

Erhvervs- og Selskabsstyrelsen

**Manual om
vurdering af
erhvervsøkonomiske
konsekvenser**



Erhvervs- og
Selskabsstyrelsen
Erhvervsministeriet

JUNI 2002

Indholdsfortegnelse

1. Introduktion	3
2. Hvad er erhvervsøkonomiske konsekvensvurderinger?	4
2.1 Hvorfor skal de erhvervsøkonomiske konsekvenser opgøres?	4
2.2. Hvilke konsekvenser skal opgøres?	4
2.3. Hvem foretager opgørelsen af de erhvervsøkonomiske konsekvenser?	6
2.4. Hvornår skal erhvervsøkonomiske konsekvenser opgøres?	6
2.5. Formidlingen af de erhvervsøkonomiske konsekvenser	6
3. Hvordan opgøres de erhvervsøkonomiske konsekvenser? ..	8
3.1. Trin 1 – kan der være erhvervsøkonomiske konsekvenser?	10
Tjekliste til at afgøre om et forslag kan have væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser	11
3.2. Trin 2 – nærmere afgrænsning af opgørelsen af erhvervsøkonomiske konsekvenser	13
Afgrensning af konsekvenser	13
Afgrensning af hvilke virksomheder konsekvenserne vil være rettet imod	16
3.3. Trin 3 – opgørelse og præsentation af erhvervsøkonomiske konsekvenser	18
Opgørelse af direkte omkostningsvirkninger og afledte virkninger	18
Opgørelse af strukturelle virkninger	22
Datakilder	23
Videre økonomiske analyser	25
Overvejelser efter vurderingen	27
Hvad skal med i fremstillingen af vurderingen?	27
Bilag 1	
Uddrag fra Statsministeriets cirkulære om bemærkninger til lovforslag mv. og Justitsministeriets vejledning om lov kvalitet	29
Bilag 2	
Eksempler på vurdering af direkte, afledte og strukturelle virkninger af konkrete lovforslag	33

■ 1. Introduktion

I denne manual præsenteres retningslinierne for ministeriernes vurdering af erhvervsøkonomiske konsekvenser af lovforslag. Det er hensigten, at manualen skal fungere som et hjælpeværktøj for ministerierne med henblik på at sikre et kvalificeret beslutningsgrundlag og mindske unødige ulemper for erhvervslivet.

Manualens kapitel 2 beskriver overordnet, hvad der forstås ved en erhvervsøkonomisk konsekvensvurdering, mens kapitel 3 introducerer en procedure for, hvordan vurderingen kan gennemføres. Ved brug af en tjekliste kan man vurdere, om et forslag kan have væsentlige konsekvenser for erhvervslivet. Desuden får man vejledning i, hvordan de erhvervsøkonomiske konsekvenser kan opgøres og beskrives.

Manualen er en opdatering af Erhvervsministeriets vejledning fra 1995 og erstatter således denne. Manualen skal endvidere ses i sammenhæng med ministeriets ”Manual om vurderinger af administrative konsekvenser for erhvervslivet” fra år 2000.

Manualen er tilgængelig på Erhvervs- og Selskabsstyrelsens hjemmeside www.eogs.dk, hvor den løbende vil blive opdateret og suppleret med illustrative eksempler på vurderinger af erhvervsøkonomiske konsekvenser af konkrete forslag.

Eventuelle spørgsmål om manualen og opgørelsen af erhvervsøkonomiske konsekvenser kan rettes til Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Center for Kvalitet i Reguleringen.

■ 2. Hvad er erhvervsøkonomiske konsekvensvurderinger?

2.1 Hvorfor skal de erhvervsøkonomiske konsekvenser opgøres?

Lovgivningen påvirker på en række områder erhvervslivet og dets konkurrenceevne. Virksomhedernes vækst og konkurrenceevne har betydning for hele samfundets velstand. Det er derfor vigtigt, at eventuelle konsekvenser for erhvervslivet af nye love og regler opgøres, og at nye love og regler ikke medfører unødige og utilsigtede ulemper for erhvervslivet. Ved at lade konsekvenserne for erhvervslivet indgå sammen med andre samfundsmæssige konsekvenser som en del af beslutningsgrundlaget for lovforslag får beslutningstagerne mulighed for at afveje forslaget forskellige samfundsmæssige konsekvenser.

I Statsministeriets cirkulære nr. 159 af 16. september 1998 indgår det som et krav, at erhvervsøkonomiske konsekvenser sammen med en række andre samfundsmæssige konsekvenser skal vurderes i forbindelse med, at lovforslag og andre forslag¹ fremsættes for Folketinget. De relevante dele af cirkulæret er gengivet i bilag 1. Kravet er også omtalt i Justitsministeriets vejledning om lovkvalitet fra år 2000. Relevante dele af denne vejledning er ligeledes gengivet i bilag 1.

2.2. Hvilke konsekvenser skal opgøres?

De erhvervsøkonomiske konsekvenser, som skal opgøres, kan overordnet deles op i fire typer konsekvenser som illustreret i figur 2.1 nedenfor.

Figur 2.1. Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Erhvervsøkonomiske konsekvenser			
Kort sigt			Langt sigt
Direkte virkninger	Afledte virkninger	Administrative konsekvenser	Strukturelle virkninger

¹ Ændringsforslag under behandling af lovforslag samt andre regeringsforslag i form af beslutningsforslag, forslag indeholdt i redegørelser, investeringsprogrammer og lignende, der forelægges Folketinget, bør i henhold til cirkulæret også så vidt muligt ledsages af oplysninger om erhvervsøkonomiske konsekvenser og andre konsekvenser.

Påvirkningen af virksomhedernes konkurrenceevne kan betragtes både på kort sigt og på langt sigt. Lovgivningen kan på kort sigt påvirke det, som kaldes for erhvervslivets omkostningskonkurrenceevne. Virksomhedernes omkostningskonkurrenceevne afhænger af produktionsomkostningerne og valutakursen. Højere omkostninger for erhvervslivet – så som højere omkostninger til skatter og afgifter, løn, ressourceinput, finansiering osv. – kan på kort sigt betyde tab af markedsandele og eksport.

På kort sigt opgøres for det første de *direkte virkninger*. De direkte virkninger er de umiddelbare udgifter eller indtægter for virksomhederne, som følger af lovforslaget, og som modsvares af en direkte provenuvirkning for det offentlige. Det kan f.eks. være virkninger af skatter og afgifter. For det andet opgøres de *afledte virkninger*, som er andre umiddelbare virkninger, der ikke modsvares af en direkte provenuvirkning hos det offentlige. Det kan f.eks. være virkninger af forslag om arbejdsmiljø- eller miljøkrav mv., som kan påføre virksomhederne afledte omkostninger til eksempelvis indretning af arbejdspladsen eller indkøb af et rensningsfilter. Det kan også være forslag, der begrænser virksomhedens muligheder for omsætning.

På kort sigt opgøres også de *administrative konsekvenser*. Administrative konsekvenser er virkninger i forhold til det administrative arbejde i virksomhederne. De administrative konsekvenser kan således opfattes som en undergruppe af de afledte virkninger, men skal opgøres og beskrives særskilt med vejledning fra Økonomi- og Erhvervsministeriets *Manual om vurderinger af administrative konsekvenser for erhvervslivet*. Manualen er udarbejdet af Erhvervs- og Selskabsstyrelsen og er tilgængelig på styrelsens hjemmeside under www.eogs.dk/manual.

På langt sigt kan lovgivningen påvirke den strukturelle konkurrenceevne. Den strukturelle konkurrenceevne afhænger bl.a. af erhvervslivets evne til at konkurrere på viden og udvikling, af adgangen til kvalificeret arbejdskraft og økonomiske midler, af rammebetingelserne for etablering af nye virksomheder samt af rammebetingelserne i øvrigt for at skabe vækst og velstand. Et land med en god strukturel konkurrenceevne er i stand til at sikre en høj produktivitet og høje aflønninger til arbejdskraft og kapital og dermed en høj velstand.

På langt sigt opgøres altså de *strukturelle virkninger* i forhold til erhvervslivets evne til at skabe vækst og velstand. Det kan f.eks. være påvirkninger af virksomhedernes adgang til viden, kvalificeret arbejdskraft og økonomiske midler.

2.3. Hvem foretager opgørelsen af de erhvervsøkonomiske konsekvenser?

Det er det enkelte ressortministerium, som har ansvaret for, at de erhvervsøkonomiske konsekvenser af erhvervsrelevante love og regler vurderes og formidles, jf. Statsministeriets cirkulære.

Råd og vejledning til vurderingen kan hentes hos Økonomi- og Erhvervsministeriets Center for Kvalitet i Reguleringen i Erhvervs- og Selskabsstyrelsen samt i ministeriets manualer om vurdering af erhvervsøkonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

2.4. Hvornår skal erhvervsøkonomiske konsekvenser opgøres?

Der skal foretages en vurdering af de erhvervsøkonomiske konsekvenser af lovforslag og andre regeringsforslag, som fremsættes for Folketinget, hvis ressortministeriet skønner, at forslaget har væsentlige konsekvenser for erhvervslivet. Konsekvenserne skal ses i forhold til den situation, hvor forslaget ikke gennemføres. Det kan både være forslag, hvis primære formål er at ændre vilkårene for at drive erhvervsvirksomhed, og forslag, der har andre formål, men som ikke desto mindre kan påvirke virksomhedernes vilkår.

Vurderingen af erhvervsøkonomiske konsekvenser af lovforslag skal senest finde sted inden fremsættelsen for Folketinget. Men det anbefales at foretage vurderingen *tidligt* i forberedelsesfasen for at have bedre mulighed for at minimere eventuelle unødige ulemper for erhvervslivet.

Ud over at vurdere forslag, som skal fremsættes for Folketinget, kan det være relevant at vurdere de erhvervsøkonomiske konsekvenser af bekendtgørelser, hvis konsekvenserne ikke allerede er indeholdt og vurderet i lovgrundlaget².

2.5. Beskrivelsen af de erhvervsøkonomiske konsekvenser

Ifølge Statsministeriets cirkulære skal de erhvervsøkonomiske konsekvenser af lovforslag, der fremsættes for Folketinget, fremgå af de almindelige bemærkninger til forslaget. De samlede konsekvenser sammenfattes endvidere i et skema.

² Manualen tager udgangspunkt i vurderingen af lovforslag. Men retningslinierne kan umiddelbart anvendes i vurderingen af bekendtgørelser.

Hvis ressortministeriet skønner, at et forslag ikke har væsentlige konsekvenser, skal dette specifikt anføres i bemærkningerne.

De erhvervsøkonomiske konsekvenser beskrives så vidt muligt med angivelse af beregnede eller skønnede størrelsesordener i kroner. Herudover beskrives virkningerne i ord.

De samlede administrative og økonomiske konsekvenser for erhvervslivet af love og regler, der er gennemført i det seneste folketingsår, formidler Økonomi- og Erhvervsministeriet til Folketinget i rapporten ”Erhvervslivet og reguleringen”. Rapporten udarbejdes af Erhvervs- og Selskabsstyrelsen og udkommer normalt hvert år i november.

■ 3. Hvordan opgøres de erhvervsøkonomiske konsekvenser?

Dette kapitel indeholder en procedure i tre trin for ministeriernes vurdering af forslags erhvervsøkonomiske konsekvenser. Hensigten er, at ministerierne ved at følge procedurens tre trin guides igennem de overvejelser, som vil være relevante, og samtidig får vejledning om opgørelsesmetoder mv.

I procedurens første trin får man hjælp til at afgøre, om et forslag kan have konsekvenser for erhvervslivet. I givet fald gennemføres resten af proceduren. Konsekvenserne afgrænses nærmere i andet trin, og i tredje trin opgøres konsekvensernes omfang, og vurderingen sammenfattes. Hvis det er oplagt, at forslaget har erhvervsøkonomiske konsekvenser, kan det være en fordel at gennemføre første og andet trin som ét samlet trin.

De tre trin beskrives nærmere i boks 3.1. Forløbet i konsekvensvurderingen er endvidere illustreret i figur 3.1.

Boks 3.1. Beskrivelse af proceduren for opgørelse af erhvervsøkonomiske konsekvenser

Tretrinsprocedure for opgørelse af erhvervsøkonomiske konsekvenser

Trin 1: Er der erhvervsøkonomiske konsekvenser?

Det undersøges vha. en tjekliste, om forslaget kan have væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser, som bør opgøres nærmere i trin 2 og 3. Hvis ikke, er vurderingen afsluttet.

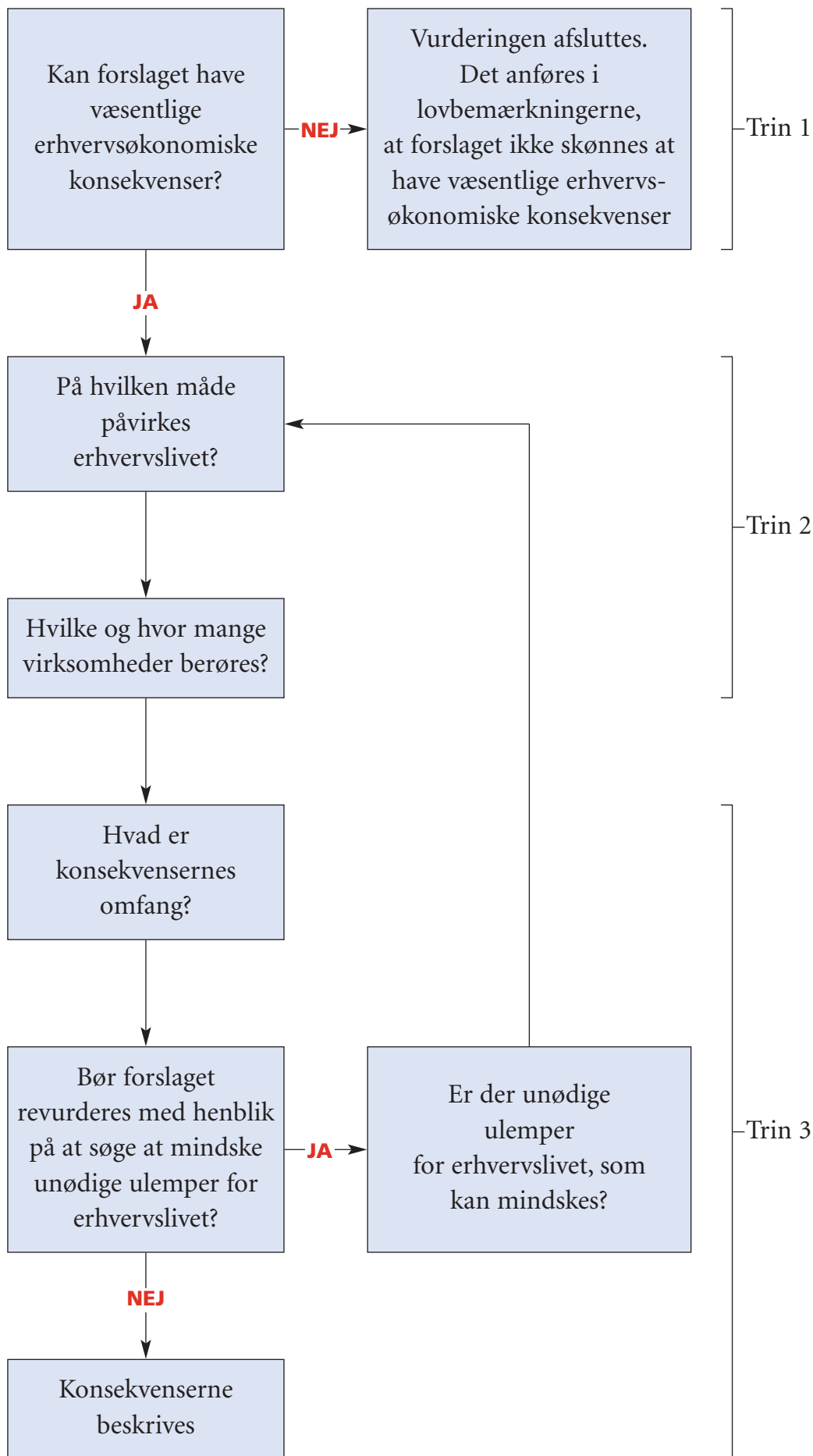
Trin 2: Afgrænsning af opgørelsen af erhvervsøkonomiske konsekvenser

De erhvervsøkonomiske konsekvenser (direkte, afledte, administrative og strukturelle virkninger) og kredsen af berørte virksomheder afgrænses nærmere til brug for opgørelsen af konsekvensernes omfang i trin 3.

Trin 3: Opgørelse og beskrivelse af erhvervsøkonomiske konsekvenser

Omfanget af de erhvervsøkonomiske konsekvenser opgøres ud fra de principper og beregningsmetoder, som beskrives i dette trin. Det overvejes, om de vurderede erhvervsøkonomiske konsekvenser bør give anledning til justeringer i forslaget. Endelig gives en vejledning i, hvordan de erhvervsøkonomiske konsekvenser beskrives.

Figur 3.1. Forløbet i konsekvensvurderingen



3.1. Trin 1 – kan der være væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser?

Spørgsmål: Kan forslaget have væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser, som bør vurderes?

Overvej, om forslaget overhovedet kan have væsentlige konsekvenser for erhvervslivet. Det kan undersøges ved hjælp af nedenstående *tjekliste*. Tjeklistens spørgsmål gennemgås ét for ét. Kan der sættes kryds ved ét eller flere af spørgsmålene, bør de pågældende konsekvenser vurderes nærmere. I så fald gennemgås resten af proceduren. Den udfyldte tjekliste kan anvendes som udgangspunkt for den videre vurdering.

Hvis det er tydeligt, at forslaget har væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser – f.eks. hvis forslagets formål og tiltag retter sig direkte mod erhvervslivet – kan trin 1 og 2 gennemgås som ét samlet trin. I disse tilfælde er det altså stadig en god idé at gennemgå tjeklisten, for at vurderingen så vidt muligt kommer til at omfatte alle relevante konsekvenser for erhvervslivet.

Hvis ministeriet skønner, at forslaget *ikke* har væsentlige konsekvenser for erhvervslivet, anføres det i forslagets bemærkninger, at det ikke har væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser. Vurderingen vil dermed være afsluttet.

Et forslag kan have flere konsekvenser for erhvervslivet på én gang. Derfor er følgende overvejelser vigtige:

- Overvej både *positive* og *negative* konsekvenser. Dvs., husk at overveje både hvilke økonomiske fordele og hvilke økonomiske ulemper forslaget kan have for erhvervslivet.
- Overvej både *kortsigtede* og *langsigtede* konsekvenser. Et forslag kan have forskellig virkning på kort sigt og langt sigt.
- Overvej både *tilsigtede* og *utilsigtede* konsekvenser. Hermed menes, at det ikke kun er konsekvenserne af forslagets primære formål, som skal vurderes. Det er vigtigt også at vurdere de mere indirekte effekter ("bivirkningerne").

Husk også, at konsekvenserne skal ses i forhold til den situation, hvor forslaget ikke bliver gennemført³.

Det er op til det enkelte ressortministerium at vurdere, hvornår de erhvervsøkonomiske konsekvenser er *væsentlige*.

³ Det betyder, at også forslag, der blot forlænger eksisterende ordninger, eller forslag, der modvirker negative virkninger af andre initiativer eller lignende, vil kunne have erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Tjekliste til at afgøre om et forslag kan have væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser⁴

Tjekliste	
Mulige erhvervsøkonomiske konsekvenser på kort sigt	Sæt kryds ¹⁾
<p>1. Kan forslaget have direkte virkninger for erhvervslivet? Dvs.</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Er der direkte provenuvirkninger for det offentlige (stat, amt, kommune mv.), som modsvares (helt eller delvist) af udgifter eller indtægter for virksomhederne? (F.eks. betaling af skatter, afgifter mv.) 	
<p>2. Kan forslaget på anden måde have betydning for virksomhedernes omkostninger? F.eks. betydning for:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Udgifter til lønninger, arbejdsmiljø mv. ● Udgifter til køb af tjenesteydelser og varer ● Finansieringsomkostninger ● Udgifter til sikkerheds-, sundheds- og miljømæssige foranstaltninger ● Udgifter til indhentning af tilladelser, licenser mv. ● Andet 	
<p>3. Kan forslaget have betydning for virksomhedernes omsætning? F.eks. betydning for</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Priser, avancer mv. ● Markedsføring af produkter ● Rammer for handel og afsætning ● Omfang mv. af produktion ● Andet 	
<p>4. Kan forslaget have betydning for det administrative arbejde i virksomhederne? (Administrative konsekvenser opgøres og formidles særskilt med vejledning fra Økonomi- og Erhvervsministeriets Manual om vurderinger af administrative konsekvenser for erhvervslivet)</p> <p>F.eks. betydning for det administrative arbejde (løbende eller i en omstillingsperiode) efter krav fra det offentlige i forbindelse med:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Løn og personale ● Regnskab ● Omsætning ● Produktion ● Andet 	
<p>5. Kan forslaget have andre virkninger på kort sigt?</p>	

⁴ Den udfyldte tjekliste skal ikke indgå i beskrivelsen af de erhvervsøkonomiske konsekvenser i lovforslagets bemærkninger.

Mulige erhvervsøkonomiske konsekvenser på langt sigt	Sæt kryds ^{*)}
<p>6. Kan forslaget have betydning for virksomhedernes vækst via adgang til ressourcer?</p> <p>F.eks. betydning for</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Arbejdskraftens tilgængelighed og kvalifikationsniveau ● Adgang til kapital ● Adgang til viden (forskning og udvikling) ● Infrastruktur ● Udnyttelse af stordriftsfordele ● Andet 	
<p>7. Kan forslaget have betydning for markedernes funktionsmåde?</p> <p>F.eks. betydning for</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Konkurrencen mellem virksomhederne ● Skabelse af markeder (som f.eks. ved liberalisering af sektorer) ● Forvridning af markeder (som f.eks. ved sektor- eller krisestøtte) ● Andet 	
<p>8. Kan forslaget have betydning for antallet af virksomheder i Danmark?</p> <p>F.eks. betydning for</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Hvor attraktivt det er for udenlandske virksomheder at placere sig i Danmark og danske virksomheder at placere sig i udlandet (det kan f.eks. være gennem lavere hhv. højere skatter og afgifter for virksomheder) ● Etablering af nye virksomheder generelt ● Andet 	
<p>9. Kan forslaget have andre virkninger på langt sigt?</p>	

^{*)} Der sættes kryds, hvis forslaget ikke med en vis sikkerhed kan afvises at have væsentlig betydning for erhvervslivet på dette punkt.

3.2. Trin 2 – nærmere afgrænsning af opgørelsen af erhvervsøkonomiske konsekvenser

Spørgsmål:

- A. På hvilken måde påvirkes erhvervslivet?
- B. Hvilke og hvor mange virksomheder berøres?

Som forberedelse til opgørelsen af de erhvervsøkonomiske konsekvensers omfang afgrænses det nærmere, hvordan erhvervslivet påvirkes og dermed, hvilke konsekvenser der skal opgøres. Det afgøres endvidere, hvilke og hvor mange virksomheder der vil være berørt.

Afgrænsning af konsekvenser

Med inspiration i den udfyldte tjekliste afgrænses, hvordan erhvervslivet påvirkes. De konsekvenser, som skal opgøres, kan fordeles på forskellige typer af konsekvenser. På *kort sigt* vurderes tre typer erhvervsøkonomiske konsekvenser: *direkte omkostningsvirkninger*, *afledte virkninger* og *administrative konsekvenser*. På *langt sigt* vurderes de *strukturelle virkninger*.

Opdelingen i forskellige typer af konsekvenser er en hjælp i den videre opgørelse, da de forskellige typer af konsekvenser opgøres på forskellig vis.

Boks 3.2. Typer af erhvervsøkonomiske konsekvenser**Hvilken type konsekvenser er der tale om?****Direkte virkninger**

Har forslaget direkte provenuvirkninger for det offentlige (stat, amt og kommune) som modsvares af udgifter eller indtægter for virksomhederne på kort sigt, er der tale om direkte virkninger. Forslaget har direkte virkninger, hvis der kan sættes kryds ved *tjeklistens spørgsmål 1*.

Eksempler på forslag med direkte virkninger: Forslag vedrørende skatter og afgifter, hvor erhvervslivet foretager betaling til det offentlige (både beløbsstørrelse og betalingstidspunkt har betydning).

Afledte virkninger

Er der andre (afledte) virkninger for virksomhedernes omkostninger eller indtjening på kort sigt, som ikke modsvares direkte af indtægter eller udgifter for det offentlige, er der tale om afledte virkninger. Der er som udgangspunkt tale om afledte virkninger, hvis der kan sættes kryds ved *tjeklistens spørgsmål 2,3 og 5*.

Eksempler på forslag med afledte virkninger: Forslag om arbejdsmiljø- og miljøkrav, som kan betyde afledte omkostninger til foranstaltninger som f.eks. indretning af arbejdspladsen, opsætning af rensningsfiltre eller lignende. Det kan også være et forslag, der har betydning for omsætningen. F.eks. forslag, der indebærer en begrænsning på virksomheders produktionsomfang – så som begrænsning af antal opdyrkede landbrugsarealer, antal kyllinger pr. kvadratmeter hos kyllingeproducenter mv. Endelig kan forslag, der har til formål at ændre virksomhedernes adfærd gennem afgifter og lignende, også have afledte virkninger, jf. boks 3.6.

Administrative konsekvenser

Er der tale om virkninger på kort sigt i forhold til det administrative arbejde i virksomhederne i forbindelse med løn, personale, regnskab, omsætning og produktion mv. efter krav fra det offentlige, er der tale om administrative konsekvenser.

Forslaget har administrative konsekvenser, hvis der kan sættes kryds ved *tjeklistens spørgsmål 4*. De administrative konsekvenser opgøres og beskrives *særskilt* med vejledning fra Økonomi- og Erhvervsministeriets ”Manual om vurderinger af administrative konsekvenser for erhvervslivet”.

Eksempler på forslag med administrative konsekvenser: Forslag om krav om opgørelser, indberetning mv. af oplysninger. Det kan også være forslag, hvor virksomhederne skal bruge tid på at omstille sig som følge af den nye lovgivning, f.eks. tilpasning af edb- og bogføringssystemer.

Strukturelle virkninger

Har forslaget derimod langsigtede virkninger i forhold til erhvervslivets evne til at skabe vækst og velstand, er der tale om strukturelle virkninger. Forslaget har strukturelle virkninger, hvis der kan sættes kryds ved *tjeklistens spørgsmål 6-9*.

Eksempler på forslag med strukturelle virkninger: Det kan f.eks. være forslag, der giver bedre adgang til forskningsresultater eller veluddannet arbejdskraft. Det kan også være forslag, som giver bedre rammer for investeringer eller etablering af nye virksomheder mv.

Det er vigtigt at være opmærksom på, at et forslag kan have flere typer af konsekvenser på én gang. Som eksempel kan betragtes et lovforslag om indførelse af en ny afgift. Afgiften vil medføre *direkte omkostninger* for de virksomheder, der ifølge lovforslaget er afgiftspligtige, svarende til det provenu, som den offentlige sektor får ved afgiften. Samtidig vil der være nogle *administrative konsekvenser* af afgiften som følge af de administrative aktiviteter, der knytter sig til selve indbetalingen af afgiften – f.eks. opgørelse af, hvor meget der skal betales og den praktiske gennemførelse af selve pengeoverførslen. De administrative konsekvenser vurderes i så fald særskilt med vejledning fra Økonomi- og Erhvervsministeriets ”Manual om vurderinger af administrative konsekvenser for erhvervslivet”.

Afledte virkninger kan som tidligere nævnt bl.a. komme ind i billedet, når forslag har til formål at ændre virksomhedernes adfærd. F.eks. kan en miljøafgift have til formål at nedsætte virksomhedernes anvendelse af et råstof. I så fald kan virksomhederne både have *direkte omkostninger* i form af udgifter til betaling af afgiften og *afledte omkostninger* forbundet med en omlægning af produktionen for at reducere brugen af råstoffet.

Et forslag kan også typisk have virkninger på både kort sigt og på langt sigt. Et eksempel kan være en nedsættelse af selskabsskatten, som på kort sigt har *direkte virkninger* for virksomhederne i form af en økonomisk besparelse, men også på langt sigt kan have *strukturelle virkninger* i og med, at det vil være mere attraktivt for virksomheder at være placeret inden for landets grænser.

Nedenfor er gengivet en række konkrete eksempler på erhvervsøkonomiske konsekvenser af forslag gennemført i folketingssamlingen 2000/2001.

Eksempel 3.1. Direkte virkninger

L 11 (2000-01): Forslag til lov om ændring af lov om afgift af vejbenyttelse og lov om vægtafgift af motorkøretøjer m.v. (Afgiftsdifferentiering efter EURO-udstødningsnormer). Vedtaget som lov nr. 986 af 3. november 2000. Skatteministeriet.

Med loven forhøjes vejbenyttelsesafgiften for de mest forurenende lastbiler, mens afgiftsniveauet for mindre forurenende lastbiler (efter EURO II- udstødningsnorm) fastholdes. Lovens formål er at tilskynde til hurtigere udskiftning af ældre forurenende lastbiler.

Loven indebærer negative direkte virkninger for erhvervslivet. Den forhøjede vejbenyttelsesafgift medfører således ekstra direkte omkostninger for ejerne af de ældre og mest forurenende lastbiler. (Se også eksempel på opgørelsen af virkningerne i bilag 2).

Kilde: Økonomi- og Erhvervsministeriets rapport til Folketinget, ”Erhvervslivet og reguleringen 2000/2001”, samt forslagets lovbemærkninger.

Eksempel 3.2. Afledte virkninger

L61 (2000-01): Forslag til lov om udendørs hold af svin. Vedtaget som lov nr. 173 af 19. marts 2001. Justitsministeriet.

Lovens formål er at sikre bedre velfærd for svin, der holdes udendørs. I loven fastsættes således en række minimumskrav for størrelse mv. af hytter og udendørsarealer for svinene.

Loven indebærer negative afledte virkninger for landbruget i form af ekstra omkostninger til indretning af arealer samt udskiftning eller ombygning af hytter for de bedrifter, der ikke allerede opfylder kravene. (Se også eksempel på opgørelsen af virkningerne i bilag 2).

Kilde: Økonomi- og Erhvervsministeriets rapport til Folketinget, ”Erhvervslivet og reguleringen 2000/2001”, samt forslagens lovbemærkninger.

Eksempel 3.3. Strukturelle virkninger

L76 (2000-01): Forslag til lov om innovationsforeninger. Vedtaget som lov nr. 1328 af 20. december 2000. Det tidligere Økonomiministerium.

Loven har til formål at forbedre små og mellemstore virksomheders adgang til risikovillig kapital. Det sker ved, at der indføres en ny type investeringsforeninger, som forbedrer mulighederne for at kanalisere midler fra pensionsinstitutterne til mindre innovative selskaber.

Loven har på langt sigt positive strukturelle virkninger for erhvervslivet. Loven betyder således, at virksomhederne får lettere adgang til risikovillig kapital, hvilket gør det lettere at oprette nye innovative virksomheder.

L 103 (2000-01): Forslag til lov om ændring af lov om en aktiv arbejdsmarkedspolitik. (Intensiv jobsøgning, særlig formidlingsindsats, jobrotation). Vedtaget som lov nr. 1250 af 20. december 2000. Det tidligere Arbejdsministerium.

Med loven justeres i den tidligere lov om aktiv arbejdsmarkedspolitik. Først og fremmest skulle loven styrke den tidlige forebyggende indsats. Med loven tilføres således flere midler til indsatsen i dagpengeperioden i 2001 og de efterfølgende år, hvilket betyder, at indsatsen styrkes over for områder på arbejdsmarkedet, hvor der ellers kan forventes mangel på arbejdskraft (flaskehalse). Desuden styrkes arbejdsformidlingen, og den hidtidige jobrotationsordning omlægges.

Loven forventes at have positive strukturelle virkninger for erhvervslivet. Loven har således til formål at forebygge flaskehalsproblemer på arbejdsmarkedet og er dermed med til at sikre, at virksomhederne ikke kommer til at mangle arbejdskraft. (Se også eksempel på beskrivelse af virkningerne i bilag 2).

Kilde: Økonomi- og Erhvervsministeriets rapport til Folketinget, ”Erhvervslivet og reguleringen 2000/2001”, samt forslagens lovbemærkninger.

Afgrænsning af hvilke virksomheder konsekvenserne vil være rettet imod

Det afgøres, hvilke virksomheder konsekvenserne vil være rettet mod. Det vil sige, *hvor mange* og *hvilken type* virksomheder det drejer sig om – særlige brancher, særlig virksomhedsstørrelse, særlige ejerforhold mv.

I denne sammenhæng kan der eventuelt hentes hjælp i de registre, som er beskrevet under overskriften ”Datakilder” på side 23-24 i afsnit 3.3. om procedurens trin 3. Det gælder både med hensyn til at afgøre typen af berørte virksomheder og antallet af virksomheder.

F.eks. kan der hentes hjælp i Danmarks Statistiks branchekoder til at bestemme, hvilke brancher der berøres af et forslag. Andre karakteristika, der kan være bestemmende for, om en virksomhed påvirkes af et lovforslag eller ej, kan bl.a. være størrelse, selskabsform, geografisk tilhørsforhold, ansatte eller omsætning. Det kan også være virksomheder, som endnu ikke eksisterer – f.eks. hvis forslaget har betydning for muligheden for etablering af nye virksomheder.

Når det er afgjort, hvilke typer virksomheder der kan være berørt, afgøres det, hvor mange virksomheder det drejer sig om (fordelt på de forskellige typer).

Antallet af berørte virksomheder opgøres som udgangspunkt som antal virksomheder defineret som juridiske enheder. Den juridiske enhed er en fysisk eller juridisk person, der er erhvervsdrivende eller arbejdsgiver, en offentlig myndighed eller institution. Alternativet er at arbejde med virksomheder defineret som arbejdssteder/produktionsenheder, dvs. en virksomheds aktivitet på en bestemt adresse. Til hver juridiske enhed er altså knyttet én eller flere arbejdssteder/produktionsenheder. Der skelnes således også mellem disse virksomhedsdefinitioner i de registre, som er beskrevet i afsnit 3.3. på side 23-24.

Hvis antallet af berørte virksomheder opgøres ud fra disse registre, skal man i øvrigt være opmærksom på, at der blandt de registrerede virksomheder kan være (ofte mindre) virksomheder, som i princippet udelukkende eksisterer på papiret. Sådanne virksomheder vil ikke blive berørt og bør derfor ikke indgå i konsekvensvurderingen. Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Told & Skat samt Danmarks Statistik kan evt. vejlede i sådanne spørgsmål.

Oplysningerne om, hvilke og hvor mange virksomheder der vil være berørt af forslaget, anvendes i det videre forløb til at afgrænse vurderingen samt til at beregne de erhvervsøkonomiske konsekvenser. Det bør også i fremstillingen af konsekvensvurderingen fremgå, hvilke virksomheder der er omfattet af konsekvenserne.

3.3. Trin 3 – opgørelse og præsentation af erhvervsøkonomiske konsekvenser

Spørgsmål:

- A. Hvad er omfanget af de erhvervsøkonomiske konsekvenser?
- B. Er der unødige erhvervsøkonomiske konsekvenser, som kan mindskes?

De erhvervsøkonomiske konsekvenser opgøres og beskrives. Opgørelsen kan tage udgangspunkt i de tidligere afgrænsninger af, hvilke konsekvenser forslaget kan have, og hvilke virksomheder der berøres.

Helt overordnet gælder, at virkningerne i forhold til erhvervslivet opgøres *i forhold til den situation, hvor forslaget ikke bliver gennemført* (den såkaldte nulsituation).

I det følgende præsenteres nogle grundprincipper og beregningsmetoder for opgørelsen af henholdsvis direkte, afledte og strukturelle virkninger. Retningslinierne skal bl.a. medvirke til at sikre konsistens og sammenlignelighed i de erhvervsøkonomiske konsekvensvurderinger, som bliver foretaget. Opgørelsen kan på den anden side siges at give et forenklet billede af de erhvervsøkonomiske virkninger. Opgørelsen kan derfor *suppleres* med grundigere analyser, hvis ressortministeriet finder det relevant. Sådanne analyser ligger ud over, hvad der normalt vil forventes i forbindelse med en erhvervsøkonomisk konsekvensvurdering, men vil f.eks. være relevante at foretage, hvis forslaget har central betydning for erhvervslivet og den generelle erhvervsudvikling i landet.

I slutningen af dette trin findes et afsnit om, hvilke overvejelser det er relevant at gøre sig, *efter* de erhvervsøkonomiske konsekvenser af et forslag er vurderet. Desuden findes et afsnit om, hvad der er relevant at medtage i fremstillingen af de vurderede erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Opgørelse af direkte omkostningsvirkninger og afledte virkninger

Der bør så vidt muligt sættes tal (kroner) på de direkte og afledte virkninger. Det kan dog i nogle tilfælde være svært at kvantificere de afledte virkninger. Kan konsekvenserne af et forslag således ikke opgøres i tal⁵, kan effekterne beskrives udelukkende i ord med angivelse af de enkelte effekters retning (positive/negative konsekvenser for virksomhederne). Kvantitative opgørelser bør også suppleres med kvalitative fortolkninger og beskrivelser af effekterne.

⁵ Hvis virkningerne ikke skønnes at være væsentlige (på samfundsplan), er det ikke nødvendigt at foretage nærmere beregninger af virkningernes størrelse. Det kan dog være relevant i de tilfælde, hvor en mindre gruppe virksomheder bærer en særlig del af konsekvenserne.

Boks 3.3. Opgørelse af direkte og afledte virkninger**Hvordan kan de direkte og afledte virkninger opgøres?**

Direkte virkninger → Konsekvenserne er som hovedregel givet ved den del af provenuvirkningen for det offentlige, som vedrører erhvervslivet.

Afledte virkninger → Konsekvenserne kan f.eks. opgøres ved at undersøge, hvad virkningen vil være for den enkelte virksomhed. F.eks., hvor meget det koster for den enkelte virksomhed at købe et rensningsfilter. Udgiften kan derefter opregnes til samfundsniveau ud fra antallet af berørte virksomheder. Hvis virkningen ikke kan opgøres i tal, beskrives virkningerne i ord med angivelse af, om virkningerne er positive eller negative.

I boks 3.4 præsenteres nogle *grundprincipper* for opgørelsen af de direkte og afledte virkninger. Grundprincipperne indebærer en vis forenkling af opgørelsen af de erhvervsøkonomiske konsekvenser. Principperne anvendes som *udgangspunkt* for opgørelsen, men ressortministeriet kan *supplere* denne opgørelse med yderligere vurderinger og beregninger, hvis det skønnes relevant. Der kan både suppleres med forholdsvis simple betragtninger, der blot rækker ud over grundprincipperne, og der kan gennemføres mere omfattende økonomiske analyser. Det kan anbefales at foretage mere omfattende økonomiske analyser, når der er tale om større tiltag, som kan have central betydning for erhvervslivet.

I boks 3.5 præsenteres virkninger, der *som udgangspunkt ikke* medregnes i opgørelsen af erhvervsøkonomiske konsekvenser. Endelig præsenteres i boks 3.6. nogle situationer, hvor der findes *særlige beregningsprincipper*.

I bilag 2 findes en række eksempler på vurderinger af afledte og direkte virkninger af konkrete lovforslag.

Boks 3.4. Grundprincipper for opgørelse af direkte og afledte virkninger**Hvilke grundprincipper kan anvendes i opgørelsen?****Konsekvenser opgøres før skat**

De direkte og afledte virkninger opgøres *som udgangspunkt før skat*.

Højere omkostninger hos en virksomhed betyder alt andet lige et lavere overskud, og dermed at virksomheden skal betale mindre i skat. Opgøres omkostningsvirkningerne *efter* skat, er virkningen derfor lavere, end hvis virkningerne opgøres *før* skat. Baggrunden for, at konsekvenserne opgøres før skat, er bl.a., at der kan være forskel på effekten på virksomhedernes skattebetaling (f.eks. kan der være virksomheder, som ikke har overskud).

Konsekvenserne opgøres før overvæltning

Når virksomhederne finansierer ekstra omkostninger ved at hæve priserne over for forbrugerne, kaldes det for overvæltning. I nogle tilfælde har virksomheder mulighed for at overvælte omkostninger fuldt ud på forbrugerne gennem højere priser, i andre tilfælde kun delvist eller slet ikke. Det afhænger af konkurrenceforholdene. Ved overvæltning bærer erhvervslivet altså en mindre del af omkostningerne, idet forbrugerne bærer en del. Ved overvæltning vil forbrugerne dog ofte reagere på de højere priser med et lavere forbrug. Det afhænger af den såkaldte priselasticitet – dvs., i hvor høj grad forbrugernes efterspørgsel afhænger af prisen.

De direkte og afledte virkninger opgøres *som udgangspunkt før overvæltning*, idet der samtidig sker en kvalitativ beskrivelse af sandsynligheden for og omfanget af overvæltning af omkostningerne på forbrugerne. En undtagelse er, hvis der er tale om forbrugsafgifter som moms og punktafgifter eller andet, hvor der med rimelig sikkerhed kan antages at ske fuld overvæltning (se boks 3.5 nedenfor).

Der tages ikke højde for adfærdsændringer

Der ses normalt bort fra adfærdsændringer hos virksomheder og forbrugere, dvs. ændringer i de udbudte og efterspurgte mængder og priser som følge af en lovændring. Det kan f.eks. dreje sig om indførelse af afgifter på CD'er, registreringsafgifter på biler eller tinglysningsafgifter, hvor det antages, at forbruget ikke ændrer sig væsentligt.

En undtagelse er dog lovforslag, som specifikt har til formål at ændre adfærd, f.eks. at mindske forbruget af farlige stoffer og kemikalier eller reducere udledningen af spildevand via en afgift.

Boks 3.5. Virkninger der ikke medregnes i vurderingen af erhvervsøkonomiske konsekvenser**Hvilke virkninger medregnes (som udgangspunkt) ikke i vurderingen?****Bøder**

Virksomheders udgifter til betaling af bøder og lignende medregnes ikke i opgørelsen af de erhvervsøkonomiske konsekvenser. Det hænger sammen med, at bøder kun skal betales af virksomheder, som f.eks. foretager en handling, som efter lovgivningen er forbudt. Eventuelle udgifter for virksomhederne til bøder har derfor ikke karakter af omkostninger, der skal medregnes i opgørelsen af de erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Frivillige ordninger undtagen tilskud

Virkninger af frivillige ordninger medregnes på grund af netop frivilligheden i ordningerne heller ikke i de erhvervsøkonomiske konsekvenser for virksomhederne. Når der er tale om tilskud medregnes dog de erhvervsøkonomiske konsekvenser, som svarer til det forventede udbetalte tilskud.

Forbrugsafgifter og andet med fuld overvæltning

Som en undtagelse fra det generelle grundprincip om, at konsekvenserne opgøres før overvæltning, kan det antages, at forbrugsafgifter som f.eks. moms og punktafgifter overvælttes fuldt ud i forbrugerpriserne. Der kan også antages fuld overvæltning, hvis der er tale om en monopollignende situation (som f.eks. vandforsyning).

I disse tilfælde vil der som udgangspunkt ikke være erhvervsøkonomiske konsekvenser. Der kan dog, i det omfang virksomheder er forbrugere af et produkt, hvor der er sket fuld overvæltning i prisen, være afledte virkninger.

Ejerbeskatning

Endelig medregnes ikke virkninger af ejerbeskatning i opgørelsen af de erhvervsøkonomiske konsekvenser. Det skyldes, at ejerbeskatning er en personbeskatning – ikke en virksomhedsbeskatning, og dermed ikke påvirker virksomhedernes omkostninger direkte.

Boks 3.6. Tilfælde hvor der findes nogle særlige beregningsprincipper**Nogle særlige tilfælde og principper:****Likviditets og rentevirkninger mv.**

Hvis et forslag medfører, at virksomhederne oplever likviditetsforskydninger, f.eks. hvis en indbetaling til det offentlige fremrykkes, er det *alene rentevirkningen af forskydningen og ikke likviditetsvirkningen*, som medregnes i opgørelsen af de erhvervsøkonomiske konsekvenser. Oplever en virksomhed en likviditetsforskydning, kan det således sammenlignes med, at virksomheden skal ud og låne det pågældende beløb i den periode, som en betaling er fremskudt – eller omvendt kan få renteindtægter af det pågældende beløb i den periode, som en betaling er udskudt.

Hvis forskydningen sker over en helt kort periode (f.eks. et par måneder), beregnes rentevirkningen ud fra en nominel rente. Ellers anvendes en realrente (dvs. en rente efter inflation). I begge tilfælde betragtes renten før skat. Som nominel rente kan anvendes den beregnede nominelle obligationsrente, som er offentliggjort i den seneste Finansredegørelse fra Finansministeriet – der vælges det niveau, som renteberegningen på mellemlangt sigt stabiliserer sig på. Realrenten fås ved at trække en inflation på 2 pct. fra den nominelle obligationsrente⁶.

Forslag med adfærdsændring som centralt formål (forbud, miljøafgifter mv.)

I de tilfælde hvor en adfærdsændring er et centralt formål i et forslag, bør der tages højde for ændret adfærd hos virksomhederne. Det kan f.eks. være, hvis et forslag indeholder et forbud for erhvervslivet. I så fald bør man opgøre de umiddelbare afledte omkostninger, som virksomhederne vil have ved at tilpasse sig forbudet.

Miljøregulering har som regel også det centrale formål at ændre adfærden. Hvis et forslag f.eks. indfører en miljøafgift, som skal medvirke til at ændre virksomhedernes adfærd, bør man for det første opgøre de direkte virkninger af afgiften og for det andet virksomhedernes afledte omkostninger ved at ændre adfærd (f.eks. tilpasse produktionen). Når de direkte omkostninger opgøres, bør der i øvrigt også tages højde for den forventede adfærdsændring hos virksomhederne, således at de direkte omkostninger af afgiften ikke overvurderes.

Opgørelse af strukturelle virkninger

Det forventes som udgangspunkt ikke, at ministerierne er i stand til at sætte kroner og ører på strukturelle virkninger som f.eks. virksomheders produktivitetsevinst ved bedre adgang til kvalificeret arbejdskraft⁷. Der kan i stedet foretages en udelukkende kvalitativ vurdering. De forventede effekter beskrives da i ord med angivelse af, om virkningerne vil være positive eller negative for erhvervslivet.

⁶ I *Finansredegørelsen for 2001 fremgår obligationsrenten af en oversigtstabel for mellemfristet fremskrivning i appendiks til redegørelsen. Renten stabiliserer sig her på 6,3 pct. Realrenten er dermed på 4,3 pct.*

⁷ Jf. dog omtalen af muligheden for og relevansen af at gennemføre mere komplicerede økonomiske analyser i afsnittet om datakilder, videre økonomiske analyser mv.

Vurderingen af de strukturelle virkninger skal *ikke* tage udgangspunkt i de principper, som er beskrevet ovenfor for opgørelsen af de direkte og afledte virkninger på kort sigt. I vurderingen af strukturelle virkninger på lang sigt skal man netop overveje, hvordan markedsstrukturer, adfærd mv. ændres på langt sigt.

Er der tale om en nedsættelse af selskabsskatten, overvejes f.eks., hvordan virksomhedernes adfærd vil blive påvirket på langt sigt. Den lavere skat betyder, at det vil blive mere attraktivt for virksomheder at være placeret i Danmark set i et internationalt perspektiv. Hermed kan Danmark tiltrække flere virksomheder fra udlandet, og færre virksomheder kan have interesse i at flytte fra landet. Et sådant forslag vil således have positive strukturelle virkninger.

Forbedringer af uddannelsessystemet vil ligeledes have positive strukturelle virkninger. Et bedre uddannelsessystem medfører på sigt et højere kvalifikationsniveau hos arbejdsstyrken, og dermed får virksomhederne en forbedret adgang til kvalificeret arbejdskraft, hvilket er positivt for produktivitetsudviklingen.

I bilag 2 er givet et eksempel på en kvalitativ beskrivelse af strukturelle virkninger.

Boks 3.7. Opgørelse af strukturelle virkninger

Hvordan kan de strukturelle virkninger opgøres?

Strukturelle virkninger → I de fleste tilfælde vil det være tilstrækkeligt at foretage en vurdering udelukkende i ord. Det vurderes, om forslaget på langt sigt kan medføre forbedringer eller forringelser i forhold til de faktorer, som har betydning for den strukturelle konkurrenceevne. Det drejer sig om faktorer, som dem, der er nævnt i boks 3.2. og tjeklistens spørgsmål 6-9 (markedsstrukturer, adgang til viden og kvalificeret arbejdskraft, rammer for investeringer og nye virksomheder, udnyttelse af ressourcer mv.). Det vurderes, om effekterne vil være positive eller negative for erhvervslivet.

Det vil typisk kræve mere omfattende økonomiske analyser at sætte tal (kroner) på de strukturelle virkninger. Det er hensigtsmæssigt at gennemføre sådanne analyser, hvis forslaget har central betydning for erhvervslivet og erhvervsudviklingen i landet.

Datakilder

I det følgende beskrives nogle mulige kilder til *statistiske oplysninger mv.* om erhvervslivet til brug for opgørelsen af de erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Danmarks Statistik råder over en række oplysninger vedrørende erhvervslevet. En række oplysninger kan hentes gratis på siden www.statistikbanken.dk, hvor der både findes generel erhvervsstatistik og statistik for særlige typer af erhverv – industri, landbrug, serviceerhverv osv. Mere detaljerede oplysninger kan (mod betaling) bestilles hos Danmarks Statistik.

Man kan også få brug for Danmarks Statistiks branchekoder. Ved hjælp af DB93 hos Danmarks Statistik kan man således finde relevante oplysninger om relevante brancher. DB93 er en dansk branchenomenklatur baseret på EU's nomenklatur, som principielt klassificerer virksomheder efter økonomiske aktiviteter. I praksis danner branchenomenklaturen grundlag for en klassifikation af virksomheder efter deres hovedaktivitet.

Herudover findes bl.a. følgende kilder til oplysninger om danske virksomheder:

- *Told og Skat.* Told- og Skattestyrelsens CVR-kontor administrerer Det Centrale Virksomhedsregister (CVR), som er statens register over samtlige private og offentlige virksomheder i Danmark. CVR indeholder grundoplysninger om virksomhederne som navn, adresse, branche m.m. Oplysninger om CVR kan findes på internettet på hjemmesiden www.cvr.dk.
- *Erhvervs- og Selskabsstyrelsen.* Hos Erhvervs- og Selskabsstyrelsen registreres oplysninger om aktie- og anpartsselskaber, erhvervsdrivende fonde og foreninger. Oplysningerne er tilgængelige fra internettjenesten www.publi-com.dk.
- *Købmandstanden.* Købmandstanden er et privat oplysningsbureau, som indsamler og sælger oplysninger om danske erhvervsaktiviteter. Nærmere oplysninger kan findes på internettet på hjemmesiden www.kob.dk.
- *Erhvervsorganisationerne og arbejdsmarkedets parter.*

I de nævnte registre skelnes mellem virksomheder defineret som juridiske enheder hhv. arbejdssteder/produktionsenheder. Den juridiske enhed er en fysisk eller juridisk person, der er erhvervsdrivende eller arbejdsgiver, en offentlig myndighed eller institution. Arbejdssteder/produktionsenheder er en virksomheds aktivitet på en bestemt adresse. Til hver juridiske enhed er altså knyttet én eller flere arbejdssteder/produktionsenheder. Man betragter som udgangspunkt virksomheder, der er juridiske enheder.

Videre økonomiske analyser

Når der er tale om større erhvervsrelevante initiativer, kan det være relevant at foretage mere komplicerede og omfattende *økonomiske analyser* af de erhvervsøkonomiske konsekvenser som f.eks. cost-benefit analyser og modelberegninger.

Formålet med en *cost-benefit* analyse er at afveje de samlede samfundsmæssige gevinster med de samlede samfundsøkonomiske omkostninger. Man kan også undersøge, om de langsigtede gevinster overstiger de kortsigtede omkostninger isoleret set for erhvervslivet. I så fald er der tale om en *del-cost-benefit analyse* af de erhvervsøkonomiske konsekvenser.

For at kunne sammenligne fordele og ulemper skal de omregnes til sammenlignelige kvantitative størrelser. Det kan indebære mere komplicerede beregninger som f.eks. beregning af nutidsværdien af omkostninger og gevinster over en længere årrække eller værdisætning af forhold som fritid, sikkerhed, miljø mv.

Der kan også foretages såkaldte *cost-effectiveness analyser*. I så fald sammenlignes omkostningerne ved valg af forskellige ”løsninger” for at nå et givent mål med henblik på at finde frem til den, der giver de laveste omkostninger.

Der kan eventuelt hentes inspiration i Finansministeriets *Vejledning om samfundsøkonomiske analyser*, som vejleder i cost-benefit og cost-effectiveness analyser af offentlige investeringer.

Når der er tale om analyser mere konkret på erhvervsområdet, kan der henvises til Økonomi- og Erhvervsministeriets enhed for økonomiske analyser og strukturanalyser, som både kan rådgive om og udføre cost-benefit analyser af offentlig regulering og strukturøkonomiske analyser. Se f.eks. nedenstående eksempel på en omfattende økonomisk analyse, som blev foretaget i forbindelse med en revision af lukkeloven.

Eksempel 3.4. Eksempel på en omfattende erhvervsøkonomisk analyse**Regulering af butikernes åbningstider - konsekvenser for forbrugere, butikker og beskæftigelse. Rapport fra det tidligere Erhvervsministerium, maj 2000**

I forbindelse med en revision af lukkeloven i 2000 udarbejdede det tidligere Erhvervsministerium en rapport, som skulle bidrage til et bredt og kvalificeret informationsgrundlag for debatten op til denne revision. Rapporten belyser konsekvenserne for forbrugerne, butikkerne og beskæftigelsen af regulering af åbningstiderne i detailhandelen.

Følgende er uddrag af et resumé af rapporten på Økonomi- og Erhvervsministeriets hjemmeside:

”Forbrugerne er glade for de nye åbningstider 1995-loven gav dem. De lægger i dag 16 pct. af deres indkøbstid eller omkring 25 mia. kr. på hverdagsaftener, lørdag eftermiddag og søndag. Forbrugerne har fået større frihed og vælger at købe ind på de tidspunkter, der passer bedst med deres andre aktiviteter som f.eks. arbejde eller at hente børn. Udvidede åbningstider giver også en mere jævn strøm af kunder, og der kommer mindre trængsel i butikkerne.

Beregninger på Erhvervsministeriets generelle ligevægtsmodel MobiDK anslår, at udvidelser af åbningstiderne siden 1995 har givet en gevinst til hver husholdning i størrelsesordenen 2-2.500 kr. pr. år. En yderligere liberalisering af åbningstiderne betyder en gevinst på 1.800-2.200 kr. pr. husholdning pr. år. Forbrugerundersøgelser viser, at udearbejdende småbørnsfamilier er blandt dem, der har mest glæde af udvidede åbningstider, mens ulemperne især viser sig hos de maksimalt 3 pct. af befolkningen, der ikke har bil, og som bor mere end 2 kilometer fra den nærmeste dagligvarebutik.

Der lukker færre butikker efter 1995 samlet set, men statistiske analyser tyder på, at lukkeloven har spillet en langt mindre rolle end konjunkturudviklingen. Et udvidet kædesamarbejde de seneste år har også en væsentlig betydning for opbremsning i butiksdøden. Butiksdøden blandt de små butikker er derimod ikke stoppet. De store dagligvarebutikker synes ligefrem at vinde markedsandele i et hurtigere tempo efter 1995 end før. Det betyder dog ikke, at dagligvarehandlen koncentrerer sig i de store købstæder. Siden slutningen af 60'erne har andelen af dagligvareomsætningen, der ligger i amternes hovedbyer, stort set ikke ændret sig.

Dagligvarehandlen flytter ikke væk fra landkommuner til de store butikker i amternes hovedbyer. Men inden for den enkelte kommune flytter dagligvarehandlen til kommunens største by.

De længere åbningstider i detailhandelen betyder mere umage arbejdstider for de beskæftigede i detailhandelen. Det kan give problemer med koordinering af familielivet for de ansatte. Og det kan gøre det vanskeligere for branchen at tiltrække nye elever.

Samlet set viser rapporten, at 1995-loven gav gevinster til forbrugerne, næppe påvirkede butiksdøden blandt små dagligvarebutikker og umiddelbart forringede forholdene for de ansatte. En yderligere liberalisering vil igen give gevinster til forbrugerne, påvirkningen på butiksstrukturen vil være uklar, og de ansatte vil opleve en forringelse, der vil indgå i fremtidige overenskomstforhandlinger.”

Der kan også med hensyn til gennemførelse af videre økonomiske analyser hentes bistand hos f.eks. forskningsinstitutter, konsulentvirksomheder mv.

Økonomi- og Erhvervsministeriets Center for Kvalitet i Reguleringen i Erhvervs- og Selskabsstyrelsen kan altid kontaktes for generel rådgivning og vejledning i opgørelsen af de erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Overvejelser efter vurderingen

Hvis vurderingen af de erhvervsøkonomiske konsekvenser viser store ulemper for erhvervslivet, bør det overvejes, om konsekvenserne er rimelige, og om unødige ulemper for erhvervslivet kan mindskes, samtidig med at man fastholder forslaget sigte. Den endelige afvejning af et lovforslags samlede samfundsmæssige fordele og ulemper skal dog naturligvis finde sted hos beslutningstageren, dvs. Folketinget, når der er tale om et lovforslag.

I den forbindelse kan f.eks. følgende spørgsmål overvejes:

- Kan eventuelle ulemper mindskes for den enkelte virksomhed?
- Kan antallet af berørte virksomheder begrænses? Kan man f.eks. undtage mindre virksomheder?
- Kan anden regulering end traditionel lovgivning være en løsning, så det i højere grad bygger på frivillighed eller økonomiske incitamentter i stedet for påbud og sanktioner?

Økonomi- og Erhvervsministeriets Center for Kvalitet i Reguleringen i Erhvervs- og Selskabsstyrelsen kan kontaktes for rådgivning i overvejelser omkring mindskelse af evt. ulemper for erhvervslivet og alternativer til traditionel lovgivning. Der kan også henvises til Økonomi- og Erhvervsministeriets publikation ”Brug af alternative reguleringsinstrumenter” fra år 2000.

Hvad skal med i beskrivelsen af de erhvervsøkonomiske konsekvenser?

Fremstillingen af de erhvervsøkonomiske konsekvenser er også vigtig. I boks 3.8. kan man se, hvad der er relevant at få med i fremstillingen i forslaget almindelige bemærkninger.

Boks 3.8. Relevante punkter for indhold af beskrivelsen af erhvervsøkonomiske konsekvenser**Hvad er relevant at få med i beskrivelsen af konsekvenser?**

- Forslagets relevans for erhvervslivet.
- En angivelse af, hvilke virksomheder forslaget har konsekvenser for. Dvs., hvilken type virksomhed og hvor mange det drejer sig om.
- En angivelse af konsekvensernes omfang og retning (positivt/negativt for erhvervslivet). Så vidt muligt angives beregnede eller skønnede størrelsesordener i kombination med en kvalitativ beskrivelse.
- En angivelse af anvendte forudsætninger. Hvis der er anvendt særlige opgørelsesmetoder, kan disse også angives.
- Evt. en angivelse af overvejelser om tiltag med henblik på at mindske eventuelle ulemper for erhvervslivet.
- En sammenfatning af konsekvenserne i skemaform (jf. § 13 i Statsministeriets cirkulære).

Bilag 1. Uddrag fra Statsministeriets cirkulære om bemærkninger til lovforslag mv. og Justitsministeriets vejledning om lovkvalitet

Uddrag fra Statsministeriets cirkulære nr. 159 af 16. september 1998 om bemærkninger til lovforslag mv.

”§ 6. Bemærkningerne bør indeholde en erhvervsøkonomisk konsekvensvurdering, hvis forslaget af ressortministeriet skønnes at ville have væsentlige erhvervsøkonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

Stk. 2. Den erhvervsøkonomiske konsekvensvurdering bør som minimum belyse lovforslagets umiddelbare virkning for omkostningerne i erhvervslivet, herunder de administrative konsekvenser.

Stk. 3. Den erhvervsøkonomiske konsekvensvurdering bør foretages i den udstrækning, administrative og datamæssige hensyn giver mulighed herfor, og tilrettelægges på en sådan måde, at hensynet til en smidig lovgivningsproces fortsat varetages, og sådan, at der ikke som følge heraf opbygges nye administrative enheder.

Stk. 4. Hvis lovforslaget skønnes ikke at have væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser, bør dette oplyses i bemærkningerne. På samme måde bør det oplyses, hvis lovforslaget skønnes ikke at have væsentlige administrative konsekvenser for erhvervslivet.

Stk. 5. Der henvises i øvrigt til Økonomi- og Erhvervsministeriets vejledning »Metoder til opgørelse af lovforslags erhvervsøkonomiske konsekvenser samt administrative konsekvenser for virksomhederne«.

§ 13. Efter redegørelsen for konsekvenserne af lovforslaget, jf. §§ 4-8 og § 11, redegøres i et skema samlet for lovforslagets konsekvenser i hovedtræk. Skemaet optrykkes efter lovforslagets almindelige bemærkninger. Skemaet udformes som angivet i bilaget til cirkulæret.

§ 27. Såfremt der under folketingsbehandlingen af et lovforslag fremsættes ændringsforslag af regeringen, bør der så vidt muligt i forbindelse hermed gives de oplysninger, der er omtalt ovenfor i §§ 4-8 og 10-12.

§ 28. Andre regeringsforslag i form af beslutningsforslag, forslag indeholdt i redegørelser efter § 19, stk. 4, i Folketingets forretningsorden, samt investeringsprogrammer og lignende, der forelægges for Folketinget, bør så vidt muligt ledsages af de oplysninger, der er omtalt ovenfor i §§ 4-8 og § 11.”

BILAG**Vurdering af konsekvenser af lovforslag**

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner		
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner		
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet		
Administrative konsekvenser for erhvervslivet		
Miljømæssige konsekvenser		
Administrative konsekvenser for borgerne		
Forholdet til EU-retten		

Uddrag fra Justitsministeriets vejledning om lov kvalitet (fra september 2000). Afsnit 2.3.3. e om økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervs livet i bemærkninger til lovforslag.

”Lovforslagets bemærkninger bør indeholde en erhvervsøkonomisk konsekvensvurdering, hvis fagministeriet skønner, at lovforslaget vil have væsentlige erhvervsøkonomiske eller administrative konsekvenser, jf. nærmere 1998-cirkulærets § 6.

Hvis lovforslaget ikke skønnes at have sådanne konsekvenser, bør det oplyses i bemærkningerne.

Den erhvervsøkonomiske konsekvensvurdering vedrører såvel lovforslag, hvis primære formål er at ændre vilkårene for at drive erhvervs virksomhed, som forslag, der har andre formål, men som ikke desto mindre kan påvirke virksomhedernes vilkår.

Den erhvervsøkonomiske konsekvensvurdering omfatter en kortlægning af de vigtigste konsekvenser, som et forslag skønnes at ville medføre for erhvervs livet. Konsekvenserne bør så vidt muligt beskrives med angivelse af beregnede eller skønnede størrelsesordener. Såfremt konsekvenserne varierer over tid eller berører bestemte brancher, beskrives dette særskilt.

Konsekvenserne for virksomhederne omfatter tre elementer: konsekvenserne for virksomhedernes omkostninger (omkostningskonkurrenceevne), konsekvenserne for markedernes struktur (strukturel konkurrenceevne) og konsekvenserne for virksomhedernes administrative omkostninger.

Opgørelsen af konsekvenserne for virksomhedernes omkostninger (omkostningskonkurrenceevnen) vil som regel tage udgangspunkt i provenu virkningen for det offentlige. Eksempelvis kan det forventede provenu af en ny afgift bruges som indikator for omkostningerne for virksomhederne. Konsekvenserne for virksomhederne opgøres før overvæltning i priser og før skat.

Lovforslag kan imidlertid også have andre konsekvenser for virksomhedernes omkostninger. F.eks. kan en lov pålægge virksomhederne at indføre en bestemt teknologi eller at opfylde bestemte sikkerhedskrav. I givet fald bør konsekvenserne af sådanne krav så vidt muligt også opgøres.

Konsekvenserne for markedernes struktur (den strukturelle konkurrenceevne) vedrører påvirkningen af den måde, hvorpå virksomhederne og forbrugerne opfører sig på markedet. Opgørelsen af konsekvenserne for

markedernes struktur bør tage udgangspunkt i, hvordan lovforslaget påvirker produktion og beskæftigelse på længere sigt. Den strukturelle konkurrenceevne afhænger bl.a. af uddannelsesniveau, infrastruktur, adgang til viden, adgang til kapital, konkurrencen på markederne m.v. På nuværende tidspunkt er det kun i begrænset omfang muligt at kvantificere lovforslags påvirkning af den strukturelle konkurrenceevne. I stedet kan det i bemærkningerne anføres, hvorvidt loven skønnes at forbedre eller forværre den strukturelle konkurrenceevne, og om der er tale om en begrænset eller en betydelig effekt.

Hvis lovforslaget har administrative konsekvenser for virksomhederne, skal disse opgøres.

Dette kan ske ved hjælp af det såkaldte Testpanel eller Fokuspanel, som er sammensat af repræsentanter for danske virksomheder. Ordningen administreres af Erhvervs- og Selskabsstyrelsen. Er det ikke hensigtsmæssigt at anvende disse paneler, må det pågældende ministerium selv foretage en vurdering af de nævnte konsekvenser. Der bør i alle tilfælde tilstræbes et skøn over det større eller mindre tidsforbrug, som virksomhederne vil skulle påregne som følge af den foreslåede ordning.

Der henvises i øvrigt til Økonomi- og Erhvervsministeriets vejledning om metoder til opgørelse af lovforslags erhvervsøkonomiske konsekvenser og Erhvervsministeriets manual om vurdering af de administrative konsekvenser for virksomhederne.”

Bilag 2. Eksempler på vurdering af direkte, afledte og strukturelle virkninger af konkrete lovforslag

Nedenfor er gengivet en række eksempler på vurderinger af de erhvervsøkonomiske konsekvenser af konkrete lovforslag, som blev fremsat og vedtaget i folketingsåret 2000-2001. Eksemplerne bygger på Økonomi- og Erhvervsministeriets årlige rapport til Folketinget, Erhvervslivet og reguleringen, samt lovforslagenes bemærkninger.

Eksempel 1: 2000-01 - L 11: Forslag til lov om ændring af lov om afgift af vejbenyttelse og lov om vægtafgift af motorkøretøjer m.v. (Afgiftsdifferentiering efter EURO-udstødningsnormer). Vedtaget som lov nr. 986 af 3. november 2000. Skatteministeriet.

Eksempel på opgørelse af direkte virkninger

Med loven forhøjes vejbenyttelsesafgiften for de mest forurenende lastbiler, mens afgiftsniveauet for mindre forurenende lastbiler (efter EURO II-udstødningsnorm) fastholdes. Lovens formål er at tilskynde til hurtigere udskiftning af ældre forurenende lastbiler.

Loven indebærer negative direkte virkninger for erhvervslivet. Den forhøjede vejbenyttelsesafgift medfører således ekstra direkte omkostninger for ejerne af de ældre og mest forurenende lastbiler.

Opgørelsen tager udgangspunkt i statens provenu: Statens merprovenu er skønnet til 30 mio. kr. årligt de første år, hvorefter provenuet ventes at falde de følgende år i takt med udskiftningen af de ældre lastbiler. De direkte omkostninger for ejerne af de ældre og mest forurenende lastbiler kan således anslås til 30 mio. kr. årligt de første år og faldende med tiden svarende til statens merprovenu.

Eksempel 2: 2000-01 - L31: Forslag til lov om ændring af forskellige skattelove. (Ændring af afskrivningsregler og -satser samt justering af satser m.v.). Vedtaget som lov nr. 1280 af 20. december 2000. Skatteministeriet.

Eksempel på opgørelse af direkte (rente-)virkninger

Loven ændrer afskrivningsreglerne som led i en omlægning af erhvervsbeskatningen. Satsen for saldoafskrivninger nedsættes således fra 30 til 25 pct., adgangen til at foretage forskudsafskrivninger på driftsmidler afskaffes, og der indføres adgang til tabsfradrag på aktier med kort levetid.

Loven har negative direkte virkninger for erhvervslivet, da virksomhedernes skattebetaling fremrykkes. I de direkte omkostninger medregnes ikke de likviditetsvirkninger, der måtte være, men alene rentevirkningen af likviditetsforskydningen, jf. retningslinierne i manualens boks. 3.6.

Opgørelsen tager udgangspunkt i statens provenu, men det er kun rentevirkningen, som medregnes: Ifølge princippet i boks 3.6 er det kun rentevirkningen og ikke den likviditetsvirkning, som virksomhederne må opleve som følge af fremrykningen af betalingen, der skal opgøres.

Den umiddelbare likviditetsvirkning for statens provenu af de ændrede afskrivningsregler er opgjort til 4.695 mio. kr. for 2001. De direkte omkostninger for virksomhederne i 2001 kan således beregnes som rentevirkningen af denne likviditetsvirkning. Med en nominel rente før skat på 6 pct. kan de direkte omkostninger for erhvervslivet i 2001 givet ved rentevirkningen beregnes som $4.695 \text{ mio. kr.} \cdot 0,06 = 282 \text{ mio. kr.}$

Eksempel 3: 2001-01 - L61: Forslag til lov om udendørs hold af svin. Vedtaget som lov nr. 173 af 19. marts 2001. Justitsministeriet.

Eksempel på opgørelse af afledte virkninger

Lovens formål er at sikre bedre velfærd for svin, der holdes udendørs. I loven fastsættes således en række minimumskrav for størrelse mv. af hytter og udendørsarealer for svinene.

Loven indebærer negative afledte virkninger for landbruget i form af ekstra omkostninger til indretning af arealer samt udskiftning eller ombygning af hytter for de bedrifter, der ikke allerede opfylder kravene.

Opgørelsen tager udgangspunkt i, at kvantificering er vanskelig. Der er derfor tale om en kvalitativ beskrivelse i forslagens lovbemærkninger: Lovforslaget skønnes at have erhvervsøkonomiske konsekvenser for landbruget, idet de foreslåede krav vil betyde ekstra omkostninger til indretning af sølehul eller til installation af overbrusningsanlæg, til sikring af permanent adgang til rent vand, til eventuel konstruktion af effektive skyggearealer og eventuel udskiftning af hytter, der ikke opfylder kravene samt til løbende anskaffelse af halm eller andet rodemateriale.

Lovforslagets overgangsperiode betyder, at tilpasningen af eksisterende folde og eventuel udskiftning af hytter kan foregå over fem år.

Samlet set forventes lovforslaget at påføre erhvervet og de enkelte bedrifter begrænsede merudgifter. Det er dog meget vanskeligt at give et konkret overslag over de erhvervsøkonomiske konsekvenser for erhvervet som helhed eller for den enkelte producent, idet der er tale om individuelle tilpasninger for de enkelte producenter.

Eksempel 4: 2000-01 - L76: Forslag til lov om innovationsforeninger. Vedtaget som lov nr. 1328 af 20. december 2000. Det tidligere Økonomiministerium.

Eksempel på opgørelse af strukturelle virkninger

Med loven indføres en ny type investeringsforeninger, som forbedrer små og mellemstore virksomheders adgang til risikovillig kapital. Loven indebærer som nævnt på langt sigt positive strukturelle virkninger for erhvervslivet. Loven betyder således, at virksomhederne får lettere adgang til risikovillig kapital, hvilket gør det lettere at oprette nye innovative virksomheder, og loven vil på sigt få en positiv strukturel effekt for erhvervslivet.

Opgørelsen tager udgangspunkt i, at kvantificering er vanskelig. Der er derfor tale om en kvalitativ beskrivelse i forslagens lovbemærkninger: Indførelsen af innovationsforeninger forventes at styrke tilførslen af kapital til små og mindre innovative virksomheder.

Indskud fra professionelle investorer vil øge de små virksomheders overlevelsessevne, idet der vil være en større risikovillig kapital til rådighed. Derudover vil innovationsforeningerne have medarbejdere, der er specialister i netop de pågældende innovative virksomheder, hvorfor risikoen ved investeringen minimeres, og virksomhederne vil kunne få den fornødne professionelle vejledning og derved have større mulighed for at få succes.