

Erhvervsudvalget 2008-09
ERU alm. del Bilag 249
Offentligt

STYRELSEN



ceredegørelse
2009



Konkurrenceredegørelse 2009

Juni 2009

Oplag 800 stk.

Pris: Kr. 200,00 inkl. moms

Konkurrencestyrelsen
Nyropsgade 30
1780 København V
Tlf.: 72 26 80 00
Fax: 33 32 61 44

On-line ISBN 978-87-7029-400-3
ISBN 978-87-7029-399-0
Online ISSN 1399-2120
ISSN 1398-0076

Layout
Wordspecialisten

Trykning
Scanprint

Billedmateriale
Scanpix

Redegørelsen er udarbejdet af Konkurrencestyrelsen.
Hovedbidrag til de enkelte kapitler er forfattet af:

- Kapitel 1: Lisa Sandager, Christian Ølgaard (redaktør)
- Kapitel 2: Niels Enemærke, Christina Hoffgaard, Claus Peter Hansen,
Signe Rølmer, Monica Hansen
- Kapitel 3: Allan Skytte Christensen
- Kapitel 4: Carina Hilt Jørgensen, Christian Geel Andersen

Forord

Det glæder mig at præsentere den 12. i rækken af konkurrenceredegørelser.

Konkurrence giver øget velstand, lavere priser, højere kvalitet, større udbud og bedre konkurrencekraft. Det er godt for samfundet, for virksomhederne og for forbrugerne. Derfor er det vigtigt, at konkurrencen er effektiv. Konkurrencestyrelsen analyserer i de årlige konkurrenceredegørelser, hvordan det står til med konkurrencen i Danmark i både den private og den offentlige sektor.

I år er konkurrenceredegørelsen lidt slankere end tidligere. Det skyldes, at nogle af de analyser, som før var med i konkurrenceredegørelsen, fremover vil blive udgivet i vores nye serie Konkurrenceanalyser.

Det er mit ønske, at vi med Konkurrenceredegørelse 2009 får sat fokus på konkurrencen i Danmark.

God læselyst!

Agnete Gersing

Indhold

Kapitel 1

Hovedkonklusioner

Konkurrenceredegørelse 2009

1.1	Indledning	7
1.2	Konkurrencen i Danmark	9
1.3	Konkurrencen om offentlige opgaver	10
1.4	Bilreparationer og service	11

Kapitel 2

Konkurrencen i Danmark

2.1	Resumé og konklusioner	15
2.2	Konkurrence er vigtig også i krisetider	19
2.3	Konkurrencen i Danmark	21
2.4	Konkurrencen i Danmark og udlandet	23
2.5	Brancher med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer	35
2.6	Regulering	39
2.7	Lovgivning	42
2.8	Statsstøtte	46

Kapitel 3

Konkurrencen om offentlige opgaver

3.1	Resumé og konklusioner	67
3.2	Kommunernes konkurrenceudsættelse	69
3.3	Staten og regionernes konkurrenceudsættelse	85
3.4	Offentlige indkøb i EU-udbud	86

Kapitel 4

Bilreparationer og sevice

4.1	Resumé og hovedkonklusioner	99
4.2	Autobranschen	103
4.3	Prisniveauet	110
4.4	Konkurrencen mellem de autoriserede og de uafhængige værksteder	117



Kapitel 1

Hovedkonklusioner

Konkurrenceredegørelse

2009

1.1 INDLEDNING

Det er Konkurrencestyrelsens vision, at forbrugerne har adgang til et bredt udbud af varer og tjenesteydelser til lavest mulige priser i forhold til kvaliteten.

En effektiv konkurrence tilskynder virksomhederne til at anvende ressourcerne så godt som muligt samt at udvikle nye produkter og smartere måder at producere på.

Trods den aktuelle økonomiske krise er det vigtigt, at der ikke slækkes på bestræbelserne på at styrke konkurrencen. Når konkurrencen er effektiv, vil ressourcerne hurtigere blive flyttet fra virksomheder i tilbagegang til konkurrencedygtige virksomheder, som kan skabe ny vækst. Det er godt for samfundet, og det er godt for forbrugerne.

Det er et led i regeringens globaliseringsstrategi, at konkurrencen i Danmark skal være på højde med de bedste OECD-lande. Udviklingen går den rigtige vej, men konkurrencen i Danmark er endnu ikke på højde med de bedste lande i OECD.

I Konkurrenceredegørelsen gør Konkurrencestyrelsen hvert år status over konkurrencesituationen i Danmark. Dette års kapitler omhandler:

- Konkurrencen i Danmark
- Konkurrencen om offentlige opgaver
- Konkurrencen på markedet for bilreparationer og –service

Boks 1.1: Hovedkonklusioner

Kapitel 2: Konkurrencen i Danmark

- Konkurrencen i Danmark blev forbedret en smule fra 2000 til 2006. Konkurrencen blev primært forbedret i brancher med de største konkurrenceproblemer.
- De danske velstandskorrigerede nettopriser var ca. 7 pct. højere end EU9-gennemsnittet i 2007 og var dermed næsthøjst blandt EU9-landene. Det er især priserne på tjenesteydelser, der er høje i Danmark.
- En gennemsnitsdansker ville årligt spare 9.000 kr. på sine køb af varer og tjenester, hvis prisforskellen på 7 pct. blev udlignet.
- På baggrund af en række forskellige indikatorer, er det samlet set vurderingen, at konkurrencen i Danmark er svagere end i størstedelen af EU9-landene.

Kapitel 3: Konkurrencen om offentlige opgaver

- Kommunernes konkurrenceudsættelse af opgaver, der kan konkurrenceudsættes, steg med 1,1 procentpoint til 24,8 pct. i 2008, mens statens udliciteringsgrad har ligget nogenlunde konstant på 25 pct. de senere år.
- En EU-undersøgelse viser, at der er betydelige besparelser at hente ved offentlige udbud. Når der har været mere end 5 tilbudsgivere, har EU-landenes myndigheder sparet 10 - 20 pct.
- Det er vigtigt med mere end ét bud på en opgave. Besparelsen ved udbud bliver næsten tredoblet ved at gå fra 1 til 2 bud. Herefter bliver besparelsen mindre i takt med, at antallet af bud stiger.
- Samlet set er der et væsentligt besparelspotentiale, hvis kommunerne fremmer konkurrencen om deres opgaver.

Kapitel 4: Bilreparationer og -service

- Det er dyrt at holde bil i Danmark. Sammenlignet med Sverige og Tyskland er reparationer ca. 20 pct. dyrere, serviceeftersyn ca. 50 pct. dyrere, og reservedele er 10-25 pct. dyrere i Danmark.
- Priserne for arbejdsydelsen ved reparation og service i Danmark er fra 1998 til 2008 steget betydeligt mere (50 pct.) end tjenesteydelser under ét (30 pct.).
- Forbrugerne kan spare 20-30 pct. på standardreparationer og serviceeftersyn ved at bruge de uafhængige værksteder frem for de autoriserede værksteder.
- Store prisforskelle i forhold til udlandet og mellem autoriserede og uafhængige værksteder i Danmark er tegn på, at konkurrencen er svag.

1.2 KONKURRENCEN I DANMARK

Analyserne peger samlet set på, at konkurrencen i Danmark er forbedret en smule fra 2000 til 2006. Konkurrencen er primært forbedret i de brancher, der har de største konkurrenceproblemer, herunder i den finansielle sektor. Analyserne peger også på, at konkurrencen målt bredt i økonomien blev lidt mindre intensiv fra 2005 til 2006. Dog blev konkurrencen forbedret i de brancher, hvor konkurrenceproblemerne er størst.

Det er vanskeligt at måle konkurrencen med en samlet indikator. Konkurrencestyrelsen anvender derfor en række forskellige indikatorer, der samlet set kan give et dækkende billede af konkurrencesituationen i Danmark.

I 2007 var de danske priser ca. 7 pct. højere end EU9-gennemsnittet efter korrektion for indirekte skatter og velstandsniveau. Hvis prisforskellen på 7 pct. blev udlignet, ville en gennemsnitsdanske årligt spare ca. 9.000 kr. på sine køb af varer og tjenester (opgjort i 2007-niveau). Danmark havde de næsthøjeste priser i EU9. Kun Finland havde højere priser.

De høje danske priser kan bl.a. henføres til, at konkurrencen i Danmark ikke er så intensiv som i de øvrige EU9-lande.

Antallet af brancher med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer er opgjort til 34 ud af 501 brancher. Det er én branche mindre end sidste år. Brancherne udgør ca. 12 pct. af den samlede økonomi, og det er uændret i forhold til sidste år. Det er regeringens målsætning, at antallet af brancher med væsentlige konkurrenceproblemer skal være reduceret til 32 i 2010. Målet er således næsten nået.

For størstedelen af brancherne med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer er der tale om, at problemerne i et vist omfang skyldes konkurrencebegrænsende love og regler. Dansk regulering er dog ikke konkurrencebegrænsende i samme omfang som i de fleste andre EU9-lande. Kun i to EU9-lande er reguleringen mindre konkurrencebegrænsende. Men der er fortsat en række områder i Danmark, hvor reguleringen begrænser konkurrencen unødigt såsom inden for apoteker og taxa.

En effektiv konkurrencelov har også stor betydning for konkurrencen. EU og EU's medlemslande er generelt opmærksomme herpå og justerer derfor løbende reglerne for at sikre en effektiv konkurrencelovgivning. Den danske konkurrencelov er på flere områder på højde med EU's konkurrencelovgivning og de lande, vi normalt sammenligner os med, fx Nederlandene, Sverige og Norge. Ved den seneste lovændring blev der den 1. juli 2007 bl.a. indført et straflempeprogram (leniency-programmet) med regler om bødefritagelse og bøderabat til virksomheder, der samarbejder med myndighederne om opklaring af karteller.

Bødeniveauerne i Danmark ligger imidlertid lavt. De hidtidige lave bøder er bl.a. en konsekvens af, at det i forbindelse med tidligere lovændringer har været hensigten, at bødeniveauet i Danmark skulle følge danske retstraditioner. Fusionskontrollen er desuden svagere i Danmark end i en række andre lande. Der kan derfor være behov for at se på disse områder for at sikre en endnu mere effektiv konkurrencelov. Et udvalg, nedsat af regeringen, præsenterede i december 2008 anbefalinger til, hvordan fusionskontrollen kan fremme en mere effektiv konkurrence, bl.a. ved at flere virksomheder skal anmelde en fusion til konkurrencemyndighederne.

1.3 KONKURRENCEN OM OFFENTLIGE OPGAVER

Hvert år bruger staten, regionerne og kommunerne mere end 500 mia. kr. på driftsudgifter. Derfor er det vigtigt at have fokus på at løse de offentlige opgaver på den bedste og billigste måde og at skabe de bedste vilkår til at udvikle de offentlige serviceområder.

De seneste år har konkurrencen om offentlige opgaver været stigende. Den offentlige sektor konkurrenceudsætter i dag flere opgaver end nogensinde før. Kommunernes konkurrenceudsættelse af opgaver, der kan konkurrenceudsættes, steg med 1,1 procentpoint til 24,8 pct. i 2008.

Der er variation mellem kommunernes konkurrenceudsættelse fra mere end 30 pct. af de konkurrenceegnede kommunale opgaver til under 18 pct.

Der er også stor forskel på, hvor meget der konkurrenceudsættes på de enkelte kommunale driftsområder. For forsyningsvirksomheder konkurrenceudsættes 51 pct. af de egnede opgaver, mens kun 14 pct. af opgaverne konkurrenceudsættes på sundhedsområdet.

Politisk vilje og opbakning er den vigtigste faktor for øget konkurrenceudsættelse. De fleste kommuner oplever ikke, at der er interne, markedsmæssige eller informationsmæssige barrierer.

Den stigende konkurrence om offentlige opgaver viser sig også ved, at borgene i højere grad benytter sig af muligheden for frit valg af leverandør. Det gælder især inden for praktisk hjælp, hvor andelen af brugere af private leverandører de sidste 4 år er steget fra ca. 10 pct. til 28 pct.

Statens grad af udlicitering har i modsætning til kommunerne været nogenlunde konstant på ca. 25 pct. de senere år.

Danske myndigheder sendte i 2005-2006 knap 18 pct. af alle offentlige indkøb i EU-udbud. Det er en stigning på 2 procentpoint i forhold til perioden 2003-2004 og placerer Danmark tæt på EU15-gennemsnittet.

Der er en besparelse på mellem 10 og 20 pct. at hente, når mellem 5 og 25 virksomheder byder på en opgave, der er sendt i EU-udbud. Det viser en analyse af EU-udbud i de 25 EU-lande. Besparelsen for alle EU-udbud var i 2007 i gennemsnit ca. 8 pct. for EU under ét. For Danmark var besparelsen ca. 4 pct. Opgørelsen er dog behæftet med usikkerhed, navnlig for Danmark.

Det er vigtigt med mere end ét bud på en opgave. Besparelsen ved udbud bliver næsten tredoblet ved at gå fra 1 til 2 bud. Herefter bliver forøgelsen af besparelsen mindre i takt med, at antallet af bud stiger.

Danske undersøgelser viser, at kommunerne har opnået besparelser på mellem 20 og 30 pct. ved at konkurrenceudsætte de tekniske områder. Der findes ingen danske undersøgelser af effekten på velfærdsområdet, men svenske undersøgelser peger på positive effekter, specielt på ældreområdet.

Analyserne peger samlet set på et betydeligt besparelspotentiale, hvis kommunerne øger konkurrenceudsættelsen af deres serviceopgaver.

1.4 BILREPARATIONER OG SERVICE

Det er dyrere at holde bil i Danmark end i de lande, vi normalt sammenligner os med. Reparationer er ca. 20 pct. dyrere og serviceeftersyn er ca. 50 pct. dyrere for udvalgte bilmodeller i Danmark end i Sverige og Tyskland, og priserne for reservedele er 10-25 pct. højere.

Forbrugerne kan i gennemsnit spare 20-30 pct. på service og typiske reparationer ved at bruge uafhængige værksteder.

De høje danske priser og de store forskelle i priserne er tegn på, at konkurrencen ikke er effektiv. En af årsagerne er strukturerne i branchen, hvor importørerne fastsætter, hvem der kan blive autoriserede forhandlere, og hvad der skal til for at blive et autoriseret værksted.

Forbrugerne udøver ikke noget stærkt pres på priserne. Det kan bl.a. skyldes, at mange kunder fejlagtigt tror, at garantien på deres nye bil kun gælder, hvis de får bilen repareret/serVICeret hos et autoriseret værksted.

En anden årsag kan være, at den høje danske registreringsafgift, som gør nye biler dyre. Afgiften gør bilejerne mere villige til at betale høje priser for drift og vedli-

geholdelse i bilernes første leveår, fordi en ny bil er så stor en investering. Den høje afgift presser også forhandlernes indtjening på salg af nye biler og tilskynder dem til at tage høje priser for reparationer og service.

Endelig spiller det en rolle, at forbrugerne har vanskeligt ved at vurdere forholdet mellem pris og kvalitet for både reparationer og reservedele.

Det er ikke umiddelbart muligt at vurdere, om kvaliteten af service og reparationer er helt den samme på autoriserede og uafhængige værksteder. Undersøgelser gennemført af Forbrugerstyrelsen viser, at forbrugere, der har anvendt uafhængigt værksted, er mere tilfredse end forbrugere, der har anvendt et autoriseret værksted.

Der er på de fleste områder lige vilkår for uafhængige værksteder i forhold til autoriserede værksteder. I visse tilfælde er uafhængige værksteder meget afhængige af gode personlige relationer til konkurrerende autoriserede værksteder for at få adgang til teknisk bistand.

Konkurrencestyrelsen foreslår to muligheder for at forbedre konkurrencen. Dels foreslås det, at bl.a. de tekniske oplysninger om bilmodellen følger med på CD eller DVD, når man køber bilen. Konkurrencestyrelsen har foreslået Kommissionen, at den arbejder for dette. Dels foreslås det, at værkstederne ved tilbud på reparationer oplyser priserne for reservedele og for arbejdsydelsen særskilt. Det vil gøre det lettere for forbrugerne at gennemskue, hvordan priserne dannes, herunder om de autoriserede værksteder tager højere priser for reservedele.



KENNEDY HI CANVAS
SAND
KHSDC-SPOB1
MADE IN KOREA
WWW.ALIFENYC.COM

1500.00
DKK

600.00
DKK

KENNEDY HI CANVAS
10.5
RED
KHSDC-SPOB2
MADE IN KOREA
WWW.ALIFENYC.COM

UK 9.5
EUR 44.5
CM 28.5

KENNEDY HI CANVAS
SAND
KHSDC-SPOB1
MADE IN KOREA
WWW.ALIFENYC.COM

1500.00
DKK

600.00
DKK

KENNEDY HI CANVAS
8
BLUE
KHBLC-SPOB2
MADE IN KOREA
WWW.ALIFENYC.COM

UK 7
EUR 40
CM 26.0

KENNEDY HI CANVAS
SAND

1500.00
DKK

600.00
DKK

KENNEDY HI CANVAS
8.5
BLUE
KHBLC-SPOB2
MADE IN KOREA
WWW.ALIFENYC.COM

UK 7.5
EUR 40
CM 26.5

Kapitel 2

Konkurrencen i Danmark

2.1 RESUMÉ OG KONKLUSIONER

Konkurrence fremmer velstand og fornyelse. Det er derfor vigtigt, at der er en effektiv konkurrence i alle danske brancher. Det er et led i regeringens globaliseringsstrategi, at konkurrencen i Danmark skal være på højde med de bedste OECD-lande.

I en krise som den nuværende er en effektiv konkurrence også vigtig. Hvis konkurrencen er stærk, flyttes ressourcerne hurtigere hen til de effektive virksomheder, som kan skabe ny vækst. Det er godt for samfundet, og det er godt for forbrugerne.

Det er vanskeligt at måle konkurrencen med en samlet indikator. Konkurrencestyrelsen anvender derfor en række forskellige indikatorer, der samlet set kan give et dækkende billede af konkurrencesituationen i Danmark.

Over perioden fra 2000 til 2006 blev konkurrencen forbedret lidt, både målt bredt i økonomien og i de brancher, hvor fraværet af konkurrence synes mest udtalt. Konkurrencen er forbedret mest i brancherne med de største konkurrenceproblemer.

Konkurrencestyrelsens analyser peger også på, at konkurrencen målt bredt i økonomien blev en smule mindre intensiv i den seneste periode fra 2005 til 2006. Men konkurrencen blev forbedret i de brancher, hvor konkurrenceproblemerne er størst.

Priserne i Danmark er høje set i forhold til 8 sammenlignelige EU-lande. Korrigeret for indirekte skatter og velstandsniveau var de danske priser ca. 7 pct. højere end EU9-gennemsnittet i 2007. Danmark havde dermed de næsthøjeste priser i EU9. Kun Finland havde højere priser.

De velstandskorrigerede nettopriser på varer var ca. 2 pct. over EU9-gennemsnittet. Prisen på tjenester var ca. 10 pct. over EU9-gennemsnittet. Danmark havde de tredjehøjeste priser på tjenester i forhold til EU9-landene.

De høje danske priser kan bl.a. henføres til, at konkurrencen i Danmark ikke er så intensiv som i de øvrige EU9-lande. Hvis prisforskellen på 7 pct. blev udlignet,

ville en gennemsnitsdanser årligt spare ca. 9.000 kr. på sine køb af varer og tjenester (opgjort i 2007-niveau). Ud over konkurrence kan forskelle i forbrugerpræferencer, butiks- og tilbudsstruktur samt kvalitet være årsager til de relativt høje priser. Desuden kan indirekte lønomkostninger samt øvrige skatter og afgifter påvirke priserne i det omfang, de ikke afspejles i arbejdsproduktiviteten eller tilbageføres til erhvervene. Endelig kan konjunkturer og valutakursændringer på kort sigt påvirke prisforskellene.

For størstedelen af varegrupperne var prisen i Danmark højere end EU9-gennemsnittet. Bl.a. var prisen på varegrupperne *brød og kornprodukter, rekreation og kultur, sundhedsvæsen og andre fødevarer* mere end 10 pct. højere end EU9-gennemsnittet. *Kommunikation og tobak* var til gengæld billigere.

I 2007 og 2008 steg prisen på fødevarer mere i Danmark end i de andre EU9-lande. Hver dansker har i 2008 betalt ca. 350 kr. mere for fødevarer end borgerne i de andre EU9-lande som følge af den større danske stigning fra 2006 til 2008.

Virksomhedernes avancer opgøres i årets redegørelse dels ved mark-up'en, som er en estimation af virksomheders overnormale profit, når der tages højde for afkast til ejerne, og dels ved overskudsgraden, som udtrykker en virksomheds overskud i forhold til dens omsætning. Høje avancer i virksomhederne kan skyldes, at virksomhederne tager høje priser og kan derfor være et tegn på konkurrenceproblemer i en branche. Lave avancer kan omvendt skyldes en intensiv konkurrence, men kan også forklares ved ineffektive virksomheder.

Advance-indikatorerne giver ikke et entydigt billede af konkurrenceintensiteten. På den ene side var den gennemsnitlige mark-up fra 1981 til 2004 ca. 3 procentpoint under gennemsnittet for EU9-landene. Mark-up'en er opgjort som et gennemsnit over 24 år og afspejler dermed ikke nødvendigvis det aktuelle konkurrenceniveau. På den anden side var overskudsgraden ca. 1 procentpoint højere end EU9-gennemsnittet i perioden fra 2001 til 2006.

Konkurrencestyrelsen udpeger hvert år brancher med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer. I år er 34 brancher udpeget. Det er én branche mindre end i sidste års opgørelse. To brancher er taget af listen, mens en ny branche er føjet til listen. Det er regeringens mål, at antallet af brancher med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer skal være 32 i 2010.

For en stor del af de udpegede brancher er offentlig regulering en væsentlig årsag til konkurrenceproblemerne. Det kan fx være i form af adgangsbarrierer, prisregulering og antalsbegrænsninger. Andre strukturelle forhold kan også være årsag til konkurrenceproblemerne.

Dansk regulering er ikke konkurrencebegrænsende i samme omfang som i de fleste andre EU9-lande. Kun i to EU9-lande er reguleringen mindre konkurrencebegrænsende. Men der er fortsat en række områder i Danmark, hvor reguleringen begrænser konkurrencen unødigt.

En effektiv konkurrencelov har også stor betydning for konkurrencen. EU og EU's medlemslande er generelt opmærksomme herpå og justerer derfor løbende reglerne for at sikre en effektiv konkurrencelovgivning. Den danske konkurrencelov er på mange områder på højde med EU's konkurrencelovgivning og de lande, vi normalt sammenligner os med, fx Nederlandene, Sverige og Norge. Ved den seneste ændring af konkurrenceloven i Danmark blev der den 1. juli 2007 bl.a. indført et straflempeprogram (leniency-programmet) med regler om bødefritagelse og bøderabat til virksomheder, der samarbejder med myndighederne om opklaring af karteller.

Bødeniveauerne i Danmark ligger imidlertid lavt. De hidtidige lave bøder er bl.a. en konsekvens af, at det i forbindelse med tidligere lovændringer har været hensigten, at bødeniveauet i Danmark skulle følge danske retstraditioner. Fusionskontrollen er desuden svagere i Danmark end i en række andre lande. Der kan derfor være behov for at se på disse områder for at sikre en endnu mere effektiv konkurrencelov. Et udvalg, nedsat af regeringen, præsenterede i december 2008 anbefalinger til, hvordan fusionskontrollen kan fremme en mere effektiv konkurrence, bl.a. ved at flere virksomheder skal anmelde en fusion til konkurrencemyndighederne.

Som det fremgår, ligger Danmark på nogle indikatorer, såsom virksomhedernes avancer, på gennemsnittet af EU9-landene. Andre indikatorer, fx prisniveauet, indikerer, at konkurrenceintensiteten er relativt lav i Danmark. Samlet set peger indikatorerne på, at konkurrencen i Danmark er svagere end i størstedelen af EU9-landene. Der er dermed et stykke vej til, at konkurrencen i Danmark er på højde med de bedste OECD-lande. Derfor er det vigtigt at have fokus på, at konkurrenceforholdene forbedres.

Det er en overordnet målsætning for EU-landene, der følger af Lissabonstrategien, at statsstøtten på sigt skal reduceres og rettes mod aktiviteter, der forvrider konkurrencen mindst muligt, og hvor markedet ikke selv kan give tilstrækkelig tilskyndelse til at igangsætte samfundsgavnige aktiviteter. Siden 2001 er statsstøttens andel af BNP reduceret med ca. 0,4 procentpoint, og statsstøtten i Danmark udgør ca. 0,5 pct. af bruttonationalproduktet (BNP) i 2007. Danmark er dog det tredje mest støttestøttende land målt på støttens andel af BNP i forhold til EU9-landene, kun overgået af Sverige og Tyskland. Langt hovedparten af statsstøtten i Danmark går til horisontale formål, som miljøbeskyttelse, energieffektivitet, forskning, udvikling og innovation, beskæftigelse og uddannelse.

Den økonomiske og finansielle krise har medført, at Danmark og de øvrige EU-lande har iværksat en række midlertidige støtteforanstaltninger med henblik på at stabilisere de finansielle markeder og sikre virksomhedernes fortsatte lånemuligheder. Statsstøttens andel af BNP vil derfor formentlig forøges de kommende år. Det er vigtigt, at støtteforanstaltninger, som træffes som svar på den økonomiske og finansielle krise, udfases i takt med, at markedsforholdene normaliseres.

I afsnit 2.2 redegøres for vigtigheden af konkurrence i en krise som den nuværende. I afsnit 2.3 beskrives konkurrencen i Danmark. I afsnit 2.4 sammenlignes konkurrencen i Danmark med udlandet, målt på danske og udenlandske priser, mark-up og overskudsgrad. I afsnit 2.5 udpeges brancher med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer. I afsnit 2.6 beskrives regulering, og i afsnit 2.7 beskrives lovgivningen. Endelig gøres i afsnit 2.8 status for statsstøtte i Danmark.

Boks 2.1: Hovedkonklusioner

- Konkurrencen i Danmark blev forbedret en smule fra 2000 til 2006.
- Konkurrencen blev primært forbedret i brancher med de største konkurrenceproblemer.
- De danske velstandskorrigerede nettopriser var ca. 7 pct. højere end EU9-gennemsnittet i 2007 og var dermed næsthøjest blandt EU9-landene. Utilstrækkelig konkurrence, bl.a. fra udlandet, er formentlig en væsentlig del af årsagen til de høje danske priser.
- En gennemsnitsdanser vil årligt kunne spare 9.000 kr. på sine køb af varer og tjenester, hvis prisforskellen på 7 pct. blev udlignet.
- De høje danske priser skyldes især, at priserne på tjenesteydelser er høje. De velstandskorrigerede tjenestepreiser var i 2007 ca. 10 pct. over EU9-gennemsnittet, mens de velstandskorrigerede varepriser i 2007 var ca. 2 pct. over EU9-gennemsnittet.
- Hver dansker har i 2008 betalt ca. 350 kr. mere for fødevarer end borgerne i de andre EU9-lande som følge af en større, dansk prisstigning fra 2006 til 2008.
- Den gennemsnitlige mark-up fra 1981 til 2004 var ca. 3 procentpoint under gennemsnittet for EU9-landene. Overskudsgraden var ca. 1 procentpoint højere end EU9-gennemsnittet i perioden fra 2001 til 2006.
- Antallet af brancher med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer er i årets redegørelse opgjort til 34. Det er én branche mindre end sidste år.
- Brancher med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer udgør ca. 12 pct. af den samlede økonomi.
- For størstedelen af de udpegede brancher er der tale om, at konkurrenceproblemerne i større eller mindre omfang skyldes offentlig regulering.



- Dansk regulering er ikke konkurrencebegrænsende i samme omfang som i de fleste andre EU9-lande. Men der er fortsat områder, hvor reguleringen er meget konkurrencebegrænsende.
- Statsstøtte i Danmark udgør ca. ½ pct. af bruttonationalproduktet (BNP) i 2007. Det er vigtigt, at støtteforanstaltninger etableret i forbindelse med den finansielle krise udfases i takt med, at markedsforholdene normaliseres.
- Danmark ligger på nogle indikatorer på gennemsnittet af EU9-landene, mens andre indikatorer indikerer, at konkurrenceintensiteten er relativt lav i Danmark. Samlet er det vurderingen, at konkurrencen i Danmark er svagere end i størstedelen af EU9-landene.

2.2 KONKURRENCE ER VIGTIG OGSÅ I KRISETIDER

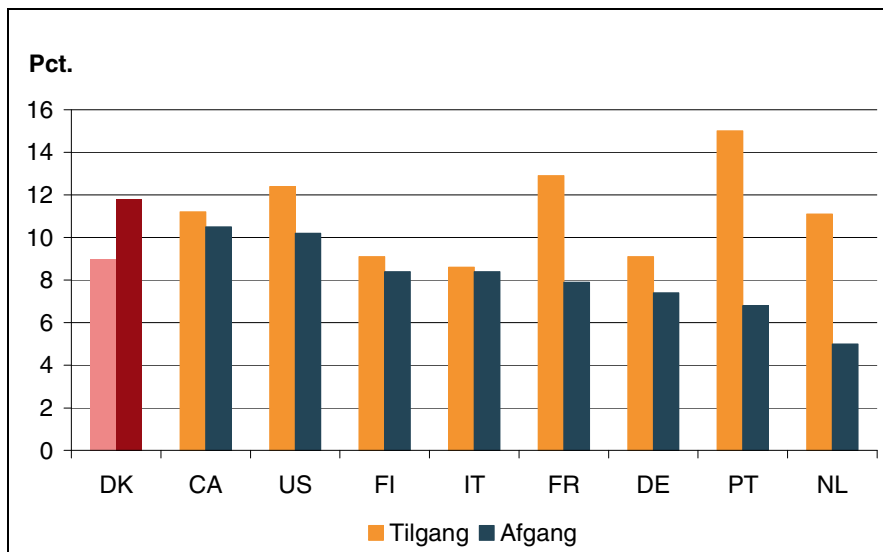
En effektiv konkurrence er en afgørende drivkraft for vækst.¹ Det gælder også i en krise som den nuværende. Hvis konkurrencen er stærk, flyttes ressourcerne hurtigere hen til de effektive virksomheder, som kan skabe ny vækst. Det er godt for samfundet, og det er godt for forbrugerne.

Det er en naturlig del af en sund økonomi, at de mest effektive virksomheder har fremgang, og at mindre effektive virksomheder afgang fra markedet, hvis de ikke gennemfører nødvendige effektiviseringer. Den økonomiske velstand skabes af, at virksomhederne hele tiden bliver mere effektive og udvikler nye produkter.

Hvert år sker der således en stor udskiftning af virksomheder i Danmark og andre lande uafhængigt af konjunktursituationen. I perioden fra 1989 til 1994 tilgik og afgik der årligt i gennemsnit, hvad der svarer til hhv. ca. 8 og 12 pct. af de danske private virksomheder. Samlet set var en femtedel af alle danske private virksomheder enten nye på markedet eller lukket inden for et år. Det samme er tilfældet i andre lande, jf. figur 2.1.

¹ En nærmere beskrivelse af konkurrencens betydning for vækst findes i *Konkurrence- vækst og velstand, Konkurrencestyrelsen (2009)*.

Figur 2.1: Årlig tilgang og afgang af virksomheder, gns. 1989-1994



Ann.: Tilgang er opgjort som antal nye virksomheder i økonomien, målt i forhold til det samlede antal virksomheder i økonomien i året. Afgang er antal afgåede virksomheder i økonomien, målt i forhold til det samlede antal virksomheder i økonomien året før. Tilgang og afgang er opgjort for hovedparten af økonomiens brancher, med undtagelse af landbrug og lokale tjenesteydelser.

Kilde: OECD (2004), Understanding Economic Growth.

Undersøgelser viser endvidere, at en ganske stor andel af den samlede produktivtetsvækst over tid netop kan henføres til udskiftning af virksomheder. For Danmark peger undersøgelser på, at 16 pct. af produktivtetsvæksten i økonomien under ét og 12 pct. i fremstillingserhvervene kan henføres til dette.² Nogle undersøgelser peger på, at bidraget i andre lande er op mod 40 pct.³

I økonomiske krisetider ses effekterne af markedskræfterne endnu tydeligere. Forbrugerne køber færre varer og stiller større krav til pris og kvalitet. Dette fører til en større afgang fra markedet. Virksomheder afgår bl.a., fordi de ikke har været gode nok til at nedbringe omkostningerne. Nogle virksomheder vil blive opkøbt af konkurrenter, mens andre kan forsøge at omstille produktionen til andre markeder.

² Økonomi- og Erhvervsministeriet, *Vækstredøgørelse* (2004).

³ Scarpetta, H., Tresselt og Woo (2002). *The role of policy and institutions for productivity and firm dynamics: Evidence from micro and industry*, OECD Economics Department Working Paper No. 329.

Den finansielle sektor har modtaget økonomisk støtte fra staten som følge af finanskrisen. Støtten skal medvirke til at korrigere det aktuelle markedssvigt, hvor bl.a. forøget usikkerhed på finansmarkederne har bevirket, at banker eller sunde virksomheder rammes af krisen. Statsstøtten kan bidrage til at stabilisere finansmarkederne og herved normalisere virksomhedernes lånemuligheder.

Men det er vigtigt at fastholde, at den støtte, der ydes under den finansielle krise, kun gives så længe, de finansielle markeder ikke fungerer. Støtteordninger kan på længere sigt holde ineffektive virksomheder inde på markeder og holde effektive virksomheder ude fra markedet. Det vil i sidste ende reducere Danmarks konkurrenceevne i forhold til udlandet.

Erfaringer fra den økonomiske krise i Japan i 1990'erne og Korea i forbindelse med den finansielle krise i 1997 viste, at konkurrencefremmende reformer kan hjælpe i krisetider.⁴ Korea havde i slutningen af 1990'erne således stort fokus på reformer, der øgede konkurrencen, og kom derved hurtigere ud af krisen end Japan, der var meget længere om at gennemføre reformer og fortsat har en række strukturelle begrænsninger af konkurrencen. Derfor er det vigtigt, at selektive tiltag ikke spredt sig til andre dele af økonomien. Det vil forsinke de nødvendige tilpasninger og dermed forlænge krisen.

På internationalt plan ses tendenser til begrænsninger af den frie handel og konkurrenceforvridende statsstøtte. De fælles konkurrenceregler i EU, herunder regler om statsstøtte, kan forhindre de enkelte medlemslande i at indføre konkurrenceforvridende statsstøtte. Det er vigtigt, at medlemslandene fortsat bakker op om de aktuelle spilleregler, så den økonomiske krise ikke fører til en konkurrence på støtte i stedet for konkurrence på pris og kvalitet.

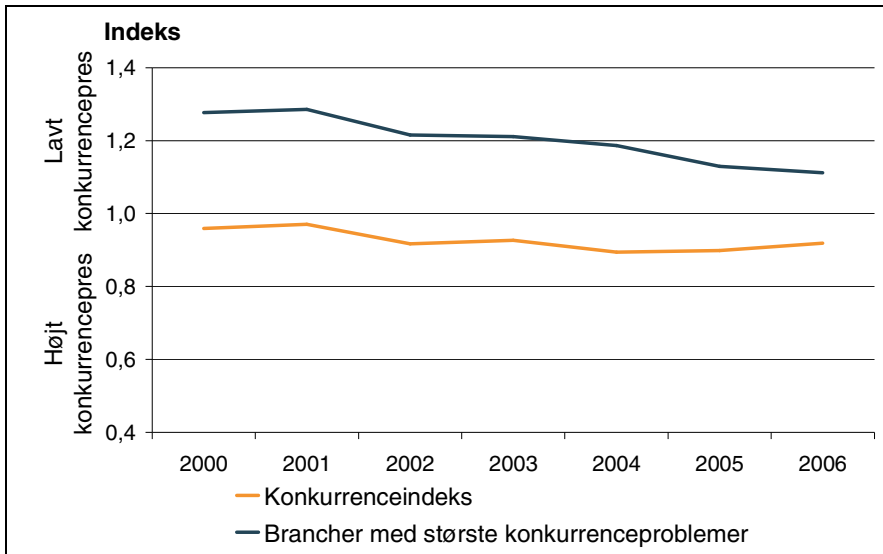
2.3 KONKURRENCEN I DANMARK

Konkurrencen i Danmark blev en smule mindre intensiv fra 2005 til 2006 målt bredt i økonomien ved konkurrenceindekset, jf. figur 2.2.⁵ Dog blev konkurrencen forbedret i de brancher, hvor konkurrenceproblemerne var størst.

⁴ Jf. dokumenter forelagt OECD's Competition Committee, DAF/COMP/WD(2009)15/AAD1 og DAF/COMP/WD(2009)19.

⁵ Konkurrenceindekset er baseret på 8 indikatorer, der samlet giver et mål for konkurrencen, jf. bilag 2.1. I de brancher, hvor indekset er mindst, kan værdien og udviklingen i konkurrenceindekset ikke nødvendigvis tillægges nogen information om konkurrencepresset i branchen. Det skyldes, at ændringer i indeksene i retning af svagere konkurrence, fx højere koncentration, ikke nødvendigvis udgør et konkurrencemæssigt problem i brancher, hvor indekset i forvejen er lavt. Konkurrenceindekset er derfor i hvert enkelt år beregnet på baggrund af de 50 pct. af brancherne, som i det enkelte år har det højeste indeks.

Figur 2.2: Konkurrenceindekset i de danske brancher



Note: Estimationen af lønpremier er ændret en smule i 2006, idet der tages højde for forskelle i emcitet og stillingsbetegnelse. Ændringen påvirker dog ikke udviklingen i konkurrenceindekset, jf. bilag 2.2.

Anm.: Brancher med de største konkurrenceproblemer er for hvert enkelt år beregnet på baggrund af de 10 pct. af brancherne med det højeste indeks. Konkurrenceindekset angiver den øvre halvdel af brancherne, dvs. de 50 pct. af brancherne, som i det enkelte år har det højeste indeks. Brancher, der falder for bagatelgrænsen i konkurrenceregulering 2008, er ikke med i figuren. Indeksene er beregnet som et gennemsnit af indeksene for de enkelte brancher.

Kilde: Danmarks Statistik, Experian, Finanstilsynet og egne beregninger.

Konkurrenceindekset er opgjort således, at en stigning i indekset svarer til en forværring af konkurrencen, mens et fald i indekset svarer til en forbedring af konkurrencen. Stigningen i konkurrenceindekset fra 2005 til 2006 skyldes hovedsageligt, at konkurrenceindekset steg i de brancher, hvor konkurrencen som udgangspunkt var nogenlunde velfungerende.

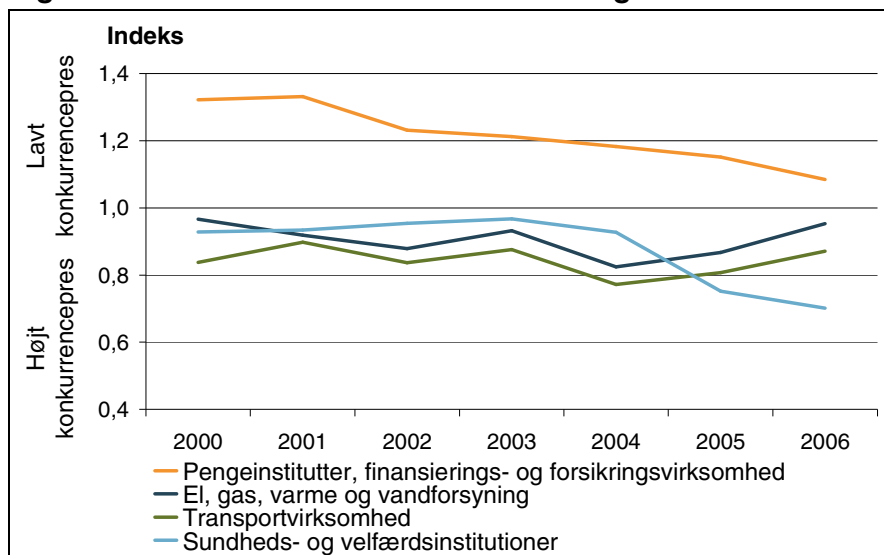
Over perioden fra 2000 til 2006 blev konkurrencen forbedret mest i de brancher, hvor problemerne var størst.⁶ Målt bredt i økonomien blev konkurrencen også forbedret fra 2000 til 2006, men i mindre grad.

Konkurrencen er overordnet set forbedret fra 2000 til 2006 i de hovedsektorer, hvor konkurrencen som udgangspunkt var svagest, målt ved konkurrenceindekset, jf. figur 2.3. Konkurrencen er forbedret mest indenfor hovedsektoren *pengeinstitutter, finansierings- og forsikringsvirksomhed*, men sektoren er fortsat den sektor,

⁶ En stor del af de brancher, der indgår i indekset for brancher med de største konkurrenceproblemer svarer til de brancher, der udpeges som brancher med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer.

hvor konkurrenceproblemerne er størst. Konkurrenceindekset viser, at konkurrencen er forværret fra 2004 til 2006 i sektorerne *el, gas, varme og vandforsyning* samt *transportvirksomhed*.

Figur 2.3: Konkurrenceintensiteten i udvalgte hovedsektorer



Ann.: Se anmærkninger til figur 2.2.

Kilde: Danmarks Statistik, Experian, Finanstilsynet og egne beregninger.

Den reducerede konkurrenceintensitet for sektoren *el, gas, varme og vandforsyning* skyldes bl.a. fusioner hos el-producenterne i 2005 og 2006 samt et generelt fald i tilgangsraten i sektoren fra 2005 til 2006. Konkurrenceproblemerne ses også af en overtrædelse af konkurrenceloven i form af misbrug af dominerende stilling i el-sektoren.⁷

2.4 KONKURRENCEN I DANMARK OG UDLANDET

Hvis konkurrencen i Danmark er svagere end i udlandet, kan det medføre, at danske forbrugere betaler en høj pris for varer og tjenester.

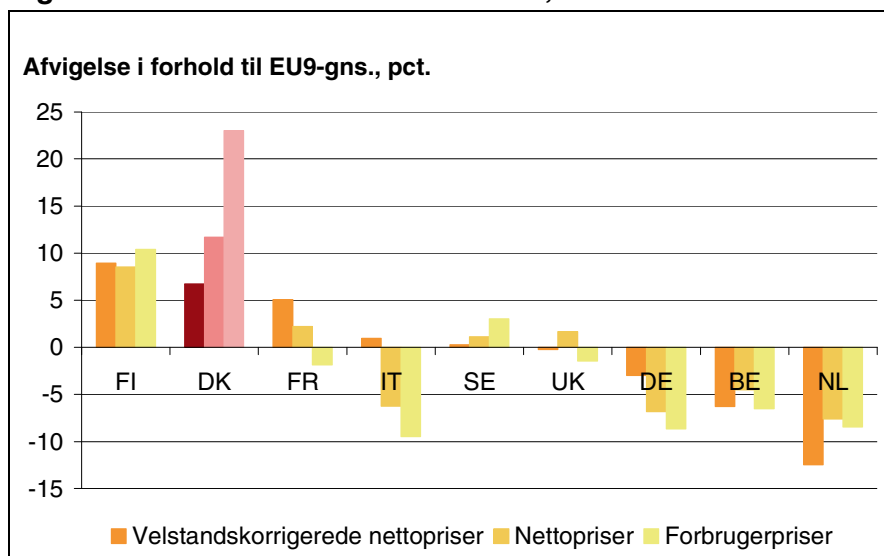
Danmark har de højeste forbrugerpriser blandt 9 sammenlignelige EU-lande (EU9), jf. figur 2.4.⁸ De høje priser kan delvist forklares ved den danske moms, de

⁷ Jf. Konkurrenceankenævnets kendelse af 3. marts 2008. Kendelsen er efterfølgende anket.

⁸ Foruden Danmark består EU9 af Belgien, England, Finland, Frankrig, Nederlandene, Italien, Sverige og Tyskland.

danske afgifter og ved, at Danmark har en høj velstand. Lande med høj velstand vil således også have et højere prisniveau, bl.a. fordi lønningerne i et vist omfang er højere, og betalingsvilligheden er større.⁹ Korrigeret for disse forhold var de danske velstandskorrigerede nettopriser ca. 7 pct. højere end EU9-gennemsnittet i 2007.¹⁰ Prisforskellen skyldes bl.a., at konkurrencen i Danmark ikke er lige så hård som konkurrencen i de øvrige lande. Hvis prisforskellen i forhold til EU9-landene blev udlignet, ville en gennemsnitsdanske årligt spare ca. 9.000 kr. (opgjort i 2007-niveau).

Figur 2.4: Prisforskelle i EU9-landene, 2007



Ann.: Nettopriserne er beregnet som priserne, der indgår i Eurostats Purchasing Power Parities (PPP), fratrukket moms og produktspecifikke afgifter. Nettopriserne korrigeres herefter for den påvirkning af priserne, som stammer fra forskelle i landenes velstand.

Kilde: Eurostat, OECD og egne beregninger.

Danmark har i de seneste års konkurrenceredegørelser haft de højeste velstandskorrigerede priser blandt EU9-landene, men har i 2007 de næsthøjeste priser. I 2007 har Finland de højeste velstandskorrigerede priser, godt 2 procentpoint højere end de danske. Danmarks ændrede placering skyldes imidlertid, at datagrundlaget er revideret i forhold til sidste år, jf. boks 2.2.

⁹ En grundig gennemgang af sammenhængen mellem velstand og priser kan findes i *Konkurrenceredegørelse 2008*.

¹⁰ En mere uddybende beskrivelse af metoden til beregningen af de velstandskorrigerede nettopriser kan findes på www.ks.dk.

Boks 2.2: Eurostats nye opgørelsesmetode for priserne

Eurostat har revideret de historiske prisdata, som benyttes til opgørelsen af prisforskellen. Det har betydet en ændring i, hvordan prisforskellen har udviklet sig siden 2001. I Konkurrenceredegørelse 2008 viste opgørelsen bl.a., at den generelle prisforskel var steget fra 2001 til 2006. Det er ikke længere tilfældet.

Ændringen skyldes, at Eurostat nu opgør prisforskellen i forhold til EU27-landene i hele perioden. Tidligere var prisforskellen i årene 2001 til 2004 opgjort i forhold til EU15-landene, mens prisforskellen i årene 2005 og frem var opgjort i forhold til EU27-landene. Ændringen har påvirket opgørelsen af priserne i forhold til EU9-gennemsnittet.

Desuden er data revideret i 2005 og 2006. De ændrede opgørelser er yderligere beskrevet i bilag 2.3.

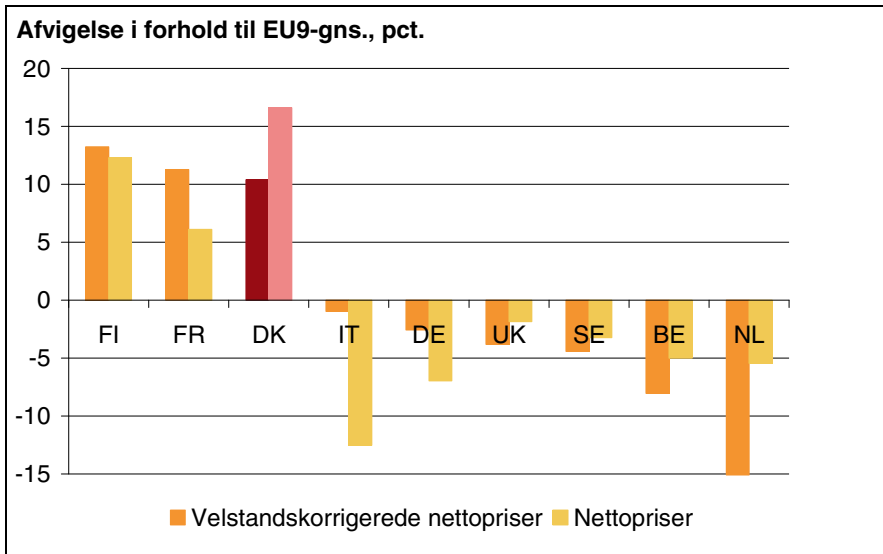
Danmarks ændrede placering i forhold til tidligere redegørelser skyldes således den ændrede opgørelsesmetode samt datarevisioner. Målt ved den nye metode og de reviderede tal har Finland siden 2001 haft de højeste priser. Siden 2004 er prisforskellen mellem Danmark og Finland forøget.

Det høje danske prisniveau skyldes især, at priserne på tjenesteydelser er høje i forhold til de andre EU9-lande. Det skyldes ikke alene forskelle i konkurrencen. Velstandsforskelle er også årsag til prisforskelle mellem landene.¹¹

Priserne på tjenester i Danmark var 10 pct. over EU9-gennemsnittet, når der korrigeres for velstandsforskelle. Dermed havde Danmark de tredjehøjeste priser på tjenester blandt EU9-landene, jf. figur 2.5.

¹¹ I forhold til sidste års redegørelse er nettopriserne for varer og tjenester nu korrigeret særskilt for velstandsforskelle. Velstandskorrektionen på varer og tjenester adskiller sig en smule fra velstandskorrektionen af forbrugerpriserne. Blandt andet indgår der færre lande, og datagrundlaget er kun opgjort for 2006, jf. bilag 2.4.

Figur 2.5: Prisforskelte på tjenester for EU9-landene, 2007



Ann.: Velstandskorrekationen af tjenestepriisen er beskrevet i bilag 2.3.

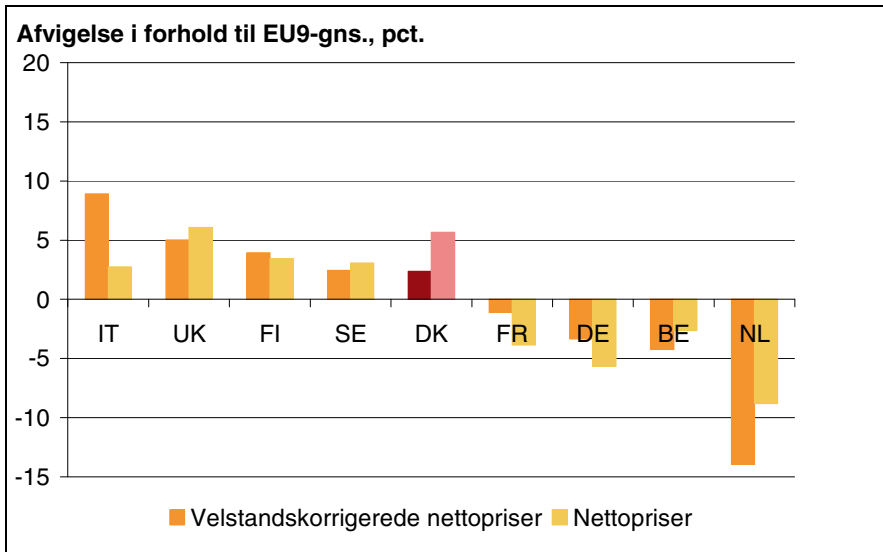
Kilde: Eurostat, OECD og egne beregninger.

Størstedelen af de tjenester, der indgår i beregningen af nettoprisindekset for tjenester, er ikke udsat for international konkurrence. Hvis konkurrenceudsættelsen af tjenester ikke er velfungerende i et land, kan priserne på tjenester derfor være relativt høje i forhold til andre lande, hvor tjenester i højere grad udsættes for konkurrence.

De velstandskorrigerede nettopriser på varer var ca. 2 pct. højere i 2007 end gennemsnittet for EU9-landene, jf. figur 2.6. Danmark var derved i midterfeltet blandt EU9-landene. Målt ved nettopriserne havde Danmark de næsthøjeste priser på varer. Det er en forbedring i forhold til 2006, hvor nettopriserne på varer i Danmark var de højeste.

De velstandskorrigerede priser indikerer, at det især er på tjenesteområdet, at konkurrencen i Danmark er svagere end i gennemsnittet af EU9-landene.

Figur 2.6: Prisforskelle på varer for EU9-landene, 2007



Anm.: Velstandskorrekturen af vareprisen er beskrevet i bilag 2.3.

Kilde: Eurostat, OECD og egne beregninger.

Det er ikke udelukkende mindre intensiv konkurrence, der kan være årsag til prisforskellene mellem EU9-landene. Bl.a. kan forskelle i forbrugerpræferencer, konjunkturudvikling, valutakurser, butiksstruktur og anvendelse af kortvarige tilbud være årsag til prisforskellene, jf. boks 2.3.

Boks 2.3: Forklaringer på prisforskellen mellem lande

En række forhold ud over konkurrence kan påvirke prisforskellen. Disse forhold bør der i princippet også korrigeres for i prissammenligningen. Det er imidlertid i praksis meget vanskeligt. Ud over usikkerhed relateret til korrektionen af moms, afgifter og velstandsniveau betyder forskelle i bl.a. forbrugerpræferencer og kvalitet, at det ikke altid er identiske varer, der indgår i sammenligningen. Forskelle i landenes butiksstruktur kan også medvirke til prisforskellene. Et lands butiksstruktur er dog bl.a. en konsekvens af konkurrenceforholdene, herunder af den offentlige regulering.

Endvidere vurderes udbredelsen af kortvarige tilbud at være større i Danmark end i andre lande. Da Eurostats prisindeks kun medtager tilbudsvare, der er på tilbud i over 4 uger, afspejles kortvarige tilbud ikke i Eurostats prisindeks. Det indebærer, at prisniveauet i Danmark for nogle varegrupper overvurderes.



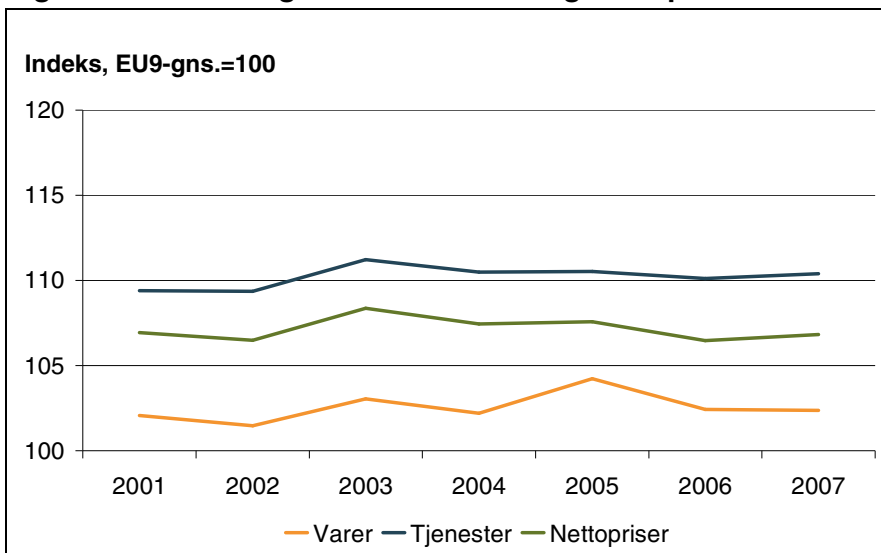
På kort sigt kan prisforskellen desuden blive påvirket af konjunkturer og valutakursbevægelser. Det vurderes dog ikke at have påvirket prisforskellene nævneværdigt de senere år. I Konkurrenceregulering 2010 må det forventes, at de seneste valutakursudsving i forhold til England og Sverige påvirker prisopgørelsen. Endelig er forbrugerpriserne ikke korrigeret for indirekte lønomkostninger og øvrige skatter og afgifter, der evt. overvælttes i priserne. I hvilket omfang, disse forhold øger det danske prisniveau, er usikkert, bl.a. fordi udgifterne tilbageføres til erhvervene i et vist omfang.

Et lands geografiske størrelse kan også tænkes at have betydning for priserne, idet koncentrationen af virksomheder kan være højere i mindre lande. Konkurrencestyrelsen har dog ikke kunnet påvise en statistisk sikker sammenhæng mellem priserne og landeareal eller antal indbyggere.

Udviklingen i vare- og tjenestepriser

De velstandskorrigerede nettopriser var i 2007 på niveau med priserne i 2001 i forhold til EU9-landene. Fra 2006 til 2007 steg priserne imidlertid en smule, jf. figur 2.7. Det skyldes en mindre stigning i prisforskellen på tjenester, mens prisforskellen på varer faldt lidt, men mindre end stigningen for tjenester.

Figur 2.7: Udvikling i de velstandskorrigerede priser



Anm.: Grundet en metodeændring i opgørelsen af prisen på boligbenyttelse fra 2002 til 2003 er boligprisen fra 2003 gentaget i 2002 og 2001. I forhold til sidste år er data fra 2005 og 2006 revideret, jf. bilag 2.4.

Kilde: Eurostat, OECD og egne beregninger.

Set over hele perioden fra 2001 til 2007 var prisen på danske varer stort set uændret sammenlignet med EU9-gennemsnittet. Priserne steg fra 2002 til 2003. En væsentlig del af stigningen kan henføres til et fald i de britiske priser som følge af et fald i værdien af pundet i forhold til den danske krone. Denne effekt på prisforskellen må forventes at være aftaget i 2007. Merprisen på varer er faldet siden 2005 efter at have haft en stigende tendens gennem nogle år.

Samlet tyder prissammenligningen på, at konkurrencen i Danmark ikke er forbedret i forhold til EU9-landene.

Priserne på varegrupper

De fleste varer og tjenester er på overordnet niveau dyrere i Danmark i forhold til EU9-gennemsnittet, målt ved nettopriserne.¹² Det er kun grupperne *kommunikation* og *tobak*, der er billigere i Danmark. En lang række varegrupper er dyrere i Danmark, bl.a. *Brød og kornprodukter*¹³, *rekreation og kultur* samt *sundhedsvæsen*, jf. tabel 2.1.

¹² Nettopriserne er ikke korrigeret for velstandsforskelle på udvalgte varegrupper.

¹³ Kornprodukter omfatter ris, pasta, mel, gryn, morgenmadsprodukter og andet bagværk solgt til forbrugeren.

Tabel 2.1: Nettoprisen for vare- og tjenestegrupper. 2007

Dyre varegrupper 10 pct. over EU9- gennemsnittet	Mellemdyre varegrupper 0 til 10 pct. over EU9- gennemsnittet	Billige varegrupper under EU9-gennemsnittet
Diverse varer og tjenester ¹	Kød	Kommunikation
Brød og kornprodukter	Møbler, husholdningsudstyr og vedligeholdelse	Tobak
Rekreation og kultur	Personligt transportudstyr	
Sundhedsvæsen	Frugt, grønt og kartofler	
Andre fødevarer	Fisk	
Restauranter og hoteller	Tøj og sko	
Transport ²	Mælk, ost og æg	
Drikkevarer med alkohol		
Olie og fedt		
Forsyningstjenester ³		

Note 1: Diverse varer og tjenester dækker bl.a. over frisører, elektriske apparater til personlig hygiejne, smykker og ure samt social forsorg.

Note 2: Transport dækker over transport med taxa, bus, tog, skib og fly.

Note 3: Forsyning dækker over husleje, vand, elektricitet, gas og andre brændstoffer.

Anm.: Tabellen indeholder de aggregeringsniveauer, som Eurostat kan garantere kvaliteten af. Vare- og tjenestegrupperne uddannelse og læskedrikke er udeladt fra tabellen: Uddannelse indeholder – specielt for Danmark – mange offentligt producerede og finansierede aktiviteter; gruppen læskedrikke er udeladt i tabellen, da Eurostats prisstatistik ikke giver et retvisende billede af prisforskellene, jf. Konkurrenceredegørelse 2007.

Kilde: Eurostat, OECD og egne beregninger.

Sundhedsvæsen indeholder undergrupperne medicin og sundhedsydelser. De høje nettopriser i gruppen sundhedsvæsen skyldes høje nettopriser på sundhedsydelser. Nettopriserne på medicin alene ligger under nettopriserne i de andre EU9-lande.

Priserne på stort set alle fødevaregrupper steg mere i Danmark fra 2006 til 2007 end i EU9-landene som helhed. Fødevarepriserne fortsatte med at stige mere i Danmark i 2008.¹⁴ Hvis de danske fødevarepriser ikke var steget mere end EU9-gennemsnittet fra 2006 til 2008, kunne en gennemsnitsdansker have sparet ca. 350 kr. i 2008. Det kan være et udslag af svagere konkurrence i branchen i Danmark sammenlignet med EU9-landene.

¹⁴ Målt ved Eurostats harmoniserede forbrugerprisindeks.

Avancer i Danmark og udlandet

Konkurrencen i Danmark kan karakteriseres ved virksomheders avancer. På markeder med hård konkurrence vil priserne nærme sig omkostningerne, og virksomhedernes avancer vil derfor være lave. Omvendt er det muligt for virksomhederne at have høje avancer på markeder med svag konkurrence.

Lave avancer er dog ikke altid ensbetydende med, at konkurrencen er intensiv. Eksempelvis kan en svag konkurrence føre til ineffektivitet i produktionen eller til højere lønninger. Det kan i sig selv føre til lave avancer.

Der findes flere indikatorer, der udtrykker virksomhedernes avancer. En indikator er den såkaldte mark-up. Mark-up'en måler, i hvor høj grad virksomhederne i en branche fastsætter priser, der overstiger deres omkostninger, når der samtidig tages højde for et afkast til virksomhedsejerne. Mark-up'en er dermed et mål for overnormal profit i virksomhederne. I styrelsens beregning af mark-up'en anvendes nationalregnskabstal fra 1981 til 2004, jf. boks 2.4.

Et andet mål for virksomhedernes avancer er overskudsgraden. Den opgøres på brancheplan som et gennemsnit fra 2001 til 2006 af virksomhedernes profit som andel af omsætningen i branchen før bl.a. afskrivninger og udbetaling af afkast til ejerne.¹⁵

Mark-up'en og overskudsgraden er ikke direkte sammenlignelige, da både tidsperioden, estimationsmetoden og datagrundlaget er forskelligt, jf. boks 2.4. Men indikatorerne giver hver for sig en vurdering af konkurrenceforholdene.

Boks 2.4: Indikatorer for avancer

Mark-up'en

Mark-up'en angiver i styrelsens beregning virksomheders overnormale indtjening fra 1981 til 2004. Mark-up'en estimeres på nationalregnskabstal og angiver i hvor høj grad virksomhederne er i stand til at opnå priser højere end deres marginale omkostninger, jf. bilag 2.5.

Da mark-up'en er estimeret over 24 år, viser mark-up'en ikke nødvendigvis den aktuelle konkurrencesituation. Estimationer på kortere perioder er imidlertid behæftet med væsentlig usikkerhed og derfor ikke i praksis anvendelige. →

¹⁵ Beregningen af overskudsgraden afviger fra den måde, som den traditionelt bliver beregnet på, jf. boks 2.4.

En yderligere svaghed ved metoden til mark-up-beregningen er, at der ikke tages højde for aflønningen af finansielle aktiver. Det vil i de brancher, hvor immaterielle aktiver udgør en stor andel af de samlede aktiver, som for eksempel i den finansielle sektor, give anledning til en overvurdering af mark-up'en. Denne unøjagtighed formodes dog at være til stede i alle lande og vil dermed have mindre indflydelse ved sammenligninger mellem lande.

Overskudsgraden

Overskudsgraden måler indtjeningsvnen i virksomhederne. Overskudsgraden kan beregnes med regnskabstal som $\frac{\text{Resultat af ordinær drift}}{\text{Nettoomsætningen}} * 100$. Overskudsgraden måler,

hvor stor en procentdel af omsætningen i en virksomhed, der bliver til økonomisk resultat.

I Konkurrencestyrelsens beregning af overskudsgraden anvendes tal for økonomiens hovedbrancher. Resultatet af ordinær drift er imidlertid ikke opgjort på brancheplan. Derfor anvendes et mål for bruttooverskuddet i branchen. Det er opgjort som omsætningen fratrukket omkostningerne for virksomhederne i branchen. Dermed fratrækkes af skrivninger og fradrag imidlertid ikke. Det fører til en overvurdering af overskudsgraden især i brancher, hvor der er foretaget store investeringer. Derfor er *råstofudvinding* samt *elektricitet, gas- og vandforsyning* udeladt af analysen. Desuden er der ikke tilgængelige data for de finansielle brancher.

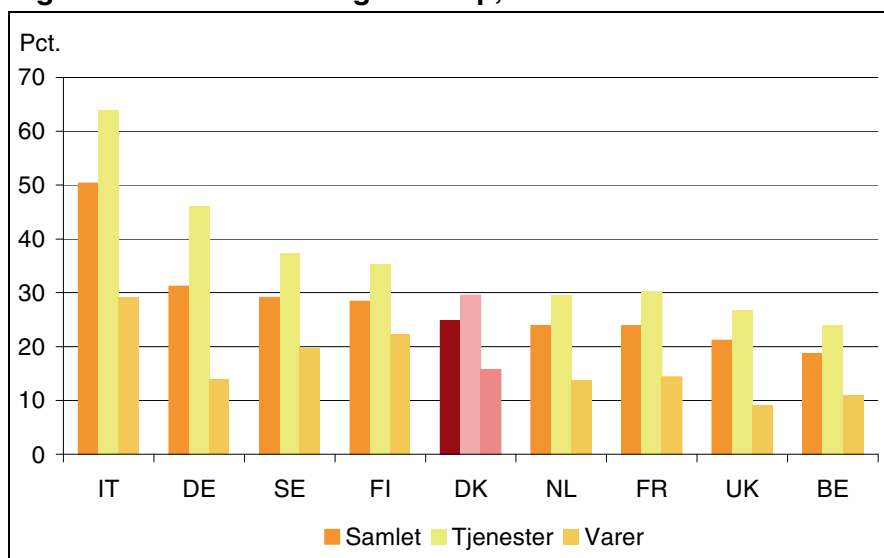
Yderligere er afkast til ejerne i form af en normal forrentning af den investerede kapital ikke fratrukket profitten. Det er dog primært et problem ved sammenligninger på tværs af brancher, hvor der typisk kan være større forskelle i afkastet pga. forskelle i den investerede kapital.

På kort sigt vil lande med højkonjunktur (lavkonjunktur) typisk opnå højere (lavere) overskudsgrader. Dette forhold indebærer, at overskudsgraden ændrer sig fra år til år, uden dette nødvendigvis er udtryk for en ændring i konkurrencen. Derfor opgøres indikatoren som et gennemsnit over seks år. Dermed er overskudsgraden beregnet for en kortere periode end mark-up'en og giver dermed et mere aktuelt billede af konkurrenceforholdene.

For både mark-up'en og overskudsgraden gælder, at ineffektivitet i produktionen eller høje omkostninger kan føre til en lav værdi af indikatoren. Høje lønninger kan således føre til en lav indikatorværdi, fx hvis en stor del af profitten deles mellem ejere og medarbejdere i virksomheder (såkaldt rent-sharing).

Mark-up'en i de danske brancher har over perioden 1981-2004 i gennemsnit været på 25 pct., jf. figur 2.8. Den gennemsnitlige mark-up var ca. 3 procentpoint under gennemsnittet for EU9-landene. Italien, Tyskland, Sverige og Finland har alle en højere mark-up end Danmark. Omvendt er mark-up'en lavere i Nederlandene, Frankrig, Storbritannien og Belgien end i Danmark.¹⁶

Figur 2.8: Gennemsnitlig mark-up, 1981-2004



Ann.: Mark-up er den gennemsnitlige mark-up over marginalomkostningerne i perioden 1981-2004. Estimationer over en for kort tidsperiode kan føre til store standardafvigelser. Danmark har med 95 pct. sikkerhed en gennemsnitlig lavere mark-up end Italien og Tyskland, mens det ikke med sikkerhed kan konkluderes, at mark-up'en er lavere end i Sverige og Finland. Beregningerne er foretaget på størstedelen af brancherne i økonomien. De sektorer, der er udeladt, er formidling og udlejning af fast ejendom, offentlig administration og forsvar, uddannelse, sundhedssektoren, spildevand og affald mv., foreningsarbejde og rekreation, sport og kultur, jf. bilag 2.5.

Kilde: EU-Klems, Ameco og egne beregninger.

Generelt er mark-up'en højere for tjenester end for varer. Det er formentlig en følge af, at tjenester ikke er udsat for international konkurrence i samme grad som varer.

For varer var den gennemsnitlige mark-up i Danmark på ca. 17 pct. Det var ca. 1 procentpoint under EU9-gennemsnittet. Den gennemsnitlige mark-up for tjenester

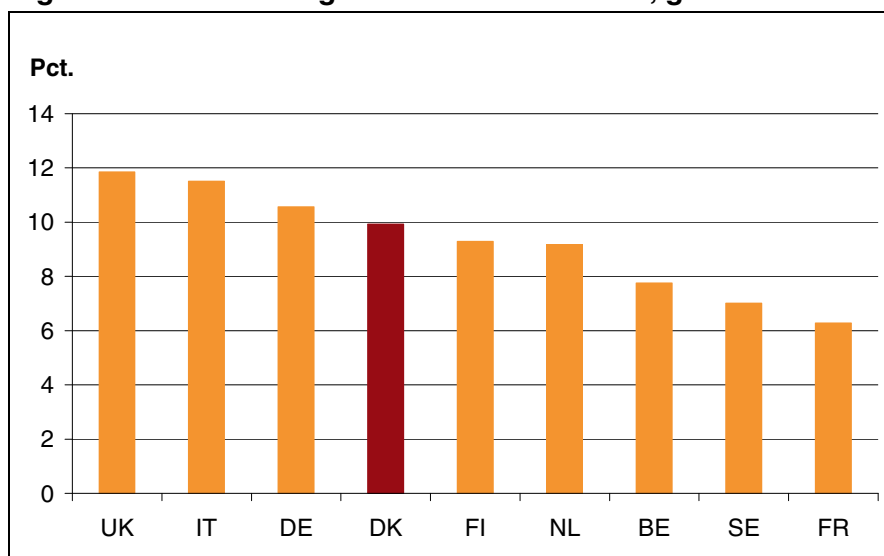
¹⁶ Dette står i modsætning til resultatet i Det Økonomiske Råds (DØR) rapport fra 2005, der angiver, at Danmark var det land med den laveste mark-up i EU. DØR's datagrundlag var imidlertid mindre sammenligneligt på tværs af lande bl.a. på grund af tidsmæssige variationer.

i Danmark var ca. 30 pct., eller ca. 6 procentpoint lavere end EU9-gennemsnittet. Det skyldes bl.a., at EU9-gennemsnittet for tjenester var relativt højt som følge af en høj mark-up på tjenester i Italien.

Der er en række usikkerheder behæftet med opgørelsen af mark-up'en, jf. boks 2.4. Indikatoren giver dog et nogenlunde robust billede på overordnet niveau. Mark-up'en er beregnet over en forholdsvis lang årrække. Det gør den mindre anvendelig til at vurdere den aktuelle konkurrencesituation.

Overskudsgraden i de danske virksomheder var gennemsnitlig ca. 1 procentpoint højere end EU9-gennemsnittet i perioden fra 2001 til 2006. Det placerer Danmark i midterfeltet blandt EU9-landene, jf. figur 2.9.

Figur 2.9: Overskudsgraden for EU9-landene, gns. 2001-2006



Ann.: Overskudsgraden er beregnet som et gennemsnit i perioden 2001-2006. Gennemsnittet for det enkelte land er vægtes efter den danske sammensætning af brancher. Der findes ikke data for den finansielle sektor. Råstofudvinding samt elektricitet, gas- og vandforsyning er ekskluderet fra analysen, se boks 2.4.

Kilde: Eurostat og egne beregninger.

Sammenligning af konkurrenceindikatorerne

Priser, mark-up og overskudsgrader giver hver især en indikation af konkurrencen i EU9-landene.

Der er dog flere årsager til, at en direkte sammenligning af indikatorerne er vanskelig. Navnlig er metode, datagrundlag og tidsperiode varierende mellem indikatorerne. Mark-up beregningerne er foretaget på data fra 1981 til 2004, overskudsgraden er beregnet på data fra 2001 til 2006, og priserne er beregnet på baggrund af data fra 2006 til 2007.

Danmark har højere overskudsgrad og priser end EU9-gennemsnittet, men lidt lavere mark-up. Overskudsgraden og priserne giver det mest nutidige billede af konkurrencesituationen. Samlet peger indikatorerne derfor på, at konkurrencen i Danmark er svagere end EU9-gennemsnittet, dog uden at være det land med den svageste konkurrence.

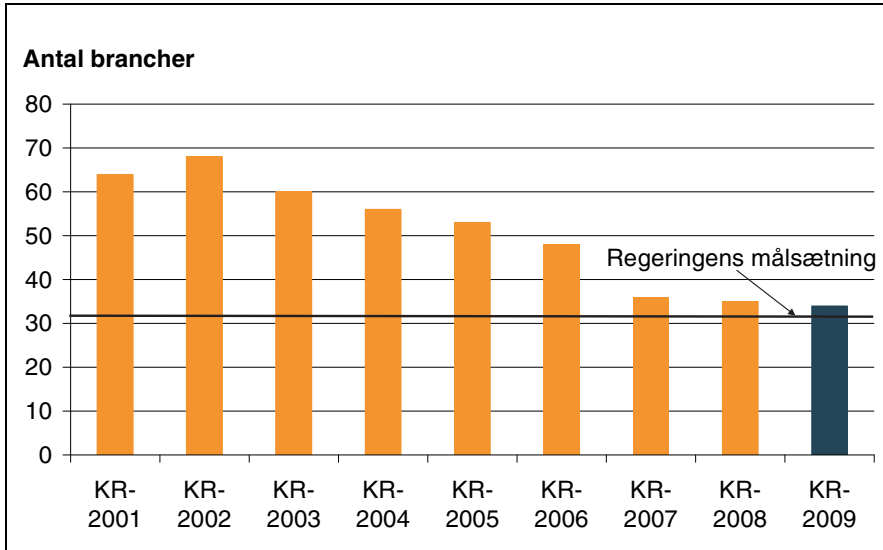
2.5 BRANCHER MED TEGN PÅ VÆSENTLIGE KONKURRENCEPROBLEMER

Det er regeringens målsætning, at antallet af brancher med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer, dvs. de brancher, hvor konkurrenceproblemerne er mest udbredte, skal halveres fra 2001 til 2010. Målsætningen svarer til, at antallet af brancher med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer skal nedbringes til 32 i 2010.¹⁷

I år udpeges 34 brancher med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer ud af 342 mulige. Det er én branche mindre end i Konkurrenceredegørelse 2008, jf. figur 2.10. To brancher er afgået fra listen, mens der er en branche, der udpeges i år, som ikke blev det sidste år, jf. bilag 2.6.

¹⁷ Jf. "Fremgang, fornyelse og tryghed. Strategi for Danmark i den globale økonomi", april 2006.

Figur 2.10: Antal brancher med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer



Note: Styrelsen vurderer, at der er tegn på væsentlige konkurrenceproblemer i en branche, hvis en tilstrækkelig stor andel af op til 9 objektive konkurrenceindikatorer for branchen tyder på konkurrenceproblemer, eller andre konkrete forhold peger på, at der er væsentlige konkurrenceproblemer i branchen, jf. bilag 2.6.

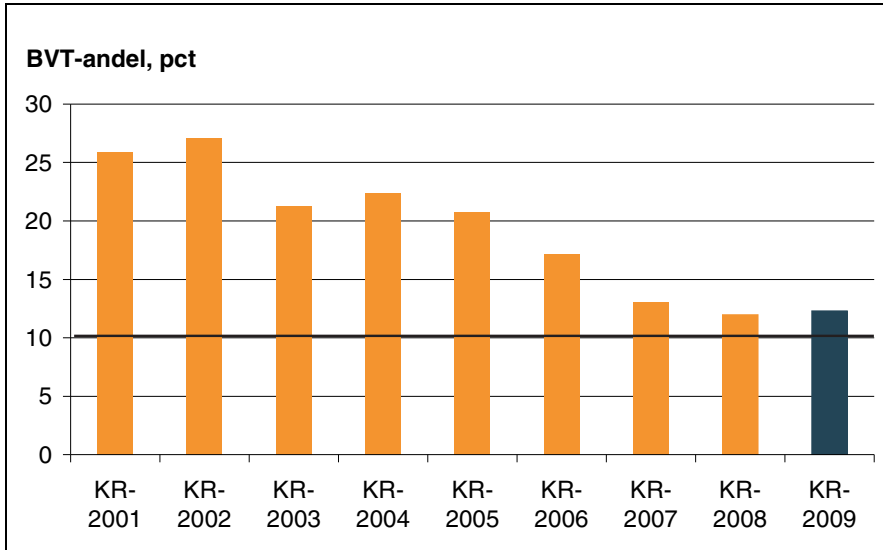
Anm.: Figuren viser antal brancher med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer, som opgjort i de årlige konkurrenceredegørelser. Datagrundlaget for Konkurrenceredegørelse 2009 stammer typisk fra årene 2005 til 2007.

Kilde: Egne beregninger og vurderinger.

Økonomi- og Erhvervsministeriet har opstillet en supplerende målsætning om, at antallet af brancher med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer skal reduceres, så bruttoværditilvæksten i disse brancher maksimalt udgør 10 pct. af bruttoværditilvæksten i 2015.

Bruttoværditilvæksten (BVT) i brancherne med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer er i år opgjort til at udgøre ca. 12 pct. af den samlede danske værditilvækst, jf. figur 2.11. Det er en marginal stigning i forhold til Konkurrenceredegørelse 2008. Når BVT-andelen er steget lidt, skyldes det, at de brancher, der i år ikke længere udpeges, fylder lidt mindre i økonomien end den ene branche, der som noget nyt føjes til listen.

Figur 2.11: Bruttoværditilvæksten i brancher med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer



Ann.: BVT-andel er den andel af den samlede bruttoværditilvækst, der produceres i brancherne med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer. Data for bruttoværditilvæksten er baseret på det sidste, endelige nationalregnskab fra 2005. Se i øvrigt bemærkninger til figur 2.10.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

For flere af de udpegede brancher gælder det, at konkurrenceproblemerne er begrænset til dele af branchen. I eksempelvis de finansielle brancher skyldes udpegningen især problemer på detailmarkedet.

De 34 brancher, der i år er udpeget som brancher med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer, findes fortrinsvis inden for hovedbrancherne *industri, el, gas, varme- og vandforsyning, transportvirksomhed* samt *pengeinstitutter, finansierings- og forsikringsvirksomhed*, jf. tabel 2.2.

Tabel 2.2: Hovedbrancher og konkurrenceproblemer

Hovedbranche	Brancher med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer		Hovedbranche	
	Antal	Pct. af BVT ¹	Antal	Pct. af BVT
Industri	7	1	125	14
El, gas, varme- og vandforsyning	6	2	6	2
Handel og reparationsvirksomhed	2	<1	72	12
Transportvirksomhed	5	2	16	9
Pengeinstitutter, finansierings- og forsikringsvirksomhed	7	5	9	5
Fast ejendom, udlejning, forretningservice m.m.	1	<1	35	19
Offentlig administration, forsvar og socialforsikring	1	<1	7	6
Sundheds- og velfærdsinstitutioner m.v.	3	1	7	10
Andre kollektive, sociale og personlige serviceaktiviteter	2	<1	24	4
Øvrige brancher ²	0	0	41	19
I alt	34	12	342	100

Note 1: Kolonnen viser, hvor stor en andel brancherne med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer i den pågældende hovedbranche udgør af den samlede bruttoværditilvækst i økonomien.

Note 2: Landbrug, jagt og skovbrug, fiskeri, råstofudvinding, bygge- og anlægsvirksomhed, hotel- og restaurationsvirksomhed samt undervisning.

Kilde: Danmarks Statistik, Eurostat, Experian samt egne beregninger.

Industribranchen *cementfabrikker* er en af brancherne med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer. Konkurrenceproblemerne kan henføres til lav mobilitet og tilgangsrate samt meget høj koncentration. Det er bl.a. en konsekvens af en række fusioner i branchen, og at høje transportomkostninger mindsker konkurrencepresset fra udlandet. Det er ikke muligt for myndighederne at gribe ind over for denne type konkurrenceproblemer, jf. boks 2.5. Gennemføres forslaget fra regeringens fusionsudvalg om lavere tærskelværdier i fusionskontrollen, vil konkurrencemyndighederne få forbedret instrumenterne til at gribe ind overfor fusioner, der hæmmer konkurrencen.

Boks 2.5: Konkurrenceforholdene i cementbranchen

Cementbranchen er en af de brancher, som Konkurrencestyrelsen har udpeget med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer. Det skyldes en kombination af høj koncentration i branchen (Aalborg Portland er eneste producent), lav import, meget faste markedsandele og lav tilgang af nye aktører. Der er derimod ingen tekniske handelshindringer i nævneværdigt omfang.

Der er en række mere konkrete årsager til konkurrenceproblemerne i branchen:

Løs cement indgår som råmateriale ved produktion af en række betonprodukter. Aalborg Portland er dominerende og får kun begrænset modspil fra en enkelt udenlandsk eget konkurrent. Et højt dansk prisniveau er muligt, da der skal være store prisforskelle mellem dansk og tysk cement, før import af løs cement kan betale sig, som følge af høje transport- og logistikomkostninger.

Sækkecement sælges gennem trælaster og byggemarkeder til byggevirksomheder. Aalborg Portlands mærkecement står stærkt, men udsættes for konkurrence fra tysk importcement. Portland har lanceret egne lavpriscement i de store kæder. Der er markante prisforskelle i butikkerne mellem Portlands mærkecement, importcement og Portlands lavpriscement. Aalborg Portland kan fastholde et højt prisniveau for mærkecement i forhold til lavprisalternativerne pga. stærk kundeloyalitet – især hos professionelle kunder, der er den væsentligste kunde-gruppe.

Udenlandske cementproducenter etablerer sig, med en enkelt undtagelse, ikke i Danmark. Import af sækkecement sker typisk via mellemhandlere.

Det er således en samlet effekt af en række strukturelle faktorer, der giver en svag konkurrence i branchen. Konkurrencestyrelsen har ikke adgang til virkemidler, som kan mindske de strukturelle konkurrenceproblemer.

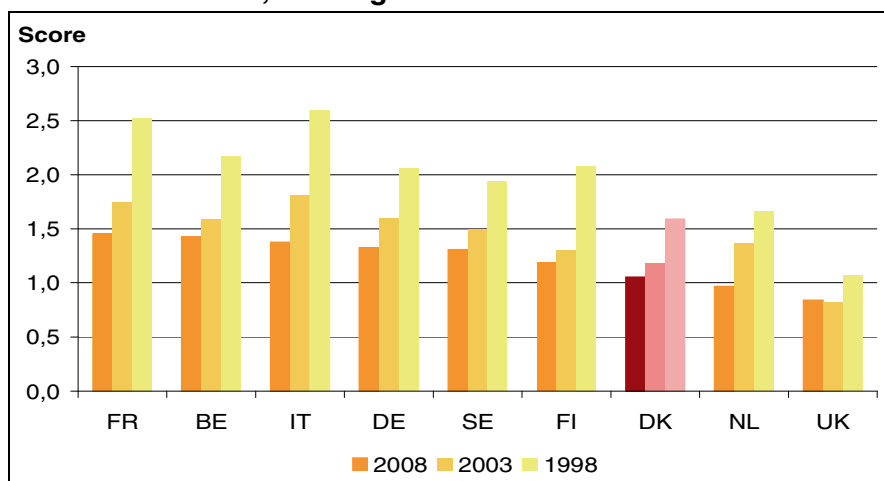
2.6 REGULERING

Offentlige love og regler, der eksempelvis regulerer tilgangen af nye virksomheder, varetager oftest andre samfundsmæssige hensyn end konkurrence, fx miljøbeskyttelse eller forbrugerbeskyttelse, men kan derved virke konkurrencebegrænsende. Konkurrenceindekset er højere, dvs. konkurrencen er dårligere, i brancher med konkurrencebegrænsende offentlig regulering, end i brancher uden regulering, og i 26 af de 34 udpegede brancher med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer begrænser offentlig regulering konkurrencen.

Der er endvidere resultater, der peger på, at stærk produktmarkedsregulering hæmmer produktivitetsudviklingen og tilpasningsevnen i økonomien, navnlig i informations- og teknologiintensive brancher.¹⁸ Konkurrencehensyn bør derfor inddrages i udformningen af offentlige love og regler.

En analyse udarbejdet af OECD viser, at reguleringen i Danmark ikke er konkurrencebegrænsende i samme omfang som i de fleste andre EU9-lande, og den konkurrencebegrænsende regulering er begrænset lidt i forhold til 2003. Således var det kun i England og Nederlandene, at reguleringen i 2008 begrænsede konkurrencen mindre end i Danmark blandt EU9-landene, jf. figur 2.12. Danmark er rykket en plads tilbage i forhold til den seneste undersøgelse fra 2003. Det skyldes, at reguleringen i Nederlandene er reduceret mere end i Danmark.

Figur 2.12: Regulering af produktmarkederne for EU9-landene i 1998, 2003 og 2008



Ann.: Indikatoren består af en række under-indikatorer, der bygger på detaljerede spørgeskemaer, der besvares af OECD-landene. Svarene normeres med et tal mellem 0 og 6, hvor 6 angiver den mest restriktive regulering. Kvalitative svar tildeles også værdier mellem 0 og 6. Den integrerede PMR-indikator er baseret på svar fra 27 OECD-lande.

Kilde: OECD, Product Market Regulation database, www.oecd.org/eco/pmr, og egne beregninger.

Indikatoren for regulering kan opdeles i tre underindikatorer for regulering, hhv. statslig kontrol, etableringsbarrierer samt handels- og investeringsbarrierer, jf. boks 2.6. Danmark er placeret bedst blandt EU9-landene på indikatoren for stats-

¹⁸ Conway, P., R. Donato, G. Nicoletti, and F. Steiner, "Product market regulation and productivity convergence", OECD Economic Studies No. 43, 2006/2. *Sammenhængen mellem konkurrence og regulering er yderligere beskrevet i Konkurrence- vækst og velstand, Konkurrencestyrelsen (2009).*

lig kontrol. For indikatoren etableringsbarrierer er Danmark placeret i midtergruppen og blandt de dårligste for handels- og investeringsbarrierer.

Boks 2.6: Indikator for produktmarkedsregulering

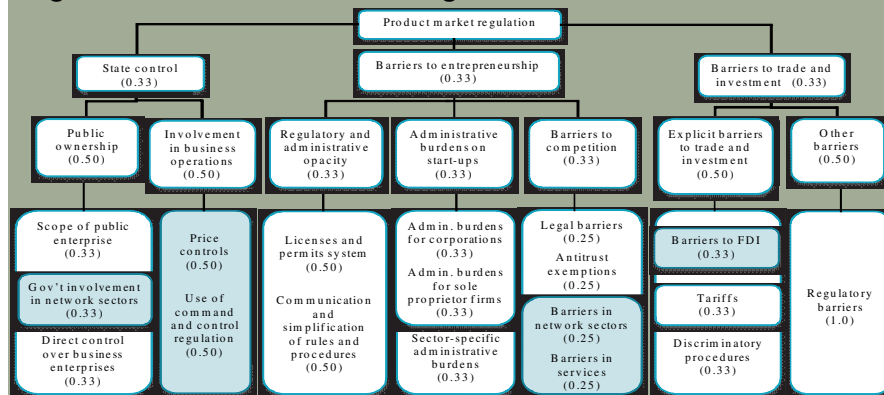
OECD's indikator for produktmarkedsregulering (PMR-indikatoren) måler offentlig regulerings betydning for konkurrencen. Indikatoren er baseret på spørgeskemaundersøgelser i OECD-landene og indeholder svar fra 27 lande. Indikatoren består af en række underindikatorer, som aggregeret danner den overordnede PMR-indikator.

PMR-indikatoren er revideret for 2008, således at sektorspecifik regulering nu indgår i langt højere omfang og samtidig er der sket en forenkling af metoden, hvormed underindikatorerne aggregeres til den overordnede indikator. Den nye indikator kaldes den *integrerede PMR-indikator*.

Den integrerede PMR-indikator indeholder 18 underindikatorer. Det er 2 indikatorer mere end i den forrige udgave. De to nye indikatorer er *barrierer i netværkssektorer* og *barrierer i tjenester*. Derudover er der sket justeringer af nogle af de øvrige underindikatorer.

Endvidere tildeles de enkelte indikatorer nu lige stor vægt i det overordnede indeks, jf. figur 2.13. Tidligere blev indikatorerne vægtet efter forklaringsgraden af spørgsmålene mellem landene ud fra korrelationskoefficienter i en faktoranalyse.

Figur 2.13: Strukturen i den integrerede PMR-indikator



Kilde: OECD, "Product market regulations in OECD countries 1998-2007: Update and extension of the OECD indicators", OECD Working Paper No.1, 2008.

2.7 LOVGIVNING

Der er flere forhold, der er afgørende for en effektiv konkurrence. Det er fx en god konkurrencekultur, en offentlig regulering, der ikke begrænser konkurrencen unødigt, samt en klar konkurrencelov, som håndhæves effektivt. En effektiv konkurrencelov mindsker risikoen for, at virksomheder indgår konkurrencebegrænsende aftaler, at store virksomheder presser konkurrenter ud af markedet, og at fusioner skader konkurrencen ved at øge koncentrationen på markedet.

EU og EU's medlemslande er generelt opmærksomme herpå og justerer derfor løbende reglerne for at sikre en effektiv konkurrencelovgivning. Den danske konkurrencelov er på mange områder på højde med EU's konkurrencelovgivning og de lande, vi normalt sammenligner os med, fx Nederlandene, Sverige og Norge.

Ved den seneste lovændring blev der den 1. juli 2007 bl.a. indført et straflempelsesprogram (leniency-programmet) med regler om bødefritagelse og bøderabat til virksomheder, der samarbejder med myndighederne om opklaring af karteller.

Desuden er der åbnet mulighed for – i forbindelse med en kontrolundersøgelse – at bede personer omfattet af undersøgelsen om at vise indholdet af deres lommer, tasker og lignende samt mulighed for at tage en identisk elektronisk kopi (spejling) af dataindholdet af computere m.v. Endvidere er der i retsplejeloven pr. 1. januar 2008 givet adgang til gruppesøgsmål, hvor flere personer kan gå sammen om at anlægge erstatningssager over for virksomheder.

For at konkurrencen kan blive blandt de bedste lande i OECD, er én mulighed, at myndighedernes redskaber til at håndhæve konkurrenceloven forbedres yderligere.

Fusionskontrollen er svagere i Danmark end i en række andre lande. Et udvalg, nedsat af regeringen, præsenterede i december 2008 anbefalinger til, hvordan fusionskontrollen kan fremme en mere effektiv konkurrence, bl.a. gennem en sænkning af de såkaldte tærskelværdier for virksomhedernes omsætning. Tærskelværdierne angiver, hvornår virksomhederne omfattes af fusionskontrollen. Det vil bringe de danske regler på niveau med andre sammenlignelige lande og medvirke til at styrke konkurrenceloven yderligere.

Et andet område, hvor den danske konkurrencelov vil kunne styrkes relativt i forhold til andre lande, er sanktionerne for overtrædelse af konkurrenceloven. Bødeniveauerne i Danmark ligger relativt lavt. Den højeste bøde, der er givet til en enkelt virksomhed i Danmark, er på 5 mio. kr., jf. tabel 2.3. Set i forhold til virksomhedens omsætning er den højeste bøde, der er givet, på 0,63 pct. I gennemsnit har de udmålte bøder i Danmark udgjort ca. 0,20 pct. af virksomhedernes årlige omsætning.

Tabel 2.3: Bøder i konkurrencesager idømt ved domstolene siden 2002¹

Virksomhed (år)	Grovhed	Bøde (kr.)	Pct. af omsætning	Personlig bøde (kr.)
Dansk Auto Genbrug (2005)	Alvorlig	50.000	0,03	Nej
Swatch Group (2005)	Alvorlig	200.000	0,3	10.000
Arla (2006)	Alvorlig	5.000.000	0,06	Nej
Danske Kroer og Hoteller (2007)	Alvorlig	400.000	0,63	2*10.000
Telemobilia (2007)	Ikke anført i dommen	125.000	-	10.000
Dansk Juletræsdyrkerforening (2009)	Ikke anført i dommen	200.000	0,03	15.000
Danske Busvognmænd (2009)	Alvorlig	1.000.000	0,14 ²	35.000 og 25.000

Note 1: Der er endvidere vedtaget 6 udenretlige bøder til virksomheder (bøder på hhv. 2 mio. kr., 1,7 mio. kr., 670.000, 400.000 og 125.000) og 5 udenretlige bøder til fysiske personer (én bøde på 100.000 kr. samt 4 bøder på 25.000 kr.).

Note 2: Omsætningen er ikke opgjort endeligt, da Retten ikke fandt det muligt. Derfor kan procenten kun opgøres med en vis usikkerhed.

Kilde: Konkurrencestyrelsens egen opgørelse.

Alle de overtrædelser, der er blevet kategoriseret som ”alvorlige”, har udløst bøder, der ligger i den nederste tredjedel af bødeintervallet for alvorlige overtrædelser.¹⁹ I den hidtidige praksis har domstolene således udmålt bøder i den lave ende af bødeintervallet.

Når de hidtil udmålte bøder i Danmark er lave, kan det bl.a. skyldes, at den fulde effekt af de nye bødereglere, der blev indført i 2002, endnu ikke er set. Der er således endnu ikke udmålt en bøde for en meget alvorlig overtrædelse af konkurrence-loven, der kan give en bøde på 15 mio. kr. og derover. De hidtidige lave bøder er også en konsekvens af, at det i forbindelse med tidligere lovændringer har været hensigten, at bødeniveauet i Danmark skulle følge danske retstraditioner.²⁰

¹⁹ Skalaen for bødeudmåling ved overtrædelse af konkurrenceloven er: 10.000-400.000 kr. for mindre alvorlige overtrædelser, 400.000 til 15 mio. kr. for alvorlige overtrædelser og 15 mio. kr. og derover for meget alvorlige overtrædelser. Dertil kan komme et tillæg udmålt på baggrund af overtrædelsens varighed. Endvidere tages der hensyn til virksomhedernes omsætning, der kan indebære, at bøden forøges eller reduceres. Dertil kommer en eventuel bøderabat, hvis virksomheden har søgt om leniency.

²⁰ Jf. fx 1999/2000, tillæg B, s. 1297.

I Danmark kan domstolene, ligesom i seks andre EU9-lande, idømme privatpersoner såsom direktører, bestyrelsesmedlemmer m.v. bøder for overtrædelser af konkurrenceloven. Den højeste bøde til en privatperson for overtrædelse af konkurrenceloven udmålt af domstolen er 35.000 kr. Den højeste bødevedtagelse²¹ til en privatperson for overtrædelse af konkurrenceloven har været på 100.000 kr. og blev givet ved udenretlig vedtagelse i 2008.

Internationale undersøgelser peger på, at karteller kan påføre forbrugere og andre virksomheder store tab. I gennemsnit medfører karteller en overpris på 10-15 pct. og i visse tilfælde helt op til 20-25 pct.²² Senest har en svensk undersøgelse således vist, at priserne på vejlægning faldt med 25 pct., efter at et svensk asfaltkartel blev afsløret. I Danmark indgik en række danske og udenlandske producenter af fjernvarmerør i miden af 1990'erne i et kartel. Kartellet holdt priserne oppe og forsinkede implementeringen af nye og mere effektive rørtyper. Efter kartellets afsløring faldt priserne med 35-40 pct.²³ Hvis det ud fra en snæver økonomisk betragtning ikke skal kunne betale sig at overtræde konkurrenceloven, skal bøderne derfor være ganske høje.²⁴

For så vidt gælder strafferammen, er mulighederne for at straffe overtrædelser af konkurrenceloven ikke på niveau med straffen ved anden økonomisk kriminalitet, jf. tabel 2.4. Således kan særligt grove tilfælde af bedrageri, skattesvig, underslæb og skyldnersvig straffes med op til 8 års fængsel. Endvidere straffes piratkopiering med op til 1 år og 6 måneder i almindelige tilfælde og op til 6 år i grove tilfælde. Overtrædelser af konkurrenceloven kan ikke straffes med fængsel. Overtrædelse af konkurrenceloven indebærer dog ikke nødvendigvis samme personlige og direkte gevinst som fx insiderhandel, bedrageri og skattesvig.

²¹ *Anklagemyndigheden kan i straffesager, der ikke hjemler højere straf end bøder, forelægge en bøde for den tiltalte, som kan vælge at vedtage bødeforelægget. Hvis bødeforelægget vedtages og dermed betales, kan sagen afgøres uden indbringelse for retten og yderligere strafforfølgning bortfalder. Bødevedtagelser kan også ske indenretligt. En indenretlig bøde foretages uden dom, men har samme virkning som en dom i henseende til fuldbyrdelse og gentagelsesvirkning.*

²² Connor J.M. & R. H. Lande,(2007): "Cartel Overcharges and Optimal Cartel Fines" *Social Science and Research Network*.

²³ Møllgaard, P. (2009): "Assessment of damages in the district heating pipe cartel" i Bruce Lyons (ed.) "Cases in European Competition Policy", Cambridge University Press.

²⁴ *Den dårlige omtale, som kan følge med en konkurrencesag, kan også udgøre en væsentlig omkostning for virksomhederne. Omkostningen ved dårlig omtale er formentlig størst for virksomheder, der har direkte kontakt med forbrugerne.*

Tabel 2.4: Strafferammer for anden økonomisk kriminalitet

	Strafferamme¹	Særligt grove tilfælde
Bedrageri	1 år og 6 mdr.	8 år
Underslæb	1 år og 6 mdr.	8 år
Skattesvig	1 år og 6 mdr.	8 år
Skyldnersvig	1 år og 6 mdr.	8 år
Piratkopiering	1 år og 6 mdr.	6 år
Konkurrencelovsovertrædelser	Bøde	Bøde
Insiderhandel	1 år og 6 mdr.	4 år
Antidumpingregler	1 år og 6 mdr. ved forsæt	8 år (strfl. §289)

Note 1: Ved mindre strafværdighed medfører overtrædelser kun bødestraf.

Kilde: Straffeloven.

Blandt EU-9 landene kan domstolene i 3 lande, dvs. England, Frankrig og Tyskland, pålægge fængselsstraf, mens dette ikke er tilfælde i Sverige, Belgien, Finland, Nederlandene, Italien og Danmark. I lande udenfor EU er det muligt i henholdsvis USA, Canada, Norge og Island.²⁵ I 2008 idømte domstolene i England som det første europæiske land fængselsstraf for overtrædelse af konkurrenceloven. Tre ledende personer i en virksomhed blev idømt op til 3 års fængsel.²⁶

Det er naturligvis afgørende, at virksomheder møder en høj grad af retssikkerhed i behandlingen af en sag om overtrædelse af konkurrenceloven. I Danmark har konkurrencemyndighederne ikke – i modsætning til i mange andre lande – mulighed for, at uddele administrative bøder til virksomhederne. Konkurrencemyndighederne kan alene træffe administrative afgørelser i form af tilladelser, forbud og påbud. Den strafferetlige behandling af en konkurrencesag sker hos politi, anklagemyndighed og domstole med alle sædvanlige retssikkerhedsgarantier for virksomhederne.

²⁵ I England er der hjemmel til fængselsstraf i kartelsager og ved tilbudskoordinering, i Frankrig ved kartelsager og misbrug af dominans og i Tyskland ved tilbudskoordinering.

²⁶ Jf. Office of Fair Tradings hjemmeside: <http://www.offt.gov.uk/news/press/2008/72-08>.

2.8 STATSTØTTE

En varierende del af de offentlige budgetter i EU-landene anvendes som støtte til erhvervslivet. Erhvervsstøtte kan ydes på forskellige måder, fx via generelle foranstaltninger i form af skatteordninger, der kommer alle virksomheder til gode på lige og objektive vilkår, eller som støtte, der ydes specifikt til en eller flere, men ikke alle virksomheder. Denne sidste form for støtte betegnes statsstøtte.²⁷

Statsstøtte er således mere snævert afgrænset end erhvervsstøtte. Hvor erhvervsstøtten omfatter alle typer af støtteordninger, rammevilkår mv. i Danmark, udgør statsstøtten alene de ordninger, som indebærer, at en eller flere virksomheder begunstiges frem for andre. Herved sker der en statslig indgriben i markedet, som potentielt kan virke konkurrencebegrænsende og hæmme samhandlen mellem medlemsstaterne.

Støtte, der ydes for at fremme almene formål som fx forskning, udvikling, miljøbeskyttelse eller beskæftigelse, udgør statsstøtte i det omfang, støtten ydes selektivt til visse virksomheder, som potentielt opnår en fordel af den støtte de modtager.

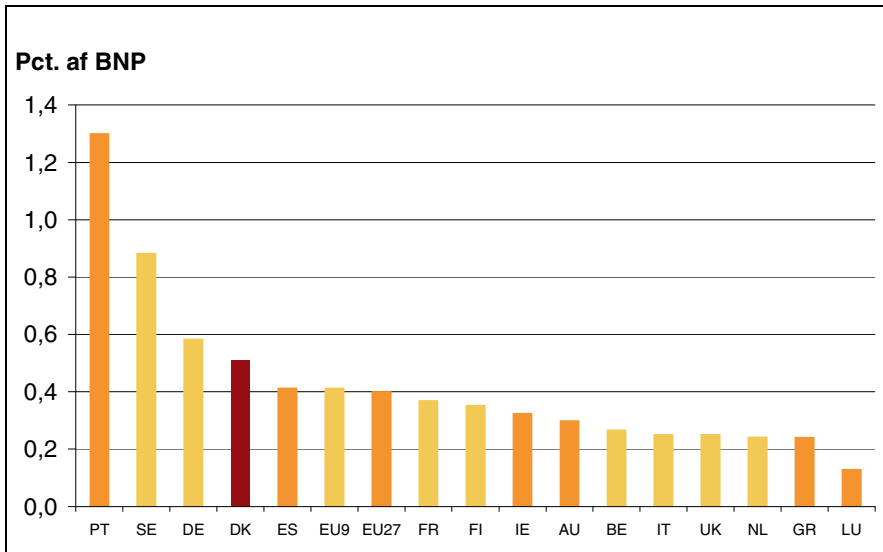
Statsstøtte kan alene ydes, hvis den forudgående er anmeldt til og godkendt af Europa-kommissionen. Kommissionen stiller strenge krav til medlemsstaterne om at bevise, at støtten ikke forvrider konkurrencen unødigt.

EU-landene har sat som mål, at støtteniveauet generelt skal nedbringes, og at den støtte, der ydes, skal ydes mere målrettet og til generelle formål. Målsætningen udspringer af EU's Lissabon-strategi fra 2000, hvis mål er at gøre EU til verdens mest dynamiske og konkurrencedygtige økonomi i 2010. Af Lissabon-strategien fremgår, at medlemsstaterne skal mindske det generelle statsstøtteniveau og satse på "horisontale" mål af fællesskabsinteresse som f.eks. beskæftigelse, regional udvikling, miljø, erhvervsuddannelse eller forskning.

Statsstøtten i Danmark udgjorde i 2007 ca. ½ procent af BNP. Det danske støtteniveau ligger over støtteniveauet i de fleste EU9-lande som Belgien, Italien, Holland, Storbritannien og Finland og lidt over niveauet i EU9-landene under ét, men betydeligt under støtteniveauet i Portugal og Sverige, jf. figur 2.14.

²⁷ Jf. EF-traktatens artikel 87, stk. 1.

Figur 2.14: Statsstøtte i EU-landene, 2007



Ann.: Lande med lysegule søjler er EU9-landene.

Kilde: Europa-kommissionens statsstøttedatabase.

Af den samlede danske statsstøtte i 2007 blev 48 pct. ydet som beskæftigelsesstøtte, 32 pct. gik til miljø- og energimæssige formål, 8 pct. af støtten blev ydet til forskning og udvikling og 12 pct. til andre formål.²⁸ En væsentlig del af beskæftigelsesstøtten ydes som led i fleksjobordningen, som er en beskæftigelsespolitisk ordning, der giver tilskud til virksomheder, der ansætter en person, der har varig nedsættelse i arbejdsevnen.²⁹ På miljøområdet går den primære del af støtten til produktion af miljøvenlig elektricitet.³⁰

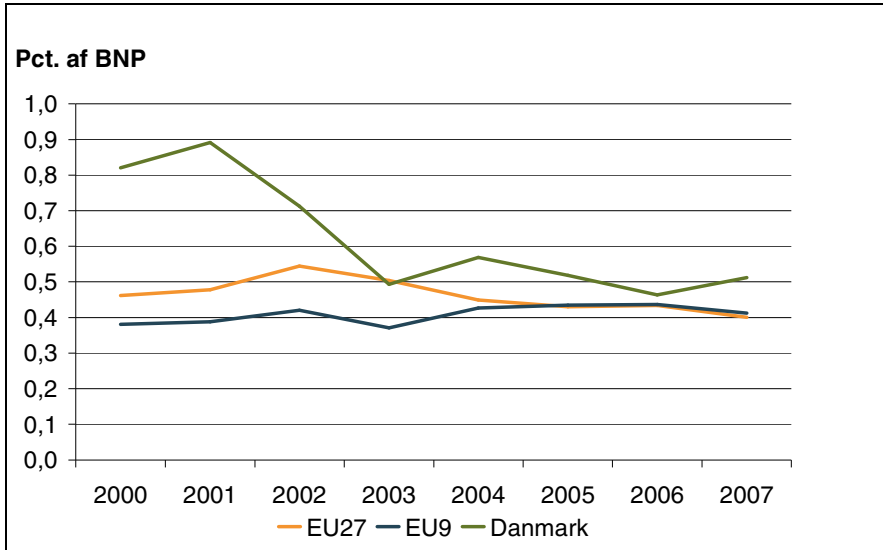
Støtteniveauet i Danmark er siden 2000 reduceret fra lidt under 1 procent af BNP til 0,5-0,6 procent efter 2003, jf. figur 2.15. Støtteniveauet i EU9-landene har over samme periode været nogenlunde uændret på lidt over 0,4 procent af BNP. I EU27-landene er støtten reduceret fra ca. 0,55 pct. i 2002 til ca. 0,40 pct. i 2007.

²⁸ Andre formål omfatter bl.a. støtte til innovation, kulturelle projekter og støtte i form af risikovillig kapital og anden sektorspecifik støtte, jf. Europa-kommissionens statsstøttedatabase.

²⁹ I 2007 androg udgifterne til fleksjobordningen for ansættelser i det private arbejdsmarked ca. 3,5 mia. kr., svarende til ca. 40 pct. af den samlede danske statsstøtte i 2007.

³⁰ Støtte til produktion af miljøvenlig energi udgjorde i 2007 ca. 2 mia. kr., svarende til ca. 23 pct. af den samlede danske statsstøtte i 2007.

Figur 2.15: Udviklingen i statsstøttens andel af BNP i EU og Danmark, 2000-2007



Ann.: Opgørelserne er behæftet med usikkerhed, da der alene medregnes den statsstøtte, medlemsstaterne har indberettet til Europa-kommissionen. Der kan således forekomme statsstøtte, som ikke er indberettet til Kommissionen. Opgørelsen indeholder ikke støtte, der ydes som de minimis-støtte.

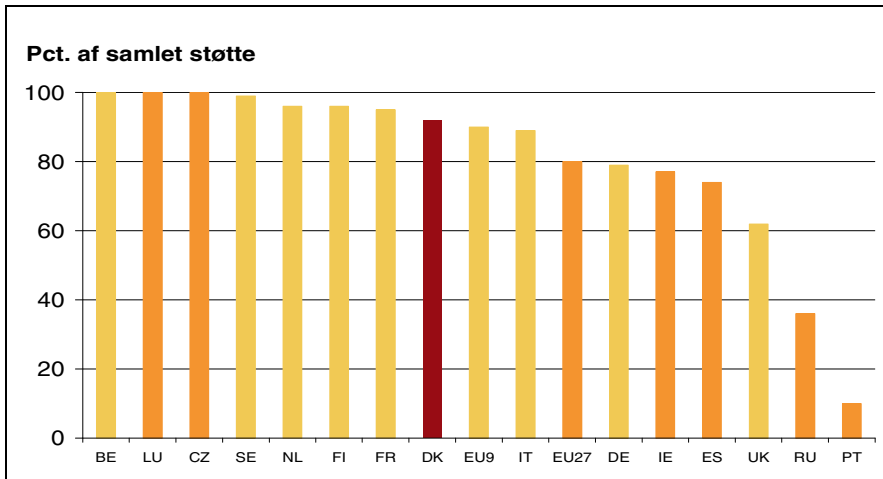
Kilde: Europa-Kommissionens statsstøttedatabase.

Målsætningen om at statsstøtte skal ydes mere målrettet, indebærer, at statsstøtten skal bidrage til at fremme horisontale formål af almen interesse, dvs. miljøbeskyttelse, energieffektivitet, forskning, udvikling og innovation, beskæftigelse og uddannelse. Støtte til horisontale formål har positive effekter for samfundet, såfremt støtten gives, hvor der er fejl i markedets funktion.³¹ Ved at målrette statsstøtten mod de områder, hvor der er fejl i markedets funktion, kan støtten bidrage til at stimulere konkurrencen frem for at begrænse den.

Danmark yder, på linje med en række andre EU-lande, langt hovedparten af statsstøtten til horisontale formål. 92 pct. af støtten i Danmark går således til horisontale formål, jf. figur 2.16.

³¹ Fejl i markedets funktion betyder, at markedet af forskellige årsager ikke kan frembringe en økonomisk aktivitet. Ex kan det være vanskeligt for små og mellemstore virksomheder at opnå risikovillig kapital på et frit marked, virksomheder kan være tilbageholdende med at etablere nye fabrikker i ugunstigt stillede regioner eller ansætte personer med nedsat erhvervsevne på fuld tid til mindstelønnen.

Figur 2.16: Horizontal støtte i procent af samlet støtte, 2007



Anm.: Lande med lysegule søjler er EU9-landene.

Kilde: Europa-kommissionens statsstøttedatabase.

Det forventes, at der som led i det øgede fokus på klima- og miljøområdet vil blive iværksat en række støttetiltag med henblik på at fremme udbredelse af og investeringer i miljø- og energivenlige produktionsformer.

Statsstøttetiltag i den økonomiske og finansielle krise

Den internationale finansielle krise har haft store konsekvenser for bankerne. Destabiliseringen af de finansielle markeder har bl.a. medført, at mange banker har haft meget vanskeligt ved at skaffe likviditet og kapital. Det truede med at føre til en forceret slankning af bankernes udlånsporteføljer. Udviklingen har haft afsmitende effekt på andre virksomheder, som har fået stigende vanskeligheder med at rejse den nødvendige likviditet til deres aktiviteter.

Med henblik på at stabilisere de finansielle markeder og bankerne og for at lette finansieringen for virksomhederne i den nuværende situation har EU givet mulighed for, at medlemsstaterne kan vedtage nogle midlertidige statsstøtteforanstaltninger, der kan anvendes i en begrænset periode, jf. boks 2.7.

Støtten er velbegrundet i den aktuelle situation, hvor markedsfejl på de finansielle markeder hindrer sunde banker i at opnå adgang til den nødvendige likviditet og kapital til at dække deres forpligtelser.

Boks 2.7: Statsstøtteinitiativer under den finansielle krise

EU har givet medlemsstaterne mulighed for at vedtage nye midlertidige støtteforanstaltninger. Medlemsstaterne har mulighed for at iværksætte følgende ordninger:

Banker og finansielle institutioner

- Garantiordninger til dækning af visse af bankernes forpligtelser.
- Rekapitaliseringsstøtte til nødlidende pengeinstitutter.

Virksomhedsstøtte

- Øge de minimis-tærsklen fra 200.000 EUR til 500.000 EUR pr. virksomhed over en 3-årig periode fra 1. januar 2008 til 31. december 2010.¹
- Støtte til virksomheder i form af rentetilskud og nedslag i præmier for statsgarantier.
- Øgede risikokapitalinvesteringer i små og mellemstore virksomheder.
- Støtte til produktion af grønne produkter.

Folketinget har foreløbigt vedtaget følgende foranstaltninger, som er godkendt af Europa-kommissionen i henhold til de nye midlertidige regler:

- En garantiordning, som indebærer, at staten frem til oktober 2010 ubetinget garanterer simple kreditørers krav mod pengeinstitutter, i det omfang sådanne krav ikke dækkes på anden måde, med henblik på at sikre pengeinstitutternes likviditet.²
- Oprettelse af Finansiell Stabilitet A/S (Afviklingsselskabet) for insolvente pengeinstitutter.³ Selskabet har pr. 22. april 2009 overtaget aktiviteterne i EBH Bank A/S, Løkken Sparekasse og Gudme Raaschou Bank samt indskudt kapital i en ny bank, der viderefører Fionia Banks aktiviteter.
- En kreditpakke, hvorefter penge- og realkreditinstitutterne tilbydes statslige kapitalindskud, som skal bidrage til at normalisere udlånspolitikken og dermed mindske risikoen for en selvforstærkende negativ spiral mellem den finansielle sektor og samfundsøkonomien i øvrigt.⁴

Herudover har den danske stat ydet støtte i forbindelse med Nationalbankens overtagelse af Roskilde Bank.

For uddybende information, se Konkurrencestyrelsens hjemmeside:
www.ks.dk/konkurrenceomraadet/statsstoette.

Note 1: *Det er dog et krav, at de minimis-støtte ud over 200.000 EUR skal anmeldes til og godkendes af Kommissionen. Den nye tærskel indebærer endvidere, at der ikke kan ydes støtte til virksomheder, som var kriserammede den 1. juli 2008, til virksomheder inden for fiskerisektoren, til primær produktion af landbrugsprodukter, til eksportstøtte eller som støtte, der fremmer afsætning af indenlandske produkter frem for importerede produkter.*

Note 2: *Lov om finansiell stabilitet, lov nr. 1003 af 10/10/2008.*

Note 3: *Ibid.*

Note 4: *Lov om statsligt kapitalindskud i kreditinstitutter, lov nr. 67 af 03/02/2009.*

Støtteordninger, som indføres i forbindelse med den finansielle krise bør afvikles i takt med, at usikkerheden på finansmarkederne reduceres, og bankers og virksomheders adgang til likviditet og kapital på det private marked normaliseres. Det må fastholdes, at de nye støtteforanstaltninger, som er vedtaget i EU og Danmark med henblik på at imødegå virkningerne af krisen, er midlertidige, således at disse initiativer ikke på sigt hæmmer en fri konkurrence i bank- og finanssektoren og i andre dele af erhvervslivet.

BILAG 2.1: METODE TIL BEREGNING AF KONKURRENCEINDEKSET

Konkurrenceindekset er beregnet på baggrund af 8 objektive indikatorer. De 8 indikatorer fremgår af bilagstabel 2.1.

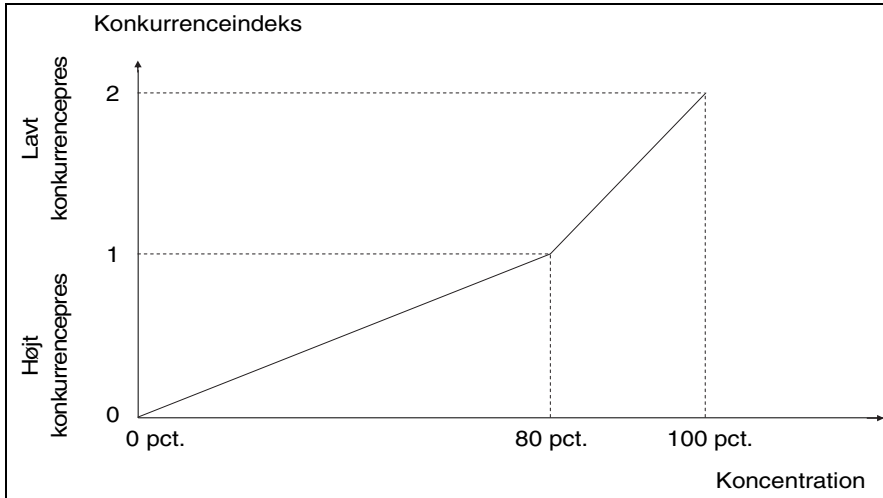
Bilagstabel 2.1: Konkurrenceindikatorer til udpegning af brancher med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer

	Kritisk værdi	Ender i fordelingen
Offentlig regulering	Tilstedeværelse af konkurrencebegrænsende offentlig regulering	0 og 1
Koncentration	Fire største virksomheders andel af omsætning. CR4>80 pct.	0 pct. og 100 pct.
Importkorrigeret koncentration	Importkorrigeret koncentration. CR4>50 pct.	0 pct. og 100 pct.
Tilgangsrate	Årlig tilgangsrate lavere end 3 pct. i fremstilling og 8 pct. i andre erhverv	0 og 35,2 pct. ¹
Mobilitet af markedsandele	Mobilitet lavere end 10 pct.	0,1 pct. og 64,5 pct. ¹
Spredning i produktivitet	Spredning i produktivitet 25 pct. større end gennemsnit over brancher i Danmark	0,2 pct. og 1,8 pct. ¹
Lønpræmier	Lønpræmien 13 pct. højere end lønpræmien i møbelindustrien	-7,6 pct. og 33,2 pct. ¹
Afkastningsgrad	Afkastningsgrad 50 pct. højere end gennemsnittet over brancher i Danmark	-9,0 pct. og 32,2 pct. ¹

Note 1: Enderne i fordelingen er beregnet ud fra 2-procentfraktilen.

Hver indikator er skaleret mellem nul og to. En indikator på nul svarer til en indikatorværdi på det lavest teoretisk mulige. Fx får koncentration værdien "0" for en koncentration (tæt) på 0 pct., mens et et-tal svarer til en af Konkurrencestyrelsen fastsat kritisk værdi. Således får indikatoren for koncentration værdien "1" for en koncentration på 80 pct. Et to-tal svarer til den højeste teoretiske værdi, således at en koncentration på 100 pct. får værdien "2", jf. bilagsfigur 2.1.

Bilagsfigur 2.1: Metode til beregning af indekset for koncentration



Hvis en indikator ikke har et teoretisk minimum eller maksimum anvendes den nedre hhv. øvre 2 procentfraktil i data som minimum og maksimum, jf. bilagstabel 2.1.

Hvis en indikator stiger fra et i forvejen højt niveau, vurderes dette at have større betydning for konkurrencesituationen, end hvis en indikator stiger fra et lavt niveau.³² Det skyldes, at priseffekterne af en forværring af konkurrencen er større i konkurrencesvage markeder. Ændringer i en indikator fra et niveau over grænseværdien giver derfor udslag i en kraftigere ændring i den målte konkurrenceintensitet end ved den samme ændring fra et niveau under grænseværdien.

Konkurrenceindekset beregnes for 501 brancher som et simpelt gennemsnit af de 8 normerede indikatorer.³³ I beregningen af de overordnede indeks ses bort fra rent offentlige brancher som eksempelvis militær og politi. Endvidere ses bort fra brancher med en årlig omsætning på under 500 mio. kr. eller (for ikke-momspligtige brancher) under 600 ansatte svarende til bagatelgrænsen i udpegningen af brancher med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer. Det reducerer antallet af brancher, der indgår i beregningen af det samlede indeks, til 316.

³² Eksempelvis giver en koncentration på 90 pct. et indeks på 1,5, mens en koncentration på 70 pct. giver et indeks på 0,875. Stiger koncentrationen med 1 procentenhed, vil indekset stige med 0,05 enheder, hvis stigningen er fra et niveau over grænseværdien, og med 0,0125 enheder, hvis stigningen er fra et niveau under grænseværdien.

³³ Ved overgangen fra DB93 til DB03 er der oprettet en række nye brancher. For disse brancher er den seneste observation anvendt som værdi bagud i tid for på denne måde at korrigere for databrudet.

BILAG 2.2: LØNPRÆMIEESTIMATION

Lønpræmien i en branche kan indikere, om konkurrencen er hård eller svag i branchen. Hvis der er svag konkurrence mellem virksomhederne i branchen, vil det ofte give sig udslag i både højere overskud og højere lønniveau, end hvis konkurrencen i branchen er hård. Lønmodtagerne og virksomhedernes ejere deler så at sige den overnormale profit.³⁴

I årets Konkurrenceredegørelse er lønpræmien opgjort på en lidt anden måde end tidligere. I forhold til sidste år inddrages nu også etnicitet og stillingsbetegnelse i beregningen af lønpræmien. Den samlede model til estimation af lønpræmien er da givet ved:

$$\begin{aligned} \log \text{løn} = & \beta_1 \text{børn06}(\text{køn}) + \beta_2 \text{børn717}(\text{køn}) + \beta_3 \text{alder}(\text{køn}) + \beta_4 \text{alder} * \text{alder}(\text{køn}) \\ & + \beta_5 \text{uddannelse} + \beta_6 \text{kommune} + \beta_7 \text{status} + \beta_8 \text{eticitet} + \beta_9 \text{stillingsbetegnelse} \\ & + \beta_{10} \text{branche} \end{aligned}$$

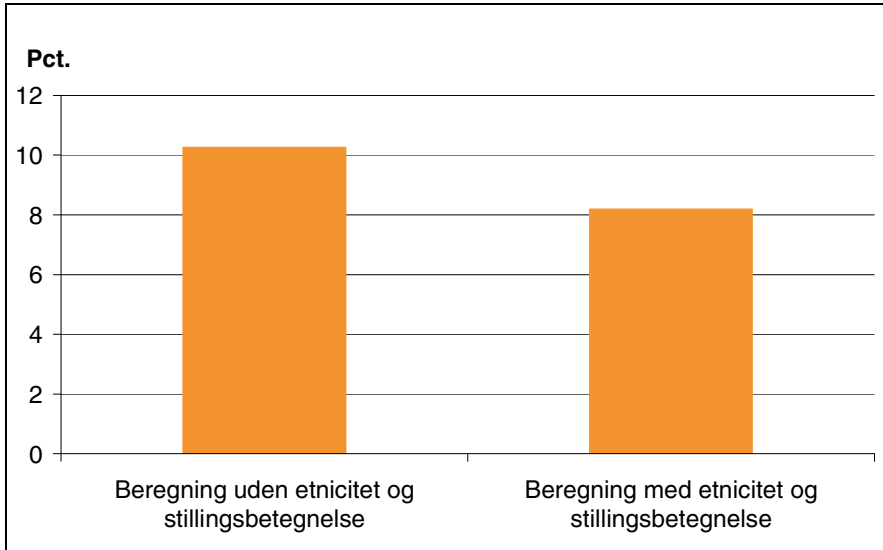
Variablen *børn06* angiver, hvorvidt der er børn mellem 0 og seks år i husstanden, mens *børn717* angiver, om der er børn mellem 7 og 17 år. *Køn* angiver, om personen er en mand eller kvinde. *Uddannelse* angiver, om personen er faglært, har en kort videregående, en mellemlang videregående eller en lang videregående uddannelse. *Kommune* angiver, om der er bopæl i Århus amt, Storkøbenhavn eller resten af landet. *Civilstatus* angiver, om personen er en kvinde, en gift/samlevende mand eller en enlig mand. *Etnicitet* angiver, om personen er indvandrer, efterkommer eller har dansk etnicitet. *Stillingsbetegnelse* angiver, om personen er topleder, lønmodtager uden nærmere angivelse, lønmodtager på højeste niveau, mellemniveau eller grundniveau eller tilhører kategorien andre lønmodtagere. Endelig angiver variabelen *branche*, hvilken branche personen er ansat i.

Etnicitet og stillingsbetegnelse bidrager på samme måde som fx køn og alder til at forklare forskelle i lønnen på tværs af brancher, som ikke umiddelbart kan tilskrives forskelle i konkurrencesituationen. En højere andel af indvandrere betyder, at lønniveauet er lavere, mens en høj andel af eksempelvis chefstillinger betyder, at lønnen er højere. For mere detaljerede estimationsresultater henvises til baggrundsnotat på konkurrencestyrelsens hjemmeside.

Den nye beregningsmetode medfører, at den gennemsnitlige lønpræmie er mindre end med den gamle metode, jf. bilagsfigur 2.2.

³⁴ I den økonomiske litteratur benævnes dette fænomen "rent-sharing".

Bilagsfigur 2.2: Gennemsnitlig lønpræmie beregnet med og uden etnicitet samt stillingsbetegnelse



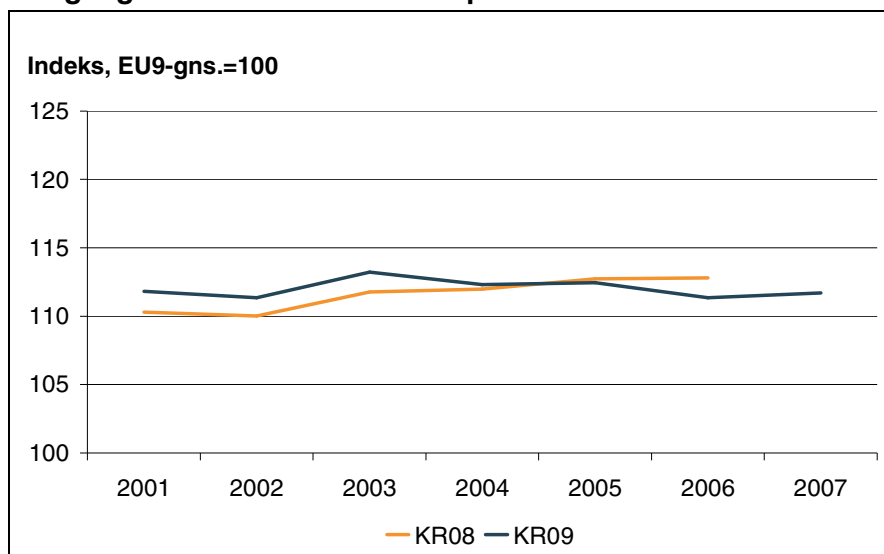
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Den tidligere beregning af lønpræmier betød, at 100 brancher oversteg den kritiske værdi. Da den nye estimationsmetode medfører et fald i lønpræmierne, som ikke skyldes forbedret konkurrence, er den kritiske værdi korrigeret ned fra 15 pct. til 13 pct. således, at nogenlunde samme antal brancher som tidligere udpeges. I beregningen af konkurrenceindekset er den kritiske værdi ligeledes sænket til 13 pct. Metodeændringen påvirker da ikke udviklingen i det samlede indeks.

BILAG 2.3: REVISION AF NETTOPRISERNE

I Konkurrenceredegørelse 2009 er nettoprisindekset for Danmark i forhold til EU9-gennemsnittet faldende fra 2003. Det er en ændring i forhold til Konkurrenceredegørelse 2008, jf. bilagsfigur 2.3.

Bilagsfigur 2.3: Revision af nettopris



Kilde: Eurostat og egne beregninger.

Forskellen på de to opgørelser forklares af to forskellige forhold. For det første er samtlige priser fra Eurostat nu opgjort i forhold til EU27. Tidligere var priserne fra 2001 til 2004 opgjort i forhold til EU15, mens de fra 2005 og frem var opgjort i forhold til EU27.

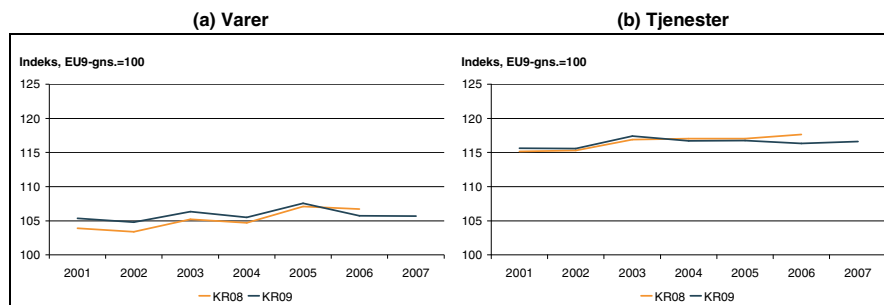
I beregningen af det samlede prisindeks påvirkes det samlede nettoprisindeks for Danmark i forhold til EU9-landene af hvilket landegennemsnit, priserne som udgangspunkt ses i forhold til. Ændringen påvirker derimod ikke prisindekset for de enkelte varegrupper. I årets redegørelse er samtlige priser opgjort i forhold til EU27. Dette forbedrer muligheden for at lave sammenligninger over tid.

Metodeændringen fra Eurostat har medført, at de danske priser i forhold til EU9-landene fra 2001 til 2004 ligger på et højere niveau. De danske priser i forhold til EU9-landene er således faldende fra 2003 til 2007.

For det andet reviderer Eurostat løbende priserne. I forhold til Konkurrenceredegørelse 2008 er priserne fra 2005 og 2006 revideret. Revisionerne fører til et fald i det samlede nettoprisindeks i 2005 og 2006.

Den nye opgørelsesmetode samt datarevisionen påvirker også prisindekset for hhv. varer og tjenester, da disse beregnes ved samme metode som det samlede prisindeks, jf. bilagsfigur 2.4.

Bilagsfigur 2.4: Revision af vare- og tjenestepriiserne



Ann.: *Figurerne viser betydningen af Eurostats ændrede opgørelsesmetode samt datarevisioner fordelt på varer og tjenester.*

Kilde: *Eurostat og egne beregninger.*

Vareprisen er en smule højere målt ved den nye opgørelsesmetode i 2001 til 2003. Datarevisionerne har betydet, at prisen på varer er faldt fra 2005 til 2006.

Tjenestepriisen er påvirket af både den ændrede opgørelsesmetode og datarevisionerne. Fra 2001 til 2004 har den ændrede opgørelsesmetode betydet, at de danske priser er højere end EU9-gennemsnittet. Revisionerne af data i 2006 har betydet, at prisen er lavere end i Konkurrenceredegørelse 2008. Dette fald skyldes ikke forbedret konkurrence.

BILAG 2.4: VELSTANDSKORREKTION AF VARE- OG TJENESTEPRISER

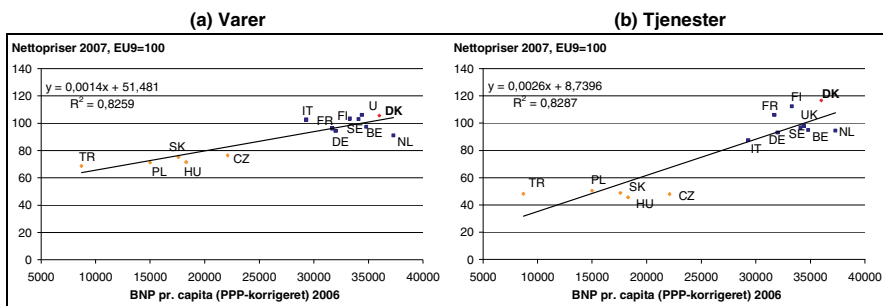
I årets Konkurrenceredegørelse er der som noget nyt foretaget en velstandskorrektion af vare- og tjenestepriserne. Datagrundlaget adskiller sig lidt fra det datagrundlag, der anvendes til velstandskorrektion af det samlede nettoprisindeks.

For både varer og tjenester er der indhentet data om forbrug og bruttopriser fra Eurostat, afgiftsdata fra OECD og momssatser fra Europa-kommissionen. For BNP pr. capita anvendes samme data som i velstandskorrektionen af det samlede nettoprisindeks i afsnit 2.3. Velstandskorrektionen tager udgangspunkt i EU9-landene samt Tyrkiet, Slovakiet, Tjekkiet, Polen og Ungarn. De sidste fem lande har væsentlig lavere BNP pr. capita sammenlignet med EU9-landene og er dermed egnede til at identificere sammenhængen mellem velstand og prisniveau.

Velstandskorrektionen af priserne på varer og tjenesterne er foretaget på observationer for ét år til forskel fra korrektionen af det samlede prisindeks, som er over en fireårig periode.

Velstandskorrektionen er større for tjenester end for varer, jf. figur 2.5. Korrektionsfaktoren på tjenester er for Danmark således 6,2 pct., mens den er 3,3 pct. på varer. Det er en konsekvens af, at de fleste tjenester ikke er udsat for international konkurrence. Derfor kan der opretholdes højere prisforskelle på tjenester end på varer. Det er i overensstemmelse med den såkaldte Balassa-Samuelson-effekt, jf. Konkurrenceredegørelse 2007. For både varer og tjenester forklares over 80 pct. af variationen i nettopriserne ved velstandsforskelle.

Bilagsfigur 2.5: Relativt prisniveau i forhold til BNP pr. capita



Kilde: Eurostat, OECD og egne beregninger.

Det datagrundlag, der anvendes til velstandskorrektionen på hhv. vare og tjenestepriser, kan også anvendes til at korrigere det samlede nettoprisindeks. Korrekti-

onsfaktoren på det samlede nettoprisindeks er 4,86 pct. Den korrektionsfaktor, der anvendes i afsnit 2.3, er 4,95 pct. Det har derfor ingen nævneværdig effekt, hvilket af de to datagrundlag der benyttes til en velstandskorrektion af det samlede nettoprisindeks. Det peger på, at velstandskorrekktionerne for varer og tjenester hver for sig er robuste og konsistente med korrekktionen af det samlede indeks.

BILAG 2.5: ESTIMATION AF MARK-UP

I beregningen af mark-up'en anvendes en metode beskrevet af Roeger i 1995.³⁵ Metoden er siden blevet alment accepteret til beregninger af mark-up'en på baggrund af nationalregnskabstal. Konkurrencestyrelsens beregninger er inspireret af den Europæiske Centralbank (ECB), som har beregnet mark-up'er for en række eurolande.³⁶ Konkurrencestyrelsen har udvidet denne analyse til også at omfatte Danmark.

Mark-up er defineret som forholdet mellem en virksomheds pris og dens marginale omkostninger. Jo tættere dette forhold er på én, jo mere intensiv er konkurrencen, ifølge økonomisk teori. Jo mere mark-up'en overstiger en, jo dårligere er konkurrencen.

Mark-up'en i en branche er defineret som $\mu = \frac{1}{1-\beta}$. Mark-up'en findes ved først at estimere β i følgende lineære regression³⁷

$$(1) \quad y = \beta[(\Delta p_t + \Delta Q_t) - (\Delta r_t + \Delta K_t)] + \varepsilon_t$$

Hvor $y = [(\Delta p_t + \Delta Q_t) - \alpha_{N_t}(\Delta w_t + \Delta N_t) - \alpha_{M_t}(\Delta m_t + \Delta M_t) - (1 - \alpha_{N_t} - \alpha_{M_t})(\Delta r_t + \Delta K_t)]$

hvorefter μ kan udledes fra formlen ovenfor.

Datagrundlaget for estimationen er sammenlignelige nationalregnskabstal for BNP, aflønning af ansatte, forbrug i produktionen og kapitalomkostninger for EU9-landene fra databasen EU-KLEMS og AMECO.

Mark-up'en estimeres i 50 sektorer, hvoraf 43 sektorer indgår i beregningen af mark-up'en. De sektorer, der er udeladt, er *offentlig administration og forsvar, uddannelse, sundhedssektoren, spildevand og affald m.v., foreningsarbejde og rekreation, sport og kultur og ejendomsformidling*. Sektorerne indgår med en vægting svarende til sektorens andel af BNP i 2000.

³⁵ Roger, w.,(1995) "Can imperfect competition explain the difference between primal and dual productivity measures? Estimates for U.S: manufacturing." *Journal of Political Economy* 103 (2), side 316-330.

³⁶ ECB (2008), "Markups in the Euro Area and the US over the period 1981-2004. A comparison of 50 sectors", *ECB Working Paper Series No. 856, jan. 2008*.

³⁷ I udtrykket er $\Delta p_t + \Delta Q_t$ nominel produktion og $\Delta r_t + \Delta K$ er væksten i kapitalomkostninger.

Roegers metode bygger på nogle centrale antagelser. For det første at mark-up'en (og dermed konkurrencen) er konstant over tid. Dette er sandsynligvis urealistisk over meget lange estimationsperioder. Estimationer på en kortere tidsperiode er imidlertid behæftet med større usikkerhed. For det andet antages konstant skalaafkast. Ved stigende skalaafkast vil mark-up'en blive undervurderet, mens det modsatte vil ske i situationer med aftagende skalaafkast.

Målefejl i data kan yderligere skabe usikkerhed på estimerne. Målefejl i kapitalomkostninger er sandsynlige, fx når virksomheder har afholdt store investeringer. Det kan give anledning til en overvurdering af mark-up'en. Endvidere er opgørelsen af den såkaldte "user cost of capital" behæftet med usikkerhed, da der ikke findes direkte oplysninger herom i nationalregnskabet.

En svaghed ved metoden og brugen af nationalregnskabstal er, at der ikke tages højde for aflønningen af finansielle aktiver. Det vil i de brancher, hvor immaterielle aktiver udgør en stor andel af de samlede aktiver, som for eksempel i den finansielle sektor, give anledning til en overvurdering af mark-up'en.

Resultaterne fra estimationen er vist i bilagstabel 2.2.

Bilagstabel 2.2: Mark-up for EU9-landene

Land	Samlet	Varer	Tjenester
BE	1,19 (0,01)	1,11 (0,03)	1,24 (0,06)
UK	1,21 (0,01)	1,09 (0,01)	1,27 (0,02)
FR	1,24 (0,01)	1,14 (0,02)	1,30 (0,04)
NL	1,24 (0,01)	1,14 (0,02)	1,30 (0,04)
DK	1,25 (0,02)	1,16 (0,03)	1,30 (0,06)
FI	1,28 (0,01)	1,22 (0,01)	1,35 (0,04)
SE	1,29 (0,04)	1,20 (0,02)	1,38 (0,06)
DE	1,31 (0,01)	1,14 (0,01)	1,46 (0,04)
IT	1,50 (0,02)	1,29 (0,02)	1,64 (0,05)

Ann.: I parentes er standardafvigelse på estimerne angivet

Kilde: EU-Klems, Ameco og egne beregninger.

BILAG 2.6: METODE TIL UDPEGNING AF BRANCHER MED TEGN PÅ VÆSENTLIGE KONKURRENCEPROBLEMER

Konkurrencestyrelsen udpeger brancher med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer ved en kombineret kvantitativ og konkret udpegning.

Konkurrencestyrelsen tager udgangspunkt i 501 brancher men ser bort fra brancher med en meget beskedne økonomisk aktivitet, som falder for en todelt bagatelgrænse. En branche skal således have en årlig omsætning på over 500 mio. kr. eller – for ikke momspligtige brancher – have over 600 ansatte for at kunne blive udpeget. I Konkurrenceredegørelse 2009 faldt 159 brancher ud af 501 for bagatelgrænsen.

I år har Styrelsen derfor undersøgt 342 brancher. Dette svarer til de brancher, der indgår i beregningen af konkurrenceindekset plus en række offentlige brancher. Styrelsen vurderer, at der er tegn på væsentlige konkurrenceproblemer i en branche, hvis en tilstrækkelig stor andel af op til 9 objektive konkurrenceindikatorer for branchen tyder på konkurrenceproblemer, eller andre konkrete forhold peger på, at der er væsentlige konkurrenceproblemer i branchen.

Udpegningen af brancherne med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer sker i første omgang kvantitativt. Det sker ud fra de 9 konkurrenceindikatorer i bilagstabel 2.3.

Bilagstabel 2.3: Konkurrenceindikatorer til udpegning af brancher med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer

	Kriterium for markering i tabel B2.2	Antal point i udpegning
Offentlig regulering	Offentlig regulering begrænser Konkurrencen	3
Koncentration	Fire største virksomheders andel af omsætning. CR4>80 pct.	2
Importkorrigeret koncentration	Importkorrigeret koncentration. CR4>50pct.	1
Tilgangsrate	Årlig tilgangsrate lavere end 3 pct. i fremstilling og 8 pct. i andre erhverv	2
➔		

Mobilitet af markedsandele	Mobilitet lavere end 10 pct.	2
Spredning i produktivitet	Spredning i produktivitet 25 pct. større end gennemsnit over brancher i Danmark	2
Lønpræmier	Lønpræmien 13 pct. højere end lønpræmien i møbelindustrien	1
Afkastningsgrad	Afkastningsgrad 50 pct. højere end gennemsnittet for brancher i Danmark	2
Prisniveau	Nettoprisniveau 3 procentpoint højere end EU9-gennemsnittet	3

Fælles for de enkelte kvantitative konkurrenceindikatorer er, at de kan påpege en risiko for konkurrenceproblemer i en branche. Der er tilfælde, hvor udslag på en stor del af indikatorerne ikke er ensbetydende med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer i branchen. Det kan skyldes specielle forhold i branchen, måleproblemer i data m.m. Når alle indikatorer vurderes i sammenhæng, giver de imidlertid som regel et godt grundlag for at vurdere konkurrencen i en branche.

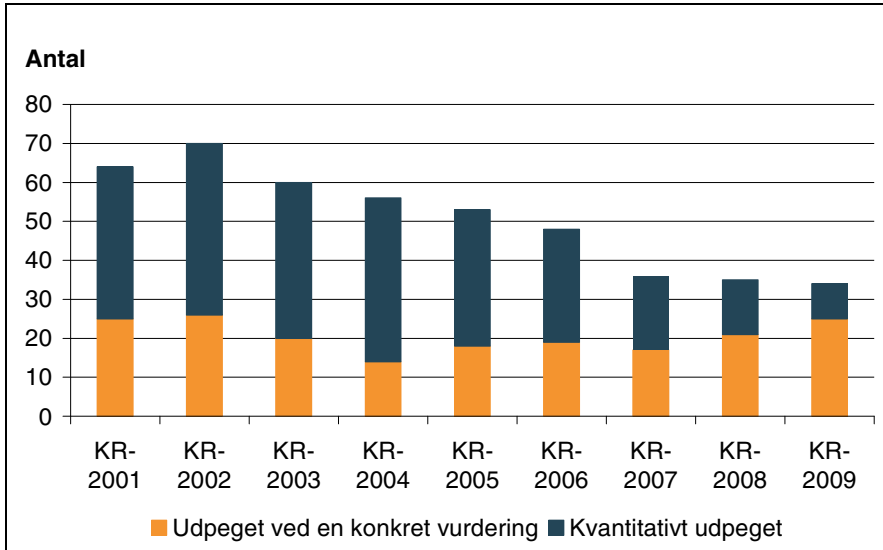
Konkurrenceindikatorerne indgår i et pointsystem, hvor brancherne opnår en markering, hvis en given konkurrenceindikator ligger over en vis grænse. Hver markering giver et, to eller tre point, jf. bilagstabel 2.3. Summen af pointene udgør branchens samlede konkurrencescore.

En branche er kvantitativt udpeget som en branche med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer, hvis branchen opnår en samlet score på mindst 60 pct. af det mulige antal point.

Ud over de 9 kvantitative konkurrenceindikatorer udarbejdes også en konkret vurdering af konkurrenceintensiteten i de enkelte brancher. Enkelte brancher bliver således taget af listen, selvom de kvantitative indikatorer viser tegn på konkurrenceproblemer. I år er 6 brancher taget af listen mod 3 sidste år. Desuden bliver 25 brancher i Konkurrenceredegørelsen 2009 udpeget, fordi Konkurrencestyrelsen mener, at der er konkurrenceproblemer, som konkurrenceindikatorerne ikke af-dækker.

I forhold til sidste års redegørelse er antallet af kvantitativt udpegede brancher faldet, mens antallet af brancher udpeget som følge af en konkret vurdering er steget, jf. figur 2.6.

Bilagsfigur 2.6: Brancher med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer



Ann.: Figuren viser antal brancher med tegn på væsentlige konkurrenceproblemer som opgjort i de årlige konkurrenceredegørelser fordelt på kvantitativt udpegede brancher og brancher udpeget på baggrund af en konkret vurdering.

Kilde: Egne beregninger og vurderinger.

Det samlede fald på én branche i forhold til Konkurrenceredegørelse 2008 dækker over, at udgivelse af bøger, brochurer mv. og fremstilling af trådvarer er taget af listen, mens engroshandel med motorbrændstof, brændsel, smøreolie mv. er tilføjet listen.³⁸

³⁸

Fremstilling af trådvarer er taget af listen, fordi den nu falder for bagatelgrænsen. Bagatelgrænsen er fastsat således, at der ses bort fra brancher med en årlig omsætning på under 500 mio. kr. I Konkurrenceredegørelse 2009 faldt 159 ud af 501 brancher for bagatelgrænsen.



Kapitel 3

Konkurrencen om offentlige opgaver

3.1 RESUMÉ OG KONKLUSIONER

Den offentlige sektor udgør en stor del af den samlede danske økonomi, og mange danskere benytter de offentlige tjenesteydelser. Staten, regionerne og kommunerne afholder driftsudgifter for over 500 mia. kr. årligt. Det er derfor vigtigt at have fokus på at løse de offentlige opgaver på den bedste og billigste måde og at skabe de bedste vilkår til at udvikle de offentlige serviceområder. Det vil både være til gavn for borgerne, der benytter tjenesterne, og for hele samfundet.

Konkurrencen om offentlige opgaver har været stigende de seneste år. Den offentlige sektor konkurrenceudsætter i dag flere opgaver end nogensinde før. Kommunernes konkurrenceudsættelse steg fra 2007 til 2008 med 1,1 procentpoint, så kommunerne nu konkurrenceudsætter 24,8 pct. af de opgaver, som kan konkurrenceudsættes.

Der er stor variation mellem kommunernes konkurrenceudsættelse. Gribskov, Solrød, Fanø og Jammerbugt Kommune konkurrenceudsatte i 2007 mere end 30 pct. af de kommunale opgaver, som kan konkurrenceudsættes. Omvendt konkurrenceudsatte Nyborg, Norddjurs, Svendborg, Sønderborg og Skive Kommune under 18 pct. af de opgaver, som kan konkurrenceudsættes.

Der er også stor forskel på, hvor meget der konkurrenceudsættes på de enkelte kommunale driftsområder. For forsyningsvirksomheder konkurrenceudsættes 51 pct. af de egnede opgaver, mens kun 14 pct. af opgaverne konkurrenceudsættes på sundhedsområdet.

Konkurrencestyrelsens rapport "Klar til konkurrence" peger entydigt på, at politisk vilje og opbakning er den vigtigste faktor for øget konkurrenceudsættelse. Rapporten viser endvidere, at der ikke er andre vigtige barrierer for konkurrenceudsættelse. De fleste kommuner oplever således ikke, at der fx er interne, markeds-mæssige eller informationsmæssige barrierer.

Den stigende konkurrence om offentlige opgaver viser sig også ved, at borgerne i stigende grad benytter sig af muligheden for frit valg af leverandør. Andelen af fritvalgsbrugere, der benytter sig af private leverandører inden for praktisk hjælp, er de sidste 4 år steget fra ca. 10 pct. til knap 28 pct. På dette område er der også store forskelle mellem kommunerne. Hørsholm har 8 private leverandører, selvom kommunen kun har 24.000 indbyggere. Kalundborg Kommune har omvendt kun en privat leverandør til knap 50.000 indbyggere.

Statens grad af udlicitering har i modsætning til kommunerne været nogenlunde konstant på ca. 25 pct. de senere år. Der er stor forskel på udliciteringsgraden fra ministerområde til ministerområde. Det skyldes blandt andet forskellene i ministeriernes opgaveporteføljer, herunder især at andelen af myndighedsopgaver, der ikke kan konkurrenceudsættes, varierer meget mellem ministerområderne.

Danske myndigheder sendte i 2005-2006 knap 18 pct. af alle offentlige indkøb i EU-udbud. Det er en stigning på 2 procentpoint i forhold til perioden 2003-2004 og placerer Danmark tæt på EU15-gennemsnittet.

Der er en klar besparelse at hente, når flere virksomheder byder på en opgave, der er sendt i EU-udbud. Det viser en analyse af EU-udbud i de 25 EU-lande. Når der har været mellem 5 og 25 leverandører, der har budt på opgaverne, har EU-landenes myndigheder i gennemsnit sparet mellem 10 og 20 pct. i forhold til, hvis myndighederne løste opgaven selv. Besparelsen for alle EU-udbud var i 2007 i gennemsnit ca. 8 pct. for EU under ét. For Danmark var besparelsen i gennemsnit ca. 4 pct.

Undersøgelser af danske erfaringer med konkurrenceudsættelse viser, at kommunerne har opnået besparelser på mellem 20 og 30 pct. ved at konkurrenceudsætte de tekniske områder. Der findes ingen danske undersøgelser af effekten på velfærdsområdet. Svenske undersøgelser peger imidlertid på positive effekter ved at konkurrenceudsætte velfærdsopgaverne, specielt på ældreområdet.

Analyserne peger samlet set på et betydeligt besparelspotentiale, hvis kommunerne øger konkurrenceudsættelsen af deres serviceopgaver. Øget konkurrenceudsættelse vil således kunne forbedre kommunernes økonomi og bidrage til at udvikle serviceområderne yderligere.

Boks 3.1: Hovedkonklusioner

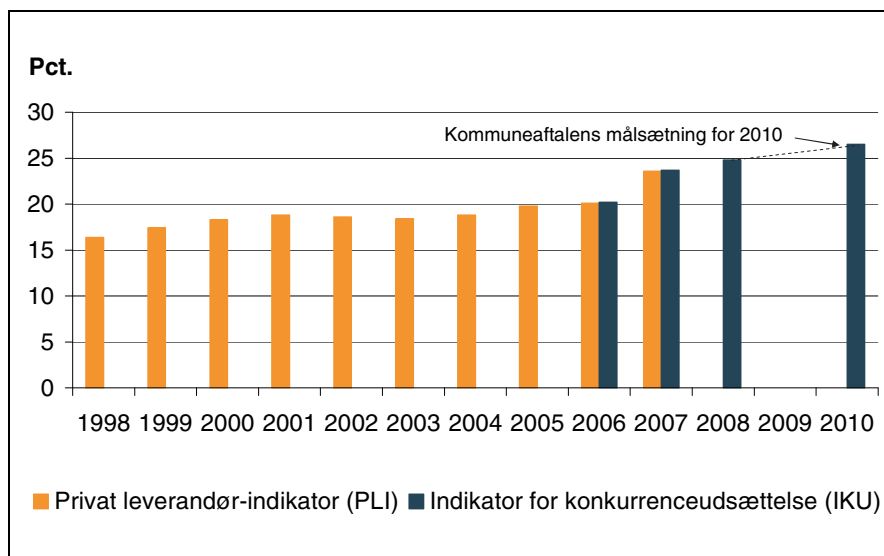
- Konkurrencen om offentlige opgaver har været stigende de seneste år.
- Kommunerne konkurrenceudsatte i 2008 24,8 pct. af alle de opgaver, som kan konkurrenceudsættes. Det er en stigning på 1,1 procentpoint fra 2007.
- Der er stor forskel på graden af konkurrenceudsættelse mellem kommunerne. Gribskov Kommune konkurrenceudsatte i 2007 33 pct. af de opgaver, som kan konkurrenceudsættes, mens Nyborg og Norddjurs Kommune konkurrenceudsatte 16 pct.
- Der er ingen nævneværdige barrierer for øget konkurrenceudsættelse i kommunerne. Det er først og fremmest politisk vilje, der afgør, om kommunerne har en høj grad af konkurrenceudsættelse.
- Borgerne benytter sig i stigende grad af muligheden for frit valg af leverandør. Andelen af fritvalgsbrugere, der benytter sig af private leverandører inden for praktisk hjælp, er de sidste 4 år således steget fra ca. 10 pct. til knap 28 pct.
- Statens udliciteringsgrad har ligget nogenlunde konstant på ca. 25 pct. de senere år.
- En undersøgelse af EU-udbud viser, at der er betydelige besparelser at hente ved udbud. Når der har været mellem 5 og 25 leverandører, der har budt på opgaverne, har EU-landenes myndigheder i gennemsnit sparet mellem 10 og 20 pct. i forhold til, hvis myndigheden løste opgaven selv.
- Det er specielt vigtigt, at der er mere end ét bud på opgaven. Besparelsen næsten tredobles ved at gå fra 1 til 2 bud pr. udbud. Herefter bliver forøgelsen af besparelsen mindre i takt med, at antallet af bud stiger.
- Besparelsen for alle EU-udbud var i 2007 i gennemsnit ca. 8 pct. for hele EU. For Danmark var besparelsen ca. 4 pct. Opgørelserne er dog behæftet med usikkerhed, navnlig for Danmark.
- Der findes ingen danske undersøgelser af effekten af konkurrenceudsættelse på velfærdsområdet, men svenske undersøgelser peger på positive effekter, specielt på ældreområdet.
- Analyserne peger samlet set på et betydeligt besparelspotentiale, hvis kommunerne øger konkurrenceudsættelsen af deres serviceopgaver.

3.2 KOMMUNERNES KONKURRENCEUDSÆTTELSE

Kommunerne konkurrenceudsætter flere og flere opgaver. I 2008 konkurrenceudsatte kommunerne ifølge indikatoren for konkurrenceudsættelse (IKU) 24,8 pct. af alle de driftsopgaver, det er muligt at konkurrenceudsætte, svarende til en stigning på 1,1 procentpoint i forhold til 2007, jf. figur 3.1. Igennem de sidste 10 år er konkurrenceudsættelsen steget over 8 procentpoint. Regeringen har aftalt med KL, at

kommunerne i gennemsnit skal konkurrenceudsætte 26,5 pct. af de opgaver, som må konkurrenceudsættes i 2010.¹

Figur 3.1: Kommunernes brug af private leverandører og konkurrenceudsættelse 1998-2008



Ann.: PLI og IKU er opgjort for kommunerne under ét. IKU blev første gang udviklet og beregnet på overordnet niveau i 2006. Privat leverandør-indikatoren (PLI) kan derimod beregnes tilbage til 1993. IKU måler, hvor stor en del af de kommunale udgifter, der kan konkurrenceudsættes, som bliver konkurrenceudsat. De udbud, som kommunen selv vinder, er eksempelvis med i IKU men bliver ikke medregnet i PLI.

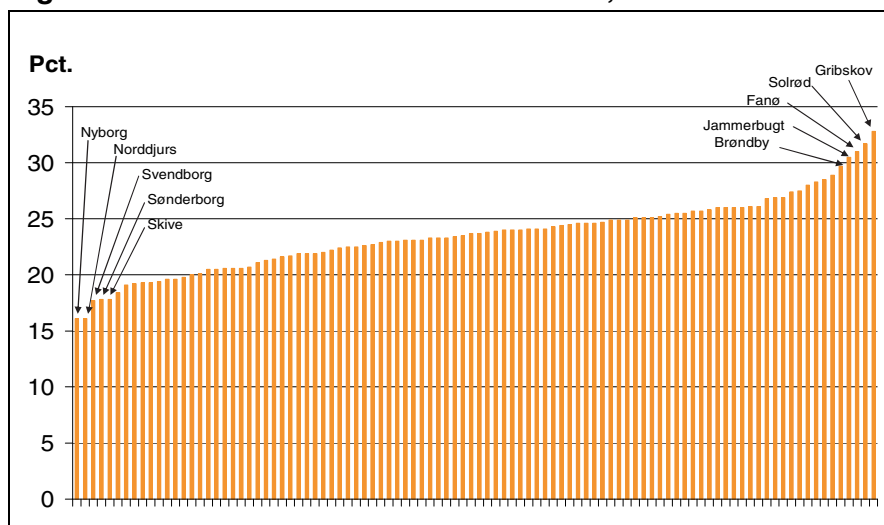
Kilde: www.noegletal.dk.

Der er stor forskel på, hvor ofte de enkelte kommuner konkurrenceudsætter opgaverne, jf. figur 3.2. Gribskov, Solrød, Fanø og Jammerbugt Kommune konkurrenceudsatte i 2007 mere end 30 pct. af de kommunale opgaver, som kan konkurrenceudsættes. Omvendt konkurrenceudsatte Nyborg, Norddjurs, Svendborg, Sønderborg og Skive Kommune under 18 pct. af de opgaver, som kan konkurrenceudsættes.²

¹ Fra 2006 til 2007 steg IKU med 3,5 procentpoint. I forbindelse med kommunalreformen fra 2007 overtog kommunerne flere opgaver fra de tidligere amter. Det forøgede i sig selv IKU med 1,5 procentpoint. Den reelle stigning i konkurrenceudsættelse fra 2006 til 2007 var dermed på 2,0 procentpoint.

² Der findes endnu ikke tal for IKU fordelt på kommuner for 2008.

Figur 3.2: IKU for de 98 danske kommuner, 2007



Kilde: www.noegletal.dk

Sammenlægningen af en række kommuner i forbindelse med kommunalreformen har forbedret mulighederne for at konkurrenceudsætte kommunale opgaver. De større kommuner har således mulighed for at opnå større viden og erfaringer med konkurrenceudsættelse. Større kommuner vil dog også i højere grad end mindre kommuner være i stand til selv at realisere stordriftsfordele i opgaveløsningen, hvilket kan mindske incitamentet til at konkurrenceudsætte opgaverne.

IKU er i gennemsnit steget 2,9 procentpoint fra 2006 til 2007 for kommuner, der er blevet sammenlagt i forbindelse med kommunalreformen. Stigningen er omvendt på 3,2 procentpoint for kommuner, der ikke er blevet sammenlagt. Konkurrenceudsættelsen er dermed steget lidt mindre i sammenlagte kommuner end i de øvrige kommuner. Det er formentlig en konsekvens af, at sammenlægningskommunerne har brugt tid og ressourcer på at etablere sig. Det er således for tidligt at vurdere, om kommunesammenlægninger i sig selv fører til øget konkurrenceudsættelse eller ej. De stordriftsfordele, der forventes at være i de nye kommuner, vil først vise sig efter en årrække.

De kommunale driftsbudgetter udgjorde i 2007 343 mia. kr. Heraf kunne opgaver for ca. 200 mia. kr. i princippet konkurrenceudsættes. De resterende 143 mia. kr. var enten overførsler eller myndighedsopgaver, der ikke kan konkurrenceudsættes. De kommunale regnskaber består af 7 hovedkonti, der dækker over alle de udgifter, som kommunerne har på deres drift, jf. boks 3.2.

Boks 3.2: De kommunale hovedkonti

De kommunale driftsbudgetter er overordnet set opdelt i tekniske områder (hovedkonti 0-2), undervisning og kultur, sundhedsområdet, socialområdet og administration.

Tabel 3.1: Oversigt over de kommunale driftshovedkonti

Hovedkonto	Beskrivelse
Hovedkonto 0	Byudvikling, bolig- og miljøforanstaltninger - herunder jordforsyning, faste ejendomme, fritidsområder og -faciliteter, kirkegårde, natur- og miljøbeskyttelse, vandløb og redningsberedskab
Hovedkonto 1	Forsyningsvirksomheder mv. - herunder gas-, el-, vand-, og varmeforsyning, spildevandsanlæg og affaldshåndtering
Hovedkonto 2	Transport og infrastruktur - herunder kommunale veje, kollektiv trafik og havne
Hovedkonto 3	Undervisning og kultur - herunder folkeskolen, ungdomsuddannelser, folkebiblioteker, kulturel virksomhed, folkeoplysning og fritidsaktiviteter
Hovedkonto 4	Sundhedsområdet - herunder kommunal medfinansiering af sundhedsvæsenet, genoptræning, tandpleje og forebyggelse
Hovedkonto 5	Sociale opgaver og beskæftigelse <u>Serviceopgaver:</u> - herunder dagtilbud til børn og unge, tilbud til børn og unge med særlige behov, tilbud til ældre og handicappede, rådgivning og tilbud til voksne med særlige behov, tilbud til udlændinge og arbejdsmarkedsforanstaltninger. <u>Overførsler:</u> - herunder førtidspension og personlige tillæg, kontante ydelser, revalidering mv.
Hovedkonto 6	Fællesudgifter og administration - herunder politisk organisering, administrativ organisation, erhvervsudvikling, turisme og landdistrikter

Anm.: De kommunale budgetter indeholder ud over de 7 driftskonti 3 finansielle hovedkonti: Renter, tilskud, udligning og skatter m.v. (7), Balanceforskydninger (8) og Balance (9).

Kilde: Indenrigs- og Socialministeriet

Det er driftsomkostningerne på disse hovedkonti, som, forudsat de ikke er myndighedsopgaver eller overførsler, kan konkurrenceudsættes. Myndighedsopgaver kan ikke konkurrenceudsættes, idet det kræver særlig hjemmel at overlade opgaverne til private (herunder visitation til sociale ydelser og foranstaltninger, fx tildeling af ældrebolig), eller fordi sektorlovgivning fastsætter, at opgaverne skal udføres af kommunalt ansatte (fx undervisning i folkeskolen).

De opgaver, der kan konkurrenceudsættes, opdeles generelt i tre kategorier: De tekniske opgaver, de interne servicefunktioner og velfærdsopgaver.

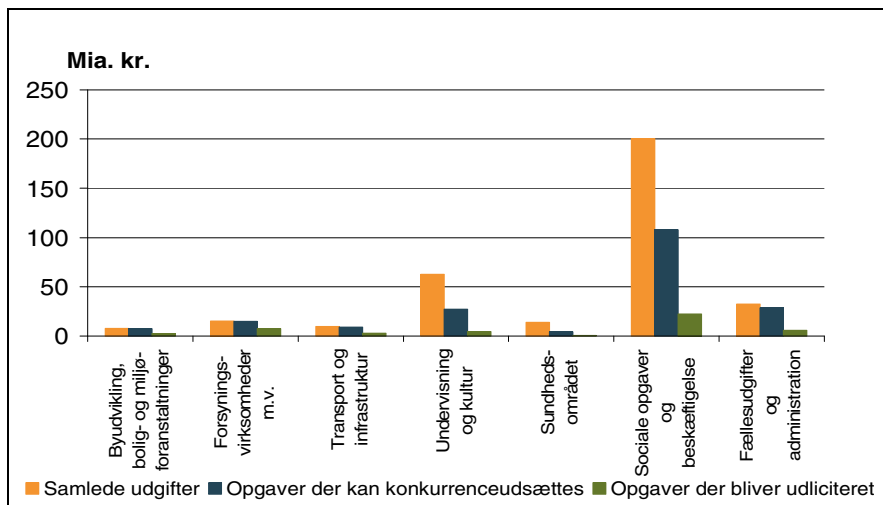
De tekniske opgaver er fx affaldshåndtering og renovation, drift af grønne områder og vejvedligeholdelse (hovedkonti 0-2). Opgaverne udbydes i dag af mange kommuner, og der eksisterer et veletableret marked.

De interne servicefunktioner er kommunernes interne støttefunktioner. Det er ikke borgervendte opgaver, som eksempelvis fælles it-drift og intern posthåndtering, der ofte konteres på hovedkonto 6. Det er også opgaver, som udbydes af mange kommuner, og hvor der eksisterer et veletableret marked.

Velfærdsopgaverne er kommunernes kerneopgaver og findes hovedsageligt på sundheds- og socialområdet (hovedkonto 4 og 5). De fleste kommuner har konkurrenceudsat en del af opgaverne gennem fritvalgsordninger, fx madproduktion og -udbringning til ældre og praktisk og personlig pleje til ældre i eget hjem. Desuden er en stor del af beskæftigelsesopgaverne, fx aktivering, blevet udbudt i mange kommuner. Størstedelen er velfærdsopgaverne er dog ikke blevet konkurrenceudsat. Det gælder især dagpasning på børneområdet, drift af plejecentre/ældrecentre, genoptræning af handicappede, forebyggende sundhedsindsats og foranstaltninger for utilpassede børn og unge.

Sociale opgaver på velfærdsområdet udgør over halvdelen af de samlede kommunale driftsudgifter og med 108 mia. kr. over halvdelen af de opgaver, der kan konkurrenceudsættes, jf. figur 3.3 og bilag 3.1.

Figur 3.3: Kommunale driftsudgifter opdelt på hovedkonti, 2007



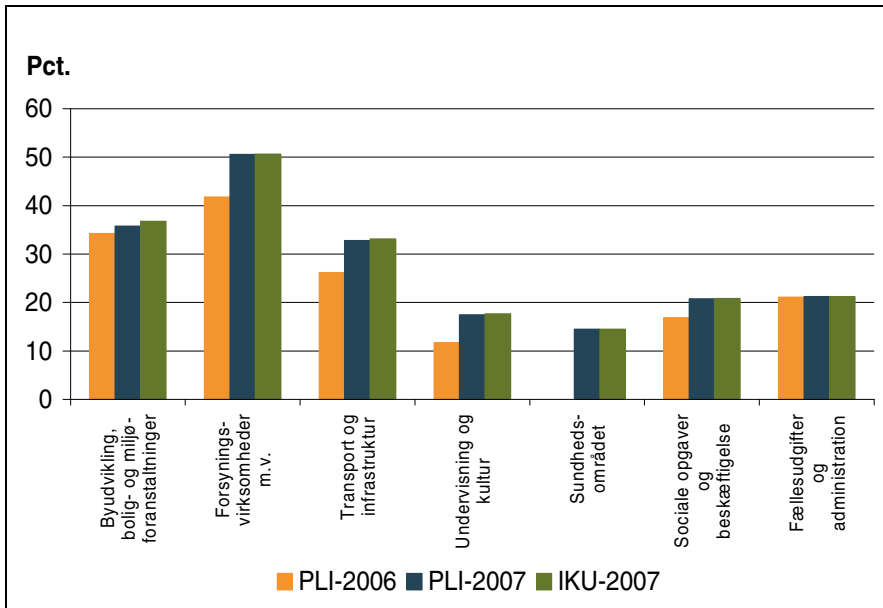
Anm.: Udgifterne er opdelt på de kommunale driftshovedkonti. De samlede udgifter indeholder også overførsler og myndighedsopgaver. Se boks 3.2 for en beskrivelse af opgaverne på de kommunale driftshovedkonti.

Kilde: Danmarks Statistik og Indenrigs- og Socialministeriet.

Da sociale opgaver udgør en stor del af kommunernes budgetter, vil et væsentligt bidrag til opfyldelsen af målet om at konkurrenceudsætte 26,5 pct. af de opgaver, som kan konkurrenceudsættes i 2010 kunne komme fra de sociale opgaver. Målet vil dog principielt kunne opfyldes, selvom konkurrenceudsættelsen ikke øges inden for det sociale område.

Stigningen i brugen af private leverandører fra 2006 til 2007 er specielt sket inden for forsyningsvirksomheder mv., transport og infrastruktur, undervisning og kultur samt sociale opgaver og beskæftigelse, jf. figur 3.4. Omvendt er PLI kun steget meget beskedent inden for byudvikling, bolig- og miljøforanstaltninger samt udbudsegnet administration.

Figur 3.4: PLI og IKU fordelt på hovedkonti, 2006, 2007



Note: Der findes ingen tal for PLI på sundhedsområdet før 2007, da ingen kommunale opgaver på sundhedsområdet før kommunalreformen kunne konkurrenceudsættes.

Anm.: Data for IKU på hovedkontoniveau er kun tilgængeligt for 2007.

Kilde: Indenrigs- og Socialministeriet.

Den største absolute stigning fra 2006 til 2007 på ca. 9 procentpoint er sket inden for forsyningsvirksomheder mv. Lige godt halvdelen af alle de opgaver, som kan konkurrenceudsættes inden for denne hovedkonto varetages i dag af private leverandører. Hovedkontoen undervisning og kultur har haft den største relative stigning på næsten 50 pct., men stigningen er sket fra et lavt niveau på knap 12 pct. i 2006. Sociale opgaver og beskæftigelse har oplevet en stigning i brugen af private leverandører på 23 pct. Der konkurrenceudsættes nu 21 pct. af de opgaver, der kan konkurrenceudsættes inden for sociale opgaver og beskæftigelse.

Selvom konkurrenceudsættelsen således er steget, konkurrenceudsætter kommunerne stadig kun en mindre del af de opgaver, som kan konkurrenceudsættes. På den baggrund udarbejdede Konkurrencestyrelsen i 2008 en rapport, der havde til formål at give eksempler på vellykket kommunal konkurrenceudsættelse, jf. boks 3.3. Rapporten er tænkt som en inspirationskilde for kommuner, der ønsker at benytte konkurrenceudsættelse som et instrument til en bedre og billigere opgavevaretagelse.

Boks 3.3: Konkurrenceudsættelse i kommunerne

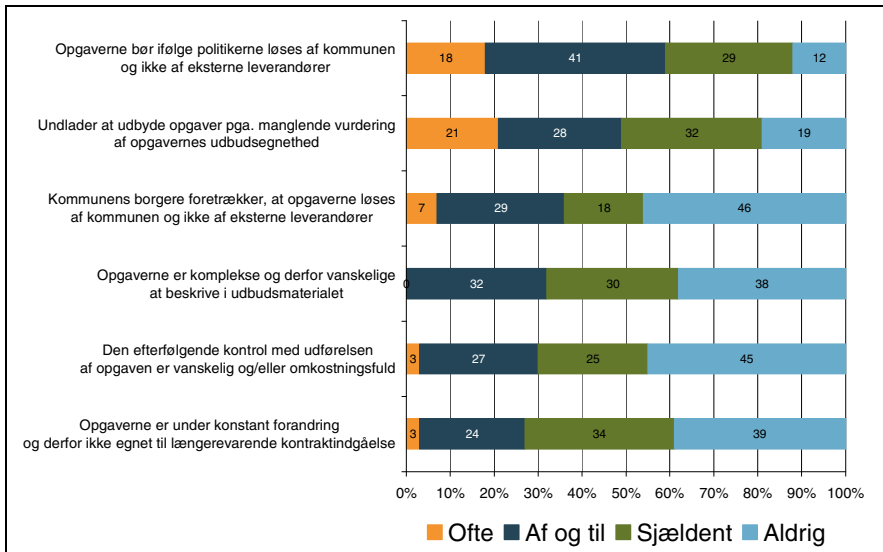
Konkurrencestyrelsen offentliggjorde i efteråret 2008 rapporten ”*Klar til konkurrence i kommunerne*”. Formålet med rapporten var at kortlægge de barrierer, som kommunerne oplever, når de vil konkurrenceudsætte opgaver, og give gode råd til, hvordan barriererne kan overkommes. Ud over en spørgeskemaundersøgelse, består rapporten af 16 eksempler på, hvordan udvalgte kommuner har gennemført succesfuld konkurrenceudsættelse. Fællestrækkene ved eksemplerne er:

- At der skal være politisk vilje og opbakning gennem hele konkurrenceudsættelsesprocessen.
- At der skal foretages et grundigt forarbejde, herunder:
 - Politisk fastlæggelse af serviceniveauet
 - Præcis definition af opgaven
 - Procedurer for løbende kvalitetskontrol
 - Klare regler for sanktioner ved misligholdelse
- At der skal være højt kommunikations- og informationsniveau mellem kommunen, medarbejderne, borgerne og de private leverandører.

Kilde: Konkurrencestyrelsen (2008), ”*Klar til konkurrence i kommunerne*”, se www.ks.dk.

Rapporten viser, at der er få væsentlige barrierer for øget konkurrenceudsættelse i kommunerne. En af de væsentlige barrierer kan ifølge de kommunale indkøbschefer specielt være manglende politisk vilje til at udbyde opgaverne, jf. figur 3.5. Det bekræftes af rapportens praktiske eksempler på konkurrenceudsættelse.

Figur 3.5: Begrundelser for at opgaverne ikke udbydes



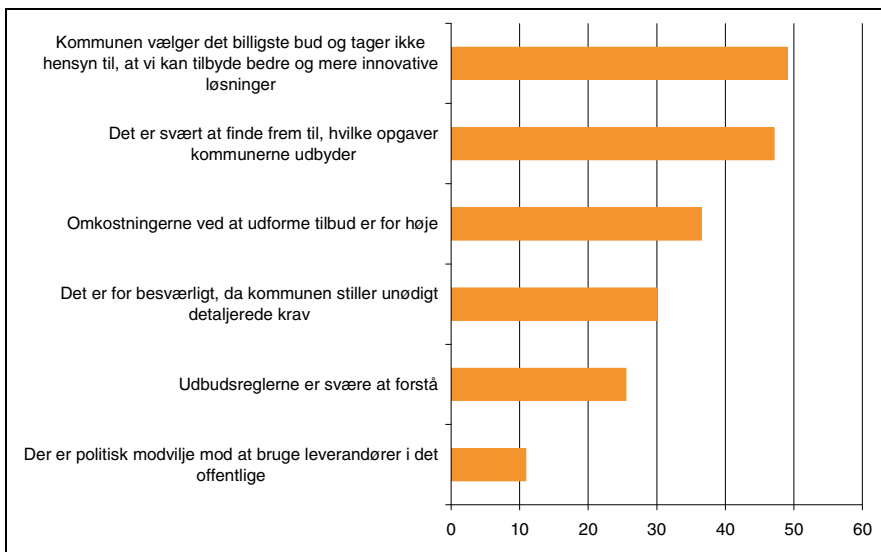
Anm.: Den indkøbsansvarlige i 58 kommuner har svaret på spørgsmålet: "Oplever du, at kommunen har erklæret opgaver uegnet til udbud fordi:..." Bjælke 2 illustrerer dog svaret på følgende spørgsmål: "Vurderer du, at kommunen undlader at udbyde opgaver, fordi kommunen ikke har overvejet, om opgaverne er udbudssegne og derfor løses opgaverne internt som hidtil?" Figuren illustrerer svarfordelingen mellem de kommuner, der har forholdt sig til de enkelte begrundelser. Fra øverste til nederste bjælke drejer det sig om henholdsvis 34, 43, 40, 28, 40 og 38 kommuner.

Kilde: Konkurrencestyrelsen (2008): "Klar til konkurrence i kommunerne", se www.ks.dk.

Rapporten viser, at de kommunale indkøbschefer oplever, at politikernes modstand mod udbud vægter mere end borgernes holdning til emnet. Indkøbscheferne mener generelt heller ikke, at opgaver er for komplekse at beskrive i udbudsmaterialet, at den efterfølgende kontrol er for vanskelig, eller at opgaverne ikke er egnede til udbud. Den største barriere ser derfor ud til at være kommunalpolitikernes manglende vilje til at udbyde opgaverne. Der kan dog også være en barriere i form af, at opgaverne ikke bliver vurderet i forhold til, om de overhovedet kan udbydes. Det er en vurdering, som politikerne normalt vil bede administrationen om at udarbejde, hvis udbud er politisk prioriteret.

En undersøgelse udarbejdet af DI i 2006 viser, at virksomhederne mener, at de største barrierer for salg til virksomhederne er, at kommunerne hovedsageligt vægter en lav pris ved tildeling, og at det er vanskeligt at finde frem til, hvilke opgaver kommunerne udbyder. Desuden finder over en tredjedel af virksomhederne, at omkostningerne ved at udforme tilbud er for høje, jf. figur 3.6.

Figur 3.6: Oplevede barrierer for salg til kommunerne ifølge virksomheder



Ann.: Undersøgelsen er baseret på svar fra en stikprøve af 202 virksomheder, som har lidt eller begrænset erfaring med salg til det offentlige. Figuren viser hvor stor en andel af virksomhederne, der har svaret enig til spørgsmålet: "Hvilke barrierer (for salg til kommuner) har du oplevet?".

Kilde: DI (2006): Serviceindustriens undersøgelse.

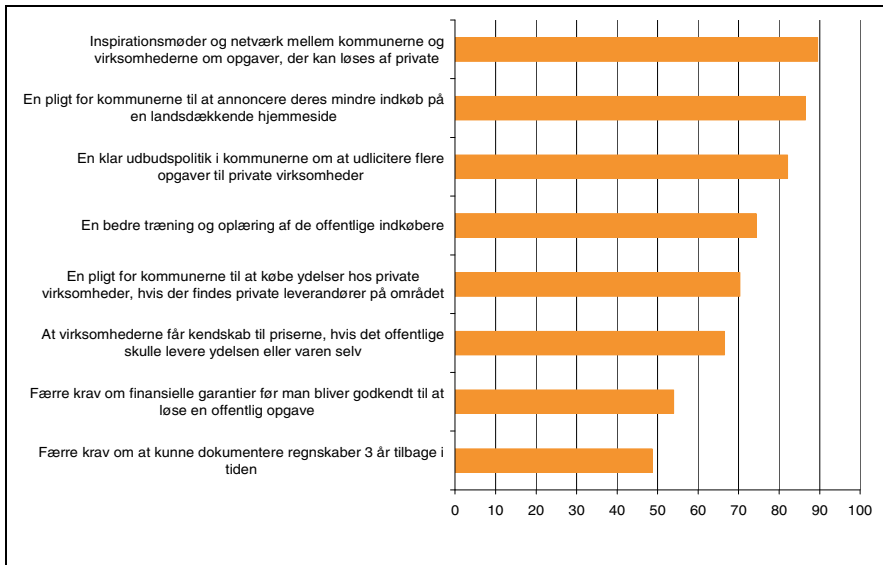
Størstedelen af virksomhederne har derimod ikke oplevet, at politisk modvilje har været en nævneværdig barriere for salg til kommunerne. Det kan skyldes, at undersøgelsen er foretaget blandt virksomheder, der har konkret erfaring med salg til det offentlige og ikke blandt et tilfældigt udsnit af virksomheder.

Undersøgelsen fra DI viser endvidere, at salget mellem virksomhederne og kommunerne er baseret på gensidigt kendskab. Ca. 30 procent af salget finder således sted, fordi virksomhederne finder oplysninger om kommunens indkøb ved at henvende sig til kommunen, mens 28 pct. af salget finder sted, fordi virksomhederne bliver kontaktet af kommunen.

Det er desuden en udpræget opfattelse blandt virksomhederne, at det er mere "tungt" at løse opgaver for det offentlige end for private virksomheder. Lidt under 2/3 af alle virksomhederne mener, at der går længere tid, før beslutningerne træffes i kommunerne, og at beslutningsprocesserne generelt er for bureaukratiske.

Virksomhederne er i undersøgelsen også blevet spurgt om, hvad der kan gøre det lettere at sælge til kommunerne. Ifølge undersøgelsen vil især inspirationsmøder og netværk mellem kommunerne og virksomhederne om opgaver, der kan løses af private, gøre det nemmere at sælge til kommunerne, jf. figur 3.7.

Figur 3.7: Tiltag der kan lette salget til kommunerne ifølge virksomheder



Anm.: Undersøgelsen er baseret på svar fra en stikprøve af 202 virksomheder, som har lidt eller begrænset erfaring med salg til det offentlige. Figuren viser hvor stor en andel af virksomhederne, der har svaret 'enig' til spørgsmålet: "Hvad kan gøre det lettere for din virksomhed at sælge til kommunerne?".

Kilde: DI (2006): Serviceindustriens undersøgelse.

Virksomhedernes ønske om øget dialog med kommunerne om opgavevaretagelsen understreger, at viden og erfaring med konkurrenceudsættelse er vigtigt både for kommunerne og virksomhederne. Erfaringen med konkurrenceudsættelse vil komme gradvist, men det er vigtigt, at erfaringerne bliver delt både blandt virksomhederne og kommunerne. Det kan være med til at afmystificere processen.

Virksomhederne fremhæver også en central national annonceringsplatform, hvor kommunerne skal annoncere deres udbud som et tiltag, der kan øge salget til kommunerne. Udbudsrådet besluttede på sit møde i januar 2009 at iværksætte en undersøgelse om effekterne af annonceringspligten, herunder om der bør oprettes en national hjemmeside til annoncering af opgaver omfattet af annonceringspligten. Udbudsrådet er blevet nedsat af regeringen for at fremme konkurrencen i den offentlige sektor, herunder at deltage i den offentlige debat, gå i dialog med offentlige myndigheder og udarbejde analyser om konkurrenceudsættelse og offentligt-privat samarbejde. På mødet blev det desuden besluttet, at iværksætte en analyse af barriererne for virksomhedernes salg til den offentlige sektor og at undersøge effekten af konkurrenceudsættelse af opgaver på plejeområdet.

Både Konkurrencestyrelsens og DI's undersøgelse understøtter, at det er afgørende, at kommunalpolitikkerne har konkurrenceudsættelse som en prioritet for, at processen bliver vellykket. I den forbindelse er det afgørende, at kommunerne løbende og systematisk forholder sig til på hvilke områder, konkurrenceudsættelse kan bidrage til, at de kommunale opgaver løses bedre eller billigere.

En kommune, der har en klar udbudspolitik, er Gribskov Kommune. Gribskov Kommune konkurrenceudsætter næsten 33 pct. af de opgaver, som kan konkurrenceudsættes. Det giver kommunen landets højeste IKU. Inddragelse af private i den kommunale opgaveløsning har været højt prioriteret i Gribskov Kommune, fordi både den politiske ledelse og forvaltningen har været parat til at gå nye veje, jf. boks 3.4.

Boks 3.4: Gribskov Kommunes udbudspolitik

Gribskov Kommune opstod 1. januar 2007 som en sammenlægning af Græsted-Gilleleje Kommune og Helsingør Kommune. Begge kommuner begyndte allerede i starten af 1990'erne at konkurrenceudsætte kommunale opgaver.

Gribskov Kommunes organisation er kendetegnet ved en meget klar rollefordeling mellem byrådet og forvaltningen. Politikerne bestemmer om en kommunal opgave skal i udbud. Det er forvaltningens rolle at foreslå de opgaver, som det vil være hensigtsmæssigt

Der er en politisk forventning om, at der løbende sker en udvikling i opgavevaretagelsen hen imod at løse opgaverne bedst og billigst. I forlængelse heraf er der oprettet videnteams, der har til opgave at udvikle den kommunale opgavevaretagelse. Videnteams'ene består af både generalister og fagfolk fra området. Det er med til sikre både udvikling, faglig ansvarlighed og inddragelse af relevante medarbejdere. Der arbejdes desuden på at inddrage de medarbejdere, der berøres af konkurrenceudsættelsen, og deres fagforeninger så tidligt i processen som muligt.

Gribskov Kommune ser ikke udlicitering som et mål i sig selv, men som ét middel ud af mange til at løse opgaverne bedst og billigst. Forvaltningen kan også konkludere, at det er mest hensigtsmæssigt, at kommunen selv udfører en opgave, der principielt kunne udliciteres. Hvem der skal løse opgaven, afhænger af, hvad videnteams'ene anbefaler, og hvad byrådet i sidste ende beslutter sig for.

Som støtte til beslutningsprocessen har Gribskov Kommune implementeret den såkaldte Exellencemodell. Modellen gør det muligt at bryde kommunens opgaver ned i enhedsomkostninger, hvor prisen på en ydelse fastlægges ud fra både direkte henførbare og indirekte omkostninger. Ud over at give et klart billede af opgavernes størrelse bliver det dermed nemmere at sammenligne kommunens omkostninger med tilbud fra private →

leverandører, hvis et område skal udbydes. På den måde kan Gribskov Kommune få et klart billede af kommunens egne driftsomkostninger i forbindelse med levering af ydelserne og et evt. besparelspotentiale ved konkurrenceudsættelse.

Kilde: Boksen er baseret på Konkurrencestyrelsens interview med Gribskov Kommune i januar 2009.

Gribskov Kommunes særlige fokus på at konkurrenceudsætte store dele af den kommunale opgavevaretagelse har ifølge kommunen flere årsager. For det første er der et politisk mål om at levere de kommunale opgaver bedst og billigst. Konkurrenceudsættelse og udlicitering er i den forbindelse vigtige instrumenter.

For det andet vil den demografiske udvikling øge efterspørgslen efter bl.a. ældreomsorg og få udgifterne på området til at stige, samtidig med at antallet af borgere i den arbejdsduelige alder i kommunen reduceres. Det vil mindske skattegrundlaget og dermed finansieringsmulighederne for kommunen.

For det tredje angiver Gribskov Kommune, at den som en udkantkommune kan have vanskeligt ved at tiltrække specialiserede faggrupper, der er nødvendige for at løse enkelte af de kommunale opgaver. En del af løsningen er at udlicitere dele af den kommunale opgaveløsning til private aktører, der evt. også leverer ydelser til andre kommuner. Men det er ét middel ud af mange.

For at sikre en god dialog mellem Gribskov Kommune og private leverandører er der oprettet et kontor for virksomhedsdrift. Kontoret står for kontraktstyringen og træder til, hvis der er uoverensstemmelser mellem fagkontorerne og de private leverandører om opgavevaretagelsen. Gribskov Kommune stiller desuden ofte krav om, at de tilbudsgivende virksomheder skal have forståelse for kommunens opgaver og dens politiske miljø.

Begge tiltag er med til at sikre en professionalisme både internt i kommunen og hos de private leverandører, der vil byde på opgaverne.

Gribskov Kommunes erfaringer med konkurrenceudsættelse er et klart eksempel på, hvordan politisk vilje til at løse opgaverne bedst og billigst har påvirket forvaltningens tilgang til konkurrenceudsættelse og private aktører. Kommunalbestyrelsens forventning til, at forvaltningen arbejder kontinuerligt med at forbedre opgaveløsningen, har været drivkraften bag kommunens vellykkede konkurrenceudsættelse. En udvikling som Gribskov Kommune anser som nødvendig for at sikre den kommunale opgavevaretagelse.

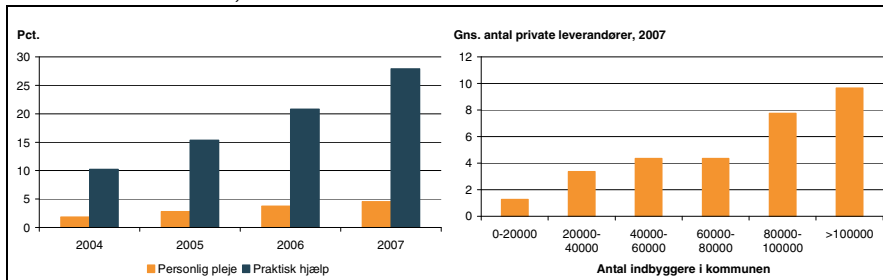
Frit valg

Frit valg af offentlige ydelser er ligesom offentligt udbud en måde, hvorpå konkurrencen om de offentlige opgaver kan fremmes.³ Ved at give borgerne mulighed for at vælge private leverandører som alternativ til det offentlige tilbud er målet at sikre et højt kvalitetsniveau gennem sund konkurrence.

Andelen af borgere omfattet af frit valg inden for ældreplejen, der vælger en privat leverandør, er steget de seneste år. I 2004 valgte en tiendedel af fritvalgsbrugerne af praktisk hjælp en privat leverandør frem for en offentlig. I 2007 var andelen steget til 28 pct., jf. figur 3.8(a). Det peger på, at der er ved at være udviklet et reelt marked for praktisk hjælp. Praktisk hjælp udgør dog en væsentlig mindre del af den visiterede tid i hjemmeplejen end personlig pleje.

Figur 3.8: Frit valg og antal private leverandører

(a) Andel af fritvalgsbrugere, der benytter private leverandører, 2004-2007 (b) Gennemsnitligt antal private leverandører og kommunistørrelse



Anm.: Andelen af fritvalgsbrugere er beregnet som antallet af fritvalgsbrugere, der benytter en privat leverandør delt med antallet af personer omfattet af fritvalgsordningen. Startende med de mindste kommuner er der henholdsvis 7, 34, 32, 11, 8 og 6 observationer i de enkelte kommunistørrelsesgrupper i figur (b).

Kilde: Danmarks Statistik.

Andelen af fritvalgsbrugere, der benytter sig af en privat leverandør inden for personlig pleje, er også steget, men niveauet er væsentligt lavere. Det kan givetvis tilskrives, at modtagere af personlig pleje ofte er mere ressourcetsvage grupper med sammensatte plejebestanden, der i nogle sammenhænge har vanskeligere ved at benytte det frie valg. Udviklingen af markedet for frit valg inden for den personlige pleje har dog oplevet et tilbageslag i 2008, idet to af de største private leverandører har trukket sig fra markedet.

³ Ved vedtagelse af lov nr. 399 af 6. juni 2002 blev der pr. 1. januar 2003 indført frit leverandørvalg på ældreområdet for praktisk hjælp, personlig pleje og madservice i kommunerne. Af regeringsgrundlaget fremgår det, at der skal iværksættes en tværgående undersøgelse for at afdække brugernes tilfredshed med det frie valg, anvendelsen af det frie valg og eventuelle tilbageværende barrierer for brugen af frit valg af skoler, daginstitutioner og på ældreområdet, herunder særligt det frie valg på tværs af kommunegrænser.

Der er en tendens til, at der er flere private leverandører i større kommuner, jf. figur 3.8(b). Der er dog stor variation inden for de enkelte kommunestørrelser. Hørsholm Kommune har med 24.000 indbyggere eksempelvis 8 private leverandører. Omvendt har Kalundborg Kommune kun en privat leverandør til næsten 50.000 indbyggere. Antallet af leverandører kan dog være afhængigt af kommunens geografiske placering og urbaniseringsgrad. Kommunerne i eksempelvis hovedstadsområdet kan lettere tiltrække private leverandører, der leverer ydelser til nabokommunerne, da markedet er større og afstandene mindre end i områder med lavere urbaniseringsgrad som Kalundborg Kommune.

Det er afgørende, at konkurrencen mellem kommunerne og de private leverandører sker på lige vilkår. For at sikre lige vilkår på markedet skal kommunerne fastsætte en afregningspris, som er baseret på både kommunernes direkte og indirekte omkostninger ved at levere fritvalgsydelser.

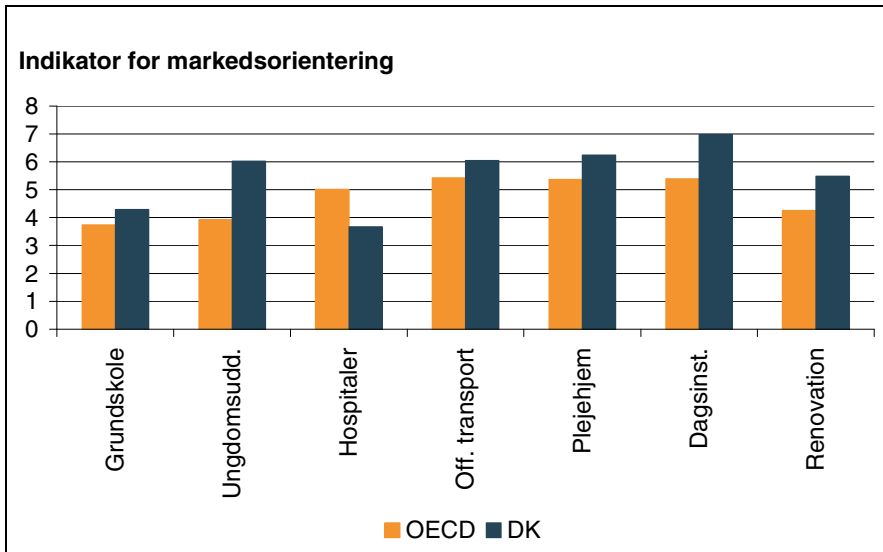
Kommunerne har pligt til at informere ældre, der modtager hjemmehjælp, om hvilke leverandører, der er godkendt til levering af hjemmehjælp i kommunen og om ændringer i leverandørkredsen. Desuden har kommunerne pligt til at uddele markedsføringsmateriale fra leverandørerne.

Disse tiltag skal være med til at sikre, at der skabes et marked for den kommunale hjemmeservice, hvor borgerne kan vælge frit. Kommunen har dog stadig myndighedsansvaret for ydelserne. Leverandørvalget har derfor ingen indvirkning på serviceniveauet eller omfanget af hjemmehjælpen.

Frit valg af leverandør er blot en måde ud af mange til at skabe et marked for offentlige ydelser. OECD har i 2008 undersøgt i hvor høj grad medlemslandene er i stand til at skabe markeder for offentlige tjenester.⁴ Undersøgelsen viser, at kommuner og regioner i Danmark inden for syv af de otte undersøgte tjenesteområder er bedre til at integrere markedsmekanismer i den offentlige opgavevaretagelse end OECD-landene som helhed. Kun på sundhedsområdet (hospitaller) viser de danske besvarelser en markant lavere grad af markedsorientering end i OECD-området, jf. figur 3.9.

⁴ OECD har i 2008 offentliggjort en undersøgelse af brugen af markedsmekanismer i den kommunale og regionale opgaveløsning i 18 lande og inden for 8 serviceområder. Der opstilles 15 detaljerede indikatorer for markedsorientering på hvert område. Indikatorerne omfatter bl.a.: Anvendelse af udbud og udlicitering, muligheder for frit valg blandt brugere, markedsadgang for private udbydere, private udbyderes muligheder for offentlig medfinansiering, brugerbetaling m.m. Undersøgelsen er baseret på spørgeskemaer besvaret af de deltagende landes statslige og/eller kommunale administrationer.

Figur 3.9: Graden af markedsorientering i OECD-lande og Danmark



Note: Graden af markedsorientering er for de 15 indikatorer målt kvalitativt på en skala på 0 til 10. For Danmark findes ingen data for markedsorienteringen inden for videregående uddannelser (secondary education) i OECD's undersøgelse.

Ann.: Graden af markedsorientering af den offentlige opgaveløsning rummer mange dimensioner og er derfor vanskelig at måle med veldefinerede og entydige statistiske indikatorer på tværs af sektorer, myndighedsområder og lande.

Kilde: OECD: Market mechanisms in public service provision. Economics Department Papers No. 626 (ECO/WKP(2008)34) suppleret med detaljerede data stillet til rådighed af OECD.

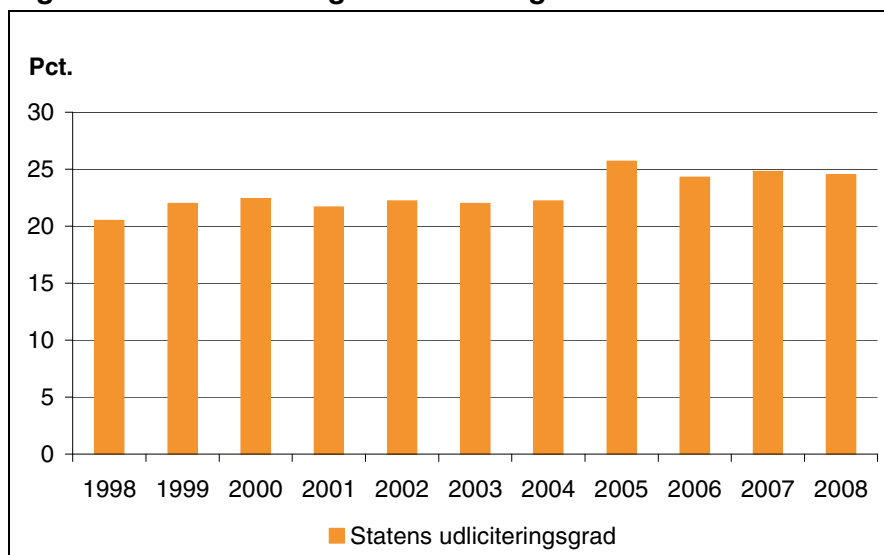
En medvirkende forklaring på, at ungdomsuddannelserne (de øverste trin af grundskolen, erhvervsuddannelser og studieforberedende uddannelser) i Danmark er mere markedsorienterede end grundskolen kan være søgningen til efterskoler, hvor der ofte er frie valgmuligheder mv. Tilsvarende medvirker selvejende og private institutioner på daginstitutionsområdet formentlig til den forholdsvis høje grad af markedsorientering på dette område i Danmark.

Der er tilsvarende en klar tendens til, at Danmark på de detaljerede delindikatorer scorer højere end OECD-landene i gennemsnit. Eneste undtagelse er anvendelsen af udlicitering, hvor Danmark ligger klart under OECD-gennemsnittet.

3.3 STATEN OG REGIONERNES KONKURRENCEUDSÆTTELSE

Staten afholdt i 2008 driftsudgifter for 77 mia. kr., hvoraf 24,5 pct. af opgaverne blev udliciteret, jf. figur 3.10. Det er et lille fald fra 2007. De seneste år er der sket ændringer i beregningen af statens udliciteringsgrad. Det vanskeliggør en nøjagtig sammenligning. På den baggrund må statens konkurrenceudsættelse anses for at have ligget nogenlunde konstant de senere år.

Figur 3.10: Statens brug af udlicitering 1998-2008

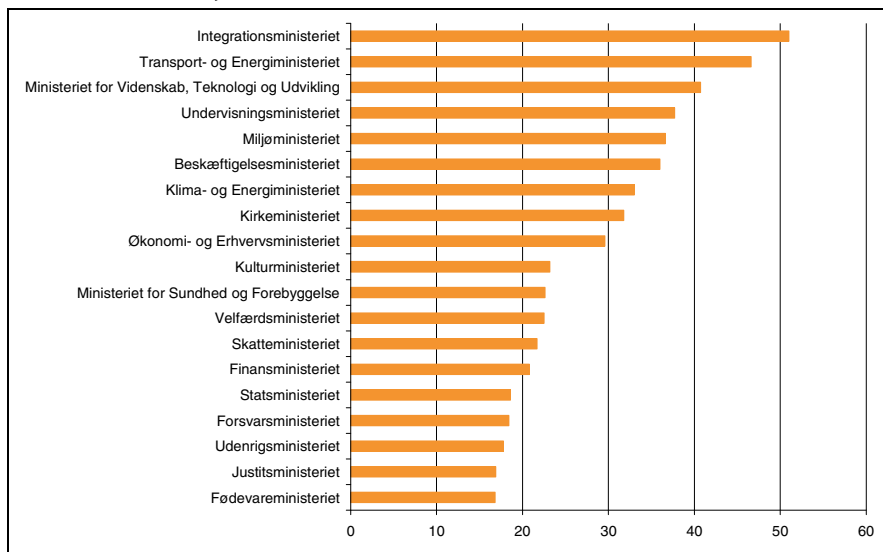


Ann.: Stigningen i 2005 skyldes ændret regnskabspraksis i Banedanmark, og at universiteterne ikke længere indgår i statens driftsbudgetter. Det har hævet niveauet for udliciteringsgraden permanent med ca. 3 procentpoint. Overgangen til omkostningsbaserede regnskaber i staten samt en ændring af den statslige kon-toplan vanskeliggør sammenligning over tid.

Kilde: Finansministeriet.

Der er meget stor forskel på, hvor meget de enkelte ministerier udliciterer, jf. figur 3.11. Integrationsministeriet udliciterer i 2008 ca. 51 pct. af driftsopgaverne, mens det blot var tilfældet for ca. 17 pct. af opgaverne i Fødevarerministeriet. Omfanget af ministeriernes myndighedsopgaver er en vigtig faktor for, hvor meget et ministerium kan udlicitere. Myndighedsopgaver kan ikke udliciteres, men skal behandles af den lovbestemte myndighed. Der findes ingen opgørelser over omfanget af myndighedsopgaver på de enkelte ministerområder.

Figur 3.11: Statens udliciteringsgrad fordelt på ministerområder, 2008



Kilde: Finansministeriet.

Regionernes driftsudgifter udgjorde i 2007 ca. 98 mia. kr. Langt de fleste udgifter afholdes på sundhedsområdet.

Hvad angår regionerne, har regeringen og Danske Regioner i april 2009 indgået en aftale, hvoraf det fremgår, at regeringen og Danske Regioner årligt vil fastsætte et forventet niveau for det offentlige samlede indkøb af aktiviteter på de private sygehuse, herunder gennem det udvidede frie sygehusvalg og strategisk udbud af sygehusydelse generelt.

3.4 OFFENTLIGE INDKØB I EU-UDBUD

Når myndigheder i Danmark skal købe større mængder varer og tjenester eller foretage større bygge- og anlægsarbejder, skal det ifølge udbudsreglerne annonceres i hele EU, så udenlandske leverandører også har muligheden for at byde på opgaven, jf. boks 3.5.

Boks 3.5: Danske kontrakter i EU-udbud

Alle offentlige myndigheder (stat, regioner, kommuner og menighedsråd), offentligretlige organer¹ og forsyningsvirksomheder skal ifølge udbudsdirektiverne sende deres indkøb af varer, tjenester og bygge- og anlæg i udbud, når de overstiger nærmere definerede tærskelværdier. Visse tjenesteydelser (bilag B-ydelser) på bl.a. social-, sundheds-, og undervisningsområdet er dog fritaget udbudsdirektiverne.

Udbuddene offentliggøres i EU-Tidende og i TED-databasen². Udbudsformen er oftest offentligt udbud eller begrænset udbud. Ved offentligt udbud opfordres alle virksomheder til at afgive tilbud. Ved begrænset udbud skal de virksomheder, som vil byde på opgaven, først prækvalificeres efter objektive og ikke-diskriminerende kriterier, før de kan byde på selve opgaven.

I 2007 var der knap 3.578 danske udbud i TED-databasen. Den samlede kontraktværdi androg over 38 mia. kr. for de kontrakter, hvor kontraktværdien var oplyst. Af disse udgjorde tjenesteydelseskontrakter 50 pct., vareindkøbskontrakter 40 pct. og bygge- og anlægskontrakter 10 pct. Opdelt på myndigheder stod staten for 12 pct., lokale myndigheder (regioner og kommuner) for 39 pct., forsyningsvirksomheder for 9 pct. og offentligretlige organer for 40 pct. af kontrakterne.

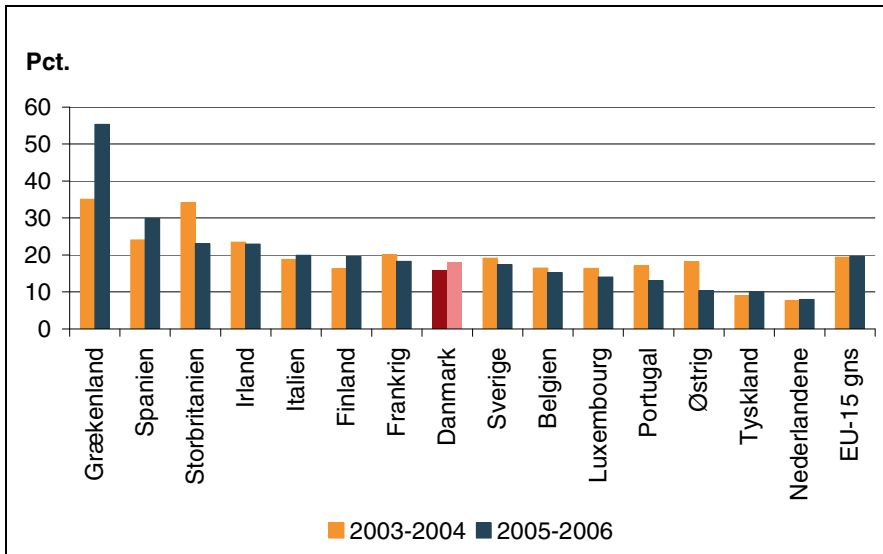
Note 1: Offentligretlige organer er juridiske enheder, der er oprettet for at imødekomme almenhedens behov og er finansieret af det offentlige eller af andre offentligretlige organer, eller hvis drift er underlagt dissers kontrol, fx DR, ATP og almennyttige boligselskaber.

Note 2: TED-databasen findes på www.ted.europa.eu

Kilde: TED-databasen og egne beregninger.

Danske myndigheder sendte i 2005-2006 knap 18 pct. af alle offentlige indkøb i EU-udbud, jf. figur 3.12. Det er en stigning på 2 procentpoint i forhold til perioden 2003-2004 og placerer Danmark tæt på EU15-gennemsnittet. Langt de fleste udbud vindes i dag af de nationale leverandører.

Figur 3.12: Andel af offentlige indkøb i EU-udbud for EU15



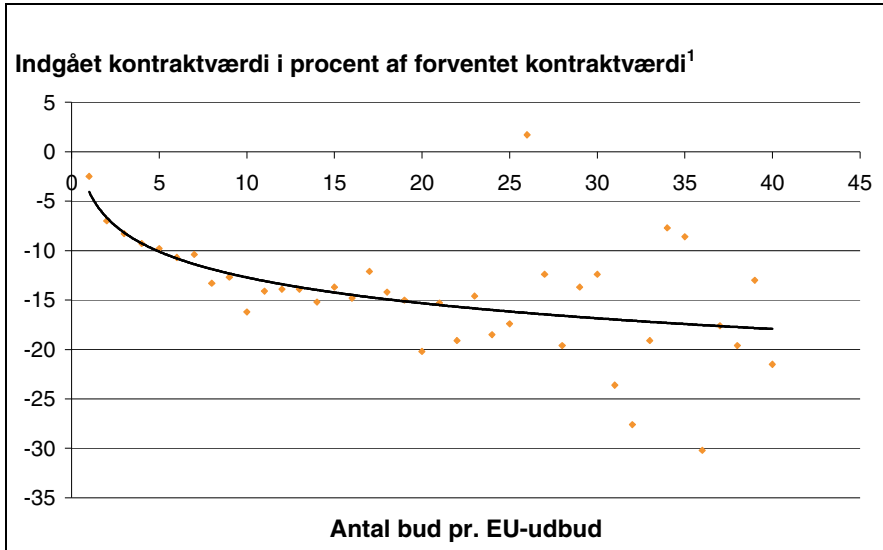
Kilde: Analyse baseret på TED-databasen og egne beregninger.

En analyse baseret på EU's udbudsdatabase, TED-databasen, viser, at der er betydelige besparelser at hente ved at foretage udbud.⁵ På baggrund af data for over 13.000 EU-udbud i alle medlemslande viser analysen, at prisen på de udbudte kontrakter mindskes jo flere leverandører, der byder på udbuddet, jf. figur 3.13⁶.

⁵ Undersøgelsen er udført af Europa-kommissionen, Direktoratet for det indre marked, på baggrund af den offentligt tilgængelige TED-database, der indeholder alle offentliggjorte EU-udbud. Undersøgelsens resultater er foreløbige og er baseret på en simpel beregning med det formål at lave en general indikation af, hvor stor den forventede besparelse er ved at lave EU-udbud. Besparelsen for enkelte EU-lande kan derfor opfattes som en første indikator og er ikke et sikkert estimat.

⁶ Beregningerne viser ikke nødvendigvis, at årsagssammenhængen er, at flere bud på en opgave øger den gennemsnitlige besparelse. Det kunne også være tilfældet, at et større antal budgivere tiltrækkes til opgaver, hvor der er et større besparelsespotentiale i forhold til kontraktværdien. Da antallet af budgivere må forventes at afhænge af antallet af virksomheder på det konkrete marked, vil en sådan årsagssammenhæng formentlig kræve, at der systematisk er flere virksomheder på de markeder, hvor der er det største besparelsespotentiale, der potentielt vil kunne løse opgaverne. Det forekommer ikke at være oplagt, at det generelt er tilfældet. Det er derfor mest sandsynligt, at det er antallet af budgivere, der er bestemmende for besparelsen.

Figur 3.13: Sammenhæng mellem antal bud pr. EU-udbud og besparelse, 2007



Note 1: Besparelsen er beregnet som: $(\text{Forventet kontraktværdi} - \text{Indgået kontraktværdi}) / \text{Forventet kontraktværdi}$.

Ann.: Sammenhængen mellem antal bud pr. EU-udbud og besparelsen passer til en logaritmisk regressionsmodel: $\text{Besparelse} = -3,76 \ln(\text{Antal bud pr. EU-udbud}) - 4,06$. 30 pct. af variationen i besparelsen kan forklares ud fra variationen i antallet af bud pr. EU-udbud. Hvis modellen reduceres til kun at omfatte udbud med under 25 bud, er forklaringsgraden på knap 83 pct. Koefficienten er signifikant på under 1 pct. signifikansniveau.

Kilde: Analyse baseret på TED-databasen og egne beregninger.

Besparelsen er beregnet som den udbydende myndigheds forventning til kontraktværdi, som opgøres i udbuddet, i forhold til den faktiske kontraktværdi, som opgøres i den efterfølgende bekendtgørelse om kontraktindgåelse.

Det er specielt vigtigt at have mere end ét bud på opgaven. Den gennemsnitlige besparelse stiger således fra blot 2,5 pct. ved ét bud til i gennemsnit 7 pct., hvis der er to bud på en opgave, svarende til næsten en tredobling af besparelsen.⁷ Det er formentlig udtryk for det prispres, der opstår, når flere forskellige virksomheder byder på en opgave.⁸ Besparelsen fortsætter med at vokse i takt med, at flere leve-

⁷ Besparelsen ved ét bud kan givetvis forklares med effektivitetsgevinster ved at gå fra offentlig til privat opgaveløsning. Fordelen må dog forventes kun at være til stede, hvis opgaven løbende konkurrenceudsættes, da den private aktør ellers ikke vil have tilskyndelse til at omkostningsminimere produktionen.

⁸ Selvom der kun er én virksomhed, der byder på en opgave, kan virksomheden godt give et bud, som om der er flere, der byder. Det vil være tilfældet, hvis virksomheden forventer, at der er andre virksomheder, der også byder på opgaven. I andre tilfælde kender virksomheden markedet og ved måske, at den er den eneste, der byder på opgaven.

randører byder på opgaven, men forøgelsen af besparelsen aftager gradvist.⁹ Ved at have mellem 5 og 25 leverandører til at byde på opgaven kan myndighederne opnå gennemsnitlige besparelser på mellem 10 og 20 pct. af den forventede kontraktsum. Hvor mange virksomheder, der byder på en konkret opgave, afhænger af både myndighedernes tilrettelæggelse af udbuddet og af, hvor stor konkurrencen er på det konkrete marked.

Boks 3.6: Besparelsen ved EU-udbud

Konklusionerne på forholdet mellem EU-udbud og besparelser er:

- Der er en sammenhæng mellem antallet af bud og størrelsen af besparelsen for myndighederne, når de sender opgaver i EU-udbud.
- De største besparelser opstår ved at gå fra meget få bud til lidt flere bud. Herefter vil stigningen i besparelsen falde i takt med at antallet af bud stiger.
- Ved at få mellem 5 og 25 leverandører til at byde på opgaven kan myndighederne opnå gennemsnitlige besparelser på mellem 10 og 20 pct. af den forventede kontraktsum.
- Den største ændring i besparelsen sker ved at gå fra ét bud til to. I det tilfælde bliver besparelsen næsten 3-doblet fra 2,5 pct. til 7 pct. Det understreger, at konkurrence er afgørende for at få udført offentlige opgaver bedst og billigst.

Kilde: *Analyse baseret på TED-databasen og egne beregninger.*

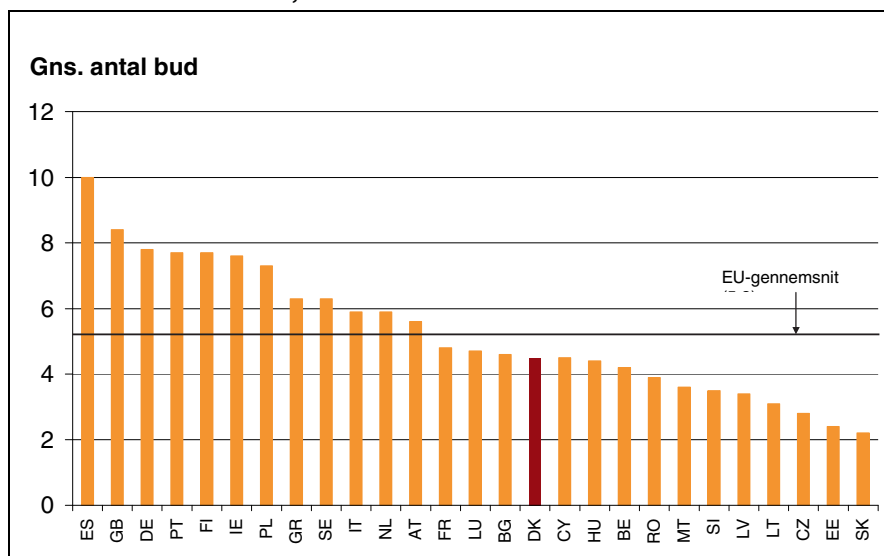
Der er en række usikkerheder forbundet ved at estimere besparelsen ved udbud. Beregningerne er kun baseret på de udbud, hvor myndigheden har offentliggjort en forventet kontraktværdi. Det må dog forventes, at myndighederne har en realistisk vurdering af omkostningerne, når myndighederne har offentliggjort en forventet kontraktværdi. Vurderingen kan fx være baseret på de omkostninger, som myndighederne selv tidligere har haft i forbindelse med opgaven. Men vurderingen kan også være baseret på de udgifter, som andre kommuner har haft ved lignende udbud eller ikke-bindende bud på opgaven fra private leverandører.

Kommissionen har specifikt for Danmark beregnet, at besparelsen ved EU-udbuddene i 2007 i gennemsnit var ca. 4 pct. af den forventede kontraktværdi. Det er væsentligt mindre end for EU som helhed, hvor den gennemsnitlige besparelse var ca. 8 pct. Usikkerheden om besparelserne er dog større på landeniveau, da datagrundlaget er væsentligt mindre. Men resultatet kan også være udtryk for svagere konkurrence mellem virksomhederne i Danmark, eller at den offentlige sektor er mere effektiv end i andre EU-lande.

⁹ *Besparelsen varierer meget, når der er mere end 25 leverandører, der byder på opgaven. Det skyldes formentlig at der kun er 261 ud af 13.370 EU-udbud i undersøgelsen, der har mere end 25 bud. Det gør, at enkeltobservationer vægtes forholdsvis meget og giver større variation og usikkerhed i gennemsnittet.*

Danmark har i gennemsnit 4,5 bud pr. EU-udbud. Det er lidt under EU-gennemsnittet på 5,3, jf. figur 3.14.

Figur 3.14: Gennemsnitligt antal bud pr. udbud for EU-landene, 2007



Kilde: Analyse baseret på TED-databasen.

Der er ikke en entydig sammenhæng mellem antal bud pr. udbud og landets befolkningsstørrelse. Selvom de lande, der har få bud pr. udbud, generelt er små, er der også mindre lande, der har mange bud. Portugal, Finland og Irland har således væsentligt flere bud pr. udbud end Danmark. En forklaring på Danmarks placering som næstlavest blandt EU9-landene kan være, at begrænset udbud, hvor kun prækvalificerede virksomheder kan byde på opgaven, anvendes oftere i Danmark end generelt i EU.

Der er vanskeligt at beregne præcist den gevinst, som den offentlige sektor kan opnå ved at fremme konkurrencen om opgaverne. Ofte vil en besparelse blive omsat til øget kvalitet eller ændret opgaveløsning. Analysen kan dog anvendes som et udgangspunkt til at angive et groft skøn for en potentiel besparelse ved konkurrenceudsættelse for specielt kommunerne. Analysens resultater peger samlet set på et betydeligt besparelsepotentiale, jf. boks 3.7.

Boks 3.7: Gevinsten af konkurrenceudsættelse i Danmark

Kommunerne alene konkurrenceudsætter offentlige opgaver til en værdi af knap 47 mia. kr., men kan konkurrenceudsætte egnede opgaver for yderligere 153 mia. kr.¹, jf. figur 3.3. Analysen fra TED-databasen anslår, at der er et besparelsespotentiale på 4 pct. i Danmark baseret på de danske data.

Hvis analysens angivelse af besparelse lægges til grund for det kommunale område, er der et yderligere besparelsespotentiale på ca. 6 - 700 mio. kr., hvis alle kommuner bliver i stand til at konkurrenceudsætte 33 pct. af opgaverne, som Gribskov Kommune gør i dag. Hvis konkurrenceudsættelsen i kommunerne øges til 26,5 pct., som aftalt i kommuneaftalen, vil kommunerne kunne opnå besparelser i størrelsesordenen 100-150 mio. kr. Det samlede besparelsespotentiale ved at konkurrenceudsætte de resterende opgaver, som kan konkurrenceudsættes, dvs. hvis IKU hæves fra niveauet i 2008 på 24,8 pct. til 100 pct., er samlet set på ca. 6 mia. kr.

Det er imidlertid stor usikkerhed forbundet med beregninger af besparelsespotentialet ved konkurrenceudsættelse. For det første er omkostningerne ved selve udbudsprocessen ikke indregnet i de beregnede besparelser. Disse omkostninger burde også medregnes i skønnet for den samlede samfundsøkonomiske besparelse ved konkurrenceudsættelse.

For det andet dækker indholdet af EU-udbuddene ikke kun kommunale opgaver, men alle danske myndigheders udbud, inklusive offentligretlige organer. De danske lokale myndigheders indkøb af tjenesteydelser udgør 30 pct. af alle EU-udbud². Derfor er tallene i Kommissionens analyse ikke nødvendigvis repræsentative for kommunernes opgaver.

For det tredje antages besparelsen at være ens for alle kommunale områder, uanset om der er tale om fx tekniske områder eller det sociale område.

Besparelsespotentialet beregnet på baggrund af de danske data er væsentligt mindre end for de samlede EU-data, som er estimeret til at være på 8 pct. Andre undersøgelser viser store besparelser ved konkurrenceudsættelse af kommunale opgaver inden for det tekniske område. I Danmark er besparelsespotentialet inden for det sociale område dog endnu ikke undersøgt.

Note 1: Tallene er for 2007

Note2: Lokale myndigheder udgør ud over kommunerne også regionerne i TED-databasens statistik.

Kilde: Analyse baseret på TED-databasen og egne beregninger.

Empiriske undersøgelser om konkrete besparelser i forbindelse med faktisk konkurrenceudsættelse har for Danmarks vedkommende hovedsageligt omhandlet de

tekniske områder. Ifølge en undersøgelse sparede 189 kommuner op til 30 pct. på skolerengøringen ved udlicitering, uden kvaliteten blev forringet.¹⁰ En anden undersøgelse påviste en besparelse på 20 pct. ved udlicitering af vejvedligeholdelse.¹¹

Det sociale område, som fylder over halvdelen af kommunernes driftsbudgetter, er stort set ikke undersøgt i Danmark. Udbudsrådet besluttede derfor på sit første møde i januar 2009 at iværksætte en undersøgelse, der skal belyse effekterne af konkurrenceudsættelse af sociale opgaver i kommunerne.

Sverige har modsat Danmark en lang tradition for konkurrenceudsættelse af kommunale opgaver. Udliciteringsrådet gennemførte i 2004 et litteraturstudie af de svenske erfaringer med konkurrenceudsættelse af sociale opgaver. Ifølge undersøgelse har konkurrenceudsættelse generelt forbedret kvaliteten i ældreplejen og på skoleområdet, hvor der også er kommet mere innovation og nytænkning. Produktiviteten er endvidere øget i ældreplejen og på dagpasningsområdet. De svenske undersøgelser viste fx, at konkurrenceudsættelse på ældreområdet i 58 pct. tilfælde medførte øget effektivitet. Endelig er brugertilfredsheden steget – eller har været uændret, jf. tabel 3.2.

Tabel 3.2: Effekter af konkurrenceudsættelse i Sverige

	Ældrepleje	Skoleområdet	Dagpasning
Kvalitet	Øget kvalitet	Øget kvalitet, men dog risiko for at kvaliteten falder i nogle kommunale skoler	Risiko for lavere kvalitet
Produktivitet og effektivitet	Højere produktivitet og effektivitet	Risiko for mindre omkostningseffektivitet	Højere produktivitet
Brugertilfredshed	Større eller uændret brugertilfredshed	Større brugertilfredshed	Større eller uændret brugertilfredshed
Medarbejder-tilfredshed	Større medarbejder-tilfredshed	-	-
Innovation	Ingen entydig tendens	Øget grad af nytænkning	-
Segregation	-	Risiko for social og etnisk segregation	-

Kilde: Udliciteringsrådet (2004), *Konkurrenceudsættelse af velfærdsydelser i Sverige*.

¹⁰ Christoffersen, H., M. Paldam og A. Würtz (1999): *Public versus Private Production. A Study of Cost of School Cleaning in Denmark*

¹¹ Blom Hansen, Jens (2003): *Is Private Service Delivery of Public Services Really Cheaper? Evidence from Public Road Maintenance in Denmark*, *Public Choice* 115, 419-438

Undersøgelserne har dog også vist, at der på nogle områder er udfordringer i forbindelse med konkurrenceudsættelse. På dagpasningsområdet har konkurrenceudsættelse medført risiko for lavere kvalitet. På skoleområdet har udviklingen med privatskoler desuden medført risiko for mindre omkostningseffektivitet og problemer med social og etnisk adskillelse.

Samlet set er de svenske erfaringer med konkurrenceudsættelse på velfærdsområdet dog gode og understøtter, at der stadig er en række gevinster ved konkurrenceudsættelse, som endnu ikke er høstet i Danmark.

BILAG 3.1: OVERSIGT OVER KOMMUNALE UDGIFTER OG KONKURRENCEUDSATTE OPGAVER

Kommunernes driftsudgifter er opdelt på 7 hovedkonti. De samlede driftsudgifter udgjorde 343 mia. kr. i 2007, mens driftsudgifter på fx hovedkonto 0 udgjorde ca. 8 mia. kr., jf. bilagstabel 3.1. Opgaverne kan opdeles i opgaver, der kan konkurrenceudsættes, og i myndighedsopgaver.

Bilagstabel 3.1: De kommunale driftskonti, 2007

Hovedkonto	Samlede driftsudgifter ¹	Opgaver der kan konkurrenceudsættes (2)	Opgaver der bliver varetaget af private (3)	Opgaver vundet af kommunen i udbud (4)	PLI i pct. ²	IKU i pct. ³
Hovedkonto 0: Byudvikling, bolig- og miljøforanstaltninger	7.955	7.347	2.627	70	35,8	36,7
Hovedkonto 1: Forsyningsvirksomheder mv.	15.287	15.013	7.595	6	50,6	50,6
Hovedkonto 2: Transport og infrastruktur	9.892	9.247	3.028	33	32,7	33,1
Hovedkonto 3: Undervisning og kultur	62.722	27.389	4.780	52	17,5	17,6
Hovedkonto 4: Sundhedsområdet	13.922	4.323	624	0	14,4	14,4
Hovedkonto 5: Sociale opgaver og beskæftigelse	200.381	108.068	22.424	51	20,7	20,8
Hovedkonto 6: Fællesudgifter og administration	32.441	28.494	6.047	3	21,2	21,2
Alle hovedkonti (0-6)	342.599	199.880	47.124	215	23,6	23,7

Note 1: Eksklusive beregnede omkostninger.

Note 2: (3)/(4).

Note 3: [(3)+(4)]/(2).

Kilde: Danmarks Statistik og Indenrigs- og Socialministeriet.

PLI beregnes som driftsudgifterne til de opgaver, der bliver varetaget af private divideret med driftsudgifterne til de opgaver, der kan konkurrenceudsættes. Det samlede PLI for 2007 kan dermed beregnes som 47.124 mia. kr./199.880 mia. kr.=23,6 pct.

På samme måde kan IKU beregnes til 23,7 pct. ved at lægge værdien af opgaver vundet af kommunen i udbud til tælleren i PLI-beregningen.



Kapitel 4

Bilreparationer og service

4.1 RESUMÉ OG HOVEDKONKLUSIONER

Der er i alt 2,1 mio. personbiler i Danmark, som løbende skal repareres og service-res.

Det er dyrere at holde bil i Danmark end i de lande, vi normalt sammenligner os med. En undersøgelse for udvalgte bilmodeller viser, at priserne for reparationer er ca. 20 pct. højere hos autoriserede værksteder i Danmark end i Sverige og Tyskland. Priserne for et serviceeftersyn er ca. 50 pct. højere i Danmark end i Sverige og Tyskland.

Forbrugerne kan i gennemsnit spare 20 til 30 pct. på service og typiske reparationer ved at bruge uafhængige værksteder. Det svarer til ca. 1.500 kr. ud af de ca. 6.000 kr., som en husholdning i gennemsnit bruger på reparation og vedligeholdelse pr. år.

EU's særlige regulering af bilområdet har haft til formål at fremme konkurrence om bl.a. reparationer og service. De høje danske priser og de store forskelle i priserne er dog tegn på, at konkurrencen ikke er effektiv.

En af årsagerne til, at konkurrencen ikke skarp nok, er strukturen i branchen. Importørerne fastsætter, hvem der kan blive deres autoriserede forhandlere. Importørerne fastsætter også kriterier for, hvad der skal til for at blive autoriseret værksted. Reparatorerne (værkstederne) er enten en del af et autoriseret system for en importør, eller også er de uafhængige af fabrikanter og importører.

Højere priser hos de autoriserede værksteder skyldes bl.a., at de er forpligtet til at foretage store investeringer i fx værksted og udstyr og købe reservedele fra deres importør. Importøren påfører sine værksteder en række omkostninger og belønner dem, hvis de køber eller sælger mange af importørens dyre reservedele. De er ofte både forhandler og reparatør for samme importør. De stærke bindinger til importøren svækker værkstedernes incitament til at købe billigere reservedele fra andre end importøren. Det fordyrer deres ydelser. Når det kan være en profitabel strategi, skyldes det, at forbrugerne ikke udøver noget stærkt pres på priserne.

Det kan umiddelbart undre, at forbrugerne i så høj grad bruger de autoriserede værksteder, når der er store besparelser ved at bruge de uafhængige værksteder.

Det kan især undre, fordi de forbrugere, der har brugt et uafhængigt værksted, er mere tilfredse end forbrugere, der har anvendt et autoriseret værksted.

De autoriserede værksteder har især godt fat i kunderne med de nyeste biler (0-3 år), hvorimod de uafhængige værksteder især har kunderne med lidt ældre biler (4 år og opefter).

Når forbrugerne med de nyeste biler i stor udstrækning bruger de autoriserede værksteder, kan det bl.a. skyldes, at mange kunder fejlagtigt tror, at garantien på deres nye bil kun gælder, hvis de får bilen repareret/serviceret hos et autoriseret værksted. Det får kunderne til at holde sig til de autoriserede værksteder i bilernes første leveår. Garantien gælder imidlertid, hvis bilejeren følger importørens serviceanvisninger, uanset hvilket værksted, der udfører arbejdet og uanset i hvilket land, det bliver gjort. Det betyder, at disse garantiordninger ikke tvinger kunderne til at bruge de autoriserede værksteder, men at kunderne også kan bruge de uafhængige værksteder.

En anden årsag kan være, at de nye biler – grundet den danske registreringsafgift – er meget dyre. Registreringsafgiften gør prisen på en typisk familiebil ca. dobbelt så høj i Danmark som i Sverige og Tyskland. Ud over huskøb er køb af ny bil typisk en af de største økonomiske beslutninger i de fleste husholdninger. Det gør bilejerne mere villige til at betale høje priser for drift og vedligeholdelse i bilernes første leveår. Den høje afgift presser også forhandlernes indtjening på salg af nye biler og tilskynder dem til at tage høje priser for reparationer og service.

Det spiller også en rolle, at det er vanskeligt for forbrugeren at gennemskue, hvad der er problemet, og hvad der skal laves ved bilen, når den går i stykker og skal repareres.

Forbrugerne har svært ved at vurdere forholdet mellem pris og kvalitet for både reservedele og reparationer. De udøver derfor ikke noget stærkt pres på priserne.

For at sikre effektiv konkurrence på markedet for reparationer og service er det vigtigt at sikre, at de uafhængige værksteder har de samme muligheder som de autoriserede værksteder for at udføre reparationer. Det kræver, dels at de uafhængige værksteder har adgang til tekniske oplysninger, dels at de har adgang til de rette komponenter og reservedele. EU's særlige regulering af sektoren sætter rammerne herfor. Der er stort set lige vilkår for uafhængige værksteder i forhold til autoriserede værksteder for så vidt angår adgang til teknisk information. Men uafhængige værksteder er i nogle tilfælde nødt til at henvende sig til et autoriseret værksted for fx at få slukket en kontrollampe eller for at få bilens computerenhed til at acceptere koden fra en ny reservedel.

Et sådan afhængighedsforhold til en konkurrent skaber ikke lige konkurrencevilkår, selvom de daglige problemer ofte løses ved gode personlige relationer.

Det er således strukturen på markedet, høje priser for nye biler, importørernes garantiordninger samt forbrugernes manglende indsigt og vaner, som gør det svært for de uafhængige værksteder at få fat i kunderne i bilens første leveår (0-3 år). Disse særtræk ved markedet trækker priserne på reparationer og service op.

Boks 4.1: Hovedkonklusioner

- Det er dyrt at holde bil i Danmark i forhold til de lande, som vi normalt sammenligner os med. Reparationer er ca. 20 pct. dyrere og serviceeftersyn er ca. 50 pct. dyrere for udvalgte bilmodeller i Danmark end i Sverige og Tyskland.
- Priserne for reservedele er 10-25 pct. højere i Danmark end i Tyskland og Sverige.
- Priserne for arbejdsydelsen ved reparation og service i Danmark er fra 1998 til 2008 steget betydeligt mere (50 pct.) end tjenesteydelser under ét (30 pct.).
- Forbrugerne kan spare 20-30 pct. på standardreparationer og serviceeftersyn ved at bruge de uafhængige værksteder i stedet for de autoriserede værksteder.
- De store prisforskelle i forhold til udlandet og mellem autoriserede og uafhængige værksteder i Danmark er tegn på, at konkurrencen er svag.
- Forbrugerne har vanskeligt ved at vurdere forholdet mellem pris og kvalitet og udøver ikke noget stærkt pres på priserne.
- Autoriserede reparatører er dyrere, fordi de er forpligtet til at foretage store investeringer og købe reservedele fra deres importør.
- Autoriserede reparatører er ofte både forhandler og reparatør for samme importør. Det kan have indflydelse på, hvordan forhandlerne prissætter deres reparationer.
- Den danske registreringsafgift gør en typisk familiebil ca. dobbelt så dyr som i Sverige og Tyskland. Den høje registreringsafgift presser indtjeningen på nye biler.
- Mange forbrugere tror fejlagtigt, at garantien på deres bil kun gælder, hvis bilen bliver serviceret hos autoriserede værksteder. Det får forbrugerne til at holde sig til disse værksteder i bilens første leveår.
- Der er på de fleste områder lige vilkår for uafhængige værksteder i forhold til autoriserede værksteder.
- Uafhængige værksteder er dog i visse tilfælde meget afhængige af gode personlige relationer til konkurrerende autoriserede værksteder for at få adgang til teknisk bistand til at slukke indikatorlamper m.v. Det er det autoriserede værksted, der i en række tilfælde afgør, om de uafhængige værksteder kan levere samme ydelse.
- Det er det autoriserede værksted, der i en række tilfælde afgør, om de uafhængige værksteder kan levere samme ydelse.

For at de uafhængige værksteder får adgang til de tekniske oplysninger på samme vilkår som deres konkurrenter, foreslås det, at de tekniske oplysninger og oplysninger, der identificerer de komponenter og dele, der sidder i modellen, i form af en CD eller DVD følger med, når man køber bilen. Denne løsning må indeholde adgang til senere opdateringer om den pågældende bilmodel.

Konkurrencestyrelsen har foreslået Kommissionen, at den arbejder for at sikre dette. Det kan også lette forbrugerens valg mellem de autoriserede og de uafhængige værksteder.

Det vil skærpe konkurrencen, hvis det bliver lettere for forbrugerne at udøve et pres på priserne. Det kan ske, hvis værkstederne ved tilbud på reparationer oplyser priserne for reservedele og for arbejdsydelsen særskilt. Det vil gøre det lettere for forbrugerne at gennemskue, hvordan priserne dannes, herunder at sammenligne priser værkstederne imellem.

Nogle bilproducenter har for nogle modeller indført garantiperioder, der ligger ud over de normale 2 eller 3 år. Forbrugerne kan opleve længere garantiperioder som et gode, men de kan medvirke til at fastholde kunderne til de autoriserede værksteder i længere tid.

Afsnit 4.2. indeholder en beskrivelse af autobranchen, herunder hvordan biler og reservedele bliver distribueret og hvilke kendetegn, der er ved de værksteder, som reparerer bilerne. Forbrugernes opfattelse af autobranchen bliver også belyst.

I afsnit 4.3. bliver der redegjort for, at det er dyrere at holde bil i Danmark end i andre lande. Også prisforskelle mellem autoriserede værksteder og uafhængige værksteder bliver belyst. Der bliver også set på forbrugernes tilfredshed med autoriserede værksteder i forhold til uafhængige værksteder.

I afsnit 4.4. bliver den høje danske registreringsafgift belyst og det bliver undersøgt, hvilken effekt afgiften har på priserne for biler og reparationer. Afsnittet beskriver også de krav, som importørerne stiller til deres værksteder. I afsnittet bliver der redegjort for, om de forskellige typer værksteder har lige vilkår mht. adgang til teknisk information og reservedele.

4.2 AUTOBRANCHEN

I Danmark er der ca. 2,1 mio. personbiler, hvoraf husholdningerne ejer hovedparten. Disse biler går løbende i stykker og skal holdes ved lige. Reparationerne udføres af i alt mere end 6.000 værksteder. De er dels autoriserede værksteder, som er godkendt af importører, dels uafhængige værksteder, der er uafhængige af importører og fabrikanter. De autoriserede værksteder retter sig mest mod kunder med nyere biler, hvorimod de uafhængige værksteder mest retter sig mod kunder med ældre biler.

Forbrugerstyrelsen udarbejder hvert år et ForbrugerForholdsIndeks (FFI) for en række forskellige brancher¹. Autoreparation har været den dårligst placerede branche ud af 51 brancher i disse undersøgelser i fire år i træk indtil 2007. I 2008 var den rykket op som nr. 43 af de 51 brancher, jf. tabel 4.2.

Reparationer og service efterspørges af kunder som forsikringsselskaber, leasing-selskaber, virksomheder og private bilejere. Forsikringsselskaberne køber reparationsydelser ved dækning af forsikringskader². Leasingsselskaber og private virksomheder køber både reparation og service. Det samme gælder private bilejere.

Fokus i dette kapitel er på markedet for bilreparationer og service, herunder markedet for salg af reservedele, i forhold til private bilejere i Danmark.

Reservedele til biler

Distributionen af reservedele til biler sker i to delvist sammenhængende systemer, jf. figur 4.1. Den gule søjle består af bilfabrikkerne, bilimportørerne og de autoriserede forhandlere og autoriserede værksteder. Bilfabrikkerne er første led i den gule søjle. De samler biler af en lang række komponenter. Ca. 75 pct. af disse dele kommer fra underleverandører, og resten producerer fabrikkerne selv. Det er fabrikkerne, der forsyner de danske importører med nye biler og reservedele til det danske marked.

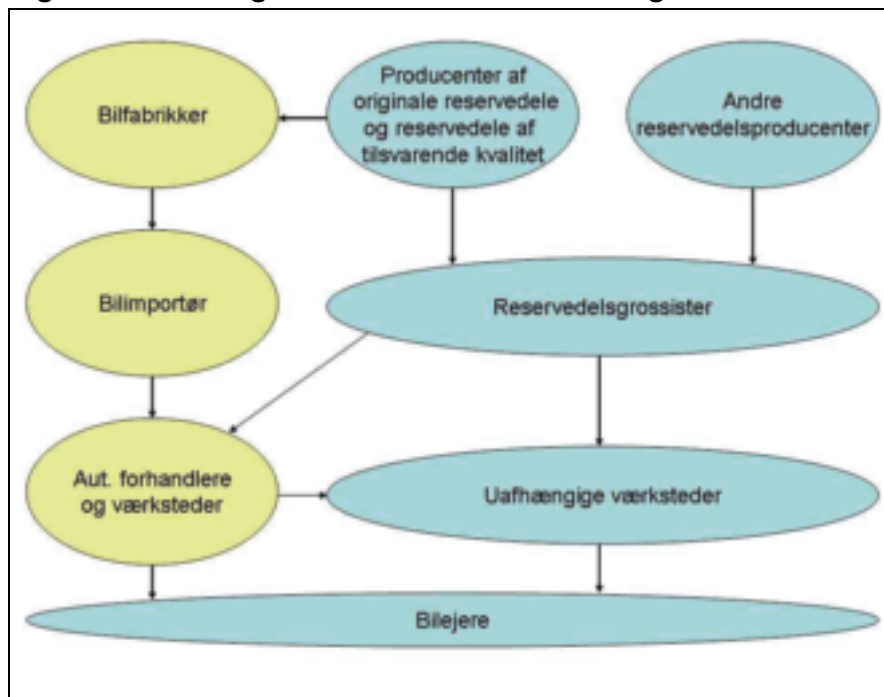
Importørerne forsyner de autoriserede bilforhandlere med biler og originale reservedele og de autoriserede værksteder med reservedele.

¹ Forbrugerstyrelsen, *Forbrugerreddegørelse 2008*.

² *Der foretages omkring 400.000 skadesreparationer hvert år, jf. "Ry som fortjent? – Autobranschen og dens kunder, Bilbranchen, DI, 2007.*

De autoriserede forhandlere og værksteder sælger reservedele til bilerne typisk i forbindelse med reparationer og vedligeholdelse, men også til brug for bilejeres gør-det-selv arbejde. De sælger også reservedele til de uafhængige værksteder.

Figur 4.1: Oversigt over distribution af biler og reservedele



Producenterne af originale reservedele og reservedele af tilsvarende kvalitet og andre producenter fremgår af den blå søjle, jf. figur 4.1. De distribuerer reservedele gennem grossister, der sælger reservedelene videre til især uafhængige værksteder, men også til autoriserede værksteder.

Der er i alt 4.600 autoreparationsværksteder ultimo 2007³. Derudover er der knap 400 pladeværksteder, knap 100 autoelektrikere, godt 400 autolakerere og ca. 100 autoglarmestre. I alt er mere end 6.000 virksomheder beskæftiget med reparation og vedligeholdelse af biler.

³ Danmarks Statistik tæller virksomheder og henfører dem til deres hovedformål. Derfor optræder autoforhandlerens værksteder ikke i disse tal.

Værksteder

Værkstederne kan helt overordnet inddeles i tre typer med hver deres kendetegn, jf. tabel 4.1.

Den første gruppe er autoriserede værksteder, hvoraf der er ca. 1.000. De er karakteriseret ved at være autoriserede (godkendt) af en eller flere importører til at udføre reparationer på deres mærker. Disse værksteder har derfor en række kendetegn, som er koncentreret om deres importørers bilmærker.

De to sidste typer værksteder, værksteder i frivillige kæder og værksteder uden medlemskab af kæder, er uafhængige af importørerne og betegnes derfor som uafhængige værksteder.

En række værksteder er medlemmer i frivillige kæder. De er uafhængige af bilimportører og bilfabrikker. Flere af dem har en ekstern part eller leverandør som ejer kædekonceptet. Det kan være en reservedelsgrossist (FTZ og Au2parts) eller en reservedelsproducent (Hella eller Bosch). Der er i alt lidt over 1.100 værksteder i de frivillige kæder, og antallet har været svagt stigende i de seneste år⁴.

Kæderne hjælper deres medlemmer med markedsføring og med uddannelse. Sædvanligvis stiller kæderne en række krav til medlemmer, der ønsker at være med. Det kan være til antal mekanikere på værkstedet, teknisk niveau (testudstyr og værktøj), uddannelsesniveau, løbende uddannelse og andet.

Den tredje gruppe er uafhængige værksteder, der ikke er medlem af en kæde. Det er typisk små værksteder med få ansatte. Der er ca. 3.500 af disse værksteder.

De autoriserede værksteder inden for de enkelte bilmærker er især i konkurrence med de andre autoriserede værksteder inden for det pågældende bilmærke og med de uafhængige værksteder.

⁴ Antallet af medlemmer i værkstedskæder er steget fra 1.063 medlemmer i 2006 til 1.133 medlemmer i 2008, jf. www.motormagasinet.dk og Konkurrencestyrelsens undersøgelse af værkstedskæder i 2008.

Tabel 4.1: Forskellige typer værksteder

Typer	Autoriserede værksteder	Uafhængige værksteder	
		Værkstedskæder	Individuelle værksteder
Antal	1.000	1.100	3.500
Kendetegn	Typisk markedssegment: Biler fra 0-5 år. <ul style="list-style-type: none"> • Mærkeautorisation • Fælles markedsføring • Eksterne certificeringer • Ekstern kvalitetskontrol • Garantireparationer • Mærkerettet efteruddannelse • Specialværktøjer • Generel service og reparation 	Typisk segment: Biler fra 5 – 9 år. <ul style="list-style-type: none"> • Fælles markedsføring • Interne certificeringer • Eget uddannelses-system • Generelt testudstyr • Generel service og reparation 	Typisk segment: Biler over 9 år. <ul style="list-style-type: none"> • Individuel markedsføring

Kilde: Bilbranchen rapport, "Ry som fortjent? Autobranchen og dens kunder", 2007 og styrelsens egen undersøgelse af bilimportørernes aftaler med autoriserede reparatører og styrelsens undersøgelser af værkstedskædernes aftaler.

De tre typer værksteder fokuserer på forskellige kundegrupper. De autoriserede værksteder har primært kunderne med de nyeste biler. Værkstedskæderne retter sig mod kunder med biler mellem 5-9 år, mens især de mindste, uafhængige værksteder fokuserer på kunder med ældre biler (over 9 år).

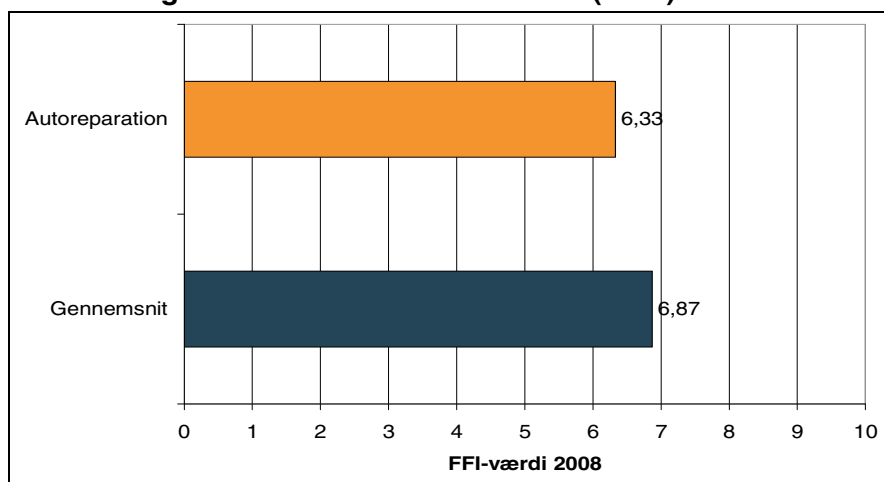
Det kan være svært for private bilejere at vide, hvad der er problemet, når bilen går i stykker og skal repareres. Det er også svært at vurdere forholdet mellem pris og kvalitet på både reservedele og reparationer, ligesom det er vanskeligt at sammenligne ydelserne på det ene værksted med ydelserne på det andet. Da det typisk kun er værkstederne, der har indsigt i, hvad der skal laves og i vurderingen af pris i forhold til kvalitet, er der tale om et marked med asymmetrisk information.

På sådanne markeder kan forbrugerne typisk ikke udøve samme pres på værkstederne for at få dem til at levere bedre og billigere ydelser, som de kan på et marked, hvor det er muligt at vurdere sammenhængen mellem pris og kvalitet af den ydelse, der leveres.

Forbrugerstyrelsen udarbejder hvert år et ForbrugerForholdsIndeks (FFI) for 51 brancher. Ud fra et forbrugersynspunkt har især tre faktorer betydning for, om et marked har gode forbrugerforhold. Det drejer sig om forbrugertillid, gennemsigtighed og klageforhold⁵. Gennemsigtighed drejer sig om, at forbrugerne har overblik over og indblik i udbud, priser og kvalitet på markedet samtidig med, at de oplever, at der er konkurrence.

Forbrugerstyrelsen opgør for hver branche tre indeks på en skala fra 0 til 10 for følgende parametre: Gennemsigtighed, forbrugertillid og klageforhold. Disse tre indeks danner tilsammen FFI-indeks. FFI-værdien for branchen autoreparation er 6,33, hvilket er lavere end det gennemsnitlige FFI-indeks for samtlige 51 brancher, som har en værdi på 6,87, jf. figur 4.2.

Figur 4.2: ForbrugerForholdsIndekset for autoreparation og gennemsnittet for 51 brancher (2008)



Note: ForbrugerForholdsIndekset (FFI) bygger på de tre parametre: Gennemsigtighed, forbrugertillid og klageforhold. Forbrugerstyrelsen opgør for hver branche værdien for disse tre parametre på en skala fra 0 til 10. Disse tre indeks danner tilsammen branchens samlede FFI-indeks udtrykt ved en værdi fra 0-10, hvor 10 er det bedste.

Kilde: Forbrugerstyrelsen, Forbrugerredegørelse 2008

Branchen for autoreparation har i fire år i træk (2004-2007) været placeret som nummer 51 og dermed dårligst i undersøgelsen. I 2008 blev den nummer 43 ud af 51 brancher, jf. tabel 4.2.

⁵ Forbrugerstyrelsen, Forbrugerredegørelse 2008

I perioden fra 2004 til 2007 var forbrugernes tillid til dette marked lavere end til andre forbrugermarkeder⁶. Og selvom placeringen i 2008 er bedre, så er branchen fortsat blandt de 10 dårligst placerede brancher mht. det samlede indeks (FFI).

Tabel 4.2: Bilværkstedernes placering i sammenligning med andre brancher (FFI) (2004-2008)

	2004	2005	2006	2007	2008
Placering	51 ud af 51	51 ud af 51	51 ud af 51	51 ud af 51	43 ud af 51

Kilde: Forbrugerstyrelsen, Forbrugerredegørelse 2007 og 2008.

Den dårlige placering i perioden fra 2004 til 2007 skyldtes, at forbrugerne mente, at gennemsligtigheden var lav, og at der manglede muligheder for at klage. I 2008 fik branchen for autoreparation en bedre placering, fordi der er sikret bedre klagemuligheder, da en række organisationer har stiftet et Ankenævn for biler⁷.

Bilbestanden

Der er i Danmark i alt ca. 2,6 mio. biler. Af disse er langt hovedparten – 2,1 mio. eller næsten 80 pct. – personbiler. De private husholdninger ejer godt 1,9 mio. af disse personbiler⁸.

Danmark har en lille bilpark, når man sammenligner med andre europæiske lande. Der var i 2007 i gennemsnit 2,8 indbyggere pr. personbil i Danmark. Det er det højeste antal i EU-9, hvor blandt andet Sverige og Tyskland ligger under 2 indbyggere pr. personbil. Det kan skyldes, at de danske afgifter på nye biler er de højeste i EU, jf. afsnit 4.4.

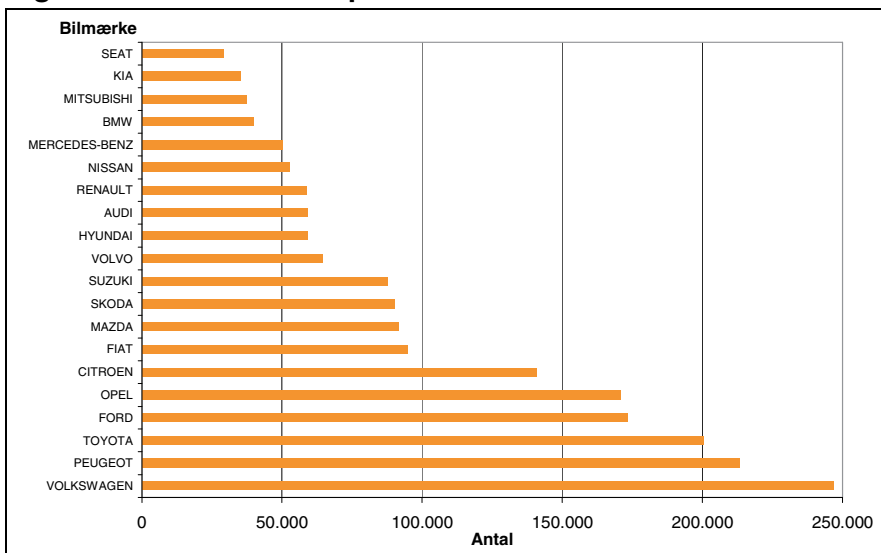
De 20 mest udbredte bilmærker, jf. figur 4.3, dækker tilsammen ca. 95 pct. af personbilbestanden i Danmark.

⁶ Forbrugerstyrelsen, Forbrugerredegørelse 2007, kapitel 2, markedet for bilreparationer og serviceeftersyn,

⁷ Ankenævnet for biler er etableret af følgende organisationer: Bilbranchen, CAD (Centralforeningen af Autoreparatører i Danmark), DAF (Danmarks Automobilforhandlerforening), Dansk Autoglas, DBFU (Dansk Bil Forhandler Union), De Danske Bilimportører, FAI (Foreningen af Auto- og Industrilakerere), FDM, SKAD (Sammenslutningen af Karrosseribyggere og Autooprettere i Danmark). Nævnet behandler forbrugerklager i forbindelse med køb af en bil over 100.000 kr. eller en værksteds- / serviceregning over 1.500 kr.

⁸ Primo 2008 ejede de private husholdninger 93 pct. ud af de 2,1 mio. personbiler.

Figur 4.3: Bestanden af personbiler i Danmark ult. 2008



Note: De 20 mest udbredte personbilmærker. De dækker hver især over et antal forskellige bilmodeller.

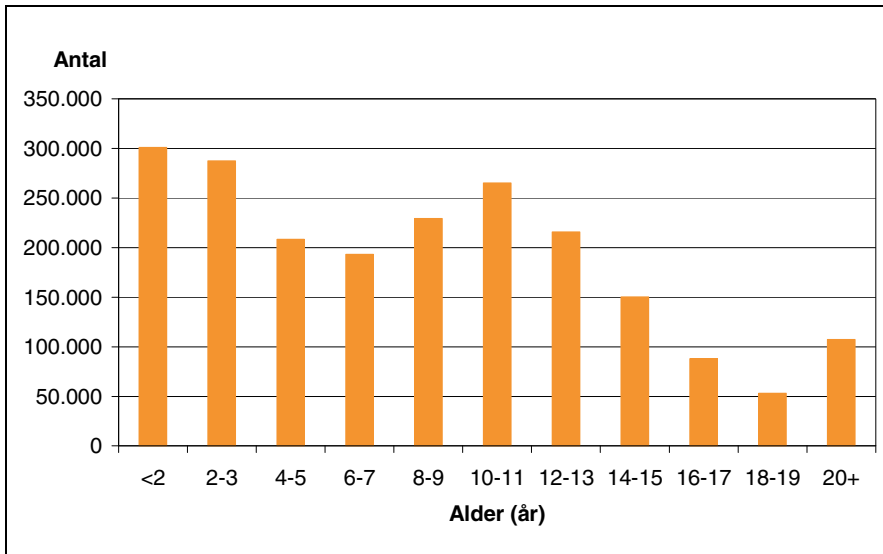
Kilde: De Danske Bilimportører.

Salget af personbiler kan variere en del fra år til år afhængigt af konjunkturer og udskiftningsbehov. Inden for de seneste 10 år har nyvognssalget ligget mellem knap 100.000 personbiler i 2001 og 2003 og godt 160.000 i 2007. I 2008 var salget knap 150.000 personbiler.

Der er flest biler i gruppen af biler under to år og næst flest biler i gruppen over 2 men under 4 år, jf. figur 4.4. Det afspejler det høje bilsalg i årene 2006 og 2007. Mere end 40 pct. af personbilerne er over 10 år gamle. Gennemsnitsalderen for de danske personbiler har gennem de seneste tre år ligget på 9,1 år. Når personbilerne skrottes, er de i gennemsnit knap 17 år gamle⁹.

⁹ Målt på gennemsnitsalderen på de biler, der modtager skrotpræmien på 1.750 kr.

Figur 4.4: Personbilernes alder ult. 2008



Kilde: Danmarks Statistik – BIL 8.

4.3 PRISNIVEAUET

Det er dyrt at holde bil i Danmark. Det er ca. 50 pct. dyrere at få lavet et serviceeftersyn i Danmark end i Sverige eller i Tyskland. Almindelige reparationer er ca. 20 pct. dyrere i Danmark end i Sverige og Tyskland¹⁰.

Der kan være penge at spare på udgifterne til vedligeholdelse og reparation af biler i Danmark, da der er store prisforskelle mellem autoriserede og uafhængige værksteder. Der er også store regionale forskelle i priserne.

De høje danske priser og de store forskelle i priserne på, af hvem og hvor i landet man får repareret bil, er tegn på, at konkurrencen ikke er effektiv.

Udgiften til at holde bil er en af de store poster på husholdningernes budget. Det er næsten 9 pct. af det gennemsnitlige forbrug i en husholdning, der går til bilen¹¹. Udgiften til reparation og vedligeholdelse er i gennemsnit ca. 6.000 kr. pr. husstand om året.

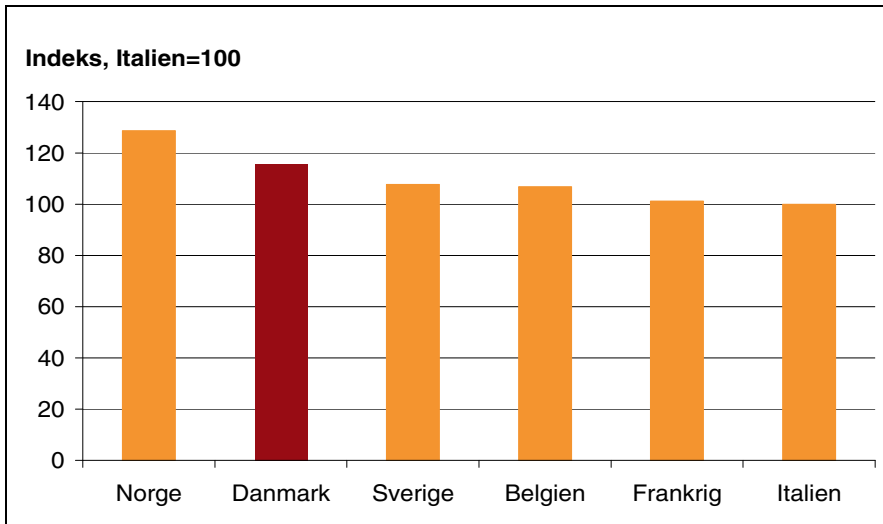
¹⁰ Jf. "Prisundersøgelse udført af Loyalty Group for Konkurrencestyrelsen", 2008. Fakta om undersøgelsen fremgår af bilag 4.1.

¹¹ Det fremgår af vægtgrundlaget for forbrugerprisindekset pr. januar 2006, at reparation og vedligehold (inkl. reservedele) vægter knap 2,2 pct. af det samlede forbrug. Dertil kommer, at anskaffelse af personbil udgør 3,8 pct. og udgiften til brændstof, som er den største driftsudgift ved at holde bil, udgør ca. 2,9 pct.

Dyrere at holde bil i Danmark end i andre lande

Reserve dele til biler er dyrere i Danmark end i andre lande, vi normalt sammenligner os med. De europæiske forsikringsorganisationers samarbejdsorgan (CEA) opgør årligt priser for reservedele i forskellige medlemslande. CEA samler priser for 11 reservedele, der hyppigt anvendes til udbedring af forsikringsskader¹². Priserne indhentes for i alt 20 bilmodeller inden for fire kategorier. Ifølge oplysninger fra 2008 er priserne i Danmark mellem 10 og 15 pct. højere end Sverige, Belgien, Frankrig og Italien, der indgår i statistikken¹³, jf. figur 4.5. Blandt de undersøgte lande har kun Norge højere priser end Danmark.

Figur 4.5: Priser på reservedele til biler (2008)



Note: Gennemsnit af gennemsnitspriserne for 11 reservedele til alle biler.

Ann.: Der er ikke tal for de øvrige EU-9 lande.

Kilde: Comité Européen des Assurances (CEA) 2008.

Udgiften til vedligeholdelse og reparation af biler består dels af en udgift til reservedele og dels af en udgift til arbejdsydelsen.

De danske priser for reservedele og tilbehør steg i en stor del af perioden siden 1998 mindre end priserne for varer i alt, jf. figur 4.6(a). Der er en tendens til, at priserne på reservedele er steget mere end varer siden 2005. Betraget over hele 10-årsperioden er reservedele steget lige så meget som øvrige varer – ca. 14 pct.

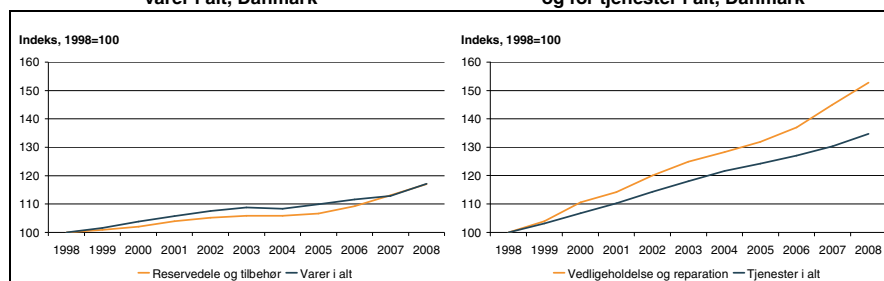
¹² Forlygte, baglygte, forreste og bageste kofanger, fronthjelm, køler, forskærm, bagskærm, fordør, bagdør, bagklap/bagagerumsklap.

¹³ Der er ikke tal for de øvrige EU-9 lande.

De danske priser for tjenesteydelsen reparation og vedligeholdelse af biler, som reelt afspejler pris på arbejdsydelsen, steg i perioden fra 1998 til 2008 med mere end 50 pct., mens det samlede indeks for tjenester i samme periode steg med ca. 35 pct., jf. figur 4.6(b). Prisstigningen inden for reparation og vedligeholdelse har således været betydeligt større end for tjenesteydelser under ét.

Figur 4.6: Prisindeks for reservedele og tilbehør og for reparation og vedligeholdelse (1998-2008)

(a) Prisindeks for reservedele og tilbehør og for varer i alt, Danmark (b) Prisindeks for vedligeholdelse og reparation og for tjenester i alt, Danmark



Kilde: Eurostat

Den kraftige stigning i prisen på arbejdsydelsen ved reparation og vedligeholdelse af biler er tegn på, at konkurrencen ikke er effektiv. En del af forklaringen kan også være, at de ansatte mekanikere i en periode med højkonjunktur har været efterspurgt i andre brancher. Tilbøjeligheden til at give en højere løn kan derfor have været stor i autobranschen.

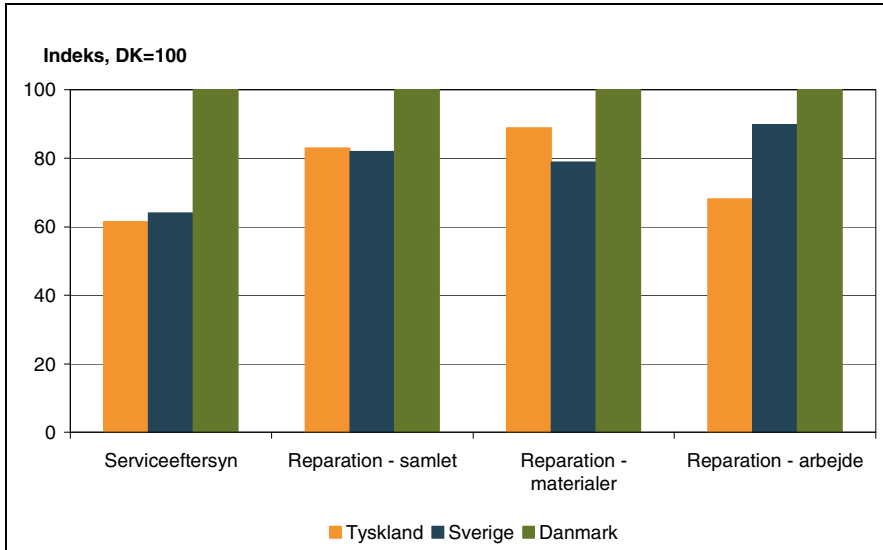
Konkurrencestyrelsen har fået udarbejdet en undersøgelse af priserne for service og standardreparationer i Danmark, Sverige og Tyskland¹⁴. Der er redegjort for undersøgelsen i bilag 4.1. Hele undersøgelsen findes på styrelsens hjemmeside¹⁵.

Den viser, at priserne ekskl. moms for serviceeftersyn på udvalgte bilmodeller i Danmark ligger ca. 50 pct. over de tilsvarende priser i Sverige og Tyskland. Reparationspriserne ekskl. moms ligger ca. 20 pct. højere i Danmark end i Sverige og Tyskland. Dette dækker over, at reservedele i Danmark er ca. 12 pct. dyrere end i Tyskland og ca. 25 pct. dyrere end i Sverige. Arbejdsydelsen i Danmark er ca. 11 pct. dyrere end i Sverige og ca. 46 pct. dyrere end i Tyskland. Priserne i Danmark i forhold til priserne i Sverige og Tyskland er vist i indeks i figur 4.7.

¹⁴ Jf. Rapporten "Prisundersøgelse udført af Loyalty Group for Konkurrencestyrelsen", 2008

¹⁵ Jf. www.ks.dk, under publikationer/Konkurrenceredegørelser/dokumentation.

Figur 4.7: Service-, reparations- og reservedelspriser ekskl. moms - Danmark, Sverige og Tyskland (2008)



Note: Priser indhentet i november og december 2008 hos autoriserede reparatører i Danmark, Skåne og Tyskland umiddelbart syd for grænsen.

Kilde: Rapporten "Prisundersøgelse udført af Loyalty Group for Konkurrencestyrelsen", 2008, som findes på styrelsens hjemmeside www.ks.dk.

Denne undersøgelse viser, at priserne på service og reparation er betydeligt højere i Danmark end i Sverige og Tyskland¹⁶.

Da det i alle tilfælde drejer sig om det samme udvalg af ydelser¹⁷ udført af autoriserede reparatører i de tre lande, indikerer det, at konkurrencen på service og reparation er svagere i Danmark end i de to nabolande. For den forbruger, der vælger at købe de pågældende ydelser i nabolandene, er der yderligere en besparelse at hente i Tyskland, hvor momsens er 19 pct., mens den er 25 pct. i Sverige og i Danmark.

¹⁶ Sammenligningen er foretaget på grundlag af priser uden moms i de tre lande.

¹⁷ Ydelserne omfatter: (1) Stort serviceeftersyn – 40.000 km. - Priser på de serviceeftersyn, der hidrører "mellemlassebil" - Toyota, er baseret på "lille" serviceeftersyn efter 45.000 km. (2) En komplet højre forlygte/lygteenhed (inkl. fatning og pære). (3) Den bageste lydpotte (inkl. alle monteringsdele) - Priser indhentet for "lille bil" - VW er baseret på udskiftning af katalysator i stedet for lydpotte. (4) Komplet udskiftning af bremses - for og bag, altså både skiver og bremseklodser (inkl. monteringsæt) - For "minibil" - Peugeot er der kun indhentet priser på udskiftning af skiver og klodser foran, da der sidder tromlebremser bag på bilen. Bilmodeller i undersøgelsen: Minibil: Peugeot 107, årgang 2005, 1.0 l., Lille bil: VW Polo, årgang 2005, 1.4 l., Mellemlasse: Toyota Corolla, årgang 2005, 1.6 l., og Firmabil: Ford Mondeo, årgang 2005, 2.0 l.

Prisforskelle mellem autoriserede og uafhængige værksteder

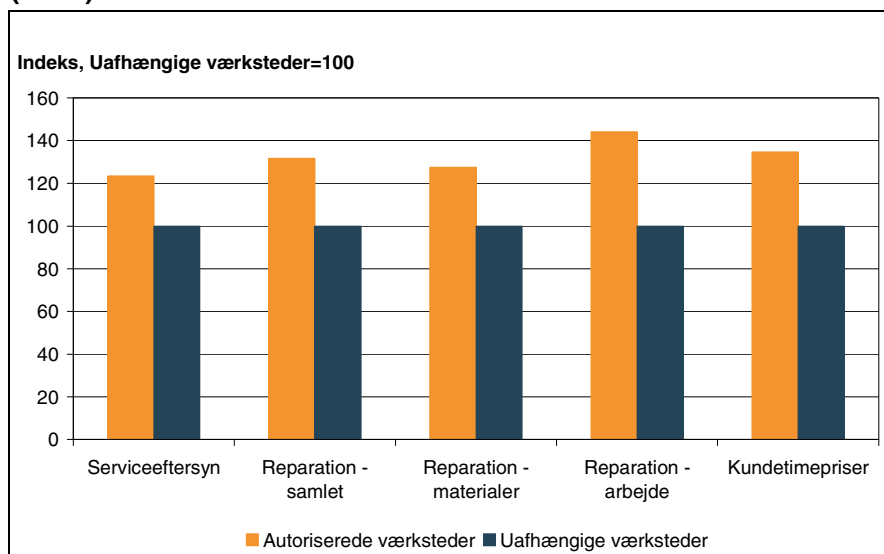
Konkurrencestyrelsen har undersøgt priser for reparationer og service hos henholdsvis autoriserede og uafhængige værksteder i Danmark. Undersøgelsen viser, at priserne på serviceeftersyn og udvalgte standardreparationer ligger i gennemsnit 20-35 pct. højere hos autoriserede værksteder end hos uafhængige værksteder. Materialerne ca. 25 pct. dyrere hos de autoriserede værksteder end hos de uafhængige, mens arbejdsydelsen er godt 40 pct. dyrere hos de autoriserede værksteder end hos de uafhængige værksteder¹⁸.

Forbrugerne kan typisk spare 20-30 pct. på serviceeftersyn og standardreparationer ved at bruge uafhængige værksteder i stedet for autoriserede værksteder, jf. figur 4.8.

Det skal dog bemærkes, at prisforskellene varierer fra mærke til mærke.

Bespargelserne svarer til ca. 1.500 kr. ud af de ca. 6.000 kr., som en husholdning i gennemsnit bruger på reparation og vedligeholdelse pr. år.

Figur 4.8: Prisindeks: Autoriserede og uafhængige værksteder (2008)



Kilde: Rapporten "Prisundersøgelse udført af Loyalty Group for Konkurrencestyrelsen", 2008, som findes på styrelsens hjemmeside www.ks.dk.

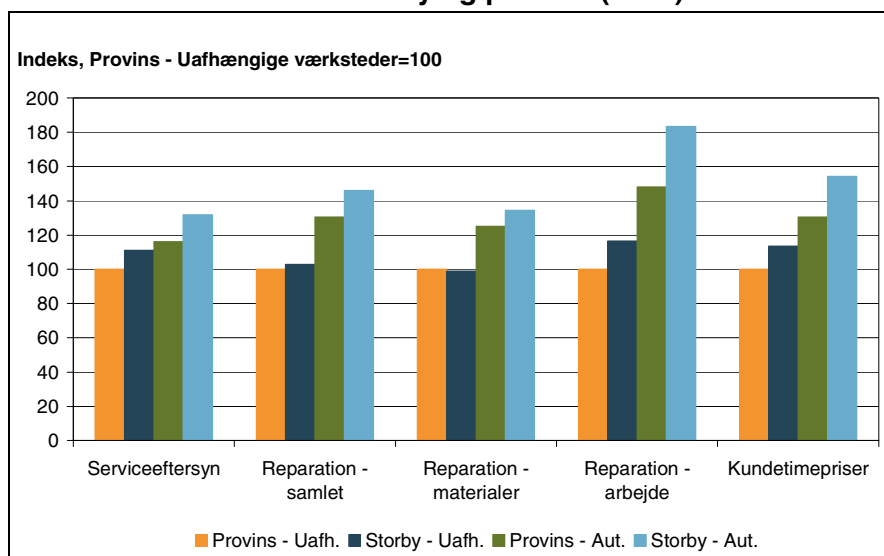
¹⁸ Prisen på standardreparationerne indeholder både prisen på materialer og prisen for den medgåede arbejdstid.

Priserne varierer tillige efter, om værkstederne ligger i storbyer eller i mindre byer i provinsen.

Det fremgår af undersøgelsen, at priserne på service og reparation er lavest hos de uafhængige reparatører i provinsen. De er næstlavest hos de uafhængige reparatører i storbyer. Priserne er næsthøjest hos de autoriserede reparatører i provinsen, og de er højest hos de autoriserede reparatører i storbyer, jf. figur 4.9.

Der er altså også en mulig ekstra besparelse for forbrugerne ved at finde et værksted uden for storbyerne ud over besparelsen ved at vælge et uafhængigt værksted frem for et autoriseret værksted.

Figur 4.9: Sammenligning mellem autoriserede og uafhængige værksteder i storby og provins (2008)



Note: Storby: Storkøbenhavn: Postnummer 2000 – 2850, Århus: Postnummer 8210 – 8520. Provins: Sjælland: Postnummer 3000 – 4871, Region Midtjylland, Vestjylland: Postnummer 6710 – 8960.

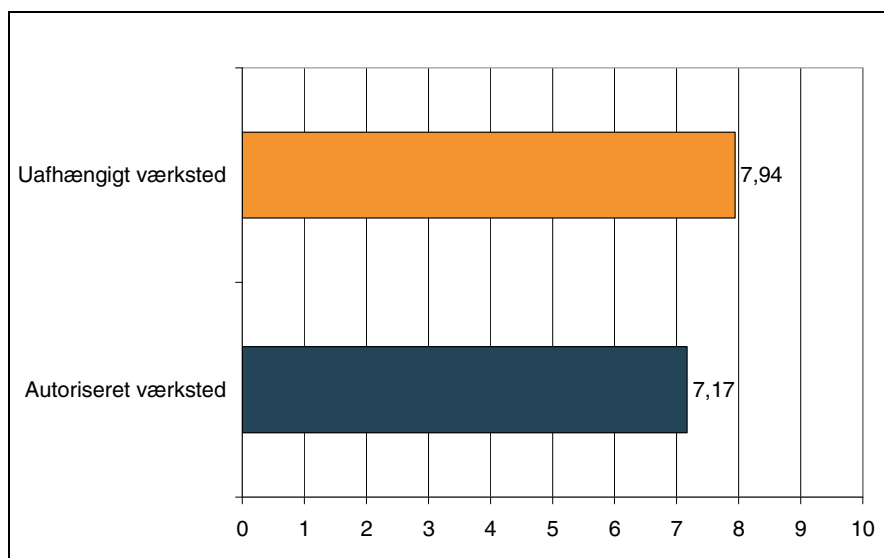
Kilde: Rapporten "Prisundersøgelse udført af Loyalty Group for Konkurrencestyrelsen", 2008.

Det er bilfabrikken, der fastlægger indholdet af serviceeftersynene og fastsætter, hvor hyppigt, de skal udføres. Det arbejde, der indgår i et serviceeftersyn er det samme, uanset om det udføres af et autoriseret eller et uafhængigt værksted. Det er ikke muligt umiddelbart at vurdere, om kvaliteten af service og reparationer er helt den samme hos henholdsvis autoriserede og uafhængige værksteder.

Forbrugerstyrelsen har undersøgt kvaliteten af det udførte arbejde ved at spørge forbrugerne om deres vurdering af de autoriserede og de uafhængige værksteder. Der fremgår af svarene, at forbrugere, der har anvendt et uafhængigt værksted, er relativt set mere tilfredse end forbrugere, der har anvendt et autoriseret værksted.

Forbrugernes tilfredshedsvurdering af de autoriserede værksteder er 7,17 målt på en skala fra 0 til 10, mens forbrugere, der har benyttet et uafhængigt værksted, i gennemsnit giver værkstederne 7,94 i karakter, jf. figur 4.10. Denne forskel på tilfredshedsvurderingerne kan muligvis skyldes, at forbrugere, der benytter autoriserede værksteder, har højere forventninger til værkstedets ydelser end forbrugere, der benytter uafhængige værksteder. Der foreligger ingen data, der kan be- eller afkræfte den antagelse.

Figur 4.10: Kundetilfredshed med autoriserede og uafhængige værksteder

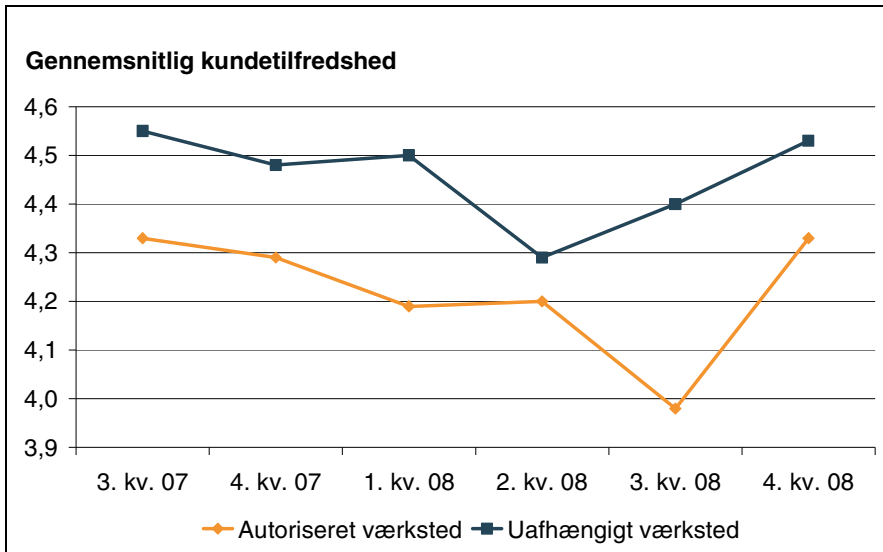


Note: Kundetilfredsheden måles på en skala fra 0 til 10, hvor 10 angiver højest tilfredshed.

Kilde: Forbrugeredegørelse 2007, Kapitel 2 Markedet for bilreparationer og serviceeftersyn, Forbrugerstyrelsen 2007.

Bilbranchen gengiver i sit kvartalsblad "Blitz" for januar 2009 resultaterne af en undersøgelse af kundetilfredsheden, som Institut for Konjunktur-Analyse (IFKA) udarbejder for foreningen hvert kvartal. Ifølge den udtrykker kunderne også større tilfredshed med de uafhængige værksteder end med de autoriserede, jf. figur 4.11.

Figur 4.11: Kundetilfredshed med autoriserede og uafhængige værksteder



Note: Skalaen går fra 0-5, hvor 5 udtrykker maksimal tilfredshed

Kilde: Bilbranchens nyhedsbrev Blitz januar 2009

Bilbranchen¹⁹ peger selv på, at forskellen mellem de autoriserede og de uafhængige værksteder kan skyldes forskel på kundernes forventninger til de to typer af værksteder.

Undersøgelsen indikerer, at forbrugerne i stedet kan opnå god service og store besparelser, hvis de bruger de uafhængige værksteder.

4.4 KONKURRENCEN MELLEM DE AUTORISEREDE OG DE UAFHÆNGIGE VÆRKSTEDER

Som tidligere nævnt er der stor forskel på priserne mellem de autoriserede og de uafhængige værksteder. Det kan derfor undre, dels hvorfor de autoriserede er så meget dyrere, dels hvorfor forbrugerne ikke i højere grad bruger de uafhængige værksteder. Det tyder på, at konkurrencen ikke er effektiv.

Det er der flere årsager til, og de vil blive belyst i det følgende.

¹⁹ Jf. Bilbranchens nyhedsbrev Blitz, januar 2009

Nye biler er meget dyre, blandt andet fordi den danske registreringsafgift er meget høj. Afgiften presser forhandlernes indtjening på salg af biler. Da de fleste forhandlere også er reparatører, kan det give forhandlerne incitament til i stedet at tage høje priser for deres reparationer.

De autoriserede værksteder skal også opfylde en serie krav fra importørernes side. Det drejer sig bl.a. om en række investeringer fx i lokaler og udstyr, hvilket er med til at gøre værkstedernes egne ydelser dyrere.

Afgift styrer priser på nye biler

Den danske registreringsafgift er meget høj i international sammenhæng. Mange andre lande opkræver ingen særlig afgift ved køb af ny bil. I de lande, som også har særlige bilafgifter, er afgiften væsentlig lavere end den danske, jf. tabel 4.3. Tabellen viser beskatningen for Danmark og udvalgte lande i 2007. En detaljeret redegørelse for beregningen af registreringsafgiften for en bil i Danmark ses i bilag 4.2.

Tabel 4.3: Bilbeskatning i udvalgte lande (2007)

Danmark	105 pct. af den afgiftspligtige værdi op til 74.000 kr. 180 pct. af den afgiftspligtige værdi over 74.000 kr.
Nederlandene	45.2 pct. – dog visse fradrag/tillæg
Sverige	Ingen
Storbritannien	Ingen
Tyskland	Ingen

Note: I Danmark anvendes begrebet "den afgiftspligtige værdi", som beregnes ud fra bilforhandlerens indkøbspris, hvortil lægges minimum 9 pct. i samlet avance til importør og forhandler og moms.

Ann.: I samtlige lande uden særlig beskatning af nye biler betales der moms.

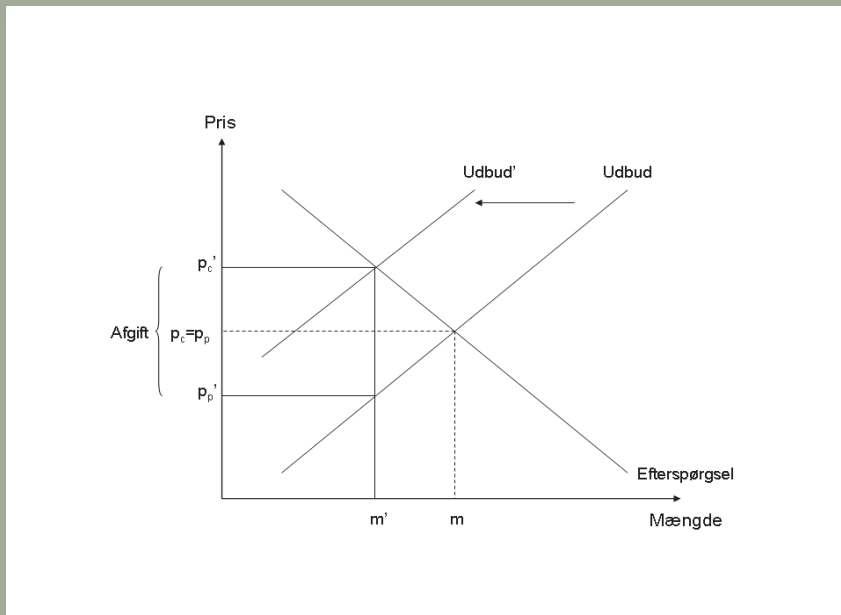
Kilde: De Danske Bilimportører, Vejtransporten, 2007 og Skatteministeriets hjemmeside.

Den høje afgift giver højere forbrugerpriser på biler, men det presser også indtjeningen pr. solgt bil ned, jf. boks 4.2.

Boks 4.2: Afgiftens effekt på bilprisen

Uden afgiften vil prisen for forbrugeren og den pris, som forhandleren får, være den samme ($p_c = p_p$). Hvis der indføres en afgift på biler vil den pris, som forbrugeren betaler, stige. Højere priser får efterspørgslen til at falde. Forhandlerne (og producenterne) vil i den situation reducere deres pris for at kompensere for nedgangen i efterspørgslen. Resultatet bliver, at forbrugerprisen stiger fra p_c til p_c' .

Derfor kan det bedst betale sig for forhandleren at sænke sin pris fra p_p til p_p' for at tilpasse udbuddet til den lavere efterspørgsel. Forhandlerens (og producenternes) indtjening vil dermed falde.



Note: P_c : den pris forbrugerne betaler og P_p : den pris/indtægt, som forhandleren får.

Jo højere afgiften er, desto stærkere vil faldet i forhandlerprisen være, hvis efterspørgslen er elastisk.

At de høje afgifter påvirker indtjeningen ved bilsalget ses blandt andet ved, at importprisen (prisen fra fabrikken) på biler ofte er lavere i Danmark end i andre lande, jf. tabel 4.4.

Tabel 4.4: Listepris for Ford Focus i Danmark, Sverige og Tyskland (2009)

	Danmark	Sverige	Tyskland
Importpris ("pre-tax")	12.279 EUR	13.470 EUR	15.336 EUR
Importpris, indeks Danmark = 100	100	110	125
Listepris – inkl. moms	278.000 DKK	187.000 SEK	20.750 EUR
Listepris inkl. moms omregnet til DKK	278.000	130.900	155.625
Listepris, indeks Danmark = 100	100	47	56
Momssats	25 pct.	25 pct.	19 pct.

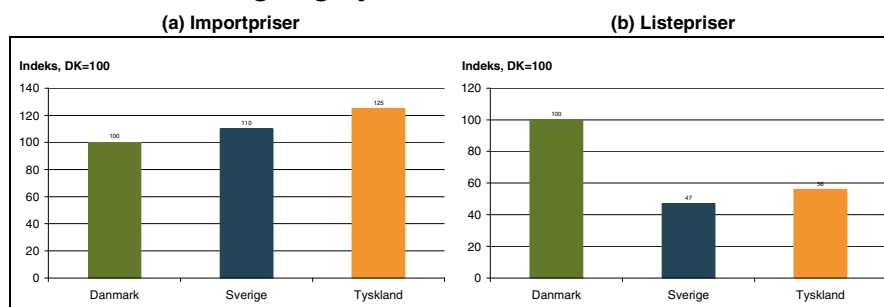
Note: Svenske priser omregnet til danske med 100 SEK = 70 DKK. Tyske priser omregnet til danske med 100 EUR = 750 DKK.

Anm.: Importprisen er prisen før beregning af skat og afgift.

Kilde: Importpris på Ford Focus fra European Commission - Car Price Report fra 1.1.2008. Listepriser for Ford Focus, Trend, 1,6 , TDCi 5 dørs fra www.ford.dk, www.ford.se og www.ford.de.

Prisen på en almindelig familiebil er typisk dobbelt så høj i Danmark som i Sverige og i Tyskland, jf. figur 4.12(b). Dette er på trods af, at priserne ved import af bilerne fra fabrikken er lavere i Danmark end i Sverige og i Tyskland, jf. figur 4.12(a).

Figur 4.12: Import- og listepriser for Ford Focus i Danmark, Sverige og Tyskland.



Kilde: Importpris på Ford Focus fra European Commission - Car Price Report fra 1.1.2008. Aktuelle listepriser for Ford Focus, Trend, 1,6 l TDCi 5 dørs fra www.ford.dk, www.ford.se og www.ford.de.

I autobranschen er det en udbredt opfattelse, at det ikke blot er producenternes avancer, der presses af de danske afgifter, men at avancerne hos forhandlerne for salg af nye biler er lavere end i udlandet²⁰. Det er imidlertid vanskeligt at dokumentere denne opfattelse ud fra regnskabsoplysninger. De fleste autoriserede forhandlere har samlede regnskaber for deres aktiviteter, dvs. for både salg af nye og brugte biler, tilbehør samt service- og reparationer²¹. Det er derfor ikke muligt at udskille deres reparationsaktiviteter og opgøre en avance udelukkende for salget af nye biler.

Køb af en ny bil er en af de største økonomiske beslutninger i de fleste husholdninger. De høje priser gør bilejerne villige til at betale meget høje priser for drift og vedligeholdelse i bilens første år.

Denne betalingsvillighed udnytter bilforhandlerne ved at etablere et værksted i tilknytning til nybilsalget. Hovedparten af de autoriserede bilforhandlere er således også autoriserede reparatører, som typisk markedsfører sig med, at de kan levere service- og reparationsydelser af meget høj kvalitet. Når forbrugeren har købt en ny bil og ønsker, at den skal have en eksklusiv behandling uden at skele til prisen, er de meget tilbøjelige til at bruge det autoriserede værksted. Det autoriserede værksted får derved tilnærmelsesvis en (midlertidig) monopolstilling over for forbrugeren. Det giver mulighed for at opnå en høj pris og indtjening på reparation og service.

Samlet fører disse forhold til, at det er muligt for de autoriserede værksteder at tage høje priser for deres ydelser.

I 2009 blev der indgået en politisk aftale om at ændre på den høje registreringsafgift på nye biler ved en gradvis ændring af bilbeskatningen. Som led heri skal der udarbejdes et beslutningsgrundlag for en grøn omlægning af bilskatnen²². Denne omlægning skal gøre det billigere at købe nye, miljørigtige biler, mens det til gengæld skal være dyrere at bruge biler, især dem som forurener meget. Ændringerne af bilafgifterne skal ske gradvist, så den grønne afgift bliver først indført for personbiler fra 2015.

²⁰ Verden ifølge DAF, 2009.

²¹ Ernst & Young, *Autoforhandleranalyse*, 2008, side 18: "Den faldende dækningsgrad er uden tvivl forårsaget af meget lave fortjenstmarginer på nye biler, forskellige former for rabatter og gratis ekstraudstyr samt højere omkostninger som følge af importørernes krav til de autoriserede forhandlere."

²² Transport- og Energiministeriet, *Aftale mellem regeringen, Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Det Radikale Venstre, og Liberal Alliance om: En grøn transportpolitik*, 29. januar 2009. *Beslutningsgrundlaget skal fremlægges, så den nødvendige lovgivning kan fremsættes i Folketingssamlingen 2009-2010.*

Denne omlægning af bilafgifterne kan gøre forbrugerne mindre villige til at betale høje værkstedspriser, selv når bilen er ny. Dermed kan det blive sværere for de autoriserede værksteder at opretholde de høje priser.

Importører binder deres værksteder

I Danmark er der ca. 595 forhandlere af nye biler²³, hvoraf godt 50 er koncernforbundne med en importør²⁴.

Importørerne kan stille krav om, at biler skal sælges og reparationer udføres i et såkaldt selektivt distributionssystem. Systemet indebærer, at importøren bestemmer, hvem der kan blive deres autoriserede forhandlere. De fastsætter også kriterier for, hvad der skal til for at blive autoriseret værksted.

Disse kriterier kan bestå af egentlige bindinger i form af pligter. Autoriserede reparatører skal foretage en række investeringer for at leve op til importørens krav til værkstedernes indretning, værktøj og udstyr. Også obligatorisk værkstedskontrol og krav om efteruddannelse er med til at øge værkstedernes omkostninger. Reparatører er normalt forpligtet til at oprette interne systemer, så de kan rapportere oplysninger til importøren. Det betyder, at de skal investere i særlige IT-systemer.

Hertil kommer, at de skal opfylde salgsmål for reservedele, som de har aftalt med importøren. Importørerne belønner deres reparatører for et stort salg.

De nævnte bindinger medfører højere omkostninger for de autoriserede reparatører, hvorved deres ydelser bliver dyrere, end de ellers ville have været, jf. boks 4.3.

²³ Optælling pr. 1. januar 2009, jf. Verden ifølge DAF, 2009.

²⁴ Konkurrencestyrelsens egen undersøgelse af 19 danske bilimportører.

Boks 4.3: Bindinger som fordyrer autoriserede værksteders ydelser

- *Dyre investeringer*, reparatører skal selv foretage omfattende investeringer for at være autoriserede reparatører.
- *Præstationsmål*, fordi de fx baseres på reparatørens salg af importørens originale reservedele i forudgående kalenderår.
- *Købsforpligtelse* vedrørende indkøb af importørens originale reservedele, hvorved den enkelte reparatør forpligter sig til at købe en andel på minimum 30 pct. af sit samlede indkøb af reservedele hos importøren.
- *Belønning*, der belønner reparatørerne for at købe eller sælge de dyrere reservedele i stedet for de billigere.
- *Indrapportering* betyder, at reparatører skal investere i IT-systemer, der opfylder de krav, som importører stiller vedrørende oplysninger, der skal indberettes om fx præstationer, lagerniveau, ordrebeholdning m.v.

Kilde: Konkurrencestyrelsens egen undersøgelse af 19 bilproducenters aftaler.

Hertil kommer, at importører normalt kan opsige enhver forhandler med 2 års varsel. Opsigelsesvarslet er således kort i forhold til de investeringer, som den autoriserede forhandler/reparatør har foretaget ud af egen lomme. Hvis de enkelte forhandlere/reparatører kommer i unåde hos deres importør, kan de risikere at blive opsagt, og deres investeringer er derved tabt.

De forskellige bindinger svækker med andre ord de autoriserede reparatørers incitamenter til at lave reparationerne billigst muligt. Importøren påfører sine værksteder en række omkostninger og belønner dem, hvis de køber eller sælger mange af importørens dyre reservedele. Når det kan være en profitabel strategi, skyldes det, at forbrugerne ikke udøver noget stærkt pres på priserne, jf. ovenfor.

Kundens motiver for valg af værksted

Når man ser på markedet for reparation og service bredt – og ikke kun for nye biler – er der især tre faktorer, der har betydning for bilejerne, når de skal vælge værksted. Det er²⁵:

- At forbrugeren tidligere har været tilfreds med værkstedets kvalitet og service (tidligere kendskab)
- At værkstedets priser er konkurrencedygtige
- At værkstedet reparerer hurtigt, så forbrugeren ikke skal undvære sin bil.

Forbrugerne lægger vægt på, at de kan vide sig sikre på, at værkstedets ydelser er af høj kvalitet, og at servicen er i orden. En af årsagerne hertil kan være, at ydelserne er komplekse, og at det kan være vanskeligt for forbrugerne at vurdere og eventuelt kvalitetssikre ydelsen, jf. afsnit 4.2.

Bilbranchen har undersøgt, hvad kunderne vil have, når de køber reparationer og service²⁶. Undersøgelsen viser, at den personlige tillid til mekanikeren er det vigtigste for bilejere, når de skal vælge værksted. Ca. 40 pct. prioriterer den personlige tillid til mekanikeren som det vigtigste. Knap 30 pct. nævner generel tillid til værkstedet. Kun knap 20 pct. prioriterer pris som den vigtigste faktor. Som udgangspunkt er bilisterne meget loyale overfor deres værksted. Ifølge Bilbranchen²⁷ angiver 48 pct. af bilejerne dårlig service som den faktor, som kunne få dem til at skifte værksted. Kun hver fjerde bilejer er klar til at skifte værksted, hvis et andet værksted kan tilbyde billigere priser.

Forbrugernes ulyst til at skifte værksted er således også et forhold, som svækker konkurrencen.

Effekten af den grundlæggende asymmetri, for så vidt angår information mellem kunder og værksteder, kan mindskes, ved at forbrugerne efterspørger bedre information om, hvad de får for pengene. De kan eksempelvis bede værkstederne om at få oplyst priserne for reservedele og for arbejdsydelse særskilt, når de modtager tilbud eller regninger fra værkstederne. Det vil gøre det lettere for forbrugerne at gennemskue, hvordan priserne dannes, herunder om de autoriserede værksteder tager højere priser for reservedele.

²⁵ Forbrugerstyrelse Forbrugerreddegørelse 2007, Kapitel 2, markedet for bilreparationer og serviceeftersyn, 2007

²⁶ BLITZ januar 2009, nyhedsbrev fra Bilbranchen, DI, 2009.

²⁷ Bilbranchen - Dansk Industri, Ry som fortjent. 2007.

Værkstedernes adgang til teknisk information og reservedele

Nye biler bliver hele tiden mere og mere teknisk avancerede. Indholdet af elektronik og software er steget kraftigt i de seneste år. Det gælder både motorstyring og styring af forbrændingsprocesser²⁸. Derudover er der sket en betydelig udvikling inden for sikkerhedsudstyr som ABS-bremser og systemer til at stabilisere bilens bevægelser under kørslen²⁹.

Krav til komfort³⁰ og til brugervenlighed³¹ er også med til at gøre biler mere komplicerede.

Det betyder, at reparatører for at kunne servicere og reparere moderne biler i høj grad er afhængige af adgang til teknisk information om den enkelte bil og adgang til at købe reservedele.

De autoriserede reparatører har i kraft af deres status og aftaler med importøren en pligt til at anskaffe sig testinstrumenter, specialværktøj og deltage i kurser om de enkelte bilmodeller. Samtidig har de adgang til importørens eller bilfabrikens tekniske support ofte i form af en opkobling til bilimportens netværk. Dette er dyrt for den autoriserede reparatør, men er en del af prisen for at være autoriseret.

Hvis uafhængige værksteder skal kunne udføre reparation og service på nye eller næsten nye biler, er det af afgørende betydning, at de også har adgang til disse tekniske oplysninger. Dertil kommer, at de skal kunne købe de nødvendige reservedele. EU har fastsat regler, der skal sikre dette, jf. boks 4.4.

²⁸ For at begrænse forurening og udledning af skadelige partikler, der følger med forbrænding af fossilt brændsel, hvad enten det er diesel eller benzin.

²⁹ ESC – elektronisk stabilitetskontrol

³⁰ Elektronisk affjedring, klimaanlæg mv.

³¹ Navigations- og kommunikationsanlæg mv.

Boks 4.4: EU-gruppefritagelse for motorkøretøjer

De almindelige konkurrenceregler gælder for bilreparationer og salg af reservedele. Der gælder forbud mod at indgå konkurrencebegrænsende aftaler og forbud mod at misbruge en dominerende stilling.

EU-Kommissionen har hidtil været af den opfattelse, at dette ikke var tilstrækkeligt til at sikre konkurrencen. EU har derfor vedtaget et særligt regelsæt – en såkaldt gruppefritagelse – om motorkøretøjer. Et af formålene hermed har været at sikre en effektiv konkurrence på reparationsmarkedet og på markedet for salg af reservedele.

Det har man gjort ved at fastslå, at de uafhængige værksteder skal have samme og lige konkurrencemuligheder som de autoriserede værksteder samt ved at stille krav om, at leverandører af reservedele får adgang til markedet.

Note: Se bilag 4.3 om EU's rammevilkår for en nærmere beskrivelse af gruppefritagelsesforordningen

Bilimportørerne sælger tekniske oplysninger mv., der kræves til reparation og vedligeholdelse af det enkelte bilmærke.

Den væsentligste kilde for de uafhængige værksteder til teknisk information er de tekniske forlag.

På det danske marked findes to tekniske forlag – Tolerance A/S³² og Autodata Skandinavien ApS³³. De tekniske forlag køber oplysningerne af bilimportørerne, jf. beskrivelsen i bilag 4.4.

Bilfabrikkerne præsenterer deres tekniske oplysninger på forskellige måder. De tekniske forlag indarbejder teknisk information fra bilfabrikkerne i deres publikationer på en systematisk og ensartet måde og sælger dem til værksteder i en samlet pakke. I praksis kan der gå nogen tid, fra bilfabrikkerne introducerer nye modeller til de tekniske forlag har dem med i deres system.

Reglerne i EU's gruppefritagelse om motorkøretøjer skal også sikre de uafhængige værksteders adgang til reservedele. Endvidere skal reglerne gøre det lettere for leverandører af reservedele at få adgang til markedet for reparation og service.³⁴

³² Tolerance A/S er et selskab i Hella-koncernen.

³³ Autodata Skandinavien er britiske Autodatas skandinaviske partner og markedsfører Autodatas produkter i Danmark og Norge. På sin hjemmeside oplyser Autodata Skandinavien, at firmaet har mere end 3.000 bilværksteder i Norden som faste kunder.

³⁴ Jf. bilag 4.3 om EU's rammevilkår.

I praksis har de uafhængige værksteder adgang til at købe originale reservedele hos de autoriserede forhandlere eller værksteder. Derudover har de adgang til at købe originale reservedele og reservedele af tilsvarende kvalitet³⁵ hos de uafhængige grossister.

Salget hos de uafhængige reservedelsgrossister³⁶ fordeler sig med mindre end 10 pct. originale reservedele, 80-90 pct. reservedele af tilsvarende kvalitet og mindre end 5 pct. andre reservedele. Mere end 90 pct. af salget går til uafhængige værksteder. De resterende mindre end 10 pct. af salget går til autoriserede forhandlere og reparatører.

Gruppefritagelsen har åbnet adgang til originale reservedele og reservedele af tilsvarende kvalitet både for autoriserede reparatører og for de uafhængige reparatører. Desuden er der adgang til markedet for uafhængige leverandører af reservedele, sådan som det er forudsat af Kommissionen.

Konkurrencestyrelsen har foreslået Kommissionen, at de tekniske oplysninger og oplysninger, der identificerer de komponenter og dele, der sidder i den enkelte bilmodel, i form af en CD eller DVD følger med, når man køber bilen. Så vil de uafhængige værksteder få adgang til de tekniske oplysninger på samme vilkår som deres konkurrenter. Denne løsning må indeholde adgang til senere opdateringer om den pågældende bilmodel.

Det kan også lette forbrugerens valg mellem de autoriserede og de uafhængige værksteder.

Med virkning fra 1. september 2009 træder en ny EU-forordning i kraft³⁷. Den fastsætter regler for typegodkendelse af nye biler. Den kræver, at bilfabrikkerne stiller den nødvendige tekniske information til rådighed til alle uafhængige aktører³⁸.

³⁵ *Originale reservedele er reservedele fra de producenter, der fremstiller de originale komponenter til bilfabrikkerne. Reserveservedele af tilsvarende kvalitet er reservedele fra andre producenter, der er af samme kvalitet som de originale reservedele.*

³⁶ *Jf. Konkurrencestyrelsens spørgsmål til reservedelsgrossister*

³⁷ *Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 715/2007 af 20. juni 2007 om typegodkendelse af motorkøretøjer med hensyn til emissioner fra lette personbiler og lette erhvervskøretøjer (Euro 5 og Euro 6), om adgang til reparations- og vedligeholdelsesinformationer om køretøjer.*

³⁸ *Jf. bilag 4.3 om EU's rammevilkår.*

Praktiske problemer i hverdagen

To af de uafhængige aktørers organisationer, CAD og Autig, har i slutningen af 2008 gennemført en undersøgelse blandt et udsnit af deres medlemmer³⁹.

Ifølge denne undersøgelse fungerer den adgang til tekniske oplysninger, der i princippet står åben for alle, ikke godt nok i det daglige arbejde med service og reparation af biler, jf. boks 4.5.

Boks 4.5: CAD og Autigs undersøgelse af adgang til tekniske oplysninger mv.

Ifølge undersøgelsen har de uafhængige værksteder og uafhængige leverandører svært ved blandt andet:

- At skabe sig den fornødne adgang til og indsigt i bilens operativsystem
- At afslutte en udskiftning af dele gennem korrekt registrering af delens identifikationskode i bilens computerenhed. Det gælder både originalt tilbehør og udstyr, parallelt produceret tilbehør, eller en tredje parts eftermarkedsdel.
- At definere, lokalisere og slette en registreret fejl i bilens computerenhed
- At få adgang til nødvendig dokumentation til værkstedshåndbøger, data og serviceinformationer fra bilfabrikkerne
- At få adgang til nødvendigt specialværktøj for at løse opgaven

Det er generelt svært for et uafhængigt værksted at finansiere relevant udstyr og de dertil krævede årlige softwareopdateringer.

Kilde: CAD's og Autigs undersøgelse "Konkurrencemæssige forhold i forbindelse med adgang til af bilfabrikken udarbejdet bilrelateret dokumentation, bilens datakommunikation, softwaredata, reparationsvejledninger og specialværktøjer", december 2008.

Selv hvis et værksted har købt adgang til producentens netværk med tekniske informationer, kan der være opgaver, som det ikke kan løse. Når man skifter en række reservedele, skal det registreres i bilens centrale computerenhed for, at de kan fungere.

En række af disse praktiske problemer kan kun løses ved, at det uafhængige værksted har gode relationer til et autoriseret værksted, som via det autoriserede udstyr m.v. kan registrere de pågældende reservedele. Når det uafhængige værksted køber originale reservedele, skabes der en good-will, der kan trækkes på, hvis der er problemer ved den senere reparation med de pågældende dele.

³⁹ *Undersøgelsen er nærmere beskrevet i bilag 4.4 - CAD og Autigs undersøgelse "Konkurrencemæssige forhold i forbindelse med adgang til af bilfabrikken udarbejdet bilrelateret dokumentation, bilens datakommunikation, softwaredata, reparationsvejledninger og specialværktøjer", december 2008.*

De uafhængige værksteder er derfor til dels henvist til at handle informationer, værktøj og reservedele gennem deres konkurrenter, de autoriserede værksteder.

Det er en barriere for konkurrencen, at det uafhængige værksted, der har foretaget en reparation, i nogle tilfælde er nødt til at henvende sig til et autoriseret værksted for at få slukket en kontrollampe eller for at få hjælp til at registrere den indskiftede reservedels identifikationskode i bilens centrale computerenhed.

Sat på spidsen kan man sige, at det er det autoriserede værksted, der i en række tilfælde afgør, om de uafhængige værksteder kan levere samme ydelse.

Så længe det uafhængige værksted er i dette afhængighedsforhold til de autoriserede værksteder, vil der ikke være ligestilling mellem de to typer af værksteder.

Loyalitetsfremmende initiativer

De autoriserede forhandlere og værksteder gør meget for at forstærke kundernes loyalitet.

Det kan være i form af garanti på nye biler, der går længere end de mest almindelige på 2-3 år. Der er eksempler på 5 års og 7 års garanti på nye biler. Forhandlerne indgår samtidig med salg af nye biler serviceaftaler, der gælder i 2-3 år. For at få gang i salget af nye biler er der eksempler på, at service i 2-3 år er med i prisen på nye biler.

Den slags ordninger kan gøre det svært for uafhængige værksteder at få fat i kunderne, jf. boks 4.6.

Et af de nye tiltag er digitale servicebøger, jf. boks 4.6. De er indført af et bilmærke men kan med tiden blive mere udbredte, fordi de bl.a. kan medvirke til at forbedre effektiviteten. Det er vigtigt, at både autoriserede og uafhængige værksteder får lige adgang til lagre servicedata i de digitale servicebøger.

Boks 4.6: Loyalitetsfremmende initiativer

- **Længere garantiperioder.** De fleste importører af europæiske biler giver garanti på deres biler i 2 år. Importører af asiatiske biler giver typisk garanti i 3 år. Der er dog eksempler på, at garantiperioden kan være helt op til 7 år, som det er tilfældet for flere af KIA's modeller.¹ Lange garantier er ofte betinget af særligt nidkære procedurer til dokumentation af gennemført service.
- **Serviceaftaler af 2-3 års varighed** der indgår ved køb af nye biler.
- **Servicekontrakter inkluderet i købsprisen.** BMW reklamerer med 2 års gratis service, som er inkluderet i købsprisen for nye biler. For den nye BMW 7-serie er BMW Service Inclusive i fem år eller 100.000 kilometer indeholdt i prisen².
- **Digitale servicebøger.** Mazda er ved at indføre digitale servicebøger. Mazdas digitale servicebog er et avanceret system med serviceoversigter for Mazda-biler. Hver enkelt bils servicedata lagres digitalt i en central database hos Mazda, og efter hvert servicebesøg udskrives der en opdateret oversigt over samtlige udførte servicepunkter³. Det kan være svært for de uafhængige værksteder at få adgang til de digitale servicebøger.
- **Kulancemæssig dækning efter udløb af garantiperioden.** Det sker, at der ydes en kulancemæssig dækning af fejl efter udløb af garantiperioden fra de autoriserede forhandleres side. Importøren afgør, hvornår den kulancemæssige dækning skal ydes. Det varierer alt efter bilmærke⁴. Det er normalt en forudsætning for kulant behandling, at service er foretaget hos autoriserede værksteder.

Note 1: Jf. KIAs garantiperioder

Note 2: Jf. www.bmw.dk

Note 3: jf. Mazdas hjemmeside www.mazda.dk.

Note 4: Jf. FDMs medlemsblad "Motor" og Autoindekset udarbejdet af FDM og Loyalty-Group.

Kilde: Konkurrencestyrelsens egne oplysninger

Garantiordninger

Importørernes garantiordninger er en væsentlig årsag til, at kunderne ikke bruger de uafhængige værksteder i bilernes første leveår. Importører kræver af autoriserede reparatører, at der ved reparationer, der er omfattet af importørens garanti, skal anvendes originale reservedele købt hos importøren. Dette gælder også ved tilbagekaldelser. Disse ordninger knytter også kunderne til det autoriserede system. Garantiperioden for nye biler er generelt 2-3 år, men de er længere for enkelte mærker⁴⁰.

⁴⁰ Garantiperioden er typisk forskellig for forskellige dele af og systemer i en bil. Nybilsgarantien er typisk 2-3 år og lakgarantien er 3 år. Garantiperioden mod rust og gennemtøring er typisk mellem 6-12 år.

Det er en misforståelse, hvis kunderne tror, at garantien på deres nye bil kun gælder, hvis de får bilen repareret/serviceret hos et autoriseret værksted. Dette er ikke desto mindre opfattelsen hos mange kunder.

Garantien gælder, hvis bilejeren følger importørens serviceanvisninger, uanset hvilket værksted, der udfører arbejdet. Det betyder, at garantiordningerne ikke tvinger forbrugerne til at bruge de autoriserede værksteder til at udføre service i bilens første leveår, men at kunderne også kan bruge de uafhængige værksteder til at lave service.

Når bilejeren skal have foretaget reparationer omfattet af garantien, er det nærliggende også at få foretaget service af det samme værksted. Bilejeren kan vælge at bruge det autoriserede værksted, for derved at undgå en diskussion af, om andre værksteder har levet op til importørens forskrifter for den service og for de reparationer, der måtte være foretaget i garantiperioden. Så er der større sikkerhed for, at garantien gælder.

Længden af garantiperioder er i stigende grad en konkurrenceparameter ved salget af nye biler. Selvom lange garantiperioder er en fordel for forbrugerne kan de være dyrt betalte, fordi kunderne i længere tid betaler høje priser for reparationer og service hos de autoriserede værksteder.

BILAG 4.1: KONKURRENCESTYRELSENS PRISUNDER- SØGELSE

Konsulentfirmaet Loyalty Group har udarbejdet en undersøgelse for Konkurrencestyrelsen i november og december 2008.

Rapporten ”Prisundersøgelse udført af Loyalty Group for Konkurrencestyrelsen” i 2008 indeholder resultaterne af prisundersøgelsen. Rapporten er lagt på Konkurrencestyrelsens hjemmeside under Publikationer, Konkurrenceredegørelser, Dokumentation - Konkurrenceredegørelse 2009.

En række af resultaterne er vist i afsnit 4.3. Undersøgelsen er lagt til rette som det fremgår af bilagsboks 4.1.

Bilagsboks 4.1: Konkurrencestyrelsens prisundersøgelse

Prisundersøgelsen omfatter følgende arbejder og reparationer på bilværksteder i Danmark, Sverige og Tyskland:

- Stort serviceeftersyn – 40.000 km. - Priser på de serviceeftersyn, der hidrører ”mellemklassebil” - Toyota, er baseret på ”lille” serviceeftersyn efter 45.000 km.
- En komplet højre forlygte/lygteenhed (inkl. fatning og pære).
- Den bageste lydpotte (inkl. alle monteringsdele) - Priser indhentet for ”lille bil” - VW er baseret på udskiftning af katalysator i stedet for lydpotte.
- Komplet udskiftning af bremses – for og bag, altså både skiver og bremseklodser (inkl. monteringsæt) - For ”minibil” - Peugeot er der kun indhentet priser på udskiftning af skiver og klodser foran, da der sidder tromlebremser bag på bilen.
- Kundetimeprisen på mekanisk arbejde.

Bilmodeller i undersøgelsen:

- Minibil: Peugeot 107, årgang 2005, 1.0 l.
- Lille bil: VW Polo, årgang 2005, 1.4 l.
- Mellemklasse: Toyota Corolla, årgang 2005, 1.6 l.
- Firmabil: Ford Mondeo, årgang 2005, 2.0 l.



De undersøgte priser er indhentet både hos autoriserede værksteder og hos uafhængige værksteder i Danmark. For bilværksteder i Danmark er der desuden foretaget regional opdeling på:

- Storkøbenhavn (Storby) – Postnummer 2000 - 2850
- Resterende Sjælland (Provins) – Postnummer 3000 - 4871
- Region Midtjylland, Århus (Storby) – Postnummer 8210 - 8520
- Region Midtjylland, Vestjylland (Provins) – Postnummer 6710 – 8960

I Sverige (Skåne) og Tyskland (Nordtyskland) er der indhentet priser fra autoriserede værksteder.

De svenske priser er omregnet til DKK, med kurs pr. medio december 2008 på 70,5, De tyske priser er omregnet til DKK med kurs pr. medio december 2008 på 7,45.

Sammenligninger mellem Danmark, Sverige og Tyskland er sket på basis af priser ekskl. moms fra autoriserede værksteder.

Kilde: Rapporten "Prisundersøgelse udført af Loyalty Group for Konkurrencestyrelsen", 2008

Der er i alt lavet interviews med 209 værksteder i Danmark fordelt på 128 uafhængige og 81 autoriserede værksteder. Der er lavet interviews med 19 tyske og 20 svenske værksteder – alle autoriserede værksteder for et af de fire udvalgte bilmærker.

BILAG 4.2: BEREGNING AF REGISTRERINGSAFGIFT

Registreringsafgiften beregnes af den afgiftspligtige værdi ud fra følgende satser, jf. bilagstabel 4.1.

Bilagstabel 4.1: Dansk registreringsafgift for personbiler (2008)

	Afgiftspligtig værdi	Afgiftssats
Personbiler	Ikke over 76.400 kr.	105 pct. af værdien
	Over 76.400 kr	105 pct. af 76.400 kr. og 180 pct. af resten

Note: Til den afgiftspligtige værdi medregnes værdien af alt udstyr, som leveres med bilen.

Anm.: Afgiftssatserne justeres normalt en gang årligt. Fra 1.1. 2009 er satsen forsat 105 pct., men af en forhøjet grænse på 79.000 kr. og 180 pct. af resten af den afgiftspligtige værdi over 79.000. Momsen indgår i den afgiftspligtige værdi, som registreringsafgiften beregnes af.

Kilde: De Danske Bilimportører, Vejtransporten, 2007 og Skatteministeriets hjemmeside, Korrektioner af registreringsafgiftssatserne, 2009

Bilens afgiftspligtige værdi fremkommer ud fra bilens indkøbspris, hvortil lægges minimum 9 pct. i samlet avance til importør og forhandler, og derefter pålægges moms, jf. nedenfor.

Tager man eksempelvis en typisk personbil i mellemklassen, fremkommer bilens endelige pris inklusiv fuld registreringsafgift, som angivet i bilagstabel 4.2.

Hvis der tages udgangspunkt i forhandlerens pris inklusiv moms, dvs. den afgiftspligtige værdi, jf. (1), sker der derefter diverse fradrag, hvis bilen fx er udstyret med visse typer sikkerhedsudstyr⁴¹, inden afgiften beregnes ud fra den beskattede værdi.

Efter afgiften er beregnet, sker der visse fradrag/tillæg i selve afgiften for personbiler⁴², inden den samlede registreringsafgift kan opgøres, jf. (3), og bilens endelige pris kan beregnes, jf. (4).

⁴¹ "Diverse fradrag" dækker især over fradrag i den afgiftspligtige værdi, hvis bilen har sikkerhedsudstyr som fx airbags, blokeringsfri bremses (ABS) og elektronisk stabiliseringsprogram (ESP).

⁴² Det drejer sig fx om et fradrag for selealarmer. Der er også et fradrag/tillæg ud fra bilens brændstofforbrug. For benzindrevne personbiler nedsættes afgiften med 4.000 kr. for hver km, bilen tilbagelægger ud over 16 km. pr. liter brændstof. For dieseldrevne personbiler nedsættes afgiften med 4.000 kr. for hver kilometer, bilen tilbagelægger udover 18 km. pr. liter brændstof. For benzindrevne personbiler forhøjes afgiften med 1.000 kr. for hver km, bilen tilbagelægger mindre end 16 km. pr. liter brændstof. For dieseldrevne personbiler forhøjes afgiften med 1.000 kr. for hver kilometer, bilen tilbagelægger mindre end 18 km. pr. liter brændstof.

Bilagstabel 4.2: Registreringsafgift – eksempel (2008)

	Mellemregninger	Kr.
Bilpris før registreringsafgift		
Forhandlerudsalgspris (excl. moms)		86.051
Moms heraf (25 pct.)		21.513
Bilpris inkl. moms	(1)	107.564
Fradrag i beskattet værdi		
Diverse fradag (jf. note nedenfor)		-14.370
Beskattet værdi	(2)	93.194
Afgift		
Afgift af værdien under 76.400 kr.	(76.400 x 105 pct.)	80.220
Afgift af værdien (2) udover 76.400 kr.	(93.194-76.400) = 16.794 x 180 pct.	30.229
Fradrag i afgiften		
Lavt brændstofforbrug, fx 17 km pr. liter benzin		-4.000
Selealarmer (3 stk.)		-600
Samlet registreringsafgift	(3)	105.849
Bilens pris på gaden (1) + (3) excl. Leveringsomkostninger	(4)	213.413

Note: "Diverse fradag" dækker primært over fradrag i den afgiftspligtige værdi pga. sikkerhedsudstyr som fx Airbags, blokeringsfri bremses (ABS) og elektronisk stabiliseringsprogram (ESP).

Anm.: I den afgiftspligtige værdi af nye køretøjer indregnes altid mindst 9 pct. i samlet avance for importør og forhandler, jf. lbg. nr.631 af 25. juni 2008 af lov om registreringsafgift for motorkøretøjer m.v.

Kilde: Skatteministeriets hjemmeside: www.skat.dk, registreringsafgift - beregningseksempel.

Bilens endelige pris bliver inklusiv registreringsafgift knap 214.000 kr. Registreringsafgiften udgør i eksemplet næsten halvdelen af bilens endelige pris.

BILAG 4.3: EU'S RAMMEVILKÅR

EU's rammevilkår om tekniske oplysninger

De almindelige konkurrenceregler gælder for bilreparationer og salg af reservedele. Der gælder forbud mod at indgå konkurrencebegrænsende aftaler og forbud mod at misbruge en dominerende stilling⁴³.

Kommissionen har hidtil været af den opfattelse, at dette ikke var tilstrækkeligt til at sikre konkurrencen. Kommissionen har derfor vedtaget et særligt regelsæt – en såkaldt gruppefritagelse – for aftaler om motorkøretøjer⁴⁴. Gruppefritagelsen gælder vertikale aftaler om køb, salg eller videresalg af nye biler, reservedele eller reparationer og service. De samme regler gælder i Danmark⁴⁵.

Hvis man som importør eller forhandler opfylder de betingelser, der er fastsat i gruppefritagelsen, er man sikker på ikke at handle i strid med konkurrencelovens regler. Reglerne giver imidlertid ikke aktørerne i markedet nogle direkte rettigheder.

Reglerne i gruppefritagelsen gælder også salg af biler. I dette bilag bliver der kun redegjort for de regler, der vedrører hhv. salg af reparationsydelser og salg af reservedele.

Et af formålene bag den særlige EU-gruppefritagelse har været at sikre en effektiv konkurrence på reparationsmarkedet og på markedet for salg af reservedele. Det kræver, at uafhængige værksteder er sikret adgang til at udføre reparationer. For at de har adgang til det, er især to faktorer af afgørende betydning. For det første skal de have adgang til tekniske oplysninger om de enkelte biler. For det andet skal de have adgang til de rigtige komponenter og reservedele.

Gruppefritagelsen indeholder derfor bestemmelser, der skal sikre, at de uafhængige værksteder får samme muligheder som de autoriserede gennem adgang til tekniske informationer. Endvidere indeholder gruppefritagelsen bestemmelser, som skal sikre leverandører adgang til at afsætte deres reservedele til alle typer værksteder – også de uafhængige værksteder.

⁴³ EF-Traktatens artikel 81 og artikel 82.

⁴⁴ Der har eksisteret særlige rammevilkår i EU for vertikale aftaler for biler siden 1985, og de nuværende regler udløber den 31. maj 2010, jf. Kommissionens forordning (EF) Nr. 1400/2002 af 31. juli 2002 om anvendelse af traktatens artikel 85, stk. 3, på kategorier af salgs- og serviceaftaler vedrørende motorkøretøjer.

⁴⁵ Bkg. nr. 769 af 10.9.2002 om gruppefritagelse for kategorier af vertikale aftaler og samordnet praksis inden for motorkøretøjsbranchen og bkg. nr. 484 af 15.6.2005 om ændring af bkg. nr. 769.

Bilproducenter skal således give uafhængige værksteder adgang til alle tekniske oplysninger og andet udstyr, der kræves til reparation og vedligeholdelse af biler⁴⁶. Når producenter udleverer tekniske oplysninger, må de ikke forskelsbehandle mellem autoriserede værksteder og uafhængige værksteder⁴⁷. Producenten må fx ikke forsinke leverancer til uafhængige værksteder, men skal give dem adgang til oplysningerne samtidig med de autoriserede værksteder. Producenten må ikke forlange en højere pris for den tekniske oplysning end den, som et autoriseret værksted skal betale. Hertil kommer, at den pris, som de uafhængige værksteder skal betale for oplysningerne, skal ligge på et rimeligt niveau.

For at være omfattet af gruppefritagelsen skal bilproducenter ikke bare give uafhængige værksteder men også andre uafhængige aktører⁴⁸, herunder tekniske forlag, adgang til alle tekniske oplysninger, diagnoseudstyr, specialværktøjer, relevant software og undervisning samt andet udstyr, der kræves til reparation og vedligeholdelse af de enkelte bilmærker og -typer.

Kommissionen har udmøntet disse principper i fire afgørelser, jf. bilagsboks 4.2.

⁴⁶ Kommissionens forordning (EF) Nr. 1400/2002 af 31. juli 2002 om anvendelse af traktatens artikel 85, stk. 3, på kategorier af salgs- og serviceaftaler vedrørende motorkøretøjer, jf. Artikel 4, stk. 2. Det gælder også diagnoseudstyr, specialværktøjer, relevant software og undervisning.

⁴⁷ Bilfabrikkerne har dog ifølge gruppefritagelsens regler ret til at undlade at give oplysninger om låsekoder og hastighedsbegrænsere til de uafhængige aktører. Det er præciseret, at det må de ikke gøre på en sådan måde, at det begrænser de frie værksteders adgang til oplysninger der muliggør andre reparation end dem der direkte har forbindelse til disse funktioner.

⁴⁸ Det vil blandt andet sige værksteder, producenter af reparationsudstyr og værktøj, uafhængige reservedelsforhandlere, tekniske forlag, automobilklubber og vejservicevirksomheder, jf. Kommissionens forordning 1400/2002 artikel 4. stk. 2 og Kommissionens vejledende bemærkninger til samme, herunder svar på spørgsmål 84 og 92.

Bilagsboks 4.2: Kommissionens afgørelser om adgang til teknisk information

Kommissionen har truffet afgørelse i fire sager, som på basis af tilsagn forpligter DaimlerChrysler, Fiat, General Motors og Toyota til at stille teknisk information om bilreparation til rådighed for alle uafhængige værksteder i EU.

For det første skal al den tekniske information, der stilles til rådighed for fabrikkernes autoriserede reparatører, også stilles til rådighed for de uafhængige reparatører på ikke diskriminerende betingelser. Det betyder, at producenten fx ikke må forsinke leverancer til uafhængige værksteder, men skal give dem adgang til oplysningerne samtidig med de autoriserede værksteder. Den pris, som de uafhængige værksteder skal betale for oplysningerne, skal ligge på et rimeligt niveau.

For det andet skal de uafhængige reparatører have adgang til ikke-bundlet information, der er prissat således, at der tages hensyn til den udstrækning, hvori de har brug for den.

De fire bilfabrikker har gjort deres hjemmesider til den primære kilde til information. Der gives adgang dertil i en fastsat tidsperiode (af flere mulige længder) og således, at betaling for adgang til tekniske oplysninger i én time sættes til samme beløb for uafhængige som for autoriserede reparatører. Den fastsatte struktur for taksterne skal gælde uændret, så længe tilsagnet gælder - indtil 31. maj 2010. Satserne må kun ændres svarende til stigningen i det gennemsnitlige forbruger-prisindeks i EU25.

Kilde: Kommissionen: *Comp/E-2/39.140 – DaimlerChrysler, Comp/E-2/39.141 – Fiat, Comp/E-2/39.142 – Toyota og Comp/E- 2/39.143 – Opel.*

Med virkning fra 1. september 2009 træder en ny EU-forordning i kraft⁴⁹. Den fastsætter regler for typegodkendelse af nye biler, herunder grænser for indhold af skadelige partikler i bilers udstødning. Den kræver, at der stilles den nødvendige tekniske information til rådighed til alle reparatører. Fabrikanten skal sikre, at uafhængige aktører har ubegrænset og standardiseret adgang til informationer om reparation og vedligeholdelse af køretøjer via umiddelbart tilgængelige websteder med en ensartet søgefunktion. Det skal sikre, at uafhængige aktører ikke forskelsbehandles i forhold til de muligheder for adgang til tekniske oplysninger, som autoriserede reparatører har.⁵⁰ Fabrikanterne skal endvidere stille undervisningsmateriale til rådighed for uafhængige aktører og autoriserede forhandlere og reparatører. Reglerne gælder dog kun for nye biler, der typegodkendes efter 1. september

⁴⁹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 715/2007 af 20. juni 2007 om typegodkendelse af motorkøretøjer med hensyn til emissioner fra lette personbiler og lette erhvervs køretøjer (Euro 5 og Euro 6), om adgang til reparations- og vedligeholdelsesinformationer om køretøjer.

⁵⁰ For at opfylde denne målsetning skal informationerne fremlægges på en måde, der er i overensstemmelse med de tekniske specifikationer for OASIS-formatet. "OASIS-formatet" refererer til de tekniske specifikationer i OASIS-dokument SC2-D5 med titlen "Format of Automotive Repair Information", version 1.0 af 28. maj 2003.

2009. Det medfører, at alle de biler, der er typegodkendt før dette tidspunkt, ikke er omfattet af disse regler.

EU's rammevilkår om reservedele

Som nævnt skal reglerne i EU's gruppefritagelse om motorkøretøjer også sikre de uafhængige værksteders adgang til de nødvendige komponenter og reservedele, jf. bilagsboks 4.3.

Bilagsboks 4.3: Uafhængige værksteders muligheder for at konkurrere med autoriserede værksteder

Gruppefritagelsen indeholder bestemmelser, der sikrer, at uafhængige værksteder kan få leveret de reservedele, som er nødvendige for at kunne udføre reparation og -service.

Der er også i gruppefritagelsen taget højde for, at uafhængige værksteder skal have adgang til reservedele fra både producenterne af biler og til grossister udenfor producenterne systemer, så de effektivt kan konkurrere mod autoriserede værksteder. Gruppefritagelsen indeholder derfor en bestemmelse om, at en bilproducent ikke må indgå aftaler med sine autoriserede værksteder eller sin leverandør af reservedele, der forhindrer dem i at sælge både originale reservedele og reservedele af tilsvarende kvalitet til uafhængige værksteder⁵¹.

Kilde: Kommissionens forordning (EF) Nr. 1400/2002 af 31. juli 2002 om anvendelse af traktatens artikel 85, stk. 3, på kategorier af salgs- og serviceaftaler vedrørende motorkøretøjer.

EU's rammevilkår har også som mål at gøre det lettere for leverandører af reservedele at få adgang til markedet for reparation og service, jf. bilagsboks 4.4.

⁵¹ Gruppefritagelsens artikel 4, stk. 1, litra i) og j).

Bilagsboks 4.4: Lettere adgang til markedet for producenter af reservedele

Gruppefritagelsen sonderer mellem to kategorier af reservedele: De "originale reservedele" og "reservedele af tilsvarende kvalitet"⁵².

Gruppefritagelsen fastslår, at leverandører af reservedele uhindret skal have adgang til at markedsføre og sælge deres produkter både inden for de lukkede netværk af autoriserede værksteder og til uafhængige værksteder. Reglerne udelukker således aftaler mellem producenter af biler og leverandører af reservedele, der begrænser muligheder for at sælge direkte til andre aktører på markedet for reparation og service.

Reglerne udelukker også aftaler, der forhindrer de autoriserede værksteder i selv at vælge de salgskanaler, hvorfra de vil købe reservedele.

Det skal være muligt for både leverandører af originale reservedele og leverandører af reservedele af tilsvarende kvalitet at kunne sælge deres produkter direkte til både uafhængige og autoriserede værksteder. Som følge heraf kan værkstederne typisk tilbyde forbrugerne et valg inden for alternative, men egnede reservedele af samme kvalitet.

Kilde: Kommissionens forordning (EF) Nr. 1400/2002 af 31. juli 2002 om anvendelse af traktatens artikel 85, stk. 3, på kategorier af salgs- og serviceaftaler vedrørende motorkøretøjer.

⁵² Kommissionens forordning (EF) Nr. 1400/2002 af 31. juli 2002 om anvendelse af traktatens artikel 85, stk. 3, på kategorier af salgs- og serviceaftaler vedrørende motorkøretøjer, jf. artikel 1, litra t) og u).

BILAG 4.4: ADGANG TIL TEKNISK INFORMATION MV.

Importørernes salg af teknisk information

Bilimportørerne er fabrikernes repræsentanter i Danmark. De sælger tekniske oplysninger m.v., der kræves til reparation og vedligeholdelse af det enkelte bilmærke.

De fleste importører har på deres hjemmesider eller på link herfra oplysninger om bilfabrikernes/importørernes salgsbetingelser og priser for adgang til tekniske oplysninger. Det er dels i form af trykte vejledninger og manualer dels i form af on-line adgang til tekniske oplysninger⁵³.

Bilagstabel 4.3 viser eksempler på de beløb, som de uafhængige værksteder skal betale for at få de nødvendige tekniske oplysninger for at kunne reparere biler af de nævnte mærker.

Til de i tabellen anførte tariffer skal lægges forskellige former for minimums betaling. Det fører til, at prisen pr. gang for sjældent brug af disse informationer, bliver højere end prisen pr. gang ved hyppig brug heraf.

Prisen for ét år svarer til prisen, som en autoriseret reparatør betaler for at være opkoblet ét år direkte hos importøren.

Konkurrencestyrelsen har spurgt importørerne, hvor hyppigt de uafhængige værksteder gør brug af denne mulighed. Nogle importører svarer, at de ikke har fået henvendelser om køb af teknisk information. Andre importører, især af de mest udbredte bilmærker, oplyser, at der sker et vist salg af teknisk information til uafhængige værksteder og tekniske forlag.

⁵³ On-line adgang kan købes på basis af den tid, oplysningerne skal være til stede. Mindste periode er én time hos de fleste (typisk på 3-4 EUR). Herudover er det fx muligt at købe for én dag (typisk omkring 20 EUR), én uge (typisk mellem 70 og 100 EUR), én måned (omkring 300 EUR), og ét år (mellem 1.300 EUR og 3.650 EUR).

Bilagstabel 4.3: Adgangsbetaling til tekniske oplysninger i det autoriserede system – udvalgte importører

Bilmærke	Én time	Én dag	Én uge	Én måned	Ét år
Fiat ¹	3 EUR	22 EUR		350 EUR	1300 EUR for ét mærke 2100 EUR for to mærker 3100 EUR for tre mærker
Ford ²	15 EUR				2600 EUR
Honda		90 DKK		670 DKK	7.599 DKK
Nissan	15 EUR			350 EUR	2.850 EUR
Opel ³	4 EUR	30 EUR	100 EUR	300 EUR	3650 EUR
Peugeot	4 EUR	20 EUR	90 EUR	290 EUR	2192 EUR
Suzuki ⁴	2 EUR	6 EUR	19 EUR	51 EUR	720 EUR
Toyota	3 EUR	16 EUR	72 EUR	240 EUR	2400 EUR

Note 1: Prisen er for dokumentation, reservedelskatalog og servicetidsplan for alle mærker inden for Fiat-koncernen (Fiat, Alfa Romeo og Lancia).

Note 2: Prisen for én informationspakke (mekaniske reparationer, ledningsdiagrammer og karosseri og lak)der gælder til en bestemt bil. Adgang til teknisk information er "tidsbegrænset" til 72 timer (3 dage) for de valgte informationspakker. De valgte informationspakker gælder for et angivet VIN-nummer (stelnummer). Informationen passer ikke nødvendigvis til andre biler. Betaling for et helt år dækker al information i alle pakker. Der skal betales et startgebyr på 50 EUR plus moms for at få adgang.

Note 3: For den første adgang vil et engangs registreringsgebyr på 15,00 EUR vil blive anvendt for evt. registrering af ny bruger. Et ekspeditionsgebyr på 3,90 pct. vil blive tillagt for eventuelle købte abonnemeter.

Note 4: Suzuki giver adgang til ét bestemt VIN-nr. dvs en bestemt bil, derfor er priserne for længere perioder lavere end de øvrige.

Anm.: Efter at Daimler og Chrysler ikke længere er i samme koncern er moderselskabet for Mercedes, Smart og Maybach nu Daimler AG

Kilde: DaimlerChrysler fra Kommissionens afgørelse Comp/E-2/39.140 – DaimlerChrysler. Fiat fra hjemmesiden www.technicalinformation.fiat.com, Peugeot fra hjemmesiden (public.servicebox.peugeot.com/tarifs-et-paiements/tarifs-et-paiements.DK.htm). Ford fra hjemmesiden www.etis.ford.com, Opel fra hjemmesiden www.gme-infotech.com og Toyota fra hjemmesiden www.toyota.com.

De enkelte bilfabrikanter/bilimportører, der sælger disse oplysninger, er ikke i konkurrence med hinanden på markedet for tekniske oplysninger om hver deres bilmodeller.

De tekniske forlags salg af teknisk information

En væsentlig kilde for de uafhængige værksteder til viden om tekniske emner er de oplysninger, som de kan få via de tekniske forlag.

På det danske marked findes to tekniske forlag – Tolerance A/S⁵⁴ og Autodata Skandinavien ApS⁵⁵. De er begge medlemmer af brancheforeningen Autig⁵⁶.

De tekniske forlag køber de tekniske oplysninger af bilimportørerne på tilsvarende måde som de uafhængige værksteder, jf. beskrivelsen oven for.

Bilfabrikkerne præsenterer deres tekniske oplysninger på forskellige måder. De tekniske forlag indarbejder teknisk information fra bilfabrikkerne i deres publikationer på en systematisk og ensartet måde og sælger disse til værksteder og andre interesserede i abonnement.

De tekniske forlag laver tegninger af ledningsdiagrammer. De giver anvisning på fejlfinding og på, hvordan reparation udføres. De fotograferer detaljer i biler, blandt andet for at kunne illustrere, hvor værkstederne finder de forskellige komponenter og dele af bilen

De tekniske forlag kan få de tekniske oplysninger fra bilfabrikkerne lige så snart en ny model lanceres. De må holde sig ajour med ændringer i modeller og nye bilmodeller hos importørerne.

De tekniske forlag sælger disse oplysninger i forskellige pakker med et eller flere af elementerne, tekniske data, serviceskemaer, reparationstider, ABS-bremser, motorstyring, diagnose, aircondition, airbag og ledningsdiagrammer– i moduler for person/varebiler og for last/varebiler - og enten på DVD eller som Web-baserede løsninger. DVD'en købes til eje og vedligeholdes ved årlige opdateringer. Netudgaverne købes i årsabonnement. Priserne afhænger af, hvor mange dele kunden aftager, men ligger typisk i størrelsesorden omkring 6.000 kr. plus moms om året.

De tekniske forlags publikationer indeholder efter deres egne oplysninger de fleste af de informationer et værksted har brug for til service og reparation af de gængse bilmærker på det danske marked. De dækker de almindeligt forekommende bilmærker og bilmodeller typisk i årgange fra 1990'erne og fremefter.

CAD og Autigs undersøgelse om teknisk information

De to organisationer har foretaget en undersøgelse blandt udvalgte medlemmer om adgangen til teknisk information.⁵⁷

⁵⁴ Tolerance A/S er et selskab i Hella-koncernen.

⁵⁵ Autodata Skandinavien. Det er britiske Autodatas skandinaviske partner og markedsfører Autodata's produkter i Danmark og Norge. På sin hjemmeside oplyser Autodata Skandinavien, at firmaet har mere end 3.000 bilværksteder i Norden som faste kunder.

⁵⁶ Autobranchens Handels- og Industriforening i Danmark.

Formålet med undersøgelsen har været at belyse og beskrive de aktuelle forhold hos CAD værksteder og AUTIG medlemmer i forbindelse med det daglige arbejde med reparation af biler, samt udarbejdelse af redskaber og dokumentation for de uafhængige værksteder, så disse har mulighed for at gennemføre servicering, reparation og montering af ekstratilbehør. Undersøgelsen tager sit udgangspunkt i følgende temaer, jf. bilagsboks 4.5.

Bilagsboks 4.5: Undersøgelsestemaer

- adgang til servicedokumentation, reparationsvejledninger og serviceskemaer fra bilproducenten
- adgang til, af bilproducenterne udsendte service bulletiner om krævede opdateringer og servicering af biler
- adgang til fejlkodeoplysninger i bilens computerstyring, her i blandt udlæsning og sletning af fejl, oversættelse af fejlkoder i fejlbeskrivelser, samt programmering og kodning af udskiftede reservedele og eftermonteret tilbehør
- adgang til teknisk udstyr til datatransmission og scanning af bilens computersystem indeholdende originale data fra bilproducenterne
- adgang til af bilproducenterne genererede softwareopdateringer fra bilfabrikanternes interne netværker, her i blandt kommunikationsstandarder og adgangskoder

Kilde: CAD og Autigs undersøgelse "Konkurrencemæssige forhold i forbindelse med adgang til af bilfabrikken udarbejdet bilrelateret dokumentation, bilens datakommunikation, softwaredata, reparationsvejledninger og specialværktøjer", december 2008

Konklusionen er, at de uafhængige værksteder og leverandører til de uafhængige værksteder har svært ved at:

- skabe sig den fornødne adgang til og indsigt i bilens operativsystem,
- få mulighed for at afslutte en gennemført udskiftning af dele gennem korrekt registrering af delens identifikationskode i bilens computerenhed. (Dele kan være originalt tilbehør og udstyr, parallelt produceret tilbehør, eller en tredje parts eftermarkedssdel),
- definere, lokalisere og slette en registreret fejl i bilens computerenhed
- få adgang til nødvendig dokumentation til værkstedshåndbøger, data og serviceinformationer fra bilfabrikkerne og
- få adgang til nødvendigt specialværktøj for at løse opgaven

Eksemplerne i rapporten viser også, at det generelt er svært for et uafhængigt værksted at finansiere relevant udstyr og de dertil krævede årlige softwareopdateringer, samt permanente opkoblinger til bilfabrikkernes interne netværker.

⁵⁷ CAD og Autigs undersøgelse "Konkurrencemæssige forhold i forbindelse med adgang til af bilfabrikken udarbejdet bilrelateret dokumentation, bilens datakommunikation, softwaredata, reparationsvejledninger og specialværktøjer", december 2008.

Det fremgår endvidere af undersøgelsen, at selvom et uafhængigt værksted har den nødvendige opkobling til en bilproducentens interne netværk, er det ikke det samme som, at det uafhængige værksted problemfrit kan anvende og downloade alle nødvendige oplysninger og software programmer. Der kræves forskellige godkendelsesrutiner og forretningsgange, for at få registreret reservedele i bilens computerenhed. Desuden kan der ikke frit downloades nødvendige opdateringer til bilens hukommelse, uden at en autoriseret forhandler skal fungere som mellemmand, mellem det uafhængige værksted og bilproducenten.

CAD's medlemsundersøgelse

CAD repræsenterer mere end 1.600 værksteder i den uafhængige del af branchen. De har foretaget en undersøgelse blandt sine medlemmer⁵⁸. Den siger blandt andet noget om, hvor gamle de biler er, som medlemmerne får ind på deres værksteder.

Aldersfordelingen for bilerne hos CAD's medlemmer sammenlignes med bilernes fordeling efter alder generelt for den danske bilpark. Billedet fremgår af bilagstabell 4.4.

Hvor 27 pct. af alle personbiler er mindre end fire år gamle, er andelen af de nyeste biler hos CAD's medlemmer kun 17 pct. For CAD's medlemmer udgør reparationer af biler, der er mellem 4-6 år gamle, en særlig stor andel (40 pct.), hvorimod de mellem 4-6 år gamle biler kun udgør 14 pct. af den samlede bilpark. Biler, der er mere end 6 år gamle, udgør 59 pct. af alle personbiler. CAD's medlemmer har ca. 46 pct. af deres biler i den aldersgruppe. Når CAD's medlemmer har særlig godt fat i bilerne allerede fra de er 4 år gamle, kan det skyldes, at omkring halvdelen af CAD's medlemmer indgår i værkstedskæder⁵⁹.

⁵⁸ CAD's (Centralforeningen af Autoreparatører i Danmark) medlemsundersøgelse, 2008.

⁵⁹ CAD og Håndværksrådet, CAD's medlemsundersøgelse 2008, side 3.

Bilagstabel 4.4: Aldersfordelingen på biler for CAD's medlemmer og for hele bilparken

	2008	2006	2008
Kundebilers alder	CAD's medlemmer	Hele bilparken	Hele bilparken
0-3 år	17 pct.	20 pct.	27 pct.
4-6 år	40 pct.	14 pct.	14 pct.
Over 6 år	46 pct.	66 pct.	59 pct.

Note: CAD's undersøgelse er baseret på 448 besvarelser. Næsten halvdelen af CAD's medlemmer er med i en værkstedkæde. Bilparken består af alle indregistrerede personbiler

Anm.: Procenterne summer ikke til 100 pct. for CAD's medlemmer, da virksomhederne har angivet en procent-sats for hver alderskategori, og de i visse tilfælde har angivet 3 satser, der ikke summer til 100 pct. Talle-ne fra 2008 er ikke fra CAD's undersøgelse men fra Danmarks Statistik, Tabel Bil 8.

Kilde: CAD og Håndværksrådet, CAD's medlemsundersøgelse 2008, side 10 og Danmarks Statistik - 2008.

Konkurrencestyrelsen

Nyropsgade 30

1780 København V

Tlf.: 72 26 80 00

Fax: 33 32 61 44

e-mail: ks@ks.dk

www.ks.dk

Økonomi- og
Erhvervsministeriet