



Til Produktivitetskommissionen

Den 5. marts 2013

Eksempler på produktivitetshæmmende regulering

Handel

1. Godkendelsesordningen for byggevarer i kontakt med drikkevand

Særlige danske godkendelses- og certificeringsordninger på byggeområdet er i mange tilfælde mere omkostningskrævende og bebyrdende end i de fleste andre EU-lande. Udover udgifterne til godkendelser og certificeringer, som udgør en betragtelig byrde for virksomhederne, er de nationale særkrav ødelæggende for konkurrencen og for varernes frie bevægelighed. I Danmark er der flere eksempler på, at kravene til f.eks. miljø- og sundhedsmæssige egenskaber er betragteligt strengere end i de øvrige EU-lande.

Et eksempel herpå er BEK nr. 31 af 21/01/2013, Bekendtgørelse om udstedelse af godkendelser for byggevarer i kontakt med drikkevand (Klima-, Energi- og Bygningsministeriet).

Godkendelsesordningen, der alene gælder i Danmark, indebærer, at hovedparten af de produkter, der indgår i vand- og afløbsinstallationer, skal testes, godkendes og mærkes med et "godkendt til drikkevand"-symbol. Godkendelsen omhandler produkternes sundhedsmæssige egenskaber.

Virksomhederne (producenter eller forhandlere) betaler knap 10.000 kr. pr. produkt, der skal godkendes. Godkendelserne skal fornyes hver tredje år, selvom der ikke er ændret på produkterne i mellemtiden. Endelig er der krav om, at virksomhederne skal etablere og dokumentere et egenkontrolprogram, som skal auditeres årligt.

Alle producenter eller forhandlere, der markedsfører vand- og afløbsinstallationer i Danmark, bliver berørt af reglerne. Den økonomiske belastning afhænger af antallet af produkter, virksomheden skal have godkendt, mens kravet til etablering og dokumentation af et egenkontrolprogram må formodes at udgøre samme byrde, uanset om virksomheden skal opnå godkendelse for 10 eller for 150 produkter. Endelig er der den løbende administration af godkendelsesnumre, fornyelse af godkendelser, mærkning af produkterne m.v.

Branchen giver udtryk for, at der er væsentlige omkostninger forbundet med godkendelsesordningen, og at administrationsbyrden øges med den reviderede ordning, der træder i kraft 1. april 2013.

Der er to mulige løsninger på problemet:

- Denne særlige danske godkendelsesordning afskaffes, så produkter kan produceres og markedsføres på samme vilkår inden for EU.
- Der udvikles fælles europæiske standarder på området. Det vil bidrage til fair konkurrence og sikre, at produkterne kan handles frit på Det Indre Marked.

2. Danske brandkrav til lagre og anden erhvervsbyggeri

En af forudsætningerne for at kunne øge produktiviteten i dansk erhvervsliv er at kunne foretage økonomisk rentable investeringer i nyt erhvervsbyggeri, herunder f.eks. i større og mere moderne lagre. Her er det et generelt problem, at den danske brandregulering ofte er mere restriktiv og dermed mere omkostningskrævende end de lande, vi normalt sammenligner os med, eksempelvis Sverige.

Den danske regulering vedrørende følgekrav i forbindelse med bestemte former for lagre og bestemte typer af materialer til f.eks. isolering indebærer, at f.eks. distributionslagre og frosthøjlagre, der kunne have været opført på dansk grund, enten opgives, ambitionsniveauet reduceres eller lagrene opføres i et andet land. Derved influerer de danske brandkrav på de muligheder, danske handelsvirksomheder og andre virksomheder har for at effektivisere og udbygge deres produktionsapparat.

Reglerne har derfor betydning for byggeaktiviteten i den private sektor i Danmark, for udenlandske virksomheders incitament til at investere i Danmark samt for muligheden for at sikre dansk erhvervsliv størst mulig konkurrencedygtighed.

Eksempel:

Ved byggeri af frosthøjlagre stilles der i Danmark meget høje bygge- og installations-tekniske krav til brugen af bestemte isoleringsmaterialer (hårdskumbaserede isoleringsmaterialer). Disse følgekrav indebærer, at det ofte ikke kan betale sig at investere i nye frosthøjlagre i Danmark. Det er mere rentabelt at opføre bygningerne i f.eks. Tyskland eller Sverige som følge af forskellene i lovgivningen på brandområdet.

Forslag til løsning:

Det foreslås at bringe de danske brandkrav vedrørende frosthøjlagre tættere på svensk og tysk brandsikkerhedsniveau, således at der sikres en bedre balance mellem krav om sikkerhedsforanstaltninger ved valg af forskellige materialer og rentabiliteten ved at opføre frosthøjlagre.

Der foreslås vedrørende øvrige brandkrav til erhvervsbyggeri at sammenligne de danske regler med reglerne i vores nabolande f.eks. svensk lovgivning, hvor der er anderledes krav til brandforanstaltninger.

3. Forbud mod varebindinger ifm. benzinforhandlerkontrakter

Lov om benzinforhandlerkontrakter fra 1985 regulerer kontrakter om levering af motorbrændstoffer (benzin, olie og gas) med henblik på videresalg.

Loven indeholder blandt andet en regel om, at benzinforhandlerkontrakter om varebindinger ikke må omhandle andre varegrupper end motorbrændstoffer.

Reglen betyder i praksis, at konkurrencen blandt servicestationerne bliver skævvredet og samtidig hæmmer udviklingen af et konkurrencedygtigt og innovativt kædekoncept, der i sidste ende vil være til gavn for forbrugerne i form af mere konkurrencedygtige priser.

Bestemmelsen indebærer, at hovedsædet i kædesamarbejder, hvor servicestationerne både sælger motorbrændstoffer og andre varer, ikke må pålægge forpagterne på service-

stationerne at udbyde og markedsføre et bestemt varesortiment i forretningerne (f.eks. brød og drikkevarer) og på den måde høste frugterne af at være organiseret som et kædesamarbejde og leve op til forbrugernes forventninger til et ensartet koncept med samme logo, varesortiment, konkurrencedygtige priser m.v.

Loven har oprindeligt været ment som en beskyttelseslov for forpagterne, men realiteten er, at loven nu forbyder hovedkontor og forpagter at indgå kontrakter om varebindinger, der giver store salgsmæssige fordele.

I modsætning hertil kan f.eks. 7Eleven pålægge sine franchisetagere varebindinger, fordi man er omfattet af anden lovgivning. Hele den øvrige kiosk- og dagligvarehandel, der er i konkurrence med servicestationerne på mange felter, har fuld adgang til at indgå franchisekontrakter og forpagtningskontrakter med varebindinger.

Forbuddet findes ikke noget andet sted i EU.

Forbuddet hæmmer konkurrencen og dermed tillige produktiviteten på kiosk- og benzinforhandlermarkedet i Danmark, fordi benzinselskaberne i modsætning til den øvrige dagligvarehandel er afskåret fra at etablere et effektivt kædesamarbejde og opnå stor-driftsfordele ved fælles indkøb, markedsføring m.v.

Den bestemmelse i lov om benzinforhandlerkontrakter, der omhandler et forbud mod kontraktmæssig aftale om varebindinger vedrørende andet end brændstoffer, ophæves.

Transport og infrastruktur

4. Godshåndtering i havne og terminalområder

Ændringerne af risikobekendtgørelsen i 2005 indebærer, at terminaloperatører, som udfører godshåndtering på havne- og terminalområder, skal registrere farligt gods.

Dette er en dansk overimplementering af EU's direktiv om transport og håndtering af farligt gods – Seveso II-direktivet (96/82/EF).

Man kan laste eksplosiver i næsten ubegrænset mængde på et skib. Vejtransportører må henstille alt det farlige gods, de vil, i op til 48 timer lige uden for en terminal, uden at der skal være nogen særlig sikkerhed. Ind imellem har vi så terminalen, som har helt særlige sikkerhedskrav. Det er ikke logisk, når det ikke er påkrævet for de andre led i transportkæden og slet ikke, når det faktisk er undtaget fra direktivet.

Ingen andre EU-lande har gennemført tilsvarende regler for farligt gods. Reglerne er indført i Danmark som en konsekvens af Seest-ulykken – uagtet, at der var tale om en ulykke på en fyrværkerifabrik - en risikovirksomhed, der er omfattet af direktivet - og at der ikke har været særlige fortilfælde for ulykker forbundet med transport og midlertidig oplagring af farligt gods. De danske særregler på dette område har således ingen saglig begrundelse.

De danske særregler begrænser produktiviteten, fordi det øger de administrative omkostninger til overvågning og registrering af gods på terminaler og havne.

På baggrund af en konkret sag fra Royal Arctic Logistics' containerterminal på Aalborg

havn, hvor reglerne vurderes at koste ca. 15-20 millioner kroner at indføre, vurderes den danske særregels indførelse at belaste dansk erhvervsliv voldsomt (landet har tolv færgehavne, seks containerhavne og to godsbanegårde af en anseelig størrelse).

Den administrative belastning fra driften af reglerne kommer endda oveni. Ifølge risikobekendtgørelsen skal virksomhederne nemlig registrere mængderne og typer af farligt gods, som til et hvilket som helst tidspunkt befinder sig på virksomhedens areal. Dette kan være yderst vanskeligt, når der er tale om terminaler, hvor gods kommer og går i mange små lukkede enheder (containere og trailere).

Da reglerne ikke er en del af EU-direktivet, pålægger den danske risikobekendtgørelse altså ekstra omkostninger for danske virksomheder. Det skader den danske konkurrenceevne.

Løsningsforslag:

- Risikobekendtgørelsen skal bringes i overensstemmelse med EU's regler, så transportører og terminaloperatører får de relevante undtagelser på linje med andre EU-lande.

DI vurderer, at dette vil fjerne såvel store etableringsomkostninger som en betydelig administrativ byrde. Set i forhold til de få historiske uheld med farlige stoffer under transport, håndtering og oplagring af gods er den sikkerhedsmæssige gevinst af de skrappe danske regler yderst begrænset og står på ingen måde mål med de omkostninger, der påføres danske virksomheder og forbrugere.

5. Varelevering i byer

Mulighederne for at levere varer i byerne er begrænset af en række regler. Det gælder lokale støjregler, miljøregler, vægtgrænser eller lignende forbud.

Hvert tredje supermarked i Københavns Kommune har en begrænsning, der forhindrer levering af varer før kl. 7. Men varerne skal være i butikken før åbningstid, typisk kl. 8. Dermed tvinges transportvirksomheder og dagligvareleverandører til at levere midt i myldretiden, hvilket betyder færre leveringssteder pr. tur.

En række kommuner har endvidere lokale restriktioner i bymidten på vægtgrænse, så kun varebiler eller små lastbiler må køre ind i bymidten. Flere steder skal lastbiler holde på særlige aflæsningspladser og gå langt hen til butikkerne. Derfor når man færre leveringssteder pr. tur.

Begrænsningerne på vægtgrænser i bymidten skyldes ofte, at der er valgt belægning, der ikke kan tåle akseltrykket fra lastbiler eller bare et ønske om at undgå lastbiler i byerne. Almindelige distributionslastbiler har ofte en totalvægt på 26 tons, svarende til 3 aksler.

Hvis man fjerner de lokale begrænsninger på varelevering i byerne, vil man kunne øge antallet af leveringssteder pr. tur og reducere transportbehovet for virksomhederne, hvilket samlet set vil øge produktiviteten i forbindelse med levering af varer i byerne.

Der er igangsat forsøg i bl.a. Region Syddanmark med levering i ydertimerne, hvor de foreløbige erfaringer viser, at der er produktivitetsgvinster ved levering uden for myldretiden.

Løsningsforslag:

- Der skal gives tilladelse til levering i ydertimerne i byerne, evt. i kombination med støjsvagt materiel, dvs. lift, bure m.v.
- Muligheden for lokale vægtgrænser på under 26 tons totalvægt fjernes.

6. Begrænsninger i anvendelse af modulvogntog

Modulvogntog er længere lastbiler på 25,25 m med en totalvægt på op til 60 tons tilladt totalvægt. Modulvogntog er midlertidigt tilladt på forsøgsbasis frem til 2016. Modulvogntog er væsentligt mere effektive, da to modulvogntog kan erstatte tre almindelige lastbiler. Dermed er der en betydelig produktivitetsgevinst.

Modulvogntog må i Danmark køre på et udvalgt vejnet, der er sikkerhedsgodkendt hertil. I Sverige, hvor man har længere traditioner for modulvogntog, må de køre på hele vejnettet.

Hvis virksomhederne ønsker at blive tilknyttet vejnettet, skal de betale for forundersøgelser, trafiksikkerhedsrevision og eventuelle ombygninger af vejnettet i henhold til den såkaldte virksomhedsordning.

Enkelte kommuner har vedtaget generelle forbud mod modulvogntog. Det gælder Københavns Kommune og Albertslund, hvilket forhindrer adgang til centrale trafikknudepunkter som eksempelvis Københavns Havn.

Gronmitj og Tetraplan udførte i 2011 en evaluering af forsøget for Vejdirektoratet. Af konklusionerne fra rapporten fremgår det bl.a.: ”Modulvogntog medfører en besparelse på 3,21 kr. pr. kørt km for godstransportomkostningerne. Gevinsterne består i langt overvejende grad af gevinster via sparede godstransportomkostninger, som udgør ca. 763 mio. kr. I 2010 udførte modulvogntogene 3,6 pct. af transportarbejdet målt i tonkm., svarende til 0,4 mia. tonkm. ”

Den nuværende regulering forhindrer altså en yderligere produktivitetsgevinst fra modulvogntog, da der er begrænsninger på tidshorizonten og anvendelsen af modulvogntog.

Løsningsforslag:

- Forsøget med modulvogntog bliver gjort permanent.
- At der sikres adgang til centrale trafikknudepunkter som havne og større industriområder mv.
- Man letter adgangen, til at enkelte virksomheder og adresser kan komme med på vejnettet.
- Der afsættes en mindre pulje under den grønne trafikaftale, som virksomheder kan søge til ombygning af vejnettet.

Service, videnrådgivning og offentlig-privat

7. Løsning på momsproblematikken

Det er i dag ikke muligt for virksomhederne at få afløftet moms ved brug af underleverandører (af eksempelvis madservice) i forbindelse med privatleverede pleje- og omsorgsydelser. Det betyder, at brugen af underleverandører fordyrer ydelsen med 25 pct. De nuværende regler favoriserer dermed de virksomheder, der kan levere alle services in-house. Pleje- og omsorgsområdet adskiller sig her ikke fra andre momsfrie områder, der står med samme udfordringer. Det er afgørende, at den kommunale momsrefusionsordning er velfungerende og ikke skaber ulige konkurrencevilkår.

8. Adskillelse af ejerskab og drift i forbindelse med friplejeboliger

Den nuværende lovgivning har samlet boligydelsen og plejeydelsen, idet friplejeboligleverandøren både skal eje og drive friplejeboligen. Pligten til både at eje og drive friplejeboligen fjerner muligheden for et samarbejde mellem private serviceleverandører med kompetencer på drift af plejeboliger og finansielle investorer - som for eksempel pensionselskaber.

Samtidig står det i skærende kontrast til de reelle vilkår på plejeområdet i dag, hvor kommunerne kan udlicitere driften af plejeboliger til private aktører samtidig med, at den ældre er lejer hos et almennyttigt boligselskab. Til gengæld tilgodeser lovgivningen de selvejende institutioner på området, som allerede i dag både ejer og driver plejeboliger. Det er ikke hensigtsmæssigt, at lovgivningen ikke sikrer lige adgang til at drive friplejeboliger uanset organisationsform.

Boligydelser og plejeydelser bør derfor adskilles, så leverandøren blot overtager plejen og omsorgen af beboerne. Dermed vil vilkårene blive identiske med et skifte af plejeverandør i kommunalt udliciterede plejeboliger, hvor beboeren i dag bor til leje hos et almennyttigt boligselskab.

Med de nuværende regler risikerer leverandørerne betydelige tab, hvis kontrakten ikke genudbydes eller genvindes. Dette medfører også, at det bliver mere risikabelt at foretage investeringer i boligerne.

Samlet set betyder sammenkoblingen af drift og ejerskab af bygningerne, at private leverandører skal binde en betydelig kapital i kontraktperioden, og at drift af friplejeboliger bliver unødigt risikabelt.

9. Selvejende institutioner skal konkurrenceudsættes

Selvejende institutioner varetager i dag en række opgaver for kommunerne inden for de sociale områder (særligt daginstitutioner, fritidshjem og plejecentre) på (ofte ikke-tidsbegrænsede) driftsoverenskomster. Disse opgaver har ikke været konkurrenceudsat, og de selvejende institutioner har dermed en privilegeret status svarende til de kommunale institutioner.

Det betyder dels, at de positive effekter på økonomi og kvalitet som følge af konkurrencesituationen ikke bliver realiseret, og dels at kommercielle private leverandører ikke er i en fair konkurrence med kommunale og selvejende institutioner. Kommunerne kan

derfor med fordel starte en proces, hvor flere og flere af disse institutioners opgaver konkurrenceudsættes for at opnå både billigere drift og bedre kvalitet.

10. "Tvind"-loven hindrer private leverandører på det sociale område

Den såkaldte "Tvind-lov" er en væsentlig barriere for, at det bliver interessant for private leverandører at drive forretning på det sociale område. Bestemmelsen bundet i Tvind-sagen omkring overførsel af midler fra de enkelte Tvind-skoler til moderkoncernen.

Der er således et krav om, at hver enkel institution/bosted m.v. skal være selvstændige juridiske enheder for at sikre, at der ikke uden videre kan overflyttes midler til moderkoncernen. Det betyder, at det er stort set umuligt for private leverandører at drive institutioner på det sociale område.

11. Vagtbranchen

Muligheden for at undtage det offentlige egne vagter fra uddannelseskravet i bekendtgørelse om vagtvirksomhed, jf. Lov om vagtvirksomhed § 1, stk. 2, udgør en skævvridning af konkurrencen til fordel for det offentlige. Dette er særligt alvorligt, fordi der findes et veldefineret privat marked for disse ydelser – området er således meget velegnet til konkurrenceudsættelse.

12. Transaktionsomkostninger skal nedbringes

Peter Birch Sørensen fremhævede på KL's erhvervskonference, at inddragelsen af private hæmmes af, at der er store transaktionsomkostninger ved dette.

Der er en række steder, hvor der åbenlyst kan sættes ind for at nedbringe transaktionsomkostningerne. Primært er der behov for at højne udbudsmodenheden hos de offentlige indkøbere, således at der bliver en større nærhed til markedet i de enkelte indkøb. Helt essentielt i det gode udbud er nemlig, at man vælger udbudsformer, vælger indkøbsmetode, vælger kriterier m.m., der passer til det marked, det aktuelle udbud rettes imod.

Håndtag, der kan være gode afhængig af det enkelte marked:

- Fællesindkøb gennem kommunale indkøbsfællesskaber, SKI, AMGROS eller lignende
- Valg af udbudsform – typisk mellem begrænset udbud og offentlig udbud
- Brug af funktionskrav frem for specifikationskrav
- Anvendelse af totaløkonomiske betragtninger
- Udbud med incitamentsfremmende kontraktmodeller, eksempelvis no-cure-no-pay-modeller.

13. Indkøb under tærskelværdierne

Et særligt sted at sætte ind er nedbringelse af omkostninger til indkøb af varer og tjenesteydelser under EU's tærskelsværdier. Annonceringspligten (der er reguleret i tilbudsloven) har i praksis vist sig ikke at fungere optimalt. Annonceringspligten blev indført for at sikre et simplere indkøbsregime af små kontrakter samtidig med, at man sikrede fairness og ligebehandling jf. EU-traktatens principper. I praksis er mange indkøbere imidlertid i tvivl om, hvordan principperne efterleves, og hvordan annonceringspligten skal anvendes i praksis, hvorfor det ofte ses, at selv små kontrakter købes ind ved hjælp

af reglerne i udbudsdirektiverne. Det betyder, at relativt store og komplekse indkøbsregimer bringes i spil, hvilket driver transaktionsomkostningerne op. I forbindelse med Udbudsloven bør der indføres klarere regime for indkøb under tærskelværdierne.

14. Standardisering af materiale

Et åbenlyst sted at sætte ind for at fremme konkurrencen og højne produktiviteten er ved at standardisere tilbudsafgivning. Mange virksomheder oplever et væld af dokumentationskrav ved offentlige udbud. Alt lige fra regnskabsoplysninger og ejerforhold til straffeattester for medarbejdere. Mange af disse oplysninger er allerede indberettet til forskellige offentlige instanser – f.eks. årsregnskaber. Dertil kommer, at de offentlige indkøbere typisk vælger at bede om disse oplysninger på forskellige måder fra gang til gang. På den måde opstår der store – og unødvendige – transaktionsomkostninger, uden at det giver værdi til opgaven. Samtidig er der risiko for formaliafejl på grund af, at de samme oplysninger skal opgøres på nye måder ved hvert tilbud.

Virksomhedernes og det offentliges omkostninger til at levere og kontrollere denne dokumentation kan reduceres ved, at det offentlige stiller færre og mere ensartede krav samt benytter standardskabeloner til beskrivelse af virksomhedsformalia.

Med de nye udbudsdirektiver indføres øget brug af egenerklæringer samt princip om, at der kun anmodes om dokumentation, som ikke i forvejen er ordregiver i hænde, eller som denne ikke selv kan indhente.

Derudover diskuteres indførelse af et udbudspas, alternativt en standardiseret egenerklæring, så der på tværs af alle udbud i hele EU anvendes samme standardskabelon til beskrivelse af virksomhedsformalia. Standardskabelonen kan indeholde: Virksomhedsoplysninger (navn, CVR-nr., bank, revisor og advokat), selskabsmodel, ejerforhold, bestyrelse m.v., økonomiske nøgletal, organisatoriske nøgletal, forsikring, og eventuelt kvalitetsstyringssystem.

Danmark bør indføre disse tiltag hurtigst muligt – også gerne hurtigere, end de nye direktiver bliver færdige og implementeret i en udbudslov.

15. Digitalisering af indkøb

Produktiviteten kan højnes væsentligt, hvis alle udbudsmaterialer kan afhentes elektronisk i hele EU, og hvis tilbud tilsvarende kan afleveres elektronisk. Dette indføres efter en implementeringsfrist med de nye udbudsdirektiver, men der er intet i vejen for, at Danmark er hurtigere i gang.

Byggeri

16. Nationale standarder og normer i byggeriet - eksempel med betonelementer

Nationale standarder og krav om godkendelser er til hinder for samhandel af byggematerialer.

Eurocodes er de europæiske normer for dimensionering af bygningskonstruktioner og fungerer som rammeregler inden for bl.a. betonelementer. I de enkelte Eurocodes er der

på en række punkter mulighed for, at der kan anvendes nationalt fastsatte værdier, som er anført i normer i de såkaldte ”nationale annekser for bygningskonstruktioner”. Danske krav til betonelementer fastlægges af Dansk Standards normudvalg for betonelementer.

De danske normer for betonelementer bygger på plasticitetsteorien, mens eksempelvis de tyske normer bygger på elasticitetsteorien. Det betyder, at betonelementer ikke kan sælges og anvendes direkte på tværs af grænsen, uden at de igen skal projekteres. Desuden skal det dokumenteres, at elementerne overholder de nationale normer

Nationale standarder og normer medfører ekstra omkostninger til test og projektering. Det kræver både tid og penge og vanskeliggør samhandel på tværs af grænser. Det berører den danske byggesektor og bygherrerne.

DI foreslår, at der foretages en ”indre marked”-gennemgang af alle byggeriets nationale standarder og normer for at afdække mulighederne for øget harmonisering.

DI ønsker så vidt muligt europæiske standarder på området. Dette under hensyn til væsentlige klimamæssige forskelle på tværs af landegrænser.

Yderligere oplysninger:

Der stilles krav om Eurocodes - med tilhørende danske annekser i det danske bygningsreglement BR10. Eurocodes udarbejdes i det europæiske standardiseringsorgan CEN efter mandat fra EU-Kommissionen. De danske nationale annekser for bygningskonstruktioner udarbejdes af Dansk Standards standardiseringsudvalg i samarbejde med Energistyrelsen. Bygningsreglementet henviser til en lang række nationale normer og standarder, som alle bør gennemgås.

17. Modernisering af autorisationsordningerne for el, vvs og kloak

Det forventes, at Erhvervs- og vækstministeren i foråret 2013 vil præsentere et forslag om modernisering af autorisationsordningerne inden for el, vvs og kloak.

Formålet med moderniseringen er at øge konkurrencen og produktiviteten på området gennem bredere adgang til at udføre visse opgaver inden for de nævnte områder. Samtidig skal fleksibiliteten øges således, at de stadig mere intelligente og komplekse produkter kan introduceres til markedet og installeres til en konkurrencedygtig pris.

Formålet er helt i tråd med DI's ønsker.

18. Skyggeregulering

Byggesektoren i Danmark er omfattet af megen skyggeregulering – dvs. ikke egentlig lovgivning fastlagt og myndighedsudøvet af den offentlige sektor, men regulativer m.v. indgået af forskellige aktører i branchen.

Gennem mange årtier har forskellige kredse af aktører indgået forskellige aftaler om eksempelsamlinger, vejledninger og standarder på vidt forskellige områder, som rækker ind over hinanden. Resultatet er et samlet sæt regler, der gør det meget svært at navigere under.

19. Nationale mærkningsordninger og positivlister

Der findes et utal af positivlister for produkter, håndværkere m.v. med vidt forskellige kriterier. Positivlisterne er ofte nationale, hvilket kan gøre det sværere for udenlandske leverandører at etablere sig på det danske marked. Positivlister og mærkningsordninger er ikke direkte lovgivning, men understøttes ofte af de danske myndigheder.

Inden for byggeriet er positivlister specielt problematiske, fordi bygningsejere efter-spørger effekten af hele løsninger, f.eks. ved energirenovering. Positivlister bedømmer kun enkelte komponenters effektivitet.

Den samme problematik gør sig gældende for nationale, private mærkningsordninger og certifikatorordninger. Det skal i den sammenhæng nævnes, at Forbrugerrådet har efter-spurgte europæiske standarder for så vidt angår positivlister, mærkningsordninger samt certifikatorordninger for at sikre større gennemsigtighed for forbrugerne.

Nationale positivlister er en jungle at navigere i for både virksomheder og brugere. Det medfører ekstra omkostninger for virksomhederne og fordyrer produkterne. Samtidig besværliggør det samhandlen. Derudover er positivlisterne med til at forvride konkurren- cenen, da der ikke følges systematisk op på listerne fra myndighedernes side. Myndig- hederne kan af gode grunde ikke holde sig á jour med samtlige nye produkter på euro- pæiske marked, hvilket gør listerne mangelfulde.

Miljø

20. Modernisering af miljølovgivningen

Miljøområdets lovgivning har udviklet sig løbende siden starten af 1970'erne hvor miljøbeskyttelseshensyn begyndte at tage fart i forhold til virksomheder. Fra 1990'erne begyndte EU's miljølovgivning at tage fart, og i dag har Danmark en miljølovgivning, som er et patchwork af mange års justeringer og ændringer.

Mange eksperter har gennem de sidste år fastslået, at lovgivningen, bekendtgørelserne og vejledninger har nået en grad af kompleksitet, som gør området vanskeligt at for- valte. Det er bl.a. Ekspertudvalget om miljø og naturklagenævn og en række miljø- retsprofessorer, og senest har Miljøministerens Erhvervspanel for Grøn Omstilling an- befalede en modernisering af miljølovgivningen. Det samme gør en række af Erhvervs- og Vækstministeriets vækstteams.

Konsekvenserne for virksomheder er usikkerheder om gældende regler og lange sagsbe- handlingstider, som resulterer i forsinkede ændringer i produktion eller byggeri.

Modernisering af miljølovgivningen er en ekstremt omfattende opgave og skal tilrette- lægges med omhu.

DI foreslår, at arbejdet med at fastlægge principper for modernisering og fastlæggelse af en køreplan sker i en kommission med deltagelse af de relevante aktører.

Der foreslås fire centrale principper som mål for kommissionens arbejde:

- En højere grad af ensretning i forhold til EU's regler
- Forenkling af lovgivningen, der kan sikre gennemsigtighed

- Reelle lettelser, der kan danne grundlag for en smidig, åben, kvalificeret og hurtig forvaltning, samt
- Skift fra fokus på skadesbegrænsninger til at skabe bæredygtig vækst.

Et eksempel på regelforenklingsregler kan være at trække alle forvaltningsregler ud af de enkelte faglove og bekendtgørelser og samle disse til en miljøforvaltningslov, der sammen med lov om Miljø- og Naturklagenævnet vil udgøre den formelle del af miljølovgivningen.

Et eksempel på et konkret resultat af modernisering kan være en tættere kobling mellem VVM-screeningens resultat og behovet for en miljøgodkendelse. En ændring kan være at afskaffe behovet for en decideret miljøgodkendelse, hvis VVM-screeningen viser, at der ikke er miljømæssige forhold, der skal tages hensyn til. Der vil fortsat være standardiserede miljøkrav, der skal leves op til, og der vil fortsat være behov for tilsyn som en del af håndhævelsen.

Ændringen vil samlet kunne reducere tidsforbruget for virksomheder ved oprettelse og etablering, ved ændring af produktion eller ved udvidelse.

Det vurderes, at 4-5.000 virksomheder kan blive berørt af denne ændring.

21. Markedsgørelse af affaldssektoren

I dag er det kommunerne, som har anvisningsret og -pligt til husholdningers affald og til virksomhedernes usorterede affald. Samtidig er de også ejere af de danske forbrændingsanlæg.

Med de ressourceudfordringer, som verden står overfor, er der behov for at fokusere på nyttiggørelsen af affald, således at vi får de værdifulde ressourcer udnyttet bedst muligt. Det kan være i form af forbrænding til energiudnyttelse, det kan være i form af oparbejdning til nye råstoffer, eller det kan være genanvendelse.

Danmark ligger i dag relativt højt i andel af forbrænding af affald. Nogle steder ligger vi for højt, fordi værdifulde ressourcer bliver brændt i stedet for at blive bragt ind i produktionskredsløbet igen, og disse ressourcer bør måske genanvendes i stedet for.

En undersøgelse fra Finansministeriet viser, at kommuner, som ejer forbrændingsanlæg, genanvender 7 pct. mindre end kommuner, som ikke ejer forbrændingsanlæg.

DI foreslår, at kommunerne skal konkurrenceudsætte affaldshåndteringen, så der bliver bedre adgang til affaldet.

DI foreslår også, at kommunerne skal konkurrenceudsætte driften af forbrændingsanlæg, og at hvile-i-sig-selv princippet ophæves, så effektiviseringspotentialer bedre kan realiseres til gavn for alle affaldsproducenter.

En sidegevinst vil være, at de danske affaldsforarbejdningsevne og teknologi-producenter vil kunne fremvise både built and operate erfaring i udlandet.

22. Markedsgørelse af vandsektoren

Kommunerne er hovedejere af de store vand- og spildevandsforsyninger. Samtidig er kommunerne både driftsherrer og fører tilsyn med forsyningerne.

Der er sket en række ændringer i sektoren gennem de seneste år, men muligheden for at kapitalisere de gode danske løsninger på vandforsyningsområdet sker ikke og skal heller ikke ske i den ejerstruktur, der findes i dag.

DI foreslår at konkurrenceudsætte driften af vand- og spildevandsforsyningerne, og at der indarbejdes incitamentter til dette i den kommende evaluering og revision af vandsektorloven.

23. Godkendelse af ny udledninger i forbindelse med ny teknologi

Mange virksomheder peger ofte på en lang og indviklet sagsbehandling i forhold til miljøgodkendelser af anlæg med ny teknologi og lignende som begrænsende for udvikling og innovation.

Danske virksomheder oplever ofte, at myndighederne i forbindelse med godkendelse af nye anlæg m.v. håndterer opgaven på misforståede præmisser. Godkendelsen kommer meget ofte i praksis til at handle om godkendelse af de konkrete teknologier og ikke, som det burde være, nemlig godkendelser af anlæggenes samlede udledninger. Denne misforståede praksis medfører, at procedurerne bliver betydeligt mere omstændelige og langvarige end nødvendigt.

Der er behov for dels en generel indskærpelse over for sagsbehandlerne på dette område, men også en bedre forståelse for behovet for brug af nye teknologier i hele forvaltningskulturen.

Fødevarer

24. Fødevarekontrollen

Fødevarekontrol og tilsyn med virksomhederne bør give værdi for både virksomheder og samfund. Derfor bør et tilsyn, udover at kontrollere om virksomheden overholder reglerne, i lige så høj grad dreje sig om vejledning og dermed forebyggelse.

Der er sket betydelige rationaliseringer af fødevarerekontrollen gennem de sidste år. Der er sket besparelser på kødkontrollen, og der er foretaget centraliseringer og effektiviseringer. Denne udvikling skal videreføres.

Fødevarekontrol og tilsyn bør skabe værdi for virksomheder, myndigheder og samfund. Virksomhederne skal have tillid til at bede om vejledning uden at frygte sanktionering, og kontrollen bør være dialogbaseret og forankret i tillid mellem virksomhed og kontrollant.

Især mange mindre virksomheder belastes ressourcemæssigt af kravene til opfyldelse af fødevarerelovgivningen.

Det anbefales, at brugervenligheden styrkes f.eks. gennem en model med "Én Indgang" til kontakt med Fødevestyrelsen i stil med den model, Skat anvender i deres kontakt med virksomheder og borgere.

Et forenklet kontrolfrekvenssystem bør være muligt – med 3 risikogrupper og færre besøg:

- Højrisiko virksomheder – 2 besøg pr. år
- Middelrisiko virksomheder – 1 besøg pr. år
- Lavrisiko virksomheder – besøg efter behov

Hvis en virksomhed får anmærkninger, der har betydning for fødevarsikkerheden, skal muligheden for opfølgende besøg være til stede.

Tilsyn i engrosvirksomheder med tilvirkning bør være:

- Gennemsnitlig 1 besøg årligt (fra gennemsnitlig 2,2 besøg i 2010 og 2011)
- Reduktion i antal tilsynsførende for den andel, der fører tilsyn i en gros virksomheder med tilvirkning.

25. Afskaffelse af elite-smiley-ordningen for en gros virksomhederne

Elite-smiley-ordningen for engrosvirksomheder giver anledning til brug af unødige ressourcer både i Fødevestyrelsen og hos virksomhederne. Dette ses især i de tilfælde, hvor virksomhederne står til at miste elitestatus. F.eks. kan selv en indskærpelse forårsage tab af elitestatus. Virksomheden vil derfor gøre alt for at få omgjort en sådan anmærkning. Hvis eliteordningen ikke eksisterede, ville der "blot" ske det, at indskærpelsen blev taget ad notam og rettet.

Merværdien af ordningen vurderes at være yderst begrænset, og det anbefales, at den ophæves.

26. Simplere gebyrordninger med lavere takster

Fødevestyrelsens gebyrkatalog er blevet forenklet væsentligt, men der er fortsat mange forskellige systemer.

Gebyrtaksterne er alt for høje – de er i skærende kontrast til andre kontrol-/tilsynsområder:

Fødevestilsyn:	2.388 kr. pr. time
Miljøtilsyn:	290 kr. pr. time
Arbejdstilsyn:	0 kr. pr. time
SKAT (told) kontrol	0 kr. pr. time

Alle virksomheder, der har tilsyn af fødevearekontrollen, bør betale efter samme principper. Formål med tilsyn er ens for alle, så derfor bør der også være samme betaling.

3. parts certificering bør konkret inddrages som et nyt væsentligt element i den offentlige kontroludøvelse. Det anbefales, at der i et samarbejde mellem myndigheder og virksomheder identificeres barrierer og udformes anbefalinger herfor.

27. Sundhedsanprisninger

En sundhedsanprisning er enhver anprisning, der angiver, indikerer eller antyder, at der er sammenhæng mellem en fødevarekategori, en fødevare eller en af dens bestanddele og sundhed.

Man har i EU vedtaget en harmoniseret liste over godkendte sundhedsanprisninger, den såkaldte artikel 13 liste, idet der henvises til artikel 13, stk. 3 i Forordning om Ernærings- og Sundhedsanprisninger. Forslaget om artikel 13 listen omfattede godkendelse af 105 anprisninger, på baggrund af en positiv vurdering fra Den Europæiske Fødevaresikkerhedsautoritet (EFSA). Disse er primært anprisninger af næringsstoffer som vitaminer og mineraler og deres betydning for kroppens funktioner (såkaldte funktionelle anprisninger).

Da Kommissionens forslag til Artikel 13 listen blev vedtaget i Den Stående Komité for Fødevarekæden og Dyresundhed den 26. april 2010, stemte Danmark som det eneste land, ud over Belgien, imod listen. Den danske enegang er problematisk. Det er et eksempel på, at man fra myndighedernes side på et forkert grundlag tilsidesætter muligheden for at medvirke til at skabe vækst og arbejdspladser. Det er værd at bemærke, at den europæiske forbrugerorganisation BEUC støtter listen, og ser det som en sejr for forbrugerbeskyttelsen i Europa.

Fremover bør man i Danmark forholde sig til de muligheder, sundhedsanprisningerne giver som kilde til information og som mulighed for at koble forebyggelse og vækst i den danske fødevareindustri.

I forbindelse med den danske implementering af artikel 13 listen lægger Danmark op til en særlig restriktiv fortolkning.

Danmark fortolker, at Forordning om Ernærings -og Sundhedsanprisninger omfatter al kommerciel kommunikation om fødevarer uanset målgruppe. Det eneste område, forordningen ikke vurderes at omfatte, er markedsføring af ingredienser, som aldrig sælges til den endelige forbruger.

Der er ikke belæg for den danske fortolkning i lovgivningen, da forordningen kun vedrører markedsføring til den endelige forbruger. Fortolkningen vil udgøre en væsentlig indgriben i danske virksomheders kommercielle frihed og muligheder for at markedsføre deres produkter. Den danske fortolkning er heller ikke i overensstemmelse med praksis i andre lande.

Fødevarestyrelsen lægger op til at tillade mindst mulig fleksibilitet i ordlyd, fordi alternativet ville betyde, at kontrolmyndighederne reelt skulle vurdere anprisningen på ny, hvis den var ændret "for meget", og at de ikke havde de fornødne kompetencer til at gøre det. På Kommissionens hjemmeside kan man læse, at man som virksomhed kan ændre ordlyden, men KUN hvis det sker af hensyn til forbrugerforståelsen.

DI er selvfølgelig enige i, at man ikke må forstærke anprisningen ud over det, EFSA har fundet videnskabeligt belæg for, men det er muligt at tilrette sproget, så det bliver mere forbrugervenligt, uden at gå ud over det mandat, EFSA har givet.

Fødevarestyrelsen bør her have fokus på, hvordan sundhedsanprisningerne kan blive forståelige for forbrugerne, og indgå i dialog med erhvervet om, hvordan sundhedsan-

prisningerne kan anvendes på en troværdig måde til gavn for både forbrugere og erhverv.

Ifølge forordningen skal alle produkter, der bærer anprisninger, som ikke er på Artikel 13 listen, være fjernet fra markedet den 13. december 2012.

Flere medlemslande har valgt en mere lempelig tilgang til dette spørgsmål for at undgå unødigt tilbagetrækning af produkter, der ikke udgør nogen sikkerhedsmæssig risiko. I Belgien, Italien og Polen har man således allerede officielt meldt ud, at produkterne kan blive på markedet, til lagrene er opbrugt (og andre lande har givet mundtligt tilsagn) for ikke at påføre virksomhederne unødige tab i forbindelse med tilbagetrækning og eventuelt ommærkning. I Danmark vurderer en enkelt virksomhed tab i størrelsesordenen 2-5 millioner kr., hvis deres produkter skal trækkes tilbage fra markedet.

De danske myndigheder bør acceptere en tilsvarende pragmatisk tilgang, som især vil have betydning for kosttilskud. Det er mere end et år siden, der blev opnået vished om, hvilke anprisninger der bliver ulovlige, og kosttilskud har flere års holdbarhed. Virksomhederne har naturligvis foretaget ændringer, efterhånden som viden er blevet tilgængelig om, hvad der bliver tilladt. Men nogle ændringer er kommet meget sent, og det har derfor ikke været muligt at tage højde for disse tidsnok i forhold til produkternes holdbarhed.

28. Novel Food – Danmark vælges fra i ansøgningsprocessen

Såfremt et produkt falder inden for Novel Food definitionen, skal producenten ansøge om at få produktet godkendt. Ansøger indsender ansøgning om markedsføring af det nye produkt til et medlemslands fødevaremyndighed med en kopi til Kommissionen.

Når ansøger skal vælge et ansøgningsland i EU, ses der på flere faktorer, herunder behandlingstid, ansøgningsomkostninger samt kvaliteten. Når virksomheden ønsker at få godkendt en Novel Food, vælger de *ikke* Danmark som ansøgningsland. Faktisk har de danske myndigheder kun været brugt til én eneste ansøgning

Dette skyldes primært, at der i Danmark skal betales et højt gebyr for behandling af ansøgning om markedsføring. Gebyret, der er fastsat i [betalingsbekendtgørelsen](#), kan højst være 150.000 kr. Der skal desuden betales et depositum (p.t. 10.000 kr.), før sagsbehandlingen påbegyndes.

Til sammenligning koster en Novel Food ansøgning i Tyskland omkring 12.500 - 30.000 kr. og foretages hurtigt og effektivt. Forskellen i pris kan ikke forklares med, at DTU's vurderinger er mere gennearbejdede. Efter en national myndighed har foretaget en vurdering, sendes ansøgningen i høring hos de andre medlemslande. I denne proces er de tyske vurderinger fuldt ud kvalificerede til at imødekomme spørgsmål uden yderligere forsinkelser. Hvilket land, man vælger, afhænger også af hvilken ingrediens, der er tale om, men valget falder ofte på Tyskland, der er billig, hurtig og kompetent.

For produkter, der allerede er på markedet, oplever virksomhederne, at Kosttilskudsgruppen (rejseholdet) i langt større omfang end deres europæiske kollegaer stiller krav om dokumentation for, at fødevaren ikke er Novel Food. Dette skyldes ikke mindst, at Kosttilskudsgruppen indtager en forenklet og særegen fortolkning af Novel Food kriterierne. De ser udelukkende på, hvorvidt de har været anvendt til konsum i nævneværdigt omfang uden at vurdere, om fødevaren henhører under de forskellige på forhånd

definerede kategorier herfor. Konsekvensen er, at producenten skal udarbejde omfangsrigt materiale, der skal bevise, at produktet ikke er et Novel Food – til tider til trods for, at andre EU-lande ikke betragter fødevarer som Novel Food. Dette er meget ressourcekrævende og adskiller sig fra resten af EU.

It, tele, elektronik og kommunikation

29. Bindingsperioder på teleområdet

Danmark har indført skrappe regler om bindingsperioder på mobilabonnementer, end EU-reguleringen tilsiger. I Danmark har vi 6 måneders bindingsperiode, mens hovedparten af de europæiske lande tillader 12-24 måneders binding. Den danske særregel skaber dermed ulig konkurrence og forringer danske virksomheders mulighed for f.eks. udvikling og innovation. Derfor bør de danske bindingsperioder harmoniseres i forhold til de øvrige europæiske lande. Eventuelle kortere bindingsperioder bør således vedtages på EU-niveau.

30. Logningsbekendtgørelsen

Som opfølgning på EU's logningsdirektiv og som en del af regeringens antiterrorpakke er teleselskaberne blevet pålagt at logge danskernes sms'er, telefonopkald og internetaktiviteter.

På nogle punkter går de danske regler væsentligt videre end kravene i EU-direktivet. Det gælder bl.a. kravet om logning af danskernes brug af internettet, som samtidig er den type logning, der indebærer langt den største andel af registreringerne, og som kun i meget få tilfælde i praksis har været efterspurgt og anvendt af politiet. Systemerne til at foretage og opbevare denne logningsforpligtelse har kostet 200 mio. kr. at oprette og 50 mio. kr. om året. I 2012 blev der logget 900 milliarder oplysninger om danskernes internetsessioner.

DI har på den baggrund opfordret regeringen til at revidere de danske regler og få dem i overensstemmelse med EU-reglerne, men regeringen har gang på gang udskudt revisionen. Senest i februar 2013.

31. Udbudsregler på it-området

I Danmark fortolker man udbudsreglerne på en sådan måde, at et it-projekt ikke per definition er en kompleks ydelse, men derimod en standardydelse. Det indebærer, at ordregiver ikke har adgang til undtagelsesbestemmelserne i udbudsreglerne om adgang til forhandling.

Det ville være bedre, hvis it-projekter altid blev defineret som en kompleks ydelse og derved gav ordregiver adgang til undtagelsesbestemmelser om adgang til forhandling. Staten køber it-ydelser og -produkter for 5,5 mia. kr., jf. analyse fra Digitaliseringsstyrelsen om Statens It drift, og disse kunne efterspørges på en langt mere effektiv måde.

Energi

32. Regulering af energiforsyning for at fremme smart grid

Berørt lovgivning: Elforsyningsloven, varmforsyningsloven samt øvrig lovgivning inden for energiforsyning.

Der er et stort forretningsområde i smart grid med udvikling af både nye teknologier og tjenesteydelser. Det handler om at få udviklet den rigtige regulering, der skaber incitamenter til at realisere potentialet ved fleksibelt forbrug og produktion. Det forventes, at en yderligere deregulering af energisektoren kan give væksteffekter. Dette gælder på slutbruger- og kundesiden, hvor der på nuværende tidspunkt ikke er incitamenter til at tilbyde fleksibilitet på grund af reguleringen.

I eksempelvis Storbritannien er der et marked for forskellige systemydelser, fordi UK's National Grid har udviklet en mere enkel regulering og klare rammer til serviceudbydere end i Danmark. Udviklingen af nye serviceydelser er et nyt forretningsområde i Storbritannien, som skaber vækst og beskæftigelse.

For at give produktivitetsudviklingen de bedste vilkår anbefaler DI, at lovgivning i Danmark hviler på følgende principper:

- Mulighed for variable elpriser over tid.
- Mulighed for timebaseret afregning for flere kunder.
- Klare og enkle regler for udvikling af smarte løsninger
- Et åbent markedsdesign der muliggør, at mange aktører kan deltage i at virkeliggøre Smart Grid.
- Effektivt samspil mellem el-, gas- og varmenettene og lagring af energi er central for at sikre en optimal udnyttelse af vedvarende energi.
- Forskning, innovation og markedsmodning med internationalt sigte.

33. Der må ikke ske dobbeltbeskatning af el

Udviklingen og brugen af el-lagringsanlæg kan bremses af den gældende afgiftsstruktur. El pålægges en afgift, når det forbruges på lige fod med andre energityper såsom gas og olie. Men i modsætning til andre energityper betragtes lagring af elektricitet også som forbrug. Der kan dermed opstå situationer, hvor el dobbeltbeskattes

Anbefaling:

- Lovgivningen skal ændres, så refusion af elafgift bliver mulig ved levering af el til elsystemet fra lagringsteknologier hos afgiftspligtige operatører af ellagre.
- Barrierer og muligheder for at lade afgiftsfriheden omfatte almindelige forbrugere og virksomheder skal afdækkes.