



Förstudierapport inom Användarna IT-produkter

23.2-2946-2017



KAMMARKOLLEGIET



Innehåll

1 Sammanfattning	3
2 Inledning	4
3 Föregående upphandling	6
4 Nuvarande ramavtal	9
5 Informationsspridning av ramavtalet	11
6 Behovsundersökning	12
7 Marknadsundersökning	15
8 Hållbarhet	18
9 Överprövningsmål inom området	20
10 Relevant lagstiftning, föreskrifter och allmänna råd	20
11 Användbarhet och tillgänglighet.....	21
12 Säkerhet	21
13 Alternativ upphandlingsteknik.....	22
14 Utvecklingsområden och förändringsbehov i en kommande upphandling.....	23
15 Rekommendation	28
16 Felkällor	29
17 Källförteckning.....	29

1 Sammanfattning

Det nuvarande rangordnade ramavtalet avseende Användarnära IT-produkter gäller till och med 2017-12-31 med maximal förlängningsoption till 2018-06-30. Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet har därför under 2017 genomfört en förstudie för att utreda om och i så fall hur en ny upphandling ska genomföras.

Nuvarande ramavtal har inte resulterat i den användning och omsättning som förväntades varför det har varit särskilt intressant att undersöka orsakerna till detta samt att kartlägga hur myndigheters behov ser ut.

I förstudien har projektet analyserat föregående upphandlingar, nuvarande ramavtal, myndigheters behov och leverantörers synpunkter. Med hjälp av möten och enkäter har projektet inhämtat information och synpunkter från myndigheter, befintliga ramavtalsleverantörer och andra leverantörer på marknaden.

Projektet har identifierat ett antal faktorer och problem som med stor sannolikhet har påverkat användningen av ramavtalet negativt. Vidare har förslag på hur dessa faktorer kan hanteras presenterats. Det är sannolikt att omsättning och användning av ramavtalet kan öka avsevärt om kända problem åtgärdas i kommande upphandling. Det är däremot svårt att bedöma hur stor förmodad ökad omsättning skulle bli och om den självständigt kan motivera genomförandet av en ny upphandling.

Förstudien har resulterat i tre möjliga alternativ avseende om en upphandling av användarnära IT-produkter ska genomföras:

1. Inte genomföra en ny upphandling.
2. Upphandla rangordnat ramavtal enligt tidigare konstruktion samt med justeringar enligt förstudiens rekommendationer.
3. Upphandla rangordnat ramavtal med alternativ upphandlingsteknik dvs. dynamiskt inköpssystem eller påslag på inköpspris.

Att beräkna vilket värde existens och användning av ett rangordnat ramavtal för användarnära IT-produkter innebär för olika myndigheter och samhället i stort är inte möjligt. Varje ramavtal innebär kostnader att upphandla, förvalta och avveckla såväl för Statens inköpscentral som för leverantörer. Sammantaget blir beslutet om en ny upphandling ska genomföras en avvägning av bedömd samhällsnytta, prioritering av Statens inköpscentrals resurser samt vilken service Statens inköpscentral önskar bedriva.

Även om förstudien inte har resulterat i en tydlig rekommendation så bedömer förstudieprojektet att ett rangordnat ramavtal avseende Användarnära IT-produkter kan fylla ett behov. Med 70 användare och ett antal identifierade problem som kan åtgärdas finns potential till ökad omsättning och användning.

2 Inledning

2.1 Förstudiens bakgrund och mål

Förstudien är genomförd av Statens inköpscentral och omfattar Användarnära IT-produkter. Med Användarnära IT-produkter avses bärbara datorer, stationära datorer och bildskärmar, surfplattor, mobiltelefoner samt tillbehör.

Syftet med förstudien är att samla information och kunskap om pågående utveckling inom området samt om vilka behov som myndigheter har. Förstudien ska även belysa förutsättningarna för att en upphandling inom området ska genomföras. Målet är att arbeta fram ett underlag som kan ge stöd inför ett eventuellt arbete med att ta fram upphandlingsdokumenten.

Samtliga rekommendationer som lämnas i samband med denna förstudie kan komma att prövas på nytt, ändras och anpassas i en eventuellt kommande upphandling då ny information kan tillkomma och förutsättningar kan ändras med tiden.

2.2 Omfattning och avgränsningar i förstudien

Syftet med förstudierapporten har inte varit att ta fram en kravspecifikation till en kommande upphandling, och således är eventuella krav som kan ställas endast beskrivna på en övergripande nivå. Förstudierapporten beskriver nuläge och erfarenheter av användningen av ramavtalet inom området. Förstudierapporten innehåller avropande organisationer och leverantörers synpunkter på det nuvarande ramavtalet samt förslag rörande upplägg för en eventuellt kommande upphandling. Därtill innefattar förstudierapporten en analys av myndigheters behov och marknadens utbud.

Ramavtalet inom detta område kan i dag användas av statliga myndigheter samt stiftelser och andra organisationer med anknytning till staten.

Ramavtalet omfattar även kommuner, landsting och andra offentligt styrda organisationer som har lämnat bekräftelse på att de önskar vara avropsberättigade på ramavtalet.

2.3 Målgrupp

Förstudien riktar sig till berörda personer inom Statens inköpscentral och de myndigheter som avropar från ramavtalet samt de leverantörer och branschorganisationer på området som är intresserade av en eventuellt kommande upphandling.

2.4 Metod för förstudien

Förstudiearbetet har utförts i enlighet med Statens inköpscentrals projektstyrningsmetodik. Den innefattar:

- initiering av projektet med definition av projektets huvudsakliga mål i form av ett projektdirektiv,
- detaljerad planering, dvs. en projektbeskrivning och planering av projektets aktiviteter,
- genomförande som omfattar informationsinsamling, analys och författande av förstudierapporten, samt
- leverans av förstudien med föregående kvalitetssäkring.

Informationsinsamlingen till förstudien har skett genom att en enkät har skickats ut till avropande organisationer innehållande frågor kopplade till det nuvarande ramavtalet och till utformningen av en eventuellt kommande upphandling. Därtill har en referensgrupp med deltagare från olika avropande organisationer deltagit i förstudien och bidragit med värdefull information och synpunkter.

Vidare har projektgruppen haft möten med leverantörer för att erhålla leverantörers syn på det nuvarande ramavtalet och diskutera upplägg för en eventuellt kommande upphandling.

En leverantörsenkät har även skickats till befintliga ramavtalsleverantörer samt publicerats på avropa.se.

Möten har hållits med ansvarig ramavtalsförvaltare samt annan relevant personal från Statens inköpscentral.

Det kommer att göras en samlad bedömning av all information som inkommer i förstudien. Det kan innebära att förslag från enskilda intressenter inte alltid kan beaktas vid utformningen av en eventuellt kommande upphandling.

2.5 Historik

År 2011-2012 genomfördes förstudien inför upphandlingarna Klient 1-7. I förstudien framkom återkommande önskemål från myndigheter om att kunna avropa utan att behöva genomföra förnyad konkurrensutsättning. Anledningen till detta var att myndigheter ansåg att avropsformen förnyad konkurrensutsättning var tids- och resurskrävande.

När Klient 7 annonserades angavs att upphandlingen syftade till att tillgodose behov av ett begränsat antal klienter hos avropande organisationer i Sverige. Ramavtalet Klient 7 var rangordnat och skulle användas när avropande organisationer inte hade behov av att specificera och precisera egna krav.

Målgruppen för det rangordnade ramavtalet bedömdes vara mindre organisationer samt organisationer med ”behov av snabb leverans till rätt kvalitet där priset inte är centralt

men marknadsmässigt”. Klient 7 hade avtalsperioden 2012-05-25 till 2015-05-31. Klient 7 ersattes av Användarnära IT-produkter som beskrivs i kapitel 3.

3 Föregående upphandling

3.1 Upphandlingsform och tidpunkter för anbudsgivning och tilldelning

Föregående upphandling, Användarnära IT-produkter, genomfördes enligt ett öppet upphandlingsförfarande med tilldelningsgrunden ekonomiskt mest fördelaktiga anbud. Förfrågningsunderlaget publicerades 2015-08-25 och sista anbudsdag var 2015-10-08. Ramavtalet började gälla från och med 2015-12-17.

3.2 Upphandlingens omfattning

Föregående upphandling omfattade följande produkter:

- Bärbara datorer
- Stationära datorer och bildskärmar
- Surfplattor
- Smartphones
- Tillbehör

Tillbehör som ingick var högtalare, hörlurar, mikrofoner, väskor, fodral, batterier, dockningsstationer, nätadaptrar, kablar mellan dator och bildskärm, billaddare, USB-minnen, läsare för smarta kort, webbkamera, sekretessfilm, lås/stöldskydd, armstöd, pekdon och tangentbord samt ergonomiskt armstöd, pekdon och tangentbord.

Tre tjänster som har nära anknytning till produkter och tillbehör ingick i upphandlingen. Dessa är:

- Stöldskyddsmärkning
- Reparation
- Återtagande av uttjänta produkter

3.3 Anbudsområden

Föregående upphandling var indelad i fem olika anbudsområden. Varje anbudsområde motsvarade ett produktområde och var indelade enligt följande:

Anbudsområde: Mindre bärbar dator
Anbudsområde: Större bärbar dator
Anbudsområde: Stationära datorer och bildskärmar
Anbudsområde: Surfplattor
Anbudsområde: Smartphones

Anbudsgivare kunde välja att lämna anbud på ett eller flera anbudsområden. Varje anbudsområde utvärderades separat.

3.4 Leverantörskvalificering, krav och utvärdering

Inledningsvis skedde leverantörskvalificering (kontroll av obligatoriska krav på anbudsgivare) och kontroll av samtliga obligatoriska krav ställda i kravspecifikationen. Därefter följde utvärdering. Grund för utvärdering av anbud var det ekonomiskt mest fördelaktiga.

Utvärdering skedde enligt mervärdesmetoden av utvärderingskriterier som besvarats för respektive anbudsområde. Anbud som uppfyllde kriterier tilldelades poäng som motsvarade ett avdrag i kronor på totalpriset inom respektive anbudsområde i enlighet med respektive utvärderingskriterium. Anbudet med den lägsta totala jämförelsesumman rangordnades högst som ramavtalsleverantör nummer ett, anbudet med den näst lägsta jämförelsesumman rangordnades som nummer två osv.

3.5 Överprövning

Ingen överprövning inkom. Eventuellt beror detta på att upphandlingen Klient 1-4 var annonserad under perioden för tilldelningsbeslutet för Användarnära IT-produkter. Klient 1-4 omfattar ett antal ramavtal med liknande produktområden men med avsevärt större omsättning samt avropsordningen förnyad konkurrensutsättning.

3.6 Synpunkter och erfarenheter från föregående upphandling

3.6.1 Operativsystem

Utvärderingsmodellen gav mervärde till anbudsgivare som erbjöd produkter med olika operativsystem, men alla produkter utvärderades inte på pris. Exempelvis utvärderades tre av fyra datorer på pris. Detta resulterade i att den dator som inte utvärderades fick ett högt pris och operativsystemet Windows. För de datorer som utvärderades på pris angavs ett betydligt lägre pris och generellt någon distribution av operativsystemet Linux.

Det förekom även att anbudsgivare offererade hemmabruksversioner av operativsystem. Eftersom avropande organisationer har störst behov och behållning av en modern förinstallerad Windows-version avsedd för professionellt bruk kunde det tydligt utläsas att utvärderingsmodellen fick önskad effekt.



Framtida upphandlingsprojekt bör således se över utvärderingsmodellen samt krav rörande operativsystem.

3.6.2 Definition av underleverantör

I Användarnära IT-produkters förfrågningsunderlag samt frågor och svar definierades underleverantör som tillverkare av produkt och tillbehör. Denna definition skiljer sig från föregående upphandling och även merparten av övriga IT-upphandlingar från Statens inköpscentral. Likhetstecken sattes alltså mellan underleverantör och tillverkare, vilket gjorde att bilaga Underleverantör var tvungen att undertecknas av företag som tillverkar erbjudna produkter. Två vanligt förekommande tillverkare ställde inte upp på detta varav en med motiveringen att innehållet i bilaga Underleverantör kräver åtaganden som är mer långtgående än deras interna policys och riktlinjer.

Ett annat problem som också uppstod med anledning av denna definition var att en anbudsgivare inte skickade med bilaga underleverantör för en, för dem, helt avgörande tillverkare. Detta resulterade i att anbudsgivaren diskvalificerades för fyra av fem anbudsområden.

Sammanfattningsvis bör framtida upphandlingsprojekt inte likställa underleverantör och tillverkare. Alternativt måste dialog med tveksamma tillverkare föras för att utreda vad som krävs för att de ska vara underleverantör.

3.6.3 Utvärderingsmodell

Med anledning av problematiken med tillverkare som beskrivs i punkt 3.6.2 är det tyvärr okänt om utvärderingsmodellen hade fungerat bättre med de tänkta förutsättningarna. Det är alltså möjligt att problematiken med utvärderingsmodell och erbjudna operativsystem endast uppstått som en följd av underleverantörsproblematiken.

3.6.4 Prisjusteringsklausul och e-handelskrav

I denna upphandling infördes prisjusteringsklausul med avseende på valutaförändringar samt nya e-handelskrav. Framtida upphandlingsprojekt bör noga följa upp och revidera krav på e-handel samt prisjusteringsklausul.

4 Nuvarande ramavtal

4.1 Avtalens löptid

Ramavtalet, som började gälla 2015-12-17, gäller till och med 2017-12-31 med maximal förlängningsoption till 2018-06-30.

4.2 Avropsordning

Ramavtalsområdet är rangordnat.

4.3 Antagna ramavtalsleverantörer

Följande ramavtalsleverantörer antogs:

Anbudsområde Mindre bärbar dator

1. Atea Sverige AB
2. Misco AB
3. Dustin Sverige AB

Anbudsområde Större bärbar dator

1. Atea Sverige AB
2. Misco AB

Anbudsområde Stationära datorer och bildskärmar

1. Atea Sverige AB
2. Dustin Sverige AB

Anbudsområde Surfplattor

1. Atea Sverige AB

Anbudsområde Smartphones

1. Atea Sverige AB
2. TDC Sverige AB (senare Tele2 Business AB)

4.4 Försäljningen på ramavtalet

Ramavtalsleverantörerna är skyldiga att en gång per kvartal redovisa den försäljning som skett på ramavtalet.



Nedan redovisas omsättningsstatistik avseende perioden 2015-12-17 till och med kvartal tre år 2017. Statistiken baseras på uppgifter redovisade av de fyra ramavtalsleverantörerna.

4.4.1 Omsättning per ramavtalsleverantör

Atea Sverige AB	6 749 203 kr
Dustin Sverige AB	73 743 kr
Misco AB	0 kr
Tele 2 Business AB	0 kr

Under ramavtalsperioden har det enbart avropats mindre bärbara datorer, större bärbara datorer, stationära datorer och bildskärmar. Mindre mängder av tillbehör har avropats och då främst, ergonomiska produkter såsom tangentbord och möss.

Den totala omsättningen är cirka 6,8 miljoner kr t.o.m. kvartal tre 2017 vilket innebär cirka 3,4 miljoner kr per år.

Omsättningen är betydligt lägre än för föregående ramavtal, Klient 7. Klient 7 omsatte totalt drygt 68 miljoner kr över en period om tre år vilket innebär en genomsnittlig omsättning på knappt 23 miljoner kr per år.

4.4.2 Administrativ avgift

Ramavtalsleverantörerna är skyldiga att betala en administrativ avgift motsvarande 0,7 % på totalt fakturerat nettobelopp.

4.5 Ramavtalsanvändare

Drygt 70 olika myndigheter har hittills avropat från ramavtalet. Dessa består till cirka 73 % av statliga myndigheter, knappt 23 % av kommuner och drygt 4 % av landsting.

4.6 Avstegsanmälan

Ett fåtal avstegsanmälningar har inkommit. De skäl som i huvudsak angivits är behov av ett bredare sortiment.

4.7 Förvaltning av ramavtalet

Ramavtalet förvaltas av enheten för ramavtalsförvaltning vid Statens inköpscentral. Ramavtalsförvaltningen har begränsad insyn i specifika avrop vilket innebär en kunskapsbrist inför kommande upphandling.

Kommande upphandling bör undersöka möjligheten att erhålla insyn i specifika avrop för att i framtiden få bättre kunskap om hur avrop från ramavtalet ser ut.

4.7.1 Synpunkter och erfarenheter från förvaltningen

Ansvarig ramavtalsförvaltare har sammanställt en förvaltningsrapport innehållande erfarenheter från förvaltningen av ramavtalet samt förslag och synpunkter inför kommande upphandling. Ansvarig förvaltare menar att intresset för ramavtalet har varit lågt på grund av att det inte är möjligt att avropa produkter med vissa operativsystem samt produkter av vissa tillverkarmärken. Ansvarig ramavtalsförvaltares uppfattning är att det främst är små myndigheter som avropar från ramavtalet.

Från avropande organisationer har det endast uppkommit ett fåtal frågor rörande ramavtalet, sannolikt på grund av den låga omsättningen. Dessa frågor rör behov av SIM-kort i bärbara datorer. Ansvarig förvaltare bedömer att den låga omsättningen beror på avropande myndigheters låga intresse för datorer med operativsystemet Linux. Vidare passar inte ramavtalets konfigurationer alla avropande organisationer som kontaktar förvaltningen. Det har inte inkommit klagomål på varken leverantörer eller de listade priserna. Ramavtalsförvaltarens bedömning är att merparten av omsättningen har genererats av de tillbehör som går att avropa.

5 Informationsspridning av ramavtalet

Information om ramavtalet förmedlas på www.avropa.se. Det är enheten för ramavtalsförvaltning på Statens inköpscentral som är ansvarig för att webbplatsen kontinuerligt uppdateras med relevant information om ramavtalet och som även ser till att stöddokument i form av exempelvis vägledningar och avropsblanketter finns att tillgå.

Vid tre Avropardagar har information kring ramavtalet presenterats. Varje presentation har följts upp med en enkätundersökning. I dessa enkäter har det framförts synpunkter rörande ramavtalets omfattning och dess produkter. Vid "Introduktionsseminarium om avrop för nybörjare" har intresset för detta ramavtal varit lågt.

6 Behovsundersökning

För att undersöka avropande organisationers behov har en enkätundersökning samt tre referensgruppsmöten genomförts. Information och synpunkter från referensgruppens medlemmar har även inhämtats per telefon och e-post.

6.1 Myndighetsenkät

Enkät till myndigheter publicerades via en länk under perioden 2017-06-05 till 2017-06-22.

Enkäten namngavs ”Förstudie för statligt ramavtal: Användarnära IT-produkter” och skickades ut till 673 myndigheter i huvudsak bestående av AP-fonder, förvaltningsmyndigheter, myndigheter under riksdagen, statliga verk, kommuner och landsting.

Enkäten besvarades av 180 respondenter, vilket ger svarsfrekvensen 27 %. Svarsfrekvensen kan möjligen förklaras med att projektet prioriterade att tydligt kommunicera enkätens syfte, beräknad tidsåtgång för att besvara den samt att säkerställa att enkäten nådde lämplig person inom respektive organisation. Svarsfrekvensen kan ha påverkats negativt av sommarledigheter. Ett tiotal respondenter har per e-post meddelat att de inte kan inkomma med svar eftersom de inte själva genomför inköp av denna typ av produkter till sin verksamhet.

6.1.1 Redovisning av myndighetsenkät

Observera att antalet respondenter varierar för varje fråga. Totalt utgörs 48 % av respondenterna av statliga myndigheter, drygt 43 % av kommuner, drygt 3 % av landsting och knappt 6 % av kommunalförbund eller annat.

Nedan redovisas endast de frågeställningar som är mest relevanta för att belysa förutsättningarna för att en upphandling inom området ska genomföras. Resultaten nedan bör, som all statistik, tolkas med försiktighet.

Kännedom om ramavtalet och dess innehåll

Drygt 41 % uppger att de inte har någon tidigare kunskap om ramavtalets existens eller att de känner till ramavtalets existens men inte har någon kunskap om ramavtalets innehåll.

Knappt 39 % uppger att de känner till ramavtalets existens och har övergripande kunskap om ramavtalets innehåll.

20 % har genomfört avrop från ramavtalet eller övervägt att genomföra avrop från ramavtalet.

Kännedom om ramavtalets innehåll är högst hos statliga myndigheter (69 %). Därefter kommer landsting (67 %), kommuner (51 %) och övriga organisationer (20 %).

Organisationer med 0-25 anställda har lägst kännedom om ramavtalets innehåll (27 %) jämfört med övriga organisationer som ligger i intervallet 55-68 %.

Erfarenheter och synpunkter från genomförda avrop från ramavtalet

Merparten av de respondenter som angivit att de avropat från ramavtalet (26 st.) tycker att avrop har fungerat bra och har goda eller mycket goda erfarenheter. Respondenterna har angivit att ramavtalet är enkelt att förstå och använda samt att det går snabbt och smidigt att genomföra avrop. Flera respondenter nämner dock att utbudet av produkter är smalt och att produkterna inte byts ut tillräckligt ofta.

Andel av organisationers inköp som utgörs av kompletteringsköp

Merparten av organisationernas inköp av de aktuella produkterna anskaffas inte genom kompletteringsköp. Majoriteten av de som svarat (exklusive de som svarat "Vet ej") anger att deras kompletteringsköp ligger i intervallet 0-20 %. För så många som 6,1 % av organisationerna utgörs dock 91-100 % av inköpen av kompletteringsköp.

Operativsystem

Nedan anges de operativsystem som organisationerna uppgivit att de kommer att använda under de kommande tre åren.

Datorer

Avseende datorer (ej servrar) har **flest** respondenter angivit följande fördelning: Windows (91-100 %), MacOS/OSX (0-2 %), Linux (0-2 %), Annat (0-2 %). Vidare har knappt en tredjedel angivit att MacOS/OSX kommer att användas till 3-10 %. Störst andel användning av Linux (3-5 %) har angivits av cirka 14 % av myndigheter med över 1000 anställda.

Surfplattor

Avseende surfplattor har **flest** respondenter angivit följande fördelning: Android (0-2 %), IOS (91-100 %), Windows (0-2 %), Annat (0-2 %). Vidare har 45 % angivit att Android kommer att användas till 3-30 %. Knappt en tredjedel har angivit att Windows kommer att användas till 3-10 %.

Mobiltelefoner

Avseende mobiltelefoner har **flest** respondenter angivit följande fördelning: Android (41-50 %), IOS (41-50 %), Windows (0-2 %), Annat (0-2 %). Vidare har 23 % angivit att IOS kommer att användas till 91-100 %, drygt 18 % har angivit att Windows kommer att användas till 3-10 %.

Statliga myndigheter har i större utsträckning än andra myndighetstyper angivit att de kommer att använda IOS till 91-100 %.

Avropbara produkter

Majoriteten av respondenterna anger att befintliga kategorier av produkter och tjänster

motsvarar deras behov för kompletteringsköp eller mindre inköp. Ett antal respondenter efterfrågar möjlighet att avropa större bildskärmar. Det förekommer dessutom enstaka önskemål om touch-skärmar, projektorer, laddare, chromebooks, "2-i-1"-datorer och laddvagnar samt tjänster i form av sluthantering och radering, imagehantering, EMM och DEP.

Ergonomiska produkter (pekdon, tangentbord, armstöd etc.) och tonrar (toners) är de produkter som efterfrågas mest. Vidare efterfrågar flera respondenter batterier till bärbara datorer, plats för SIM-kort, IP-klassning, VR-utrustning, spelkonsoler samt diverse reservdelar och andra tillbehör.

Tillbehör

Av de tillbehör som **inte** går att avropa på befintligt ramavtal anges att följande anskaffas ofta eller återkommande av respondenterna:

Datorer: kablar, adaptrar.

Surfplattor: adaptrar, skärmskydd, pekpenor.

6.2 Möten med myndigheter

6.2.1 Om referensgruppsmöten

Tre referensgruppsmöten har genomförts med sju myndigheter. Myndigheterna är av olika storlekar och består av såväl statliga myndigheter som kommuner och landsting. För de myndigheter som inte haft möjlighet att närvara vid möten har information inhämtats skriftligen eller per telefon. Totalt bestod referensgruppen av 14 myndigheter, dessa redovisas i avsnitt 17.1.

6.2.2 Redovisning av referensgruppsmöten

Merparten av myndigheterna tillgodoser sitt behov genom avrop från Klient 1-4 (eller dess föregångare), egen upphandling eller på annat sätt. Deras bedömning är att de i framtiden sannolikt kommer att ha en liknande strategi där majoriteten av organisationens anskaffningar sker genom förnyad konkurrensutsättning eller upphandling i egen regi.

Ett rangordnat alternativ ses av vissa myndigheter som ett bra komplement till förnyad konkurrensutsättning. Det positiva med avropsordningen är att det går snabbt, finns färdiga allmänna villkor och att anskaffningsprocessen underlättas i stort. Det kan även finnas produkter som inte täcks av myndighetens befintliga avtal.

Flera myndigheter ger uttryck för att det alltid finns behov av kompletteringar och att ett rangordnat ramavtal skulle kunna tillgodose detta behov. Andra uttrycker att de inte har behov av detta rangordnade alternativ eftersom myndigheterna löser sitt behov på andra sätt.

Merparten av myndigheterna har inte behov av att kunna avropa tonrar (toners) från ett rangordnat ramavtal. Detta beror på att de har en lösning med skrivare som tjänst där tonrar är inkluderade i avtalet. Dessa myndigheter bedömer att de i framtiden kommer att eftersträva en liknande lösning där leverantören har ett helhetsansvar. Vissa myndigheter har dock separata avtal för skrivare och tonrar. Dessa myndigheter bedömer att det skulle kunna vara aktuellt att göra avrop från ett rangordnat ramavtal i framtiden.

7 Marknadsundersökning

Marknadsundersökningen har genomförts genom analys av hur branschen anser att en eventuell upphandling bör utformas.

En viktig informationskälla har varit de möten som genomförts med både befintliga ramavtalsleverantörer och leverantörer som inte är leverantörer på det nuvarande ramavtalet.

Branschorganisationen IT- och Telekomföretagen som representerar cirka 1 200 medlemsföretag har kontaktats och inbjudits till möte med anledning av förstudien. Branschorganisationen uppmanades att till sina medlemmar brett skicka ut information om förstudien och den tillgängliga enkäten riktad till potentiella leverantörer.

Leverantörsenkät och leverantörmöten

Enkät till leverantörer publicerades via en länk under perioden 2017-07-10 till 2017-09-11. Enkäten namngavs ”Förstudie Användarnära IT-produkter: Enkät till leverantörer” och skickades ut till befintliga ramavtalsleverantörer, anbudsgivare i föregående upphandling samt publicerades på förstudiens webbsida på avropa.se. Enkäten besvarades av fem respondenter.

Befintliga ramavtalsleverantörer inbjöds att delta vid leverantörmöten. På förstudiens webbsida på avropa.se gavs möjlighet för övriga leverantörer att anmäla sitt intresse att delta i dessa möten. Fyra möten med ramavtalsleverantörer samt ett möte med en annan leverantör genomfördes.

Syftet med leverantörsenkät och leverantörmöten var att ge leverantörer möjlighet att dela med sig av sina erfarenheter rörande det befintliga ramavtalet och även ge generella synpunkter avseende en eventuellt kommande upphandling. Vidare undersöktes leverantörernas syn på avropande organisationers beteende samt marknadens utbud av produkter och tjänster.

Enkäten besvarades av samma respondenter som deltog i leverantörmöten, varför resultaten från enkät och leverantörmöten redovisas gemensamt.



7.1 Användning av ramavtalet

Ramavtalet har inte använts i den utsträckning som leverantörerna förväntade sig. Detta beror enligt leverantörerna främst på ramavtalets begränsade utbud av produkter och att två populära tillverkare inte ingick i utbudet. En vanlig åsikt är att ramavtalet sannolikt hade omsatt mer om sortimentet hade varit bredare. Det finns dock även leverantörer som anser att utbudet är tillräckligt brett. Att myndigheters behov av produkter med operativsystemet Linux är väldigt lågt ses också som en av anledningarna till avtalets begränsade användning.

Vidare angavs att fler ergonomiprodukter avropats än väntat.

7.2 Avropsordningen rangordning

Leverantörerna uppger att rangordnade ramavtal inte är bra för de leverantörer som inte hamnar först i rangordningen och att förnyad konkurrensutsättning generellt är att föredra. Fördelar med avropsordningen rangordning anses vara tydliga villkor och enkelhet jämfört med förnyad konkurrensutsättning – det går snabbt för myndigheter att göra avrop.

Vidare anser alla leverantörer att det är problematiskt att rangordningen oftast resulterar i att endast den högst rangordnade leverantören får leverera. Det blir ointressant att lägga ner tid på ramavtalet för lägre rangordnade leverantörer, speciellt då omsättningen är låg. Leverantörer nämner att de anstränger sig för att hamna på rangordningens första plats men att det även finns värden i form av att visa partners och tillverkare att leverantören kan vara med och konkurrera om platserna. Det finns även andra nyttor, exempelvis i form av att kunna delta i möten med Statens inköpscentral. För vissa utgör en plats på ramavtalet en möjlighet att ta del av en ny marknad.

Låg omsättning i kombination med avropsordningen rangordning gör att vissa leverantörer ifrågasätter ramavtalets existens och behovet av ett nytt liknande ramavtal.

7.3 Statiska typkonfigurationer och utbyte av produkter

Bland leverantörerna finns en medvetenhet om problematiken med att föregående upphandlings konfigurationer är statiska, att myndigheter har olika behov samt att behovet förändras med tiden.

Det förekommer motstridiga uppfattningar avseende problematiken med de fasta typkonfigurationerna. Ramavtalet tillåter utbyte av produkt om typkonfigurationen uppfylls och ny produkts pris inte ökas med mer än tio procent jämfört med det pris som angivits i anbud. Några leverantörer menar att det är svårt att uppfylla dessa förutsättningar eftersom typkonfigurationerna efter en tid blir inaktuella och att nya produkter innebär högre pris. Andra anser inte att detta är ett problem eftersom tillverkare i regel ersätter produkter i cykler med små förbättringar i prestanda som endast initialt påverkar priset som därefter sjunker till föregående produkts prisnivå.



Ökade möjligheter att ersätta produkter efterfrågas.

7.4 Rangordning och utbyte av produkter

Leverantörer anser också att avropsordningen rangordning riskerar att resultera i ett utbud som inte motsvarar myndigheters behov. Eftersom avropsordningen rangordning innebär att avropande organisationer ska vända sig till den högst rangordnade leverantören är dagsaktuellt utbud och hur ofta det uppdateras helt i händerna på den högst rangordnade leverantören.

7.5 Omvärldsfaktorers inverkan på leverantörers kostnader

Leverantörernas kostnader har ökat under avtalsperioden på grund av omvärldsfaktorer som legat utanför leverantörernas kontroll. Ökad dollarkurs och ökade komponent- och mineralpriser har medfört höjda priser från tillverkare.

Att ramavtalets valutajusteringsklausul kunde aktualiseras först efter ett år ses som problematiskt eftersom leverantörer har haft behov av att justera priser tidigare. Leverantörerna efterfrågar möjlighet att använda valutajusteringsklausulen tidigare efter tidpunkten för avtalets tecknande. Det efterfrågas även möjlighet att justera priser med avseende på råvaror eller komponenter. Leverantörerna påtalar att vid jämförelse med privat sektor så används vanligen en procentsats som påslag på inköpspris medan prisjusteringar med hjälp av index eller valuta används sällan.

7.6 Fraktvillkor

Några leverantörer vill ta bort de fraktfria villkoren vilket skulle kunna innebära incitament för avropare att samordna flera små ordrar innan avrop. Exempelvis nämns fraktfri leverans för avrop med värde över 2 000 kr.

7.7 Fördelning av operativsystem hos offentlig sektor

Leverantörernas bedömning avseende fördelning av operativsystem hos offentlig sektor har resulterat i följande medelvärden.

Datorer: Windows 90 %, MacOS/OSX 7 %, Linux 0 % och Annat 3 % * (dessa 3 % utgörs i sin helhet av ChromeOS).

Surfplattor: Android 15 %, IOS 72 %, Windows 12 %, Annat 1 %.

Mobiltelefoner: Android 49 %, IOS 47 %, Windows 4 %, Annat 0 %.

7.8 Kompletteringsköp

Leverantörerna har svårt att bedöma hur stor andel av offentlig sektors inköp av datorer, bildskärmar, surfplattor, mobiltelefoner och tillbehör bedömer utgörs av kompletteringsköp (kompletteringar till tidigare större avrop eller upphandling). De förklarar detta med att många avtal är leveransavtal, ibland med optioner, som sträcker sig över en viss tidperiod. De tre leverantörer som anger en siffra bedömer att andelen kompletteringsköp utgör cirka 10-30 % av myndigheters inköp.

7.9 Informationssäkerhet och säkerhetsskyddsavtal

Behov och frågor avseende säkerhetsskyddsavtal och informationssäkerhet uppkommer sällan enligt leverantörerna. Frågor och behov kring detta blir dock vanligare och för ett fåtal myndigheter är dessa frågor mer frekventa.

8 Hållbarhet

Hållbarhetshänsyn är något Statens inköpscentral arbetat med under lång tid. I den nationella upphandlingsstrategin och i Agenda 2030 anges att hållbarhetshänsyn ska tas i upphandlingar.

I 17 kap. 2 § lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) regleras skyldigheten för upphandlande myndighet att alltid ställa vissa arbetsrättsliga villkor, när det är behövligt. Bedömningen av behövligheten ska vara en helhetsbedömning vid vilken myndigheten kan beakta såväl egna erfarenheter som uppgifter från branschorganisationer, arbetsmarknadens parter eller från andra aktörer. Behovet ska avse risken för oskäliga arbetsvillkor i Sverige.

På motsvarande sätt ska en upphandlande myndighet kräva att leverantören ska fullgöra kontrakt i enlighet med Internationella arbetsorganisationens (ILO) kärnkonventioner om arbetet utförs under sådana förhållanden att svensk arbetsrätt inte är tillämplig. Även i dessa fall ska en behövlighetsbedömning göras. Vad gäller dessa villkor krävs inte alltför starka indikationer på att det föreligger ett behov.

Eftersom det är sannolikt att varor produceras och arbete utförs så att svensk rätt inte är tillämplig, och det finns risk för att arbetsrättigheter inte respekteras, bör kommande ramavtal överväga att som särskilda kontraktsvillkor ange villkor i enlighet med ILO:s kärnkonventioner.



8.1 Föregående upphandling

I föregående upphandling ställdes ett kvalificeringskrav avseende att anbudsgivaren ska ha en riskhanteringsprocess samt rutiner som syftar till att säkerställa att produkter, tillbehör och tjänster som levereras genom ramavtalet produceras under sådana förhållanden som är förenliga med FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, ILO:s åtta kärnkonventioner, FN:s barnkonvention, det arbetarskydd och den arbetsmiljölagstiftning som gäller i tillverkningslandet samt den arbetsrätt, inklusive lagstiftning om minimilön samt det socialförsäkringsskydd, som gäller i tillverkningslandet, FN:s deklaration mot korruption samt den miljöskyddslagstiftning som gäller i tillverkningslandet.

Utöver kvalificeringskravet fanns det i kravspecifikationen miljökrav avseende datorers och bildskärmars energieffektivitet och kvicksilverfri bildskärm. I ramavtalets huvuddokument framgår även att ramavtalsleverantörer och dess underleverantörer vid tillhandahållande av produkt, tillbehör och tjänst kontinuerligt ska arbeta med att förbättra och ta hänsyn till miljöaspekter för att förebygga och undvika negativ miljöpåverkan.

8.2 Myndigheter

Merparten av de myndigheter som deltog i referensgruppen anser att det är viktigt att ställa krav på miljömärkning. Det är energieffektivitet som diskuteras oftast inom myndigheterna. Även om dessa frågor inte alltid diskuteras på produktnivå inom myndigheterna så finns en övergripande uppfattning att det är olämpligt att inte ställa miljökrav när tillfälle ges - trots eventuella begränsande effekter på marknadens totala utbud.

8.3 Leverantörer

Leverantörer levererar produkter både med och utan olika miljömärkningar. Eftersom miljömärkning i sig innebär en kostnad, finns det tillverkare som väljer att exempelvis inte certifiera sina produkter trots att de uppfyller kraven för en miljömärkning.

8.4 Hållbarhet i kommande upphandling

Att ställa krav på miljömärkning medför alltså vissa risker i konkurrenshänseende. Kommande upphandling bör se över vilka miljökrav som bör ställas. I detta arbete är det viktigt att beakta vad som kan vara kostnadsdrivande eller svårt för en tillverkare eller återförsäljare att påverka samt hur olika krav kan påverka konkurrensen.

9 Överprövningsmål inom området

Den senaste upphandlingen av klienter, Klient 1-4, överprövades av två anbudsgivare avseende i andra anbudsgivares anbud ingivna cv:n, kravuppfyllnad avseende en surfplatta, komplettering med intyg avseende en dator i ett fiktivt fall samt en anbudsgivares moderbolagsgaranti. Ansökan om överprövning inkom till förvaltningsrätten i Stockholm 2016-05-13. Fem månader senare avslogs samtliga ansökningar. De två anbudsgivarna ansökte om prövningstillstånd till Kammarrätten som efter nästan sex månader beslutade att inte bevilja detta. Beslutet överklagades till Högsta förvaltningsdomstolen som 2017-05-26 beslutade att Statens inköpscentral fick teckna avtal.

Föregående upphandling, Användarnära IT-produkter 96-81-2014, överprövades inte, se avsnitt 3.5.

10 Relevant lagstiftning, föreskrifter och allmänna råd

Sedan den 1 januari 2017 är det senaste upphandlingsdirektivet från EU genomfört i svensk lag, varför kommande upphandlingar kommer att lyda under lagen (2016:1145) om offentlig upphandling.

11 Användbarhet och tillgänglighet

Statens inköpscentral eftersträvar att de produkter och tjänster som avropas från ramavtal ska bidra till största möjliga nytta och vara effektiva verktyg i avropande organisationers olika verksamheter. Eftersom det är vid användning av dessa produkter och tjänster som effekt och nytta uppstår är det viktigt att säkerställa god användbarhet och tillgänglighet.

Krav på användbarhet och tillgänglighet syftar bland annat till att tillgängliggöra för funktionshindrade, öka effektiviteten, sänka användningskostnaderna, minska utbildningsinsatserna, öka arbetstillfredsställelsen, minska ohälsan samt förbättra servicekvaliteten mot medborgarna.

Det som motiverar krav på användbarhet och tillgänglighet kan skilja sig beroende på om avropande organisationers anställda eller medborgares perspektiv avses. Kravbildningen varierar även beroende på vilka förutsättningar som respektive verksamhet och användare har.

Befintligt ramavtal innefattar ergonomiska tillbehör i form av armstöd, tangentbord och pekdon. Kommande upphandling bör beakta ovan samt noggrant utreda hur användbarhet och tillgänglighet kan krävas vid eventuell upphandling.

12 Säkerhet

Verksamhet som omfattas av säkerhetsskyddslagen (1996:627) ska ha det säkerhetsskydd som behövs med hänsyn till verksamhetens art, omfattning och övriga omständigheter. Ansvar för säkerhetsskyddet ligger hos den som är verksamhetsansvarig. När det i utförandet av en tjänst förekommer uppgifter som med hänsyn till rikets säkerhet omfattas av sekretess (hemliga uppgifter) har staten, kommunerna och landstingen ansvaret för att det finns ett fullgott säkerhetsskydd hos leverantören.

För att tillgodose kravet på säkerhetsskydd när sådan verksamhet utförs på uppdrag av en myndighet, ska den uppdragsgivande myndigheten träffa ett skriftligt avtal – säkerhetsskyddsavtal – med ramavtalsleverantören om det säkerhetsskydd som behövs i det enskilda fallet. I de ramavtal där behov av säkerhetsskyddsavtal föreligger bör en sådan möjlighet anges i ramavtalet.

I förstudien har det framkommit att intresset hos myndigheter att träffa säkerhetsskyddsavtal med leverantörer, vid leverans av användarnära IT-produkter från ett rangordnat ramavtal, är mycket lågt. Vid behov av säkerhetsskyddsavtal finns möjlighet att avropa från Klient 1-4 som möjliggör anpassad kravställning inför avrop med förnyad konkurrensutsättning. I samband med utarbetande av förfrågningsunderlag bör frågan undersökas på nytt för att utreda om och hur myndigheters behov av säkerhetsskydd kan tillgodoses.

13 Alternativ upphandlingsteknik

13.1 Dynamiskt inköpssystem

I förstudiens direktiv anges att förstudien särskilt ska ta ställning till om ett dynamiskt inköpssystem (DIS) är ett bättre alternativ än traditionella förfaranden. Förstudieprojektet gjorde inledande undersökningar avseende denna möjlighet men avbröt arbetet efter beslut från projektets styrgrupp.

Förstudieprojektet har bland annat haft kontakt med Statens inköpscentrals pilotprojekt avseende DIS. Pilotprojektet är ännu inte avslutat. En eventuell upphandling av Användarnära IT-produkter var aldrig tänkt som ett pilotprojekt avseende DIS. Anledningen till detta är att det inte bedömdes vara resurseffektivt att genomföra två separata pilotprojekt samt att ett pilotprojekt är mer resurskrävande än ett vanligt förstudieprojekt.

Av marknads- och behovsundersökning framgår att både leverantörer och avropande organisationer generellt saknar erfarenheter avseende DIS samt att intresset för denna upphandlingsteknik är lågt. Ett fungerande dynamiskt inköpssystem skulle dock kunna innebära fördelar i form av exempelvis ökad flexibilitet vid hantering av leverantörer och underleverantörer, ökad flexibilitet vid korta produktcykler och prisförändringar, flexibilitet vid tillkommande avropande organisationer, minskad risk för överprövningar samt bättre konkurrens.

13.2 Påslag på inköpspris

Flera leverantörer förordar ett ramavtal med avropsmodell där ramavtalsleverantörer dagligen inkommer med dagsaktuella priser för ett antal produkter. När avropande organisationer anger vilken produkt de önskar så erhålls således det för dagen lägsta priset för respektive produkt och den leverantör som vid denna tidpunkt erbjuder det lägsta priset erhåller affären. Detta alternativ innebär sannolikt mer administration för den som förvaltar ramavtalet och Statens inköpscentral saknar i dagsläget systemstöd för att hantera detta.



14 Utvecklingsområden och förändringsbehov i en kommande upphandling

14.1 Behov

Låg omsättning i kombination med avropsordningen rangordning gör att vissa leverantörer ifrågasätter ramavtalets existens. Leverantörerna menar att förnyad konkurrensutsättning generellt är att föredra då avropsordningen rangordning ses som problematisk med avseende på flexibilitet och utbud. Det som också framhålls är att det blir ointressant att lägga ner tid på ramavtalet för lägre rangordnade leverantörer, speciellt då omsättningen är låg. Leverantörerna bedömer dock att rangordningen fyller ett behov för vissa avropande organisationer.

Många myndigheters bedömning är att de i framtiden sannolikt kommer att ha en strategi där majoriteten av deras anskaffningar sker genom förnyad konkurrensutsättning eller upphandling i egen regi. Ett rangordnat alternativ ses av vissa myndigheter som ett bra komplement till förnyad konkurrensutsättning. Flera myndigheter ger uttryck för att det finns behov av kompletteringsköp och att ett rangordnat ramavtal skulle kunna tillgodose detta behov.

Andra myndigheter uttrycker att de inte har behov av ett rangordnat alternativ eftersom dessa myndigheter tillgodoser sitt behov på andra sätt. Av enkäten till myndigheter kan utläsas att en mindre del av organisationernas inköp av de aktuella produkterna anskaffas genom kompletteringsköp. Andelen kompletteringsköp utgör för merparten av organisationerna cirka 0-20 % vilket är i linje med de uppgifter som framkommit vid leverantörmöten och uppgifter från referensgruppen. För en liten andel organisationer utgör dock kompletteringsköpen en majoritet av alla inköp. Att det finns behov av att genomföra kompletteringsköp innebär att ett rangordnat ramavtal utgör ett alternativ för att fylla detta behov.

De fördelar som myndigheter anger med avropsordningen rangordning är att den underlättar anskaffningsprocessen eftersom anskaffningen blir mindre tidskrävande och att det finns färdiga allmänna villkor. Ramavtalet kan även omfatta produkter som inte täcks av myndigheters befintliga avtal. Flera myndigheter nämner att utbudet av produkter är smalt och att produkterna inte byts ut tillräckligt ofta. Majoriteten anger dock att befintliga produktområden och tjänster motsvarar deras behov för kompletteringsköp eller mindre inköp.

Merparten av de myndigheter som angivit att de avropat från ramavtalet anger att avrop har fungerat bra och att de har goda eller mycket goda erfarenheter av avrop. Detta tyder på att avropsordning, allmänna villkor, leveranser, leverantörer och produktområden fungerar tillfredsställande. Det är snarare de produkter som av leverantörer angivits inom respektive produktområden som inte överensstämmer med en majoritet av de avropande organisationernas behov.

14.2 Låg omsättning

Av avsnitt 4.4 framgår att nuvarande ramavtals omsättning har minskat avsevärt vid jämförelse med föregående ramavtal (Klient 7). Nedan samt i efterföljande avsnitt 14.3 analyseras möjliga orsaker till detta.

Som framgår av punkt 3.6.1 har föregående upphandlings utvärderingsmodell haft önskad effekt och resulterat i produkter med operativsystem som inte överensstämmer med offentlig sektors behov. Exempelvis så bedömer såväl tillfrågade myndigheter som leverantörer att användandet av operativsystemet Linux på sin höjd utgör några få procentenheter av det totala användandet.

Även om myndigheter kan avropa datorer med Linux och därefter byta operativsystem så medför denna hantering merkostnader. Majoriteten av tillfrågade myndigheter ser inte några fördelar med en sådan hantering.

Det är möjligt att utvärderingsmodellen hade fungerat bättre om problematiken med tillverkare inte hade uppkommit. Både myndigheter och leverantörer bedömer dock även att behovet av operativsystemet MacOS/OSX till datorer är väldigt lågt.

Att underleverantör i föregående upphandling definierades som tillverkare av produkt och tillbehör resulterade i att vissa eftertraktade produkter, tillverkare och operativsystem inte kunde erbjudas av ramavtalets leverantörer. Detta har med stor sannolikhet påverkat myndigheters benägenhet att använda ramavtalet och således även ramavtalets omsättning negativt. Exempelvis dominerar efterfrågan på surfplattor av produkter med operativsystemet IOS och cirka 50 % av efterfrågan på mobiltelefoner av produkter med IOS. Då produkter med IOS inte kunde erbjudas av ramavtalets leverantörer minskade sannolikt avropande organisationers benägenhet att avropa från ramavtalet.

Det är även sannolikt att ramavtalets konstruktion med ett begränsat antal produkter per produktområde påverkat omsättningen negativt. Med bredare sortiment inom varje produktområde ökar sannolikheten att enskilda myndigheter kan avropa produkter som passar deras behov.

Vidare hade ökad flexibilitet vid utbyte av produkter sannolikt resulterat i att leverantörer kunnat erbjuda produkter med högre efterfrågan. Detta skulle i sin tur resulterat i ökad omsättning.



14.3 Användning av ramavtalet

14.3.1 Avropande organisationers kännedom om ramavtalet

Som framgår av punkt 6.1.1 framkom det av enkäten riktad till myndigheter att 41 % av respondenterna inte har någon tidigare kunskap om ramavtalets existens eller att de känner till ramavtalets existens men inte har någon kunskap om ramavtalets innehåll. Att 41 % inte har någon kännedom om ramavtalet eller dess innehåll har sannolikt stor inverkan på ramavtalets användning och omsättning. Det innebär också att det finns stor förbättringspotential avseende hur information om ramavtalet har förmedlats.

Att små organisationer med 0-25 anställda har minst kännedom om ramavtalets innehåll är problematiskt eftersom ramavtalet bland annat syftar till att underlätta och förenkla anskaffningar för just små organisationer med begränsade resurser.

Möjligen kan ramavtalets namn "Användarnära IT-produkter" vara en del av problemet då det inte är uppenbart för alla avropare vilka produkter som omfattas av detta ramavtal. På avropa.se under Ramavtal / IT och telekom / Teknisk utrustning finns "Klienter" och "Användarnära IT-produkter" på samma nivå i strukturen. En avropare som ämnar anskaffa en bärbar dator kan då exempelvis söka sig till Klienter och sedan förbise att det finns klienter även på andra ramavtal. Namnet kan även ha påverkat intresset att besöka seminarier samt informationstillfällen på avropardagar. Vilka produkter som omfattas av ramavtalet skulle tydligare framgå om ramavtalet exempelvis gavs namnet "Rangordnade klienter".

Att det redan finns statliga ramavtal som möjliggör avrop av samma typ av produkter är en annan viktig faktor som kan förklara den låga användningen av ramavtalet. Exempelvis är Klient 1-4 och Mobiltelefoner välkända, etablerade och väl använda ramavtal bland avropande organisationer.

Av enkäter, möten med myndigheter och leverantörer framgår att cirka 0-20 % av myndigheters inköp utgörs av kompletteringsköp. Det är dock sannolikt att en stor del av dessa anskaffningar görs och även fortsättningsvis kommer att göras inom ramen för befintliga leveransavtal från Klient 1-4, egna upphandlingar eller genom direktupphandlingar. Möjligtvis kan ett väl fungerande och välkänt ramavtal för Användarnära IT-produkter bättre möta behov av kompletteringsköp än det nuvarande ramavtalet och därmed öka användningen av ramavtalet.

14.3.2 Antalet avropsberättigade som anmält sig via bekräftelse

Antalet avropsberättigade som anmält sig via bekräftelse till befintligt ramavtal är 182 st. Det är något lägre än till de flesta andra av Statens inköpscentralers IT-ramavtal där medelvärdet är cirka 200 st. avropsberättigade. Antalet avropsberättigade har dock ökat då motsvarande siffra för ramavtalets föregångare, Klient 7, var 139 st. Denna parameter har därför sannolikt mindre betydelse för den låga omsättningen.

14.3.3 Höjd direktupphandlingsgräns

Under ramavtalsperioden har Europeiska kommissionen beslutat om nya tröskelvärden från och med 1 januari 2016. Detta har inneburit att direktupphandlingsgränsen för LOU har höjts till 534 890 kr avseende varor och tjänster. Dessförinnan gällde från och med 1 juli 2014 direktupphandlingsgränsen 505 800 kr och dessförinnan 284 631 kr. Eftersom vissa myndigheter genomför direktupphandlingar när möjlighet ges kan den höjda gränsen för direktupphandling ha påverkat ramavtalets omsättning negativt. Vidare kan detta särskilt ha påverkat små avropande organisationers användning av ramavtalet negativt eftersom det kan antas att de i större utsträckning tillgodoser sina behov genom direktupphandling än större myndigheter.

14.3.4 Prisjusteringsklausul

Nuvarande ramavtals prisjusteringsklausul har inte fungerat optimalt för leverantörer eller avropande organisationer, speciellt inte under det första året av ramavtalets giltighetstid. När tillverkares och leverantörers kostnader ökat på grund av ökad dollarkurs har klausulen inte tillåtit prisjustering som motsvarar dessa ökade kostnader. Det är möjligt att detta i sin tur även påverkat leverantörers säljbeteende eftersom leverantörers kostnader påverkar deras marginal.

Att justera klausulen så att den möjliggör prisjustering i ett tidigare skede skulle möjligtvis resultera i ökad omsättning.

14.3.5 Statiska typkonfigurationer

Nuvarande ramavtal har ett begränsat utbud av produkter med ett antal statiska typkonfigurationer. Statiska typkonfigurationer kommer alltid innebära att de inte passar alla avropande organisationers specifika behov.

För att säkerställa att relevanta produkter och tjänster på bästa sätt motsvarar avropande organisationers behov bör en eventuell upphandling genomföras i nära samarbete med referensgrupp. Eventuellt kan även information avseende avropande organisationers behov inhämtas med hjälp av en enkätundersökning.

14.4 Sammanfattande analys

Ett rangordnat ramavtal för Användarnära IT-produkter har funnits i olika former sedan 2012-06-23 (Klient 7). Nuvarande rangordnade ramavtal har använts av minst 70 myndigheter och omsatt drygt 6,8 miljoner kr t.o.m. kvartal tre 2017 vilket innebär cirka 3,4 miljoner kr per år.

I kapitel 14 har ramavtalets användning, omsättning och det låga intresset från leverantörer analyserats. Det är sammantaget sannolikt att omsättning och användning av ramavtalet skulle öka avsevärt om kända problem åtgärdas i kommande upphandling. Det är däremot svårt att bedöma hur stor förmodad ökad omsättning skulle bli och om den självständigt kan motivera genomförandet av en ny upphandling.

Ett alternativ för att öka användningen och höja omsättningen är att tillämpa dynamiska inköpssystem eller påslag på inköpspris enligt kapitel 13. I dagsläget bedöms dock dessa alternativ inte möjliga att genomföra eftersom det krävs ytterligare utredning avseende upphandlingsteknikerna, juridiska förutsättningar, interna resurser och systemstöd.

Att beräkna vilket värde existens och användning av ett rangordnat ramavtal för användarnära IT-produkter innebär för olika myndigheter och samhället i stort är inte möjligt. Värdet för små myndigheter med begränsade resurser att inte behöva genomföra förnyade konkurrensutsättningar och egna upphandlingar, respektive värdet av att kunna genomföra kompletteringsköp går inte heller att beräkna. Troliga effekter av denna service är dock förenklad hantering med administrativa besparingar och förkortade ledtider vid anskaffning.

Vissa myndigheter anser att ramavtalet är bra och använder det mycket. Samtidigt har den stora majoriteten inte använt det alls eller i mycket begränsad utsträckning.

Varje ramavtal innebär kostnader att upphandla, förvalta och avveckla såväl för Statens inköpscentral som för leverantörer. Sammantaget blir beslutet om en ny upphandling ska genomföras en avvägning av bedömd samhällsnytta, prioritering av Statens inköpscentrals resurser samt vilken service Statens inköpscentral önskar bedriva.

15 Rekommendation

Förstudien ser tre möjliga alternativ avseende om en upphandling av Användarnära IT-produkter ska genomföras.

15.1.1 Alternativ 1: Inte genomföra ny upphandling

Användning och omsättning bedöms fortsatt för låg, trots åtgärdande av kända problem. Nyttan och värdet av att ha ett rangordnat ramavtal bedöms understiga de kostnader som uppstår under upphandling och förvaltning. Samtliga produkter och tjänster är möjliga att anskaffa med hjälp av andra statliga ramavtal med avropsordningen förnyad konkurrensutsättning.

15.1.2 Alternativ 2: Upphandla rangordnat ramavtal enligt tidigare konstruktion samt med justeringar enligt förstudiens rekommendationer

Det är sannolikt att omsättning och användning av ramavtalet skulle öka avsevärt om kända problem åtgärdas i kommande upphandling. Ett rangordnat ramavtal innebär förenklad hantering vid anskaffning vilket särskilt underlättar för små myndigheter med begränsade resurser men även för alla andra myndigheter som har behov av kompletteringsköp. Nyttan och värdet av att ha ett rangordnat ramavtal bedöms överstiga de kostnader som uppstår under upphandling, förvaltning och avveckling.

15.1.3 Alternativ 3: Upphandla rangordnat ramavtal med alternativ upphandlingsteknik dvs. dynamiskt inköpssystem eller påslag på inköpspris

Dynamiken i dynamiskt inköpssystem och påslag på inköpspris har fördelar som bedöms kunna resultera i ökad omsättning och användning. Alternativet bedöms dock mer tids- och resurskrävande än förslagen ovan. Detta eftersom det kräver noggrann utredning och avvägning avseende upphandlingsteknikerna, juridiska förutsättningar, interna resurser och systemstöd.

15.1.4 Rekommendationer om ny upphandling genomförs

Även om förstudien inte har resulterat i en tydlig rekommendation så bedömer förstudieprojektet att ett rangordnat ramavtal avseende Användarnära IT-produkter kan fylla ett behov. Med 70 användare och ett antal identifierade problem som kan åtgärdas finns potential till ökad omsättning och användning.

Om upphandling ska genomföras bör framtida upphandlingsprojekt:

- Inte likställa underleverantör med tillverkare. Alternativt måste dialog med tveksamma tillverkare föras för att utreda vad som krävs för att de ska vara underleverantör.
- Revidera utvärderingsmodell samt krav rörande operativsystem.
- Revidera prisjusteringsklausul så att den möjliggör prisjustering i ett tidigare skede.
- Säkerställa att relevanta tjänster och typkonfigurationer för produkter som motsvarar avropande organisationers behov inkluderas i ramavtalet genom nära samarbete med referensgrupp.
- Underlätta utbyte av produkter under ramavtalets löptid.
- Undersöka hur avropande organisationers kännedom om ramavtalet kan förbättras. I samband med detta bör ramavtalets namn ses över.
- Undersöka vilka miljökrav som bör ställas. I detta arbete är det viktigt att beakta vad som kan vara kostnadsdrivande eller svårt för en tillverkare eller återförsäljare att påverka samt hur krav påverkar konkurrensen.
- Undersöka om och hur myndigheters behov av säkerhetsskydd kan tillgodoses.
- Undersöka förutsättningar för att erhålla insyn i specifika avrop för att i framtiden få bättre kunskap om hur avrop från ramavtalet ser ut.

Utöver dessa rekommendationer framhåller förstudieprojektet vikten av att i en eventuell upphandling beakta vad som framkommit av förstudiens behovsundersökning, marknadsundersökning samt av övrig informationsinsamling.

16 Felkällor

Av inkomna svar i enkät till myndigheter kan utläsas att vissa respondenter förväxlar det aktuella ramavtalet med ramavtalet Klient 1-4. Denna sammanblandning har även förekommit hos referensgruppens medlemmar.

17 Källförteckning

17.1 Möten med myndigheter

Följande myndigheter ingick i referensgruppen:

Diskrimineringsombudsmannen
Ehälsomyndigheten



Halmstads kommun
Lantmäteriet
Lidingö stad
Malmö högskola
Migrationsverket
Pensionsmyndigheten
Regeringskansliet
Riksdagsförvaltningen
Stockholms läns landsting
Tillväxtanalys
Tyresö kommun
Vallentuna kommun

17.2 Möten med leverantörer

Projektgruppen träffade följande leverantörer:

Atea Sverige AB
Dustin Sverige AB
Infrontit Partner Aktiebolag
Misco AB
Tele 2 Business AB

17.3 Enkätutskick till myndigheter

Enkätens namn: Förstudie för statligt ramavtal: Användarnära IT-produkter
Antal mottagare: 673
Antal respondenter: 180
Svarsfrekvens: 27 %
Tidsperiod för publicering: 2017-06-05 till 2017-06-22.

17.4 Enkätutskick till leverantörer

Samtliga ramavtalsleverantörer fick en enkät som besvarades av följande:

Atea Sverige AB
Dustin Sverige AB
Misco AB
Tele 2 Business AB

Övriga leverantörer fick möjlighet att besvara samma enkät som publicerades på avropa.se.
Denna besvarades av följande:

Infrontit Partner Aktiebolag

17.5 Referenslitteratur och andra källor

Samtliga ramavtal, erfarenhetsrapporter, förstudier samt upphandlingsunderlag från Statens inköpscentral som bedömts vara relevanta.

Förstudierapport Dynamiska inköpssystem, dnr 96-47-2015, Statens inköpscentral.
Översyn Telekom & datakom, dnr 96-4-2016, Statens inköpscentral.