

Konkurrence, forbrugerforhold og regulering

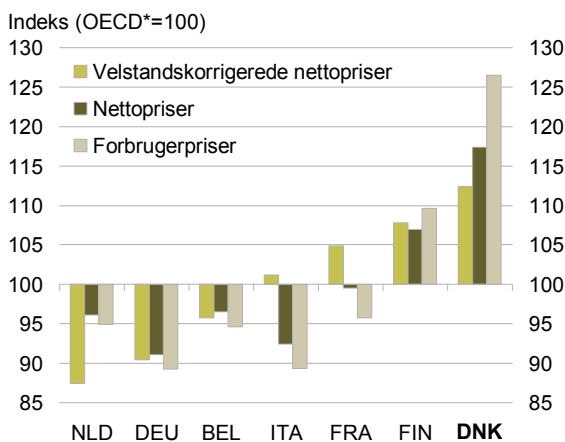
På et velfungerende marked konkurrerer virksomhederne effektivt på alle parametre, og forbrugerne kan agere let og trygt. På et velfungerende marked tilskyndes virksomhederne til hele tiden at forbedre sig. Velfungerende markeder kræver gode rammebetingelser for både virksomheder og forbrugere. Det er med til at sikre vækst og en høj forbrugervelfærd.

Prisniveau

Prisforskelle mellem lande kan blandt andet afspejle forskelle i landes velstand, skatter og afgifter samt konkurrenceforhold. Effektiv konkurrence bidrager til at sænke prisniveauet, og et højt prisniveau sammenlignet med andre lande kan derfor være et udtryk for en mindre effektiv konkurrence.

De faktiske forbrugerpriser i Danmark ligger 26 pct. over gennemsnittet i sammenlignelige lande. Når priserne korrigeres for moms og afgifter (nettopriserne), ligger de 17 pct. over. Korrigeres der yderligere for forskelle i landenes velstand, ligger niveauet 12 pct. over gennemsnittet i sammenlignelige lande, se figur 10.1.

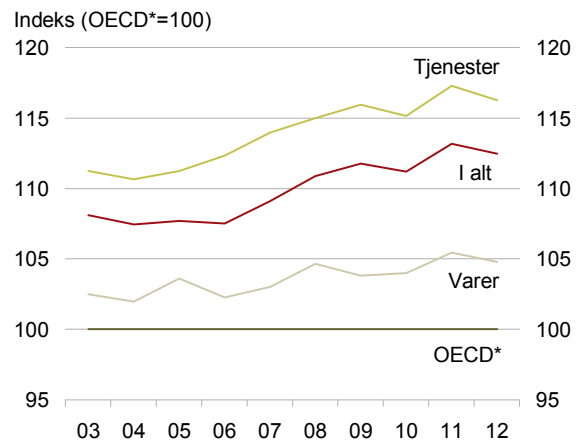
Figur 10.1 Prisforskelle, 2012



Anm.: Forbrugerpriserne fra Eurostat korrigeret for moms, afgifter og velstandsforskel. OECD* angiver følgende syv lande: BEL, DEU, DNK, FIN, FRA, ITA og NLD.
Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Eurostat og OECD.

Forskellen mellem de danske velstandskorrigerede nettopriser og gennemsnittet i sammenlignelige lande er øget i perioden fra 2006 og frem, se figur 10.2.

Figur 10.2 Velstandskorrigerede nettopriser i Danmark, 2003-2012



Anm.: Se anm. til figur 10.1.

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Eurostat og OECD.

Det er særligt priserne på tjenester, der er relativt højere, hvilket kan skyldes, at tjenester i mindre grad er udsat for international konkurrence sammenlignet med varer.

Forbrugere

Forbrugere, der agerer aktivt på markederne, opnår en direkte forbrugergevinst i form af lavere priser og bedre kvalitet, og medvirker samtidigt til at fremme konkurrencen.

Gennemsigtighed på markedet er væsentlig for, at forbrugerne kan indhente og sammenligne information om priser og kvalitet for produkter og tjenesteydelser. Det bidrager til, at forbrugerne har de bedste forudsætninger for at vælge de bedste og billigste produkter.

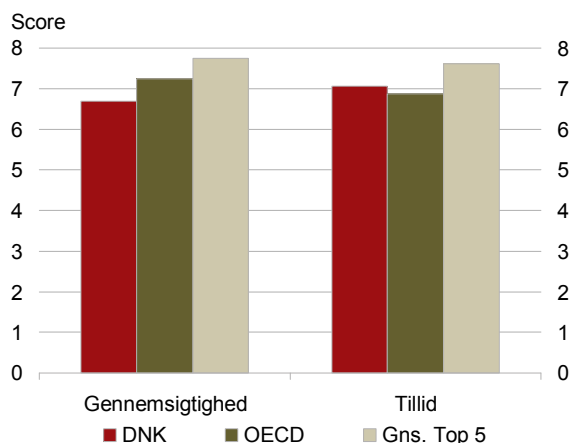
Det er også vigtigt, at forbrugerne har tillid til virksomhedernes overholdelse af de gældende forbrugerrettigheder.

De danske forbrugeres vurdering af gennemsigtigheden på markedet er lavere end gennemsnittet af de undersøgte OECD-lande. Lav gennemsigtighed indebærer, at forbrugerne har vanskeligere ved at agere aktivt på markedet og vælge de produkter, der bedst lever op til deres behov. Samtidig mindskes tilskyndelsen til, at virksomheder tilbyder nye og bedre løsninger til forbrugerne.

Det er især inden for markederne for elektricitet og gas, investeringsprodukter, pensioner og TV-abonnementer, at forbrugerne vurderer, at der er en lav gennemsigtighed.

De danske forbrugere har derimod en lidt større tillid til, at virksomhederne overholder forbrugerlovgivningen end gennemsnittet af forbrugere i OECD-landene. Det er især inden for områderne kultur og underholdning, juridiske og regnskabsmæssige tjenesteydelser, briller og kontaktlinser samt læsestof (bøger, aviser, magasiner), at forbrugerne har stor tillid, se figur 10.3.

Figur 10.3 Gennemsigtighed og tillid, 2013



Anm.: Data er baseret på forbrugernes egen vurdering. Derfor kan den vurderede score for gennemsigtighed og tillid afvige fra den faktiske. Derudover er der visse usikkerheder forbundet med at sammenligne forbrugernes vurderinger på tværs af lande, se Factbook. Kategorien "Gns. Top 5" udgøres i 2013 af Letland, Cypern, Grækenland, Tyskland og Malta for gennemsigtighed og Cypern, Malta, Tyskland, Finland og Litauen for tillid.

Kilde: EU-Kommissionen og egne beregninger.

Regulering

Regulering indføres for at varetage samfundsmæssige hensyn så som miljøbeskyttelse, sikkerhedshensyn og sundhedshensyn. Det er imidlertid vigtigt, at reguleringen indrettes, så den ikke hæmmer konkurrencen. En regulering af høj kvalitet kan betyde gevinster for samfundet i form af lavere priser og øget produktivitet.

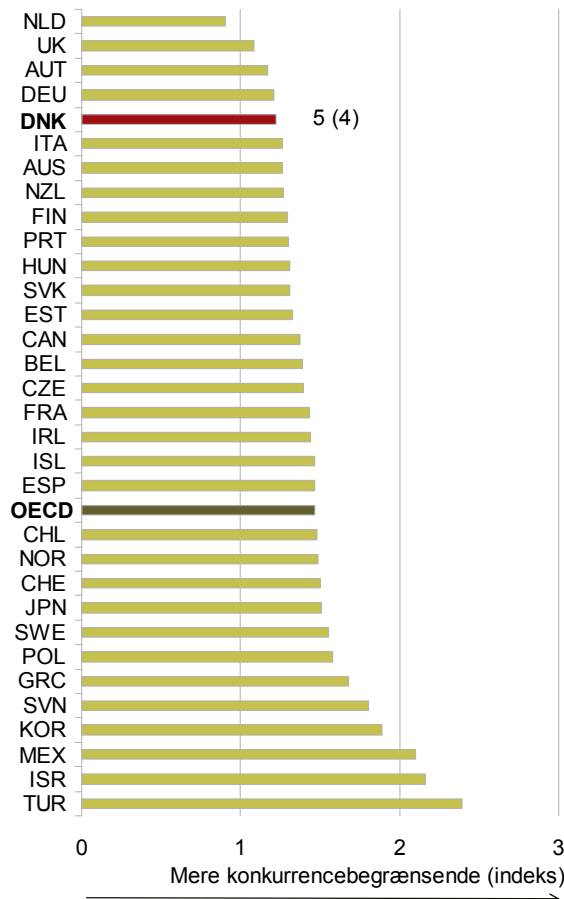
OECD's indikator for erhvervsreguleringens kvalitet, den såkaldte indikator for produktmarksregulering¹ (PMR-indikatoren) måler, i hvor høj grad reguleringen skaber barrierer for at komme ind på et marked og øvrige begrænsninger for konkurrencen på markedet. Målt på denne indikator er den danske regulering på et overordnet niveau blandt de mindst konkurrencebegrænsende i OECD, se figur 10.4.

PMR-indikatoren opdateres hvert femte år. Danmark har i forhold til 2008 oplevet en mindre reduktion i de regulatoriske barrierer på produktmarkederne. Alligevel falder Danmarks samlede placering i OECD fra en

¹ Produktmarkederne omfatter de markeder, hvor varer og serviceydelser handles mellem virksomheder og forbrugere.

fjerdeplads i 2008 til en femteplads i 2013, eftersom Tyskland inden for de sidste fem år har reduceret deres regulatoriske barrierer mere end Danmark. Sammenlignet med de tidligere opdateringer af PMR-indikatoren i 2003 og 2008 er der generelt i OECD sket en mindre grad af deregulering af produktmarkederne. Danmark tilhører den gruppe af OECD-lande, som har dereguleret mindst i perioden 2008-2013.

Figur 10.4 Erhvervsregulering, 2013



Anm.: OECD's indikator for produktmarksregulering. Indikatoren er baseret på spørgeskemabesvarelser fra de individuelle landes myndigheder. Besvarelserne tildeles en indekssværdi mellem nul og seks, som vægtes sammen. PMR-indikatoren er derfor selv et indeks, der kan antage værdier fra nul til seks. Seks angiver, at reguleringen er mest konkurrencebegrænsende.

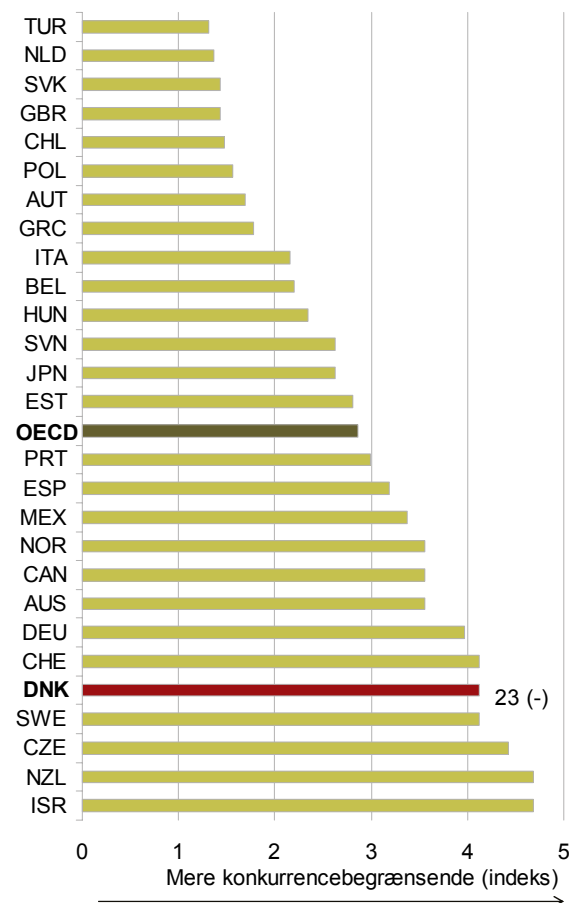
Kilde: OECD.

Selvom den danske erhvervsregulering på et overordnet niveau tilhører de mindst konkurrencebegrænsende i OECD, fremgår det af PMR-indikatorens underindikatorer, at specielt reguleringen af service-sektoren i Danmark øger virksomhedernes omkostninger og hæmmer konkurrencen. Det gælder fx inden for detailhandlen, som blandt andet reguleres af planloven, og en række liberale erhverv, herunder advokatbranchen, der er omfattet af ejerskabsrestriktioner.

Derudover eksisterer der en del sektorspecifik regulering, der er relevant for danske forhold, men som ikke indgår i PMR-indikatoren fx reguleringen på byggeområdet og sundhedsområdet. PMR-indikatoren medtager heller ikke omkostningerne ved reguleringen på miljøområdet.

OECD har også et særskilt mål for kvaliteten af reguleringen på miljøområdet. Indikatoren måler i hvor høj grad et lands miljøregulering forårsager adgangsbarrierer og øvrige konkurrencebegrænsninger. Målt på denne indikator ligger Danmark femtesidst i OECD. Danmarks dårlige placering skyldes blandt andet et fravær af lovgivningsmæssige krav til sagsbehandlingstiden, se figur 10.5.

Figur 10.5 Regulering på miljøområdet, 2013



Anm.: Se anm. til figur 10.4. OECD's indikator for miljøregulering er sammensat af to underindikatorer, indikator for konkurrence- og adgangsbarrierer og indikator for lovpligtige konsekvensvurderinger. Figuren viser indikatoren for konkurrence- og adgangsbarrierer.
Kilde: OECD.

Få administrative byrder kan gøre det nemmere for virksomhederne at øge deres produktivitet. I perioden oktober 2011 til ultimo 2013 er de administrative byr-

der² for erhvervslivet samlet reduceret med ca. 335 mio. kr. I 2013 steg de administrative byrder for erhvervslivet med 34 mio. kr. som følge af skrappe krav til kapital- og hedgefonde, se Factbook. Endvidere er det besluttet at gennemføre 83 pct. af de forenklingsforslag fra Virksomhedsforum for enklere regler, som regeringen har behandlet, helt eller delvist³.

Blandt OECD-landene ligger Danmark i top tre, og blandt EU-landene nummer ét, målt på Verdensbankens virksomhedsindeks Ease of Doing Business, se tabel 10.1.

Tabel 10.1 Ease of doing business, 2014

Placering	Land
1	NZL
2	USA
3	DNK (3)
4	KOR
5	NOR
6	GBR
7	AUS
8	FIN
9	ISL
10	SWE

Anm.: Verdensbanken har undersøgt erhvervsreguleringen i 185 lande. Her måles og sammenlignes "the ease of doing business". Undersøgelsen indeholder vurderinger af 10 væsentlige virksomhedsaktiviteter, herunder opstart, betaling af skat, opnåelse af kredit, procedurer ved handel osv. Oversigten viser de 10 højest placerede lande.
Kilde: Verdensbanken.

Konkurrenceloven og dens håndhævelse har stor betydning for en effektiv konkurrence på markederne. Den danske konkurrencelov blev styrket væsentligt i 2013 og er nu på de fleste punkter på niveau med bedste praksis.

OECD offentliggjorde i slutningen af 2013 en indikator for de mest basale parametre i 49 landes konkurrenceregime. Indikatoren måler derimod ikke på væsentlige parametre som myndighedernes ressourcer, sanktionernes størrelse ved overtrædelser af konkurrenceloven og konkurrencemyndighedernes institutionelle rammer.

Indikatoren for de mest basale konkurrenceparametre er baseret på fire underindikatorer. Det danske konkurrenceregime opnår den bedst mulige score på tre af de fire underindikatorer (politik vedrørende konkurrencebegrænsende adfærd, redelighed i efterforskning og advokering). OECD-gennemsnittet på de samme tre underindikatorer er alene en smule ringere end Danmarks. Indikatoren placerer således også

² Målt ved AMVAB-metoden.

³ Status august 2014.

mange af de øvrige OECD-landes konkurrenceregimer på eller tæt på bedste praksis. Dette skyldes, at indikatoren kun måler på helt basale parametre.

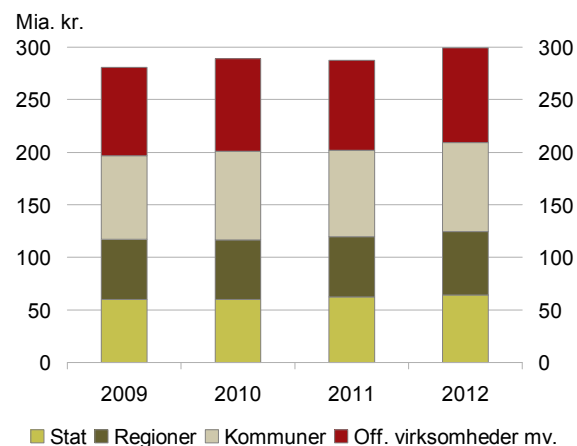
På indikatoren for konkurrencemyndighedernes handlefrihed, dvs. muligheden for at efterforske og sanktionere konkurrencebegrænsende adfærd, ligger Danmark marginalt dårligere end OECD-gennemsnittet. Dette afspejler blandt andet, at konkurrencemyndighederne i Danmark den 1. januar 2013, som var indikatorens skæringsdato, ikke havde mulighed for at iværksætte midlertidige foranstaltninger. Dette er ændret ved den seneste lovændring som trådte i kraft den 1. marts 2013, hvilket tallene ikke dækker.

Konkurrence om offentlige opgaver

Konkurrenceudsættelse i den offentlige sektor understøtter, at der opnås økonomiske og kvalitetsmæssige fordele i forbindelse med opgaveløsningen.

I 2012 købte den offentlige sektor ind for ca. 300 mia. kr. svarende til ca. en sjettedel af Danmarks BNP. Beløbet omfatter alle offentlige myndigheders, institutioners og virksomheders samlede indkøb af varer og tjenesteydelser. I perioden 2009-2012 er det samlede beløb brugt på indkøb i det offentlige steget med ca. 7 pct., se figur 10.6.

Figur 10.6 Udviklingen i offentlige indkøb, 2009-2012



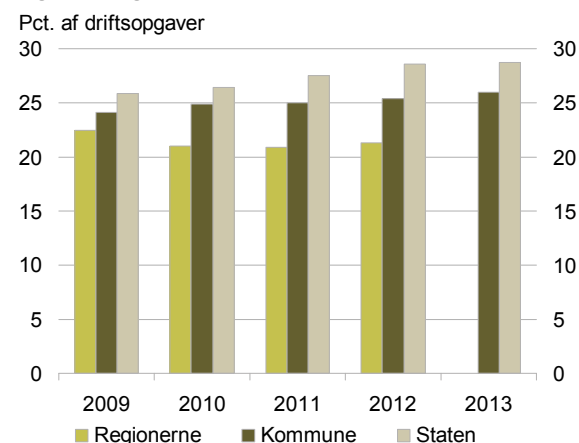
Anm.: Off. virksomheder mv. omfatter (1) offentlige selskabsignende virksomheder (blandt andet BaneDanmark og SerumInstitutet samt kommunale forsynings- og transportselskaber), (2) offentlige selskaber (bl.a. selskaber inden for energi-, affalds- og transportsektoren, Danske Spil, Nationalbanken, Post DK, TV2 og AMGROS) samt (3) sociale kasser og fonde.
Kilde: Danmarks Statistik.

Statens, regionernes og kommunernes andel af de offentlige indkøb udgør i 2012 ca. 209 mia. kr. Heraf bruges omkring halvdelen til privatproducerede offentlige serviceydelser. Disse serviceydelser omfatter blandt andet transportopgaver, drift af plejecentre og vedligeholdelse af veje. Omkring 40 pct. går til myndighedsopgaver og offentlig egenproduktion af serviceydelser. Det resterende beløb dækker tilskud til især sundhedsydelser.

Offentlige virksomheders indkøb udgjorde i 2012 ca. 90 mia. kr.

Samlet set skaber offentlige myndigheder konkurrence om ca. en fjerdedel af de udbudsegnede opgaver. Kommunerne skabte i 2013 konkurrence om 26 pct. af de udbudsegnede opgaver, mens staten sendte 29 pct. af opgaverne i udbud. Størsteparten af regionernes opgaver vedrører drift af hospitaler mv., hvor der i 2012 blev skabt konkurrence om 21 pct. af opgaverne, se figur 10.7.

Figur 10.7 Udbud af serviceydelser i kommuner, regioner og staten, 2009-2013



Anm.: Figuren viser konkurrenceudsættelse i pct. af de opgaver, der kan konkurrenceudsættes. Der foreligger ikke opgørelse for regionerne for 2013.

Kilde: www.noegletal.dk, Danske Regioner og Finansministeriet.

Gennemførte og større planlagte initiativer

Gennemførte initiativer:

- **Konkurrencepolitisk udspil.** Regeringen fremlagde i 2012 et konkurrencepolitisk udspil Styrket konkurrence til gavn for Danmark med 25 initiativer, som skal styrke konkurrencelovgivningen samt øge konkurrencen i både hjemmemarkedsorienterede erhverv og i de offentlige opgaver. 11 af de 25 initiativer er gennemført. Som følge heraf er blandt andet konkurrenceloven blevet moderniseret med højere bøder for overtrædelser af loven, fængselstraf i kartelsager samt en forstærket forebyggelsesindsats. Der er endvidere indført en mulighed for delautorisationer inden for el- og VVS-området, som letter markedsadgangen og øger konkurrencen og gennemført en analyse af fremtidens detailhandel.
- **Forbrugerpolitisk eftersyn.** Regeringen fremlagde i 2012 et forbrugerpolitisk udspil Trykke forbrugere, aktive valg med 23 initiativer, der skal gøre det nemmere for forbrugerne at være aktive og træffe oplyste valg. 12 af de 23 initiativer er gennemført. Blandt andet er der indført risikomærkning af boliglån, klarere markedsføring af bredbåndshastigheder samt en ændring af markedsføringsloven, som har styrket Forbrugerombudsmandens håndhævelse.
- **Enklere regler.** Regeringen arbejder systematisk med at reducere erhvervslivets administrative byrder. Målene er, at de administrative byrder lettes væsentligt på de områder, virksomhederne oplever som mest byrdefulde, og at de administrative byrder i 2015 er lavere end ved regeringens tiltræden i 2011. Virksomhedsforum for enklere regler, der har til opgave at sende forslag til regelforenklning til regeringen, har pr. august 2014 sendt i alt 385 forenklingforslag til regeringen. Regeringen har besluttet at gennemføre 251 forenklingforslag helt eller delvist. Det svarer til 83 pct. af de forslag, som regeringen har svaret på. Derudover er de administrative byrder samlet reduceret med ca. 335 mio. kr. i perioden fra regeringens tiltræde til ultimo 2013.
- **Offentlig konkurrence.** Regeringen har igangsat et arbejde med at modernisere og forenkle udbudsreglerne i forbindelse med implementeringen af det nye udbudsdirektiv. Den nye udbudslov skal blandt andet sikre større klarhed og fleksibilitet for virksomheder og ordregivere. Derudover har regeringen forenklet de regler, der gælder, når kommunerne skaber konkurrence om kommunale opgaver på velfærdsområderne. Regeringen har også ændret rammerne for klagesystemet for udbud med henblik på at mindske antallet af åbenlyst ubegrundede klager og dermed frigøre ressourcer. Regeringen har yderligere nedsat Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde, der har til opgave at tilvejebringe ny viden og fremme samarbejdet mellem offentlige myndigheder og private virksomheder.

Større planlagte initiativer:

- **Konkurrence.** Regeringen vil i folketingssamlingen 2014/15 fremsætte forslag om styrket håndhævelse af konkurrencereglerne som opfølgning på Aftaler om Vækstpakke 2014. Herunder vil regeringen nedsætte en professionel bestyrelse med ansvar for håndhævelse af konkurrenceloven og formalisere den generelt gældende praksis i forhold til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens udarbejdelse af konkurrenceanalyser, således at analyserne udarbejdes under den nye, uafhængige bestyrelses ansvar.
 - **Forbrugere.** Regeringen vil i folketingssamlingen 2014/15 fremsætte lovforslag som gennemfører en modernisering af det danske forbrugerklagesystem med henblik på at sikre forbrugerne en fleksibel og hurtig behandling af deres forbrugerklager. Lovforslaget gennemfører samtidig nye EU-regler om forbrugerklager.
 - **Enklere regler.** Regeringen har med Aftaler om Vækstpakke 2014 besluttet at styrket indsatsen for enklere regler yderligere. Regeringen har blandt andet fastsat en målsætning om at anviser byrdereducerende tiltag, der kan spare virksomhederne for omkostninger i et omfang svarende til mindst 2 mia. kr. netto i varig virkning i 2020 i forhold til 1. januar 2015. Derudover vil regeringen blandt andet styrke konsekvensvurderingerne af ny regulering. Regeringen har endvidere iværksat en indsats for at reducere den erhvervsrettede sagsbehandlingstid på udvalgte områder i stat og kommuner med gennemsnitligt en tredjedel.
-