

Små og mellemstore virksomheders deltagelse i EU-udbud i udlandet

Perspektiver og barrierer

KonkurrenceStyrelsen 1999

Indholdsfortegnelse

INDHOLDSFORTEGNELSE	2
1. EXECUTIVE SUMMARY	4
2. INDLEDNING	9
2.1 BAGGRUND OG FORMÅL	9
2.2 AFGRÆNSNING OG METODE	13
2.3 RAPPORTENS INDHOLD OG OPBYGNING	15
3. DANSKE VIRKSOMHEDERS FORVENTNINGER TIL DET UDENLANDSKE OFFENTLIGE INDKØBSMARKED.....	16
3.1 HVOR MANGE DANSKE VIRKSOMHEDER SÆLGER TIL DEN OFFENTLIGE SEKTOR I UDLANDET?	16
3.2 HVILKE PERSPEKTIVER SER DE AKTIVE VIRKSOMHEDER?	16
3.3 DANSKE VIRKSOMHEDER, SOM DELTAGER I OFFENTLIGE UDBUD I UDLANDET.....	18
3.4 SAMMENFATNING	20
4. VIRKSOMHEDER SOM DELTAGER I OFFENTLIGE UDBUD.....	21
4.1 HVILKE BRANCHER SÆLGER TIL DET OFFENTLIGE I UDLANDET ?	21
4.2 HVOR STORE ER DE VIRKSOMHEDERNE, DER SÆLGER TIL DET OFFENTLIGE I UDLANDET ?	22
4.3 SALG TIL DEN OFFENTLIGE SEKTOR I FORHOLD TIL ANDEN EKSPORT	24
4.4 HVOR FÅR VIRKSOMHEDERNE INFORMATION FRA ?	25
4.5 EU-UDBUD ELLER NATIONALE UDBUD UNDER TÆRSKELVÆRDIERNE ?	27
4.6 I HVILKE LANDE DELTAGER VIRKSOMHEDERNE I UDBUD ?	29
4.7 GENNEM HVILKE KANALER EKSPORTERER VIRKSOMHEDERNE ?	30
4.8 HVOR MANGE UDBUD I UDLANDET DELTAGER VIRKSOMHEDERNE I ?	32
4.9 SALG TIL DET OFFENTLIGE I DANMARK OG I UDLANDET	33
4.10 SAMMENFATNING	36
5. DANSKE VIRKSOMHEDERS BARRIERER VED SALG TIL DEN OFFENTLIGE SEKTOR I UDLANDET	37
5.1 BARRIERER FOR VIRKSOMHEDER DER IKKE DELTAGER I OFFENTLIGE UDBUD I UDLANDET	38
5.2 VIRKSOMHEDERNES EGNE VURDERINGER AF BARRIERER	40
5.3 BARRIERER FOR DE AKTIVE VIRKSOMHEDER	44
5.4 ANDRE TYPER PROBLEMER?	48
5.5 SAMMENFATNING	51
6. VIRKSOMHEDERNES ERFARINGER MED KLAGER.....	55
6.1 KLAGER VIRKSOMHEDERNE?	55
6.2 HVAD ER BAGGRUNDEN FOR IKKE AT KLAGE?	57
6.3 HVILKE FORHOLD VIL FREMME INCITAMENTET TIL AT KLAGE?	58
6.4 KENDSKAB TIL KONKURRENCESTYRELSENS EU-INITIATIV OG VILLIGHED TIL AT BENYTTE INITIATIVET	59
6.5 IDEER OG FORSLAG TIL KONKURRENCESTYRELSEN	60
6.6 SAMMENFATNING	61
7. KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER	62
7.1 ANBEFALINGER FOR VIRKSOMHEDER UDEN ERFARINGER MED OFFENTLIGE UDBUD I UDLANDET	63
7.2 ANBEFALINGER FOR VIRKSOMHEDER MED ERFARINGER MED OFFENTLIGE UDBUD I UDLANDET	65
LITTERATURLISTE	67
BILAG	68

Forord

Kommissionen forventer i løbet af 1999 at præsentere en meddelelse som indeholder forslag til, hvorledes de mindre og mellemstore virksomheder i større udstrækning kan motiveres til at deltage i offentlige udbud.

Denne problematik er specielt relevant for Danmark, eftersom den danske erhvervsstruktur er domineret af denne type virksomheder. I tillæg hertil er det en kendsgerning, at Danmark har et underskud på handelsbalancen vedrørende offentlige udbud, d.v.s. offentlige myndigheder i Danmark er mere tilbøjelige til at tildele kontrakter til udenlandske leverandører, end det offentlige i udlandet tildeler danske virksomheder kontrakter.

Med henblik på at tegne et billede af de mindre og mellemstore danske virksomheders deltagelse i offentlige udbud i udlandet, herunder de barrierer, som virksomhederne møder, og de muligheder, som disse virksomheder ser ved offentlige udbud, er nærværende analyse udarbejdet. Analysen skal endvidere pege på initiativer, der kan styrke indsatsen overfor denne gruppe af virksomheder, og som ligger udover Konkurrencestyrelsens eksisterende aktiviteter.

Konkurrencestyrelsen tilbyder allerede i dag virksomheder assistance, når de møder barrierer i forbindelse med offentlige udbud i udlandet. Derudover medvirker styrelsen ved identifikation af markedsområder, hvor danske virksomheder forventes at have muligheder ved offentlige udbud. En følgegruppe bestående af repræsentanter fra danske myndigheder, erhvervsorganisationerne og fra virksomheder med erfaringer på området som sparringspartner for Konkurrencestyrelsens initiativ.

Konkurrencestyrelsen har bedt konsulentfirmaet Strategi & Ledelsesrådgivning om at udfærdige analysen, og takker i denne forbindelse Henrik Schrøder og Jacob Scharff for et godt samarbejde i denne anledning. Endvidere takker Konkurrencestyrelsen medlemmerne i Følgegruppen for deres indsats i forbindelse med udarbejdelsen af analysen.

København d. 1. september 1999

Finn Lauritzen
direktør

Merete Rasmussen
kontorchef

1. Executive Summary

The present public procurement market in the EU amounts to more than 5.000 million DKK. The size of this market alone makes it interesting to look at the opportunities for Danish companies abroad. However, only a very small part of this gigantic market is performed as cross border contracts.

The lack of integration in procurement markets played a key role when the Commission initiated a broad European debate on the future of public procurement in the EU, i.e. the Green Paper (1997) and later the Communication (1998). The debate has centred an immense focus on SMEs. What are their opportunities, their obstacles? How can SMEs be stimulated to seek new procurement markets abroad?

In a Danish context, SMEs, in particular, play a vital role due to their dominant business structure. With this background, the Danish Competition Authority has conducted a study into the experiences, possibilities and barriers of Danish SMEs in relation to EU-procurement abroad. The target is clear; by providing an insight into SMEs and EU-procurement, the Competition Authority seeks to take on initiatives that stimulate a more fruitful EU-procurement climate. This will, hopefully, lead to more Danish companies participating in procurement contracts in the Member States.

The scope of the study is fivefold. Firstly, to provide information on which type of Danish companies have experience in EU-procurement abroad, and which type of companies that do not. Secondly, to provide information on future perspectives for Danish SMEs. Thirdly, to identify the most important barriers for a higher participation in tenders abroad. Fourthly, to investigate views and experiences of Danish companies on complaints over presumed legal breaches of the procurement directives. And lastly, to bring forward concrete recommendations dealing with the perspectives and barriers for Danish SMEs in the area of procurement contracts abroad.

The study is the first quantitative of its nature in Denmark, and is based on two telephone surveys involving more than 2.000 interviews with Danish companies.

What are the conclusions?

The report concludes that Danish companies expect a higher degree of participation in EU-procurement abroad. These positive assessments do not only stem from companies that presently have sales primarily in the public sector in Denmark, but include to an even larger extent the companies that are already engaged in EU-procurement abroad.

Thus, the analysis show that amongst companies with no experiences with procurement abroad, some 10% have expectations to move into these markets. This would lead to an increase of active Danish companies, in total, by some 30%. Furthermore, 47% of companies that are already active on procurement markets abroad have expectations of more exports.

The analyses have also given a comprehensive insight into the companies that are particularly targeted towards public contracts abroad. Despite the fact that larger companies have a higher export-rate than smaller companies, the majority with exports to the public sector abroad (54%) are to be defined as SMEs (those with less than 100 employees). Furthermore, 64% of these companies are based in only three main lines of business – mainly production businesses within the sectors of iron and metal, financial and business services and furniture.

More key results:

- Some 78% of the companies supplying the public sector in Denmark are SMEs with less than 100 employees.
- Companies supplying the Danish public sector are more inclined to also supply the public sector abroad than typical export-oriented companies.
- Access to information on EU-tenders is primarily gained through personal contacts and local agents rather than through official channels, i.e. the Official Journal.
- Few companies are inclined to only participate in EU-tenders – the majority also bid for national and local tenders below the threshold values.
- The key procurement markets for Danish companies are the bordering countries – especially Germany, Sweden and Norway. However, Danish companies are engaged in most European countries.
- Some 60% of Danish companies supply the public sector abroad through local agents, and some 38% have direct sales to public authorities.
- On average, Danish companies that are active in this field participate in less than 10 EU-tenders annually and actually win about half of those tenders.

All in all, the survey brings forward some very optimistic messages. Firstly, many companies are optimistic in terms of increased engagements with EU-tenders abroad. Secondly, supplying the public sector abroad is not a perspective reserved for larger companies – SMEs are active and able to match international competition.

A long term strategy towards SMEs in the field of public procurement must, however, be based on a solid understanding of the barriers and problems that SMEs meet abroad. The study of problems and barriers has divided the businesses into two segments: those businesses that are active in exporting to the public sector abroad, and those who are not active in this field.

Barriers for businesses with no experiences in public procurement abroad

The report concludes that EU-procurement abroad is relevant to a key segment of exporting companies. In other words, participating in this field of business is not relevant to many Danish companies. This is either due to the fact that the nature of their products are, to a lesser extent, relevant for the public sector, or the fact that the companies organising their exports through local agents or subsidiary.

However, the companies that are potential suppliers to the public sector abroad point at three main types of barriers as the background of not addressing these markets:

- **Commercial barriers:** Companies being of the opinion that the *“efforts invested in EU-procurement participation would not bear comparison with the final results”*
- **Psychological barriers:** Many smaller companies look upon themselves as being too small to participate in EU-procurement. Furthermore, many companies are of the opinion that successful EU-procurement is based on having international subsidiaries.
- **Barriers related to export strategies:** Many companies are content staying only in the Danish procurement market or are lacking open and more aggressive export strategies.

These types of barriers are characterised as being internal barriers that the companies themselves, to a certain extent, can influence. However, at the same time public authorities, business unions etc. have responsibilities to address initiatives dealing with these types of problems.

Therefore, it is recommended to establish four types of initiatives. In short, the recommendations are:

1. Recommendation: Analyse market opportunities for Danish SME's within certain sectors

It is recommended to initiate further investigations – in co-operation with embassies and business unions - into what main business lines Danish SME's have particularly favourable opportunities regarding public procurement.

2. Recommendation: Improve the SME's possibilities to search for information.

It is recommended to establish a one-point information shop regarding European and national procurement tenders.

3. Recommendation: Mentor-arrangement.

It is recommended to establish a “mentor-arrangement” whereby Danish companies, that are experienced within public procurement abroad, are motivated to assist companies that are about to participate in their first EU-procurement bid. In other areas, such a construction has shown to be very successful.

Barriers for businesses that already have experiences with EU-procurement abroad

In total, some 10% of the businesses taking part in the survey are active on procurement markets abroad. These businesses have overcome the greatest barrier: submitting the first bid. The results show that this segment of active companies regard public procurement as interesting markets.

All in all, this segment of companies sends a very positive message; the vast majority do not encounter essential problems related to presumed infringements of the public procurement directives. Unfortunately, one out of four companies do meet such problems. This must be considered as an alarmingly high rate.

When analysing the barriers for businesses that export to public authorities abroad, the Competition Authority has concentrated on external barriers. The report concludes that the most damaging barrier is the indirect discrimination of foreign companies in the tender dossier (tender specifications). In all, the results show that the barriers are the following:

- The tender dossier is, in practice, compiled so that it constitutes a barrier of discrimination for foreign companies.
- Negotiations are indeed taking place, even though the tendering procedure does not allow negotiations.
- In practice, the announced awarding criteria are not applied.
- Important information does not reach certain companies.
- The cost of bidding etc. is too high.
- Late or non- payment for delivered products and services.
- Language problems.

The Danish Competition Authority believes that these obstacles can be reduced or eliminated, mainly through concerted actions at a European level. In short, the recommendations are:

4. Recommendation: Implementation and compliance with rules.

It is recommended to increase the focus on implementation and compliance with procurement directives in all Member States, as well as strengthening and establishing national complaint boards and monitoring bodies in all Member States.

5. Recommendation: Influence on the revision of the rules.

It is recommended to intensify the scope on simplifications of the public procurement directives, for instance through the Commission's proposals of introducing a new and simpler tendering procedure.

Danish experiences with complaints over presumed legal breaches

The report concludes that Danish companies most often encounter problems with breaches on the procurement directives in Germany, France and Italy. However, it has to be taken into account that Germany is also the most important procurement market. On the other hand, countries such as Sweden, Norway and Holland, that are also important procurement markets, do not appear on the list of countries where Danish companies meet problems.

The analysis shows that the businesses are reluctant to complain when they meet breaches of the procurement directives. Only three out of ten companies have either actually complained or have considered making a complaint. There is a tendency towards the fact that smaller companies complain more than larger companies.

On the basis of the results, the recommendations are, in short:

6. Recommendation: Increased used of the Danish Competition Authority's assistance.

It is recommended that that the companies, to a greater extent, become aware of the possibilities of the Competition Authority to investigate a complaint for the companies. The information to businesses shall in particular deal with "best practice" cases in a way that the businesses become convinced the that it can be beneficial to complain.

In order for the above recommendations to happen effectively, a concerted effort from the central actors who are more or less actively operational in the area of public procurement is vital. Therefore, it is lastly recommended that the Danish Competition Authority should seek to work out a precise action plan dealing with the above listed recommendations.

2. Indledning

2.1 Baggrund og formål

Det samlede offentlige indkøb af varer, tjenesteydelser og bygge- og anlægsopgaver indenfor EU er meget omfattende. Det skønnes, at dette marked udgør mindst 5.000 mia. kr., svarende til ca. 12% af det samlede bruttonationalprodukt i EU. Kun en mindre del - ca. 3-7%¹ - af dette indkøb leveres af udenlandske virksomheder, hvilket er betydeligt mindre end den private importkvote.

Den manglende grænseoverskridende handel på det offentlige område var en af årsagerne til, at Kommissionen med Grønbogen i 1996 igangsatte en bred europæisk debat om fremtidens udbudsregler. Kommissionen opfordrede i denne forbindelse medlemsstaterne til at komme med forslag til initiativer der kunne styrke udbudsreglernes anvendelse. Efterfølgende er en række initiativer blevet foreslået og iværksat – heriblandt en samlet lovpakke, der skal sikre en forenkling af og øget fleksibilitet i anvendelse af EU's udbudsregler².

Et af de centrale fokusområder i debatten har været sikringen af de små og mellemstore virksomheders deltagelse i offentlige udbudsforretninger - både inden- og udenlands. Som et konkret resultat af denne diskussion forventer Kommissionen i 1999, at præsentere en meddelelse som indeholder konkrete forslag, der kan stimulere de små- og mellemstore virksomheders engagement og deltagelse i offentlige indkøb.

Set med danske øjne har netop de små og mellemstore virksomheder en speciel interesse, grundet den betydelige dominans af disse virksomheder i den danske erhvervsstruktur.

Målet med nærværende rapport er fem-dobbelt: For det første, at opnå en indsigt i (især) de små og mellemstore virksomheders markedsforventninger til udenlandske udbudsforretninger. For det andet, at tegne et præcist billede af de virksomheder, som er aktive med salg til den offentlige sektor i udlandet – og et billede af dem, som ikke er aktive. For det tredje er det rapportens mål, at identificere de interne og eksterne barrierer virksomhederne møder ved EU-udbud. For det fjerde, at undersøge danske virksomheders holdninger og erfaringer til, at klage over formodede brud på EU's udbudsregler. Endelig vil rapporten pege på en række anbefalinger, der kan styrke danske virksomheders deltagelse i udenlandske udbudsforretninger.

Det er således Konkurrencestyrelsens forhåbning at denne rapport udgør et konstruktivt bidrag til en dansk holdning i den debat, der måtte efterfølge Kommissionens forventede meddelelse.

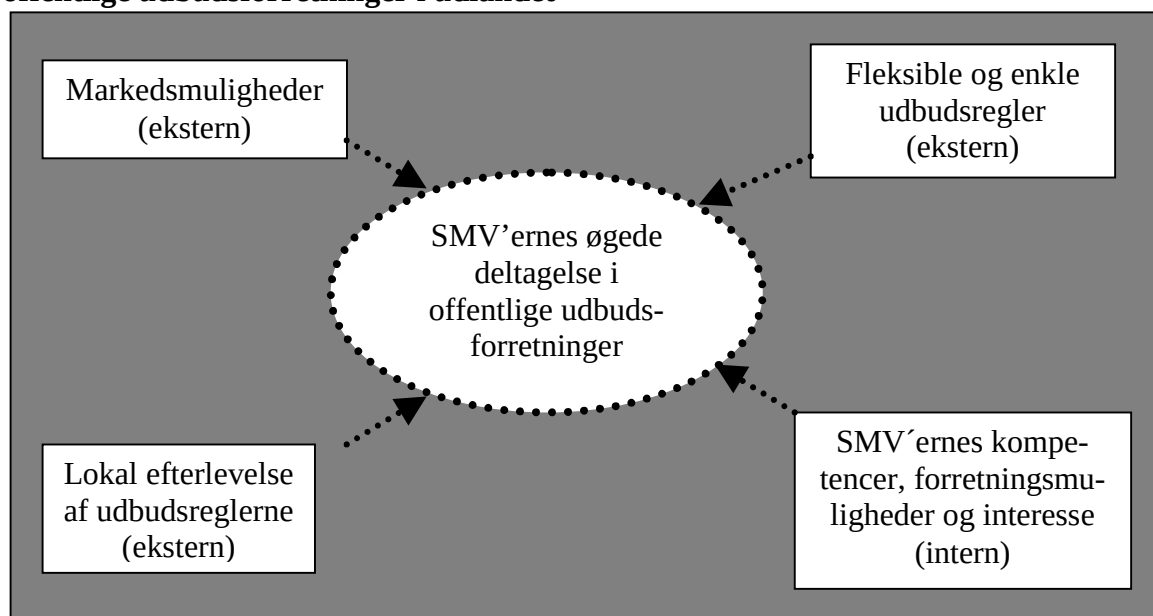
Det er endvidere Konkurrencestyrelsens opfattelse, at en række forhold har indvirkning på virksomhedernes fokusering på EU-udbud i udlandet. For det første skal de markeds-mæssige muligheder være til stede. For det andet skal virksomhederne have den nødvendige kompetence, se de forretningsmæssige muligheder og have interesse for området. For det tredje skal EU's udbudsregler være fleksible og enkle, og endeligt for det fjerde skal udbudsreglerne efterleves af de lokale myndigheder.

Dette illustreres i nedenstående figur:

¹ Afhængig af om der er tale om direkte eksport eller salg gennem datterselskaber, EU-Kommissionen: Grønbog om offentlige indkøb i EU, november 1996, p. 6

² Kommissionens Meddelelse om offentlige indkøb i EU, 1998

Figur 2.1: Forhold der stimulerer de små og mellemstore virksomheders deltagelse i offentlige udbudsforretninger i udlandet



Nedenfor vil disse elementer blive beskrevet.

Markedsmuligheder

Offentlige indkøb kan generelt betragtes som et stabilt, voksende marked. Dette marked er – modsat mange private markeder –forholdsvis uafhængigt af konjunkturudsving.

Antallet af EU-udbud både i Danmark og udlandet synes at være i vækst. De danske erfaringer peger på en stigning i antallet af EU-udbud.³ Derudover øges kendskabet til udbudsreglerne fortsat, og kravet til reglernes efterlevelse er stigende hos de offentlige myndigheder over hele EU. I de fleste EU-lande er der ligeledes et stærkt politisk fokus på mulighederne ved udlicitering af offentlige opgaver, hvilket også må forventes at bidrage til en stigning i antallet af offentlige EU-udbud.

Kommissionen opgør i Grønbogen fra 1996, at importkvoten m.h.t. offentlige udbud indenfor EU for den direkte eksport er steget fra 1,4% i 1985 til 3,5% i 1995⁴. Denne tendens forventes at fortsætte og vil dermed øge virksomhedernes markedsmuligheder på dette område.

Samtidig kan det dog konstateres, at en del af det offentlige udbudsmarked i EU ikke er relevant for danske virksomheder. Enten fordi deres produkter/ydelser ikke er relevante for salg til den offentlige sektor, eller fordi en afsætning af de pågældende produkter/ydelser kræver en lokal tilstedeværelse.

Men samlet set er der tale om et betydeligt marked, som danske virksomheder kun i begrænset omfang bearbejder. Konkurrencestyrelsens analyse fra 1997⁵, viser at Danmark har et betydeligt underskud på "handelsbalancen" med offentlige indkøb, dvs. at danske myndigheder i større ud-

³ Kommunernes Landsforening og Konkurrencestyrelsen: Danske EU-udbud i tal i 1996, 1998

⁴ For den indirekte eksport – gennem datterselskaber og importører – er stigningen gået fra 4% i 1985 til 7% i 1995, jf. Kommissionens Grønbog om offentlige indkøb i EU, 1996, p. 6

⁵ Konkurrencestyrelsen: Danske virksomheders muligheder ved salg til udenlandske offentlige myndigheder, 1997

strækning er tilbøjelige til at tildele udenlandske virksomheder ordrer i Danmark, end udenlandske myndigheder er tilbøjelige til at tildele danske virksomheder ordrer i udlandet.

Forenkling af reglerne og efterlevelse af disse

Sammenholdt med disse markedsmæssige gunstige vilkår, har det også betydning, at der er politiske kræfter til stede for at lette virksomhedernes barrierer for deltagelse i udbudsforretninger. Der er ingen tvivl om at selvom EU's udbudsregler har været i funktion i mange år, fungerer de endnu ufuldstændigt på en række områder. Implementeringen og efterlevelsen af reglerne er endnu langt fra fuldstændig i mange af EU-landene. Selv i de lande, hvor reglerne er fuldtud implementeret, må det konstateres, at der er forskel mellem teori og praksis – en forskel som i sidste ende betyder vanskeligheder for den virksomhed, der ønsker at deltage i offentlig udbudsforretninger i udlandet. Dette gælder specielt for de mindre og mellemstore virksomheder, der med en begrænset kapacitet og begrænsede erfaringer, ofte vil opleve barriererne mere en større virksomheder.

I Danmark etablerede Konkurrencestyrelsen i efteråret 1996 det såkaldte EU-initiativ, der sigter på at bistå danske virksomhederne ved udenlandske myndigheders formodede brud på EU's udbudsregler. Med det mål at sikre en hurtig og effektiv indsats ved formodede brud, spiller samarbejdet med de andre udbudsmyndigheder en central rolle for den lokale efterlevelse af udbudsreglerne. Det samme vil et nyt pilotprojekt, der er et samarbejde mellem udbudsmyndighederne i seks EU-lande. Pilotprojektet skal fra centralt hold bl.a. medvirke til at sikre en effektiv efterlevelse og håndhævelse af udbudsreglerne.

Udover Konkurrencestyrelsens initiativ er flere tiltag sat i gang for at lette proceduren for virksomheders tilbudsgivning ved EU-udbud.

Som nævnt overvejer Kommissionen at præsentere en samlet lovpakke, der skal gøre udbudsreglerne mere fleksible og enkle. Dette gælder især forslagene om indførelse af en dialogbaseret udbudsform (den konkurrenceprægede dialog), og en sammenskrivning af de tre klassiske udbudsdirektiver til et samlet direktiv. Dette vil på sigt øge interessen og gøre det mere attraktivt for virksomhederne.

Det forventes endvidere, at den uafhængige kontrol og klageinstanser fortsat vil blive styrket i de enkelte medlemslande.

SIMAP-projektet (www.simap.int.eu) er Kommissionens initiativ til elektronisk annoncering og læsning af EU-udbudsannoncer. Dette initiativ vil på sigt gøre det lettere for virksomhederne at tilvejebringe informationer om offentlige udbud i udlandet - og dermed deltage i disse.

Endelig – som indledningsvist nævnt - arbejder Kommissionen med en samlet strategi for små og mellemstore virksomheder på udbudsområdet, hvis mål er, at denne gruppe af virksomheder i stigende udstrækning skal deltage i offentlige udbudsforretninger.

Virksomhedernes kompetence og interesse

Med forventningen om den positive markedsmæssige udvikling samt konkrete politiske initiativer til at forenkle og sikre overholdelse af udbudsreglerne, er det i stor udstrækning op til virksomhederne at deltage i de udenlandske udbudsforretninger.

Her vil danske virksomheder som udgangspunkt stå stærkt. Generelt har danske virksomheder et relativt højt videns- og uddannelsesniveau, og danske virksomheder - såvel de mindre og mellemstore som de større virksomheder – har traditionelt en stor udenrigshandel. De er vant til at arbej-

de med fremmede kulturer og sprog - og burde således være godt forberedt til også at deltage i offentlige udbudsforretninger udlandet. Den store offentlige sektor i Danmark har også betydet, at mange danske virksomheder har erfaringer med at handle med dette segment. Derfor er skridtet til handel med den offentlige sektor i udlandet for mange virksomheder ikke stort. Endelig vil de mindre virksomheder ofte være i besiddelse af en innovations- og omstillingsevne, der gør, at de kan begå sig i konkurrence med væsentligt større virksomheder.

Sammenfattende kan det konkluderes, at det markedsmæssige potentiale er til stede. Der er kræfter i gang for at forenkle udbudsreglerne og sikre deres efterlevelse, samtidig med at de små og mellemstore danske virksomheder har forudsætningerne for at deltage i offentlige udbudsforretninger i udlandet.

Konkurrencestyrelsens analyse fra 1997 fokuserede i stor udstrækning på de markedsmæssige muligheder, herunder især mulighederne på nærmarkederne - Sverige, Tyskland, England og Frankrig. Derudover vurderede ovenstående analyse de enkelte nærmarkeder (antal ordregivere mv.), samt virksomhedernes opfattelse af det samlede regelværk (de fire udbudsdirektiver).

Markedsbeskrivelserne er efterfølgende suppleret med udarbejdelse af tre guider, der indenfor hvert direktivområde, redegør for hvordan danske virksomheder skal gribe offentlige udbud an i de enkelte lande og indenfor de forskellige direktivområder.

På denne måde har tidligere arbejder i væsentlig grad dækket undersøgelsen af markedsmulighederne samt behovet for fleksible og enkle udbudsregler (den øverste del af figur 1).

Nærværende undersøgelse bygger videre på det arbejde, som er skabt med den nævnte rapport fra 1997 samt guiderne. I relation til figuren vil nærværende undersøgelse koncentrere sig om virksomhedernes oplevelse med udbudsreglerne, om hvordan virksomhederne opfatter forretningsmulighederne, og om virksomhederne har den nødvendige kompetence og interesse (altså den nederste del af figur 1).

Rapportens formål

Målet med rapporten vil således være at pege på initiativer, der kan være med til at sikre, at danske virksomheder – især de små og mellemstore virksomheder - i betydelig større udstrækning kommer til at deltage i offentlige udbudsforretninger i udlandet. Hvad skal der til, for at danske virksomheder udnytter de muligheder, der eksisterer? Rapporten vil også søge at få et overblik over hvilke virksomheder, der deltager i offentlige udbud i udlandet, og hvilke der ikke gør, og hvad baggrunden er for dette. Rapporten vil blive afrundet med en række anbefalinger, der som nævnt sigter på skabe et bidrag til Kommissionen i dennes fortsatte arbejde med fremtidens offentlige udbud indenfor EU og de små og mellemstore virksomheders rolle på dette felt. Anbefalingerne vil endvidere sigte på at styrke og målrette Konkurrencestyrelsens indsats på området.

Det er tillige målet, at rapporten blandt de centrale aktører på dette område i Danmark, dvs. erhvervsorganisationer, brancheorganisationer, virksomheder, Euro-info centre, rådgivere m.v., vil lægge op til en debat om emnet, der kan være med til at understøtte virksomhedernes muligheder ved deltagelse i offentlige udbud i udlandet.

Formålet med undersøgelsen er mere specifikt at undersøge følgende:

- Hvordan vurderer de virksomheder, som er aktive med salg til den offentlige sektor i udlandet, og de virksomheder, som ikke er, fremover mulighederne på dette område?
- Hvilke danske virksomheder sælger til det offentlige i udlandet?
- Hvilke barrierer oplever de danske virksomheder, som sælger til det offentlige i udlandet, og de virksomheder, som ikke gør ved udbudsforretninger?
- Hvorvidt virksomhederne klager, hvem de klager til, baggrunden for at de eventuelt ikke klager, og hvad der vil øge incitamentet til at klage?
- Om virksomhederne kender Konkurrencestyrelsens rådgivning på området og om de vil være indstillet på at anvende denne i konkrete sager.

På baggrund af undersøgelsen er det endvidere målet at fremkomme med anbefalinger, der sigter på:

- at øge incitamentet til at deltage i offentlige udbudsforretninger i udlandet hos de danske virksomheder, der har potentialet, men som i dag ikke er aktive på dette område,
- at øge incitamentet til at deltage i offentlige udbudsforretninger i udlandet hos de danske virksomheder, som i dag allerede er aktive på dette område,
- at øge virksomhedernes incitament til at klage, når de møder barrierer i forbindelse med deltagelse i udbudsforretninger i udlandet,
- at øge kendskabet til Konkurrencestyrelsens initiativ.

2.2 Afgrænsning og metode

I forbindelse med fastlæggelse af undersøgelsens metode har forskellige kontaktformer (bl.a. interviews, udsendelse af spørgeskema og telefoninterview) været overvejet. Af ressourcemæssige årsager ville det kun være muligt at foretage personlige interview med et begrænset antal virksomheder, og svarprocenterne ved spørgeskemaundersøgelser er typisk forholdsvis lave. Da det på forhånd har været kendt, at antallet af virksomheder, der deltager i EU-udbud i udlandet, er begrænset, har det været et mål at få kontakt med så mange danske virksomheder med interesse for EU-udbud i udlandet som muligt. Derfor er telefoninterview valgt som metode. Telefoninterviewerne har fået en grundig, skriftlig introduktion til området og de problemstillinger, som undersøgelsen skal afdække.

Flere af de undersøgelser, som tidligere er gennemført, er udarbejdet med basis i de virksomheder, som har vundet kontrakter. Datamaterialet er typisk tilvejebragt gennem TED-databasen. Udover, at det kun er vinderen af udbudsforretningen, der fremgår af TED, lider dette datagrundlag også af den svaghed, at resultaterne af mange udbudsforretninger ikke bliver offentliggjort. Derudover fremgår underleverandører ikke, og netop i relation til små og mellemstore virksomheder er underleverandørerne en vigtig gruppe. På tilsvarende vis vil en dansk leverandør til en forhandler i udlandet heller ikke fremgå af TED-databasen, såfremt forhandleren sælger direkte til den offentlige udbyder. På denne baggrund er det besluttet ikke at anvende det materiale, som kan tilvejebringes via TED-databasen.

Der er foretaget to interview-undersøgelser i november /december 1998. Begge er foretaget blandt virksomheder med mere end 20 ansatte. Dette kriterium er udvalgt dels for at begrænse målgruppen, og dels fordi det må formodes at kun et begrænset antal virksomheder med mindre end 20 ansatte vil have interesse i offentlige udbud i udlandet.

Tabel 2.1: Statistisk oversigt over de to interviewundersøgelser

	Interviewundersøgelse 1	Interviewundersøgelse 2
Kriterier	20 ansatte og derover Mindst 5% eksport	20 ansatte og derover
Bruttobase	ca. 3500	5376
Nettobase	1692	5376
Antal gennemførte interviews	1201	1000
Antal interviews i % af bruttobase	71%	17%

I den første undersøgelse er målgruppen desuden begrænset til virksomheder med mere end 20 ansatte og mere end 5% eksport. Derudover er der foretaget en kvalitativ reduktion i antallet af virksomheder i målgruppen ved at frasortere brancher, som på forhånd måtte forventes ikke at have salg til den offentlige sektor. Denne frasortering er bl.a. sket med baggrund i Kommunernes Landsforenings og Konkurrencestyrelsens analyse⁶, hvor der er foretaget en brancheopdeling af de danske EU-udbud.

I alt blev 1201 virksomheder interviewet i den første undersøgelse. Selvom det er en stor del af målgruppen, der har været kontaktet, skal det understreges, at der således ikke er tale om en totalundersøgelse af de danske virksomheder, som deltager i offentlige EU-udbud i udlandet. Dels er der et større antal virksomheder i den udvalgte målgruppe, der ikke har været kontaktet, dels vil der antagelig være virksomheder med under 20 ansatte, for hvem EU-udbud i udlandet er interessant, og dels kan der i den kvalitative frasortering være udskilt brancher, for hvilke EU-udbud i udlandet rent faktisk er et relevant forretningsområde.

Den i bilaget (spørgeskema 1) viste spørgeramme har været anvendt.

I den anden undersøgelse er som nævnt også virksomheder med mere end 20 ansatte blevet udvalgt. Målgruppen for denne analyse har været virksomheder, der sælger til det offentlige i Danmark. I alt 1000 virksomheder har været interviewet. Den i bilaget (spørgeskema 2) viste spørgeramme har været anvendt.

For begge undersøgelser gælder det, at der - udover besvarelsen af de faktiske spørgsmål - har været afgivet et stort antal kvalitative besvarelser, der uddyber virksomhedernes svar på de pågældende spørgsmål. Disse besvarelser er i en vis udstrækning blevet indarbejdet i rapporten.

I mange af tabellerne er datamaterialet opdelt på brancher eller virksomhedsstørrelser. I bilag 3 er den anvendte branche-opdeling (NACE) specificeret. Med hensyn til virksomhedsstørrelsen skal det nævnes, at der rent definitorisk er forskel på den EU-statistiske definition af små og mellemstore virksomheder (SMV'er), og hvad der i Danmark typisk opfattes som en SMV. I Danmark sættes grænsen normalt til omkring 50 ansatte, mens grænsen i EU-statistikken er 250 ansatte.

⁶ Kommunernes Landsforenings og Konkurrencestyrelsen: " Danske EU-udbud i 1996" , september 1998

2.3 Rapportens indhold og opbygning

I kapitel 3 belyses det hvor mange danske virksomheder, der er aktive mht. offentlige udbud i udlandet i forhold til hvor mange der rent faktisk har potentiale til at kunne deltage. Her tænkes således ikke udelukkende på EU-udbud, men salg til det offentlige generelt. Som udgangspunkt vil man forvente, at en stor del af de virksomheder, som deltager i offentlige udbud i Danmark også vil kunne deltage i udbudsforretninger i udlandet. Der kan dog være forhold omkring virksomhedens størrelse, dens produkter e.l., der reelt betyder, at det ikke er muligt for virksomheden at deltage i udenlandske udbudsforretninger.

Derudover vil det i afsnittet blive belyst hvordan danske virksomheder - både de der deltager, og de der ikke deltager, i offentlige udbud i udlandet – fremover ser deres muligheder på dette marked. Afhængig af hvilken branche, virksomhederne repræsenterer, må de forventes at se forskelligt på disse muligheder.

I kapitel 4 vil der blive tegnet et billede af danske virksomheder, som deltager i offentlige EU-udbud i udlandet, herunder hvordan virksomhederne tilvejebringer informationer om udbudene, hvilke afsætningskanaler man afgiver tilbud gennem (datterselskab, agent eller andet), omfanget af virksomhedernes deltagelse og hvor stor succes virksomhederne har på dette område. Hvor det er relevant, vil analysens resultater blive vurderet i forhold til, virksomhedens størrelse, samt hvilket branchemæssigt tilhørsforhold virksomheden har.

Kapitel 5 vil fokusere på de barrierer, som danske virksomheden møder i forbindelse med salg til den offentlige sektor i udlandet. I kapitlet skelnes der imellem to typer af barrierer: dels en række interne barrierer, som virksomhederne selv har indflydelse, dels eksterne barrierer, som virksomhederne ingen eller ringe indflydelse har på. Hvor stor en del af virksomhederne møder barrierer, hvilke problemer er typiske, og i hvilke lande møder virksomhederne de forskellige problemtyper?

I kapitel 6 belyses de erfaringer som virksomhederne har gjort sig med at klage, når de føler sig uretmæssigt behandlet ved et EU-udbud. Hvem har virksomheden klaget til, og hvad var baggrunden for at klage? Endelig bliver det vurderet, hvilket kendskab virksomheden har til Konkurrencestyrelsens initiativ.

I det afsluttende kapitel 7 fremsættes en række anbefalinger på baggrund af undersøgelsen. Anbefalingerne vil vurdere hvordan virksomheder kan motiveres til en øget deltagelse i udenlandske udbudsforretninger – anbefalinger, der rettes både mod virksomheder, som har erfaringer med offentlige udbud i udlandet, og de virksomheder, der ingen erfaringer har.

Anbefalingerne vil som nævnt primært rette sig mod de små og mellemstore virksomheder -dels hvordan de virksomhedsrelaterede forhold (interne barrierer) kan afhjælpes, og dels hvordan forhold vedrørende udbudsreglerne, den lokale efterleverelse af reglerne m.v. (eksterne barrierer) kan afhjælpes.

3. Danske virksomheders forventninger til det udenlandske offentlige indkøbsmarked

Som indledningsvis nævnt er en række nuværende initiativer med til at stimulere virksomhedernes adgang og interesse for det offentlige indkøbsmarked. Selvom flere forhold omkring virksomheders deltagelse i offentlige udbud i udlandet kan forbedres, synes rammebetingelserne for en styrket indsats fra danske virksomheder at være til stede.

I dette kapitel vil der blive fokuseret på, hvor mange virksomheder, der skønsmæssigt er aktive i udlandet på dette område, men mere vigtigt: hvad er virksomhedernes forventninger til en øget deltagelse i offentlige udbud i udlandet?

3.1 Hvor mange danske virksomheder sælger til den offentlige sektor i udlandet?

Der er ikke tidligere foretaget samlede analyser af det antal virksomheder, som er aktive på det udenlandske, offentlige indkøbsmarked.

Som nævnt tidligere deltog 1.201 virksomheder i den første analyse, som fokuserede på eksportvirksomheder med mere end 20 ansatte. Af disse virksomheder var 237 aktive med offentlige udbud i udlandet. På baggrund af det udvalg, der er sket af virksomheder, kan antallet af danske virksomheder - der er aktive med offentlige udbud i udlandet - herefter forsigtigt skønnes til mindst 500.

Dette estimat stemmer overens med den anden gennemførte analyse, hvor en stikprøve på 1.000 virksomheder blev udvalgt fra en base med 5.000 virksomheder med mere end 20 ansatte. Der må således formodes at være et vist sammenfald mellem de virksomheder, som deltog i henholdsvis første og anden undersøgelse. Af de 1.000 deltog 139 virksomheder i offentlige udbud i udlandet. For samtlige 5000 virksomheder må der derfor forventes at være 6-700 virksomheder, som deltager i offentlige EU-udbud i udlandet.

På baggrund af de to analyser skønnes det, at 5-700 danske virksomheder aktuelt er aktive på det udenlandske, offentlige indkøbsmarked. Det skal understreges, at der i undersøgelserne ikke kun er spurgt til egentlige EU-udbud, men også spurgt til offentlige udbud generelt (dvs. nationale udbud under tærskelværdierne).

3.2 Hvilke perspektiver ser de aktive virksomheder?

Af de virksomheder, som allerede sælger til den offentlige sektor i Danmark, mener 39%, at deres produkt/ydelse ikke er relevant for udlandet. Dette dækker over den kendsgerning, at virksomhedernes produkt/ydelse vanskeligt kan eksporteres, men antagelig dækker det også over, at virksomhederne opfatter sig selv som værende for små til at deltage i offentlige udbudsforretninger i udlandet.

Samtidig svarer andre 31%, at de ikke sælger til udenlandske ordregivere, fordi virksomhederne har datter- eller søsterselskaber i andre lande. Tages der højde for, at virksomhederne har afgivet flere svar på spørgsmålet, betyder det således, at 60-70% af de virksomheder, som sælger til det

offentlige i Danmark, i praksis ikke har mulighed for at eksportere til den offentlige sektor i udlandet. Et tilsvarende tal gælder for de virksomheder, som blev udvalgt blandt eksportvirksomhederne (se nærmere herom i afsnit 5.1).

Det betyder med andre ord, at i størrelsesordenen 30-40% af de virksomheder, som i forvejen sælger til den offentlige sektor i Danmark, har potentialet til også at eksportere til offentlige myndigheder i udlandet.⁷

På denne baggrund er de virksomheder, som kun sælger til den offentlige sektor i Danmark, blevet spurgt, hvorledes de ser på forventningerne til at orientere sig mod eksport til offentlige myndigheder og institutioner indenfor EU:

Tabel 3.1: Forventningerne til eksport til den offentlige sektor i EU for danske virksomheder, der sælger til den offentlige sektor i Danmark, men ikke i EU

Procent	20-49 ansatte	50-99 ansatte	100-199 ansatte	200-499 ansatte	500- + ansatte	Antal virks.	I alt
Stigende forventninger	8	12	15	26	14	40	10
Neutrale forventninger	84	82	82	68	84	323	83
Ved ikke	8	6	3	5	0	28	7
I alt	100	100	100	100	100		100
Antal virksomheder	255	76	34	19	7	391	

Af tabel 3.1 ovenfor ses det, at omkring 10% af de virksomheder (svarende til 40 virksomheder ud af basen på 391 virksomheder), der er aktive i Danmark men ikke i udlandet, forventer at påbegynde eksport til den offentlige sektor indenfor EU. Dette kunne umiddelbart anses som et beskedent antal, men tages der hensyn til, at der kun er 139 virksomheder ud af stikprøven på 1000 virksomheder, der eksporterer til denne sektor i udlandet, forekommer tallet alligevel ganske imponerende.

Når det antages at stikprøven på de 1000 virksomheder er repræsentativ ud af de i alt 5000 danske virksomheder (med mere end 20 ansatte) kan følgende beregning fremsættes: I alt 695 virksomheder (5x139) er aktive på det udenlandske udbudsmarked og 200 virksomheder (5x40), der hidtil ikke har været aktive med salg til den offentlige i udlandet, forventer fremover at orientere sig mod dette marked.

Såfremt det lykkes disse 200 virksomheder at igangsætte en eksport til den offentlige sektor i udlandet, er det udtryk for en vækst på næsten 30% i antallet af danske virksomheder, som er aktive på dette marked.

Ser man på virksomhedsstørrelsen, viser resultaterne, at virksomheder med mellem 20 og 49 ansatte i lidt mindre udstrækning end de større virksomheder forventer at påbegynde eksport til den offentlige i udlandet. Dette hænger som nævnt antageligt sammen med, at de mindre virksomheder oplever større vanskeligheder ved at påbegynde et salg til den offentlige sektor

⁷ Der vil senere – i kapitel 5 - blive redegjort for mange af de begrænsninger og barrierer, som virksomhederne ser ved deltagelse i offentlige udbud i udlandet.

indenfor EU, ligesom mange mindre virksomheder opfatter eksport til den offentlige sektor i udlandet, som forbeholdt de større virksomheder.

Af tabel 3.2. nedenfor fremgår endvidere virksomhedernes forventninger fordelt efter brancher (industrien er samlet under ét):

Tabel 3.2: Forventningerne til eksport til den offentlige sektor i EU for danske virksomheder, der sælger til den offentlige sektor i Danmark, men ikke i udlandet

Procent	Indu- stri	Energi- og vand- forsyn.	Bygge og anlæg	Handel m.v.	Transp., post og telekom.	Fin. og forret. service	And et	Antal virks.	I alt
Stigende forventninger	13	9	3	8	12	20	13	40	10
Neutrale forventninger	80	82	95	84	76	63	87	323	83
Ved ikke	7	9	2	8	12	17	0	28	7
I alt	100	100	100	100	100	100	100		100
Antal virksomheder	128	11	109	64	17	54	8	391	100

Det fremgår af tabellen, at det især er virksomheder indenfor finansiering og forretningsservice, (dvs. bl.a. pengeinstitutter, forsikringselskaber, arkitekter, rådgivende ingeniører mv.⁸) og til dels virksomheder indenfor industrien, der har erfaringer med salg til det offentlige i Danmark, som også har forventninger om salg til det offentlige i EU.

Omvendt har kun 3% af virksomhederne indenfor bygge- og anlæg, der i forvejen sælger til den offentlige sektor i Danmark, planer om at påbegynde et salg til den offentlige i EU. Denne type virksomheder vil formentligt også indgå med en betydelig vægt blandt de mindre virksomheder (med 20 til 49 ansatte), hvor det ovenfor blev konkluderet, at de i mindre grad end de øvrige virksomheder forventede at påbegynde eksport til det offentlige i EU. Der vil her antagelig være tale om mindre entreprenør- og håndværksvirksomheder, som sælger deres ydelser til de lokale kommuner og amter, men som ikke ser sig i stand til at eksportere deres ydelser.

3.3 Danske virksomheder, som deltager i offentlige udbud i udlandet

Ser man på de virksomheder, som allerede sælger til den offentlige sektor i udlandet, tegner der sig et endnu mere positivt billede.

Af tabel 3.3 nedenfor fremgår det, at hele 47% af virksomhederne forventer en stigende aktivitet på dette område. Sammenholdt med de virksomheder, som ikke har erfaringer, kan resultaterne tages som udtryk for, at en aktiv orientering mod det udenlandske offentlige indkøbsmarked generer flere forventninger om et stigende marked. Med andre ord: Den første deltagelse ved udbudsforretninger i udlandet skal overvindes før virksomhederne for alvor ser dette marked som en mulighed.

Beregningerne (jf. tabel 3.3 nedenfor) tyder endvidere på, at der ikke er sammenhæng mellem virksomhedernes størrelse og deres forventninger til udenlandske udbudsmarkedet. Det betyder,

⁸ Se evt. bilaget for en samlet oversigt over brancheinddelingerne.

at når de mindre virksomheder først har fået erfaringer med salg til det offentlige i udlandet, så ser denne type virksomheder de samme muligheder, som andre typer virksomheder.

Tabel 3.3: Forventningerne til en stigende eksport til den offentlige sektor i EU for danske virksomheder, der allerede er aktive på dette område, pr. virksomhedsstørrelse

Procent	20-49 ansatte	50-99 ansatte	100-199 ansatte	200-499 ansatte	500- + ansatte	Antal virks.	I alt
Stigende forventninger	46	49	57	38	0	66	47
Neutrale forventninger	38	43	38	50	100	56	40
Ved ikke	17	8	5	13	0	17	12
I alt	100	100	100	100	100		100
Antal virksomheder	72	37	21	8	1	139	100

Analyserne har også åbnet mulighed for at se på de enkelte branchers forventninger til fremtiden.

En meget stor del af virksomhederne indenfor finansiering og forretningsservice (76%) forventer en øget aktivitet overfor den offentlige sektor i udlandet, mens en forholdsvis lille del af virksomhederne indenfor bygge og anlæg (14%) forventer en stigende aktivitet på dette marked. I kapitel 5 vil baggrunden for denne sidstnævnte branches manglende konkurrenceevne blive vurderet.

Undersøgelsen har også belyst om virksomhedernes afsætningskanal (dvs. om de sælger direkte eller gennem datterselskab, agenter m.v.), har betydning for hvilke forventninger de har til det fremtidige aktivitet med hensyn til offentlige udbud i udlandet:

Tabel 3.4: Forventningerne til en stigende eksport til den offentlige sektor i EU for danske virksomheder, der allerede er aktive på dette område, pr. salgskanal

	Udenl. datter- selskab	Direkte	Via agent	Samarb. m. konsortier	Under -lev.	Andet/ ved ikke	Antal virks.	I alt
Stigende forventninger	61	48	56	55	35	25	66	47
Neutrale forvetninger	24	46	39	27	53	25	56	40
Ved ikke	15	7	6	18	12	50	17	12
I alt	100	100	100	100	100	100		100
Antal virksomheder	46	46	36	22	17	4	139	

Bem.: Virksomheder har afgivet flere svar på spørgsmålet.

Resultaterne i tabel 3.4 viser, at det især er virksomheder, der sælger gennem udenlandske datterselskaber og til dels gennem agenter, der forventer en stigende aktivitet m.h.t. salg til den offentlige sektor i udlandet.

Virksomheder, der sælger til det offentlige i EU gennem underleverandører, ser mindre positivt på forventningerne end andre virksomheder. Ovenstående skal betragtes som indikationer, idet datamaterialet visse steder er forholdsvis begrænset.

3.4 Sammenfatning

Resultaterne dokumenterer, at der er betydelige forventninger hos danske virksomheder til et salg fremover til den offentlige sektor i EU. Det gælder dels de virksomheder, som i dag kun sælger til den offentlige sektor i Danmark (og som ikke er aktive i udlandet), men i endnu større udstrækning de virksomheder, som allerede eksporterer til den offentlige sektor i udlandet. Såvel mindre som større virksomheder deler de positive forventninger.

Resultaterne viser også, at skønsmæssigt 500-700 i dag er aktive i udlandet. Såfremt forventningerne hos de virksomheder, der allerede sælger til den offentlige sektor i udlandet, indfries, vil det betyde en tilgang i antallet af aktive virksomheder på ca. 30%.

Samlet konkluderer analyserne, at danske virksomheder fremover forventer en forøget deltagelse på det offentlige udbudsmarked indenfor EU.

4. Virksomheder som deltager i offentlige udbud

I dette kapitel vil der blive fokuseret på karakteristika hos de virksomheder, som deltager i offentlige udbudsforretninger i udlandet. Eftersom de gennemførte undersøgelser dækker en meget stor del af de danske virksomheder, som deltager i offentlige udbudsforretninger, vil undersøgelsesresultaterne tegne et præcist billede af denne gruppe af virksomheder.

Det gælder både med hensyn til hvilke brancher, der især eksporterer til det offentlige, virksomhedens størrelse, virksomhedens eksportandel, antal EU-udbud virksomheden deltager i pr. år osv.

En af de gruppe virksomheder, som på forhånd måtte forventes, at have en relativ stor grad af eksport til offentlige myndigheder i udlandet, er den gruppe af virksomheder, som i forvejen sælger til det offentlige i Danmark.

4.1 Hvilke brancher sælger til det offentlige i udlandet ?

Af tabel 4.1 fremgår branchefordelingen af de virksomheder, der deltager i offentlige udbud i udlandet.

Det fremgår af tabellen nedenfor, at op mod halvdelen af de virksomheder, der deltager i offentlige udbud i udlandet, er virksomheder indenfor jern- og metalbranchen. Set i forhold til antal virksomheder i stikprøven kan det konstateres, at virksomheder indenfor jern- og metalindustrien, sten-, ler- og glasindustrien, landbrug og finansiering og forretningsservice (det vil bl.a. sige edb-rådgivning, rådgivende ingeniører og arkitekter) er relativt aktive indenfor området. Traditionelt har mange rådgivningsopgaver været udbudt i licitation, hvorfor det er naturligt at virksomheder indenfor bl.a. forretningsservice er stærkere repræsenteret end andre brancher.

Tabel 4.1: Virksomheder som deltager i offentlige udbud i udlandet, pr. branche

	Virksomheder i stikprøven	%-vis for- deling	Heraf virk. Aktive med ud- bud i udlandet	%-vis for- deling
Bygge og anlæg	44	4%	7	16%
Energiforsyning	8	1%	1	13%
Finansiering, forretnings- service	74	6%	25	34%
Handel m.v.	73	6%	9	12%
Jern og metal	438	36%	106	24%
Landbrug	20	2%	7	35%
Mineralolie, kemi, plast	128	11%	20	16%
Møbelindustri m.v.	119	10%	21	18%
Næring, nydelse	21	2%	3	14%
Sten, ler, glas	46	4%	12	26%
Tekstil, beklædning	53	4%	9	17%
Transport, telekomm.	41	3%	4	10%
Træ, papir, grafisk	132	11%	12	9%
Uoplyst	4	0%	1	25%
I alt	1201	100%	237	20%

Omvendt er danske virksomheder indenfor mineralolie, kemisk- og plastindustri og træ-, papir og grafisk industri i ringere udstrækning aktive ved udbudsforretninger i udlandet. Udover den kendsgerning, at det offentlige indkøb indenfor disse brancher formentlig er begrænset, spiller det også ind, at der er tale om brancher, hvor danske virksomheder traditionelt ikke har haft særlige styrkepositioner. Samlet set viser resultaterne, at 20% af de udvalgte virksomheder deltager i offentlige udbud.

4.2 Hvor store er de virksomhederne, der sælger til det offentlige i udlandet ?

Det er en udbredt opfattelse, at større virksomheder i langt højere grad end mindre virksomheder deltager i offentlige udbud i udlandet. Opfattelsen begrundes ofte med, at der er tale om større projekter, hvor det udover en betydelig ekspertise og knowhow, måske også kræves lokal repræsentation i form af et datterselskab e.l.. Begge dele vil den mindre virksomhed antageligt have vanskeligheder med at præstere. Nedenstående tabel 4.2 belyser dette forhold:

Tabel 4.2: Eksportvirksomhedernes deltagelse i offentlige udbudsforretninger, fordelt efter virksomhedsstørrelse

	Eksportvirksomheder i stikprøven	%-vis fordeling	Heraf virk. aktive med ud bud i udlandet	%-vis fordeling
20- 49 ansatte	570	47%	75	13%
50- 99 ansatte	286	24%	54	19%
100-199 ansatte	171	14%	41	24%
200-499 ansatte	105	9%	40	38%
500- + ansatte	65	5%	26	40%
Uoplyst	4	0%	1	25%
Virksomheder	1201	100%	237	20%

Som forventet viser resultaterne den omtalte sammenhæng: Jo større virksomhederne er, jo større er sandsynligheden for at de deltager i offentlige udbud. Kun 13% af virksomheder med mellem 20 og 49 ansatte deltager i offentlige udbudsforretninger, mens hele 40% af virksomheder over 500 ansatte er aktive med salg til den offentlige sektor i udlandet.

Dette billede vil med stor sandsynlighed også træde frem, hvis man undersøgte virksomhedens samlede eksport, dvs. den private og offentlige eksport under ét. Her vil der være en snæver sammenhæng mellem eksporthyppigheden og virksomhedens størrelse.

På grund af Danmarks særegne erhvervsstruktur med mange små og mellemstore virksomheder gælder det, som det fremgår af ovenstående tabel, at mere end halvdelen (54%) af de danske virksomheder, der deltager i offentlige udbud, er virksomheder med under 100 ansatte. Med andre ord: Selvom 40% af de udvalgte virksomheder med mere end 500 ansatte sælger til den offentlige sektor i udlandet, udgør de kun 11% af det samlede antal virksomheder, der deltager i udenlandske udbudsforretninger.

Som det vil fremgå af afsnit 4.8. deltager større virksomheder som forventet i flere udbud end mindre virksomheder. Fokuseres der således på det samlede antal EU-udbud, som danske virksomheder deltager i, vil de større virksomheder indgå med en betydeligt højere vægt.

Samlet set er konklusionen dog (se tabel 4.3 nedenfor), at tilbøjeligheden til at eksportere til det offentlige i udlandet stiger i takt med virksomhedens størrelse. Det samme mønster gælder for eksportvirksomheder.

Tabel 4.3 Eksportvirksomhedernes deltagelse i offentlige udbudsforretninger, fordelt efter virksomhedsstørrelse

	Virksomheder i alt i Danmark	Eksportvirksomheder i alt i Danmark	%-andel af virksomheder i alt med eksport	Antal virksomheder med salg til det off. i udlandet	%-andel af virksomheder i alt	%-andel af eksportvirksomheder i alt
20- 49 ansatte	5358	2842	53%	206	4%	7%
50- 99 ansatte	1522	1096	72%	148	10%	14%
100-199 ansatte	740	590	80%	112	15%	19%
200-499 ansatte	393	321	82%	110	28%	34%
500- + ansatte	189	175	93%	71	38%	41%
Uoplyst				3		0%
Virksomheder	8202	5024	61%	650	8%	13%

Bem.: Betegnelsen eksport dækker over virksomhedernes afgiftsfri omsætning. Antallet af eksportvirksomheder pr. gruppe af ansatte stammer fra en særkørsel fra Danmarks Statistik, februar 1999. Antallet af virksomheder med salg til det offentlige i udlandet stammer dels fra tabel 3.1 og tabel 4.2.

Som det fremgår af tabellen ovenfor er der øjensynligt markante barrierer for de mindste virksomheder med eksport til udenlandske offentlige myndigheder. Kun 4% af virksomhedsgruppen med 20-49 ansatte eksporterer til det offentlige i udlandet, mens 53% af samme gruppe virksomheder har privat eksport. Problemet for de mindste virksomheder understreges af en sammenligning med resultaterne for de større virksomheder, hvor f.eks. 38% af virksomhederne med mere end 500 ansatte har eksport til udenlandske offentlige myndigheder (93% af de største virksomheder har privat eksport).

4.3 Salg til den offentlige sektor i forhold til anden eksport

Ser man på hvor stor betydning eksporten til den offentlige sektor har for den enkelte virksomhed, fremtræder et lidt polariseret billede, jf. tabel 4.4 nedenfor.

For en stor del af virksomhederne (48%) er der tale om en eksport, der udgør under 10% af virksomhedens eksport. Og for en anden stor gruppe af virksomhederne (23%) er der tale om, at eksporten til den offentlige sektor udgør mere end 40% af virksomhedens eksport:

Tabel 4.4: Eksporten til den offentlige sektors som en andel af virksomhedernes eksport, pr. branche

	Antal virksomheder	Procent
1-10 % eksport til offentlig sektor	113	48%
11-20% eksport til offentlig sektor	18	8%
21-40% eksport til offentlig sektor	22	9%
Over 40% eksport til den offentlige sektor	54	23%
Ved ikke	30	13%
I alt	237	100%

Med resultaterne er der antageligt tale om en underbygning af det forhold, at et stort antal danske virksomheder betragter deltagelse i offentlige udbudsforretninger i udlandet som et supplement til den øvrige omsætning, herunder den private eksport. Det betyder også, at disse virksomheder har betydelige eksport-erfaringer, men begrænsede erfaringer m.h.t. salg til det offentlige. På brancheniveau drejer det sig især om træ-, papir- og grafisk industri, tekstil- og beklædningsindustri og sten-, ler- og glasindustri, hvor eksporten til offentlige myndigheder kun udgør en mindre del af virksomhedens eksport.

På den anden side er der et antal virksomheder for hvem eksporten til den offentlige sektor udgør størstedelen af virksomhedernes eksport. Dette gælder især visse bygge- og anlægsvirksomheder og visse virksomheder indenfor finansiering og forretningsservice. Som det er blevet påpeget tidligere er det brancher, hvor der historisk er en lang tradition for handel gennem offentlige licitation, hvorfor dette forhold ikke er overraskende.

4.4 Hvor får virksomhederne information fra ?

Virksomhederne får information om de offentlige udbud i udlandet gennem en række forskellige kanaler. Det fremgår af nedenstående tabel:

Tabel 4.5: Hvor virksomhederne får information om EU-udbudene i udlandet, i % pr. branche

Procent	Finan- sierung, forret. Service	Handel mv	Jern, metal	Mine., kemisk plast	Møbler	Træ pa- pir mv.	An- dre	I alt
EF-Tidende	32	0	10	5	10	8	16	12
Brancheorganisati- onsens service	12	0	7	10	0	0	11	7
Personlige kon- takter	28	33	30	35	19	25	35	29
National agent / forhandler	20	44	58	70	57	50	43	50
Anden udbudser- vice	20	0	7	5	24	17	19	11
Kunden kontakter	12	0	9	0	0	0	11	7
Fagblade/internet	40	11	6	5	5	8	16	11
Andet	32	22	33	30	20	24	46	30
I alt	196%	110%	160%	160%	135%	132%	197%	157%
Antal virksomhed	7	9	106	20	21	12	37	237

Bem.: Virksomhederne har afgivet flere svar på spørgsmålet, og visse brancher er slået sammen i "Andre".

Under "Andet" indgår bl.a. "Aviser", "Licitation", "Euro-Info-Ccentre", "EU's internetservice", "Lobbyister", "Datter/søsterselskaber" og "Messer".

Det fremgår af ovenstående, at virksomhederne stadig får kendskab til udbudene gennem relativt traditionelle informationskanaler. Et stort antal virksomheder (50%) får stadig informationer om udbudene via nationale agenter, forhandlere m.v., mens 29% får informationerne via personlige kontakter. Det betyder at virksomhederne i meget stor udstrækning er afhængige af, at andre personer - måske mere eller mindre tilfældigt - får kendskab til de udbud, som er relevante for virksomheden. Dette underbygges af følgende udsagn fra virksomhederne:

"Vi bliver gjort opmærksom på udbudene af mellemhandlere, møbelhandlere eller arkitekter".

"Vi sælger via mund-til-mund metode".

"Vi sælger gennem tidligere eller nuværende samarbejdspartnere, der gør opmærksom på vores ekspertise".

EF-Tidende benyttes kun af 12% af virksomhederne og fagblade/internet kun af 11%. Det er især virksomheder indenfor forretningservice, der benytter disse medier, i modsætning til bl.a. industrien. Tabellen antyder, at de muligheder der i dag eksisterer bl.a. på det elektroniske område, kun udnyttes i begrænset omfang. Der er tale om relativt nye informationskilder, og det vil naturligt tage en periode indtil virksomheder har fået kendskab og har vænnet sig til anvendelse af disse medier. Stadig nye kilder kommer til, f.eks. EF-Tidende, der nu kun findes på CD-Rom, TED-databasen på internet samt Statens Information, der har lanceret en ny elektronisk udbudsavis.

Hverken brancheorganisationernes eller Euro-Info-Centrenes udbudsservice anvendes i særligt omfang. "Anden udbudsservice" anvendes dog af 11% af virksomhederne, og bl.a. mange af Dansk Industris medlemmer nævner organisationens udbudsservice. Lobbyister anvendes ikke,

og Dagbladet Licitation anvendes – ikke overraskende - stort set udelukkende virksomheder indenfor bygge- og anlægsbranchen (indeholdt i ”Andre”).

Datamaterialet indikerer, at mange virksomheder indenfor finansiering og forretningsservice sælger direkte og derfor ikke få informationer gennem agenter og forhandlere. Til gengæld anvender denne branche generelt mange medier for at tilegne sig information om udbudene.

Mod forventning nævner ingen virksomheder, at de har vanskeligheder ved at tilvejebringe informationer om udbudene, hvilket i øvrigt stemmer overens med rapportens senere analyser af barrierer i forbindelse med EU-udbud (se kapitel 5). En svensk undersøgelse⁹ har også konkluderet, at der ikke er behov for at styrke svenske virksomheders informationstilgang omkring udbud i udlandet - dels fordi virksomhederne kun i ringe udstrækning anvender dem, og dels fordi virksomhederne får informationer andre steder fra.

4.5 EU-udbud eller nationale udbud under tærskelværdierne ?

Det er i analyserne undersøgt hvilken form virksomhedernes salg til den offentlige sektor i udlandet antager. Er det overvejende EU-udbud eller udbud under tærskelværdierne? Resultaterne som vist nedenfor i tabel 4.6 viser, at et meget stort antal af virksomheder (46%) alene sælger i form af nationale udbud under tærskelværdierne, og ikke deltager i egentlige EU-udbud.

Tabel 4.6: Virksomhedernes deltagelse i EU-udbud og i nationale udbud, pr. branche

	EU-udbud	Udbud u. tærskelværdier	Både og	I alt
Bygge og anlæg		3	4	7
Energiforsyning			1	1
Finansiering og forretningsservice	6	6	13	25
Handel m.v.	1	5	3	9
Jern og metal	7	49	50	106
Landbrug		3	4	7
Mineralier, kemi, plast		13	7	20
Møbelindustri. m.v.		8	13	21
Næring, nydelse		2	1	3
Sten, ler, glas	2	6	4	12
Tekstil, beklædning	1	4	4	9
Transport, telekomm.	1	3		4
Træ, papir, grafisk.	3	6	3	12
Uoplyst			1	1
I alt	21	108	108	237
Procent	9%	46%	46%	100%

Kun et mindre antal virksomheder (9%) deltager alene i egentlige EU-udbud. Også her er virksomheder indenfor finansiering og forretningsservice overrepræsenteret.

⁹ NUTEK: ”Svenska små och medelstora företags deltagande i offentlig upphandling inom EU”, Regionalekonomiska analyser, arbetspapper nummer 3/97: Håkan Staflund, Anders Bergquist, Åsa Liljeström.

Nedenfor er den samme opdeling foretaget på virksomhedens størrelse. Umiddelbart kunne det forventes, at mindre virksomheder ville have en større tilbøjelighed til at deltage i nationale udbud under tærskelværdierne, og at de store udbudsforretninger var forbeholdt de større virksomheder. Dette viser sig imidlertid ikke at være tilfældet:

Tabel 4.7: Virksomhedernes deltagelse i EU-udbud og i nationale udbud, fordelt efter virksomhedsstørrelse

	EU-udbud	Udbud under tærskelværdierne	Både og	Virksomheder
20- 49 ansatte	12%	44%	44%	75
50- 99 ansatte	6%	54%	41%	54
100-199 ansatte	10%	39%	51%	41
200-499 ansatte	8%	46%	45%	40
500- + ansatte	8%	42%	50%	26
Uoplyst			100%	1
I alt	9%	46%	46%	237
Virksomheder	21	108	108	

Det fremgår af ovenstående, at det overraskende er virksomheder med mellem 20 og 49 ansatte, der har en lidt større tilbøjelighed til kun at deltage i EU-udbud. Virksomheder med mellem 50 og 99 ansatte deltager hyppigst kun i nationale udbud under tærskelværdierne. Totalt set er forskellene dog beskedne, dvs. at der ikke kan spores signifikante forskelle mellem store og små virksomheder i salgsformen (EU-udbud eller nationale udbud).

Undersøgelsen har endvidere åbnet mulighed for at se på, hvilket af de fire udbudsdirektiver, som anvendes hyppigst af virksomhederne. Af tabel 4.8 nedenfor fremgår det, at vareindkøbsdirektivet er det direktiv som flest virksomheder orienterer sig mod.

Tabel 4.8: De mest relevante direktiver for virksomhederne

Direktiv	Antal svar
Bygge og anlægsdirektivet	27
Forsyningsvirksomhedsdirektivet	7
Tjenesteydelsesdirektivet	23
Vareindkøbsdirektivet	29
Ved ikke	43
I alt	129

Tabel 4.8 skal dog tages med nogen forbehold. Det er undersøgelsens resultat, at virksomhederne er lidt opmærksomme på, hvilket direktiv der er mest relevant for dem selv. Dette skyldes især, at det i første omgang er produktet/ydelsen som virksomhederne orienterer sig mod – og i mindre grad hvilket direktiv det drejer sig om.

Således viser resultaterne, at en meget stor del af virksomhederne ikke har kendskab til hvilket direktiv, der er mest relevant for virksomheden. Dette er formentlig også forklaringen på, at bygge- og anlægsdirektivet anses for næsten lige så relevant som tjenesteydelses- og vareindkøbsdirektivet. Erfaringerne viser, at netop EU-udbud på disse to områder udgør langt hovedparten af det samlede antal udbud – og bygge- og anlægsområdet står antalsmæssigt kun for en mindre del.

4.6 I hvilke lande deltager virksomhederne i udbud ?

Danske virksomheders deltagelse i offentlige udbud i udlandet er spredt på et stort antal lande. Som forventet er det især de traditionelle nærmarkeder (Sverige, Tyskland og Norge), hvor danske virksomheder primært deltager i udbudsforretninger. Men spredningen er stor, og tabel 4.9 viser at danske virksomheder også er aktive i Holland, England, Frankrig og Belgien. Sidstnævnte er formentlig udtryk for flere EU-udbud foretaget EUs egne institutioner.

Tabel 4.9: Lande hvor danske virksomheder primært deltager i offentlige udbud

	I alt
Tyskland	44%
Sverige	36%
Norge	29%
England	26%
Holland	25%
Frankrig	22%
Belgien	22%
Italien	14%
Spanien	12%
Østrig	12%
Øvrige Vesteuropa	46%
Øvrige lande	29%
I alt	314%
Antal virksomheder	129

Bem: Virksomhederne har afgivet flere svar på spørgsmålet.

Et stort antal virksomheder (29%) er primært aktive i "Øvrige lande", som dækker over udbud fra en række internationale institutioner, heriblandt Verdensbanken, FN mv. Det fremgår således, at udbud fra disse institutioner er et vigtigt element for de danske virksomheder, der er aktive deltagere i offentlige udbud i udlandet.

Selvom andelen af virksomheder, der har salg til den offentlige sektor i Sverige og Norge er højere end til de fleste andre lande, overrasker det alligevel, at kun henholdsvis 36% og 29% af virksomhederne angiver disse lande som der, hvor de primært er aktive. En almindelig forventning må være, at virksomheder der sælger til eksempelvis Tyskland eller Holland, samtidig ville have potentialet til at orientere sig mod de nordiske lande. Resultaterne peger derfor i retning af, at danske virksomheders salg til udenlandske offentlige myndigheder ofte er et udslag af tilfældigheder, et biprodukt af en privat eksport eller en underleverance, snarere end udtryk for en strategisk prioritering fra virksomhedens side, jf. afsnit 4.4.

I gennemsnit sælger de virksomheder, som er aktive på offentlige udbud i udlandet, primært til mere end 3 forskellige lande. Sammenholdes resultaterne med Danmarks samlede eksport står Tyskland omtrent for 21%, Sverige 12%, England 10% og Norge 6%. Danske virksomheders deltagelse i offentlige udbudsforretninger i udlandet afspejler således i stor udstrækning de velkendte samhandelsmønstre.

Branchemæssigt er virksomheder indenfor "Forretningsservice m.v." så aktive i Belgien (EU) og i "Øvrige lande", at 90% af virksomhederne angiver, at de primært deltager i disse lande. Omvendt deltager kun ca. hver femte virksomhed indenfor denne branche primært i udbudsforretninger i Tyskland. For industrien angiver næsten hver anden virksomhed, at de primært deltager i udbudsforretninger i Tyskland.

Sammenholdes materialet til den svenske undersøgelse fra NUTEK, fremgår det, at danske virksomheder er betydeligt mere internationaliserede end svenske. Ud af 51 svenske virksomheder, der havde vundet udbudsforretninger i udlandet i 1996/97, havde blot 7 af disse virksomheder vundet udbud udenfor Norden.

4.7 Gennem hvilke kanaler eksporterer virksomhederne ?

Konkurrencestyrelsens analyse fra 1997 pegede på, at danske virksomheders chancer for at deltage i offentlige udbud er mindre, såfremt de ikke er repræsenteret på det pågældende marked. Ser man på virksomhedernes samlede salg til det offentlige (såvel EU-udbud som udbud under tærskelværdderne) har virksomhederne følgende afsætningskanaler:

Tabel 4.10: Danske virksomheders organisering af eksporten til det offentlige i udlandet, pr. branche

	Datterselskaber	Agenter	Direkte	Samarbejde med andre	Underleverandøraftaler	Andet	I alt
Bygge og anlæg	2	2	4	2	1	2	7
Energiforsyning	1	0	1	0	0	0	1
Finansiering, forretningsservice	5	5	17	6	2	1	24
Handel m.v.	2	5	2	9	1	1	9
Jern og metal	27	73	33	7	14	3	106
Landbrug	3	4	2	4	0	1	7
Mineral, kemi, plast	2	14	11	1	2	1	20
Møbelindustri mv.	3	17	5	3	0	1	21
Næring og nydelse	2	2	0	0	0	0	3
Sten, ler, glas	4	6	5	1	2	0	12
Tekstil + beklædning	2	5	6	3	1	0	9
Transport, telekomm.	0	2	1	1	0	0	4
Træ, papir, grafisk	3	7	4	1	2	0	12
Uoplyst	0	1	0	0	1	0	1
I alt	56	143	91	26	25	10	351
% af de 237 virksomheder i stikprøven	24%	60%	38%	11%	11%	4%	148%

Bem.: Virksomhederne har afgivet flere svar på spørgsmålet.

Af tabel 4.10 ses det, at mange danske virksomheder benytter sig af flere forskellige kanaler. Det betyder, at virksomhederne f.eks. godt kan have en agent i et land og et datterselskab i et andet land. Agentformen er stadig den mest benyttede, idet 60% benytter sig af denne distributionsform. 24% sælger gennem datterselskaber.

Hele 38% af de spurgte virksomheder sælger direkte til den offentlige myndighed i udlandet, hvilket er ensbetydende med, at det ikke nødvendigvis er en forudsætning for danske virksomheder, at de selv er repræsenteret på det pågældende marked for at kunne deltage i offentlige udbudsforretninger i landet.

Bortset fra i jern- og metalindustrien anvendes underleverandøraftaler kun i begrænset omfang.

Jern- og metalindustrien og møbelbranchen, hvis virksomheder ofte er kendetegnet ved, at være mindre eller mellemstore virksomheder, sælger primært gennem agenter. Virksomheder inden for forretningsservice og finansiering, og som ofte er kendetegnet ved at skulle levere ydelser, der i en vis udstrækning skal produceres lokalt, sælger direkte til myndigheden - uden noget mellemled.

En anden antagelse er, at der er sammenhæng mellem virksomhedens størrelse og hvordan virksomheden organiserer eksporten. Større virksomheder forventes at sælge gennem datterselskaber og filialer, mens mindre virksomheder forventes at sælge direkte eller gennem agenter:

Tabel 4.11: Danske virksomheders organisering af eksporten til det offentlige i udlandet, pr. virksomhedsstørrelse

	Datter-selskaber	Agenter	Direkte	Samar-bejde med andre	Under-leveran-døraftale	Andet	I alt
20- 49 ansatte	10%	46%	28%	5%	8%	3%	92
50- 99 ansatte	16%	43%	25%	9%	5%	2%	81
100-199 ansatte	17%	40%	28%	6%	9%	0%	65
200-499 ansatte	18%	42%	21%	8%	8%	3%	62
500-+ ansatte	24%	26%	28%	10%	6%	6%	50
Uoplyst	0%	100%	0%	0%	0%	0%	1
I alt	16%	40%	26%	7%	7%	3%	351
% af de 237 virksomh. i stikprøven	24%	60%	38%	11%	11%	4%	148%

Bem.: Virksomhederne har afgivet flere svar på spørgsmålet.

Den formodede sammenhæng synes bekræftet af tabel 4.11, idet et signifikant billede træder frem med virksomheder, der har mere end 500 ansatte. For virksomheder under 500 ansatte synes der ikke at være den store forskel på virksomhedernes organisering af eksporten til det offentlige i udlandet.

Det ses endvidere, at virksomheder med mere end 500 ansatte i større udstrækning end andre virksomheder sælger gennem datterselskaber, og at virksomheder med mindre end 500 ansatte i markant større udstrækning sælger gennem agenter, end det er tilfældet for de største virksomheder.

4.8 Hvor mange udbud i udlandet deltager virksomhederne i ?

Virksomhederne er blevet spurgt til, hvor mange offentlige udbud i udlandet de deltager i pr. år, samt hvor mange udbud heraf, der skønsmæssigt vindes.

Det fremgår af tabel 4.12, at størstedelen af virksomhederne afgiver 4-10 tilbud pr. år. 21 virksomheder afgiver mere end 11 tilbud pr. år. En forholdsvis stor andel af virksomhederne (49 i alt) ønsker ikke at besvare dette spørgsmål.

Som nævnt under afsnit 4.2. må det forventes, at der er den sammenhæng mellem virksomheden størrelse og antal udbud virksomheder deltager i. Nedenfor er dette forhold belyst:

Tabel 4.12: Antal udbud virksomhederne deltager i pr. år, pr. virksomhedsstørrelse

	1-3 udbud	4-10 udbud	Over 11 udbud	Ved ikke/ikke svare	I alt
20-49 ansatte	11	9	4	18	42
50-99 ansatte	4	7	4	10	25
100-199 ansatte	8	7	5	5	25
200-499 ansatte	3	5	5	8	21
500+ ansatte	1	4	3	8	16
I alt	27	32	21	49	129

Det bekræftes af tabel 4.12, at det især er de mindre virksomheder, som deltager i et beskedent antal udbudsforretninger, mens der blandt de større virksomheder er flere, der deltager i 4-10 udbud eller i flere end 11 udbud pr. år.

Ser man på virksomhedernes succes ved deltagelse i udenlandske udbud fremkommer følgende billede, hvor virksomhedernes antal afgivne tilbud er sat i forhold til antal udbud, der skønsmæssigt vindes:

Tabel 4.13: Antal udbud virksomhederne deltager i, ift. antal udbud der vindes

Vindes\Deltager i	1-3 udbud	4-10 udbud	Over 11 udbud	Ved ikke
Ingen	8	0	0	8
1-3 udbud	14	25	4	2
4-10 udbud	0	7	6	0
Over 11 udbud	0	0	11	0
Ved ikke/ikke svare	5	1	0	38
I alt	27	33	21	48

Det ses af tabel 4.13, at danske virksomheder øjensynlig har rimelig succes med de udenlandske udbudsforretninger, de deltager i. Over halvdelen af de virksomheder, som kun deltager i 1-3 udbud, vinder 1-3 udbud, mens 75% af de virksomheder, som deltager i 4-10 udbud, vinder 1-3 udbud. Mere end halvdelen af de virksomheder, som deltager i mere end 11 udbud, vinder også mere end 11 udbud. På baggrunden af ovenstående tal kan det forsigtigt skønnes, at danske virksomheder i gennemsnit vinder omtrent halvdelen af de udbud, som de deltager i.

4.9 Salg til det offentlige i Danmark og i udlandet

En betydelig del af danske virksomheder har ikke et salg til den offentlige sektor i Danmark. I sagens natur er der mange virksomheder, hvis produkter/ydelser ikke efterspørges af den offentlige sektor. Derudover kan der være en række individuelle begrundelser for at ikke at orientere sig mod salg til den offentlige sektor¹⁰.

I teorien vil alle de virksomheder, som sælger til den offentlige sektor i Danmark, potentielt kunne sælge til den offentlige sektor i udlandet også. Der vil dog være en betydelig del af de mindre virksomheder, der reelt ikke har ressourcer til eller ønske om at sælge til den offentlige sektor i udlandet. Der drejer sig især om håndværks- eller servicevirksomheder, som ofte er mindre og hvor ydelsen skal produceres tæt på den pågældende offentlige myndighed i udlandet.

I de gennemførte analyser er en stor del af disse virksomheder blevet sorteret fra, idet stikprøven som tidligere nævnt udelukkende indeholder virksomheder, der har mere end 20 ansatte. Af nedenstående tabel 4.14 fremgår det, hvor mange virksomheder, der deltager i offentlige udbud i Danmark. Derudover fremgår det, hvor mange af disse virksomheder, der samtidig deltager i offentlige udbud i udlandet. Tabellen er her foretaget pr. amt, idet der kunne være forskel på, hvor aktive virksomhederne er fra den ene ende af landet til den anden.

Tabel 4.14: Virksomheder med salg til den offentlige sektor i Danmark og i EU, pr. amt

	Antal virksomheder i stikprøven	Heraf salg til offentlige i Danmark	%-vis	Heraf salg til det offentlige i EU	% af salg til det off.	% af samtlige
København/ Frederiksberg kommuner	113	68	60%	22	32%	19%
København	184	114	62%	34	30%	18%
Frederiksborg	63	41	65%	4	10%	6%
Roskilde	34	21	62%	6	29%	18%
Vestsjælland	33	14	42%	3	21%	9%
Storstrøm	33	17	52%	3	18%	9%
Bornholm	6	4	67%	0	0%	0%
Fyn	72	31	43%	6	19%	8%
Sønderjylland	46	20	43%	4	20%	9%
Ribe	43	22	51%	4	18%	9%
Vejle	63	25	40%	9	36%	14%
Ringkøbing	83	35	42%	10	29%	12%
Århus	102	52	51%	17	37%	17%
Viborg	38	17	45%	4	24%	11%
Nordjylland	87	49	56%	13	27%	15%
I alt	1000	530	53%	139	26%	14%

¹⁰ Denne problemstilling belyses endvidere i afsnit 5.1.

Det fremgår af tabellen, at hyppigheden blandt de 1000 udvalgte virksomheder til at sælge til den offentlige sektor i Danmark er større i det Storkøbenhavnske område (incl. Roskilde og Frederiksborg Amt) end i resten af landet. Dette hænger formentligt sammen med, at mange af de statslige institutioner er lokaliseret i hovedstadsområdet.

Af de virksomheder, som sælger til den offentlige sektor i Danmark, giver datamaterialet ikke anledning til at konkludere, at der fra amt til amt er forskel m.h.t. tilbøjeligheden til også at sælge til den offentlige sektor i EU. I alt 26% af de virksomheder, som sælger til den offentlige i Danmark sælger også til den offentlige sektor i EU. Det vil formentlige være et begrænset antal virksomheder, som har salg til den offentlige sektor udenfor EU uden også at have salg til den offentlige sektor i EU.

Det er tidligere – i afsnit 4.2 – blevet påvist, at en stor del af de eksportvirksomheder, der er aktive med offentlige udbud i udlandet, er virksomheder med mindre end 100 ansatte. Ser man på størrelsen hos de virksomheder, der sælger til den offentlige i henholdsvis Danmark og i EU, fremkommer følgende tabel:

Tabel 4.15: Virksomheder med salg til den offentlige sektor i Danmark og i EU, fordelt efter virksomhedsstørrelse

	Antal virksomheder i stikprøven	Heraf salg til offentlige i Danmark	%-vis	Heraf salg til det offentlige i EU	%-vis
20-49 ansatte	612	327	53%	72	22%
50-99 ansatte	218	113	52%	37	33%
100-199 ansatte	99	55	56%	21	38%
200-499 ansatte	52	27	52%	8	30%
500 + ansatte	19	8	42%	1	13%
I alt	1000	530	53%	139	26%

Af tabel 4.15 ovenfor fremgår det, at der ikke er sammenhæng mellem virksomhedernes størrelse og salget til den offentlige sektor i Danmark. For salg til den offentlige sektor i udlandet viser resultaterne derimod, at jo større virksomhederne er, jo mere tilbøjelige er de til at eksportere til den offentlige sektor i EU¹¹.

Forskellen virksomhedsgrupperne imellem er dog ikke større end, at virksomheder med mellem 20 og 49 ansatte, står for mere end halvdelen af det samlede antal danske virksomheder, der sælger til den offentlige sektor i EU. Det skal dog bemærkes, at 60% af stikprøven består af virksomheder i denne størrelse. Denne konklusion er enslydende med rapportens tidligere analyser hvor eksportvirksomhederne blev analyseret, jf. afsnit 4.2.

¹¹ Det skal bemærkes, at talmaterialet ikke er repræsentativt for virksomheder med mere end 200 ansatte.

Tabel 4.16: Virksomheder med salg til den offentlige sektor i Danmark og i EU, pr. branche

	Antal virksomheder i stikprøven	Heraf salg til offentlige i DK	%-vis	Heraf salg til det off. i EU	%-vis
Bygge og anlæg	159	116	73%	7	6%
Energiforsyning	13	12	92%	1	8%
Finansiering og forretningservice	134	79	59%	25	32%
Handel m.v.	129	86	67%	22	26%
Jern og metal	176	87	49%	33	38%
Landbrug	7	3	43%	0	0%
Mineral, kemi, plast	32	12	31%	4	33%
Møbelindustri m.v.	30	8	27%	5	63%
Næring, nydelse	29	5	17%	1	20%
Sten, ler, glas	18	14	78%	4	29%
Tekstil, beklædning	32	9	28%	5	56%
Transport, telekomm.	107	21	20%	4	19%
Træ, papir, grafisk	105	60	57%	20	33%
Uoplyst	29	18	62%	8	44%
I alt	1000	530	53%	139	26%

Endvidere ses det af tabel 4.16 ovenfor, at der er stor forskel på, hvilke brancher, der deltager i salg til det offentlige i Danmark og hvilke brancher, der deltager i salg til det offentlige i EU. I gennemsnit sælger ca. hver anden af de i stikprøven udvalgte virksomheder til det offentlige i Danmark. Men virksomheder indenfor bygge- og anlæg, finansiering og forretningservice, handel m.v., jern og metal samt træ- papir og grafisk industri deltager i større udstrækning i salget til den offentlige sektor i Danmark, end gennemsnittet af virksomheder. Omvendt sælger virksomheder inden for mineralie-, kemisk- og plastindustrien, møbelindustri, nærings- og nydelsesindustri, tekstilindustri og transport og telekommunikation kun i ringe udstrækning til den offentlige sektor i Danmark.

Ser man på salget til den offentlige sektor i EU, kan det konstateres, at 26% af de virksomheder, som sælger til det offentlige i Danmark, også sælger til det offentlige i EU.¹² Sammenfattende med resultaterne i tabel 4.1 kan det konkluderes, at sandsynligheden for, at en virksomhed er orienteret mod det offentlige udenlandske udbudsmarked, er større blandt virksomheder der sælger til det offentlige i Danmark, end blandt typiske eksportvirksomheder.

Det fremgår endvidere af tabel 4.16, at f.eks. mange virksomheder indenfor bygge- og anlægssektoren sælger til det offentlige Danmark, men at kun en meget lille del af disse virksomheder (6%) også sælger til det offentlige i EU. Forklaringen er den, at mange mindre og mellemstore virksomheder indenfor for bygge- og anlægssektoren løser opgaver for de lokale kommuner eller amter, men ikke er aktive med salg udenfor landets grænser.

Af de (få) møbelvirksomheder, som sælger til det offentlige i Danmark, sælger en stor del (63%) også til udenlandske offentlige myndigheder. Herudover kan et konstateres, at virksomheder

¹² Det skal bemærkes, at tabellen ikke umiddelbart er sammenlignelig med tabel 4.1., idet der her udelukkende var tale om eksportvirksomheder

indenfor jern- og metalbranchen, finansiering og forretningsservice – jf. resultaterne i tabel 4.1. – udgør en forholdsvis stor andel af de virksomheder, som sælger til det offentlige i udlandet.

4.10 Sammenfatning

Med ovenstående undersøgelser kan der nu tegnes et forholdsvis klart billede af de danske virksomheder, der deltager i udenlandske offentlige udbud, hvor de får informationerne om udbudene fra, hvor de deltager og gennem hvilke kanaler de deltager, hvor ofte de deltager m.v.:

- Selvom tilbøjeligheden til at deltage i offentlige udbud i udlandet er størst blandt store virksomheder, har 54% af eksportvirksomhederne, som er aktive på dette område, under 100 ansatte. Af virksomheder, som sælger til den offentlige i Danmark, udgør gruppen under 100 ansatte 78% af de virksomheder, som også sælger til den offentlige sektor i udlandet.
- 64% af virksomhederne kommer fra tre brancher, nemlig jern- og metalvirksomhed, finansiering og forretningsservice eller møbelvirksomhed.
- Virksomheder, der i forvejen sælger til det offentlige i Danmark, har en større tilbøjelighed til, at sælge til det offentlige i udlandet, end eksportvirksomheder.
- Informationerne om udbudene fås i overvejende grad gennem personlige kontakter og agenter og forhandler på det pågældende marked.
- Få virksomheder deltager kun i EU-udbud – de fleste deltager også i nationale udbud eller kun i nationale udbud (under tærskelværdierne).
- Der er stor spredning, hvad angår de lande, hvori danske virksomheder deltager i offentlige udbud, selvom vore nabolande, Tyskland, Sverige og Norge, er de væsentligste offentlige udbudsmarkeder for danske virksomheder.
- 60% af danske virksomheder sælger gennem agenter til det offentlige i udlandet og 38% sælger direkte.
- Danske virksomheder, der er aktive på dette område, deltager typisk i mindre end 10 udbud pr. år, og vinder i gennemsnit omkring halvdelen af disse.
- Danske virksomheder har en høj grad af fokus på produktet/ydelsen, fremfor en orientering mod hvilket af de fire udbudsdirektiver, der er særligt relevant for deres virksomhed.

Med udgangspunkt i denne analyse vil de barrierer, som danske virksomheder oplever ved EU-udbud i udlandet, blive vurderet i det efterfølgende kapitel.

5. Danske virksomheders barrierer ved salg til den offentlige sektor i udlandet

I dette kapitel vil der blive fokuseret på de barrierer og problemer som danske virksomheder står overfor ved salg til den offentlige sektor i udlandet. Analyserne af barrierer og problemer er opdelt således at der:

- ➡ I første del af kapitlet fokuseres alene på de virksomheder, der **ikke** har erfaringer med salg til udenlandske offentlige myndigheder (afsnit 5.1-2).
- ➡ I anden del fokuseres alene på de virksomheder, der **har** erfaringer med eksport til den offentlige sektor i udlandet (afsnit 5.3-4).

Virksomhedernes barrierer og problemer med EU-udbud i udlandet kan overordnet inddeles i to kategorier:

For det første møder virksomhederne en række **eksterne barrierer**, som den enkelte virksomhed ikke – eller kun i ringe omfang – har indflydelse på. Der er her tale om et sæt af udbudspolitiske rammebetingelser for virksomhederne, som i princippet omfatter alt fra manglende implementering af EU's udbudsregler til favorisering af nationale og lokale virksomheder.

For det andet møder virksomhederne en række **interne barrierer**, som den enkelte virksomhed selv har indflydelse på. Der er her tale om et sæt af virksomhedsrelaterede udbudsbetingelser, som virksomhederne selv er med til at definere og som henholdsvis fremmer og hæmmer deres muligheder ved EU-udbud i udlandet. De interne barrierer består bl.a. af en række psykologiske faktorer – f.eks. at nogle opfatter EU-udbud som værende forbeholdt meget store virksomheder.

En række af de barrierer og problemer som virksomhederne møder kan ikke entydigt kategoriseres som enten eksterne eller interne. For eksempel vurderer mange virksomheder, at indsatsen ved EU-udbud ikke står mål med resultatet. En sådan barriere kan både skyldes, at det at deltage i et udbud vitterligt er forbundet med store ressourcer (dvs. en ekstern barriere), men det kan også skyldes, at virksomheden ikke har (investeret i) den fornødne indsigt på udbudsmarkedet (dvs. en intern barriere).

En af de interne barrierer, som analysen ikke har undersøgt, er spørgsmålet om de enkelte lederes motivation og personlige kvalifikationer. En svensk undersøgelse¹³ peger på lederne af de mindre virksomheder, som centrale personer i relation til virksomhedernes aktivitet på de omtalte markeder. Det må derfor antages, at det er afgørende for især mindre virksomheder deltagelse i udenlandske udbudsforretninger, at lederne har motivationen og de personlige kvalifikationer (erfaring med eksport, salg til den offentlige og sprogkundskaber m.v.).

Fælles for begge målgrupper – hhv. virksomheder med og uden erfaringer - er målet at kortlægge og identificere de barrierer (interne som eksterne), der begrænser deres bearbejdning af det samlede udenlandske udbudsmarked.

¹³ NUTEK: "Svenska små och medelstora företags deltagande i offentlig upphandling inom EU", Regionalekonomiska analyser, arbetspapper nummer 3/97: Håkan Staflund, Anders Bergquist, Åsa Liljeström.

5.1 Barrierer for virksomheder der ikke deltager i offentlige udbud i udlandet

Analysen har sat fokus på virksomhedernes baggrunde for ikke at deltage direkte i udenlandske EU-udbud. Udgangspunktet er, at det er væsentligt at identificere de barrierer, der hæmmer virksomhedernes lyst til at orientere sig mod dette marked.

Et stort antal virksomheder peger på, at de ikke orienterer sig mod de udenlandske udbudsforretninger, idet:

- ➡ Virksomhederne ikke mener deres produkter/ytelser er relevante for salg til den offentlige sektor i udlandet.
- ➡ Virksomhederne har andre afsætningskanaler end direkte salg – det være sig egne forhandlere og samarbejdspartnere eller at virksomhederne er underleverandører.

Rapportens tidligere analyser har vist, at der blandt de virksomheder som sælger til den offentlige sektor i Danmark er et stort antal virksomheder, som på trods heraf ikke mener, at deres produkt er relevant for den offentlige sektor i udlandet. I alt 39% af disse virksomheder mener, at dette er til fældet. Forklaringen på dette forhold hviler antageligt på en manglende viden om mulighederne i udlandet – altså et spørgsmål om en interne virksomhedsbarrierer. Men igen skal det nævnes, at deltagelse ved udenlandske udbudsforretninger ikke er relevant for en række virksomheder – eksempelvis mindre håndværksvirksomheder og hotelejere.

Ser man bort fra den gruppe virksomheder, som potentielt også kunne orientere sig mod udlandet, kan der samlet set ikke tales om reelle barrierer, når produktet/ytelsen ikke henvender sig til den offentlige sektor eller når virksomhedernes afsætningskanaler gør, at direkte deltagelse i EU-udbud ikke er interessant.

De følgende analyser retter sig derfor mod de virksomheder, som direkte peger på barrierer i forbindelse med udbud, som baggrunden for at de ikke er aktive på det udenlandske udbudsmarked.

Tabel 5.1: Virksomhedernes barrierer: Begrundelse for ikke at deltage i udbud i udlandet

	Antal virksomheder	Procent
Indsatsen står ikke mål med resultatet	47	36
Har nok at lave i Danmark	32	24
Svært at vinde kontrakter i udlandet	29	22
Overvågning for ressourcekrævende	10	8
Vanskeligt at blive prækvalificeret/shortlistet	2	2
Andet	11	8
I alt	131	100

Bem: Virksomhederne har afgivet flere svar på spørgsmålet.

Tabel 5.1 ovenfor viser fordelingen af de enkelte barrierer som virksomheder oplever. Det fremgår, at den væsentligste begrundelse for ikke at deltage i udenlandske EU-udbud er, at indsatsen ikke står mål med resultatet (36%).

En anelse overraskende er virksomhedernes næstvigtigste begrundelse (24%), at de har så meget at lave i Danmark, at eksporten til den offentlige sektor i udlandet bliver nedprioriteret ("har nok at lave i Danmark").

At virksomhederne ikke er aktive på området kan også skyldes, at overvågningen er for ressourcekrævende (8%), eller at det er for svært at vinde kontrakter i udlandet (22%). Disse besvarelser er antagelig udtryk for, at det af virksomhederne opfattes som vanskeligere at deltage i og vinde udenlandske udbud i forhold til indenlandske udbud.

Det er tankevækkende, at næsten ingen virksomheder opfatter det som et problem at blive prækvalificeret. Netop denne problemstilling har ofte været nævnt i den hjemlige debat, hvor mindre virksomheder fremhæver, at det kun er store virksomheder, der opnår at blive prækvalificeret.

Analyserne viser også, at begrundelsen for, at virksomhederne ikke deltager ved udenlandske udbudsforretninger i nogen grad afhænger af, hvilken branche de tilhører. Således oplever virksomheder inden for rådgivning, ingeniørvirksomhed og finansielle tjenesteydelser (forretningsservice) hyppigere end andre erhverv, at det er vanskeligt at vinde kontrakterne og at resultaterne ikke står mål med indsatsen. Forklaringen på sidstnævnte kan formodentligt findes i det forhold, at udarbejdelsen af tilbudsmaterialer er forholdsvis mere krævende på tjenesteydelsesområdet i sammenligning med standardiserede produkter inden for f.eks. jern- og metalindustrien.

På denne baggrund kunne det også forventes, at små og mellemstore virksomheder i højere grad opfatter at ”indsatsen ikke står mål med resultaterne” som en barriere, samt at det at vinde en kontrakt, opleves som sværere. Resultaterne i tabel 5.2 giver dog ikke umiddelbart belæg for sådanne påstande.

Tabel 5.2: Baggrund for ikke at deltage i offentlige udbud i udlandet, fordelt efter virksomhedsstørrelse

Procent	20-49 ansatte	50-99 ansatte	100-199 ansatte	200-499 ansatte	500 ansatte ++	I alt
Indsatsen står ikke mål med resultatet	34	48	25	20	67	36
Har nok at lave i Danmark	26	20	25	20	33	24
Svært at vinde kontrakter i udlandet	20	16	42	60	0	22
Overvågning for ressourcekrævende	10	4	0	0	0	8
Vanskeligt at blive prækvalificeret/shortlistet	2	0	0	0	0	2
Andet	8	12	8	0	0	8
I alt	100	100	100	100	100	100
Antal virksomheder	86	25	12	5	3	131

Bem: Virksomhederne har afgivet flere svar på spørgsmålet.

Det ses af tabellen, at der næsten tværtimod er en tendens til det modsatte – kun 20% af virksomheder med 20-49 ansatte begrundes, at de ikke deltager i udenlandske udbudsforretninger med, at det er for svært at vinde kontrakter.

Samlet set må det dog konkluderes at der ikke er nogle helt entydige sammenhænge mellem virksomhedsstørrelse og de barrierer som virksomheder begrundes den manglende aktivitet i udlandet med.

Dette er dog ikke tilfældet, når man ser på sammenhængen til virksomhedernes eksportgrader. Her viser sig det sig, at det er de virksomheder med mindre eksport (mellem 5-19% eksport), der vurderer, at de har ”nok at lave i Danmark”. Det er også denne gruppe, der især vurderer, at det er vanskeligt at vinde opgaver indenfor den offentlige sektor i udlandet.

For virksomheder med en eksport på mere end 60% er det i langt den overvejende del egne forhandlere eller samarbejdspartnere, der varetager salget til de offentlige myndigheder i udlandet. Ikke overraskende svarer relativt færre virksomheder med mellem 20 og 49 ansatte, at de har egne forhandlere eller datterselskaber, og derfor ikke sælger til den offentlige sektor i udlandet.

5.2 Virksomhedernes egne vurderinger af barrierer

Det fremgår af undersøgelsens resultater, at der er en række baggrunde for at virksomhederne ikke deltager i offentlige EU-udbud i udlandet – selv når ydelser/produkter er relevante for eksport til den offentlige sektor, og når virksomheden ikke har egne forhandlere eller samarbejdspartnere til at forestå eksporten.

Undersøgelsen har foruden de direkte spørgsmål til virksomhederne givet mulighed for, at virksomhederne selv kunne bidrage med deres kvalitative vurderinger. Det er på dette spørgsmål blevet til i alt 369 forskellige kommentarer.

Med udgangspunkt i disse kommentarer er der nedenfor fremstillet seks (delvis) supplerende forklaringstyper, der belyser hvorfor virksomhederne ikke orienterer sig mod EU-udbud i udlandet. Forklaringstyperne underbygger i vidt omfang undersøgelsens kvantitative resultater.

1. Tilstrækkeligt arbejde indenlands

Den første forklaringstype er, at virksomhederne har tilstrækkeligt afsætning på det danske marked. Der er en gruppe virksomheder, som har potentialet, men som opererer relativt kortsigtet. Eksporten bliver her betragtet som en supplerende afsætningsmulighed, der bliver overvejet, når der ikke er tilstrækkelig afsætning på det danske marked.

Ikke overraskende befinder relativt mange af denne type virksomheder sig i gruppen af mindre virksomheder (20-50 ansatte) med en beskeden eksport andel. Der er også en overhyppighed af virksomheder inden for bygge- og anlægssektoren:

"Vi har nok at lave herhjemme - og det er unægtelig noget nemmere."

"Vi har ikke fundet det relevant, da vi i forvejen har så rigeligt at lave."

"Manglende kapacitet, har i forvejen svært ved at efterleve/udfylde den indenlandske efterspørgsel"

2. Manglende aktiv salgsstrategi

Den anden forklaringstype er forekomsten af en gruppe virksomheder, hvis salgsindsats og ”bearbejdning” af det udenlandske marked sker passivt. Det vil sige at virksomhederne afventer, at kunderne henvender sig.

Disse virksomheder vil ofte opleve, at spillereglerne for afsætning på det udenlandske og det hjemlige marked, er væsensforskellige. På det danske marked kan virksomheden være vant til at offentlige såvel som private kunder selv retter henvendelse – eksempelvis qua et godt navn i branchen eller et image som en konkurrencedygtig virksomhed. På det udenlandske er mindre danske virksomheder ofte helt ukendte – ligesom udenlandske leverandører er ukendte i Danmark:

"Ingen offentligt myndighed har henvendt sig."

"Vores eksport foregår på den måde, at vores kunder selv henvender sig."

"Der er ikke nogen som har henvendt sig. Ellers gjorde vi det gerne."

Eller i visse tilfælde har virksomhederne ikke undersøgt eller overvejet mulighederne for at starte et salg op til myndigheder i udlandet:

"Det har vi egentlig aldrig tænkt på at man kunne gøre. Vi har derfor ingen kontakter til udlandet, hverken gennem EU eller andet."

"Vi kunne egentlig godt, men vi gør det ikke."

"Vi har slet ikke overvejet muligheden."

3. Deltagelse i EU-udbud er for ressourcekrævende og står ikke mål med indsatsen

En tredje forklaring er, at det at deltage i EU-udbud er for ressourcekrævende – altså svarende til undersøgelsens svarmulighed om, at "resultaterne ikke står mål med indsatsen".

Denne forklaringsmodel stemmer overens med bl.a. en tidligere analyse som Konkurrencestyrelsen har foretaget¹⁴. I denne analyse anfører et antal virksomheder - fortrinsvis større virksomheder med betydelig erfaring i deltagelse i EU-udbud - at udgifterne ved at deltage i EU-udbud ofte ikke står mål med kontraktens størrelse.

Det drejer sig bl.a. om omkostninger til udarbejdelse af tilbudet, tilvejebringelse af dokumentation for tilbudsgivers erfaring og økonomiske baggrund samt redegørelse for tekniske specifikationer. Omkostningerne ved tilbudsgivning er typisk større i forbindelse med salg af tjenesteydelser, idet ydelsens karakter ofte er relativt mere kompleks end fysiske produkter.

I Dansk Handel & Service's analyse fra november 1998 er et udvalgt antal virksomheder blevet spurgt om baggrunden for den manglende deltagelse i udbudsforretninger (danske som udenlandske). Af disse virksomheder svarer 13%, at udbudsreglerne er for komplicerede.

Denne type barriere kan beskrives med følgende virksomhedskommentarer:

"Vi har dårlige erfaringer med det. Disse udbud bliver tit lavet sådan, at det alligevel er en national udbyder, der får ordren eller også bliver beløbet delt op i så mange små enkeltdele, at det slet ikke kommer i udbud. Så det er vi holdt op med, det er simpelthen ikke besværet værd."

¹⁴ "Danske virksomheders muligheder ved offentlige EU-udbud i udlandet", Konkurrencestyrelsen, 1997

"Det skyldes nok manglende interesse. Vi har vurderet at det ikke var lønsomt."

"Proceduren er alt for bureaukratisk, hvorfor virksomheden ikke har kapacitet til at overkomme EU-udbudsforretningerne."

"Det er for ressourcekrævende."

Disse vurderinger modsiges dog af en række virksomheder som stadig har bevaret optimismen. De samme virksomheder har tilsyneladende også en mere tålmodig og langsigtet eksportstrategi – eksempelvis markerer flere, at de løbende overvåger det udbudsmarked, som er relevant for virksomheden.

Der er typisk tale om virksomheder, der kun har prøvet EU-udbud få gange, men som - på trods af manglende succes - ikke betragter det som for ressourcekrævende at deltage i udbudene:

"Vi har forsøgt, men ikke fået nogen kontrakter endnu."

"Har prøvet, men fik ikke ordren. Vi forsøger igen hvis muligheden er der."

"Vi er lige begyndt at gøre en hel del for at kunne deltage i licitationer, for det vil vi gerne, men vi har bare endnu ikke haft nogen succes."

4. Opfatter deltagelse i EU-udbud som forbeholdt store virksomheder

Den fjerde forklaringstype går på de psykologiske barrierer (dvs. en intern barriere). En stor gruppe virksomheder forbinder EU-udbud med meget store virksomheder – og derfor noget som reelt ligger uden for mindre virksomheders rækkevidde.

Den megen fokus på store anlægsprojekter (Storebæltsbroen, Øresundsbroen osv.) og relationen til EU-udbud har formentligt være med til at underbygge denne tildels fejlagtige opfattelse. Dette bekræftes i Dansk Handel & Service's undersøgelse fra november 1998, hvor ikke mindre end 45% af de adspurgte virksomheder¹⁵ angav, at baggrunden for at de ikke deltog i offentlige udbud (danske som udenlandske), var, at de anså virksomheden som værende for lille til at deltage.

Denne opfattelse er dog kun delvis rigtig. Konkurrencestyrelsens analyse af de danske EU-udbud viser, at mange kontrakter er forholdsvis små (ca. 1,5-3 mio. kr.), men at en gennemsnitlig kontrakt på f.eks. vareindkøbsområdet udgør 8,5 mio. kr.¹⁶

Selvom mange mindre virksomheder deltager i offentlige udbud i udlandet, er der på den anden side ikke tvivl om, at virksomhedens størrelse reelt er et problem. Denne gruppe virksomheder vil sjældent have tilstrækkelig ekspertise eller knowhow til dette arbejde, og belastningen ved udarbejdelsen af et tilbudsmaterialer mv. vil være uforholdsmæssig stor i sammenligning med større virksomheder.

¹⁵Undersøgelsens respondenter er et kvalitativt udvalg fra Dansk Handel & Service's medlemskreds

¹⁶ Konkurrencestyrelsen og Kommunernes Landsforening: "Danske EU-udbud i tal i 1996, 1998, side 11

Følgende kommentarer fra virksomhederne understreger ovenstående:

"Vi synes ikke vi er store nok til at kaste os ud i den slags."

"Man skal være gearet til det, og vi synes vi er for små."

"Vi har dårlig kapacitet til at deltage i udbud."

5. Faldende konkurrenceevne påvirker lysten til at deltage i EU-udbud

Den femte forklaringsmodel knytter sig til en gruppe virksomheder - især indenfor bygge- og anlægssektoren – der har oplevet en stærkt faldende konkurrenceevne de seneste 3-5 år (især på det tyske hovedmarked). Denne udvikling vurderes af mange virksomheder til at bunde i åbningen mod Østeuropa og den deraf følgende stigende konkurrence:

"Det er efterhånden umuligt at arbejde i Tyskland.... I 92, 93 og 94 havde vi 50% af omsætningen i Tyskland. I dag har vi faktisk intet."

"Efter Murens fald er virksomheden ikke længere konkurrencedygtig i forhold til priserne i Østeuropa"

"I Tyskland, som var før vores primære marked, foretrækkes lokal arbejdskraft fra Østeuropa. Derfor kan vi prismæssigt ikke konkurrere med dem. Efter 1994 er konkurrencen blevet for hård."

Andre forhold - som f.eks. den stærke danske krone og det høje danske omkostningsniveau - kan også spille ind på virksomhedens oplevelse af manglende konkurrenceevne.

6. Direkte eller indirekte deltagelse i udbud

Som det fremgår af rapportens analyser deltager en betydelig del af virksomhederne ikke i offentlige udbud i udlandet, idet denne aktivitet varetages af egne forhandlere, agenter eller datterselskaber.

Afhængig af den enkelte branche, vil der være stor forskel på, i hvilken udstrækning danske virksomheder deltager i EU-udbud; direkte, gennem forhandlere, agenter eller datterselskaber.

Produktionsvirksomheder vil normalt have lettere ved at sælge direkte til et andet land – evt. ved mellemkost af en lokal agent. Ofte vil problemerne med at dokumentere tilbudsgivers kompetence og erfaring typisk være mindre, når der er tale om en fysisk vare.

Omvendt er det for mange virksomheder inden for forretningsservice og almindelig servicevirksomhed. Den pågældende serviceydelse skal ofte produceres lokalt eller i tæt samspil med den udenlandske ordregiver. Derfor vil alene de geografiske afstande gøre det vanskeligt for denne type virksomheder, at sælge direkte og uden et udenlandsk datterselskab.¹⁷

Forholdene i regioner tæt på Danmark, f.eks. i Nordtyskland og i Sydsverige, vil typisk afvige fra dette mønster, idet afstanden til produktionen af tjenesteydelsen her vil være overkommelig, og dermed kunne gøre danske virksomheder konkurrencedygtige i mindre udbudsforretninger.

¹⁷ Se endvidere analyserne i afsnit 5.3.1.

For entreprenørvirksomheder på bygge- og anlægsområdet er tærskelværdierne så relativt høje, at det sjældent er et spørgsmål om direkte eller indirekte eksport, der har betydning for om en virksomhed overvejer at deltage i EU-udbud.

5.3 Barrierer for de aktive virksomheder

I de følgende afsnit rettes fokus særsomt mod de virksomheder, som deltager **aktivt** ved og som har **erfaringer** med EU-udbudsforretninger i udlandet. Målet er at identificere omfanget og typen af de barrierer og problemer, som især de små- og mellemstore virksomheder møder.

Analysen vil særligt koncentrere sig om de eksterne barrierer som virksomheder møder – altså det sæt af udbudspolitiske rammebetingelser hvorunder virksomhederne søger at fremme eksporten til udlandet. Bag analysen ligger derfor det grundsynspunkt, at virksomhedernes interne barrierer – relativt set - er mindre relevante for de virksomheder som netop har erfaringer udenlandske udbudsforretninger.

Til forskel fra Konkurrencestyrelsens tidligere analyser på området har nærværende undersøgelse ikke haft til hensigt, at vurdere om udbudsdirektivernes indretning matcher virksomhedernes ønsker. Derfor har denne undersøgelse i udgangspunktet ikke sat fokus på, hvorvidt f.eks. direktivernes tidsfrister udgør et problem, eller hvorvidt virksomhederne oplever udbudsprocedurerne som bureaukratiske.

Fokus er derfor rettet mod de barrierer der opstår, som følge af brud på EU's udbudsregler.

I undersøgelsen af de 1201 eksportvirksomheder viser analyserne, at godt 10% (129 virksomheder) har salg til udenlandske offentlige institutioner - organiseret helt eller delvist som EU-udbud. Det er de virksomheder, som i det følgende danner grundlag for analyserne af problemer og barrierer.

5.3.1 Hvem og hvor mange oplever problemer der relaterer sig til brud på EU's udbudsregler?

Nedenfor i tabel 5.3 fremgår det, at hovedparten af virksomhederne (64%) **ikke** har oplevet væsentlige problemer med EU-udbud i udlandet, der relaterer sig til brud på EU's udbudsregler. Men samtidig markerer hver fjerde virksomhed (25%), at de har oplevet væsentlige problemer.

Den overordnede konklusion er derfor dobbelt: Langt de fleste virksomheder oplever ikke brud på EU's udbudsregler som et væsentligt problem, men ikke desto mindre har en alt for stor andel af virksomhederne haft negative erfaringer med den praktiske efterlevelse af de fire udbudsdirektiver.

**Tabel 5.3: Har virksomhederne oplevet væsentlige problemer med et EU-udbud?
Fordelt efter det direktiv der er mest relevant for virksomheden**

Procent	Har oplevet problemer	Har <u>ikke</u> oplevet problemer	Ved ikke	I alt	Antal virksomheder
Bygge- og anlægsdirektivet	30	63	7	100	27
Forsyningsvirksomhedsdirektivet	14	71	14	100	7
Tjenesteydelsesdirektivet	30	52	17	100	23
Vareindkøbsdirektivet	21	76	3	100	29
Ved ikke	23	63	14	100	43
I alt	25	64	11	100	129

Når der ses nærmere på de typer og karakteristika for virksomheder som oplever problemer – og det modsatte - tegner der sig et noget broget billede.

Af tabel 5.3 ovenfor fremgår det, at de virksomheder som primært sælger tjenesteydelser og bygge- og anlægsarbejder til udenlandske offentlige myndigheder i større udstrækning oplever problemer, der relaterer sig til brud på EU's udbudsregler. Når der ses bort fra de få virksomheder der sælger til forsyningssektoren, er det omvendt EU-udbud inden for vareindkøbsdirektivet, der giver anledning til færrest problemer (21%).

Denne sammenhæng skyldes formentligt, at salg af tjenesteydelser samt bygge- og anlægsarbejder er væsentlig mere komplekse i en udbudssammenhæng, idet ydelsen skal tilpasses lokalspecifikke forhold i det pågældende land, samt at ydelsen i sig selv ikke har samme håndfaste karakter som et fysisk produkt. Ved en højere grad af kompleksitet i ydelsen er der samtidig et større spillerum for, at den ordregivende myndighed ”snyder på vægten”. Det være sig primært gennem uklare tildelingskriterier. Modsat er EU-udbud indenfor vareindkøbsdirektivet ofte mere gennemsigtige – og bygger som regel på enklere tildelingskriterier, eksempelvis prisen alene.

Man skal dog passe på med en overfortolkning af disse sammenhænge – ikke mindst fordi, at en stor andel af virksomhederne ikke er klar over, hvilket direktiv der er mest relevant for virksomheden. De sparsomme erfaringer hos virksomhederne vanskeliggør endvidere analyser af, hvorvidt bestemte brancher i større eller mindre udstrækning oplever problemer.

Går man videre til at andre faktorer, der kunne spille en rolle for, hvorvidt virksomhederne oplever problemer, fremtræder et lidt uklart billede.

**Tabel 5.4: Har virksomhederne oplevet væsentlige problemer med et EU-udbud?
Fordelt efter virksomhedsstørrelse**

Procent	20-49 ansatte	50-99 ansatte	100-199 ansatte	200-499 ansatte	+ 500 ansatte	I alt
Har oplevet problemer	24	16	32	24	33	25
Har ikke oplevet problemet	67	72	56	67	53	64
Ved ikke	10	12	12	10	13	11
I alt – procent	100	100	100	100	100	100
Antal virksomheder	42	25	25	21	15	129

Af tabel 5.4 ovenfor fremgår det for eksempel, at der **ikke** er en tydelig sammenhæng mellem virksomhedens størrelse og hvorvidt der opleves problemer eller ej. En forventning kunne være, at de små- og mellemstore virksomhederne med en lavere grad af specialisering og professionalisering i tilbudsgivning også vil give anledning til flere oplevede problemer. En sådan sammenhæng giver undersøgelsens resultater ikke belæg for.

En anden forventning kunne være, at der er sammenhæng mellem virksomhedens organisering af salget til udenlandske myndigheder, og hvorvidt der opleves væsentlige problemer eller ej.

I tabel 5.5 nedenfor viser analysen noget overraskende, at markant flere virksomheder oplever problemer (40%), når salget er organiseret gennem virksomhedens udenlandske datterselskab. Den almindelige forventning er ellers, at virksomheden er bedre stillet og i mindre udstrækning oplever problemer, når den er repræsenteret direkte i det pågældende land.

Den eneste oplagte forklaring er, at de virksomheder der har organiseret deres salg via et udenlandsk datterselskab i større udstrækning er virksomheder, som er orienteret mod bygge- og anlægssektoren, som hyppigere møder problemer. Således har 26% af virksomhederne, der primært orienterer sig mod bygge- og anlægsdirektivet, organiseret deres salg via et udenlandsk datterselskab – dette i modsætning til virksomheder indenfor almindelig vareproduktion, hvor den tilsvarende andel udgør 13%.

Tabel 5.5: Problemer eller ej ved EU-udbud - fordelt efter eksportens organisering*

Procent	Har oplevet problemer	Har <u>ikke</u> oplevet problemer	I alt	Antal virksomheder
Gennem salg fra virksomhedens agent eller forhandler	27	73	100	60
Gennem direkte relationer til den offentlige myndigheder i udlandet	26	75	100	51
Gennem virksomhedens udenlandske datterselskaber	39	61	100	28
Gennem samarbejde med danske eller udenlandske virksomheder	22	78	100	18
Gennem underleverandøraftaler	29	71	100	14
Andet	50	50	100	6
Total	28	72	100	115

* "Ved ikke"-kategori frasorteret – Bem: Virksomhederne har afgivet flere svar på spørgsmålet.

Samlet set sender undersøgelsen et positivt budskab til de virksomheder som forventer, at orientere sig mere mod EU-udbud i udlandet: Hovedparten af virksomhederne oplever nemlig ikke problemer, der relaterer sig til brud på EU's udbudsregler. Men når én ud af fire virksomheder samtidig har oplevet væsentlige problemer, er det en klar markering af, at der fortsat er behov for en markant bedre efterlevelse af EU's udbudsregler blandt udenlandske ordregivere.

Den eneste tydelige sammenhæng viser, at virksomheder der sælger tjenesteydelser og bygge- og anlægsarbejder, som skal tilpasses lokalspecifikke forhold, i noget større udstrækning oplever væsentlige problemer, der relaterer sig til brud på EU's udbudsregler. Og ydermere, at produktionsvirksomheder i noget mindre omfang oplever problemer.

Undersøgelsen resultater sender derfor et positivt signal til de mange små- og mellemstore produktionsvirksomheder, som fremover ønsker at orientere sig mod det udenlandske offentlige marked: For disse virksomheder er risikoen for at møde problemer relativt mindre.

Endeligt dokumenterer resultaterne også, at problemer med brud på EU's udbudsregler er en ren **ekstern barriere**, som virksomhederne ikke har nogen indflydelse på. Fraværet af synlige sammenhænge mellem virksomhedernes størrelse, antallet af vundne kontrakter, organiseringsformen, og hvorvidt der opleves problemer, understreger dette forhold.

5.3.2 Hvilke typer problemer møder virksomhederne?

I det følgende skal der ses nærmere på de typer af problemer som virksomhederne møder under et EU-udbud. Undersøgelsen afgrænser sig til forhold som kan påvises som eksterne barrierer for virksomhederne – og som alene beror på de udenlandske offentlige myndigheders håndtering af udbudsprocesserne.

Dette spørgsmål har tidligere været belyst i Konkurrencestyrelsens rapport om danske virksomheders muligheder ved salg til udenlandske offentlige institutioner, men som bekendt er nærværende undersøgelse en af de få kvantitative af sin art på området.

Af tabel 5.6 nedenfor fremgår det, at det væsentligste problem knytter sig til, at udbudsmaterialet i praksis er udformet på en sådan måde, at det favoriserer nationale eller lokale leverandører. Knap halvdelen af undersøgelsens virksomheder (46%) mener således, at diskrimination via udbudsmaterialet er et ”stort” eller ”meget stort” problem. Omvendt mener godt hver tredje virksomhed (35%), at dette er et ”meget lille” eller ”lille problem”.

Tabel 5.6: Hvilke problemer møder virksomhederne under EU-udbuddet?*

Spørgsmål - %	Lille problem	Neutral	Stort problem	Ved ikke	I alt %
Udbudsmaterialet er i praksis udformet, så det favoriserer nationale eller lokale leverandører?	35	11	46	9	100
Der forhandles, selvom udbudsproceduren ikke tillader forhandling?	24	15	30	30	100
Kriterierne for tildeling af kontrakten bliver i praksis ikke efterlevet?	24	20	30	26	100
Der er vigtige informationer, som vi ikke får?	41	17	26	15	100
Der stilles urimelige krav til at blive prækvalificeret?	53	15	18	15	100
Tidsfristerne overholdes ikke, eller hasteproceduren anvendes uretmæssigt?	44	22	18	17	100

* Svar kategorierne ”Meget lille” og ”Lille” er slået sammen til ”Lille problem”. Det samme gælder for ”Stort” og ”Meget stort problem”.

Problemstillingen vedrørende diskriminerende udbudsmaterialer er velkendt. Men det er samtidigt et problem som er svært at håndtere i praksis, idet udbudsmaterialet ikke er en ”hård” målelig enhed, som eksempelvis tidsfrister. Udbudsmaterialer er ofte meget omfangsrige og diskriminationen kan indtræde på mange niveauer.

Næstefter udbudsmaterialet er de to største oplevede problemer, at der i realiteten forhandles om kontrakten (overtrædelse af forhandlingsforbuddet) samt at tildelingskriterierne i praksis ikke ef-

terleves. På begge disse spørgsmål markerer 30% af virksomhederne, at det er ”stort” eller ”meget stort” problem. Især problematikken vedrørende forhandling har optaget en stor del af debatten – bl.a. i Kommissionens Grønbog om offentlige indkøb i EU (1996) og den efterfølgende Meddelelse (1998).

Samtidig har det ved analyserne af de problemer som virksomhederne møder, kunnet dokumenteres, at der ikke er tendenser til at små- og mellemstore virksomheder oplever bestemte typer af problemer i højere udstrækning end de største virksomheder i Danmark. For eksempel kan det ikke dokumenteres, at det er sværere for små virksomheder at blive prækvalificeret. Fraværet af sådanne sammenhænge kan dog skyldes, at virksomhedernes samlede erfaringer med EU-udbud i udlandet er begrænsede.

De nuværende erfaringer fra Konkurrencestyrelsens EU-initiativ¹⁸ bekræfter i vidt omfang undersøgelsens resultater. Ud af de i alt 26 konkrete sager hvor Konkurrencestyrelsen har bistået danske virksomheder i udlandet, har de formodede overtrædelser koncentreret sig om diskrimination gennem udbudsmaterialet – ofte udtrykt ved diskriminerende tekniske specifikationer. Erfaringerne fra EU-initiativet viser dog også, at manglende offentliggørelse af udbud er et problem.

5.4 Andre typer problemer?

Foruden de typer problemer som virksomhederne direkte har kommenteret på, har undersøgelsen åbnet mulighed for at virksomhederne kan give mundtlige kommentarer. Neden for er disse kategoriseret.

1. Favorisering af nationale virksomheder

Som supplement til undersøgelsens resultater vedrørende diskrimination gennem udbudsmaterialet, har en del virksomheder understreget favorisering (eller diskrimination) af nationale virksomheder som et gennemgående problem:

”Det alt overskyggende problem er, at der stadig er en tendens til man favoriserer nationale interesser.”

”Den foretrukne leverandør er ofte med til at udforme opgavespecifikationerne, således at den foretrukne leverandør i hovedreglen får ordren.”

”Primært det med favorisering af lokale. Men også kriterier, som man lader nogle falde på. Vel at mærke kriterier, der ikke var med fra starten, men som bliver tilføjet senere.”

2. Betaling for leverede ydelser/varer

En række virksomheder peger på manglende betaling for leverede ydelser/varer som et væsentligt problem. I en analyse som Dansk Industri foretog i december 1998¹⁹, pegede 43% af de adspurgte virksomheder på, at de generes af for sene betalinger fra købere i andre EU-lande.

Debatten om manglende betalinger ved udbud har også fundet sted på europæisk niveau og EU-Kommissionen har på denne baggrund taget initiativ til et nyt direktivforslag om betalingsfrister

¹⁸ Konkurrencestyrelsen: ”Cross Border Cases” – Følgegruppen vedr. offentlige EU-udbud, december 1998.

¹⁹ Dansk Industri’s medlemsundersøgelse af det indre marked, december 1998. Undersøgelsen omfattede såvel private som offentlige kunder.

generelt. Direktivforslaget er under fremsættelse og må fremover forventes at løse en del af de problemer som bl.a. danske virksomheder oplever:

”At få betaling for den service vi har ydet.”

”EU-Kommissionen betaler alt, alt for sent.”

3. For store ressourcer forbundet med EU-udbud

I tråd med undersøgelsens konklusioner retter en del af virksomhedernes kommentarer sig mod, at det opleves for ressourcekrævende, at deltage i EU-udbud. For de virksomheder som ikke har erfaring med udenlandske EU-udbud blev det dokumenteret, at den væsentligste barriere netop er, at virksomhederne forventede, at resultaterne ikke ville stå mål indsatsen (jf. tabel 5.3).

”Alt for omfattende materiale, der kræver for mange ressourcer.”

”Ofte kræver kunden stor argumentation for at vores virksomhed er miljørigtig, og at indsamle denne argumentation er ressourcekrævende.”

4. Virksomhederne oplever det vanskeligt at komme med i ”det gode selskab”

En del virksomheder peger på, at det offentlige indkøbmarked til trods for kravene til åbenhed og gennemsigtighed, opleves som et meget lukket system. Flere virksomheder peger direkte på, at forudsætningen for at vinde kontrakter, er, virksomheden er ”med i det gode selskab” – altså blandt en gruppe virksomheder, som den pågældende ordregiver har et godt og nært forhold til. Virksomhederne udtrykker det således:

”Det er et meget lukket system. Og nogle steder er det umuligt at komme ind. Typisk har man 4-5 leverandører og ikke interesseret i at få flere.”

”Der er en speciel insiderviden man skal være i besiddelse af, og det er et problem”

”Mange korridoraftaler hvor visse virksomheder favoriseres. Den fortrukne virksomhed har fået ordren før den formelt har været i licitation.”

5.4.1 I hvilke lande støder virksomhederne hyppigst på problemer?

Som det sidste trin i analysen skal det belyses i hvilke lande virksomhederne hyppigst oplever problemer, der relaterer sig til brud på EU's udbudsregler.

I tabel 5.7 nedenfor ses det, at virksomhederne udpeger Tyskland som det land hvor det oftest går galt. I en undersøgelse blandt industrivirksomhederne er Dansk Industri kommet frem til samme konklusion, idet flest virksomheder oplever problemer med tilbudsgivning til offentlige myndigheder i Tyskland²⁰. Dette negative skudsmål skal dog ses i forhold til, at Tyskland samtidig er det land hvor virksomhederne deltager i flest EU-udbud, jf. afsnit 4.6 og tabel 4.8.

²⁰ Dansk Industri's medlemsundersøgelse af Det Indre Marked, december 1998

Tabel 5.7: De hyppigste ”problem-lande”

Land	Procentandel	(Deltagelse ved EU-udbud i landet)
Tyskland	26%	(44%)
Frankrig	20%	(22%)
Italien	11%	(14%)
Spanien	9%	(12%)
England	7%	(26%)
Grækenland	7%	(9%)
Sverige	0%	(36%)
Andre lande i alt	20%	(149%)
Ved ikke	28%	
I alt - %	137%	(314%)
Antal virksomheder	46	129

Bem: Virksomhederne har afgivet flere svar på spørgsmålet.

Men følges logikken om, at de lande der handles mest med også er de lande hvor der hyppigst opleves problemer, burde undersøgelsens resultater vise en klar sammenhæng herimellem. Dette er ikke tilfældet.

De fem lande hvor virksomhederne er mest aktive er i nævnte rækkefølge Tyskland, Sverige, Norge, England og Holland. Tabel 5.8 ovenfor viser dog en noget andet rækkefølge, idet Tyskland og Frankrig klart dominerer listen over lande hvor virksomhederne konstaterer problemer.

Det er endvidere bemærkelsesværdigt, at ingen virksomheder har peget på Sverige – og det til trods for at Sverige udgør danske virksomheders anden vigtigste handelspartner på EU-udbudsområdet. Samme tendens gælder for Holland og Norge, hvor kun meget få har peget på problemer.

I tråd hermed viser tabel 5.8 nedenfor sammenhængen mellem deltagelse i udbudsforretninger i de enkelte lande og den andel heraf, der oplever problemer i samme land. Tabel 5.8 viser, at hver tredje virksomhed der deltager i franske EU-udbud, også har oplevet problemer med brud på franske myndigheders efterlevelse af udbudsreglerne. Næsten samme negative skudsmål får Italien, Grækenland, Spanien og Tyskland.

Også denne konklusion stemmer overens med Dansk Industri's analyse: Tages der højde for i hvor stor udstrækning danske virksomheder eksporterer til de pågældende lande, oplever danske virksomheder, at eksport til den offentlige sektor i de fleste sydeuropæiske lande, er forbundet med større problemer en sammenlignet med eksport til den offentlige sektor i Tyskland.

Tabel 5.8: Sammenhæng mellem deltagelse og problemer i de enkelte lande

Deltagelse/problem	%-andel
Frankrig	32%
Italien	28%
Grækenland	27%
Spanien	25%
Tyskland	21%
England	9%
Portugal	9%
Belgien	7%
Holland	6%
Norge	5%
Sverige	0%
Irland	0%

For Grækenlands vedkommende skal det dog bemærkes, at relativt få virksomheder har eksport hertil. Grækenlands topplacering i tabel 5.8 kan derfor ikke tages som udtryk for, at Grækenland samlet set, udgør et stort problem for danske virksomheder.

De erfaringer som Konkurrencestyrelsen har indhentet gennem EU-initiativet, hvor danske bistås ved problemer i udlandet, stemmer i nogen grad overens med undersøgelsens resultater. Den overvejende del af de konkrete sager under EU-initiativet har omhandlet tyske ordregivere. Men i modsætning til resultaterne i tabel 5.7 og tabel 5.8, viser erfaringerne fra EU-initiativet, at en del konkrete sager vedrører norske og svenske ordregivere. Altså netop de lande som ingen af undersøgelsens virksomheder peger på som ”problem-lande”. Denne uoverensstemmelse skal formentlig tages som udtryk for, at der naturligvis også opleves problemer i lande med en høj grad af udbudspolitisk fokus, men at de relativt set, ikke er nær så betydningsfulde som problemerne i de sydeuropæiske land samt Tyskland.

Undersøgelsens resultater kan under et ses som sammenfaldende med EU-Kommissionens udpegning af lande der ikke fuldtud har implementeret EU’s udbudsdirektiver²¹ samt Konkurrencestyrelsens egne tidligere analyser²². Tendensen understreges ved fraværet af lande, jf. tabel 5.7, som er almindeligt kendt for at have en stærk fokusering på implementering og efterlevelse af EU’s udbudsregler – dog med de forbehold som erfaringerne fra EU-initiativet fremhæver.

5.5 Sammenfatning

Sammenfatningen af virksomhedernes interne og eksterne barrierer og problemer ved EU-udbud i udlandet sker i det følgende på to niveauer. Det første niveau angår alene de virksomheder, som ikke har erfaringer med EU-udbud. Det andet niveau angår alene de virksomheder, som har erfaringer med udbudsforretninger i udlandet.

²¹ EU-Kommissionen: Grønbog om offentlige indkøb i EU, november 1996

²² Konkurrencestyrelsen: Danske virksomheders muligheder ved salg til udenlandske offentlige myndigheder

5.5.1 Barrierer og problemer for virksomheder uden erfaring med EU-udbud i udlandet

Undersøgelsen har vist at EU-udbud i udlandet er relevant for en kernegruppe af eksportvirksomheder.

En betydelig del af 1201 eksportvirksomheder finder ikke umiddelbart, at deres produkter/ydelser er egnede til eksport til offentlige myndigheder i udlandet. For en stor gruppe af disse virksomheder kan der derfor ikke tales om egentlige barrierer eller problemer. Deres produkter er ikke relevante til salg til offentlige myndigheder – hvadenten myndighederne er danske eller udenlandske.

Men for en betydelig del af de virksomheder, som ikke mener at deres produkter er relevant til eksport til udenlandske offentlige myndigheder, har samtidigt salg til den offentlige sektor i Danmark og i forvejen eksport til det private marked i udlandet. Undersøgelsens resultater dokumenterer derfor, at der for disse virksomheder i nogen grad må være tale om interne barrierer. De interne barrierer for denne virksomhedsgruppe vil ofte bestå i behovet for grundlæggende information om mulighederne i udlandet.

Ser man på de eksportvirksomheder, der potentielt kan eksportere til udenlandske indkøbsmarked, kan de vigtigste barrierer sammenfattes til følgende:

- **Forretningsmæssige barrierer:** Virksomheder, der opfatter at ”indsatsen ved EU-udbud ikke står mål med resultaterne”.
- **Psykologiske barrierer:** Især mindre virksomheder der anser sig selv, som værende for små til EU-udbud. Og mange virksomheder er af den opfattelse, at EU-udbud kræver en udenlandsk filial eller datterselskab.
- **Salgsstrategiske barrierer:** Virksomheder, der opfatter det danske marked som tilstrækkeligt eller har en manglende offensiv salgsstrategi.

For alle tre barriere-typer er der overvejende tale om interne barrierer, som virksomhederne selv har indflydelse på. Men det er samtidig en række barrierer hvor offentlige myndigheder, erhvervsorganisationer mv. har et væsentligt spillerum for at iværksætte initiativer, der kan påvirke danske virksomheder til at orientere sig mod det udenlandske udbudsmarked.

Nedenfor beskrives barriererne hver for sig:

➤ **Forretningsmæssige barrierer :**

Undersøgelsen dokumenterer at den vigtigste barriere for ikke at orientere sig mod EU-udbud er, at indsatsen ikke står mål med resultaterne (36%). Bag disse tal ligger en klar opfattelse af, at EU-udbud i udlandet er alt for ressourcekrævende. Det er især virksomheder på tjenesteydelsesområdet som mener dette er tilfældet. Endvidere begrundet en del virksomheder (22%), at de ikke orienterer sig mod udenlandske offentlige myndigheder med, at der er for svært at vinde kontrakter.

➤ **Psykologiske barrierer:**

Ud fra virksomhedskommentarerne viser undersøgelsen, at mange mindre virksomheder opfatter det at deltage i EU-udbud, som værende forbeholdt store virksomheder. Baggrunden er antage-

ligt, at disse virksomheder forbinder EU-udbud med meget store kontrakter der ligger uden for små virksomheders økonomiske og kapacitetsmæssige rækkevidde – f.eks. store anlægsprojekter.

Denne opfattelse hviler imidlertid på et delvist fejlagtigt grundlag. Undersøgelsen viser nemlig, at af de virksomheder som sælger til den offentlige sektor i udlandet, har mere end hver anden virksomhed mindre end 50 ansatte. Endvidere viser danske erfaringer, at de gennemsnitlige kontraktværdier ved EU-udbud i Danmark er 8,5 mio. kr. på vareindkøbsområdet – men at mange kontrakter, som tidligere nævnt, er væsentlige mindre (ofte i størrelsesordenen 1,5-3 mio. kr.). Et tilsvarende billede må forventes, at være gældende i udlandet.

En anden psykologisk barriere er, at virksomhederne opfatter det som en nødvendig betingelse for at komme i betragtning ved EU-udbud, at man har en udenlandsk filial eller datterselskab. Undersøgelsen dokumenterer, at dette ikke nødvendigvis er tilfældet, idet en stor del af de virksomheder, der sælger til den offentlige sektor i udlandet, gør det gennem agent eller direkte til den offentlige myndighed.

➤ **Salgsstrategiske barrierer:**

Undersøgelsens resultater dokumenterer, at 24% af virksomhederne ikke orienterer sig mod EU-udbud i udlandet fordi de har tilstrækkelig omsætning på det danske marked. Endvidere viser gennemgangen af virksomhedernes mundtlige kommentarer, at mange virksomheder har en manglende offensiv salgsstrategi.

Det må formodes, at den forventede afmatning af den danske økonomi i 1999 samt tabet af eksportandele på de vigtigste nærmarkeder, vil aktualisere behovet for at orientere sig mod nye markedssegmenter. Salg til udenlandske offentlige myndigheder vil utvivlsomt kunne fremstå som en attraktiv ”kompensation” for mange af disse virksomheder.

5.5.2 Barrierer og problemer for virksomheder med erfaringer ved EU-udbud i udlandet

Virksomhederne med erfaringer ved EU-udbud i udlandet sender et meget positivt signal: Størsteparten oplever nemlig ikke væsentlige problemer, der relaterer sig til brud på EU’s udbudsregler (64%).

Men signalet er dobbelt: For på samme tidspunkt oplever godt hver fjerde danske virksomhed, at det modsatte er tilfældet (25%). Det må anses for meget utilfredsstillende, at en så relativ stor del af virksomhederne oplever væsentlige problemer med efterlevelsen af EU’s udbudsregler.

Resultaterne dokumenterer ydermere, at der ikke er nogen helt entydig sammenhæng mellem dem, der oplever problemer, og de som ikke oplever problemer. Med andre ord er der svært at identificere de virksomheder hvor risikoen er størst for at opleve problemer. Den eneste relative sammenhæng er, at virksomheder der opererer med komplekse eller vanskeligt definerbare ydelser (tjenesteydelses- samt bygge- og anlægsområdet) en anelse hyppigere oplever problemer.

Når der ses på hvilke typer barrierer, der har størst betydning, tegner der sig følgende billede:

- Udbudsmaterialet er i praksis udformet, så det favoriserer nationale eller lokale leverandører
- Der forhandles, selvom udbudsproceduren ikke tillader forhandling
- Kriterierne for tildeling af kontrakten bliver i praksis ikke efterlevet
- Der er vigtige informationer, som virksomhederne ikke får
- For store ressourcer forbundet med EU-udbud
- Manglende betalinger for leverede ydelser
- Sprogproblemer

Hovedproblemet er utvivlsomt, at udenlandske ordregivere favoriserer deres egne nationale eller lokale leverandører – især gennem udformning af et udbudsmateriale, hvor danske virksomheder kun har få chancer for reelt at vinde kontrakten.

Størstedelen af disse barrierer er eksterne – altså barrierer som virksomhederne ikke eller kun i ringe omfang, har indflydelse på. Der er tale om et sæt af udbudspolitiske barrierer, der har overvejende har at gøre med implementering, efterlevelse og kontrol af EU's udbudsregler.

Undersøgelsen har endeligt dokumenteret, at der en klar sammenhæng mellem de lande der ikke fuldtud har implementeret og efterlever EU's udbudsregler, og de lande hvor danske virksomheder hyppigst møder problemer. Undersøgelsen viser, at virksomhederne oftest møder problemer i Tyskland og Frankrig.

6. Virksomhedernes erfaringer med klager

I dette kapitel skal der ses på hvad virksomhederne aktivt gør når der sker brud på EU's udbudsregler. Klager virksomhederne? Hvis ikke, hvorfor? Og hvem klager virksomhederne i givet fald til?

Konkurrencestyrelsens EU-initiativ, der sigter mod at hjælpe danske virksomheder der oplever problemer med EU-udbud i udlandet – og omvendt for udenlandske virksomheders problemer med danske ordregivere - har netop som mål at sikre en effektiv og målrettet service. EU-initiativet har indtil videre ført til 35 konkrete sager. I 26 af disse har Konkurrencestyrelsen bistået danske virksomheder ved formodede brud på EU's udbudsregler i de lande hvor der indgået bilaterale aftaler mellem kontrolmyndighederne på udbudsområdet (Sverige, Norge, Finland, UK, Irland, Tyskland, Holland og Frankrig).

Svarene på spørgsmålene ovenfor spiller derfor en vigtig rolle for tilrettelæggelsen af den fremtidige indsats på området.

6.1 Klager virksomhederne?

Klager virksomhederne hvis de bliver uretmæssigt behandlet i forbindelse med et EU-udbud? Af tabel 6.1 nedenfor fremgår det, at langt hovedparten af virksomhederne (73%) siger nej til dette spørgsmål.

Resultaterne viser endvidere, at kun godt hver tiende virksomheder har klaget (12%). En tilsvarende andel af virksomheder har dog overvejet at klage (11%). Undersøgelsens resultater støtter dermed op om de generelle erfaringer: Virksomhederne er overvejende tilbageholdende med at klage, hvis de føler sig uretmæssigt behandlet.

Konkurrencestyrelsens hidtidige erfaringer med EU-initiativet viser også, at relativt få virksomheder klager.

Sammenholdes resultaterne med andre undersøgelser tyder det endvidere på, at det ikke afgørende for, hvorvidt der klages eller ej, om EU-udbuddet finder sted i Danmark eller udlandet. I den tidligere refererede undersøgelse fra Dansk Handel & Service viste tallene, at kun 9% har prøvet klaget. Det svarer stort set til den andel af virksomhederne som klager ved udenlandske EU-udbud.

**Tabel 6.1: Klager virksomhederne hvis de bliver uretmæssigt behandlet?
Fordelt efter størrelse**

Procent	Ja, har klaget	Ja, overvejet at klage	Nej	Ved ikke	Procent	Antal virksomheder
20-49 ansatte	16	10	67	7	100	42
50-99 ansatte	12	12	76	0	100	25
100-199 ansatte	8	4	80	8	100	25
200-499 ansatte	10	14	71	5	100	21
500 ansatte ++	7	20	73	0	100	15
Uoplyst	0	0	100	0	100	1
I alt	12	11	73	5	100	
Antal virksomheder	15	14	94	6		129

I tabel 6.1 ses en tendens til, at mindre virksomheder klager mere end større virksomheder. Således er der en betydelig overhyppighed blandt små- og mellemstore virksomheder der har klaget. I alt har 17% af virksomhederne med 20-49 ansatte klaget – i modsætning til eksempelvis de langt større virksomheder med 200-499, hvor kun 10% klager.

Sammenhængen kan umiddelbart forekomme noget overraskende, idet det ofte antages at store virksomheder har bedre ressourcer, juridiske og tekniske kompetencer til at gennemføre en klagesag.

Men forklaringen skal formentlig findes i det forhold, at mindre virksomheder som regel har færre kunder og er mindre kendte blandt et større antal udenlandske myndigheder. Dermed kan der argumenteres for, at en mindre virksomhed har relativt mindre at tabe ved at køre en klagesag, idet virksomhedens risiko for at blive genkendt i andre sammenhænge som ”the troublemaker” er mindre, eller tilsvarende har en mindre risiko for at ødelægge et positivt virksomheds-image. Der er endda hjemlige eksempler på, at små virksomheder er blevet kendt i bredere ordregiverkredse efter at have ført principielle klagesager, som har givet anledning til medieopmærksomhed.

I forlængelse heraf kan der argumenteres for, at store virksomheders generelle image har en tilsvarende større betydning for langsigtede salgsstrategier. Store virksomheder har dermed også relativt mere at miste, hvis klagen fører til en black-listning af virksomheden.

6.1.1 Hvem klager virksomhederne til?

Undersøgelsen har også spurgt hvem virksomhederne klager til. Konkurrencestyrelsens EU-initiativ til at hjælpe danske virksomheder, der oplever problemer med EU-udbud i udlandet, har ind til nu, som nævnt, ført til 26 konkrete sager. Antallet af virksomheder med klage-erfaringer i udlandet er derfor meget begrænset. Det må derfor antages at respondentgruppen – jf. tabel 6.2 nedenfor – udgør en meget stor del af det samlede antal virksomheder med erfaringer på området.

I tabel 6.2 nedenfor ses det dog mod forventning, at virksomhederne hyppigst går til EU-Kommissionen med klager om formodede overtrædelser af EU’s udbudsregler. Forklaringen herpå kan i et vist omfang dække over konkrete sager, som har været en del af EU-initiativet og hvor Kommissionen i flere tilfælde har været direkte indblandet med Konkurrencestyrelsens mellemkomst. Endvidere dækker tabel 6.2 formentligt også over klagesager mod Kommissionen selv.

Tabel 6.2: Hvem klager virksomhederne til?

Sted	Procent
EU-Kommissionen	24
Konkurrencestyrelsen	10
Landets kontrol- eller klagemyndighed	10
Brancheforeningen	3
Ordregiver	0
Andre	21
Ved ikke/husker ikke	41
I alt	110
Antal virksomheder	29

Bem: Virksomhederne har afgivet flere svar på spørgsmålet.

Den forholdsvis store andel af virksomheder der klager til ”andre” (21%), dækker for størstepartens vedkommende over virksomhedens egen advokat. Denne sammenhæng er på ingen måde overraskende, idet virksomhedernes egne advokater i forvejen tager sig af andre juridiske problemstillinger, retlige tvister mv. Det må endvidere formodes, at det spiller en ikke uvæsentlig rolle, at der er et fortrolighedsforhold mellem virksomhed og den part som bringer klagen videre.

Men tabel 6.2. viser samtidig en anden meget vigtig pointe. Virksomhederne klager ikke direkte til den ordregivende myndighed. Forklaringen hviler formentligt på, at virksomhederne står i en bedre position med en organisation, en offentlig myndighed eller sin egen advokat i ryggen. Endvidere må det formodes, at virksomhederne oplever risikoen for black-listning som mindre, når den ikke selv står ansigt til ansigt med den ordregivende myndighed.

6.2 Hvad er baggrunden for ikke at klage?

Nedenfor fremgår virksomhedernes baggrunde for ikke at klage, når de føler sig uretmæssigt behandlet²³. Af tabel 6.3 ses det, at virksomhederne har to typer holdninger til hvorfor de ikke klager. Knap halvdelen af virksomhedernes svar peger på, at det ikke er umagen værd at klage (45%) – altså at indsatsen ikke forventes at stå mål med resultaterne. Et lige så stort antal begrundede baggrunden for ikke at klage med, at de frygter risikoen for black-listing, eller at virksomhederne har en klar holdning til, at man ikke klager over sine potentielle kunder (45%).

Tabel 6.3: Hvorfor klager virksomhederne ikke?*

Svar	Antal svar	Procent
Det er ikke umagen værd – for dyrt – hjælper ikke	18	45
”Vi klager ikke”- risiko for black-listing	18	45
Manglende viden om klagemuligheder	0	0
Andet	4	10
I alt	40	100

Bem: Virksomhederne har afgivet flere svar på spørgsmålet. *: Procentudregningen er af tekniske grunde baseret på antal svar, og ikke som i rapportens andre tabeller, på antal virksomheder.

Resultaterne stemmer i nogen grad overens med resultaterne fra Dansk Handel & Service’s tidligere refererede undersøgelse af såvel danske som udenlandske udbud. I denne undersøgelse fremstod den væsentligste grund til ikke at klage, at klagesystemet er utilfredsstillende. Den næstvigtigste årsag var risikoen for blacklisting.

Resultaterne skal igen tages med forbehold for virksomhedernes relativt få klageerfaringer ved udenlandske EU-udbud. Dette er muligvis også forklaringen på, at ingen virksomheder peger på manglende viden og information om klagemulighederne, som grund til ikke at klage. De få virksomheder som har erfaringer med klager må forudsættes, at have et generelt stort kendskab til udbudsreglerne og klagemuligheder – og har formentligt også haft kontakt til Konkurrencestyrelsen.

Konkurrencestyrelsens erfaringer fra EU-initiativet viser dog, at selv når virksomhederne klager gennem Konkurrencestyrelsen, så har virksomhederne en betydelig frygt for at blive blacklistet.

²³ En række af svarkategorierne er beslægtede, og i sagens natur hviler en beslutning om ikke at klage, på en række forskellige faktorer.

Således er flere af de 26 konkrete sager, hvor EU-initiativet har hjulpet danske virksomheder, reelt stoppet med udgangspunkt i virksomhedens ønske om ikke at blive blacklistet.

Sammenfattende for undersøgelsens resultater, uddyber nedenstående kommentarer virksomhedernes opfattelser:

”Bureaukratiet. Det er for tungt, så det kan ikke betale sig. Det er for store ressourcemæssige omkostninger forbundet med det.”

”Føler ikke det hjælper.”

”Det kan ikke betale sig at bruge for meget tid på det.”

6.3 Hvilke forhold vil fremme incitamentet til at klage?

Både de virksomheder med og uden klageerfaring har i undersøgelsen givet deres opfattelse af hvad, der kan fremme incitamentet til at klage. Med andre ord er årsagerne til at virksomhederne ikke klager, belyst fra to sider. Dels gennem direkte begrundelser for ikke at klage og dels virksomhedernes egne bud på, hvad der kan fremme lysten til at klage.

I tabel 6.4 nedenfor ses det, at der er betydeligt sammenfald mellem de problemtyper som virksomhederne finder vigtigst (jf. tabel 6.3) og deres forslag til, hvad der kan fremme incitamentet til at klage. Tabellen viser nemlig, at det der bedst kan fremme dette incitament er positive eksempler på at det kan betale sig at klage (35%) – altså demonstration af best-practice eksempler på området.

Dernæst efterlyser virksomhederne en juridisk og politisk bistand til at føre en klagesag (34%). Denne må i et vist omfang være sammenfaldende med Konkurrencestyrelsens nuværende EU-initiativ.

Tabel 6.4: Hvad vil fremme incitamentet til at klage?

Svar	Antal svar	Procent
Positive eksempler på, at det kan betale sig at klage	22	35
Juridisk og politisk bistand til at føre en klagesag	21	34
Bedre information om klagemuligheder	16	26
Mulighed for anonym klagebehandling	16	26
Bedre information om EU's udbudsregler	11	18
Ingen/”klager ikke”	8	13
Omstændeligt at klage	8	13
Andet	0	0
Ved ikke	7	11
I alt	109	176
Antal virksomheder	62	

Bem: Virksomhederne har afgivet flere svar på spørgsmålet.

Men virksomhedernes kommentarer til, hvad der kan fremme incitamentet til at klage, er overvejende præget af en vis opgivenhed og pessimisme over for at løse problemer på området. Enkelte har dog fremadrettede forslag – f.eks. peger flere på, at anonymitet for virksomhederne vil være et effektivt redskab. Virksomhedernes kommentarer kan sammenfattes til følgende:

”Jeg vil ikke vælge nogle af svarmulighederne. Vi har valgt, at vi ikke at klager. Man opnår ikke noget med det, bortset fra måske ikke komme i betragtning en anden gang.”

”Dem der har lavet dette spørgeskema burde hoppe i havnen. Disse problemer er umulige at løse.”

”Anonymitet vil være det mest effektive våben, der kunne øget incitamentet for at klage. For her er relationen mellem os og den pågældende myndighed ikke i fare.”

”Udvælgelsesprocessen bør foretages for åbne døre.”

6.4 Kendskab til Konkurrencestyrelsens EU-initiativ og villighed til at benytte initiativet

Undersøgelsens sidste emne har koncentreret sig om virksomhedernes kendskab til Konkurrencestyrelsens EU-initiativ, der sigter mod at bistå danske virksomheder som møder barrierer ved EU-udbud i udlandet.

Af tabel 6.5 nedenfor fremgår det, at hver fjerde virksomhed er bekendt med ordningen (25%). Langt den overvejende del af virksomhederne (71%) har dog ikke hørt om Konkurrencestyrelsens initiativ.

I betragtning af ordningens relativt korte levetid – og den ind til nu ikke alt for omfattende markedsføring – må det betragtes som et meget positivt resultat og vidner antageligt om, at denne type service til virksomhederne er relevant.

Tabel 6.5: Kender virksomhederne til Konkurrencestyrelsens EU-initiativ?

Procent	20-49 ansatte	50-99 ansatte	100-199 ansatte	200-499 ansatte	+ 500 ansatte	I alt
Ja	31	32	12	24	20	25
Nej	69	68	84	71	60	71
Ved ikke	0	0	4	5	20	4
I alt	100	100	100	100	100	100
Antal virksomheder	42	25	25	21	15	129

Blandt resultaterne fremgår endvidere, at små og mindre virksomheder kender mest til ordningen. Virksomheder med mellem 100-199 ansatte er mindst bekendt med ordningen. Denne sammenhæng skyldes formentligt, at små og mindre virksomheder klager mere end større virksomheder, jf. tabel 6.1.

Endvidere er virksomhederne efter en kort introduktion til Konkurrencestyrelsens EU-initiativet blevet spurgt om de fremover vil benytte sig af EU-initiativet, hvis dette skulle blive relevant. Som det ses af tabel 6.6. nedenfor viser resultaterne, at hele 80% af virksomheder enten siger klart ”ja” eller ”måske” til dette spørgsmål. Kun en meget en mindre andel vil ikke benytte initiativet (14%).

Samlet set vidner dette resultat om relevansen af en direkte hjælp til virksomhederne ved udenlandske EU-udbud.

Tabel 6.6: Hvis relevant, vil virksomhederne fremover benytte sig af Konkurrencestyrelsens EU-initiativ?

Procent	20-49 ansatte	50-99 ansatte	100-199 ansatte	200-499 ansatte	+ 500 ansatte	I alt
Ja	52	76	52	62	53	59
Nej	14	16	16	14	7	14
Måske	26	8	24	14	40	22
Ved ikke	7	0	8	10	0	5
I alt	100	100	100	100	100	100
Antal virksomheder	42	25	25	21	15	129

6.5 Ideer og forslag til Konkurrencestyrelsen

Som sidste led i undersøgelsen har virksomhederne formuleret en række ideer og forslag til Konkurrencestyrelsens fremtidige indsats og arbejde på området. Virksomhedernes ideer og forslag er sammenfattet nedenfor :

"Mulighed for at Konkurrencestyrelsen undersøger anonymt"

"Konkurrencestyrelsen skal gøre sig mere bemærket over for mindre virksomheder, f.eks. gennem reklamer o.l."

"Der kan dårligt gøres mere. Evt. information om hvor man skal henvende sig, hvis uheldet er ude."

"Bedre information EU-udbud – gerne skriftlige. Evt. en håndbog hvor der i grove træk informeres om, hvordan man forholder sig, når man støder i problemer. Endvidere kunne man afholde seminarer."

"Rådgivning i hvordan man kan håndtere en urimelig situation uden at man ødelægger forholdet til kunden."

"Det er vigtigt at alle de store advokatvirksomheder er klar over ordningen. Jeg ringer jo først til min advokat, hvis jeg har problemer – ikke til Konkurrencestyrelsen."

"Juridisk bistand."

"Mulighed for adgang til beskrivelse af lignende sager – f.eks. via internet samt information om klagemuligheder."

6.6 Sammenfatning

Sammenfattende kan det konstateres, at virksomhederne er forholdsvis tilbageholdende med at klage, når de føler sig uretmæssigt behandlet. Det kan også dokumenteres, at erfaringerne med at klage i udlandet er begrænsede – kun 12% af undersøgelsens virksomheder har klaget. Undersøgelsen viser endvidere, at små og mellemstore virksomheder hyppigere klager end større virksomheder.

Men der er samtidig en gruppe virksomheder som overvejer at klage, når de støder på problemer. Og det er en meget stor gruppe virksomheder, som klart har tilkendegivet, at de ønsker at benytte sig af Konkurrencestyrelsens EU-initiativ, hvis det bliver relevant.

Den altoverskyggende udfordring synes derfor at være, at gøre det lettere og mere attraktivt at klage. Knap hver tredje virksomheder peger på, at de ikke klager fordi det ikke er umagen værd.

Det står dog også klart er der behov for en væsentlig holdningsbearbejdelse blandt virksomhederne, der sigter mod at gøre det mere acceptabelt klage. Mange virksomheder ønsker ikke klage over deres kunder, selv når de bliver forfordelt.

Sammenfattende dokumenterer undersøgelsen også, at det spiller en væsentlig rolle for virksomhederne, at se positive eksempler på at en klage-indsats lykkes og medfører gode resultater. Det spiller en tilsvarende stor rolle, at virksomheden bakkes op med praktisk juridisk bistand, men også med en indholdsmæssig politisk opbakning.

Det synes derfor også at være en stor udfordring, at formidle de positive resultater der er opnået med EU-initiativet samt formidle om de klagemuligheder virksomhederne har, når de har brug for det.

7. Konklusioner og anbefalinger

Markedet for offentlige indkøb i udlandet skønnes at udgøre over 5.000 mia. kr. årligt. Det økonomiske volumen i sig selv gør markedet interessant for danske virksomheder. Undersøgelsen har vist, at mange virksomheder er aktive på det udenlandske offentlige indkøbsmarked, men at mulighederne kan udnyttes langt bedre.

Samlet set viderebringer analyserne mange positive budskaber. Først og fremmest at mange danske virksomheder fremover forventer at orientere sig mere mod salg til den offentlige sektor i EU. Det gælder både de virksomheder, som endnu kun har erfaringer med salg til den offentlige sektor i Danmark, men i endnu større udstrækning de virksomheder, som allerede eksporterer til offentlige sektor i udlandet. Det er både små og store virksomheder, der har positive forventninger.

Et anden vigtigt budskab er, at udbudsforretninger i udlandet ikke kun er forbeholdt store virksomheder – de små og mellemstore virksomheder deltager også. Selvom eksportgraden til dette marked er højest hos de største virksomheder, viser resultaterne, at 54% af virksomhederne med salg til udlandet, har under 100 ansatte. Det er altså i høj grad de små og mellemstore virksomheder som er aktive i udlandet.

Den langsigtede stimulering af især de små og mellemstore virksomheders orientering mod det udenlandske udbudsmarked beror på en god indsigt og forståelse af de barrierer og incitamenter som virksomhederne oplever. Konkurrencestyrelsens mål med rapporten har derfor også været at tegne et præcist billede af de virksomheder, som deltager i offentlige udbudsforretninger i udlandet, identificere barriererne for både virksomheder med og uden erfaringer på området, og endeligt at kortlægge, hvordan virksomhederne agerer, når de oplever problemer med overholdelsen af EU's udbudsregler.

Med udgangspunkt i undersøgelsens resultater er der derfor nedenfor skitseret en række sammenfatninger og anbefalinger, som sigter mod at øge virksomhedernes interesse for markedet.

Rapportens analyser har for de virksomheder, som ikke har erfaringer på området, især koncentreret sig om de interne barrierer i virksomhederne. For de virksomheder som har erfaringer med EU-udbud i udlandet, har analyserne rettet sig mod de eksterne barrierer, som virksomhederne møder.

Det blev indledningsvist slået fast, at danske små og mellemstore virksomheder succes med deltagelse på markedet for offentlige udbud i udlandet, betinges af, at følgende forhold:

- de markedsræssige muligheder skal være til stede (ikke beskrevet i indeværende analyse),
- udbudsreglerne skal være fleksible og enkle,
- udbudsreglerne skal efterleves af de lokale myndigheder og
- virksomhederne skal have den nødvendige kompetence, se de forretningsræssige muligheder og have interesse for området.

Ovenstående konditioner vil være forskelligt opfyldt afhængig af, om der er tale om virksomheder med erfaringer eller om virksomheder uden erfaringer på området.

7.1 anbefalinger for virksomheder uden erfaringer med offentlige udbud i udlandet

Eksportvirksomhederne uden erfaring med salg til udenlandske offentlige myndigheder kan overordnet inddeles i tre grupper:

- Virksomheder hvis produkter ikke er relevante til salg til den offentlige sektor – hverken i Danmark eller udlandet.
- Virksomheder hvis eksport er organiseret gennem agenter eller datterselskaber – og hvor deltagelse i EU-udbud – efter virksomhedernes vurdering - ikke er direkte relevant.
- Virksomheder, der peger på *barrierer* i forbindelse med EU-udbud, som baggrund for at de ikke er orienteret mod det udenlandske offentlige udbudsmarked.

Rapportens konklusioner peger dermed på, at EU-udbud i udlandet er specielt relevant for den sidstnævnte gruppe af danske eksportvirksomheder. Foruden denne kernegruppe skal der dog antagelig tillægges en del virksomheder fra de to andre grupper, nemlig dem, som sælger til den offentlige sektor i Danmark, men som ikke mener at deres produkter er relevante for udenlandske offentlige myndigheder, og dem, som overlader salget til den offentlige sektor i udlandet til en agent e.l.

I relation til de parametre, som vil stimulere danske virksomheders deltagelse i udbud i udlandet, er det især et spørgsmål om, hvorvidt virksomhederne har den nødvendige kompetence, ser de forretningsmæssige muligheder og har interesse for området, der afgør om virksomhederne kommer til at deltage i udenlandske udbud eller ej. Hvorvidt reglerne efterleves i de pågældende lande eller om udbudsreglerne er enkle og fleksible får specielt betydning for, om virksomheden vinder udbud og om virksomheden vil fortsætte med at deltage på dette marked. Disse faktorer har - i snæver forstand - mindre betydning for om virksomhederne kommer i gang med det første udbud i udlandet.

For virksomheder som skal deltage i første udbud i udlandet er det således især interne barrierer, der afholder virksomheden fra at deltage. Undersøgelsen viser, at der kan identificeres tre typer af barrierer for virksomheder uden erfaringer på området:

- **Psykologiske barrierer:** Især mindre virksomheder anser sig selv som værende for små til EU-udbud. Mange virksomheder er endvidere af den opfattelse, at EU-udbud kræver en udenlandsk filial eller datterselskab, eller at deres produkt/ydelse ikke kan sælges til offentlige myndigheder i udlandet.
- **Forretningsmæssige barrierer:** Virksomheder, der opfatter at ”indsatsen ved EU-udbud ikke står mål med resultaterne”.
- **Salgsstrategiske barrierer:** Virksomheder, der opfatter det danske marked som tilstrækkeligt, eller virksomheder, der mangler en offensiv salgsstrategi eller en ledelsesmæssig dynamo.

For alle tre typer af barrierer er der tale om interne barrierer, som virksomhederne selv har en betydelig indflydelse på. Men det er samtidig barrierer, hvor offentlige myndigheder, erhvervsorganisationer mv. har et væsentligt spillerum for at iværksætte initiativer, der kan påvirke og informere danske virksomheder til at orientere sig mere mod det udenlandske udbudsmarked.

Det er Konkurrencestyrelsens opfattelse at disse barrierer kan imødegås gennem to typer af initiativer: Øget information og praktisk assistance til virksomheder som afgiver tilbud for første gang.

Anbefaling 1: Afklaring af danske virksomheders markedsmuligheder indenfor særlige områder.

Det foreslås, at der udvælges 8-10 brancher indenfor afgrænsede markedsområder, hvor danske virksomheder må formodes at have særlige styrke-positioner, og hvor virksomhederne vurderes at have særlige muligheder med hensyn til offentlige udbud i udlandet.

Herefter udarbejdes i samarbejde med de pågældende brancheorganisationer og danske ambassader en markedsanalyse, der meget konkret vurderer markedsmulighederne på udvalgte markeder i de udvalgte brancher.

Resultaterne af markedsanalyserne præsenteres overfor virksomhederne, enten direkte eller på seminarer.

Forslaget falder i forlængelse af nogle af de aktiviteter, som Konkurrencestyrelsen har på området.

Anbefaling 2: Samlet informationskanal.

Det anbefales, at virksomhedernes informationssøgning om offentlige kontrakter samles ét sted. Rapportens analyser har vist, at virksomhederne har mange spredte informationskanaler på udbudsområdet, og at informationsindsamlingen ofte er usystematisk. Det foreslås derfor, at den elektroniske Udbudsavis (i Statens Informations regi) udbygges til også at indeholde udenlandske tilbud.

Der vil endvidere være behov for praktiske initiativer, der kan hjælpe virksomhederne over den største barriere – deltagelsen i den første udenlandske udbudsforretning, herunder tilbudsgivning mv.

Anbefaling 3: Mentor-ordning.

Det foreslås, at relevante brancheorganisationer etablerer en ”viden- og person-database” indeholdende erfaringer om offentlige udbud i udlandet fra branchen. Ordningen bygger på frivillig assistance fra ledere i andre virksomheder, der har været i samme situation, som den pågældende virksomhed.

Virksomheder uden erfaringer kan så kontakte personer fra databasen eller brancheorganisationen, og modtage gode råd fra disse. Eventuelle konkurrencemæssige spørgsmål må virksomhederne selv håndtere.

Det vil være naturligt, at Konkurrencestyrelsen i forlængelse af det arbejde, der er sket på området for offentlige udbud i udlandet, står som koordinator for et sådan projekt. Projektet er afhængig af brancheorganisationernes interesse.

7.2 anbefalinger for virksomheder med erfaringer med offentlige udbud i udlandet

Danske virksomheder med erfaring fra EU-udbud i udlandet udgør fortsat en lille del af det samlede antal danske eksportvirksomheder.

De virksomheder, som allerede deltager i offentlige udbud i udlandet, vil opleve en langt større motivation i fortsat deltagelse ved at få sikkerhed for, at de udbydende myndigheder efterlever udbudsreglerne og at disse regler fortsat forenkles og gøres fleksible. Det drejer sig med andre ord om eksterne forhold, som virksomhederne kun i begrænset omfang har indflydelse på.

Analysen viser, at denne gruppe af virksomheder betragter offentlige udbud i udlandet som et markedsområde, som mange virksomheder forventer at være endnu mere aktive på i fremtiden.

Samlet sender denne gruppe virksomheder et andet meget positivt signal: Størsteparten oplever nemlig ikke væsentlige problemer, der relaterer sig til brud på EU's udbudsregler. Men signalet er dobbelt: For på samme tidspunkt oplever godt hver fjerde danske virksomhed, at det modsatte er tilfældet. Det må anses for meget utilfredsstillende, at en så relativ stor andel af virksomhederne oplever væsentlige problemer med efterlevelsen af EU's udbudsregler.

Resultaterne viser, at barriererne i prioriteret rækkefølge fordeler sig således:

- ➡ Udbudsmaterialet er i praksis udformet, så det favoriserer nationale eller lokale leverandører
- ➡ Der forhandles, selvom udbudsproceduren ikke tillader forhandling
- ➡ Kriterierne for tildeling af kontrakten bliver i praksis ikke efterlevet
- ➡ Der er vigtige informationer, som virksomhederne ikke får
- ➡ Virksomhederne anvender for mange ressourcer i forbindelse med afgivelse af til under udbudsreglerne
- ➡ Manglende betalinger for leverede ydelser
- ➡ Sprogproblemer

Derudover angiver et stort antal af de virksomheder, som er aktive med offentlige udbud i udlandet, at de især møder problemer i Tyskland. At det netop er Tyskland, som samtidig er Danmarks vigtigste samhandelspartner, der er det største "problemland", understreges af flere andre undersøgelser.

Det er Konkurrencestyrelsens opfattelse at disse barrierer, der i en stor udstrækning er eksterne barrierer, kan afhjælpes bl.a. ved følgende aktiviteter:

Anbefaling 4: Endnu stærkere indsats for at styrke regeloverholdelsen.

En stærkere indsats for at styrke at reglerne overholdes i andre lande bør gennemføres indenfor rammerne af det internationale samarbejde i pilotprojektet om offentlige udbud, som Konkurrencestyrelsen har startet med foreløbig deltagelse af 6 EU-lande, og som modtager støtte fra Kommissionen.

Anbefaling 5: Påvirke næste revision af udbudsdirektiverne.

Konkurrencestyrelsen prøver allerede nu på vegne af Erhvervsministeriet at påvirke revisionen af udbudsdirektiverne, og dette arbejde forventes intensiveret.

Selvom en reduktion af ovenstående barrierer især vil gavne de virksomheder, som allerede er aktive i udbudsforretninger i udlandet, vil de afledte effekter have en afsmittende virkning på den generelle opfattelse af udenlandske offentlige indkøb – og dermed stimulere virksomheder uden erfaringer, til at opdyrke de nye markeder. På tilsvarende vis vil ovenstående anbefaling 1, afklaring af danske virksomheders markedsmuligheder indenfor særlige områder, også bidrage til en øget interesse for offentlige udbud i udlandet hos de erfarne virksomheder.

Det er Konkurrencestyrelsens opfattelse, at disse barrierer bl.a. kan imødegås gennem en fastholdelse af den nuværende indsats på området, især i EU-initiativet og pilot-projektet.

En væsentlig parameter for at sikre efterlevelsen af reglerne er, at virksomhederne klager, når de oplever formodede brud på udbudsreglerne fra udenlandske udbudsmyndigheders side.

Baggrunden for at virksomhederne ikke klager kan sammenfattes i to forhold:

- Virksomhederne opfatter ikke, at det er umagen værd at klage og at bl.a. er for dyrt og
- Risiko for black-listning.

Det er afgørende for virksomhedernes motivation for at deltage i offentlige udbudsforretninger og for at klage, at de oplever at ”tingene går rigtigt for sig”. Derfor er det vigtigt at ovenstående to problemer søges løst.

Anbefaling 6: Øget anvendelse af Konkurrencestyrelsens bistand.

Det anbefales, at virksomhedernes adgang til at klage i forbindelse med formodede brud på EU's udbudsregler styrkes ved at virksomhederne i større udstrækning bliver gjort opmærksom på Konkurrencestyrelsens muligheder for at føre en sag for virksomhederne. En sådan informationsindsats skal bidrage til at formidle flere ”succes-historier”, hvilket igen kan være med til at overbevise virksomhederne om, at det kan betale sig at klage.

For at ovenstående anbefalinger kan realiseres med effekt overfor de mindre og mellemstore danske virksomheder kræves en fælles indsats fra de aktører, der i dag er mere eller mindre aktive operatører på området. For at sikre denne koordinering og forankring hos de relevante aktører, anbefales det afslutningsvist, at Konkurrencestyrelsen på baggrund af nærværende undersøgelse udarbejder en konkret handlingsplan, der sikrer gennemførelsen af de anbefalede tiltag.

Litteraturliste

Dansk Handel & Service: "Undersøgelse af offentlige indkøb", november 1998.

Dansk Industri: "Medlemsundersøgelse af det indre marked", december 1998

Erhvervsfremme Styrelsen: Udbud og udlicitering af offentlige opgaver, 1995

Erhvervsministeriet: Dialog med IT/Tele/Elektronik, 1996

Erhvervsministeriet: Princippet om ligebehandling af tilbudsgivere, herunder reglerne om teknisk dialog (10 cases), 1996

Erhvervsministeriet: Notat med danske synspunkter om Grønbogen, 1997

Kommunernes Landsforening og Konkurrencestyrelsen: "Danske EU-udbud i tal – 1996", 1998.

Det svenske Kommerskollegium: "Offentlig upphandling på den inre marknaden svenska intressen", marts 1996.

Hørlyck, Erik: EU-udbud, 1997

Konkurrencestyrelsen: "Danske virksomhedernes muligheder ved offentlige EU-udbud i udlandet", 1997.

Konkurrencestyrelsen: "Cross Border Cases" – følgegruppen vedr. offentlige EU-udbud, december 1998.

NUTEK: "Svenska små och medelstora företags deltagande i offentlig upphandling inom EU", Regionalekonomiska analyser, arbetspapper nummer 3/97: Håkan Staflund, Anders Bergquist, Åsa Liljeström.

Nämnden för offentlig upphandling: Effekten af lagen om offentlig upphandling, 1998

Bilag

Spørgeskema 1

Virksomheder med mere end 20 ansatte og en eksport på mere end 5%..

Spørgsmål 1-4: Stamoplysninger.

5. Har Deres virksomhed eksport til offentlige myndigheder eller offentlige institutioner i udlandet?

[single]

- 1 Ja
- 2 Nej → **Hop til sp. 10**
- 3 Ved ikke → **Hop til sp. 10**

6. Heraf, hvor stor en andel af virksomhedens eksport, skønner De, der går til sådanne myndigheder?

[single]

- 1 Mellem 1 og 10%
- 2 Mellem 11 og 20%
- 3 Mellem 21 og 40%
- 4 Over 40%
- 5 Ved ikke

7. Hvor bliver Deres virksomhed normalt opmærksom på udbudene?

INTV: Probe: Andre steder?

[multiple]

- 1 I aviser
- 2 Via EF-tidende
- 3 Via din brancheorganisationens udbudsservice
- 4 Via Dagbladet Licitationen
- 5 Via Euro-Informatins-Centre
- 6 På EU-Kommissionens internet service (SIMAP)
- 7 Via Personlige kontakter
- 8 Gennem national agent, forhandler
- 9 Anden udbudsservice
- 10 Andet, notér
- 11 Ved ikke

Betingelse for at stille sp. 8: Sp. 5 er svaret "Nej" eller "Ved ikke"

- 8.** Har Deres virksomhed specielle baggrunde for ikke at orientere sig mod EU-udbud i udlandet?
INTV: Probe: Andre baggrunde?
[multiple]

- 1 Nej, for det er ikke relevant for vores produkter
- 2 Ja, overvågningen af nye udbud er for ressourcekrævende
- 3 Ja, det er meget vanskeligt at blive prækvalificeret/shortlistet
- 4 Ja, det koster for mange ressourcer at udarbejde tilbud
- 5 Ja, det er meget svært at vinde kontrakter i udlandet
- 6 Ja, samlet vil indsatsen ikke stå mål med resultatet
- 7 Andet
- 8 Ved ikke

Hvis sp. 5 er besvaret med "Nej" eller "Ved ikke" – Afsluttes

- 9.** Hvordan er Deres virksomheds eksport til offentlige myndigheder i udlandet tilrettelagt?
INTV: LÆS OP
[single]

- 1 Alene som ordrer i forbindelse med EU-udbud, altså ordrer over EU's tærskelværdier
- 2 Alene som ordrer i forbindelse med nationale eller lokale licitationer, altså ordrer under EU's tærskelværdier

➔ **Hop til sp. 14**

- 3 Både og - altså delvist som EU-udbud og delvist som nationale licitationer

- 10** Hvilket af EU's fire udbudsdirektiver er mest relevant for Deres virksomhed?

NB! Kun et svar.

[single]

- 1 Tjenesteydelsesdirektivet
- 2 Vareindkøbsdirektivet
- 3 Bygge- og anlægsdirektivet
- 4 Forsyningsvirksomhedsdirektivet
- 5 Ved ikke

- 11** Hvor mange EU-udbud i udlandet deltar Deres virksomhed skønsmæssigt i om året?

[single]

- 1 Noter antal
- 2 Ved ikke/vil ikke svare

- 12** Hvor stor en andel af de EU-udbud virksomheden deltager i, vindes?

[single]

- 1 Ingen
- 2 Noter antal
- 3 Ved ikke/vil ikke svare

- 13** I hvilke europæiske lande har Deres virksomhed primært deltaget i udbudsforretninger?

INTV: Probe: Andre lande?

[multiple]

- 1 Belgien
- 2 England
- 3 Frankrig
- 4 Grækenland
- 5 Holland
- 6 Irland
- 7 Island
- 8 Italien
- 9 Luxem-

- 10 Norge
- 11 Portugal
- 12 Schweiz
- 13 Spanien
- 14 Sverige
- 15 Tyskland
- 16 Østrig
- 17 Andre
- 18 Ved ikke

14. Hvordan er virksomhedens eksport til udenlandske offentlige myndigheder organiseret?

INTV: LÆS EVT. OP

[multiple]

- 1 Gennem salg fra virksomhedens agent eller forhandler
- 2 Gennem direkte relationer til den offentlige myndigheder i udlandet
- 3 Gennem virksomhedens udenlandske datterselskab
- 4 Gennem samarbejde med danske eller udenlandske virksomheder (konsortier)
- 5 Gennem underleverandør-aftaler

Hvis sp. 9 er besvaret med "Alene som ordrer i forbindelse med nationale eller lokale licitationer, altså ordrer under EU's tærskelværdier" – Afslutte

15. Har Deres virksomhed oplevet væsentlige problemer i forbindelse med et EU-udbud; problemer der relaterer sig til brud på EU's udbudsregler?

[single]

- 1 Ja
- 2 Nej → **Hop til sp. 24**
- 3 Ved ikke

Vurdér venligst følgende problem-områder, ud fra egne erfaringer, på en skala fra 1 til 5, hvor 1 er "Meget lille problem" og 5 er "Meget stort problem" (Spørgsmål 12-17 randomiseres)

16. Der stilles urimelige krav til at blive prækvalificeret?

[single]

- 1 Meget lille problem

- 2 Lille problem
- 3 Hverken eller
- 4 Stort problem
- 5 Meget stort problem
- 6 Ved ikke/kan ikke
vurdere

17. Udbudsmaterialet er i praksis udformet, så det favoriserer nationale eller lokale leverandører?
[single]

- 1 Meget lille problem
- 2 Lille problem
- 3 Hverken eller
- 4 Stort problem
- 5 Meget stort problem
- 6 Ved ikke/kan ikke
vurdere

18. Der er vigtige informationer, som vi ikke får?
[single]

- 1 Meget lille problem
- 2 Lille problem
- 3 Hverken eller
- 4 Stort problem
- 5 Meget stort problem
- 6 Ved ikke/kan ikke vurdere

19. Tidsfristerne overholdes ikke, eller hasteproceduren anvendes uretmæssigt?
[single]

- 1 Meget lille problem
- 2 Lille problem
- 3 Hverken eller
- 4 Stort problem
- 5 Meget stort problem
- 6 Ved ikke/kan ikke vurdere

20. Der forhandles, selvom udbudsproceduren ikke tillader forhandling?
[single]

- 1 Meget lille problem
- 2 Lille problem
- 3 Hverken eller
- 4 Stort problem
- 5 Meget stort problem
- 6 Ved ikke/kan ikke vurdere

21. Kriterierne for tildeling af kontrakten bliver i praksis ikke efterlevet?
[single]

- 1 Meget lille problem
- 2 Lille problem
- 3 Hverken eller
- 4 Stort problem
- 5 Meget stort problem
- 6 Ved ikke/kan ikke
vurdere

22. Er der eventuelt andre proble-
mområder?
[single]

- 1 Notér svaret
- 2 Ingen proble-
mer
- 3 Ved ikke

23. I hvilke lande oplever Deres virksomhed
hyppigst problemer med brud på EU's
udbudsregler?
INTV: Probe: Andre lande?
[multiple]

- 1 Belgien
- 2 England
- 3 Frankrig
- 4 Græken-
land
- 5 Holland
- 6 Irland
- 7 Island
- 8 Italien
- 9 Luxem-
bourg
- 10 Norge
- 11 Portugal
- 12 Schweiz
- 13 Spanien
- 14 Sverige
- 15 Tyskland
- 16 Østrig
- 17 Andre
- 18 Ved ikke

24. Har Deres virksomhed klaget, eller over-
vejet at klage, hvis I er blevet uretfærdigt
behandlet i forbindelse med et EU-
udbud?
[single]

- 1 Ja, har klaget
- 2 Ja, overvejet at klage

- 3 Nej → **Hop til 26**
- 4 Ved ikke → **Hop til 27**

25. Hvem har De klaget til?

INTV: Probe: Andre steder?
[multiple]

- 1 Ordregiver
- 2 Det pågældende lands kontrol/klagemyndighed
- 3 EU Kommissionen
- 4 Konkurrencestyrelsen
- 5 Brancheforeningen
- 6 Andre
- 7 Ved ikke/Husker ikke

Betingelse for at stille sp. 26: Sp. 24 er svaret "Nej"

26. Hvad er baggrunden for, at Deres virksomhed ikke klagede?

INTV: Probe: Andre årsager?
[multiple]

- 1 Manglende viden om klagemuligheder
- 2 Det er ikke umagen værd
- 3 Risiko for "blacklistning"
- 4 Ønske om fortsat "gode" relationer til myndigheden
- 5 Aldrig haft problemer → **Hop til 30**
- 6 Andre årsager

27. Hvilke af følgende forhold mener De vil fremme incitamenterne til at klage?
[multiple]

- 1 Bedre information om EU's udbudsregler
- 2 Bedre information om klagemuligheder
- 3 Mulighed for anonym klagebehandling
- 4 Juridisk og politisk bistand til at føre en klagesag
- 5 Positive eksempler på, at det kan be-

tale sig at klage
6 Andet

- 28.** Konkurrencestyrelsen har iværksat et initiativ, hvor danske virksomheder kan få bistand, hvis der foreligger en formodning om, at en udenlandsk offentlig myndighed overtræder EU's udbudsregler. Initiativet har til mål at sikre, at virksomhederne får en fair behandling. Er Deres virksomhed bekendt med Konkurrencestyrelsens initiativ?

[single]

- 1 Ja
- 2 Nej
- 3 Ved ikke

- 29.** Vil De fremover benytte Dem af Konkurrencestyrelsens bistand, hvis Deres virksomhed i forbindelse med et EU-udbud føler sig uremæssigt behandlet?

[single]

- 1 Ja
- 2 Måske
- 3 Nej
- 4 Ved ikke

- 30.** Har De forslag til hvordan Konkurrencestyrelsen bedre kan hjælpe Deres virksomhed, hvis De skulle støde på problemer med EU-udbud i udlandet?

[single]

- 1 Notér svaret
- 3 Ved ikke

Spørgeskema 2

Virksomheder med mere end 20 ansatte.

Spørgsmål 1-4: Stamoplysninger.

5. Har Deres virksomhed salg til offentlige myndigheder og/eller offentlige institutioner i Danmark?

[single]

- 1 Ja
- 2 Nej → **Afslut**
- 3 Ved ikke → **Afslut**

6. Har Deres virksomhed salg enten direkte eller indirekte til offentlige myndigheder eller offentlige institutioner indenfor EU (Den Europæiske Union)?

[single]

- 1 Ja
- 2 Nej
- 3 Ved ikke

Betingelse for stille sp. 7: Sp. 6 er svaret "Ja".

7. Hvordan er Deres virksomheds salg til offentlige myndigheder og institutioner indenfor EU tilrettelagt?

INTV: LÆS OP

[single]

- 1 Gennem virksomhedens udenlandske datterselskab
- 2 Gennem direkte relationer til den offentlige myndighed i udlandet
- 3 Gennem salg fra virksomhedens agent eller forhandler
- 4 Gennem samarbejde med danske eller udenlandske virksomheder (konsortier)
- 5 Gennem underleverandør-aftaler
- 6 Andet

Betingelse for stille sp. 8: Sp. 6 er svaret "Nej" eller "Ved ikke".

8. Hvilke af følgende årsager dækker bedst Deres virksomheds baggrunde for ikke at orientere sig mod EU-udbud i udlandet? Eller er der eventuelt andre baggrunde?

[multiple]

- 1 Det er ikke relevant for vores produkter
- 2 Overvågningen af nye udbud er for ressourcekrævende
- 3 Det er meget vanskeligt at blive prækvalificeret/shortlistet
- 4 Det koster for mange ressourcer at udarbejde tilbud
- 5 Det er meget svært at vinde kontrakter i udlandet
- 6 Usikkerhed på, hvordan en udbudsforretning gennemføres
- 7 Vi er alene underleverandører
- 8 Har egne agenter/samarbejdspartnere
- 9 Sprogproblemer
- 10 Komplicerede arbejdsmarkedsregler og godkendelsesordninger
- 11 Andre baggrunde

Betingelse for stille sp. 9: Sp. 6 er svaret "Ja".

9. Forventer Deres virksomhed fremover at orientere sig endnu mere mod eksport til offentlige myndigheder og institutioner indenfor EU?

[single]

- 1 Ja
- 2 Nej
- 3 Ved ikke

Betingelse for stille sp. 10: Sp. 6 er svaret "Nej" eller "Ved ikke".

10. Forventer Deres virksomhed fremover at orientere sig mod eksport til offentlige

myndigheder og institutioner indenfor
EU?
[single]

- 1 Ja
- 2 Nej
- 3 Ved ikke

- 11.** De deltager i denne undersøgelse anonymt. Må vi have lov til at videregive Deres besvarelser til Konkurrencestyrelsen i ikke anonymiseret form, således at Konkurrencestyrelsen eventuelt kan tage kontakt med Dem, for eventuelt at få uddybet en række forhold? I & A garanterer naturligvis Deres anonymitet, såfremt De ikke ønsker at videregive Deres besvarelser.

[single]

- 1 Ja, må gerne videregive informationer
- 2 Nej, må ikke videregive informationer

Brancheinddeling

1. Landbrug, fiskeri og råstofudvinding
 - landbrug, gartneri og skovbrug
 - Fiskeri m.v.
 - Råstofudvinding
2. Fremstillingsvirksomhed
 - Nærings- og nydelsesmiddelindustri
 - Tekstil-, beklædnings- og læderindustri
 - Træ-, papir- og grafisk industri
 - Mineralolie, teknisk- og plastindustri m.v.
 - Jern- og metalindustri
 - Møbelindustri
3. Energi- og vandforsyning
4. Bygge- og anlægsvirksomhed
5. Handel, hotel og restaurationsvirksomhed
 - Handel m. biler, autorep. og servicestationer
 - Engros- og agenturhandel undtagen m. biler
 - Detail- og reparationsvirksomhed undtagen m. biler
 - Hotel- og restaurationsvirksomhed
6. Transportvirksomhed, post og telekommunikation
 - Transportvirksomhed
 - Post og telekommunikation
7. Finansieringsvirksomhed m.v. og forretningsservice
 - Finansierings- og forsikringsvirksomhed
 - Udlejning og ejendomsformidling
 - Forretningsservice m.v.
 - Offentlig administration
 - Undervisning
8. Offentlige og personlige tjenesteydelser
9. Uoplyst erhverv

Ovenstående opdeling af brancher er baseret på NACE-opdelingen.