Förstudierapport inom Säker Förvaring

23.2-2004-16

KAMMARKOLLEGIET

Innehåll

1 Sammanfattning 3
2 Inledning 4
3 Föregående upphandling 7
4 Nuvarande ramavtal 10
5 Informationsspridning av ramavtalen 15
6 Behovsundersökning 16
7 Marknadsundersökning 25
8 Hållbarhet 36
9 Informationssäkerhet 37
10 Andra upphandlingar inom området 38
11 Överprövningsmål inom området 39
12 Relevant lagstiftning, föreskrifter och allmänna råd 40
13 Elektroniska anbud 41
14 Utvecklingsområden och förändringsbehov i en kommande upphandling 42
15 E-beställningar 43
16 Rekommendation 44
17 Källförteckning 45

1 Sammanfattning

Det nuvarande ramavtalet för Säker Förvaring löper ut den 1 december 2017. Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet har initierat en förstudie för att utreda om en ny upphandling ska genomföras.

Ramavtalet inom området nyttjas i hög utsträckning av en del avropsberättigade myndigheter och inget i statistiken visar på någon större förändring i efterfrågan.

I förstudien har två enkätundersökningar genomförts, en riktad till myndigheter och en till leverantörer inom branschen. Som ett komplement till enkätundersökningen har ett antal intervjuer och möten genomförts.

Det framkommer av förstudien att den stora majoriteten av de avropande myndigheterna upplever att ramavtalet är lätt att använda samt att de överlag är nöjda med upplägget.

Avseende utformningen av en kommande upphandling har en del myndigheter samt en del leverantörer påpekat att det är önskvärt att avropsordningen för ramavtalet ändras till rangordning alternativt att man har ett ramavtal med kombinerad avropsordning. Anledningen till detta är att det skulle förenkla för alla parter vid mindre avrop av enstaka varor.

Projektguppen har funnit att det finns ett behov av ett statligt ramavtal inom området och rekommenderar således att en upphandling genomförs.

Förstudierapporten framtagen av:

Matilda Sjögren och Pendar Solimani

2 Inledning

2.1 Bakgrund till förstudien

Förstudien är genomförd av Statens inköpscentral och omfattar Säker förvaring.

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.

2.2 Mål med förstudien

Syftet med förstudien är att samla information och kunskap om pågående utveckling inom området samt om vilka behov som myndigheterna 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 ett förfrågningsunderlag.

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

2.3 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 ramavtalen inom området. Den innehåller avropande myndigheters och leverantörers synpunkter på det nuvarande ramavtalet samt deras förslag rörande upplägg av en eventuellt kommande upphandling. Därtill innefattar förstudierapporten en analys av myndigheters behov och marknadens utbud.

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

Kommuner och landsting har således inte rätt att avropa från de statliga ramavtalen på detta område.

2.4 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.

2.5 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, d v s 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 att en enkät har skickats ut till avropande myndigheter innehållande frågor kopplade till det nuvarande ramavtalet och till utformningen av en eventuellt kommande upphandling.

Vidare har projektgruppen haft möten med leverantörer för att få deras syn på det nuvarande ramavtalet och diskutera upplägg av en eventuellt kommande upphandling. Dessutom har även en enkät skickats ut till leverantörer på marknaden.

Möte har hållits med ansvarig ramavtalsförvaltare från Statens inköpscentral.

Det kommer att göras en samlad bedömning av all information som inkommer i förstudien för att på så sätt undersöka hur en upphandling ska utformas på bästa sätt. Det kan innebära att förslag från enskilda intressenter inte alltid kan beaktas vid utformningen av en eventuellt kommande upphandling.

2.6 Definitioner och förklaringar

I förstudien förekommer ett antal begrepp som används i branschen. Dessutom har ett antal andra begrepp som är bra att känna till, med hänsyn till den kommande upphandlingen, definierats och förklarats. Se begrepp nedan:

- **EFSG:**
  European Fire and Security Group, är ett etablerat certifieringsorgan som arbetar tillsammans med provningslaboratorier. EFSG tar fram kvalitetsmärkningar.

- **Grade:**
  Skåp testas och certifieras enligt vissa standarder. Certifieringarna är indelade i olika grades, ju högre grade desto säkrare skydd.

- **RÖS-skåp:**
  Skåp som skyddar mot röjande signaler. Med en RÖS-signal avses den elektromagnetiska strålning som elektriska komponenter avger. Om strålningen röjs finns det risk för att den information som strålningen bär på läcker ut till obehöriga.

- **Standard:**
  Certifierade produkter testas och godkänns enligt på förhand angivna metoder i en standard.

- **Utformningskrav:**
  Med utformningskrav avses de krav som ställs på varornas egenskaper samt utseende.

3 Föregående upphandling

3.1 Upphandlingsform och tidpunkter för anbudsgivning och tilldelning

Den föregående upphandlingen genomfördes enligt ett öppet förfarande och som tilldelningsgrund användes lägsta pris. Förfrågningsunderlaget publicerades den 2014-09-12 och sista anbudsdag var den 2014-10-27. Ramavtalen började gälla från och med den 2015-02-10.

3.2 Upphandlingens omfattning

Upphandlingen omfattades av Säkra förvaringslösningar såsom värdeskåp, dokumentskåp, nyckelhanteringssystem, förvaringssystem, montrar, brandavskiljande skåp, kemikalieskåp m.m.

3.3 Anbudsområden

Upphandlingen av Säkra förvaringslösningar omfattades av sex anbudsområden enligt nedan:

A – Stöldskyddsklassad förvaring
Delområdet omfattar stöldskyddsklassade och inbrottsskyddade förvaringsenheter.

B – Brandskyddsklassad förvaring
Delområdet omfattar brandskyddsklassade förvaringsenheter.

C – Förvaring av brandfarliga och explosiva varor
Delområdet omfattar skåp för förvaring av brandfarliga och explosiva varor som t.ex. vätskor och gasol.

D – Skydd- och säkerhetsmontrar för utställning
Delområdet omfattar alla typer av stöld- och inbrottsskyddade montrar för utställning och muséer.

E – Valvrum och valvdörrar
Delområdet omfattar stöldskyddsklassade och inbrottsskyddade valvdörrar, containrar och valvmoduler.

F – Elektroniska nyckel- och förvaringssystem
Delområdet omfattar alla typer av förvaringssystem där inloggning sker för att nå behörighetsstyrda vapen, föremål eller nycklar. Fullständig registrering/loggning sker i systemen. Konfigurering av behörighet sköts av administratör.

3.4 Leverantörskvalificering, krav och utvärdering

Upphandlingen var indelad i sex anbudsområden. Det fanns en obligatorisk kravspecifikation med ska-krav som samtliga anbudsgivare, oavsett vilket delområde de avsåg att lämna anbud på, skulle uppfylla. Denna kravspecifikation innehöll krav på leverans, tilläggstjänster, garanti, support, standard och miljö.

Vidare fanns en kravspecifikation för varje anbudsområde som innehöll specifika krav för aktuellt anbudsområde. Respektive kravspecifikation innehöll ett eller flera typfall. Anbudsgivarna skulle offerera samtliga typfall inom det eller de områden som anbudet omfattade. Därtill skulle produktblad bifogas anbudet för varje offererad vara. Av produktbladet skulle det tydligt framgå att offererad vara uppfyllde de utformningskrav som fanns för respektive typfall. Accepterad tolerans för mått och volym var +/- 20 %. Pris begärdes in på var och ett av typfallen och användes som grund för utvärdering.

3.5 Överprövning

Den föregående upphandlingen överprövades av en anbudsgivare som ansåg att den uteslutits från utvärderingen på felaktiga grunder. Anbudsgivaren anförde att denne uppfyllde ställda ska-krav och även hade bilagt ett produktblad som visade detta. Vidare ansåg anbudsgivaren att kravet på ett visst innermått (avseende ett typfall) var oproportionerligt och att mätmetoden för måttet inte var transparent. Dessutom ansåg anbudsivaren att det, av kravet på produktblad, inte var tydligt vilka uppgifter som skulle framgå av produktbladet.

SIC ansåg att bolaget inte uppfyllt ett av de obligatoriska kraven och därför uteslutits från utvärderingen. SIC hänvisade till specifika delar i underlaget av vilket man ansåg att det att kravet på innermått var tydligt angivet. Vidare var det tydligt angivet vilken avvikelse som var tillåten i förhållande till angivna mått. Det av anbudsgivaren offererade skåpet för aktuellt typfall översteg vida, trots tillåten avvikelse, kravet på uppställt mått. Vidare ansåg SIC att det tydligt framgick vad som skulle framgå av produktbladet. Att tillåta någon komplettering avseende produktbladet skulle strida mot LOU och var därför inte möjlig.

Domstolen bedömde att ingen överträdelse av LOU hade skett och avslog därför ansökan om överprövning. Förvaltningsrätten i Stockholms dom 2015-01-21, mål nr 29636-14.

Vidare har en överprövning gjorts avseende ett avrop från ramavtalet. Även den överprövning avslogs då klaganden inte visat att det vinnande avropssvaret brustit

avseende kravuppfyllelsen. Förvaltningsrätten i Linköpings dom 2015-12-21, mål nr 7346-15.

3.6 Synpunkter och erfarenheter från föregående upphandling

I en kommande upphandling är det viktigt att använda rätt typfall. Alternativt bör en varukorg tas fram som leverantörerna kan prissätta och som sedan används som underlag för utvärderingen.

4 Nuvarande ramavtal

4.1 Avtalens löptid

Ramavtalen, som började gälla från den 2015-02-10, gäller till och med den 2017-12-01.

4.2 Avropsordning

Avrop görs genom förnyad konkurrensutsättning.

4.3 Antagna ramavtalsleverantörer

Följande 12 ramavtalsleverantörer antogs:

- Goppion SpA
- Gunnebo Nordic AB
- Håbeco Protection AB
- JIWA Jinvall Inredningar AB
- Kassaskåpspoolen AB
- Milox AB
- PAAM Systems Sweden AB
- Profsafe AB
- Robur Safe AB
- Scandinavian Safe AB
- Skandex AB
- SOS Top Safe AB

4.4 Försäljning på ramavtalen

Ramavtalsleverantörerna är skyldiga att en gång per år redovisa den försäljning som skett på ramavtalen.

4.4.1 Total omsättning på ramavtalet

Nedan redovisas omsättningsstatistik avseende 2015. Statistiken baseras på uppgifter redovisade av de 12 ramavtalsleverantörerna.

Kvartal	Kvartal 1 jan-mars	Kvartal 2 april-juni	Kvartal 3 juli-sep	Kvartal 4 okt-dec	Totalt
Belopp	2 342 895	1 690 196	3 206 977	4 549 206	**11 789 274**

4.4.2 Omsättning per ramavtalsleverantör

TOTAL OMSÄTTNING KR

Leverantör	Summa
Gunnebo Nordic AB	**6 582 300**
Robur Safe Aktiebolag	**2 135 292**
HÅBECO Protection AB	**1 067 043**
Kassaskåpspoolen AB	**916 386**
Profsafe AB	**785 485**
SOS Top Safe AB	**135 360**
Skandex AB	**120 880**
JiWa Jinvall Inredningar AB	**46 528**
Goppion SpA	**0**
Milox AB	**0**
PAAM Systems Sweden AB	**0**
Scandinavian Safe AB	**0**

4.4.3 Omsättning per produktområde

DELOMRÅDE/PRODUKT	ANTAL SÅLDA
A - Stöldskyddsklassad förvaring	
Säkerhetsskåp	403
Värdeskåp	33
Stöldskyddsskåp	21
Nyckelskåp	10
Serversäkerhetsskåp	6
Deponeringsskåp	2
B - Brandskyddsklassad förvaring	
Dokumentskåp	36
Vertikalskåp	98
Hängmapsskåp	78
Brandskåp	3
Arkivskåp	3
C - Förvaring av brandfarliga och explosiva varor	
Brandklassat kemikalieskåp	2
E - Valvrum och valvdörrar	
Valv	1

4.4.4 Administrativ avgift

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

4.5 Ramavtalsanvändare

Nedan listas de sex myndigheter som nyttjat ramavtalen mest under aktuell tidsperiod.

- Försvarsmakten
- Polismyndigheten
- Migrationsverket
- Tullverket
- Kustbevakningen
- Lunds universitet

4.6 Avstegsanmälan

Några avstegsanmälningar av betydelse för ramavtalsområdet har inte inkommit sedan ramavtalen började gälla 2015-02-10.

4.7 Förvaltning av ramavtalet

Ramavtalet förvaltas av enheten för ramavtalsförvaltning vid Statens inköpscentral.

4.7.1 Synpunkter och erfarenheter från förvaltningen

Ansvarig ramavtalsförvaltare har ställt samman en förvaltningsrapport innehållande erfarenheter från förvaltningen av ramavtalet samt förslag och synpunkter inför kommande upphandling.

De oklarheter som har förekommit på Ramavtalsområdet har främst avsett följande delområden:

- Stöldskyddsklassad förvaring
- Valvrum och valvdörrar.
- Förvaring av brandfarliga och explosiva varor

Ramavtalsansvarig har gjort en kontroll av certifikat för värdeskåp respektive valvdörrar och valv. Detta på grund av indikationer på att provningsresultaten vid testning av ovan nämnda skåp och dörrar kan vara problematiska. Detta eftersom skåpen i teorin uppfyller samma klassning/grade men i praktiken kan skilja sig från varandra. Huruvida detta stämmer och hur det kan hanteras är något som bör ses över inför en kommande upphandling.

Standard SS EN 3492 upphörde att gälla strax efter att avtal hade tecknats vilket kan komma att ställa till en del problem i branschen och för kravställarna. Inför en kommande upphandling bör projektgruppen reglera hur liknande situationer som kan komma att uppstå ska hanteras.

De klagomål eller frågor som inkommit från myndigheterna avser främst avropsordningen för ramavtalet, dvs. förnyad konkurrensutsättning. Varorna som avropas i några av delområdena utgör standardsortiment och dessa delområden skulle kunna ha rangordning som avropsform. Andra delområden omfattas av varor som omöjliggör rangordnad avropsform. Ramavtalsförvaltaren föreslår därför att man i kommande upphandling ser över avropsformen för de olika delområdena.

Det råder osäkerhet gällande varor inom Förvaring av brandfarliga och explosiva varor. Fel krav ställdes i föregående upphandling vilket resulterat i att skåp godkänts som egentligen endast avser förvaring av brandfarliga varor i obrutna förpackningar, dessa skåp är avsedda för exempelvis butiksmiljö eller liknande.

Vidare framför Ramavtalsförvaltaren att avrop görs av varor som inte kan tillhandahållas utan att leverantörer specialtillverkar en ny vara. Att tillverka ett skåp enligt kunds önskemål kan innebära att certifikat inte längre är giltigt. Bättre information och bättre kravbild behövs. Det uppgavs i upphandlingen att krav kunde ställas på exempelvis mått vilket inte alltid är möjligt. Krav på mått kan i princip enbart ställas utifrån vilka skåp som finns på marknaden. Det är alltså inte helt självklart att man kan avropa skåp med egna ställda krav på mått.

5 Informationsspridning av ramavtalen

Information om ramavtalen 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 ramavtalen och ser även till att stöddokumentation i form av exempelvis vägledningar och avropsblanketter finns att tillgå.

6 Behovsundersökning

I förstudien har det genomförts en enkätundersökning, nedan visas resultatet av enkäten.

6.1 Behovet

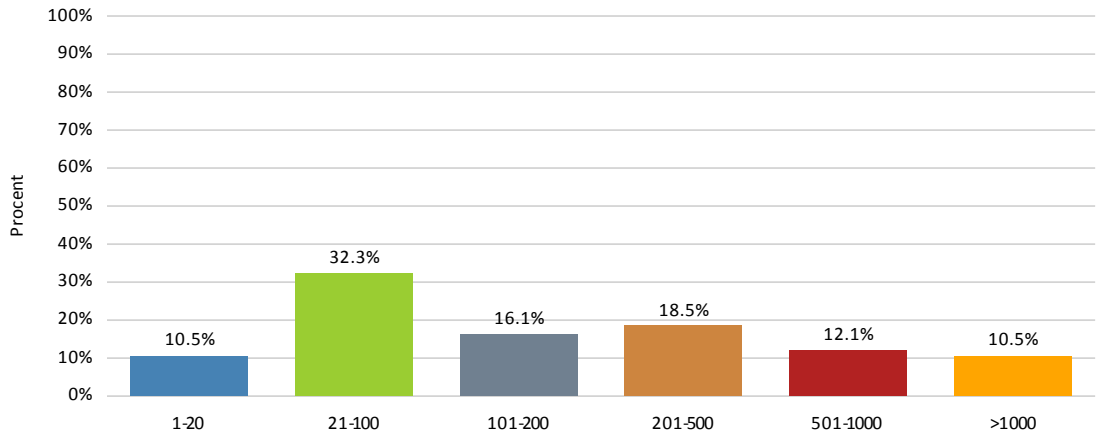
En enkät gick ut till 347 avropsberättigade myndigheter. Enkäten besvarades av 124 respondenter, vilket ger en svarsfrekvens på 36 %.

Syftet med enkäten var att undersöka behovet av samt önskemål kring varor inom ramavtalsområdet. Vidare var syftet att ge myndigheterna möjlighet att dela med sig av sina erfarenheter rörande det befintliga ramavtalet och ge generella synpunkter avseende en eventuellt kommande upphandling av ett statligt ramavtal.

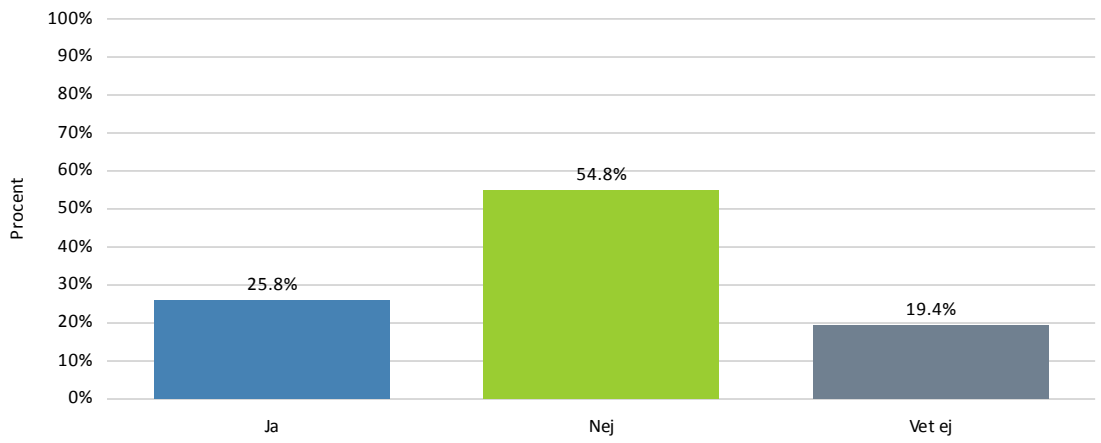
Enkäten resulterade i relativt låg svarsfrekvens jämfört med vad projektgruppen hade hoppats. Projektgruppen anser att det, trots den låga svarsfrekvensen, har inkommit relevanta och användabara svar/synpunkter.

6.2 Redovisning av myndighetsenkät

6.2.1 **Hur många anställda har myndigheten?**

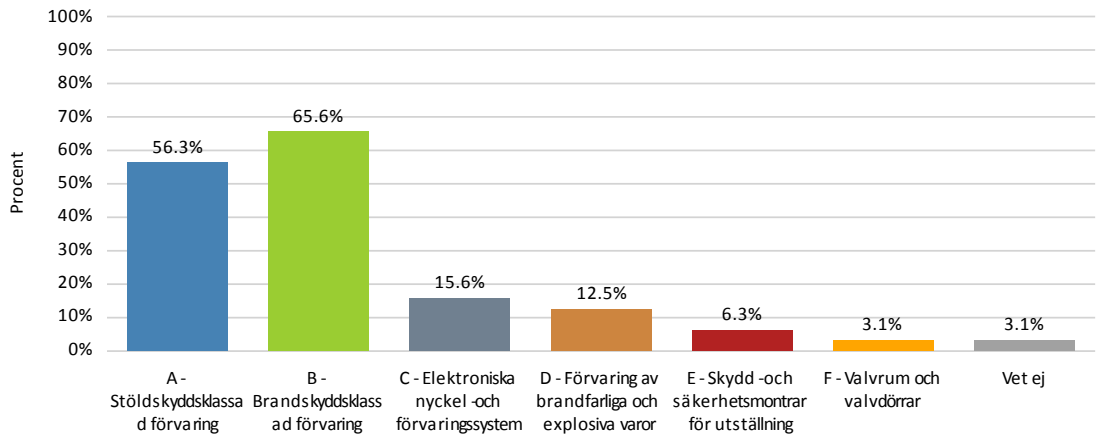


6.2.2 **Har ni avropat från det statliga ramavtalet gällande Säker förvaring?**



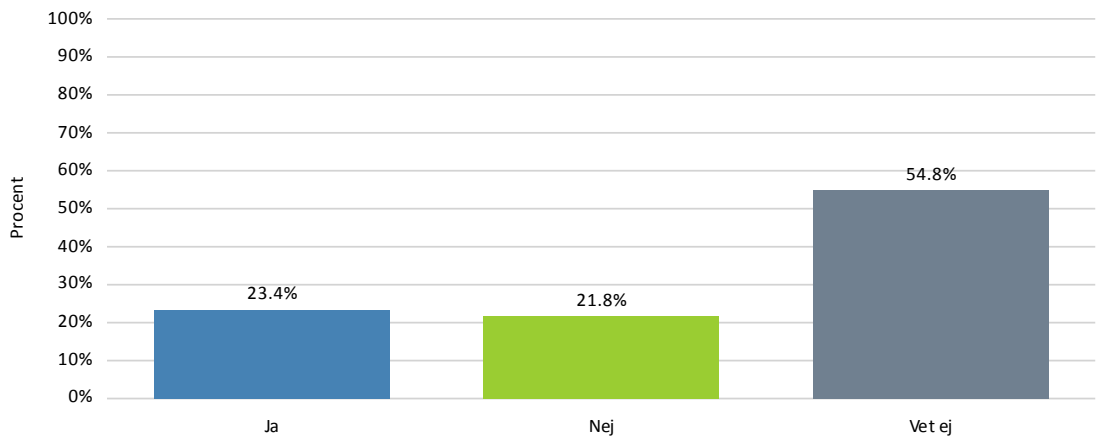
Mer än hälften av respondenterna, 54,8 %, svarar att de inte har avropat från det statliga ramavtalet avseende Säker förvaring.

6.2.3 Vilket eller vilka delområde har ni avropat ifrån?



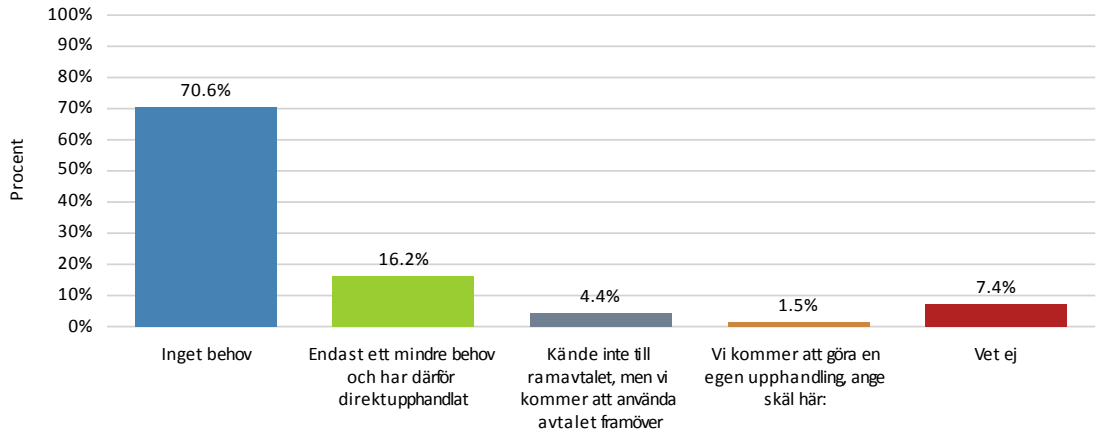
De områden som flest avropar ifrån är delområde A – Stöldskyddsklassad förvaring och delområde B – Brandskyddsklassad förvaring.

6.2.4 Planerar er organisation att i framtiden avropa Säker förvaring?



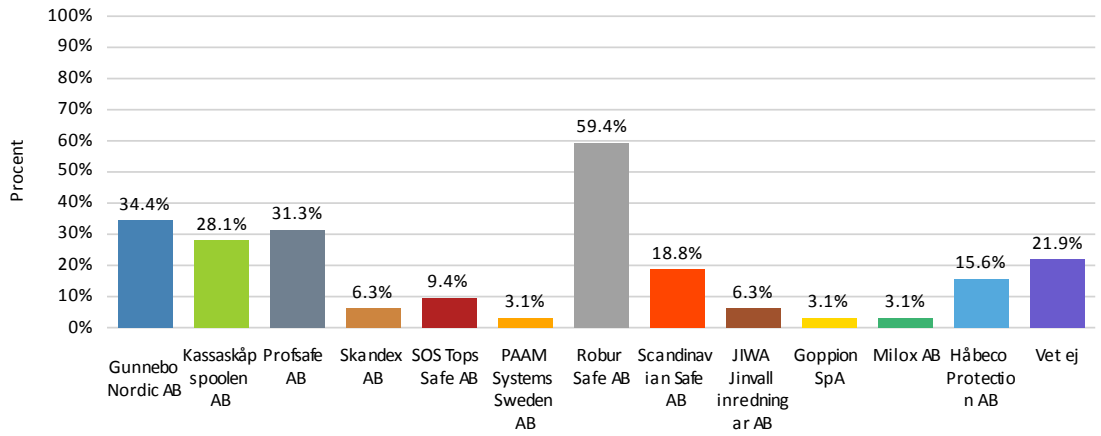
Majoriteten av respondenterna, 54,8 %, svarar att de inte vet om de i framtiden kommer avropa från ramavtalet.

6.2.5 Varför använder ni inte det statliga ramavtalet för Säker förvaring?

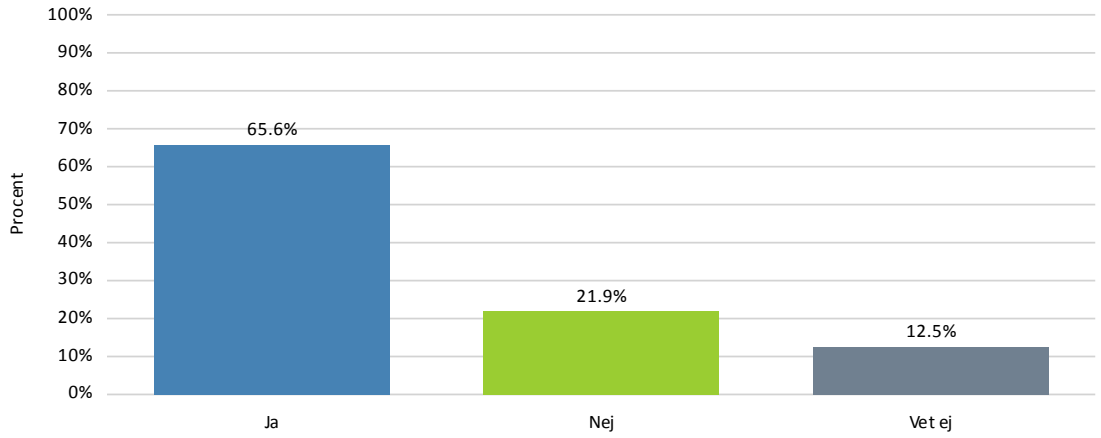


Bland de som svarat att de inte använder det statliga ramavtalet för Säker förvaring svarade majoriteten av respondenterna, 70,6 %, att det beror på att de inte har något behov.

6.2.6 Vilken/vilka av nedanstående ramavtalsleverantör/-er har ni avropat från?



6.2.7 Är ni nöjda med det befintliga ramavtalet för Säker Förvaring?



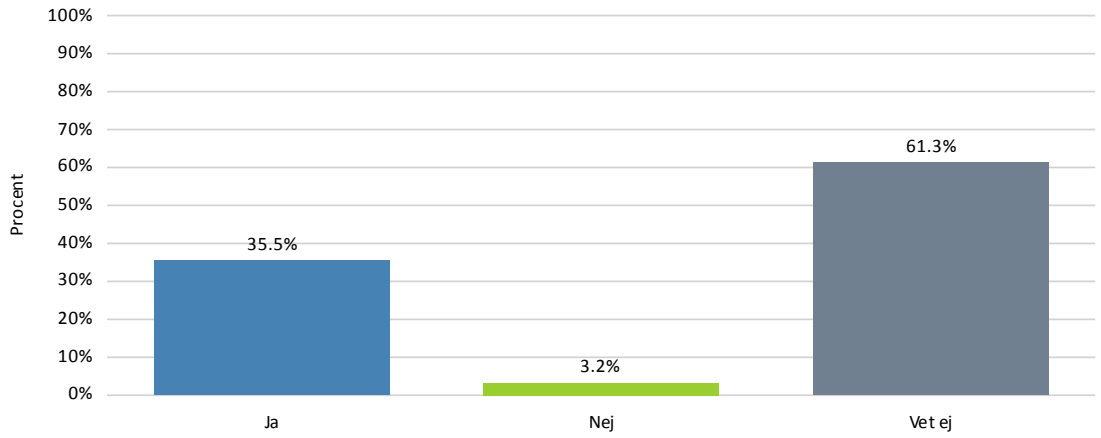
Flertalet av respondenterna, 65,6% svarar att de är nöjda med ramavtalet för Säker förvaring.

6.2.8 Varför är Ni inte nöjda med det nuvarande ramavtalet för Säker Förvaring?

De som svarat att de inte är nöjda med ramavtalet fick en följdfråga i enkäten enligt ovan, nedan listas de fritextsvar som inkom:

- Då det endast finns förnyad konkurrens på avtalet skapar det extremt mycket administration på vår myndighet.
- Saknar elektroniska lås för kemikalieskåp, brandfarligvara och kontorsförvaringar.
- I och med att vi har enormt många förfrågningar från våra interna kunder så har arbetsbelastningen blivit så hög på vår inköpsavdelning så handläggningstiden har blivit för lång i och med att avtalet ligger under förnyad konkurrensutsättning.
- För få leverantörer rörande montrar i utställningar vi hade önskat större utbud.

6.2.9 Är ni nöjda med utbudet av delområde/Varor? Täcks ert behov?



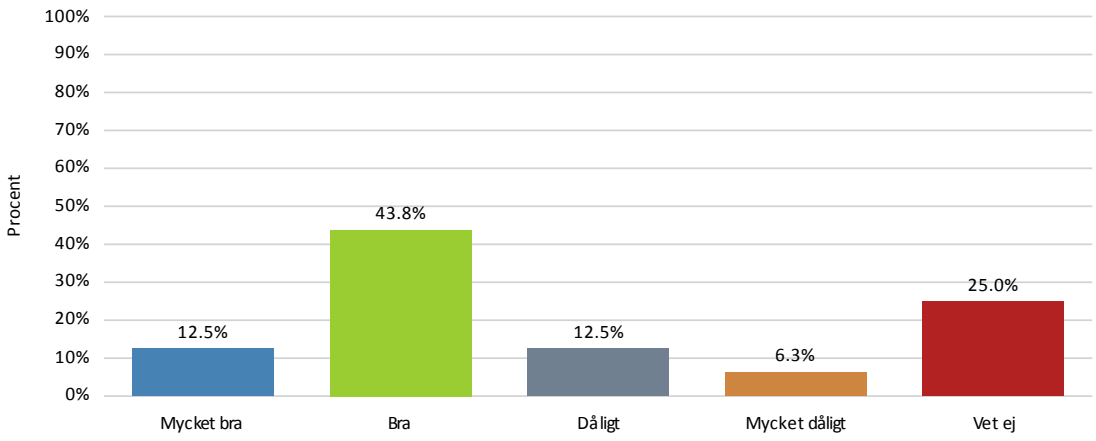
Majoriteten av respondenterna, 61,3 %, svarar att de inte vet om de är nöjda med utbudet av delområden och varor på ramavtalet. 35,5 % av respondenterna svarar att de är nöjda med utbudet.

6.2.10 Ni har angett att ni inte är nöjda med utbudet avseende delområden/varor på nuvarande ramavtal. Kommentera gärna varför och vilka delområden/produkter ni saknar:

De som svarat att de inte är nöjda med utbudet avseende delområden och eller varor på nuvarande ramavtal fick en följdfråga i enkäten där de ombads att kommentera varför samt beskriva vad de ansåg saknades. Nedan listas de fritextsvar som inkom:

- Saknas välkända märken som t.ex. Asecos (marknadsförs och sälja av Denios och VWR i Sverige) och Duperthal (marknadsförs av LabRum i Sverige) i upphandlingen. De är bland de bästa produkterna på marknaden med tydliga certifikat gällande säkerhetsskåp för brandfarliga vätskor EN 14470-1 samt säkerhetsskåp för gaser EN 14470-2. Nuvarande upphandling är ej komplett gällande säkerhetsskåp gällande EN 14470-2. Viktigt att ej blanda in byggstandardtermer gällande gasskåp enligt standard. Ett skåp klassat som EI30 enligt byggstandard för avskiljande rum är icke jämförbart med ett skåp klassat enligt EN 14470-1 för 30 minuter.
- Saknar låsfunktioner.
- Större utbud av skåp i SS3492 som är av mindre modell exempelvis 40 x 40 cm.
- För få leverantörer.

6.2.11 Hur anser ni att ramavtalets avropsordning med förnyad konkurrensutsättning har fungerat?



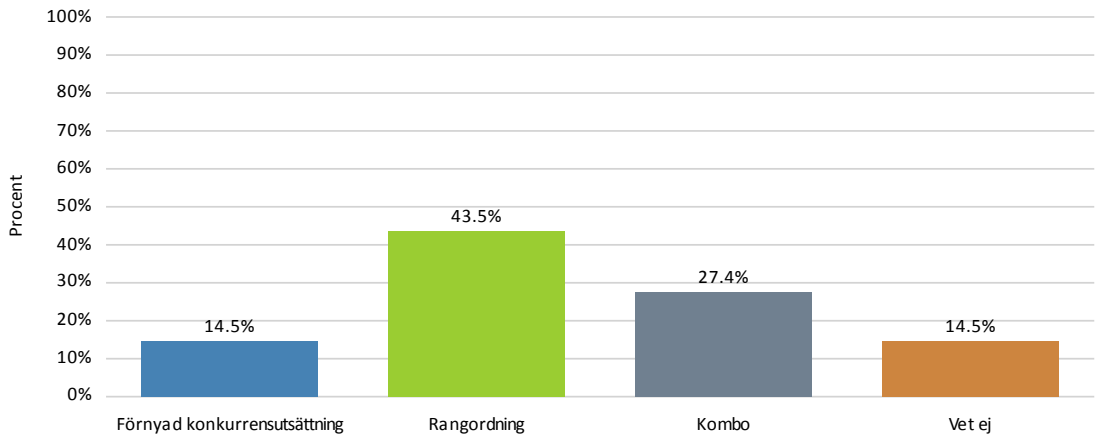
43,8 % av respondenterna svarar att avropsordningen har fungerat bra, 12,5 % svarar att det har fungerat mycket bra och lika många svarar att det fungerat dåligt.

6.2.12 Ni har angett att avropet har fungerat dåligt eller mycket dåligt. Vänligen ange varför:

De som svarat att avropsordningen har fungerat dåligt eller mycket dåligt på nuvarande ramavtal fick en följdfråga i enkäten om varför. Nedan listas fritextsvaren som inkom:

- Inget svar på ett avrop.
- Hade varit bättre med rangordning vid mindre köp.
- Förnyad konkurrensutsättning är oerhört resurskrävande för en liten myndighet såsom vår.
- Det är krångligare än nödvändigt.

6.2.13 Vilken avropsordning är att föredra inför en kommande upphandling?



Majoriteten av respondenterna, 43,5 %, svarar att rangordning vore att föredra som avropsordning i kommande upphandling.

6.2.14 Vilka positiva erfarenheter har ni från nuvarande ramavtal Säker Förvaring?

- Smidig leverans och bra utbud
- Det var enkelt att avropa.
- Leverantörerna har alltid varit plikttrogna.
- Funktionellt.
- Produktutbudet är på totalen ändå brett, alltid någon leverantör som har det vi efterfrågar.
- Blanketten gav ett bra stöd för vilka uppgifter som behövdes och ett stöd för kommunikationen med leverantören.
- Seriösa leverantörer
- Tydliga instruktioner i vägledningarna, ett helt ok sortiment, leverantörerna har svarat på avrop.
- Tillgången på leverantörer och priset.

6.2.15 Vad har fungerat mindre bra med nuvarande ramavtal Säker Förvaring?

- Verkar inte som ramavtalslev har uppdaterat deras produktsortiment.
- Krångel med förnyad konkurrensutsättning.
- Flera svarar inte på avrop, särskilt vid mindre avrop

6.2.16 Har ni några idéer om hur ramavtalsområdet kan förbättras eller krav som kan ställas vid en kommande upphandling?

- Brandsäkra skåp för vätskor ska uppfylla EN 14470-1.
- Brandsäkra skåp för förvaring av gaser ska uppfylla EN 14470-2.
- Minsta brandskydd enligt gällande standard måste vara lika med eller minst 30 min. Skåp för 90 minuter ska finnas med.
- Hänsyn tas till Riksarkivets föreskrifter, men även myndigheter med stor geografisk spridning.
- Avropsordning rangordning skulle vara en stor förbättring, är även viktigt att det i priser på standardskåp ingår frakt. Vi eftersträvar minskad administration avrop vilket dessa två saker skulle skapa.
- Krav på att man kan få elektroniska låsningar på all förvaring.
- Frakter, inbärning och bortforsling av skräp ska alltid ingå. Utökade tjänster som flytt av befintliga skåp bör också ingå.
- Bäst för oss vore en rangordnad avropsordning.
- Kombo, dvs. vid lägre belopp och enstaka skåp så kan man välja och vid större summor förnyad konkurrens.
- Fånga upp lokala entreprenörer, ibland bättre priser och service.
- Flera priskategorier, inte bara standardmontrar. Och ev möjlighet att upphandla icke säkerhets montrar med lägre klassning.

7 Marknadsundersökning

Marknadsundersökningen har genomförts genom att analysera marknaden avseende hur branschen anser att en eventuell upphandling lämpligen bör utformas.

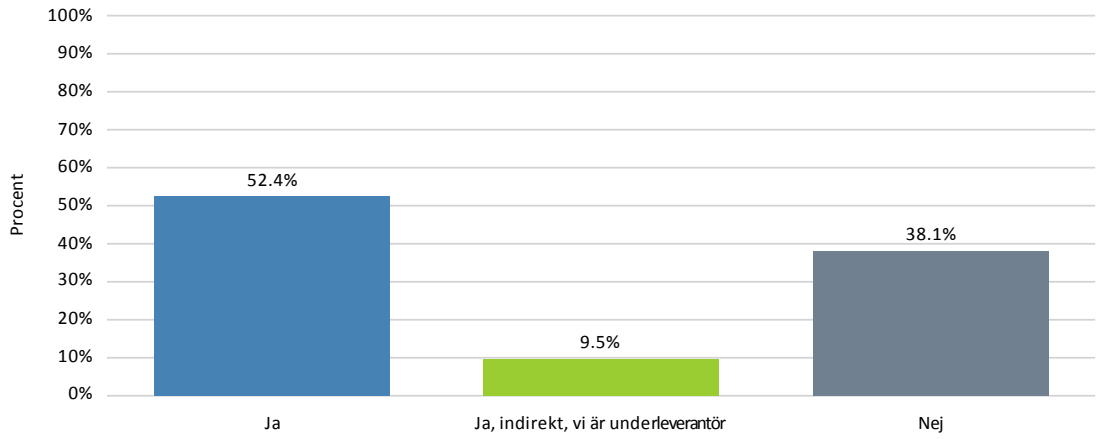
En viktig informationskälla har varit de möten som genomförts med både befintliga ramavtalsleverantörer och leverantörer som inte är ramavtalsleverantör på det nuvarande ramavtalet.

7.1 Leverantörsenkät

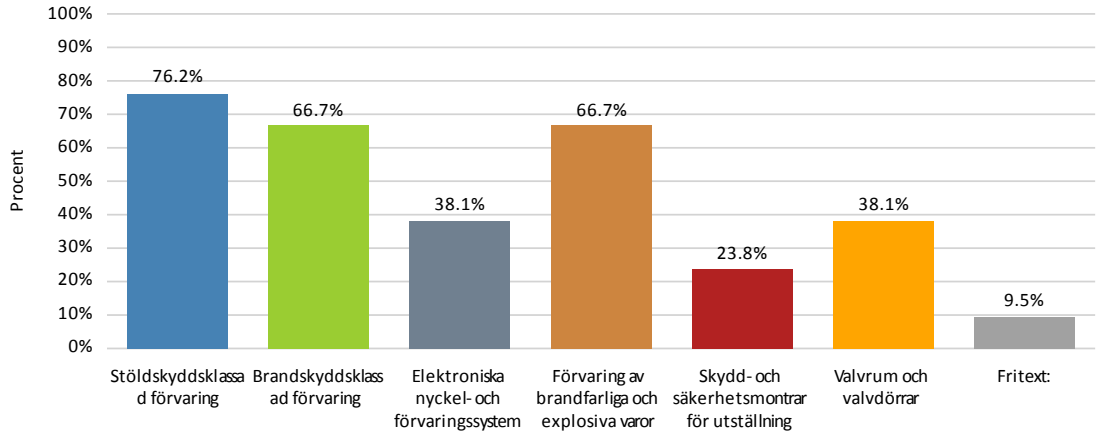
En enkät gick ut till 55 leverantörer på marknaden. Enkäten besvarades av 21 respondenter vilket ger en svarsfrekvens på 38 %.

Syftet med enkäten var att undersöka det utbud som kan erbjudas på marknaden vad gäller varor inom ramavtalsområdet. Vidare var syftet att ge leverantörer möjlighet att dela med sig av sina erfarenheter rörande det befintliga ramavtalet och ge generella synpunkter avseende en eventuellt kommande upphandling av ett statligt ramavtal.

7.1.1 Har ni idag Avtal avseende Säker Förvaring med offentlig förvaltning som kund?



7.1.2 Inom vilket/vilka områden kan ni erbjuda varor?

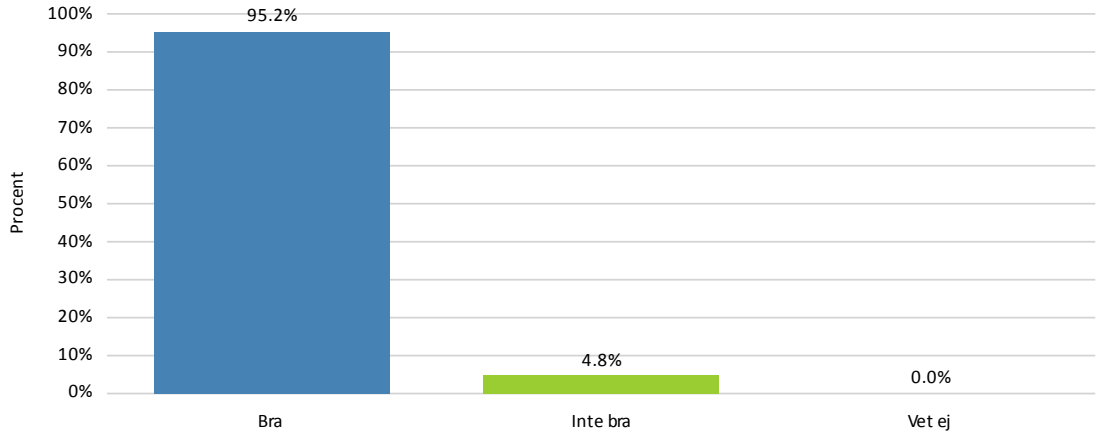


Nedan följer en kort beskrivning av vad som ingår i respektive delområde:

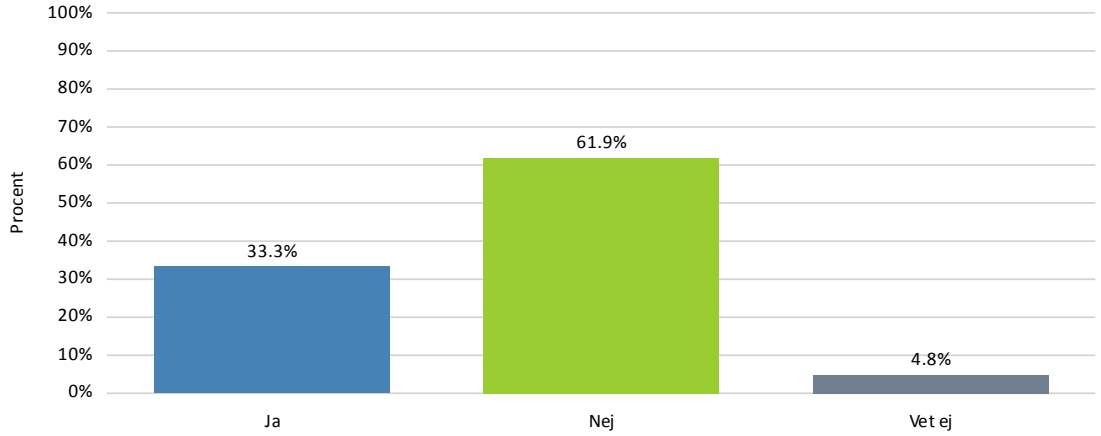
- **Stöldskyddsklassad förvaring:**
  Delområdet omfattar stöldskyddsklassade och inbrottsskyddade förvaringsenheter.
- **Brandskyddsklassad förvaring:**
  Delområdetomfattar brandskyddsklassade förvaringsenheter.
- **Elektroniska nyckel- och förvaringssystem:**
  Delområdetomfattar alla typer av förvaringssystem där inloggning sker för att nå behörighetsstyrda vapen, föremål eller nycklar. Fullständig registrering/loggning sker i systemen. Konfigurering av behörighet sköts av administratör.
- **Förvaring av brandfarliga och explosiva varor:**
  Delområdetomfattar skåp för förvaring av brandfarliga och explosiva varor som t.ex. vätskor och gasol.
- **Skydd- och säkerhetsmontrar för utställning:**
  Delområdetomfattar alla typer av stöld- och inbrottsskyddade montrar för utställning och muséer.
- **Valvrum och valvdörrar:**
  Delområdetomfattar stöldskyddsklassade och inbrottsskyddade valvdörrar, containrar och valvmoduler.

,

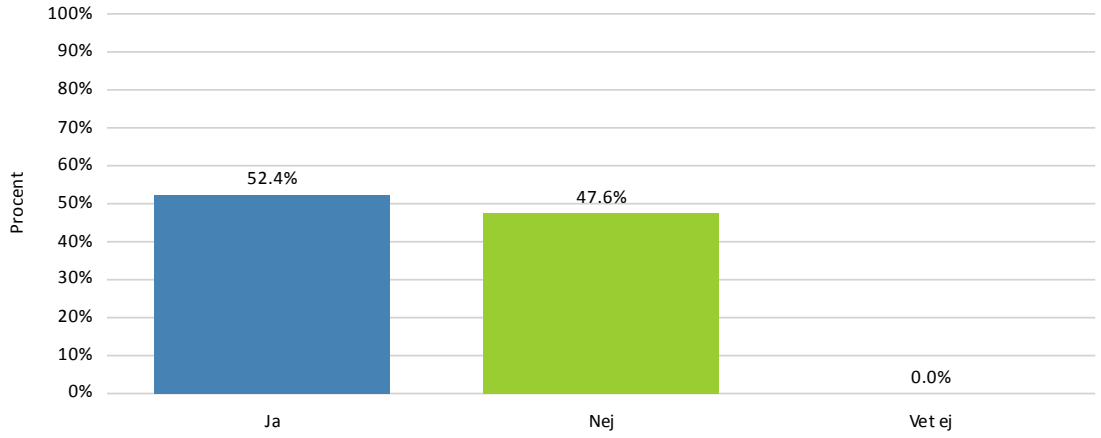
7.1.3 Vad anser ni om nuvarande indelning?



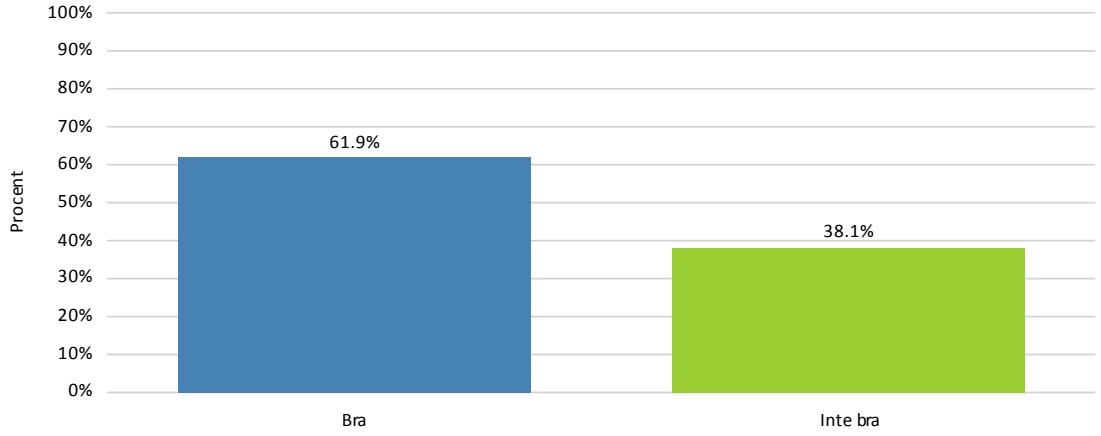
7.1.4 Är ert företag miljöcertifierat?



7.1.5 Är ert företag kvalitetscertifierat?



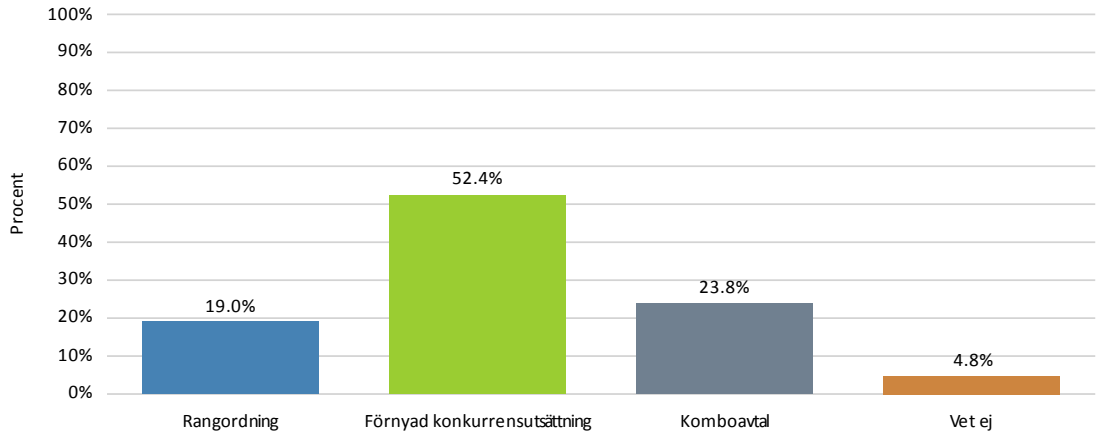
7.1.6 Vad anser ni om utvärdering av typfall?



7.1.7 Ni har svarat att ni inte anser att utvärdering av typfall är bra, vänligen ange varför:

- Ger leverantörer möjlighet att prissätta typfall lägre än övriga sortimentet.
- Jag måste erkänna att jag inte har ett bra alternativ. Men det blir mycket trångt att bara se till en produkt.
- Min uppfattning är att verksamheter har andra behov än typfall som anges i upphandlingar. När det är så blir typfallen missvisande. Anser att typfall ska hållas till original sortiment. Produkter som är special och inte finns på marknaden kan inte vara ett typfall som avgör en hel upphandling.
- Om man väljer typfall så bör det vara flera varianter/storlekar inom varje delområde. Dessutom är det viktigt för er att typfallen motsvarar ert primära behov av test samt modell och inte produkter som aldrig efterfrågas av statliga myndigheter etc.

7.1.8 Vilket avropssätt anser ni är mest lämpligt i en kommande upphandling?



Respondenterna fick följdfrågor beroende på hur de besvarat frågan i 7.2.8 enligt nedan:

7.1.9 Varför anser ni att Rangordning är det mest lämpliga?

- Ramavtalsleverantören som hamnar högst upp i rangordningen har gett bäst kommersiella förutsättningar.
- Enklare för upphandlande myndighet.
- Då lämnar vi ett anbud som gäller under en längre tid. Vid förnyad konkurrensutsättning är det nya förutsättningar för varje förfrågan.

7.1.10 Varför anser ni att Förnyad konkurrensutsättning är mest lämpligt?

- Då både utveckling av produkter och processer sker i en snabb takt finns möjlighet för Er som kund att kunna ta del av nyare och mer anpassade produkter utefter den verksamhet som efterfrågar produkter. Även leverantörens processutveckling har en påverkan på prissättning av befintlig produkt.
- Det ger brukaren störst urval.
- Rätt vara och utrustning för slutkund. Priser varierar över tid och på detta sätt får kunden det dom efterfrågar.
- Det är ju många produkter i dessa avtal. Att bara välja ut ett par för att ha rangordnat blir konstigt.
- Under en avtalsperiod hinner mycket att hända när det gäller den tekniska utvecklingen såväl som priser för produktens innehållande komponenter.
- Ger flera leverantörer möjlighet att få leverera samt ganska säkert säkerställer det lägst pris för köparen.
- Vi som leverantör vet då mer exakt vad behovet är och kan utifrån det prestera ett så bra anbud som möjligt.
- Det ger kunden den bästa prisbilden.

7.1.11 Varför anser ni att Komboavtal är det mest lämpliga?

- Vid inköp av enstaka skåp ska slutkunden kunna välja själv från urvalet för att slippa merarbetet för båda parter.

7.1.12 Vilka anser ni vara de viktigaste och mest relevanta krav som kan ställas i kommande upphandling?

- Viktigt att få med hur produkten ska användas samt vilka förväntningar som finns, både på produkt och på utförare. Kundstöd och support av kunnig personal hos leverantör för att upprätthålla god kvalité och inte enbart "någon" som svarar eller finns på plats.
- Certifierade produkter.
- Noggrann kontroll av certifieringar för offererade produkter. Specifikation av vilka certifieringsorgan som är godkända
- Under några av de offentliga upphandlingar som vi medverkat vid så har samtliga inbjudna leverantörer fått möjligheten att förevisa sina produkter och tjänster inför den upphandlade enheten. Detta hjälper den upphandlande enheten att få en god förståelse vilka tekniska lösningar och tjänster som finns på marknaden och bidrar till ett mer rättvis bedömande av såväl företag som dess produkter och tjänster.
- Bra kvalitet, snabba leveranser och ett bra pris. Och i den ordningen
- Pris, kvalitet, certifikat, leveranstid och servicenivå
- Korrekt beskrivning av efterfrågade produkter och med korrekt angivna certifieringskrav. Storlekar får ej vara relaterade till en enskild leverantörs sortiment utan utrymme måste ges för produkter inom rimlig närhet och som också uppfyller de certifieringskrav som ställs.

7.1.13 Finns det några generella problem inom branschen? Ange om det finns möjliga sätt att åtgärda dessa problem vid en kommande upphandling.

- Vissa tillverkare använder sig av "egna" testinstitut för att godkänna produkter, denna situation råder främst i Italien och Frankrike. Detta skapar onekligen en jävsituation och är en del i utmaningen med oseriösa aktörer även på svenska marknaden.
- Vara mer precis i vilka certifikat som ska gälla, godkända certifikat och testinstitut.
- Vad som ska ingå i förfrågan avseende frakt inbärning ska framgå tydligare en idag.
- Viss oklarhet gällande certifieringar. Kräver tydlighet avseende kravställningarna.
- Generellt är det ett stort fokus på pris och för litet fokus på kvalitet, funktionalitet och design.
- Vid ett flertal offentliga upphandlingar har vi upplevt att den upphandlade enheten inte varit pålästa på vad som finns på marknaden. Detta har lett till att kravspecifikationen ibland varit för odetaljerad.
- Inga "gråzoner" vad gäller certifieringskrav och övriga skallkrav får accepteras. Antingen kan en gällande certifiering uppvisas eller så uppfyller produkten ej kravställningarna.

7.1.14 Vad får er att avstå från att lämna anbud i en upphandling?

- Skallkrav på leverantör som inte går att uppfylla. T.ex. kan det finnas krav på jour dygnet runt med felavhjälpning av leverantörens personal MEN inga krav på att man följer kollektivavtal eller antal anställda. Detta tas sällan i beaktande vilket innebär att man då skulle bryta mot kollektivavtalet gällande dygnsvila för personal om man inte är över ett visst antal anställda.
- Om kraven är så smalt ställda så att vi inte kan uppfylla dem med befintligt sortiment. Om vi faller bort på hela upphandlingen för att vi inte har en specifik produkt.
- Om för mycket ska ingå i anbudet och som ger en för stor osäkerhetsfaktor i de priserna som man lämnar ifrån sig. Min rekommendation är att inte baka in för mycket i prissättningen.
- Om vi inte har en produkt som motsvarar efterfrågan. Det bör alltid finnas en marginal om +-20 % på produkternas egenskaper.

7.1.15 Har ni något ytterligare att tillföra inför kommande upphandling?

- Tydlighet i efterfrågan gällande vilket skalskydd man önskar, hur och vad som ska loggas vid elektroniska nyckelskåp. Hur administration sker samt att ta referenser är en viktig del.
- Det vore lämpligt om man kunde sätta ihop någon form av grupp med sakkunniga från branschen, som kunde bistå med både information och kunskap inför en

upphandling. Jag är övertygad att man då skulle kunna förebygga en stor del av de frågor och oklarheter som brukar uppkomma i samband med er upphandling.

- Höj kunskapsnivån på de som köper på avtalet så att förfrågningarna blir relevanta.
- Nuvarande upphandlings utformning rätt ok förutom att det vid förnyad konkurrens ibland förekommer felaktigheter i kravspecarna.

7.2 Möte med leverantörer

7.2.1 Om leverantörsmöten

Projektet genomförde under 2016 möten med leverantörer inom branschen. Syftet med mötena var att få en bild av leverantörernas synpunkter och erfarenheter beträffande det nuvarande ramavtalet. Dessutom gavs leverantörerna möjlighet att komma med input gällande upplägg av en eventuellt kommande upphandling. Därtill har projektet efterfrågat leverantörernas syn på marknaden i stort. Nedan följer en kortfattad sammanställning om leverantörernas synpunkter och erfarenheter samt input.

7.2.2 Mötets viktigaste frågor

- Nuvarande Ramavtal
- Synpunkter på tidigare förfrågningsunderlag
- Viktiga krav
- Delområdena
- Avropsmodell
- Problematiskt i branschen
- Utveckling inom branschen
- Goda exempel
- Vilka faktorer bidrar till att leverantörer avstår från att lämna anbud

7.2.3 Nuvarande ramavtal – Vad har fungerat bra/mindre bra?

Generellt sett anser majoriteten av leverantörerna att avtalet har fungerat bra. Rutinen på avropet har fungerat och flertalet förfrågningar har varit tydliga. Dock är avropen tidskrävande för båda parter, särskilt när avropet avser enstaka produkter.

Inför en kommande upphandling föreslår några av leverantörerna att högre krav bör ställas på leverantörernas produktkataloger, exempelvis tydligare specifikationer per produkt. Det skulle öka kunskapen hos myndigheterna och minska antalet frågor/kompletteringar vid avrop.

En leverantör föreslår att man bör ändra i avropsmallen så att myndigheterna där måste ange tydligare information om våningsplan m.m. för att kunna beräkna frakt – och inbärningskostnad mer korrekt.

7.2.4 Synpunkter på tidigare förfrågningsunderlag

Flertalet leverantörer anser att typfallen bör ses över inför en eventuellt kommande upphandling. Det är viktigt att typfallen speglar markanden och efterfrågan från myndigheterna.

7.2.5 Viktiga krav

- Certifikat
- Rätt benämningar och standarder på varorna
- Beskriva tydligare vad som avses med likvärdigt
- Lista över vilka laboratorier och länder som är godkända
- EFSG
- Krav på serviceorganisation

7.2.6 Delområden

A – Stöldskyddsklassad förvaring
B – Brandskyddsklassad förvaring
C – Förvaring av brandfarliga och explosiva varor
D – Skydd- och säkerhetsmontrar för utställning
E – Valvrum och valvdörrar
F – Elektroniska nyckel- och förvaringssystem

Majoriteten av leverantörerna ansåg att uppdelningen i föregående upphandling var bra. Dock förekommer ofta förfrågningar på skåp med både stöld och brandskydd, det är då svårt för myndigheterna att veta vilket av delområde A och B de ska använda sig av. Ett förslag som framkom under mötena var att slå ihop dessa två delområden till ett. Vidare framkom det att leverantörerna anser att Rös-skåp saknas helt och att det borde ses över inför kommande upphandling och läggas till som ett yterliggare delområde.

7.2.7 Avropsmodell

Majoriteten av leverantörerna tycker att avropsmodellen förnyad konkurrensutsättning har fungerat bra. Dock framkom det att det vid avrop av mindre/enklare produkter anses något tidskrävande. En leverantör kom med förslaget att man kunde se över möjligheten för komboavtal inför kommande upphandling samt att man bör ställa högre krav på tydligare produktlistor från leverantörerna för att underlätta enkla avrop.

7.2.8 Problematiskt i branschen

Ett problem som leverantörerna anser uppstått inom branschen är en effekt av att skåpen numera är försedda med kodlås och dessa lås har ofta kortare garantitid än själva skåpet. Det är därför viktigt att ställa krav på att garantitid ska avse komplett skåp inklusive lås.

Leverantörerna anser även att konkurrensen inom branschen är hård, marknaden är relativt liten och det är en utmaning att konkurrera med företag från i stort sett hela världen.

7.2.9 Utveckling inom branschen

Den utveckling som leverantörerna ser framöver är en ökning av kodlås på samtliga skåp, ökat intresse för RÖS-skåp samt modelära/flyttbara valv.

Kontanthanteringen har minskat och man ser en ökning i försäljningen av mindre skåp eftersom bankerna i stor utsträckning avskaffar bankfack.

7.2.10 Vilka faktorer bidrar till att leverantörer avstår från att lämna anbud

Det som framkom under leverantörsmötena avseende denna punkt var krav på skåp som inte stämmer överrens med kraven för certifikat samt typfall som inte speglar myndigheternas verkliga behov.

8 Hållbarhet

I föregående upphandling ställde man krav på att leverantörerna skulle arbeta efter en strukturerad miljöplan. Inför kommande upphandling kan man eventuellt utveckla kravet lite då det framkommit under förstudien att många av leverantörerna på marknaden arbetar mycket med miljö och att en del av leverantörerna är certifierade enligt ISO 14001.

Man ställde även miljökrav på produkterna i föregående upphandling, såsom krav på kemikalier, ytbehandling samt flamskyddsmedel.

Projektgruppen kommer göra en djupare analys av vilka miljökrav som är lämpliga att ställa på produkterna under arbetet med framtagning av förfrågningsunderlag med hjälp av Upphandlingsmyndighetens miljökriterier.

En teknisk specifikation kan innehålla krav på produktens ”miljöegenskaper” som en del i beskrivning av ”prestanda eller funktion” eller som komplement till en standard. Exempel på miljöegenskaper kan vara produktens innehåll av vissa kemikalier eller andra ämnen, emissioner (utsläpp) av vissa ämnen, energi- eller vattenförbrukning, innehåll av återvunnet material och återvinningsbarhet.

9 Informationssäkerhet

Behovet av en förbättrad hantering av information ur ett säkerhetsperspektiv inom offentlig förvaltning är väldokumenterad.

En eventuell upphandling inom området säker förvaring ska ge goda förutsättningar för avropande organisationer att ställa relevanta informationssäkerhetskrav och hantera information på ett säkerhetsmässigt lämpligt sätt.

Det har under förstudien noterats att branschen rent generellt har börjat skifta åt att använda mer elektroniska lås oavsett förvaringslösning. Detta innebär att kravställningen avseende lås och loggning kan behöva ses över och anpassas i ett kommande upphandlingsprojekt.

10 Andra upphandlingar inom området

Vid sökningar på föregående upphandlingar med sökorden ”förvaring” samt ”skåp” har det visat sig att det inte har genomförts många upphandlingar på området. Dock förekommer många upphandlingar avseende elektroniska nyckelskåp.

11 Överprövningsmål inom området

I allmänhet visar kartläggningen att ett fåtal av dem genomförda upphandlingarna överprövas. Projektet drar därför slutsatsen att det inte är en överprövningsbenägen bransch. Dock kan det kommande ramavtalet vara viktigt och det kan därför inte uteslutas att en eventuell överprövning kan komma att ske.

Av visst intresse för upphandlingen är ett mål från Kammarrätten i Göteborg (mål nr 5484-15) som avsåg en upphandling av lås och låstjänster. Frågan i målet var huruvida ett krav som innebar att viss auktorisation eller certifiering ska finnas av ett oberoende organ var godtagbart eller inte. Kammarrätten konstaterade att kravet var mer långtgående än vad ett krav i form av funktionella kriterier, motsvarande vad som krävs för auktorisation eller certifiering, hade varit. Mot bakgrund av det aktuella upphandlingsföremålet, som var lås och låstjänster av inner- och ytterdörrar till bostäder och lokaler inom en viss kommun, ansågs dock högt ställda krav på säkerhet befogade. Därmed ansågs kravet vara proportionerligt i förhållande till upphandlingsföremålet. Vidare framförde domstolen att kravet är att betrakta som ett kvalificeringskrav. Att kravet skulle vara uppfyllt redan vid anbudstiden utgång ansågs dock inte oproportionerligt med hänsyn till vikten av att auktorisationen eller certifieringen säkerställs.

12 Relevant lagstiftning, föreskrifter och allmänna råd

Nedan listas ett antal relevanta lagar, myndighetsföreskrifter samt allmänna råd m.m. inom området:

- RPSFS 2006:13 FAP 556-1
- RPSFS 2005:9 FAP 943-1
- Sprängämnesinspektionens föreskrifter (2000:2) om hantering av brandfarliga vätskor
- Sprängämnesinspektionens föreskrifter (SÄIFS 1998:7) om brandfarlig gas i lös behållare
- FFS 20017:1
- Standard för skyddsmontrar – Provning och värdering av inbrottsskydd, utgiven av Kammarkollegiet

13 Elektroniska anbud

Statens inköpscentral använder sig av elektronisk upphandling och systemet TendSign för hantering av alla upphandlingar, ansökan, förfrågningsunderlag, anbud och avtal. En eventuellt kommande upphandling inom ramavtalsområdet kommer att genomföras i TendSign. Avtal kommer att signeras elektroniskt.

14 Utvecklingsområden och förändringsbehov i en kommande upphandling

Eventuellt bör man se över delområdena inför en kommande upphandling, ett förslag som framkommit under förstudien är att delområde A Stöldskyddsklassad förvaring och delområde B Brandskyddsklassad förvaring bör slås ihop och bli ett delområde. Det ställs ofta krav från myndigheterna på att varorna inom dessa två områden ska uppfylla både stöldskydd och brandskydd, som uppdelningen är i nuvarande ramavtal är det svårt för både leverantörer och myndigheter att veta vilket delområde som är aktuellt i dessa fall.

Det har även framkommit att myndigheterna har ett stort behov av RÖS-skåp, det är ett skåp som inte ingår i nuvarande ramavtal men som eventuellt bör läggas till inför kommande upphandling, förslagsvis som ett nytt delområde.

Vidare har ramavtalsförvaltaren fått indikationer på att certifieringstesterna gällande en del skåp som uppnår olika grades kan vara missvisande. Detta eftersom testerna utförs på olika laboratorier och i olika länder. Det innebär att ett skåp som uppfyller en viss grade i ett visst laboratorium och land inte uppfyller samma nivå enligt andra tester. Problematiken bör ses över och utredas inför en kommande upphandling. Projektgruppen avser att göra en djupare analys under arbetet med framtagning av förfrågningsunderlag.

15 E-beställningar

En viktig förutsättning för de standardprodukter som förstudien omfattar, är att dessa enkelt kan avropas. Ett sätt att möjliggöra enkla avrop är via någon form av webb-shop som ramavtalsleverantören tillhandahåller. Denna webb-shop måste kunna samverka med kundernas e-handelssystem.

16 Rekommendation

Då ramavtalsområdetomfattar varor som är viktiga för många myndigheters säkerhet samt att myndigheterna i enkätsvaren uttryckt att de är fortsatt intresserade av att använda ramavtalet så är projektgruppens rekommendation att en upphandling bör genomföras.

17 Källförteckning

17.1 Enkätutskick till myndigheter

Enkät till myndigheter – Säker förvaring, gick ut till 347 mottagare och besvarades av 124 respondenter, vilket ger en svarsfrekvens på 36 %.

17.2 Enkätutskick till leverantörer

Enkät till leverantörer – Säker förvaring, gick ut till 55 mottagare och besvarades av 21 respondenter, vilket ger en svarsfrekvens på 38 %.

17.3 Referenslitteratur och andra källor

Dokument:

- Förfrågningsunderlag från Kammarkollegiet - Säkra förvaringslösningar diarienummer 96-41-2014.

Elektroniska källor:

- http://www.avropa.se/ramavtal/ramavtalsomraden/Skydd-och-sakerhet1/Saker-forvaring/

Rättsfall:

- Kammarrätten i Göteborgs dom 2016-06-30 (mål nr 5484-15)
- Förvaltningsrätten i Linköpings dom 2015-12-21 (mål nr 7346-15)
- Förvaltningsrätten i Stockholms dom 2015-01-21 (mål nr 29636-14)