

Til: Produktivitetskommission
Fra: Ingeniørforeningen, IDA

Notat
8. marts 2013

Svar på Produktivitetskommissions henvendelse vedr. regulering

I sin henvendelse beder kommissionen IDA komme med input til sit arbejde med at belyse, hvorledes regulering og mangelful konkurrence hæmmer produktiviteten. I sin henvendelse beder kommissionen IDA om at pege på de tre områder, hvor de aktuelle forhold er mest skadelige for produktiviteten. Det er naturligvis vanskeligt at afgøre præcis hvilke områder, det drejer sig om. På baggrund af en dialog med medlemmerne af en række af IDAs fagtekniske selskaber, kan vi dog pege på tre områder, som er organiseret på en måde, som har negativ indflydelse på produktiviteten, og hvor IDA har bud på løsninger.

SAGSBEHANDLINGSTIDER I FORBINDELSE MED BYGGERI

Problemet

Mange medlemmer har peget på at kommunernes byggesagsbehandlingstider har negativ indflydelse på produktiviteten i de virksomheder, hvor de arbejder. Det er meget åbenlyst i byggebranchen, hvor sagsbehandlingstiden kan gøre en optimal planlægning umulig og kan gøre det svært at styre sine ressourcer effektivt. Byggesagsbehandlingen påvirker imidlertid også andre brancher negativt. Når virksomheder vælger at udvide eller bygge et nyt domicil, skyldes det ofte at de eksisterende fysiske forhold hæmmer virksomhedens produktivitet. Særligt problematisk er det når de nye bygninger opføres med henblik på at sende et nyt produkt på markedet. Her kan få måneders forsinkelse i forhold til konkurrenterne være fatal. Tilsvarende er det også til stor skade for en virksomhed, når kunderne længere end højst nødvendig må acceptere, at virksomheden ikke kan levere de efterspurgte mængder.

Tolkningen af planlovgivningen ved opførelse af byggeri i de større byer er hæmmende for en effektiv og hurtig gennemførelse af byggesager. Næsten alle byggesager kræver en lokalplan som ofte gælder for kun en matrikel. Dette detaljeringniveau bidrager til en lang sagsbehandlingstid.

Omfanget

35 kommuner har ifølge Energistyrelsens opgørelse fra BBR en byggesagsbehandlingstid på over to måneder selv for simple konstruktioner, og flere havde endda over 100 dages sagsbehandlingstid. Og for industri- og lagerbygninger m.v. er byggesagsbehandlingstiden markant længere.

Forslag til ændret regulering

Fra sine medlemmer har IDA modtaget følgende forslag til ændret regulering:

- Indførelse af maksimale sagsbehandlingstider, hvor overskridelse medfører erstatningspligt eller automatisk godkendelse på standardvilkår.
- Autorisering af professionelle rådgivere til at forstå gennemførelse af byggeri, der overholder bygge-loven, således at byggetilladelser helt kan undgås.
- En regulering, der sikrer, at lokalplaner udarbejdes for større byområder, så kommunernes medarbejdere ikke skal forholde sig til hver eneste matrikel/ byggesag.
- Etablering af et simpelt nationalt IT system til indberetning, således at man ansøger på samme måde i alle landets kommuner.

TILBUDSLOVEN OG EU'S UDBUDSDIREKTIV

Problemet

Der er et betydeligt produktivitetspotentiale i arbejdet med offentlige indkøb. Det gælder i selve indkøbsprocessen, der kan være uforholdsmæssigt ressourcekrævende for både køber og for dem, der byder på ordren. Det fremhæver både medlemmer, der står for indkøb i kommunerne og medlemmer fra leverandørsiden. Men endnu væsentligere er det, at man i forbindelse med indkøb af fx IT-systemer, bygninger mm lægger fundamentet for mange offentligt ansattes produktivitet år ud i fremtiden. En manglende effektivitet i den offentlige sektor har i sagens natur også konsekvenser for den private sektors produktivitet.

En væsentlig faldgrube når komplekse opgaver sendes i udbud er, at opdragsgiver giver for detaljeret kravspecifikation. Der ved risikere man at udelukke bedre og billigere løsninger. I stedet for bør fokus være på at beskrive behov. I forbindelse med større IT-projekter kan peges på følgende karakteristika for en god kravspecifikation:

- 1) Udbyder skal ikke stille absolutte krav;
- 2) Kravopfyldelse er ikke et spørgsmål om ja/nej, det er et spørgsmål, der kan måles i grader af værdi som løsningen skaber;
- 3) Den endelige løsning skal være en del af kravspecifikationen.

Særligt når det drejer sig om større projekter indenfor områder, hvor den teknologiske udvikling er hurtig, er det væsentligt, at der er rum for en iterativ proces, hvor opdragsgiver og leverandør under vejs er i dialog om delmål.

Det er imidlertid alt for sjældent, at de offentlige udbud har rum for en proces som den beskrevne. Det skyldes både den måde området er reguleret med Tilbudsloven og EU's udbudsdirektiv, som ikke er fremmede for processen. Men også at man fra ledelsens side ønsker at gardere sig imod fejl og ikke har tilstrækkelig teknisk ekspertise (eller tillid til egne eksperter) til at holde udviklingsmulighederne åbne i sit udbudsmateriale. Konsekvenserne er store, dyre og juridisk tunge processer. Det giver også en tendens til at flere ting samles i et udbud med det resultat, at færre har tyngden til at byde ind. Det kan nogle gange udelukke danske leverandører, og det gør det under alle omstændigheder næsten umuligt for iværksættere at være med. På den måde kan man helt uden at vide det både begrænse innovation og skabe konkurrencebegrænsende barriere for at nyetablerede virksomheder får succes.

Løsning

For at håndtere den slags komplekse situationer opererer man i EU's udbudsdirektiv med "projektkonkurrencer" og "konkurrencepræget dialog". Direktivet rummer imidlertid begrænsninger på anvendelse af den type redskaber (EU's udbudsdirektiv art. 29). Disse begrænsninger kunne man arbejde på at få lempet. Også i tilbudsloven er der muligheder for at styrke rammerne for offentligt indkøb. Særligt fremhæves det fra flere medlemmers side, at beløbsgrænsen for hvornår ordre skal sendes i udbud bør hæves. Dette kunne evt.

suppleres med en større åbenhed omkring de økonomiske dispositioner i eksempelvis kommunernes IT-afdelinger. Gennem lovgivning bør man samtidig sikre, at det offentlige nemmere kan indgå dialog med private aktører ved køb og udvikling af nye serviceydelser og produkter. I denne sammenhæng bør der arbejdes på at forenkle og redigere reglerne.

Nok så væsentligt som lovændringer er det imidlertid, at der i stat, regioner, kommuner og offentlige virksomheder arbejdes med at ændre kulturen omkring offentlige udbud, således at det ikke bliver tunge og juridisk komplekse mastodonter, der søger at gardere sig mod alle eventualiteter, men snare udtryk for et offentligt privat samarbejde på højt fagligt niveau. Det giver et bedre fundament for økonomisk sunde løsninger, som gavner den offentlige sektors produktivitet – også selv om de ikke altid isoleret set er billigt.

SMÅ VIRKSOMHEDERS ADGANG TIL FINANSIERING

Problemet

Fremvæksten af nye højteknologiske virksomheder er på lang sigt helt afgørende for det danske samfunds produktivitet. Men netop nystartede højteknologiske virksomheder, der inden de kan lancere et produkt, typisk er nødt til at finansiere et længere forsknings- eller udviklingsforløb, har generelt meget svært ved at finde finansiering. Det skyldes at man ikke længere kan få banklån alene med sikkerhed i en opfindelse og en god forretningsplan. Bankerne kræve sikkerhed i aktiver der kan omsættes – er "bankable". Det er for så vidt forståeligt.

Problemet er imidlertid, at det eneste alternativ så er venture kapital eller anden risikovillig kapital. At gå ind i en virksomhed med risikovillig kapital kræver en grundig screening – at man sætter sig grundigt ind i virksomhedens teknologi og forretningsmodel. Det tager tid – og det tager næsten lige så lang tid, når der er tale om en lille ny virksomhed, som når der er tale om en noget større og mere moden virksomhed. Derfor udbydes venturekapital i så store portioner, at indsatsen med at screene kan spredes ud på forrentningen af et stort beløb. Resultatet er, at selv når den lille højteknologiske iværksætter har en bedre løsning end den veletableres, kan den lille ikke få kapital – markedet virker ikke. Det hæmmer udviklingen af nye og mere produktive produkter og løsninger.

Løsningen

Følgende løsninger kunne adressere problemet:

- At staten påtager sig udgiften til den screening, der er nødvendig for at private investorer vil engagere sig i små højteknologiske virksomheder. Det kunne være i form af en pulje til kontant afregning til anerkendte investorer, der screener virksomheder under en vis størrelse – også selv om de ikke investere i dem alle. Ved at staten påtager sig denne udgift til at korrigerer en markedsfejl, øges konkurrencen og nye højproduktive virksomheder får lettere ved at gro sig store.
- At Vækstfondens får en større rolle i formidling af risikovillig kapital til højteknologiske iværksættere med et stort udviklingspotentiale. Der skal særligt fokus på de virksomheder, der endnu ikke har en størrelse, så de er modne til ventureinvesteringer. I dag agerer vækstfonden i princippet på markeds-mæssige vilkår, blot lidt mere risikovilligt. Hvis Vækstfonden i stedet for benyttede den offentlige kapital på at korrigerer markedsfejl, kunne den få en ny og mere produktivitetsfremmende rolle.

ØVRIGE FAKTORER DER HÆMMER PRODUKTIVITETEN

Ingeniører er beskæftiget indenfor stort set alle sektorer i det danske samfund, så IDA ser sig derfor ikke i stand til, at komme med en udtømmende liste over regulering, der vedrører ingeniørers arbejdsliv.

I IDAs dialog med sine medlemmer om produktivitetskommissionens henvendelse, har medlemmerne peget på over hundrede forhold, som de vurderer hæmmer produktiviteten på deres område. I nogle tilfælde kommer de også med forslag til, hvad der skal til for at imødegå problemet. Forslagene er ikke nødvendigvis i overensstemmelse med IDAs politik, men er alene input fra enkeltmedlemmer. Vi vil dog gerne dele medlemmernes input med produktivitetskommissionen og vedhæfter en oversigten over de påpegede produktivitetshæmmende forhold. Såfremt der er interesse for det, kan IDA formidle kontakt til konkrete medlemmer, som har identificeret produktivitetsudfordringer, der har kommissionens bevågenhed. Den vedlagte oversigt over produktivitetshæmmende forhold egner sig dog ikke til offentliggørelse og IDA ønsker den derfor ikke fremlagt på Produktivitetskommissionens hjemmeside.