



Dok.nr: 13-1838
Ref.: HG/HG
E-mail: hg@frinet.dk

22. marts 2013

Til: Produktivitetskommissionen
Kopi:

Fra: Foreningen af Rådgivende Ingeniører, FRI

Notat: U hensigtsmæssig regulering i forhold til produktiviteten i danske rådgivende ingeniørvirksomheder

Foreningen af Rådgivende Ingeniører, FRI, takker for muligheden for at komme med et direkte indspil til arbejdet i Produktivitetskommissionen vedrørende den regulering der begrænser produktiviteten i rådgivende ingeniørvirksomheder.

Baggrund

Foreningen af Rådgivende Ingeniører, FRI, repræsenterer 350 rådgivende ingeniørvirksomheder i Danmark. Branchens virksomheder leverer uvildig rådgivning indenfor tekniske, naturvidenskabelige og samfundsfaglige områder. De klassiske discipliner for branchens virksomheder vedrører rådgivning indenfor byggeri, anlæg, energi, industri og miljø. Branchen beskæftiger ca. 12.000 medarbejdere i Danmark og yderligere ca. 11.000 medarbejdere udenfor Danmark. Hertil kommer, at de udenlandsk ejede virksomheder på det danske marked i deres moderselskaber samlet beskæftiger yderligere ca. 35.000 medarbejdere. Denne struktur skaber et naturligt internationalt konkurrencepres for alle opgaver på det danske marked, i det der, hvis vi alene ser på de koncerner som er til stede på det danske marked, findes global viden, globale kompetencer og globale medarbejderressourcer der svarer til fem gange markedets størrelse og som er i umiddelbar berøring med markedet.

Dette globale konkurrencepres understøtter og styrker branchen, så virksomhederne både i Danmark og internationalt er konkurrencedygtige.

Til trods for denne gunstige situation, der fremmer en naturligt høj produktivitetsudvikling, udgør den offentlige regulering på en række områder en barriere for virksomhedernes produktivitet. Det er særligt tilfældet i de situationer hvor regulering begrænser virksomhedernes udvikling eller hvor regulering medfører højere omkostninger for virksomhederne. Da branchen netop agerer i et internationalt marked er regulering der alene begrænser produktiviteten for de virksomheder der arbejder ud af Danmark til særlig gene.



Reguleringsmæssige barrierer

I dette notat beskriver vi fire af de væsentligste reguleringsmæssige u hensigtsmæssigheder, hvor en ændring ville være gavnlig for at styrke produktivitet og konkurrenceevne i rådgivende ingeniørvirksomheder. Hertil oplister vi yderligere et antal forhold der ligeledes er med til at begrænse branchens produktivitet og konkurrenceevne. Vi uddyber meget gerne vores synspunkter på et opfølgende møde med Produktivitetskommissionen.

1. Offentlige virksomheder og offentligt regulerede virksomheders muligheder for sideordnet virksomhed/tilknyttede aktiviteter

Beskrivelse

Reguleringen af sideordnet virksomhed/tilknyttede aktiviteter i offentlige virksomheder og offentligt regulerede virksomheder (særligt forsyningsvirksomheder) er ofte mere lempelig end det er hensigtsmæssigt, da det medfører et tab af produktivitet og konkurrenceevne i bl.a. private rådgivende ingeniørvirksomheder.

Konsekvenser

Den lempelige regulering af sideordnet virksomhed/tilknyttede aktiviteter medfører to markante negative konsekvenser for rådgivende ingeniørvirksomheder:

- A) Unfair priskonkurrence
- B) Lønpres og braindrain
- C) Forringelse af eksportmuligheder

Alle tre forhold er stærkt problematiske, men konsekvensen omkring lønpres og braindrain er reelt det der mest væsentligt dæmper produktivitetsvæksten. At vi som samfund fejlprioriterer brugen af vores ressourcer, ved at offentlige og offentligt regulerede virksomheder, med forbrugerfinansiering i ryggen, konkurrerer med private virksomheder er en absolut samfundsfejl. Men i et priskonkurrenceperspektiv adskiller dette forhold sig ikke væsentligt fra den konkurrence rådgivende ingeniørvirksomheder alligevel møder fra udlandet – og dermed er konsekvenserne for selve produktivitetsudviklingen ikke markant alvorlige.

Derimod er højere lønninger hos offentlige og offentligt regulerede selskaber et stort produktivetsproblem. De høje lønninger i de *ikke-konkurrenceudsatte* offentlige virksomheder medfører højere lønninger i de private rådgivervirksomheder, da de skal søge at begrænse brain drain, for at kunne fastholde egne kompetencer. Det medfører som konsekvens et højere omkostningsniveau end nødvendigt, og dermed en ringere konkurrenceevne og mindsket eksport, da de rådgivende ingeniørers omkostninger vokser mere end omkostningerne hos deres udenlandske konkurrenter. Den tabte eksport vindes ikke (for samfundet) ind ved at en offentlig virksomhed øge sin omsætning udlandet – og at lade offentlige virksomheder lave et eksporteventyr for forbrugernes midler er ikke hensigtsmæssigt, for hvem skal betale hvis det går galt?

Hertil kommer, at når offentlige virksomheder løser opgaver internt, så kan den viden og læring som de opbygger ikke kommerialiseres i væsentlig grad, hverken på andre projekter i Danmark eller i udlandet.

Derfor vil det fremme produktiviteten, hvis teknisk rådgivning og bistand i stigende omfang blev indkøbt som en leverance til det offentlige, frem for at blive løst inhouse.

Hvad kan gøres?

Muligheden for at drive sideordnet virksomhed bør begrænses mest muligt. Samtidig bør så stor en del af drifts- og udviklingsopgaverne i offentlig ejede og offentligt regulerede selskaber udliciteres – eller som minimum udsættes for et konkurrencepres der sikrer den nødvendige effektivitet – også selvom sidstnævnte aldrig vil kunne medføre de samfundsgevinster der følger af en struktureret kommerciel udnyttelse af viden, som den finder sted i rådgivende ingeniørvirksomheder i dag.

2. Teknologipartnerskaber

Beskrivelse

Rådgivende ingeniører besidder en række af de tekniske og naturvidenskabelige kompetencer der gør dem til den naturlige samarbejdspartner når virksomheder og forsknings- og uddannelsesinstitutioner skal udvikle nye produkter og services. Alligevel kan rådgivende ingeniører ikke indgå i teknologipartnerskaber på samme måde som eksempelvis GTS-institutter kan. Til trods for at rådgivende ingeniørvirksomheder typisk er teknologi- og videnleverandører, så kan de ikke indtage denne position i eksempelvis innovationskonsortier under Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser.

Konsekvenser

Forholdet reducerer den enkelte virksomheds mulighed for at udvikle nye løsninger sammen med sine kunder, indenfor rammerne af dansk innovationspolitik. Det berører produktiviteten negativt, både for den enkelte virksomhed og for samfundet som sådan.

Hvad kan gøres?

Rådgivende virksomheder bør sidestilles med GTS-institutter i Danmarks forsknings- og innovationspolitik, eksempelvis i forbindelse med innovationskonsortier.

3. Den kommunale Byggesagsbehandling

Beskrivelse

Byggesagsbehandlingen i Danmark udgør en barriere i forhold til virksomhedernes projektflow og i forhold til at optimere brugen af gentaget design. Problemstillingen er særligt markant efter den stadig mere entydige indførelse af funktionskrav, frem for komponentkrav, i byggesagsbehandlingen. Byggesagsbehandlingen medfører at projektflowet kommer til at gennemgå et stop-go-forløb, frem for et mere optimalt flow som kan planlægges i den enkelte virksomhed. Samtidig bruges der til tider unødige ressourcer på at overbevise kommunale byggesagsbehandlere om, at funktionskravene er overholdt, blot ikke ved at gøre ”som man plejer”, men gennem nye og mere innovative løsninger.

Konsekvenser

Den tekniske byggesagsbehandling begrænser brugen af innovative løsninger i byggeriet og fordyrer og forsinker projektflowet. Samtidig begrænser det også muligheden for at genbruge dele af et design i et andet projekt, da noget som er godkendt et sted ikke nødvendigvis opnår godkendelse et andet sted.

Hvad kan gøres?

Den tekniske byggesagsbehandling i kommunerne kan afskaffes (kommunerne ifalder alligevel aldrig et ansvar, såfremt de skulle have godkendt et forhold der ikke lever op til bygningsreglementet m.v.). Dette vil begrænse kommunernes opgave til at vedrøre de rent lokalplanmæssige forhold. Som pilotprojekt kunne en eller flere af landets frikommuner indføre forsøg, hvor den tekniske byggesagsbehandling kan fravælges, inden afskaffelsen gøres landsdækkende.

4. Transaktionsomkostninger ved offentlige udbud

Beskrivelse

Problemet er stort – men problemet er i mindst lige så høj grad et praksisproblem, som det er et reguleringsmæssigt problem. Problemet består i, at transaktionsomkostninger, særligt ved indkøb af professionelle serviceydelser er uforholdsmæssigt store, i forhold til prisen for den leverede ydelse. Det gælder ikke mindst, hvis professionelle serviceydelser udbydes i offentligt frem for begrænset udbud. Men det gælder også, når små opgaver udbydes generelt, samt når der anmodes om unødigt detaljerede projekter allerede i konkurrencefasen.

Konsekvenser

Betydningen for branchen af dette er, at unødigt mange ressourcer bindes op på konkurrencesituationer frem for at skabe værdi.

Hvad kan gøres?

I forbindelse med den kommende konkurrencelov kan offentlige udbud af professionelle serviceydelser forbydes, sådan at de altid vil skulle indkøbes enten direkte (når det er muligt indenfor lovgivningen) eller som begrænsede udbud (med prækvalifikation). Hertil bør der udarbejdes vejledninger, eksempelvis at udbyder estimerer de samlede omkostninger til tilbudsafgivelse, inden der vælges udbudsform, for at undgå samfundsmæssigt spild af ressourcer. Generelt bør udbudsreglerne følges, således at opgaver der ligger under EU's tærskelværdier eller under reglerne for annonceringspligt ikke udbydes i mere komplekse former end nødvendigt. Endelig kan håndhævelsen, når offentlige myndigheder belaster deres leverandører i unødigt høj grad, skærpes.

5. Øvrige forhold

Udover de ovennævnte forhold, så er der også en række yderligere forhold der er med til at begrænse branchens produktivitet og konkurrenceevne:

- Danmarks diplomatiske relationer til andre lande
 - Eksempelvis medfører det diplomatiske forhold mellem Danmark og Indien en markant besværliggørelse af samarbejdet mellem virksomheder i de respektive lande. Dette er særlig problematisk for de virksomheder der har datterselskaber i Indien, og som ofte bliver anvendt som underrådgiver på projekter, der udføres med deltagelse af flere koncernselskaber. Handelshindringer, visumregler og besværlig administration er en stor hindring for en ellers givtig samhandel, og besværliggør anvendelsen af Indiske samarbejdspartnere.
 - Manglende opbakning til virksomheder der udsættes for korrupt praksis i udviklingslande.
- Udbud med forhandling hvor der ikke betales for idéerne
 - Bygherrerne ved større anlægsprojekter har hidtil givet enten ingen eller blot marginal kompensation for entreprenørers og rådgiveres tilbudsudgifter. Udbud med forhandling medfører derfor i praksis meget gratis planlægning og forprojektering af projektet for kunden – ofte på et kompliceret og abstrakt niveau. Desuden kræver forhandlingsrunderne stor indsats fra gang til gang.
 - Betydning for branchen: De store ukompenserede omkostninger begrænser innovation og detaljeringsniveau i løsningen. Hermed øges risikoen for tab, både i forbindelse med konkurrencen og senere ved fejlagtig forprojektering.
 - Hvordan kan reguleringen ændres: Honoraret for tilbudsgivning bør øges væsentligt. Hvis bygherren betaler markedsprisen for de gode løsninger, får han samtidig brugsretten.
- Ufuldstændige beskrivelser af indkøb ved udbud af tjenesteydelser
 - Hos flere offentlige ordregivere ser vi i stigende omfang, at specifikationen af udbuddets genstand – det vil sige, at det, der efter konkurrenceudsættelsen vil være ydelsen i en rådgiverleverance, ikke er fuldstændigt ved offentliggørelsen af udbudsbetingelserne. Et eksempel kan være, at der er listet en række ydelser fra ordregivers side, som tilbudsgiver ved sit tilbud selv skal komme med forslag til at komplettere/specificere. Med andre ord bedes tilbudsgiverne selv om i tilbuddene at beskrive forslag til den (rest)ydelse, der i udbudsmaterialet ikke er beskrevet færdigt af udbyder. Vi har senest set det i Geodatastyrelsens udbud vedrørende Hydrologiske Tilpasningslag (2013/S 035-055557), hvor tilbudsgiverne selv skal komme med forslag til, hvorledes den ydelse, der ikke er beskrevet i udbuddet, skal færdigformuleres. Det vil sige, at vil man være med i konkurrencen, skal man som tilbudsgiver selv formulere hvilke ydelser, der skal leveres i aftaleperioden.

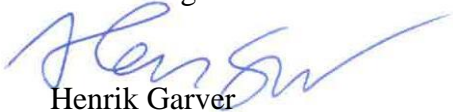
- Betydning for branchen: Når ydelsen ikke er færdigbeskrevet, men sendes til færdiggørelse af de forskellige bydende og dermed bliver en selvstændig del af konkurrencen så bliver det uigennemsigtigt for de bydende – og for udbyder – hvordan vindertilbuddet identificeres. Tilbudsprocessen opleves som absurd og irrationel. Alt kan ske: Udbyder ved ikke til fulde, hvad der bydes ud, de bydende ved ikke hvad de byder på. Ingen af parterne ved hvordan vindertilbuddet identificeres! De private virksomheder bruger megen tid på at udarbejde tilbud, man reelt ikke får noget at vide om, hvordan man bringer sig i vinderposition til. Så virksomhedens kræfter og ressourcer er vanskelige at styre og målrette. Tid og kræfter, der i virksomheden kunne være brugt andetsteds med større udbytte. Hermed påvirker udbydernes praksis i væsentlig grad produktiviteten i den rådgivende ingeniørbranche negativt.
- Hvordan kan reguleringen ændres: Reguleringen skal følges. Løsningen er at skabe en større indsigt i de udbuds- og konkurrenceretlige grundmekanismer. Reelt vil en øget professionalisering hos udbyderne kunne være en løsning.
- Offentlige myndigheders brug af kontroludbud inden de træffer beslutning om outsourcing.
 - For private tilbudsgivere er der tale om en særdeles bekostelig form for skyggeboksning, da de parametre, der betinger, om opgaven skal forblive hos ordregiver eller varetages af en privat aktør ikke er kendte.
 - De offentlige myndigheder bør selv stå for de beregninger, der ligger til grund for beslutningen om outsourcing, således at den private sektor ikke ulejliges med nytteløs tilbudsgivning. Såfremt de økonomiske måltal er kendt, vil en opgave kunne testes – og de private virksomheder afgive tilbud – såfremt de vurderer, at de kan levere en bedre eller billigere løsning til den offentlige myndighed.

Afrunding

Vi har med det ovenstående beskrevet en række af de elementer der er specifikke for rådgivere, men ikke forfulgt alle de mere generelle barrierer som også er gældende for andre brancher.

Og vi uddyber gerne vores synspunkter yderligere på et opfølgende møde, hvis dette kunne være af interesse for kommissionen.

Med venlig hilsen



Henrik Garver
Adm. direktør