



Produktivitetskommissionen  
Att. Sekretariatschef Niels C. Beier  
[ncb@produktivitetskommissionen.dk](mailto:ncb@produktivitetskommissionen.dk)

Hellerup, den 6. marts 2013  
JW/CBN/JTA

Kære Niels C. Beier

Tak for invitationen til at bidrage med bud på de reguleringer mv., der er til gene for produktiviteten i dansk dagligvarehandel, og mere præcist blandt de selvstændige forretningsdrivende.

Indledningsvist vil vi kommentere betragtningerne om, at der skulle være regulering, som forhindrer nye aktørers adgang til markedet, og efterfølgende vil vi præsentere de reguleringer, der efter vores vurdering gør mest skade inden for vores område.

Først og fremmest vil vi gerne pointere, at afregulering ikke pr. definition er lig med produktivetsfremme – visse former for afregulering kan virke direkte produktivets-hæmmende og ikke produktivets-fremmende. Eksempelvis har ophævelsen af lukkeloven betydet, at den samlede detailhandelsomsætning nu spredes over langt flere åbningstimer end "i gamle dage", og at omsætning/indtjening pr. åbningstime dermed er ringere i dag.

Ifølge Dansk Handelsblad den 1. marts 2013 har lukkelovens liberalisering pr. 1. oktober 2012 medført 400.000 nye åbningstimer, men korrigeret for sæsonudsving lå omsætningen i januar eksempelvis 0,4 pct. under niveauet i september sidste år – umiddelbart før lukkelovens ophævelse. På sigt vil det "rydde op" blandt de mest uproduktive butikker, men nu og her medfører det en utilfredsstillende udvikling.

Herudover er markedsføringslovens specialforbud blevet ophævet. Det tillader nu rabatkuponer, men rabatkuponer – uanset om de er fysiske eller elektroniske – er uproduktive som følge af en administration, som ikke var tilfældet i "forbudstiden."

Visse former for afregulering medfører altså mindre produktivitet, men det er så et – måske – bevidst politisk valg.

#### *Adgang for nye aktører*

Kommissionen inviterede i mail dateret 11. februar DSK til at bidrage til Kommissionens arbejde. I brevet fra Kommissionen henvises generelt til produktivetsudviklingen i servicesektoren. DSK finder dog ikke, at man generelt kan sætte lighedstegn

mellem servicesektoren og dagligvarehandelen. Til illustration af dagligvarehandelens økonomiske betydning – isoleret set – kan vi henvise til Økonomi- og Erhvervsministeriets rapport "Analyse af detailhandelen" fra 2009, hvor det fremgår, at detailhandelen samlet set tegner sig for 3,75% af samlede værdiskabelse (bruttoværditilvækst) i Danmark.

Dagligvarehandelen er allerede præget af en internationalisering i langt højere grad end i mange andre dele af servicesektoren: 5 landsdækkende udenlandske aktører (Aldi, Lidl, Rema 1000, Kiwi minimipris og Metro), heraf er 4 ud af 6 landsdækkende discountkæder af udenlandsk oprindelse. Både Lidl og Kiwi minimipris har etableret sig i Danmark i dette årti. NorgesGruppen er netop i disse uger ved at opkøbe Dagrofa og er dermed seneste eksempel på, at udenlandske aktører ikke er udsat for barrierer, der forhindrer indtrængen på markedet, udnyttelse af udenlandsk ekspertise og ny konkurrence.

Ved årsskiftet havde de fire udenlandske discountkæder 643 butikker ud af 3.056 kolonialbutikker svarende til, at mere end 21 pct. af de danske dagligvarebutikker er udenlandsk funderede. Det er derfor DSK's vurdering, at udenlandske aktører udgør en større del af dagligvarehandelen i Danmark, end udenlandske aktører gør i andre lande, vi ellers sammenligner os med, som Sverige, Norge, Tyskland, Holland og Østrig. I Sverige – nærmeste nordiske naboland og uden planlov – er den udenlandske tilstedeværelse ganske begrænset. Svensk dagligvarehandel er udelukkende beriget af udenlandsk tilstedeværelse fra Lidl og Netto (tilsammen under 6% af dagligvareomsætningen), men hverken af Aldi, Kiwi Minimipris eller Reitan/Rema 1000, der alle er til stede på det danske marked. Svenske ICA forsøgte år tilbage at etablere sig i Danmark ved opkøb af ISO Supermarked, men den lave indtjening på det danske marked medførte et betydeligt tab for ICA, der efterfølgende trak sig ud af landet. I Norge er svenske ICA eneste ikke-norske aktør, og i Finland er Lidl eneste udenlandske dagligvarekæde.

Med mellemrum præsenteres stake-holders og politikere for et budskab om, at specielt planlovens detailhandelsbestemmelser forhindrer nye aktører i at komme ind på markedet. Som det fremgår af ovenstående, så er det ikke korrekt, da mere end 20 pct. af de danske dagligvarebutikker allerede på nuværende tidspunkt er på udenlandske hænder, og hvis NorgesGruppens opkøb af Dagrofa som forventet går igennem, vil yderligere en ganske betragtelig del af den danske dagligvarehandel komme på udenlandske hænder.

Og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har i øvrigt selv udtrykt bekymring for en liberalisering, hvis liberaliseringen ikke medfører tilgang af nye udenlandske aktører. Ingen eksperter med viden om detailhandel har nogen som helst forventning om, at udenlandske aktører vil etablere hypermarkeder i Danmark, hvis de fik muligheden. Eller som Dansk Supermarkeds direktør Per Bank sagde til DR den 31. maj 2012:"

*Tro mig, der er ingen interesse for at komme ind med et hypermarkedskoncept for de her fem millioner i Danmark. Der er andre lande, der er mere interessante for dem.”* En liberalisering af planlovens detailhandelsbestemmelser vil udelukkende få den konsekvens, at den største aktør i det nuværende marked (de største butikker) vil opnå endnu højere markedsandele, hvilket – i hvert fald i flere dele af landet (især Århus-området) – vil svække, og ikke styrke, konkurrencen.

For så vidt angår spørgsmålet om ”regulering”, er det heller ikke korrekt, at eksistensen af en planlov er et særligt dansk særkende. De fleste Vesteuropæiske lande har en form for regulering, der minder om den danske, og hvor formålet er en kombination af at sikre levende bymiljøer, og at også selvstændige erhvervsdrivende har en reel mulighed for at konkurrere i et marked, der ellers kunne være præget af ganske få aktører. Hvis Danmark måtte skille sig negativt ud i forhold til enkelte andre lande i Vesteuropa er dette altså ikke årsagen. Eller som Økonomi- og Erhvervsministeriet skrev i en større analyse af detailhandelen i 2009:

*”Europa har derimod fremmet en højere befolkningstæthed i byerne, gennem grønne områder i forstæderne og detailhandel i centrum af byerne med gågader og små butikker. Det er gjort gennem subsidiering af ejerboliger og en planlovgivning, der regulerer størrelsen og beliggenheden af varehuse og shoppingcentre.”*

*Kilde: Økonomi- og Erhvervsministeriet, Analyse af detailhandelen, oktober 2009.*

Vi kan her endvidere henvise til et notat, der er udarbejdet for under to år siden af Erhvervs-ph.d. Julie Holck for DSK. Notatet kan læses via dette link:

<http://www.dsk.dk/public/dokumenter/2011/Planreguleringer%20af%20detailhandlen%20i%20de%20vesteuropæiske%20lande%202011.pdf> og her i et mere koncentreret skema:

<http://www.dsk.dk/public/dokumenter/2011/Planlovsskema%20Vesteuropa%20foraar%202011.pdf>

Endelig bør det bemærkes, at produktiviteten i dansk dagligvarehandel faktisk er på niveau med andre lande, som også fremgår af analyser fra McKinsey & Company leveret til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. Disse tal indgår i rapporten ”Detailhandlen i Danmark” – afgivet af Detailhandelsforum marts 2012.

Det fremgår i øvrigt af samme rapport, at i de tre lande med størst andel af dagligvaresalget placeret i hypermarkeder – Frankrig, Nederlandene og Storbritannien – er produktiviteten lavere end i Danmark. Man kan således ikke argumentere for, at planlovens forbud mod etablering af flere hypermarkeder i Danmark er årsagen til, at Danmarks produktivitet i dagligvarehandelen ikke er højere. Tværtimod har Danmark en meget høj andel af discountbutikker, der er det mest produktive koncept i detailhandelen.

Med hensyn til sammenligninger med USA skal bemærkes, at man her skal være opmærksom på, at lønniveauet i den amerikanske detailhandel er så lavt, så selv fuldtidsarbejdende aflønnes under fattigdomsgrænsen. Den gennemsnitlige årsløn i Wal-Mart er ca. 1.000 USD lavere end den officielle fattigdomsgrænse i USA (kilde: "Kæmpe retssag mod Wal-Mart", Berlingske.dk).

I Danmark, og resten af Vesteuropa, kan medarbejderne – også de mindst produktive – leve af deres butiksløn.

#### *Reguleringer med mest skade*

DSK er meget tilfreds med det fokus, Kommissionen har på den regulering, der er begrundet i skatter og afgifter. I detailhandelen er det især uproduktivt med mange punktafgifter, der medfører administration og omkostninger. DSK har, via Dansk Erhverv, f.eks. indsendt dette forslag til Virksomhedsforum:

<http://www.enklereregler.dk/forslag/493060/19>, hvor der netop opfordres til en grundig sanering i mængden af punktafgifter. Her ligger en særdeles stor barriere, hvor vi i Danmark skiller os negativt ud i forhold til ellers sammenlignelige lande.

Produktiviteten rammes negativt dobbelt: Både ved det administrative arbejde og i form af tabt omsætning, når butikker i nabolandene kan sælge varerne uden eller med lavere punktafgifter.

DSK er – med Dansk Erhverv som "mellemand" – også medforslagsstiller til yderligere en række forslag til Virksomhedsforum. En netop gennemført medlemsundersøgelse blandt DSK's medlemmer peger i øvrigt på egenkontrol på fødevareområdet, indberetninger til Danmarks Statistik, arbejdsmiljølovgivningen, regler om sporbarheds- og oprindelsesmærkning samt reglerne i skatte- og afgiftslovgivningen som de administrativt værste byrder. Da vi alle ønsker et højt niveau af fødevarer sikkerhed, er det ikke muligt at ændre substantielt på byrder relateret til fødevarekontrol. DSK har dog forslag til regelforenklinger, der vil frigøre administrative ressourcer. Disse forslag indgår i Virksomhedsforums arbejde.

Vi har udvalgt tre grupper af regulering, der hver for sig er til stor gene for en forbedret produktivitet.

#### **Erhvervsregulering**

Den nuværende vejledning om frivillige kæder er fra august 2005:

<http://www.kfst.dk/konkurrenceomraadet/regler/vejledninger/vejledning-til-frivillige-kaeder-2005/>. De frivillige kæder er med den forhindret i at udøve benchmarking på samme vilkår som kapitalkæder med fælles ejerskab. Derved mister de frivillige kæder et redskab fra "værktøjskassen", der ellers kan øge produktiviteten. På dagligvareområdet udgør markedsandelen for de to største aktører i dag mere end 70%. Det

er derfor vigtigt, at de danske myndigheder ikke er mere restriktive end EU-Kommissionen, når det gælder grundlaget for, hvad frivillige kæder må samarbejde om. Ellers vil de to største aktører opnå en dominans – i hvert fald i dele af landet (I Århus-området har en enkelt aktør en dominerende position i markedet) – hvor konkurrencen vil lide under aktørernes størrelse.

Det danske apoteker-monopol begrænser produktivets-udviklingen. En ansvarlig modernisering – i lighed med Sverige og Norge – vil øge konkurrencen i sektoren samt øge tilgængeligheden for borgerne uden at gå på kompromis med ønsket om høj forbrugersikkerhed.

Manglende produktivitet kan skyldes mangelfuld adgang til risikovillig kapital, der igen er begrundet i bankernes manglende tiltro til de berørte virksomheders evne til at overleve under de givne rammevilkår de kommende år.

Løsningen er enkel, men kræver alligevel store politiske beslutninger: Brede politiske flertal, afgiftsstop, byrdestop og ro om den væsentligste rammelovgivning i minimum 5 år fra vedtagelse.

### **Offentlig-privat samarbejde – eller mangel på samme!**

Under dette tema har vi udvalgt nogle eksempler på manglende konsekvens i lovgivningsarbejdet, hvilket medfører en utilfredsstillende produktivitet.

Manglende offentlig og privat koordinering. I detailhandelen er det optimalt, når de mest produktive medarbejdere (bedste sælgere, bedste fagfolk, mest erfarne medarbejdere mv.) er på arbejde, når kundestrømmen og omsætningen er størst. Desværre er det ikke muligt, da det offentlige kun i meget ringe grad stiller pasningsmuligheder til rådighed for medarbejderne i det tidsrum, hvor forbrugerne foretrækker at handle.

Det samme er tilfældet med den kollektive trafik, hvilket besværliggør "skæve" vagter for de mest produktive medarbejdere. Det medfører en uforholdsmæssig stor andel af beskæftigede – ofte meget unge ansatte – som arbejder i stedet for de erfarne og sædvanligvis faguddannede medarbejdere. De unge er kun ansat i kort tid og opnår ikke den samme effektivitet som mere erfarne og bedre uddannede kollegaer. Produktiviteten kan fremmes ved, at man i højere grad gør det attraktivt at være fastansat i detailhandelen frem for "fritidsjobber." Heller ikke her har lukkelovsliberaliseringen forøget produktiviteten.

Offentlige udbud er enormt komplekse, og kompleksiteten forhindrer de facto hovedparten af virksomhederne i at byde. Desuden er der store omkostninger, også for det offentlige, forbundet med et udbud. For få virksomheder deltager i de offentlige udbud, og omkostningen til juridisk bistand er uforholdsmæssigt høj hos de deltagende

virksomheder. Resultatet er, at det offentlige ikke nødvendigvis handler til den rigtige pris samtidig med, at tilbudsgivernes produktivitet belastes af omkostninger til at overholde formelle krav, herunder juridisk bistand, i forbindelse med udbuddet.

### **Brugen af ny teknologi**

Mange aktører i detailhandelen kommer ofte (for) sent i gang med at benytte ny teknologi. Man er ofte tilbageholdende med at anskaffe ny teknologi, fordi det bliver billigere i morgen end i dag!

Der er givetvis investeret for lidt i ny teknologi og nyt udstyr som f.eks. energibesparende inventar siden årtusindskiftet (plus/minus.) Hovedårsagen er virksomhedernes manglende tillid til, at væsentlig rammelovgivning – ikke mindst planlovens detailhandelsbestemmelser - også eksisterer efter næste folketingsvalg.

Supermarkeder har behov for at investere i ny teknologi, nyt inventar, modernisere butikken og i det hele taget foretage større investeringer, men af frygt for, at et politisk flertal vil ændre væsentlig rammelovgivning, tør virksomheden ikke investere. Virksomheden kommer derfor ind i en negativ spiral, hvor butikken ikke udvikles optimalt. Derved mister man muligheden for at spare energi, lade automatiske processer overtage i stedet for dyrere arbejdskraft mv.

Det vil være fremmede for produktiviteten, hvis man kan "belønne" virksomheder for at tage ny teknologi til sig hurtigere, end tilfældet er i dag.

DSK er derfor søgende efter en model, hvor man via forbedrede afskrivningsregler animerer til indkøb af ny teknologi hurtigst muligt, så virksomhederne opnår fordel af nyudviklet teknologi, allerede mens teknologien er ny; dvs. de forbedrede afskrivningsmuligheder finansierer "merprisen" på teknologien, inden den bliver mainstream og falder i pris. En løsning kan måske være lempeligere vilkår for straks-afskrivninger og/eller mere end 100 pct. afskrivning ved anskaffelse af ny teknologi. Problemet med en sådan model, herunder også det nuværende investerings-vindue er, at det kun kan komme virksomheder med overskud til gavn. Overskuddet på bundlinjen i mange dagligvarebutikker er så beskedent, at de ikke har tilstrækkelig glæde af lempeligere afskrivningsregler.

### **Arbejdsmarkedets "spilleregler"**

"Den danske model" medfører meget godt, men desværre også en barriere for produktiviteten. Arbejdsmarkedets parter opbygger på mange måder en parallel form for regulering, der supplerer den egentlige lovbaserede regulering. Hvor skiftende regeringer de senere årtier har haft fokus på administrative byrder – og med en vis succes – kan det samme ikke siges om overenskomster og øvrige aftaler mellem arbejdsmarkedets parter, der fortsat vokser i omfang og kompleksitet fra den ene overenskomst til den næste. Uanset om det har været under høj- eller under lavkonjunk-

tur, er overenskomsternes kompleksitet øget i omfang. Der foretages ingen byrdevurdering, og dele af arbejdsmarkedets parter synes at have en fælles interesse i at opretholde kompleksiteten for at opretholde egen indflydelse på virksomhedernes dagligdag.

Et gennemsnitligt større supermarked skal udover lovgivningen have styr på op til fem forskellige overenskomster: Butik, kontor, slagter, bager og post! Der kan kun blive ryddet op i dette virvar, hvis begge sider af bordet er indstillet på det, og det har desværre endnu ikke været tilfældet.

Hvis en analyse måtte dokumentere, at den "danske model" koster på produktiviteten, kan man f.eks. indlede trepartsforhandlinger mellem regering, DA og LO. Trepartsforhandlingerne kan afklare, hvordan aftalefriheden sikres samtidig med, at produktiviteten forbedres (byrdevurdering af overenskomsterne, nedbringelse af byrder fra overenskomst til overenskomst).

Funktionærloven omfatter handels- og kontormedhjælperne beskæftiget med køb eller salg eller ved dermed ligestillet lagerekspedition. Det er altså et særligt fænomen inden for handels- og servicesektoren, hvor produktiviteten har et efterslæb. Det er i sig selv tankevækkende.

Oprindeligt var det et særligt privilegium at være funktionær. Man har f.eks. længere opsigelsesvarsel, sædvanlig løn under sygdom, afholder ferie med sædvanlig løn mv. Der er ingen aldersmæssig afgrænsning af funktionærer, og en lønmodtager har status af funktionær, når den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid er mere end 8 timer pr. uge. I 2001 blev timetallet ændret fra tidligere 15 timer pr. uge til mere end 8 timer pr. uge. Arbejdsgiverne har dermed unødvendige omkostninger til medarbejdere, der ofte kun har løs tilknytning til virksomheden. Det er uproduktivt, at f.eks. en gymnasieelev, der arbejder mere end 8 timer pr. uge, skal have fuld løn under sygdom.

DSK vil derfor foreslå, at funktionær-begrebet atter bør være et særligt privilegium. En ændring skal dog ske under hensyn til EU-retten.

I øvrigt er det særlige danske fænomen med mange kortvarige tilbud ("elevatorpriser") – typisk én uge ad gangen - uproduktivt. Der anvendes store ressourcer i butikkerne på at rette priser op og ned hver eneste uge, men det kan vi ikke regulere os ud af. Det er en del af konkurrencen om forbrugerne, men i den "ideelle verden" ville detailhandelen ikke bruge ressourcer på priskorrektioner uge efter uge med mange timers delvist uproduktivt arbejde til følge.

### **Opsummering**

Afslutningsvis vil vi – som ønsket af Kommissionen – pege på de tre barrierer, udover skatter og afgifter, som skader produktiviteten mest:

Ikke tilstrækkelig mulighed for benchmarking mellem selvstændige erhvervsdrivende. Der er et potentiale i at drage nytte af "best practice", som ikke udnyttes i dag. Vejledningen til frivillige kæder må gennemgå et serviceeftersyn.

- Ny teknologi er ikke tilstrækkelig udbredt i detailhandelen, og det sker ikke så hurtigt som i andre brancher. DSK anbefaler øgede muligheder for straksafskrivinger, da der i dag som udgangspunkt afskrives over en længere tids-horizont, end de fleste butikker tør planlægge for.
- Fortsat indsats imod de administrative byrder, hvilket både gælder de byrder, der er styres af myndigheder, og der byrder, der styres af arbejdsmarkedets parter, herunder overenskomsterne.

DSK står naturligvis meget gerne til rådighed for en uddybning af ovenstående synspunkter. Kommissionen er velkommen til enten at kontakte vicedirektør Claus Bøgelund Nielsen, underdirektør Jytte Tandrup eller undertegnede for yderligere oplysninger.

De bedste hilsener

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'John Wagner', with a long horizontal stroke extending to the right.

John Wagner  
Adm. direktør