



Januar 2006

# Konkurrencekraft og innovation

- vision og strategi

Regeringens debatoplæg til møde i Globaliseringsrådet

2.-3. februar 2006

## Strategi for stærk konkurrencekraft og innovation

Vores evne til løbende at udvikle, producere og markedsføre nye varer og ydelser er afgørende for Danmarks konkurrencekraft. Derfor er det vigtigt, at vi overalt i samfundet er innovative og omsætter nytænkning til værdi. Det gælder både i virksomhederne og i den offentlige sektor.

Regeringen har to overordnede målsætninger for Danmark som innovativt samfund:

- Danske virksomheder skal være blandt de mest innovative i verden.
- Danmarks offentlige institutioner skal være blandt de mest innovative i verden. De skal have fokus på at udvikle nye idéer, som kan omsættes til bedre service for borgerne og virksomhederne.

En af de væsentligste drivkræfter for innovation i hele samfundet er en effektiv konkurrence. Det gælder både i den private og i den offentlige sektor. Det er også vigtigt, at vi er gode til at hente ny viden og inspiration gennem et tæt samspil med udenlandske virksomheder og handel på udenlandske markeder.

Vi skal systematisk opbygge viden om kunder og markeder, og vi skal være gode til at udnytte de nye muligheder inden for informations- og kommunikationsteknologi. Samtidig stiller den globale videnøkonomi krav om, at rammerne for at handle med viden er gode.

Gode betingelser på disse områder skal sammen med uddannelser og forskning i verdensklasse og en stærk iværksætterkultur gøre Danmark til et af de mest innovative og konkurrencedygtige samfund i verden.

Vi har et godt udgangspunkt. De fleste internationale undersøgelser placerer Danmark blandt de mest konkurrencedygtige lande. Vi har en sund og åben samfundsøkonomi med et bredt funderet erhvervsliv. Vi har en god infrastruktur og en veludbygget offentlig sektor.

Men på vigtige områder er der også svagheder, som vi skal rette op på, når Danmark skal være et førende innovativt samfund, jf. boksen.

## **Svagheder i Danmarks konkurrencekraft og innovation**

### **Utilstrækkelig konkurrence i flere brancher**

Der er konkurrenceproblemer i 53 ud af ca. 500 brancher i Danmark. Det danske prisniveau er højere end i sammenlignelige lande.

### **Manglende konkurrence på infrastrukturområdet**

Konkurrencen er utilstrækkelig på en række infrastrukturområder, fx jernbaner, post og vandforsyning.

### **For lidt offentlig-privat samarbejde og konkurrence om offentlige opgaver**

Nye former for offentlig-privat samarbejde om konkrete projekter anvendes næsten ikke. Offentlige opgaver udliciteres mindre end i andre lande. Og den offentlige sektor arbejder ikke systematisk med at fremme innovation.

### **Ikke nok samspil med udlandet**

Omfanget af udenlandske investeringer i Danmark er ikke på niveau med de bedste lande. Og den offentlige indsats for at sikre, at danske virksomheder får fodfæste på de nye vækstmarkeder i bl.a. Asien og Latinamerika er ikke tilstrækkelig. Markedsføringen af Danmark i udlandet er for spredt og for svag.

Regler for opholds- og arbejdstilladelse gør det vanskeligt at tiltrække kvalificerede udlændinge. Det er fx et krav, at udlændingen kan fremvise et konkret arbejdstilbud, og at der ikke allerede er arbejdskraft, der kan påtage sig det pågældende arbejde.

### **Mangel på systematisk viden om brugerdreven innovation**

Brugerdreven innovation, dvs. systematisk brug af viden om kunder og markeder, er en væsentlig konkurrencefaktor. I modsætning til fx USA findes der ikke samlede uddannelses- og forskningsmiljøer i Danmark, som systematisk understøtter virksomhedernes arbejde.

### **Utilstrækkelig udnyttelse af og handel med rettigheder**

Mindre end 5 pct. af de danske virksomheder køber rettigheder eller licenser i større omfang, og mindre end 10 pct. sælger. Der er ikke i dag et gennemsigtigt og velfungerende marked for køb og salg af rettigheder.

### **IKT udnyttes ikke godt nok**

Der er et stort uudnyttet potentiale for at digitalisere forretningsprocesserne hos små og mellemstore virksomheder. I modsætning til en række andre lande findes der i Danmark ikke målrettede programmer der understøtter virksomhedernes brug af digitale løsninger. Kun godt halvdelen af de borgerrettede statslige servicetilbud tilbydes digitalt, og under 20 pct. af alle transaktioner mellem borgere og statslige institutioner *udføres* digitalt.

### **Skatten på arbejdsindkomst er høj**

Danmark har et internationalt set højt niveau for velfærd og skatter. Det bidrager til en mere ligelig fordeling af velstanden, men det forringer samtidig tilskyndelsen til at arbejde og til at kvalificere sig til bedre lønede job.

Regeringens samlede strategi skal styrke Danmarks konkurrencekraft og innovation. Strategien sætter ind på 10 områder:

1. Mere effektiv indsats over for karteller skal styrke konkurrencen
2. Mere konkurrence skal give bedre løsninger på infrastrukturområderne
3. Mere offentlig-privat samarbejde og konkurrence om offentlige opgaver skal styrke effektivitet og innovation
4. Indsatsen for at tiltrække udenlandske investeringer til Danmark skal intensiveres og koordineres bedre
5. Styrket rådgivning og eksportfremstød skal give dansk erhvervsliv bedre fodfæste på verdens vækstmarkeder
6. Green card skal få flere kvalificerede udlændinge til Danmark
7. Ny viden om kunder og markeder skal styrke innovationen
8. Ny elektronisk markedsplads skal styrke handel med viden
9. Viden om digitale løsninger skal styrke brugen af IKT
10. Lavere skat på arbejdsindkomst.

Effektiv konkurrence står centralt i regeringens strategi.

Øget konkurrence skal fremme innovationen i både erhvervslivet og den offentlige sektor.

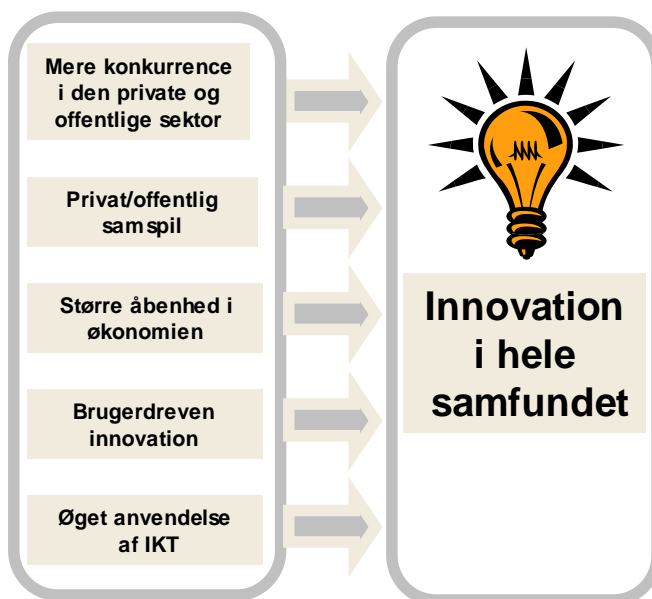
Konkurrencemyndighederne skal have mere effektive efterforskningsmetoder over for kartelaftaler, bl.a. bøderabat til virksomheder og personer, der samarbejder med myndighederne. Civile konkurrencesager skal behandles i Sø- og Handelsretten, hvor der er sagkyndige dommere på området. Behandlingen af sager om konkurrence skal ske hurtigere. Og eksisterende og nye love og regler skal vurderes nøje for at minimere begrænsninger i konkurrencen.

På infrastrukturområdet skal konkurrencen øges inden for fx vandforsyning, togdrift og post. De kommunale vandforsyninger skal organiseres i selskaber, bl.a. for at sikre en klar adskillelse mellem forsyningsvirksomheder og kommuner. Reguleringen skal ændres, så den fremmer effektivitet. Markedsorienteringen af togtrafikken skal styrkes. Liberaliseringen af postmarkedet skal fortsættes.

Konkurrence er også et centralt middel til at øge innovation i den offentlige sektor. Der skal være større konkurrence om kommunale og regionale opgaver, og de opgaver, der vurderes som udbudseguede, skal udbydes

i konkurrence, ligesom man gør i staten. Der skal stilles krav om åben annoncering af offentlige indkøb over 1/2 mio. kr. Det vil give flere virksomheder mulighed for at byde ind på offentlige indkøb. Nye former for offentlig-privat samarbejde skal udbredes og bruges målrettet. Konkurrencen mellem offentlige og private leverandører skal ske på fair vilkår. Og innovationskraften i staten skal måles, og de gode eksempler skal inspirere andre.

### Hovedelementer i regeringens strategi



Et tættere samspil med udlandet skal også understøtte innovationen. Der skal ske en bedre koordination af indsatsen for at tiltrække udenlandske virksomheder. Danske virksomheder skal have fodfæste på vækstmarkerne uden for Europa. Og de skal kunne få hjælp til lokaler og til rådgivning om marked og salg på nye etablerings-inkubatorer på de danske ambassader rundt om i verden. Justeringer i reglerne om opholds- og arbejdstilladelse skal gøre det lettere at tiltrække kvalificeret udenlandsk arbejdskraft.

Innovationen skal styrkes ved en mere systematisk viden om brugernes og kundernes behov. Der skal etableres et samlet forskningsmiljø om brugerdreven innovation. Samtidig skal der startes konkrete projekter med brugerdreven innovation i mindre virksomheder. Og der skal skabes netværk med deltagelse af fx virksomheder og uddannelsesinstitutioner.

En ny internetbaseret markedsplads skal skabe et gennemsigtigt og vel-fungerende marked for køb og salg af rettigheder.

Etablering af et innovationscenter for e-handel skal få virksomhederne til at blive bedre til at bruge IKT. I samarbejde med private IT-leverandører skal der laves en ny infrastruktur, der vil gøre det muligt på en simpel, billig, fleksibel og sikker måde at afsende forretningsmeddelelser – fx e-

faktura – via Internet. Og senest i 2012 skal al relevant skriftlig kommunikation mellem virksomheder, borgere og den offentlige sektor kunne foregå digitalt.

Danmark har internationalt set en høj velfærd og høje skatter. Det er med til at sikre en stor grad af lighed i samfundet. Men det forringer samtidig tilskyndelsen til at arbejde og til at kvalificere sig til bedre lønnede job. Regeringen har allerede gennemført lettelser af indkomstskatten på ca. 10 mia. kr. i 2004. Forudsat at det økonomiske råderum er tilvejebragt, vil regeringen sænke skatten på arbejdsindkomst yderligere.

\*

Dette oplæg præsenterer en strategi for stærk konkurrencekraft og innovation i Danmark. Regeringen har i tidligere debatoplæg til Globaliseringsrådet fremlagt en række forslag, som skal være med til at sikre fundamentet for et innovativt samfund. Det er forslag, som skal sikre uddannelser i verdensklasse, styrke forskning og videnspredning og fremme flere vækstiværksættere.

## **1. Mere effektiv indsats over for karteller skal styrke konkurrencen**

Effektiv konkurrence er en af de vigtigste forudsætninger for at skabe fornyelse. Konkurrence presser virksomhederne til hele tiden at udvikle bedre eller billigere produkter og ydelser. Uproduktive virksomheder må lukke, og kun de mest produktive virksomheder overlever.

Regeringen har sat klare mål for øget konkurrence. I 2010 skal konkurrencen i Danmark være på højde med de bedste OECD-lande, og antallet af brancher med konkurrenceproblemer skal halveres, jf. ”Mere konkurrence – større vækst” (juni 2004).

For at nå målet skal det sikres, at myndighederne har de rigtige redskaber til at fremme konkurrencen.

### **Utilstrækkelig konkurrence i en række brancher**

OECD vurderer, at den offentlige regulering af produktmarkederne i Danmark er blandt de mindst restriktive i Europa. Men i en række brancher og sektorer fungerer konkurrencen ikke godt nok.

Konkurrencestyrelsen har identificeret konkurrenceproblemer i 53 ud af i alt 491 brancher. Antallet af brancher med konkurrenceproblemer er faldet i de seneste år, men er stadig relativt højt. De 53 brancher repræsenterer en femtedel af værditilvæksten i de private erhverv. Konkurrenceproblemerne viser sig bl.a. ved, at priserne er højere end i udlandet, at indtjeningen eller lønniveauet i branchen er unormalt høj, at der er lav adgang til erhvervet, og at koncentration er høj.

Det danske prisniveau er ca. 6 pct. højere end gennemsnittet i Storbritannien, Tyskland, Sverige, Finland, Frankrig, Holland, Belgien og Italien, når der tages højde for afgifter mv. Konkurrencestyrelsen skønner, at 2½ procentpoint af prisforskellen skyldes, at konkurrencen er mindre hård i Danmark end i udlandet. Det Økonomiske Råd har beregnet, at der vil være en velstandsgevinst på i størrelsesordenen 2 pct. af BNP, hvis vi forbedrer konkurrenceforholdene.

### **For ringe muligheder for at opklare kartelaftaler**

Karteller er ulovlige aftaler mellem erhvervsvirksomheder, der har til formål at begrænse konkurrencen fx i form af en aftale om prisen på deres produkt. Myndighederne skal i disse sager kunne opklare, om der findes en sådan konkret aftale.

Konkurrencemyndighederne i USA og i næsten alle EU-lande samt EU-kommissionen kan - gennem et såkaldt leniency-program - give bødenedsættelser eller bødefritagelser til virksomheder, som samarbejder med myndigheder om at opklare kartelsager. Den mulighed har de danske myndigheder ikke. Ifølge de amerikanske konkurrencemyndigheder og EU-kommissionen er bøderabatter et af de mest effektive instrumenter til afsløring af kartelaftaler.

Herudover har konkurrencemyndighederne i mange lande samt EU-kommissionen en række andre instrumenter til deres rådighed som led i en effektiv opklaring af karteller. Det drejer sig fx om adgang til at indhente oplysninger fra teleselskaberne om telekommunikation mellem virksomheder, der mistænkes for at deltage i et kartel, samt adgang til at spejle IT-lagrede oplysninger i forbindelse med kontrolbesøg.

De danske myndigheders værktøjer til opklaring af konkurrenceovertrædelser er således ikke på niveau med de værktøjer, som EU-kommissionen og størstedelen af EU-landene har.

EU-kommissionen, Storbritannien, Tyskland, Frankrig og Sverige har i gennemsnit ført sager mod ca. 25 aktive karteller pr. land/myndighed i perioden 2002-2005. I Danmark blev der ikke afsløret ét eneste kartel i 2002-2004. I 2005 blev der konstateret 2 karteller.

### **Lange sagsbehandlingstider**

Den samlede gennemsnitlige sagsbehandlingstid fra det tidspunkt, hvor Konkurrencestyrelsen har foretaget en kontrolundersøgelse, og indtil anklagemyndigheden har besluttet at rejse tiltale eller opgive påtale, er ca. 2 ½ år. Hertil skal der lægges op imod et år før sagen kan starte ved domstolene.

Den lange sagsbehandlingstid kan medføre en svækkelse af retshåndhævelsen og forringe mulighederne for at sikre beviser.

I de fleste andre vestlige lande er der færre instanser involveret, inden der træffes afgørelse om bødespørgsmålet. Det gælder fx for Tyskland, Finland, Sverige og Norge. Det samme gælder for EU-kommissionens behandling af konkurrencesager, idet kommissionen har mulighed for at pålægge administrative bøder i alle EU-lande, herunder i Danmark.

### **Konkurrencerådets sammensætning kan svække rådets effektivitet**

Konkurrencerådet træffer afgørelser om overtrædelser af konkurrence-lovgivningen. Rådet består af en formand og 18 medlemmer. Formanden og 8 af medlemmerne skal være uafhængige af erhvervs- og forbrugerinteresser. De øvrige medlemmer udnævnes efter indstilling, herunder 7 efter indstilling fra erhvervsorganisationer, 1 efter indstilling fra forbrugerorganisationerne og 2 efter indstilling fra de kommunale foreninger. En styrkelse af Konkurrencerådets kompetence overfor enkeltvirksomheder gør det naturligt at overveje, om afgørelser i enkeltsager alene skal træffes af uafhængige eksperter med godt kendskab til erhvervslivets forhold. Dette vil også svare til praksis i andre EU-lande.

### **Gruppesøgsmål**

Adgang til egentligt gruppesøgsmål findes ikke i dansk ret. Gruppesøgsmål er en procesform, der giver mulighed for effektivt at håndtere tvister om et større antal ensartede krav som fx visse erstatningskrav fra forbrugere, der er blevet ramt af kartelvirksomhed. Gruppesøgsmål kan lette



adgangen til domstolene og dermed støtte håndhævelsen af berettigede krav.

Retsplejerådet har for nylig anbefalet at indføre adgang til gruppesøgsmål i dansk ret. Efter Retsplejerådets forslag vil gruppesøgsmål kunne anvendes i egnede sager, og et gruppesøgsmål vil som hovedregel kunne omfatte de personer, som har tilmeldt sig gruppesøgsmålet (tilmeldingsmodel). I visse særlige tilfælde skal retten dog kunne bestemme, at gruppesøgsmålet skal omfatte de personer, der ikke har frameldt sig gruppesøgsmålet (frameldingsmodel). I så fald skal der udpeges en offentlig myndighed som grupperepræsentant.

### **Domstole har ikke nok erfaring med konkurrencesager**

Den endelige retlige prøvelse af konkurrencesager i Danmark sker ved de almindelige domstole. Da der er ganske få sager, og sagerne ofte er økonomisk komplicerede, betyder dette, at de enkelte domstole har ringe mulighed for at opnå tilstrækkelig erfaring og viden på området.

### **Særlovgivning begrænser konkurrence**

På en række områder er det reguleringer i love og regler, som kan begrænse konkurrencen. Konkurrencestyrelsen vurderer, at 37 af de 53 brancher, der har konkurrenceproblemer, er underlagt konkurrencebegrænsende regulering. Erfaringen viser, at når konkurrencebegrænsende regler først er gennemført, er det vanskeligt at ophæve igen, idet reglerne, der begrænser konkurrencen, samtidig begunstiger enkelte brancher eller virksomheder.

### **Særlige danske regler og standarder svækker konkurrence fra udlandet**

Manglende fælles standarder og nationale særregler hindrer konkurrencen over grænserne. Det er især et problem for Danmark, hvor markedet er så lille, at det sjældent er attraktivt for udenlandske virksomheder at skulle opfylde danske særregler, standarder og normer.

## **Myndighederne skal have bedre efterforskningsmetoder, og færre restriktioner skal styrke konkurrencen**

### ***Skarp konkurrence skal ansøre til innovation***

- **Styrkelse af konkurrencelovgivningen:** Lovgivningen på konkurrenceområdet skal styrkes, så mulighederne for bl.a. at opklare kartelsager forbedres og håndhævelsen generelt kan ske hurtigere.

Det skal bl.a. ske gennem indførelse af et egentlig leniency-program (bøderabatsystem) i kartelsager. Programmet skal gøre det muligt for en samarbejdende virksomhed eller person, der henvender sig til Konkurrencemyndigheden (Konkurrencerådet/Konkurrencestyrelsen) med oplysninger til opklaring af et kartel, at opnå et hurtigt tilsagn om bøderabat efter nærmere fastsatte vilkår. Der nedsættes et hurtigarbejdende sagkyndigt udvalg, der skal se nærmere på, hvordan programmet bedst kan udformes, samt fastlægge rammerne for samarbejdet mellem konkurrence-

myndigheden og anklagemyndigheden. Udvalget vil desuden kunne forholde sig til andre forslag, som kan føre til en styrket opklaring af kartelsager.

Udvalget skal også se på, om Konkurrencerådet generelt eller i typer af sager skal have mulighed for at udstede administrative bødeforlæg eller lignende.

I lyset af ovenstående skal udvalget endvidere se på spørgsmålet om, Konkurrencerådets kompetence skal ændres, således at det alene er de uafhængige juridiske og økonomiske eksperter med særlig indsigt i konkurrenceforhold og erhvervslivets forhold i øvrigt, som træffer afgørelse i enkeltsager om overtrædelse af konkurrenceloven.

Udvalgets forslag skal danne grundlag for en styrkelse af konkurrencelovgivningen i efteråret 2006.

- **Mulighed for gruppesøgsmål:** For at sikre at de virksomheder og forbrugere, der har lidt et tab, bl.a. som følge af konkurrencelovsovertrædelser, får bedre adgang til at opnå erstatning, indføres der i retsplejeloven mulighed for at anlægge gruppesøgsmål.
- **Styrkelse af domstolenes behandling af konkurrencesager:** Civile konkurrencesager fra hele landet skal fremover behandles ved Sø- og Handelsretten, hvor sagkyndige dommere med indsigt i forretningsforhold mv. deltager i rettens arbejde. Herved sikres, at den nødvendige juridiske, økonomiske og forretningsmæssige sagkundskab ved behandlingen af de ret få, men komplicerede civile sager, samles under en domstol.
- **Screening af nye regler for konkurrencemæssige begrænsninger:** Ressortministerierne skal vurdere, om forslag til nye love og bekendtgørelser vil have negative konsekvenser for konkurrencen. Hvis det er tilfældet, skal det klart fremgå af lovforslagets bemærkninger, og der skal indføres en bestemmelse om, at lovforslagets konsekvenser evalueres efter 3-5 år med henblik på eventuelle justeringer. Det henstilles, at lovforslag i givet fald forelægges Konkurrencestyrelsen inden de sendes i høring.
- **Fjernelse af handelshindringer i dansk lovgivning:** Eksisterende danske love, autorisationsordninger og standarder gennemgås for handelshindringer på relevante områder med henblik på at vurdere, hvorvidt de lever op til principperne for det indre marked. Problemfelter kan typisk være gensidig anerkendelse, sprogkrav, geografiske og ejerskabsmæssige begrænsninger. Færre restriktioner kan skabe mere åbenhed og konkurrence på de danske markeder. Der skal i vurderingen tages hensyn til, at de fx sundheds-, sikkerheds- og miljøhensyn, der ligger til grund for de danske særregler, standarder og normer, fortsat kan tilgodeses.

## **2. Mere konkurrence skal give bedre løsninger på infrastrukturområdet**

Erhvervslivets muligheder for at konkurrere på det globale marked afhænger af, at virksomhederne kan kommunikere og transportere varer og tjenesteydelser hurtigt, effektivt og billigt. Infrastrukturområdet har dermed væsentlig betydning for virksomhedernes samlede konkurrencekraft. Omsætningen inden for jernbaner, post, tele, el, fjernvarme mv. er årligt på ca. 160 mia. kr.

På en række infrastrukturområder er der behov for at fremme konkurrencen og tilskyndelsen til at effektivisere. De kommunale vandforsyninger skal organiseres i selskaber, bl.a. for at sikre en klar adskillelse mellem forsyningsvirksomheder og kommuner. Reguleringen skal ændres, så den fremmer effektivitet. Togtrafikken skal orienteres mod markedet. Liberaliseringen af postmarkedet skal fortsættes.

### **Ringe tilskyndelse til effektiv drift på vand- og affaldsområderne**

På vandområdet og affaldsområdet er priserne i vidt omfang stadig reguleret efter hvile-i-sig-selv princippet, dvs. at indtægter og udgifter for et forsyningsområde skal balancere over en periode. Et eventuelt over- eller underskud skal udlignes ved at regulere priserne i fremtiden. Målet med hvile-i-sig-selv princippet er, at beskytte forbrugerne mod uregulerede monopoler. Men princippet tilskynder ikke til effektivitet. Når virksomhedernes ledelse ikke kan optjene et overskud, vil den være mindre tilbøjelig til at sænke omkostningerne. Og øgede omkostninger kan overvælttes på prisen.

Der er heller ikke en klar adskillelse mellem kommunernes rolle som reguleringsmyndighed og som ejere og driftsherre af forsyningsvirksomhederne. Det svækker gennemsigtighed og overblik over forsyningsvirksomhedernes økonomi og effektivitet.

På nogle infrastrukturområder er der også tekniske barrierer og konkurrencebegrænsende regler, som gør det svært at komme ind på markedet som ny aktør. Det gælder fx på affaldsområdet, hvor kommunerne både er kompetent myndighed og driftsherre. Samtidig har kommunerne forskellige krav til, hvordan affaldet behandles. Det gør det svært at give markedet frit.

### **Manglende effektivitet på fjernvarmeområdet**

Også på fjernvarmeområdet er priserne reguleret efter hvile-i-sig-selv princippet. Der er tilslutningspligt i de fleste fjernvarmeområder for at sikre de samfundsmæssige investeringer i net og anlæg. Men det sker på bekostning af et friere forbrugervalg og fjerner dermed presset for en effektiv fjernvarmeproduktion.

### **Utilstrækkelig liberalisering på postområdet**

Postområdet er blevet gradvist liberaliseret af flere omgange, senest med ophævelsen af Post Danmarks eneret på udbringning af breve over 50

gram. Men Post Danmark har fortsat eneret på udbringning af breve under 50 gram.

I Sverige og England er udbringning af post helt liberaliseret, men der gives statstilskud til filialnettet. EU-kommissionen skal fremlægge beslutningsgrundlag om en yderligere og eventuelt fuld liberalisering i alle EU-lande fra 2009.

### **Stor del af togtrafikken er ikke udsat for konkurrence**

På jernbaneområdet er der sket en delvis liberalisering. Togtrafikken i Midt- og Vestjylland blev udbudt og overtaget af ARRIVA i 2003, og der planlægges udbud af togtrafikken på Kystbanen i 2006 med virkning fra 2008. Men en stor del af jernbanetrafikken er fortsat ikke udsat for konkurrence.

### **Staten har eneret på lodsning**

På lodsområdet er der gennemført effektiviseringer for at nedsætte prisen, men det statslige lodsvæsen har fortsat eneret på lodsning. Den manglende konkurrence på området fremmer ikke reduktioner af prisen og dermed heller ikke, at flere skibe tager lods om bord, når de gennemsejler danske farvande og stræder. Det er ikke muligt at pålægge skibe, der sejler i internationale stræder, lodstvang.

### **Ikke nok konkurrence på el-markedet**

Sammen med de andre nordiske lande og Storbritannien er Danmark førende i EU, når det gælder liberalisering af el-sektoren. Men integrationen af det danske el-net mellem landsdelene og mellem Danmark og udlandet er ikke god nok til at sikre, at der er konkurrence mellem alle udbydere af el i Danmark. Fx har de mindre kraftvarmeværker i Jylland ikke mulighed for at udbyde deres el-produktion i konkurrence med producenterne på det østdanske marked. Det skyldes, at der endnu ikke er en elektrisk forbindelse, der forbinder Østdanmark med Vestdanmark.

### **For svag konkurrence om teleforbrugere**

Konkurrencen på store dele af infrastrukturen på telemarkedet fungerer godt. Men for den del af infrastrukturen, der udgør den sidste strækning frem til forbrugerne, er konkurrencen endnu ikke stærk nok. IT- og Telestyrelsen har iværksat 18 markedsundersøgelser på telemarkedet, bl.a. for at vurdere eventuelle konkurrenceproblemer.

### **Mere konkurrence på infrastrukturområdet**

#### *Effektiv infrastruktur skal styrke konkurrencekraften*

- **Mere effektiv vandsektor:** Der skal indføres ny økonomisk regulering af vandsektoren: Bl.a. skal hvile-i-sig-selv princippet erstattes med mere effektiviseringsfremmende regulering, og forbrugerne skal beskyttes via et prisloft. Der skal ske en selskabsgørelse af de kommunale forsyninger, så der bl.a. sikres en klar adskillelse mellem forsyningsvirksomhederne og kommunerne. Der skal stilles krav om benchmarking og miljøledelse.

- **Mere effektiv affaldssektor:** Konkurrencen på markedet for genanvendelse af affald skal øges, og effektiviteten og gennemsigtigheden på deponerings- og forbrændingsanlæg skal styrkes - uden at miljøet forringes. Virksomheder og borgere skal have bedre indblik i, hvad de forskellige affaldsordninger koster, og der skal sikres en klar adskillelse af det offentlige myndigheds- og driftsopgaver. De kommunale affaldsregulativer skal harmoniseres, og de administrative byrder for erhvervslivet skal lettes.
- **Mere effektivitet på fjernvarmesektor:** Regeringen vil fremlægge forslag til en regulering, der fremmer effektiviteten. Kommuner med billig fjernvarme opfordres til at ophæve tilslutningspligten. Tilslutningspligt for nye lavenergihuse ophæves.
- **Fortsat liberalisering af postmarkedet:** Regeringen vil fortsætte liberaliseringen af postmarkedet. Når der på EU-niveau er skabt større klarhed om de fremtidige rammebetingelser, vil regeringen analysere forskellige modeller og på den baggrund fremlægge forslag herom.
- **Øget markedsorientering af togtrafikken:** Regeringen vil snarest fremlægge forslag til øget markedsorientering og konkurrencebaseret drift med tilhørende virkemidler og frihedsgrader på jernbaneområdet. Regeringen vil udarbejde en plan for udbud af trafikopgaver, hvor en sådan vurderes at være hensigtsmæssig samt vurdere fremtiden for DSB i form af privatisering henholdsvis udskillelse af ansvaret for kapitaltunge aktiver.
- **Liberalisering af lodsvæsenet:** Lodsområdet skal liberaliseres snarest muligt. Indledningsvist konkurrenceudsættes de regionale lodsninger, dvs. lodsninger til og fra danske havne.
- **Ny el-forbindelse under Storebælt:** For at styrke konkurrencen på elmarkedet og øge forsyningssikkerheden skal der etableres en el-forbindelse under Storebælt, som forbinder markederne i Vestdanmark og Østdanmark. Forbindelsen etableres af Energinet.dk og skal være i drift senest i 2010.
- **Strategisk eftersyn af telereguleringen:** Med udgangspunkt i 18 igangværende markedsundersøgelser af konkurrencen på teleområdet vil Vidskabsministeriet til efteråret gennemføre et strategisk eftersyn af, om de overordnede rammebetingelser på teleområdet kan forbedres for at styrke innovation og investeringer.

### **3. Mere offentlig-privat samarbejde og konkurrence om offentlige opgaver skal styrke effektivitet og innovation**

Danmark har en stor og veludbygget offentlig sektor. Det offentlige leverer mange ydelser med stor betydning for både den enkelte borger og virksomhed.

Det er derfor afgørende, at den offentlige sektor konstant fornyer sig gennem nye arbejdsprocesser og bedre serviceydelser, og at den offentlige service hele tiden sætter borgernes og virksomhedernes behov i centrum.

Konkurrence og offentlig-privat samarbejde om udførelsen af offentlige opgaver er et centralt middel til at øge innovationen i både den offentlige og den private sektor.

Danmark var tidligere i front, når det gjaldt omfanget af udbud i den offentlige sektor. Men udviklingen er gået i stå. Fra 1995 til 2003 er Danmark faldet fra en 5. til en 12. plads i EU15 målt på andelen af offentlige indkøb i EU-udbud. Målt på den måde har udliciteringsgraden i Danmark været næsten konstant i de sidste 10 år. Den reelle udliciteringsgrad er dog højere, end det fremgår af statistikken. Regeringens initiativer på fritvalgs-området, fx hjemmehjælp, er ikke er regnet med i EU's tal for udliciteringsgrad. Frit valg på sygehusområdet og ældreområdet skønnes at have betydet yderligere udlicitering for 1,5 mia. kr. om året.

Det ændrer dog ikke ved, at der er behov for at sætte nyt skub i udviklingen. Kommuner og regioner skal forpligtes til at udbyde en række opgaver i konkurrence på samme måde som staten gør det i dag. For at give flere virksomheder mulighed for at byde ind på offentlige indkøb, skal der stilles krav om åben annoncering. Konkurrencen mellem offentlige og private leverandører skal ske på fair vilkår. Nye former for offentlig-privat samarbejde skal udbredes og bruges målrettet. Og måling af innovationskraften i offentlige institutioner skal tilskynde til, at offentlige institutioner bliver mere innovative.

#### **Kommunerne udbyder for få opgaver**

Udbud handler om at teste, hvor en opgave udføres bedst og billigst – i det offentlige eller i det private. I staten er der pligt til med passende mellemrum at udbyde opgaver, der af ministerierne vurderes at være udbudsegne.

Kommunerne og de fremtidige regioner har ikke en tilsvarende forpligtelse. Kommunerne udliciterer heller ikke opgaver i samme omfang som staten. Det kan hænge sammen med, at staten og kommunerne ikke udfører den samme slags opgaver. Men også mellem kommunerne er der store forskelle på, hvad og hvor meget der udliciteres. På det tekniske område svingede udliciteringsgraden i 2004 mellem ca. 12 og ca. 90 pct. Her er det typisk de store kommuner, der udliciterer mindst. Til gengæld udliciterer de store kommuner mere på velfærdsområdet.

Der er også stor forskel på, hvor meget det koster forskellige kommuner at udføre de samme opgaver. Ved at konkurrenceudsætte opgaverne sikres det, at opgaverne testes for, om de løses bedst og billigst muligt. En systematisk og tilbagevendende indsamling af erfaringerne med konkurrenceudsættelse er vigtig for at synliggøre, på hvilke områder der i særlig høj grad er fordele ved at konkurrenceudsætte. Det sker ikke i dag.

### **Ingen krav om at annoncere opgaver, der ikke skal i EU-udbud**

I henhold til EU-reglerne skal offentlige indkøb over henholdsvis 1,1 mio. kr. for staten og 1,7 mio. kr. for kommuner, amter og øvrige udbydere i EU-udbud. Det betyder, at udbydere skal overholde EU's regler om bl.a. annoncering, valg af udbudsmetode, tidsfrister og kriterier for tildeling af kontrakten, inden de indgår aftale med en ekstern leverandør. Men EU-direktiverne indebærer ikke en pligt til at udbyde en opgave, som det offentlige selv løser.

De fleste lande i EU samt Norge har indført supplerende nationale regler om annoncering af udbud, som ligger under EU's tærskelværdier, men over en bagatelgrænse. Danmark har som et af de eneste lande i EU ikke indført tilsvarende regler om annoncering. Det betyder, at der er risiko for, at en stor del af de offentlige indkøb reelt ikke annonceres åbent på markedet.

Det er heller ikke alle typer af offentlige udbud, der er omfattet af kravene om EU-udbud. Det gælder fx udbud på social- og sundhedsområdet, kulturområdet, det juridiske område og sø- og jernbanetransportområdet. Selv om disse områder ikke skal i EU-udbud, er de omfattet af de almindelige EU-regler om lige konkurrencevilkår. Det betyder, at der skal være en passende grad af offentlighed om udbuddene, så mulige tilbudsgivere har en reel chance for at byde ind.

I Sverige og Norge har man indført nationale regler om annonceringspligt og procedurekrav for at sikre, at de almindelige EU-regler overholdes. Danmark har ikke indført tilsvarende regler.

### **Kommuners afregningspriser i fritvalgsordninger kan være for lave**

På ældreområdet er der frit valg af hjemmehjælp efter enten udbudsmodellen eller den såkaldte godkendelsesmodel. Næsten alle kommuner har valgt at benytte godkendelsesmodellen. Ved godkendelsesmodellen skal godkendte private leverandører afregnes til en fast pris, der afspejler kommunens gennemsnitlige, langsigtede omkostninger ved selv at levere

hjemmehjælpen. Det offentlige og private virksomheder konkurrerer således på kvalitet og ikke på pris. En lignende fritvalgsordning findes på dagtilbudsområdet.

Men der har været eksempler på, at kommunen ikke har medregnet alle omkostninger ved opgavevaretagelsen i deres egne priser, fx at de ikke medregner administration. Det betyder, at de private leverandører skal levere hjemmehjælp væsentligt billigere end kommuner selv kan. Og så er konkurrencevilkårene ikke lige.

Konkurrencestyrelsen har på hjemmehjælpsområdet behandlet 10 sager, siden der blev indført frit valg juli 2002. I 7 af disse sager havde kommunerne fastsat prisen for lavt. Alene indenfor de seneste par måneder er der modtaget klager over yderligere 16 kommuner. Sagerne viser, at det er vanskeligt at få tilvejebragt fyldestgørende oplysninger fra kommunerne, der muliggør en vurdering af, om den pris, private leverandører konkurrerer imod, afspejler de faktiske omkostninger ved den kommunale ydelse.

### **Der er for lidt offentlig-privat samarbejde**

Offentlig-privat samarbejde kan antage mange forskellige former fx traditionel udlicitering, offentlig-private partnerskaber (OPP), fritvalgsordninger og samlet udbud.

OPP om konkrete projekter er udbredt mange steder i udlandet, men næsten ukendt i Danmark. I staten er der indført krav om, at store bygge- og anlægsprojekter skal vurderes i forhold til muligheden for OPP. OPP kan give bedre rammer for en samlet totaløkonomisk vurdering af et projekt, idet design, etablering, drift og vedligeholdelse udbydes samlet.

Men der er ikke klarhed om, hvorvidt et OPP-selskab kan blive momsregistreret og dermed få refunderet selskabets udgifter til indgående moms. Det giver usikkerhed om økonomien i OPP-projekter.

Det offentlige skal som udgangspunkt ikke kunne konkurrere og tjene penge på velfungerende markeder. I dag kan kommunerne imidlertid tjene på at sælge ydelser til hinanden, og kommunerne har mulighed for at gå sammen i kommercielle selskaber.

På områder, hvor der ikke umiddelbart er velfungerende konkurrence, kan offentlig-private selskaber være et første skridt til at få offentlige opgaver ud på markedet. Etablering af nye private virksomheder kan så følge efter. Men reglerne er ikke altid blevet anvendt med det mål for øje. De fælles selskaber har haft tendens til at gro fast frem for at bane vejen for privat opgavevaretagelse.



### Der mangler viden om den offentlige sektors innovationskraft

En gennemgang af ni eksempler på succesfuld innovation i den offentlige sektor har vist, at der er en række fælles faktorer, som har stor betydning for innovationskraften. Det er fx ledelsens engagement og risikovillighed, tilstedeværelse af ildsjæle og projektledere, brugerinddragelse i idéfasen, klare mål og belønning af succes.

Men der er ikke systematiske målinger af, hvor godt de enkelte institutioner klarer sig. Det begrænser grundlaget for at iværksætte målrettede innovationsfremmende initiativer i hele den offentlige sektor.

### Mere konkurrence og offentlig-privat samarbejde om offentlige opgaver

#### *Samarbejde mellem offentlige og private giver nytænkning i begge leje*

- **Stærkere konkurrence om kommunale og regionale opgaver:** Kommunerne og regionerne skal - på linje med staten – have pligt til med passende mellemrum at udbyde en række opgaver, som vurderes som udbudsegnete. Regeringen vil drøfte den konkrete udformning med kommuner og regioner.
- **Nyt, mere fokuseret udliciteringsråd:** Der skal nedsættes et nyt udliciteringsråd med et kommissorium, der i højere grad end tidligere fokuserer på systematisk og tilbagevendende erfaringsopsamling. Rådet skal årligt forelægge regeringen anbefalinger om, hvordan konkurrenceudsættelsen kan øges. Rådet skal sammen med det kommunale evalueringsinstitut regelmæssigt udarbejde redegørelser om konkurrenceudsættelsen i regioner og kommuner.
- **Flere opgaver annonceres åbent:** For at give flere virksomheder mulighed for at byde ind på kommunale, regionale og statslige indkøb, skal der stilles krav om åben annoncering af indkøb og kontrakter, der indgås med private leverandører, som ligger over 500.000 kr., men under tærskelværdierne for EU-udbud. For at understøtte annonceringen etablerer staten en udbudsdatabase sammen med KL. På de opgaveområder, som ikke er omfattet af reglerne om EU-udbud (de såkaldte bilag B-ydelser), skal der også ske åben annoncering af offentlige indkøb. Det er bl.a. opgaver vedrørende social- og sundhedsvæsen, uddannelse, kulturelle ydelser, juridiske ydelser, hotel- og restaurationsvirksomhed og sø- og jernbanetransport.
- **Fair afregningspriser:** Det skal sikres, at afregningsprisen til private leverandører på bl.a. ældreområdet afspejler kommunens gennemsnitlige, langsigtede omkostninger ved selv at levere ydelsen, så konkurrencevilkårene er fair. Konkurrencemyndighederne skal kunne fastsætte afregningsprisen, hvis kommunen ikke kan dokumentere, at de har medregnet alle omkostninger i prisen, der afregnes til de private leverandører.
- **Kommuner og regioner skal vurdere, hvordan deres byggeri organiseres mest hensigtsmæssigt:** Der indføres krav om, at kommuner og regioner og i videst muligt omfang den almene sektor systematisk skal vurdere, hvordan store bygge-, anlægs- og forsyningsprojekter organiseres

bedst muligt. Det kan fx være som OPP, samlet udbud eller andre former for offentlig-privat samspil. Dermed sikres et bedre beslutningsgrundlag til at vælge den organisationsform, som giver mest effektivitet og innovation i hele bygningens levetid. I den forbindelse skal reglerne om moms i OPP gøres klare.

- **Bedre rammer for offentlig-private selskaber:** Reglerne for kommuner og regioners adgang til at agere på markedet strammes og præciseres, så de målrettes mod at få ydelser, der tidligere især har været varetaget inden for den offentlige sektor, ud på markedet. Kommuner og regioner skal kun kunne sælge ydelser kommercielt, hvis salget sker via et fælles selskab med deltagelse af en privat virksomhed, eller hvis ydelsernes værdi falder under en bagatelgrænse. Der fastsættes en øvre grænse for, hvor meget selskabet kan afsætte til private. Overskrides denne grænse, skal det offentlige trække sig fra selskabet. Endvidere styrkes kontrollen på området.
- **Den offentlige sektors innovationskraft skal måles:** For at forbedre statslige institutioners evne til at innovere skal der gennemføres systematiske målinger af innovationskraften i større statslige institutioner. Finansministeriet vil årligt offentliggøre en redegørelse med dokumentation, nye kritiske indsatsområder og eksempler på succesfuld innovation. Initiativet spredes på sigt til øvrige dele af den offentlige sektor.

#### 4. Indsatsen for at tiltrække udenlandske investeringer til Danmark skal intensiveres og koordineres bedre

Udenlandske investeringer i Danmark tilfører virksomhederne ny viden om teknologi, processer og produkter. Udenlandske investeringer er samtidig med til at øge konkurrence- og innovationspresset på danske virksomheder.

Til trods for at Danmark har en af verdens mest konkurrencedygtige økonomier, ligger vi kun midt i feltet i EU målt på direkte investeringer i forhold til BNP. Lande som Sverige, Holland og Irland tiltrækker langt flere investeringer i forhold til bruttonationalproduktet.

##### Indsatsen er for spredt

Den begrænsede tiltrækning af udenlandske investeringer kan bl.a. hænge sammen med, at Danmarks indsats i udlandet er relativt beskedent og ikke tilstrækkeligt koordineret mellem den nationale aktør ”Invest in Denmark” og de regionale investeringsfremmetiltag og organisationer. Det svækker synligheden over for investorerne og gør det svært at udnytte ressourcerne effektivt.

#### Danmark skal tiltrække flere udenlandske investeringer

##### *Udenlandske virksomheder skal kende Danmark som et attraktivt land at drive virksomhed i*

- **Intensiveret markedsføringen af Danmark som investeringsland:** Salgs- og markedsføringsindsatsen skal udvides til flere markeder (fx Sydkorea, Indien, Australien og Finland) og flere danske spidskompetencer skal markedsføres globalt, bl.a. Danmark som designnation.
- **Klar arbejdsdeling for investeringsfremme:** Der søges gennem konkrete rammeaftaler etableret en klar arbejdsdeling mellem de danske investeringsfremmeaktører. ”Invest in Denmark” skal som national investeringsfremmeorganisation stå for den overordnede nationale koordinering og for markedsføring og salg af danske spidskompetencer i udlandet.
- **Kvikskranke for udenlandske virksomheder:** Der skal oprettes en kvikskranke i regi af Økonomi- og Erhvervsministeriet, hvor udenlandske virksomheder har adgang til danske myndigheder med henblik på at kunne få de tilladelser og registreringer, der er nødvendige for at kunne etablere sig i Danmark. Servicen over for de udenlandske virksomheder skal koordineres tæt med ”Invest in Denmark”.

## **5. Styrket rådgivning og eksportfremstød skal give dansk erhvervsliv fodfæste på verdens vækstmarkeder**

Danske virksomheder eksporterer varer og ydelser til næsten hele verden. Men langt den største del af dansk eksport sker til EU-landene.

Markederne uden for Europa forventes at vokse meget hurtigt i de kommende årtier, især i Asien og dele af Latinamerika. Brasilien, Kina, Rusland og Indien vil formentlig om 40 år fylde mere i verdensøkonomien end G6-landene, USA, Tyskland, Japan, Storbritannien, Italien og Frankrig, gør i dag.

Derfor er det væsentligt, at danske virksomheder får fodfæste på vækstmarkederne uden for Europa. Danske virksomheder skal kunne få hjælp til lokaler, til rådgivning om markedet og salg på nye etableringsinkubatorer på de danske ambassader rundt om i verden. Det eksisterende GoGlobal-samarbejde (Danmarks Eksportråd, Eksport Kredit Fonden, Danida og Industrialiseringsfondene for Udviklingslandene og Østlandene) skal udvides med fremstød i Kina, Vietnam og Indien. Danmark skal arbejde for, at EU indgår handelsaftaler med 3. lande. Og udlandets kendskab til os skal øges ved en samlet ”branding” af Danmark.

### **Svært for mindre virksomheder at få fodfæste i de nye vækstlande**

Vækstmarkederne uden for Europa er ofte præget af høje toldsatser, administrative byrder, tekniske handelshindringer og investerings- og etableringsbarrierer. Det er bl.a. produktspecifikationer, bureaukratiske og omkostningsfulde godkendelsesprocedurer, komplicerede procedurer for etablering af egne datterselskaber mv. Små og mellemstore virksomheder har vanskeligere ved at håndtere disse barrierer end større virksomheder.

De mindre virksomheder peger selv på, at det er dyrt at etablere datterselskab i udlandet, og at det er vanskeligt, at identificere samarbejdspartnere og markedspotentiale. Der eksisterer ikke i dag et samlet tilbud på de danske ambassader, hvor virksomhederne kan få systematisk rådgivning og assistance i opstartsfasen.

Der gennemføres hvert år danske eksportfremstød i en række lande. Fremstødene er ikke mindst vigtige for at bringe de mindre virksomheder videre i deres internationalisering og bane vejen for konkrete samarbejdspartnere og eksportordrer - men fremstødende er ikke integreret i GoGlobal-samarbejdet på vigtige vækstmarkeder som Kina, Indien og Vietnam.

### **Der mangler handelsaftaler mellem EU og 3. lande**

Fra dansk side har den handelspolitiske indsats i høj grad været fokuseret på de multilaterale handelsforhandlinger og ikke på bilaterale handelsaftaler mellem EU og 3. lande.

Men forløbet af WTO's 6. ministerkonference sænker forventningerne til, at WTO-forhandlingerne kan levere meget ny markedsadgang for

danske virksomheder. Samtidig er EU's bilaterale frihandelsaftale med Mexico et eksempel på, at bilaterale aftaler kan styrke markedsadgangen for danske varer.

### **Danmark markedsføres for spredt og for svagt internationalt**

En række lande arbejder systematisk med national branding med henblik på at understøtte salget af deres produkter, serviceydelser, turistattraktioner mv. New Zealand er et eksempel på et land, der har markedsført sig stærkt internationalt. Også lande som Schweiz, Sverige og Canada er blandt verdens 10 stærkeste nationale brand.

Markedsføringen af Danmark i udlandet består i dag af en række enkeltstående initiativer. Vi udnytter ikke mulighederne for at skabe et stærkt, offensivt dansk "brand" baseret på danske værdier og spidskompetencer, som kan understøtte danske produkter og services i udlandet.

### **Styrket indsats for erhvervslivet på internationale vækstmarkeder**

#### ***Danske virksomheder skal have fat i fremtidens købedygtige kunder***

- **Etableringsinkubatorer på danske repræsentationer i udlandet:** Der skal oprettes etableringsinkubatorer på de danske repræsentationer i lande, hvor det er vigtigt for danske virksomheder at have lokal tilstedeværelse med eget datterselskab. Inkubatoren skal i en opstartsfasen på op til 2 år tilbyde lokaler, administrativ assistance, markedsrådgivning og salgsstøtte. Deltagelse sker mod betaling.
- **Udvidelse af GoGlobal-samarbejdet til fremstød i nye vækstlande:** GoGlobal-samarbejdet mellem Danmarks Eksportråd, Eksport Kredit Fonden, Danida og Industrialiseringsfonden for Udviklingslandene skal udvides til også at omfatte fælles fremstød i bl.a. Kina, Vietnam og Indien. Vækstiværksættere skal have tilbud om konkrete ydelser og rådgivning vedrørende eksport og internationalisering. De nye iværksætterhuse skal kunne henvise til og rådgive om disse tilbud (Jf. regeringens debatoplæg "Flere vækstiværksættere", januar 2006).
- **Offensiv handelspolitik:** Der udarbejdes en strategi for en offensiv handelspolitik, der målrettet identificerer og søger at nedbringe de barrierer, der begrænser danske virksomheders muligheder for at få fodfæste på særligt vækstmarkederne. Et centralt element i strategien vil være, at Danmark skal arbejde for bilaterale og regionale handels- og investeringsaftaler mellem EU og 3. lande i de lande, hvor Danmark og danske virksomheder har særlige økonomiske interesser - bl.a. i store vækstøkonomier som USA, Brasilien, Rusland, Indien og Kina.
- **"Branding" af Danmark:** Der iværksættes en samlet branding af Danmark i udlandet i form af en generel brandingindsats og en specifik indsats i udvalgte lande, som fx USA, Kina, Japan og Indien. Målet er at øge udlandets kendskab til og vurdering af Danmark for at understøtte afsætning af danske produkter og serviceydelser.

## 6. Green card skal få flere kvalificerede udlændinge til Danmark

Velkvalificerede udlændinge kan give et betydningsfuldt bidrag til at øge den danske konkurrencekraft. Det gælder højtuddannet arbejdskraft på kandidat- og ph.d.-niveau. Det gælder også diplomingeniører og visse grupper af erhvervsfagligt uddannede.

Hvert år udvandrer ca. 2.000 højtuddannede danskere. Erfaringsmæssigt er ca. 80 pct. vendt tilbage til Danmark efter 10 år. Den varige udvandring af højtuddannede er altså på omkring 400 om året. Indvandringen af højtuddannede er også ca. 2.000 om året. En del udlændinge bliver permanent i Danmark, mens de fleste rejser hjem igen. Tallet inkluderer flygtninge og familiesammenførte, hvoraf færre er i job end for andre grupper af højtuddannede.

Samlet har Danmark en lille nettoudvandring af højtuddannede i beskæftigelse. Både en række engelsktalende lande og de øvrige nordiske lande har en bedre balance for højtuddannedes mobilitet.

Der er derfor behov for at justere reglerne for opholds- og arbejdstilladelser, så det bliver lettere at tiltrække og fastholde kvalificerede udlændinge.

### **Ringe mulighed for at tiltrække særlige grupper af højtuddannede**

Der gives i dag opholdstilladelse til udenlandske arbejdstagere, hvis udlændingen kan fremvise et konkret arbejdstilbud, hvis der ikke er herværende dansk eller udenlandsk arbejdskraft, der kan påtage sig det pågældende arbejde, og hvis løn- og ansættelsesvilkårene er sædvanlige efter danske forhold.

Særligt med hensyn til arbejdstagere fra de nye EU-lande er det i en overgangsperiode muligt at fastsætte regler for indvandring af arbejdskraft. Danmark har fastsat regler (den såkaldte Østafale), hvorefter der gives opholdstilladelse, hvis der er tale om et arbejde på sædvanlige vilkår. Den danske overgangsordning er mere lempelig end for de fleste andre gamle EU-lande, der alene giver opholds- og arbejdstilladelser på områder, hvor der er mangel på arbejdskraft.

Men især for mindre og mellemstore virksomheder er det et problem, at kontakten mellem virksomhed og arbejdstager skal etableres på tværs af landegrænser. Virksomhederne har ikke ressourcer og kapacitet til at avertere internationalt. Det kan også være et problem, at den udenlandske medarbejder først kan gå i gang med at arbejde, når tilladelsen foreligger.

Desuden kan det være svært for udlændige at vurdere, om der er ledigt arbejde at søge i Danmark, og under hvilke betingelserne man kan komme her til landet for arbejde.

I andre lande, fx Canada, findes der ”green card”-ordninger. Med en ”green card”-ordning kan der gives mulighed for at få opholdstilladelse efter et pointsystem, hvor opfyldelse af bestemte kriterier med hensyn til bl.a. uddannelse, sprogkunderskaber og arbejdserfaring samlet tages som udtryk for, at udlændingen har tilstrækkelige kvalifikationer til let at kunne finde arbejde.

### **Working holiday-aftaler er for få og ufokuserede**

Australien og Canada har gode erfaringer med at give unge udlændinge fra bestemte lande ret til at holde en længere ferie i landet og arbejde i løbet af opholdet (working holiday-aftaler). Erfaringerne viser, at en del af de unge bliver i landet, færdiggør en uddannelse og får arbejde.

Danmark har i dag working holiday-aftaler med Australien, New Zealand og Canada. Men der er ikke fokus på at indgå aftaler med lande, som er særligt relevante for at få kvalificeret arbejdskraft til Danmark.

### **Vi skal tiltrække kvalificeret arbejdskraft fra udlandet**

#### ***Kvalificerede udlændige skal nemt kunne komme til Danmark***

- **Særlig udvidet ordning for opholdstilladelse for velkvalificeret arbejdskraft (”green card”):** Der skal indføres en ”green card”-ordning, så udlændinge kan få opholdstilladelse her i landet i en periode med henblik på at søge arbejde, hvis de opfylder en række kriterier, som gør, at de let kan finde beskæftigelse her i landet. Kriterierne omfatter bl.a. uddannelse, sprogkunderskaber og arbejdserfaring og søges udformet som et letforståeligt pointsystem. Der skal ved udformningen af ordningen tages højde for de misbrugsmuligheder, øgede muligheder for indvandring kan indebære.
- **Hurtigere opholds- og arbejdstilladelser til højtlønnede:** Der skal etableres en fast-track godkendelse af opholds- og arbejdstilladelser for udenlandske personer, der har indgået en jobaftale her i landet, som indebærer en årlig løn på fx mindst € 50.000.
- **Udvidelse af de særlige regler for unge fra bestemte aftalelande:** De eksisterende "working holidays"-aftaler med andre lande skal søges udvidet ved at give opholds- eller arbejdstilladelse i 1-3 år efter working holiday perioden. De bilaterale aftaler omfatter 18-30 årige, som får adgang til at holde ferie her i landet i op til ét år og i tilknytning hertil supplere deres rejsemidler med beskæftigelse i op til 6 måneder. Udvidelsen vil give unge mulighed for at blive i landet og færdiggøre uddannelse og søge job.

## 7. Ny viden om kunder og markeder skal styrke innovationen

Der er større chance for at opnå kommerciel succes med nye produkter og koncepter, når de tager afsæt i kundernes behov. Amerikanske erfaringer viser, at innovationsprojekter, der inddrager de mest avancerede brugere, kan opnå otte gange større salg end traditionelle innovationsprojekter.

Brugerdreven innovation, dvs. systematisk brug af viden om kunder og markeder, er derfor en væsentlig konkurrencefaktor. Det er brugerdreven innovation, når Coloplast udvikler en ny brugervenlig stomipose på baggrund af en systematisk dialog med de sygeplejersker, hvis patienter anvender posen. Og når den amerikanske modevirksomhed GAP Inc. bygger prøverummene større, fordi deres afdeling for "Consumer Insights" har fundet ud af, at teenagere sjældent shopper alene.

Danske virksomheder skal være bedre til systematisk at inddrage kundernes behov. Der skal etableres et samlet forskningsmiljø for brugerdreven innovation. Samtidig igangsættes en række konkrete forsøg med at anvende de nyeste metoder og værktøjer til brugerdreven innovation i mindre virksomheder. Og der skal gives støtte til netværk, der kan opbygge viden om brugerbehov.

### Utilstrækkelig viden om brugerdreven innovation

Langt de fleste danske virksomheder har i dag dialog med deres kunder. Men danske virksomheder mangler viden om, hvordan man systematisk kan afdække kundernes behov, fx for at få viden om ønsker, ikke-erkendte behov, forbrugskultur og brugervenlighed.

I USA er der inden for de senere år opbygget tværfaglige viden- og uddannelsesmiljøer, der udvikler metoder til, hvordan virksomheder kan inddrage brugerforhold i deres innovation. På MIT og Stanford Universitetet er der opbygget tværfaglige videnmiljøer med fag som erhvervsøkonomi, antropologi, psykologi, design og ingeniørvidenskab.

I Danmark eksisterer der ikke tilsvarende samlede uddannelses- eller forskningsmiljøer.

### Mindre virksomheder har ikke fokus på brugerdreven innovation

Mindre virksomheder er generelt ikke så innovative som store virksomheder. Det gælder også for den brugerdrevne innovation. Inden for elektronik-, medico- og modeindustrien er det typisk mindre end hver 10. af de små virksomheder, der anvender kundeundersøgelser som led i deres innovationer.

Finland har et samlet program, der styrker virksomhedernes arbejde med brugerdreven innovation. Et element i programmet er konkrete forsøg i mindre virksomheder med at anvende metoder og værktøjer til systematisk at afdække kunde-, markeds- og brugerbehov. På MIT i USA er der oprettet netværk mellem virksomheder, forskere og konsulenter for at



formidle viden, metoder og værktøjer om inddragelse af brugernes behov.

I Danmark findes der ikke en tilsvarende indsats.

### **Uddannelser samarbejder ikke nok med virksomheder om innovation**

For de små og mellemstore virksomheder kan den viden, der findes på de erhvervs- og praksisorienterede uddannelsesinstitutioner, være et vigtigt element i innovationsprocessen. 6 ud af 10 danske virksomheder vil også gerne arbejde mere sammen med de erhvervs- og praksisorienterede uddannelsesinstitutioner.

TEKO centret i Herning har i tæt dialog med erhvervsliv og branche bidraget væsentligt til omstillingen af den danske tekstilindustri.

Men generelt har Centrene for Videregående Uddannelser og erhvervsakademierne ikke nok fokus på og erfaring med at samarbejde med virksomhederne om innovation, herunder brugerdreven innovation.

### **Systematisk opbygning og udbredelse af viden om brugerdreven innovation**

#### *Program for brugerdreven innovation skal styrke nytænkning med afsæt i kunden og markedet*

- **Forskning i brugerdreven innovation:** Der etableres et samlet forskningsmiljø inden for brugerdreven innovation. Forskningsmiljøet udbygges i åben konkurrence gennem forskningsrådssystemet. Miljøet skal være tværfagligt og inddrage områder som erhvervsøkonomi, antropologi, ingeniørvidenskab, design og psykologi. Forskningsmiljøet skal opbygge viden om, hvordan brugeres ønsker, ikke-erkendte behov, brugervenlighed mv. kan afdækkes og indgå i virksomheders innovationer. Der igangsættes erhvervs-ph.d.-forløb. På sigt skal behovet for en overbygningsuddannelse vurderes. Forskningsmiljøet skal også udvikle uddannelses tilbud til ledere.
- **Projekter om brugerdreven innovation i mindre virksomheder:** Der igangsættes konkrete projekter om brugerdreven innovation i mindre virksomheder. Projekterne skal udvælges i åben konkurrence. Der skal stilles nye værktøjer og kompetencer til rådighed for mindre virksomheder, som gennemfører projekter om systematisk at afdække kundebehov, markedstrends mv. Indsatsen gennemføres bl.a. i samarbejde med det nye forskningsmiljø. Indsatsen kan omfatte områder, hvor Danmark har særlige erhvervsmæssige kompetencer, fx energi, miljøteknologi, byggeri, sundhed, mode, design og fødevarer. Der skal på baggrund af projekterne opsamles viden, som bidrager til forskningsindsatsen i brugerdreven innovation. Den opsamlede viden skal stilles til rådighed for alle. Det skal bl.a. ske gennem etablering af netværk mellem brancheorganisationer, virksomheder, erhvervsuddannelser og videregående uddannelser. Med afsæt i projekterne skal der også udvikles uddannelses tilbud til ledere. De nye regionale vækstfora kan spille en rolle i gennemførelsen af ini-

tiativet.

***Højskoler for videregående uddannelser skal styrke innovationen i erhvervslivet***

- **Krav om samspil om innovation i lovgrundlag og udviklingskontrakter for højskoler for videregående uddannelser og erhvervsakademier:** De kommende højskoler for videregående uddannelser og erhvervsakademier skal forpligtes til et styrket samspil med erhvervslivet om innovation. Konkret kan det fx ske ved innovationsprojekter, udstationering af undervisere i virksomheder, praktikophold for studerende, gæsteundervisere, uddannelsesnetværk m.v. Af den kommende Lov om Højskoler for Videregående Uddannelser skal det fremgå, at højskolerne har til opgave at indgå i et tæt og forpligtende samarbejde med erhvervslivet og øvrige aftagere. I højskolernes udviklingskontrakter opstilles specifikke mål for at fremme innovation i samspil med erhvervslivet. (Regeringens forslag om højskoler for videregående uddannelser er beskrevet i oplægget ”Videregående uddannelser i verdensklasse” november 2005)

## 8. Ny elektronisk markedsplads skal styrke handel med viden

Muligheden for at beskytte viden er ofte en væsentlig forudsætning for virksomhedernes forskning og udvikling, også selvom der er meget viden, som det er meget vanskeligt at beskytte. Mange virksomheder registrerer viden som intellektuelle ejendomsrettigheder, fx i form af patenter, varemærker eller designbeskyttelse.

Køb af rettigheder eller licenser kan være en effektiv vej til at øge en virksomheds innovationsevne. I en international undersøgelse pegede over 60 pct. af virksomhederne på, at køb af licenser er en vigtig kilde til at accelerere, supplere eller erstatte egen forskning og udvikling.

Store virksomheder som Dell og IBM har øget indtjeningen markant via brug af licensaftaler og anden offensiv udnyttelse af rettigheder. IBM har fx øget sine licensindtægter fra 30 mio. US\$ i 1990 til næsten 1 mia. US\$ i 2000.

Men i Danmark er handel med viden ikke særlig udbredt. Det skal der rettes op på med en internetbaseret markedsplads, som skal skabe et gennemsigtigt og velfungerende marked for køb og salg af rettigheder.

### Utilstrækkelig handel med rettigheder

Mindre end 5 pct. af de danske virksomheder køber rettigheder eller licenser i større omfang, og mindre end 10 pct. sælger. Kun ca. 3 pct. af de danske virksomheders samlede udgifter til innovationsaktiviteter bruges på køb af knowhow, patenter, licenser og anden ekstern viden.

Virksomhederne har svært ved at få overblik over udbuddet og efterspørgslen på markedet for handel med rettigheder, og det er dyrt i tid og penge at indgå licensaftaler. Der er heller ingen systematisk indsats for at sikre, at den viden, som findes i patentsystemet, stilles til rådighed for fx virksomheder og finansielle aktører.

### Handelen med viden skal øges

*I et moderne vidensamfund skal det være let at købe og sælge viden*

- **Markedsplads for handel med viden:** For at skabe et gennemsigtigt og velfungerende marked for køb og salg af rettigheder skal der etableres en internetbaseret markedsplads for handel med rettigheder. På markedspladsen kan sælgere udbyde deres rettigheder og potentielle købere danne sig et overblik over, hvilke rettigheder der er til salg.
- **Systematisk spredning af viden om rettigheder:** Som en del af markedspladsen skal virksomheder, finansielle aktører og andre interessenter systematisk kunne blive orienteret om nye patenter og mod betaling få adgang til at udnytte Patent- og Varemærkestyrelsens tekniske viden til vurdering af nye investeringer.

## **9. Viden om digitale løsninger skal styrke brugen af IKT**

Anvendelsen af informations- og kommunikationsteknologi (IKT) er et vigtigt redskab til øget innovation i virksomhederne. Virksomheder, der anvender IKT som en integreret del af virksomheden, skaber mere værdi og er mere innovative end andre virksomheder.

I EU har 1/3 af alle nye produkter eller forbedring af eksisterende produkter at gøre med brug IKT. Det samme gælder hele 75 pct. af de nyskabelser, der sker i virksomhedernes interne processer. Store internationale koncerner stiller også i stadig højere grad krav til leverandører om at gøre brug af e-handelsløsninger som fx e-ordre og e-faktura.

Den teknologiske udvikling har også givet helt nye muligheder for at løse offentlige opgaver på en ny, bedre og mere effektiv måde – til gavn for borgere og virksomheder. Danmark er allerede førende i verden, når det gælder udvikling og implementering af digital forvaltning. Men udviklingen går stærkt, og der er behov for at gøre det bedre på en række områder.

Etablering af et innovationscenter for e-handel skal få virksomhederne til at blive bedre til at bruge IKT. I samarbejde med private IT-leverandører skal der laves en ny infrastruktur, der vil gøre det muligt på en simpel, billig, fleksibel og sikker måde at afsende forretningsmeddelelser – fx e-faktura – via Internet.

### **Små og mellemstore virksomheder udnytter ikke mulighederne i IKT-løsninger**

Små og mellemstore virksomheder kan have svært ved at overskue IKT-projekter. Ofte har de ikke ansat medarbejdere med forretningsmæssig og teknisk viden om, hvordan IKT kan understøtte innovationen.

Godt en fjerdedel af virksomhederne i Danmark med under 50 ansatte har IT-systemer, som automatisk overfører forretningsdokumenter fra et IT-system til et andet - fx at en ordre fra en virksomhed automatisk registreres i leverandørens salgssystem. For store virksomheder med over 100 ansatte gælder det for to tredjedele.

I modsætning til en række andre lande findes der i Danmark ikke målrettede programmer der understøtter virksomhedernes brug af IKT til e-handel.

### **Der mangler standarder for e-handel**

Siden 2005 har virksomhederne haft pligt til at sende fakturaer til det offentlige i elektronisk form. Men 38 pct. af de fakturaer, staten modtager, sendes ikke direkte af virksomheden selv, men via et såkaldt læsind bureau. Den eksisterende digitale infrastruktur til e-handel er nemlig for dyr og besværlig for især små og mellemstore virksomheder.

I dag understøtter det offentlige ikke udbredelsen af e-handel i små og mellemstore virksomheder ved fx at udvikle billige og let tilgængelige standarder for den digitale samhandel, fx e-faktura.

### **Mulighederne for digitalforvaltning udnyttes ikke godt nok**

Kun godt halvdelen af de borgerrettede statslige servicetilbud tilbydes digitalt, og under 20 pct. af alle transaktioner mellem borgere og statslige institutioner *udføres* digitalt.

En barriere for udbredelsen af digitale løsninger er manglende kendskab til mulighederne hos borgere og virksomheder. En anden barriere er myndighedernes manglende kendskab til ønsker og behov hos borgere og virksomheder. Mange statslige institutioner har aldrig undersøgt, om indførelsen af digitale løsninger vil kunne give eller har givet serviceforbedringer og effektiviseringer.

### **IKT-anvendelsen skal øges**

- **Et innovationscenter for e-handel:** Med det formål at styrke IKT-anvendelsen i danske virksomheder udbydes etableringen af et innovationscenter for e-handel. Det skal ske inden for rammerne af GTS-systemet. Centret skal opbygge og sprede viden om erhvervsrettede digitale løsninger og nyskabelser i virksomhedernes egen processer, der bygger på IKT, bl.a. ved at indsamle viden om best-practise. Centret skal også deltage i EU-projekter om e-business og innovation, der bygger på IKT.
- **E-faktura via Internettet:** Der etableres en internetbaseret infrastruktur, der skal gøre det muligt for virksomhederne på en simpel, billig, fleksibel og sikker måde at afsende forretningsmeddelelser – fx e-faktura – via internettet. Etableringen skal ske i samarbejde med private IT-leverandører. Systemet skal være klar til brug i 2007.
- **Digital kommunikation skal udbredes til alle områder:** Senest i 2012 skal al relevant skriftlig kommunikation mellem virksomheder, borgere og den offentlige sektor kunne foregå digitalt. For borgerne er der tale om en mulighed, ikke en pligt. I forhold til erhvervslivet er målet, at alle relevante breve, indberetninger, ansøgninger mv. herefter kun kan sendes via digitale kanaler. Der skal i 2006 udarbejdes en samlet strategi for digitaliseringen, herunder med en samlet oversigt over, hvilke områder og services, der digitaliseres, og en tidsplan for gennemførelsen af initiativet. Strategien udarbejdes i tæt samarbejde med relevante organisationer fra erhvervslivet samt de kommunale parter.

## 10. Lavere skat på arbejdsindkomst

I Danmark har vi et veludbygget velfærdssamfund. Velfærdsydelseerne er højere end i mange andre lande eller dækker en større del af befolkningen. Modstykket er et højt niveau for de samlede skatter. Danmark er i dag blandt de fem lande i verden, hvor de direkte skatter som procent af nationalproduktet er højest.

Det høje niveau for skat og velfærd bidrager til en mere ligelig fordeling af velstanden. Og skatteindtægterne finansierer en række offentlige ydelser, som bidrager til velstanden, fx uddannelse.

Men de høje skatter har også omkostninger for samfundet. Høje skatter gør det mindre attraktivt at yde en ekstra indsats eller at spare op.

En høj skat på arbejdsindkomst begrænser fx den økonomiske tilskyndelse til at arbejde og til at uddanne sig. Og selskabsskatten påvirker virksomhedernes beslutning om, i hvilket land de skal placere deres afdelinger, investeringer og afkast. Globaliseringen betyder, at varer, kapital og mennesker flytter sig mere over landegrænser. Derfor kan forskelle i skat få større betydning for virksomhedernes og borgernes beslutninger. Skattegrundlaget har dog hidtil været ret robust over for den internationale udvikling.

Skat og offentlige ydelser har også betydning for ind- og udvandring af arbejdskraft. Lande med høj grad af omfordeling kan have sværere ved at tiltrække og fastholde kvalificeret arbejdskraft. For Danmarks vedkommende er indvandringen af højtuddannede udlændinge lidt mindre end udvandringen af højtuddannede danskere.

Siden midten af 1980'erne er den marginale indkomstbeskatning faldet betydeligt. Den højeste marginalskattesats er sat ned fra 73 pct. til 63 pct. Til gengæld er der flere, som betaler topskat. I dag betaler 4 ud af 10 fuldt beskæftigede lønmodtagere topskat – mod 2 ud af 10 i 1994. Den gennemsnitlige marginalskat på arbejdsindkomst for fuldt beskæftigede er samlet faldet fra 58 til 52 procent. Sammenlignet med andre lande er Danmark fortsat kendetegnet ved en relativt høj marginalskat for de største indkomster. Og ved at den højeste marginalskat sætter ind på et lavere indkomstniveau i Danmark end i andre lande.

Virkingen af at sænke skatten på arbejde afhænger af, hvordan man udformer en skatnedsættelse. En lavere skat, som øger fordelene ved at arbejde frem for at modtage overførselsindkomst, fx ved et højere beskæftigelsesfradrag, vil mindske ledigheden og øge arbejdsstyrken. De fordelingsmæssige virkninger vil være begrænsede. En lavere skat som i højere grad nedsætter marginalskatten, fx ved lavere mellem- eller topskat, vil derimod få dem, der allerede er i arbejde til at arbejde mere. Tilskyndelsen til at yde en ekstra indsats, opkvalificere sig eller søge bedre lønede og mere produktive job vil også øges. Samtidig vil en lavere

marginal skat øge det økonomiske afkast af at tage en uddannelse. Effekterne på indkomstfordelingen vil være lidt større.

Niveauet for og sammensætningen af beskatningen er derfor et kompromis mellem forskellige hensyn, som må afvejes imod hinanden.

### **Det skal kunne betale sig at yde en ekstra indsats**

#### *Det er regeringens mål gradvist at sænke skatten på arbejdsindkomst*

- **Lavere skat på arbejdsindkomst:** Det er regeringens mål gradvist at sænke skatten på arbejdsindkomst. Regeringen har allerede gennemført lettelser af skatten på ca. 10 mia. kr. i 2004. Forudsat at det økonomiske råderum er tilvejebragt, vil regeringen sænke skatten på arbejdsindkomst yderligere. Regeringen vil udarbejde en flerårig plan herfor.