



Underlag inför fortsatt förstudie Upphandling av innovationer

Dnr 23.2.5747-16



KAMMARKOLLEGIET



Innehåll

1 Sammanfattning	3
2 Bakgrund	4
2.1 Informationsinsamling	5
2.2 Viktiga begrepp inom denna förstudie	5
2.3 Effekter som kan uppnås med ramavtal inom innovation.....	11
2.4 Innovationsvänligheten i SIC:s IT-upphandlingar	11
2.5 Myndigheter som är aktiva avropare inom innovationer	12
2.6 Erfarenheter och behov som är intressanta inför fortsatt förstudie	13
3 Förslag på vision, mål och fortsatt förstudie	15
3.1 Övergripande vision och mål	15
3.2 Avgränsning av förstudien.....	17
3.3 Syftet med att upphandla innovationsmäklare	17
3.4 Upphandling Innovationsmäklare.....	18
3.4.1 Exempel på möjliga indelningar	21
4 Bilagor	22
4.1 IÖB - Österrikes kompetenscentrum för innovationsupphandling	22
4.2 FVUab	23

1 Sammanfattning

Projektgruppen har undersökt vilken hantering av innovationer som är relevant och rimlig givet Statens inköpscentral (SIC:s) uppdrag.

Projektets rekommendationer

Projektet rekommenderar att SIC:s, inom ramen för avdelningens innovationsarbete och med ramavtalsupphandling som grund, prioriterar sådana åtgärder som på sikt kan utveckla en marknadsplats för offentlig sektor och dess leverantörer.

Via ramavtalen ska myndigheter kunna avropa innovativa IT-baserade lösningar som ökar såväl kvalitet och/eller effektivitet som övriga effekter som offentlig sektor önskar uppnå. Fokus ska ligga på modernisering av offentlig sektor och stödja möjligheterna för myndigheter att starta s.k. pilotprojekt och även ”skala upp” dessa.

Delmål

Genom marknadsplatsen skapas förutsättningar för att uppnå dubbel effekt vid offentlig upphandling av innovationer genom att:

- De ramavtal som upphandlas ska vara lätta att avropa från och därmed inte innehålla trösklar som begränsar för myndigheter och leverantörer att avropa respektive leverera innovationer. I sammanhanget är det viktigt att beakta myndigheternas behov av ett avropsförfarande som tillåter dialog med leverantörer för att på så sätt stödja t.ex. verksamhetsutvecklare och upphandlare inom en myndighet.
- Öka tillgängligheten till information och ge en överblick av en uppsättning av goda lösningar samt stimulera att dessa presenteras/marknadsförs.

Möjliga effekter som kan uppnås

Vid en fungerande marknadsplats kan offentlig upphandling bidra med en intressant och viktig hävstångseffekt som stimulerar utvecklingen av innovationer och på sikt stärker tillväxten i samhället.

SIC:s ramavtal inom IT har en utbredd användning inom offentlig sektor. Det är vanligt att ca 600 myndigheter kan avropa från ramavtalen.

Ett räkneexempel:

Antagande: nya ramavtal medför en ökad användning av innovativ teknik m.m. motsvarande ca 3 % av den årliga omsättningen inom SIC:s IT-ramavtal.

Förväntad effekt på leverantörer: en ekonomisk omsättning om ca 270 miljoner kronor per år avseende innovativ teknik.

Förväntad samtidig effekten på myndigheter: de ekonomiska effekterna av ökad effektivitet och/eller kvalitet inom offentlig sektor är inte möjliga att prognosticera men en uppskattning är att de samlade ekonomiska effekterna på myndigheter på sikt bör bli flerfaldigt större än för leverantörerna.

Fortsatt inriktning av förstudien

En fortsatt förstudie bör vara inriktad på en ramavtalsupphandling av så kallade innovationsmäklare utformad så att avropande myndigheter erhåller information, stödjande tjänster och möjlighet att anskaffa en mångfald av projektleveranser som bl.a. stödjer verksamhetsutveckling i samverkan med t.ex. verifierad innovativ teknik. Med verifierad avses här att lösningen i exempelvis en mindre eller begränsad skala införts hos någon liknande myndighet i en s.k. pilot eller motsvarande.

Underlag framtaget av:

Fredrik Engvall, Elis Kalered (tom. december 2017)

2 Bakgrund

Enligt Kammarkollegiets instruktion 8 a § ska myndigheten bl.a. inom området informationsteknik särskilt beakta förvaltningsgemensamma standarder samt intresset av innovationer och teknikneutrala lösningar (förordning 2014:123). Instruktionen riktar sig mot Statens inköpscentral och Enheten för IT-upphandling.

Riksrevisionen genomförde under 2012 en granskning av kollegiets ramavtalsupphandling inom telekom utifrån ett innovationsvänligt perspektiv. Granskningens sammantagna bedömning var att upphandlingarna inte i tillräcklig grad var innovationsvänliga. I granskningen identifierades ett antal förbättringsområden.

Inom ramen för arbetet med att utveckla de offentliga upphandlingarna har regeringen tagit fram en nationell upphandlingsstrategi. Den innehåller struktur för hur upphandlande myndigheter och enheter kan arbeta med att utveckla sitt strategiska arbete med offentliga inköp. Den nationella upphandlingsstrategin innehåller sju inriktningsmål varav ett är ”En offentlig upphandling som främjar innovationer och alternativa lösningar”.

Av projektdirektiv avseende förstudien ”Hantering av innovationer i Statens inköpscentral ramavtalsupphandlingar” framgår att:

Förstudien ska undersöka vilken hantering av innovationer som är relevant och rimlig givet Statens inköpscentralens uppdrag som inköpscentral med avseende på IT-upphandlingar och de effekter som kan uppnås.

2.1 Informationsinsamling

Projektet gjorde inledningsvis en översyn av den stora mängd rapporter, utredningar, dokument och yttranden i andra former som redan gjorts där kombinationen innovation och upphandling berörts.

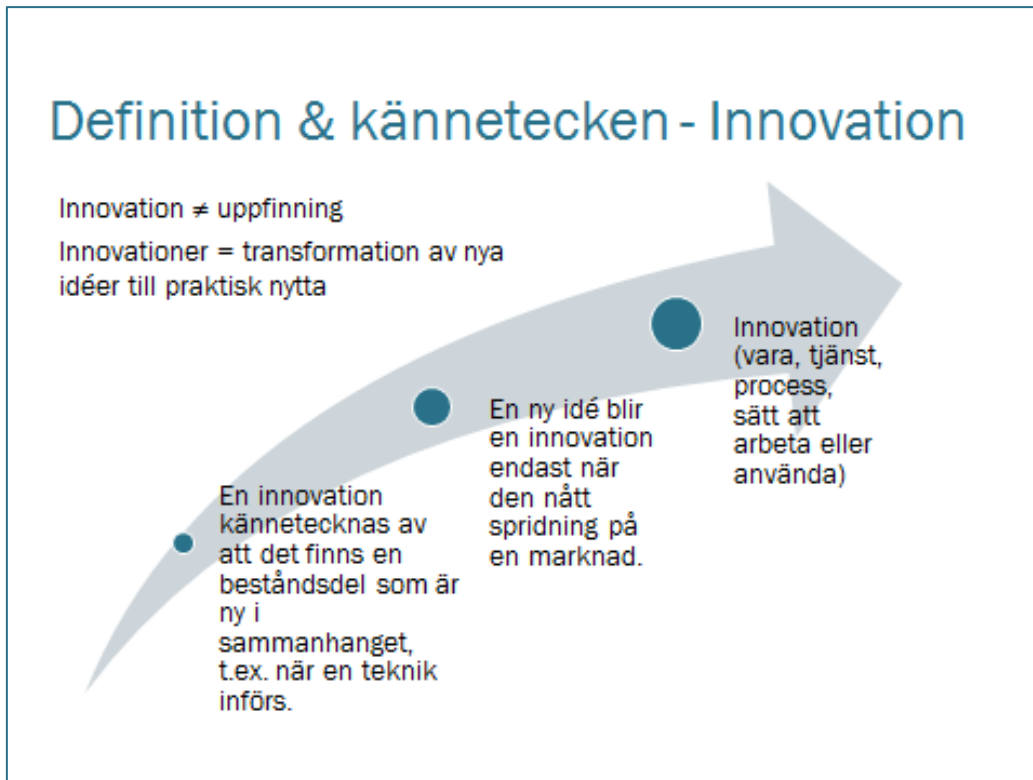
Bland dessa kan nämnas: Entreprenörskap i det tjugoförsta århundradet (SOU 201672), Nationella upphandlingsstrategin (Regeringskansliet, juni 2016), Offentlig upphandling och innovation (Konkurrensverket, Uppdragsforskningsrapport 2014:5,) samt Vägledning för innovationsvänlig upphandling (Upphandlingsstödet 2012/2013), Möjligheter för ökad upphandling av spetsteknik och avancerade systemlösningar (Upphandlingsmyndigheten Rapport 2018:1), Testbäddar inom hälso- och sjukvård och äldreomsorg (Vinnova Rapport 2107:02, Vägar till välfärdsinnovation (Vinnova Rapport 2014:01) och Innovationslabb för samhällsutveckling (Sveriges Kommuner och Landsting 2017).

Projektet har kontinuerligt tagit del av relevanta rapporter men insåg tidigt att det inte skulle vara praktiskt möjligt att genomföra en systematisk genomgång av all dokumentation som producerats inom området. Den initiala granskningen visade också att den största delen av tidigare producerat material ofta var väldigt övergripande och saknade konkret information som kunde bidra till att uppfylla projektets syfte. Projektet valde därför att eftersöka information genom dialog med personer och myndigheter som bedömdes ha konkret information. Utifrån erhållen information togs ytterligare kontakter. Dessa kontakter skedde skriftligen, per telefon, via möten eller studiebesök.

Projektet har även samverkat med Upphandlingsmyndighetens ansvariga för innovation, och haft dialog med Post- och telestyrelsen (PTS), Statens energimyndighet (STEM), FVUab (ett aktiebolag som ägs av Svensk Inköpscentral för Infrastruktur Ekonomisk förening (Sinfra)), Sveriges kommuner och landsting, Näringsdepartementet, Almega, Stockholms läns landsting (SLL), Stockholms stad, eSamverkansprogrammet (eSam) och Vinnova. För att undersöka området ur ett europeiskt perspektiv har projektet även varit i kontakt med myndigheter från Estland, Holland, Italien, Spanien, Tyskland och Österrike och även övriga deltagarna i EU-projektet Procure2Innovate. Projektet har även deltagit i två konferenser anordnade av EU kommissionen (European assistance for public procurement (eafip)).

2.2 Viktiga begrepp inom denna förstudie

Hur begreppet innovation definieras inom denna förstudie beskrivs i Figur 1.



Figur 1

Speciellt intressant för denna förstudie, utöver det som anges i Figur 1, är att:

- Begreppet innovation definieras som en idé, ett handlande eller ett objekt som av en individ eller en organisation betraktas som ny. Innovationen behöver alltså inte vara ny i en objektiv mening.
- En ny idé blir en innovation endast då den finns och har nått spridning på marknaden.

Utvecklingen av en innovation kan indelas i de fem stadier som återges i Figur 2.

Definition & kännetecken - Innovation

Fem väsentliga stadier i en framgångsrik innovation:

- Stadie 1: Skapa och förankra idé
- Stadie 2: Visa och utvärdera
- Stadie 3: Vidareutveckla och experimentera
- Stadie 4: Kommersialisera
- Stadie 5: Sprida och införa

Figur 2

Stadie 4 och 5 i Figur 2 är de stadier som ligger närmast SIC:s verksamhet och därför speciellt intressanta för denna förstudie.

Stadie 4 ("Kommersialisera") kan beskrivas på följande sätt: I stadiet kommersialisering, ska leverantören involvera kunderna för att verifiera att innovationen faktiskt löser kundernas problem och analysera kostnader och fördelar förknippade med att innovationen införs.

Stadie 5 ("Sprida och införa") kan beskrivas på följande sätt: Stadiet sprida och införa är "två sidor av samma mynt". Sprida är processen att uppnå slutlig acceptans av en innovation och införa är de processer som skapar de strukturer, underhåll och resurser som krävs för att producera och leverera innovationen.

Upphandling kan förenklat delas upp i tre nivåer enligt Figur 3.

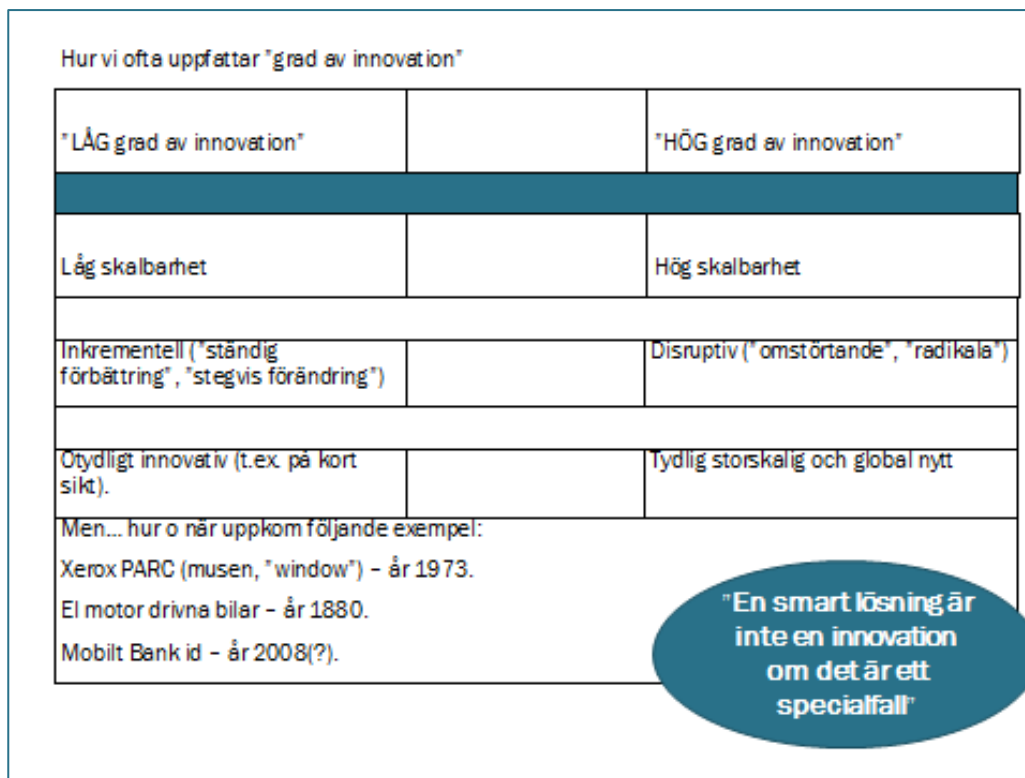
Innovationsupphandling kan förenklat delas upp i tre nivåer:

1. Utvecklingsfrämjande upphandling. Upphandlande myndighet eller enhet är öppen för nya lösningar, men kräver det inte.
2. Upphandling av nya lösningar. Upphandlande myndighet eller enhet fungerar som referenskund eller första kund av lösningar.
3. Anskaffning av forsknings- och utvecklingstjänster. Upphandlande myndighet eller enhet efterfrågar utveckling eller till och med forskning för att driva fram nya lösningar

Figur 3

Speciellt intressant för denna förstudie, utöver det som anges i Figur 3, är en variant av nivå 2 som begränsas till endast nya lösningar vilka är verifierade, av exempelvis den egna eller någon annan upphandlande myndighet. Med verifierad avses här att lösningen i begränsad skala har införts hos någon liknande kund tidigare. Införandet behöver inte nödvändigtvis vara genomfört fullt ut men bör, för att anses vara verifierad, åtminstone ha använts i utvärderingssyfte i exempelvis en s.k. pilot, fälttest, test eller liknande.

Det finns begrepp som både är vanligt förekommande och som ofta påverkar oss när vi "värderar en innovation" eller kanske snarare "uppfattar graden av innovation" i en ny lösning eller produkt. Dessa begrepp finns återgivna i Figur 4.



Figur 4

Slutligen finns det även en intressant konflikt och ett samband mellan innovation och produktivitet som ofta är orsaken till återkommande diskussioner vid hanteringen av innovationer. Detta finns beskrivet i Figur 5. Exemplet är hämtat från hälso- och sjukvårdsområdet men konflikten och sambandet är av en generell och allmängiltig karaktär som går att applicera inom de flesta områden.



Figur 5

Nedan framgår hur ett par ytterligare begrepp definieras inom denna förstudie.

Innovationsupphandling (Public Procurement for Innovation – PPI) betecknar när efterfrågan från upphandlande myndigheter/enheter används för att utveckla innovationer. Denna definition av innovationsupphandling avser således när en myndighet genomför en upphandling för att uppfylla vissa funktioner inom en rimlig tidsperiod, genom en ny produkt (vara, tjänst eller kombination av dessa) som inte existerar vid tidpunkten för upphandlingen.

Det betyder att någon form av innovation krävs innan leverans kan ske. Det måste också framgå av avtalet att ett visst antal enheter av produkten ska levereras och betalas av den upphandlande myndigheten/enheten.

Innovationsvänlig offentlig upphandling innebär att reguljär upphandling ”genomförs så att nya innovativa lösningar inte utestängs eller missgynnas” enligt ”Offentlig upphandling och innovation” KKV:s Uppdragsforskning 2014:5.

Innovationsvänlig upphandling underlättar innovationer, men *behöver* inte leda till innovationer till skillnad mot Innovationsupphandling som *kräver* innovationer. Målen dvs. vad som upphandlas skiljer sig alltså åt.

Innovationspartnerskap antogs som upphandlingsförfarande i den nya lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU). Innovationspartnerskap innebär en satsning på innovativa lösningar inom offentlig upphandling. Förfarandet gör det möjligt att påbörja offentliga upphandlingar för att lösa ett särskilt problem, utan att i förväg bestämma resultatet. Därmed finns spelrum för en framtida leverantör att ta fram en lösning i samarbete med den upphandlande myndigheten/enheten. Detta upphandlingsförfarande ger alltså möjlighet för ett samarbete mellan beställare och leverantör för att gemensamt nå beställarens mål. Innovationspartnerskap innebär att den upphandlande myndigheten/enheten beställer både ett forsknings- och utvecklingsarbete (FoU) och framtida leverans av den utvecklade produkten (varan, tjänsten eller systemet) utan att ett nytt avtal måste upphandlas vid anskaffningen av produkten.

2.3 Effekter som kan uppnås med ramavtal inom innovation

Vid en fungerande marknadsplats kan offentlig upphandling bidra med en intressant och viktig hävstångseffekt som stimulerar utvecklingen av innovationer och på sikt stärker tillväxten i samhället.

SIC:s ramavtal inom IT har en utbredd användning inom offentlig sektor. Det är vanligt att ca 600 myndigheter kan avropa från ramavtalen.

Ett räkneexempel:

Antagande: nya ramavtal medför en ökad användning av innovativ teknik m.m. motsvarande ca 3 % av den årliga omsättningen inom SIC:s IT-ramavtal.

Förväntad effekt på leverantörer: en ekonomisk omsättning om ca 270 miljoner kronor per år avseende innovativ teknik.

Förväntad samtidig effekten på myndigheter: de ekonomiska effekterna av ökad effektivitet och/eller kvalitet inom offentlig sektor är inte möjliga att prognosticera men en uppskattning är att de samlade ekonomiska effekterna på myndigheter på sikt bör bli flerfaldigt större än för leverantörerna.

2.4 Innovationsvänligheten i SIC:s IT-upphandlingar

SIC:s upphandlingar genomförs på olika sätt men flera kan betraktas som *utvecklingsfrämjande* (se Figur 3 definition). De flesta ramavtalen med kravkatalog eller motsvarande möjliggör avrop av innovationer.

IIT-ramavtalen finns i vissa fall en konstruktion som är menad att tillåta avrop av nya innovativa produkter ”så länge dessa befinner sig inom de avgränsningar som syftet med ramavtalet utgör”. Den flexibilitet som konstruktionen erbjuder har naturligtvis sina begränsningar och uppfyller inte den avropande myndighetens behov i de fall det av olika skäl finns för stora risker förknippat med sådana avrop på ramavtalet.

Själva ramavtalsupphandlingarna är dock mindre innovationsvänliga eftersom dessa har en fördefinierad ram för vilken typ av produkter som kan avropas. Visst utrymme för innovation ges dock eftersom ramen bland annat bestäms utifrån det som ramavtalsupphandlingens förstudie har visat. Det finns således möjlighet att i upphandlingsskedet anpassa ramen med hänsyn till innovativa lösningar, men det är fortfarande inte fråga om att utvärdera helt nya innovationer ("Upphandling av nya lösningar").

2.5 Myndigheter som är aktiva avropare inom innovationer

Projektets informationsinsamling inom området tyder på att det inte finns någon generell hantering av innovationer inom olika myndigheter. Om man utgår från en indelning av aktörerna i offentlig sektor enligt Figur 6 så finns det "öar" bestående av ett mindre antal myndigheter som är har ett pågående, i flera fall strukturerat och långsiktigt, aktivt införande av innovationer i sin verksamhet.



Figur 6

De verksamhetsområden som är särskilt aktiva inom innovation är vård och omsorg där aktörerna främst är kommuner och landsting.

Det är även intressant för denna förstudie att det finns ett stort antal privata aktörer som tillhandahåller tjänster till kommuner och landsting och att det därmed finns en växande skara privata aktörer som "konkurrerar" med verksamhet som bedrivs av kommuner och landsting. Eftersom anskaffning till privata aktörer inte omfattas av LOU blir det en

betydligt enklare hantering för de privata aktörerna vid verifiering och försörjning av t.ex. ny innovativ teknik.

Exempel på centrala myndigheter där innovation är ett strategiskt verktyg som är centralt för att uppnå mål inom vissa delar av verksamheten är Statens energimyndighet (STEM), Försvarets Materielverk (FMV) och Post- och telestyrelsen (PTS). Andra centrala myndigheter som kan nämnas är Trafikverket och Försäkringskassan. Stockholms läns landsting och Region Norrbotten liksom Stockholms stad och Västerås stad är andra exempel på myndigheter som arbetar strukturerat och långsiktigt med införande av innovationer i respektive verksamhet.

2.6 Erfarenheter och behov som är intressanta inför fortsatt förstudie

Nedan beskrivs ett antal hinder eller ”flaskhalsar” som påtalas av aktörer som arbetar med innovationer inom offentlig sektor.

- LOU utgör ett hinder på flera sätt, bland annat för att LOU uppfattas som än krångligare när innovationer ska upphandlas. Exempelvis är svårdefinierade upphandlingsföremål och en generell osäkerhet om måluppfyllnad betydande hinder.
- Många leverantörer uppfattar att det i LOU finns formella hinder för leverantörer att i ett tidigt skede utveckla en produkt i samverkan med en myndighet och därefter delta i en efterföljande upphandling, när en sådan genomförs efter ett beslut om införande inom samma myndighet. Trots att detta kan hanteras inom ramen för LOU så anser både Stockholms stad och SLL att denna uppfattning bland leverantörer medför ett allt svalare intresse för gemensamt utvecklingsarbete kring innovationer.
- Myndigheter saknar viktiga beslutsunderlag som t.ex. erfarenhetsutbyte och tillgång till måluppfyllnad/resultat från andra myndigheters verifiering eller införanden av innovativa lösningar.
- Kapacitet, kompetens och erfarenhet liksom resurser för kompetensuppbyggnad saknas ibland hos myndigheter vad gäller upphandling enligt nya metoder. Upphandling av exempelvis enstaka innovativa ”mindre” lösningar kan därmed ha så låg prioritet hos myndigheterna att dessa inte genomförs.
- Leverantörer har inte kapacitet och kompetens att delta i upphandling eller avrop i den utsträckning som är önskvärd för att möta utmaningar och utvecklingsbehov inom offentlig sektor.

Figur 7 och Figur 8 beskriver ytterligare behov inom offentlig sektor. Myndigheterna önskar exempelvis få en god överblick av de lösningar som finns tillgängliga. Det finns exempelvis behov av att sprida information om innovationer som verifierats av en eller några enstaka myndigheter.

Statens inköpscentral




Problembild – finns en fungerande marknad för innovationer i offentlig sektor?

Idag är den upplevda bilden att offentlig sektor är en fragmenterad marknad.

Idag är även den upplevda bilden att det är svårt att som myndighet tillgodogöra sig ta till sig de lösningar som finns.

Hos båda parter: det brister i kompetens, god historik/tradition, metoder, erfarenheter.

Figur 7



**”The future is here.
It’s just not widely distributed”**

Figur 8

Flera myndigheter har påtalat att det finns flera påtagliga och samtidigt onödiga hinder vad det gäller s.k. ”uppskalning”. Problemet verkar i hög utsträckning beröra landsting och kommuner.

Projektet uppfattar att det finns flera typer av utmaningar förknippade med ”uppskalning”:


- ”Från en till fler myndigheter”: Fler myndigheter vill anskaffa en specifik ny lösning som utvärderats dvs. verifierats i en begränsad del av verksamheten (t.ex. i en s.k. pilot eller vid ett införande) hos en *annan* myndighet.
- ”Nästa steg för en myndighet”: En myndighet önskar göra den större anskaffning som ett införande innebär. Införandet avser en specifik ny lösning som myndigheten *själv* verifierat. Som tidigare nämnts i denna rapport så uppfattar många leverantörer det som att det i LOU finns formella hinder för leverantörer att i ett tidigt skede utveckla en produkt i samverkan med en myndighet och därefter delta i en efterföljande upphandling, när en sådan genomförs efter ett beslut om införande inom samma myndighet. I detta steg kan den nya produkten behöva anpassas för att bättre passa myndighetens behov. Därutöver kan det finnas andra behov som är förknippade med ett införande t.ex. verksamhetsutvecklingsåtgärder och utbildning vilka behöver anskaffas.

3 Förslag på vision, mål och fortsatt förstudie

3.1 Övergripande vision och mål

Förstudien föreslår en övergripande intern vision som är baserad på de erfarenheter som kommit fram i arbetet. Den är formulerad för att tydliggöra vad SIC bör sträva mot i innovationsarbetet. Den är utformad som två beskrivningar som får betraktas som slutmålet i en vision, dvs. något som SIC strävar mot, men kanske aldrig riktigt kan nå. Figur 9 återger en myndighets framtida erfarenhet efter avrop på SIC:s kommande ramavtal inom innovation och Figur 10 återger motsvarande erfarenhet för en leverantör.

Statens inköpscentral



Vision

”Det är enkelt att få inblick i och anskaffa de lösningar som är prövade i t.ex. pilotprojekt och som vi behöver för att arbeta på nya sätt, bli effektivare och få högre kvalitet i resultaten”

Framtida myndighet inom offentlig sektor med behov av att vidareutveckla sin verksamhet.

Figur 9

Statens inköpscentral



Vision

”Det är inte så svårt att sälja till offentlig sektor”

Framtida innovativ leverantör.

Figur 10

I linje med den övergripande visionen föreslås följande generella mål inom området:

Via ramavtalen ska myndigheter kunna avropa innovativa IT-baserade lösningar som ökar kvalitet och/eller effektivitet¹ inom offentlig sektor och bidra till de effekter som offentlig sektor önskar uppnå. Fokus ska ligga på modernisering av offentlig sektor och stödja möjligheterna för avropande myndigheter att starta s.k. pilotprojekt och även ”skala upp” dessa.

3.2 Avgränsning av förstudien

Inför det fortsatta arbetet i förstudien har ett utkast till upphandling av innovationsmäklare, enligt beskrivning i avsnitt 3.3 nedan, utformats. Tanken är att den fortsatta förstudien ska avgränsas till att utvärdera denna specifika upphandling. Med mer preciserade ingångsvärden så kan förstudiens fortsatta arbete bedrivas på samma sätt som en förstudie för ett existerande ramavtalsområde. Detta innebär att frågeställningar belyses och dialog med myndigheter och leverantörer i referensgrupper kan ske fokuserat så innehåll och omfattning i kommande upphandling blir tydligt för alla berörda.

3.3 Syftet med att upphandla innovationsmäklare

Fortsatt förstudie bör vara inriktad på en ramavtalsupphandling utformad så att avropande myndigheter erhåller information, stödjande tjänster och möjlighet att anskaffa en mångfald av projektleveranser som bl.a. stödjer verksamhetsutveckling i samverkan med verifierad innovativ teknik².

Den dubbla effekt som man önskar uppnå är att stimulera offentliga upphandlingar av innovationer genom att:

- De ramavtal som upphandlas ska vara lätta att avropa från och därmed inte innehålla trösklar som begränsar för myndigheter och leverantörer att avropa respektive leverera innovationer. I sammanhanget är det viktigt att beakta myndigheternas behov av ett avropsförfarande som tillåter dialog med leverantörer och på så sätt stödja t.ex. verksamhetsutvecklare och upphandlare inom en myndighet.
- Öka tillgängligheten till information och ge en överblick genom att sammanställa en uppsättning av goda lösningar och stimulera att dessa presenteras/marknadsförs.

¹ Med ökad kvalitet och/eller effektivitet avses:

- Ökad effektivitet i myndigheters verksamhet (kostnads-, resurs-, tidseffektivitet och/eller förenkla för allmänhetens myndighetskontakter, etc.) och/eller

- Ökad kvalitet i det som myndigheter gör (nya tjänster, högre servicenivåer, robusthet, krishantering, etc.).

² Med verifierad avses här att lösningen i exempelvis en mindre eller begränsad skala införts hos någon (liknande) organisation tidigare i exempelvis en s.k. pilot, fälttest eller liknande.

Ramavtalet bör utformas så att det så långt det är möjligt tillåter följande typer av ”uppskalning”:

- Från en till fler myndigheter”: Fler myndigheter vill anskaffa en specifik ny lösning som utvärderats dvs. verifierats i en begränsad del av verksamheten (t.ex. i en s.k. pilot eller vid ett införande) hos en *annan* myndighet.
- ”Nästa steg för en myndighet”: En myndighet önskar göra den större anskaffning som ett införande innebär. Införandet avser även en specifik ny lösning som myndigheten *själv* verifierat. Som tidigare nämnts i denna rapport så uppfattar många leverantörer det som att det i LOU finns formella hinder för leverantörer att i ett tidigt skede utveckla en produkt i samverkan med en myndighet och därefter delta i en efterföljande upphandling, när en sådan genomförs efter ett beslut om införande inom samma myndighet. I detta steg kan den nya produkten behöva anpassas för att bättre passa myndighetens behov. Därutöver kan det finnas andra behov som är förknippade med ett införande t.ex. verksamhetsutvecklingsåtgärder och utbildning vilka behöver anskaffas.


I förstudien har det arbete som genomförs på Innovationsfördernder Öffentlicher Beschaffung (IÖB) i Österrike lyfts fram som best practise till projektgruppen. Det finns flera viktiga erfarenheter i det arbetet som bör vara värdefullt i en ramavtalsupphandling av innovationsmäklare. Förstudiens syfte bör vara att undersöka marknadens förutsättningar, och då speciellt affärsmodeller, för att vissa delar av det arbete som bedrivs på IÖB kan ingå i upphandlingen och utföras av innovationsmäklare. IÖB finns beskrivet i avsnitt 5.1 IÖB - Österrikes kompetenscentrum för innovationsupphandling.

3.4 Upphandling Innovationsmäklare

I följande avsnitt beskrivs upphandlingen i form av ett utkast och det är i förstudierapporten som en slutlig utformning av kommande upphandling kommer föreslås.

I Figur 11-14 beskrivs det som utmärker en upphandling innovationsmäklare.

Förslag nytt ramavtal



Ett nationellt ramavtal, t.ex förhandlad upphandling utformad med funktionskrav, avropsordning FKU.

Ramavtalsleverantör (RAL) ska kunna agera i rollen som en innovationsmäklare som genom t.ex. RFI och avrop (FKU) kan tillhandahålla verifierade innovationer.

En typisk underleverantör har genomfört minst en projektleverans. Det kan exempelvis vara när en utvärdering av en innovativ teknik genomförts och där den införts i begränsad omfattning hos en kund, t.ex i ett s.k. pilotprojekt.

Lösningarna ska erbjuda ökad effektivitet eller kvalitet och kan exempelvis vara utformad för en specifik avgränsad verksamhet/sector, t.ex. för vården och vårdtagaren.

Figur 11

Förslag nytt ramavtal



Vad karakteriserar en "innovationsmäklare"?

- Svara på RFI och funktionsavrop, kompetens inom LOU,
- Genomföra "matchning" (broker) och marknadsföring/sprida kunskap om innovativa lösningar till offentlig sektor,
- Tillhandahålla behovsanpassat stöd för verksamhetsutveckling hos avropande och underleverantörer

Vid behov även:

Tillhandahålla resurser som stödjer och kompletterar underleverantörer med det som kan behövas för att leverera i större skala, exempelvis utbildning av avropande, projektledning, juridiskt stöd, kvalitetssäkring m.m.

Figur 12

Förslag nytt ramavtal



Exempel på krav i upphandlingsdokument

Referensprojekt som uppfyller några ställda funktionskrav samt genomförd pilot. Omfattningen av pilotprojekt bör vara begränsad till en andel av berörd verksamhet hos kund. Bör inte tidigare vara införd i större skala i ramavtalsområdet (på svenska marknaden).

Utvärdering

Uppfyllnad av ställda funktionskrav kan t.ex. utvärderas av expertgrupp. Kunskap om verksamheten och dess behov är en nyckeln till denna typ av upphandling. Bedömning av skalbarhet (uppfylls generella behov?, skalbarhet avseende ekonomi/teknik/leverans/drift?, m.m.)

Figur 13

Förslag nytt ramavtal



Risker/svårigheter

Funktionen "Innovationsmäklare", i det avseende som menas här, finns inte på marknaden idag. Det behövs - hos SIC, myndigheter, intressenter och leverantörer - en långsiktig syn på en nödvändig utveckling av befintliga eller nya aktörer som kan uppfylla rollen innovationsmäklare:

- Utgå från förutsättningarna idag - fragmenterat, svårnavigerat, småskaligt
- Vägen till måluppfyllelse "en fungerande marknad" är en process - i flera steg.
- Behov av beslut, samordning, långsiktighet- och ödmjukhet inför utmaningen.

Efter avtalstecknande

Marknadsföring av ramavtalet (av i första hand RAL, men även SIC) avseende ramavtalet och dess möjligheter.

Figur 14

3.4.1 Exempel på möjliga indelningar

Förstudien ska även fortsatt undersöka behovet av och föreslå lämpliga sätt att dela upp upphandlingen av innovationsmäklare. Några möjliga delområden finns beskrivna i Figur 15 och 16.

Förslag nytt ramavtal



Delområde A: Framtidens resfria offentliga sektor

Varor och tjänster och IT-baserade lösningar inom offentlig sektors olika verksamhetsområden.

Några exempel: Lösningar inom videokonferens och e-handel som t.ex.:

- Enklare besök på vårdcentral o återbesök. Dessa kan istället ske på olika sätt som inkluderar exempelvis videokonferens m.m.
- Nattövervakning vid vård i hemmet. Elektronisk och via videokonferens som ersättning/komplement till bilburen "rondering".
- Intelligentare hantering av och vid s.k. trygghetslarm.
- Nya tjänster förvård på distans av vård- och specialistavdelningar på sjukhus. (Provtagning, medicinering, behandling m.m.)

Figur 15

Förslag nytt ramavtal



Ramavtalsområde C: "Utsläppsfri reservkraft och kraftförsörjning"

Varor och tjänster inom reservkraft för IT-infrastruktur och verksamhetskritiska funktioner i fastigheter. Speciellt är avbrottsfri kraftförsörjning kritiskt inom sjukvården.

Lösningar för minsta möjliga negativa miljöpåverkan avseende bränsle, material, m.m. för reservkraft, UPS:er, energiåtervinning m.m. för verksamhetskritiska system t.ex. fastighetsnät för LAN/mobilnät/fast telenät/personsökare, IT-infrastruktur som server/ lagring, televäxel, s.k. contactcenter och olika fastighetsinstallationer som värme/kyla/ belysning/förbrukningsel/hissar/säkerhetssystem m.m.

Kan t.ex. inkludera bränslecellsdriven reservkraft, m.m.

Figur 16

4 Bilagor

4.1 IÖB - Österrikes kompetenscentrum för innovationsupphandling

För att stödja utvecklingen av innovationer i Österrike så påbörjades en process som inkluderade departement, företagsorganisationer, finansieringsinstitut, akademiker etc. Detta resulterade år 2013 i Innovationsfördernder Öffentlicher Beschaffung (IÖB), ett nationellt kompetenscenter för innovationsupphandling som för närvarande har fyra anställda.

Kompetenscentret stödjer offentliga upphandlare i upphandlingsprocessens alla delar med en mängd olika tjänster. En av dessa tjänster är IÖB Online Plattform (www.innovationspartnerschaft.at).

Syftet med plattformen är att sammankoppla offentliga upphandlare med innovativa företag. Detta sker genom plattformens två olika delar "Challenges" och "Marketplace Innovation".

Challenges – Offentliga upphandlare beskriver behov som behöver lösas. Företag svarar genom att skicka in innovativa lösningar. Kompetenscentret kontaktar också institutioner och myndigheter och frågar om problem som behöver lösas. Kompetenscentret hjälper till att formulera uppdämda behov och publicera dem på plattformen.

Marketplace Innovation – Företag kan skicka in innovativa produkter till plattformen, utan att en "Challenge" har annonserats tidigare. Detta innebär en möjlighet för företag att presentera sin innovativa lösning för offentlig sektor. En expertpanel/jury undersöker innovationen och ger feedback till företaget. För att garantera fullgod teknisk expertis samarbetar kompetenscentret med olika myndigheter och organisationer och därför finns ett antal experter tillgängliga för att stödja och utgöra expertpanel/jury.

Kompetenscentrets webbplats innehåller också en databas med lyckade projekt som redan har implementerats. Databasen ger upphandlare möjlighet att hitta erkända innovativa produkter. Kompetenscentret uppmanar upphandlare att aktivt använda Marketplace Innovation under upphandlingars förstudier.

4.2 FVUab

FVUab är ett innovationsbolag vars syfte är att hitta nyutvecklade och kommande teknik till försörjningssektorn. Via moderbolaget Svensk Inköpscentral för Infrastruktur Ekonomisk förening (Sinfra), som har cirka 120 ramavtal, finns möjlighet att kommersialisera de innovativa lösningarna. FVUab:s modell liknar IÖB:s upplägg. FVUab låter företag presentera sin lösning på ett problem varpå FVUab tar ställning till om lösningen uppfyller FVUab:s krav på innovation. FVUab letar även innovationer globalt samt söker efter problem som behöver lösas hos sina kunder (160 medlemmar bestående av exempelvis kommunala energi- och VA-bolag). När en produkt valts ut initieras ett pilotprojekt med leverantör och energibolag. Resultatet sammanfattas i en rapport som lämnas till Sinfra. Sinfra beslutar sedan om det går att göra ett ramavtal baserat på detta.