

Velfungerende Markeder

- *til fremme af vækst og velfærd*

Forord

Velfungerende markeder fremmer vækst og velfærd. En forudsætning for at et marked kan siges at være velfungerende er, at der eksisterer en hensigtsmæssig konkurrence- og forbrugerpolitik, der gensidigt understøtter og supplerer hinanden.

Konkurrence- og forbrugerpolitikken har bevæget sig meget indenfor de seneste årtier. Hvor man tidligere så de to politikområder som adskilte, er der i dag en erkendelse af, at de to politikområder - fra hver sit udgangspunkt - kan bidrage til at skabe velfungerende markeder. En effektiv konkurrencepolitik understøtter forbrugerpolitikken og omvendt. Effektiv konkurrence mellem virksomhederne på et marked er oftest den bedste sikring af forbrugerens interesser, ligesom gode forbrugerforhold som fx overskuelige oplysninger om priser og kvalitet og klare forbrugerrettigheder er en væsentlig forudsætning for, at konkurrencen på markedet kan fungere effektivt.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelserne har derfor i fællesskab udarbejdet denne rapport, der dels udvikler en metode til analyse af, om et marked er velfungerende, dels anvender metoden på en række udvalgte markeder og lande.

Den første del af rapporten indeholder en række teoretiske overvejelser om samspillet mellem forbruger- og konkurrencepolitik samt indikatorer for forbrugervilkår og konkurrenceintensitet i 48 danske brancher.

Den anden del af rapporten kortlægger hvor velfungerende tre danske markeder er, når der både tages hensyn til konkurrence- og forbrugerforholdene. De tre markeder er VVS-markedet, tøjmarkedet samt telemarkedet.

I tredje del præsenteres en analyse, hvor det undersøges, hvor velfungerende de danske markeder er sammenlignet med 25 OECD-lande.

Der er en del usikkerhed forbundet med dette første forsøg på systematisk at opstille indikatorer for forbruger- og konkurrenceforhold. Indikatorerne skal derfor ikke ses som facitlister eller som et forsøg på at give karakter til diverse brancher.

Det er håbet, at rapporten vil danne baggrund for en dialog med virksomheder og brancher. Hensigten er, at rapporten vil skabe øget fokus på og debat om, hvordan både konkurrence- og forbrugerpolitikken, men også virksomhederne og forbrugerne selv, kan bidrage aktivt til at skabe velfungerende markeder.

Rapporten offentliggøres sammen med regeringens vækststrategi "Vækst med vilje". Det skyldes, at en del af rapportens analyser indgår i vækststrategien. Hertil kommer, at konkurrence- og forbrugerpolitik ved at skabe velfungerende markeder skal sikre, at de øvrige vækstfaktorer hænger sammen.

Indhold

Kapitel 1

Velfungerende markeder – til fremme af vækst og velfærd	4
1.1 Indledning og resumé.....	4
1.2 Måling af hvor godt markederne fungerer	6
1.3 Samspil i politikken.....	6
1.4 Markedsanalyser.....	8

Kapitel 2

Hvor velfungerende er udvalgte brancher?	11
2.1 Indledning og resumé.....	11
2.2 Sammenhæng mellem forbruger- og konkurrenceforhold.....	11
2.3 Måling af forbruger- og konkurrenceforholdene	17
2.4 Sammenhæng mellem konkurrence- og forbrugerindikatorer.....	27
2.5 Sammenhæng mellem velfungerende markeder og andre makroindikatorer.....	29

Kapitel 3

VVS-markedet	31
3.1 Indledning.....	31
3.2 Effektiv konkurrence.....	33
3.3 God markedsinformation.....	41
3.4 Klare rettigheder.....	46
3.5 Resultat af målingen.....	48

Kapitel 4

Tøjmarkedet	54
4.1 Indledning.....	55
4.2 Effektiv konkurrence.....	55
4.3 God markedsinformation.....	58
4.4 Klare rettigheder.....	61
4.5 Resultat af målingen.....	62

Kapitel 5

Telemarkedet	68
5.1 Indledning.....	68
5.2 Effektiv konkurrence.....	69
5.3 God markedsinformation.....	76
5.4 Klare rettigheder.....	78
5.5 Resultat af målingen.....	80

Kapitel 6

Er danske markeder mere velfungerende end udenlandske?	86
6.1 Hvor står Danmark i dag.....	86
6.2 Effektiv konkurrence.....	88
6.3 Konkurrence om offentlige opgaver	89

6.4 God markedsinformation.....	89
6.5 Klare rettigheder.....	90
6.6 Sammenhæng mellem de enkelte indeks	91
Bilag 1	92
B.1 Samlet mål for velfungerende markeder	92
B.2 Konstruktion af indeks for de fire indsatsområder	92
B.3 Sammensætning af målet for velfungerende markeder	98
Tabel 5: Indeks for velfungerende markeder	99

1. Velfungerende markeder – til fremme af vækst og velfærd

1.1 Indledning og resumé

Velfungerende markeder er med til at sikre, at samfundets ressourcer bruges så effektivt som muligt. Dermed fremmer velfungerende markeder vækst og velfærd. Velfungerende markeder kræver en hensigtsmæssig forbruger- og konkurrencepolitik. De to politikområder påvirker hver især det, der sker på markederne. Konkurrencen på et marked fungerer sjældent godt uden en velfungerende forbrugerpolitik, ligesom målene for forbrugerpolitikken som oftest sikres bedst muligt ved en effektiv konkurrence på markedet. De to politikområder går derfor hånd i hånd, og er vigtige instrumenter til at sikre de bedste markedsforhold for virksomheder og forbrugere.

Velfungerende markeder er nødvendige, hvis væsentlige komponenter i erhvervsudviklingen – stærke virksomheder, kompetente medarbejdere, kapital, rammebetingelser og gode forbrugervilkår – skal spille godt sammen. Virksomhederne og forbrugerne har selv en stor del af ansvaret for, at markederne er velfungerende. Men dette er ikke altid nok. Der kan også være brug for spilleregler, der giver virksomhederne og forbrugerne de rette incitamenter. Disse spilleregler er især givet i forbruger- og konkurrencepolitikken.

Et velfungerende marked er kendetegnet ved

- Effektiv konkurrence, hvor konkurrencepresset får virksomhederne til at udvikle nye varer, serviceydelser og produktionsprocesser.
- Konkurrence om offentlige opgaver, hvor opgaver, der løses af det offentlige bliver markedsprøvet i stor udstrækning.
- God markedsinformation der giver forbrugerne korrekt information om produkter og producenter, tillid til markedet og lave søgeomkostninger.
- Klare rettigheder for virksomheder og forbrugere udmøntet i klar regulering med et rimeligt og afbalanceret beskyttelsesniveau samt hurtig og billig konfliktløsning.

Effektiv konkurrence sikrer forbrugerne gode og billige produkter og presser de erhvervsdrivende til konstant forbedring af deres produkter og produktionsmetoder. Dermed bidrager den til en forbedret konkurrenceevne og vækst.

Det samme gælder for offentlige opgaver, der er udsat for konkurrence. Det sikrer, at offentlige serviceydelser bliver fremstillet til en fornuftig pris og en høj kvalitet.

God markedsinformation giver forbrugerne muligheden for at vælge det – for den enkelte forbruger – rigtige produkt. God markedsinformationen sikrer samtidig, at prisen på en vare eller serviceydelse afspejler kvaliteten af varen eller serviceydelserne. Gennemsigtighed på markedet sikrer, at forbrugerne har mulighed for at vælge de bedste og billigste produkter. Det tvinger virksomhederne til at producere effektivt og innovativt.

Klare rettigheder og gode muligheder for konfliktløsning medvirker til at gøre forbrugerne mere trygge ved at købe nye produkter, hvilket er med til at 'åbne' markedet for nye produkter eller serviceydelser.

Velfungerende markeder med gode forbrugervilkår og effektiv konkurrence er således med til at understøtte et innovativt og konkurrencedygtigt erhvervsliv og dermed fremme både vækst og velfærd i samfundet.

Velfungerende markeder skal ikke kun give vækst, men også velfærd. Det er vigtigt, at samfundets ressourcer bruges så effektivt som muligt, og at forbrugerne får tilbudt varer og tjenester, der ikke er dyrere end nødvendigt. Men det er lige så vigtigt, at forbrugerne har noget at vælge mellem, at de har mulighed for at vælge kvalitet, og at de har tilstrækkelig information til at gøre det.

Økonomi- og erhvervsministeriet har derfor udviklet målemetoder, der kan danne baggrund for diskussioner om, hvordan disse mål bedst opnås¹. Hvilke markeder fungerer bedst? Hvor har forbrugerne de bedste muligheder for at vælge? Og hvor velfungerende er danske markeder egentlig i forhold til i andre lande? Det er nogle af de spørgsmål, denne redegørelse søger at besvare.

De målemetoder, der beskrives i redegørelsen, er foreløbige og usikre. Men de udgør alligevel et godt afsæt til at komme videre.

På baggrund af redegørelsen er det muligt at sætte nogle retningslinier for udviklingen af konkurrence- og forbrugerpolitikken:

- Konkurrence- og forbrugerpolitikens styrke er bl.a., at reglerne er de samme for alle brancher. På de områder, hvor der er særlig sektorregulering, bør denne løbende overvejes kritisk. Det bør overvejes at gennemføre regelforenklinger ved at "nøjes med" den generelle erhvervsregulering.
- Konkurrencepolitik handler ikke kun om at hindre virksomheder i at indgå konkurrencebegrænsende aftaler. Mange konkurrencebegrænsninger er en følge af love og regler på andre områder. Nogle gange er det velbegrunder, andre gange ikke. Sådanne konkurrencebegrænsninger, fx i form af eneretter, bør løbende og kritisk overvejes.
- Indikatorerne i denne redegørelse peger i retning af, at konkurrencen i dansk økonomi endnu ikke svarer til OECD-gennemsnittet. Regeringen har stillet forslag om at stramme konkurrenceloven, så strafbestemmelser og efterforskningsinstrumenter kommer til at svare til andre EU-landes. Sammen med de betydelige stramninger af loven, der er foretaget de seneste år, må det forventes at kunne lede til, at Danmark i løbet af nogle år kommer op i den bedste halvdel i OECD.
- På det offentlige område viser konkurrenceindikatorerne samme billede som i den private sektor. Her skal konkurrencen også forbedres. Det skal bl.a. ske ved øget udlicitering, frit brugervalg og andre former for konkurrenceudsætning.

¹ Der er desuden udarbejdet en baggrundsrapport, der nærmere redegør for metodeapparatet mv. Interesserede kan rekvirere rapporten ved henvendelse til Konkurrencestyrelsen eller Forbrugerstyrelsen.

- Forbrugerpolitikken skal, på samme måde som konkurrencepolitikken er blevet det, drejes til at omfatte det offentlige på samme måde som det private. Forbrugerpolitikken skal derfor i højere grad ligestille offentlige og private leverandører og sætte fokus på forbrugernes rettigheder og information i forhold til offentlige ydelser.
- På forbrugerområdet er den internationale status bedre end på konkurrenceområdet. Danmark ligger her i den bedste tredjedel af OECD-landene. Regeringen ønsker at fastholde denne position. Få, enkle og forståelige regler er vigtige for både forbrugerne og de erhvervsdrivende, men det vil ikke være hensigtsmæssigt eller muligt at fastholde Danmarks position ved en strengere beskyttelseslovgivning. Det skal derimod ske ved at understøtte virksomhedernes egne incitamenter til at fremme god service og positive kundeforhold, fx gennem dialog med erhvervslivet og gennem bedre information, bl.a. baseret på de muligheder, internettet og moderne information giver.
- Vejen frem vil bl.a. være at flere brancher får bedre muligheder for selv at udvikle markederne, bl.a. gennem oprettelse af brancheklagenævn. Erfaringerne viser, at disse ofte fungerer godt og sikrer en bedre efterlevelse. Derudover skaber branchenævnene værdifuld viden i branchen om nye problemer og muligheder i forhold til forbrugerne.
- Endelig viser redegørelsen, at konkurrence- og forbrugerpolitikken både kan understøtte hinanden og – i enkelte situationer – modvirke hinanden. For at understøtte myndighedernes indsats er der derfor behov for at videreudvikle de analyser, der er beskrevet i redegørelsen.

1.2 Måling af hvor godt markederne fungerer

Forbruger- og Konkurrencestyrelserne har i fællesskab udviklet en metode, der gør det muligt at måle, dels om et marked er mere eller mindre velfungerende end andre markeder i det danske erhvervsliv, dels om der er mere velfungerende markeder i Danmark end i andre lande. Kapitel 2-5 måler danske brancher i forhold til hinanden, mens kapitel 6 sammenholder mål for danske markeder med markeder i andre OECD-lande.

Udviklingen af den konkrete målemetode tjener flere formål. Med en bredere viden om markeders funktion sikres et bedre fundament for forbruger- og konkurrencepolitikken. Målingen af markeder kan både vise, hvor det er nødvendigt at iværksætte nye initiativer til at understøtte markedet, og hvor markedet allerede er velfungerende og derfor ikke har behov for yderligere initiativer.

Metoden er også ment som et opgør med den traditionelle tilgang, hvor initiativer blev iværksat enten for at fremme konkurrencen eller for at forbedre forbrugernes vilkår. Vækst og velfærd sikres bedst, hvis markederne både er præget af effektiv konkurrence og gode forbrugervilkår, hvorfor fremtidige politiske initiativer bør koordineres så der tages hensyn til begge dele. Den udviklede metode benyttes generelt på alle typer af markeder. Dvs. både på markeder med private producenter, på markeder med offentlige producenter og på nye markeder, fx deregulerede markeder.

1.3 Samspil i politikken

Begrebet velfungerende markeder hører til i skæringspunktet mellem forbruger- og konkurrencepolitikken – man kan kalde det for en markedspolitik. For at skabe og understøtte

velfungerende markeder er det nødvendigt med et aktivt samspil mellem reguleringen af forbruger- og konkurrenceforhold.

Målingerne viser bl.a. at offentlig regulering ofte er en kilde til begrænsning af konkurrencen. Konkurrenceproblemer er således ikke kun virksomhedsskabte. Målingerne peger på en række markeder med offentlige leverandører, fx forsyningsvirksomheder og affaldshåndtering med begrænset konkurrence. En fremtidig indsats for forstærket konkurrence kan derfor tænkes at være et øget fokus på de mulige konkurrencehæmmende effekter af offentlig regulering. Ligeledes peger målingerne på en række stærkt offentligt regulerede brancher, fx apoteker eller tandlæger, med begrænset konkurrence.

I analysen og målingerne af de forskellige brancher er der ikke skelnet mellem markeder, der er præget af hhv. offentlige og private leverandører. Der lægges dermed op til, at krav om effektiv konkurrence, god information og rimelige rettigheder i form af fx tvistløsningsmuligheder bør gælde på samme vilkår overfor offentlige og private leverandører. Målingerne indikerer, at der er behov for også at tænke på, hvordan almindelige forbrugerrettigheder sikres overfor offentlige producenter, bl.a. i form af adgang til uafhængig klageinstans (fx på affaldsområdet).

Analysen af de forskellige markeder har vist, at der er stor forskel på, hvor velfungerende de enkelte markeder er. Indenfor nogle brancher er konkurrencen effektiv og forbrugernes vilkår gode, mens der indenfor andre brancher ses store problemer med enten konkurrencen eller forbrugervilkårene, og i nogle tilfælde med begge områder. Det må være målet, at markedet fungerer godt indenfor alle brancher, hvilket brancherne selv har et stort ansvar for. En fremtidig forbruger- og konkurrencepolitik bør derfor indeholde forskellige incitamenter, der hjælper brancherne til selv at gøre markedet stærkere og mere dynamisk. Et vigtigt element heri er at gøre det attraktivt for brancherne selv at løse tvister med forbrugere igennem egne private klagenævn – der selvsagt bør være godkendte af de offentlige myndigheder.

Forbrugerne skal også spille en aktiv og bevidst rolle, når markedet skal styrkes. Hvis forbrugerne udnytter markedsinformationen er de med til at fremme konkurrencen og innovationen. Målingerne viser, at informationen ikke er lige optimal på alle markeder. Myndigheder og brancherne selv bør i højere grad være opmærksom på de muligheder som moderne informationsteknologi giver til at styrke forbrugernes markedsinformation, og dermed til at styrke markedsmekanismerne. Det kan fx være i form af offentliggørelse på internettet af prissammenligninger (som der i dag er et privat marked for), testresultater, pligter og rettigheder, klageadgang, afgørelser i tidligere klagesager mv.

Overordnet set viser målingerne, at både forbrugerpolitikken og konkurrencepolitikken er vigtige redskaber til styrkelse af markedet, og at de to politikområder er tæt forbundne. Effektiv konkurrence opnås ikke alene med indgreb fra konkurrencemyndighederne, men også ved at give forbrugerne tilstrækkelig god information om produkterne til at vælge det produkt, der har den højeste kvalitet og den laveste pris. På et gennemsigtigt marked er det kun produkter med en høj kvalitet og en lav pris, der overlever.

Der er også eksempler på, at forbruger- og konkurrencepolitikken kan trække i hver sin retning – og hvor der derfor er et koordineringsbehov. Fx kan overdreven prissammenligning i visse særlige tilfælde forværre konkurrencen, fordi udbydere får mulighed for at følge hinandens priser eller endda koordinere dem. Et andet eksempel er, at standardisering kan gøre det nemmere for

forbrugerne at vurdere kvaliteten, hvilket reducerer søgeomkostningerne – men samtidig reducerer konkurrencen om at tilbyde forbrugerne andre varianter, herunder med en højere kvalitet.

1.4 Markedsanalyser

Tværgående markedsanalyser

I kapitel 2 foretages en tværgående markedsanalyse, hvor 48 brancher måles. Målingerne og analysen i kapitel 2 udgør den første sammenhængende metode til at identificere markeder, hvor der typisk må forudses forbruger- henholdsvis konkurrenceproblemer. Metoden vurderer de enkelte markeder i sin helhed, dvs. ud fra et samlet forbruger- og konkurrencemæssigt perspektiv og de enkelte markeder i forhold til hinanden. Metoden er meget generel, hvorfor man skal være varsom med håndfast at pege på forbruger/konkurrenceproblemer i enkelte brancher efter denne måling.

Målemetoden er stadig under udvikling, og det er hensigten, at resultatet af målemetoden på længere sigt kan bruges dels som et prioriteringsredskab for myndighederne, og dels som et redskab for brancherne selv, så de kan vurdere deres egen indsats for at skabe et dynamisk og vækstfremmende marked.

Metoden kan ligeledes anvendes til at vurdere og videreudvikle samspillet mellem de to politikområder. Der er i målingerne indikationer på, at forbrugerproblemer i nogle tilfælde løses mest effektivt ved at forbedre konkurrencen. Omvendt er der også indikationer på, at konkurrenceproblemer i visse tilfælde løses bedst ved at afhjælpe forbrugerproblemer.

Analysen i kapitel 2 viser, at der i de fleste tilfælde er en positiv sammenhæng mellem forbrugernes vilkår og konkurrenceforholdene i branchen. Dette indebærer, at brancher med dårlig konkurrence ofte også vil have dårlige forbrugerforhold. Analysen i kapitel 2 viser imidlertid også, at selvom positive forbruger- og konkurrenceforhold normalt går hånd i hånd, at der, hvis man går lidt dybere ned i de to politikområder, alligevel er nogle få områder hvor hensynet til forbrugerne og konkurrencen er modstridende.

Selv om der generelt er god sammenhæng mellem forbruger- og konkurrencepolitik, ligger der altså en udfordring i at samordne de to politikområder, så de i fællesskab styrker markedet. Det er således vigtigt at koordinere tiltag der skal forbedre forbrugerforholdene, så de ikke samtidig forværrer konkurrenceforholdene, ligesom det er vigtigt at tilrettelægge konkurrencefremmende tiltag, så forbrugerne sikres information og rettigheder.

Specifikke markedsanalyser

I kapitel 3, 4 og 5 anvendes målemetoden til at analysere tre udvalgte markeder – tøjsalg, teletjenester og VVS-ydelser.

Sammenholder man de tre målinger, ses det, at tøjmarkedet opnår de bedste resultater på både konkurrence, information og rettigheder, jf. tabel 1.1., hvor 1 er det dårligste resultat og 0 er det bedste.

Tabel 1.1: Point for forbrugervilkår og konkurrence på forskellige markeder

	Konkurrence	Information	Rettigheder
VVS-markedet	0,3	0,3	0,6
Tøjmarkedet	0,0	0,3	0,3
Telemarkedet	0,5	0,6	0,4

Note: Pointene indikerer, om der er problemer med konkurrencen, informationen eller rettighederne på det relevante marked. 0 indikerer, at der ikke er problemer mens 1 indikerer, at der er problemer.

Tøjmarkedet opnår en score på 0,0 i vurderingen af konkurrenceproblemer. Det er imidlertid kun en indikation af, at der ikke er generelle konkurrenceproblemer på markedet. Der er således eksempler på, at konkurrencen på tøjmarkedet ikke altid er effektiv. Der er fx eksempler på forsøg på prisstyring ved salg af forskellige mærkevarer.

Telemarkedet opnår de dårligste resultater målt på både konkurrence og information, mens det er VVS-markedet, der opnår den dårligste score på rettigheder.

De specifikke analyser viser, at der er stor forskel på hvordan de forskellige markeder fungerer. Analysen viser blandt andet, at tøjmarkedet generelt er ganske velfungerende, om end der er visse punkter, hvor markedsinformationen og tvistløsningsmulighederne kan forbedres. Tøjmarkedet er dermed et eksempel på et marked, hvor yderligere offentlig regulering i bedste fald vil være unødigt, og i værste fald vil forringe det ellers velfungerende marked.

VVS-markedet har særligt problemer med forbrugernes rettigheder. Tvistløsningsmulighederne på markedet er problematiske, idet kun 40 % af installatørerne er omfattet af en tvistløsningsmulighed. Samtidig peger analysen af priser og fortjenester i branchen på konkurrenceproblemer. Analysen viser derimod ikke tegn på problemer i forhold til markedsstrukturen. Dette kan dog skyldes målemetoden, der ikke tager højde for, at konkurrencen for håndværksydelser ofte foregår på et lokalt marked. Analysen viser altså, at der kan være behov for at styrke både konkurrencen og forbrugernes vilkår.

Målingen af telebranchen indikerer, at liberaliseringsprocessen er fremskredet, og at der er opstået reel konkurrence på markederne. Ligeledes har man navnlig via offentlig regulering søgt at sikre en god markedsinformation om priser samtidig med, at man har en offentlig klageinstans.

Sammenligner man telemarkedet med andre danske markeder er billedet imidlertid ikke helt så positivt. Konkurrenceforholdene kan stadig forbedres – TDC er fortsat en meget dominerende aktør på markedet. Samtidig peger forbrugerundersøgelsen på, at der er behov for at forbedre både markedsinformationen og tilliden i branchen. Markedsinformationen kan fx forbedres ved uafhængige test af kvaliteten af forskellige udbyderes tjenester og produkter.

Forbrugernes rettigheder på teleområdet er også i et vist omfang problematiske. Der findes udenretlige tvistløsningsmuligheder, men dårlige håndhævelsesmuligheder overfor virksomhederne. Samtidig er antallet af klager meget højt sammenlignet med andre brancher.

International benchmark af markedet

I kapitel 6 præsenteres resultaterne af en måling af markederne i 26 OECD-lande. Målingerne er den første af sin slags, der sammenligner forskellige landes markeder set ud fra et helhedssynspunkt, hvor både konkurrence og forbrugervilkår analyseres samtidig. Det har derfor været nødvendigt at

udvikle en helt ny metode for internationale målinger af markedet. Samtidig har det statistiske grundlag for målingen været begrænset, hvorfor resultaterne skal tolkes med stor varsomhed.

Denne første måling viser, at Danmark placerer sig midt i feltet blandt 26 OECD lande. Målemetoderne er dog endnu ikke fuldt udviklede. Der er tale om en langsigtet proces, hvor der lægges vægt på, at målingerne skal forbedres og forfines i de kommende år.

Indekset for konkurrence viser, at Danmark på dette område ligger i den dårligste halvdel. Den dårlige placering skyldes bl.a., at Danmark har høje priser i forhold til størsteparten af de øvrige 26 OECD-lande.

Ses på indikatoren for konkurrence om offentlige opgaver, ligger Danmark midt i feltet blandt 26 OECD-lande. Der forestår derfor en stor indsats for at forny varetagelsen af offentlige opgaver og dermed forbedre konkurrencen på området.

På forbrugerforholdene er Danmark placeret i den bedste tredjedel blandt OECD-landene. Det er dog værd at bemærke, at forskellene mellem landene er meget lille. Det betyder dels, at den konkrete placering er forbundet med stor usikkerhed, dels at det sandsynligvis vil kræve en aktiv indsats at fastholde den gode placering i årene fremover.

På et enkelte målepunkt ("forbrugerrettigheder") havner Danmark dog nede midt i feltet. Det skyldes, at forbrugerne i en række OECD-lande har bedre muligheder for at få løst konkrete tvister med erhvervsdrivende end de danske forbrugere har.

2. Hvor velfungerende er udvalgte brancher?

2.1 Indledning og resumé

Hvor velfungerende er de danske markeder? Dette spørgsmål vil blive besvaret i dette kapitel, ved at se på 48 udvalgte markeder. Flere faktorer har betydning for, hvor velfungerende markeder er. Det er vigtigt, at konkurrencen på markedet er hård og fair, at forbrugerne har god information om priser, kvalitet mv. og at rettighederne på markedet er klare for alle parter.

Forbrugere, virksomheder og myndigheder har tit en fornemmelse af, hvilke markeder der fungerer godt, og hvilke der er knap så velfungerende. Denne fornemmelse underbygges i det følgende ved at sammenligne udvalgte brancher med hinanden.

Målingerne og analysen i dette kapitel udgør den første sammenhængende metode til *dels* at identificere markeder, hvor der typisk må forudses forbruger- henholdsvis konkurrenceproblemer, *dels* at vurdere de enkelte markeder i helhed, dvs. ud fra et samlet forbruger- og konkurrencemæssigt perspektiv og de enkelte markeder i forhold til hinanden.

Metoden kan ligeledes anvendes til at vurdere og videreudvikle samspillet mellem de to politikområder. Der er i målingerne indikationer på, at forbrugerproblemer i nogle tilfælde løses mest effektivt ved at forbedre konkurrencen. Omvendt er der også indikationer på, at konkurrenceproblemer i visse tilfælde løses bedst ved at afhjælpe forbrugerproblemer.

Det er i sagens natur vanskeligt direkte at påvise, at et marked er velfungerende eller det modsatte. Målemetoden er derfor bygget op om en række forskellige indikatorer, der alle afspejler forbruger- eller konkurrenceforholdene på markedet. Målingen af hver enkelt indikator er forbundet med en vis usikkerhed. Men hvis mange af indikatorerne peger i samme retning, tages det som et godt signal om forholdene på markedet.

2.2 Sammenhæng mellem forbruger- og konkurrenceforhold

Der er oftest en positiv sammenhæng mellem forbrugernes vilkår og konkurrenceforholdene i en branche. Konkurrence på et marked sikrer på bedste vis et varieret udbud af produkter til en lav pris, og er dermed til gavn for forbrugerne. Konkurrencen sikrer også, som oftest, at markedet hele tiden udvikler sig. Nye produkter kommer til, produktionsmetoderne forbedres og forbrugerne får den bedst mulige service.

På den anden side fungerer konkurrencen sjældent godt uden en god markedsinformation og klare rettigheder for alle parter. God markedsinformation betyder, at forbrugerne let kan orientere sig i markedet og vælge de produkter, der er bedst og billigst. Forbrugerne skal ikke bruge mange kræfter på at søge på markedet, og de vil reagere hurtigt, hvis virksomhederne ændrer på prisen eller kvaliteten.

Klare rettigheder er også et vigtigt grundlag for god og lige konkurrence. Gode spilleregler på markedet sikrer, sammen med god markedsinformation, forbrugerne mod at købe produkter, der fx er farlige eller ikke holder, hvad de lover. Det skaber generelt en større tillid hos forbrugerne, som derfor også vil være mere åbne overfor nye og ukendte produkter eller producenter. Klare

rettigheder kan altså gøre det lettere for nye virksomheder at komme ind på markederne. Bioteknologiske fødevarer er et eksempel på, at forbrugerne i stort omfang har fravalgt et helt marked, fordi der efter manges opfattelse mangler god information og klare rettigheder. Et andet eksempel er handel via internettet. Mange forbrugere er usikre på deres rettigheder og derfor tøvende overfor at handle via internettet.

Men selv om positive forbruger- og konkurrenceforhold normalt går hånd i hånd, er der, hvis man går lidt dybere ned i de to politikområder, alligevel nogle sammenhænge, som det kan være interessant at analysere nærmere for at opnå en bedre forståelse af samspejlet mellem de to politikområder.

De mere specifikke sammenhænge mellem de to politikområder analyseres i det følgende ved først at pege på de typiske årsager til konkurrenceproblemer, og derefter analysere de samme faktoreres betydning for forbrugerforholdene. Dernæst peges på de typiske årsager til forbrugerproblemer, hvorefter de samme faktoreres betydning for konkurrenceforholdene analyseres. Til slut sammenfattes alle de opstillede sammenhænge, så der dannes et detaljeret billede af relationerne mellem de to politikområder.

En væsentlig del af årsagerne til begrænset konkurrence er:

1. Naturlige barrierer: Inden for nogle brancher kan stordriftsfordelene være så udtalte, at der mere eller mindre automatisk vil danne sig en markedsstruktur med kun en eller få virksomheder. Indenfor sådanne brancher er det meget svært for nye virksomheder at etablere sig, og konkurrencen vil derfor være begrænset.
2. Manglende importmuligheder: Hvis der hverken er potentiel eller faktisk import i en branche, udsættes de danske virksomheder i branchen ikke for anden konkurrence end den, de eventuelt selv påfører hinanden. Manglende importmuligheder medvirker derfor til en svækket konkurrence. Manglende importmuligheder hænger oftest sammen med høje transportomkostninger, at produktet oftest bedst købes i nærheden, hvor man befinder sig, eller at der er restriktioner på importen på grund af offentlige regler.
3. Stabilitet: I brancher med stor teknologisk stabilitet er der typisk lav differentiering mellem produkterne og produktudviklingen vil foregå i et roligt tempo. Begge dele giver virksomhederne gode muligheder for at følge eller endda kopiere konkurrenters markedsadfærd og fx tage relativt ens priser. I brancher hvor den teknologiske udvikling går meget stærkt vil der derimod være stor differentiering og hastig udvikling af produkterne, hvorfor det vil være svært for virksomhederne at tilpasse sig hinandens priser.

Omvendt kan en hurtig teknologisk udvikling også skabe konkurrenceproblemer, idet de teknologiske spring kan føre til kortvarige teknologiske monopoler. Man bør dog også være opmærksom på fordelene herved, idet det kan være med til at skabe en god dynamisk udvikling. Overordnet set vil vurderingen derfor være, at en stabil teknologisk udvikling i højere grad end en ustabil udvikling kan medvirke til konkurrenceproblemer.

4. Regulering: Der er mange former for regulering, der hæmmer udviklingen i en branche. Det kan fx være adgangsregulering til et marked, forbud mod reklamering eller særlige

standardiseringskrav. Reguleringen af en branche vil derfor ofte hæmme eller forhindre nye virksomheder i at etablere sig på markedet og derved begrænse udviklingen af produkter/serviceydelser og produktionsmetoder.

5. Aftaler: Samarbejde og aftaler mellem virksomhederne i en branche kan virke stærkt begrænsende på konkurrencen. De mest skadelige former for samarbejde er, når virksomhederne deler markedet imellem sig, eller de aftaler at opretholde høje priser.

De opstillede konkurrencebegrænsende faktorer har forskellig betydning for forbrugernes vilkår:

Ad 1) Naturlige barrierer: Når der kun er en eller få udbydere af et produkt, er forbrugernes valgmuligheder ofte begrænsede, og servicen vil typisk være ensartet og ufleksibel. Samtidig er der i brancher med få virksomheder eller deciderede monopoler tendens til, at priserne på grund af den manglede konkurrence er uforholdsmæssigt høje, både fordi virksomhederne tager en høj profit, og fordi de ikke i samme grad som ellers er tvunget til at minimere omkostningerne. Naturlige barrierer er dermed oftest også et problem for forbrugerne.

Ad 2) Manglende importmuligheder: Omfanget af den potentielle eller faktiske import kan have betydning for fx pris og vareudbud. Hvis forbrugerne i andre lande har et mere differentieret udbud af produkter, eller produkter af særlig høj kvalitet eller til særlig lav pris, vil manglende importmuligheder have negative konsekvenser for de danske forbrugere.

Ad 3) Stabilitet: I brancher med stabil teknologisk udvikling er markedet typisk nemt for forbrugeren at overskue, og søgeomkostningerne er dermed lave. I brancher med hurtig teknologisk udvikling vil forbrugerne derimod ofte opleve, at det er svært at overskue markedet og vælge det bedste og billigste produkt, fordi der hele tiden kommer nye produkter med nye funktioner til.

Omvendt giver den stærke teknologiske udvikling i visse brancher forbrugeren et utal af nye valgmuligheder, og dermed muligheden for at købe produkter, der er tilpasset den enkeltes individuelle behov. Der er derfor ingen stærk sammenhæng mellem forbrugernes vilkår og den teknologiske udvikling i en branche. Vilkårene vil afhænge af den enkelte forbrugers præferencer og muligheder. En hastig teknologisk udvikling vil mest være til fordel for ressourcestærke forbrugere, der bedst kan overskue markeder.

Ad 4) Regulering: Regulering, der medfører høje krav til produkters kvalitet, er normalt til fordel for forbrugerne. Høje kvalitetskrav sikrer, at forbrugerne kan føle sig trygge ved at købe nye produkter. Høje kvalitetskrav medfører, at forbrugere generelt skal bruge færre ressourcer på at orientere sig om produkters kvalitet inden disse købes.

Omvendt vil regulering, der forbyder reklamering med priser, være med til at mindske markedsinformationen, og dermed hindre forbrugerne i at træffe det bedste og billigste forbrugsvalg. Ligeledes vil regulering, der begrænser markedsadgangen, ofte begrænse mængden af forskellige produkter, der udbydes på markedet.

Ad 5) Aftaler: Samarbejde og aftaler i form af karteldannelser er generelt en ulempe for forbrugerne, idet det typisk både medfører høje priser og begrænsede valgmuligheder. Andre former for samarbejde indenfor en branche kan derimod i nogle tilfælde være positivt for forbrugerne. Et

samarbejde i en branche kan fx bestå i oprettelse af et fælles klagenævn, hvor forbrugerne kan få løst eventuelle konflikter med de erhvervsdrivende. I brancher med et tæt samarbejde kan det samtidig være nemmere at opnå enighed mellem branchen og myndighederne om fx etiske regler i forbindelse med salg til forbrugerne.

En væsentlig del af årsagerne til problematiske forbrugerforhold kan sammenfattes til:

1. Erfaringsgoder: Forbrugerne er typisk dårligere stillet end udbyderen ved køb af produkter, hvis kvalitet ikke kan kendes før købet - de såkaldte erfaringsgoder. Det kan være produkter med en langtidseffekt, der er svær at forudsige, fx fødevarer. Det kan også være produkter, som er svære at veje og måle, idet det for disse produkter er svært for forbrugeren at sammenligne pris og kvalitet. Det kan fx være radio/tv-reparationer, bilreparationer, køb af pc'ere, restaurantbesøg e.l. Når produktkvalitet er svær at iagttage for forbrugeren, kan det udnyttes af nogle virksomheder, der kan "free ride" ved at lade som om deres produkter er af høj kvalitet, selv om de ikke er det.
2. Engangskøb: Forbrugerne er typisk dårligere stillet end normalt, når de skal købe produkter, de sjældent eller aldrig har købt før. Det kan fx være køb af hus eller bil. I forbindelse med købet af sådanne produkter mangler forbrugerne det fornødne erfaringsgrundlag til at skelne god og dårlig kvalitet fra hinanden. "Free ride" problemerne er derfor her de samme som for erfaringsgoder.
3. Nye markeder: Når den teknologiske udvikling pludselig giver mulighed for udvikling af nye produkter opstår der typisk en situation med mange nye virksomheder og produkter. De nye brancher er typisk i starten ikke særligt godt organiseret, og spillereglerne på markedet kan i en periode være usikre og uigennemskuelige for såvel de erhvervsdrivende som forbrugerne. Der er typisk tale om overgangsfænomener af kortere eller længere varighed, som også kan opstå i forbindelse med, at tidligere monopoler bliver liberaliseret og dereguleret, som fx forsyningstjenester.
4. Manglende mobilitet: Høje søge- eller skifteomkostninger stiller generelt forbrugerne dårligere, idet det hindrer eller vanskeliggør processen med at søge og finde de bedste og billigste produkter. Hvis fx leverandørskifte er vanskeligt eller dyrt vil forbrugerne også ofte opleve, at serviceniveauet og kvaliteten af produktet er dårligere, fordi virksomhederne ikke risikerer, at de utilfredse forbrugere skifter leverandør. Lav mobilitet kan også skyldes forbrugerens præferencer eller loyalitet, herunder utryghed ved at afprøve ukendte leverandører eller mærker.

De enkelte faktorer, der skaber problematiske forbrugerforhold, har samtidig en direkte indvirkning på konkurrenceforholdene:

Ad 1) Erfaringsgoder: Når kvaliteten af et produkt er svær at bestemme, mangler virksomhederne incitamentet til at konkurrere på kvalitet i forhold til pris. Det hæmmer som udgangspunkt konkurrencen, men effekten er svag og kan nemt overvindes af andre konkurrencefremmende effekter.

Ad 2) Engangskøb: Når forbrugerne på grund af manglende erfaring har svært ved at gennemskue produktets kvalitet, mangler virksomhederne incitamentet til at konkurrere på kvalitet i forhold til

pris. Det hæmmer også som udgangspunkt konkurrencen, men endnu engang vurderes effekten at være svag og kan nemt overvindes af andre konkurrencefremmende effekter.

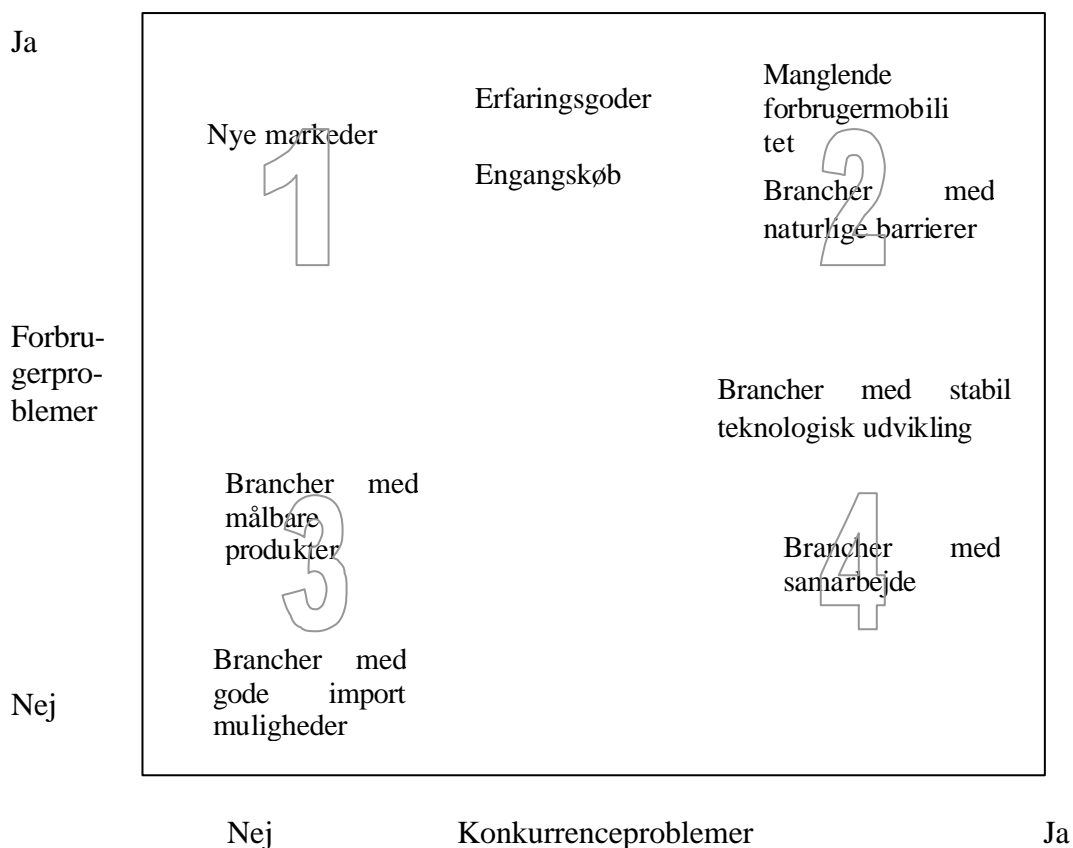
Ad 3) Nye markeder: Nye markeder er typisk konkurrenceprægede, idet adgangsbarrierne til markedet ofte vil være små, hvilket giver virksomheder mulighed for at komme ind på markedet med nye produkter. Nye markeder kan også være præget af midlertidige monopoler, som netop ikke er særligt problematiske, hvis de er midlertidige.

Ad 4) Manglende forbrugermobilitet: Effektiv konkurrence opstår bl.a. ved at forbrugerne skifter mellem forskellige produkter afhængigt af, hvilke produkter der er bedst og billigst. Hvis forbrugerne ikke er mobile, det vil sige i praksis ikke skifter, vil konkurrencen hæmmes. Forbrugernes manglende mobilitet kan skyldes høje skifteomkostninger eller høje søgeomkostninger.

Ovenstående analyse viser, at problemer med konkurrencen typisk også skaber problemer for forbrugerne. Samtidig er det vist, at problematiske forbrugerforhold som fx manglende mobilitet i flere tilfælde kan have tilsvarende negative effekter for konkurrencesituationen.

Positive forbruger- og konkurrencevilkår er således som oftest sammenfaldende, men der ses også særlige tilfælde, hvor forbruger- og konkurrenceinteresserne kan være modstridende. Der tegner sig således et mere komplekst billede af sammenhæng mellem forbruger- og konkurrencepolitik, jf. figur 2.1.

Figur 2.1: Sammenhængen mellem forbruger- og konkurrenceforhold



Figuren ovenfor viser - i forenklet form - de beskrevne sammenhænge dvs. markeder, hvor der typisk kan forudses forbruger- henholdsvis konkurrenceproblemer.

"Kategori 1-markeder" er markeder, hvor der sjældent er konkurrenceproblemer, men hvor der - typisk i en overgangsfase - kan være behov for at være særlig opmærksom på forbrugerforholdene. Fx på grund af teknologispring der kræver at forbrugerne skal tilegne sig nye kompetencer for at udnytte de nye muligheder. Sådanne markeder kan endvidere være præget af "hit-and-run" virksomheder, der går efter kortsigtede fortjenester uden hensyntagen til de vedvarende og tætte kunderelationer, der normalt er afgørende for konkurrenceevnen.

"Kategori 2-markeder" er markeder, hvor der både er forbruger- og konkurrenceproblemer. Eksempler herpå kan være tidligere monopoler eller markeder, hvor transportomkostningerne er meget høje. Et andet eksempel er markeder, hvor det er meget dyrt eller besværligt at skifte leverandør.

"Kategori 3-markeder" er typisk velfungerende markeder uden forbruger- eller konkurrenceproblemer. Markeder hvor produkterne som hovedregel er enkle og overskuelige, og hvor der er skarp konkurrence - ikke mindst fra udenlandske virksomheder.

"Kategori 4-markeder" er markeder, hvor der typisk ikke er problemer med forbrugerforholdene, men hvor samarbejdet mellem virksomhederne i branchen hæmmer konkurrencen. Et i forbrugersammenhæng positivt samarbejde om fx fælles håndtering af forbrugerklager, kan i

konkurrencesammenhæng være et problem, hvis samarbejdet breder sig til samordning og koordinering af markedsadfærd.

Ikke alle markeder falder præcist indenfor én kategori. Fx vil markeder med erfaringsgoder og engangskøb typisk være præget af dårlige forbrugervilkår, mens konkurrenceforholdene kan være enten gode eller dårlige afhængig af de øvrige karakteristika ved det pågældende marked.

2.3 Måling af forbruger- og konkurrenceforholdene

For at få et bedre indblik i samspillet mellem forbruger- og konkurrencevilkårene er 48 brancher udvalgt og målt på både forbruger- og konkurrenceforholdene. Kendetegnende for de udvalgte brancher er, at mindst 4 pct. af omsætningen afsættes direkte fra erhvervet til private forbrugere. Dvs. en del af produkterne på markedet bliver solgt til privatforbrug.

Hver af de udvalgte brancher bliver målt på en række indikatorer, der beskriver konkurrence- og forbrugerforholdene på markedet.

Ideen med målingen er at give et bredt overblik over, hvordan markedet fungerer i de enkelte brancher i Danmark. Brancherne måles på en række indikatorer, og på baggrund af dette tegner der sig et billede af, i hvilke brancher markedet fungerer henholdsvis godt og dårligt.

De brancher der måles i dette kapitel er som udgangspunkt meget forskellige. Det er fx brancher indenfor forsyningsvirksomhed, bygge og anlæg, finanssektoren og detailhandlen. Når så forskellige brancher måles på samme parametre, er det klart, at den enkelte indikator kan være påvirket af særlige forhold i branchen, der ikke umiddelbart har noget at gøre med, hvor velfungerende markedet er. Ligeledes er målingen af hver enkelt indikator forbundet med en vis usikkerhed. De i alt 24 indikatorer giver derfor ikke enkeltvis noget bevis for om konkurrencen, markedsinformationen eller rettighederne i branchen er gode eller dårlige. Resultatet af målingen af en enkelt indikator skal derfor tolkes varsomt.

Men netop fordi forbruger- og konkurrenceforholdene måles på en hel række indikatorer, kan den samlede måling give et billede af konkurrence- og forbrugerforholdene i branchen.

2.3.1 Indikatorer for effektiv konkurrence

De udvalgte brancher bliver målt på de samme indikatorer, som er brugt i de seneste konkurrenceredegørelser, jf. boks 2.1. Samtidig er de benyttede data stort set de samme, som de der er offentliggjort i Konkurrenceredegørelsen 2001 kapitel 2.²

² I forhold til Konkurrenceredegørelsen 2001 er antallet af brancher, der analyseres mindre. Samtidig er flere brancher blevet slået sammen under én branche, så de også fra en forbrugerpolitisk synsvinkel gav god mening og antallet af brancher ikke blev alt for stort.

Boks 2.1: Konkurrenceindikatorer

- **Koncentration.** Koncentrationen på et marked er et mål for, om markedet er præget af få store virksomheder eller mange mindre virksomheder. Oftest vil der på markeder med mange mindre virksomheder være en stærkere konkurrence end på markedet med få store virksomheder. Koncentrationen måles på tre forskellige måder. Dels ved den samlede markedsandel for de 4 største virksomheder i branchen (såkaldt CR4), dels ved at korrigere CR4 for import (CCR4), og dels ved at sammenligne det danske CR4 med gennemsnittet for de 4 nordiske lande. Koncentrationsindikatorerne måles ved hjælp af momsstatistikken fra Danmarks Statistik og koncentrationstal fra de øvrige nordiske konkurrencemyndigheder. Tallene er fra 1998. Det vurderes at være et tegn på konkurrenceproblemer hvis CR4 er større end 75, hvis det importkorrigerede CR4 er større end 50, eller hvis CR4 er mere end 5 procentpoint større end det nordiske gennemsnit.
- **Tilgang.** Hvis der i en branche er relativt mange nye virksomheder, der starter op, er det et tegn på, at adgangsbarriererne til branchen er lave. En høj tilgang på et marked indikerer derfor at konkurrence på markedet er hård. Tilgangen måles ved det relative antal af nye momsregistrerede virksomheder i branchen de seneste 3 år. Tal for tilgangen kommer fra Danmarks Statistik og er et gennemsnit for årene 1997-99. Det vurderes at være et tegn på konkurrenceproblemer, hvis tilgangen er mindre en halvtreds procent af den gennemsnitlige tilgang i hovederhvervet (altså blandt fremstillingserhverv eller serviceerhverv).
- **Mobilitet.** Mobilitetsindekset viser omfanget af ændringer i markedsandele fra et år til det næste. Et meget dynamisk marked præget af hård konkurrence vil derfor typisk have et højt mobilitetsindeks. Mobiliteten i hver branche sammenlignes desuden med den gennemsnitlige mobilitet i branchen i det nordiske lande. Mobiliteten er beregnet af Danmarks Statistik på baggrund af momsstatistikken. Ændringerne i markedsandele gælder for 1997 til 1998. Hvis mobiliteten er lavere end 10 eller 2 procentpoint under det nordiske gennemsnit, bliver det taget som et tegn på manglende konkurrence.
- **Produktivitet.** Spredningen i produktiviteten viser i hvor høj grad mindre produktive virksomheder bliver konkurreret ud af branchen. I en branche med skarp konkurrence kan mindre produktive virksomheder ikke overleve i det lange løb. Lav spredning i produktivitet er derfor et tegn på, at konkurrencen i branchen er hård. Spredningen i produktiviteten er baseret på tal fra Købmandstandens Oplysningsbureau og databasen Amadeus samt egne beregninger for årene 1995-1998. Hvis spredningen i produktivitet er 25 procent større end gennemsnittet blandt alle erhverv eller hvis spredningen er 10 procent højere end det nordiske gennemsnit, bliver det taget som et tegn på manglende konkurrence.
- **Lønpræmier.** Lønpræmier viser lønforskellen mellem ansatte i forskellige erhverv, der udfører samme type arbejde. Lønpræmien er den del af lønnen, der ikke kan forklares ud fra forhold som fx uddannelse, anciennitet eller regionale forhold. Hvis der i en branche er hård konkurrence, bliver hver virksomhed hele tiden presset til at minimere omkostningerne – også lønomkostningerne. En branche med hård konkurrence er derfor oftest kendetegnet ved at have lave lønpræmier. Lønpræmien er beregnet af Danmarks Statistik på baggrund af IDA-databasen. Indekset er beregnet på baggrund af årene 1995-98. Det vurderes at være et tegn på manglende konkurrence, hvis lønpræmien er 15 procent højere end lønpræmien i møbelindustrien.
- **Afkastningsgrad.** Afkastningsgraden er et mål for virksomhedens indtjening. I brancher med hård konkurrence vil virksomhederne oftest have en begrænset indtjening. Det skyldes at virksomhederne bl.a. er nød til at sætte priserne lavt for at kunne møde den hårde konkurrence. Afkastningen er beregnet

ud fra virksomhedens primære resultat i forhold til virksomhedens anlægsaktiver plus varelager. Afkastningsgraden er beregnet ud fra tal fra Købmandstands Oplysningsbureau og Amadeus-databasen. Der er brugt data fra 1998. Det tages som tegn på manglende konkurrence, hvis afkastningsgraden er 50 procent højere end gennemsnittet i Danmark for alle erhverv, eller hvis afkastningsgraden er 20 procent højere end det nordiske gennemsnit.

- **Priser.** Konkurrenceforholdene i en branche vil oftest afspejles i prisniveauet. En skarp konkurrence vil betyde et nedadgående pres på priserne. En sammenligning af prisniveauet i en branche med andre sammenlignelige lande kan derfor indikere om konkurrencen er velfungerende. De danske priser bliver sammenlignet med priser fra 8 andre EU-lande, der i høj grad er sammenlignelige med Danmark. Priserne stammer fra Eurostat for årene 1997-98. Hvis prisindekset er mere end 3 procent højere end det gennemsnitlige prisindeks for EU9-landene bliver det taget som et tegn på manglende konkurrence.
- **Offentlig regulering.** Offentlig regulering kan hæmme konkurrenceforholdene, fx ved at begrænse adgangen til en branche for nye virksomheder, ved at regulere priserne eller ved forbyde reklamering. Indikatoren bygger på egne indsamlede oplysninger. Der er en række forskellige typer af regulering, der vurderes at være konkurrencebegrænsende. Det gælder bl.a. regulering der begrænser antallet af virksomheder i branchen, forbud mod reklamering og hjemmel til bindende videresalgspriser
- **Selvregulering.** Selvregulering kan være et vigtigt redskab for brancher, der ønsker at tage et ansvar for markedsvilkårene i branchen. Overordnet set må selvregulering derfor betragtes som positivt, men det kan også i nogle tilfælde have visse konkurrencebegrænsende effekter. Konkurrenceforholdene i en branche kan hæmmes af, at en større del af branchens virksomheder samarbejder om fx kvalitetsstandarder, garantiordninger eller ved at branchen i fællesskab opretter et privat klagenævn. Selvregulering af denne art er ikke pr. automatik konkurrencehæmmende, men sandsynligheden herfor er større end i brancher uden samarbejde. Samarbejde kan være med til at standardisere produkterne/tjenesterne i branchen og derved hæmme den dynamiske udvikling. Selvregulering har dog også mange positive effekter. Det gælder fx ved private, godkendte klagenævne, der giver forbrugerne mulighed for at få en tvist afgjort af en uafhængig instans. Der er således her en potentiel modstrid mellem idealsituationen set fra et konkurrencemæssigt synspunkt i forhold til et forbrugermæssigt synspunkt. Den eventuelle positive effekt tages derfor op i vurderingen af forbrugerforholdene. En branche er opfattet som selvreguleret, hvis branchen opfylder bare én af følgende betingelser. 1. Der eksisterer et klage-/ankenævn. 2. Forbrugerombudsmanden har udstedt retningslinjer eller vejledninger. 3. Der kræves en tilladelse/autorisation, jf. Konkurrenceregulering 1997 side 58. 4. Der er en kollegial regulering, jf. Konkurrenceregulering 1997 side 68-69. 5. Branchens andel af anmeldte konkurrencebegrænsende aftaler udgør mere end branchens andel af BFI i den private sektor, jf. Konkurrenceregulering 1999, side 46. Indikatoren bygger på egne indsamlede data.
- **Konkurrencestyrelsens vurdering.** For en række brancher gælder, at de ovennævnte faktorer ikke fuldstændig fanger, om der er konkurrenceproblemer i sektoren. Der medtages derfor også en indikator, der indeholder Konkurrencestyrelsens vurdering af de brancher, der ikke er udpeget på grundlag af de øvrige indikatorer. I flertallet af de brancher, der er medtaget på denne baggrund, har Konkurrencerådet givet påbud om ændring af aftaler eller ophør af misbrug af dominerende stilling, eller Konkurrencestyrelsen har indstillet til Bagmandspolitiet, at der rejses bødesag. Denne indikator er ikke den samlede helhedsvurdering af branchen. Der kan således godt være konkurrenceproblemer i en branche uden dette er markeret af denne indikatorer, men i stedet af de øvrige indikatorer.

Resultatet af sammenligningen på tværs af de udvalgte brancher giver et fingerpeg om, i hvilke brancher konkurrencen er velfungerende, jf. tabel 2.1. Det er navnlig serviceerhverv som detailhandel med tøj og sko, handel med biler, motorcykler mv., rensierier, sol- og motionscentre og frisører og skønhedsklinikker, hvor der stort set ikke er tegn på konkurrenceproblemer.

Omvendt er der en række klare tegn på, at konkurrencen er begrænset i en række andre brancher. De erhverv, hvor der typisk er tegn på konkurrenceproblemer er ofte erhverv, der har eller tidligere har haft monopolstatus. Det gælder bl.a. gasforsyning, lufttransport, post og lossepladser/forbrændingsanstalter. Desuden er der klare tegn på konkurrenceproblemer i regulerede erhverv som apoteker, parfumerier mv. samt bøger og aviser.

Målingen skal dog som tidligere nævnt tages med visse forbehold. Data for hver indikator er forbundet med usikkerhed. Ligeledes kan der være specielle forhold i den enkelte branche der kan gøre, at indikatoren ”naturligt” ligger højt eller lavt. Det kan fx være at virksomhederne i branchen typisk konkurrerer på et lokalt marked frem for et nationalt marked (fx frisører). Det kan betyde, at indikatoren for koncentrationen har et naturligt lavt niveau, og derfor ikke kan fange, om der er konkurrenceproblemer i branchen. Endelig har det i forbindelse med nogle af indikatorerne kun være muligt at få data, der er aggregerede på flere brancher.

Resultatet af målingen af konkurrenceforholdene er anført i tabel 2.1. * indikerer, at der er konkurrenceproblemer, mens – betyder at der ikke er observationer for indikatoren.

Tabel 2.1: Konkurrenceindikatorer

Branche	Koncentration			Tilgang	Mobilitet		Produktivitet		Lønpræmier	Afkastningsgrad		Priser	Vurdering	Regulering	
	Koncentration	Importkorri-geret konc.	Nordisk koncentration		Mobilitet	Nordisk mobilitet	Spredning i produktivitet	Spredn. i nordisk prod		Afkastningsgrad	Nordisk afkastningsgrad			Offentlig	Selvregulering
Bagerforretninger			-		-				*	*	-			*	
Aviser, bøger o.l.		*	*		*				*	*	*	*		*	
Elforsyning			-	*	-	*				-	-	*		*	*
Gasforsyning	*	*	-	*	*	*	*		*	*	-	-		*	*
Varmeforsyning			-	*	*	-	*			-	-			*	*
Vandforsyning		*	-	*	*	*	*			-	-			*	*
Murerarbejde										*	*	*			*
Elektrikerarbejde	-	-	-		-	-				-		*	*		*
VVS-arbejde										*	*	*	*		*
Tømrer- og snedkerarbejde										*	*	*	*		*
Maler- og Glarmesterarbejde										*	*	*	*		*
Handel med biler og motorcykler						*									
Autoreparationer						*						*	*	*	
Servicestationer				*		-					*	-			
Handel med fødevarer		*	*		*	*						*	*		*

Apoteker, parfumerier og materialister					*	*				*	*		*	*	*
Handel med tøj og sko															
Handel med møbler og boligudstyr			*		*	*									
Handel med hårde hvidevarer, radio/tv mv		*	*			*						*			
Handel med isenkram, byggematerialer, maling og tapet			*		*	*						*			
Handel med foto, ure, optik			*		*	*						*		*	*
Handel med cykler og knallerter												*		*	*
Handel med computere			*									*		*	*
Hoteller				*		*						*			*
Restauranter												*		*	*
Busser			-	-								*		*	*
Taxi				-								-	*	*	*
Fly/Lufttransport	*	*	*	*	*	*		*	*		-	-		*	*
Rejsebureauer		*	*						-						*
Postvæsen		*	-		*		*	*		-	-	-	*	*	
Telebranchen	*	*	-			-	*	*			-			*	*
Pengeinstitutter	*	*	-	-	*	-	*		*	-	-	-			*
Realkreditinstitutter			-	-		-	*		*		-	-			*
Forsikringselskaber	*	*	-	-	*	-	-	-	*	-	-	-			*
Ejendomsmæglere						-						-			*
Udlejning af boliger				-		-						*			
Udlejning af biler, musikudstyr, telte mv.						-	*	*				-			
Advokater				*		-			*	*	*	-		*	*
Rengøringsvirksomhed			*			-					*	-		*	
Voksenundervisning			-			-		*			-	-	*		*
Læger, tandlæger, dyrlæger				-		-				*	*	-		*	*
Kloakvæsen og rensningsanlæg			*	*	*	-					-	-		*	*
Renovation og renholdelse			*	*		-					-	-		*	*
Lossepladser og forbrændingsanstalter			*	*	*	-					-	-	*	*	*
Forlystelser, kultur og sport		*				-	*					-			*
Rensierier				*		-					-	-			
Frisører og skønhedssaloner				*		-					-	-			
Sol- og motionscentre				*		-					-	-			

Note: * indikerer konkurrenceproblemer, - betyder der ikke er observationer for indikatoren.

2.3.2 Indikatorer for forbrugerforhold

Forbrugerforholdene på de udvalgte markeder er vurderet på baggrund af indikatorer for den information, der er på markedet og de rettigheder, der omgiver markedet. Markedsinformationen vurderes både på baggrund af indikatorer, der måler selve informationen, og indikatorer der måler forbrugernes opfattelse af informationen. Rettighederne vurderes på baggrund af indikatorer, der måler forbrugernes muligheder for at få løst eventuelle konflikter med de erhvervsdrivende, jf. boks 2.2.

Boks 2.2: Indikatorer for forbrugerforhold

Markedsinformation

- **Prisgennemsigtighed.** Prisgennemsigtigheden kan blandt andet styrkes ved hjælp af prisguider på internettet. Prisgennemsigtigheden er målt ved at undersøge, om der for det pågældende marked findes prisguider. En prisguide opfattes i denne sammenhæng som en offentlig tilgængelig søgemulighed (database), hvor det er muligt at sammenligne prisen på et produkt hos forskellige forhandlere eller udbydere. Databasen kan være drevet af en offentlig eller privat virksomhed, og skal indeholde så mange brugbare oplysninger, at den reelt kan mindske søgeomkostningerne for forbrugerne. Målingen af indikatoren for prisgennemsigtighed er foretaget på baggrund af Forbrugerinformationens opgørelse over danske prisguider samt en systematisk søgning på internettet. Markedsinformationen vurderes at være mindre god, når der ikke findes en prisguide over det/de pågældende produkter. Findes der en prisguide over blot et af produkterne på markedet, vurderes markedsinformationen at være ok. Målingen er langt fra en entydig indikation af gennemsigtigheden, men giver en pejling på de eksisterende gennemsigtighedsfremmende initiativer.
- **Tillid.** Hvis forbrugerne oplever virksomhedernes markedsføring i en bestemt branche som utroværdig, er det en indikation på, at forbrugerne ikke har tillid til markedsinformationen i de pågældende branche. Forbrugernes tillid er målt ved hjælp af en interviewundersøgelse, hvor et repræsentativt udsnit af forbrugerne er blevet spurgt, om de oplever, at markedsføringen i den pågældende branche generelt er troværdig. Forbrugerne havde mulighed for at svare ”i meget høj grad” (4), ”i høj grad” (3), ”i nogen grad” (2), ”i mindre grad” (1), ”slet ikke” (0) og ”ved ikke”. Det vurderes, at forbrugernes tillid til markedet er problematisk, når forbrugerne i gennemsnit har svaret 2 eller derunder³.
- **Overblik over priser og kvalitet.** Hvis forbrugerne generelt oplever, at det er svært for dem at have overblik over priser og kvalitet på produkterne indenfor en specifik branche, indikerer det, at der er problemer med markedsinformationen i branchen. Jo bedre overblik jo bedre understøtter forbrugerne alt andet lige en aktiv konkurrence. Forbrugernes overblik over priser og kvalitet er målt ved hjælp af en interviewundersøgelse, hvor et repræsentativt udsnit af forbrugerne i Danmark er blevet spurgt, i hvilken grad de mener at have overblik over priser og kvalitet i forskellige brancher. Forbrugerne havde mulighed for at svare ”i meget høj grad” (4), ”i høj grad” (3), ”i nogen grad” (2), ”i mindre grad” (1), ”slet ikke” (0) og ”ved ikke”. Det vurderes, at forbrugernes overblik over priser og kvalitet på markedet er problematisk, når forbrugerne i gennemsnit har svaret 1,5 eller derunder⁴.

Rettigheder

³ Den nederste kvartil er beregnet til 1,9.

⁴ Den nederste kvartil er beregnet til 1,4.

- **tvistløsning.** På et velfungerende marked har forbrugere og erhvervsdrivende en mulighed for at få løst eventuelle tvister hurtigt og billigt – fx gennem et offentligt eller privat klagenævn. For hvert marked er det undersøgt, om der findes et klagenævn eller en myndighed, hvor forbrugeren kan få behandlet en eventuel tvist med en erhvervsdrivende. Det vurderes at være tegn på dårlige forbrugervilkår, hvis der ikke findes en udenretlig tvistløsningsmulighed for forbrugerne. Tvistløsning eller konfliktløsning skal her forstås som den situation, hvor forbrugeren klager til en tvistløsningsinstans, der har mulighed for at afgøre en konkret tvist mellem forbrugeren og den erhvervsdrivende, og hvor forbrugeren har mulighed for at opnå økonomisk oprejsning⁵. Som tvistløsning tæller derfor ikke de situationer, hvor forbrugeren kan indgive en anmeldelse over en erhvervsdrivende, men hvor forbrugeren derefter ikke optræder som part i sagen, idet sagen løses mellem den erhvervsdrivende og den relevante myndighed.
- **Sagsbehandlingstid.** Sagsbehandlingstiden i forbindelse med konfliktløsning er et mål for, hvor velfungerende konfliktløsningsmuligheden reelt er. Sagsbehandlingstiden er målt på baggrund af statistik fra de enkelte klagenævne. Der vurderes at være tegn på dårlige forbruger vilkår, når sagsbehandlingstiden i forbindelse med konfliktløsning i klagenævnet eller myndigheden er på mere end 7 måneder i gennemsnit.
- **Efterlevelse.** Forbrugernes klagemulighed kan kun betragtes som reel, når de erhvervsdrivende i høj grad efterlever klagenævnets afgørelser, og efterlevelsesholdningen kan derfor betragtes som et mål for forbrugernes rettigheder. Efterlevelsesholdningen er opgjort som andelen af nævnsafgørelser, der efterleveres af de erhvervsdrivende. Det tages som et tegn på dårlig efterlevelse, hvis de erhvervsdrivende efterlever afgørelserne i under 80 % af de sager, hvor forbrugeren får helt eller delvist medhold.
- **Klagetrend.** En nedadgående tendens i antallet af klager er tegn på at markedet fungerer og tager hånd om problemerne, mens en opadgående tendens er tegn på det modsatte. Klage-trenden måles over ved at betragte udviklingen i antallet af klager over 3-4 år. Antallet af klager er opgjort på baggrund af statistik fra de forskellige klagenævne. Klage-trenden vurderes at være problematisk, hvis antallet af klager i 2000 ligger mere end 10 % højere end det gennemsnitlige klageantal for 1997-1999.
- **Klageniveau.** Der kan være mange grunde til at antallet af klager i en branche er forskelligt fra antallet af klager i andre brancher. Et højt antal klager årligt, må dog generelt kunne betragtes som et tegn på problemer på markedet, mens et lavt antal klager generelt må kunne ses som tegn på et mere velfungerende marked. I denne måling kan naturligvis kun medtages de brancher, hvor der findes dækkende klagemuligheder. Brancherne opnår derfor ingen fordele i målingen, hvis det lave antal klager skyldes dårlige eller manglende klagemuligheder. Antallet af klager er opgjort på baggrund af statistik fra de forskellige klagenævne. Klageniveauet vurderes at være højt, hvis der i 2000 blev fremsendt mere end 1000 klager vedrørende denne branche til en relevant klageinstans.

Vurdering

- **Forbrugerstyrelsens vurdering.** For en række brancher gælder, at de ovennævnte faktorer ikke fanger alle relevante problemstillinger, som kan påvirke, at der er problemer med forbrugerforholdene i branchen. Der medtages derfor også en indikator, der indeholder Forbrugerstyrelsens helhedsvurdering

⁵ Kravet om mulighed for økonomisk oprejsning gælder naturligvis kun i de tilfælde, hvor et køb kan ophæves eller en fejl/mangel kan udbedres. Fx vil det i forbindelse med visse sundhedsydelser og fødevarer ikke give mening at tale om ophævelse af køb eller udbedring af fejl/mangel. Endvidere er det ikke muligt at få økonomisk oprejsning i relation til en række offentlige ydelser.

af forholdene i de enkelte brancher. Den konkrete vurdering er foretaget på baggrund af anmeldelser, klager, retssager og eventuelle forhandlinger med branchen de seneste 2 år.

Sammenligningen på tværs af de udvalgte brancher giver et fingerpeg om hvilke markeder, der er velfungerende og hvilke, der har vanskeligt ved at skabe gode forbrugerforhold. Målingen indikerer, jf. tabel 2.2, at der samlet set er problemer med forbrugerforholdene på markederne for:

- Autoreparationer
- Ejendomsmæglere
- Handel med computere
- Kloakvæsen og rensningsanlæg
- Lossepladser og forbrændingsanstalter
- Ejendomsmæglere
- Murerarbejde
- Rengøringsvirksomhed
- Renovations og renholdelse
- Sol- og motionscentre
- Udlejning af biler, musikudstyr, telte m.v.
- Udlejning af boliger

Som på konkurrenceområdet skal det dog understreges kraftigt, at det for en del markeder ikke har været muligt at fremskaffe relevante data. Alle konklusioner skal derfor opfattes som indikative. Tendensen er dog forholdsvis entydig i relation til ovenfor nævnte brancher.

Det er også vigtigt at gøre sig klart, at der både måles på forhold som branchen selv er ansvarlig for, og på forhold som i højere grad skyldes offentlig regulering. Et eksempel på det første er indikatoren for efterlevelse, der måler i hvilket omfang de erhvervsdrivende efterlever klagenævnens afgørelser. Et eksempel på den anden indikortype er indikatoren for sagsbehandlingstid. De brancher, der benytter det offentlige Forbrugerklagenævn, har ikke selv indflydelse på sagsbehandlingstiden, og nogle markeder kan derfor opnå en dårlig score på en indikator, som branchen ikke selv har ansvar for. Modsat skal det dog påpeges, at det står enhver branche frit for at oprette et eget klagenævn, og på måde medvirke til at fremme forbrugerhensyn ved at nedbringe sagsbehandlingstiden i branchen.

Resultatet af målingen af forbrugernes vilkår er angivet i tabel 2.2.. * indikerer, at der er problematiske forbrugerforhold. – betyder at der ikke er observationer for indikatoren, og (-) betyder at der mangler en observation, fordi der ikke findes et klagenævn i branchen.

Tabel 2.2: Indikatorer for forbrugerforhold

Branche	Markedsinformation			Rettigheder					Vurdering
	Gennem-sigtighed	Tillid	Overblik	Tvis-t-løsning	Sagsbe-handlingstid	Efter-levelse	Klage-trend	Klage-niveau	
Bagerforretninger	*				-	-	-	-	
Aviser, bøger o.l.					*	-	*		*
Elforsyning	-				*	-	*		
Gasforsyning	-		*		*	-	*		
Varmeforsyning	-				*	-	*		
Vandforsyning	-				*		*		
Murerarbejde	*	*	*			*	*		
Elektrikerarbejde	*	*	*		-		-	-	
VVS-arbejde	*	*	*						
Tømmer- og snedkerarbejde	*	*				*	*		
Maler- og Glarmesterarbejde	*	*	*					-	
Handel med biler og motorcykler		*			*				*
Autoreparationer	*	*	*	*	(-)	(-)	(-)	(-)	*
Servicestationer				*	(-)	(-)	(-)	(-)	
Handel med fødevarer					-	-	-	-	
Apoteker, parfumerier og materialister						-	-	-	
Handel med tøj og sko	*				*	*		-	
Handel med møbler og boligudstyr	*				*				
Handel med hårde hvidevarer, radio/tv o.l.					*		*		
Handel med isenkram, byggematerialer, maling og tapet	*				-		-	-	
Handel med foto, ure og optik					*				
Handel med cykler og knallerter					*	*	*		
Handel med computere		*	*		*				*
Hoteller	*		*			*	*		
Restauranter	*					*	*		
Busser	*				*	-	-	-	
Taxi	*				*	-	-	-	
Fly/Lufttransport	*				*	-	-	-	
Rejsebureauer		*							
Postvæsen	-				-	-	-	-	
Telebranchen		*			*			*	*
Pengeinstitutter									*
Realkreditinstitutter	*								
Forsikringselskaber		*						*	*
Ejendomsmæglere	*	*	*		*	-			
Udlejning af boliger	*	*	*			-	-	*	
Udlejning af biler, musikudstyr, telte m.v.	*	*	*		*	-	-	-	

Advokater	*		*		-	-	-	-	
Rengøringsvirksomhed	*	*	*	*	(-)	(-)	(-)	(-)	
Voksenundervisning mv.	-	-	-		*		*		
Læger, tandlæger og dyrlæger						-		*	
Kloakvæsen og rensningsanlæg	-	-	-	*	(-)	(-)	(-)	(-)	
Renovation og renholdelse	-	-	-	*	(-)	(-)	(-)	(-)	
Lossepladser og forbrændingsanstalter	-	-	-	*	(-)	(-)	(-)	(-)	
Forlystelser, kultur og sport	*					*	*		
Renserier mv.	*		*		*	-		-	
Frisører og skønhedssaloner	*				*	-	*		
Sol- og motionscentre	*		*		*	*	*		

Note: * indikerer problematiske forbrugerforhold, - betyder der ikke er observationer for indikatoren og (-) markerer der ikke er nogen måling, fordi der ikke er et klagenævn.

Ser man på markedsinformationen alene skiller seks markeder sig negativt ud: Håndværksydelser, autoreparationer, ejendomsrådgivning, udlejning af biler, musikudstyr o.l. og rengøringsvirksomhed. Ser man alene på forbrugernes tillid til og overblik over informationen, er også markederne for handel med computere og udlejning af boliger præget af en problematisk markedsinformation. Dårligt overblik over priser og kvalitet kan imidlertid have to årsager. Først og fremmest kan det selvfølgelig skyldes, at informationen på markedet er dårlig. På den anden side kan et manglende overblik også skyldes, at der er tale om produkter, som de fleste forbrugere sjældent køber. Dette giver naturligvis en vis usikkerhed i målingen, men usikkerheden minimeres ved ikke at betragte indikatoren for overblik alene, men som en blandt flere indikatorer.

I relation til forbrugerrettigheder alene viser målingen, at der er konkrete problemer på markederne: Autoreparationer, servicestationer, rengøringsvirksomhed, kloakvæsen og rensningsanlæg, renovation og renholdelse, lossepladser og forbrændingsanstalter. Blandt de markeder der har klagemuligheder for forbrugerne, er der navnlig cykel- og knallertforretninger og sol- og motionscentre, der skiller sig negativt ud. Begge markeder har et moderat antal af klager, men har til gengæld lange sagsbehandlingstider, en ringe grad af efterlevelse blandt de erhvervsdrivende og endelig en stigning i antallet af klager.

Tre markeder (tøj, vvs og tele) er analyseret nærmere i de følgende kapitler. Generelt gælder det, at tilliden til informationen på de pågældende markeder er lavere i denne tværgående analyse, end i den mere dybdegående analyse af hver af markederne. Der kan være flere årsager til dette. For det første har de forbrugere, der er interviewet i forbindelse med de dybdegående markedsanalyser en konkret og aktuel erfaring med køb af de pågældende produkter, hvorimod de adspurgte forbrugere i den tværgående undersøgelse ikke i alle tilfælde har konkrete erfaringer med den pågældende branche. For det andet er spørgsmålet om tillid ikke stillet helt ens i de to typer af undersøgelser, hvilket naturligvis kan have betydning for forbrugernes svar. Endelig er det sandsynligt, at forbrugerne i den tværgående analyse har svaret relativt, således at de har svaret om de har mere eller mindre tillid til markedsinformationen i en branche i forhold til i de andre brancher.

2.4 Sammenhæng mellem konkurrence- og forbrugerindikatorer

Når målingerne af konkurrence- og forbrugerindikatorerne samles er det ikke muligt at konstatere nogen entydig lineær sammenhæng mellem forbruger- og konkurrenceforhold, jf. tabel 2.3. Det er måske heller ikke så overraskende, jf. analysen ovenfor. Det er meget vanskeligt at måle den positive effekt, som forbruger og konkurrenceforholdene normalt påvirker hinanden med.

Derimod er der en større overensstemmelse med de teoretiske overvejelser om sammenhængen, som er opsummeret i figur 2.1. Det antyder, at de ofte branchespecifikke forhold, så som produktkarakteristika eller produktionsmetode, har stor betydning for konkurrence- og forbrugerforholdene i branchen.

Ser man fx på brancher, der er karakteriseret ved at produktet er et erfaringsgode og at der typisk er tale om et engangskøb (dvs. kategori 1 og 2-markeder, jf. figur 2.1.), viser det sig, at der er en langt større koncentration af disse brancher i tabellens øvre del. Eksempler på brancher med erfaringsgoder eller engangskøb er ejendomsmæglere, udlejning af boliger, håndværksfag som fx murerarbejde, rengøringsvirksomhed, autoreparationer og handel med computere.

På samme måde viser det sig, at detailhandelen, der normalt sælger varer, på hvilke der er fri import (dvs. kategori 3-markeder), typisk er at finde i tabellens nedre del. Håndværksydelse placerer sig i retning af det øvre højre hjørne. Det kan forklares med, at håndværksydelser er erfaringsgoder og at brancherne typisk har en stabil teknologisk udvikling, og endelig at muligheden for import er begrænset. Håndværksydelser kan derfor bedst kategoriseres som kategori 2-markeder, jf. tabel 2.1.

Brancher i den finansielle sektor placerer sig imod den nedre højre hjørne. Disse brancher er karakteriseret ved stor stabilitet, hvor produkterne kun i mindre grad ændrer sig med den teknologiske udvikling (dvs. et typisk kategori 4-marked).

I det nedre højre hjørne findes også typisk brancher, der traditionelt har været kraftigt regulerede (som apoteker og bogbranchen). I disse brancher vil det typisk pga. adgangsbarrierer være enten umuligt eller meget besværligt at etablere sig som ny virksomhed.

Brancher der er domineret af offentlige virksomheder (eller tidligere offentlige virksomheder), fx lossepladser, postvæsen, vandforsyning mv., og brancher som er offentligt kontrollerede fx busser, renovation og renholdelse mv. er alle placeret til højre i tabellen. I disse brancher er der typisk stordriftsfordele, ligesom der også kan være offentlig regulering, der hindrer nye virksomheder at komme ind på markedet. Forbrugernes vilkår er mere varierende i de offentlige brancher. Som oftest er der dog ikke de helt store problemer med fx markedsinformation.

Tabel 2.3: Sammenhængen mellem konkurrence- og forbrugerindikatorer

	Ingen/svage tegn på konkurrenceproblemer	Nogle tegn på konkurrenceproblemer	Stærke tegn på konkurrenceproblemer
Stærke tegn på forbrugerproblemer	<ul style="list-style-type: none"> - Ejendomsmæglere - Udlejning af boliger - Udlejning af biler, musikudstyr, telte m.v. - Sol- og motionscentre 	<ul style="list-style-type: none"> - Murerarbejde - Rengøringsvirksomhed - Kloakvæsen og rensningsanlæg - Renovations og renholdelse - Handel med computere 	<ul style="list-style-type: none"> - Autoreparationer - Lossepladser og forbrændingsanstalter
Nogle tegn på forbrugerproblemer	<ul style="list-style-type: none"> - Handel med biler og motorcykler - Servicestationer - Handel med tøj og sko - Forlystelser, sport og kultur - Rensier - Frisører og skønhedssaloner 	<ul style="list-style-type: none"> - Handel med cykler og knallerter - Hoteller - Restauranter - Busser - Telebranchen - Advokater 	<ul style="list-style-type: none"> - Gasforsyning - Elektrikerarbejde - VVS-arbejde - Tømrer- og snedkerarbejde - Maler- og glarmesterarbejde - Aviser, bøger o.l. - Taxi - Fly/Lufttransport - Pengeinstitutter - Forsikringsselskaber - Voksenundervisning
Ingen/svage tegn på forbrugerproblemer	<ul style="list-style-type: none"> - Handel med møbler og boligudstyr - Rejsbureauer 	<ul style="list-style-type: none"> - Bagerforretninger - Varmeforsyning - Handel med fødevarer - Handel med hårde hvidevarer, radio/tv m.v. - Handel med isenkram, byggematerialer, maling og tapet - Handel med foto, ure og optik - Realkreditinstitutter - Læger, tandlæger og dyrlæger 	<ul style="list-style-type: none"> - Elforsyning - Vandforsyning - Apoteker, parfumerier og materialister - Postvæsen

Det er naturligvis ikke i alle brancher, at målingen stemmer helt overens med den teoretiske placering af branchen. Alligevel ser det ud til, at de opstillede sammenhænge giver en god indsigt i samspillet mellem de to politikområder.

Selv om der generelt er god sammenhæng mellem forbruger- og konkurrencepolitik, ligger der en udfordring i at koordinere konkurrence- og forbrugerpolitikken. Det er således vigtigt at koordinere tiltag der skal forbedre forbrugerforholdene, så de ikke samtidig forværrer konkurrenceforholdene, fx ved oprettelse af en prissammenligningsdatabaser, som virksomhederne kan bruge til at koordinere priserne til ugunst for forbrugerne.

Samtidigt er det vigtigt at tilrettelægge konkurrencefremmende tiltag, så forbrugerne sikres information og rettigheder.

Analysen af samspillet viser også alternative veje både for forbruger- og konkurrencepolitikken. Forbrugerproblemer på et marked bliver måske bedst løst, hvis konkurrenceforholdene forbedres, og omvendt kan konkurrenceproblemer på et marked måske bedst løses ved at afhjælpe forbrugerproblemerne.

2.5 Sammenhæng mellem velfungerende markeder og andre makroindikatorer

Den teoretiske undersøgelse i afsnit 2.2 pegede på, at markeder ofte er velfungerende, når udenrigshandlen er høj, fordi det kan tages som udtryk for, at adgangsbarriererne på markedet er lave.

Det er derfor forventeligt, at markeder, hvor udbyderne har en høj eksport, vil have tendens til at være de mest velfungerende. Denne tendens bliver delvist bekræftet, når de gennemsnitlige eksportkvoter beregnes for erhvervene i de 9 forskellige kategorier, jf. tabel 2.4. Eksportkvoten er beregnet ud fra værdien af branchens eksport i forhold til branchen samlede omsætning (inklusive eksport).

Den højeste eksportkvote findes således i nederste venstre hjørne i tabellen. Der er dog også en enkelt høj eksportkvote blandt erhverv med konkurrenceproblemer. Dette kan være et udtryk for, at konkurrencedygtige danske virksomheder – med deraf følgende høj eksport – kan være så dominerende på det danske marked, at det afskrækker udenlandske virksomheder at søge ind på markedet.

Man skal derudover være opmærksom på, at tallene i tabel 2.4 er forbundet med nogen usikkerhed og er baseret på relativt få observationer (der er således kun få erhverv rejsebureauer, godsbehandling og havne samt handel med møbler repræsenteret i nederste venstre hjørne). Man kan derfor ikke drage meget stærke konklusioner af figuren.

Tabel 2.4: Sammenhæng mellem eksport og forbruger- og konkurrenceproblemer

Konkurrenceproblemer	Konkurrenceproblemer			Rækkegennemsnit
	Nej	Måske	Ja	
Forbrugerproblemer				
Ja	7 (5)	1 (2)	2 (1)	3 (4)
Måske	5 (2)	6 (4)	15 (27)	10 (19)
Nej	27 (24)	5 (6)	3 (4)	8 (13)
Søjlegennemsnit	9 (13)	5 (5)	11 (23)	

Kilde: Danmarks Statistik, Generel erhvervsstatistik. Eksporttallene er for 1998.

Note: Tallet angiver gennemsnittet af eksportkvoten for brancherne i den pågældende kategori. Tallet i parentes angiver standardafvigelsen.

I afsnit 2.2 blev der ligeledes argumenteret for, at der kan være problemer med både forbruger- og konkurrenceforholdene i brancher med naturlige barrierer fx stordriftsfordele. Et simpelt mål for en branches stordriftsfordele er, hvor kapitalintensiv branchen er. Brancher, der er meget kapitalintensive, vil typisk være kendetegnet af høje adgangsbarrierer og væsentlige stordriftsfordele.

Denne teoretiske argumentation bliver også delvist bekræftet, når man sammenligner det gennemsnitlige brug af kapital for brancherne i de 9 kategorier, jf. figur 2.5. Brugen af kapital er fundet ved at sammenligne branchen samlede realkapital i forhold til branchens samlede bruttoværditilvækst.

Der er en tendens til, at der er forbrugerproblemer i de mest kapitalintensive brancher. Men omvendt kan sammenligningen ikke bekræfte nogen sammenhæng mellem kapitalintensive brancher og konkurrenceproblemer, som der ellers er argumenteret for. En forklaring på dette kan dog være, at der kun er set på udvalgte brancher. Navnlig er fremstillingsserhverv ikke blevet analyseret.

Man skal igen være opmærksom på, at der er en vis usikkerhed forbundet med tallene, hvorfor man skal være varsom med at drage alt for skråsikre konklusioner.

Tabel 2.5: Sammenhæng mellem realkapitalindeks og forbruger- og konkurrenceproblemer

Konkurrenceproblemer	Nej	måske	ja	Rækkegennemsnit
Forbrugerproblemer				
Ja	7,8 (6,5)	4,6 (4,6)	6,0 (4,3)	6,0 (5,5)
Måske	1,7 (0,9)	1,8 (0,7)	2,0 (1,7)	1,9 (1,3)
Nej	3,6 (2,4)	1,9 (1,8)	4,1 (2,6)	2,8 (2,4)
Søjlegennemsnit	4,0 (4,8)	2,6 (2,9)	2,9 (2,8)	

Kilde: Danmarks Statistik, nationalregnskabet for 1997 og 1998.

Note: Tallet angiver gennemsnittet af realkapitalindekset for brancherne i den pågældende kategori – indeks 100 er gennemsnittet for samtlige brancher. Tallet i parentes angiver standardafvigelsen.

3. VVS-markedet

3.1 Indledning

VVS-installatørerne er en del af bygge- og anlægssektoren. VVS-installatører og blikkenslagerforretninger er nært beslægtede. Mange VVS-installatører er således også blikkenslagere. VVS- og blikkenslagerarbejde omfatter

- udførelse af rør- og sanitetsinstallationer i bygninger eller andre bygværker
- installation og reparation af gas- og oliefyrsanlæg
- installation og reparation af køle- og airconditionanlæg samt sprinkleranlæg

I det følgende kaldes VVS- og blikkenslagerarbejde for VVS-arbejde.

I 1999 omsatte VVS-installatørerne for 13,1 mia. kr. fordelt på 3.783 virksomheder mens hele bygge- og anlægssektoren omsatte for 130,6 mia. kr.

VVS-branchen har flere ting til fælles med den øvrige del af byggesektoren. Som i andre håndværksfag er VVS-branchen præget af få store grossister af byggematerialer og mange nationale standarder og normer. Disse forhold har betydning for både konkurrencen og de endelige forbrugere af VVS-arbejdet.

VVS-branchen er hovedsageligt et nationalt erhverv. Det er således kun 1 pct. af omsætningen, der eksporteres.

Som i de øvrige håndværksfag i bygge- og anlægssektoren står aktieselskaberne for næsten halvdelen af omsætningen, mens enkeltmandsvirksomheder og anpartsselskaber står for hver en fjerdedel af omsætningen, jf. tabel 3.1.

Tabel 3.1: Omsætning fordelt på virksomhedstyper

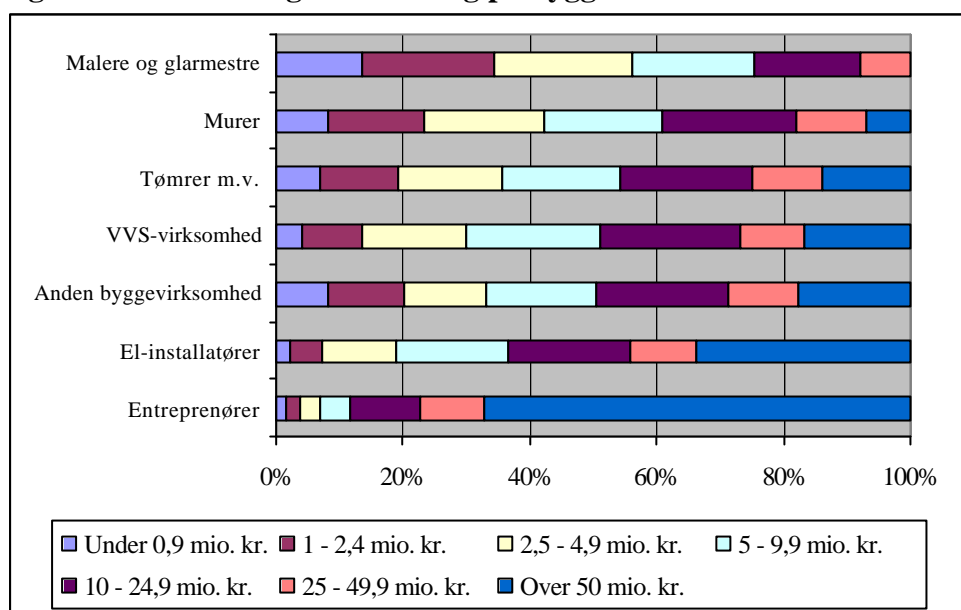
	Enkeltmands- virksomhed	ApS	AS	Anden	I alt
VVS-installatører	25	25	47	3	100
Andre håndværksfag	30	24	42	4	100
Bygge- og anlægsvirksomhed i alt	20	18	55	7	100

Kilde: Danmarks statistik, Generel erhvervsstatistik, 2001:6, Momsregistrerede virksomheder 1999: Antal, omsætning og eksportfordelinger

Virksomheder med en årlig omsætning på mere end 10 mio. kr. tegner sig for halvdelen af omsætningen i VVS-branchen. Det samme gælder for tømrervirksomhed og anden bygge- og anlægsvirksomhed, jf. figur 1. Omsætningen fordelt på virksomhedsstørrelse svarer i VVS-branchen stort set til gennemsnittet af de håndværksmæssige byggefag⁶.

⁶ Murer, elinstallatører, VVS-virksomhed, tømrer, malere og glarmestere samt anden bygge og anlægsvirksomhed. Det svarer til alle bygge- og anlægsgfag ekskl. entreprenører.

Figur 3.1: Omsætningens fordeling på byggevirksomhedernes størrelse



Kilde: Danmarks statistik, Generel erhvervsstatistik, 2001:6, Momsregistrerede virksomheder 1999: Antal, omsætning og eksportfordelinger.

Reparation af bolig/håndværksydelser udgør omkring 1 % af privatforbruget (kilde: DK Statistik 2001:10). Der findes ingen opgørelse over, hvor stor en del af håndværksydelserne, der er VVS-ydelser, men forbruget af VVS-ydelser skønnes at udgøre ca. ¼ procent af gennemsnitsforbrugers samlede forbrug.

VVS-ydelser udgør således ikke nogen større post på den almindelige forbrugers budget – når dette betragtes over en længere periode. Set over en kortere periode vil et køb af VVS-ydelse dog ofte være en stor udskrivning for forbrugeren. VVS-ydelsers lave andel af forbruget skyldes nemlig ikke, at VVS-ydelserne er billige, men at de købes forholdsvis sjældent. I gennemsnit betaler forbrugerne ca. 17.000 kr., når de køber en VVS-ydelse (kilde: PLS Rambøll survey).

En VVS-ydelse er typisk en teknisk kompliceret ydelse, som det kan være svært for forbrugeren at vurdere kvaliteten af. Kvaliteten af ydelsen – fx en nyopsat sanitetsinstallation eller en reparation af et gasanlæg – kan ofte først bestemmes efter lang tids brug. Først efter flere år konstateres det, hvor længe installationen fungerer uden reparationer. Dertil kommer, at der ofte går flere år mellem den enkelte forbrugers køb af VVS-ydelser, hvorfor kun de færreste forbrugere kan bygge på deres erfaring med forskellige installatører og produkter.

De to nævnte forhold – ydelsernes forholdsvis høje pris og det faktum at kvaliteten er svært at bestemme -gør det særligt vigtigt med god markedsinformation og klare rettigheder. Der er tale om et marked, hvor forbrugeren har brug for megen information for at kunne træffe det bedste forbrugsvalg – og dermed bidrage til at fremme konkurrencen mellem virksomhederne. Der er samtidig tale om et marked, hvor det er særdeles vigtigt med nogle klare rettigheder, fordi den enkelte forbruger risikerer store beløb, hvis ikke den lovede ydelse leveres.

Forbrugerne vurderer, at informationen på markedet er både tilgængelig og forståelig. Markedsinformationen på VVS-markedet lider dog under, at der ikke findes mærkningsordninger,

testsdbaser eller prissammenligninger, der kan være med til at mindske forbrugernes søgeomkostninger. Væsentlige forbedringer af markedsinformationen kan derfor opnås ved at oprettet sådanne tjenester. Der forestår dog et vist udviklingsarbejde, idet VVS-ydelserne er svært målbare.

Forbrugernes rettigheder på VVS-markedet er svækkede - hovedsageligt fordi der ikke findes en dækkende tvistløsningsmulighed.

I forhold til figur 2.1. i kapitel 2 må VVS-markedet placeres i figurens midte, det vil sige med visse forbruger- og konkurrenceproblemer. VVS-ydelser er erfaringsgoder, hvis kvalitet er svær at bestemme før købet. VVS-markedet er samtidig et marked med stabil teknologisk udvikling. Begge disse karakteristika kunne trække VVS-markedet i retning af kategori 2, men da markedet ikke er præget af manglende forbrugermobilitet, er der nok snarere tale om en placering midt mellem de forskellige typer af markeder.

3.2 Effektiv konkurrence

Markedsstruktur

Som i andre håndværksfag er VVS-branchen præget af få store grossister af byggematerialer og mange nationale standarder og normer. Der er tre store grossister af VVS-materialer i Danmark.

De fire største VVS-installatører i Danmark havde tilsammen i 1998 en markedsandel på 8,3 pct. Denne markedsandel har ligget rimeligt konstant op i 1990'erne, jf. tabel 1, og ligger lidt under den gennemsnitlige koncentrationen i alle byggefågene.

Tabel 3.2: Koncentration af virksomheder i dansk byggerierhverv, 1998

	VVS							Byggeri
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1998
CR4	8,3	6,9	6,8	9,1	7,7	7,2	8,3	12

Kilde: Danmarks statistik, specialkørsel på baggrund af momsstatistikken.

Note: CR4 viser de 4 største virksomheders samlede markedsandel.

Konkurrencen mellem VVS-virksomhederne sker i flere 'lag'. Det er derfor et meget groft mål at se på et nationalt koncentrationsindeks for VVS-installatører. Konkurrencen om de mindre opgaver som fx reparation af utætte rør eller opsætning af en ny håndvask er typisk lokal, mens konkurrencen om store opgaver som fx VVS-arbejdet i store nybyggerier sker på nationalt plan.

Der skal stor kapacitet til at løse de store VVS-opgaver, og det er derfor ikke alle VVS-virksomheder, der kan konkurrere om de store VVS-opgaver. Et udtryk for konkurrencetrykket på store VVS-opgaver kan derfor være de fire største virksomheders markedsandel blandt virksomheder med en omsætning på mere end 25 mio. kr.

Koncentrationen af danske VVS-installatører adskiller sig ikke væsentligt fra koncentrationen i andre nordiske lande, jf. tabel 2.

Tabel 3.3: Koncentration af virksomheder i nordisk VVS-erhverv, 1998

	Danmark	Sverige	Finland	Norge	Nordisk gennemsnit
CR4 ¹	8,3	15	12,4	3,9	9,9

Kilde: Danmarks statistik, specialkørsel på baggrund af momsstatistikken samt data indhentet af den norske, svenske og finske konkurrencemyndighed.

¹ Angiver de fire største virksomheders samlede markedsandel.

Hvis der er store skift i markedsandele i en branche, kan det være udtryk for en dynamisk konkurrence. I 1998 var der 14,4 pct. af VVS-markedet, der skiftede hænder. Det svarer nogenlunde til gennemsnittet i dansk erhvervsliv, men er lidt under niveauet for gennemsnittet i bygge- og anlægssektoren.

Skift i markedsandele blandt danske VVS-installatører adskiller sig ikke væsentligt fra andre nordiske lande.

En vis tilgang af virksomheder på et marked kan ses som et udtryk for at konkurrencen på markedet er effektiv. Tilgangen af virksomheder på VVS-markedet er lav i forhold til byggeriet generelt. Omvendt er tilgangen på VVS-markedet højere end for alle erhverv samlet, jf. tabel 3.4.

Tabel 3.4: Tilgang af virksomheder

	VVS	Byggeri	Alle erhverv
Tilgang 1992-1997	-4,6 pct.	-2,7 pct.	-5,3 pct.
Tilgang 1995-1997	0,4 pct.	2,2 pct.	-2,8 pct.

Kilde: Danmarks statistik, firmastatistikken

En branches selvregulering kan have betydning for konkurrencen. Selvregulering i form af branchestandarder, fx autorisationer og meldekontorer, kan således medføre at konkurrencen reduceres, jf. tabel 3.5.

Boks 3.1: Selvregulering

En branche er opfattet som selvreguleret, hvis branchen opfylder bare én af følgende betingelser:

- Der eksisterer et klage/ankenævn.
- Forbrugerombudsmanden har udstedt retningslinjer eller vejledninger.
- Der kræves en tilladelse/autorisation, jf. Konkurrenceregulering 1997 side 58.
- Der er en kollegial regulering: Konkurrenceregulering 1997 side 68-69.
- Branchens andel af anmeldte konkurrencebegrænsende aftaler udgør mere end branchens andel af BFI den private sektor, jf. Konkurrenceregulering 1999, side 46.

Tabel 3.5: Vurdering af selvregulering i VVS-branchen

Findes der et klage/ankenævn	Ja
Forbrugerombudsmanden har udstedt retningslinjer eller vejledninger	Nej
Der kræves en tilladelse/autorisation, jf. Konkurrenceregulering 1997 side 58	Ja
Der er en kollegial regulering: Konkurrenceregulering 1997 side 68-69.	Ja, meldekontorer
Branchens andel af anmeldte konkurrencebegrænsende aftaler (7,8 pct., byggeri i alt) udgør mere end branchens andel af BFI i den private sektor (6,8 pct., byggeri i alt), jf. Konkurrenceregulering 1999, side 46	

Kilde: Forbrugerstyrelsen og Konkurrenceregulering 1997 og 1999.

Selv om selvregulering kan hæmme konkurrencen på et marked, kan det være forbundet med store fordele for forbrugerne. Det gælder fx forbrugernes mulighed for at få en stridighed afgjort af et klagenævn. Dette forhold skal selvfølgelig også tages i betragtning, når det vurderes, om et marked er velfungerende. Det tages derfor op i vurderingen af forbrugerforholdene. Også konkurrencepolitisk kan selvregulering være godt, fx kan udstedelse af retningslinjer eller vejledninger dæmme op for unfair konkurrence og på den måde skærpe konkurrencen.

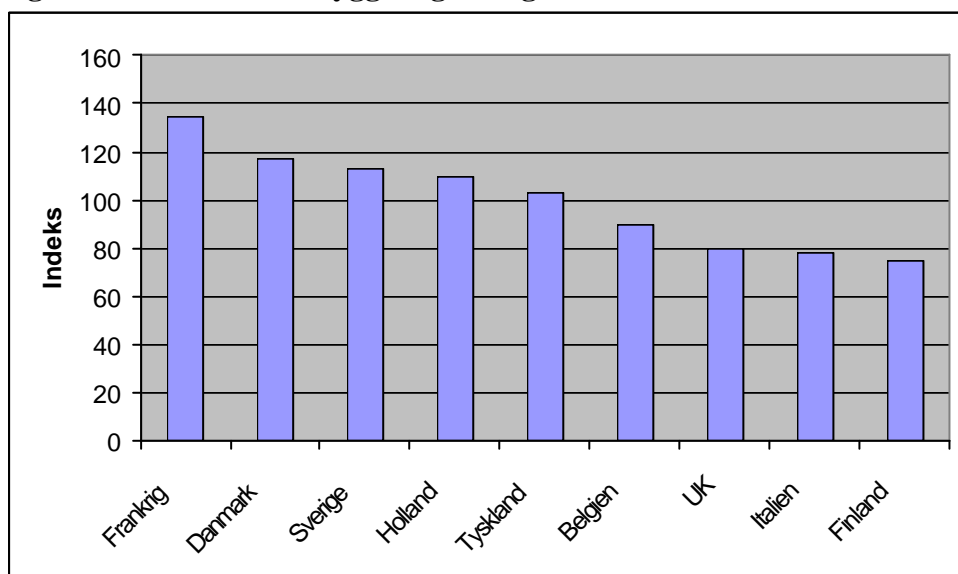
Det er ikke bare selvregulering men også offentlig regulering, der kan reducere konkurrencen i en branche. Normalt vil den offentlige regulering ikke have til formål at reducere konkurrencen, men snarere at sikre fordelingspolitiske mål om priser, om garanteret høj kvalitet eller om forsyningssikkerhed. Men disse former for regulering vil næsten altid reducere konkurrencen.

Tidligere var VVS-branchen underlagt licitationsloven, der på flere måder virkede begrænsende på konkurrencen. Licitationsloven er for nyligt blevet afløst af tilbudsloven. Den grundlæggende tanke bag tilbudsloven er at styrke konkurrencen i byggeriet ved at sikre at de virksomheder, der giver tilbud, behandles lige, og at der både kan konkurreres på pris og kvalitet.

Priser og fortjeneste

Der findes ikke opgørelser over priser på VVS-ydelser i forskellige lande. Ser man derimod på priser for byggeriet generelt viser det sig, at de danske priser er 26% over EU9 gennemsnittet for boligbyggeri, 12% over for erhvervsbyggeri og 8% over for anlægsbyggeri. Det placerer Danmark som det næstdyreste land blandt de 9 EU-lande, jf. figur 3.2.

Figur 3.2: Prisniveau i bygge- og anlægssektoren



Kilde: Konkurrenceredegørelse 2001

Da VVS-branchen, ligesom den øvrige del af byggesektoren, er præget af få store grossister af byggematerialer og mange nationale standarder og normer, er der igen grund til at tro, at en prisanalyse af VVS-ydelser vil adskille sig fra det indtryk som figur 3.2 giver.

Virksomheder, som ikke udsættes for konkurrence, tilskyndes ikke lige så meget som på et konkurrencepræget marked til at minimere omkostningerne og maksimere effektiviteten.

Begrænset konkurrence kan føre til større omkostningerne på to måder: dels gennem større lønomkostninger, dels gennem manglende effektivisering.

Produktivitet i byggeriet

Utilstrækkelig konkurrence fører ofte til lavere produktivetsforbedring end ved hård konkurrence. Produktivitet kan opgøres på mange forskellige måder, jf. boks 3.2.

Boks 3.2: Opgørelse af produktivitet

De mest kendte måder at opgøre produktivitet på er arbejdsproduktivitet, kapitalproduktivitet og totalfaktorproduktivitet (TFP). I kapitel 3 i Finansministeriets "Danmark som foregangsland, Strukturovervågning – International benchmarking af Danmark – 3. tema: Velstand og produktivitet" findes en diskussion af de forskellige produktivetsbegreber.

I Finansministeriets publikation bruges udelukkende timeproduktivitet (arbejdsproduktivitet), når produktivetsniveauet måles. Grunden er, at måleproblemer i tilknytning til TFP er for store til, at resultaterne bør anvendes. Derimod bruges både timeproduktivitet og TFP i analysen af produktivetsvækst.

Ser man bort fra finansiell virksomhed og offentlige og personlige tjenesteydelser, der er forbundet med betydelige måleproblemer, havde bygge og anlægsvirksomhed i perioden 1966-78 en arbejdsproduktivitet blandt de 3 højeste, jf. tabel 4. I perioden 1979-88 var den 4. højest, mens den i perioden 1989-98 var 5. højest.

Kapitel 3 i Konkurrenceredegørelse 2001 analyserer konkurrencen i byggeriet. Analysen konkluderer, at konkurrencen i byggesektoren er svag. Den gradvis relativt lavere produktivitet i bygge- og anlægssektoren kan derfor være en følge af den begrænsede konkurrence. Ser man bort fra finansiell virksomhed og offentlige og personlige tjenesteydelser⁷ er det da også bygge- og anlægssektoren, der i perioden 1966-1998 har haft den laveste stigning i arbejdsproduktiviteten, jf. figur 2.

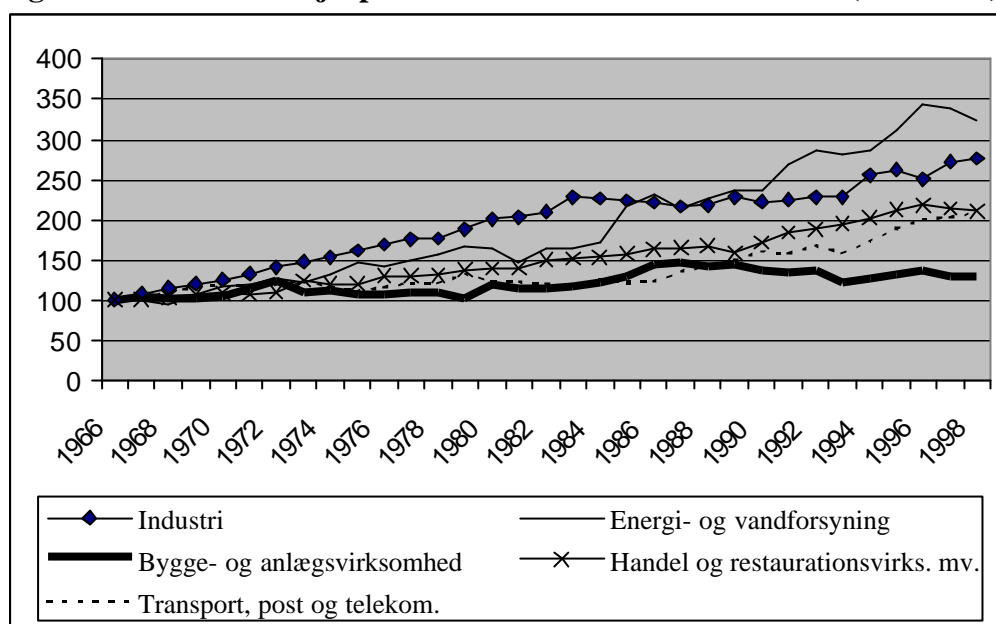
Vækst i totalfaktorproduktiviteten er et andet produktivetsmål, der tager hensyn til, at produktionen i et erhverv både sker med en kapital og en arbejdsindsats. Beregningerne foretaget af Fosgerau og Sørensen⁸ tager yderligere hensyn til produktionsfaktorerne materialer, energi og serviceydelser.

Beregningerne viser, at væksten i TFP er markant lavere i bygge og anlægssektoren end i det øvrige danske erhvervsliv, jf. tabel 3.6.

⁷ Opgørelsen af værditilvækst i disse sektorer adskiller sig fra de øvrige sektorer, og er derfor udeladt af tabel 1.

⁸ Fosgerau og Sørensen "et vækstregnskab for Danmark 1966-98", arbejdspapir 2000-11, Center for erhvervsøkonomisk forskning.

Figur 3.3: Vækst i arbejdsproduktiviteten i dansk erhvervsliv (1980=100)



Kilde: Danmarks statistik, Nationalregnskabet og egne beregninger

Note: Arbejdsproduktiviteten er beregnet som bruttoværditilvækst pr fuldtidsbeskæftiget. Af tekniske årsager indgår landbrug m.v. ikke i figuren. Lanbrug m.v. har 10-doblet produktiviteten fra 1966 til 1998.

Tabel 3.6: Gennemsnitlig procentvis årlig vækst i TFP i dansk erhvervsliv 1966-98

Landbrug	2,7
Bygge- og anlægssektor	-0,2
Brunkul, olie, naturgas	99,7
Boligbenyttelse	1,3
Leverandører til byggeri	0,9
El, gas og fjernvarme	1,3
Næringsmidler	0,9
Olieraffinaderier	0,6
Kemisk industri	1,6
Jern og metal	1,5
Nydelsesmidler	1,3
Anden fremstilling	1,3
Transportmidler	1,2
Offentlig sektor	0,0
Finansiell virksomhed	0,1
Handel	1,7
Andre tjenesteydelser	0,6
Søtransport	2,1
Anden transport	0,5
Samlet	1,4

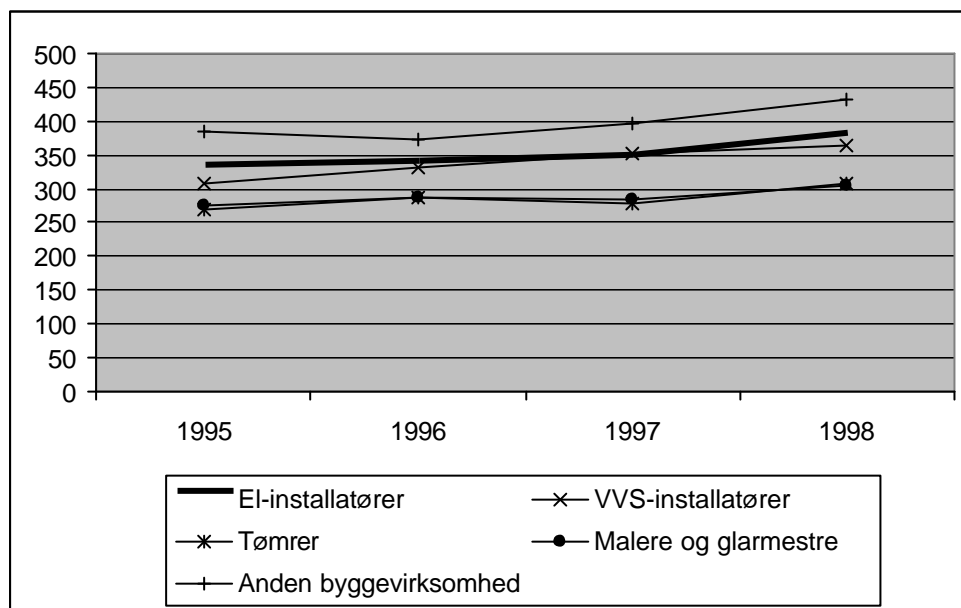
Kilde: Fosgerau og Sørensen "et vækstregnskab for Danmark 1966-98", arbejdspapir 2000-11, Center for erhvervsøkonomisk forskning.

Usikkerhed omkring data for prisudviklingen i bygge- og anlægssektoren betyder, at tallene skal fortolkes forsigtigt. Der er dog en meget stor forskel på en årlig gennemsnitlig vækst på -0,2 for bygge- og anlægssektoren og gennemsnittet for den samlede vækst på 1,4.

VVS-installatørernes produktivitet

VVS-installatørernes arbejdsproduktivitet ligger i bunden blandt de håndværksmæssige byggefag⁹, jf. figur 3.4.

Figur 3.4: Arbejdsproduktivitet i de håndværksmæssige byggefag



Kilde: Danmarks statistik, statistikbanken, regnskabsstatistik og egne beregninger.

Note: Arbejdsproduktiviteten er beregnet som bruttoavance pr. fuldtidsbeskæftiget. Murerirksomhed er udeladt i figuren.

Ser man på udviklingen i totalfaktorproduktiviteten (TFP), ses det, at VVS-installatørerne har den laveste vækst i TFP, jf. tabel 3.7. I forhold til gennemsnittet i de øvrige håndværksfag, er VVS-installatørernes årlige vækstrate i TFP mere end 1 procentpoint mindre.

Tabel 3.7: Årlig procentvis vækst i TFP

	1996	1997	1998	Genne msnit
El-installationsvirksomhed	1,8	5,2	4,8	3,9
VVS-installatører	0,3	6,1	3,1	3,2
Tømrer- og bygningssnedkervirksomhed	2,4	8,0	4,6	5,0
Maler- og glarmestervirksomhed	8,4	0,1	4,2	4,2
Anden bygge- og anlægsvirksomhed	9,5	6,4	-3,3	4,2
Omsætningsvægtet gennemsnit				4,3

Kilde: Købmandsstandens oplysningsbureau og egne beregninger

⁹ Ekskl. murerirksomhed, da denne type virksomhed har en anden produktionsform end de øvrige byggefag. Indsatsen af kapital og arbejdskraft er markant anderledes end i de øvrige byggefag.

Uanset om man ser på niveauet for arbejdsproduktivitet eller væksten i TFP har VVS-installatørerne en ringere produktivitet end gennemsnittet af håndværksfagene i byggesektoren. Specielt på grund af den korte tidsserie er resultaterne af produktivitetsanalysen usikre.

Når konkurrencen er svag har de ansatte i nogle tilfælde lettere ved at opnå en højere løn. Når konkurrencen derimod er skarp, forsøger virksomhederne at minimere deres omkostninger. Virksomhederne er derfor mere tilbageholdende med høje lønninger. Dette kan føre til, at personer af samme uddannelse, bopæl, alder, køn og familiemæssige forhold får højere løn i erhverv med konkurrencebegrænsning end i erhverv med hård konkurrence. Dette kaldes for lønpræmie.¹⁰

Lønpræmien er således en indikator for lønforskelle mellem forskellige brancher, som ikke kan forklares af personlige og arbejdsmæssige forhold. I Konkurrenceredegørelse 2001, kapitel 2, afsnit 2.8 opgøres lønpræmier i danske erhverv med møbelindustrien som sammenligningsgrundlag.

Lønpræmien i VVS-virksomhederne ligger blandt de højeste og dermed væsentligt over gennemsnittet af lønpræmien i håndværksfagene i bygge- og anlægssektoren, jf. tabel 3.8.

Tabel 3.8: Lønpræmier i pct. i håndværksfagene i bygge- og anlægssektoren

Anden bygge- og anlægsvirks.	El-installatører	VVS-virksomhed	Murere	Malere og glarmestere	Tømrer og bygnings-snedkere	Gns. ekskl. el-installatører
11,47	0,97	0,63	-4,16	-6,60	-8,70	-1,48

Kilde: Specialkørsel fra Danmarks Statistik, brugt i Konkurrenceredegørelse 2001, kapitel 2, afsnit 2.8. Møbelindustrien er brugt som benchmark, hvilket ikke har betydning for forskellene mellem brancherne.

Lønpræmien i VVS-virksomhederne ligger mere end 2 pct. (0,63 + 1,48) over gennemsnittet af lønpræmien i håndværksfagene i bygge- og anlægssektoren.

Det kan være komplekst – og i praksis umuligt – at beregne en afkastningsgrad, der nøjagtigt beskriver forrentningen af den del af den investerede kapital i virksomhederne, der relaterer sig til produktionen. Man kan dog få et godt billede af afkastningsgraden, hvis der bruges forskellige mål for denne.

VVS-installatørerne har en højere afkastningsgrad end gennemsnittet af de øvrige håndværksfag i byggebranchen. Det gælder uanset hvilket mål der bruges for afkastningsgraden, jf. tabel 3.9. Der er dog et enkelt tilfælde, hvor dette ikke gælder, nemlig afkastningsgraden for ApS'er beregnet på baggrund af samlede aktiver. Medregnes også enkeltmandsvirksomheder bliver afkastningsgraden 21,1 pct., hvilket er ca. dobbelt så højt som for gennemsnittet af alle erhverv.

¹⁰ For en yderligere forklaring se Konkurrenceredegørelse 2001, kapitel 2, afsnit 2.8

Tabel 3.9: Afkastningsgrad hos vvs-installatørerne og i andre håndværksmæssige byggefag 1992-1998

	VVS-virksomheder				Øvrige håndværksmæssige byggefag			
	Anlægsaktiver	Anlægsaktiver + varelager	Anlægsaktiver + varelager + igangv. arb.	Samlede aktiver	Anlægsaktiver	Anlægsaktiver + varelager	Anlægsaktiver + varelager + igangv. arb.	Samlede aktiver
ApS	21,4	17,4	14,0	6,5	19,0	15,2	12,6	6,7
AS	23,8	18,6	16,3	8,9	20,1	13,4	14,1	8,1

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken, Generel erhvervsstatistik, regnskabsstatistik

Note: Afkastningsgraden er beregnet på som resultat før renter i pct. af hhv. anlægsaktiver, anlægsaktiver + varelager, anlægsaktiver + varelager + igangværende arbejder og endelig samlede aktiver.

Det har ikke været muligt at fremskaffe tal for afkastningsgraden for VVS-virksomheder i de øvrige nordiske lande. For bygge- og anlægssektoren under ét er det kun de svenske virksomheder, der har en afkastningsgrad på niveau med det danske niveau, jf. tabel 3.10.

Tabel 3.10: Afkastningsgrad for bygge- og anlægssektoren, 1998, Norden

Danmark	Finland	Sverige	Norge	Nordisk gennemsnit
16,2 pct.	4,0 pct.	17,4 pct.	3,9 pct.	10,4 pct.

Kilde: Bureau Van Dijk, AMADEUS-databasen.

Note: Afkastningsgraden er beregnet som resultat før rente i pct. af anlægsaktiver + varelager.

Produktivitet

Når konkurrencen er svag, kan der opstå store produktivitetforskelle mellem virksomheder inden for samme branche, fordi mindre produktive virksomheder ikke bliver nødt til at lukke eller effektivisere.

Spredningen i produktivitet blandt VVS-virksomheder er mindre end spredningen i produktivitet i både fremstillingserhverv og serviceerhverv/byggeri, jf. tabel 3.11.

Tabel 3.11: Spredning i produktivitet (TFP), Danmark

	VVS	Fremstilling i alt	Service i alt
Standardafvigelse i TFP	0,52	0,57	0,66

Kilde: Købmandsstandens oplysningsbureau og egne beregninger.

Holder man spredningen i hele den danske bygge- og anlægssektoren op imod det nordiske gennemsnit, viser det sig, at spredningen i den danske sektor er mindre end det nordiske gennemsnit, jf. tabel 3.12.

Tabel 3.12: Spredning i produktivitet (TFP), Norden

	Danmark	Nordisk gennemsnit	Dansk afvigelse fra nordisk gennemsnit
Standardafvigelse i TFP for byggeri	0,54	0,69	-22,4

Kilde: Bureau Van Dijk, AMADEUS-databasen og egne beregninger.

3.3 God markedsinformation

Tilgængelig og forståelig information

I en interviewundersøgelse foretaget af PLS Rambøll for Forbrugerstyrelsen er et udvalg af forbrugerne blevet spurgt om deres generelle oplevelse af muligheden for at få information om pris og kvalitet vedrørende VVS-ydelser, jf. tabel 3.13.

Tabel 3.13: Muligheden for at få information

Svar	Meget god (4)	God (3)	Hverken / eller (2)	Dårlig (1)	Meget dårlig (0)	Ved ikke / husker ikke	I alt
Kvalitet	16	35	14	3	2	31	100
Pris	24	40	11	2	1	22	100

Antal respondenter: 495.

Kilde: PLS Rambøll.

Kun 5 % af de adspurgte oplevede muligheden for at få information om **kvaliteten** på ydelsen som dårlig eller meget dårlig. I gennemsnit svarede forbrugerne **2,8**, (jf. tallene efter hver svarkategori).

Kun 3 % af de adspurgte oplevede muligheden for at få information om **prisen** på ydelsen som dårlig eller meget dårlig. Forbrugerne svarede i gennemsnit **3,08** (jf. tallene efter hver svarkategori).

Muligheden for at få information om pris og kvalitet ligger i gennemsnit på **3,0** for VVS. Det er noget lavere end for tøjmarkedet, hvor det ligger på 3,3, og noget højere end telemarkedet, hvor det ligger på 2,7 (kilde: PLS Rambøll).

Meget tyder således på, at markedsinformationen på VVS-markedet er god. En indvending mod denne antagelse kan være, at det i forhold til information om ydelsernes kvalitet kan være særdeles svært for forbrugerne at vurdere, om ydelsens kvalitet er god, og dermed om informationen om ydelsen er god nok. Ofte opdages den dårlige kvalitet af en VVS-installation først efter flere års brug.

En metode til at måle om informationen er korrekt er ved at se på, om der er overensstemmelse mellem den oplyste pris og den faktiske pris, og mellem den oplyste kvalitet og den faktiske kvalitet.

8 % af de forbrugere, der specifikt søgte efter information om priser ved deres seneste køb af VVS-ydelse, endte med at betale en lidt højere eller meget højere pris, end den de var blevet oplyst, da de søgte information om ydelsens pris, jf. tabel 3.14. Prisinformationen til forbrugerne er således forholdsvis pålidelig.

Tabel 3.14: Overensstemmelse mellem oplyst og faktisk pris

Den oplyste pris var:							
Svar	Meget lavere end den de endte med at betale	Lidt lavere end den de endte med at betale	Prisen var den samme	Lidt højere end den de endte med at betale	Meget højere end den de endte med at betale	Ved ikke / husker ikke	I alt
Procent	2	6	79	6	3	4	100

Antal respondenter: 213.

Kilde: PLS Rambøll.

3 % af de forbrugere, der specifikt søgte efter information om kvalitet ved deres seneste køb af VVS-ydelse, svarede, at de fik en lidt lavere eller meget lavere kvalitet, end den de var oplyst om, da de søgte information om kvaliteten, jf. tabel 3.15. Informationen til forbrugerne om ydelsernes kvalitet er således forholdsvis pålidelig.

Tabel 3.15: Overensstemmelse mellem oplyst og faktisk kvalitet

Den oplyste kvalitet var							
Svar	Meget lavere end den de endte med at få	Lidt lavere end den de endte med at få	Kvaliteten var den samme	Lidt højere end den de endte med at få	Meget højere end den de endte med at få	Ved ikke / husker ikke	I alt
Procent	2	5	83	2	1	8	100

Antal respondenter: 171.

Kilde: PLS Rambøll.

Den høje grad af overensstemmelse mellem oplyst og faktisk kvalitet kan muligvis skyldes, at det i mange tilfælde er svært for forbrugeren umiddelbart at bedømme kvaliteten af fx et vandrør. Typisk vil ydelsens kvalitet først vise sig efter nogle års brug, men indtrykket er klart positivt hos forbrugerne.

Forbrugernes tillid til markedsinformationen

18 % af forbrugerne har enten i ringe grad eller slet ikke tillid til de informationer, de får om pris og kvalitet. Den gennemsnitlige tillid er **2,1**, jf. tabel 3.16. Forbrugernes tillid til informationen er høj sammenlignet med tilliden til informationen på tøjmarkedet (1,9) og informationen på telemarkedet (1,5) (kilde: PLS Rambøll).

Tabel 3.16: Tillid til information

Spørgsmål: Har du generelt tillid til de informationer du får om prisen og kvaliteten af VVS-ydelser?

Svar	Ja, i høj grad (3)	Ja, i nogen grad (2)	Nej, egentlig ikke (1)	Nej, slet ikke (0)	Ved ikke	I alt
Procent	34	38	14	4	9	100

Antal respondenter: 495.

Kilde: PLS Rambøll.

Forbrugernes tillid kan bl.a. understøttes ved hjælp af gode autorisationsordninger, der sikrer forbrugerne en vis kvalitet i de ydelser, de køber. Omvendt kan autorisationsordninger virke konkurrencebegrænsende, hvis de tildeles for restriktivt og derved lukker markedet. Gode autorisationsordninger er derfor fleksible og indeholder krav om kvalitet, ligesom der i forbindelse med gode autorisationsordninger foretages løbende kontrol af de autoriserede erhvervsdrivende.

Kun virksomheder med autorisation som VVS-installatør må arbejde med gas-, vand- og sanitetsinstallationer. Autorisationerne udstedes af Danmarks Gasmateriel Prøvning. Der har ikke hidtil været ført statistik over tildeling og frakendelse af autorisationer.

1. januar 2001 trådte en ny lov, der regulerer gasinstallationer og installationer i forbindelse med vand- og afløbsledninger, i kraft. Loven pålægger blandt andet de autoriserede virksomheder at udarbejde et kvalitetsstyringssystem. VVS-virksomhederne skal derfor for fremtiden udføre en høj grad af egenkontrol. Kvalitetsstyringssystemerne skal godkendes og løbende overvåges af forskellige kontrolinstanser, der skal være godkendt af DGP.

Baggrunden for ændringen af loven var blandt andet, at man ønskede at lægge mere vægt på en række forhold som uddannelse, dokumentation for kvaliteten i arbejdet samt mulighed for indgreb på markedet.

Som et led i det nye kvalitetsstyringssystem indgår et krav om, at VVS-virksomheden udarbejder en strategi for behandling af blandt andet reklamationer samt iværksættelse af korrigerende handlinger. Det kan dog endnu ikke måles, om det har en praktisk betydning for forbrugeren.

En anden nyskabelse er muligheden for en mere fleksibel tildeling af godkendelser, således at også virksomheder, der kun ønsker at arbejde med en begrænset del af VVS-området, kan opnå en godkendelse. De nye autorisationsregler åbner således op for mere konkurrence på området.

Forbrugernes tillid kan også fremmes, hvis der findes gode og kendte garantiordninger, der sikrer forbrugerne en fair behandling.

Medlemmerne af DS Håndværk og Industri (Dansk Smedemesterforening) og Kreds 1 i Dansk VVS¹¹ (Københavns Blikkenslagerlaug) er dækket af en garantiordning. Medlemmerne er forpligtet til at efterleve kendelser fra VVS-ankenævnet. Kan medlemmet af en eller anden grund ikke opfylde kendelsen, dækker VVS-branchens Garantifond klagerens udgifter.

Hvis en garantiordning skal være med til at fremme forbrugernes tillid, og mindske forbrugernes søgeomkostninger, er det nødvendigt, at garantiordningen er kendt blandt forbrugerne.

20 % af de forbrugere, der inden for de seneste tre år har købt en VVS-ydelser, kender VVS-branchens garantiordning, jf. tabel 3.17. Kendskabet til garantiordningen må derfor betegnes som forholdsvis begrænset, og det er tvivlsomt om garantiordningen er med til at mindske forbrugernes søgeomkostninger og højne tilliden.

¹¹ Dansk VVS blev 1. januar 2002 lagt sammen med ELFO i den nye organisation TEKNIQ Installatørernes Organisation.

Tabel 3.17: Kendskab til garantiordning

Svar	Ja	Nej	I alt
Procent	20	80	100

Antal respondenter: 494.

Kilde: PLS Rambøll.

For 18 % af forbrugerne har det betydning for valget af VVS-installatør, om VVS-installatøren er dækket af garantiordningen, jf. tabel 3.18. Undersøgelserne tyder altså på, at VVS-branchens garantiordning ikke fungerer som en vigtig informationskilde for forbrugerne i forbindelse med deres køb af VVS-ydelse.

Tabel 3.18: Garantiordningens betydning for valg af leverandør

Svar	Ja i høj grad	Ja, i nogen grad	Nej, egentligt ikke	Nej, slet ikke	Ved ikke	I alt
Procent	8	10	17	61	5	100

Kilde: PLS Rambøll.

I en interviewundersøgelse svarede 20 % af forbrugerne at de kendte garantiordningen. Disse forbrugere blev efterfølgende spurgt, hvad de troede garantiordningen dækkede over.

Tabel 3.19: Tillid til garantiordning

Tror du at garantiordningen	Ja	Nej	Ved ikke	I alt
Ingen reel betydning har?	10	77	12	100
Sikrer en mulighed for at klage?	86	6	8	100
Ikke alene sikrer en mulighed for at klage, men også giver garanti for at fejl og mangler bliver udbedret?	70	14	15	100
Sikrer at man ikke bliver snydt mht. prisen?	32	45	23	100
Garanterer at VVS-ydelsen er fagligt dygtig?	51	41	8	100

Kilde: PLS Rambøll.

10 % troede altså, at garantiordningen ikke har reel betydning. Det korrekte svar er naturligvis, at garantiordningen har reel betydning.

86 % svarede, at de troede, at garantiordningen sikrer mulighed for at klage. Det er korrekt, at garantiordningen sikrer mulighed for at klage.

70 % svarede, at de troede, at garantiordningen både sikrer mulighed for at klage over VVS-installatøren og at fejl og mangler vil blive udbedret. Dette svar er korrekt.

32 % procent svarede, at de troede, at garantiordningen sikrer, at de ikke bliver snydt med hensyn til prisen. Garantiordningen sikrer ikke direkte, at man ikke bliver snydt med hensyn til prisen. På den anden side giver garantiordningen mulighed for at klage over prisen, og de 32 % der svarede ja, har derfor ikke svaret helt forkert.

51 % svarede, at de troede, at garantiordningen garanterer, at VVS-installatøren er faglig dygtig. Garantiordningen giver formelt ingen garanti for faglig dygtighed, men sikrer selvfølgelig indirekte en klagemulighed ved fagligt dårlige installatører.

Undersøgelsen viser, at forbrugerne generelt har stor tillid til VVS-branchens garantiordning. Kun 10 % mener, at garantiordningen ikke har nogen betydning.

Generelt er forbrugerne tilgængelige en smule misinformerede om garantiordningens betydning. 51 % tror, at garantiordningen sikrer, at installatøren er fagligt dygtig, mens 32 % tror, at garantiordningen sikrer, at de ikke bliver snydt mht. prisen. Garantiordningen sikrer kun indirekte prisen og installatørens faglige kunnen.

Søgeomkostninger

Der findes ingen mærkningsordninger, der hjælper forbrugeren med at bestemme de forskellige ydelsers og produkters kvalitet. CE-mærket anvendes, men da det ikke reelt garanterer kvalitet, ses der bort fra det i denne sammenhæng.

Der offentliggøres ikke sammenlignende kvalitetstests af VVS-produkter og ydelser.

Der findes en enkelt database med oplysninger om priser på forskellige håndværksydelser. www.byggesiden.dk indeholder kun ganske få oplysninger om priser på vvs-ydelser, men det er blandt andet muligt at få vejledende priser på montering af badekar ol. Der er ligeledes vejledende priser på håndværkeres timeløn. Endelig kan der via databasen indhentes konkret tilbud fra diverse håndværkere.

Siden er p.t. ude af funktion, og vil først være i orden i 2002.

Generelt er der således dårlige muligheder for at mindske forbrugernes søgeomkostninger på VVS-markedet.

Forbrugerne kontakter i gennemsnit **0,3** VVS-installatører, før de kontakter den vvs-installatør, hvor de køber ydelsen. Antallet af kontaktede erhvervsdrivende er lavt sammenlignet med tøjmarkedet, hvor der i gennemsnit besøges 0,8 butikker inden køb, og telemarkedet hvor der i gennemsnit kontaktes 1,0-1,1 erhvervsdrivende inden købet.

Antallet af kontaktede VVS-installatører afhænger af VVS-ydelsens værdi. Dette afspejles, når man ser på det gennemsnitlige antal kontaktede installatører fordelt på ydelsens pris, jf. tabel 3.20.

Tabel 3.20: Antallet af kontaktede installatører

Pris	0-999 kr.	1000-4999 kr.	5000-19999 kr.	20000-99999 kr.	Over 100000 kr.
Antal installatører	0,20	0,11	0,33	0,59	0,85

Kilde: PLS Rambøll.

Tendensen er den, at det gennemsnitlige antal kontaktede installatører stiger med prisen på ydelsen. En sådan sammenhæng er forventelig, idet forbrugerne alt andet lige risikerer mere, når de skal betale en højere pris, og derfor har et større behov for at afsøge markedet.

Den gennemsnitlige tid fra bestilling af en ydelse til ydelsen er færdiggjort er **22** dage. Ser man på den gennemsnitlige tid fra bestilling af en ydelse til ydelsen er færdiggjort fordelt på ydelsens pris, ses det samme billede som ved det gennemsnitlige antal kontaktede installatører, jf. tabel 3.21.

Tabel 3.21: Leveringstid

Pris	0-999 kr.	1000-4999 kr.	5000-19999 kr.	20000-99999 kr.	Over 100000 kr.
Dage	4	7	22	59	99

Kilde: PLS Rambøll.

Den gennemsnitlige tid fra bestilling af en ydelse til ydelsen er færdiggjort stiger med prisen på ydelsen.

3.4 Klare rettigheder

Hurtig og billig konfliktløsning

Ankenævnet for VVS-installationer er et ikke godkendt klagenævn, der behandler klager over VVS-arbejde, der er udført af de VVS-installatører, der er dækket af klagenævnet. Medlemmerne af Ankenævnet er i øjeblikket DS Håndværk og Industri (Dansk Smedemesterforening) og kreds 1 i Dansk VVS¹². DS Håndværk og Industri har ca. 1200 VVS-medlemsvirksomheder, mens Kreds 1 i Dansk VVS har ca. 300 medlemmer. Ankenævnet dækker derved ca. 40 % af de danske VVS-virksomheder.

De øvrige 16 kredse i Dansk VVS er ikke for øjeblikket dækket af et ankenævn, men de har jævnligt overvejelser om at oprette deres eget klagenævn.

På et velfungerende marked vil et brancheklagenævn dække alle - eller i hvert fald meget tæt på alle erhvervsdrivende. På den måde er forbrugerne altid sikret en klagemulighed, og forbrugeren skal ikke bruge tid på at undersøge, om den pågældende erhvervsdrivende er medlem af et klagenævn.

Ankenævnet for VVS-installatører behandler klager, hvor det samlede beløb for det VVS-arbejde, der klages over, udgør mindst 2.000 kr. og højst 125.000 kr. Det betyder, at der kun kan klages over ca. 50 % af de ydelser forbrugerne køber. En stor del af de købte VVS-ydelser falder under beløbsundergrænsen på 2000 kr., mens en ganske lille procentdel af forbrugernes køb ligger over beløbsovergrænsen på 125.000 kr. (kilde vedr. købenes størrelse: PLS survey) .

På et velfungerende marked er klagemuligheden ikke begrænset så meget, at 50 % af alle køb falder uden for klagenævnets beføjelser. Med mindre der er tale om køb af produkter til meget lave priser, bør det relevante klagenævn dække mindst 80 % af købene.

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er 3-4 mdr.

Garantifonden sikrer 100 % efterlevelse.

¹² Dansk VVS sammenlægges pr. 1. januar 2002 med ELFO i den nye organisation TEKNIQ Installatørernes Organisation.

Det koster forbrugerne 500 kr. at indgive en klage for Ankenævnet for VVS-installationer. Penge tilbagebetales, hvis klageren får medhold. Gebyret for at indgive en klage svarer til ca. 3 % af den gennemsnitlige pris for en ydelse¹³. Gebyret må derfor betragtes som rimeligt i forhold til forbrugerens øvrige udgifter, samtidig med at det hindrer chikaneklager fra forbrugere, der alene har til formål at genere en bestemt erhvervsdrivende.

Gebyret på 500 kr. for indgivelse af klage opkræves ikke umiddelbart ved indgivelse af klagen. Når ankenævnet modtager en klage, fremsendes denne først til den erhvervsdrivende, der derefter har mulighed for at rette op på eventuelle misforståelser eller ubedre fejl og mangler, som den erhvervsdrivende er enig i. Først hvis der efter denne mægling mellem klageren og den erhvervsdrivende stadig eksisterer en tvist, opkræves de 500 kr. i gebyr. Der gives altså også her en mulighed for konfliktløsning inden den reelle behandling af sagen påbegyndes.

Uanset sagens udfald kan ingen af parterne i sagen blive pålagt at betale sagens omkostninger.

Antallet af klager der reelt behandles i ankenævnet er ca. 200. Antallet har været mere eller mindre uændret over tid.

Tillid til rettigheder

7 % af de forbrugere, der har købt en VVS-ydelse indenfor de seneste tre år, har ikke tillid til at VVS-installatøren vil forbedre ydelsens kvalitet, hvis den ikke lever op til forbrugerens forventninger. Forbrugerne svarede i gennemsnit **2,2**, jf. tabel 3.22.

Tabel 3.22: Tillid til reklationsmuligheder hos installatøren

Svar	Ja, altid (3)	Ja, nogle gange (2)	Ja, det vil jeg tro (1)	Nej (0)	Ved ikke	I alt
Procent	53	15	19	7	5	100

Kilde: PLS Rambøll.

17 % af de forbrugere, der har købt en VVS-ydelse indenfor de seneste tre år, har ikke tillid til, at en relevant klagemyndighed kan hjælpe, hvis ydelsens kvalitet ikke levede op til forbrugerens forventninger. Forbrugerne svarede i gennemsnit 1,3, jf. tabel 3.23.

Tabel 3.23: Tillid til reklationsmuligheder hos relevant klagenævn

Svar	Ja, altid (3)	Ja, nogle gange (2)	Ja, det vil jeg tro (1)	Nej (0)	Ved ikke	I alt
Procent	13	12	31	17	27	100

Kilde: PLS Rambøll.

Forbrugerne har altså høj tillid til VVS-installatøren, mens de har lav tillid til en relevant klagemyndighed. Tilliden til klagemyndigheden på VVS-markedet er meget lavere end tilliden til klagemyndigheden på andre markeder, jf. tabel 3.24.

¹³ Det gennemsnitlige køb af VVS-ydelse beløber sig til 17.000 kr. (kilde: PLS survey).

Tabel 3.24: Tillid til reklamation

Branche	Klager til	Indeks
Tele	Virksomheden	1,8
	Myndighed/klagenævn	2,1
Tøj	Virksomheden	2,4
	Myndighed/klagenævn	1,5
VVS	Virksomheden	2,2
	Myndighed/klagenævn	1,3

Kilde: Surveyundersøgelse udført af PLS Rambøll for Erhvervsministeriet 2001. Indekset kan tage værdier fra 0 til 3, hvor 3 er står for god tillid til reklamationen.

En mulig grund til den noget lavere tillid til en relevant klagemyndighed, kunne være at Ankenævnet for VVS-installationer ikke er godkendt af forbrugermyndighederne, og at det kun dækker en bestemt gruppe af VVS-installatører.

3.5 Resultat af målingen

Måling af effektiv konkurrence

Målingen af konkurrencen tager udgangspunkt i metoden for udpegning af brancher med utilstrækkelig konkurrence som er blevet brugt i Konkurrenceredegørelsen 2001. Status for hver indikator markeres med 0 eller 1, hvor 0 gives for en uproblematisk værdi, mens 1 gives, hvis indikatoren peger på konkurrenceproblemer. Endelig beregnes et vægtet gennemsnit af status, hvor en værdi på 0,45 eller højere antages at være udtryk for manglende konkurrence.

Nedenfor følger metoden for valg af statusværdi:

Boks 3.5: Kriterier for udpegning af utilstrækkelig konkurrence

Koncentration, 1 gives hvis CR4 er større end 75.

Importkorrigeret koncentration, 1 gives hvis CCR4 er større end 50.

Nordisk koncentration, 1 gives hvis koncentrationen er 5 pct. point højere end de nordiske gennemsnit.

Mobilitet, 1 gives hvis mobiliteten er lavere end 10.

Nordisk mobilitet, 1 gives hvis 2 pct. point lavere end det nordiske gennemsnit.

Tilgang, 1 gives hvis tilgangen er mindst 50 pct. lavere end gennemsnittet for hovederhvervet (dvs. enten service eller fremstilling).

Selvregulering, 1 gives hvis mindst én af betingelserne i boks 3.6. er opfyldt.

Offentlig regulering, 1 gives hvis mindst én af betingelserne i boks 3.7. er opfyldt.

Priser, 1 gives hvis priserne er 3 pct. point højere end gennemsnittet for EU9.

Lønpræmier, 1 gives hvis lønpræmien er 15 pct. højere end lønpræmien i møbelindustrien.

Afkastningsgrad, 1 gives hvis afkastningsgraden er 50 pct. højere end den gennemsnitlige afkastningsgrad i Danmark.

Nordisk afkastningsgrad, 1 gives hvis afkastningsgraden er 20 pct. højere end det nordiske gennemsnit.

Produktivitet, 1 gives hvis standardafvigelsen i TFP er 25 pct. højere end det danske gennemsnit.

Nordisk produktivitet, 1 gives hvis standardafvigelsen i TFP er 10 pct. højere end gennemsnittet i de nordiske lande.

Boks 3.6: Selvregulering

En branche er opfattet som selvreguleret, hvis branchen opfylder bare én af følgende betingelser:

- Der eksisterer et klage/ankenævn.
- Forbrugerombudsmanden har udstedt retningslinjer eller vejledninger.
- Der kræves en tilladelse/autorisation, jf. Konkurrenceregulering 1997 side 58.
- Der er en kollegial regulering: Konkurrenceregulering 1997 side 68-69.
- Branchens andel af anmeldte konkurrencebegrænsende aftaler udgør mere end branchens andel af BFI den private sektor, jf. Konkurrenceregulering 1999, side 46.

Boks 3.7: Offentlig regulering

Den væsentligste regulering er adgangsbARRIERER, fordi antal virksomheder er antalsmæssigt reguleret (der er ikke taget hensyn til brancher, hvor erhvervsudøvelse kræver faglige kvalifikationer, fx i form af en givet eksamen). For enkelte brancher er reklamer forbudt, hvilket hæmmer markedsadgangen for nye virksomheder, jf. Konkurrenceregulering 1997 side 60, 63 og 73.

En tredje form for offentlig regulering er hjemmel til bindende videresalgsspriser i bog-, avis-, tobaks- og medicinalindustrien. Bryggerier og mineralvandsfabrikker er medtaget på grund af returemballageordningerne. Betalingsformidling er medtaget pga. forbuddet mod opkrævning af gebyr hos detailhandelen, som forhindrer, at PBS påføres konkurrence. Endelig er autoreparation medtaget pga. virkningerne af EU's gruppefritagelse vedr. distribution af biler, jf. kap. 4.

Målingen af forbrugerforholdene tager udgangspunkt i de kriterier, der er beskrevet i boks 3.7. Status for hver indikator markeres med 0 eller 1, hvor 0 gives for en uproblematisk værdi, mens 1 gives, hvis indikatoren peger på dårlige forbrugervilkår. Endelig beregnes et vægtet gennemsnit af status, hvor en værdi på 0,45 eller højere antages at være udtryk for dårlige forbrugervilkår på markedet.

Boks 3.7. Kriterier for udpegning af dårlige forbrugervilkår

Tilgængelig og forståelig information: 1 gives hvis forbrugerne i gennemsnit svarer 2,5 eller derunder på en skala på 0-4.

Korrekt information: 1 gives hvis mere end 10 % af forbrugerne ender med at betale mere end den oplyste pris.

Tillid til information: 1 gives hvis tilliden i gennemsnit er 1,5 eller derunder på en skala på 0-3.

Garantiordning: 1 gives hvis garantiordning ikke eksisterer, eller hvis den eksisterer men kun kendes af under 50 % af forbrugerne, eller under 50 % af forbrugerne har tillid til den.

Mærkningsordninger: 1 gives hvis mærkningsordninger ikke eksisterer.

Test: 1 gives hvis der ikke eller kun i ringe omfang offentliggøres kvalitetstests.

Prissammenligninger: 1 gives hvis der ikke findes prissammenligninger.

Konkret søgetid: 1 gives hvis der i gennemsnit er besøgt/henvendt til 1 erhvervsdrivende eller derover (udover den erhvervsdrivende hvor produktet købes).

Udenretlige tvistløsningsmuligheder: 1 gives hvis der ikke findes udenretlige tvistløsningsmuligheder, eller hvis mindre end 80 % af de erhvervsdrivende er dækket, eller hvis mindre end 80 % af de solgte produkter er dækket (bortset fra en undergrænse på 500 kr.).

Sagsbehandlingstid: 1 gives hvis den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er mere end 7 måneder.

Efterlevelseshesprocent: 1 gives hvis de erhvervsdrivende efterlever klagenævnets afgørelser i under 80 % af sagerne.

Håndhævelssmuligheder: 1 gives hvis der ikke gives økonomiske incitamentter til de erhvervsdrivende til at undgå klagesager.

Klagetrend og -niveau: 1 gives hvis antallet af klager er steget med mere end 10 % over de sidste fire år, eller hvis antallet af klager overstiger 1000 årligt.

Tillid til reklamationsmuligheder hos de erhvervsdrivende: 1 gives hvis tilliden er under 2 på en skala fra 0 til 3.

Tillid til reklamationsmuligheder hos relevant kalgenævn: 1 gives hvis tilliden er under 2 på en skala fra 0 til 3.

Effektiv Konkurrence

Indikator	Resultat	Kilde	Vægt	Status
Markedsstruktur				
Koncentration	CR4 for VVS var 8,3 i 1998.	Momsstatistikken	2	0
Importkorrigeret koncentration	CCR4 for VVS var på 8,3 i 1998.	Momsstatistikken	1	0
Nordisk koncentration	Nordisk gennemsnit for CR4 var i 1998 på 9,9	Nordiske konkurrence-myndigheder	1	0
Mobilitet	Mobiliteten var på 14,4 for VVS, mod 17 for byggeri og 13,6 for alle erhverv i 1998.	Momsstatistikken	2	0
Nordisk mobilitet	I Sverige og Finland var mobiliteten på hhv. 14,1 og 15,8, hvilket giver et nordisk gennemsnit på 14,8.	Nordiske Konkurrencemyndigheder.	1	0
Tilgang	Tilgangen af virksomheder i VVS-branchen var på 0,4% i perioden 1995-97, mens den var på -2,8% for alle erhverv	Danmarks Statistik	1	0
Selvregulering	Der er meldekontorer, og der kræves autorisation.	Egne oplysninger	1	1
Offentlig regulering	Ingen offentlig regulering der begrænser konkurrencen væsentligt.	Egne oplysning	3	0
Priser og fortjeneste				
Priser	Priserne for byggeri generelt ligger 26 pct. over EU9 gennemsnittet	Eurostat	3	1
Lønpræmier	Lønpræmien ligger som 22. laveste blandt 110 brancher.	Danmarks Statistik	1	0
Afkastningsgrad	Afkastningsgraden var på 21,1 pct. for VVS branchen mod 10,4 pct. i gennemsnit for alle erhverv.	KOB	2	1
Nordisk afkastningsgrad	Afkastningsgraden for byggeri var på 16,2 i Danmark mod 10,4 for det nordiske gennemsnit.	Amadeus	1	1
Produktivitet og innovation				
Standardafvigelse i totalfaktorproduktivitet (TFP) i Danmark	For VVS er standardafvigelsen på 0,52, mens standardafvigelsen i gennemsnit for serviceerhverv er på 0,66	KOB	1	0
Standardafvigelse i TFP for byggeri, nordisk sammenligning	I Danmark er standardafvigelsen 0,54, mens det nordiske gennemsnit er 0,69.	Amadeus	1	0
Samlet vægtet gennemsnit				0,33

God markedsinformation				
Indikator	Resultat	Kilde	Vægt	Status
<i>Information om produkter og producenter</i>				
Tilgængelig og forståelig information	Forbrugerne svarer i gennemsnit 3,0	PLS survey	2	0
Korrekt information	Der er stor overensstemmelse mellem oplyst og faktisk pris og kvalitet	PLS survey	2	0
<i>Forbrugernes tillid til markedsinformationen</i>				
Tillid til informationen	72 % af forbrugerne har tillid i høj eller nogen grad. 18 % har ringe eller ingen tillid.	PLS survey	2	0
Garantiordning	40 % af de erhvervsdrivende er dækket af garantiordning. 20 % af forbrugerne på VVS-området kender ordningen. En del af disse forbrugere er usikre på ordningens betydning.	Egen undersøgelse	1	1
<i>Lave søgeomkostninger</i>				
Mærkningsordninger	Findes ikke	Egen undersøgelse	1	1
Tests	Findes ikke	Egen undersøgelse	1	1
Prissammenligninger	Findes ikke i øjeblikket	Egen undersøgelse	1	1
Konkret søgetid	Forbrugerne kontakter i gennemsnit 0,3 leverandører, før de kontakter den de køber hos.	PLS survey	1	0
Leveringstid	Den gennemsnitlige leveringstid er 22 dage. For ydelser under 1000 kr. er leveringstiden 4 dage.	PLS survey	1	0
Samlet vægtet gennemsnit				0,33

Klare rettigheder				
Indikator	Resultat	Kilde	Vægt	Status
<i>Hurtig og billig konfliktløsning</i>				
Udenretlig tvistløsningsmulighed	Ankenævnet for VVS-installationer, der dækker ca. 40 % af VVS-installatørerne, og behandler klager for vvs-arbejde til en værdi ml. 2000 kr. og 125.000 kr., svarende til ca. 50 % af alle forbrugerkøb.	Egen undersøgelse + PLS survey	3	1
Sagsbehandlingstid	I gennemsnit 3-4 måneder	Egen undersøgelse	1	0
Efterlevelseshedsgrad	Garantiordning sikrer efterlevelse	Egen undersøgelse	1	0
<i>Rettigheder med hensigtsmæssig incitamentsstruktur</i>				
Håndhævelsesmuligheder	Gebyr på 500 kr. for at indgive klage. Svarer til 3 % af den gennemsnitlige pris for en ydelse. Beløbet tilbagebetales, hvis klageren får helt eller delvist medhold.	Egen undersøgelse	1	1
Klagetrend	Antallet af klager har ligget stabilt på ca. 200.	Egen undersøgelse	1	0
<i>Tillid til rettigheder</i>				
Tillid til reklamation hos den erhvervsdrivende	68 % af forbrugerne har tillid til at de altid eller nogle gange vil få deres ret ved at reklamere til de erhvervsdrivende	PLS survey	1	0
Tillid til reklamation hos relevant klagemyndighed	25% af forbrugerne har tillid til at de altid eller nogle gange vil få deres ret ved at reklamere til relevant klagenævn	PLS survey	1	1
Samlet vægtet gennemsnit				0,56

4. Tøjmarkedet

4.1 Indledning

Tøj- og skobutikker solgte i år 2000 tilsammen for 16,7 mia. kr., hvoraf tøjbutikkerne omsatte for ca. 13 mia. kr. Men det er ikke kun tøjbutikker, der sælger tøj. Forbrugerne køber også tøj i supermarkeder, varehuse og stormagasiner.

Et groft skøn viser, at forbrugerne bruger halvdelen af deres tøjbudget i tøjbutikker og den anden halvdel på køb af tøj i supermarkeder, varehuse og stormagasiner. Den samlede omsætning af tøj i Danmark er således nærmere 25 mia. kr. Det svarer til, at hver dansker brugte ca. 4.700 kr. om året på køb af tøj, hvilket svarer til næsten 5 pct. af det samlede forbrug.

Analysen af tøjmarkedet viser, at konkurrencen om tøj kunderne generelt er hård. For dele af tøjmarkedet er der dog større risiko for konkurrencebegrænsende adfærd end for andre. Der er således større risiko for konkurrencebegrænsninger ved salg af mærkevarer end ved salg af andet tøj. Konkurrenceproblemerne vil typisk bestå af aftaler om selektiv salg, dvs. at producenten bestemmer hvilke butikker der må sælge varen. Det er dog et problem, der ikke bare gælder ved salg af tøj, men for mange mærkevarer. Konkurrencestyrelsen belyser dette problem i den kommende Konkurrenceredegørelse 2002.

Forbrugerne er godt stillet ved køb af tøj. Forbrugerne oplever således, at der er god information om tøj og rettigheder. Der er dog enkelte forhold, som trækker i modsat retning. Forbrugernes muligheder for at opnå information om tøj er hæmmet af, at der kun i meget begrænset omfang laves uafhængige test af tøj. Hertil kommer, at der kun i meget begrænset omfang er muligt at sammenligne priser på tøj via internettet. Generelt set har forbrugerne dog mulighed for at få god markedsinformation.

Generelt har forbrugerne gode rettigheder på tøjmarkedet. Der er dog to forhold, som peger i modsat retning af et ellers pænt billede. Sagsbehandlingstiden for forbrugerklager er lang, hvilket kan skade forbrugernes vilje til at klage, samt virksomhedernes vilje til at leve op til reglerne. Hertil kommer, at der ikke gives de erhvervsdrivende direkte økonomisk incitament til at forhindre klagesager, hvorfor håndhævelsen af forbrugernes rettigheder kan være svær.

I forhold til figur 2.1. i kapitel 2 kan tøjmarkedet karakteriseres som et kategori 3-marked. Tøj er et målbart produkt, hvis kvalitet det er forholdsvis let at konstatere. Samtidig er tøjmarkedet i Danmark åbent for import, hvilket skærper konkurrencen på markedet. Et kategori 3-marked er karakteriseret ved ikke at have betydelige problemer med konkurrencen og forbrugernes vilkår. Udfordringen i forhold til tøjmarkedet er derfor at fastholde de gode forbruger- og konkurrenceforhold, bl.a. ved at sikre markedet mod unødigt offentlig regulering.

4.2 Effektiv konkurrence

Markedsstruktur

Tøjbranchen er generelt set inddelt i tre led. Der er producenterne, distributørerne og detailhandlen. Det er vigtigt at være opmærksom på denne vertikale struktur, når konkurrence på markedet skal vurderes. Konkurrenceproblemer i det ene led kan således have betydning for konkurrencen i næste led.

Umiddelbart giver dette dog ikke problemer i relation til tøjsalgsmarkedet i Danmark. Produktionen af tøj er et globalt marked, hvor tøj produceret i Danmark kan være i konkurrence med tøj produceret i fx Asien.

Som udgangspunkt er det derfor konkurrencen på detailmarkedet for tøjsalg, der vurderes i dette kapitel. For enkelte indikatorer inddrages markedet for engroshandel med tøj.

Som i andre dele af detailhandlen er handel med tøj til forbrugerne i en vis grad præget af salg fra kæder af tøjbutikker. Der er imidlertid mange virksomheder, der deltager i konkurrencen om salg af tøj. Koncentrationen er således ikke høj. Dametøjsforretninger har med næsten 5 mia. kr. den største omsætning i branchen, mens herretøjsforretninger og kombinerede herre- og dametøjsforretninger årligt omsætter for henholdsvis 3,6 og 3,8 mia. kr., jf. tabel 4.1.

Tabel 4.1: Koncentration af virksomheder der handler med beklædning, 1999

	Dametøjsforretninger	Herretøjsforretninger	Kombinerede herre- og dametøjsforretninger	Engroshandel med beklædning
Antal momsregistrerede virks.	2.091	652	1.003	2.011
Omsætning i mio. kr.	4.982	3.603	3.733	9.063
CR4	9	11	45	16

Kilde: Danmarks statistik, specialkørsel fra momsstatistikken.

Note: CR4 står for de fire største virksomheders samlede markedsandel.

Importkonkurrencen til detailhandlen med tøj – dvs. forbrugernes import af tøj, fx køb af tøj på ferierejser mv. – er ikke opgjort. Det vurderes dog, at dette er ubetydeligt for konkurrencen på detailmarkedet i Danmark.

Koncentrationen, dvs. de fire største virksomheders samlede markedsandel, for kombinerede herre- og dametøjsforretninger er på 45 pct. Der er imidlertid også konkurrence fra decideret dame- og herretøjsforretninger, således, at den samlede koncentration på markedet er noget lavere. Sammenlignet med det svenske og finske marked for salg af beklædning til forbrugere er koncentrationen på det danske marked noget mindre, mens den er noget højere end koncentrationen i Norge, jf. tabel 4.2.

Tabel 4.2: Koncentration af virksomheder der handler med beklædning

	Danmark	Sverige	Finland	Norge	Nordisk gennemsnit
CR4	12	36	22	2	18

Kilde: Danmarks statistik og konkurrencemyndighederne i Norge, Sverige og Finland.

Antallet af virksomheder, der etablerer sig fortæller noget om den dynamiske konkurrence på markedet. I 1998 kom der således 5 pct. nye virksomheder til i tøjsalgsbranchen, mens der i servicefagene under et kom godt 7 pct. flere virksomheder til.

Et andet udtryk for den dynamiske konkurrence er, hvor mange markedsandele, der i løbet af et år har skiftet hænder (mobilitet). Mellem 10 og 14 pct. af tøjsalgsmarkedet har skiftet hænder i 1999, jf. tabel 4.3.

Tabel 4.3: Mobilitet og tilgang af virksomheder der handler med beklædning

	Dametøjsforretninger	Herretøjsforretninger	Herre- og dametøjsforretninger
Mobilitet 1999	11	10	14

Kilde: Danmarks statistik, Firmastatistikken og Momsstatistikken.

En mobilitetsgrad over 10 er udtryk for en vis konkurrence. Sammenlignes mobiliteten på det danske tøjsalgsmarked med mobiliteten i samme branche i andre nordiske lande, er der dog heller ikke noget der tyder på, at der er konkurrenceproblemer i branchen. Mobiliteten i den danske tøjsalgsbranche er således på niveau med mobiliteten i andre nordiske lande, jf. tabel 4.4.

Tabel 4.4: Mobilitet af markedsandele for virksomheder der handler med beklædning

	Danmark	Sverige	Finland	Nordisk gennemsnit
Mobilitet	12	9	12	11

Kilde: Danmarks statistik og konkurrencemyndighederne i Norge, Sverige og Finland.

Hvis virksomhederne i en branche samarbejder om brancheregulering (selvregulering), er der fare for at konkurrencen bliver sat ud af kraft. Der er imidlertid intet, der tyder på selvregulering i tøjbranchen, jf. tabel 4.5.

Tabel 4.5: Vurdering af selvregulering

Findes der et klage/ankenævn	Nej
Forbrugerombudsmanden har udstedt retningslinjer eller vejledninger	Der er ingen specifik regulering af branchen. Dog er der en generel regulering af fx markedsføring
Der kræves en tilladelse/autorisation, jf. Konkurrenceregulering 1997 side 58	Nej
Der er en kollegial regulering, jf. Konkurrenceregulering 1997 side 68-69.	Nej
Branchens andel af anmeldte konkurrencebegrænsende aftaler udgør mere end branchens andel af BFI i den private sektor, jf. Konkurrenceregulering 1999, side 46 (detailhandel generelt)	Nej

Kilde: Forbrugerstyrelsen og Konkurrenceregulering 1997 og 1999.

Selvregulering er ikke nødvendigvis negativ. I forbrugerpolitisk sammenhæng kan det være positivt, at brancher selv etablerer klagenævn, branchestandarder o.l. Men undertiden går en sådan selvregulering hånd i hånd med, at konkurrencen mellem virksomhederne er mindre hård. De positive effekter af selvregulering måles i afsnittet om forbrugernes vilkår på tøjmarkedet, afsnit 4.3 og 4.4.

Det er ikke bare selvregulering, men også offentlig regulering, der kan skade konkurrencen i et erhverv. Det skal derfor også vurderes, i hvilket omfang, konkurrencen i tøjsalgsbranchen er reduceret som følge af offentlig regulering. Normalt vil den offentlige regulering ikke have som formål at reducere konkurrencen, men snarere at sikre fordelingspolitiske mål om ens priser, om høj garanteret kvalitet eller om forsyningssikkerhed. Men disse former for regulering vil næsten altid begrænse konkurrencen.

Der er imidlertid ingen specifik offentlig regulering af tøjsalgsmarkedet, som hæmmer konkurrencen.

Priser og fortjeneste

De danske priser på tøj ligger ikke over priserne på tøj i andre sammenlignelige EU-lande. Tal fra Eurostat og beregninger, der ligger til grund for vurderingen af konkurrenceintensiteten i Danmark (kapitel 2 i Konkurrenceredegørelse 2001), viser, at de danske priser ekskl. afgifter for tekstil ligger 11 pct. under gennemsnit for EU9.¹⁴

En god aflønning af de ansatte i tøjsalgsbranchen kan være et udtryk for en svag konkurrence. Der er imidlertid intet, der tyder på, at dette er tilfældet. Lønpræmien for de ansatte i detailhandel med beklædning rangerer således som 8. laveste blandt 110 erhverv. Dog har engroshandel med tekstil den 18. højeste lønpræmie blandt de 110 erhverv. Samlet set må det dog vurderes, at lønpræmien i tøjsalgsbranchen ikke peger i retning af, at der er konkurrenceproblemer i branchen.

Indtjeningen i tøjsalgsbranchen ligger under den gennemsnitlige indtjening i dansk erhvervsliv. I 1998 var afkastningsgraden i detailhandel med beklædning 9,7 pct., mens afkastningsgraden for danske erhvervsliv var på 10,4 pct.¹⁵

Det har ikke været muligt at sammenligne indtjeningen i den danske tøjsalgsbranche med den samme branche i andre lande. Dog tyder meget på, at indtjeningen i den danske tøjsalgsbranche ligger under indtjeningen i andre sammenlignelige lande. Ser man på indtjeningen i den samlede detailhandel, er indtjeningen i Danmark under den gennemsnitlige indtjening i de nordiske lande, jf. tabel 4.6.

Tabel 4.6: Indtjeningsmål for detailhandlen i nordiske lande, 1998

	Danmark	Finland	Norge	Sverige	Nordisk genne msnit
Afkastningsgrad	9,0	6,4	16,2	18,7	12,6

Kilde: Bureau Van Dijk, AMADEUS-databasen og egne beregninger.

¹⁴ EU9 omfatter landene: Sverige, Tyskland, Frankrig, Italien, Holland, Belgien, UK, Finland og Danmark.

¹⁵ Afkastningsgraden er beregnet som overskud før renter i pct. af anlægsaktiver og varelager, jf. kapitel 2 i Konkurrenceredegørelse 2001

Produktivitet

På et marked med hård konkurrence er der kun plads til produktive virksomheder. Den hårde konkurrence sorterer altså de virksomheder fra, som ikke er tilstrækkelig produktive. Store forskelle i produktivitet mellem virksomhederne på et marked kan således være et tegn på, at der også er plads til virksomheder med en lav produktivitet, hvilket kan være udtryk for svag konkurrence.

Der er ikke nær så stor forskel på produktiviteten blandt virksomhederne i detailhandel med beklædning og fodtøj, som i resten af danske erhvervsliv, jf. tabel 4.7.

Tabel 4.7: Spredning i produktivitet (TFP) mellem virksomheder i Danmark

	Standardafvigelse af TFP
Detailhandel med beklædning og fodtøj	0,53
Fremstilling i alt	0,57
Service i alt	0,66

Kilde: Regnskabsdatabase fra Købmandstandensoplysningsbureau og egne beregninger.

Det har ikke været muligt at sammenligne spredningen i produktiviteten i den danske tøjsalgsbranche med den samme branche i andre lande. Dog tyder meget på, at spredningen i produktiviteten i den danske tøjsalgsbranche er mindre end i andre sammenlignelige lande. Spredningen i produktivitet for den samlede detailhandel, er i Danmark mindre end den gennemsnitlige produktivitetsspredning i de nordiske lande, jf. tabel 4.8.

Tabel 4.8: Spredning i produktivitet (TFP) mellem virksomheder i Norden

	Nordisk genne msnit	Danmark	Forskel
Detailhandel i alt	0,74	0,62	-15,64

Kilde: Bureau Van Dijk, AMADEUS-databasen og egne beregninger.

4.3 God markedsinformation

Forbrugernes behov for information i forbindelse med tøj køb må umiddelbart vurderes til at være lavere end i forbindelse med køb af mange andre produkter. Tøj er et forholdsvis ukompliceret produkt, hvis kvalitet i nogen udstrækning kan bestemmes ved at se og føle på produktet inden køb. Dertil kommer, at de fleste forbrugere køber tøj jævnlige, og derfor har mulighed for at gøre sig løbende erfaringer med tøjets kvalitet. Endelig er den gennemsnitlige pris for et stykke tøj 500 kr. (kilde: PLS Rambøll), hvorfor det tab forbrugeren påføres, hvis tøjets kvalitet ikke er som forventet, er mindre end ved køb af mange andre forbrugsgoder.

Forbrugerne har dog alligevel brug for visse informationer i forbindelse med tøj køb. Fx kan forbrugerne have brug for information om, hvad tøj er lavet af, og hvordan det behandles i forbindelse med vask, tørring og stryging. Forbrugerne har typisk også behov for at vide, om tøj kan byttes, og om der udstedes en garanti for kvaliteten af tøj.

I de senere år er der desuden hos visse forbrugere opstået et ønske om information om produktionsforholdene i forbindelse med produktionen af tøj. Det kan være information om anvendelse af børnearbejde eller en særlig miljørigtig produktionsmetode.

Information om produkter og producenter

Det er påkrævet at tøj er udstyret med et mærke, der indikerer hvad tøjet er lavet af (fibersammensætningen). I praksis er der dog ingen kontrol med denne mærkning.

Der findes derimod ikke særlige regler for mærkning med hensyn til hvordan tøjet skal vaskes, tørres og stryges. Der findes dog et sæt af standarder, der er almindeligt udbredt.

Forbrugerne oplever generelt, at informationens tilgængelighed og forståelighed i forbindelse med tøj køb er ret god. Forbrugerne mener overordnet set, at det er forholdsvis nemt at få den nødvendige information i forbindelse med indkøb af tøj, jf. tabel 4.9.

Tabel 4.9: Forbrugernes oplevelse af muligheden for at få den ønskede information

	Gennemsnit	Meget god (4)	God (3)	Hverken / eller (2)	Dårlig (1)	Meget dårlig (0)	Ved ikke / husker ikke	I alt	Antal respondenter
Kvalitet og holdbarhed	3,2	37 %	53 %	7 %	1 %	1 %	1 %	100 %	144
Vask m.v.	3,2	34 %	51 %	11 %	2 %	1 %	1 %	100 %	156
Garanti og byttemuligheder	3,4	48 %	47 %	5 %	1 %	0 %	0 %	100 %	113

Note: Gennemsnittet for forbrugernes svar er beregnet på baggrund af de tal, der er nævnt i parentes i forbindelse med de enkelte svarmuligheder.

Kilde: PLS Rambøll.

Sammenholdes resultaterne for de tre typer information fås et samlet mål for informationens tilgængelighed og forståelighed på 3,3. Informationen er derfor væsentligt bedre tilgængelig og forståelig end på VVS-markedet, hvor det er 3,0, og på telemarkedet, hvor den er 2,7.

Forbrugernes oplevelse af muligheden for at få informationen vedrørende produktions- og miljøforhold i forbindelse med produktion af tøjet, er også blevet undersøgt. Det viste sig dog, at kun lige knap 2 % af forbrugerne forsøgte at få information om produktions- og miljøforhold i forbindelse med deres sidste tøj køb, hvorfor det ikke er muligt at måle tilgængeligheden og forståeligheden af denne information.

Forbrugernes tillid til markedsinformationen

Forbrugernes tillid er målt ved at undersøge, om forbrugerne opfatter den information de modtager i forbindelse med tøj køb som troværdig. Forbrugerne har generelt stor tillid til informationen, jf. tabel 4.10. Forbrugerne har en gennemsnitlig tillid på **1,9**, hvilket er højere end tilliden til informationen på telemarkedet, der er på 1,5, men lavere end informationen på VVS-markedet, der ligger på 2,1.

Tabel 4.10: Troværdig information ved tøjkøb

	Gennemsnit	Ja, i høj grad (3)	Ja, i nogen grad (2)	Nej, egentligt ikke (1)	Nej, slet ikke (0)	Ved ikke	I alt	Antal respondenter
Kvalitet og holdbarhed	2,0	24	45	17	5	9	100	546
Vask, tørring mv.	2,2	5	41	11	3	10	100	546
Produktionsforhold	1,5	8	17	16	7	51	100	546

Note: Gennemsnittet for forbrugernes svar er beregnet på baggrund af de tal, der er nævnt i parentes i forbindelse med de enkelte svarmuligheder.

Kilde: PLS Rambøll.

På tøjmarkedet findes der ikke garantiordninger, der kan være med til at fremme forbrugernes tillid til informationen.

Søgeomkostninger

Der findes tre relevante mærkningsordninger på tekstilområdet: Svanen, Blomsten og Tiltro til Tekstiler.

Svanen er et skandinavisk miljømærke, der blandt andet kan anvendes til mærkning af tekstiler. Det anvendes dog indtil videre yderst sjældent på tøj.

Blomsten er et europæisk miljømærke, der blandt andet kan anvendes til tekstiler. Det anvendes kun i ringe omfang til tøj. Anvendelsen af mærket på tøj er dog stærkt stigende.

Mærket ”Tiltro til tekstiler” anvendes til mærkning af tekstiler, der ud fra krav til tekstilernes indhold tager hensyn til forbrugernes sundhed. Mærkets udbredelse kendes ikke.

Forbrugerstyrelsen lavede i 1997 en undersøgelse af danskernes kendskab til forskellige kvalitetsmærker. Antallet af forbrugere der helt eller delvist sikkert kendte Svanen var 29 %, mens kendskabet til Blomsten var 18 %. Det må formodes, at kendskabet til de to mærker er væsentligt højere i dag. Svanen blev først introduceret i Danmark i 1997, mens Blomsten blev introduceret i 1992 – dog med en meget langsom opstart.

Kendskabet til de to mærker er dog noget anderledes, hvis man spørger forbrugerne, om de kender nogen kvalitetsmærker, der anvende på tøj.

22 % af forbrugerne kan nævne et eller flere kvalitetsmærker, der indikerer at tøjet er miljøvenligt produceret. Her er medregnet både korrekte og ukorrekte svar. Medregner man kun de forbrugere, hvor minimum ét af de nævnte mærker er korrekte, falder tallet til 15 % (kilde: PLS Rambøll).

Kendskabet til relevante kvalitetsmærkningsordninger, der kan medvirke til at mindske forbrugernes søgeomkostninger, er således relativt lav. Imidlertid viser det sig også, at kun knap 2 % af forbrugerne faktisk har forsøgt at få information om produktions- og miljøforhold i forbindelse

med deres seneste tøj køb (Kilde: PLS Rambøll). Det manglende kendskab til de to kvalitetsmærkningsordninger har således ikke den store betydning for forbrugernes søgeomkostninger.

Der offentliggøres ikke systematiske test af kvaliteten af tøj. På Forbrugerinformationens hjemmeside findes der nogle få test af fx mikrofibertøj og strømper til børn. Disse test må dog betragtes som alt for sporadiske til at kunne fungere som et generelt og brugbart informationsredskab for forbrugerne i forbindelse med tøj køb.

Der findes heller ikke prisguider e.l., hvor forbrugeren nemt og hurtigt kan overskue, hvad et bestemt stykke tøj koster hos forskellige forhandlere.

Når forbrugerne foretager det endelige tøj køb, har de i gennemsnit besøgt 0,8 butikker (eksklusiv den butik, hvor tøjet købes) for at finde det ønskede stykke tøj.

4.4 Klare rettigheder

Hurtig og billig konfliktløsning

Klager over tøj, der har kostet over 500 kr. og under 24.000 kr., kan indgives til Forbrugerklagenævnet. Det betyder at 32 % af forbrugernes tøj køb er dækket af klagenævnet (jf. PLS Rambøll). Ser man bort fra det tøj, der koster mindre end 500 kr., og som derfor falder for undergrænsen, er det derimod 100 % af forbrugernes tøj køb, der er dækket af klagenævnet.

På Forbrugerstyrelsen hjemmeside og i Juridisk Årbog er principielle afgørelser offentliggjort. Da det kun drejer sig om principielle og ikke almindelige og ofte forekommende sager, kan de offentliggjorte afgørelser ikke anvendes til at løse konflikter mellem forbrugere og erhvervsdrivende, inden det bliver til en klagesag.

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for alle sager, der behandles ved Forbrugerklagenævnet var pr. 1. august 2001 11,2 mdr. for nævnsafgjorte sager og 4,1 mdr. for sekretariatsafgjorte sager. Det er ikke muligt, at få specifik statistik for sager vedrørende tøj. Det vurderes dog i sekretariatet, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for sager vedrørende tøj er lidt kortere end for andre sager, da sagerne sjældent er meget komplicerede.

I de sager hvor forbrugeren får helt eller delvist medhold efterlever de erhvervsdrivende afgørelsen i 91 % af tilfældene. Det har dog ikke været muligt at skelne mellem de sager, hvor det drejer sig om selve tøjet og de sager, hvor det drejer sig om rensning af tøjet. Det er derfor ikke muligt at fastslå, om de 9 %, der ikke efterlever afgørelserne, er de erhvervsdrivende der sælger tøj eller renserierne.

Rettighedssystem med hensigtsmæssig incitamentstruktur

Sagsomkostninger ved en sag kan ikke pålægges nogen af sagens parter, og incitamentet til at undgå konflikten er dermed lav.

Der findes ingen garantiordning eller anden form for mulighed for at de erhvervsdrivende kan markedsføre sig på at efterleve kendelserne og overholde reguleringen. Der er heller ikke på

nuværende tidspunkt mulighed for at offentliggøre navnene på de erhvervsdrivende, der indklages og taber tit.

I 2000 var antallet af klager til FKN vedrørende tøj 425. Tallet har ligget forholdsvist stabilt, dog med en svag tendens til stigning, over de sidste par år. Tallet dækker både over klager over tøjets kvalitet og over rensning af tøj. Et forsigtigt skøn siger, at det i 1/3 af sagerne afgøres, at renseren er ansvarlig for skaden, i 1/3 af sagerne at det er den handlende og i 1/3 af sagerne får forbrugeren ikke medhold i klagen. Det betyder, at 1/3 af de 425 sager alene vedrører fejl og mangler i forbindelse med rensningen.

trage al forhold til at tøj køb udgør knap 5 % af det samlede forbrug, kan man ikke bentallet af klager som nævneværdigt problematisk. Dog kan den stigende tendens være et tegn på, at branchen ikke i tilstrækkelig grad tager hånd om forbrugernes klager.

Tillid til rettigheder

I en interviewundersøgelse er forbrugerne blevet stillet følgende spørgsmål ”Hvis der er fejl eller mangler ved tøj, er det så din opfattelse, at du kan få pengene tilbage eller nedslag i prisen, ved at henvende dig til den butik, hvor du har købt tøj?”. 5 % af forbrugerne har ikke tillid til, at de kan reklamere i butikken, hvor tøj er købt, jf. tabel 4.11. Det gennemsnitlige svar er 2,4, hvilket er højere end for telemarkedet (1,8) og for VVS-markedet (2,2).

Tabel 4.11: Tillid til reklamationsmuligheder i butikken

	Ja, altid (3)	Ja, nogen gange (2)	Ja, det vil jeg tro (1)	Nej (0)	Ved ikke	I alt
Procent	58	19	14	5	4	100

Antal respondenter: 546.

Kilde: PLS Rambøll.

Forbrugerne i interviewundersøgelsen blev også stillet følgende spørgsmål: ”Hvis der er fejl eller mangler ved tøj, er det så din opfattelse, at du kan få pengene tilbage eller nedslag i prisen, ved at klage til relevant klagenævn”. 16 % af forbrugerne har ikke tillid til det relevante klagenævn, jf. tabel 4.12. Det gennemsnitlige svar er 1,5, hvilket er højere end for VVS-markedet (1,3), og lavere end for telemarkedet (2,1).

Tabel 4.12: Tillid til reklamationsmuligheder ved relevant klagenævn

	Ja, altid (3)	Ja, nogen gange (2)	Ja, det vil jeg tro (1)	Nej (0)	Ved ikke	I alt
Procent	17	12	20	16	35	100

Kilde: PLS Rambøll.

4.5 Resultat af målingen

Måling af effektiv konkurrence

Målingen af konkurrencen tager udgangspunkt i metoden for udpegning af brancher med utilstrækkelig konkurrence som er blevet brugt i Konkurrenceredegørelsen 2001. Status for hver indikator markeres med 0 eller 1, hvor 0 gives for en uproblematisk værdi, mens 1 gives, hvis indikatoren peger på konkurrenceproblemer. Endelig beregnes et vægtet gennemsnit af status, hvor en værdi på 0,45 eller højere antages at være udtryk for manglende konkurrence.

Nedenfor følger metoden for valg af statusværdi:

Boks 3.5: Kriterier for udpegning af utilstrækkelig konkurrence

Koncentration, 1 gives hvis CR4 er større end 75.

Importkorrigeret koncentration, 1 gives hvis CCR4 er større end 50.

Nordisk koncentration, 1 gives hvis koncentrationen er 5 pct. point højere end de nordiske gennemsnit.

Mobilitet, 1 gives hvis mobiliteten er lavere end 10.

Nordisk mobilitet, 1 gives hvis 2 pct. point lavere end det nordiske gennemsnit.

Tilgang, 1 gives hvis tilgangen er mindst 50 pct. lavere end gennemsnittet for hovederhvervet (dvs. enten service eller fremstilling).

Selvregulering, 1 gives hvis mindst én af betingelserne i boks 3.6. er opfyldt.

Offentlig regulering, 1 gives hvis mindst én af betingelserne i boks 3.7. er opfyldt.

Priser, 1 gives hvis priserne er 3 pct. point højere end gennemsnittet for EU9.

Lønpræmier, 1 gives hvis lønpræmien er 15 pct. højere end lønpræmien i møbelindustrien.

Afkastningsgrad, 1 gives hvis afkastningsgraden er 50 pct. højere end den gennemsnitlige afkastningsgrad i Danmark.

Nordisk afkastningsgrad, 1 gives hvis afkastningsgraden er 20 pct. højere end det nordiske gennemsnit.

Produktivitet, 1 gives hvis standardafvigelsen i TFP er 25 pct. højere end det danske gennemsnit.

Nordisk produktivitet, 1 gives hvis standardafvigelsen i TFP er 10 pct. højere end gennemsnittet i de nordiske lande.

Boks 3.6: Selvregulering

En branche er opfattet som selvreguleret, hvis branchen opfylder bare én af følgende betingelser:

- Der eksisterer et klage/ankenævn.
- Forbrugerombudsmanden har udstedt retningslinjer eller vejledninger.
- Der kræves en tilladelse/autorisation, jf. Konkurrenceredegørelse 1997 side 58.
- Der er en kollegial regulering: Konkurrenceredegørelse 1997 side 68-69.
- Branchens andel af anmeldte konkurrencebegrænsende aftaler udgør mere end branchen andel af BFI den private sektor, jf. Konkurrenceredegørelse 1999, side 46.

Boks 3.7: Offentlig regulering

Den væsentligste regulering er adgangsbarrierer, fordi antal virksomheder er antalsmæssigt reguleret (der er ikke taget hensyn til brancher, hvor erhvervsudøvelse kræver faglige kvalifikationer, fx i form af en givet eksamen). For enkelte brancher er reklamering forbudt, hvilket hæmmer markedsadgangen for nye virksomheder, jf. Konkurrenceredegørelse 1997 side 60, 63 og 73.

En tredje form for offentlig regulering er hjemmel til bindende videresalgsspriser i bog-, avis-, tobaks- og medicinalindustrien. Bryggerier og mineralvandsfabrikker er medtaget på grund af returemballageordningerne. Betalingsformidling er medtaget pga forbuddet mod opkrævning af gebyr hos detailhandelen, som forhindrer, at PBS påføres konkurrence. Endelig er autoreparation medtaget pga. virkningerne af EU's gruppefritagelse vedr. distribution af biler, jf. kap. 4.

Målingen af forbrugerforholdene tager udgangspunkt i de kriterier der er beskrevet i boks 3.7. Status for hver indikator markeres med 0 eller 1, hvor 0 gives for en uproblematisk værdi, mens 1

gives, hvis indikatoren peger på dårlige forbrugervilkår. Endelig beregnes et vægtet gennemsnit af status, hvor en værdi på 0,45 eller højere antages at være udtryk for dårlige forbrugervilkår på markedet.

Boks 3.7. Kriterier for udpegning af dårlige forbrugervilkår

Tilgængelig og forståelig information: 1 gives hvis forbrugerne i gennemsnit svarer 2,5 eller derunder på en skala på 0-4.

Korrekt information: 1 gives hvis mere end 10 % af forbrugerne ender med at betale mere end den oplyste pris.

Tillid til information: 1 gives hvis tilliden i gennemsnit er 1,5 eller derunder på en skala på 0-3.

Garantiordning: 1 gives hvis garantiordning ikke eksisterer, eller hvis den eksisterer men kun kendes af under 50 % af forbrugerne, eller under 50 % af forbrugerne har tillid til den.

Mærkningsordninger: 1 gives hvis mærkningsordninger ikke eksisterer.

Test: 1 gives hvis der ikke eller kun i ringe omfang offentliggøres kvalitetstests.

Prissammenligninger: 1 gives hvis der ikke findes prissammenligninger.

Konkret søgetid: 1 gives hvis der i gennemsnit er besøgt/henvendt til 1 erhvervsdrivende eller derover (udover den erhvervsdrivende hvor produktet købes).

Udenretlige tvistløsningsmuligheder: 1 gives hvis der ikke findes udenretlige tvistløsningsmuligheder, eller hvis mindre end 80 % af de erhvervsdrivende er dækket, eller hvis mindre end 80 % af de solgte produkter er dækket (bortset fra en undergrænse på 500 kr.).

Sagsbehandlingstid: 1 gives hvis den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er mere end 7 måneder.

Efterlevelseshesprocent: 1 gives hvis de erhvervsdrivende efterlever klagenævnets afgørelser i under 80 % af sagerne.

Håndhævelssmuligheder: 1 gives hvis der ikke gives økonomiske incitamentter til de erhvervsdrivende til at undgå klagesager.

Klagetrend og -niveau: 1 gives hvis antallet af klager er steget med mere end 10 % over de sidste fire år, eller hvis antallet af klager overstiger 1000 årligt.

Tillid til reklamationsmuligheder hos de erhvervsdrivende: 1 gives hvis tilliden er under 2 på en skala fra 0 til 3.

Tillid til reklamationsmuligheder hos relevant kalgenævn: 1 gives hvis tilliden er under 2 på en skala fra 0 til 3.

Effektiv konkurrence				
Indikator	Resultat	Kilde	Vægt	Point
Markedsstruktur				
Koncentration	CR4 for tøjbutikker samt for engroshandel varierer fra 45,4 til 9,2.	Momsstatistikken	2	0
Importkorrigeret koncentration	CCR4 er nærmest enslydende med CR4.	Momsstatistikken	1	0
Nordisk koncentration	Koncentrationen af tøjsalgsbutikker er 12,7 i Danmark mod et gennemsnit på 18,1 i norden.	Nordiske konkurrencemyndigheder	1	0
Mobilitet	Mobilitet for tøjsalgsbutikker er mellem 10 og 14.	Momsstatistikken	2	0
Nordisk mobilitet	Nordiske gennemsnit er på 11,3 mod 12,4 for Danmark	Nordiske Konkurrencemyndigheder	1	0
Tilgang	Tilgang af nye tøjsalgsbutikker på 5 pct., mod 7 pct. i gennemsnit i alle servicefag	Danmarks Statistik	1	0
Selvregulering	Ingen	Egne oplysninger	1	0
Offentlig regulering	Ingen	Egne oplysninger	3	0
Priser og fortjeneste				
Priser	Prisindekset for tekstil generelt ligger 11 pct. under EU9 gennemsnittet.	Eurostat	3	0
Lønpræmier	Lønpræmien for tøjsalgsbutikker er 12. laveste blandt 110 brancher.	Danmarks Statistik	1	0
Afkastningsgrad	Tøjsalgsbutikkernes afkastningsgrad er på 9,7 pct. mod 10,4 pct. i gns. for alle erhverv.	KOB	2	0
Nordisk afkastningsgrad	Afkastningsgraden for detailhandel generelt var på 9,0 i Danmark mod 12,6 for det nordiske gennemsnit.	Amadeus	1	0
Produktivitet				
Standardafvigelse i totalfaktorproduktivitet (TFP) i Danmark	Tøjsalgsbutikkernes standardafvigelse er på 0,53, mens standardafvigelsen i gennemsnit for serviceerhverv er på 0,66	KOB	1	0
Standardafvigelse i TFP, nordisk sammenligning	I Danmark er standardafvigelsen 0,62 for detailhandel generelt, mens det nordiske gennemsnit er 0,74.	Amadeus	1	0
Samlet vægtet gennemsnit				0,0

God markedsinformation				
Indikator	Resultat	Kilde	Vægt	Point
<i>Information om produkter og producenter</i>				
Tilgængelig og forståelig information	Forbrugerne oplever, at muligheden for at få den ønskede information er god til meget god	Survey	2	0
<i>Forbrugernes tillid til markedsinformationen</i>				
Tillid til informationen	Forbrugerne har i nogen grad tillid til informationen. Forbrugerne svarer i gennemsnit 1,9.	Survey	2	0
Garantiordning	Findes ikke	Egen undersøgelse	1	1
<i>Lave søgeomkostninger</i>				
Mærkningsordninger	Der findes tre mærker. Kendskabet til mærkerne er forholdsvis lavt, men forbrugerne efterspørger heller ikke den information, de giver.	Foreliggende statistik samt survey	1	0
Test	Eksisterer kun i ringe omfang, og virker dermed ikke til lave søgeomkostninger	Egen undersøgelse	1	1
Prissammenligninger	Eksisterer ikke	Egen undersøgelse	1	1
Konkret søgetid	0,8 (ekskl. den butik tøjet blev købt i).	Survey	1	0
Samlet vægtet gennemsnit				0,33

Klare rettigheder				
Indikator	Resultat	Kilde	Vægt	Point
<i>Hurtig og billig konfliktløsning</i>				
Udenretlige tvistløsningsmuligheder	Forbrugerklagenævnet.	Egen undersøgelse	3	0
Sagsbehandlingstid	Generelt i FKN er det 11,2 mdr. for sager afgjort på nævn og 4,1 mdr. for sekretariatsafgørelser	Forbrugerklagenævnets statistik	1	1
Efterlevelseshgrad	91 %	Forbrugerklagenævnets statistik	1	0
<i>Rettigheder med hensigtsmæssig incitamentstruktur</i>				
Håndhævelsesmuligheder	Ingen af parterne betaler sagens omkostninger.	Egen undersøgelse	1	1
Klagetrend og niveau	I 2000 var antallet af klager 425, hvoraf en del er rensesager	Egen undersøgelse	1	0
<i>Tillid til rettigheder</i>				
Tillid til reklamation hos den erhvervsdrivende	Tilliden er i gennemsnit 2,4 på skala på 0-3.	Survey	1	0
Tillid til reklamation hos relevant klagenævn	Tilliden er i gennemsnit 1,5 på skala på 0-3.	Survey	1	1
Samlet vægtet gennemsnit				0,33

5. Telemarkedet

5.1 Indledning

Telebranchen er en vigtig branche. Branchen tilbyder en meget vigtig kommunikationform, der benyttes af stort set alle borgere og virksomheder. Telebranchen omsatte i 2000 for 33,4 mia. kroner, hvilket svarer til ca. 2,5 % af Danmarks BNP. Alene størrelsen af telebranchen gør, at den har betydning for økonomien i Danmark. Men samtidig har telebranchen også stor betydning, fordi den tilbyder en vigtig kommunikationsform. Kommunikationsformen har både betydning for virksomheders konkurrenceevne og for borgernes mulighed for at indsamle og videregive informationer.

Forbruget af teleydelser udgør 1,8 % af det samlede privatforbrug (kilde: Danmarks Statistik), og det kan derfor have væsentlig betydning for forbrugerne, om telemarkedet er velfungerende eller ej.

Udviklingen i telebranchen tog fart efter 1995, hvor branchen for alvor blev liberaliseret. Liberaliseringsprocessen er gået hånd i hånd med en stærk teknologisk udvikling. Nye virksomheder er kommet til, navnlig på markedet for mobiltelefoni, med et stærkt forøget udbud af tjenester og produkter til følge.

For forbrugerne har udviklingen betydet, at udbudet af teleydelser er steget væsentligt indenfor de seneste år til stadig lavere priser. Det varierede udbud gør det lettere for forbrugerne at finde et produkt, der passer godt til den enkeltes behov. Men samtidig har det brede udbud også den konsekvens, at forbrugsvalget bliver mere kompliceret på grund af det store udvalg. Samtidig gælder, at produkterne er teknisk avancerede, og at det kan være vanskeligt for forbrugeren at sammenligne kvaliteten af de forskellige produkter. For at forbrugerne kan opnå de fulde gevinster ved liberaliseringen af telebranchen, er det derfor vigtigt, at der er en god markedsinformation og klare rettigheder. Dette vil samtidig forstærke konkurrencen på markedet, da forbrugerne vil købe de bedste og billigste produkter på markedet.

Telebranchen tilbyder primært tre former for kommunikation.

- Teletjenester gennem det almindelige fastnet.
- Mobiltelefoni.
- Adgang til internettet.

Den tekniske udvikling betyder, at de tre kommunikationsformer i stadig højere grad konkurrerer med hinanden. Men som situationen er i dag må de dog stadig kunne betragtes som 3 forskellige markeder.

Fra Folketingets side har man ønsket at fremme udviklingen mod, at borgere og virksomheder har flere adgangsveje til telenettet – princippet om "several pipes to home". Dette skal sikre forbrugere og virksomheder gode muligheder for at vælge mellem forskellige udbydere. Det er altså målet, at forbrugerne ikke kun skal være afhængige af TDC's accessnet ("det rå kobber"), der i dag bruges i vid udstrækning.

Mobilnettet har skabt sit eget marked, men er endnu ikke et stærkt alternativ i forhold til traditionelle tjenester på fastnettet. På længere sigt er det målet, at mobilnettet bliver mere konkurrencedygtigt som følge af den nye teknologi som fx UMTS. Af andre alternativer kan nævnes FWA-teknikken, som er et trådløst alternativ til accessnettet eller alternative kabelnet som fx kabeltv-nettet. Der er således sat flere initiativer i gang, men endnu er det kun en mindre del af forbrugerne, der har adgang til et konkurrencedygtigt alternativ til TDC's accessnet.

Målingen af telebranchen indikerer, at liberaliseringsprocessen er fremskredet og at der er opstået reel konkurrence på markederne. Ligeledes har man navnlig via offentlig regulering søgt at sikre en god markedsinformation om priser samtidig med, at man har en offentlig klageinstans. Telemarkedet må vurderes at være velfungerende set i forhold til telemarkedet i andre lande.

Sammenligner man telemarkedet med andre danske markeder er billedet imidlertid ikke helt så positivt. Konkurrenceforholdene kan stadig forbedres – TDC er fortsat en meget dominerende aktør på markedet. Samtidig peger forbrugerundersøgelsen på, at der er behov for at forbedre både markedsinformationen og tilliden i branchen. Markedsinformationen kan fx forbedres ved uafhængige test af kvaliteten af forskellige udbydernes tjenester og produkter. Dette sker allerede i mindre omfang med test af kvaliteten af mobiltelefoner, men der kan også være behov for test af fx ventetid til "hotlines" eller faktiske hastighedsoverførsler ved internetforbindelser.

Forbrugernes rettigheder på teleområdet er også i et vist omfang problematiske. Der findes udenretlige tvistløsningsmuligheder, men dårlige håndhævelsesmuligheder overfor virksomhederne. Samtidig er antallet af klager meget højt sammenlignet med andre brancher. Telebranchen opfordres derfor til aktivt at arbejde for at nedbringe antallet af klager.

I forhold til figur 2.1. i kapitel 2 kan telemarkedet betegnes som et kategori 2-marked, der bevæger sig i retning af et kategori 1-marked. Telemarkedet var som udgangspunkt et kategori 2-marked med naturlige barrierer i form af store etableringsomkostninger ved erhvervelse af et telenet. I takt med liberaliseringsprocessen bevæger telemarkedet sig i retning af et kategori 1-marked. Udfordringen på telemarkedet er derfor dels at fastholde liberaliseringsprocessen, så konkurrencen på markedet forstærkes, dels at iværksætte initiativer der kan tage hånd om de forbrugerproblemer, der i en overgangsperiode kan opstå på nye markeder.

5.2 Effektiv konkurrence

Markedsstruktur

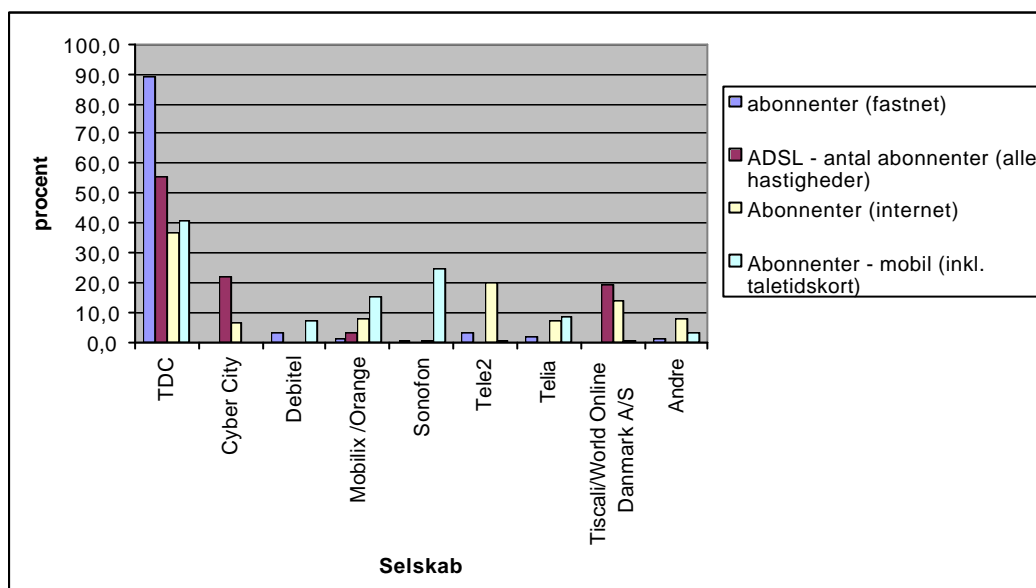
Markedsstrukturen i telebranchen er præget af få store virksomheder. Særligt er TDC fortsat dominerende på alle 3 markeder. På fastnettet, hvor TDC ejer både et backbonenet og accessnettet er selskabet meget dominerende med 90 procent af alle abonnenter¹⁶.

På mobiltelefonimarkedet er koncentrationen noget mindre. TDC har fortsat langt flest abonnenter med godt 40 procent, men selskabet har på dette marked væsentlig mere konkurrence fra bl.a. Sonofon, Orange og Telia, der alle ejer hvert deres mobilnet.

¹⁶ Flere af de øvrige udbydere har råderet over et selvstændigt backbonenet, men typisk har de kun adgang til forbrugerne gennem TDC's accessnet.

Koncentrationen på markedet for internetadgang svarer nogenlunde til mobilmarkedet. TDC er fortsat størst med en markedsandel på ca. 37 procent af alle abonnenter, men får konkurrence fra en række mindre selskaber så som Cyber City, Tele2 og Tiscali (World Online). TDC har dog sat sig stærk på markedet for hurtige internetforbindelser (fx ADSL og adgang via kabeltvnettet). TDC har en markedsandel på ca. 55 procent af alle ADSL abonnenter. Det må forventes, at netop hurtige internetforbindelser vil vinde betydeligt frem i de kommende år. Den høje markedsandel på ADSL abonnenter og det faktum at TDC også er ejer af kabeltvnettet gør, at TDC i de kommende vil have mulighed for at forstærke sin position som udbyder af internetadgang, jf. figur 5.1.

Figur 5.1: Markedsandele 1. halvår 2001

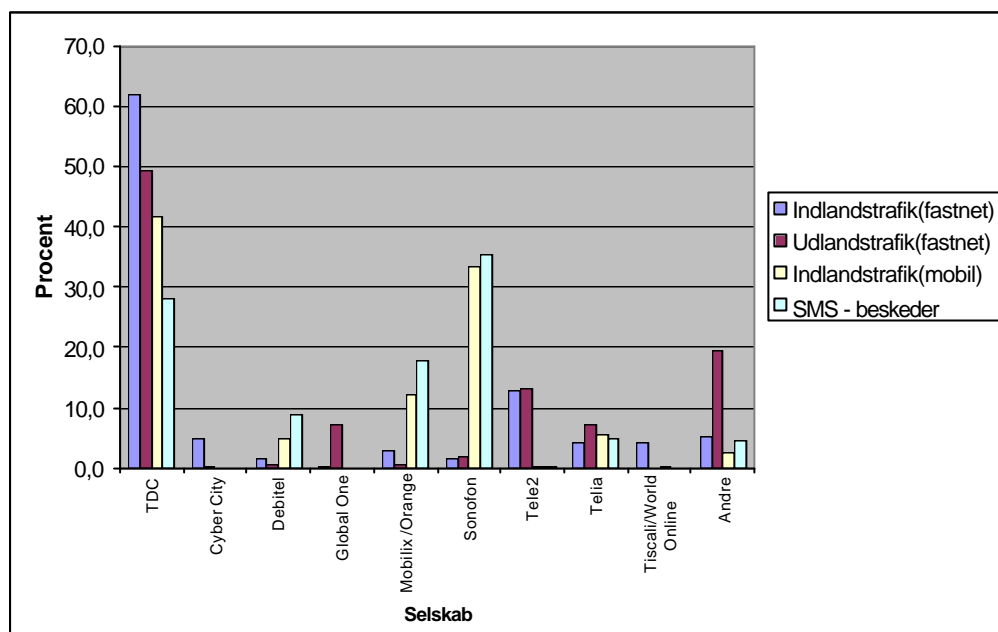


Kilde: Telestyrelsen, Telestatistik - 1. halvår 2001.

Billedet af koncentrationen på markedet bliver stort set opretholdt når man måler på virksomhedernes markedsdel af trafik på markederne. Dog er TDC knap så dominerende på fastnettet. Selskabet har en markedsandel af indlandstrafikken på ca. 62 procent og en markedsandel af udlandstrafikken på ca. 50 procent. På mobiltelefoni er TDC markedsandel lidt højere målt på indlandstrafikken med ca. 42 procent. Det fremgår dog også, at Sonofon er en væsentlig konkurrent til TDC på dette marked med en markedsandel på ca. 33 procent. Samtidig har Sonofon en større markedsandel målt på antallet af SMS-beskeder med ca. 36 procent, jf. figur 5.2.

Telebranchen er således fortsat præget af høj koncentration, og TDC har fortsat en meget stærk position. Men udviklingen har siden liberaliseringen været positiv, og specielt på mobiltelefonimarkedet er der efterhånden opstået konkurrence mellem flere selskaber, med Sonofon som den mest succesfulde.

Figur 5.2: Markedsandele 1. halvår 2001



Kilde: Telestyrelsen, Telestatistik – 1. halvår 2001.

I forhold til andre sammenlignelige lande er udviklingen i Danmark meget langt i processen mod konkurrenceprægede telemarkeder. Et eksempel herpå kan fås ved at se på alternative udbyderes markedsandele på ADSL-abonnenter. I forhold til de 14 andre EU-lande ligger Danmark, Finland og Holland helt i top med markedsandele på hhv. 49, 44 og 13 procent. For de øvrige lande gælder at markedsandelen højst er 5 procent og i de fleste tilfælde meget tæt på 0 procent, jf. tabel 5.1.

Tabel 5.1: Alternative udbyderes markedsandele - ADSL

Land	Markedsandel
Danmark	49%
Finland	44%
Holland	13%
Tyskland	5%
Sverige	2%
Italien	0,5%
Belgien	0%
Frankrig	0%
Grækenland	0%
Irland	0%
Luxembourg	0%
Portugal	0%
Spanien	0%
UK	0%
Østrig	0%
Gennemsnit	5%

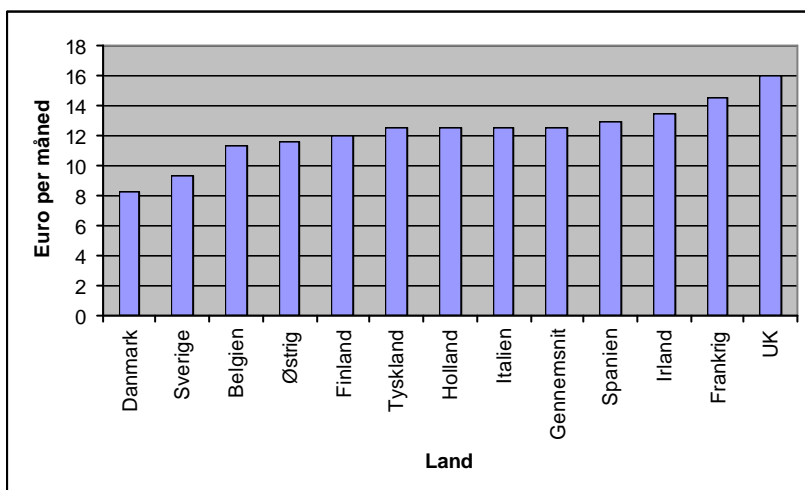
Kilde: Telestyrelsen, Status 2001 – beretning.

Omkostninger for andre udbydere

Der er navnlig tre forhold der har stor betydning for udviklingen af konkurrence på telemarkederne. Det gælder lave priser for leje af det rå kobber, lave samtrafikpriser og lave priser på leje af faste kredsløb. Alle disse tre områder kan være med til at sikre, at alternative udbydere af teletjenester kan være konkurrencedygtige fx på ADSL-forbindelser, almindelig fastnettelefoni og opkald til internettet via forvalgskoder.

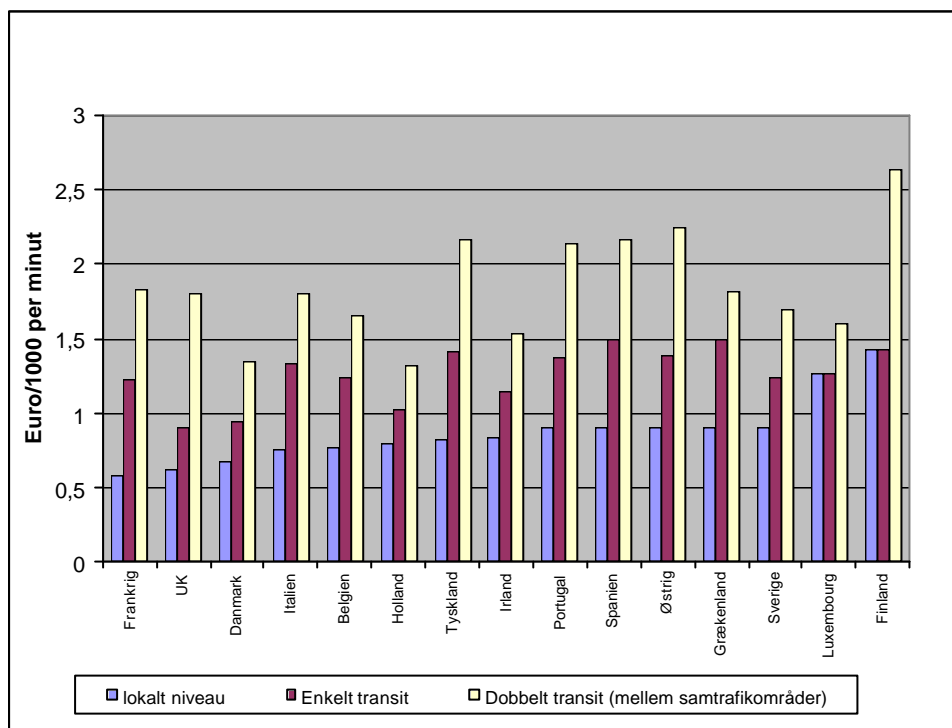
Sammenlignet med andre europæiske lande er de danske priser lave. Danmark har de laveste priser for leje af det rå kobber, jf. figur 5.3. De danske priser er blandt de 3 laveste for så vidt angår samtrafikpriser, jf. figur 5.4. Endelig er de danske priser på leje af faste kredsløb også blandt de laveste for OECD-lande. Fx ligger de danske priser 3. lavest for leje af en kurv af 2 Mbits/s kredsløb, jf. figur 5.5.

Figur 5.3: Pris for leje af det rå kobber



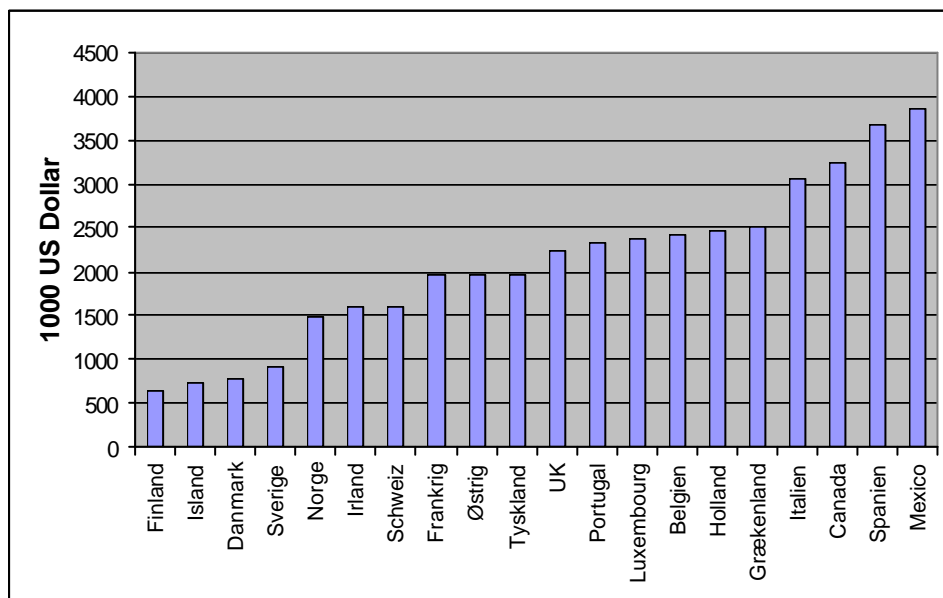
Kilde: EU-Kommissionen, DG INFSO/A, ONPCOM 01-10 REV2, 28 maj 2001.

Figur 5.4: Samtrafikafgifter



Kilde: EU-Kommissionen, Interconnection cost data for Member States, 1. juli 2001.

Figur 5.5: Leje af faste 2 Mbits/s kredsløb



Kilde: OECD, Communication Outlook, 2001.

Priser og fortjenester

Indtjeningen i telebranchen varierer en hel del. TDC har en solid indtjening, målt både på afkastnings- og soliditetsgrad samt egenkapitalforrentning. Sonofon og Cybercity har også positive

afkastnings- og soliditetsgrader, mens Telia, Tiscali og navnlig Orange endnu ikke kan præsentere regnskaber med overskud, jf. tabel 5.2..

Sammenligningen bekræfter, at TDC forsat er en meget stærk udbyder på telemarkedet. Selskabet er økonomisk godt polstret til at møde konkurrencen på markedet. Da markedet er i vækst og da de andre selskaber forsøger at vinde fodfæste på telemarkedet, at det ikke umiddelbart meget bekymrende, at mange af de øvrige selskaber endnu ikke kan fremvise overskud. Ejerne af selskaber som Orange, Sonofon og Telia er store udenlandske teleselskaber, som må forventes at have investeret langsigtet i netop at få en god forretning på det danske telemarked.

Hvis det nuværende billede af indtjeningen derimod fastholdes i en længere årrække er der grund til bekymring.

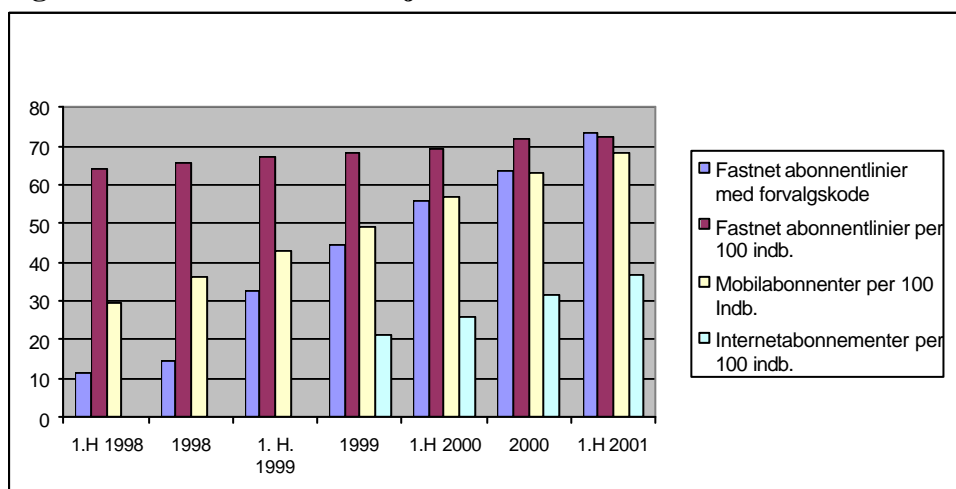
Tabel 5.2: Indtjening i telebranchen 2000

Selskab	Afkastningsgrad		Soliditetsgrad		Egenkapitalforrentning	
TDC	9,0	(11,6)	43,3	(39,3)	37,6	(28,6)
Sonofon	3,5	(5,1)	23,4	(24,8)	2,4	(10,7)
Orange	-29,0	(-43,2)	-29,7	(-15,8)		
Telia	-2,2	(-1,9)	43,1	(-5,9)	-11,9	
Tele2	4,5	(-20,5)	-65,4	(-75,5)		
Debitel	-8,3	(-41,6)	-9,9	(-44,8)		
Cybercity	16,7	(10,5)	40,6	(5,6)	-42,1	(146,6)
Tiscali	-42,56	(-33,02)	-58,23	(-28,48)		

Kilde: Købmandstandens Oplysningsbureau. Regnskabstal i parentes er fra 1999.

Telebranchen er generelt i vækst. Så selv om TDC har tabt større markedsandele kan selskabet fortsat fremvise regnskaber med væsentlige overskud og en fortsat stigende omsætning. Dette skyldes navnlig, at antallet af mobil- og internetabonnenter har være stærkt stigende de seneste år. Samtidig er antallet af fastnetsabonnentlinier også steget (en væsentlig årsag hertil er udbredelse af nye internetforbindelser som fx IDSN), jf. figur 5.6.

Figur 5.6: Udbredelse af teletjenester



Kilde: Telestyrelsen, Telestatistik – 1. halvår 2001.

Den gradvise liberalisering af telemarkedet og den teknologiske udvikling har betydet at de danske telepriser i en årrække har været faldende. Telestyrelsen har sammenlignet "det billigste tilbud" på et fast forbrug af fastnettet, mobilnettet og adgang til internettet. Sammenligning viser, at priserne på alle 3 produkter er faldet væsentligt fra 1998 til 2001. Således har der været et prisfald med hhv. 20 %, 27 % og 56 % målt i faste priser på de tre forskellige tjenester, jf. tabel 5.3.

Tabel 5.3: Udviklingen i priser i Danmark

Måned/år (med moms) I kr.	Fastnettelefon 900 min	Mobiltelefon 450 min	Internet 600 min
August 1998	644	651	170
August 1999	648	574	95
August 2000	559	540	83
August 2001	560	514	80
Prisfald løbende priser	-13 %	-21 %	-53 %
Prisfald faste priser	-20 %	-27 %	-56 %

Kilde: Telestyrelsen, Status 2001, september 2001. Priserne er udregnet efter "det billigste tilbud".

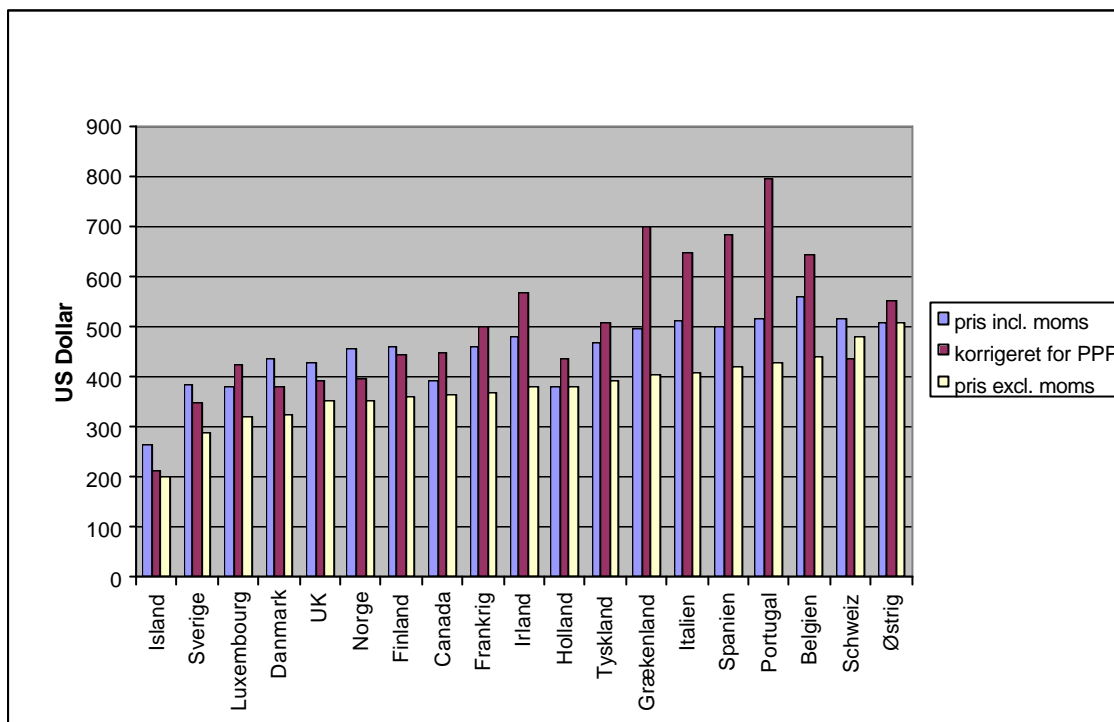
Sammenlignet med andre lande er de danske telepriser også lave. OECD har sammensat en kurv af fastnet-teletjenester for private og sammenlignet denne kurv imellem landene. I denne sammenligning af priserne er Danmark 4. lavest, når man ser på priserne eksklusiv moms, jf. figur 5.7. Det er også værd at bemærke, at det særligt er de nordiske lande der har lave telepriser, hvilket oftest ikke er tilfældet, når man sammenligner priser for andre brancher.

De danske priser på mobil- og internetområdet ligger lidt højere end på fastnet tjenester i forhold til de øvrige 18 OECD-lande (Danmark ligger dog fortsat i den bedste halvdel).

Udviklingen i telepriserne tegner således et billede af, at konkurrencen er blevet skærpet de senere år. Dog skal man tage i betragtning, at det også er blevet billigere for teleselskaberne at udbyde tjenesterne som følge af den teknologiske udvikling. Der er heller ikke givet at priserne vil forblive lave i årene fremover. Priserne afspejler, at de mange nye selskaber ønsker at konsolidere sig på markederne, hvilket betyder at flere af selskaberne har underskud på deres forretning.

Det er derfor vigtigt, at flere af disse selskaber indenfor en kortere årrække også begynder at tjene på deres teleforretning, for at udviklingen kan fortsætte i retningen af mere konkurrence i branchen. Ellers er der en fare for at konkurrenceforholdene forringes og dermed, at priserne begynder at stige igen.

Figur 5.7: Pris for kurv af fastnettele tjenester for private



Kilde: OECD, Communications Outlook, 2001, samt egne beregninger.

5.3 God markedsinformation

Det er væsentligt for udviklingen i telebranchen, at forbrugerne har et rimeligt overblik over de produkter og ydelser, som branchen udbyder. Lave søge- og skifteomkostningerne for forbrugerne er en vigtig brik til at sikre, at konkurrencen på markedet fungerer. Samtidig er markedsinformationen en vigtig del af hensynet på telemarkedet.

De mange nye tjenester og produkter har i de seneste år gjort det vanskeligere for forbrugerne at overskue markedet. Desuden gælder der særligt for teletjenester, at prisen består af flere komponenter (abonnementspris, opkaldsafgift, minutpris, priser for særtjenester osv.). Dette gør det vanskeligt at sammenligne produkter og priser fra forskellige udbydere.

En metode til at skabe bedre gennemsigtighed på markedet er offentliggørelse af prissammenligninger fx via pjecer eller på internettet. Telestyrelsen har oprettet en internetside, www.teleprisguide.dk, hvor man kan sammenligne priserne på teletjenester (fastnet, mobil og internet) fra de forskellige udbydere. Man kan selv i et vist omfang specificere, hvilket forbrug, der skal lægges til grund ved sammenligningen af priserne. Desuden findes en række private internetsider med prissammenligninger, herunder en side med prissammenligninger af mobiltelefoner.

Man skal dog være opmærksom på risikoen for at en database med prissammenligningen kan føre til højere priser. Den øgede gennemsigtighed kan gøre det nemmere for virksomhederne på markedet at kontrollere hinandens priser, og dermed gøre det lettere at opretholde et hemmeligt kartel. Denne risiko er størst, når der er få udbydere på markedet og de udbudte produkter er

homogene (dvs. ikke varierer fra selskab til selskab). Det er dog generelt vurderingen, at fordelene ved at skabe mere gennemsigtighed på markedet, som hovedregel er større end ulemperne.

På telemarkedet er det vurderingen, at prissammenligningernes fordele er større end ulemperne. Det skyldes, at der er tale om et marked i hastig udvikling, med mange nye selskaber der ønsker fodfæste på markederne. Samtidig består prisen af en teletjeneste ofte af en række dele (abonnementspris, minuttakst, opkaldstakst osv.), hvilket generelt gør det yderst vanskeligt for forbrugerne at sammenligne udbydernes priser. Endeligt kan man argumentere for, at tjenesterne heller ikke er homogene, idet selskaberne tilbyder en række forskellige særtjenester som fx duet, favoritvalg o.l.

Et andet instrument til at skabe bedre markedsinformation er test af produkter. Der findes kun ganske få af den slags test på telemarkedet (fx findes der enkelt test af mobiltelefoner). Der mangler fx test af ventetiden ved brug af de hotlines, der ofte er knyttet til internetabonnementer, eller test af hastigheden ved informationsoverførsler på internettet.

Til trods for oprettelse af prisguider er der flere tegn på, at markedsinformationen ikke er god nok endnu. Det fremgår af en telefoninterviewundersøgelse, at forståelsen og tilgængeligheden af markedsinformation i telebranchen er noget lavere end i brancherne for handel med tøj og VVS. Forståelsen af markedsinformationen er i gennemsnit vurderet til at være ca. 2,7 point på en skala mellem 0 og 4, hvilket er ca. ½ point lavere end i de to andre brancher. Samtidig har forbrugerne en lavere tillid til markedsinformationen i branchen generelt. På en skala fra 0 til 3 er gennemsnittet for tilliden ca. 1,5. Det er mere end ½ point lavere end de to andre brancher, jf. tabel 5.4.

En del af forklaringen på den lavere tillid kan måske være, at TDC fortsat hos nogle forbrugere forbindes med den gamle statsejede monopolvirksomhed, der tidligere var alene på markedet. Et sådant image kan være svært at skille sig helt af med.

Tabel 5.4: Forståelse og tilgængelighed af informationen

Branche		Indeks for forståelse/tilgængeligheden af informationen (mellem 0 – 4)	Indeks for tillid til markedsinformationen (mellem 0 – 3)
Tele	Fastnet	2,6	1,5
	Mobil	2,6	1,5
	Internet	2,8	1,5
Tøj		3,3	1,9
VVS		3,0	2,1

Kilde: PLS Rambøll. Indekset for forståelse af informationen kan tage værdier fra 0 til 4, hvor 4 står for god tilgængelighed og forståelse af markedsinformationen. Indekset for tillid kan tage værdier fra 0 til 3, hvor 3 står for god tillid til markedsinformationen.

I interviewundersøgelsen blev det også undersøgt, hvor mange selskaber forbrugerne henvender sig til inden de køber tjenesteydelsen. I forhold til de to øvrige brancher, henvender man sig til flest erhvervsdrivende i telebranchen. Dette indikerer, at forbrugerne bruger en del tid på at søge efter det bedste og billigste produkt på markedet, jf. tabel 5.5.

Tabel 5.5: Antallet af erhvervsdrivende der er rettet henvendelse til før køb

Branche		Antal butikker
Tele	Fastnet	1,1
	Mobil	1,0
	Internet	1,0
Tøj		0,8
VVS		0,3

Kilde: PLS Rambøll. Tallet indikerer antallet af butikker besøgt udover den butik hvor købet fandt sted.

Forbrugerne har flere muligheder for at få markedsinformation. I interviewundersøgelsen blev det undersøgt, hvor forbrugeren havde søgt efter information om priser og vilkår. For alle tre markeder, fastnet, mobil og internet, er den væsentligste informationskilde pjecer eller internetsider. Desuden er direkte kontakt til teleselskabet eller reklamer også vigtige informationskilder. Dette kan tages som et tegn på at internetsider med sammenligninger af priser er relevante for forbrugerne, og at de udgør en væsentlig informationskilde. Erfaringerne med Telestyrelsens prisguide viser da også, at internetsiden har en væsentlig trafik. Da internetsiden startede var der således ca. 1000 besøgende hver dag, hvilket dog faldt lidt efterfølgende. Men hjemmesiden havde dog efter mere end 8 måneders eksistens fortsat et besøgstal på 600-700 om dagen.

Tabel 5.6: Hvor søger forbrugere informationen

Information om pris og vilkår er fået ved	fastnet	mobil	internet
Kontakt til teleselskab	33 %	22 %	29 %
I teleforretningen / detailforretningen	7 %	26 %	11 %
Reklamer	25 %	23 %	26 %
Pjecer/internetsider med sammenligning af priser, vilkår mv.	43 %	37 %	50 %
Venner eller bekendte	12 %	15 %	13 %
Andet	13 %	9 %	13 %

Kilde: PLS Rambøll. Indekset for forståelse af informationen kan tage værdier fra 0 til 4, hvor 4 står for god tilgængelighed og forståelse af markedsinformationen. Indekset for tillid kan tage værdier fra 0 til 3, hvor 3 står for god tillid til markedsinformationen.

Note: Det var muligt for respondenterne at nævne flere steder, hvor man havde søgt information. Procentsatserne summer derfor ikke til 100.

5.4 Klare rettigheder

Telebranchen er i forhold til de fleste andre brancher udsat for en væsentlig regulering. En af de væsentlige reguleringer set fra et forbrugersynspunkt er, at det siden 1. januar 2001 er muligt at flytte sit telefonnummer fra et selskab til et andet på fastnettet (nummerportabilitet). Siden 1. juli 2001 har dette også været muligt på mobiltelefoner.

Muligheden for at medtage sit nummer ved skift fra en udbyder til en anden gør skifteomkostningerne mindre for forbrugerne, og dermed er det en væsentligt skridt imod et mere konkurrencepræget marked.

Klageadgangen på teleområdet er i dag indrettet således, at Telestyrelsen i 1. instans og Telebrugernævnet i 2. instans varetager behandlingen af typiske regningsklager, det vil sige klager, hvor det bestrides, at opkald har fundet sted. Desuden behandles klager over ikke at have fået den forventede taletid på et telekort. Telestyrelsen har i visse tilfælde adgang til at henvise sager til behandling i 1. instans i Telebrugernævnet.

Forbrugerklagenævnet behandler alle klager, der har relation til abonnementsaftalen, herunder f.eks. også klager over misbrug af sim-kortet til en mobiltelefon. Forbrugerklagenævnet behandler tillige klager over internetabonnementer og debitering af tidsforbrug hos internetudbyderen. Endelig behandler Forbrugerklagenævnet klager vedrørende defekte mobiltelefoner/fugt i mobiltelefoner.

Der er tale om en forholdsvis uklar afgrænsning af kompetenceområdet mellem Telestyrelsen/Telebrugernævnet og Forbrugerklagenævnet, som ofte giver anledning til tvivl hos forbrugerne.

Der er i de senere år sket en ændring i klagerens indhold. Telestyrelsen modtager flere klager vedrørende uklarheder om debiteret forbrug. Som følge af teleliberaliseringen modtager Telestyrelsen nu også klager, som udspringer af, at klageren ikke har været opmærksom på at få overført eventuelle spæringsfunktioner i forbindelse med indgåelse af aftale med en anden teleudbyder. Endelig ses der i stigende grad klager over regningen for afsendelse af SMS-beskeder, og over utilsigtet downloading af programmer, der automatisk foretager opkald til udlandet (Telestyrelsens regningsklageundersøgelse, 2001).

Sagsbehandlingstiden for sager sendt til Forbrugerklagenævnet er ca. 11,2 mdr. (gennemsnit for alle sager). Tilsvarende skønnes sagsbehandlingstiden i Telebrugernævnet at være ca. 6,5 mdr.

I Forbrugerklagenævnet efterlever teleselskaberne 92 % af de sager, hvor forbrugeren får helt eller delvist medhold. Der findes ikke opgørelse over efterlevelse for Telebrugernævnet

Der findes ingen garantifond, og det koster ikke de erhvervsdrivende noget at blive indklaget for et af de relevante klagenævne.

Udviklingen i antallet af klager har været nogenlunde stabil de seneste 4 år, når man ser på det samlede antal for de tre klageinstanser. Der har dog været nogle væsentlige forskydninger, således at Forbrugerklagenævnet har taget sig af væsentlig flere klager de seneste år, mens Telebrugernævnet har behandlet et stigende antal klager, jf. tabel 5.7. Antallet af klager er ganske højt, og vidner dermed om betydelige problemer i branchen.

Tabel 5.7: Udviklingen i antallet af klager

Klagenævn \ år	1997	1998	1999	2000
Forbrugerklagenævnet	167	541	1710	1188
Telestyrelsen	1075	398	378	622
Telebrugernævnet	670	422	183	184

Kilde: Forbrugerklagenævnet og Telestyrelsen.

I forbindelse med opgørelsen af antallet af klager, skal man være opmærksom på, at den vis del af klagerne i Telebrugernævnet er klager, der tidligere har været behandlet i Telestyrelsen.

I en interviewundersøgelse forbrugerne blevet spurgt om deres tillid til, at en klage til enten virksomheden eller relevante klageinstans/myndighed vil føre til at forbrugeren får sin ret. Undersøgelsen viser, at forbrugerne har mindre tillid til teleselskaber end til virksomheder i VVS eller tøjbranchen. Men omvendt har de større tillid til klageinstansen i telebranchen i de to øvrige brancher, jf. tabel 5.7.

Tabel 5.8: Tillid til reklamation

Brancher	Klager til	Indeks
Tele	Virksomheden	1,8
	Myndighed/klagenævn	2,1
Tøj	Virksomheden	2,4
	Myndighed/klagenævn	1,5
VVS	Virksomheden	2,2
	Myndighed/klagenævn	1,3

Kilde: PLS Rambøll. Indekset kan tage værdier fra 0 til 3, hvor 3 er står for god tillid til reklamationen.

5.5 Resultat af målingen

Måling af effektiv konkurrence

Målingen af konkurrencen tager udgangspunkt i metoden for udpegning af brancher med utilstrækkelig konkurrence som er blevet brugt i Konkurrenceredegørelsen 2001. Status for hver indikator markeres med 0 eller 1, hvor 0 gives for en uproblematisk værdi, mens 1 gives, hvis indikatoren peger på konkurrenceproblemer. Endelig beregnes et vægtet gennemsnit af status, hvor en værdi på 0,45 eller højere antages at være udtryk for manglende konkurrence.

Nedenfor følger metoden for valg af statusværdi:

Boks 3.5: Kriterier for udpegning af utilstrækkelig konkurrence

Koncentration, 1 gives hvis CR4 er større end 75.

Importkorrigeret koncentration, 1 gives hvis CCR4 er større end 50.

Nordisk koncentration, 1 gives hvis koncentrationen er 5 pct. point højere end de nordiske gennemsnit.

Mobilitet, 1 gives hvis mobiliteten er lavere end 10.

Nordisk mobilitet, 1 gives hvis 2 pct. point lavere end det nordiske gennemsnit.

Tilgang, 1 gives hvis tilgangen er mindst 50 pct. lavere end gennemsnittet for hovederhvervet (dvs. enten service eller fremstilling).

Selvregulering, 1 gives hvis mindst én af betingelserne i boks 3.6. er opfyldt.

Offentlig regulering, 1 gives hvis mindst én af betingelserne i boks 3.7. er opfyldt.

Priser, 1 gives priserne er 3 pct. point højere end gennemsnittet for EU9.

Lønpræmier, 1 gives hvis lønpræmien er 15 pct. højere end lønpræmien i møbelindustrien.

Afkastningsgrad, 1 gives hvis afkastningsgraden er 50 pct. højere end den gennemsnitlige afkastningsgrad i Danmark.

Nordisk afkastningsgrad, 1 gives hvis afkastningsgraden er 20 pct. højere end det nordiske gennemsnit.

Produktivitet, 1 gives hvis standardafvigelsen i TFP er 25 pct. højere end det danske gennemsnit.

Nordisk produktivitet, 1 gives hvis standardafvigelsen i TFP er 10 pct. højere end gennemsnittet i de nordiske lande.

Boks 3.6: Selvregulering

En branche er opfattet som selvreguleret, hvis branchen opfylder bare én af følgende betingelser:

- Der eksisterer et klage/ankenævn.
- Forbrugerombudsmanden har udstedt retningslinjer eller vejledninger.
- Der kræves en tilladelse/autorisation, jf. Konkurrenceregulering 1997 side 58.
- Der er en kollegial regulering: Konkurrenceregulering 1997 side 68-69.
- Branchens andel af anmeldte konkurrencebegrænsende aftaler udgør mere end branchens andel af BFI den private sektor, jf. Konkurrenceregulering 1999, side 46.

Boks 3.7: Offentlig regulering

Den væsentligste regulering er adgangsbarrierer, fordi antal virksomheder er antalsmæssigt reguleret (der er ikke taget hensyn til brancher, hvor erhvervsudøvelse kræver faglige kvalifikationer, fx i form af en givet eksamen). For enkelte brancher er reklamering forbudt, hvilket hæmmer markedsadgangen for nye virksomheder, jf. Konkurrenceregulering 1997 side 60, 63 og 73.

En tredje form for offentlig regulering er hjemmel til bindende videresalgspriser i bog-, avis-, tobaks- og medicinalindustrien. Bryggerier og mineralvandsfabrikker er medtaget på grund af returemballageordningerne. Betalingsformidling er medtaget pga. forbuddet mod opkrævning af gebyr hos detailhandelen, som forhindrer, at PBS påføres konkurrence. Endelig er autoreparation medtaget pga. virkningerne af EU's gruppefritagelse vedr. distribution af biler, jf. kap. 4.

Målingen af forbrugerforholdene tager udgangspunkt i de kriterier der er beskrevet i boks 3.7. Status for hver indikator markeres med 0 eller 1, hvor 0 gives for en uproblematisk værdi, mens 1 gives, hvis indikatoren peger på dårlige forbrugervilkår. Endelig beregnes et vægtet gennemsnit af status, hvor en værdi på 0,45 eller højere antages at være udtryk for dårlige forbrugervilkår på markedet.

Boks 3.7. Kriterier for udpegning af dårlige forbrugervilkår

Tilgængelig og forståelig information: 1 gives hvis forbrugerne i gennemsnit svarer 2,5 eller derunder på en skala på 0-4.

Korrekt information: 1 gives hvis mere end 10 % af forbrugerne ender med at betale mere end den oplyste pris.

Tillid til information: 1 gives hvis tilliden i gennemsnit er 1,5 eller derunder på en skala på 0-3.

Garantiordning: 1 gives hvis garantiordning ikke eksisterer, eller hvis den eksisterer men kun kendes af under 50 % af forbrugerne, eller under 50 % af forbrugerne har tillid til den.

Mærkningsordninger: 1 gives hvis mærkningsordninger ikke eksisterer.

Test: 1 gives hvis der ikke eller kun i ringe omfang offentliggøres kvalitetstests.

Prissammenligninger: 1 gives hvis der ikke findes prissammenligninger.

Konkret søgetid: 1 gives hvis der i gennemsnit er besøgt/henvendt til 1 erhvervsdrivende eller derover (udover den erhvervsdrivende hvor produktet købes).

Udenretlige tvistløsningsmuligheder: 1 gives hvis der ikke findes udenretlige tvistløsningsmuligheder, eller hvis mindre end 80 % af de erhvervsdrivende er dækket, eller hvis mindre end 80 % af de solgte produkter er dækket (bortset fra en undergrænse på 500 kr.).

Sagsbehandlingstid: 1 gives hvis den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er mere end 7 måneder.

Efterlevelsprocent: 1 gives hvis de erhvervsdrivende efterlever klagenævnets afgørelser i under 80 % af sagerne.

Håndhævelsmuligheder: 1 gives hvis der ikke gives økonomiske incitamenter til de erhvervsdrivende til at undgå klagesager.

Klagetrend og -niveau: 1 gives hvis antallet af klager er steget med mere end 10 % over de sidste fire år, eller hvis antallet af klager overstiger 1000 årligt.

Tillid til reklamationsmuligheder hos de erhvervsdrivende: 1 gives hvis tilliden er under 2 på en skal på 0-3.

Tillid til reklamationsmuligheder hos relevant kalgenævn: 1 gives hvis tilliden er under 2 på en skal på 0-3.

Effektiv konkurrence				
Indikator	Resultat	Kilde	Vægt	Point
Markedsstruktur				
Koncentration	CR 4 var på 93 i 1998.	Momsstatistikken	2	1
Importkorrigeret koncentration	Importkorrigeret CR4 var på 89 i 1998.	Momsstatistikken	1	1
Nordisk koncentration	n.a.		1	-
Mobilitet	Mobiliteten var på 12 i 1998.	Momsstatistikken	2	0
Nordisk mobilitet	n.a.		1	-
Tilgang	Tilgangen i perioden 1997-99 var i gennemsnit 26,5.	Danmarks Statistik	1	0
Selvregulering	Der kræves autorisation.	Egne oplysninger	1	1
Offentlig regulering	Branchen er offentlig reguleret, bl.a. gennem fastsættelse af prisloft for TeleDanmark.	Egne oplysninger	3	1
Priser og fortjeneste				
Priser	Prisindekset i telebranchen var 83, hvor 100 er gennemsnit for EU-9	Eurostat	3	0
Lønpræmier	Lønpræmien var på 8,75% i 1995-98.	Danmarks Statistik	1	0
Afkastningsgrad	Afkastningsgraden var i 1998 i gennemsnit på 13 %.	KOB	2	0
Nordisk afkastningsgrad	n.a.		1	-
Produktivitet				
Standardafvigelse i totalfaktorproduktivitet (TFP) i Danmark	For telebranchen er standardafviselsen i totalfaktorproduktiviteten på 1,01.	KOB	1	1
Standardafvigelse i TFP, nordisk sammenligning	Den nordiske standardafvigelse for telebranchen er 0.9.	Amadeus	1	1
Samlet vægtet gennemsnit				0.47

God markedsinformation				
Indikator	Resultat	Kilde	Vægt	Point
Information om produkter og producenter				
Tilgængelig og forståelig information	På en skala på 0-4 mener forbrugerne at informationens tilgængelighed og forståelighed er 2,7	Survey	2	0
Forbrugernes tillid til markedsinformationen				
Tillid til informationen	På en skala på 0-3 er forbrugernes tillid på 1,5	Survey	2	1
Garantiordning	Findes ikke.	Egen undersøgelse	1	1
Lave søgeomkostninger				
Mærkningsordninger	Findes ikke.	Egen undersøgelse	1	1
Test	Eksisterer kun i ringe omfang, og virker dermed ikke til lave søgeomkostninger	Egen undersøgelse	1	1
Prissammenligninger	www.teleprisguide.dk m.fl.	Egen undersøgelse	1	0
Konkret søgetid	1,0-1,1 (ekskl. den butik tøjet blev købt i).	Survey	1	1
Samlet vægtet gennemsnit				0,63

Klare rettigheder				
Indikator	Resultat	Kilde	Vægt	Point
<i>Hurtig og billig konfliktløsning</i>				
Udenretlige tvistløsningsmuligheder	Forbrugerklagenævnet, Telestyrelsen og Telebrugernævnet.	Egen undersøgelse	3	0
Sagsbehandlingstid	11,2 mdr. for Forbrugerklagenævnet, og 6,5 for Telebrugernævnet.	Forbrugerklagenævnets statistik	1	1
Efterlevelseshgrad	92 % i Forbrugerklagenævnet.	Forbrugerklagenævnets statistik	1	0
<i>Rettigheder med hensigtsmæssig incitamentstruktur</i>				
Håndhævelsesmuligheder	Ingen af parterne betaler sagens omkostninger.	Egen undersøgelse	1	1
Klagetrend og niveau	Stabil udvikling de seneste år. Årligt 1500-2000 klager.	Egen undersøgelse	1	1
<i>Tillid til rettigheder</i>				
Tillid til reklamation hos den erhvervsdrivende	Tilliden er i gennemsnit 1,8 på skala på 0-3.	Survey	1	1
Tillid til reklamation hos relevant klagenævn	Tilliden er i gennemsnit 2,1 på skala på 0-3.	Survey	1	0
Samlet vægtet gennemsnit				0,44

6. Er danske markeder mere velfungerende end udenlandske?

I nogle lande er forbruger- og konkurrencepolitikken tænkt sammen, fx ved at politikkerne forvaltes af samme myndighed. I Danmark er forbruger- og konkurrencepolitikken fælles om at skulle udvikle mål for velfungerende markeder.

Som nævnt i de foregående kapitler, er både konkurrence- og forbrugerforhold af stor betydning for, hvor velfungerende et marked er. Indikatorer, der skal måle dette, må altså afspejle begge områder. Sammenhængen er imidlertid kompleks, og de enkelte indikatorer er usikre. Det gælder ikke mindst, når der skal foretages en international sammenligning, hvor en del af indikatorerne bygger på subjektive skøn (foretaget eller indsamlet af EU-kommissionen og OECD). Resultaterne skal derfor tages med betydelige forbehold.

Sammenligning af de danske markeder med udenlandske kan give en indikation af, om de danske markeder er mere eller mindre velfungerende end markederne i andre lande. Analysen viser, at konkurrenceforholdene på de danske markeder ikke er i top, når der sammenlignes med markeder i andre OECD-lande, mens de danske forbrugernes vilkår ikke hører til blandt de værste.

En styrket indsats over for konkurrenceforholdene, herunder konkurrencen om offentlige opgaver, samt en fortsat udvikling og nytænkning af forbrugernes vilkår, vil være en forudsætning for at bringe Danmark tættere på toppen af lande med velfungerende markeder.

6.1 Hvor står Danmark i dag

Ligesom målingerne i kapitlerne 2 til 5 har det ikke hidtil været forsøgt at beskrive markeder i *helhed* - altså hvor velfungerende et marked er set ud fra et kombineret forbruger- og konkurrenceperspektiv på tværs af lande. Det har derfor været nødvendigt at udvikle en helt ny målemetode - et indeks for velfungerende markeder.

Ser man på, hvor velfungerende markederne er i de enkelte OECD-lande viser målingen, at Danmark placerer sig på en 10.-plads blandt 26 OECD lande¹⁷, jf. tabel 6.1.

Resultatet af målingen skal som nævnt tages med betydelige forbehold, da målemetoderne endnu ikke er fuldt udviklede. Der er tale om en langsigtet proces, hvor der lægges vægt på, at målingerne skal forbedres og forfines i de kommende år.

Et særligt usikkerhedsmoment ligger i, at der ikke er data for alle lande for alle indikatorer. Det gælder bl.a. landene Luxembourg, Island, USA og Schweiz, hvor der mangler observationer for mere end 1/3 af alle indikatorerne. Det betyder, at de beregnede indeks for disse lande er særligt usikre.

¹⁷ De fire OECD-lande Japan, Korea, Tyrkiet og Slovakiet indgår ikke i analysen, p.g.a. omfattende mangel på data på specielt forbrugerområdet.

Der er taget højde for de manglende observationer ved at indsætte en beregnet værdi for hver observation, der mangler. Den beregnede værdi er baseret på, hvor godt landet har klaret sig på de andre indikatorer indenfor samme indsatsområde.

Usikkerheden betyder, at man næppe bør konkludere mere, end at Danmark samlet ligger i den bedste halvdel af OECD-landene, men ikke helt i toppen.

Tabel 6.1: Danmarks placering på velfungerende markeder

Velfungerende markeder	Vægt	International placering	Top 3 lande
Effektiv konkurrence	3	17	Canada, Island og Australien
Konkurrence om offentlige opgaver	1	15	New Zealand, Irland og Sverige
God markedsinformation	2	6	Holland, Luxembourg og Frankrig
Klare rettigheder	2	7	Schweiz, Norge og Sverige
Samlet indeks for velfungerende markeder		10	Luxembourg, Australien og Holland

På *konkurrenceområdet* er der allerede gennem flere år udviklet indikatorer for effektiv konkurrence. Indikatorerne bruges i de analyser af konkurrenceniveauet i danske brancher, der gennem de seneste 3 år er offentliggjort i Konkurrencestyrelsens årlige Konkurrenceredegørelse. Det har dog kun været muligt at bruge nogle af indikatorerne i sammenligningen af OECD-lande, da der for mange lande ikke findes et tilstrækkeligt godt datamateriale. Hertil kommer, at det har været nødvendigt at udvikle nye indikatorer for konkurrence om offentlige opgaver.

På *forbrugerområdet* er de to indeks for god markedsinformation og klare rettigheder ligeledes nye, da der aldrig tidligere er foretaget sådanne målinger på området - bl.a. fordi der stort set ikke findes anvendelig international forbrugerstatistik. De data, der ligger til grund for målingerne, er derfor udviklet helt fra bunden. Der er bl.a. udsendt et spørgeskema til samtlige forbrugermyndigheder i OECD, og der er foretaget analyser af kvalitative data fra en række rapporter, surveys mv.

Særligt på forbrugerområdet er datagrundlaget stadig meget mangelfuldt, og man skal derfor være varsom med at drage entydige konklusioner på baggrund af denne måling. På konkurrenceområdet er datagrundlaget generelt noget bedre, men der er stadig mange muligheder for forbedringer.

Statistikken på området skal derfor styrkes i de kommende år, og Økonomi- og Erhvervsministeriet er i dialog med OECD og EU-Kommissionen med henblik på at få opbygget et bedre datamateriale til at vurdere, om der er velfungerende markeder.

Det er valgt at lade konkurrenceområdet og forbrugerområdet indgå med lige stor vægt i vurderingen af, om et marked er velfungerende. Mens de to indeks for forbrugerområdet indgår med lige stor vægt, indgår indekset for effektiv konkurrence med tre gange så stor vægt som indekset for konkurrence om offentlige opgaver, hvilket nogenlunde afspejler størrelsesforholdet mellem den private og den offentlige sektor.

Det må erkendes, at opstillingen af indikatorer i et vist omfang er baseret på skøn, og derfor ikke er udtryk for nogen objektiv eller ultimativ sandhed. Ikke desto mindre er det håbet, at indikatorerne kan være brugbare – bl.a. ved at pege på lande, hvor vi på udvalgte områder kan lade os inspirere til

en mere vækst- og velfærdsfremmende politik ved de løbende overvejelser om erhvervsreguleringen.

For at mindske det skønsmæssige element i vurderingen er det tilstræbt at anvende en kombination af kvalitative indikatorer (primært landevurderinger) og kvantitative indikatorer

6.2 Effektiv konkurrence

Indekset for effektiv konkurrence omfatter mål for, hvor høj indtjeningen er i virksomhederne, hvor høje priserne er, om der er en god offentlig regulering af konkurrencen og om anden offentlig regulering er med til at hindre skabelsen af en god konkurrence på markederne. Det har ikke været muligt at fremskaffe troværdige tal for koncentrationen i de enkelte erhverv i OECD-landene.

Effektiv konkurrence er en vigtig forudsætning for, at markeder er velfungerende. Det sikrer en god udnyttelse af ressourcer og fremmer indførelsen af nye og bedre produkter og produktionsmetoder. Effektiv konkurrence presser virksomhederne til at minimere omkostningerne og reducerer derved unødigt spild af ressourcer.

Indekset for effektiv konkurrence viser, at Danmark placerer sig som nr. 17 ud af 26 OECD-lande. Målingen er forbundet med stor usikkerhed, hvorfor Danmarks placering ligeså godt kunne være et par placeringer højere eller lavere. Det ændrer dog ikke ved, at Danmark på dette område ligger i den dårligste halvdel. Ud af de fire indsatsområder, der samlet indikerer, hvor velfungerende de danske markeder er, opnår Danmark den dårligste placering på indikatoren for effektiv konkurrence. Den dårlige placering skyldes ikke mindst, at Danmark har de niende højeste priser blandt de 26 OECD-lande.

Konkurrencesituationen på et marked har stor betydning for vækst og velfærd. En yderligere indsats for mere effektiv konkurrence i Danmark vil derfor bidrage væsentligt til mere velfungerende markeder.

De seneste år er der igangsat en række initiativer til forbedring af konkurrencen. Bl.a. blev konkurrenceloven ændret med virkning fra 1. oktober 2000. Den nye lov betyder, at fusionskontrol nu er indført i Danmark, hvilket bringer Danmark på linje med de lande, vi normalt sammenligner os med. Desuden er der vedtaget en ny tilbudslov i juni 2001, der skal afløse licitationsloven, og som skal styrke konkurrencen navnlig indenfor bygge- og anlægssektoren.

Indikatorerne, der belyser effektiv konkurrence, er primært fra 1999. Konkurrenceloven fra 1998, der indførte forbudsprincippet, var ikke slået helt igennem i 1999. Det er derfor muligt, at Danmarks relative placering vil blive forbedret i de kommende år, alene som følge af dette forhold.

Som en enkelt bemærkning til enkelte landes placering, jf. bilag 1, kan bemærkes, at Storbritannien's placering som nr. 20 kan undre. En forklaring kan dog være, at de mange års høje pundkurs har medført, at de relative nettopriser er steget. Såfremt den nuværende pundkurs ikke er en ligevægtskurs, og pundet falder igen, vil prisindikatoren forbedres.

Endvidere bemærkes, at selv om datagrundlaget er et andet her, så svarer resultaterne nogenlunde til den internationale sammenligning af konkurrenceforholdene i Konkurrenceredegørelse 2001, hvor

det blev vist, at Danmark svarer nogenlunde til de andre nordiske lande, og at Danmark ligger i den dårligste halvdel blandt de 9 EU-lande, som Danmark naturligt kan sammenlignes med.

6.3 Konkurrence om offentlige opgaver

Konkurrence om offentlig opgaver indebærer, at det offentlige tester sin måde at løse opgaverne på, og derigennem finder frem til, hvordan en opgave bliver løst bedst og billigst.

Indekset for konkurrence om offentlige opgaver omfatter mål for antallet af offentlige udbud, i hvor høj grad borgerne har frit brugervalg og om forsyningstjenester er blevet udsat for konkurrence gennem liberaliseringer og privatiseringer.

Ser man på indikatoren for konkurrence om offentlige opgaver, ligger Danmark midt i feltet (15. plads) blandt 26 OECD-lande. Placeringen midt i feltet går igen i alle de tre indikatorer, der bruges til at vurdere Danmarks placering, når det gælder konkurrence om offentlige opgaver. På indikatorerne for udbudsrate, forsyningstjenester og frit brugervalg ligger Danmark henholdsvis som nr. 11, 11 og 15.

Udviklingen i Danmark har gennem de seneste år indebåret liberaliseringer på flere forsyningsområder. Dette gælder bl.a. for el-, gas-, jernbane-, bus- og telesektoren. Denne udvikling sker dog ikke alene i Danmark, men også i mange andre europæiske lande.

Der er i de seneste år taget en del initiativer til liberalisering af en række forsyningstjenester såsom el-, jernbane-, og telesektoren. Dette er bl.a. sket som følge af en række EU-direktiver på området. Da liberaliseringer typisk er flere år om at slå fuldt ud igennem, må det vurderes, at Danmark også i de kommende år vil forbedre sig noget som følge af disse initiativer.

6.4 God markedsinformation

God information er en vigtig forudsætning for, at et marked er velfungerende. Det kan være information om, hvor en vare er produceret, om hvad varen indeholder eller det kan være information om, hvilke rettigheder man har som forbruger.

Velinformerede forbrugere har generelt lettere ved at foretage de daglige indkøb, og lettere ved at finde netop den vare, der for den enkelte er optimal. God markedsinformation fremmer samtidig konkurrencen, fordi forbrugere har lettere ved at vurdere, hvilke varer der er bedst og billigst.

Det er derfor vigtigt, at informationen til forbrugerne er *let tilgængelig, forståelig og sammenlignelig*. Det kan fx ske i kraft af gode mærkningsordninger, sammenlignende test af produkter og gennem overskuelige prissammenligninger. Det kan også ske gennem forbrugermagasiner eller på Internettet. Endelig er en klar og afbalanceret regulering af virksomhedernes markedsføring også central for markedsinformationen.

Danmark placerer sig på en 6. plads i målingen af markedsinformation som helhed. Man skal dog være opmærksom på den usikkerhed, der er forbundet med målingerne. Det betyder, at Danmarks placering let kan forrykkes med nogle placeringer.

Både overvågningen af markedsføringen og informationen om forbrugerrettigheder og farlige produkter er god på det danske marked. Dette gælder dog i det meste af OECD, og Danmark må derfor dele topplaceringen på disse indikatorer med en række andre lande. I relation til antallet og udbredelsen af uafhængige forbrugertests er Danmark placeret i den bedste halvdel blandt de 26 OECD-lande.

Der er enkelte forhold, der peger i retning af, at markedsinformationen er i bedring. I 2000 blev Forbrugerinformationen oprettet som en selvstændig og uafhængig enhed, der har til opgave at formidle relevant forbrugerinformation til borgerne. Forbrugerinformationen har bl.a. lanceret en ny forbrugerportal og kommer snart med en "etikdatabase". Inden for kort tid lanceres desuden en ny tværministeriel hjemmeside og portal om genteknologi og etik. Hjemmesiden lanceres som et led i det fireårige BioTIK-projekt, som løber frem til begyndelsen af 2005. Fortsat udvikling og nytænkning er dog en forudsætning for, at Danmark opretholder eller forbedrer sin placering.

6.5 Klare rettigheder

Klare rettigheder i form af regulering med et rimeligt beskyttelsesniveau, hurtig og billig konfliktløsning og gode muligheder for effektivt at håndhæve forbrugernes og virksomhedernes rettigheder, er vigtige grundpiller for et velfungerende marked.

Forbrugerne er typisk mere åbne overfor nye produkter fra nye butikker eller virksomheder, hvis de oplever, at reguleringen på markedet er klar, og at eventuelle konflikter med den erhvervsdrivende nemt og billigt kan løses. Det giver forbrugeren bedre valgmuligheder. Det åbner samtidig markedet for nye erhvervsdrivende, så konkurrencen forstærkes. Hvis rettighederne er dårlige og uklare, vil mange forbrugere typisk handle i en butik, de kender og er tryk ved, hvorimod de – hvis reglerne er klare – er mere åbne overfor nye og ukendte butikker og produkter.

Ligeledes styrkes virksomhedernes muligheder for at konkurrere på lige og fair vilkår, når reglerne er klare og effektivt håndhævede. Klare regler sikrer bl.a., at useriøse virksomheder ikke får mulighed for at profilere sig ufortjent i forhold til de seriøse virksomheder, der producerer bedst og billigst, og markedsfører sig ærligt og sobert overfor forbrugerne.

Danmark placerer sig på en 7.-plads blandt de 26 OECD-lande i målingen af rettighederne på markedet som helhed. På indikatorerne for regulering – særligt regulering af markedsføring og betalingskort – placerer Danmark sig blandt de bedste OECD-lande. På indikatorerne for konfliktløsning og håndhævelse placerer Danmark sig til gengæld på henholdsvis en 14. og en 12.-plads. Skal Danmark forbedre sin placering på indsatsområdet for klare rettigheder, kan det derfor være nødvendigt med nye initiativer til forbedring af forbrugernes konfliktløsningsmuligheder og håndhævelsen af forbrugerrettigheder.

Som en enkelt bemærkning om andre landes placering, jf. tabel 4 i bilag 1, kan bemærkes, at USA's lave placering (nr. 19) kan undre. Det kan måske spille en rolle, at der i indikatorerne er en lille tendens til at favorisere det europæiske system, der baserer sig på en omfattende regulering, fremfor det amerikanske system, der i stort omfang beror på civile retssager og en vidtgående praksis mht. erstatninger.

6.6 Sammenhæng mellem de enkelte indeks

Analysen i kapitel 2 viser en tendens til en positiv sammenhæng mellem forbrugernes vilkår og konkurrenceforholdene i en branche. Dette indebærer, at brancher med dårlig konkurrence ofte også vil have dårlige forbrugerforhold. Men analysen viser imidlertid også, at selvom positive forbruger- og konkurrenceforhold normalt går hånd i hånd, er der alligevel nogle få områder hvor hensynet til forbrugerne og konkurrencen er modstridende.

Sammenligner man forbrugernes vilkår og konkurrenceforhold på tværs af lande kan man umiddelbart forvente en lidt stærkere sammenhæng mellem gode forbrugervilkår og gode konkurrenceforhold. Det skyldes, at reguleringen af både forbruger- og konkurrenceforhold som hovedregel er generelle reguleringer, hvilket betyder, at det er de samme konkurrenceregler og regulering af forbrugerforhold, der gælder for virksomhederne uanset branche.

En analyse af de internationale forbruger og konkurrenceforhold peger imidlertid – måske lidt overraskende - på, at der er en vis negativ sammenhæng mellem hvilke lande, der ligger højt på hhv. konkurrence- og forbrugerindeksene. Det har ledt til, at spredningen – dvs. forskellen mellem landenes point – er klart mindre for det samlede mål end for de fire delindeks, jf. tabel 1-5 i bilag 1. For det samlede mål ligger således hele 18 ud af de 26 OECD-lande mellem 55 og 65 point ud af 100 mulige point, og kun ganske få lande i hhv. toppen og bunden skiller sig ud.

Denne sammenhæng er næppe nogen naturlov, men afspejler forskellige traditioner for, hvad der i de enkelte lande fokuseres på i lovgivningen. Tallene viser måske også, at det er en udfordring at få konkurrence- og forbrugerlovgivningen til at spille sammen i stedet for at modvirke hinanden, så en ureguleret konkurrence fx skader svage forbrugere, eller så en u hensigtsmæssig forbrugerlovgivning reducerer konkurrencen.

Bilag 1

B.1 Samlet mål for velfungerende markeder

For at man på en enkel måde kan sammenligne, hvor velfungerende markederne er i de enkelte OECD-lande, er der udledt et mål for dette. Målet er sammensat af fire indeks, der hver især dækker et af indsatsområderne: effektiv konkurrence, konkurrence om offentlige opgaver, god markedsinformation og klare rettigheder. Hver af de fire indeks er igen sammensat af en række indikatorer. Fx er indekset for effektiv konkurrence sammensat af indikatorer for indtjening, offentlig regulering og priser, der alle er med til at beskrive konkurrenceintensiteten på et marked.

For hvert land har det samlede mål for velfungerende markeder en værdi mellem 0 og 100, hvor 0 er den dårligste score, og 100 er den bedste score.

Målene for velfungerende markeder skal tages med betydelige forbehold. Der er usikkerhed forbundet med hver af de mange indikatorer, der ligger til grund for målet. Hertil kommer, at det er et første forsøg på at konstruere et samlet mål for velfungerende markeder. Erfaringerne fra bl.a. Konkurrencestyrelsen årlige måling af konkurrenceintensiteten viser, at det typisk tager nogle år, inden målemetoderne er fuldt udviklede.

Men til trods for dette er det vurderingen, at målet giver et rimeligt fingerpeg om, hvor velfungerende markederne er i Danmark i forhold til de andre OECD-lande.

B.2 Konstruktion af indeks for de fire indsatsområder

Der ligger er række indikatorer til grund for hver af de fire indeks for effektiv konkurrence, konkurrence om offentlige opgaver, god markedsinformation og klare rettigheder fremkommer.

For hver indikator gives en pointscore mellem 0 og 100, hvor 0 gives til det land, der har den dårligste resultat, og 100 gives til det land, der har det bedste resultat. Da hver af de fire indeks fremkommer som et vægtet gennemsnit af pointscoren for indikatorerne, får indeksene en værdi mellem 0 og 100.

Det har ikke været muligt at lave målinger af alle lande på alle indikatorer. Det skyldes, at der for en række lande ikke findes et tilstrækkeligt godt datamateriale. Det skyldes bl.a. manglende indberetninger til OECD-statistik og manglende svar på det spørgeskema, der er sendt ud til OECD-landenes forbrugermyndigheder.

For at kunne foretage en samlet måling af velfungerende markeder har det været nødvendigt at udlede et skøn for de indikatorer, som mangler for de enkelte lande.

Det beregnede skøn tager hensyn til to væsentlige forhold. For det første tages hensyn til, hvordan landets score er på de øvrige indikatorer inden for samme indsatsområde. For det andet tages hensyn til både niveauet og spredningen af de andre landes score for den manglende indikator.

Når der mangler en indikator for et land, beregnes først gennemsnittet for placeringen af landets øvrige indikatorer mellem den største og mindste score under hver indikator. På baggrund af den største og mindste score for den indikator som landet mangler, bruges landets gennemsnitlige placering på de øvrige indikatorer til at beregne et skøn.

Denne metode bruges for alle landene, og alle manglende observationer bliver udfyldt med de beregnede skøn.

Eksempel på beregnet skøn for manglende indikator

Det har ikke været muligt at finde oplysninger for Luxembourg til brug for indikatoren om offentlig regulering. Der er derfor beregnet et skøn for Luxembourg for denne indikator.

Først beregnes gennemsnittet for placeringen af landets øvrige indikatorer mellem den største og mindste score under hver indikator. Mindste score for effektiv konkurrence og priser er hhv. 13 og 0, mens de største score er hhv. 54 og 89, og Luxembourgs score er hhv. 32 og 89. Luxembourgs gennemsnitlige placering kan nu beregnes som:

$$\frac{\left(\frac{32 - 13}{54 - 13}, \frac{89 - 0}{89 - 0} \right)}{2} = 0,732$$

For indikatoren offentlig regulering er den største score 93, mens den mindste score er 44. Skønnet for Luxembourgs indikator for offentlig regulering kan derfor beregnes til 80 ($0,732 \cdot (93 - 44) + 44 = 80$)

Sammenvægtning af indikatorerne

Når det samlede indeks for et indsatsområde skal udledes, sker det ved at vægte scoren for indikatorerne under indsatsområdet. De tre indeks for effektive konkurrence, konkurrence om offentlige opgaver og god markedsinformation fremkommer ved et simpelt gennemsnit af de opnåede point for de indikatorer, der hører under hver af disse områder.

Indekset for klare rettigheder fremkommer ved et vægtet gennemsnit af indikatorerne, jf. tabel 4.

Tabel 6.B1: Effektiv konkurrence

		Indtjening	Offentlig regulering	Priser	I alt
Nr.	Land/vægt	1	1	1	
1	Canada	54	76	87	72
2	Island	48	86	76	70
3	Australien	43	86	79	69
4	Luxembourg	32	80	89	67
5	USA	46	83	70	66
6	Holland	37	79	83	66
7	Spanien	43	71	77	63
8	Italien	39	71	79	63
9	Portugal	36	71	78	61
10	Belgien	48	65	69	61
11	Østrig	37	73	70	60
12	Irland	34	67	78	60
13	Tyskland	35	74	69	59
14	Mexico	39	72	63	58
15	Finland	31	72	69	57
16	Ungarn	38	74	55	56
17	Danmark	36	71	56	55
18	Norge	33	64	67	55
19	New Zealand	13	77	74	55
20	Storbritannien	27	93	32	51
21	Frankrig	38	56	52	49
22	Grækenland	33	66	41	47
23	Sverige	29	72	31	44
24	Tjekkiet	32	56	32	40
25	Polen	39	44	28	37
26	Schweiz	27	67	0	31

Note: Tal med fed skrift er skønnede tal

Tabel 6.B2: Konkurrence om offentlige opgaver

		Udbudsrate	Forsyningstjenester	Frit brugervalg	I alt
Nr.	Land/vægt	1	1	1	
1	New Zealand	67	98	81	82
2	Irland	54	94	85	78
3	Sverige	34	89	100	74
4	Belgien	35	85	100	73
5	Australien	47	74	89	70
6	Tyskland	27	96	73	65
7	Grækenland	52	77	67	65
8	Luxembourg	43	81	67	64
9	Portugal	41	78	63	61
10	Frankrig	76	68	33	59
11	Spanien	33	96	33	54
12	Storbritannien	40	89	33	54
13	Tjekkiet	1	60	100	54
14	Italien	33	75	50	53
15	Danmark	35	78	44	52
16	Holland	15	83	55	51
17	USA	28	73	51	51
18	Finland	24	93	33	50
19	Island	48	72	24	48
20	Østrig	43	67	33	48
21	Norge	27	63	52	48
22	Mexico	12	67	33	37
23	Ungarn	4	64	43	37
24	Canada	10	64	33	36
25	Schweiz	1	69	33	34
26	Polen	2	68	33	34

Note: Tal med fed skrift er skønnede tal

Tabel 3: God markedsinformation

		Markedsfø- ringskontrol	Information om rettigheder	Farlige produkter	Tests	I alt
Nr.	Land/vægt	1	1	1	1	
1	Holland	97	51	100	90	85
2	Luxembourg	96	47	100	85	82
3	Frankrig	83	37	100	100	80
4	Østrig	100	34	100	80	79
5	Tyskland	94	41	100	78	78
6	Danmark	100	52	100	58	78
7	USA	92	50	100	60	75
8	Canada	100	50	89	60	75
9	Australien	100	52	100	40	73
10	Mexico	100	52	100	40	73
11	Storbritannien	100	36	100	55	73
12	Tjekkiet	92	48	100	44	71
13	Norge	100	49	94	40	71
14	Irland	90	26	100	60	69
15	Portugal	89	23	100	57	67
16	Ungarn	100	49	100	20	67
17	Sverige	100	47	100	20	67
18	Polen	75	39	100	51	66
19	Island	100	48	100	15	66
20	New Zealand	100	43	78	35	64
21	Grækenland	88	17	100	50	64
22	Italien	100	20	100	27	62
23	Belgien	75	31	100	40	62
24	Finland	75	60	100	0	59
25	Spanien	83	18	100	20	55
26	Schweiz	75	20	61	20	44

Note: Tal med fed skrift er skønnede tal

Tabel 4: Klare rettigheder

		Markedsføring	Betalingskøret	Produktsikkerhed	Konfliktløsning	Håndhævelse	I alt
Nr.	Land/vægt	1	1	1	1	1	
1	Schweiz	80	99	80	100	81	88
2	Norge	72	91	80	100	65	81
3	Sverige	55	80	80	83	65	73
4	Ungarn	64	82	58	83	75	73
5	Polen	63	82	57	88	70	72
6	Belgien	42	88	80	67	78	71
7	Danmark	65	99	50	70	65	70
8	Frankrig	36	66	80	85	75	68
9	Mexico	59	78	52	83	69	68
10	Island	59	78	40	83	75	67
11	Finland	56	71	80	57	63	65
12	New Zealand	54	72	45	83	61	63
13	Østrig	58	73	50	67	63	62
14	Australien	52	71	43	67	75	61
15	Tjekkiet	52	71	43	67	75	61
16	Canada	48	66	37	67	69	57
17	Holland	29	72	50	76	59	57
18	Tyskland	56	92	0	78	61	57
19	USA	48	66	37	67	69	57
20	Spanien	31	38	40	100	63	54
21	Luxembourg	80	51	0	74	57	53
22	UK	21	96	0	67	60	49
23	Grækenland	45	40	20	67	50	44
24	Irland	21	62	0	63	46	38
25	Portugal	22	41	20	62	45	38
26	Italien	29	39	0	59	41	34

Note: Tal med fed skrift er skønnede tal

B.3 Sammensætning af målet for velfungerende markeder

Det samlede mål for velfungerende markeder består af to indeks, der primært beskriver konkurrenceforholdene (effektiv konkurrence og konkurrence om offentlige opgaver) og to indeks, der primært beskriver forbrugerforholdene (god markedsinformation og klare rettigheder).

Målet for velfungerende markeder er udregnet ved at tillægge effektiv konkurrence vægten 3, konkurrence om offentlige opgaver vægten 1, god markedsinformation vægten 2 og klare rettigheder vægten 2. Vægtene er fremkommet ud fra to hovedargumenter. For det første anses konkurrence- og forbrugerdelen at være lige vigtige for velfungerende markeder. Derfor indgår de to indsatsområder, der primært omhandler konkurrenceforhold (effektiv konkurrence og konkurrence om offentlige opgaver) med samme samlede vægt som de to indsatsområder, der primært omhandler forbrugerforhold (god markedsinformation og klare rettigheder). For det andet anses effektiv konkurrence for at være den vigtigste kilde til velfungerende markeder af de 4 indsatsområder.

Vurderingen af velfungerende markeder placerer Danmark i den bedste halvdel af de 26 OECD-lande, jf. tabel 5. Som nævnt ovenfor skal der tages forbehold for resultatet, der både afhænger af målemetode, vægtning, valg af indikatorer mv.

Usikkerheden i målingen viser sig navnlig i forbindelse med udarbejdelsen af indekset for klare rettigheder, der placerer Danmark på en 7. plads. Usikkerheden skyldes, at der mangler data for en række OECD-lande. Det har derfor været nødvendigt at udlede skøn for disse lande.

Fra Belgiens, Canadas og Norges placering på 5. pladsen til Tjekkiets placering på 22. pladsen ligger alle indeksene på 60 +/- 5 point. Landene ligger altså meget tæt i den samlede vurdering, hvorfor bare en mindre ændring kan få betydning for landets placering.

Samlet set bevirker den usikkerhed, der er forbundet med målingen, at Danmarks placering lige så godt kunne være et par pladser bedre eller dårligere, end det fremgår af tabel 5.

Tabel 5: Indeks for velfungerende markeder

		Effektiv konkurrence	Konkurrence om offentlige opgaver	God markedsinformation	Klare rettigheder	Indeks
Nr.	Land/vægt	3	1	2	2	
1	Australien	69	70	73	61	68
2	Luxembourg	67	64	82	53	67
3	Holland	66	51	85	57	67
4	Island	70	48	66	67	66
5	Belgien	61	73	62	71	65
6	Canada	72	36	75	57	65
7	Norge	55	48	71	81	65
8	Tyskland	59	65	78	57	64
9	USA	66	51	75	57	64
10	Danmark	55	52	78	70	64
11	Østrig	60	48	79	62	64
12	Frankrig	49	59	80	68	63
13	New Zealand	55	82	64	63	62
14	Mexico	58	37	73	68	62
15	Sverige	44	74	67	73	61
16	Ungarn	56	37	67	73	60
17	Irland	60	78	69	38	59
18	Finland	57	50	59	65	59
19	Spanien	63	54	55	54	58
20	Portugal	61	61	67	38	57
21	UK	51	54	73	49	56
22	Tjekkiet	40	54	71	61	55
23	Italien	63	53	62	34	54
24	Polen	37	34	66	72	53
25	Grækenland	47	65	64	44	53
26	Schweiz	31	34	44	88	49