samtidig vil regeringen styrke informations- og vejledningsindsatsen overfor virksomhederne, så de ved, hvad konkurrenceloven betyder og indebærer. Erhvervs- og vækstministeren vil derfor fremlægge en forebyggelsesstrategi, der skal understøtte denne indsats. Strategien skal styrke virksomhedernes kendskab til og viden om konkurrenceloven.

Der er en række markeder og brancher, hvor konkurrencen mellem de private virksomheder i dag er for dårlig. Det er især i de overvejende hjemmemarkedsorienterede dele af økonomien, der ikke udsættes for væsentlig international konkurrence. Dette skyldes i mange tilfælde sektorregulering, der skal sikre sundhed, forsyningssikkerhed, høj kvalitet mv., men som samtidig begrænser virksomhedernes tilskyndelse til og muligheder for at konkurrere. Derfor lægger regeringen op til, at der på baggrund af udvalgsarbejder m.v. tages initiativer for at styrke konkurrencen mellem virksomhederne uden at gå på kompromis med nødvendige beskyttelseshensyn. Regeringen har desuden nedsat Produktivitetskommissionen, der skal analysere den danske produktivitetsudvikling og komme med anbefalinger, der kan styrke produktiviteten i Danmark.

Den offentlige sektor har stor betydning for konkurrencepresset i økonomien som helhed, ligesom den offentlige

sektor i sig selv udgør et stort, potentielt marked. Effektiv konkurrence og nemmere samarbejde om løsningen af de offentlige opgaver bidrager til at udvikle og effektivisere de offentlige serviceydelser og medvirker derfor til, at de skattefinansierede opgaver løses, så der opnås mest velfærd for pengene, uanset om opgaverne løses af offentlige eller private leverandører. Der har imidlertid været en generel og omfattende kritik af, at udbudsreglerne og det danske klagesystem for udbud udgør en hindring for øget og effektiv konkurrence om de offentlige opgaver. Derfor

vil regeringen bl.a. gennem en ny udbudslov skabe mere effektive og fleksible udbudsregler og samtidig effektivisere klagesystemet for udbud med bl.a. kortere sagsbehandlingstid.

Samlet iværksætter regeringen 25 initiativer med henblik på at styrke konkurrencen i hele Danmark.

Regeringen vil årligt gøre status over fremdriften med at styrke konkurrencen, første gang i juni 2013.

Oversigt over initiativer

I. Styrket konkurrencelovgivning

1. Hårdere straffe for overtrædelser af konkurrenceloven
2. Modernisering af konkurrenceloven
3. Forstærket indsats for at forebygge overtrædelser af konkurrenceloven

II. Øget konkurrence i de hjemmemarkedsorienterede erhverv

4. Markedet for TV

- 4.1. Enkeltvis køb af tv-kanaler
- 4.2. Frit valg af tv-distributør

5. Sundhedsområdet

- 5.1. Modernisering af apoteksområdet
- 5.2. Øget konkurrence blandt praktiserende tandlæger og tandplejere

6. Analyse af fremtidens detailhandel

7. Bygge- og anlægsbranchen

- 7.1. Modernisering af autorisationsordningerne for el, vvs og kloak
- 7.2. Øget konkurrence på bygge- og anlægsområdet

8. Energi og ressourcer

- 8.1. Engrosmodellen - øget konkurrence på elmarkedet
- 8.2. Øget konkurrence i den danske elforsyningssektor
- 8.3. En mere effektiv og innovativ affaldsforbrænding
- 8.4. Forbedrede konkurrenceforhold mellem virksomheder, som indvinder råstoffer på havet

9. Øget konkurrence om privatkunder blandt de finansielle virksomheder

10. Ejendomsmæglere og bobestyrere

- 10.1. Øget gennemsigtighed blandt ejendomsmæglere
- 10.2. Markedet for bobestyrere

11. Infrastruktur

- 11.1. Andre operatører end DSB på lokale banestrækninger
- 11.2. Taxi
- 11.3. Analyse af lodsmarkedet

12. Task force om lovregulerede erhverv

III. Øget konkurrence og nemmere samarbejde om løsningen af de offentlige opgaver

13. Mere effektive og fleksible udbudsregler

14. Et mere effektivt klagesystem for udbud med kortere sagsbehandlingstid

15. Forenklede regler for levering af hjemmehjælp

16. Lettere samarbejde mellem offentlige og private aktører

I. **Styrket konkurrencelovgivning**



Konkurrencelovgivningen skal sikre en effektiv konkurrence på tværs af alle erhverv og skabe klare spilleregler, der gælder alle virksomheder. Konkurrenceloven har indflydelse på konkurrencekulturen ved at opstille de overordnede regler for konkurrencen på markedet og gennem de sanktioner, der er for overtrædelser af loven.

Overtrædelser af konkurrenceloven har ofte væsentlige samfundsmæssige skadevirkninger – både for forbrugerne og andre virksomheder. Det er derfor afgørende, at loven håndhæves effektivt, og at sanktionerne for at overtræde loven er tilstrækkeligt afskrækkende.

1. Hårdere straffe for overtrædelser af konkurrenceloven

Overtrædelser af konkurrenceloven straffes i dag relativt mildt i forhold til straffen for anden økonomisk kriminalitet begået i virksomhedsregi, såsom bedrageri, moms- og skattesvig og piratkopiering, hvor det er muligt at idømme fængselsstraf.

Det gælder særligt i forhold til karteller, der typisk har meget betydelige skadevirkninger - og ofte større samfundsøkonomiske skadevirkninger end anden økonomisk kriminalitet. Beregninger viser, at forbrugerne i gennemsnit betaler en overpris på mellem 10 og 50 pct. ved karteller. Alligevel er det ikke muligt at idømme fængselsstraf i kartelsager. En effektiv sanktionering af kartelovertrædelser kræver derfor, at bødeniveauet hæves, og at der indføres mulighed for fængselsstraf.

Også for andre overtrædelser af konkurrenceloven er det nødvendigt at skærpe straffen. Det gælder bl.a. i forhold til aftaler om bindende videresalgspriser, hvor leverandøren

styrer, hvilken pris forhandlerne skal tage for en given vare samt misbrug af dominerende stilling på markedet, hvor store virksomheder udkonkurrerer deres små konkurrenter med ulovlige midler. Dette skader i høj grad konkurrencen, da det er til hinder for en effektiv priskonkurrence til gavn for forbrugerne. Effektive sanktioner af sådanne typer overtrædelser kræver et hævet bødeniveau.

Regeringen vil derfor i efteråret 2012 fremsætte et forslag til ændring af konkurrenceloven med følgende indhold:

Fængselsstraf i kartelsager

Det foreslås, at straffen for den, der indgår en kartelaftale, kan stige fra bøde til fængsel i indtil 1 år og 6 måneder. To betingelser skal være opfyldt, for at fængselsstraf kan anvendes. For det første skal den pågældende have haft forsæt til at overtræde loven. For det andet skal overtrædelsen være af grov beskaffenhed, hvilket navnlig kan skyldes overtrædelsens omfang eller de skadevirkninger, den er egnet til at medføre. Det foreslås endvidere, at straffeloven ændres, så straffen for deltagelse i et kartel ved særligt skærpende omstændigheder kan stige til 6 år.

En række andre OECD lande har mulighed for at idømme fængselsstraf til fysiske personer, der har deltaget i karteller. Ud af de 13 lande, som Konkurrencelovsudvalget har undersøgt, har Belgien, Canada, Frankrig, Irland, Italien, Norge, UK og USA mulighed for at idømme fængselsstraf. I Tyskland er der fængselsstraf for den type af karteller, der består af tilbudskoordination.

Forhøjelse af bødeniveauet for virksomheder

Det foreslås, at det nuværende bødeniveau for virksomheders overtrædelser af konkurrenceloven forhøjes. Det betyder, at bøderne fremover vil tage udgangspunkt i et grundbeløb på op til 4 mio. kr. for mindre alvorlige overtrædelser (mod nu op til 400.000 kr.), 4-20 mio. kr. for alvorlige overtrædelser (mod nu 400.000 kr. - 15 mio. kr.) og 20 mio. kr. og opefter for de meget alvorlige overtrædelser (mod nu 15 mio. kr. og opefter).

De foreslåede forhøjelser skal gælde for alle typer overtrædelser af loven.

Forhøjelse af bødeniveauet for fysiske personer

Den nugældende lovgivning indeholder ikke retningslinjer for udmåling af bøder til fysiske personer. I retspraksis er ikke set højere bøder end 25.000 kr., heller ikke ved alvorlige overtrædelser. Det foreslås, at bøder til personer skal udmåles baseret på overtrædelsens grovhed og varighed. Grundbeløbet for bøder til personer fastsættes således til mindst 50.000 kr. ved mindre alvorlige overtrædelser. Ved alvorlige overtrædelser vil bøden være på mindst 100.000 kr. og ved meget alvorlige overtrædelser på mindst 200.000 kr.

Tilpasning af reglerne om straflempelse

Det foreslås, at de gældende regler i konkurrenceloven om straflempelse for bødestraf til den, der har deltaget i et kartel, og som oplyser myndighederne om kartellet eksistens mv., udvides til også at gælde for fængselsstraf. Det vil sige, at den, der ellers ville komme i fængsel for deltagelse i kartelvirksomhed, kan opnå tiltalefrafald, såfremt betingelserne herfor er opfyldt.

2. Modernisering af konkurrenceloven

Ud over hårdere straffe for overtrædelser af konkurrenceloven vil regeringen også modernisere konkurrenceloven på andre områder. Formålet er at sikre effektiv og smidig håndhævelse af loven. Det drejer sig bl.a. om følgende:

- **Foreløbige påbud.** Konkurrencerådet skal have mulighed for at udstede et foreløbigt påbud, hvis en aftale eller adfærd efter en foreløbig vurdering skønnes at udgøre en overtrædelse af konkurrenceloven, og der skønnes at være risiko for alvorlig skade på konkurrencen, hvis der ikke foretages et hurtigt indgreb. Det forhindrer, at langvarige markedsundersøgelser f.eks. betyder, at virksomheder, der er ofre for en virksomheds konkurrencebegrænsende adfærd, må lukke, inden myndighederne kan gribe ind.
- **Ulovlig støtte.** Ulovlig støtte fra myndigheder til virksomheder skal undgås. Derfor foreslår regeringen,

at ulovlig støtte skal tilbagebetales til statskassen og ikke som hidtil til den, der har ydet den ulovlige støtte. Det skal skabe bedre incitamenter for statslige myndigheder, regioner, kommuner og virksomheder til at sikre sig, at der ikke ydes ulovlig konkurrenceforvridende støtte.

- **Præciserende påbud.** For at det på en hurtigere måde kan sikres, at en virksomhed overholder et påbud, som Konkurrencerådet allerede har udstedt i forbindelse med en indgrebssag, får Konkurrencerådet mulighed for at udstede et præciserende påbud, der angiver, hvorledes det oprindelige påbud skal opfyldes eller forstås. Er virksomheden ikke enig i det præciserende påbud, kan den indbringe afgørelsen for Konkurrenceankenævnet.
- **Større inddragelse af virksomhederne i sagsprocessen.** Sagsprocesserne i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ændres, så parterne inddrages i større omfang end hidtil. For det første får sagens parter på et tidligt tidspunkt en meddelelse om styrelsens betæneligheder ved sagen og har herefter 2 uger til at komme med bemærkninger hertil. For det andet bliver parterne ved afslutningen af undersøgelserne i sagen hørt over en såkaldt klagepunktsmeddelelse, der indeholder en fremstilling af sagen og en foreløbig vurdering af denne. For det tredje bliver parterne hørt på ny, hvis udkastet til afgørelse indeholder nye oplysninger, som parten ikke er bekendt med. Høringsfrist vil her være på 3 uger.

3. Forstærket indsats for at forebygge overtrædelser af konkurrenceloven

Langt de fleste virksomheder ønsker at efterleve konkurrenceloven og har en god forståelse for hovedprincipperne bag reglerne. Ikke alle virksomheder kender dog indholdet af alle de væsentligste forbud i konkurrenceloven og deres betydning for virksomheden. De har derfor brug for hjælp til at øge deres kendskab til de klare forbud mod alvorlige overtrædelser af konkurrencereglerne,

samt deres kendskab til, hvordan de kan identificere, når noget befinder sig i den konkurrenceretlige "gråzone".

Med henblik på at øge virksomheders evne og vilje til at overholde konkurrenceloven lancerer erhvervs- og vækstministeren derfor en forebyggelsesstrategi.

Forebyggelsesstrategien skal sikre, at en skærpelse af sanktionerne for overtrædelse af konkurrencereglerne ikke kommer til at stå alene, men at der er et tilsvarende fokus på, at virksomheder hjælpes godt på vej.

Ikke alene virksomheder, men også offentlige myndigheder, har brug for at øge deres kendskab til konkurrencereglerne. Strategien skal derfor også sikre, at offentlige myndigheders viden om konkurrencereglerne øges, så de kan medvirke til at fremme den positive udvikling i efterlevelsen af konkurrencereglerne.

Forebyggelsesstrategien indeholder en række konkrete informationsinitiativer, der er rettet både mod små og mellemstore virksomheder, store virksomheder og offentlige myndigheder. Bl.a. kan nævnes.:

- nystartede virksomheder informeres om konkurrencereglerne på Startvækst.dk, så de får fokus på, at konkurrencereglerne skal overholdes, allerede før de træder ind på markedet.
- der gives mulighed for, at virksomheder kan få uformel vejledning om konkurrencereglerne i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen for derved at øge muligheden for, at virksomheder ved, hvordan de skal forholde sig i gråzonerne.
- der indføres en ordning, hvor styrelsen kan afgive generelle vejledende udtalelser om særlige konkurrenceretlige problemstillinger.
- der iværksættes initiativer, der har til formål at øge offentlige myndigheders viden om konkurrencereglerne og øge deres viden om, hvordan de kan medvirke til at fremme efterlevelse af reglerne.

II. Øget konkurrence i de hjemmemarkedsorienterede erhverv



På mange markeder er der sektorregulering, der skal sikre sundhed, forsyningssikkerhed, høj kvalitet mv., men som samtidig begrænser virksomhedernes tilskyndelse til og muligheder for at konkurrere. Regulering kan også være en barriere for, at virksomheder fra udlandet etablerer sig i Danmark.

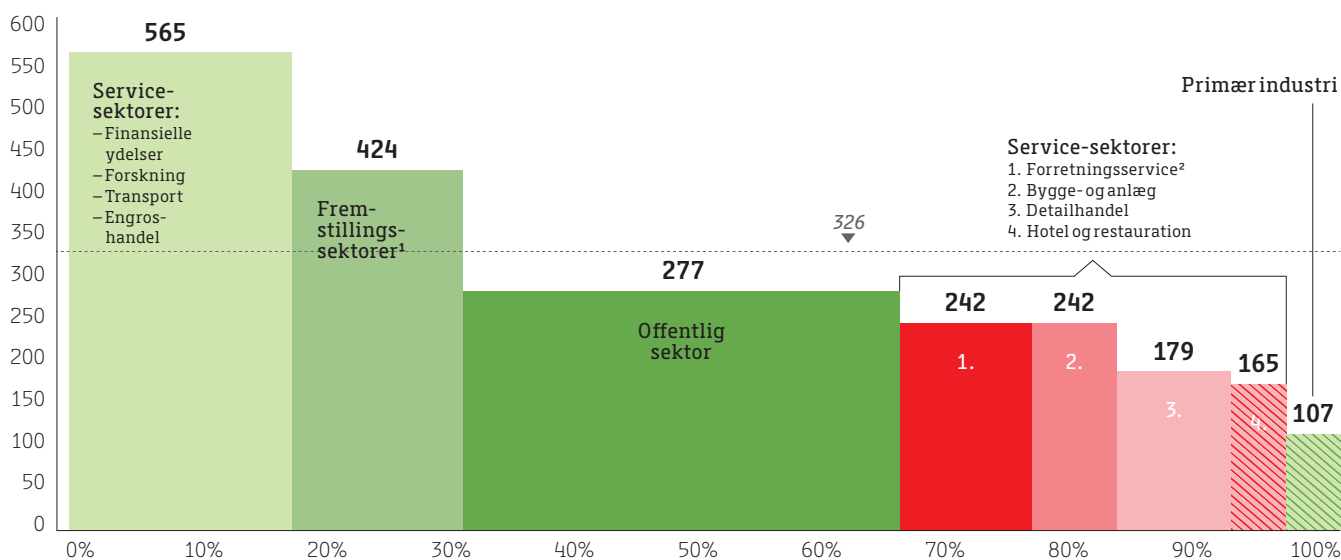
Derfor screener regeringen alle nye regler for at minimere evt. konkurrencebegrænsninger, inden reglerne udstedes. Derudover er det på mange områder muligt at modernisere reglerne, så konkurrencen blandt virksomhederne på markederne øges uden at tilside-sætte nødvendige beskyttelseshensyn.

Regeringen ønsker at nytænke og styrke konkurrencen. Med det konkurrencepolitiske udspil lægger regeringen op til at analysere forholdene på en række erhvervsområder, hvor konkurrencen kan forbedres. Regeringen vil på baggrund heraf iværksætte konkrete initiativer for at forbedre konkurrencen.

Regeringen sætter ind inden for en lang række overvejende hjemmemarkedsorienterede erhverv, der står for over 20 pct. af den samlede beskæftigelse, jf. fig. 3 (side 12). Det er brancher, hvor regulering og/eller begrænset konkurrence fra udlandet er med til at dæmpe konkurrencen. Styrket konkurrence og effektivitet inden for så stor en del af den samlede økonomi vil have en mærkbar virkning på den samlede vækst, og vil styrke beskæftigelsen.

Dertil kommer, at regeringen løbende og på baggrund af erfaringerne med de analyserede områder vil vurdere behovet for iværksættelse af tiltag på andre områder, ligesom Regeringen har nedsat Produktivitetskommissionen, der skal afrapportere inden udgangen af 2013.

På denne måde skabes et solidt grundlag for, at regeringen kan tage fat på opgaven med at styrke konkurrencen og forbedre produktiviteten i Danmark.

Figur 3. Oversigt over sektorer efter andel af beskæftigelse og produktivitet**Værditilvækst pr. time**DKK,
2009 priser

1 Inkluderer også energi, råstofudvikling og vandforsyning

2 Inkluderer IT, Arkitekter, ingeniører, revisorer, advokater, rengøring, markedsføring, forskning og udvikling mm.

Kilde: Danmarks Statistik; McKinsey analyse

4. Markedet for TV

Danskerne ser tv i mere end tre timer om dagen og bruger over 2000 kr. om året på tv-kanaler. Forbrugernes udgifter til at modtage tv-kanaler var i 2010 ca. 11,5 mia. kr., hvoraf de 4 mia. kr. var tv-licens og ca. 7,5 mia. kr. abonnementsbetaling til distributører af tv-kanaler og antenne-foreninger. Forbrugernes abonnementsbetaling er steget ca. 40 pct. si-den 2007. Det skyldes blandt andet flere tv-kanaler og højere rettighedspriser.

4.1. Enkeltvis køb af tv-kanaler

Mange danskere er i dag frustrerede over, at tv-kanaler stort set kun sælges i pakker. De oplever at måtte købe langt flere kanaler, end de reelt ønsker, fordi kanalerne

typisk ikke udbydes enkeltvis, og de kan dermed ikke frit vælge de ønskede tv-kanaler ud fra kvalitet og pris. Det betyder, at mange forbrugere køber flere kanaler, end de har behov for, og i nogle tilfælde også betaler for meget, hvilket indebærer, at konkurrencen på markedet for tv-kanaler ikke er så effektiv i dag, som den kunne være.

Det er vigtigt for regeringen, at der skabes bedre mulighed for, at forbrugerne kan købe tv-programmer enkeltvis som supplement til køb af programmerne i pakker. Det fremgår derfor af mediaaftalen af 9. oktober 2012 om mediepolitikken for 2012-2014, at der skal gives bedre mulighed for at købe tv-programmer enkeltvis. Det fremgår videre, at tiden indtil videre ses an, da udviklingen går i den rigtige retning, og at der i løbet af 2013 tages stilling til, om udviklingen på markedet selv i tilstrækkelig

grad har løst problemerne. Hvis dette ikke er tilfældet, vil der blive foreslået tiltag, som kan styrke mulighederne for frit valg af enkeltkanaler.

4.2. Frit valg af tv-distributør

I almene lejeboliger og andelsboliger træffer et flertal blandt beboerne typisk beslutning om, hvorvidt der ønskes en fælles tv-forsyning og i givet fald hvilken. I private udlejningsejendomme indgår lejerens aftale med udlejer om eventuel levering af tv-forsyning. Set i lyset af den teknologiske udvikling og afskaffelsen af kommunernes adgang til i lokalplaner at fastsætte krav om tilslutning til fællesantenneanlæg i 2011, skal det undersøges, om de gældende ordninger fortsat er hensigtsmæssige, eller om der er behov for via lovgivning at give øget mulighed for individuelt valg af tv-distributør. Initiativet indgår i medieaftalen af 9. oktober 2012 om mediepolitikken for 2012-2014.

Til brug for en nærmere vurdering af en eventuel ændring af de gældende regler er det nødvendigt nærmere at undersøge de økonomiske konsekvenser af mere frit valg for den enkelte lejer/andelshaver. Det er således en vigtig forudsætning for eventuelle ændringer på området, at tv-forsyning ikke bliver dyrere for den enkelte lejer/andelshaver.

Viser det sig, at mere frit valg af tv-forsyning generelt set ikke vil påføre lejerne/andelshaverne større udgifter til tv-forsyning, end de har i dag, nedsætter regeringen et udvalg med repræsentanter fra lejer- og udlejerorganisationerne, andelsboligforeningerne samt tv-distributørerne med henblik på at komme med forslag til konkrete ændringer. Hvis der indføres nye regler om mere frit valg af tv-forsyning, skal det sikres, at ejerne af de eksisterende fællesantenneanlæg ikke kommer økonomisk i klemme som følge heraf, og at det fortsat er muligt at etablere og drive kollektiv tv-forsyning.

5. Sundhedsområdet

Sundhedstjenester (apoteker, praktiserende læger, tandlæger, optikere mv.) beskæftigede i 2007 ca. 45.000 personer. Blandt dem sætter regeringen fokus på apoteker og tandlæger.

5.1. Modernisering af apoteksområdet

Danmark har det laveste antal af apoteker pr. indbygger i EU, og fx har vi over dobbelt så mange indbyggere pr. apotek som i Sverige og Norge. Ved udgangen af 2010 var der 247 apoteker i Danmark. Fra 2000 til 2010 har det samlede antal af apoteksenheder været faldende. Regeringen ønsker at modernisere apotekersektoren med fokus på tilgængelighed for borgerne, patientsikkerhed og lave priser.

Der er nedsat en arbejdsgruppe under Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse, som skal undersøge mulighederne for modernisering af apotekersektoren. I arbejdsgruppen deltager foruden Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse, Erhvervs- og Vækstministeriet, Finansministeriet, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen samt Sundhedsstyrelsen.

Konkurrencerådet har i juni 2012 anbefalet bl.a. ophævelse af farmaceutejerskabet, (men ikke kravet om at en farmaceut skal have ansvaret for uddelingen af medicin) og reguleringen af antallet af apoteksenheder, interne-tapoteker og udbudsmodeller til sikring af apoteker i udkantsområder.

Med inddragelse af disse anbefalinger vil arbejdsgruppen skitsere mulige modeller for modernisering af sektoren.

Arbejdsgruppen om modernisering af apotekersektoren afrapporterer inden udgangen af 2012, hvorefter regeringen vil fremlægge forslag til en modernisering af sektoren, der fremmer tilgængelighed, patientsikkerhed og lave priser med en styrket incitamentsstruktur, herunder via konkurrence.

5.2 Øget konkurrence blandt praktiserende tandlæger og tandplejere

De praktiserende tandlæger og tandplejere omsætter for ca. 8 mia. kr. årligt og beskæftiger 2.200 klinikejere (tandlæger), 1.200 ansatte tandlæger, 800 tandplejere, 4.600 klinikassistenter og 800 klinikassistentelever.

De danske tandlægepriser er for en række tandlægeydelser højere end priserne for ydelserne i Sverige, fx er gennemsnitsprisen for en tandlægeydelse til 750 kr. (fx plastikfyldning), selv hos de dyre svenske tandlægeklinikker ca. 25 % lavere end de danske gennemsnitspriser. Andre ydelser (fx almindeligt tandlægeeftersyn) har derimod en lavere pris i Danmark end i fx Sverige.

Regeringen nedsætter en arbejdsgruppe, der skal undersøge potentialet for skærpet konkurrence, når det gælder praktiserende tandlæger og tandplejere.

Overenskomsterne på tandplejeområdet mellem det offentlige og henholdsvis tandlægerne og tandplejerne indeholder i dag restriktioner på, hvem der må eje en praksis, og hvor mange man må eje, som hindrer, at der kan etableres større og formentlig mere effektive enheder. Sammen med faste priser på en række ydelser begrænser det konkurrencen, og kan dermed føre til for høje priser og for lav kvalitet.

Regeringen vil derfor undersøge konkurrenceforholdene på området herunder se på mulighederne for at åbne ejerskabsbestemmelserne for tandlæge- og tandplejerpraksis samt for at skabe priskonkurrence uden, at hensynet til kvalitetssikring, princippet om let og lige adgang til sundhedsvæsenet samt udgiftsstyring forringes.

6. Analyse af fremtidens detailhandel

Detailhandlen beskæftigede i 2008 ca. 238.000 personer, og sektoren tegner sig for ca. 4 pct. af det samlede BNP i Danmark. Eksempelvis omsætter den danske dagligvarehandel årligt for ca. 105 mia. kr., og gennemsnitligt

bruger en dansk husstand ca. 15 pct. af deres samlede forbrug på dagligvarer.

Detailhandlen spiller således en central rolle i den danske økonomi. Flere analyser har peget på, at produktivitetsudviklingen igennem en årrække har været lavere end i sammenlignelige lande. Samtidig er der klare indikationer på, at forbrugerpriserne i Danmark er højere end i andre lande. Der vurderes på den baggrund at være et potentiale for øget effektivitet i den danske detailhandel, som både kan bidrage til at styrke den samlede effektivitet i økonomien og til lavere priser.

Udfordringerne for detailhandlen kan bl.a. skyldes reguleringsmæssige forhold, strukturelle konkurrenceproblemer og erhvervets evne til løbende at tilpasse sig ændringer i forbrugernes indkøbsmønstre.

Derfor vil Erhvervs- og Vækstministeriet udarbejde en analyse af de tendenser, der forventes at præge detailhandlen i fremtiden. Vi står på tærsklen til et større gennembrud i forhold til handel over nettet. Den øgede nethandel vil lægge et konkurrencepres på den samlede detailhandel. Forbrugerne benytter sig i stigende omfang af handel på nettet – fra 2006 til 2010 steg andelen af danskere, der handlede på nettet fra 55 pct. til 68 pct. og alene fra 2010 til 2011 steg handlen på nettet med 15 pct. De internetbaserede butikker kan være i stand til at sælge varerne billigere end de fysiske butikker som følge af lavere omkostninger til butikslokaler m.v.

Endvidere vil det blive undersøgt, hvorledes aktørerne i den bagvedliggende værdikæde (producenter, grossister m.v.) påvirker de priser og det vareudvalg, som møder forbrugerne i butikkerne. Som en del af arbejdet med værdikædens aktører, kan der ses nærmere på det konkurrencepres, som udenlandske varer udøver, når de lanceres på det danske marked.

Som del af analysen vil der blive foretaget en forbrugersundersøgelse, som skal være med til at belyse, hvordan forbrugernes indkøbsvaner kan tænkes at stille nye krav til detailhandlens aktører i fremtiden.

Analysen skal danne grundlag for at få fastlagt de rammer, der sikrer, at detailhandlens aktører agerer, så konkurrencen og produktiviteten i sektoren kan øges. Det af erhvervs- og vækstministeren nedsatte detailhandelsforum vil blive inddraget i forbindelse med analysearbejdet.

Det er endvidere forventningen, at Produktivitetskommissionen vil se nærmere på, hvordan produktiviteten i detailhandlen kan forbedres.

7. Bygge- og anlægsbranchen

Bygge- og anlægsbranchen beskæftigede knap 200.000 personer i 2008 og stod for ca. 6 pct. af den samlede værdiskabelse. De seneste årtier har produktiviteten været faldende i branchen, mens væksten har været positiv i sammenlignelige lande. Samtidig er prisniveauet ekskl. afgifter i Danmark ca. 10-20 pct. højere end i sammenlignelige lande. Internationale virksomheders markedsandel udgør kun 2 pct. i Danmark mod eksempelvis 13 pct. i Sverige.

7.1. Modernisering af autorisationsordningerne for el, vvs og kloak

Der er i dag en ufleksibel adgang til markedet for installation og service af el, vvs og kloak. Der er allerede taget initiativer til at øge gennemsigtigheden på området (fx hjemmesiden tjek-din-haandvaerker), men regeringen ønsker derudover at modernisere autorisationsordningerne, så der opstår nye markeder, øget konkurrence og færre administrative byrder for virksomhederne, uden at der bliver gået på kompromis med sikkerheden.

På el-installationsområdet kunne der bl.a. gives mulighed for at udføre el-arbejde som kompetent virksomhed, så en virksomhed, uden at have en fuld autorisation, kan udføre arbejde på en afgrænset del af en el-installation såsom service på et mindre vedvarende energianlæg.

Det kunne desuden være relevant at lempe uddannelses- og praksiskravene, således at eksempelvis en maskinmester, der hidtil har været nødt til at arbejde et år hos en autoriseret el-installatør, gives mulighed for at videreuddanne sig gennem et seks ugers kursus og dermed hurtigere blive i stand til at agere på el-installationsområdet.

Regeringen vil derudover overveje muligheden for at afskaffe den personlige autorisation og det personlige strafansvar. Hidtil har der på el-installationsområdet været en gensidig afhængighed mellem virksomhedens autorisation og de ansatte el-installatører med en personlig autorisation. Ved at modernisere autorisationsområdet kan der opnås en større fleksibilitet for både virksomhed og ansatte – fx sådan, at virksomheden får det fulde ansvar for udførelsen af arbejdet uden at gå på kompromis med kravene til de faglige kompetencer, så virksomheden fortsat er forpligtet til at dokumentere den faglige kompetence og ajourføring.

Endelig kan en modernisering af autorisationsordningerne betyde færre administrative byrder for virksomhederne. Fx kunne kravene til virksomhedernes egenkontrol fremover have fokus på de sikkerhedstekniske aspekter. Derved ville dokumentationskravene til de procedurer, som en fornuftigt drevet virksomhed imødekommer under alle omstændigheder, såsom procedurer for indkøb og indgåelse af aftaler, kunne fjernes.

Fremtidens autorisationsordninger vil som hidtil være baseret på faglig kompetence og egenkontrol, men gennem en modernisering kan fleksibiliteten, konkurrencen og produktiviteten øges til gavn for både virksomhederne og forbrugerne. Moderniseringen af de lovfastsatte ordninger vil ske med interessenterne på området.

7.2. Øget konkurrence på bygge- og anlægsområdet

Byggebranchen har gennem en årrække været præget af svag konkurrence, som blandt andet viser sig ved et højt dansk prisniveau, en svag produktivitetsudvikling og beskeden innovation. Der er på bygge- og anlægsområ-

det taget en række initiativer med henblik på at øge konkurrencen. Senest blev det i 2011 gjort lovligt at anvende tyske stikkontakter i Danmark med henblik på at øge udbuddet og konkurrencen, ligesom der er taget initiativ til at effektivisere byggesagsbehandlingen.

Klima- Energi- og Bygningsministeriet vil i samarbejde med Erhvervs- og Vækstministeriet igangsætte en analyse, som skal afdække mulige årsager til den fortsatte utilstrækkelige konkurrence samt andre forhold, der kan hæmme produktiviteten. Der er behov for at se bredt på byggebranchens konkurrencemæssige udfordringer. Analysen skal derfor med udgangspunkt i betydningen af strukturelle forhold som byggeriets organisering, byggetraditioner og overenskomstforhold blandt andet se nærmere på, hvilke faktorer, der kan begrænse adgangen for nye produkter, koncepter og producenter, og hvilke forhold, der kan hindre nye og mere effektive arbejdsgange. Blandt de faktorer, som skal analyseres nærmere, er:

- At branchen er præget af mange små udførende virksomheder, som står over for en stærk leverandørside.
- En uigennemsigtig prisstruktur i hele byggeriets værdikæde, herunder om der er rabatter, der ikke når ud til forbrugerne, således at byggeriet fordyres unødigt.
- Udformning af udbudsmateriale, herunder angivelse af krav til de anvendte materialer, så nye materialer og producenter får svært ved at komme ind på markedet.
- Aftaleformerne, herunder om de kan medvirke til en konkurrencemæssig uhensigtsmæssig adfærd hos bygherrer og udførende virksomheder.

Analysen vil danne grundlag for et videre arbejde med konkrete initiativer, der kan styrke konkurrencen i byggeriet.

Regeringen vil herudover opfordre byggeriets parter til selv at fortsætte indsatsen for at styrke produktivitet og konkurrence i sektoren.

8. Energi og ressourcer

Energi og ressourcer (indvinding af grus og sten samt el-, gas- og varmforsyning) udgjorde ca. 2 pct. af den samlede værdiskabelse i Danmark i 2008. Initiativerne på området for energi og ressourcer omfatter brancher, som samlet set beskæftigede ca. 14.000 danskere i 2008. I dag sikrer reglerne på området ikke i tilstrækkelig grad incitamenter til grøn omstilling og en effektiv anvendelse af ressourcer.

8.1. Engrosmodellen – øget konkurrence på elmarkedet

Konkurrencen på elmarkedet har fungeret for de store forbrugere. Men for de godt 3 mio. mindre forbrugere har konkurrencen været meget begrænset, selv om der siden 2003 har været frit forbrugsvalg. Trods en række forskellige initiativer har mobiliteten på markedet været meget lav.

På baggrund heraf vedtog Folketinget 18. juni 2012 lov om fremme af konkurrencen på elmarkedet m.v. Det skal opnås ved indførelse af en engrosmodel, hvor elhandelsvirksomhederne bliver de centrale aktører i forhold til forbrugerne. Modellen indebærer, at elhandelsvirksomhederne køber net- og system ydelser engros af netvirksomhederne og Energinet.dk og sælger "leveret el" som et samlet produkt til forbrugerne. Loven trådte i kraft den 1. juli 2012 og vil være fuldt implementeret fra den 1. oktober 2014.

8.2. Øget konkurrence i den danske elforsyningssektor

Reguleringen af elsektoren har nu med hyppige justeringer af lovgivningen virket i en 12-årig periode, og der er behov for at gøre status og vurdere, om reguleringen af den danske elforsyningssektor sikrer de rette incitamenter til grøn omstilling, omkostningseffektivitet, konkurrence og forbrugerbeskyttelse.

For eksempel skaber forsyningspligten, hvormed el-handelsselskaberne skal sælge el til en fast pris pr. kvartal til de forbrugere, der ikke har skiftet el-handelsselskab, uhensigtsmæssigheder. Den signalerer til markedet, hvad prisen skal være, og er de facto prisnormerende.

Derved begrænses priskonkurrencen, og det er svært for nye el-handelsselskaber at komme ind på markedet.

I forlængelse af energiaftalen fra marts 2012 nedsætter regeringen derfor et eksternt udvalg, der skal foretage et dybdegående eftersyn af elforsyningssektoren og reguleringen af denne.

Elreguleringsudvalget skal analysere, om reguleringen fremadrettet sikrer de rette incitamenter til grøn omstilling, omkostningseffektivitet, konkurrence og forbrugerbeskyttelse og samtidig sikrer realisering af effektiviseringsgevinster i elsektoren. Der er navnlig behov for at undersøge og analysere, om den økonomiske regulering af netvirksomhederne giver tilstrækkelige incitamenter til effektiviseringer, samtidigt med at et incitament til at investere i forbedringer og vedligeholdelse af nettene fastholdes. Dette skal sikre en nedsættelse af erhvervslivets og forbrugernes omkostninger til elektricitet.

8.3. En mere effektiv og innovativ affaldsforbrænding

Kommunerne har i dag ret til at anvise forbrændingseget affald til bestemte anlæg, samt pligt til at sikre, at der er tilstrækkelig kapacitet til behandling af affaldet. Det betyder, at de fleste kommuner anviser affaldet til egne anlæg, og at der dermed kun konkurreres om affald fra kommuner, som ikke selv ejer et anlæg. Samtidig giver EU's affaldsdirektiv virksomhederne mulighed for at eksportere deres forbrændingseggede affald til klassificerede nyttiggørelsesanlæg i udlandet, uanset kommunernes anvisning.

Disse forhold bevirker, at danske affaldsforbrændingsanlæg ikke har mulighed for at konkurrere på pris og effektivitet indbyrdes, hvilket blokerer for udviklingen af et mere ressourceeffektivt og innovativt marked for affaldsbehandling i Danmark. Samtidig svinger priserne for forbrænding af 1 ton affald i dag mellem ca. 275 og 860 kr. for de forskellige forbrændingsanlæg, hvilket peger på, at der er et vist effektiviseringspotentiale.

Regeringen vil i efteråret fremlægge en ressourcestrategi for affaldshåndtering og skabe rammerne for en mere

effektiv forbrændingssektor. Omlægningen af forbrændingssektoren skal sikre, at affaldssektoren understøtter genanvendelse, og at affaldet forbrændes på de anlæg, hvor effektiviteten er størst.

Det er væsentligt, at affaldssektoren bidrager til grøn omstilling og øget innovation. Affaldsområdet indgår derfor også i arbejdet i Vækstteamet for vand, bio & miljøløsninger, som er nedsat af regeringen, der bl.a. skal se på markedsadgangen og konkurrencen på miljø- og forsyningsområdet. Arbejdet i vækstteamet forventes afsluttet inden udgangen af 2012.

8.4. Forbedrede konkurrenceforhold mellem virksomheder, som indvinder råstoffer på havet

Små og mellemstore indvindingsvirksomheder har vanskeligt ved at konkurrere med de to store indvindingsvirksomheder, der indvinder råstoffer (bl.a. sand og sten). Det skyldes, at de ikke har økonomisk kapacitet til at deltage i auktioner om indvindingsområder, der sikrer eneret. De har i stedet adgang til fælles indvindingsområder. Det begrænser konkurrencen.

Regeringen vil derfor skabe bedre muligheder for, at eksisterende små og mellemstore indvindingsvirksomheder samt nye aktører kan konkurrere med de store indvindingsvirksomheder. Der nedsættes derfor en arbejdsgruppe bestående af Naturstyrelsen og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, som skal analysere reglerne for råstofindvinding på havet.

Analysen vil have fokus på at undersøge mulighederne og konsekvenserne ved at ændre eneretsperioden, således at det bliver mere attraktivt at byde på auktion. Et andet fokus er at undersøge mulighederne og konsekvenserne for provenuneutral omlægning af vederlaget for råstofindvinding på havet, således at det bliver mere attraktivt at gennemføre efterforskning efter nye råstoffer på havet. Et tredje fokus er at undersøge mulighederne og konsekvenserne for etablering af nye fællesområder. Drøftelserne foretages med henblik på at fremsætte et lovforslag til ændring af råstofloven.

9. Øget konkurrence om privatkunder blandt de finansielle virksomheder

Den finansielle sektor står for ca. 6 pct. af den danske værdiskabelse (BNP) og beskæftiger omkring 100.000 personer. Heraf stod pengeinstitutterne for knap 3 pct. af værdiskabelsen (BNP) og omkring 54.000 af de ansatte.

Konkurrencen på bankmarkedet for privatkunder kan blive mere effektiv, end det er tilfældet i dag. Det skyldes både, at pengeinstitutterne kan konkurrere mere intensivt, end de gør, og at forbrugerne er meget loyale overfor deres nuværende bank og kan blive mere aktive i at søge efter det bedste tilbud og udfordre bankerne.

Kun få forbrugere er aktive på bankmarkedet. Blot hver tiende dansker har skiftet bank inden for de seneste to år. Knap fire ud af fem kontakter kun én bank, når de skal låne penge og de fleste forhandler ikke om pris og vilkår i banken.

Flere kan med fordel skifte bank. Det tager ikke så lang tid som mange tror, og de fleste opnår fordele ved et bank-skifte. Mere end 40 procent af de personer, der har skiftet bank brugte mindre end to timer på det. Og næsten tre ud af fire forbrugere får en eller flere fordele ved skiftet.

Som opfølgning på Konkurrencepakken fra 2011 udarbejder Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen en analyse af bankområdet for privatkunder. I analysen ses der blandt andet nærmere på hvilke konkurrenceparametre, pengeinstitutterne styrer efter – og hvilken betydning det har for konkurrencen på bankmarkedet. Det undersøges også, hvilke udfordringer der eksisterer for, at forbrugere kan være mere aktive, herunder gennemsigtigheden på bankmarkedet, samt hvilke mulige tiltag, der kan medvirke til at øge konkurrencen. Analysen forventes færdiggjort i november 2012.

Regeringen vil på baggrund af analysen tage initiativer for at øge konkurrencen på bankmarkedet for privatkunder.

Herudover vil regeringen generelt også se på konkurrencen på andre finansielle områder, hvor regeringen bl.a.

vil se på gebyrforholdene og forbrugernes muligheder for at skifte udbyder. Regeringen har derudover som led i "Forbrugerpolitisk eftersyn", sat ind i forhold til bedre information om gebyrer i de finansielle virksomheder.

10. Ejendomsmæglere og bobestyrere

10.1 Øget gennemsigtighed blandt ejendomsmæglere

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har i rapport om Markedet for ejendomsmægling konkluderet, at den omfattende regulering af ejendomsmæglerne er med til at sløre gennemsigtigheden på markedet. Problemet med manglende gennemsigtighed forstærkes af, at forbrugere ofte kun agerer meget få gange på markedet i deres liv. Den manglende gennemsigtighed er med til at begrænse konkurrencen på markedet, også fordi reguleringen er svær at forstå for branchen selv, hvilket medfører, at innovationen er meget lav. Samtidig kan den omfattende regulering føre til højere priser for forbrugere.

Regeringen ønsker enklere regler på markedet, som skal være med til at fremme gennemsigtigheden og dermed innovationen og konkurrencen. Der iværksættes derfor en analyse med fokus på, hvilke tiltag, som kan være med til at skabe en effektiv konkurrence samtidig med, at den høje forbrugerbeskyttelse fastholdes. Heri indgår en forenkling af ejendomsmæglerens oplysningspligt samt et eftersyn af prisoplysningsreglerne. Ligeledes vil reguleringen af ejendomsmæglere i andre (EU-) lande blive belyst.

På baggrund af analysen vil regeringen inden udgangen af 2013 fremsætte et lovforslag.

10.2 Markedet for bobestyrere

Konkurrence og Forbrugerstyrelsen vurderede i deres analyse af autorisationsordningen for bobestyrere fra juni 2012, at der er behov for bedre vejledning til arvingerne om, at de som udgangspunkt har fri mulighed for at vælge bobestyrer. Derfor vil regeringen anmode

Domstolsstyrelsen om at undersøge, om skifterettens vejledning af arvingerne kan optimeres med henblik på at styrke konkurrencen mellem de autoriserede bobestyrere og fremme produktiviteten. Dette kan fx ske ved en øget vejledning på domstolens hjemmesider eller i forbindelse med den mundtlige vejledning, som allerede nu gives af skifteretterne under bobehandlingen.

I den aftale, som regeringen og Enhedslisten indgik den 20. november 2011 om finansloven for 2012, er det bl.a. anført, at aftaleparterne ønsker at sikre et solidt grundlag for, at Danmark i fremtiden får endnu bedre og mere effektive domstole. Det er derfor aftalt, at der skal igangsættes et analysearbejde, som bl.a. skal belyse effektiviseringspotentialer, aktivitet og produktivitet i domstolene og afdække mere langsigtede muligheder for bl.a. regelændringer og reformer i domstolssystemet, der understøtter effektiv opgavevaretagelse.

11. Infrastruktur

Beskæftigelsen inden for infrastruktur (regional- og fjerntog samt lokaltog, bus og taxa mv.) omfattede ca. 40.500 personer i 2008, og taxabranschen alene omsætter for over 5 mia. kr. årligt.

11.1. Andre operatører end DSB på lokale banestrækninger

Med henblik på at opnå effektivitetsforbedringer og øget lokal indflydelse på lokaltrafikken, men med en forudsætning om at opretholde den forsyningssikkerhed, som DSB i dag leverer, vil regeringen gennemføre forsøg med at lade andre operatører end DSB overtage driften på lokale banestrækninger. Målet er en mere sammenhængende lokal kollektiv trafik, hvor lokaltoget og busserne i højere grad kan tilpasses hinanden. Det forventes samtidig, at de lokale trafikselskaber kan drive den lokale banetrafik mere effektivt end DSB.

Initiativet forventes i første omgang gennemført på forsyningsbasis i Nordjylland. Her driver Nordjyllands Tra-

fikselskab i forvejen togtrafik på to lokale banestrækninger til Skagen henholdsvis Hirtshals, som støder op til statsbanen mellem Hobro – Aalborg – Frederikshavn. Der søges indgået en aftale, hvor Nordjyllands Trafikselskab får mulighed for at drive større dele af den rent lokale togtrafik i området. Forsøget kan også omfatte en overdragelse af trafikkøberansvaret for lokaltog fra staten til det regionale trafikselskab.

11.2. Taxi

Den eksisterende regulering begrænser konkurrencen på taxaområdet gennem bl.a. geografiske kørselsrestriktioner, antalsbegrænsninger, pligt til at være tilsluttet et bestillingskontor og serviceforpligtelser i form af bl.a. en forpligtelse til at stå til rådighed.

Regeringen har derfor nedsat et udvalg, der skal afdække udfordringerne på området, og komme med forslag til, hvordan der kan sikres et højt serviceniveau for forbrugere og en fleksibel forretningsdrift, der kan skabe et stærkt og effektivt erhverv med fair konkurrence. Forslagene skal også være med til at sikre en ordentlig taxibetjening i landdistrikterne.

Forslag der skal undersøges, er blandt andet mulighed for universaltilladelser for taxi, limousine, sygetransport og offentlig servicetrafik, muligheden for en differentiering af maksimaltaksten, samt fremme af konkurrence mellem bestillingskontorerne.

På baggrund af udvalgets anbefalinger fremsætter regeringen i Folketingsåret 2013-14 et lovforslag, der skal sikre en bedre og mere effektiv konkurrence i taxibranchen.

11.3. Analyse af lodsmarkedet

Et velfungerende og effektivt lodssystem er en vigtig rammebetingelse for de maritime erhverv, og er samtidig en afgørende forudsætning for at sikre sejlads- og miljø sikkerheden i de danske farvande. Hvis ikke lodssystemet er effektivt og skaber den rette incitamentsstruktur er der risiko for, at rederier fravælger at anvende lods med deraf følgende risiko for dansk natur og økonomi.

Der omsættes årligt for ca. 340 mio. kr. på markedet for lodsydelse i de danske farvande. Lodsmarkedet består dels af markedet for såkaldte gennemsejlingslodsninger - dvs. lodsning af skibe, som sejler gennem danske farvande (Storebælt og Øresund) uden at anløbe en dansk havn. Og dels af såkaldte regionallodsninger, dvs. lodsning af skibe, som påbegynder eller afslutter sejladser i dansk havn. Af den samlede omsætning på lodsmarkedet udgør gennemsejlingslodsninger i størrelsesorden 3/4 af den samlede omsætning.

Markedet for regionallodsninger har siden 2006 været konkurrenceudsat. Der er imidlertid kun etableret få private lodserier, der dækker ca. 25 pct. af den samlede omsætning på dette marked. Det statslige lodsvæsen varetager fortsat langt hovedparten af regionallodsningerne. På markedet for gennemsejlingslodsninger har det statslige lodsvæsen monopol.

Regeringen iværksætter en analyse af lodsmarkedet. Analysen vil bl.a. se på, hvordan der kan skabes øget konkurrence på lodsområdet og derigennem et mere effektivt lodsmarked med skarpere priser, så det bliver mere attraktivt at anvende lodser, under hensyntagen til sejlads- og forsyningssikkerheden. I analysen vil bl.a. indgå de erfaringer med konkurrenceudsættelse af regionallodsninger, der er opnået siden 2006. Som led i analysen undersøges, om de eksisterende rammer for konkurrenceudsættelse af regionallodsninger skal justeres, og om der kan ske yderligere konkurrenceudsættelse med bibeholdelse af eksisterende stordriftsfordele på gennemsejlingsområdet.

12. Task force om lovregulerede erhverv

Danmark har i dag over 100 erhverv, der er lovregulerede, jf. bilag 1. Listen omfatter en række liberale erhverv som advokater, ejendomsmæglere og apotekere, såvel som erhverv på sikkerhedsområdet, fx brandmænd, dørmænd og elevatormontører, og erhverv inden for håndværk, fx elinstallatører, stilladsmontører og kranførere, samt en række erhverv inden for sundhed- og veterinære væsnet, landbrug, undervisning, transport m.v.

Reguleringen betyder, at der ikke er fri adgang til erhvervet, hvilket begrænser adgangen for nye aktører, både danske og udenlandske. Hermed svækkes konkurrencen for de enkelte erhverv til skade for produktiviteten og forbrugerpriserne. Bl.a. har Europa Kommissionen for nylig påvist, at der er en generel tendens til negativ sammenhæng mellem graden af lovregulerede erhverv og produktiviteten.

Det har derfor været en prioritet for regeringen under det danske EU-formandskab at styrke håndhævelsen og implementeringen af retsakter vedrørende det indre marked, herunder servicedirektivet og direktivet om gensidig anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer, med henblik på at sikre, at unødige barrierer for virksomhedernes adgang til de forskellige nationale markeder fjernes.

I forlængelse heraf vil regeringen iværksætte en gennemgang af lovregulerede erhverv med henblik på en ophævelse af unødvendig regulering. Der skal her undersøges, om ikke adgangen til erhvervet og de beskyttelseshensyn, som oprindeligt dannede baggrund for at lovregulere de enkelte erhverv, kan opnås på en alternativ og mindre byrdefuld måde. Der nedsættes derfor en tværministeriel task force, der skal gennemgå lovregulerede erhverv i Danmark.

De involverede myndigheder vil konkret foretage en analyse af de enkelte lovreguleringer – blandt andet med kig på andre landes reguleringsmetoder, og med fokus på mulighederne for at sikre det bagvedliggende hensyn på en alternativ, mindre byrdefuld måde. Analyserne skal samlet munde ud i et katalog med konkrete forslag til enklere regler for de lovregulerede erhverv i Danmark.

III.

Øget konkurrence og nemmere samarbejde om løsningen af de offentlige opgaver



Det offentlige forbrug udgør 28 pct. af BNP, og 36 pct. af de beskæftigede arbejder i den offentlige sektor. Dermed har den offentlige sektor stor betydning for konkurrencepresset i økonomien som helhed, ligesom det offentlige i sig selv udgør et potentielt stort marked.

Der er et uforløst potentiale i at øge konkurrencen om de offentlige opgaver gennem bl.a. udbud. Potentialet knytter sig både til konkrete økonomiske besparelser, men i lige så høj grad til udviklingen af den offentlige opgaveløsning. En af de væsentligste hindringer for øget konkurrence om de offentlige opgaver er udbudsreglerne, der af mange myndigheder opleves som komplicerede og som sammen med en uhensigtsmæssig anvendelse af det danske klagesystem for udbud, kan afholde mange offentlige myndigheder fra at udbyde deres opgaver i konkurrence. Derfor tager regeringen nu [4] initiativer med henblik på, at øge konkurrencen om de offentlige opgaver.

13. Mere effektive og fleksible udbudsregler

Der har været en generel og omfattende kritik af udbudsreglerne, der udgør den overordnede ramme for offentlig-privat samarbejde. Reglerne opleves som komplicerede af både offentlige ordregivere og private leverandører, der udtrykker tvivl om, hvordan reglerne skal forstås i praksis.

Det kan medføre, at ordregivere undlader at udbyde ellers egnede opgaver, at transaktionsomkostningerne for ordregivere og leverandører er unødigt høje, og at udbud ikke tilrettelægges hensigtsmæssigt. Det skader konkur-

rencen, reducerer erhvervslivets muligheder for at tilføre nytænkning til den offentlige opgaveløsning og hæmmer mulighederne for intelligent offentligt indkøb.

Såvel ordregivere som virksomheder efterspørger, at der skabes større fleksibilitet og klarhed over handlingsrummet inden for udbudsreglernes rammer. Fleksibilitet og klarhed kan reducere usikkerheden for begge parter og dermed skabe større risikovillighed og nedbringe transaktionsomkostningerne.

Regeringen vil derfor som opfølgning på EU's kommende nye udbudsdirektiver fremlægge en dansk udbudslov, der skal sikre større klarhed og fleksibilitet for virksomheder og ordregivere, herunder i forhold til nye udbudsformer såsom funktionsudbud, der styrker innovation og tager hensyn til livscyklusomkostninger. Regeringen vil nedsætte en arbejdsgruppe til det lovforberedende arbejde med deltagelse af bl.a. KL, Danske Regioner og eksterne eksperter med praktisk erfaring i arbejdet med udbud.

Udbud af bygge- og anlægsopgaver udgør en stor del (ca. 37 pct.) af alle offentlige udbud, hvorfor det i forbindelse med udarbejdelsen af en dansk udbudslov vil indgå, hvordan man fremmer en mere effektiv konkurrence om bygge- og anlægsopgaver, fx ved at adressere uhensigtsmæssige elementer, som begrænser konkurrencen på området.

Regeringen vil samtidig skabe en bedre forståelse af og klarhed om de gældende udbudsregler gennem en målrettet vejledningsindsats.

14. Et mere effektivt klagesystem for udbud med kortere sagsbehandlingstid

Der har igennem de seneste år udviklet sig en uhensigtsmæssig kultur i forbindelse med offentlige udbud, hvor fokus i for begrænset omfang har været på godt købmandskab. Samtidig indebærer praksis i det nuværende klagesystem for udbud store forsinkelser og omkostninger.

Tendensen er, at ordregiverne, i frygt for at komme i Klagenævnet for Udbud, ofte "for en sikkerheds skyld" vælger en mere restriktiv løsning for at undgå klagesager, hvilket forøger transaktionsomkostningerne i forbindelse med udbud og risikerer at føre til, at udbuddene ikke tilrettelægges på den mest hensigtsmæssige måde. Frygten for at ende i klagenævnet skal også ses i lyset af, at ordregiverne i stigende grad oplever, at tabende tilbudsgivere indgiver åbenlyst ubegrundede klager for at forhindre og forsinke den videre udbudsproces.

Regeringen vil derfor ændre rammerne for det nuværende klagesystem med henblik på bl.a. at mindske antallet af åbenlyst ubegrundede klager. Som led heri vurderes mulighederne for at afkorte de nuværende klagefrister over udbud, hæve klagegebyret og skabe større symmetri i fordelingen af sagsomkostninger mellem offentlige ordregivere og klagere.

15. Forenklede regler for levering af hjemmehjælp

Hjemmehjælpsmodtagere har siden 1. januar 2003 haft ret til frit valg af leverandør af hjemmehjælpsydelser. Det frie valg er reguleret af et regelsæt, der ofte er kritiseret af KL og erhvervsorganisationerne for at være komplekst og ufleksibelt, ligesom det opleves som administrativt belastende og fordyrende. Endvidere hindrer de eksisterende regler priskonkurrence og effektivisering gennem stordrift, idet kommunerne ikke må udbyde hjemmehjælpsydelserne sammen med andre relaterede driftsområder.

Regeringen vil forenkle reglerne for levering af hjemmehjælp, så der skabes et større og mere varieret marked for private leverandører. Regeringen vil gøre det lettere for kommunerne at tilbyde borgerne frit valg på hjemmehjælpsområdet. Særreglerne på området skal fjernes, og det skal være lettere for kommunerne at indgå aftaler med private leverandører. Borgerens frie valg fastholdes.

16. Lettere samarbejde mellem offentlige og private aktører

Offentlig-privat samarbejde kan skabe udvikling i den offentlige opgaveløsning og samtidig sikre, at opgaverne løses effektivt og bedst til prisen.

Flere kommuner og regioner har givet udtryk for, at det er svært at gennemføre samarbejdsforløb med private aktører, fordi samarbejdsformerne og udbudsreglerne er komplekse og svære at anvende i praksis. Det gælder bl.a. for samarbejder om levering af service til borgeren baseret på funktionsudbud, offentlig-private partnerskaber om anlæg og renovering af offentlige bygninger, og innovationssamarbejder om udvikling af nye velfærdsløsninger.

Lettere anvendelse af de forskellige samarbejdsformer og fleksible udbudsformer kan forbedre kommunernes og regionernes muligheder for at inddrage private aktører i opgaveløsningen. Samtidig kan bedre dokumentation af effekterne og større udbredelse af gode erfaringer med offentlig-privat samarbejde styrke læringen på tværs af myndigheder og opkvalificere brugen af private aktører. Eksempelvis kan erfaringer fra en kommunes konkrete anvendelse af funktionskrav i et udbud af rengøring- eller befordringsopgaver opsamles og videreformidles systematisk til gavn for andre kommuner, der står over for at skulle gennemføre lignende udbud.

Regeringen vil derfor understøtte og udbrede samarbejdet mellem offentlige og private aktører, herunder funktionsudbud, udbud efter forhandling og offentlig-private partnerskaber. Det skal ske gennem bedre dokumentation af effekterne og større videndeling på tværs af myndigheder. Samtidig vil regeringen styrke vejledningsindsatsen om samarbejdsformerne og udbudsreglerne. Indsatsen vil blive gennemført i dialog med interessenterne på området. For at sikre forsat udvikling, dokumentation og fremdrift på området for offentlig-privat samarbejde forlænger regeringen endvidere Udbudsrådets funktionsperiode.

Styrket konkurrence til gavn for Danmark

Konkurrencepolitisk udspil

2012/2013:3

Henvendelse om udgivelsen kan i øvrigt ske til
Erhvervs- og Vækstministeriet

Postadresse:
Erhvervs- og Vækstministeriet
Slotsholmsgade 10-12
1216 København K

E-mail: evm@evm.dk
Tlf.: 33 92 33 50

Elektronisk publikation
978-87-92727-96-1

Design
e-Types & India

Foto
iStock

Web
Publikationen kan hentes på
www.evm.dk

