

Analyse af tilbuds- lovens regler om annonceringspligt

30. september 2009

Indhold

Kapitel 1	
Resumé, konklusioner og anbefalinger	3
Kapitel 2	
Annonceringspligten – baggrund og indhold	9
2.1 Baggrund for annonceringspligten	9
2.2 Annonceringspligtens indhold	10
2.3 Øvrige nordiske landes lovgivning om annoncering af offentlige indkøb	13
Kapitel 3	
Den offentlige sektors annonceringer	17
3.1 Samlet overblik over den offentlige sektors brug af annonceringer	17
3.2 Fokus på kommunernes og regionernes annonceringer	21
3.3 Antal annonceringer i de øvrige nordiske lande	25
3.4 Konklusion	28
Kapitel 4	
Erfaringerne med annonceringspligten	30
4.1 Kendskab til annonceringspligten	30
4.2 Annonceringspligtens overordnede påvirkning på konkurrencen	33
4.3 Annonceringspligtens effekt på opgaveløsningen og valg af leverandør	39
4.4 Konklusion	41
Kapitel 5	
Behov for central annonceringsplatform?	43
5.1 Udbudsformidlerne	43
5.2 Kommunernes og regionernes valg af annonceringsplatforme	46
5.3 Virksomhedernes adgang til annoncerne	50
5.4 Krav om rimelig betaling for adgang til annoncer	51
5.5 Aktørers syn på en national annonceringsplatform	53
5.6 Behov for en central platform?	57
5.7 Konklusion	59
Kapitel 6	
Annonceringspligt og selvejende institutioner	61
6.1 Selvejende institutioner er dækket af annonceringspligten	61
6.2 Udfordringer med selvejende institutioner og annonceringspligten	63
6.3 Potentiale for Konkurrenceudsættelse af socialområdet	65
6.4 Konklusion	65
Appendiks 1 - Undersøgelsesmetoder	67
Appendiks 2 - Spørgeskema udsendt til kommunerne	72
Appendiks 3 - Spørgeskema udsendt til regionerne	83

Kapitel 1

Resumé, konklusioner og anbefalinger

Udbudsrådet traf på sit 1. møde den 28. januar 2009 beslutning om at iværksætte en analyse af annonceringspligten. Udbudsrådet besluttede således følgende:

”Udbudsrådet igangsætter en analyse af virkningerne af tilbudslovens annonceringspligt. Der skal i den forbindelse ses nærmere på, om potentielle leverandører er i stand til at finde offentlige opgaver, og om ordregiverne oplever, at kredsen af tilbudsgivere er blevet bredere end før annonceringspligtens indførelse. Det skal desuden vurderes, om annonceringspligten på nogle områder kan have utilsigtede konsekvenser.” (Beslutningsreferat fra Udbudsrådets 1. møde).

Med dette udgangspunkt er der gennemført en analyse af, om tilbudslovens regler om annonceringspligt har fremmet konkurrencen om opgaver i den offentlige sektor.

På nuværende tidspunkt har regelsættet været i kraft i ca. to år, og det er første gang, at erfaringerne med annonceringspligten evalueres. Analysen bygger på en række undersøgelser, herunder spørgeskemaundersøgelser til kommuner, regioner og virksomheder, opgørelser over annonceringer fra udbudsformidlerne, interview og telefoninterview med en række kommuner og udvalgte udbudsformidlere samt desk research om annonceringspligten i de øvrige nordiske lande (se appendiks 1-4 for yderligere information).

Generelt må det konstateres, at det ikke har været muligt at lave en entydig opgørelse af annonceringer omfattet af annonceringspligten i Danmark. Det indsamlede datagrundlag lider derfor af en række svagheder, som har betydning for styrken af analysens konklusioner.

Analysens hovedkonklusioner præsenteres i boks 1.1. Herefter følger konklusionerne fra de enkelte dele af analysen samt Udbudsrådets anbefalinger på baggrund heraf.

Boks 1.1: Analysens hovedkonklusioner

- Det samlede antal af annonceringer i den offentlige sektor er steget betydeligt siden 2006.
- Annonceringspligten har betydet, at knap 75 pct. af kommunerne og 60 pct. af regionerne har indledt samarbejde med nye leverandører.
- Niveaueet for annonceringer i den offentlige sektor i Danmark ligger under de øvrige nordiske lande.
- Det vurderes, at der stadig er et uudnyttet potentiale for at annoncere flere offentlige indkøb.
- Kommunerne og regionerne har kendskab til annonceringspligtens regler, mens erhvervslivet kun har begrænset kendskab til annonceringspligtens eksistens.
- Der er i dag et udviklet marked for private udbudsformidlere.
- Det kan konstateres, at erhvervslivet har vanskeligt ved at finde de offentlige opgaver, der allerede annonceres.

Omfanget af annonceringer i den offentlige sektor (kapitel 3)

Det samlede antal annonceringer, som vedrører varer og tjenesteydelser i den offentlige sektor, er steget betydeligt fra perioden før annonceringspligtens indførelse i midten af 2007 til 1. halvår 2009.

Analysen viser, at denne stigning dækker over, at der i perioden 2006-1. halvår 2009 skete en fordobling af kommunernes annonceringer af varer og tjenesteydelser. Udviklingen i amternes/regionernes annonceringer i perioden har ikke været entydig, hvilket kan hænge sammen med, at amterne blev nedlagt og regionerne dannet pr. 1. januar 2007. Også for staten har omfanget af annonceringer fluktueret fra år til år.

Det vurderes, at der er et uudnyttet potentiale for at annoncere flere offentlige indkøb. Niveaueet for de samlede danske annonceringer ligger således under de øvrige nordiske lande, hvortil kommer, at der er en betydelig variation i annonceringsomfanget mellem kommuner med ca. samme indbyggertal. En del af variationen mellem kommunernes annonceringer kan dog forklares ved, at en del kommuner benytter sig af forskellige former for fællesindkøb.

Erfaringer med annonceringspligten (kapitel 4)

Analysen viser, at de offentlige myndigheder generelt har kendskab til annonceringspligtens regler, herunder hvor der skal annonceres for, at reglerne om annonceringspligten bliver overholdt. Det er således vurderingen, at det ikke er manglende viden blandt de offentlige indkøbsansvarlige, der gør, at potentialet for annonceringer i Danmark næppe er udnyttet fuldt ud (jf. kapitel 3).

Under en fjerdedel af virksomhederne mener, at det er blevet lettere eller meget lettere at finde offentlige opgaver som følge af annonceringspligtens indførelse. I forlængelse heraf viser spørgeskemaundersøgelsen, at over halvdelen af virksomhederne ikke har kendskab til annonceringspligten.

Endvidere peger analysen på, at langt hovedparten af både kommuner og regioner mener, at konkurrencen om kontrakter overordnet set er forbedret siden annonceringspligtens indførelse. Dette billede kan ikke i samme udstrækning genfindes hos virksomhederne, hvor alene en tredjedel af virksomhederne vurderer, at konkurrencen er skærpet som følge af annonceringspligten.

Generelt kan det konstateres, at kommunerne og regionerne modtager flere tilbud som følge af annonceringspligten. Omvendt har kun omkring en tredjedel af virksomhederne afgivet flere tilbud.

Halvdelen af kommunerne vurderer, at annonceringspligten har medført bedre og/eller billigere løsninger. Regionerne mener derimod, at der ikke er sket nogen ændring.

Endelig viser spørgeskemaundersøgelsen, at knap 75 pct. af kommunerne og 60 pct. af regionerne har valgt nye leverandører som følge af annonceringspligten.

Boks 1.2: Anbefalinger der understøtter annonceringspligten

Udbudsrådet anbefaler:

- At KL, Danske Regioner og Konkurrencestyrelsen iværksætter en informationsindsats over for henholdsvis kommunerne, regionerne og staten, der understøtter, at det uudnyttede potentiale for annonceringspligten udnyttes fuldt ud.
- At KL, Danske Regioner og Konkurrencestyrelsen understøtter, at der decentralt iværksættes målrettede tiltag, der understøtter udbredelsen af viden om annonceringspligten.
- At erhvervsorganisationerne iværksætter en informationsindsats over for erhvervslivet for at informere om annonceringspligten og om markedet for offentlige indkøb.

Behov for en annonceringsplatform (kapitel 5)

Der er i tilbudsloven taget højde for, at økonomi- og erhvervsministeren kan fastsætte regler om, at annoncering skal ske på en fælles platform, såfremt der viser sig et reelt behov hos først og fremmest det private erhvervsliv.

Det er vurderingen, at der er et uudnyttet potentiale for at annoncere flere offentlige indkøb. Det kan desuden konstateres, at erhvervslivet har vanskeligt ved at finde de

offentlige opgaver, der allerede annonceres. De private udbudsformidlere imødekommer tilsyneladende kun delvist erhvervslivets behov. Der kan samtidig argumenteres for, at information om offentlige opgaver kan opfattes som basisviden, der omkostningsfrit bør være offentligt tilgængelig for alle interesserede virksomheder på en platform. En central annonceringsplatform kan dermed understøtte, at flere virksomheder bliver opmærksomme på udbuddene, og at den offentlige sektor i forlængelse heraf vil modtage flere tilbud. Desuden vil en central platform kunne øge ordregiverens fokus på pligten til at annoncere.

Analysen tyder på, at hvis potentialet for yderligere annoncering skal realiseres, og der skal skabes gennemsigtighed om den offentlige sektors indkøb, er der behov for at indføre en central annonceringsplatform. Det gælder, selvom de private udbudsformidlere – mod betaling – kan tilbyde erhvervslivet en samlet indgang til alle annonceringer.

Det er væsentligt, at indførelsen af en fælles platform ikke fører til større administrative byrder. Den obligatoriske indberetning til en fælles platform skal således ske smidigt og enkelt.

En central platform kan have konsekvenser for de private udbudsformidlere i det omfang deres forretning er baseret på indsamling af information fra forskellige medier (hjemmesider, aviser mv.). Denne indsamling kan muligvis blive overflødig. De private udbudsformidlers primære forretningsgrundlag er imidlertid i dag salg af avanceret og systematisk informationsbearbejdning til private virksomheder og værktøjer til processtyring. For at sikre, at dette ikke vil blive påvirket, er det derfor afgørende, at en central platform får en ”rå” struktur, der alene tilbyder simple søgemuligheder.

Boks 1.3: Anbefaling vedrørende annonceringsplatform

Udbudsrådet anbefaler:

- At der for at udnytte potentialet for yderligere annoncering og for at skabe gennemsigtighed om offentlige indkøb for erhvervslivet indføres en central annonceringsplatform.
- At KL og Danske Regioner inddrages i udformningen af en central platform med henblik på at sikre, at indførelsen af platformen ikke fører til større administrative byrder.
- At erhvervsorganisationerne medvirker til at sikre, at platformen tilgodeser de private leverandørers informationsbehov.
- At platformen kun tilbyder simple søgemuligheder, så det private marked for udbudsformidling i mindst muligt omfang påvirkes negativt.

Selvejende institutioner og annonceringspligten (kapitel 6)

Det kan konstateres, at annonceringspligten ikke har virket efter hensigten, når det gælder driftsoverenskomster med de selvejende institutioner, som især varetager opgaver for kommunerne på socialområdet.

Det fremgår af spørgeskemaundersøgelsen, at det alene er to-tredjedele af kommunerne, der overhovedet er bekendt med, at driftsoverenskomster skal annonceres.

Det er endvidere afdækket, at der er en række uhensigtsmæssigheder, der gør sig gældende i forhold til annonceringspligtens anvendelse på dette område.

Kommunerne har således tilkendegivet, at det er unødigt bureaukratisk og administrativt byrdefuldt at udarbejde udbud af driftsoverenskomster. Kommunerne anser det samtidigt for nødvendigt at have frihed til at udvikle ydelserne i et tæt samarbejde med de selvejende institutioner. Et samarbejde, som kommunerne ikke selv opfatter som en del af en markedsrelation.

Et andet aspekt, der er fremhævet og nuanceret i de interview, der er gennemført med to kommuner, er betydningen af ejerskabet til den bygning, hvorfra opgaven udføres. Når bygningen ejes af den selvejende institution, savner konkurrenceudsættelse af opgaven mening for kommunen, idet det kun er den selvejende institution, der har ejendomsretten til bygningen, der reelt kan vinde opgaven. En anden aktør vil alene kunne overtage opgaven, såfremt vedkommende kan stille tilsvarende faciliteter til rådighed. Når kommunen ejer bygningen, og den selvejende institution har status af lejer, gør dette problem sig ikke på samme måde gældende.

Spørgeskemaundersøgelsen har supplerende peget på, at der kun eksisterer få alternative private leverandører på social- og sundhedsområdet.

Det skal om socialområdet særligt bemærkes, at hovedkontoen ”Sociale opgaver og beskæftigelse” i 2007 udgjorde over halvdelen af kommunernes samlede driftsbudgetter på 343 mia. kr. Alene inden for denne hovedkonto ville det i princippet være muligt at konkurrenceudsætte opgaver til en skønsmæssig værdi på 108 mia. kr.¹

Der er således tale om et beløbsmæssigt meget stort og ikke særligt konkurrenceudsat marked. Der er derfor behov for en grundig undersøgelse af, hvorvidt de uhensigtsmæssigheder, der er knyttet til anvendelsen af annonceringspligten i relation til de selvejende institutioner, indebærer, at den skal ændres/ophæves for kommunernes fornyelse af driftsoverenskomster med selvejende institutioner. I den forbindelse bør de langsigtede konsekvenser for udviklingen af markedet af en eventuel undtagelse fra tilbudslovens annonceringspligt undersøges nærmere.

¹ Disse opgaver skal kun annonceres såfremt de indkøbes eksternt, og samtidig er omfattet af annonceringspligten eller EU's udbudsregler.

Udbudsrådet konkluderer på den baggrund,

- at Konkurrencestyrelsen i lyset af den nuværende retstilstand, hvor annonceringspligten er gældende ret, bør styrke sin vejledningsindsats over for kommunerne.
- at Konkurrencestyrelsen i sin kommende vejledende udtalelse om selvejende institutioner så vidt muligt bør imødegå de uhensigtsmæssigheder, der er påpeget af kommunerne, herunder give kommunerne en række praktiske redskaber til at vurdere, hvorvidt driften af selvejende institutioner kan betragtes som kommunal in-house produktion, der ikke skal annonceres.
- at der er behov for en grundig undersøgelse af, hvorvidt de uhensigtsmæssigheder, der i visse tilfælde er knyttet til at anvende annonceringspligten på selvejende institutioner, indebærer, at annonceringspligten skal ophæves for fornyelse af driftsoverenskomster med selvejende institutioner, der selv ejer bygningen.

Kapitel 2

Annonceringspligten – baggrund og indhold

2.1 BAGGRUND FOR ANNONCERINGSPLIGTEN

I regeringens globaliseringsstrategi ”Fremgang, fornyelse og tryghed” fra april 2006 er fastsat en målsætning om, at stærkere konkurrence og større åbenhed skal styrke innovationen.

”Der skal stilles krav om åben annoncering af indkøb og kontrakter, der indgås med private leverandører, som ligger over 500.000 kr., men under tærskelværdien for EU-udbud. Det vil give flere virksomheder – herunder mindre virksomheder – mulighed for at byde ind på kommunale, regionale og statslige indkøb. [...] På de opgaveområder, som ikke er omfattet af reglerne om EU-udbud (de såkaldte bilag B-ydelser), skal der også ske åben annoncering af offentlige indkøb. Det er bl.a. opgaver vedrørende social- og sundhedsvæsen, uddannelse, kulturelle ydelser, juridiske ydelser, hotel- og restaurationsvirksomhed og sø- og jernbanetransport.”

Kravet om annoncering blev desuden gentaget i økonomiaftalen mellem regeringen og kommunerne for 2007.²

Baggrunden for at indføre en annonceringspligt for indkøb af varer og tjenesteydelser over 500.000 kr. er uddybet i bemærkningerne til lovforslaget, jf. boks 2.1.

Boks 2.1: Bemærkningerne til tilbudslovens annonceringspligt

”Et [...] væsentligt formål med lovforslaget er øget konkurrence om offentlige ydelser. Danmark har tidligere været i front, når det gjaldt omfanget af udbud i den offentlige sektor. Men denne udvikling er gået i stå. I dag udbydes offentlige opgaver i Danmark i mindre grad end i mange sammenlignelige lande. Det offentlige skal blive bedre til at bruge markedet, når det leverer service til borgerne. Konkurrence og offentligt-privat



² Finansministeriet, *Aftaler om den kommunale og regionale økonomi for 2007*, juni 2006.

samarbejde om at udføre offentlige opgaver er et centralt middel til at øge effektiviteten og innovationen i både den offentlige og private sektor. Indsatsen på området skal derfor styrkes. Dette skal ske ved ændringer i hhv. lov om indhentning af tilbud i bygge- og anlægssektoren (>>tilbudsloven<<), lov om Klagenævnet for Udbud (>>klagenævnsloven<<) og konkurrencelovens bestemmelser om frit valg.

Danmark har ikke generelle nationale regler for udbud af kontrakter om varer og tjenesteydelser, når disse kontrakter ikke eller kun delvist er omfattet af EU's udbudsregler. Det kan enten dreje sig om kontrakter, der ligger under udbudsdirektivets tærskelværdi, eller kontrakter om ydelser, der ikke er omfattet af krav om EU-udbud. Opgørelser tyder imidlertid på, at den største volumen i de offentlige anskaffelser netop udmøntes gennem kontrakter, der falder uden for reglerne om EU-udbud. Der er således et potentiale for at forbedre rammerne for konkurrencen om en betydelig del af det offentlige indkøb.

Forslaget indfører enkle og ubureaukratiske regler om konkurrenceudsættelse af disse offentlige indkøb, således at en bredere kreds af virksomheder kan opnå nye forretningsmuligheder. Forslaget om annonceringspligt bidrager samtidigt til at udmønte EF-traktatens regler om fri bevægelighed samt principperne om gennemsigtighed, ligebehandling og gensidig anerkendelse. Der er sammenfald mellem en række begreber i loven og udbudsdirektivet.”

Kilde: L 152 (som fremsat): Forslag til lov om ændring af konkurrenceloven, retsplejeloven, lov om indhentning af tilbud i bygge- og anlægssektoren og lov om Klagenævnet for Udbud. (Styrket indsats mod karteller, forbedrede kontrol- og efterforskningsinstrumenter og mere konkurrence om offentlige ydelser).

2.2 ANNONCERINGSPLIGTENS INDHOLD

Hovedlinjer i annonceringspligten

Den 1. juli 2007 blev der i tilbudsloven indført en pligt for offentlige myndigheder til at offentliggøre annoncer om indkøb af varer og tjenesteydelser over 500.000 kr.

Det gælder for kontrakter om:

- Varer og bilag II A-tjenesteydelser³ (bilag A-ydelser), hvis værdi overstiger 500.000 kr., men er mindre end den aktuelle tærskelværdi i udbudsdirektivet.⁴
- Bilag II B-tjenesteydelser (bilag B-ydelser)⁵, hvis værdi overstiger 500.000 kr. Bilag II B-ydelserne er som udgangspunkt ikke underlagt direktivets procedure-regler.

Myndigheden har efter tilbudslovens regler frihed til selv at vælge, hvor den vil annoncere sine indkøb. Offentliggørelsen kan ske i dagblade, på udbyderens hjemmeside og/eller i specialiserede elektroniske medier. Det valgte medie skal blot være alment tilgængeligt, og adgangen må ikke være betinget af en urimelig betaling. Listen over medier er ikke udtømmende eller obligatorisk.

Økonomi- og erhvervsministerens bemyndigelse til at indføre en elektronisk platform

Tilbudslovens udgangspunkt er, at udbyderen vælger, hvilket medie der skal annonceres i.

Tilbudsloven indeholder dog en bestemmelse, § 15 c, stk. 5, hvorefter økonomi- og erhvervsministeren kan fastsætte regler om, at annoncering skal ske i ét særligt elektronisk medie (også kaldet central annonceringsplatform).

Det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at *”Bestemmelsen i stk. 5, giver økonomi- og erhvervsministeren en bemyndigelse til at fastsætte regler om, at annoncering skal ske i et særligt elektronisk medie.*

I en række andre EU-lande er der i dag etableret en særlig elektronisk annonceringsplatform, hvor samtlige annoncer vedrørende udbud af kontrakter uden for udbudsdirektiverne offentliggøres. Erfaringerne viser, at annoncering på en sådan centraliseret platform gør det lettere for tilbudsgiverne at orientere sig om mulige forretningsmuligheder og fremmer konkurrencen om de udbudte opgaver.

³ Bilag A-ydelser er generelt kendetegnet ved at være af interesse for det indre marked. Det kan fx dreje sig om visse transportydelser, it-ydelser og finansielle ydelser.

⁴ Udbudsdirektivet gælder kun, når kontrakten har en værdi, der ligger over tærskelværdien. Tærskelværdierne er ekskl. moms. De gældende tærskelværdier for 2008-2009 er for kommunale myndigheders varekøb og indkøb af tjenesteydelser (bilag A): 1.535.844 kr.

⁵ Bilag B-ydelser er bl.a. social- og sundhedsydelser, juridiske tjenesteydelser og undervisning og erhvervsuddannelse.

Et centraliseret annonceringsmedie er endnu ikke oprettet i Danmark. Formålet med bestemmelsen er at tage højde for fremtidig anvendelse af et sådant landsdækkende annonceringsmedie.”

Ministeren betonedede under lovprocessen i en besvarelse om baggrunden for bemyndigelsesbestemmelsen, at *”Dette kan være hensigtsmæssigt, såfremt erfaringerne med annonceringspligten viser, at markedet ikke er tilstrækkeligt gennemsligt uden en sikring af, at annoncer optræder på én bestemt portal. Hvis en sådan situation opstår, sikrer bemyndigelsen, at udpegning af en samlet portal, ikke vil kræve en lovændring.*

*Jeg vil dog ikke udpege et særligt annonceringsmedie, medmindre det står klart, at der er et reelt behov herfor. Såfremt det viser sig, at der er behov for et særligt annonceringsmedie, vil udpegningen af et sådant medie, ske efter en konkurrence om opgaven.”*⁶

Indførelsen af en annonceringsplatform kræver således ikke en lovændring, men kan ske via bekendtgørelse, såfremt erfaringerne med annonceringspligten viser, at den ikke har haft en tilstrækkelig konkurrencefremmende effekt.

I høringsnotatet fremgår det tillige om baggrunden for et særligt elektronisk medie: *”Baggrunden herfor er, at det er helt nødvendigt for forslagens gennemslagskraft, at der tilvejebringes en samlet indgang til offentlige kontrakter i Danmark, således at leverandører kun skal orientere sig ét sted. Udpegningen af et særligt medie er imidlertid ikke til hinder for, at en annonce parallelt hermed kan formidles andetsteds, fx på udbyderens egen hjemmeside eller i andre elektroniske medier.”*

Spørgsmålet om behovet for en elektronisk annonceringsplatform behandles i analysens kapitel 5.

Driftsoverenskomster med selvejende institutioner skal også annonceres

Tilbudslovens annonceringspligt indebærer, at der også skal skabes konkurrence om kontrakter på social- og sundhedsområdet, der hører til i gruppen af bilag B-ydelser.

Kommunernes fornyelse af driftsoverenskomster med selvejende institutioner som fx plejehjem og daginstitutioner antages at være omfattet af bilag II B. Disse skal derfor som udgangspunkt konkurrenceudsættes efter tilbudsloven.

Pligten til annoncering gælder dog ikke, hvis de selvejende institutioners ydelser kan betragtes som ydelser, der udføres af kommunens egen forvaltning, dvs. hvis ydelserne er omfattet af den såkaldte in-house regel.

⁶ Besvarelse af spørgsmål 1 ad L 152 stillet af Folketingets Erhvervsudvalg den 16. februar 2007.

Udbudsdirektivet indeholder ikke eksplicitte bestemmelser om in-house reglen. In-house reglen, hvorefter opgaver, der udføres inden for den ordregivende myndigheds egen enhed, ikke er omfattet af udbudsreglerne, er udviklet i EF-Domstolens praksis. Det er i den sammenhæng værd at bemærke, at EF-Domstolen fortolker in-house begrebet således, at reglen også finder anvendelse på kontrakter indgået mellem en offentlig myndighed og en selvstændig juridisk enhed.⁷ Det kræver dog, at den selvstændige juridiske enhed både med hensyn til beslutningskompetence og i økonomisk henseende er så tæt knyttet til den ordregivende myndighed, at det modsvarer en intern arbejdsdeling i myndigheden. Der skal således foretages en konkret vurdering af samarbejdet for at vurdere, hvorvidt en driftsoverenskomst med en selvejende institution er omfattet af in-house undtagelsen

Der har over for Konkurrencestyrelsen været rejst tvivl om fortolkningen af reglerne. Konkurrencestyrelsen har på denne baggrund igangsat udarbejdelsen af en vejledende udtalelse om in-house begrebets betydning for selvejende institutioner.

Spørgsmålet om annonceringspligten og selvejende institutioners behandles i analysens kapitel 6.

2.3 ØVRIGE NORDISKE LANDES LOVGIVNING OM ANNONCERING AF OFFENTLIGE INDKØB

Afsnittet præsenterer de øvrige nordiske landes lovgivning om annoncering af offentlige indkøb. Indledningsvist giver tabel 2.1 et overblik over annonceringspligten i hhv. Danmark, Norge, Sverige og Finland.

⁷ Se fx sag C-107/98 (*Teckal*), sag C-26/03-*(Stadt Halle)* og sag C-324/07 (*Coditel Brabant*).

Tabel 2.1: Annonceringspligten i de nordiske lande

	Danmark	Sverige	Norge	Finland
Nugældende lovgivning	2007	2008	2007	2007
Tærskelværdi	500.000 DKK	Ingen, men kan fastsættes af de enkelte kommuner	500.000 NOK	15.000 € (varer og tjenesteydelser) 50.000 € (social – og sundhedsydelser) 100.000 € (bygge- og anlægsopgaver).
Opgavetyper	Varer og tjenesteydelser	Alle indkøb	Alle indkøb	Alle indkøb
Offentlig platform	Nej	Nej	Ja (www.doffin.no)	Ja (HILMA)
Private udbudsformidlere	Ja, flere	Ja, flere	Ja, flere	Ja, flere
Omfang (mia. kr.)	Tocifret mia. beløb (skøn)	21 mia. SEK	-	33 mia. DKK.

Annonceringspligten i Sverige

I Sverige er offentlige myndigheders indkøb af mindre opgaver reguleret i ”Lag om offentlig upphandling”, kap. 15. Loven trådte i sin nuværende udgave i kraft 1. januar 2008. Bestemmelserne i lovens kap. 15 indeholder procedureregler for udbud, som ligger under direktivets tærskelværdier og udbud af bilag B-ydelser uanset deres værdi. Der er ikke i svensk lovgivning fastsat en bagatelgrænse på 500.000 kr., som det kendes fra den danske tilbudslov. Den enkelte myndighed kan dog udarbejde retningslinjer, der indeholder en bagatelgrænse, hvorefter opgaver under en bestemt lav værdi ikke annonceres, jf. nedenfor.

Lovens kap. 15 ”Upphandling som ikke omfattes af direktivet” bestemmer, at den ordregivende myndighed for disse indkøb frit kan vælge mellem at annoncere gennem en forenklet procedure eller udvælgelsesprocedure.

Ved den forenkledte procedure skal den ordregivende myndighed indhente tilbud gennem en annonce i en elektronisk database, som er alment tilgængelig, eller gennem en annonce i en anden form, som muliggør effektiv konkurrence. Det kan fx være i dagblade eller branchetidsskrifter.

Ved den såkaldte udvælgelsesprocedure skal den ordregivende myndighed offentliggøre en ”ansökningsinbjudan” i en elektronisk database, som er alment tilgængelig. Alle leverandører har ret til at ansøge om deltagelse. Den ordregivende myndighed indbyder udvalgte leverandører blandt ansøgerne til at afgive tilbud, og myndigheden kan derpå, når tilbud er afgivet, forhandle med en eller flere tilbudsgivere.

Der er ikke i den svenske lovgivning indføjet et krav om, at der skal benyttes en bestemt annonceringsplatform, som tilfældet er i Norge og Finland. Ordregiveren kan i princippet vælge en hvilken som helst elektronisk database, når blot databasen er alment tilgængelig.

Under visse betingelser kan den ordregivende myndighed tildele en kontrakt direkte til en leverandør. Det gælder, hvis kontraktens værdi er lav, eller hvis der foreligger særlige grunde. Den ordregivende myndighed skal efter behov fastsætte retningslinjer for anvendelse af en sådan fremgangsmåde. Retningslinjerne kan fx indeholde en bagatelgrænse, hvorefter opgaver under denne (lave) værdi ikke annonceres. Det understreges i en tilhørende vejledning til loven, at når direkte tildeling anvendes, bør der forinden være foretaget prissammenligninger mellem forskellige leverandører.

Annonceringspligten i Norge

I det norske regelsæt for offentlige anskaffelser, Forskrift om offentlige anskaffelser, der trådte i kraft 1. januar 2007, er fastsat en beløbsgrænse på 500.000 norske kr. Det indebærer, at offentlige myndigheders indkøb af varer, tjenesteydelser og bygge- og anlægsopgaver over denne værdi skal overholde del II i Forskrift om offentlige anskaffelser. Den nuværende lovgivning afløste en annonceringspligt indført i 2001, hvor beløbsgrænsen var fastsat til 100.000 norske kr.

Forskriftens del II indeholder en række procedureregler, som i et vist omfang ligner de regler, der kendes fra udbudsdirektivet. Der stilles således bl.a. krav til anskaffelsesprocedurer, udbudsmaterialet og til, hvor annoncen skal offentliggøres. Det kræves, at annoncen om indkøb sendes til operatøren af Doffin med henblik på, at der sker offentliggørelse på den centrale annonceringsplatform www.doffin.no.

I Norge gælder der tillige et krav om protokolføring. Ordregivere skal føre protokol for anskaffelser, som overstiger 100.000 kr. ekskl. moms. Protokollen skal beskrive alle væsentlige forhold og vigtige beslutninger gennem hele anskaffelsesprocessen. Der føres en forenklet protokol for indkøb mellem 100.000 og 500.000 norske kr. og en mere uddybende protokol for indkøb over 500.000 norske kr.

Annonceringspligten i Finland

I Finland blev der i 2007 indført en lov om pligt til at annoncere offentlige indkøb, når visse nærmere angivne beløbsgrænser er overskredet. (Lagen om offentlig upphandling (348/2007)). Beløbsgrænserne er fastsat til 15.000 euro for varer og tjenesteydelser, 50.000 euro for social- og sundhedsydelser og 100.000 euro for bygge- og anlægsopgaver.

Der er også i den finske lovgivning fastsat en række procedurekrav, som de offentlige ordregivere skal følge under annonceringsprocessen. Der gælder bl.a. et krav om, at annoncen om indkøb skal offentliggøres på den centrale elektroniske annonce-

ringsplatform, HILMA www.hankintailmoitukset.fi, som administreres af Arbejds- og Næringsministeriet.

Før 2007 havde Finland ikke national lovgivning, der forpligtede offentlige myndigheder til at annoncere mindre opgaver. Der fandtes imidlertid tidligere en annonceringsplatform, JULMA, hvor ordregivere frivilligt kunne offentliggøre annoncer om kontrakter om indkøb af varer og tjenesteydelser.

Kapitel 3

Den offentlige sektors annonceringer

Annonceringspligten trådte i kraft pr. 1. juli 2007. For at belyse annonceringspligtens betydning er udviklingen i antallet af annonceringer afdækket. Dette er sket dels med bistand fra private udbudsformidlere, dels gennem en spørgeskemaundersøgelse blandt de indkøbsansvarlige i kommuner og regioner.

Generelt må det konstateres, at det ikke har været muligt at lave en entydig opgørelse af annonceringer af annonceringspligtige opgaver i Danmark. Det indsamlede datagrundlag lider af en række svagheder, som har betydning for styrken af analysens konklusioner. Ligeledes er en sammenligning af det danske niveau for annoncering med de øvrige nordiske lande er også behæftet med usikkerhed.

3.1 SAMLET OVERBLIK OVER DEN OFFENTLIGE SEKTORS BRUG AF ANNONCERINGER

Omfanget af den offentlige sektors indkøb under EU-tærskelværdierne i Danmark er ikke opgjort, men ligger skønsmæssigt omkring 200 mia. kr. årligt. Af disse skønnes opgaver til en værdi af et større tocifret milliardbeløb at ligge inden for annonceringspligtens rammer.⁸

Analysen af udviklingen i antallet af annonceringer er indledningsvist baseret på en opgørelse, fra de databaser, som de private aktører for formidling af udbud har opbygget (se boks 3.1).

⁸ Skøn på baggrund af data fra Europa-kommissionen for værdi af udbud uden for EU's udbudsregler, herunder skøn for andel af varer og tjenesteydelser under beløbsgrænsen på 500.000 kr.

Boks 3.1: Opgørelse fra private udbudsformidlers databaser

Til brug for kortlægningen af den offentlige sektors annonceringen er der foretaget en opgørelse fra Mercells (privat udbudsformidler) database, der:

- Omfatter alle annonceringer foretaget i årene 2006-2009.
- Omfatter alle annonceringer, inklusiv indkøb af varer og tjenester under 500.000 kr.
- Omfatter en del bygge- og anlægsopgaver, som ikke er omfattet af annonceringspligten, men som er under tærskelværdien for EU's udbudsregler på ca. 38 mio. kr.
- Er blevet renset for EU-udbud.

Kilde: Opgørelse fra Mercells database.

Den faktiske opgørelse viser, at antallet af annonceringer i Danmark er steget fra ca. 2.400 annonceringer i 2006 til 3.500 i 2008, jf. tabel 3.1. Stigningen er fortsat i 1. halvår 2009, hvor der blev gennemført mere end 2.500 annonceringer. Tabellen viser både de annonceringer, der er omfattet af annonceringspligten, og de, der ikke er. Indkøb af varer og tjenesteydelser under 500.000 kr. og bygge- og anlægskontrakter er således ikke omfattet af annonceringspligten, men er omfattet af opgørelsen i tabel 3.1. Antallet af annonceringer af annonceringspligtige opgaver er på den baggrund kun en delmængde af det samlede opgjorte antal annonceringer i tabellen.

Tabel 3.1: Annonceringer i Danmark 2006–2009

	2006	2007	2008	1. halvår 2009
Annonceringer i alt (ikke EU-udbud)	2.417	3.328	3.540	2.533
- Heraf bygge- og anlægsopgaver	820	572	560	516
- Heraf vare- og tjenesteindkøb	1.597	2.756	2.980	2.017
Kommuner	1.130	1.781	2.114	1.866
Amter/regioner	276	130	204	132
Statslige organisationer	402	640	577	245
Andre organisationer ¹	609	777	645	290

Note 1: Andre organisationer omfatter bl.a. boligforeninger, forsyningsselskaber, selvejende institutioner mv.

Anm.: For 2009 er kun de annonceringer, der er foretaget indtil 1. juli medtaget. Annonceringer der omfatter bygge- og anlægsopgaver dækker dog indtil 8. september.

Kilde: Opgørelse fra Mercells database.

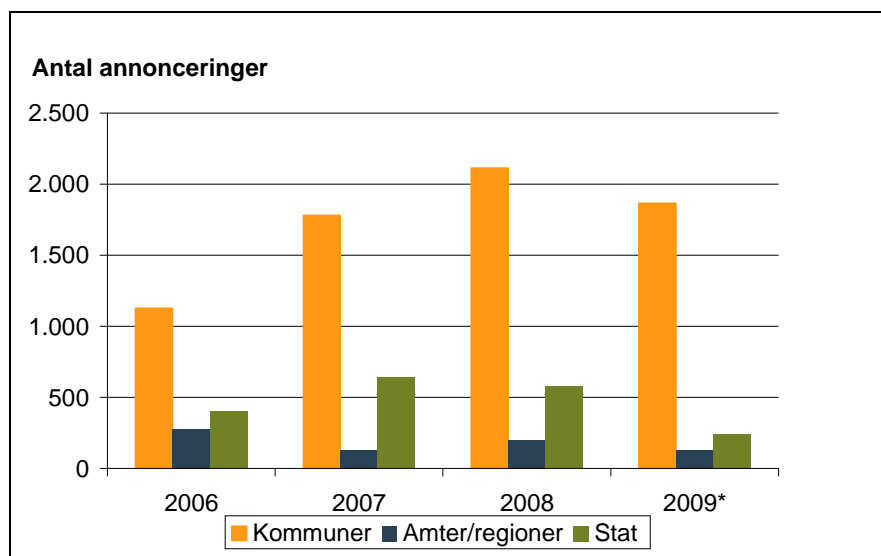
For den samlede offentlige sektor er der sket en stigning i annoncering af varer og tjenesteydelser fra ca. 1.600 i 2006 til knap 3.000 i 2008. Hvis der annonceres lige så

mange opgaver i 2. halvår 2009 som i 1. halvår, vil de samlede annonceringer af vare- og tjenesteindkøb blive omkring 4.000 i 2009.

For EU-udbud lå niveauet samlet set nogenlunde konstant på ca. 2-3.000 pr. år i perioden 2006-2008.⁹

Retter man blikket mod de enkelte myndighedsniveauer, viser opgørelsen, at kommunerne i 2006 samlet set foretog lidt over 1.100 annonceringer, jf. figur 3.1. Dette steg med over 50 pct. i 2007, hvor annonceringspligten blev indført. Stigningen i kommunale annonceringer fortsatte i 2008 og 1. halvår 2009.

Figur 3.1: Den offentlige sektors annonceringer under tærskelværdien for EU-udbud fordelt på myndighedsniveau 2006-2009



Note*: Tallet dækker kun annonceringer foretaget i 1. halvår.

Kilde: Opgørelse fra Mercells database.

Stigningen i antallet af annonceringer kan ikke på samme måde genfindes for regionerne og staten. Antallet af annonceringer i amter/regioner er således faldet efter, at amterne blev nedlagt, og regionerne blev dannet, og ligger nu på ca. 200 annonceringer om året. Det kan givetvis hænge sammen med, at regionerne foretager færre, men

⁹ I årene 2006, 2007, og 2008 var de samlede EU-udbud henholdsvis 2.869, 2.925 og 2.242. I 1. halvår 2009 blev der foretaget 1.716 EU-udbud.

større udbud end amterne gjorde.¹⁰ For statens vedkommende steg antallet af annonceringer fra ca. 400 i 2006 til 640 i 2007, men faldt igen til lidt over 500 i 2008.¹¹

Samlet set har der altså været en stigning i annonceringerne i perioden 2006-1. halvår 2009. En del af denne stigning skyldes en stigning i annonceringer af bygge- og anlægsopgaver, der ikke er omfattet af annonceringspligten, men er omfattet af tilbudsloven.

Det er ikke muligt at adskille annonceringerne af bygge- og anlægsopgaverne fra annonceringer af varer og tjenesteydelser på *de enkelte myndighedsniveauer* og dermed få en nøjagtig fordeling af annonceringer af vare- og tjenesteindkøb for henholdsvis stat, region og kommune. Hvis det antages, at bygge- og anlægsopgavernes andel af de samlede annonceringer er den samme for alle myndighedsniveauer, kan niveauet for annonceringer af varer og tjenesteydelser i henholdsvis stat, regioner og kommuner imidlertid estimeres.

Estimatet i tabel 3.2 indikerer, at kommunernes annonceringer af varer og tjenesteydelser voksede i perioden 2006-1. halvår 2009. For regionerne skete der et fald i annonceringer i 2007, hvor amterne blev nedlagt og regionerne blev dannet. Fra 2007 til 1. halvår 2009 steg regionernes annonceringer. For staten synes der at være en markant stigning i 2007, som blev afløst af et mindre fald i 2008 og 1. halvår 2009.

Tabel 3.2: Estimeret antal annonceringer af varer og tjenesteydelser fordelt på myndighedsniveau 2006-2009

	2006	2007	2008	1. halvår 2009
Kommuner i alt	1.130	1.781	2.114	1.866
- Heraf estimat for varer og tjenester	ca. 750	ca. 1.500	ca. 1.750	ca. 1.500
Amter/regioner i alt	276	130	204	132
- Heraf estimat for varer og tjenester	ca. 200	ca. 100	ca. 150	ca. 100
Statslige organisationer i alt	402	640	577	245
- Heraf estimat for varer og tjenester	ca. 250	ca. 550	ca. 500	ca. 200

Anm.: Andelen af bygge- og anlægsopgaver udgjorde i 2006, 2007, 2008 og 1. halvår 2009 henholdsvis 34 pct., 16 pct., 17 pct. og 20 pct. af de samlede annonceringer i Danmark.

Kilde: Opgørelse fra Mercells database og egne beregninger.

¹⁰ Dette forhold bekræftes af Danske Regioner.

¹¹ En del af faldet i statslige annonceringer kan givetvis forklares ved, at staten i 2006 implementerede et omfattende indkøbsprogram, hvor der indgås fælles indkøbsaftaler på en lang række store indkøbsområder. En del aftaler omfattet af indkøbsprogrammet blev indgået i 2008 og 2009. Se evt. mere på www.statensindkob.dk.

3.2 FOKUS PÅ KOMMUNERNES OG REGIONERNES ANNONCERINGER

I spørgeskemaundersøgelsen blev de indkøbsansvarlige i kommuner og regioner bedt om at besvare en række spørgsmål om erfaringerne med annonceringspligten. Spørgeskemaundersøgelsen blev suppleret med en række interview med udvalgte kommuner, hvis resultater også inddrages. Undersøgelserne er præsenteret i boks 3.2, og spørgeskemaerne med svarfordelinger kan genfindes i appendiks 2-4.

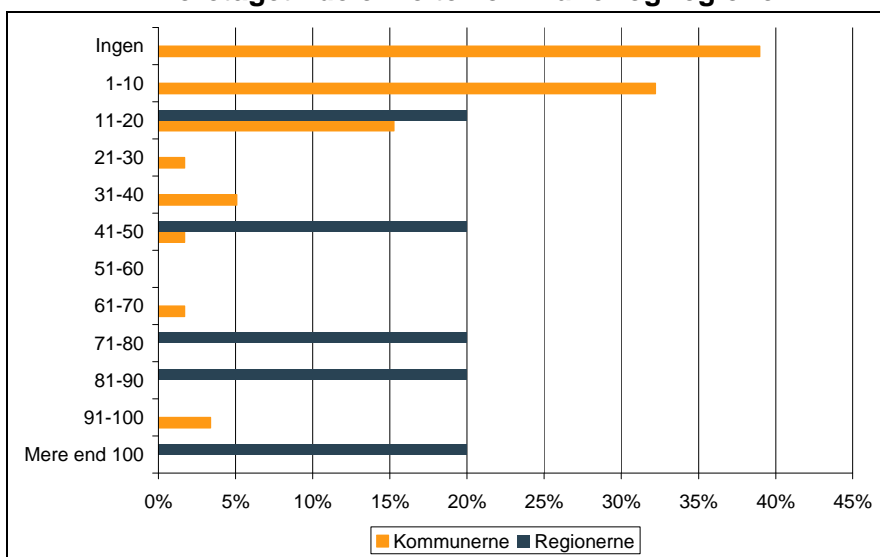
Boks 3.2: Spørgeskemaundersøgelser om regionernes og kommunernes annonceringer mv.

Til brug for analysen af annonceringspligten er der bl.a. gennemført:

- En spørgeskemaundersøgelse af kommunernes brug af og erfaring med annonceringer (gennemført af Oxford Research). Undersøgelsen var henvendt til kommunens indkøbschefer og gennemført i april 2009 med en svarprocent på 65 pct. (svarende til 60 kommuner).
- En spørgeskemaundersøgelse af regionernes brug af og erfaring med annonceringer (gennemført af sekretariatet i samarbejde med Danske Regioner). Undersøgelsen var henvendt til de indkøbsansvarlige i regionerne og gennemført i august 2009 med en svarprocent på 100 pct. (fem regioner).
- Interview med to kommuner – primært for at afdække evt. uhensigtsmæssigheder ved at anvende af annonceringspligten på driftsoverenskomster for selvejende institutioner.
- Telefoninterview med 21 kommuner for at skønne, hvor stor en del af kommunernes indkøb af varer og tjenester, der er over 500.000 kr.

Spørgeskemaundersøgelsen viser, at knap 40 pct. af de kommuner, som har besvaret spørgeskemaet, oplyser, at kommunen ikke har annonceret en kontrakt dækket af annonceringspligten siden indførelsen 1. juli 2007. Hele 71 pct. af kommunerne angiver, at de ikke har haft nogen eller haft blot 1-10 annonceringer i knap to år, jf. figur 3.2.

Figur 3.2: Antal annonceringer omfattet af annonceringspligten foretaget i de enkelte kommuner og regioner



Ann.: 59 kommuner og 5 regioner har svaret på spørgsmålet "Hvor mange annonceringer af kontrakter om indkøb af varer og tjenesteydelser med en værdi på 500.000 kr. eller derover, har kommunen/regionen foretaget siden annonceringspligtens indførelse d. 1. juli 2007?".

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Oxford Research for Udbudsrådet (2009).
Spørgeskemaundersøgelse foretaget af sekretariatet i samarbejde med Danske Regioner (2009).

Antallet af annonceringer, som de indkøbsansvarlige oplyser, at kommunen har foretaget, er således lavt i forhold til den faktiske opgørelse af kommunernes annonceringer i årene 2006-2009. De kommuner, der har svaret på spørgeskemaet, har ifølge den faktiske optælling fra Merzell annonceret samlet set to til tre gange så mange indkøb, som de oplyser i spørgeskemaundersøgelsen.

Denne forskel kan formentlig tilskrives, at spørgeskemaundersøgelsen er rettet mod den centrale indkøbsfunktion i kommuner og regioner. Derfor er annonceringer foretaget decentralt, fx på plejehjem, skoler mv., ikke nødvendigvis afspejlet i tallene, hvis indkøbet ikke er kendt i den centrale indkøbsfunktion. Analysen giver indtryk af, at de indkøbsansvarlige i kommunerne ofte ikke har information om de indkøb, der foretages decentralt i kommunen. Dette understøttes af interview med embedsmænd i to kommuner. Herfra blev det oplyst dels at der i de pågældende kommuner decentralt er bemyndigelse til at foretage indkøb på egen hånd, dels at den centrale indkøbsfunktionen ikke har et samlet overblik over de indkøb, der foretages decentralt i kommunen. Samtidigt blev det nævnt, at det ikke kan udelukkes, at en lang række indkøb foretaget decentralt ikke annonceres efter tilbudslovens regler.

Dertil kommer, at den faktiske opgørelse indeholder *alle* annonceringer og ikke kun de annonceringer, der er omfattet af annonceringspligten. Således angiver to-tredjedele af kommunerne i spørgeskemaundersøgelsen, at de i større eller mindre grad annoncerer indkøb, som ligger *under* annonceringspligtens beløbsgrænse, jf. figur 3.3. Ved telefoninterview med 21 kommuner, jf. boks 3.3, oplyste to-tredjedele dog, at hovedparten af kommunens indkøb lå over 500.000 kr.

En direkte sammenligning mellem den faktiske opgørelse, som er præsenteret i afsnit 3.1 og resultaterne af spørgeskemaundersøgelserne præsenteret i dette afsnit er således ikke mulig.

Boks 3.3: Telefoninterview med 21 kommuner

Sekretariatet for Udbudsrådet gennemførte i august 2009 telefoninterview med 21 udvalgte kommuner. Kommunerne blev udvalgt blandt de kommuner, der havde besvaret spørgeskemaet. I telefoninterviewet blev kommunerne spurgt om et skøn for, hvor stor en andel af de indkøb af varer og tjenesteydelser, som kommunen foretog, der lå henholdsvis over og under de 500.000 kr. i værdi, og hermed falder henholdsvis ind under og uden for annonceringspligten.

Det bemærkes, at telefoninterviewene blev gennemført med kommunens indkøbsafdeling. Der er således risiko for, at de afgivne svar ikke dækker over alle kommunens indkøb (fx decentrale hos institutioner).

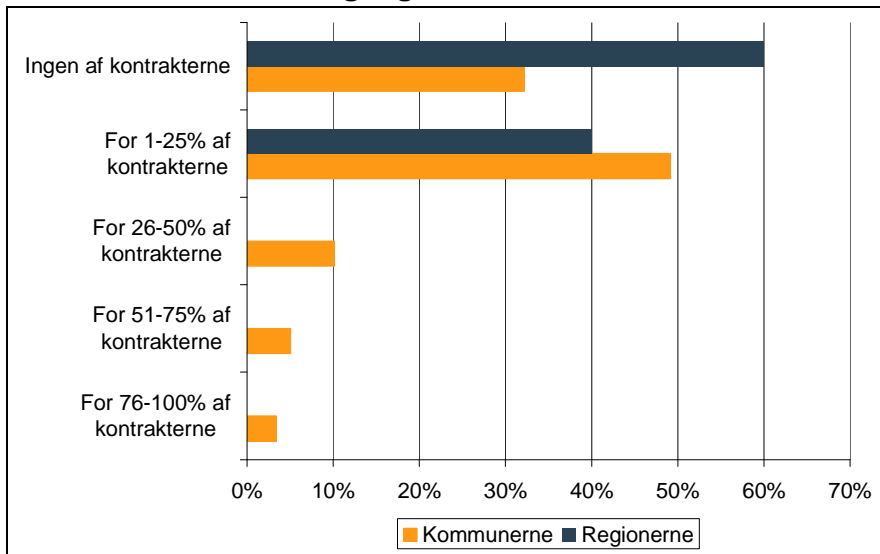
Kilde: Telefoninterview udført af sekretariatet for Udbudsrådet.

Når det kommer til regionerne, har de alle ifølge spørgeskemaundersøgelsen foretaget annonceringer efter annonceringspligten, men der er stor forskel på, hvor mange annonceringer den enkelte region har foretaget, jf. figur 3.2. En enkelt region har kun annonceret 11-20 indkøb siden annonceringspligten blev indført, mens en anden region har annonceret mere end 100.

Regionernes svar i spørgeskemaet ligger mere på linje med antallet af annonceringer i den faktiske opgørelse, jf. figur 3.3. Kun to regioner oplyser, at de annoncerer indkøb under beløbsgrænsen for annonceringspligten. Dette hænger givetvis sammen med, at regionernes indkøb generelt er større end kommunernes.¹²

¹² Af ressourcemæssige årsager er spørgeskemaet ikke blevet udsendt til statslige institutioner. Ifølge den faktiske opgørelse af annonceringer fra Mercell har 141 statslige institutioner foretaget annonceringer i perioden 2006-1. halv år 2009.

Figur 3.3: Andel af kontrakter under 500.000, der annonceres i kommuner og regioner



Ann.: 59 kommuner og 5 regioner har svaret på spørgsmålet "Hvor stor en andel af opgaverne, som ligger under beløbsgrænsen for annoncering på 500.000 kr., annonceres i din kommune/region? ".

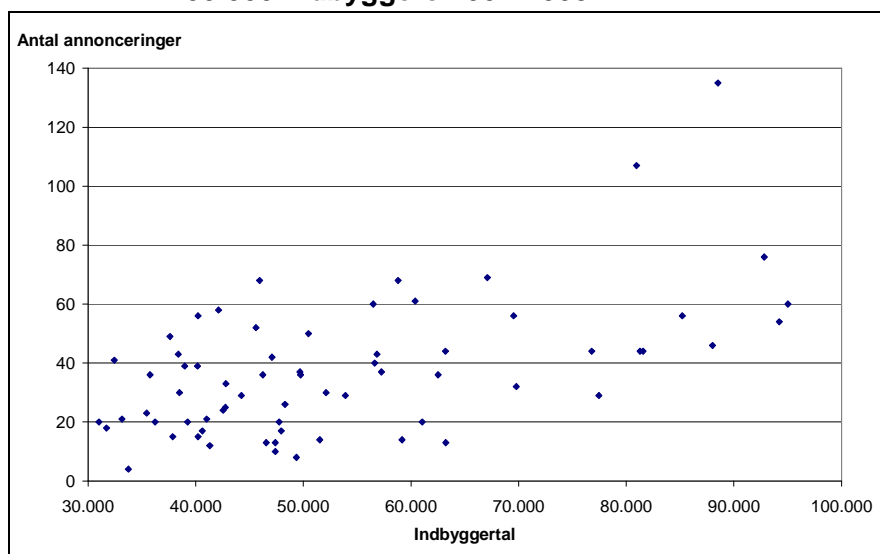
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Oxford Research for Udbudsrådet (2009).

Spørgeskemaundersøgelse foretaget af sekretariatet i samarbejde med Danske Regioner (2009).

For at få et indtryk af annonceringsomfanget på tværs af kommuner er spredningen i antallet af annonceringer i kommuner med mellem 30-100.000 indbyggere også analyseret.

Den faktiske opgørelse viser, at det er en svag positiv sammenhæng mellem kommune-størrelse og antal annonceringer foretaget. Samtidig er der også en betragtelig variation mellem antallet af annonceringer for en del kommuner med ca. samme indbyggertal, jf. figur 3.4.

Figur 3.4: Annonceringer foretaget af kommuner med 30.000-100.000 indbyggere 2007-2008



Anm.: Kommuner med færre end 30.000 og over 100.000 indbyggere er ikke medtaget i figuren.

Kilde: Opgørelse fra Mercells database og www.noegletal.dk.

Variationen mellem antallet af annonceringer foretaget af kommuner af nogenlunde samme størrelse indikerer, at der stadig er et uudnyttet potentiale for yderligere annonceringer i kommunerne.¹³

3.3 ANTAL ANNONCERINGER I DE ØVRIGE NORDISKE LANDE

For at vurdere niveauet af annoncerede opgaver i Danmark er det relevant at se på antal annonceringer i de øvrige nordiske lande, der også har indført forskellige former for annonceringspligt. Regelsættet i de pågældende lande er nærmere beskrevet i kapitel 2.

Antal annonceringer i Norge

Antallet af annonceringer i Norge har i perioden 2006-2008 ligget på mellem 11.000 og 15.000 annonceringer, jf. tabel 3.4. Tallene indeholder også bygge- og anlægsop-

¹³ En del af variationen kan dog givetvis forklares ved, at en del kommunale indkøb foretages på SKI-rammeaftaler, statsaftaler eller indkøbsfællesskaber.

gaver, der i Norge er omfattet af annonceringspligten samt annonceringer under 500.000 norske kr.¹⁴

Tabel 3.3: Annonceringer i Norge 2006-2009

	2006	2007	2008	1. halvår 2009
Annonceringer i DOFFIN¹	12.228	14.672	11.116	8.146
- Heraf over beløbsgrænsen på 500.000 NOK	4.997	5.755	3.336	2.524
- Heraf under beløbsgrænsen på 500.000 NOK	7.231	8.917	7.780	5.622

Note 1: Antallet af annonceringer er rensset for EU udbud.

Kilde: Opgørelse fra Mercells database.

Det er muligt at opdele annonceringer over og under beløbsgrænsen på 500.000 norske kroner. En stor del af annonceringerne i den norske annonceringsplatform, DOFFIN, ligger således *under* beløbsgrænsen. I perioden 2006-1. halvår 2009 var andelen af annoncer offentliggjort i DOFFIN under 500.000 norske kroner mellem 60 og 70 pct. af de samlede annoncer. Der er krav om protokolføring af anskaffelser over 100.000 norske kr. i de 430 norske kommuner. Dette kan sandsynligvis være med til at forklare, hvorfor en så stor en andel af indkøbene under annonceringspligtens beløbsgrænse på 500.000 norske kroner annonceres. Desuden kan det forhold, at annonceringspligten i Norge blev introduceret allerede i 2001 med lav beløbsgrænse, have medført en tradition for, at flere opgaver systematisk annonceres.¹⁵

Antal annonceringer i Sverige

Sverige har ligesom Danmark ikke nogen central annonceringsplatform. Der er heller ikke i den svenske lovgivning angivet en bestemt beløbsgrænse for, hvornår indkøbet skal annonceres. De offentlige annonceringer i Sverige foretages på flere forskellige platforme, og de 288 svenske kommuner går ofte sammen om at annoncere indkøbene. Antallet af annonceringer i Sverige var i perioden 2006-2008 på mellem ca. 13-15.000 om året, jf. tabel 3.4.

¹⁴ Andelen af annoncerede bygge- og anlægsopgaver er givetvis højere i Norge end i Danmark, da annonceringspligtens beløbsgrænse for bygge- og anlægsopgaver er 500.000 NOK i Norge, mens den er 3 mio. kr. i Danmark, som følge af tilbudsloven.

¹⁵ Ved annonceringspligtens indførelse i Norge i 2001 blev beløbsgrænsen sat til 100.000 norske kr.

Tabel 3.4: Annonceringer i Sverige 2006-2008

	2006	2007	2008
Annonceringer i alt (ikke EU-udbud)	14.650	12.950	12.970

Kilde: UdbudsVagtsens udtræk fra databasen Allego.

Tallene indeholder en del bygge- og anlægsopgaver, der ligesom i Norge er omfattet af annonceringspligten. Det har dog ikke været muligt at lave en nøjagtig sammenlignelig opdeling for alle årene.

Antal annonceringer i Finland

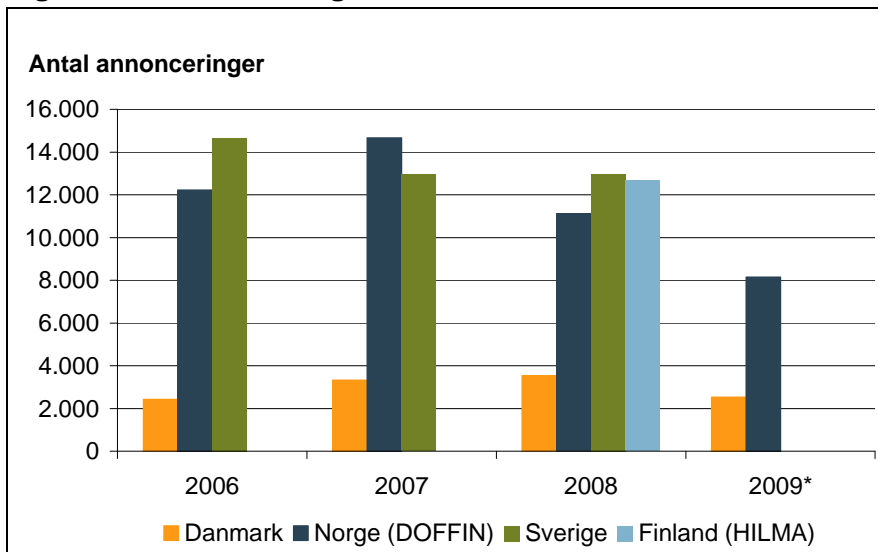
Ifølge en rapport udarbejdet af det finske statsråd er antallet af annonceringer på den nationale annonceringsplatform Hilma steget fra ca. 2.000 om året til over 12.000 i perioden 1. juni 2007 til 31. maj 2008.¹⁶ Ca. 23 pct. af annonceringerne på Hilma er annonceringer af bygge- og anlægsopgaver, mens ca. 9 pct. af annonceringerne er under beløbsgrænserne. Der findes 419 finske kommuner, hvilket sammen med de lave beløbsgrænser givetvis kan være med til at forklare det høje antal annonceringer.

Sammenfatning af de nordiske erfaringer

Sammenfattende for de nordiske erfaringer med annonceringspligten kan det konstateres, at der annonceres langt færre indkøb i Danmark end i de andre nordiske lande, jf. figur 3.5.

¹⁶ Statsrådets redegørelse om reformen av upphandlingslagen, SRR 7/2008 rd

Figur 3.5: Annonceringer i de nordiske lande 2006-2009



Note*: Tallet dækker kun annonceringer foretaget i 1. halvår.

Anm.: For sammenlignelighedens skyld indeholder data de samlede annonceringer både med hensyn til myndighedstype, beløbsgrænse og art (varer, tjenesteydelser eller bygge- og anlæg). Specielt andelen af annonceringer af bygge- og anlægsgaver varierer mærkbart fra land til land.

Data for Finland dækker perioden 1. juni 2007-31. maj 2008, men er indføjet under 2008.

Kilde: Opgørelse fra Mercells database, UdbudsVagtens udtræk fra databasen Allego, og Statsrådets redegørelse om reformen af upphandlingslagen, SRR 7/2008 rd.

Forskellen mellem antallet af annonceringer i de nordiske lande kan skyldes flere forhold. Landenes valg af offentlig organisering, antal fællesindkøb, forskelle i indkøbskultur og beløbsgrænserne/omfanget af annonceringspligten og annonceringsplatform er således medvirkende årsager. Det bemærkes derfor, at en sammenligning mellem det danske niveau og de øvrige nordiske lande er behæftet med en vis usikkerhed. Samlet set er antallet af annonceringer i Danmark lavt i forhold til de andre nordiske lande. Der synes således at være et uudnyttet potentiale for at annoncere flere offentlige opgaver i Danmark.

3.4 KONKLUSION

Det samlede antal annonceringer, som vedrører varer og tjenesteydelser i den offentlige sektor, er steget betydeligt fra perioden før annonceringspligtens indførelse i midten af 2007 til 1. halvår 2009.

Analysen viser, at denne stigning dækker over, at der i perioden 2006-1. halvår 2009 skete en fordobling af kommunernes annonceringer af varer og tjenesteydelser. Udviklingen i amternes/regionernes annonceringer i perioden har ikke været entydig,

hvilket kan hænge sammen med, at amterne blev nedlagt og regionerne dannet pr. 1. januar 2007. Også for staten har omfanget af annonceringer fluktueret fra år til år.

Det vurderes, at der er et uudnyttet potentiale for at annoncere flere offentlige indkøb. Niveaueet for de samlede danske annonceringer ligger således under de øvrige nordiske lande, hvortil kommer, at der er en betydelig variation i annonceringsomfanget mellem kommuner med ca. samme indbyggertal. En del af variationen kan dog forklares ved, at en del kommuner benytter sig af forskellige former for fællesindkøb.

Kapitel 4

Erfaringerne med annonceringspligten

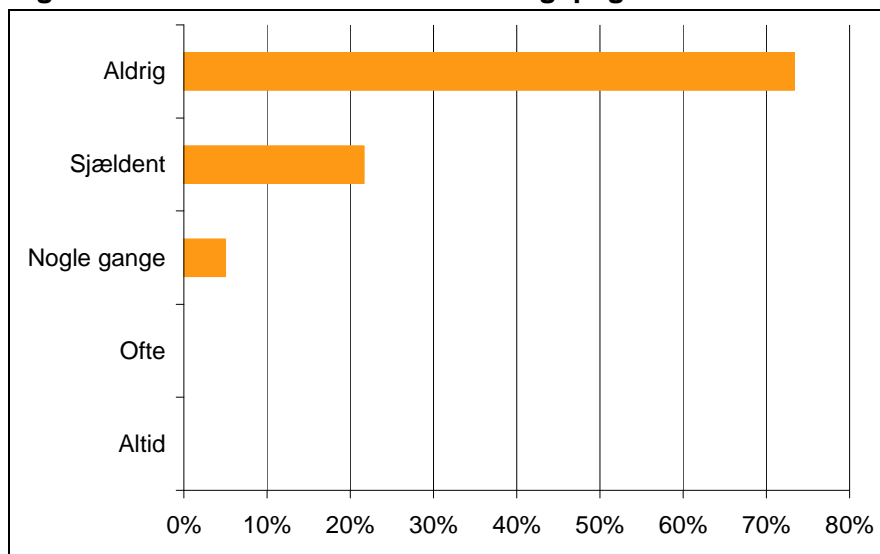
4.1 KENDSKAB TIL ANNONCERINGSPLIGTEN

En forudsætning for at efterleve annonceringspligten er kendskab til den. I spørgeskemaundersøgelserne til hhv. kommuner, regioner og virksomheder (se boks 4.1) er kendskabet til annonceringspligten undersøgt.

Boks 4.1: Spørgeskemaundersøgelse til virksomheder om annonceringspligten

Der er til analysen af annonceringspligten gennemført en spørgeskemaundersøgelse om annonceringspligten. Denne er henvendt til et udsnit af danske virksomheder og omfatter 941 besvarelser. Spørgeskemaundersøgelsen blev gennemført i april 2009 af Oxford Research. Se appendiks 4 for spørgeskema og svarfordelinger.

For kommunernes vedkommende angiver 95 pct. af de indkøbsansvarlige, at disse aldrig eller sjældent er i tvivl om, hvor de skal annoncere for at overholde annonceringspligten, jf. figur 4.1. For de kommuner, der ikke har annonceret kontrakter siden annonceringspligtens indførelse, er 91 pct. af de indkøbsansvarlige aldrig eller sjældent i tvivl om, hvor de skal annoncere.

Figur 4.1: Er der tvivl om annonceringspligten hos kommuner?

Ann.: 60 kommuner har svaret på spørgsmålet "Hvor ofte har I været i tvivl om, hvor I skal annoncere en kontrakt for at overholde annonceringspligten?".

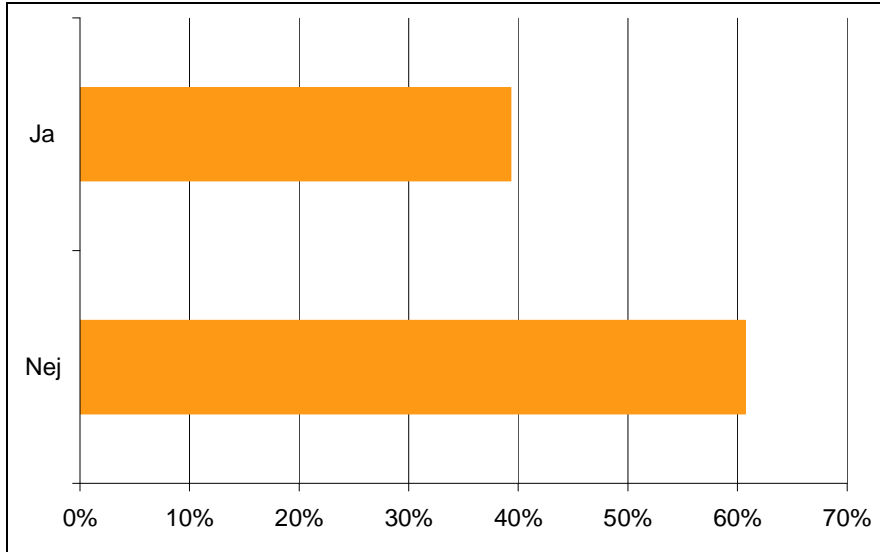
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Oxford Research for Udbudsrådet (2009).

Det indikerer, at en eventuel manglende efterlevelse af annonceringspligten ikke kan tilskrives mangel på viden hos de indkøbsansvarlige i kommunerne. Det er uvist, om kendskabet til annonceringspligten er den samme decentralt i kommuner.

De to interviewede kommuner har den opfattelse, at der over en årrække vil ske en forbedring i efterlevelsen af annonceringspligten. Det er først og fremmest et spørgsmål om at informere de kommunale institutioner om de gældende regler. Det er givetvis et billede, der – ifølge de to interviewede kommuner - går igen i mange kommuner.

Spørgeskemaundersøgelsen viser også, at de virksomheder, der har svaret på spørgeskemaet, kun har begrænset kendskab til annonceringspligten. Alene 39 pct. af virksomhederne har svaret ja til, at de har kendskab til annonceringspligten, jf. figur 4.2.

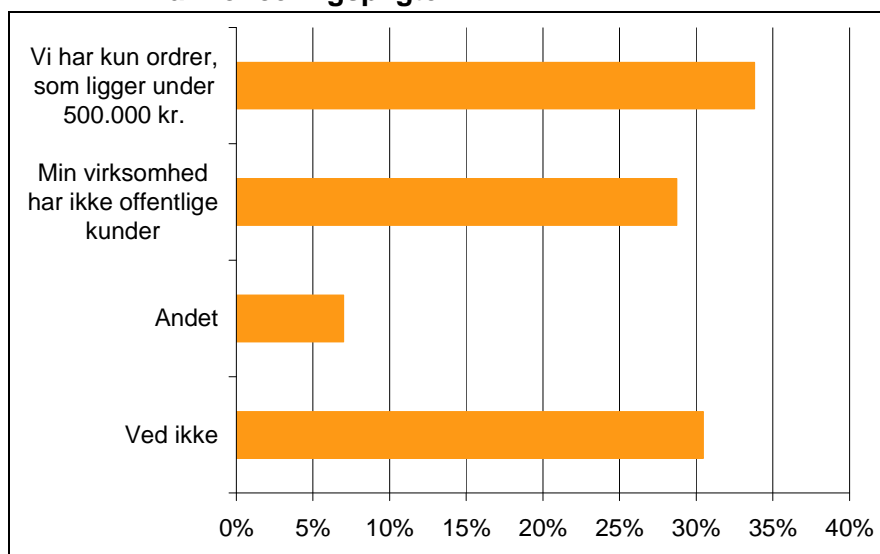
Figur 4.2: Virksomhedernes kendskab til annonceringspligten



Anm.: 941 virksomheder har svaret på spørgsmålet "Har du kendskab til annonceringspligten, som betyder, at offentlige myndigheder forud for en kontrakttildeling skal annoncere indkøb af varer og tjenesteydelser, der har en værdi på 500.000 kr. eller derover? (skal ikke forveksles med EU-udbud)".

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Oxford Research for Udbudsrådet (2009).

En tredjedel af virksomhederne fremhæver, at grunden til, at de ikke har kendskab til annonceringspligten, er, at de kun har ordrer på under 500.000 kr., mens 29 pct. ikke har offentlige kunder, jf. figur 4.3. Ca. 30 pct. af virksomhederne svarer "ved ikke" på spørgsmålet om forklaring på, at de ikke kender annonceringspligten.

Figur 4.3: Årsag til virksomhedernes manglende kendskab til annonceringspligten

Anm.: 571 virksomheder har svaret på spørgsmålet "Hvad er årsagen til, at du ikke har kendskab til annonceringspligten?" (Kun for de virksomheder der har svaret, at de ikke kender annonceringspligten).

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Oxford Research for Udbudsrådet (2009).

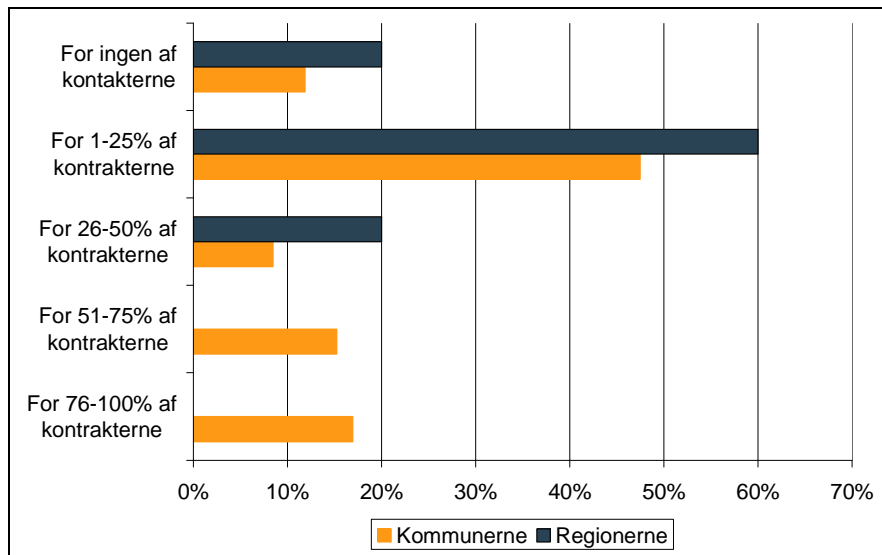
4.2 ANNONCERINGSPLIGTENS OVERORDNEDE PÅVIRK- NING PÅ KONKURRENCEN

En del af baggrunden for at indføre annonceringspligten var at understøtte og forbedre konkurrencen om offentlige opgaver.

Det må lægges til grund, at der – særligt for små og mellemstore virksomheder – er knyttet betydelige forretningsmuligheder til, at disse kontrakter annonceres. Ligeledes vil det for kommunerne og regionerne være fordelagtigt at kunne tiltrække et bredere spektrum af tilbudsgivere og dermed opnå mere fordelagtige tilbud.

Hele 88 pct. af kommunerne og 80 pct. af regionerne (fire regioner) oplever, at konkurrencen er øget for en større eller mindre del af kontrakterne pga. indførelsen af annonceringspligten, jf. figur 4.4. For regionernes vedkommende skal dette dog sammenholdes med, at 60 procent ikke mener, at annonceringspligten har medført, at opgaverne bliver løst bedre/billigere, jf. figur 4.9.

Figur 4.4: Andel af kontrakter, hvor kommuner og regioner vurderer, at konkurrencen er øget pga. annonceringspligten



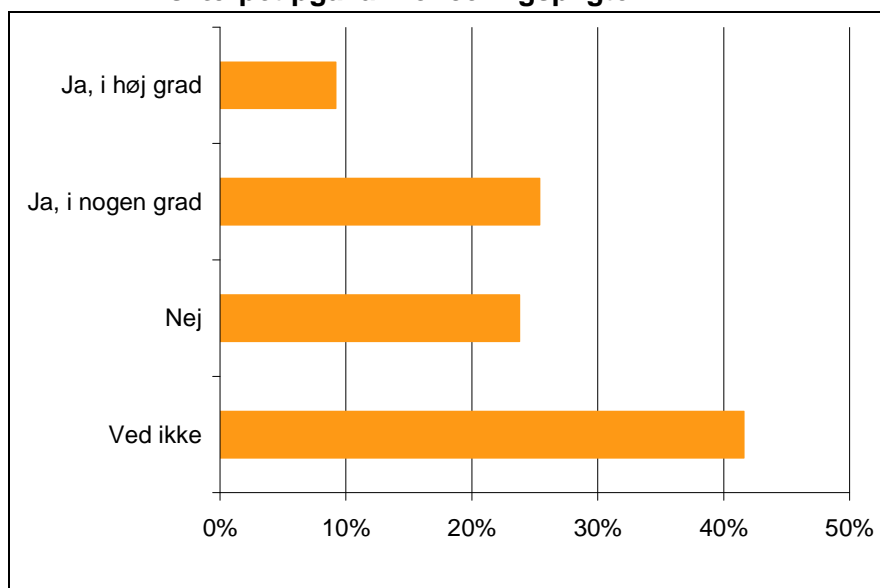
Anm.: 59 kommuner og 5 regioner har svaret på spørgsmålet "Hvor ofte medfører annonceringspligten, at der bliver mere konkurrence om opgaven i forhold til før annonceringspligtens indførelse?".

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Oxford Research for Udbudsrådet (2009).

Spørgeskemaundersøgelse foretaget af sekretariatet i samarbejde med Danske Regioner (2009).

Af de virksomheder, som har kendskab til annonceringspligten, mener 35 pct., at konkurrencen i høj eller i nogen grad er blevet skærpet som følge af annonceringspligten, jf. figur 4.5. Hele 42 pct. svarer dog "ved ikke" til, om konkurrencen er blevet skærpet, mens knap en fjerdedel af virksomhederne svarer nej til spørgsmålet.

Figur 4.5: Virksomheders vurdering af om konkurrencen er skærpet pga. annonceringspligten?

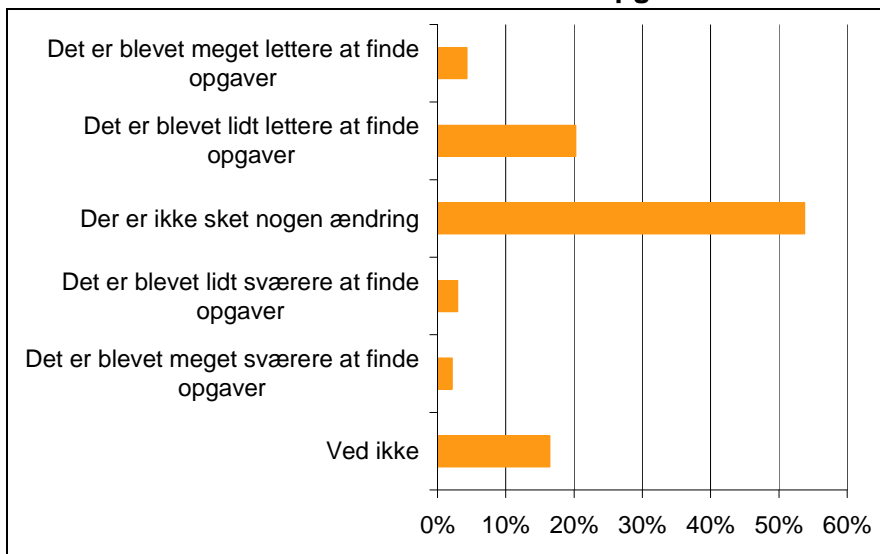


Anm.: 370 virksomheder har svaret på spørgsmålet "Oplever din virksomhed, at konkurrencen om offentlige udbud er blevet skærpet som følge af annonceringspligten?".

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Oxford Research for Udbudsrådet (2009).

Af de virksomheder, der har kendskab til annonceringspligten, mener 54 pct., at annonceringspligten ikke har medført nogen ændring, når det handler om at finde de offentlige opgaver, jf. figur 4.6

Figur 4.6: Har indførelsen af annonceringspligten gjort det lettere for virksomhederne at finde opgaver?



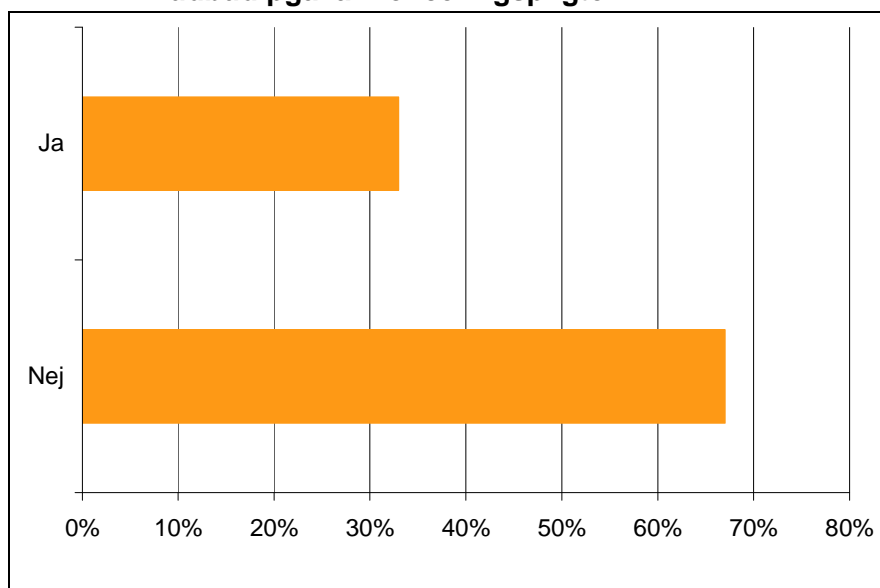
Ann.: 370 virksomheder har svaret på spørgsmålet "Hvilken effekt har annonceringspligten haft på dit kendskab til offentlige opgaver, der er sat i udbud? (annonceringspligten blev indført med virkning fra 1. juli 2007)".

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Oxford Research for Udbudsrådet (2009).

Knap en fjerdedel af virksomhederne mener, at det er blevet lettere eller meget lettere at finde de offentlige opgaver efter indførelsen af annonceringspligten. Modsat mener 5 pct., at det er blevet sværere eller meget sværere at finde opgaverne.

Om virksomhederne mener, at annonceringspligten har gjort det lettere at finde opgaverne, kan ses i sammenhæng med, hvorvidt de har afgivet flere tilbud som følge af annonceringspligten. Et flertal af virksomheder angiver, at dette ikke er tilfældet. Et mindretal på en tredjedel af virksomhederne har dog afgivet flere tilbud efter indførelsen af annonceringspligten, jf. figur 4.7. Det bekræfter, at et flertal af virksomhederne ikke mener, at det er blevet lettere at finde opgaver, og derfor ikke afgiver flere tilbud pga. annonceringspligten.

Figur 4.7: Har virksomheden afgivet flere tilbud på offentlige udbud pga. annonceringspligten?



Anm.: 370 virksomheder har svaret på spørgsmålet "Har din virksomhed afgivet tilbud på flere offentlige udbud som følge af annonceringspligten?".

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Oxford Research for Udbudsrådet (2009).

Et flertal af kommunerne og regionerne mener omvendt, at de har modtaget flere tilbud pga. annonceringspligten. 64 pct. af kommunerne og 60 pct. af regionerne (tre regioner) har oplevet at få flere tilbud på udvalgte områder som følge af indførelsen af annonceringspligten. 5 pct. af kommunerne har svaret, at ingen områder har fået flere tilbud som følge af annonceringspligten. Knap en tredjedel af kommunerne har svaret "ved ikke" til spørgsmålet.

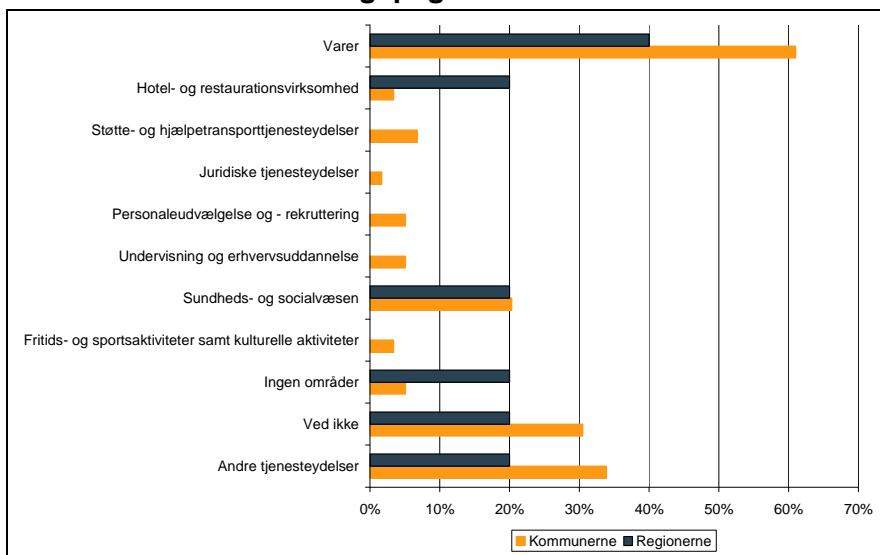
Undersøgelsen viser, at det specielt er for indkøb af varer, kommunerne og regionerne modtager flere tilbud som følge af annonceringspligten, jf. figur 4.8. 61 pct. af kommunerne og 40 pct. af regionerne (to regioner) modtager således flere tilbud på annonceringer af vareindkøb. Eftersom hverken kommuner eller regioner er vareproducerende, tyder det på, at navnlig konkurrencen om de indkøb, som under alle omstændigheder skal købes eksternt hos private virksomheder, er blevet styrket som følge af annonceringspligten.

Konkurrencen er også blevet påvirket i en positiv retning, når det kommer til indkøb af "andre tjenesteydelser", som dækker over en lang række forskellige tjenesteydelser inden for bl.a. transport, it og rådgivning. 34 pct. af kommunerne oplever at modtage flere tilbud på "andre tjenesteydelser", der hovedsageligt er bilag A-ydelser, og som

derfor ville være omfattet af EU's udbudsregler, hvis de var over EU's tærskelværdier.

Godt en fjerdedel af kommunerne og to regioner har modtaget flere tilbud på bilag B-ydelser, som er indeholdt i resten af tjenestekategorierne, fx juridiske tjenesteydelser. En femtedel af kommunerne og en region modtager flere tilbud på området "Sundheds- og socialvæsen", jf. figur 4.8.

Figur 4.8: Områder med øget antal tilbud som følge af indførelse af annonceringspligten



Note: De adspurgte kommuner og regioner har haft muligheden for at sætte mere end et kryds, hvorfor den summerede procent er større end 100.

Anm.: 59 kommuner og 5 regioner har svaret på spørgsmålet "På hvilke områder har annonceringspligten medført, at der er kommet flere tilbud?"

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Oxford Research for Udbudsrådet (2009). Spørgeskemaundersøgelse foretaget af sekretariatet i samarbejde med Danske Regioner (2009).

Ifølge virksomhederne har de specielt afgivet tilbud på de samme tre områder, som kommunerne og regionerne har modtaget flere tilbud på, dvs. for andre tjenesteydelser, varer og sundhed og socialvæsen. Men hvor kommunerne modtog flest tilbud på varekontrakter, afgiver virksomhederne flest tilbud for andre tjenesteydelser (som hovedsageligt består af it-ydelser og rådgivning af specielt ingeniør- og arkitektvirksomhed). Igen må det konstateres, at der ud over sundhed og socialvæsen kun er blevet afgivet få tilbud på bilag B-ydelserne.

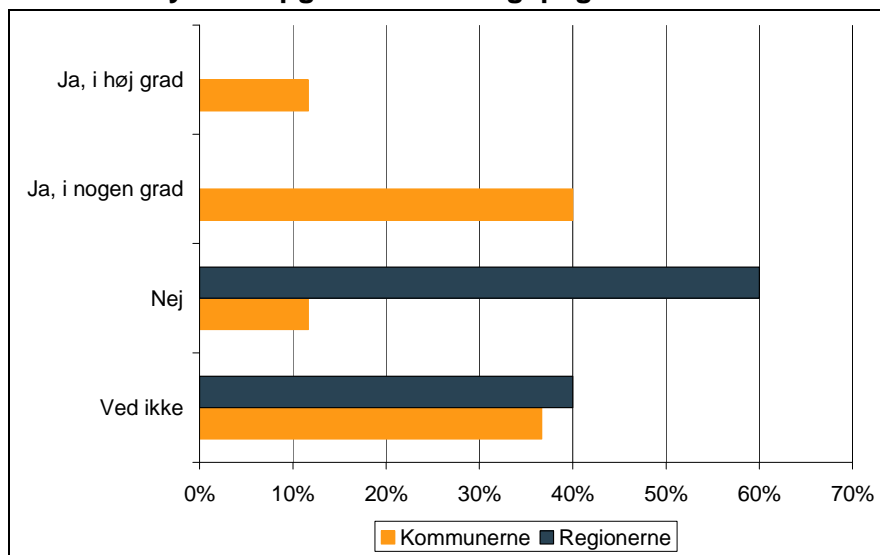
Samlet set må det konkluderes, at der specielt i kommunerne og i mindre grad i regionerne er en opfattelse af, at annonceringspligten har påvirket konkurrencen i positiv retning.

Annonceringspligten synes således i en vis udstrækning at have haft en positiv effekt på den overordnede konkurrence.

4.3 ANNONCERINGSPLIGTENS EFFEKT PÅ OPGAVELØSNINGEN OG VALG AF LEVERANDØR

I forlængelse af opfattelsen af den forbedrede konkurrence oplever over halvdelen af kommunerne, at annonceringspligten også har betydet bedre og/eller billigere ydelser, jf. figur 4.9. Ingen af regionerne har omvendt svaret, at de har fået bedre og/eller billigere ydelser pga. annonceringspligten.

Figur 4.9: Har kommunen/regionen fået bedre og/eller billigere ydelser pga. annonceringspligten?



Anm.: 60 kommuner og 5 regioner har svaret på spørgsmålet "Har indførelsen af annonceringspligten medført at kommunen/regionen har fået en bedre og/eller billigere ydelse?".

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Oxford Research for Udbudsrådet (2009).

Spørgeskemaundersøgelse foretaget af sekretariatet i samarbejde med Danske Regioner (2009).

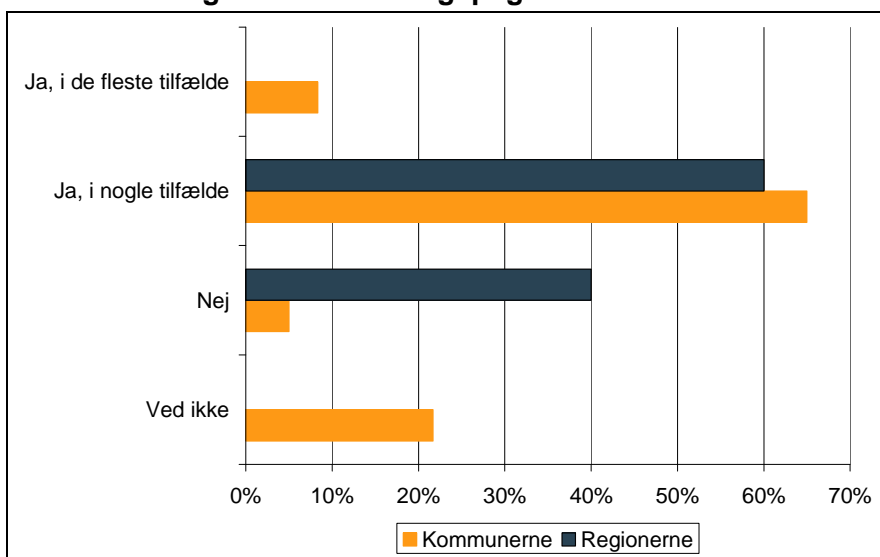
Over en tredjedel af kommunerne og 40 pct. af regionerne svarer dog "ved ikke" til spørgsmålet. Det kan skyldes, at en stor andel af de indkøbsansvarlige kun har beskeden eller slet ingen erfaring med indkøb omfattende af annonceringspligten.¹⁷

Valg af leverandører

Derudover viser undersøgelsen, at annonceringspligten har medført, at kommunerne i betydelig udstrækning vælger en ny leverandør, når der købes ind. 73 pct. af kommunerne har i nogle eller i de fleste tilfælde valgt en ny leverandør som følge af annonceringspligten, jf. figur 4.10. Regionerne har i mindre grad skiftet leverandør, om end 60 pct. af regioner (tre regioner) har svaret, at det i nogle tilfælde er sket.

En medvirkende forklaring kan være, at annonceringspligten har betydet, at andre end blot de lokale virksomheder vælger at byde på opgaverne.

Figur 4.10: Har kommunen/regionen valgt nye leverandører som følge af annonceringspligten?



Anm.: 60 kommuner og 5 regioner har svaret på spørgsmålet "Har indførelsen af annonceringspligten medført, at der for tilsvarende indkøb er valgt en anden leverandør, end den leverandør kommunen hidtil har benyttet?".

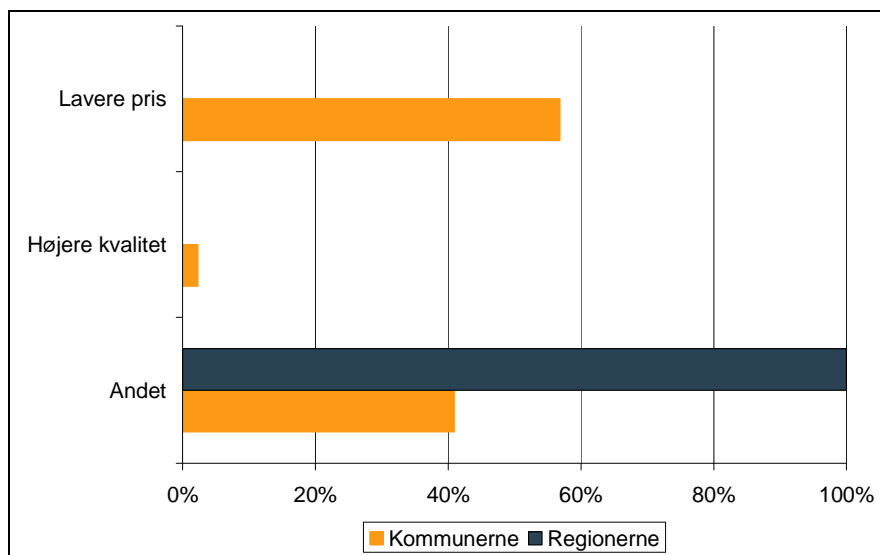
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Oxford Research for Udbudsrådet (2009).

Spørgeskemaundersøgelse foretaget af sekretariatet i samarbejde med Danske Regioner (2009).

¹⁷ Ud af de 22 kommuner der svarede "ved ikke" til om annonceringspligten har medført at kommunen har fået bedre og/eller billigere løsninger svarede 12, at de ingen annonceringer har haft siden annonceringspligtens indførelse. 3 svarede 1-10 annonceringer, 4 svarede 11-20, 1 svarede 31-40, 1 svarede 61-70 og 1 valgte ikke at svare på, hvor mange annonceringer kommunen har foretaget.

Når der spørges til årsagen til det valgte leverandørskift, angiver 57 pct. af kommunerne, at man har vægtet en lavere pris som argument for at skifte leverandør, jf. figur 4.11.

Figur 4.11: Årsager til at kommunen/regionen vælger en ny leverandør



Anm.: 44 kommuner og 2 regioner har svaret på spørgsmålet "Hvad er den primære årsag til, at kommunen/regionen har valgt en anden leverandør? (kun for de kommuner/regioner, der har svaret ja til, at de har valgt en ny leverandør som følge af indførelsen af annonceringspligten)".

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Oxford Research for Udbudsrådet (2009).
Spørgeskemaundersøgelse foretaget af sekretariatet i samarbejde med Danske Regioner (2009).

Blot 2 pct. har anført bedre kvalitet som årsag. 41 pct. af kommunerne og alle regioner har svaret "andet". Dette dækker ifølge de tilhørende kvalitative svar til spørgeskemaet hovedsageligt over en blanding af lavere pris og bedre kvalitet i form af økonomisk mest fordelagtige tilbud. Prisen er således langt det væsentligste parameter, når offentlige indkøbere beslutter at skifte leverandør.

4.4 KONKLUSION

Analysen viser, at de offentlige myndigheder generelt har kendskab til annonceringspligtens regler, herunder hvor der skal annonceres for, at reglerne om annonceringspligten bliver overholdt. Det er således vurderingen, at det ikke er manglende viden

blandt de offentlige indkøbsansvarlige, der gør, at potentialet for annonceringer i Danmark næppe er udnyttet fuldt ud (jf. kapitel 3).

Under en fjerdedel af virksomhederne mener, at det er blevet lettere eller meget lettere at finde offentlige opgaver som følge af annonceringspligtens indførelse. I forlængelse heraf viser spørgeskemaundersøgelsen, at over halvdelen af virksomhederne ikke har kendskab til annonceringspligten.

Endvidere peger analysen på, at langt hovedparten af både kommuner og regioner mener, at konkurrencen om kontrakter overordnet set er forbedret siden annonceringspligtens indførelse. Dette billede kan ikke i samme udstrækning genfindes hos virksomhederne, hvor alene en tredjedel af virksomhederne vurderer, at konkurrencen er skærpet som følge af annonceringspligten.

Generelt kan det konstateres, at kommunerne og regionerne modtager flere tilbud som følge af annonceringspligten. Omvendt har kun omkring en tredjedel af virksomhederne afgivet flere tilbud.

Halvdelen af kommunerne vurderer, at annonceringspligten har medført bedre og/eller billigere løsninger. Regionerne mener derimod, at der ikke er sket nogen ændring.

Endelig viser spørgeskemaundersøgelsen, at knap 75 pct. af kommunerne og 60 pct. af regionerne har valgt nye leverandører som følge af annonceringspligten.

Kapitel 5

Behov for central annonceringsplatform?

Ifølge tilbudsloven har økonomi- og erhvervsministeren bemyndigelse til at fastsætte regler om, at annoncering skal ske i ét særligt elektronisk medie. Som det fremgår af kapitel 2, kan dette ske, hvis annonceringspligten ikke har medført tilstrækkelig gennemsigtighed om offentlige indkøb og dermed ikke har medført den konkurrencefremmende effekt, som var hensigten med annonceringspligten.

5.1 UDBUDSFORMIDLERNERNE

Private og offentlige udbudsformidlere

Der er ti offentlige og private web-baserede portaler på det danske marked for formidling af udbud. Der findes ingen oplysninger om, hvor stor en del af markedet, der er dækket af henholdsvis offentlige og private aktører. Aktørerne på markedet er: Udbudsavisen, Regionsudbud, Merzell, UdbudsVagten, Allbiz, Schultz information, Lambrecht info, Licitationen, Byggefakta og Byggeinformation. De to førstnævnte er offentlige, mens de resterende er private. De fire sidstnævnte aktører koncentrerer sig hovedsageligt om markedet for bygge- og anlægsvirksomhed.

Der er, for at afdække markedet for søgning og formidling af udbud, gennemført interview med tre vigtige aktører inden for udbudsformidling: Udbudsavisen, Merzell og UdbudsVagten. Fakta om disse udbudsformidlere er præsenteret i boks 5.1-5.3. Regionerne har deres egen, ikke-kommercielle annonceringsplatform, regionsudbud.dk, der er præsenteret i boks 5.4. De øvrige aktører er små og dækker kun en mindre del af det danske udbudsmarked.

Boks 5.1: Udbudsavisen

Udbudsavisen er et fælles offentligt initiativ etableret af Erhvervs- og Byggestyrelsen og KL. Udbudsavisen blev lanceret som led i en aftale mellem regeringen og KL (økonomiaftalen) med henblik på at skabe mere gennemsigtighed om offentlige udbud i Danmark og administreres i det daglige af KL.

Udbudsavisen indeholder de udbud, der annonceres af myndighederne direkte på Udbudsavisens hjemmeside. Derudover indeholder portalen alle EU udbudsbekendtgørelser fra Danmark og udlandet, som overføres dagligt fra Tenders Electronic Daily (TED-databasen, den officielle EU-annonceringsplatform). Endeligt gennemsøger Udbudsavisens sekretariat jævnligt Danmarks ti største kommuner for mindre danske udbud. Sekretariatet annoncerer de fundne udbud, hvis de ikke allerede er annonceret på hjemmesiden.

Der bliver dagligt annonceret mere end 1.000 nye EU-udbud og danske nationale udbud.

Når en leverandør skal finde en udbudsannonce i Udbudsavisen, er det muligt at foretage en specifik søgning på baggrund af følgende kriterier: Udbudstype, opgavetype, lande- og områdesøgning og CPV-koder. Det er også muligt at oprette faste søgninger, der matcher leverandørernes forretningsområder og direkte at få tilsendt en mail om relevante udbud (en såkaldt alertservice). Grundet Udbudsavisens offentlige ejerskab og hensynet til konkurrencen med private portaler indeholder Udbudsavisen alene de funktionaliteter, som også findes i TED-databasen.

Note: CPV står for Common Procurement Vocabulary og er en nomenklatur, der opdeler opgaverne i forskellige typer af varer, tjenesteydelser og bygge- og anlægsopgaver.

Boks 5.2: Mercell

Mercell har opbygget en portal, der henvender sig både til tilbudsgivere og udbydere.

Til tilbudsgivere har Mercell udviklet *Mercell Tender Service*, som er en udbudsovervågning, der informerer tilbudsgiveren om relevante offentlige udbud og licitationer samt private forespørgsler. Ud over selve udbudsovervågningen tilbyder Mercell forskellige tillægsydelser såsom kurser i tilbudsgivning og etablering af kontakt til juridisk hjælp eller konsulentytelser relateret til arbejde med offentlige udbud.

Ved køb af Mercells pakkelsninger udarbejdes en virksomhedsprofil, som Mercell matcher med samtlige forespørgsler på markedet. Virksomheden informeres dagligt, når der



findes et interessant match. I Mercells database kan søges blandt udbud, forespørgsler, referater fra byrådsmøder og tildelinger på kriterier som geografi, varer/tjenesteydelser, tidshorisont osv.

Mercell scanner over 3.000 kilder i Danmark, Norge og Sverige, databasen for EU-udbud (TED) samt en række andre internationale kilder.

Til udbydere har Merzell udviklet *Mercell Sourcing Service (MSS)*, som er et elektronisk indkøbsværktøj, der er udviklet for at opnå besparelser på indkøb og kvalitetssikring af indkøbsprocessen. MSS kan håndtere alle elementer i indkøbsprocessen: leverandørsøgning- og evaluering, udbudsrunder samt tilbudsevaluering.

Boks 5.3: UdbudsVagten

UdbudsVagtens forretningsgrundlag består i at indsamle og videreformidle oplysninger om offentlige udbud samt aktivt at bidrage til at udbrede kendskabet til udbuddene ved fx at henvende sig til potentielle leverandører. UdbudsVagtens portal henvender sig således først og fremmest til potentielle leverandører.

UdbudsVagten tilbyder løsninger, der tager højde for udbuddets faser lige fra udbuds-søgning, tilbudsgivning, evaluering, opfølgning og evt. vurdering af nye eksportmarkeder.

For kun at finde relevant information oprettes skræddersyede søgeprofiler til alle kunder. Søgeprofilerne opbygges omkring en række søgeord, CPV-koder og andre funktioner, der besluttet på baggrund af en individuel kundeanalyse. UdbudsVagten overvåger mere end 5.000 kilder alene i Danmark. Kilderne er både hjemmesider og aviser.

UdbudsVagtens udbudsinformationer findes både på UdbudsVagtens hjemmeside og på Børsens hjemmeside.

Boks 5.4: Regionsudbud.dk

Regionsudbud.dk er ikke en kommerciel markedsaktør, men en annonceringsplatform etableret af regionerne for at formidle alle regionale udbud. Det er gratis for leverandørerne at få adgang til annoncerne. Platformen blev oprettet i 2001 under navnet amsudbud.dk, men ændrede navn i forbindelse med strukturreformen. Samtlige regioner er med i regionsudbud.dk.



Regionerne har truffet en fælles politisk beslutning om, at alle udbud foretaget af regionerne skal annonceres på regionsudbud.dk. Regionsudbud.dk indeholder derfor al information om regionernes udbud af kontrakter om varer og tjenesteydelser – det gælder både for EU-udbud, der offentliggøres via EU-publikationskontor og for opgaver annonceret efter tilbudslovgivningen.

Regionsudbud.dk er en ikke-kommerciel portal, og det er således gratis for leverandørerne at søge information om regionernes indkøb af varer og tjenesteydelser. Regionsudbud.dk tilbyder desuden en gratis abonnementservice til potentielle leverandører, hvor det er muligt at abonnere på regionernes annonceringer for netop de produkt- og serviceområder, som er relevante for den konkrete leverandør eller serviceyder. Regionernes formål med denne service er at øge kendskabet til regionernes efterspørgsel af varer og tjenesteydelser og på den måde styrke konkurrencen.

Markedet for formidling af udbud

Da Udbudsavisen er en offentlig portal indeholder den som udgangspunkt de informationer, som offentlige myndigheder aktivt lægger på portalen. Udbudsavisen har derfor kun en delmængde af alle offentlige udbud.

Mercell og UdbudsVagten har derimod specialiseret sig i at indsamle og formidle udbuddene til leverandørerne. Det er indtrykket, at de to private aktører har (næsten) alle offentlige annonceringer i deres databaser.

Interviewene med udbudsformidlerne har illustreret, at markedet for formidling af offentlige udbud har udviklet sig betydeligt i de senere år og fortsat udvikler sig. Samtidig har interviewene illustreret, at det kan blive et konkurrenceparameter for enkelte formidlere at være den eneste, der tilbyder potentielle leverandører den pågældende offentlige annoncering. Der kan dermed være en risiko for, at formidlere forsøger at få eksklusivitet på dele af det offentliges annoncering af opgaver vedrørende indkøb af varer og tjenesteydelser.

For at sikre en effektiv konkurrence på markedet for udbudsformidling, er det afgørende, at offentlige myndigheders annoncering af opgaver ikke sker eksklusivt hos en bestemt udbudsformidler.

5.2 KOMMUNERNES OG REGIONERNES VALG AF ANNONCERINGSPLATFORME

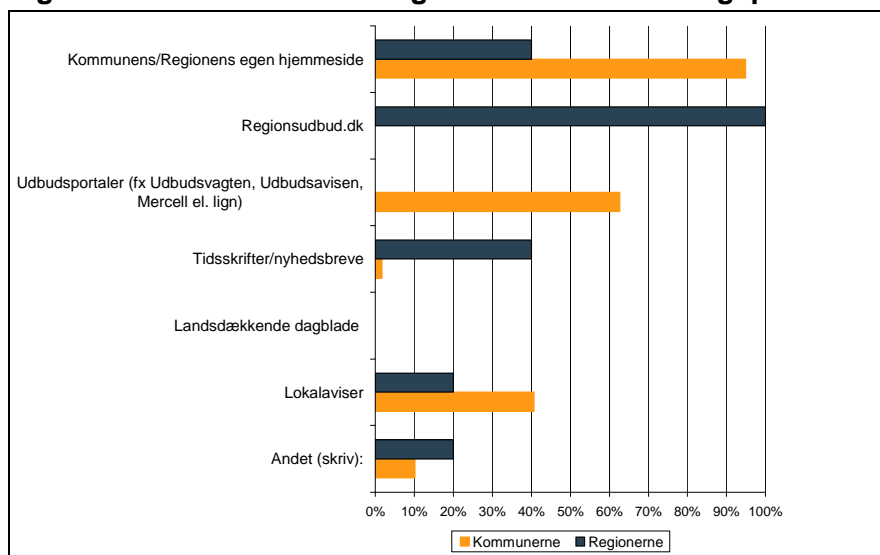
Annonceringspligtens regler giver de offentlige ordregivere frihed til selv at vælge annonceringsplatform. Det valgte medie skal blot være alment tilgængeligt og ikke

betinget af en urimelig betaling. Det er således frivilligt for de offentlige myndigheder, om de ønsker at annoncere opgaven på fx egen hjemmeside, i pressen eller i de særlige elektroniske medier, der er specialiserede i at formidle information om offentlige udbud. En mulighed er også at benytte sig af en kombination af de forskellige medier.

Som en del af analysen er kommunernes og regionernes valg/brug af annonceringsplatforme kortlagt. Undersøgelsen viser, at kommunernes hjemmeside er den fortrukne annonceringsplatform. 95 pct. af alle kommunerne annoncerer således på egen hjemmeside, jf. figur 5.1. Annoncering på kommunernes egen hjemmeside betyder, at alle – både leverandører og udbudsformidlere – har lige mulighed for at finde annoncerne.

Desuden vælger 63 pct. af kommunerne at annoncere på elektroniske platforme, mens 41 pct. vælger at annoncere i lokalaviser. For regionernes vedkommende er der truffet en intern politisk beslutning om, at de anvender den centrale elektroniske platform, regionsudbud.dk., jf. boks 5.4. Alle regioner annoncerer derfor på regionsudbud.dk, og 40 pct. af regionerne annoncerer også på egen hjemmeside.

Figur 5.1: Kommunernes/regionernes annonceringsplatforme



Note: De adspurgte kommuner/regioner har haft muligheden for at sætte mere end et kryds, hvorfor den sumerede procent er større end 100.

Anm.: 59 kommuner og 5 regioner har svaret på spørgsmålet "Hvor har kommunen/regionen annonceret sine kontrakter?".

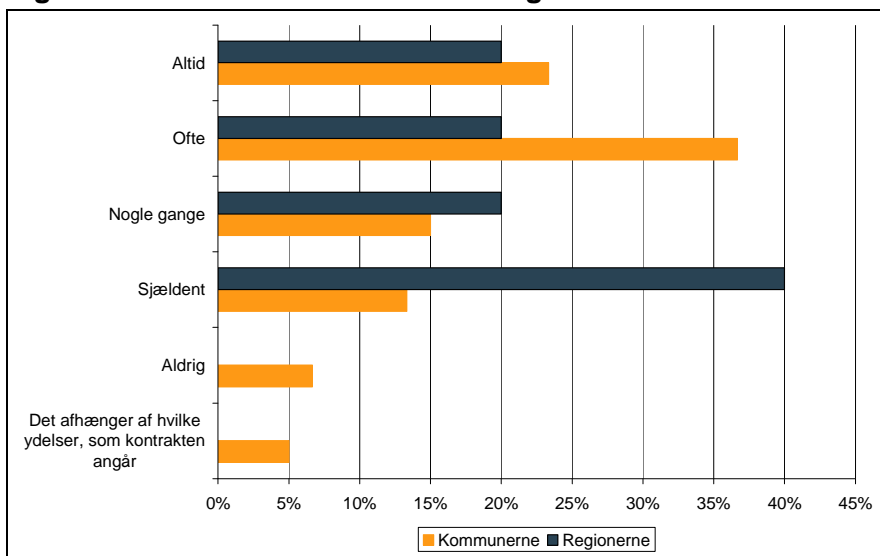
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Oxford Research for Udbudsrådet (2009).
Spørgeskemaundersøgelse foretaget af sekretariatet i samarbejde med Danske Regioner (2009).

Kommunernes og til dels regionernes annonceringer ser på den baggrund ud til at komme ud på flere platforme og dermed også til flere forskellige leverandørkredse – lokale som nationale.

Således har 60 pct. af kommunerne også angivet, at de altid eller ofte annoncerer den samme kontrakt flere steder, jf. figur 5.2. Kun 40 pct. af regionerne svarer, at de altid eller ofte annoncerer flere steder, hvilket givetvis hænger sammen med, at regionerne altid annoncerer på regionsudbud.dk.

At mange kommuner allerede i dag annoncerer på egen hjemmeside letter tilgængeligheden for leverandørerne og udbudsformidlerne, og eliminerer risikoen for eksklusivitet om det offentliges annoncering, jf. afsnit 5.1.

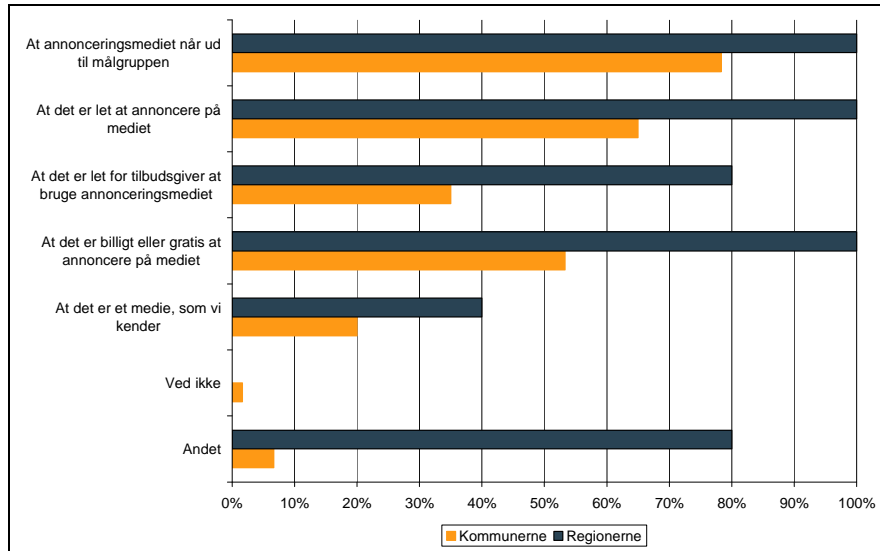
Figur 5.2: Annoncerer kommuner/regioner der flere steder?



Anm.: 60 kommuner og 5 regioner har svaret på spørgsmålet "Hvor ofte annonceres den samme kontrakt flere steder?".

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Oxford Research for Udbudsrådet (2009).
Spørgeskemaundersøgelse foretaget af sekretariatet i samarbejde med Danske Regioner (2009).

Et stort flertal angiver, at det vigtigste hensyn bag valget af annonceringsplatform er, at annoncen når ud til målgruppen, jf. figur 5.3. Således anser 78 pct. af kommunerne og alle regionerne dette som et vigtigt hensyn.

Figur 5.3: Baggrund for valg af annonceringsplatform

Note: De adspurgte kommuner og regioner har haft muligheden for at sætte mere end et kryds, hvorfor den summerede procent er større end 100.

Anm.: 60 kommuner og 5 regioner har svaret på spørgsmålet "Hvilke hensyn ligger til grund for jeres valg af annonceringsmedie?".

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Oxford Research for Udbudsrådet (2009).

Spørgeskemaundersøgelse foretaget af sekretariatet i samarbejde med Danske Regioner (2009).

Derimod synes forudgående kendskab til mediet ikke at være en forudsætning for at bruge det. Blot 20 pct. af kommunerne og 40 pct. af regionerne mener, at det er vigtigt at kende mediet på forhånd. Fire regioner har svaret andet, hvilket dækker over aftalen om at annoncere på regionsudbud.dk, jf. ovenfor.

Derudover er det vigtigt for to-tredjedele af kommunerne og alle regionerne, at det er let at annoncere på mediet. Ligesom det står kommuner og regioner frit for at vælge medie, er der også frihed til at vælge, hvilken form annonceringen skal have. Annoncen skal blot som minimum indeholde følgende oplysninger:

- Beskrivelse af opgaven.
- Kontaktoplysninger.
- Frist for modtagelse af tilbud eller anmodninger om deltagelse.
- Adresse for modtagelse af tilbud eller anmodninger om deltagelse.
- Kriterier for tildeling af opgaven.

Det er således ikke et krav i lovgivningen, at der skal anvendes bestemte skabeloner. Interviewene har afdækket, at Mercell tilbyder et elektronisk indkøbsværktøj, og Udbudsavisen anvender faste elektroniske skabeloner som hjælpeværktøj. Dette hjælper

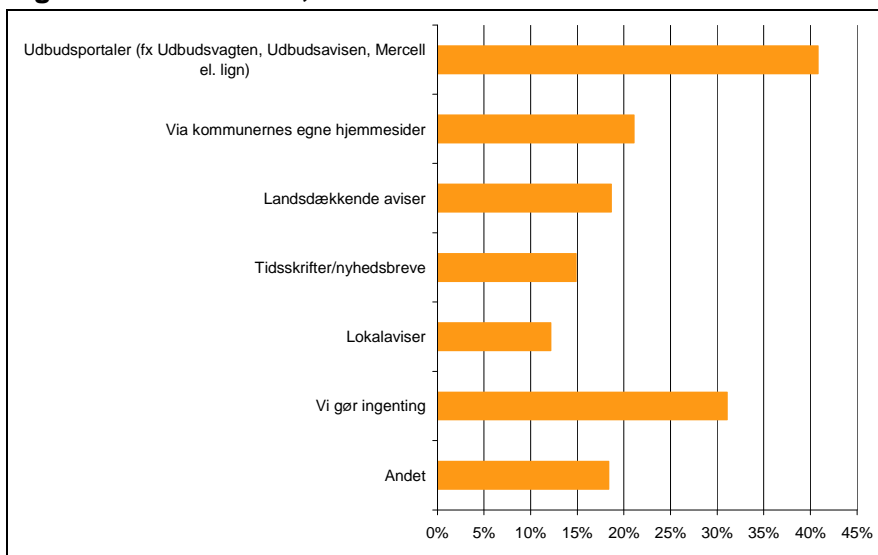
ordregiverne til at optimere og smidiggøre selve annonceringsprocessen. Skabelonerne findes på de respektive udbyderes hjemmeside. Desuden tilbyder Udbudsportalen hjælpeværktøjer, der kan anvendes som inspiration i annonceringsprocessen.

5.3 VIRKSOMHEDERNES ADGANG TIL ANNONCERNE

I spørgeskemaet er virksomhederne blevet spurgt om, hvordan de finder frem til de relevante offentlige udbud.

De elektroniske udbudsportaler er ifølge virksomhederne den primære kilde til information om udbud. 41 pct. af virksomhederne svarer, at de anvender elektroniske udbudsportaler (fx Udbudsvagten, Mercell, Udbudsavisen eller lign.), jf. figur 5.4. Det illustrerer, at der eksisterer et marked for søgning og formidling af offentlige udbud, jf. ovenfor. Blot 21 pct. af virksomhederne finder udbuddene direkte på kommunernes hjemmesider (hvor 95 pct. af kommunerne annoncerer deres udbud).

Figur 5.4: Platforme, hvor virksomhederne finder udbud



Note: De adspurgte virksomheder har haft muligheden for at sætte mere end et kryds, hvorfor den summerede procent er større end 100.

Anm.: 370 virksomheder har svaret på spørgsmålet "Hvordan finder din virksomhed frem til udbud, som offentlige myndigheder (kommuner m.fl.) skal annoncere?".

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Oxford Research for Udbudsrådet (2009)

19 pct. af virksomhederne finder udbuddene i landsdækkende aviser, mens kun 12 pct. af virksomhederne finder dem i lokalaviser, selvom kommunerne i langt højere grad bruger lokalaviser end landsdækkende aviser, jf. figur 5.4. 18 pct. af virksomhederne

derne bliver opmærksomme på udbuddene på andre måder. Ifølge de kvalitative svar i spørgeskemaundersøgelsen sker dette hovedsageligt ved, at kommunen henvender sig direkte til dem.

5.4 KRAV OM RIMELIG BETALING FOR ADGANG TIL ANNONCER

For at sikre, at udbuddene kommer til leverandørernes kendskab, er det nødvendigt, at udbudsformidlernes priser for disse produkter er rimelige, så ikke blot store, men også små og mellemstore virksomheder har råd til at købe informationen.

Det følger af tilbudsloven, at adgangen til det medie, hvori der annonceres, skal være alment tilgængeligt og ikke må være betinget af en urimelig betaling.

Konkurrencestyrelsen har i forbindelse med en klage taget stilling til, hvad der er rimelig betaling for adgang til annoncer. Styrelsen udtalte i den forbindelse, at 3.500 kr. årligt for den mindste pakkeløsning for at få adgang til alle udbud svarer til en rimelig betaling. Prisen på en rimelig betaling er fastsat ud fra, hvad et avisabonnement årligt koster, dvs. i størrelsesordenen 3-4.000 kr.¹⁸

Betalingen hindrer ikke, at udbudsformidlere kan tilbyde pakker med mere ”forædlede” produkter, som i større eller mindre udstrækning er skræddersyet til de enkelte tilbudsgivere. Boks 5.5 præsenterer udbudsformidlernes priser.

Boks 5.5: Udbudsformidlernes priser

UdbudsVagten:

UdbudsVagtens udbudsinformationer findes både på UdbudsVagtens hjemmeside og på Børsens hjemmeside. UdbudsVagten har i samarbejde med Børsens onlineavis udviklet et værktøj, der giver mulighed for at købe information om et enkelt udbud til en pris på 100 kr. pr. udbud til maks. 3500 kr. pr. år for ubegrænset søgning. Derudover leverer UdbudsVagten skræddersyede løsninger, der koster op til 70.000 kr. årligt. UdbudsVagten tilbyder derudover tre pakkeløsninger kaldet Sempel, Plus og Pro/business til priser på mellem 3.500 og 70.000 kr. årligt. Virksomhedens hovedomsætning ligger på disse pakkeløsninger.



¹⁸ To vejledende udtalelser er offentliggjort herom henholdsvis den 19. juli 2007 og 18. februar 2009. Begge vejledende udtalelser er tilgængelige på Konkurrencestyrelsens hjemmeside: www.ks.dk

Mercell:

En startpakke med en bruger, et land og et kursus koster 9.900 kr. Herefter er prisen stigende med antallet af brugere og overvågede lande.

Prisen for en pakkelse om udbud i Danmark er 6.900 kr. årligt for bronzeversionen (1 bruger), 9.900 kr. for sølvversionen (to brugere) og 12.900 kr. for guldversionen (tre+ brugere), hvortil kommer rabat på kurser og information om udbud i andre lande. En licens med ubegrænset antal brugere koster 25.900 kr. for Danmark, mens prisen er 49.900 kr. for hele verden.

Alle versioner indeholder alle Mercells udbud i Danmark, men varierer i antal brugere og rabatmuligheder for kurser og udbud i andre lande. De fleste af Mercells kunder benytter bronzeversionen. Merzell giver derudover mulighed for, at virksomheder gratis kan søge manuelt i deres database med udbud, dvs. uden at virksomheden behøver at købe en licens hos Merzell. Det er dog en betingelse, at virksomheden registrerer sig hos Merzell. Der skal i den forbindelse gives oplysning om firmanavn og navn på kontaktperson hos virksomheden. Virksomheden får dermed adgang til alle oplysninger i det enkelte udbud.

Til udbydere har Merzell udviklet *Mercell Sourcing Service*, der er et elektronisk indkøbsværktøj, der er udviklet for at opnå besparelser på indkøb og kvalitetssikring af indkøbsprocessen. Prisen er fra 10.000 kr. for én licens. En pakkelse med 10 licenser og 20 kiggerlicenser koster eksempelvis 65.000 kr. årligt.

Udbudsavisen:

Adgangen til alle udbud i Udbudsavisen koster 995 kr. om året (eksklusiv moms) for leverandører, hvilket dækker Udbudsavisens omkostninger.

Tabel 5.1 viser et samlet overblik over de produkter, der tilbydes af udbudsportalerne i dag og de tilhørende priser.

Tabel 5.1: Udbudsportalers produkter og priser

	Udbudsavisen	Mercell	UdbudsVagten
Køb af adgang til information om enkelt udbud	-	0 kr.	100 kr.
Simpel adgang for en bruger til al information om udbud i Danmark: Årligt abonnement/ Bronze ¹ / Simpel	995 kr.	6.900 kr.	3.500 - 6.900 kr.
Sølv ¹ / Plus ²	-	9.900 kr.	6.900 – 20.000 kr.
Guld ¹ / Pro/Business ²	-	12.900 kr.	Op til 70.000 kr.

Note 1: Alle løsninger inkluderer fuld support, søgeord og NOT-ord på profil, samt publicering af egne indkøb hos Mercell.

Note 2: I UdbudsVagtens produkter Plus og Pro/Business er der i prisen inkluderet undervisningsmoduler og fri support.

Anm.: Priserne er opgjort eksklusiv moms.

Kilde: Udbudsavisen, Mercell og UdbudsVagten.

5.5 AKTØRES SYN PÅ EN NATIONAL ANNONCERINGS-PLATFORM

Økonomi- og erhvervsministeren er ifølge reglerne om annonceringspligten bemyndiget til at fastsætte regler om, at annoncering skal ske i ét særligt elektronisk medie. At ministeren anvender denne bemyndigelse fordrer dog, at der viser sig et reelt behov herfor, jf. også kapitel 2.

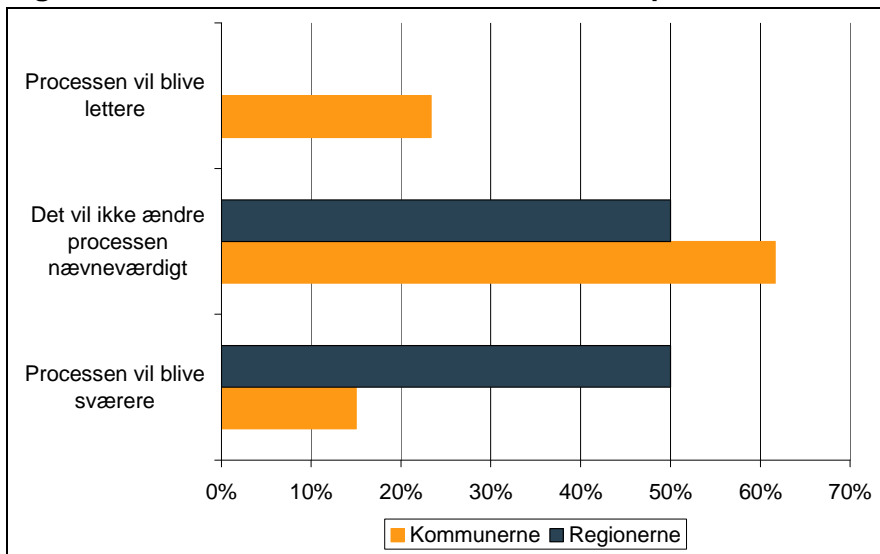
Undersøgelsen har afdækket, hvordan udbydere, virksomheder og markedets aktører vurderer en national annonceringsplatform.

Regionerne og kommunerne

Regionerne og kommunerne er i undersøgelsen blevet bedt om at tage stilling til, hvordan det vil påvirke annonceringsprocessen i kommunen/regionen, hvis der blev indført én elektronisk portal, hvor alle kontrakter i Danmark skal annonceres. Konklusionen er her, at et flertal af kommunerne (62 pct.), ikke mener, at én elektronisk portal vil ændre annonceringsprocessen nævneværdigt. 23 pct. angiver, at processen vil blive lettere, mens 15 pct. angiver, at de forventer, at udbudsprocessen vil blive vanskeligere af én national annonceringsplatform, jf. figur 5.5.

Regionerne er mere skeptiske, idet ingen af regionerne mener, at processen vil blive lettere. Det skal igen ses i lyset af, at regionerne allerede i dag annoncerer på regionsudbud.dk og således allerede har en central annonceringsplatform.

Figur 5.5: Effekten af en national elektronisk platform



Anm.: 60 kommuner og 4 regioner har svaret på spørgsmålet "Hvordan vil det påvirke annonceringsprocessen i kommunen, hvis der blev indført én elektronisk portal, hvor alle kontrakter i Danmark skal annonceres?".
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Oxford Research for Udbudsrådet (2009). Spørgeskemaundersøgelse foretaget af sekretariatet i samarbejde med Danske Regioner (2009).

De kvalitative svar fra spørgeskemaundersøgelsen afdækker, at selve gennemførelsen af annonceringen udgør en meget lille del af udbudsprocessen. Mange kommuner har derfor grundlæggende ingen præferencer for, om annonceringen skal ske på en central platform eller på kommunens hjemmeside. I de gennemførte telefoninterview gav to kommuner uopfordret udtryk for, at de ønsker etablering af en fælles portal.

Selvom kommunerne generelt ikke mener, at en central annonceringsplatform vil ændre deres udbudsproces, giver flere indkøbsansvarlige i de tilknyttede kvalitative svar udtryk for, at de regner med, at det vil være en fordel for tilbudsgiverne.

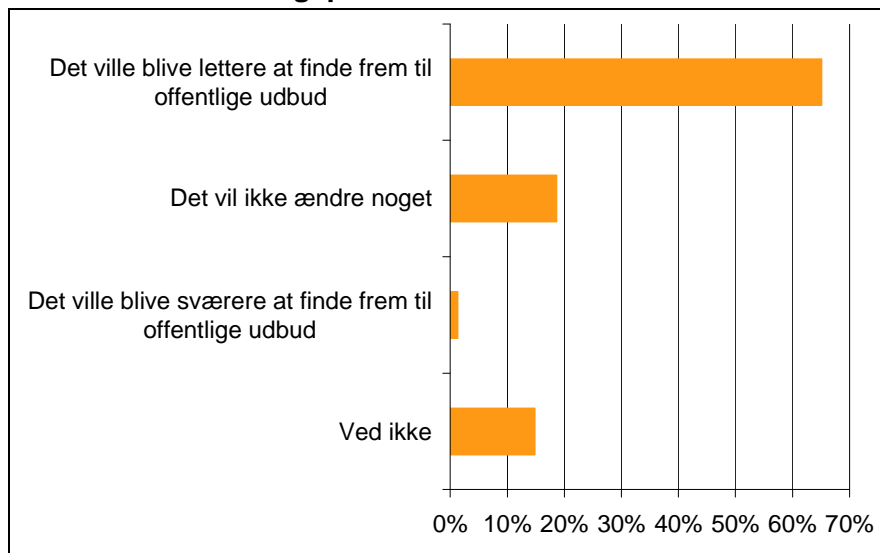
Virksomhederne

Spørgeskemaundersøgelsen til virksomhederne viser, at 65 pct. vurderer, at det vil blive lettere at finde frem til udbuddene, hvis der bliver indført én central elektronisk platform, jf. figur 5.6. Flere af disse virksomheder giver i de kvalitative svar udtryk for, at svaret er afhængigt af, hvor overskuelig/brugervenlig en sådan platform vil blive indrettet. Det kan derfor ikke udelukkes, at procentdelen i praksis kan være overvurderet, da det i høj grad afhænger af virksomhedernes forventninger til platformen. Det må formodes, at en eventuel central annonceringsplatform – hvis den er offentligt drevet og/eller finansieret – vil få begrænsede søgefunktioner for ikke at

være konkurrenceforvridende i forhold til de private udbudsformidlere. Derved kan der være risiko for, at den ikke i alle tilfælde vil imødekomme virksomhedernes forventninger og krav.

20 pct. af de virksomheder, der bruger udbudsformidlerne, svarer, at det enten vil blive sværere eller ikke ændre noget i forhold til at finde frem til offentlige udbud.

Figur 5.6: Virksomhedernes forventede effekt af en national annonceringsplatform

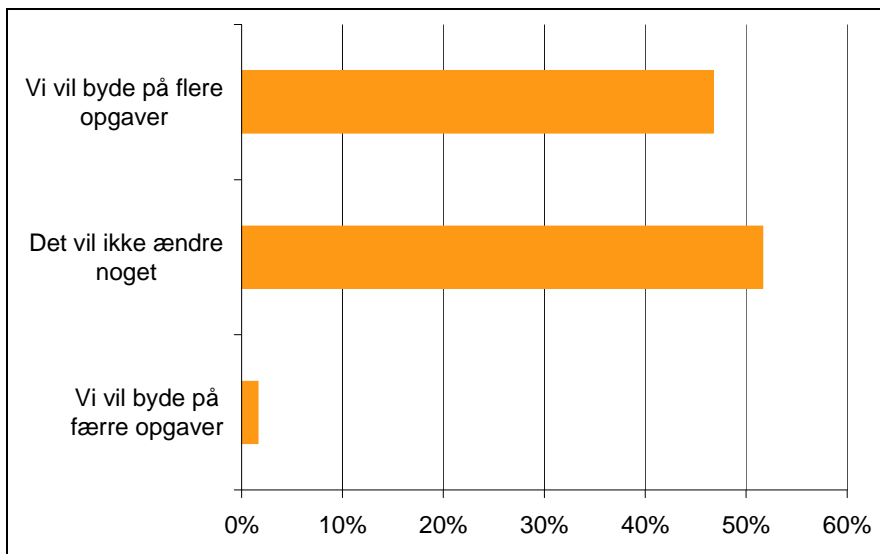


Anm.: 370 virksomheder har svaret på spørgsmålet "Hvordan vil det påvirke din virksomheds mulighed for at finde frem til offentlige udbud, hvis der blev indført én elektronisk portal, hvor alle offentlige udbud i Danmark skal annonceres?".

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Oxford Research for Udbudsrådet (2009).

47 pct. af virksomhederne mener, at indførelsen af en central national annonceringsplatform vil medføre, at de vil afgive flere tilbud. På den anden side mener 52 pct. af virksomhederne ikke, at antallet af tilbud på annonceringer vil stige som følge af indførelsen af en annonceringsplatform, jf. figur 5.7.

Figur 5.7: En national annonceringsplatform effekt på antal tilbud



Ann.: 370 virksomheder har svaret på spørgsmålet "Hvis der blev indført én elektronisk portal, hvordan vil det påvirke din virksomheds afgivelse af tilbud?".

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Oxford Research for Udbudsrådet (2009).

Udbudsformidlerne

For at belyse hvilke konsekvenser indførelsen af en central annonceringsplatform vil have på aktørernes forretningsmuligheder, er der gennemført interview med vigtige aktører på markedet for udbudsformidling. De to private hovedaktører på markedet for søgning og formidling af offentlige udbud har forskellige opfattelser.

Mercell er indifferent i forhold til indførelsen af en central annonceringsplatform, såfremt den ikke er suppleret med elektronisk udsendelse af udbud og dermed vil være en direkte konkurrent til deres udbudsovervågning. Deres forretningsmodel er afhængig af deres evne til målrettet at formidle udbud og tilhørende information til tilbudsgivere. Derfor vil indførelsen af en national annonceringsplatform uden samme ydelser, som de tilbyder markedet, reducere søgeomkostningerne for Mer-cell.

Mercell anfører desuden, at en central annonceringsplatform, med mulighed udelukkende for at søge manuelt efter offentlige udbud, vil skabe større sikkerhed for gennemsigtighed på markedet, idet enkelte aktører ikke vil være i stand til at indhente eksklusiv information og afskærme markedet. Det vil medvirke til at skabe ligeværdig konkurrence på markedet for udbudsovervågning og -formidling mv. Ifølge Mer-cell er det essentielt, at der er mulighed for, at Mer-cell kan foretage eksport af infor-

mation om udbud fra en eventuel central annonceringsplatform, således at de efterfølgende kan foretage en bearbejdning af informationerne til deres kunder.

UdbudsVagten skønner, at en central annonceringsplatform vil halvere deres forretningsgrundlag. Informationssøgning er meget vigtigt for UdbudsVagten, idet de har investeret i en crawlerteknologi, der scanner internettet for udbud. UdbudsVagten udveksler desuden informationer om udbud med bl.a. private svenske portaler. UdbudsVagten anfører, at denne udveksling vil bortfalde, hvis alle offentlige udbud i Danmark blev samlet på en central offentlig portal med ingen eller lav brugerbetaling.¹⁹ Et konkurrenceparameter for UdbudsVagten er i den forbindelse at have mange unikke informationer, der kun findes i deres database.

UdbudsVagten finder, at indførelsen af en central offentlig annonceringsplatform er unødvendig, da der allerede eksisterer et privat marked for søgning og formidling af udbud. En central offentlig annonceringsplatform vil således være et indgreb i et allerede fungerende privat marked.

Udbudsavisens sekretariat har givet udtryk for, at information om udbud omkostningsfrit bør være offentligt tilgængelig for alle på en central annonceringsplatform. Informationen er ifølge Udbudsavisen et offentligt gode, hvor fordelene ved at kunne finde udbuddene ét sted overstiger omkostningerne ved at drive en eventuel central annonceringsplatform.

Regionerne har tilkendegivet, at de ikke har behov for en anden central annonceringsplatform end regionsudbud.dk, idet de allerede benytter regionsudbud som deres foretrukne centrale annonceringsplatform.

5.6 BEHOV FOR EN CENTRAL PLATFORM?

Analyserne i kapitel 3 viste, at antallet af annonceringer i den offentlige sektor er steget betydeligt fra perioden fra annonceringspligtens indførelse i midten af 2007 til 1. halvår 2009. Dog synes der fortsat at være et uudnyttet potentiale for at annoncere flere offentlige indkøb.

For fremadrettet at realisere dette potentiale er det bl.a. afgørende, at virksomhederne har kendskab til annonceringerne. Meget peger på, at en stor del af virksomhederne i dag har vanskeligt ved at finde annonceringerne. 65 pct. af virksomhederne tilkende-

¹⁹ Det bemærkes at Økonomi- og Erhvervsministeriet i en tidligere undersøgelse har konkluderet, at meget få nationale EU-udbud bliver vundet af udenlandske leverandører. Se evt. <http://www.oem.dk/sw19327.asp> for yderligere information. Endvidere viser spørgeskemaundersøgelsen, at ingen af de kommuner, der har besvaret spørgeskemaet, har indgået kontrakt med udenlandske virksomheder for opgaver omfattet af annonceringspligten, jf. spørgsmål 14 i Appendiks 3.

giver således, at det vil blive lettere at finde frem til udbuddene, hvis der blev indført én central elektronisk platform.

Dertil kommer, at under 40 pct. af de adspurgte virksomheder kender annonceringspligten, og af disse virksomheder mener 54 pct., at annonceringspligten ikke har medført nogen ændring i forhold til at finde de udbudte opgaver.

De private udbudsformidlere på markedet imødekommer således tilsyneladende kun delvist erhvervslivets behov. En forklaring kan være, at det for især små og mellemstore virksomheder kan være en barriere at skulle betale private udbudsformidlere for at få informationer om offentlige udbud.

Der kan samtidig argumenteres for, at information om offentlige opgaver kan opfattes som basisviden, som uden omkostninger bør være offentlig tilgængelig for alle interesserede virksomheder på en platform. Dette synspunkt indebærer, at information om annonceringer bør være en del af den offentlige "informationsinfrastruktur".

En central platform kan endvidere medvirke til at skabe større opmærksomhed om det offentliges indkøb og have en disciplinerede virkning i forhold til, at den offentlige sektor får annonceret alle annonceringspligtige opgaver.

Der er således flere forhold, der peger i retning af, at en indførelse af central annonceringsplatform vil kunne bidrage til, at potentialet for yderligere annoncering realiseres, og at gennemsigtigheden om den offentlige sektors indkøb styrkes. Det gælder, selvom der er et privat marked for at formidle information om offentlige opgaver, og som kan tilbyde en samlet indgang til alle annonceringer i Danmark.

En central platform vil have konsekvenser for de private udbudsformidlere i det omfang, deres forretning er baseret på at indsamle information fra forskellige medier (hjemmesider, aviser mv.). Denne indsamling kan muligvis blive overflødig. De private udbudsformidlers primære forretningsgrundlag er i dag salg af avanceret og systematisk informationsbearbejdning til private virksomheder og værktøjer til processtyring. For at sikre, at det ikke vil blive påvirket, er det derfor afgørende, at en central platform får en "rå" struktur med en passiv katalogisering af annoncerne, som kan fremfindes ved hjælp af simple søgefunktioner.

En central platform vil derfor næppe i alle tilfælde imødekomme virksomhedernes forventninger og krav. En central platform vil antageligt få nogenlunde samme funktionaliteter som Tenders Electronic Daily (TED-databasen), der er den officielle EU-annonceringsplatform. Denne database er kendetegnet ved, at det er muligt at søge på fx følgende kriterier: Udbudstype, opgavetype, lande- og områdesøgning og CPV-koder.

De offentlige ordregivere har forskellige holdninger til en central national platform. Regionerne har således udtrykt skepsis. Det skal ses i lyset af, at regionerne allerede i dag annoncerer på regionsudbud.dk og således har indført en samlet annonceringsplatform for regionale udbud på basis af en intern politisk beslutning.

Indførelsen af en central platform vil dog ikke være til hinder for, at en annonce, parallelt med at den lægges på en central platform, også formidles andetsteds fx på regionernes egen platform.

Kommunerne er mindre skeptiske i forhold til en annonceringsplatform. Kommunerne lægger først og fremmest vægt på, at det skal være let at annoncere. Det er væsentligt, at indførelsen af en fælles platform ikke fører til større administrative byrder. Den obligatoriske indberetning til en fælles platform skal således ske smidigt og enkelt.

5.7 KONKLUSION

Der er i tilbudsloven taget højde for, at økonomi- og erhvervsministeren kan fastsætte regler om, at annoncering skal ske på en fælles platform, såfremt der viser sig et reelt behov hos først og fremmest det private erhvervsliv.

Det er vurderingen, at der er et uudnyttet potentiale for at annoncere flere offentlige indkøb. Det kan desuden konstateres, at erhvervslivet har vanskeligt ved at finde de offentlige opgaver, der allerede annonceres. De private udbudsformidlere imødekommer tilsyneladende kun delvist erhvervslivets behov. Der kan samtidig argumenteres for, at information om offentlige opgaver kan opfattes som basisviden, der omkostningsfrit bør være offentligt tilgængelig for alle interesserede virksomheder på en platform. En central annonceringsplatform kan dermed understøtte, at flere virksomheder bliver opmærksomme på udbuddene, og at den offentlige sektor i forlængelse heraf vil modtage flere tilbud. Desuden vil en central platform kunne øge ordregiverens fokus på pligten til at annoncere.

Analysen tyder på, at hvis potentialet for yderligere annoncering skal realiseres, og der skal skabes gennemsigtighed om den offentlige sektors indkøb, er der behov for at indføre en central annonceringsplatform. Det gælder, selvom de private udbudsformidlere – mod betaling – kan tilbyde erhvervslivet en samlet indgang til alle annonceringer.

Det er væsentligt, at indførelsen af en fælles platform ikke fører til større administrative byrder. Den obligatoriske indberetning til en fælles platform skal således ske smidigt og enkelt.

En central platform kan have konsekvenser for de private udbudsformidlere i det omfang deres forretning er baseret på indsamling af information fra forskellige medier

(hjemmesider, aviser mv.). Denne indsamling kan muligvis blive overflødig. De private udbudsformidlers primære forretningsgrundlag er imidlertid i dag salg af avanceret og systematisk informationsbearbejdning til private virksomheder og værktøjer til processtyring. For at sikre, at dette ikke vil blive påvirket, er det derfor afgørende, at en central platform får en "rå" struktur, der alene tilbyder simple søgemuligheder.

Kapitel 6

Annonceringspligt og selvejende institutioner

6.1 SELVEJENDE INSTITUTIONER ER DÆKKET AF ANNONCERINGSPLIGTEN

Driftsoverenskomster med selvejende institutioner er som udgangspunkt dækket af annonceringspligten og skal annonceres, medmindre driften af kommunen betragtes som egenproduktion – også kaldet in-house. Der har over for Konkurrencestyrelsen været rejst tvivl om, hvorvidt driftsoverenskomster med selvejende institutioner er omfattet af annonceringspligten eller kan betragtes som in house. Konkurrencestyrelsen har på denne baggrund igangsat udarbejdelsen af en vejledende udtalelse om In-house begrebets betydning for selvejende institutioner, jf. også kapitel 2.

Begrebet ”selvejende institution” er ikke entydigt defineret. En selvejende institution har dog oftest et alment formål. Dette indebærer, at opgaveløsningen har en mere værdibåren karakter sammenlignet med kommunernes – og private virksomheders – opgavevaretagelse, jf. boks 6.1.

Boks 6.1: Kort om selvejende institutioner

Der findes ca. 2.400 selvejende institutioner i Danmark. De løser en række sociale opgaver for kommunerne som fx drift af vuggestuer og børnehaver. Ca. en tredjedel af alle landets daginstitutioner er selvejende. Endvidere driver de selvejende institutioner plejehjem, kvindekrisecentre og døgninstitutioner. Omkring halvdelen af de institutioner, der løser sociale opgaver, er selvejende.

Kilde: Pressemeddelelse fra KL af 4. juli 2007, som kan ses på www.kl.dk.

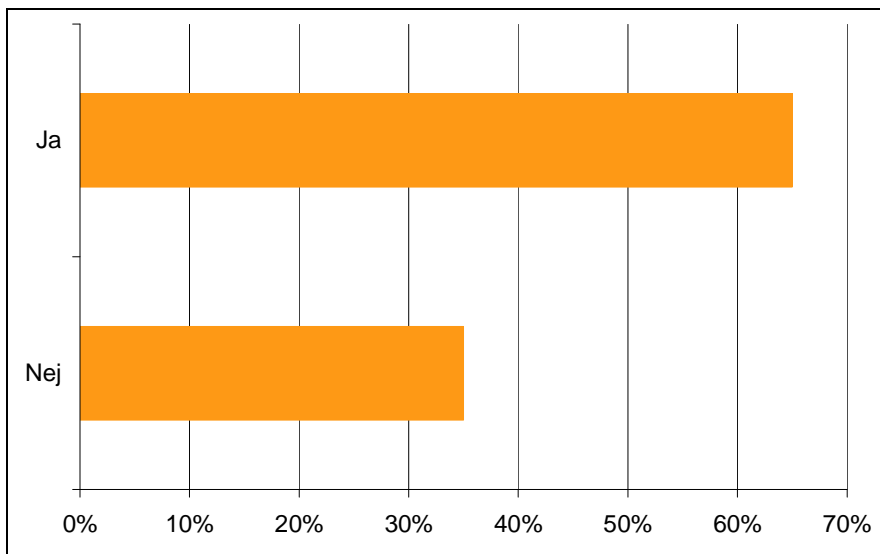
Spørgeskemaundersøgelsen til kommunerne²⁰ har vist, at der er et ønske om, at selvejende institutioner skal være en del af kommunernes vifte af tilbud til borgerne. Selvejende institutioner ses som et væsentligt alternativ til de kommunale tilbud og

²⁰ Spørgsmålene om driftsoverenskomster med selvejende institutioner indgår ikke i spørgeskemaundersøgelsen til regionerne. Baggrunden herfor er, at det er oplyst af Danske Regioner, at disse ikke er aktuelle for regionerne.

bidrager til at sikre mangfoldighed og alsidighed i løsningen af specielt velfærdsopgaverne.

Der synes generelt i kommunerne at være en vis viden om, at driftsoverenskomster med de selvejende institutioner skal annonceres. Således er 65 pct. af de kommuner, der har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen, klar over, at driftsoverenskomsterne som udgangspunkt skal annonceres, jf. figur 6.1 Samtidig kan det dog konstateres, at ca. en tredjedel af kommunerne ikke er klar over, at annonceringspligten som udgangspunkt også omfatter driftsoverenskomster med selvejende institutioner.

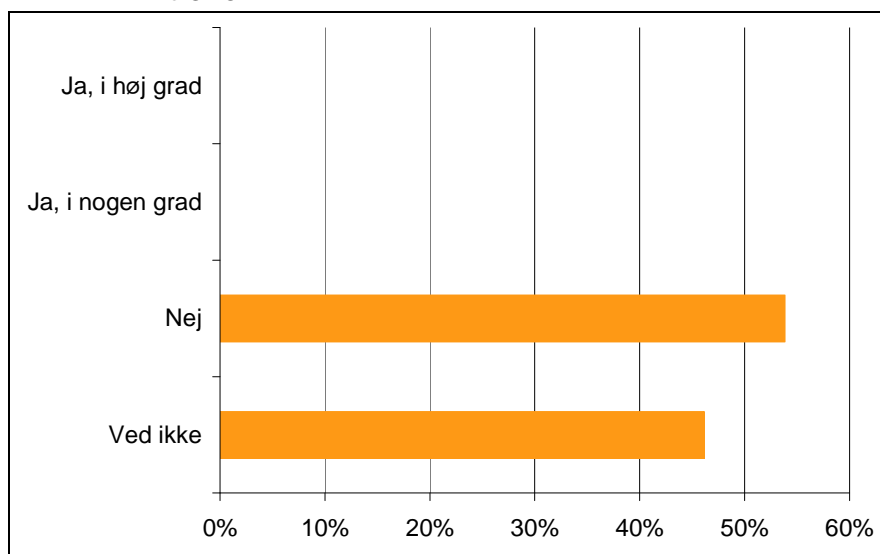
Figur 6.1: Kendskab til, at overenskomster med selvejende institutioner skal annonceres?



Anm.: 60 kommuner har svaret på spørgsmålet "Har kommunen kendskab til, at driftsoverenskomster med selvejende institutioner som udgangspunkt skal annonceres efter annonceringspligten?".

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Oxford Research for Udbudsrådet (2009)

Et flertal af kommunerne vurderer, at der ikke er blevet mere konkurrence om driftsoverenskomster for selvejende institutioner som følge af annonceringspligten, jf. figur 6.2. Ingen kommuner mener, at konkurrencen om driftsoverenskomsterne er øget.

Figur 6.2: Er der blevet mere konkurrence for selvejende institutioner?

Anm.: 39 kommuner har svaret på spørgsmålet "Er der blevet mere konkurrence om driftsoverenskomster med selvejende institutioner (plejehjem, børnehaver osv.) i kommunen efter annonceringspligtens indførelse?".

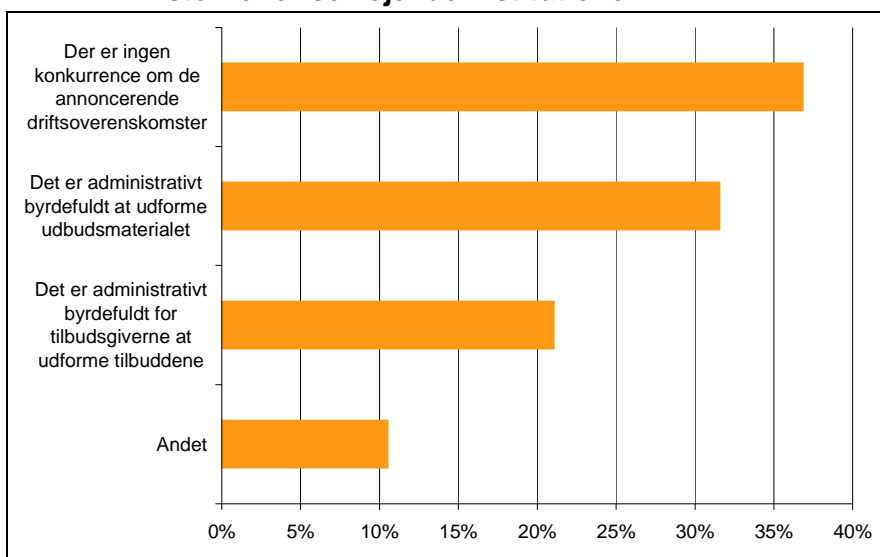
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Oxford Research for Udbudsrådet (2009).

6.2 UDFORDRINGER MED SELVEJENDE INSTITUTIONER OG ANNONCERINGSPLIGTEN

En række særlige forhold gør sig gældende for selvejende institutioner. Derfor har spørgeskemaundersøgelsen belyst, hvilke udfordringer der knytter sig til annonceringspligten i relation fornyelse af driftsoverenskomster med selvejende institutioner.

Undersøgelsen peger på, at en af hovedudfordringerne er, at der ikke eksisterer alternative leverandører på markedet. Samtidig påpeges det, at både kommunerne og tilbudsgiverne har vanskeligt ved at udforme udbud og tilbud, jf. figur 6.3.

Figur 6.3: Problemet med annoncering af driftsoverenskomsterne for selvejende institutioner



Anm.: 19 kommuner har svaret på spørgsmålet "Hvori består problemet? (kun svar fra de kommuner, der har svaret, at det skaber problemer, at annonceringspligten gælder for driftsoverenskomster med selvejende institutioner)".

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Oxford Research for Udbudsrådet (2009)

Interviewene med kommunerne har tillige afdækket, at udfordringerne med de selvejende institutioner og annonceringspligten især gør sig gældende, når bygningerne er ejet af de selvejende institutioner. Det bemærkes i den forbindelse, at oplysninger om, hvorvidt de selvejende institutioner varetager deres opgaver i egne lokaler eller i andres lokaler, ikke er tilgængelige.

Det er således en særlig udfordring i forhold til at skabe konkurrence om de selvejende institutioners driftsoverenskomster, at de selvejende institutioner i mange tilfælde selv ejer den bygning, hvorfra daginstitutionen eller plejehjemmet drives. Dette ejerskabsforhold bevirker, at det for kommunerne ikke anses som meningsfuldt at konkurrenceudsætte fornyelse af driftsoverenskomster, idet der reelt kun er én aktør, der vil kunne vinde opgaven: Den selvejende institution, der ejer bygningen. Det opfattes som usandsynligt, at en ny aktør vil kunne overtage opgaven, idet vedkommende skal have rådighed over en bygning, der skal være indrettet til fx plejehjem eller daginstitution. Dette hensyn gør sig med endnu større styrke gældende i de kommuner, der er fuld udbygget, og som har meget høje grund- og ejendomspriser.

I de tilfælde, hvor kommunen selv ejer bygningen, og hvor den selvejende institution har status af lejer, gør de omtalte hensyn sig ikke på samme måde gældende.

Kommunerne anser således kravet om konkurrenceudsættelse af driftsoverenskomster som meningsløst for selvejende institutioner, specielt i de tilfælde, hvor den selvejende institution ejer bygningen.

6.3 POTENTIALE FOR KONKURRENCEUDSÆTTELSE AF SOCIALOMRÅDET

Selvejende institutioner med driftsoverenskomst optages i de regionale og kommunale regnskaber efter samme regler gældende for regionale og kommunale institutioner, såfremt der er indgået driftsoverenskomst mellem regionen/kommunen og den pågældende institution.²¹ Der findes derfor ingen samlede opgørelser over driftsudgifterne for de selvejende institutioner. Dog skønnes udgifterne at antage et betydeligt mia.-beløb af de over 200 mia. kr. (2008-tal), der årligt afholdes til driftsudgifter på hovedkonto 5 "Sociale opgaver og beskæftigelse" i kommunerne.

Hovedkonto 5 "Sociale opgaver og beskæftigelse" udgør langt hovedparten både af de kommunale driftsbudgetter og de driftsopgaver, det er muligt af konkurrenceudsætte. Således udgjorde hovedkonto 5 "Sociale opgaver og beskæftigelse" i 2007 over halvdelen af kommunernes samlede driftsbudgetter på 343 mia. kr. Ud af de 343 mia. kr. var det muligt at konkurrenceudsætte opgaver til en samlet værdi af ca. 200 mia. kr. Alene for hovedkonto 5 "Sociale opgaver og beskæftigelse" skønnes det at muligt at konkurrenceudsætte opgaver til en værdi af 108 mia. kr.²²

Hovedkonto 5 "Sociale opgaver og beskæftigelse" er mindre konkurrenceudsat end de fleste andre kommunale områder. I 2007 var den kommunale indikator for konkurrenceudsættelse (IKU) samlet set på 23,7 pct., mens den kun var på 20,8 pct. for hovedkonto 5 "Sociale opgaver og beskæftigelse".²³

Der er således tale om et stort og samtidig ikke særligt konkurrenceudsat marked, som omhandler en lang række borgervendte kerneopgaver inden for kommunerne, og hvor udviklingen af et privat marked med kommercielle aktører må karakteriseres som en stor udfordring.

6.4 KONKLUSION

Det kan konstateres, at annonceringspligten ikke har virket efter hensigten, når det gælder driftsoverenskomster med de selvejende institutioner, som især varetager opgaver for kommunerne på socialområdet.

²¹ Budget- og regnskabssystem for kommuner afsnit 2.3, Budget- og regnskabssystem for regioner, afsnit 2.3

²² Konkurrenceredegørelse 2009, kap. 3. Tallet for 2008 foreligger ikke.

²³ En annoncering af et indkøb medfører ikke nødvendigvis, at opgaven udliciteres, hvorfor der ikke er en direkte sammenhæng mellem antallet af annonceringer og IKU.

Det fremgår af spørgeskemaundersøgelsen, at det alene er to-tredjedele af kommunerne, der overhovedet er bekendt med, at driftsoverenskomster skal annonceres.

Det er endvidere afdækket, at der er en række uhensigtsmæssigheder, der gør sig gældende i forhold til annonceringspligtens anvendelse på dette område.

Kommunerne har således tilkendegivet, at det er unødigt bureaukratisk og administrativt byrdefuldt at udarbejde udbud af driftsoverenskomster. Kommunerne anser det samtidigt for nødvendigt at have frihed til at udvikle ydelserne i et tæt samarbejde med de selvejende institutioner. Et samarbejde, som kommunerne ikke selv opfatter som en del af en markedsrelation.

Et andet aspekt, der er fremhævet og nuanceret i de interview, der er gennemført med to kommuner, er betydningen af ejerskabet til den bygning, hvorfra opgaven udføres. Når bygningen ejes af den selvejende institution, savner konkurrenceudsættelse af opgaven mening for kommunen, idet det kun er den selvejende institution, der har ejendomsretten til bygningen, der reelt kan vinde opgaven. En anden aktør vil alene kunne overtage opgaven, såfremt vedkommende kan stille tilsvarende faciliteter til rådighed. Når kommunen ejer bygningen, og den selvejende institution har status af lejer, gør dette problem sig ikke på samme måde gældende.

Spørgeskemaundersøgelsen har supplerende peget på, at der kun eksisterer få alternative private leverandører på social- og sundhedsområdet.

Det skal om socialområdet særligt bemærkes, at hovedkontoen ”Sociale opgaver og beskæftigelse” i 2007 udgjorde over halvdelen af kommunernes samlede driftsbudgetter på 343 mia. kr. Alene inden for denne hovedkonto ville det i princippet være muligt at konkurrenceudsætte opgaver til en skønsmæssig værdi på 108 mia. kr.²⁴

Der er således tale om et beløbsmæssigt meget stort og ikke særligt konkurrenceudsat marked. Der er derfor behov for en grundig undersøgelse af, hvorvidt de uhensigtsmæssigheder, der er knyttet til anvendelsen af annonceringspligten i relation til de selvejende institutioner, indebærer, at den skal ændres/ophæves for kommunernes fornyelse af driftsoverenskomster med selvejende institutioner. I den forbindelse bør de langsigtede konsekvenser for udviklingen af markedet af en eventuel undtagelse fra tilbudslovens annonceringspligt undersøges nærmere.

²⁴ Disse opgaver skal kun annonceres såfremt de indkøbes eksternt, og samtidig er omfattet af annonceringspligten eller EU's udbudsregler.

Appendiks 1 - Undersøgelsermetoder

Spørgeskemaundersøgelser

For at afdække effekterne af annonceringspligten er i der udsendt tre forskellige spørgeskemaer – et stilet til kommunerne, et til regionerne og et til virksomhederne. Spørgeskemaerne er vedlagt som Appendiks 2-4.

Undersøgelsen har søgt at afdække følgende:

- Annonceringspligtens effekter på synlighedsførelsen og konkurrencen om kommunale indkøb af varer og tjenesteydelser over 500.000 kr. set fra både kommunernes, regionernes og virksomhedernes side.
- Om virksomhederne oplever, at det er vanskeligt at finde frem til de opgaver, som kommunerne annoncerer, herunder om der er behov for at indføre én central annonceringsplatform.
- Om annonceringspligten skaber unødigt bureaukrati for kommunerne, når de skal forny en driftsoverenskomst med en selvejende institution.

Kommunerne

Der blev udsendt et elektronisk spørgeskema til den indkøbsansvarlige i hver enkelt af de 98 kommuner. Den samlede population er dog kun på 92, idet Fanø Kommune har en indkøbsaftale med Esbjerg Kommune, og Assens, Nordfyns, Fåborg-Midtfyn, Kerteminde og Nyborg Kommuner indgår i et indkøbsfællesskab. En af respondenterne er derfor Fællesindkøb Fyn, som dækker 5 kommuner. Se Appendiks 1 for spørgeskemaet.

Ud af de 92 tilbageværende kommuner har 60 svaret på spørgeskemaet, hvilket giver en svarprocent på 65,2.

Regionerne

I samarbejde med Danske Regioner har Udbudsrådets sekretariat i august 2009 udsendt et spørgeskema til regionerne. Alle regioner har besvaret spørgeskemaet, hvilket giver en svarprocent på 100 pct. Se Appendiks 2 for spørgeskemaet.

Virksomhederne

Da spørgeskemaundersøgelsen er webbaseret blev populationen afgrænset til de 112.662 danske virksomheder, der i Købmandsstandens database (KOB) har opgivet en e-mailadresse.

Da det primært er virksomheder af en vis størrelse, der er leverandører til det offentlige, blev populationen begrænset til virksomheder, der har mere end 5 ansatte. Det reducerede populationen til 43.909.

Derudover er kun de brancher, der meningsfyldt kan have salg til det offentlige, og som er dækket af annonceringspligten, udvalgt. Det reducerede populationen til de 37.375 virksomheder.

Fra denne population på 37.375 blev der udtrukket en stikprøve på 10.000 tilfældigt udvalgte virksomheder/organisationer fra KOB.

Stikprøven er repræsentativ i forhold til virksomhedstyper, geografisk placering og relevante brancher. Der kan være en overrepræsentation af nogle brancher og virksomhedstyper, hvilket ikke nødvendigvis er problematisk, hvis disse er mere relevante i forhold til undersøgelsen.

Ud af de 10.000 virksomheder svarede 941, hvilket giver en svarprocent på 9,41. Svarprocenten skal ses i lyset af, at en del virksomheder er lukket eller har fået nye mailadresser, spørgeskemaet er blevet fanget af spamfiltre, og at en del har afvist mailen som irrelevant, fordi de ikke har offentlige kunder eller opsøger offentlige opgaver. Se Appendiks 3 for spørgeskemaet.

Opgørelser fra udbudsformidlers databaser

Annonceringer i Danmark

Sekretariatet har til brug for kortlægningen af den danske offentlige sektors annoncering bl.a. fået foretaget en opgørelse fra Mercells database, der:

- Omfatter alle annonceringer foretaget i årene 2006-2009.
- Omfatter alle annonceringer, inklusiv indkøb af varer og tjenester under 500.000 kr.
- Omfatter en del bygge- og anlægsopgaver, som ikke er omfattet af annonceringspligten, men som er under tærskelværdien for EU's udbudsregler på ca. 38 mio. kr.
- Er blevet rensset for EU-udbud.

I forbindelse med at sekretariatet blev opmærksomt på, at opgørelsen kunne indeholde en del bygge- og anlægsopgaver, blev der bestilt en opgørelse af bygge- og anlægsopgaver i Danmark (Branche 45 i DB07). Det var ikke muligt at opdele bygge- og anlægsopgaverne på myndighedsniveau.

Opgørelsen er ”vaskede” data, hvor annonceringer om tildelinger, ændringer mv. er trukket ud. På den måde indeholder opgørelsen kun de faktiske annonceringer som er foretaget, og som kan give anledning til et køb.

Annonceringer i Norge, Sverige og Finland

Annonceringerne i Norge er indkøbt hos Mercell, der har trukket på oplysninger fra deres norske database. Databasen indeholder flere kilder, men sekretariatet har valgt kun at bruge Mercells oplysninger fra DOFFIN. Det er sket ud fra det hensyn, at offentlige myndigheder *skal* annoncerer i DOFFIN, og at andre kilder kan indeholde private udbud. DOFFIN indeholder langt hovedparten af alle de norske annonceringer (90-95 pct.).

Annonceringerne i Finland er baseret på en rapport udarbejdet af det finske statsråd: *Statsrådets redegørelse om reformen av upphandlingslagen, SRR 7/2008 rd*. Rapporten indeholder et udtræk af alle offentliggjorte annonceringer fra HILMA i perioden 1. juni 2007 til 31. maj 2008, dvs. fra annonceringspligtens indførelse i Finland og et år frem.

Kvalitative undersøgelser

Til analysen af annonceringspligten er der gennemført følgende kvalitative undersøgelser

- Personinterview med udbudsformidlere
- Personinterview med to kommuner
- Telefoninterview med 21 kommuner
- Desk research om nordiske erfaringer

Personinterview med udbudsformidlere

Der er blevet afholdt interviews med de tre væsentligste aktører inden for udbudsformidling: Udbudsavisen, Mercell og UdbudsVagten.²⁵ Formålet har været at opnå

²⁵ Der er 9 offentlige og private aktører på det danske marked for formidling af udbud. Disse aktører er: Udbudsavisen, Mercell, UdbudsVagten, Regionsudbud, Allbiz, Lambrecht info, Licitationen, Byggefakta og Byggeinformation. De 4 sidste aktører har hovedsageligt koncentreret sig om markedet for bygge- og anlæg.

kendskab til disse aktørers forretningsmodeller og afdække markedet for søgning og formidling af informationer om udbud. Mens Udbudsavisen som offentlig portal kun har selve informationen om udbud, har Mercell og UdbudsVagten specialiseret sig i at formidle udbuddene til virksomhederne.

Baggrunden for samtalerne har været at afdække i hvor høj grad, der allerede eksisterer et marked for søgning og formidling af offentlige udbud, og i hvilken grad indførelsen af en central annonceringsplatform vil påvirke dette marked.

Personinterview med to kommuner

Der er afholdt møder med to udvalgte kommuner. Det primære formål med møderne har været at afdække de udfordringer, som annonceringspligten har skabt i forhold til de selvejende institutioner. Styrelsen har ligeledes inddraget erfaringer fra en tredje kommune, som styrelsen har fået kendskab til i forbindelse med styrelsens behandling af en konkret forespørgsel. Sekundært er det på møderne blevet drøftet, hvilken betydning kommunernes organisering af deres indkøbsfunktion har for efterlevelsen af annonceringspligten.

Indgangsvinklen til udvælgelsen af kommunerne var oprindeligt at kontakte 3-5 kommuner i hovedstadsområdet, der har konkret erfaring med annoncering af driftsoverenskomster med henblik på at få uddybet, hvilke problemer, der knytter sig til annoncering af driftsoverenskomster med selvejende institutioner.

Kun enkelte kommuner har imidlertid praktisk erfaring med annoncering. Ingen af disse kommuner ønskede imidlertid at deltage i et møde. Derfor er der udvalgt to kommuner i hovedstadsområdet, som begge har kendskab til, at fornyelser af driftsoverenskomster skal annonceres, men som ikke i praksis har foretaget en annoncering.

Udgangspunktet for interviewene har bl.a. andet været de uhensigtsmæssigheder, der er knyttet til annoncering af driftsoverenskomster med selvejende institutioner.

Telefoninterview med 21 kommuner

Sekretariatet for Udbudsrådet har i august 2009 gennemført telefoninterview med 21 udvalgte kommuner. Kommunerne er udvalgt på baggrund af de kommuner, der har besvaret spørgeskemaet. I telefoninterviewet er kommunerne spurgt om et skøn for, hvor stor en andel af de indkøb af varer og tjenesteydelser, som kommunen foretager, der ligger henholdsvis over og under de 500.000 kr. i værdi, og hermed falder henholdsvis udenfor og ind under annonceringspligten. . Det bemærkes, at telefoninterviewene blev gennemført med kommunens indkøbsafdeling. Der er således risiko for, at de afgivne svar ikke dækker over alle kommunens indkøb (fx decentrale hos institutioner)

Desk research om annonceringspligten i de øvrige nordiske lande.

Foruden opgørelser af antal annonceringer i de øvrige nordiske lande, har Sekretariatet - bl.a. via kontakter hos konkurrencemyndighederne i de øvrige nordiske lande - afdækket dels indholdet af reglerne for annoncering, dels om der stilles krav til, hvor annoncen skal offentliggøres. Endvidere har Sekretariatet undersøgt, om der findes private udbudsformidlere i de lande, der har en central annonceringsplatform.

Appendiks 2 - Spørgeskema udsendt til kommunerne

Undersøgelse af kommunernes anvendelse af annonceringspligten



Oxford Research gennemfører for Udbudsrådet og Konkurrencestyrelsen en undersøgelse af annonceringspligten. Annonceringspligten blev indført 1. juli 2007 som følge af en ændring i tilbudsloven. Loven indebærer pligt til annoncering af offentlige indkøb af varer og tjenesteydelser med en værdi på 500.000 kr. eller derover, som ikke er omfattet af krav om EU-udbud. Formålet med annonceringspligten er at styrke konkurrencen om offentlige indkøb. Loven gælder for statslige, regionale og kommunale myndigheder, samt for offentligretlige organer.

Dette spørgeskema, som sendes til samtlige danske kommuners indkøbsafdelinger, har til formål at afdække, hvordan de kommunale myndigheder anvender annonceringspligten, og hvilke erfaringer kommunerne har med annonceringspligten. Herunder er det blandt andet formålet at undersøge annonceringspligtens effekter og kortlægge, hvilke annonceringsplatform kommunerne anvender og ønsker at anvende.

Det har stor betydning for undersøgelsens validitet og anvendelighed at alle kommuner svarer på undersøgelsen, og vi håber derfor, at du vil bruge **10 minutter** på at udfylde skemaet.

Vi takker på forhånd for dit svar.

1. Hvor mange annonceringer af kontrakter om indkøb af varer og tjenesteydelser med en værdi på 500.000 kr. eller derover, har kommunen foretaget siden annonceringspligtens indførelse d. 1. juli 2007?	
<input type="checkbox"/>	1. Ingen (39 %)
<input type="checkbox"/>	2. 1-10 (32 %)
<input type="checkbox"/>	3. 11-20 (15 %)
<input type="checkbox"/>	4. 21-30 (2 %)
<input type="checkbox"/>	5. 31-40 (5 %)
<input type="checkbox"/>	6. 41-50 (2 %)
<input type="checkbox"/>	7. 51-60 (0 %)
<input type="checkbox"/>	8. 61-70 (2 %)
<input type="checkbox"/>	9. 71-80 (0 %)
<input type="checkbox"/>	10. 81-90 (0 %)
<input type="checkbox"/>	11. 91-100 (3 %)
<input type="checkbox"/>	12. Mere end 100 (0 %)

2. Hvor har kommunen annonceret sine kontrakter? (sæt gerne flere krydser)	
<input type="checkbox"/>	1. Kommunens egen hjemmeside (95 %)
<input type="checkbox"/>	2. Udbudsportaler (fx UdbudsVagten, Udbudsavisen, Mercell el. lign) (63 %)
<input type="checkbox"/>	3. Tidsskrifter/nyhedsbreve (2 %)
<input type="checkbox"/>	4. Landsdækkende dagblade (0 %)
<input type="checkbox"/>	5. Lokalaviser (41 %)
<input type="checkbox"/>	6. Andet (skriv): (10 %)

3. Hvilke hensyn ligger til grund for jeres valg af annonceringsme- die? (Sæt gerne flere kryds)	
<input type="checkbox"/>	1. At annonceringsmediet når ud til målgruppen (78 %)
<input type="checkbox"/>	2. At det er let at annoncere på mediet (65 %)
<input type="checkbox"/>	3. At det er let for tilbudsgiver at bruge annonceringsmediet (35 %)
<input type="checkbox"/>	4. At det er billigt eller gratis at annoncere på mediet (53 %)
<input type="checkbox"/>	5. At det er et medie, som vi kender (20 %)
<input type="checkbox"/>	6. Ved ikke (2 %)
<input type="checkbox"/>	7. Andet (skriv); (7 %)

4. Hvor ofte annonceres den samme kontrakt flere steder? (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	1. Altid (23 %)
<input type="checkbox"/>	2. Ofte (37 %)
<input type="checkbox"/>	3. Nogle gange (15 %)
<input type="checkbox"/>	4. Sjældent (13 %)
<input type="checkbox"/>	5. Aldrig (7 %)
<input type="checkbox"/>	6. Det afhænger af hvilke ydelser, som kontrakten angår – gå til spørgsmål 5 (5 %)

5. Beskriv variationen mellem områder i forhold til om kontrakterne annonceres flere steder (kun for svarkategori 6 i spørgsmål 4)	
	Åbent svar:

6. Hvor ofte har I været i tvivl om, hvor I skal annoncere en kontrakt for at overholde annonceringspligten? (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	1. Altid (0 %)
<input type="checkbox"/>	2. Ofte (0 %)
<input type="checkbox"/>	3. Nogle gange (5 %)
<input type="checkbox"/>	4. Sjældent (22 %)
<input type="checkbox"/>	5. Aldrig (73 %)

7. Når I har været i tvivl om, hvor der skal annonceres for at overholde annonceringspligten, hvorledes har kommunen så afdækket denne tvivl? (kun for svarkategori 1-4 i spørgsmål 6) (sæt gerne flere kryds)	
<input type="checkbox"/>	1. Via indkøbsnetværk/fora (28 %)
<input type="checkbox"/>	2. Via Konkurrencestyrelsens hotline (17 %)
<input type="checkbox"/>	3. Via Konkurrencestyrelsens hjemmeside (28 %)
<input type="checkbox"/>	4. Via interne afdelinger i kommunen (21 %)
<input type="checkbox"/>	5. Vi har ikke undersøgt det nærmere (0 %)
<input type="checkbox"/>	6. Andet (skriv): (7 %)

8. På hvilke områder har annonceringspligten medført, at der er kommet flere tilbud? (sæt gerne flere kryds)	
<input type="checkbox"/>	1. Varer (61 %)
<input type="checkbox"/>	2. Hotel- og restaurationsvirksomhed (3 %)
<input type="checkbox"/>	3. Støtte- og hjælpetransporttjenesteydelser (7 %)
<input type="checkbox"/>	4. Juridiske tjenesteydelser (2 %)
<input type="checkbox"/>	5. Personaleudvælgelse og – rekruttering (5 %)
<input type="checkbox"/>	6. Undervisning og erhvervsuddannelse (5 %)
<input type="checkbox"/>	7. Sundheds- og socialvæsen (20 %)
<input type="checkbox"/>	8. Fritids- og sportsaktiviteter samt kulturelle aktiviteter (3 %)

<input type="checkbox"/>	9. Ingen områder (5 %)
<input type="checkbox"/>	10. Ved ikke (31 %)
<input type="checkbox"/>	11. Andre tjenesteydelser (skriv hvilke): (34 %)

9. Hvor ofte medfører annonceringspligten, at der bliver mere konkurrence om opgaven i forhold til før annonceringspligtens indførelse? (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	1. For ingen af kontakterne (12 %)
<input type="checkbox"/>	2. For 1-25% af kontrakterne (47 %)
<input type="checkbox"/>	3. For 26-50% af kontrakterne (8 %)
<input type="checkbox"/>	4. For 51-75% af kontrakterne (15 %)
<input type="checkbox"/>	5. For 76-100% af kontrakterne (17 %)

10. Har indførelsen af annonceringspligten medført at kommunen har fået en bedre og/eller billigere ydelse? (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	1. Ja, i høj grad (12 %)
<input type="checkbox"/>	2. Ja, i nogen grad (40 %)
<input type="checkbox"/>	3. Nej (12 %)
<input type="checkbox"/>	4. Ved ikke (37 %)

11. Har indførelsen af annonceringspligten medført, at der for tilsvarende indkøb er valgt en anden leverandør, end den leverandør kommunen hidtil har benyttet? (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	1. Ja, i de fleste tilfælde (8 %)
<input type="checkbox"/>	2. Ja, i nogle tilfælde (65 %)
<input type="checkbox"/>	3. Nej (5 %)
<input type="checkbox"/>	4. Ved ikke (22 %)

12. Hvad er den primære årsag til, at kommunen har valgt en anden leverandør? (kun for svarkategori 1 og 2 i spørgsmål 11) (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	1. Lavere pris (57 %)
<input type="checkbox"/>	2. Højere kvalitet (2 %)
<input type="checkbox"/>	3. Andet (skriv): (41 %)

13. Har kommunen efter indførelsen af annonceringspligten oplevet at modtage flere tilbud fra udenlandske virksomheder? (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	1. Ja (5 %)
<input type="checkbox"/>	2. Nej, vi får ca. det samme antal tilbud fra udenlandske virksomheder (19 %)
<input type="checkbox"/>	3. Nej, vi får færre tilbud fra udenlandske virksomheder (0 %)
<input type="checkbox"/>	4. Vi har ikke oplevet at modtage tilbud fra udenlandske virksomheder hverken før eller efter annonceringspligten er indført (76 %)

14. Har kommunen på baggrund af annonceringer efter tilbudsloven indgået kontrakt med en eller flere udenlandske virksomheder? (kun for svarkategori 1-3 i spørgsmål 13) (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	1. Ja (0 %)
<input type="checkbox"/>	2. Nej (100 %)
<input type="checkbox"/>	3. Ved ikke (0 %)

15. Hvordan vil det påvirke annonceringsprocessen i kommunen, hvis der blev indført én elektronisk portal, hvor alle kontrakter i Danmark skal annonceres? (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	1. Processen vil blive lettere (23 %)
<input type="checkbox"/>	2. Det vil ikke ændre processen nævneværdigt (62 %)
<input type="checkbox"/>	3. Processen vil blive sværere (15 %)

16. Begrund dit svar i spørgsmål 15	
	Åbent svar:

Baggrund: Tilbudsloven pålægger kommunerne en annonceringspligt for bl.a. kontrakter på social- og sundhedsområdet. Kommunernes driftsoverenskomster med de selvejende institutioner om fx drift af plejehjem, daginstitutioner og krisecentre er derfor som udgangspunkt også omfattet af annonceringspligten.

Pligten til annoncering gælder dog ikke, hvis kommunen tildeler ansvaret for udførelsen af opgaven til en intern kommunal forvaltningsmyndighed eller en myndighed, der kan sidestilles hermed. Det vil sige, at såfremt en selvejende institutions opgavevaretagelse kan be-

tegnes som in-house varetagelse, skal en driftsoverenskomst med den pågældende institution ikke annonceres.

17. Har kommunen kendskab til, at driftsoverenskomster med selvejende institutioner som udgangspunkt skal annonceres efter annonceringspligten? (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	1. Ja (65 %)
<input type="checkbox"/>	2. Nej (35 %)

18. Er der blevet mere konkurrence om driftsoverenskomster med selvejende institutioner (plejehjem, børnehaver osv.) i kommunen efter annonceringspligtens indførelse? (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	3. Ja, i høj grad (0 %)
<input type="checkbox"/>	4. Ja, i nogen grad (0 %)
<input type="checkbox"/>	5. Nej (54 %)
<input type="checkbox"/>	6. Ved ikke (46 %)

19. Skaber det problemer, at annonceringspligten gælder for driftsoverenskomster med selvejende institutioner? (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	1. Ja, i høj grad (13 %)
<input type="checkbox"/>	2. Ja, i nogen grad (15 %)
<input type="checkbox"/>	3. Nej (26 %)
<input type="checkbox"/>	4. Ved ikke (46 %)

20. Hvori består problemet? (kun svarkategori 1 og 2 i spørgsmål 19) (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	1. Det er administrativt byrdefuldt at udforme udbudsmaterialet (32 %)
<input type="checkbox"/>	2. Det er administrativt byrdefuldt for tilbudsgiverne at udforme tilbuddene (21 %)
<input type="checkbox"/>	3. Der er ingen konkurrence om de annoncerende driftsoverenskomster (37 %)
<input type="checkbox"/>	4. Andet (skriv): (11 %)

21. Hvor stor en andel af opgaverne, som ligger <i>under</i> beløbsgrænsen for annoncering på 500.000 kr., annonceres i din kommune? (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	1. Ingen af kontrakterne (32 %)
<input type="checkbox"/>	2. For 1-25% af kontrakterne (49 %)
<input type="checkbox"/>	3. For 26-50% af kontrakterne (10 %)
<input type="checkbox"/>	4. For 51-75% af kontrakterne (5 %)
<input type="checkbox"/>	5. For 76-100% af kontrakterne (3 %)

Mange tak for din besvarelse

Hvis du har spørgsmål eller kommentarer til spørgeskemaet, er du velkommen til at kontakte Dorte Stenbæk Hansen fra Oxford Research på mailadressen dsh@oxfordresearch.dk eller telefonisk på 33 69 13 22.

Med venlig hilsen

Oxford Research og Konkurrencestyrelsen

Appendiks 3 - Spørgeskema udsendt til regionerne

Undersøgelse af regionernes anvendelse af annonceringspligten



Udbudsrådet og Konkurrencestyrelsen gennemfører en undersøgelse af annonceringspligten. Annonceringspligten blev indført 1. juli 2007 som følge af en ændring i tilbudsloven. Loven indebærer pligt til annoncering af offentlige indkøb af varer og tjenesteydelser med en værdi på 500.000 kr. eller derover, som ikke er omfattet af krav om EU-udbud. Formålet med annonceringspligten er at styrke konkurrencen om

offentlige indkøb. Loven gælder for statslige, regionale og kommunale myndigheder samt for offentligretlige organer.

Dette spørgeskema, som sendes til de 5 regioners indkøbsafdelinger, har til formål at afdække, hvordan regionerne anvender annonceringspligten, og hvilke erfaringer regionerne har med annonceringspligten. Herunder er det blandt andet formålet at undersøge annonceringspligtens effekter og kortlægge, hvilke annonceringsplatforme regionerne anvender og ønsker at anvende.

Det har stor betydning for undersøgelsens validitet og anvendelighed, at alle fem regioner svarer på undersøgelsen, og vi håber derfor, at du vil bruge **10 minutter** på at udfylde skemaet.

Vi takker på forhånd for dit svar.

2. Hvor mange annonceringer af kontrakter dækket af EU's udbudsregler (offentliggjort i TED-databasen) har regionen foretaget siden 1. juli 2007?	Hvor mange annonceringer af kontrakter om indkøb af varer og tjenesteydelser med en værdi på 500.000 kr. eller derover, har regionen foretaget efter tilbudsloven siden annonceringspligtens indførelse d. 1. juli 2007?
<input type="checkbox"/> 13. Ingen	<input type="checkbox"/> Ingen
<input type="checkbox"/> 14. 1-10	<input type="checkbox"/> 1-10
<input type="checkbox"/> 15. 11-20	<input type="checkbox"/> 11-20 (20 %)
<input type="checkbox"/> 16. 21-30 (20 %)	<input type="checkbox"/> 21-30
<input type="checkbox"/> 17. 31-40 (40 %)	<input type="checkbox"/> 31-40
<input type="checkbox"/> 18. 41-50	<input type="checkbox"/> 41-50 (20 %)
<input type="checkbox"/> 19. 51-60 (20 %)	<input type="checkbox"/> 51-60
<input type="checkbox"/> 20. 61-70	<input type="checkbox"/> 61-70
<input type="checkbox"/> 21. 71-80	<input type="checkbox"/> 71-80 (20 %)
<input type="checkbox"/> 22. 81-90	<input type="checkbox"/> 81-90 (20 %)
<input type="checkbox"/> 23. 91-100	<input type="checkbox"/> 91-100
<input type="checkbox"/> 24. Mere end 100 (20 %)	<input type="checkbox"/> Mere end 100 (20 %)

Det skal bemærkes, at de øvrige spørgsmål i spørgeskemaet alene omhandler tilbudslovens annonceringspligt, og ikke udbud efter udbudsdirektivet.

2. Hvor har regionen annonceret sine kontrakter? (sæt gerne flere krydser)	
<input type="checkbox"/>	7. Regionens egen hjemmeside (40 %)
<input type="checkbox"/>	8. Regionsudbud.dk (100 %)
<input type="checkbox"/>	9. Udbudsportaler (fx Udbudsvagten, Udbudsavisen, Mercell el. lign)
<input type="checkbox"/>	10. Tidsskrifter/nyhedsbreve (40 %)
<input type="checkbox"/>	11. Landsdækkende dagblade
<input type="checkbox"/>	12. Lokalaviser (20 %)
<input type="checkbox"/>	13. Andet (skriv) (20 %):

3. Hvilke hensyn ligger til grund for jeres valg af annonceringsmedie? (Sæt gerne flere kryds)	
<input type="checkbox"/>	8. At annonceringsmediet når ud til målgruppen (100 %)
<input type="checkbox"/>	9. At det er let at annoncere på mediet (100 %)
<input type="checkbox"/>	10. At det er let for tilbudsgiver at bruge annonceringsmediet (80 %)
<input type="checkbox"/>	11. At det er billigt eller gratis at annoncere på mediet (100 %)
<input type="checkbox"/>	12. At det er et medie, som vi kender (40 %)
<input type="checkbox"/>	13. Ved ikke
<input type="checkbox"/>	14. Andet (skriv) (80 %);

4. Hvor ofte annonceres den samme kontrakt flere steder? (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	7. Altid (20 %)
<input type="checkbox"/>	8. Ofte (20 %)
<input type="checkbox"/>	9. Nogle gange (20 %)
<input type="checkbox"/>	10. Sjældent (40 %)
<input type="checkbox"/>	11. Aldrig
<input type="checkbox"/>	12. Det afhænger af hvilke ydelser, som kontrakten angår – gå til spørgsmål 5

5. Beskriv variationen mellem områder i forhold til om kontrakterne annonceres flere steder (kun for svarkategori 6 i spørgsmål 4)	
	Åbent svar:

6. På hvilke områder har annonceringspligten medført, at der er kommet flere tilbud? (sæt gerne flere krydser)	
<input type="checkbox"/>	12. Varer (40 %)
<input type="checkbox"/>	13. Hotel- og restaurationsvirksomhed (20 %)
<input type="checkbox"/>	14. Støtte- og hjælpetransporttjenesteydelser
<input type="checkbox"/>	15. Juridiske tjenesteydelser
<input type="checkbox"/>	16. Personaleudvælgelse og – rekruttering

<input type="checkbox"/>	17. Undervisning og erhvervsuddannelse
<input type="checkbox"/>	18. Sundheds- og socialvæsen (20 %)
<input type="checkbox"/>	19. Fritids- og sportsaktiviteter samt kulturelle aktiviteter
<input type="checkbox"/>	20. Ingen områder (20 %)
<input type="checkbox"/>	21. Ved ikke (20 %)
<input type="checkbox"/>	22. Andre tjenesteydelser (skriv hvilke) (20 %):

7. Hvor ofte medfører annonceringspligten, at der bliver mere konkurrence om opgaven i forhold til før annonceringspligtens indførelse? (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	6. For ingen af kontakterne (20 %)
<input type="checkbox"/>	7. For 1-25% af kontrakterne (60 %)
<input type="checkbox"/>	8. For 26-50% af kontrakterne (20 %)
<input type="checkbox"/>	9. For 51-75% af kontrakterne
<input type="checkbox"/>	10. For 76-100% af kontrakterne

8. Har indførelsen af annonceringspligten medført, at regionen har fået en bedre og/eller billigere vare/ydelse? (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	1. Ja, i høj grad
<input type="checkbox"/>	2. Ja, i nogen grad

<input type="checkbox"/>	3. Nej (60 %)
<input type="checkbox"/>	4. Ved ikke (40 %)

9. Har indførelsen af annonceringspligten medført, at der for tilsvarende indkøb er valgt en anden leverandør, end den leverandør regionen hidtil har benyttet? (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	5. Ja, i de fleste tilfælde
<input type="checkbox"/>	6. Ja, i nogle tilfælde (60 %)
<input type="checkbox"/>	7. Nej (40 %)
<input type="checkbox"/>	8. Ved ikke

10. Hvad er den primære årsag til, at regionen har valgt en anden leverandør? (kun for svarkategori 1 og 2 i spørgsmål 9) (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	4. Lavere pris
<input type="checkbox"/>	5. Højere kvalitet
<input type="checkbox"/>	6. Andet fx økonomisk mest fordelagtige tilbud (skriv) (100 %):

11. Har regionen efter indførelsen af annonceringspligten oplevet at modtage flere tilbud fra udenlandske virksomheder? (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	1. Ja
<input type="checkbox"/>	2. Nej, vi får ca. det samme antal tilbud fra udenlandske virksomheder (80 %)

<input type="checkbox"/>	3. Nej, vi får færre tilbud fra udenlandske virksomheder
<input type="checkbox"/>	4. Vi har ikke oplevet at modtage tilbud fra udenlandske virksomheder hverken før eller efter annonceringspligten er indført (20 %)

12. Har regionen på baggrund af annonceringer efter tilbudsloven indgået kontrakt med en eller flere udenlandske virksomheder? (kun for svarkategori 1-3 i spørgsmål 11) (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	1. Ja
<input type="checkbox"/>	2. Nej (75 %)
<input type="checkbox"/>	3. Ved ikke (25 %)

13. Hvordan vil det påvirke annonceringsprocessen i regionen, hvis der blev indført en central elektronisk portal, hvor alle offentlige kontrakter i Danmark skal annonceres? (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	4. Processen vil blive lettere
<input type="checkbox"/>	5. Det vil ikke ændre processen nævneværdigt (50 %)
<input type="checkbox"/>	6. Processen vil blive sværere (50 %)

14. Begrund dit svar i spørgsmål 13	
	Åbent svar:

15. Hvor stor en andel af opgaverne, som ligger <i>under</i> beløbsgrænsen for annoncering på 500.000 kr., annonceres i regionen? (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	6. Ingen af kontrakterne (60 %)
<input type="checkbox"/>	7. For 1-25% af kontrakterne (40 %)
<input type="checkbox"/>	8. For 26-50% af kontrakterne
<input type="checkbox"/>	9. For 51-75% af kontrakterne
<input type="checkbox"/>	10. For 76-100% af kontrakterne

Mange tak for din besvarelse

Hvis du har spørgsmål eller kommentarer til spørgeskemaet, er du velkommen til at kontakte Allan Skytte Christensen og Christina Kønig Mejl på mailadresserne, asch@ks.dk og ckm@ks.dk.

Med venlig hilsen

Udbudsrådet og Konkurrencestyrelsen

Appendiks 3 - Spørgeskema udsendt til virksomhederne

Undersøgelse af annonceringspligtens betydning for danske virksomheder



Finder din virksomhed de rigtige udbud?

Ved at svare på dette spørgeskema kan du og din virksomhed være med til at forbedre mulighederne for at finde de rigtige og mest relevante offentlige udbud på en række områder.

Det tager ca. 5 minutter at udfylde skemaet, og samtidig får du muligheden for at vinde et gavekort på 200 kr.

Oxford Research gennemfører nærværende undersøgelse af annonceringspligten for Udbudsrådet og Konkurrencestyrelsen. Annonceringspligten blev indført 1. juli 2007 og indebærer pligt til annoncering af offentlige indkøb af varer og tjenesteydelser med en værdi på 500.000 kr. eller derover. Formålet med annonceringspligten er at styrke konkurrencen om offentlige indkøb. Loven gælder for statslige, regionale og kommunale myndigheder, samt for offentligretlige organer.

Dette spørgeskema har til formål at afdække, hvilken betydning annonceringspligten har for danske virksomheders kendskab og tilgang til offentlige udbud, og hvilke erfaringer danske virksomheder har med forskellige annonceringsmedier.

Vi håber meget, at din virksomhed ønsker at give sin mening til kende, da det har stor betydning for undersøgelsens validitet og anvendelighed. Samtidig kan undersøgelsen være med til at påvirke, hvordan annonceringer af udbud vil ske i fremtiden.

Vi takker på forhånd for dit svar.

1.	Har du kendskab til annonceringspligten, som betyder, at offentlige myndigheder forud for en kontrakttildeling skal annoncere indkøb af varer og tjenesteydelser, der har en værdi på 500.000 kr. eller derover? (skal ikke forveksles med EU-udbud) (sæt ét kryds)
<input type="checkbox"/>	25. Ja (39 %)
<input type="checkbox"/>	26. Nej (61 %)

2.	Hvad er årsagen til, at du <i>ikke</i> har kendskab til annonceringspligten? (Kun for svarkategori 2 i spørgsmål 1) (sæt ét kryds)
<input type="checkbox"/>	1. Min virksomhed har ikke offentlige kunder --> Tak for din besvarelse (29 %)
<input type="checkbox"/>	2. Vi har kun ordrer, som ligger under 500.000 kr. --> Tak for din besvarelse (34 %)
<input type="checkbox"/>	3. Ved ikke --> Tak for din besvarelse (30 %)
<input type="checkbox"/>	4. Andet (skriv): --> Tak for din besvarelse (7 %)

3.	Hvilken effekt har annonceringspligten haft på dit kendskab til offentlige opgaver, der er sat i udbud? (annonceringspligten blev indført med virkning fra 1. juli 2007) (sæt ét kryds)
<input type="checkbox"/>	14. Det er blevet meget lettere at finde opgaver (4 %)
<input type="checkbox"/>	15. Det er blevet lidt lettere at finde opgaver (20 %)
<input type="checkbox"/>	16. Der er ikke sket nogen ændring (54 %)
<input type="checkbox"/>	17. Det er blevet lidt sværere at finde opgaver (3 %)

<input type="checkbox"/>	18. Det er blevet meget sværere at finde opgaver (2 %)
<input type="checkbox"/>	19. Ved ikke (16 %)

4. Har din virksomhed afgivet tilbud på flere offentlige udbud som følge af annonceringspligten? (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	15. Ja (33 %)
<input type="checkbox"/>	16. Nej (67 %)

5. På hvilket område har din virksomhed afgivet flere tilbud? (kun for svarkategori 1 i spørgsmål 4)	
<input type="checkbox"/>	23. Varer (28 %)
<input type="checkbox"/>	24. Hotel- og restaurationsvirksomhed (2 %)
<input type="checkbox"/>	25. Støtte- og hjælpetransporttjenesteydelser (1 %)
<input type="checkbox"/>	26. Juridiske tjenesteydelser (4 %)
<input type="checkbox"/>	27. Personaleudvælgelse og – rekruttering (2 %)
<input type="checkbox"/>	28. Undervisning og erhvervsuddannelse (7 %)
<input type="checkbox"/>	29. Sundheds- og socialvæsen (17 %)
<input type="checkbox"/>	30. Fritids- og sportsaktiviteter samt kulturelle aktiviteter (2 %)
<input type="checkbox"/>	31. Ingen områder (2 %)
<input type="checkbox"/>	32. Andre tjenesteydelser (skriv hvilke): (50 %)

6. Hvorfor har din virksomhed ikke afgivet flere tilbud, som en konsekvens af annonceringspligten (kun for svarkategori 2 i spørgsmål 4)	Åbent svar:

7. Vurderer du, at din virksomhed har vundet flere udbud om offentlige opgaver efter annonceringspligten blev indført? (Sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/> 1. Ja (11 %)	
<input type="checkbox"/> 2. Nej (89 %)	

8. Hvordan finder din virksomhed frem til udbud, som offentlige myndigheder (kommuner m.fl.) skal annoncere? (sæt gerne flere kryds)	
<input type="checkbox"/> 1. Via kommunernes egne hjemmesider (21 %)	
<input type="checkbox"/> 2. Udbudsportaler (fx UdbudsVagten, Udbudsavisen, Mercell el. lign) (41 %)	
<input type="checkbox"/> 3. Tidsskrifter/nyhedsbreve (15 %)	
<input type="checkbox"/> 4. Landsdækkende aviser (19 %)	
<input type="checkbox"/> 5. Lokalaviser (12 %)	
<input type="checkbox"/> 6. Andet (skriv): (18 %)	
<input type="checkbox"/> 8. Vi gør ingenting (31 %)	

9. Oplever din virksomhed, at det er omstændeligt at afgive tilbud på annoncerede offentlige udbud? (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	7. Ja, i høj grad (24 %)
<input type="checkbox"/>	8. Ja, i nogen grad (31 %)
<input type="checkbox"/>	9. Nej (13 %)
<input type="checkbox"/>	10. Ved ikke (33 %)

10. Oplever din virksomhed, at konkurrencen om offentlige udbud er blevet skærpet som følge af annonceringspligten? (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	11. Ja, i høj grad (9 %)
<input type="checkbox"/>	12. Ja, i nogen grad (25 %)
<input type="checkbox"/>	13. Nej (24 %)
<input type="checkbox"/>	14. Ved ikke (42 %)

11. Hvordan vil det påvirke din virksomheds mulighed for at finde frem til offentlige udbud, hvis der blev indført én elektronisk portal, hvor alle offentlige udbud i Danmark skal annonceres? (sæt ét kryds)	
<input type="checkbox"/>	1. Det ville blive lettere at finde frem til offentlige udbud (65 %)
<input type="checkbox"/>	2. Det vil ikke ændre noget (19 %)
<input type="checkbox"/>	3. Det ville blive sværere at finde frem til offentlige udbud (1 %)
<input type="checkbox"/>	4. Ved ikke (15 %)

12. Begrund dit svar i spørgsmål 11 (kun for svarkategori 1-3 i spørgsmål 11)
<p>Åbent svar:</p>

13. Hvis der blev indført én elektronisk portal, hvordan vil det påvirke din virksomheds afgivelse af tilbud? (sæt ét kryds)
<input type="checkbox"/> 1. Vi vil byde på flere opgaver (47 %)
<input type="checkbox"/> 2. Det vil ikke ændre noget (52 %)
<input type="checkbox"/> 3. Vi vil byde på færre opgaver (2 %)

Hvis du ønsker at deltage i lodtrækningen om gavekort á 200 kr. til Fona, skal du udfylde nedenstående.

Vinderen får direkte besked

Navn:

Adresse:

Telefonnummer:

Mange tak for din besvarelse.

Hvis du har spørgsmål eller kommentarer til spørgeskemaet, er du velkommen til at kontakte Dorte Stenbæk Hansen fra Oxford Research på mailadressen dsh@oxfordresearch.dk eller telefonisk på 33 69 13 22.

Med venlig hilsen

Oxford Research og Konkurrencestyrelsen