

# Förstudierapport Dynamiska inköpssystem

96-47-2015



KAMMARKOLLEGIET

# Innehåll

Sammanfattning.....	3
1 Inledning.....	4
2 Beskrivning av Dynamiska inköpssystem.....	6
3 Internationella erfarenheter.....	16
4 Behovsundersökning.....	23
5 Marknadsundersökning.....	25
6 E-beställningar.....	28
7 Rekommendation.....	31
8 Källförteckning.....	36



# Sammanfattning

2014 antogs nya direktiv om offentlig upphandling av Europaparlamentet och rådet. Det nya direktivet ska enligt plan implementeras i svensk lag den 1 januari 2017 och innebär nyheter och förändringar som kommer att påverka offentlig upphandling i Sverige. En av dessa nyheter är dynamiska inköpssystem. Statens inköpscentral har behov av en fördjupad kunskap gällande hur regelverket är tänkt att fungera samt när det kan användas och har därför genomfört en förstudie inom området.

Upphandlande myndigheter kommer kunna använda ett dynamiskt inköpssystem för köp av sådant som används frekvent och som är allmänt tillgängligt på marknaden samt tillgodose den upphandlande myndighetens behov. Det kan användas för varor, tjänster och byggentreprenader. Dynamiska inköpssystem beskrivs vidare som en helt elektronisk process som till sin karaktär följer det selektiva upphandlingsförfarandet. För avropande myndigheter är inte den elektroniska processen för ett inköp slut i och med tilldelat kontrakt utan med en betald faktura. Därför måste processen fortsätta in till myndighetens e-handelssystem.

Ett antal medlemsländer i EU har sedan en tid tillbaka använt sig av dynamiska inköpssystem då det funnits i det tidigare upphandlingsdirektivet. Tekniken har med fördel och goda resultat använts inom områden som varu- och kaffeautomater, möbler och IT-produkter.

Projektet har stämt av med en referensgrupp hur de ser på den nya upphandlingstekniken och om det är något de önskar att Statens inköpscentral tillhandahåller. De myndigheter som deltagit har ställt sig positiva till dynamiska inköpssystem som ett alternativ inom vissa av de områden där inköpscentralen tillhandahåller avtal. Behovsundersökningar som omfattar dynamiska inköpssystem kommer att behöva göras löpande i förstudier då det i praktiken blir en avropsform så som rangordning eller förnyad konkurrensutsättning och således något att ta ställning till inom respektive område. Projektet har även genomfört möten med leverantörer för att undersöka hur marknaden avseende systemstöd ser ut. Samtliga leverantörer tillhandahåller systemstöd för e-upphandling och har i dagsläget redan delar av systemstödet i drift i och med att de tillhandahåller LOV-lösningar och/eller systemstöd för förnyad konkurrensutsättning. Det finns även leverantörer som dessutom redan har en fungerande helhetslösning för dynamiska inköpssystem på plats.

Dynamiska inköpssystem är en intressant upphandlingsteknik som kan medföra stora fördelar inom vissa områden. Projektet rekommenderar att ett pilotprojekt genomförs, när den nya lagen är i kraft, som ett nästa steg för att erhålla mer praktisk erfarenhet om hur dynamiska inköpssystem fungerar. För att minimera risker samt för att praktisk erfarenhet saknas bör pilotprojektet begränsas till en mindre skala samt omfatta ett väl avgränsat standardiserat produktområde med ett begränsat antal leverantörer på marknaden.

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund till förstudien

Förstudien är genomförd av Statens inköpscentral och omfattar en utredning gällande Dynamiska inköpssystem (DIS).

Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet övertog från och med den 1 januari 2011 ansvaret för upphandlingsverksamheten inom den statliga inköpssamordningen. Detta innebär att Statens inköpscentral har som uppdrag att ingå ramavtal för varor och tjänster som är avsedda för andra statliga myndigheter. Enligt förordning (1998:796) om statlig inköpssamordning ska det finnas ramavtal eller andra gemensamma avtal som effektiviserar upphandlingarna för varor och tjänster som myndigheterna upphandlar ofta, i stor omfattning eller som uppgår till stora värden.

Regeringen har i lagrådsremissen "Nytt regelverk om upphandling" föreslagit att den nya lagen om offentlig upphandling (LOU) ska innehålla bestämmelser om DIS. De nya bestämmelserna i nya LOU kommer att vara betydelsefulla för Statens inköpscentrals fortsatta utveckling eftersom upphandlingsformen kan vara bättre lämpad än nuvarande traditionella upphandlingsformer inom vissa områden. Statens inköpscentral har ett behov en fördjupad kunskap gällande hur regelverket är tänkt att fungera, när det kan användas samt hur tekniken för att sätta upp ett DIS kan upphandlas.

## 1.2 Mål med förstudien

Målet med förstudien är att samla information och kunskap om området, beskriva upphandlingstekniken och möjligheterna med den samt undersöka vilka stödsystem som finns på marknaden. Viktigt är även att de internationella erfarenheterna av upphandlingsformen och genomförda DIS kartläggs. Förslag på vilka områden som skulle kunna upphandlas enligt ett DIS ska också presenteras.

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



## 1.3 Omfattning och avgränsningar i förstudien

Syftet med förstudierapporten har inte varit att ta fram en kravspecifikation till en kommande upphandling av ett systemstöd, och således de system som kan tillhandahållas av marknaden endast beskrivna på en övergripande nivå. Förstudien omfattar vidare endast DIS utifrån LOU:s perspektiv och förutsättningar och behandlar således inte LUF. Fokus är vidare på DIS enligt det nya direktivet från 2014, 2014/24/EU, som ska implementeras i svensk lag i januari 2017. Beskrivningen av upphandlingstekniken är projektets tolkning av direktivet och lagrådsremissen. Vidare är råd och rekommendationer som lämnas baserade på Statens inköpscentrals perspektiv och bör därmed inte ses som generella råd.

Förstudien skriver genomgående om reglerna för upphandlande myndigheter men upphandlingstekniken kan även användas på samma sätt av upphandlande enheter.

## 1.4 Målgrupp

Förstudien riktar sig främst till berörda personer inom Statens inköpscentral men även i viss mån till andra inköpscentraler, myndigheter och systemleverantörer av DIS och angränsande system.

## 1.5 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 omfattat informationsinsamling, analys och författande av förstudierapporten.
- Leverans av förstudien med föregående kvalitetssäkring.

Informationsinsamlingen till förstudien har skett genom litteraturstudier och studiebesök vid inköpscentraler som genomfört upphandlingar av DIS. Därtill har en referensgrupp med deltagare från olika myndigheter rådfrågats och bidragit med värdefull information och synpunkter. Vidare har projektgruppen haft möten och diskussioner med leverantörer av stödsystem.

## 2 Beskrivning av Dynamiska inköpssystem

2014 antogs nya direktiv om offentlig upphandling av Europaparlamentet och rådet.<sup>1</sup> Det nya direktivet, som enligt plan skulle implementeras i svensk lag i april 2016 men som nu är flyttat till 1 januari 2017, innebär nyheter och förändringar som kommer att påverka offentlig upphandling i Sverige. En av dessa nyheter är Dynamiska inköpssystem, en upphandlingsteknik som nu är obligatoriskt för medlemsstaterna att införa bestämmelser om. DIS återfinns även i det nuvarande direktivet från 2004, där var upphandlingstekniken dock frivillig att införa. Sverige valde av olika anledningar att inte implementera det i svensk lag, främst då det ansågs finnas ett mycket litet behov av tekniken.<sup>2</sup>

### 2.1 Definition av DIS och tillämpningsområden

#### Dynamiskt Inköpssystem

- Helt elektronisk process för återkommande inköp av varor, tjänster och/eller byggtreprenader som är allmänt tillgängliga på marknaden.  
- Så länge dessa förutsättningar är uppfyllda finns ingen begränsning på vilka typer av varor, tjänster eller byggtreprenader som kan omfattas.
- Följer selektivt förfarande.
- Öppet för alla leverantörer som uppfyller urvalskriterierna under hela giltighetstiden, antalet leverantörer får inte begränsas.
- Det finns ingen tidsbegränsning för ett DIS giltighetstid.

Enligt artikel 34.1 i direktivet får upphandlande myndigheter använda ett DIS för köp av sådant som används frekvent, är allmänt tillgängligt på marknaden samt tillgodoser den upphandlande myndighetens behov. DIS kan användas för varor, tjänster och byggtreprenader. I lagrådsremissen framförs även att då syftet är att DIS ska avse sådant som finns färdigproducerat eller som är av mer standardiserad karaktär, medför det att det ligger nära till hands att anta det mest kommer användas för inköp av varor och enklare typer av tjänster.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Direktiv 2014/24/EU

<sup>2</sup> Lagrådsremiss, Nytt regelverk om upphandling, 4 juni 2015, s. 526-527

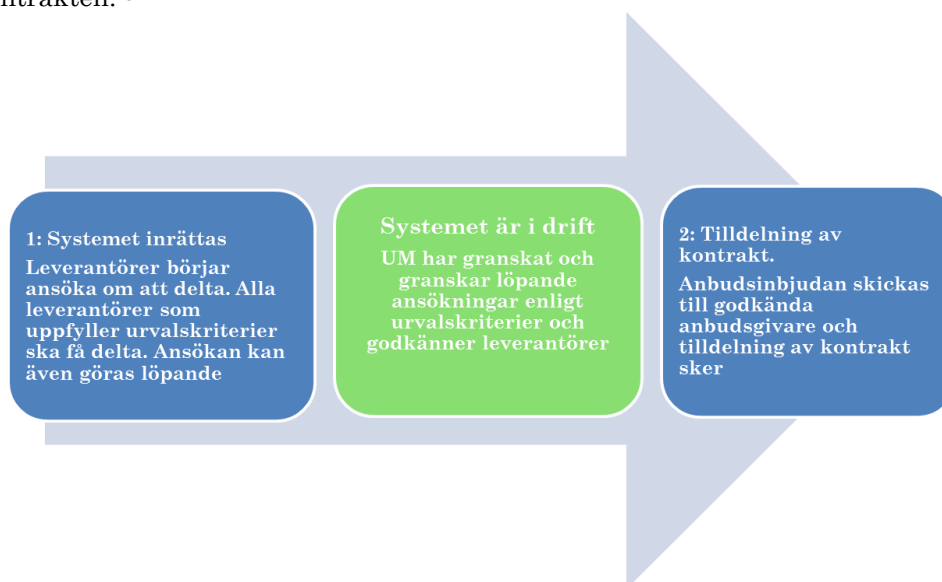
<sup>3</sup> Lagrådsremiss, Nytt regelverk om upphandling, 4 juni 2015, s. 528

I slutbetänkandet av upphandlingsutredningen 2004 antogs att upprättande och hantering av ett DIS är förenat med förhållandevis stora kostnader. Utredningen såg det vidare sannolikt att det därför skulle användas i huvudsak vid återkommande större inköp av standardvaror, där det också bedömdes erbjuda vissa fördelar.<sup>4</sup>

Regeringen har dock i lagrådsremissen 2015 konstaterat att det utifrån direktivets ordalydelse inte kan uteslutas att DIS även får användas för mer komplicerade varor. Så länge förutsättningarna är uppfyllda, att det omfattar något som används frekvent och som är allmänt tillgängligt på marknaden, finns det således enligt regeringen inte någon begränsning för vilka typer av varor, tjänster och byggtreprenader som ett DIS kan avse. Direktivens uttryck ”köp av sådant som används frekvent”, föreslås i författningstexten täckas in av uttrycket ”återkommande inköp”. Avsikten är att förenkla utformningen, någon skillnad i sak är inte avsedd.<sup>5</sup>

Vidare ska DIS följa selektivt förfarande och drivas som en helt elektronisk process där muntlig kommunikation uttryckligen inte är tillåten. Under giltighetstiden ska det vara öppet för varje leverantör som uppfyller urvalskriterierna att delta. Antalet leverantörer får inte begränsas och det är detta som är den stora skillnaden mellan DIS och ramavtal.<sup>6</sup> Tanken med upphandlingstekniken är att den ska möjliggöra för upphandlande myndigheter att få tillgång till ett särskilt brett urval av anbud, och på så sätt uppnå ett optimalt utnyttjande av offentliga medel genom konkurrens.<sup>7</sup>

Ett DIS beskrivs vidare som en tvåstegsprocess där systemet inrättas och leverantörer börjar ansöka om att delta i det första steget. I det andra steget sker tilldelning av kontrakt enligt systemet. Inför varje kontraktstilldelning ska alla anbudsgivare som godkänts som deltagare i systemet bjudas in att lämna anbud på de specifika kontrakten.<sup>8</sup>



<sup>4</sup> SOU 2006:28 s. 377

<sup>5</sup> Lagrådsremiss, Nytt regelverk om upphandling, 4 juni 2015, s. 529 och 47

<sup>6</sup> Lagrådsremiss, Nytt regelverk om upphandling, 4 juni 2015, s. 528-530 och 621

<sup>7</sup> Direktiv 2014/24/EU, skäl 63

<sup>8</sup> Lagrådsremiss, Nytt regelverk om upphandling, 4 juni 2015, s. 528-529

## 2.2 Dokumentation <sup>9</sup>

En upphandlande myndighet ska dokumentera genomförandet av alla upphandlingar. Tillräcklig dokumentation ska sparas för att motivera beslut som fattats i samtliga skeden, såsom dokumentation om kommunikation med leverantörer, interna överläggningar, utformning av upphandlingsdokument, huvudskälen för eventuellt krav på leverantörer om en årsomsättning på mer än två gånger det uppskattade kontraktsvärdet, huvudskäl till eventuella val att inte dela upp kontrakt i flera delar samt urval och tilldelning av kontrakt.

Enligt direktivet ska en upphandlande myndighet upprätta en skriftlig individuell rapport varje gång ett DIS inrättas samt när kontrakt tilldelas genom ett DIS, varav den senare kan sammanfalla med ett meddelande om kontraktstilldelning om informationen återfinns i detta. Den individuella rapporten eller huvuddragen i den ska skickas till EU kommissionen eller behöriga myndigheter (här: Konkurrensverket) på begäran. Direktivet räknar upp vad en individuell rapport minst ska innehålla. Följande delar i art 84.1 som berör den individuella rapporten ser projektet skulle kunna vara tillämpliga gällande inrättande av ett DIS:

- Den upphandlande myndighetens namn och adress, föremålet för och värdet av det dynamiska inköpssystemet.
- Huvudskälen för eventuellt krav på leverantörer om en årsomsättning på mer än två gånger det uppskattade kontraktsvärdet.
- Resultaten av det kvalitativa urvalet, nämligen namnen på de utvalda och inte utvalda anbudssökanden och skälen till att de valts och/eller inte.
- I tillämpliga fall, skälen till beslut att inte genomföra ett DIS.
- I tillämpliga fall, upptäckta intressekonflikter och åtgärder som vidtagits till följd av detta.

Följande delar i de artiklar som berör dokumentation och rapporter ser projektet skulle kunna vara tillämpliga gällande tilldelning av kontrakt som grundar sig på ett DIS:

- Den upphandlande myndighetens namn och adress, föremålet för och värdet av kontraktet.
- Skälen till att anbud som befunnits onormalt låga har förkastats.
- Namnet på den anbudsgivare som tilldelats kontraktet, skälen till att anbudet valts och, om det är känt, uppgift om hur stor del som anbudsgivaren avser att lägga ut på tredje part samt, om det är känt, namn på underleverantörer.
- I tillämpliga fall, skälen till beslut att inte tilldela något kontrakt.
- I tillämpliga fall, upptäckta intressekonflikter och åtgärder som vidtagits till följd av detta.

---

<sup>9</sup> Direktiv 2014/24/EU artikel 84, 46.1 och 58.3



## 2.3 Inköpscentraler och DIS

Av lagrådsremissen framgår att inköpscentraler bör kunna agera som mellanhand genom att tilldela kontrakt, driva dynamiska inköpssystem eller ingå ramavtal som ska användas av andra upphandlande myndigheter. Rollen som mellanhand kan utföras genom att tilldelningsförfaranden genomförs självständigt, utan detaljerade instruktioner från berörda upphandlande myndigheter eller enligt instruktioner från dem, på deras vägnar och för deras räkning. Inköpscentraler kan genomföra en upphandling och fatta tilldelningsbeslut i egenskap av ombud åt andra upphandlande myndigheter, vilket motsvarar nuvarande 2 kap. 9 a § andra punkten LOU, eller agera som självständig mellanhand både när det gäller tilldelning av kontrakt och när det gäller ingående av ramavtal. Detta innebär att en upphandlande myndighet kan ge en inköpscentral i uppdrag att självständigt genomföra en upphandling och att i eget namn fatta ett tilldelningsbeslut avseende en vara, tjänst eller byggtreprenad som är avsedd för dem.<sup>10</sup>

När DIS drivs av en inköpscentral får det även vara öppet för successivt tillträde av upphandlande myndigheter. Av anbudsinfordran behöver det endast framgå att andra upphandlande myndigheter får använda sig av systemet, dvs. krav på att identifiera vilka som kan använda sig av systemet finns inte. Detta kan enligt regeringens mening inte tolkas på annat sätt än att ett DIS som drivs av en inköpscentral kan vara öppet för andra upphandlande myndigheter om denna förutsättning angetts i anbudsinfordran, även om myndigheterna inte uttryckligen identifierats i denna.<sup>11</sup>

Direktivet innehåller inte några bestämmelser som reglerar förfarandet när ett DIS drivs av en inköpscentral och ska användas av andra myndigheter. Av regleringen om ansvarsfrågor vid inköpscentraler framgår indirekt att en upphandlande myndighet kan tilldela kontrakt enligt ett DIS som drivs av en inköpscentral. Regeringen har vidare uttalat att i avsaknad av närmare direktivreglering torde inköpscentraler ha en relativt stor frihet att bestämma hur andra upphandlande myndigheter ska få använda DIS. Exempelvis gällande vem som ska utvärdera anbuderna och varorna eller tjänsterna, den upphandlande myndigheten eller inköpscentralen, får således enligt regeringen anses bero på vad som i det enskilda fallet har bestämts.<sup>12</sup>

## 2.4 Små och medelstora företag

För att främja små och medelstora företags (SME) möjligheter att delta i stora DIS, exempelvis sådana som drivs av en inköpscentral, anges i direktivet att den upphandlande myndigheten bör dela in systemet i objektivet definierade kategorier av varor, tjänster eller byggtreprenader. Kategorierna bör definieras genom en hänvisning till objektiva faktorer som exempelvis kan omfatta största tillåtna storlek på specifika kontrakt som ska tilldelas inom den berörda kategorin eller ett specifikt geografiskt område inom vilket kontrakt ska

---

<sup>10</sup> Lagrådsremiss, Nytt regelverk om upphandling, 4 juni 2015, s. 505

<sup>11</sup> Lagrådsremiss, Nytt regelverk om upphandling, 4 juni 2015, s. 487

<sup>12</sup> Lagrådsremiss, Nytt regelverk om upphandling, 4 juni 2015, s. 534

fullgöras. Om ett DIS delas in i kategorier bör den upphandlande myndigheten tillämpa urvalskriterier som är proportionella i förhållande till särdragen för den berörda kategorin.

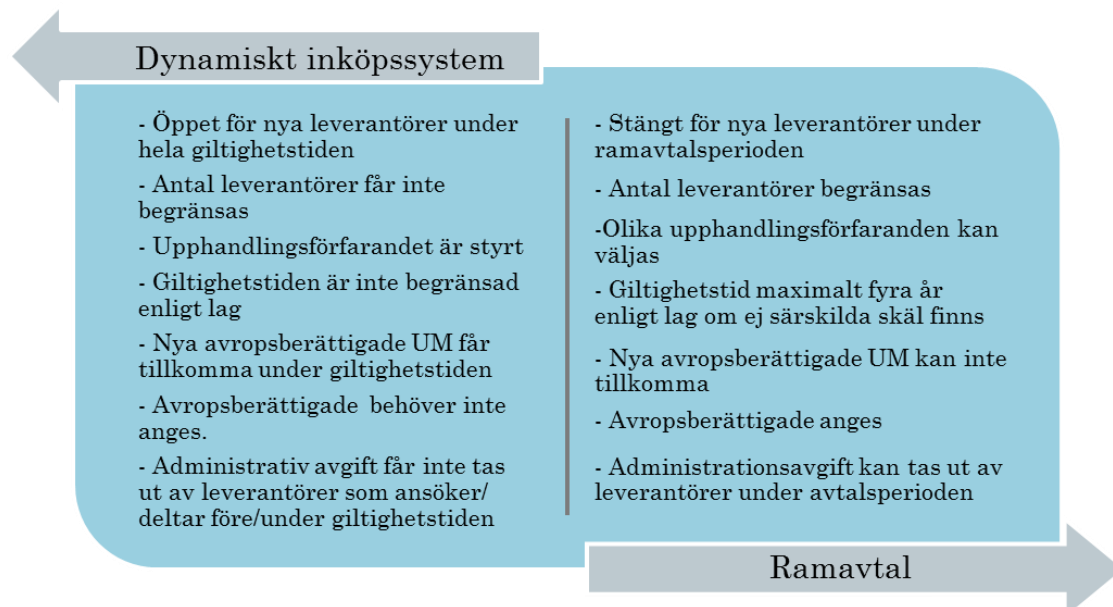
13

## 2.5 Avgifter

Enligt direktivet får inga administrativa avgifter tas ut före eller under giltighetstiden från leverantörer som vill delta i eller är parter i ett DIS. Några remissinstanser har påtalat att det innebär en begränsning i inköpscentralernas finansieringsmodeller och en avgift bör kunna tas ut vid köp eller efter giltighetstiden. Regeringen påpekar dock att avgifter kan medföra ett hinder för leverantörer, särskilt SME företag, att delta och avgifterna skulle därmed kunna ha en konkurrensbegränsande verkan, oavsett om avgifterna tas ut före eller efter DIS giltighetstid. Avsikten med bestämmelsen kan således inte varit att den motsatsvis ska kunna tolkas så att avgifter kan tas ut efter giltighetstiden. Frågan om bestämmelsen kan tolkas så att avgifter får tas ut vid köp är avhängig om en sådan avgift ska anses utgöra en administrativ avgift eller inte. Direktivet ger ingen ytterligare ledning och regeringen menar att det ytterst är en fråga som får avgöras i rättstillämpningen.<sup>14</sup>

## 2.6 Skillnad DIS och ramavtal

Nedan återfinns en bild som sammanfattar och åskådliggör några av skillnaderna mellan DIS och traditionella ramavtal.



<sup>13</sup> Direktiv 2014/24/EU skäl 66

<sup>14</sup> Lagrådsremiss, Nytt regelverk om upphandling, 4 juni 2015, s. 535-536

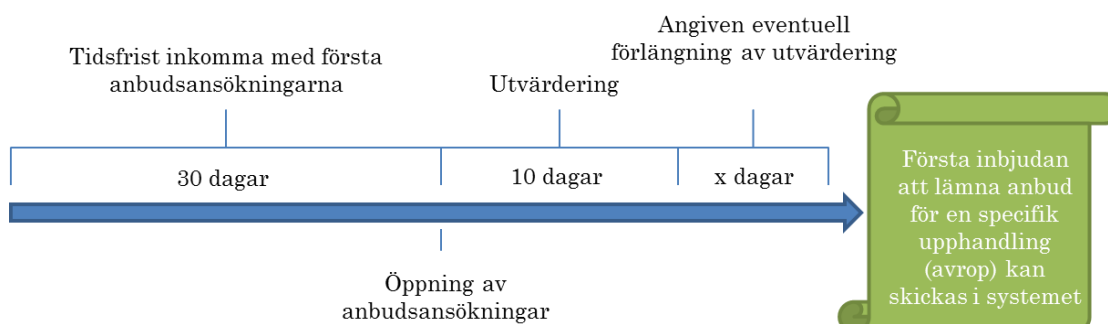
## 2.7 Förändringar i nya direktiven

I det nya direktivet från 2014 anges att reglerna för DIS behöver anpassas så att upphandlande myndigheter bättre kan utnyttja de möjligheter som upphandlingstekniken erbjuder. Det finns behov av förenkling jämfört med tidigare direktiv från 2004, specifikt på så sätt att DIS nu ska hanteras i form av selektivt förfarande istället för öppet förfarande. Detta undanröjer behovet av preliminära anbud, vilket setts som en av de stora belastningarna i samband med DIS.<sup>15</sup>

Ytterligare en skillnad är att det i det nya direktivet inte föreskrivs någon tidsbegränsning för ett DIS giltighetstid. I det nuvarande finns en tidsbegränsning på fyra år.<sup>16</sup>

## 2.8 Processen

Processen för DIS sker, som beskrivits i kapitel 2.1, i två huvudsteg. Dessa huvudsteg kan brytas ner i delmoment med olika aktiviteter som ska eller bör utföras i varje del. Projektet har tagit fram översiktliga bilder för att åskådliggöra hur detta är tänkt att fungera samt på ett strukturerat sätt belysa vad som ska eller bör genomföras i varje delmoment.



Tidsfristen för att inkomma med de första anbudsansökningarna ska vara minst 30 dagar från den dag då annonsen skickats för publicering. Denna tidsfrist gäller av förklarliga skäl endast en gång och innan den första inbjudan att lämna anbud för en specifik upphandling skickats i systemet och som i andra upphandlingsförfaranden får den upphandlande myndigheten inte ta del av innehållet i anbudsansökningar förrän tidsfristen har löpt ut. Beroende på hur lång tid den upphandlande myndigheten angett att den eventuella förlängda perioden för utvärdering ska vara är det ett visst antal dagar som måste passera innan en första anbudsinbjudan kan gå ut.<sup>17</sup>

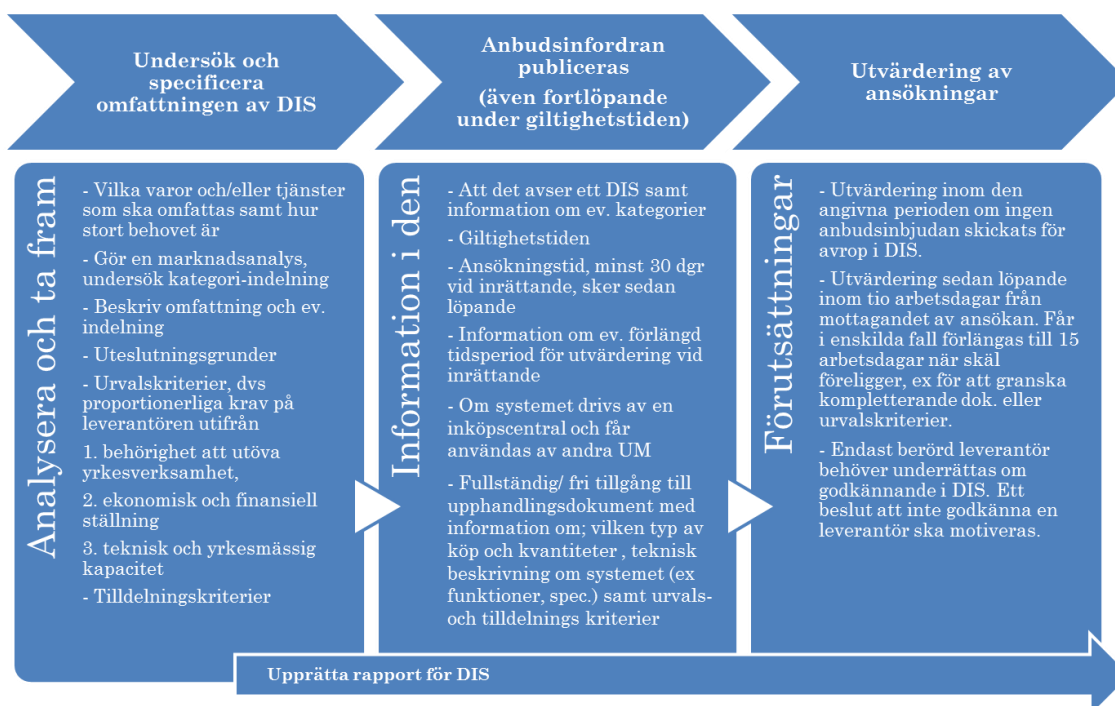
<sup>15</sup> Direktiv 2014/24/EU, skäl 63

<sup>16</sup> Lagrådsremiss, Nytt regelverk om upphandling, 4 juni 2015, s. 527

<sup>17</sup> Lagrådsremiss, Nytt regelverk om upphandling, 4 juni 2015, s. 49 och s. 64

## 2.8.1 Steg 1, Systemet inrättas

Det första steget kan brytas ned i tre delmoment; undersök och specificera omfattningen, publicera anbudsinfordran samt utvärdera de första ansökningarna från leverantörer.



### 2.8.1.1 Undersök och specificera omfattningen

Det är naturligtvis ofta att rekommendera att en upphandlande myndighet genomför en behovsanalys innan en upphandling oavsett upphandlingsteknik eller förfarande men projektet ser det som särskilt viktigt här då det finns viss information som enligt lag ska finnas med i anbudsinfordran till ett DIS och kriterier för urval t.ex. ska vara aktuella och lämpliga under hela giltighetstiden. Den upphandlande myndigheten bör således genomföra någon typ av förstudie för att undersöka och specificera omfattningen av ett framtida DIS som ett första delmoment. Den upphandlande myndigheten bör ta fram, analysera och beskriva vilka varor och/eller tjänster DIS ska omfatta samt undersöka hur stort behovet är och analysera om och hur en kategori indelning kan göras. Marknaden behöver också analyseras för att säkerställa att det är en leverantörsmarknad som lämpar sig för DIS, d.v.s. det bör exempelvis finnas ett tillräckligt antal leverantörer inom det aktuella området för att erhålla god konkurrens. Urvals- och tilldelningskriterier samt lämplig längd på DIS är också faktorer som kan vara lämpliga att undersöka i en förstudiefas.

### 2.8.1.2 Publicera anbudsinfordran

Vid inrättandet av ett DIS ska information lämnas på samma sätt som när en upphandlande myndighet avser upphandla ett ramavtal eller kontrakt, dvs. genom att publicera en anbudsinfordran. Europeiska unionens publikationsbyrå ska sedan se till att denna publiceras fortlöpande under den tid som ett DIS är giltigt. Gällande själva anbudsinfordran finns det, som tidigare anförts, viss information som enligt lag ska finnas



med i den, respektive i upphandlingsdokumenten. En upphandlande myndighet ska ge fri, direkt, fullständig och kostnadsfri tillgång till upphandlingsdokumenten under hela giltighetstiden och dessa ska publiceras vid annonsering om upphandling. I anbudsinfordran ska, förutom information om att ett DIS avses, även giltighetstiden anges samt information och karaktärsbeskrivning om eventuella kategorier framgå. Om ett DIS drivs av en inköpscentral och får användas av andra upphandlande myndigheter, ska detta också anges. Det behöver endast framgå att andra upphandlande myndigheter får använda sig av DIS, dvs. krav på att identifiera vilka finns inte. I upphandlingsdokumenten ska det minst framgå vilken typ av köp och vilka kvantiteter som systemet ska omfatta. Vidare ska all nödvändig teknisk information om DIS lämnas, såsom hur det fungerar, utrustning som används, anslutning samt specifikationer.<sup>18</sup>

### 2.8.1.3 Utvärdering av ansökningar

En upphandlande myndighet ska enligt huvudregeln genomföra utvärdering av ansökningar inom tio arbetsdagar från mottagandet, dagen då ansökningen inkom räknas inte, i likhet med beräkning av andra frister och perioder. Tidsfristen får förlängas till 15 arbetsdagar i enskilda fall samt när det finns skäl för det. Denna förlängning kan vara motiverad om det finns behov av att granska kompletterande dokumentation eller annars kontrollera om urvalskriterierna har uppfyllts. I samband med att ett DIS inrättas, innan den första inbjudan att lämna anbud för tilldelning av kontrakt skickats ut i systemet, finns en generell möjlighet att förlänga utvärderingsperioden. Ingen inbjudan att lämna anbud får då heller utfärdas under den förlängda utvärderingsperioden och längden på perioden måste anges i upphandlingsdokumenten. Anledningen till att detta tillåts är att, när ett DIS initialt inrättas, kan den upphandlande myndigheten få in så många ansökningar att mer tid kan behövas för att granska dem.<sup>19</sup>

En berörd leverantör ska snarast möjligt informeras om denne tagits med i ett DIS. Enligt direktivet ska den upphandlande myndigheten snarast underrätta varje anbudssökande och anbudsgivare om de beslut som fattas om bl.a. tillträde till ett DIS. Direktivtexten skulle kunna läsas så att de leverantörer som är med i ett DIS ska underrättas om att en ny leverantör fått tillträde, något som skulle göra DIS tungrott. Leverantörer som redan tagits med i systemet kan inte anses ha lidit eller komma att lida sådan skada att de ska ha rätt att överpröva ett beslut att ta med en annan leverantör i systemet. En underrättelseskyldighet skulle därmed inte heller fylla någon funktion. Regeringen bedömer att skyldigheten att underrätta om beslutet endast omfattar den leverantör som beslutet avser. Beslut att inte godkänna en leverantör bör dock motiveras varför direktivsbestämmelserna bör kompletteras med en sådan skyldighet. Detta framgår även av lagförslaget i 8 kap. 9§.<sup>20</sup>

### 2.8.2 När ett DIS är i drift

När ett DIS är inrättat och i drift granskas inkomna ansökningar löpande enligt regeln om att dessa ska utvärderas inom tio- eller 15 dagar. En löpande bevakning att befintliga leverantörer i systemet fortsatt uppfyller urvalskriterierna bör utföras. Upphandlande myndigheter får när som helst under giltighetstiden begära att leverantörer, inom fem

---

<sup>18</sup> Lagrådsremiss, Nytt regelverk om upphandling, 4 juni 2015, s. 48, 59 samt s. 531-532

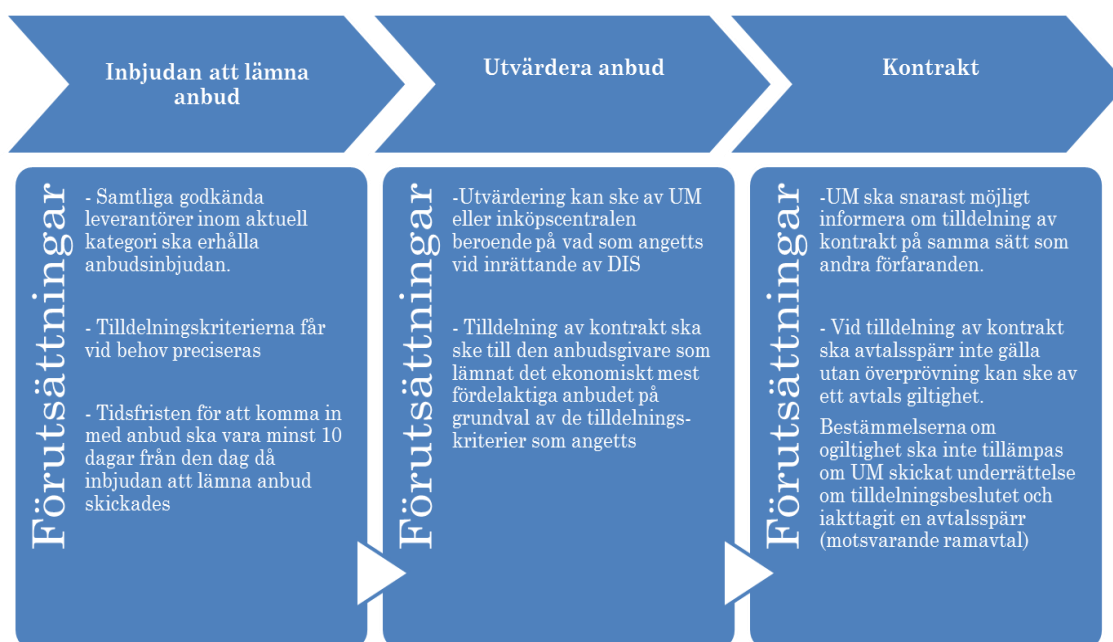
<sup>19</sup> Lagrådsremiss, Nytt regelverk om upphandling, 4 juni 2015, s. 532

<sup>20</sup> Lagrådsremiss, Nytt regelverk om upphandling, 4 juni 2015, s. 533 samt s. 49

arbetsdagar, lämnar in en ny version av egen försäkran om att uteslutningsgrunder inte föreligger och kvalificeringskrav uppfylls <sup>21</sup>. DIS bör dessutom vara en bra källa för statistik för leverantörsuppföljning då allt sker elektroniskt i systemet.

### 2.8.3 Steg 2, tilldelning av kontrakt

Det andra steget kan också brytas ned i tre delmoment med olika aktiviteter som bör utföras i respektive del.



#### 2.8.3.1 Inbjudan att inkomma med anbud

När systemet är i drift och den första inbjudan att inkomma med anbud sänds ut ska denna skickas till samtliga leverantörer som vid den aktuella tidpunkten har godkänts som deltagare. Är DIS indelat i kategorier ska anbuds-inbjudan skickas till samtliga inom den aktuella kategorin som avropet avser. Tilldelningskriterierna ska vara de som angetts tidigare, vid inrättandet, dock får dessa vid behov preciseras i inbjudan att lämna anbud. Vad som avses med detta utvecklas inte närmare i direktivet. Av lagrådsremissen framgår dock att ett DIS kan avse olika slag av kontrakt och det kan finnas situationer där tilldelningskriterierna kan behöva anpassas till den specifika upphandlingen. Leveranstider anges som ett tänkbart exempel som något som kan vara av särskild betydelse för ett enskilt kontrakt och därför behöva preciseras. Anbudsgivarnas tidsfrist för att inkomma med anbud ska vara minst tio dagar från den dag då inbjudan skickades. <sup>22</sup>

<sup>21</sup> Lagrådsremiss, Nytt regelverk om upphandling, 4 juni 2015, s. 535

<sup>22</sup> Lagrådsremiss, Nytt regelverk om upphandling, 4 juni 2015, s. 533-535 samt s. 49

### 2.8.3.2 Utvärdera anbud

Precis som i andra upphandlingsförfaranden får den upphandlande myndigheten inte ta del av innehållet i anbud förrän tidsfristen för att komma in med anbud har löpt ut.<sup>23</sup> Tilldelning av kontrakt ska sedan ske till den anbudsgivare som lämnat det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet på grundval av de tilldelningskriterier som angetts.<sup>24</sup> Som tidigare angetts kan en inköpscentral välja att tillhandahålla utvärdering som en tjänst åt avropande myndigheter eller låta dessa genomföra den själva.

### 2.8.3.3 Tilldela kontrakt och överprövning

Upphandlande myndigheter ska snarast möjligt underrätta anbudsgivare om tilldelningen av ett kontrakt på samma sätt som gäller för andra förfaranden. Även efterannonsering ska ske efter tilldelning av kontrakt på samma sätt som vid andra förfaranden, dock får dessa grupperas och efterannonseras kvartalsvis, senast 30 dagar efter utgången av varje kvartal. Vid beslut om tilldelning av kontrakt enligt ett DIS föreslår regeringen i lagrådsremissen att s.k. avtalsspärr inte ska gälla. Överprövning ska i stället under vissa förutsättningar kunna ske av ett avtals, eller i detta fallet ett kontrakt, giltighet inom sex månader från det att det slöts eller inom 30 dagar från efterannonsering alt. skriftlig underrättelse från upphandlande myndighet till anbudsgivare att kontrakt slutits. Bestämmelserna om ogiltighet ska dock inte tillämpas om en upphandlande myndighet eller enhet skickat en underrättelse om tilldelningsbeslutet och iakttagit en frivillig avtalsspärr om tio dagar. Möjligheten att iaktta en frivillig avtalsspärr innebär att den upphandlande myndigheten kan försäkra sig om att ett kontrakt som ingåtts inte kan förklaras ogiltigt.<sup>25</sup>

Ett beslut om tilldelning av ett enskilt kontrakt enligt ett DIS kan överprövas precis som tilldelningsbeslut under ett ramavtal. Leverantörer kan även i andra fall begära överprövning av beslut som fattas med anledning av ett DIS, exempelvis beslut att inte godkänna en leverantör. En särskild fråga är om redan godkända leverantörer ska kunna överpröva beslut att godkänna andra leverantörer som deltagare i systemet. Regeringens bedömning är att sådana beslut inte kan överprövas. En förutsättning för överprövning är att leverantören anser sig ha lidit eller kan komma att lida skada, något som enligt regeringens bedömning är tveksamt om leverantörer som redan anslutits gör av enbart det faktum att nya leverantörer tillkommer. En leverantör kan dock begära överprövning av ett enskilt tilldelningsbeslut eller av kontraktets giltighet och hävda att den leverantör som tilldelats inte skulle ha godkänts som deltagare i DIS och att tilldelningen därför är felaktig. Enligt regeringens bedömning är det först i detta skede som det kan anses uppstå någon skada eller risk för skada till följd av det påstådda felet. Ytterst anges dock att denna fråga får avgöras i rättstillämpningen.<sup>26</sup>

---

<sup>23</sup> Lagrådsremiss, Nytt regelverk om upphandling, 4 juni 2015, s 64

<sup>24</sup> Lagrådsremiss, Nytt regelverk om upphandling, 4 juni 2015, s 49

<sup>25</sup> Lagrådsremiss, Nytt regelverk om upphandling, 4 juni 2015, s 58 och 537-538

<sup>26</sup> Lagrådsremiss, Nytt regelverk om upphandling, 4 juni 2015, s 538-539

## 3 Internationella erfarenheter

### 3.1 Österrikes inköpscentral, Bundesbeschaffung (BBG)

#### 3.1.1 Generellt om BBG

BBG bildades 2001 och har cirka 100 anställda, varav ungefär hälften arbetar med upphandling och hälften med försäljning och administrativa stödfunktioner. Inköpscentralen bildades för att minska kostnader och legala risker samt för att effektivisera och ta tillvara stordriftsfördelar inom offentlig upphandling. BBG arbetar med upphandling inom i princip alla områden utom militär anskaffning, byggtreprenader och infrastruktur. Utbudet delas in i tolv olika kategorier, exempelvis IT och telekom, energi, kontorsmöbler och material, medicin och lab-utrustning, konsulttjänster, post och gods etc.

Förutom ramavtalsupphandlingar tillhandahåller även BBG konsulttjänster och genomför upphandlingar eller delar av upphandlingar på uppdrag av en eller flera specifika kunder, dvs. myndigheter, kommuner eller motsvarande landsting. Det är samma personer som genomför ramavtalsupphandlingar som även arbetar som konsulter. Inköpscentralen har en försäljningsorganisation med utpekade Key Account Managers för kunder. Inköpscentralen arbetar även kontinuerligt med kundstöd, seminarium och utbildningar.

BBG är en icke vinstdrivande organisation som finansieras av både avgifter och anslag, målet är att bli helt avgiftsfinansierade. Statliga kunder måste nyttja BBG's ramavtal och tjänster om de inte kan anskaffa samma varor eller tjänster till bättre villkor. Kommuner, landsting och statliga bolag är fria att nyttja BBG om de så önskar och då till en avgift. Obligatoriska kunder kan nyttja ramavtalen utan kostnad men betalar för specialtjänster såsom konsulttid. 2014 omsatte BBG 1,2 miljarder euro. 67 % av antalet leverantörer med ramavtal är SME. För att SME ska ha möjlighet att delta delar BBG in upphandlingar i mindre delar (lots), något som visat sig fungera väl. Andelen överprövningar är generellt sett låg i Österrike och av de 148 upphandlingar BBG genomförde 2014 överprövades endast två stycken. En begäran om överprövning är avgiftsbelagd, dock återbetalas avgiften om leverantören vinner prövningen.

Inköpscentralen har valt att inte implementera grossistverksamhet då de ser en för stor risk med den typen av verksamhet. Alla leveranser och betalningar sker direkt mellan leverantör och kund. BBG fokuserar på att underlätta själva inköpen och erbjuda lösningar för e-inköp. Kunder kan sedan 2004 nyttja BBG:s e-shop och e-resesystem (e-reisen). I e-shop finns cirka 960 000 produkter som kan beställas elektroniskt.



### 3.1.2 BBG och Dynamiska inköpssystem

BBG har ett stort antal ramavtal med förnyad konkurrensutsättning. Inom vissa områden har BBG upplevt att det finns problem med denna avropsform. Kunder har under en tid haft åsikter om att de leverantörer som finns på ramavtalen inte alltid är de bäst lämpade för uppdraget och de vill att regionala leverantörer ska få möjlighet att vara med och lämna anbud på kontrakten i större utsträckning. Inom vissa områden är det dessutom en snabb pris, produkt- och marknads utveckling som inte lämpar sig för statiska ramavtal. Vidare har BBG upplevt att det finns en risk att leverantörer delar upp marknaden mellan sig på ramavtalen, då ramavtal ofta omfattar ett mindre antal leverantörer, och sökte sätt för att motverka detta.

För att komma till rätta med en del av de problem som upplevts genomfördes 2014 ett dynamiskt inköpssystem för första gången. BBG har fram till september 2015 genomfört två stycken:

- Varu- och kaffeautomater
- Gatubelysning

Det pågår även förberedelser för ytterligare två DIS, inom metallbearbetningsmaskiner samt konsulttjänster för kontorsmiljöer. BBG har funnit att DIS är ett bra alternativ till ramavtal med förnyad konkurrensutsättning när upphandlingarna omfattar leverantörsmarknader med hög rörlighet, specifika projekt avrop och/eller inom områden med kort innovationscykel. BBG har dock funnit att DIS inte lämpar sig för små avrop till liten kostnad samt behov som kan sammanföras, så som kontorsmaterial. För denna typ av produkter upplevs rangordnade ramavtal vara bättre lämpade. En avropsvolym på minst 80 000–100 000 EUR per avrop rekommenderas för att ett DIS ska vara ekonomiskt försvarbart.

BBG ser flera fördelar med upphandlingstekniken bland annat:

- Det går snabbare än en traditionell upphandling av ramavtal. Det är dynamiskt och effektivt.
- Möjliggör hänsynstagande till korta produktcykler och prisförändringar på marknaden. Innovationer kan nyttjas på ett effektivt sätt.
- Möjliggör att förändringar på leverantörsmarknaden kan hanteras och ökar möjligheten för regionala leverantörer att komma med.

Samtliga DIS som BBG genomfört gäller i fyra år, vilket är den maximala giltighetstiden enligt nuvarande direktiv. BBG har även i vissa DIS lagt in ett tak för maximal volym, när taket är uppnått görs DIS om. Inköpscentralens DIS är i dagsläget inte integrerade med ERP-system eller e-handelssystem. Det finns dock planer på att integrera med den e-shop BBG har.



BBG har hittills varit ansvariga för hela kedjan dvs. även utvärderat anbuden till de specifika avropen. BBG har gjort det för att kunna säkerställa att de formella kraven uppfylls fullt ut i hela processen. Vad gäller tilldelningskriterier nyttjas inte enbart pris och enkla kvalitetsparametrar utan hela spektrumet av tilldelningskriterier används och utvärderas precis på samma sätt som i andra förfaranden.

Den tidsåtgång som krävs från BBG:s sida är mellan 30-40 timmar per DIS och merparten av den tiden går åt till att beskriva området, specifikt DIS samt sätta upp det med de första leverantörerna. När systemet är igång går det relativt fort att granska nya ansökningar, under en timme i de flesta fall. Tiden för att utvärdera avropen beror på avropets komplexitet, men den höga graden av automatisering kortar ner även denna tid.

## 3.2 England, Yorkshire Purchasing Organisation (YPO)

### 3.2.1 Generellt om YPO

Yorkshire Purchasing Organisation (YPO) grundades 1974 av 13 kommuner och har den legala formen av en "Joint Committee", vilket inte är ett bolag utan mer motsvarar en nämnd. YPO är en inköpscentral som verkar nationellt i England och som ägs till 100 % av de 13 kommunerna. De samarbetar även inom vissa områden med andra inköpscentraler i England, så som Crown Commercial Service (CCS). YPO hanterar ramavtalsupphandlingar och har även en omfattande grossistverksamhet. Det är inte obligatoriskt att använda YPO vilket innebär att marknadsföring och kundtjänst är mycket viktigt för dem. Inköpscentralen växer, både organisatoriskt och omsättningsmässigt. De har för närvarande ca 550 anställda, varav merparten arbetar inom grossistverksamheten. YPO gjorde 2014 en vinst på ca 9,5 miljoner pund, varav ca en miljon gick till investeringar i den egna verksamheten och resterande del gick tillbaka till ägare och kunder.

Grossistverksamheten omfattar främst skolers behov av skol- och kontorsmaterial, livsmedel samt möbler, men även vårdhem och äldreboenden nyttjar denna verksamhet. Ca 30 000 olika produkter tillhandahålls och YPO konkurrerar på samma villkor som privata aktörer och tar ut en marginal på produkterna för att täcka sina kostnader. Trots marginalen är de mycket konkurrenskraftiga då de inte har samma vinstkrav som privata aktörer. YPO har två stora lager i egen regi och ett eget distributionsnätverk över hela England. Livsmedel, skol- och kontorsmaterial lagerhålls av YPO, till skillnad från möbler som lagerhålls av ramavtalsleverantörerna och levereras direkt från dem till slutkund efter beställning från YPO. Inköpscentralen har en webbshop som används för cirka 50 % av beställningarna, resterande del sker fortfarande via fax efter bläddrande i traditionella kataloger som YPO ger ut. Det finns ett mål att öka andelen elektroniska beställningar och andelen är stigande.

21 personer arbetar med ramavtalsupphandlingar inom 24 områden, t.ex. energi, IT, fordon, vägunderhåll, städtjänster, konsulttjänster, kontorsmaterial och livsmedel.



Ramavtalen omsätter ca 550 miljoner pund per år och leverantörerna betalar en avgift om ca 1 % baserat på deras försäljning.

YPO blir sällan formellt överprövade, eventuella synpunkter från leverantörer kan ofta hanteras i möten där inköpscentralen förklarar utvärderingar och eventuella fel leverantören gjort. De har ingen egentlig konsultorganisation men personerna som tillhör ramavtalsupphandlingen utför denna typ av tjänster till kunder vid enstaka tillfällen när tid och möjlighet finns. En av ägarkommunerna köper även en outsourcad inköpsverksamhet från YPO, i vilken ca åtta personer ingår och sitter på plats i kommunen.

### 3.2.2 YPO och Dynamiska inköpssystem

Inköpscentralen började använda upphandlingstekniken 2012 och har för närvarande genomfört fem DIS, samtliga fortfarande giltiga, inom områdena:

- Möbler
- Indrivningstjänster
- Internetanslutningar
- Vind- och solkraft
- Värmepumpar

De tre första DIS är inrättade enligt 2006 års direktiv och resterande två enligt det nya direktivet från 2015, inget av dem är i dagsläget integrerade med webbshoppen eller ett ERP-system. Det finns planer på att inrätta DIS för vissa typer av konsulttjänster.

Giltighetstiden har varierat från fyra år till 1+1 år beroende på begränsningar enligt lag men även området och teknikutvecklingen. YPO bedömer att under nya direktivet kan giltighetstiden ändras under DIS existens så länge inte omfattningen ändras. En årlig granskning av godkända leverantörer i systemet genomförs för att säkerställa att de fortsatt uppfyller kvalificeringskraven. Utvärderingen av anbuden i steg två utförs vanligen av kunderna själva, dock finns undantag där YPO erbjuder en full tjänst som inkluderar utvärdering av avrop. Vidare använder YPO en frivillig avtalsspärr och rekommenderar även kunder att göra det.

YPO har ännu inte funnit att vissa specifika varu- eller tjänsteområden skulle lämpa sig bättre än andra utan valet att använda DIS beror på hur leverantörsmarknaden och teknikutvecklingen ser ut. DIS anses passa bra för dynamiska, rörliga marknader med många nya leverantörer och där det finns en risk att leverantörer går i konkurs eller blir uppköpta. Inköpscentralen har även funnit att upphandlingstekniken är bra för att få med lokala SME leverantörer. Det har krävts en del utbildning av leverantörerna i vad ett DIS är och vad det innebär och YPO har tagit fram handböcker för både leverantörer och kunder. Vidare beskrivs DIS också passa bra för områden med korta produktcykler och snabb teknikutveckling.

Nedan återfinns en sammanställning av några för- och nackdelar som YPO har identifierat med upphandlingstekniken.

#### Fördelar:

- Leverantörer kan gå med kontinuerligt.
- Ökad konkurrens.
- Leverantörer som misslyckas vid första ansökningstillfället kan ansöka igen och komma med. Underlättar särskilt för SME med begränsad erfarenhet av offentlig upphandling.
- Det kan generera bättre värde för pengarna för hyllprodukter.
- Det elektroniska systemstödet är lätt att använda.
- Det finns ingen begränsning för giltighetstiden i det nya direktivet.

#### Nackdelar:

- Kostnad, det kan vara resurskrävande internt.
- Att godkänna nya leverantörer kontinuerligt tar tid.
- Om antalet leverantörer är mycket stort är möjligheten för varje leverantör att vinna en affär mycket liten.
- Nytt förfarande för leverantörerna som de inte känner till eller har erfarenhet av.
- Inte säkert att det erbjuder bästa värde för pengarna resurs- och processmässigt.
- Lämpar sig inte för komplexa eller stora tjänsteåtaganden.
- Lämpar sig inte för komplexa engångsköp.
- Samtliga avrop måste vara inom området som definierades och fastställdes när DIS sattes upp.
- Risk att överprövningar skjuts till steg två, vid avropet, och att det blir en ökad frekvens där.

Reaktionerna från leverantörer och kunder på DIS har enbart varit positiva och kunskapen om tekniken ökar. Leverantörer har beskrivit att de inte känner sig lika begränsade som under traditionella ramavtal och kunder är nöjda att lokala SME har en möjlighet att vara med och lämna anbud. För ett DIS tas en avgift ut av kunderna för att vara med och i övriga tas en avgift ut av leverantörerna baserad på deras försäljning i respektive DIS. YPO har tolkat att direktivet endast begränsar möjligheten att ta ut en avgift av leverantörerna för att vara med i DIS.

YPO har några rekommendationer och råd som kan vara bra att ta till sig för en myndighet eller inköpscentral innan de väljer att inrätta ett DIS.

- Rätt och väl fungerande systemstöd är mycket viktigt för att minska tidsåtgång, administrativ börda samt för att effektivisera processen.
- Se till att urvals- och tilldelningskriterier, specifikationer och dokument framtidssäkras så mycket som möjligt då möjligheter till förändringar senare är begränsade.
- Gör en ordentlig förstudie och undersök om leverantörsmarknaden lämpar sig för DIS. Tänk igenom avropssituationen om DIS kan komma att omfatta ett

mycket stort antal leverantörer. Är det överhuvudtaget möjligt att utvärdera den mängden anbud som kan komma in.

- Utbilda kunder och leverantörer i vad DIS är och hur det fungerar innan det inrättas för att undvika merarbete vid frågeställningar och misstag.
- Var uppmärksam på väsentliga förändringar i avrop.
- Börja inom ett litet och väl avgränsat område med inte alltför många potentiella leverantörer för att kunna lära av eventuella misstag.

### 3.3 Italien, Concessionaria Servizi Informativi Pubblici (Consip)

#### 3.3.1 Generellt om Consip

Consip grundades 1997 och är ett aktiebolag som ägs i sin helhet av det Italienska finansdepartementet. Uppgiften för bolaget var till en början att hantera och utveckla IT-tjänster inom finansiering och redovisning. Från år 2000 har Consip även haft ansvar för att stötta offentlig sektor med upphandling av varor och tjänster. Bolaget är numera även en inköpscentral med cirka 340 anställda. Consip är huvudsakligen anslagsfinansierade och genomför ramavtalsupphandlingar samt stöttar upphandlande myndigheter inom alla delar av upphandlingsprocessen genom att erbjuda konsultation, verktyg, stöd och support.

Consip arbetar för att säkerställa ett effektivt och transparent nyttjande av offentliga medel genom att erbjuda offentlig sektor verktyg och kunskap för att kunna göra bättre inköp samt verka för en ökad konkurrens inom offentliga affärer.

#### 3.3.2 Consip och Dynamiska inköpssystem

Consip har arbetat med DIS sedan 2011 och har i dagsläget genomfört sju stycken. Reaktionerna har generellt varit positiva från både avropande myndigheter och leverantörer. Det har dock krävts mycket utbildning av både leverantörer och kunder i vad ett DIS är, vad det innebär och hur avrop görs. Inköpscentralen har inte sett något problem för SME att delta, dock kan de ha svårt att lämna anbud på mycket stora avrop. Giltighetstiden har varierat från tre till fyra år beroende på begränsningar enligt lag men även området och teknikutvecklingen. Consips DIS är indelade i ett antal olika underkategorier.

Consip har DIS bland annat inom områden:

- Farmaceutiska produkter
- Hjälpmedel för funktionsnedsättningar
- Medicin
- IT, hårdvara och programvara
- Livsmedel
- Försäkringstjänster för fordon

Consip har funnit att DIS passar bäst för standardbehov av varor och tjänster, d.v.s. inom områden där avropande myndigheter har behov av en hyllprodukt som kan utvärderas enligt enkla och objektiva kriterier i stort sett automatiskt i systemet.



Inköpscentralen har ett egenutvecklat systemstöd för upphandling och inköp som även omfattar DIS. Inget av DIS är i dagsläget integrerade med ERP-system, dock finns planer på detta i framtiden.

En kontinuerlig granskning av godkända leverantörer i systemet genomförs för att säkerställa att de fortsatt uppfyller kvalificeringskraven. Utvärderingen av anbudet i steg två utförs alltid av avropande myndigheter. Det är kostnadsfritt både för leverantörer och kunder att vara med i och använda systemet.

Nedan återfinns en sammanställning av några för- och nackdelar som har identifierats med upphandlingstekniken.

Fördelar:

- Effektivt och automatiserat förfarande.
- Enkelt att använda för avropande myndigheter.
- Leverantörer kan gå med kontinuerligt.
- Ökad konkurrens.

Nackdelar:

- Kan vara tids- och resurskrävande att godkänna leverantörer om det är många som ansöker.
- Ny upphandlingsteknik som avropande myndigheter och leverantörer har begränsad kunskap om och till viss del har svårt att förstå.
- Standardisering och effektivisering går i vissa fall ut över flexibiliteten för kunder. Kunderna kan inte göra på "sitt sätt" och utvärdering och kravställning är till stora delar fastställt i systemet.

# 4 Behovsundersökning

## 4.1 Behovet

I och med att denna förstudie omfattar en utredning av en ny upphandlingsteknik genomförs inte en traditionell behovsundersökning. Det projektet gjort i denna förstudie är att övergripande stämna av med en referensgrupp hur de ser på den nya tekniken och om det är något de önskar att Statens inköpscentral tillhandahåller. Behovsundersökningar som omfattar DIS kommer att behöva göras löpande i förstudier då det i praktiken blir en avropsform så som rangordning eller förnyad konkurrensutsättning och således något att ta ställning till inom respektive område.

### 4.1.1 Om referensgruppsmötet

Projektet har genomfört en workshop med referensgruppen med syfte att:

- Beskriva vad DIS är och hur upphandlingstekniken skulle kunna nyttjas från Statens inköpscentrals perspektiv.
- Undersöka hur referensgruppen ser på DIS med eventuella fördelar och nackdelar.
- Undersöka hur referensgruppen vill arbeta med DIS.
- Undersöka om referensgruppen ser några områden som önskvärda och lämpliga för DIS och vilket stöd som önskas från Statens inköpscentral.

### 4.1.2 Sammanfattning referensgruppsmöte

Eftersom DIS kommer att vara en nyhet i den svenska upphandlingslagstiftningen och upphandlande myndigheter sannolikt inte ännu hunnit sätta sig in i förfarandet, inleddes referensgruppsmötet med en presentation om vad DIS är och hur det har nyttjats i andra medlemsländer.

Vid mötet diskuterades vidare för- och nackdelar med DIS. Några av fördelarna ansågs vara själva dynamiken i förfarandet, att både nya leverantörer och myndigheter kan tillkomma bidrar till en ökad flexibilitet. Tillkommande leverantörer bör innebära en ökad konkurrens och DIS kan även innebära en minskad överprövningsrisk då ingen leverantör stängs ute som under en hel ramavtalsperiod. Referensgruppen ser även fördelar med att det inte finns någon obligatorisk avtalsspärr då detta kan ge en möjlighet till en snabbare process för enklare avrop. Även möjligheten till långa giltighetstider för DIS ses som en fördel bland annat då det bör minimera risken för avtalslösa tillstånd. Önskemål om att kunna teckna leveransavtal för successiva leveranser under en definierad period framfördes av flera myndigheter. Vidare ses att hela avropsprocessen bör bli effektivare och till stora delar automatiserad om det elektroniska systemet sätts upp på rätt sätt. En reglerad och styrd process kan även innebära en fördel i det att personliga åsikter kan

motverkas i utvärdering och risk för jäv minimeras. Faktumet att upphandlingstekniken avser ett systemstöd i alla delar som sedan i sin tur kan integreras med övriga system bör kunna ge myndigheter en ökad kontroll över inköp, större avtalstrohet samt bättre möjligheter att erhålla statistik. Det lyfts fram att DIS bör vara mycket lämpligt för enstaka köp med en frekvens på mellan ett till tre per år, där det går bra att vänta tio dagar på avropssvar samt där det inte är en nackdel om olika leverantörer erhåller kontrakt vid varje avrop.

De nackdelar som bland annat togs upp var att det är ett nytt förfarande som låter ovanligt bra men att erfarenhet saknas om hur det kommer att fungera i praktiken. En styrd process kan också innebära nackdelar, exempelvis finns ibland behov av en muntlig kommunikation och tio dagars anbudstid är i vissa fall för långt för standardiserade varor och tjänster. Det är även ytterligare ett system för upphandlande myndigheter att lära sig och integration med andra system blir en viktig del. Det finns vidare en risk att det kan bli administrativt betungande med ett stort antal leverantörer, något som påverkar både steg ett och två. Många ansökningar och även avropssvar kan inkomma och systemet bör automatiseras så långt som möjligt. Förberedelser och juridiska överväganden blir lika viktiga som vid annan upphandling, ansvariga riskerar att försumma hur avrop går till i praktiken och hur systemet sätts upp är särskilt betydelsefullt.

Referensgruppen anser generellt att Statens inköpscentral bör tillhandahålla DIS inom vissa områden. Utbildning och stöd från Statens inköpscentral ses som en central och viktig förutsättning. Det är även önskvärt att upphandlande myndigheter endast har en kontaktyta för eventuella frågor dvs. gällande både avrop och systemfrågor. Vikten av att systemet har en möjlighet till testmiljö eller liknande lyfts fram då det sannolikt kommer vara ett nytt system och myndigheter vill kunna testa och simulera avrop för att lära sig hur systemet fungerar. Några myndigheter ser en fördel med att Statens inköpscentral sköter hela avropet, specifikt när det gäller enklare standardprodukter och tjänster. Att DIS kan integreras med e-handelssystem ses som en förutsättning.

Följande är förslag på områden som referensgruppen ser som intressanta att tillhandahållas som DIS eller åtminstone utredas vidare gällande lämplighet. Inom områden som t ex. datorer och programvaror påpekas dock att support och underhåll kan försvåras om många avrop genomförs och varje avrop tilldelas olika leverantörer.

- Möbler och inredning
- Säkerhetsskåp
- Kaffemaskiner
- Programvaror
- Kontorsmateriel
- Tolkar (leveransavtal)
- Konsulter på lägre nivå exempelvis standardiserade tjänster och/eller nivå 1-3
- Datorer, skrivare, mobiltelefoner och tillbehör
- Utbildning
- Fruktkorgar och kaffebröd
- Rekryteringstjänster



## 5 Marknadsundersökning

En del i projektgruppens arbete har varit att undersöka och analysera hur marknaden avseende systemstöd för DIS ser ut. Det finns ett antal leverantörer av systemstöd för e-upphandling på den svenska marknaden och en viktig informationskälla har varit de intervjuer och möten som genomförts med leverantörer inom det området. Projektet har genomfört möten med fem leverantörer, varav samtliga i dagsläget tillhandahåller systemstöd för e-upphandling till myndigheter, kommuner och landsting. Statens inköpscentral har aviserat på avropa.se samt i nyhetsbrevet att det varit öppet för samtliga leverantörer som så önskar att kontakta projektet i frågan.

### 5.1 Leverantörsintervjuer

#### 5.1.1 Leverantör 1

Leverantören har en plan att implementera DIS i upphandlingssystemet som ett valbart förfarande, dock är tidsaspekten inte helt klar dvs. när funktionalitet kommer att finnas tillgänglig. De arbetar just nu med att undersöka och gå igenom förfarandet och önskar input från kunder hur de avser att nyttja tekniken och vilken funktionalitet de vill se i systemet. Leverantören ser att delar av funktionaliteten redan finns i det befintliga systemet, arbetet handlar till stor del om att sätta ihop och anpassa delar som finns samt finna rätt nivå på systemstödet till kunderna.

En viktig fråga är hur inköpscentraler avser att nyttja DIS i steg två, om de kommer att genomföra utvärdering själva eller om de avser att låta avropande myndigheter göra det. De två olika alternativen ställer helt olika krav på leverantörens supportorganisation. Om inköpscentralens flera hundra kunder gör egna avrop blir hantering av support till dessa samt gränsdragning gällande vilken part som ansvarar för att svara på vilka frågor viktigt.

Leverantören upplever att kunder har en relativt låg betalningsvilja för upphandlingssystem och det låga priset som är på marknaden har en påverkan på vilken typ av utveckling som prioriteras och efterfrågan är en viktig parameter.

#### 5.1.2 Leverantör 2

Leverantören är osäker på hur mycket DIS kommer att nyttjas i praktiken och ser det som en process som egentligen inte är efterfrågad och som innehåller många oklarheter. De anser vidare att förnyad konkurrensutsättning är ett bättre alternativ när elektroniska system nyttjas fullt ut i avropsprocessen. Användarna har ofta inte tillräcklig kunskap om LOU och/eller system vilket beskrivs som en svårighet som kan medföra att de eventuella fördelar som finns med DIS inte kan nyttjas. Likaså kan supportfunktioner bli en utmaning. Leverantören beskriver att syftet från lagstiftaren tycks vara att öka andelen



anbud från det lokala näringslivet, dock ser de en risk med att även denna upphandlingsteknik slår ut svaga leverantörer då sannolikheten att de verkligen får affären i slutändan fortfarande är mycket liten. De ser även en risk att priserna drivs upp med DIS jämfört med förnyad konkurrensutsättning.

Leverantören har systemstöd som kan nyttjas för de olika stegen i DIS dock är detta inte sammansatt till en fungerande helhet ännu. Det finns även funktionalitet för att fortlöpande kontrollera att ekonomiska kvalificeringskrav uppfylls. Emellertid menar leverantören att de som sannolikt kommer att tjäna pengar på DIS och se en ökad efterfrågan är de som tillhandahåller skräddarsydda system och levererar kvalificering och bevakning som en sammansatt tjänst.

### 5.1.3 Leverantör 3

Leverantören ser ett stort intresse för upphandlingstekniken internationellt. De har ett systemstöd idag för DIS, med e-faktura och integrationsmöjligheter till ERP-system, som är implementerat hos ett antal kunder i Europa. Det är möjligt att köpa systemstöd för DIS separat. Företagets kunder i Sverige har ännu inte börjat visa intresse för tekniken, dock finns en version på svenska.

De kunder som nyttjat DIS är mycket nöjda och har sett stora besparingar både administrativt och prismässigt. Även leverantörer i DIS är nöjda och SME leverantörer har bra möjligheter att vara med och tävla om kontrakt. Signalerna de fått från kunder är att DIS fungerar bäst när det är en viss volym på avropet och där det går att sätta enklare utvärderingskriterier. Det är dock viktigt att tänka igenom kategoriindelningar och områden då ett stort antal leverantörer blir svårare att hantera både resurs och systemmässigt.

En viktig fråga som även denna leverantör påtalar är hur Statens inköpscentral avser att nyttja DIS i steg två, dvs. kommer inköpscentralen att genomföra utvärderingen av anbud eller avser de låta avropande myndigheter göra det. Det ställer helt olika krav på leverantörens supportorganisation, men detta är dock något som de bedömer kan hanteras. En del av leverantörens kunder har valt att lösa det genom att de själva har första linjens support och leverantören andra linjens, som endast huvudkunden kan ringa till. På detta sätt kan även de eventuella problemen gällande vilken part som ansvarar för att svara på vilka frågor, enkelt lösas.

### 5.1.4 Leverantör 4

Leverantören har börjat få frågor från kunder om DIS. De har konstaterat att de tidigare haft stöd för olika delar av upphandlingstekniken i och med LOV och stöd för förnyad konkurrensutsättning och dessa delar är nu sammansatta och anpassade för ett fungerande systemstöd för DIS.

Leverantören ser DIS som ett upphandlingsförfarande bland övriga som kan väljas av en upphandlande myndighet vilket innebär att det är en del i det upphandlingssystem som

tillhandahålls. Systemet har även funktionalitet för skapande av e-faktura, e-handel och webbshop. Om kunden önskar kan systemet integreras med ERP-system.

En viktig fråga som även denna leverantör påtalar är hur Statens inköpscentral avser att nyttja DIS i steg två. Det ställer helt olika krav på leverantörens supportorganisation och innebär helt olika prismodeller, men detta är dock något som de inte ser några svårigheter med att hantera.

### 5.1.5 Leverantör 5

Leverantören har ännu inte fått förfrågningar specifikt om DIS från andra kunder dock efterfrågas generellt om de hanterar alla typer av upphandlingsförfaranden. Leverantören är vidare van vid att hantera många olika typer av integrationer med andra system.

De har redan idag stöd för delar av processen på så sätt att det finns möjlighet att göra upphandlingar i valfritt antal steg. Antalet steg och vilka som är tillåtna efter varandra definieras av administratören. Däremot finns behov av att ändra systemet för att tillåta anbudsmottagning under en obegränsad period samt för att tillåta anbudsöppning trots att inte sista anbudsdag har passerat. Leverantören har inte beslutat om när den nya funktionen ska implementeras men finns ett starkt behov kan de införa det relativt snabbt då det inte ses vara ett omfattande arbete och delar av funktionaliteten redan finns på plats.

Oavsett hur Statens inköpscentral väljer att arbeta med steg ett och två i processen beskriver leverantören det som fullt möjligt att leverera. Kostnaden för systemet är kopplad till antalet användare och beror också på hur stora delar av systemet som används.

### 5.1.6 Sammanfattning av leverantörsmöten

Samtliga leverantörer har i dagsläget redan delar av systemstödet i drift i och med att de tillhandahåller LOV-lösningar och/eller systemstöd för förnyad konkurrensutsättning. Några leverantörer har dessutom redan en fungerande helhet på plats.

Ingen av leverantörerna kan ge en direkt uppskattad kostnad för ett systemstöd för DIS. Flera leverantörer påpekar att prisbilden för ett systemstöd till stora delar är beroende av hur en inköpscentral väljer att arbeta med DIS och antalet användare. Om en inköpscentral väljer att låta avropande myndigheter göra avropen i steg två och dessa ska ha möjlighet att kontakta leverantörernas supportorganisation blir priset för systemet sannolikt betydligt högre.

Integration med andra system är en viktig förutsättning och beskrivs av flertalet leverantörer som fullt möjligt och något de är vana vid.

## 6 E-beställningar

Enligt förordning (2003:770) om myndigheternas elektroniska informationsutbyte ska myndigheter med fler än 50 anställda hantera sina utgående beställningar av varor och tjänster elektroniskt. För att följa förordningen har de flesta myndigheter därför anskaffat eget e-handelssystem eller anslutit sig till e-handelstjänsten hos Statens servicecenter. De flesta landsting och större kommuner har också infört e-handel.

För att kunna göra elektroniska beställningar lägger myndigheterna upp avtalsinformation och produktkataloger i sitt e-handelssystem. Avtalsinformationen registreras manuellt eller importerar från en avtalsmodul i ett upphandlingssystem. Avtalen behöver sedan kompletteras med vilka artiklar (varor och tjänster) som ska kunna beställas/avropas och till vilka priser. Detta kan registreras manuellt eller genom att importera en produktkatalog/prislista.

De leverantörer som myndigheten har avtal med kan anslutas till e-handelssystemet på olika sätt. Det kan göras via en teknisk integration direkt till leverantörens e-handels- eller försäljningssystem. I dessa fall används standardiserade format för de elektroniska meddelanden (order, orderbekräftelse, faktura etc.) som ska skickas mellan parterna. De standarder som ska användas vid e-handel inom offentlig förvaltning tas fram av SFTI (Single Face To Industry) <http://sfti.se/>.

På grund av anslutningskostnader för både kund och leverantör är det i första hand avtal som avser standardiserade varor och tjänster och där det görs stora volymer av beställningar/avrop som är aktuella för anslutning med full e-handelsintegration. För avtal med mindre volymer och mindre standardiserade varor och tjänster räcker det ofta med en enklare variant av e-handel där meddelanden, med undantag för e-faktura, skickas via e-post. De flesta e-handelssystem har också en leverantörsportal inom vilken leverantörer kan skicka och ta emot motsvarande meddelanden.

Definitionen av ett DIS är en helt elektronisk process för återkommande inköp av varor, tjänster och/eller byggtreprenader som är allmänt tillgängliga på marknaden. Resultatet av processen i ett DIS är ett tilldelat kontrakt. Men för avropande myndigheter är inte den elektroniska processen för inköpet slut med det tilldelade kontraktet utan med en verifierad leverans och betald faktura. Därför måste processen från ett DIS fortsätta in till myndighetens e-handelssystem. Det finns inga färdiga standarder för hur överföring av information från ett DIS eller ett upphandlingssystem till ett e-handelssystem ska göras, men i och med införande av DIS kan det finnas behov av att ta fram sådana.

Nedan följer förslag på några alternativ som skulle kunna bli aktuella. Det är främst systemleverantörerna av DIS och/eller e-handelssystem som slutligen kan avgöra vad som är möjligt att överföra till e-handelssystem och vilka format som är möjliga. Principen för överföring av DIS till e-handelssystem bör kunna likna överföring av ett vanligt kontrakt som upphandlats via ett upphandlingssystem. För integrerade inköpssystem, som innehåller funktionalitet för både e-upphandling, avtalshantering och e-handel, hanteras överföringen från ett DIS inom ett och samma integrerade system.

## 6.1 Överföring av kontrakt från DIS

Den enklaste varianten bör vara att DIS exporterar kontrakt och avtalsinformation till e-handelssystemet. Detta skulle kunna göras på samma sätt som avtal vanligen importeras till e-handelssystem, t.ex. via webservice eller olika typer av filer. I e-handelssystemet kan sedan avtalsinformationen behöva kompletteras med mer information om artiklar/varor och priser. Beställning till leverantör görs sedan från e-handelssystemet.

## 6.2 Överföring av katalog från DIS

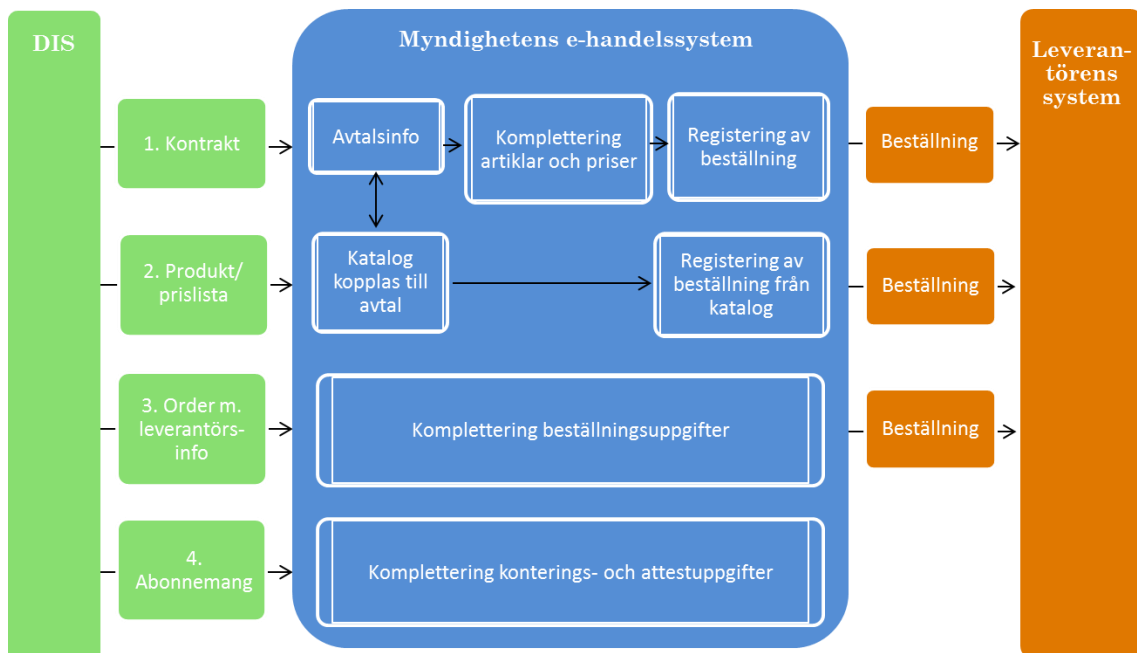
I samband med att DIS exporterar kontrakt och avtalsinformation kan det även bli aktuellt att exportera en katalog med artiklar/varor och priser till e-handelssystemet. Detta kan vara aktuellt om avrop i DIS innebär att leverantörerna skickar med produkt/prislistor i sina avropssvar. Det skulle kunna vara en enkel katalog som överförs via ett webservicegränssnitt eller import av ett systemspecifikt kalkylark. Alternativt skulle DIS kunna exportera motsvarande kataloger i något av formaten SFTI Svekatalog eller EDI Pricat. Beställning till leverantör görs sedan från katalogen i e-handelssystemet.

## 6.3 Överföring av färdig order från DIS

Det kan även finnas behov av att DIS exporterar en färdig order t.ex. i de fall ett avrop från DIS enbart ska resultera i en enkel order/leverans av engångskaraktär. Då skulle det räcka att komplettera med nödvändiga uppgifter i e-handelssystemet innan ordern skickas vidare till leverantören. DIS skulle kunna exportera ordern i något av formaten SFTI Sveorder eller EDI-order tillsammans med nödvändiga leverantörsuppgifter.

## 6.4 Överföring av abonnemang från DIS

För vissa typer av tjänster görs det inte några löpande beställningar utan där består leveransen av fasta tjänster med regelbunden periodisk fakturering. Detta gäller t.ex. för telefoniabonnemang, hyra av kaffemaskiner och kopiatorer mm. Genom att läsa in dessa tjänster som abonnemang i e-handelssystem kan hanteringen av fakturorna (kontering, granskning, attestering) hanteras automatiskt. Det kan finnas behov av att vid avrop av denna typ av tjänster i DIS begära att leverantören bifogar en abonnemangslista med uppgifter om de aktuella faktureringsobjekten som sedan kan kompletteras med myndighetens konterings- och attestuppgifter.



# 7 Rekommendation

Projektet har genomfört en intern workshop för att utifrån inköpscentralens perspektiv analysera fördelar och nackdelar med DIS, eventuell påverkan på interna processer, möjliga områden för upphandlingstekniken samt identifiera och sammanställa punkter som Statens inköpscentral bör beakta och/eller fatta beslut kring.

## 7.1 Fördelar och nackdelar med DIS

Det finns naturligtvis både för- och nackdelar med DIS och dessa kommer sannolikt att förändras över tid och även skilja sig mellan olika områden som ett DIS kan omfatta. Nedan följer exempel på av projektgruppen identifierade för- och nackdelar. Exempelen ska inte ses som en uttömmande lista eller något som är generellt gällande inom samtliga upphandlingsområden.

Följande fördelar och möjligheter identifierades av projektet:

- Nya leverantörer och avropsberättigade myndigheter kan tillkomma vilket ger ökad konkurrens och större flexibilitet.
- Det går att ta hänsyn till korta produktcykler och ändring av omfattning, vilket bör innebära större möjligheter till ändringar jämfört med ramavtal.
- Det är ett bra alternativ för områden med ständig förändring på leverantörsmarknaden.
- Det kan finnas en minskad risk för överprövning i kvalificeringen (steg 1) då en leverantör inte är utestängd under en hel ramavtalsperiod.
- Det kan vara lättare för SME att komma med i systemet jämfört med på ett ramavtal och därigenom få möjlighet att lämna anbud.
- Det bör vara mindre påverkan vid uppsägning av avtal dvs. det bör inte vara lika sårbart om någon leverantör faller ifrån som godkänd i systemet.
- Det kan leda till färre upphandlingar utslaget över tid då möjlighet finns till längre cykler vilket underlättar resursplanering i upphandlingsskedet.
- Det finns förutsättningar för en enklare och effektivare avropsprocess om ett systemstöd kan nyttjas fullt ut.
- Det bör finnas bra möjligheter att få ut relevant och strukturerad statistik från systemstödet om antal avrop, volymer, avropssvar etc.

Följande nackdelar och risker identifierades:

- Det är en ny upphandlingsteknik med nytt förfarande och praktisk erfarenhet av det saknas.
- Det kan bli en ökad administration för Statens inköpscentral om det inkommer ansökningar från ett stort antal leverantörer. Även att underhålla och följa upp ett DIS med många leverantörer kan vara resurskrävande vilket medför att en hög grad av automatisering i systemstödet blir viktigt.
- Uppföljning av DIS med många leverantörer riskerar att bli mer automatiserad och nyckeltalsbaserad med färre personliga möten och riktade revisioner.
- Det kan bli administrativt tungt och tidskrävande för avropande myndigheter att utvärdera anbud i steg två om det inkommer ett stort antal anbud och mallar och utvärderingsmodeller inte är optimalt utformade. Kategoristyrning och eventuell regionsindelning är också viktiga faktorer här för att underlätta avropen.
- Det kan behövas mer stöd och vägledning till avropande myndigheter om de ska göra avropen själva samt även till leverantörer. Det kan innebära ett ändrat behov av vägledning och stöd jämfört med dagsläget.
- Det finns en risk att överprövningar ökar i steg två då fler leverantörer har möjlighet att inkomma med anbud.
- Ett stort antal leverantörer kan minska drivkraften för en enskild leverantör att inkomma med anbud då chansen att vinna blir liten.
- Det krävs mer tid och resurser av Statens inköpscentral i marknadsanalysen i förstudien. Lämpligheten av DIS avseende antal leverantörer och strukturförändringar, lämpliga kategoriindelningar etc. bör nogra undersökas.
- Det kan vara svårt att förutse kostnader i relation till användning och finansieringsmodellen kan bli en nackdel beroende på vilka möjligheter Statens inköpscentral har att ta ut en avgift.
- Gränsdragning kan bli ett problem, exempelvis gällande vem som ansvarar för vad mellan systemleverantören, avropande myndighet och Statens inköpscentral.
- Det kan vara svårt att förutse kvantiteter inom vissa områden.

Merparten av de nackdelar och risker som identifierats bedömer projektgruppen kan hanteras övergripande samt i vissa fall i respektive upphandlingsprojekt där DIS kommer att vara aktuellt. Det är dock viktigt att belysa dem så att de kan omhändertas i framtida förstudier, uppsättning och strukturering av ett DIS eller framtagande av stöd och utbildningspaket etc. Projektgruppen anser att fördelarna med upphandlingstekniken ändå är stora vilket medför att DIS kan vara lämpligt inom vissa områden.

## 7.2 Möjliga områden för DIS

Med utgångspunkt i en utförlig genomgång av vad DIS är och hur det är tänkt att fungera, internationella erfarenheter samt diskussioner med referensgruppen och leverantörer har projektgruppen tagit fram förslag på områden som kan lämpa sig för DIS. Utredning och analys bör dock göras inom respektive förstudie för att slutligen avgöra om upphandlingstekniken ska användas inom det specifika området.



Projektgruppen har även diskuterat frågeställningar, fördelar och utmaningar inom de olika områdena. Nedan återfinns en sammanställning över detta. Listan på områden stämmer väl överens med de områden referensgruppen kom fram till med undantag av de avancerade tjänsterna samt hotell och flyg som inte diskuterades vid referensgruppsmötet. Projektgruppen ser områdena som möjliga, dock med vissa faktorer att ta hänsyn till som återfinns i tabellen nedan.

Möjliga områden för DIS	Frågeställningar och rekommendationer
Standardiserade varor såsom: <i>Arkivskåp</i> <i>AV-produkter</i> <i>Elektronikkomponenter</i> <i>Kaffe- och vattenautomater</i> <i>Klienter och mobiltelefoner</i> <i>Kontorsmateriel och papper</i> <i>Möbler och inredning</i> <i>Profil och presentartiklar</i> <i>Hygien- och städprodukter</i>	Inom flera av dessa områden är inte små volymer alltid intressanta för ramavtalsleverantörer men om fler leverantörer och SME är med i ett DIS finns ökad möjlighet till konkurrens och leverans även vid små volymer.  I en förstudie bör avropsformer jämföras med rangordning som kan vara enklare för avropande myndighet. En intressant fråga är om det är möjligt att ha både rangordning och DIS i kombination.
Avancerade tjänster med stora eller avgränsade avrop så som; <i>Flyttjänster</i> <i>Företagshälsövård</i> <i>Städtjänster</i>	I branscher där svartjobb etc. förekommer kan DIS vara mindre lämpligt då en ingående kvalificering och uppföljning av leverantörerna krävs som kan vara svår att standardisera. En omfattande uppföljning och revisioner hos leverantörer är tids- och resurskrävande och måste tas med i beräkningen.
<i>Enklare IT konsult- och bemanningstjänster</i>	
<i>Hotell</i> <i>Flyg</i>	Många potentiella leverantörer medför att ett DIS inom vissa områden kan komma att kräva en omfattande och resurskrävande administration. Indelning av DIS i kategorier blir viktigt.  IT-mognad hos leverantörer kan vara en utmaning då allt sker elektroniskt. Detta medför att det kanske inte är lämpligt inom alla leverantörsmarknader. Ett alternativ är att ett mer omfattande informations- och utbildningsarbete genomförs innan upphandlingen påbörjas.



Sammanfattningsvis har projektet funnit att DIS passar bra för standardiserade varor och tjänster, som kan utvärderas enligt enkla kriterier i stort sett automatiskt i ett system. DIS bör även fungera väl inom områden med snabb teknikutveckling samt där flertalet nystartade företag finns och där det även finns en risk att leverantörer går i konkurs eller blir uppköpta. Upphandlingstekniken bör även underlätta för SME leverantörer att komma med i systemet och därigenom ha en möjlighet att inkomma med anbud.

### 7.3 Nästa steg och sammanställning av rekommendationer

DIS är en intressant upphandlingsteknik som kan medföra stora fördelar inom vissa områden. Projektet rekommenderar att ett pilotprojekt genomförs, när den nya lagen är i kraft, som ett nästa steg för att erhålla mer praktisk erfarenhet om hur DIS fungerar både från ett upphandlings- och ett systemperspektiv. För att minimera risker och påverkan samt för att praktisk erfarenhet saknas bör pilotprojektet begränsas till en mindre skala. Att börja i mindre skala följer även av de råd projektet fått från organisationer med erfarenhet av DIS. Det bör vidare omfatta ett väl avgränsat produktområde som är relativt standardiserat och enkelt att specificera med ett begränsat antal leverantörer på marknaden.

I samband med pilotprojektet bör en referensgrupp etableras med myndigheter som är intresserade av att avropa i det specifika DIS och som kan agera bollplank och stöd i hur systemet kan sättas upp på bästa sätt.

Vad gäller debiteringsmodellen har olika medlemsländer löst det på olika sätt i form av avgift för avropande myndigheter eller avgift för leverantörer baserat på verklig försäljning. Projektgruppen ser även att det finns ett tolkningsutrymme i direktiv och lagrådsremissen som talar för att avgift baserad på försäljning legalt kan vara möjligt. Tydligt är att det inte ska kosta något för en leverantör att ansöka eller vara med i ett DIS, något som kan jämföras med hur Statens inköpscentral arbetar idag med upphandlingar. En leverantör kan inkomma med anbud och erhålla ett ramavtal utan att detta i sig innebär någon kostnad. Kostnaden uppkommer först i samband med verklig omsättning på respektive ramavtal. En debiteringsmodell som följer den nuvarande kan ha administrativa fördelar för Statens inköpscentral samt även vara tydligare för leverantörer med avtal inom olika områden. Det som talar emot är den legala osäkerheten. Projektet föreslår att beslut om vägval fattas i samband med den pilot som eventuellt genomförs.

Systemstödet vad gäller DIS är centralt vilket innebär att vikten av att få rätt system på plats blir mycket hög. Systemet måste vara anpassat för Statens inköpscentrals förutsättningar och krav samt automatisera och göra processen så effektiv som möjligt både i steg ett och steg två. Projektet förordar alternativet att köpa ett system som en tjänst framför att bygga ett eget men det måste vara ett system som passar för en inköpscentrals förutsättningar.

Frågan om det är möjligt att teckna leveransavtal med successiva leveranser efter avrop i ett DIS har varit uppe för diskussion och detta bör vara möjligt på samma sätt som i avrop med förnyad konkurrensutsättning, om det tydligt anges i förutsättningarna och villkoren för de olika leveranserna är definierade.

Med anledning av att Sverige inte kommer att införliva de nya upphandlingsdirektiven i svensk lagstiftning i tid dvs. senast den 18 april 2016 har frågan om aktuella bestämmelser eventuellt skulle kunna ha direkt effekt diskuterats. Projektet bedömer att direkt effekt inte torde föreligga då DIS inte medför någon rättighet för enskilda (här: leverantörer).

#### Rekommendationer:

- Lägg till utredning av DIS som en aktivitet i mallen för förstudier.
- Genomför en pilot inom ett avgränsat område med ett mindre antal leverantörer.
- Fatta beslut och arbeta fram rutiner avseende ansvarsfrågor i de olika stegen i processen.
- Systemstöd måste finnas på plats och måste stödja hela processen elektroniskt.
- Utbildningsinsatser både för leverantörer och myndigheter är viktiga att planera och genomföra.
- Fatta beslut om debiteringsmodell.
- Uppdatera rutin gällande bekräftelse och avstegsanmälan.

## 8 Källförteckning

### 8.1 Myndigheter i referensgruppen

Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kriminalvården, Lunds universitet, Pensionsmyndigheten, Riksarkivet, Riksdagsförvaltningen, Riksgälden, Sveriges lantbruksuniversitet samt Upphandlingsmyndigheten

### 8.2 Systemleverantörer

Amesto, E-avrop, EU-Supply, Primona samt Visma

### 8.3 Referenslitteratur och andra källor

Statskontorets rapport Genomförande av dynamiska inköpssystem, dnr S2011/90

SOU 2006:28

Lagrådsremiss, Nytt regelverk om upphandling, 4 juni 2015

Direktiv 2014/24/EU