



# Förstudierapport inom Brevförmedlings tjänster

23.2-3546-2017



KAMMARKOLLEGIET



## Innehåll

1 Sammanfattning .....	3
2 Inledning .....	4
3 Föregående upphandling .....	9
4 Nuvarande ramavtal .....	12
5 Informationsspridning av ramavtalen .....	17
6 Behovsundersökning .....	18
7 Marknadsundersökning .....	25
8 Hållbarhet .....	40
9 Överprövningsmål inom området .....	41
10 Elektroniska anbud.....	42
11 Säkerhet .....	43
12 Utvecklingsområden och förändringsbehov i en kommande upphandling .....	44
13 Rekommendation .....	46
14 Källförteckning.....	47

# 1 Sammanfattning

Det nuvarande ramavtalet för brevförmedlingstjänster löper ut den 31 december 2018, med möjlighet till option, dock längst t.o.m. den 31 mars 2019. Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet har därför initierat en förstudie för att utreda om en ny upphandling ska genomföras.

Informationsinhämtning har skett genom en enkät som skickats ut till 338 myndigheter samt en enkät till befintliga ramavtalsleverantörer. Därefter har projektgruppen haft ett referensgruppsmöte där representanter från olika myndigheter har deltagit och bidragit med värdefull information och synpunkter. Marknadsanalysen har skett i form av fyra leverantörmöten samt ett möte med en tillsynsmyndighet. Behovs- och marknadsanalysen finns sammanfattad i denna rapport.

En marknadsundersökning har genomförts där projektgruppen valt att fördjupa sig i marknadens utveckling. Därtill har projektgruppen under förstudien identifierat ett antal utvecklingsområden och förändringsbehov inför en kommande upphandling

Med hänsyn till det som framkommit vid arbetet med förstudien finner projektgruppen att det finns ett behov av ett statligt ramavtal inom området och rekommenderar således att en upphandling genomförs.

Förstudierapporten framtagen av:

*Jeanette Hemmingsson*  
*Hanna Silwer*

## 2 Inledning

### 2.1 Bakgrund till förstudien

Förstudien är genomförd av Statens inköpscentral och omfattar brevförmedlingstjänster.

Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet har 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, 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 att en enkät har skickats ut till avropande myndigheter innehållande frågor kopplade till det nuvarande ramavtalet och till utformningen av en eventuellt kommande upphandling. Därtill har en referensgrupp med deltagare från olika avropande myndigheter deltagit i förstudien och bidragit med värdefull information och synpunkter.

Vidare har projektgruppen haft möten med leverantörer för att få deras syn på det nuvarande ramavtalet och diskutera upplägg av en eventuellt kommande upphandling. En leverantörsenkät har distribuerats till befintliga ramavtalsleverantörer.

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:

- **Adresserad direktreklam (ADR):** utskick av inrikes brevsändning till en specifik och angiven mottagare som innehåller reklam och/eller samhällsinformation.

- **Adressat:** en person eller företag till vilken försändelsen är adresserad.
- **A-post:** inrikes brevårsändelse som delas ut första (1) helgfria vardagen efter dag för postinlämning.<sup>1</sup>
- **B-post:** inrikes brevårsändelse som delas ut senast den tredje helgfria (3) vardagen efter dag för postinlämning.<sup>2</sup>
- **Brevlådeaddresserad direktreklam (BDR):** utskick där adressaten är en adress/brevlåda och således inte namngiven. Selektion är möjlig utifrån avsändarens preferenser.
- **Brevårsändelse:** adresserad och försluten försändelse som väger högst 2 kg enligt definitionen i postlagen. Vykort, brevkort och liknande försändelser jämfställs med brevårsändelse.
- **Brevsändningar:** distribution av A- eller B-post av samma format där vikten för försändelserna får skilja upp till 30 gram per försändelse, t.ex. 13-43 gram i samma sändning. Maximala vikten för respektive försändelse får vara högst 2 kg. En brevsändning kan lämnas för distribution antingen osorterad eller sorterad.
- **Brevsändning osorterad:** brevårsändelser i enlighet med definitionen av ”brevsändningar” som är osorterade där antalet försändelser måste bestå av minst 500 stycken.
- **Brevsändning postnummersorterad:** brevårsändelser i enlighet med definitionen av ”brevsändningar” som är sorterade i postnummerordning vid inlämning och lådlagda/buntade och adresserade till respektive postnummerområde. Antalet försändelser måste bestå av minst 500 stycken.
- **Brevsändning tilläggsorterad:** brevårsändelser i enlighet med definitionen av ”brevsändning postnummersorterad” som är ytterligare sorterad på olika sätt, t.ex. gatuadress, fastighet, våning eller lägenhetsnummer, vid inlämning. Antalet försändelser måste bestå av minst 500 stycken.
- **Brevterminal:** anläggning för inlämning, sortering och distribution av brev.
- **Expressbrev inrikes och expressbrev utrikes:** avser brevårsändelse som delas ut i särskild ordning enligt vid var tid gällande särskilda leveransbestämmelser.

---

<sup>1</sup> Observera att definitionen kommer att revideras i samband med införlivandet av de nya ändringarna i postförordningen den 1 januari 2018. För mer information, se avsnitt 7.1.1.4..

<sup>2</sup> Observera att definitionen kommer att revideras i samband med införlivandet av de nya ändringarna i postförordningen den 1 januari 2018. För mer information, se avsnitt 7.1.1.4.

Vid express finns spårning hela vägen och försändelsen går ej med övriga försändelser/linjer.

- **Frankeringsmaskin:** en maskin som utför frankering av försändelser.
- **Frankeringsservice:** en tjänst som innebär att leverantörerna ombesörjer frankering av brev för avsändarens räkning.
- **Hämtning:** avser att leverantören hämtar beställarens utgående dagliga post på vardagar och levererar denna till aktuell leverantörs inlämningsställe. Beställaren ska överenskomma med leverantören vilken tidpunkt mellan 13.00 - 16.30 som hämtning ska ske.
- **Konsolidering:** sammanslagning av försändelser från olika avsändare till större sändningar. En aktör samlar in försändelser från avsändarna och slår samman dessa till en sändning och överlämnar dem till en leverantör för utdelning. Aktören kan därmed utnyttja volymrabatter och samtidigt ge avsändarna del av rabatter som de själva inte skulle kunnat utnyttja. Den som samlar in försändelserna står som avsändare på sändningen och även som fakturamottagare.
- **Konsolidatorer:** en aktör som utför konsolidering.
- **Oadresserad direktreklam (ODR):** utskick av inrikes brevsändning med oadresserade brevårsändelser, dvs. inte en specifik och angiven mottagare. Avsändaren väljer istället att skicka ut försändelser i valda områden till alla hushåll och företag som inte undanbett sig reklam.
- **Oadresserad samhällsinformation:** en försändelse enligt definitionen ”oadresserade direktreklam” men som istället för reklam innehåller samhällsinformation.
- **Posttidning A och Posttidning B:** en inrikes tidning som är registrerad i PostNords tidningsregister och som innehar utgivningsbevis för periodisk skrift utfärdat av Patent- och registreringsverket<sup>3</sup>. Posttidning A delas ut första (1) helgfria vardagen efter inlämningsdagen. Posttidning B delas ut inom tre (3) helgfria vardagar efter inlämning.<sup>4</sup>
- **Rekommenderad försändelse (REK):** brevårsändelser som är möjliga att spåra och endast lämnas ut mot kvittens av mottagaren och för vilka leverantören ansvarar för innehållet till ett visst belopp. Avsändaren får ett inlämningskvitto

---

<sup>3</sup> För att utgivningsbevis ska utfärdas krävs att det är fråga om en skrift i tryck med en bestämd titel som ges ut minst fyra (4) gånger per år enligt en utgivningsplan. Se TF 1 kap. 7 §.

<sup>4</sup> Observera att definitionen kan komma att behöva ändras pga. införandet av en ny postlag.

och försändelsen kvitteras av mottagaren. REK finns både för inrikes och utrikes försändelser och utgör en tilläggstjänst till A-post.

- **Rekommenderad försändelse utrikes (REK utrikes):** brevårsändelse som är möjliga att spåra i de mottagarländer där möjlighet till spårning föreligger och som distribueras och delas ut enligt vid var tid gällande leveransbestämmelser till och i mottagarlandet och avsändaren får leveransbekräftelse.
- **Svarspost – frisvar:** inrikes brevårsändelse för vilken avsändaren betalar returportot.
  - Med svarspost avses ett/en i försändelsen medskickat kort, kuvert eller kupong med tryckt svarspostlayout som mottagaren kostnadsfritt kan använda för att svara på den mottagna försändelsen.
  - Med frisvar ska förstås att mottagaren, genom att märka valfritt kuvert med "Frisvar" samt uppgiften om mottagaren, kostnadsfritt ska kunna svara på beställarens försändelse.
- **Samhällsinformation:** information från upphandlande myndigheter enligt definitionen i LOU, politiska partier och religiösa samfund. Samhällsinformation delas ut till alla hushåll, även de mottagare som undanbett sig reklam.
- **Taxering av försändelser:** prissättning/debitering via faktura utifrån uppdelning av försändelser efter antal, vikt och försändelseslag.
- **Treställigt postnummer:** ett område som bestäms utifrån de tre första siffrorna av postnumret och som huvudregel utgör ett geografiskt sammanhängande område. Indelningen i områden utgår från vad som är rationellt i posthanterings-sammanhang, t.ex. för sortering.
- **Täckningsområde:** det område inom vilket brevdistribution kan ske.
- **Utkörning av post:** en tjänst för beställare som har en postboxadress eller eget postnummer. Leverantören eller dennes eventuella underleverantör levererar post från beställarens postutlämningsställe till av beställaren angiven adress.
- **Utrikes Kurir/EMS Express Mail Service:** utrikes distribution av försändelse direkt till mottagarens dörr med möjlighet till spårning.
- **Utrikes A-post och B-post:** brevårsändelse som distribueras och delas ut enligt vid var tid gällande leveransbestämmelser till och i mottagarlandet.
- **Värdeförsändelse:** en försäkrad försändelse bestående av betalningsmedel, dokument och/eller annat värdefullt innehåll som hämtas ut mot kvittens av mottagaren.



## 3 Föregående upphandling

### 3.1 Upphandlingsform och tidpunkter för anbudsgivning och tilldelning

Den föregående upphandlingen genomfördes enligt ett öppet upphandlingsförfarande och som tilldelningsgrund användes lägsta pris. Förfrågningsunderlaget publicerades den 2014-11-06 och sista anbudsdag var den 2014-12-19. Ramavtalen började gälla fr.o.m. den 2015-04-01.

### 3.2 Upphandlingens omfattning

Upphandlingen omfattade brevförmedlingstjänster samt tilläggstjänster med nära och naturlig anknytning till brevförmedlingstjänster. Upphandlingen omfattade inte förmedling av information via filer/datorsystem/internet till leverantör för utskrift- och kuvertering (printföretag) och meddelandeväxel.

### 3.3 Anbudsområden

Upphandlingen var indelad i fyra (4) olika geografiska områden inklusive 14 tjänsteområden. Anbud kunde lämnas för ett, flera eller samtliga tjänsteområden i enlighet med nedan.

#### A) Hela Sverige

Innebar att anbudsgivaren skulle kunna leverera efterfrågade tjänster inom hela Sverige.

1. Förmedling av brevöversändelser, A-post
2. Förmedling av brevöversändelser, B-post

#### B) Regional nivå

Innebar att anbudsgivare skulle lämna anbud för så många treställiga postnummer att minst 35 % av adressaterna i Sverige täcktes in. Det innebar dock inte att anbudsgivaren nödvändigtvis tilldelades 35 % av adressaterna i Sverige. Tilldelningen skedde till den kvalificerade anbudsgivaren som offererade lägst pris på aktuellt treställigt postnummer.



C) Lokal nivå

Innebar att anbudsgivaren måste kunna leverera efterfrågade tjänster inom Sverige till ett eller flera postnummer på treställig nivå. Detta innebar att anbud kunde lämnas för ett eller flera treställiga postnummer.

D) Utrikes nivå

Innebar att anbudsgivaren måste kunna leverera samtliga efterfrågade tjänster utanför Sveriges gränser, dvs. inom Europa och övriga världen.

Nedan anges de olika tjänsteområdena som anbudsgivaren kunde lämna anbud på inom respektive geografiska område:

A) Hela Sverige

1. Förmedling av brevöversändelser, A-post
2. Förmedling av brevöversändelser, B-post

B) Regional nivå

1. Förmedling av osorterade brevöversändningar, A-post
2. Förmedling av osorterade brevöversändningar, B-post
3. Förmedling av sorterade brevöversändningar, A-post
4. Förmedling av sorterade brevöversändningar, B-post
5. Förmedling av sorterad ADR, B-post
6. Förmedling av icke-buntad (exklusiv) ODR
7. Förmedling av Posttidning A sorterad samt osorterad
8. Förmedling av Posttidning B sorterad
9. Förmedling av Posttidning B osorterad

C) Lokal nivå

1. Förmedling av brevöversändelser, A-post
2. Förmedling av brevöversändelser, B-post

D) Utrikes Europa och övriga världen

1. Förmedling av utrikes brevöversändelser, 1:a-klassbrev "Prioritaire" och ekonomibrev

### 3.4 Leverantörskvalificering, krav och utvärdering

Utvärderingen skedde enligt lägsta pris och ramavtal tecknades med en (1) leverantör per treställig postnummernivå avseende tjänsteområdena B1-B9 och C1-C2. För tjänsteområdena A1-A2 tecknades ramavtal istället med en (1) leverantör för respektive tjänsteområde.

### 3.5 Överprövning

Upphandlingen överprövades inte.

### 3.6 Synpunkter och erfarenheter från föregående upphandling

Det uppstod funderingar avseende vad begreppen hämtning och lämning av post innebar, dvs. från vilken adress skulle försändelsen anses vara hämtad eller lämnad vad gäller brevsändningar. Lösningen var att mottagaradressen var avgörande i de fall tryckning, sortering etc. gjordes på tryckeri-/printföretag. Postoperatörsseparering ombesörjs i normalfall av tryckeri-/printföretaget.

I postnummersystemet förekommer s.k. inaktiva postnummer. Detta är postnummer som ligger ”vilande”, dvs. postnummer som i dagsläget inte används men som kan komma att användas i framtiden, exempelvis kan dessa bli aktiva när nya bostadsområden byggs. Inom branschen är det brukligt med inaktiva postnummer. Detta bör man ta hänsyn till i en kommande upphandling.



## 4 Nuvarande ramavtal

### 4.1 Avtalens löptid

Ramavtalen började gälla från den 2015-04-01 och gäller t.o.m. den 2018-12-31, med möjlighet till option, dock längst t.o.m. 2019-03-31.

### 4.2 Avropsordning

Beställare vänder sig till antagen ramavtalsleverantör för tjänsteområde A1 och/eller A2. Beställare vänder sig till antagen ramavtalsleverantör för aktuellt treställigt postnummer för regional nivå (tjänsteområde B1-B9). Mottagaradressen är avgörande i de fall tryckning, sortering etc. görs på tryckeri-/printföretag. Postoperatörsseparering ombesörjs i normalfallet av tryckeri-/printföretag. I de fall tryckning, sortering, postoperatörsseparering etc. inte görs av tryckeri-/printföretag ska ramavtalsleverantören på avsändaradressen, genom hämtning, tillse att försändelsen distribueras vidare till mottagaradressen. Lokal nivå (tjänsteområde C1-C2), innebär att tjänsterna kan nyttjas om avsändare och mottagare befinner sig inom ett och samma treställigt postnummer, beställaren vänder sig till antagen ramavtalsleverantör för aktuellt treställigt postnummer. Avseende utrikesförsändelser, Europa och övriga världen (tjänsteområde D1), vänder beställare sig till antagen ramavtalsleverantör för tjänsteområdet D1. Ramavtal har tecknats med en ramavtalsleverantör per treställig postnummernivå för respektive tjänsteområde avseende tjänsteområde C1 – C2.

### 4.3 Antagna ramavtalsleverantörer

Följande ramavtalsleverantörer antogs:

- Bring Citymail Sweden AB
- Kiruna Mail AB
- Mailworld Office AB
- Norrbottens Media distribution AB<sup>5</sup>
- NTM Distribution AB<sup>6</sup>
- PostNord Sverige AB
- SDR Svensk Direktreklam AB
- Uppsala Nya Tidning Distribution AB<sup>7</sup>
- Västsvensk Tidningsdistribution KB

---

<sup>5</sup> Efter tilldelning har en inkrämöverlåtelse skett. Luleå Mail HB har i sin helhet överlåtit ramavtalet till Norrbottens Media Distribution AB.

<sup>6</sup> NTM Distribution AB och Uppsala Nya Tidning Distribution AB har efter tilldelning ombildats till SHL Hemleverans HB.

<sup>7</sup> NTM Distribution AB och Uppsala Nya Tidning Distribution AB har efter tilldelning ombildats till SHL Hemleverans HB.



## 4.4 Försäljningen på ramavtalen

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

### 4.4.1 Omsättning per ramavtalsleverantör

Nedan redovisas omsättningsstatistik avseende kvartal två år, 2015 t.o.m. kvartal två, år 2017. Statistiken baseras på uppgifter redovisade av de nio ramavtalsleverantörerna. År 2015 fanns det två överlappande ramavtal, varför statistiken för år 2015 kan vara missvisande.

Omsättning per år (tkr)				
Leverantör	2015	2016	2017	Totalsumma
1. Bring Citymail Sweden AB		49 228	48 455	97 683
2. Kiruna Mail AB		50	0	50
3. Mailworld Office AB		0	0	0
4. Norrbottens Media Distribution AB		168	127	295
5. NTM Distribution AB <sup>8</sup>		0	0	0
6. PostNord Sverige AB	20 835	528 508	365 182	914 525
7. SDR Svensk Direktreklam Aktiebolag	2 052	505	132	2 689
8. Uppsala Nya Tidning Distribution AB <sup>9</sup>		0	18	18
9. Västsvensk Tidningsdistribution KB		0	0	0
	23 076	578 477	413 914	1 015 467

<sup>8</sup> NTM Distribution AB och Uppsala Nya Tidning Distribution AB har efter tilldelning ombildats till SHL Hemleverans HB.

<sup>9</sup> NTM Distribution AB och Uppsala Nya Tidning Distribution AB har efter tilldelning ombildats till SHL Hemleverans HB.



#### 4.4.2 Omsättning per tjänsteområde

Nedan redovisas omsättningsstatistik avseende år 2016.

Tjänsteområde	Omsättning år 2016
A1. Förmedling av brevörsändelser, A-post	138 935 755 kr
A2. Förmedling av brevörsändelser, B-post	17 273 311 kr
B1. Förmedling av osorterade brevsändningar, A-post	78 953 952 kr
B2. Förmedling av osorterade brevsändningar, B-post	39 264 856 kr
B3. Förmedling av sorterade brevsändningar, A-post	92 497 181 kr
B4. Förmedling av sorterade brevsändningar, B-post	194 101 652 kr
B5. Förmedling av sorterad ADR, B-post	4 577 716 kr
B6. Förmedling av icke-buntad (exklusiv) ODR	2 694 961 kr
B7. Förmedling av Posttidning A sorterad samt osorterad	1 679 405 kr
B8. Förmedling av Posttidning B sorterad	7 343 308 kr
B9. Förmedling av Posttidning B osorterad	83 484 kr
C1. Förmedling av brevörsändelser, A-post	226 596 kr
C2. Förmedling av brevörsändelser, B-post <sup>10</sup>	0
D1. Förmedling av utrikes brevörsändelser, 1:a-klassbrev "Prioritaire" och ekonomibrev	26 505 598 kr

#### 4.4.3 Administrativ avgift

Ramavtalsleverantörerna är skyldiga att betala en administrativ avgift motsvarande 0,1 % på totalt fakturerat nettobelopp.

### 4.5 Ramavtalsanvändare

Nedan listas de tio myndigheter som nyttjat ramavtalen mest samt myndigheters andel av den totala omsättningen för aktuell tidsperiod.

Myndighet	Omsättning år 2016	% av total omsättning
Skatteverket	128 850 536 kr	21 %
Försäkringskassan	84 445 706 kr	14 %
Transportstyrelsen	82 975 853 kr	13 %
Kronofogdemyndigheten	43 405 737 kr	7 %
Arbetsförmedlingen	35 668 255 kr	6 %
Pensionsmyndigheten	30 544 363 kr	5 %
Radiotjänst i Kiruna AB	24 841 210 kr	4 %
Sveriges Domstolar	23 391 615 kr	4 %
Polismyndigheten	21 980 631 kr	4 %
Migrationsverket	18 313 819 kr	3 %

<sup>10</sup> De ramavtalsleverantörer som redovisat statistik för enbart tjänsteområdena C1 och C2 har endast redovisat en sammanlagd omsättningssiffra för de båda områdena. Projektgruppen har valt allt samla siffrorna under tjänsteområdet C1.



## 4.6 Avstegsanmälan

Nedan anges de myndigheter som har begärt avstegsanmälan från ramavtalet under perioden 2015, (under 2016 och 2017<sup>11</sup> inkom inga avstegsanmälningar), samt de skäl för avsteget som angivits av respektive myndighet.

- Post- och Telestyrelsen: använder sig enbart av hämtning och lämning, eftersom myndigheten sköter frankering i egen regi. Värde ca 131 000 kr.
- Skogsstyrelsen: använder sig enbart av hämtning och lämning, eftersom myndigheten sköter frankering i egen regi. Värde ca 91 000 kr.
- Göteborgs universitet: saknar farliga transporter. Värde ca 15 milj.

## 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 sammanställt en förvaltningsrapport innehållande erfarenheter från förvaltningen av ramavtalet samt förslag och synpunkter inför kommande upphandling.

Det är hög användning av ramavtalen, i stort sett avropar alla myndigheter brevförmedlingstjänster. De flesta myndigheter använder sig av tjänsteområdena A2, B1, B2 och B3, och tjänsteområdena A1 och B4 används i stor utsträckning. Nästintill ingen av myndigheterna använder sig av tjänsteområdena C1 och C2. Vad gäller försändelser med sorterad sändning anger många myndigheter att de har haft problem att dela upp sina sändningsvolymerna mellan leverantörerna.

De myndigheter som har haft print i egen regi har upplevt problem vad gäller hämtning av försändelserna och distributionen. Det har i vissa situationer inte uppmärksammats av myndigheterna att det funnits samarbetsavtal mellan leverantörerna och att den leverantör som hämtar från avsändaradressen ska tillse att försändelsen distribueras, antingen i egen regi eller att leverantören lämnar vidare försändelsen till rätt leverantör.

Under ramavtalets giltighetstid har det inkommit synpunkter på hur tjänsteområdena C1 och C2 har fungerat i praktiken. Indelningen på den lokala nivån har visat sig vara problematisk eftersom en leverantör som fått tilldelningsbeslut i en del av en ort får hämta post hos kunder i orten, men får inte dela ut i hela orten. Eftersom avsändare och mottagare måste finnas i exakt samma treställiga postnummerområde så varierar området där utdelning får ske, beroende på var i orten upphämtning har skett. I större städer har

---

<sup>11</sup> Vid författandet av förstudierapporten har inte någon avstegsanmälan för år 2017 inkommit hittills.

indelningen på postnummernivå dessutom blivit ännu mindre, vilket har resulterat i att tjänsteområdena C1 och C2 blivit oanvändbara. En leverantör som upplevde problematiken med indelning på lokal nivå föreslog att man i nästkommande upphandling skulle ha en vidare tolkning för definitionen av lokal nivå. Förslaget innebar att en leverantör som tilldelats i en ort skulle ansvara för upphämtning och utdelning i samma ort, men det skulle även vara godtagbart för leverantören att dela ut i angränsande kvarter till de treställiga postnummer som leverantören tilldelats.

Förvaltarens rekommendationer är att inte ha så många leverantörer som nio stycken, och inte ha leverantörer enbart på de lokala områdena. Det gynnar inte de leverantörer som lagt ner tid och resurser på upphandlingen och fått ramavtal, och sedan inte får några avrop. Myndigheterna vill inte heller ha så många ramavtalsleverantörer, de får problem vid uppdelningen av försändelser. De myndigheter som har egen printavdelning, där de förbereder sändningar, måste ställa om sina maskiner för stora kostnader.



## 5 Informationsspridning av ramavtalen

Information om ramavtalen förmedlas på [www.avropa.se](http://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 och telefonmöten samt referensgruppsmöte med deltagare som i enkäten anmält sitt intresse för att delta i arbetet med förstudien om brevförmedlingstjänster.

### 6.1 Myndighetsenkät

En enkät gick ut till 338 avropsberättigade myndigheter. Enkäten besvarades av 161 respondenter, vilket ger en svarsfrekvens på 48 %.

Syftet med enkäten var att undersöka behovet av samt önskemål kring tjänster 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.

#### 6.1.1 Redovisning av myndighetsenkät

Ramavtalstroheten är stor för området, 68 % nyttjar ramavtalet. Av de 32 % myndigheter som angett att de inte använder avtalet är skälen att de inte har något behov, eller ett mindre behov och att de därför direktupphandlat. Några myndigheter anger att de funderar på att genomföra en egen upphandling.

Av de som angett att de avropat på ramavtalen anser 82 % att det är lätt att genomföra avrop och 8 % att det är mycket lätt. 9 % angav att det har varit svårt att avropa från ramavtalet, 2 % att det var mycket svårt. Nedan anges några skäl till detta.



- *"Vi har verksamhet på flera orter. Det behövs mer och bättre information om hur man på bästa sätt går till väga vid sådana avrop."*
- *"De har inte kunnat leverera det vi vill ha."*
- *"Uppdelningen på två leverantörer gällande sorterade brevsändningar har varit problematisk på grund av att leverantörerna inte har postterminaler på alla orter där myndigheten har verksamhet, det kräver andra hämtningstider som påverkar våra egna produktionsfönster. Det har även ställt till problem vid returhanteringen. Pris."*
- *"Väldigt mycket information som hänvisar till olika saker."*
- *"Indelningen i regioner och postnummerområden gör att det blir oerhört svårtolkat när man ska reda ut från vem man ska avropa."*
- *"Därför att vi inte vill ha två leverantörer när vi skickar en rikstäckande inrikes ekonomibrevsändning. Men enligt ramavtalet verkade det svårt att avropa inrikes ekonomibrevsändning med ett utfall där endast en leverantör kommer ifråga."*
- *"Det var lite otydligt hur avrop för lokal distribution skulle göras. Var det bara inom samma postnummerområde eller för alla postnummer som en avtalsleverantör vunnit?"*

### 6.1.2 Nöjdhet

I enkäten ställdes frågan om myndigheterna är nöjda med utbudet av tjänsterna och 96 % är nöjda med tjänsteutbudet. Därtill ställdes frågan om myndigheterna är generellt nöjda med ramavtalet, varav 87 % var nöjda med ramavtalet. Dock var 13 % av myndigheterna inte nöjda med ramavtalet. Nedan anges skälen.



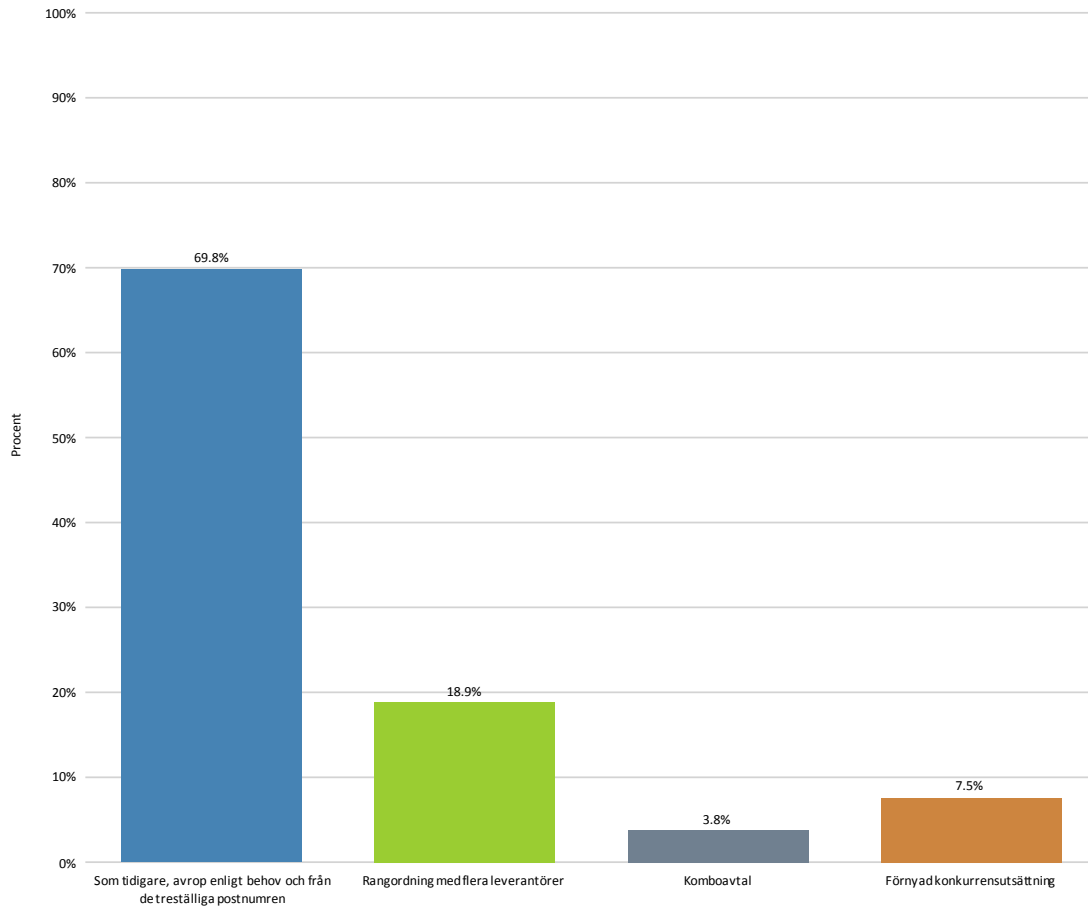
- *"Det blir rörigt med olika leverantörer för olika postnummerområden."*
- *"Det har varit mycket strul med leveranstider för lämning och hämtning."*
- *"Prisbilden i ramavtalet är inte bra. Det borde inte vara tilldelning av brevsändningar till en leverantör på volymer där den leverantören är dyrare än en annan leverantör."*
- *"Därför att en inrikes ekonomibrevsändning blir dyrare för oss när den delas upp på två leverantörer. Vi hade tjänat ekonomiskt och administrativt på att bara ha en leverantör. I takt med att brevframsändelsevolymerna går ned, blir dagens uppdelning ännu mer ofördelaktigt. Dessutom hade det varit enklare kommunikativt."*
- *"Om man har flera leverantörer, en nationell och en lokal, så framgick det inte tydligt hur ansvaret för sortering skulle skötas. Vi kan inte hos oss dela upp posten i lokal och nationell försändning utan det måste skötas av en extern part (som sedan fördelar posten till respektive leverantör för vidare distribution). Nu fick vi lösa detta genom mycket kontakter med ramavtalsleverantörerna för att lösa samverkan. (Varför skulle en av leverantörerna sortera all post som de sedan inte får ersättning för att dela ut?) En smidig process för hur man tänkt sig att samverkan ska ske måste framgå i upphandlingsdokumentationen. Dessutom borde det klargöras vad man menar med lokal leverantör. Är t.ex. distribution från postnummerområde 751 till postnummerområde 754 lokal om det är samma leverantör som vunnit båda dessa områden?"*

### 6.1.3 Avropsordning

I enkäten ställdes frågan till respondenterna vilken form av avropsordning man föredrog där följande alternativ gavs:

1. Som tidigare, avrop enligt behov och från de treställiga postnumren.
2. Rangordning med flera leverantörer.
3. Komboavtal.
4. Förnyad konkurrensutsättning.
5. Vet ej.

Se diagrammet nedan.



70 % respondenter vill ha det som tidigare dvs. avrop enligt behov och från treställiga postnummer, 19 % rangordning, 4 % komboavtal och 8 % förnyad konkurrensutsättning.

#### 6.1.4 Synpunkter på de nuvarande ramavtalen

Respondenterna ombads i fritext lämna positiva och mindre bra erfarenheter. Nedan följer redovisning av dessa erfarenheter.



## 6.1.4.1 Positiva erfarenheter

- *"Att det var likt tidigare års ramavtal och att alla önskade tjänster var inkluderade."*
- *"Allt fungerar väl. Tack för att ni jobbar med ramavtalet!"*
- *"Tar ingen tid då vi har förfrankerat och hämtning/lämning som tjänst."*
- *"Ett enkelt och användarvänligt ramavtal."*
- *"Lätt att få tag i kontaktpersonen."*
- *"Smidigt och enkelt avrop från en rikstäckande intressent."*
- *"Fungerar enligt önskemål."*
- *"Bra och konstruktiv dialog med valda avtalsleverantörer."*
- *"Att få en leverantör för samtliga tjänster som vi efterfrågar."*
- *"Leverantören hämtar och lämnar alltid brev på angiven tid."*
- *"Bra att vi har kunnat göra avrop efter ett heltäckande behov då behovet omfattar så många olika typer av försändelser, A, B- post, REK, utrikes försändelser m.m. men också tillhörande tjänster som hämtning och lämning."*

## 6.1.4.2 Mindre bra erfarenheter

- *"Svårt med leverantörer som inte finns lokalt representerade. Det blev i praktiken komplicerat att använda dem."*
- *"Post kommer bort."*
- *"De lämnar post på vår kaj med hemligt innehåll, rek mm utan att hålla kedjan hel."*
- *"Avtalet ger inte möjligheter till portooptimering av brev försändelser utan ger bara utrymme för att postnummersortera breven och lämna in enligt tilldelningen av postnummerområdena. Aningen "stelt" avtal."*
- *"Vid ändringar av tjänster så meddelas inte det. Information borde sändas ut tydligare."*
- *"Ett tag hade vi lite strul med vår kontaktperson, svår att nå och dålig återkoppling. Efter påtryckningar ersattes denna med en mer erfaren person. Anser därför att det är viktigt att trycka på i förfrågningsunderlaget att angiven kontaktperson ska ha en gedigen erfarenhet av erbjudna tjänster."*
- *"Begreppen i ramavtalet är inte alltid lätta att förstå, en tydlig begreppsförklaring hade underlättat."*



- *"Begreppen i ramavtalet är inte alltid lätta att förstå, en tydlig begreppsförklaring hade underlättat."*
- *"Svårt att få kunniga kontakter vid frågor, tar för lång tid att få svar."*
- *"Det har varit svårt att jämkna ihop en tjänst fördelat på två leverantörer, det har bland annat ställt till med problem med vår returhantering."*
- *"Eftersom vi har kontor i hela landet och behöver olika typer av tjänster så har vi egentligen bara ett alternativ. Om det är bra eller dåligt är svårt att svara på. I alla fall är det enkelt att "välja" leverantör."*
- *"Det enda som krävs är enkla och tydliga fördelningsnycklar som matchar myndigheternas behov och inköpsmönster."*
- *"Vi har ständigt återkopplat till leverantörerna avseende den bristande kvalitén i tjänsternas utförande. Vi får mycket klagomål från företag och privatpersoner. Detta påverkar även förtroendet för vår myndighet på ett negativt sätt."*
- *"Det är svårt och tar lång tid att få rättelse på felaktiga fakturor."*
- *"Svårt att tyda indelningen på vissa tjänsteområden."*
- *"Vissa leveransproblem fick lösas med att myndigheten fick betala tilläggspris för säkerställa leverans på utsatt tid."*

## 6.2 Möte med myndigheter

### 6.2.1 Om referensgruppsmöten

Projektet genomförde ett möte med en referensgrupp bestående av Arbetsförmedlingen, Försvarets Materielverk, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Riksgälden, Skatteverket, Sveriges lantbruksuniversitet och Transportstyrelsen.

Syftet med mötet var främst att ta vara på referensgruppens kompetens genom att låta gruppen komma med förslag på förbättringar inför en eventuell kommande upphandling. Därtill var syftet att få en bild hur behovet av brevförmedlingstjänster ser ut samt att få in synpunkter och erfarenheter beträffande det nuvarande ramavtalet.

### 6.2.2 Volymtrappor

Det förekommer att myndigheten missar en volymtrappa på brevsändningar hos en leverantör pga. att de måste skicka viss volym till en annan leverantör på ramavtalet,



vilket gör att ramavtalet blir dyrt i slutändan. Myndigheterna menar att genom att dela upp försändelserna förlorar man volymfördelarna. Samtidigt menar en myndighet att viktningen i den tidigare upphandlingen gjorde att det blev betydligt dyrare för myndigheten än enligt det förra avtalet. En av myndigheterna ansåg att viktningen i den kommande upphandlingen bör göras vid ett lägre antal brevsändningar än vad som gjordes i den tidigare upphandlingen, eftersom en leverantör i den tidigare upphandlingen valde att lägga de största rabatterna för de stora sändningarna, därför kunde myndigheterna aldrig uppnå rabatten. Brevsändningar av den storleken som rabatten skulle kräva är inte vanliga.

### 6.2.3 Antal leverantörer

Myndigheterna har önskan om att det inte ska vara alltför många leverantörer på ramavtalet, de anser att det blir svårt, rörigt och fördyrande. Det blir administrativt betungande genom att försändelserna ska sorteras och packas för respektive leverantör.

### 6.2.4 Tilldelning av avrop

Några myndigheter ansåg att en förnyad konkurrensutsättning skulle kunna vara att föredra, detta för att kunna ställa mer specifika krav och att minimera antalet leverantörer. Det kan dock nämnas att enligt enkätutskicket är majoriteten av myndigheterna är nöjda med nuvarande tilldelning enligt treställig postnummernivå.

### 6.2.5 Print- och kuverteringstjänster

Ett flertal myndigheter har behov av print- och kuverteringstjänster. De menar att denna typ av tjänst borde finnas på ett statligt ramavtal. En sådan tjänst skulle innebära att myndigheten kan skicka en fil med information till ett printföretag. Printföretaget printar informationen och kuverterar försändelsen och sedan lämnas försändelsen vidare till en leverantör. Leverantören kan antingen hämta försändelserna hos printföretaget och leverera dem vidare, och då ansvarar leverantören för försändelserna, eller så skickas försändelserna från printföretaget till en leverantör som sedan levererar dem vidare, och då ansvarar printföretaget för försändelserna fram till dess att leverantören mottagit dem. Många av myndigheterna som efterfrågat en tjänst som inkluderar print och kuvertering har upphandlat egna avtal med printföretagen. Denna typ av tjänst kommer inte att inkluderas i upphandlingen, vilket har meddelats till referensgruppsdeltagarna.

### 6.2.6 Hämtning och avisering

Myndigheterna menar att det är av vikt att det blir bra hämtningstider, hämtning av post får inte ske för tidigt. Därtill vill myndigheterna inte ha för långa aviseringstider (24 timmar) eftersom detta fungerar sämre, det vore bättre med 8 timmars avisering.





# 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 Marknaden

År 1993 avskaffades dåvarande Postverkets brevmonopol. Året därpå bolagiserades verket och Posten AB bildades. Redan 1991 hade dock Postverket fått konkurrens på marknaden när Citymail (nuvarande Bring Citymail AB) startade upp verksamhet i en liten skala. Efter avskaffandet av monopolet har ungefär ett 100-tal leverantörer någon gång aktivt bedrivit postverksamhet. Postlagen trädde dock inte i kraft förrän den 1 mars 1994. I lagen stadgades att postföretag måste vara registrerade hos tillsynsmyndigheten, Post & Telestyrelsen (PTS). Ett par lokalpostföretag hade startat innan postmonopolet upphörde, men fram till början av 1997 var det endast ett fåtal företag i verksamhet. Den 1 mars 1997 chockhöjde Posten portot från 3,85 kr till 5 kr, därefter registrerade över 150 privata lokalpostföretag sig hos PTS. En del av dessa kom aldrig igång och många upphörde ganska snart av olika anledningar. 1997 fanns som mest ett 70-tal aktiva leverantörer. Idag finns det runt ett 30-tal leverantörer i Sverige. Antalet leverantörer har varit relativt konstant under de senaste åren.<sup>12</sup> PostNord är alltså det företag som är den överlägset största aktören på marknaden. Den ende konkurrenten av betydelse är Bring Citymail som bedriver utdelningsverksamhet i mer än hälften av landet. Övriga leverantörer har tillsammans långt under en (1) % av marknaden.

Bland leverantörerna har PostNord en särställning genom att vara det enda företaget som erbjuder rikstäckande posttjänster. I praktiken har PostNord ett monopol på marknaden för A-post. Avseende marknaden för B-post är PostNord och Bring Citymail de två huvudsakliga konkurrenterna. På den senaste tiden har denna marknad kännetecknats av ett allt hårdare konkurrens klimat mellan de två konkurrenterna.

Den volymmässigt största, och när det gäller konkurrenssituationen mest betydelsefulla, delmarknaden inom postmarknaden är ej-övernattnbefordrade sändningar, som omfattar ca

---

<sup>12</sup> Post- och Telestyrelsen, *Postoperatörer*, 2017-07-07, <https://www.pts.se/sv/Bransch/Post/Postoperatörer/> (hämtad 2017-10-02).



63 % av alla brev. De totala sändningar motsvarar volymmässigt ca 80 % av den totala brevmarknaden. När det gäller enstaka brev (som totalt omfattar ca 20 % av brevmarknaden), står det övernattbefordrade brevet för 7 av 10 av de enstaka breven.<sup>13</sup>

Sedan år 2000 har den totala brevvolymer minskat med 33,7 %, vilket motsvarar en (genomsnittlig) nedgång på 2,53 % per år. Senaste femårsperioden är den genomsnittliga nedgången 3,86 % per år, dvs. har takten på nedgången ökat de senaste åren. Under 2016 minskade dock volymerna på den svenska brevmarknaden med måttliga 1,7 % till 2,27 miljarder försändelser.<sup>14</sup>

År	Antal miljoner brev	Index
2000	3 426,3	100
...		
2012	2 645,0	77,2
2013	2 545,1	74,3
2014	2 433,0	71,0
2015	2 312,5	67,5
2016	2 273,1	66,3

PostNords volymer fortsätter att falla snabbare än marknaden som helhet och landade 2016 på drygt 1,8 miljarder försändelser, även om nedgångstakten minskade något under 2016 och uppgick till 5,1 % (6,4 % år 2015). Det innebär att PostNord inte bara tappat volymer på grund av digitaliseringen av kommunikationsflödet, utan även till sina konkurrenter. De övriga leverantörernas sammanlagda volym ökade nämligen med 15,6 % (3,3 % 2015) till knappt 438 miljoner försändelser, och denna volymökning utgör 2,6 % av de totala brevvolymererna.

Leverantör	Antal utdelade brev (Mst) 2016 (2015)
PostNord	1 835,0 (1 934,0)
Bring Citymail	397,1 (356,1)
Morgontidningsdistributörer	36,5 (17,3)
Övriga leverantörer	4,5 (5,1)
<b>Summa</b>	<b>2 273,1 (2 312,5)</b>

PostNord har fortsatt en mycket dominerande ställning på brevmarknaden och leverantörens marknadsandel uppgick till 88,2 % 2016 räknat i värde (dvs. omsättning), och 80,7 % räknat i andel av utdelade brevöversändelser.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Post- och Telestyrelsens rapport *Svensk postmarknad 2016*, rapportnummer PTS-ER-2016:3, s. 29.

<sup>14</sup> Post- och Telestyrelsens rapport *Svensk postmarknad 2017*, rapportnummer PTS-ER-2017:4, s. 29.

<sup>15</sup> Post- och Telestyrelsens rapport *Svensk postmarknad 2017*, rapportnummer PTS-ER-2017:4, s. 30.



Den största konkurrenten, Bring Citymail, ökade volymen med 11,5 % till nästan 400 miljoner utdelade försändelser, och har därmed en marknadsandel om 17,5 %. Räknat i värde är marknadsandelen 10 %. Samarbetet mellan Bring Citymail och morgontidningsdistributörerna har inneburit ett kunderbjudande med betydligt större täckningsområde än tidigare, vilket har fått stort genomslag i volymerna. De brevvolymer som morgontidningsdistributörerna delar ut tillsammans med morgontidningarna har mer än fördubblats till 36,5 miljoner försändelser. Nästan hälften av dessa volymer härrör från samarbetet med Bring Citymail. Utöver detta samarbetar Bring Citymail nu även med några av de lokala leverantörerna, som exv. B J Distribution AB i Ljungby. Sammantaget sålde/insamlade Bring Citymail drygt 440 miljoner försändelser under året, motsvarande en marknadsandel om 19,4 % av antalet insamlade brev. Övriga leverantörer, som främst agerar på olika lokala marknader, når tillsammans 4,5 miljoner utdelade försändelser.

### 7.1.1 Reglering avseende postverksamhet

Postverksamhet i Sverige är reglerad i postlagen (2010:1045) och i postförordningen (2010:1049). År 2015 utsågs en särskild utredare för att se över postlagstiftningen, inför en eventuell lagändring. Vid författandet av den här rapporten har propositionen om en ny postlag skjutits på framtiden.

#### 7.1.1.1 Postlagen

För att bedriva postverksamhet, d.v.s. regelbunden insamling, sortering, transport och utdelning av brev mot betalning krävs tillstånd enligt 2 kap. 1 § postlagen. Villkoren för tillstånd regleras i 2 kap. 6 § och där stadgas att verksamheten ska bedrivas på så sätt att den tillgodoser rimliga krav på tillförlitlighet och så att skyddet för avsändarnas och mottagarnas personliga integritet upprätthålls. Tillstånd enligt 2 kap. 1 § postlagen att bedriva postverksamhet får förenas med villkor om skyldighet för tillståndshavare att:

1. på visst sätt säkerställa tillförlitlighets- och integritetsskydd,
2. tillhandahålla hela eller delar av den samhällsomsfattande posttjänsten enligt 3 kap. 1 § och på ett visst sätt fullgöra vad som föreskrivs där och i 3 kap. 2 §,
3. årligen offentliggöra uppgifter om antalet klagomål och hur klagomålen har behandlats,
4. i verksamheten ta hänsyn till de behov personer med funktionsnedsättning kan ha av särskilda posttjänster, och
5. beakta totalförsvarets behov av posttjänster under höjd beredskap.

Enligt 2 kap. 5 § postlagen ska tillståndsvillkoren gälla för en bestämd tid och får meddelas i samband med att tillstånd beviljas, i samband med att giltighetstiden för ett tidigare meddelat villkor löper ut eller när det annars finns särskilda skäl. Vidare får tillståndsvillkor ändras under löpande villkorsperiod endast enligt förbehåll i ett meddelat villkor eller sedan tillståndshavaren har medgivit detta och sedan andra tillståndshavare vars verksamhet direkt påverkas av ändringen har fått möjlighet att yttra sig.

En annan viktig bestämmelse är 3 kap. 2 § postlagen som stadgar att PostNords prissättning ska vara öppen för insyn, icke-diskriminerande och kostnadsorienterad, samt främja ett effektivt tillhandahållande av tjänsten.

#### 7.1.1.2 Den samhällsomfattande posttjänsten

PostNords tillståndsvillkor skiljer sig ifrån övriga leverantörers villkor bland annat genom att PTS har utsett PostNord att tillhandahålla hela den samhällsomfattande posttjänsten. I 3 kap. 1 § postlagen uppställs vissa grundläggande krav som samhällsomfattande posttjänster, dvs. PostNord, måste uppfylla då bolaget bedriver sin verksamhet.

Den samhällsomfattande posttjänsten ska uppfylla kraven att

1. det varje arbetsdag och minst fem dagar i veckan, utom under omständigheter eller geografiska förhållanden som tillståndsmyndigheten bedömer utgör skäl för undantag, ska göras minst en insamling och minst en utdelning av postförsändelser,
2. expeditions- och inlämningsställena ska ligga så tätt att användarnas behov beaktas,
3. de bestämmelser om befordringstider efterlevs, som meddelats av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer,
4. det ska vara möjligt att försäkra postförsändelser och att få kvitto från mottagaren på att en postförsändelse har tagits emot,
5. enstaka postförsändelser ska befordras till enhetliga priser, och
6. villkoren för tjänsten ska vara allmänt tillgängliga.

Övriga leverantörers tillståndsvillkor är mindre omfattande än PostNords, men kravet på tillförlitlighet och skyddet för avsändarnas och mottagarnas personliga integritet finns även i de övriga leverantörernas tillståndsvillkor.

#### 7.1.1.3 Postförordningen

I postförordningen anges att PTS är tillståndsmyndighet och får meddela närmare föreskrifter om vissa tillämpningar av postlagen. En viktig bestämmelse i postförordningen är 9 § som reglerar PostNords möjlighet till prisökningar på de tjänster som tillhandahålls av bolaget. Bestämmelsen stadgar ett visst pristak som inte får överstigas. En annan viktig bestämmelse är regleringen i 6 §, som kompletterar 3 kap. 1 § postlagen, vilken stadgar att minst 85 % av de brev som lämnats in för övernattbefordran ska ha delats ut inom landet påföljande arbetsdag, oavsett var i landet de har lämnats in (6 § postförordningen). Minst 97 % av breven ska ha delats ut inom tre påföljande arbetsdagar.

#### 7.1.1.4 Förändringar i postlagen och postförordningen

Ändringarna i postlagen beräknas att träda kraft den 1 april 2018. Vad gäller förändringarna i postförordningen beräknas de träda i kraft den 1 januari 2018.<sup>16</sup> Det kommer inte att finnas krav på övernattsförsändelse i den nya förordningen bl. a. eftersom

---

<sup>16</sup> Pressmeddelande från Regeringen, 2017-10-12, <http://www.gov.se/pressmeddelanden/2017/10/regeringen-moderniserar-postlagstiftningen/>.

PTS vill att man ska minska flygtransporterna, både av ekonomiska och miljörelaterade anledningar.

## 7.2 Leverantörsenkät

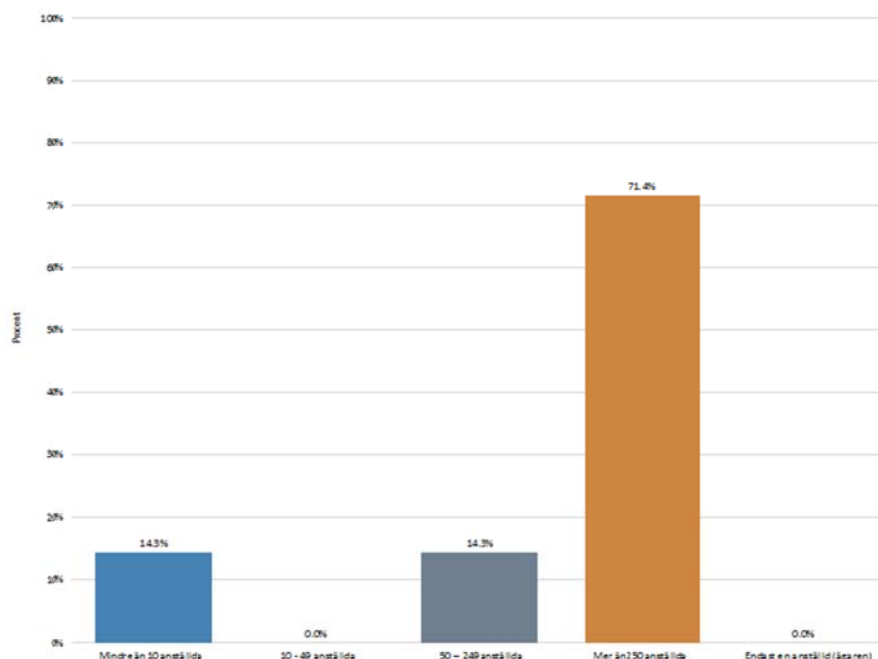
En enkät gick ut till åtta leverantörer på marknaden, dessa leverantörer är de som bl.a. har flest marknadsandelar inom området. Enkäten besvarades av sju respondenter vilket ger en svarsfrekvens på 87 %.

Syftet med enkäten var att undersöka det utbud som kan erbjudas på marknaden vad gäller tjänster 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.

### 7.2.1 Redovisning av leverantörsenkät

#### 7.2.1.1 Fördelning av små och medelstora företag

För att få en uppfattning om företagets storlek ställdes frågan hur många anställda företaget har.



#### 7.2.1.2 Lämpliga miljö- och trafikkrav

Leverantörerna tillfrågades huruvida det vore lämpligt att ställa framtagna miljö- och trafiksäkerhetskrav vid en kommande upphandling, denna fråga fick leverantörerna även



år 2014. Av diagrammet nedan framgår resultatet. Sammanfattningsvis tycks det råda enighet att kraven under punkterna 3-6 kan vara lämpliga att ställa.





## 7.2.1.3 Fritextfrågor

Leverantörerna ombads i fritext lämna synpunkter och förslag avseende ramavtalsområdet. Nedan följer en redovisning av dessa synpunkter och förslag.

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

- *"Att kravet på lokal post stärks t.o.m. tvingande, men inte som i tidigare upphandling med enbart ett femställt postnummer."*
- *"Exv. 41296 Chalmers Universitet kan bara delas ut på 41296 vilket är ett storkundspostnummer. Det borde vara utdelningsbart i alla postnummer som den lokala aktören levererar i och att det är ok att den lokala leverantören kan använda sig av den nationella leverantören till den kostnad som de har lämnat."*
- *"Miljöcertifiering minst inom 14001, eftersom att ni då vet att leverantörerna arbetar aktivt med miljöfrågorna."*
- *"Aktivt miljöarbete och dokumenterad erfarenhet av de tjänster som är föremål för upphandlingen. Även att kraven är proportionerliga och icke-diskriminerande."*
- *"Det mest relevanta är att upphandlingen utformas så att konkurrensen tas till vara. Generellt var förra upphandlingen mycket bra på detta och hade rimliga krav. Detta med ett undantag som formulerades så att avrop på lokal nivå omöjliggjordes, vilket fick stora konsekvenser för samtliga leverantörer som fått detta tilldelat."*



- *"Att dela upp i riksnivå, regional nivå och lokal nivå och att anbud läggs på treställig postnummernivå är ett exempel på hur marknaden delas upp för att ta hänsyn till konkurrensen."*
- *"Avseende regional nivå, krävdes för att få lägga anbud, en täckning på minst 35 % av Sveriges mottagare. Detta krav bör bestå och kan höjas till 50 %. Orsaken till detta är för att myndigheterna inte ska riskera att behöva dela upp sina riksutskick på väldigt många leverantörer. Detta kan leda till fördyrning för myndigheterna och göra det svårhanterbart. Däremot går det inte att endast ha en leverantör på riksnivå pga. den begränsade konkurrensen på marknaden (dvs. vissa områden har monopol)."*
- *"Definitionen på lokal nivå bör vara "Att mottagare ska ligga i samma postnummerområde som posten hämtas upp". Där definitionen för område förändras utefter leverantörens täckningsområde."*
- *"Osorterad sändning bör ligga på lokal nivå och inte på regional."*
- *"Oberoende kvalitetsmätningar av en extern part."*
- *"Säkerställd process för eftersändningar och returhantering."*
- *"Systematiserat arbete med kundsynpunkter."*

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

- *"För komplicerad upphandling."*
- *"Begränsningar avseende lokala leverantörer."*
- *Orimliga krav.*
- *"Krav som är oproportionerliga så att de endast gynnar en enda eller endast ett fåtal stora leverantörer."*
- *"Krav som inte tar hänsyn till att marknaden till viss del består av monopol. Orimliga miljökrav på fordon (hela fordonsflottan används för utdelning av post). Orimliga vitesklausuler."*
- *"Vi kan avstå från att lämna anbud är om det t.ex. ställs för specifika krav på t.ex. bränsleslag eller fordonstyp."*
- *"Upphandlingen får inte gå emot postlagen och konkurrenslagen."*



### *Hur ser marknads- och eller teknikutvecklingen ut inom området?*

- *"Vi sorterar alla brev maskinellt och de är därmed spårbara t.o.m. med mottagandet."*
- *"Ny postlag – kommer troligen ge förändrade krav på utdelningshastighet."*
- *"Det kommer att komma en ny postlag. Plan fanns för att den skulle vara på plats innan riksdagens sommaruppehåll, men den verkar nu dra ut på tiden. Väntat är att den kommer ge utdelning av A-post två dagar efter dag för postinlämning. Detta kommer att leda till att även B-posten förändras och förlängs (eftersom A-posten är två dagar kommer B-posten inte att förbli tre dagar). Det kommer vara mycket viktigt att upphandlingen tar den nya postlagen och förändrade utdelningstider i beaktande."*
- *"Ökad konkurrens – brev och morgontidningar distribueras samtidigt."*
- *"Större områden som ger konkurrens och att fler tjänster konkurrensutsätts."*
- *"Ökad maskinsortering/centralisering."*
- *"Sortering flyttar från lokal sortering till central sortering. Detta har skett under en längre tid och kommer att fortsätta. En ökad maskinsortering gör att leverantörer skriver mer information/streck-koder på försändelserna. Detta ställer i sin tur krav på försändelsernas utformning."*
- *"Nya sorteringsmetoder/villkor."*
- *"Stora utskick kommer innan de printas att matchas mot en utdelningsdatabas. Där kommer eftersändningar att hanteras och försändelserna kommer att printas med en sorteringsnyckel. Detta effektiviserar hela sorteringen."*
- *"Fysisk kommunikation går mot digital kommunikation. Mottagarna vill själva bestämma vilken kommunikationsform de vill ha. Teknikutvecklingen stödjer dessa behov."*



## 7.3 Möte med leverantörer

### 7.3.1 Om leverantörmöten

Projektet genomförde under september och oktober år 2017 ett antal möten med ramavtalsleverantörer samt med andra leverantörer som är verksamma i branschen. Syftet med mötena var att få en bild av leverantörernas synpunkter och erfarenheter beträffande det nuvarande ramavtalet samt hur marknaden ser ut.

De leverantörer som har ingått i förstudien är Bring Citymail, PostNord, SDR och iData. Mötena har ägt rum med varje leverantör separat. Möten har ägt rum både på initiativ från Statens Inköpscentral och från leverantörer. Nedan följer en sammanställning av mötena. Texten omfattar ibland fler leverantörer i de fall där de framfört liknande information och synpunkter samt i stort verkar inom samma segment.

### 7.3.2 Synpunkter på uppdelningen avseende de olika tilldelningsområdena

Majoriteten av leverantörerna som verkar på det nuvarande avtalet har uppfattningen att det har fungerat bra med den regionala indelningen. Indelning på treställiga postnummer anses generellt vara bra. De största problemen har funnits på den lokala nivån. Det har förekommit problem angående hur överlämning mellan leverantörerna ska genomföras. Det lyftes önskemål om hanteringen av de brev försändelser på lokal nivå som man inte kan dela ut pga. att man inte blivit tilldelad utdelningsområdet. I stället skulle man kunna lämna över den del av brev försändelserna som man inte kan dela ut till den leverantör som tilldelats den rikstäckande nivån. En av leverantörerna undrar om en indelning på lokal nivå verkligen är nödvändig, de största volymerna på avtalet har varit på rikstäckande och regional nivå.

Det har även förekommit problem hos vissa myndigheter där leverantören, som tilldelats området där myndigheten ligger, inte haft inlämningsterminal. Myndigheterna har då lämnat in försändelserna i en annan kategori, för att kunna lämna in sina försändelser på den ort den befinner sig. För att undvika problematiken tycker en leverantör att myndigheten, vid en sådan situation som nämnts ovan, i stället ska kunna välja en annan leverantör. Det är viktigt att det finns inlämningsställen i hela Sverige eftersom myndigheterna inte vill åka långa vägar för att lämna in post. Däremot finns det ingen lönsamhet för vissa leverantörer att etablera sig i glesbygden, vilket kan drabba de myndigheter som finns där.

I de fall leverantörerna blir tvungna att använda sig av en mellanhand för att de inte tilldelats området där brev försändelsen ska delas ut, menar många att fönstret för att lämna in till mellanhanden måste vara lite mer flexibelt. Det är svårt att förhålla sig till samma stopptid som myndigheten hade haft om den lämnat in försändelsen själv, om man som mellanhand först ska hämta myndighetens post och ändå hinna lämna in inom samma tidsfönster.



### 7.3.3 Synpunkter på förändringar inför kommande upphandling

En bättre definition på vad som avses med hämtning av försändelser bör göras. En leverantör föreslog att det skulle kunna vara ett eget område. Avseende vem som äger brevet som hämtats konstaterades det att det är den leverantör som tagit emot försändelsen som är den som är ansvarig. Om den leverantör som hämtar försändelsen saknar avlämningsort dit försändelsen ska, och i stället lämnar försändelsen vidare till en annan leverantör, är det den andra leverantören som är ansvarig.

En leverantör vill att upphandlingen ska inkludera sorteringsrabatter, de stora aktörerna får sorteringsrabatter av flera leverantörer, men i den senaste upphandlingen fanns inte den möjligheten.

En leverantör kan inte ha indexreglering för prishöjningar på kontorspost, de får inte ha enstaka rabatter på enstaka försändelser. Däremot kan de erbjuda rabatter inom andra tjänsteområden.

Några leverantörer vill inkludera digitala alternativ i upphandlingen för att främja digitaliseringen, flera av dem kan erbjuda förmedling av digitala försändelser och tjänster, exv. utskriftstjänster. De får information från myndigheterna som de sedan omvandlar, antingen skickas informationen ut som fysiska brev försändelser eller, om slutkunden önskar, skickas informationen till slutkundens digitala brevlåda.

En leverantör vill att tilläggstjänsterna korrigeras, tilläggstjänsterna får inte täcka de olika tjänsteområdena eftersom myndigheterna kan välja att använda en tilläggstjänst framför den leverantör som tilldelats det berörda tjänsteområdet. Leverantören föreslog även att man inför rangordning på ODR-tjänsten i den kommande upphandlingen.

### 7.3.4 Synpunkter på kravställning inför den kommande upphandlingen

Vid diskussioner avseende ett eventuellt viteskrav ansågs att ett sådant krav skulle kunna innebära en svårighet för leverantörer att lämna anbud i upphandlingen. Det är svårt att spåra vem som har gjort fel vid försändelserna som blir försenade eller felutdelade eftersom det ofta är flera leverantörer inblandade. Det maximala beloppet man kan få är kostnaden för porto, något annat är inte möjligt. Ett förslag som framkom var att man kan ställa krav på kvalitetsmätningar, och att ställa vitesförläggande om kvalitén inte uppnår en viss nivå.<sup>17</sup> Många av leverantörerna arbetar aktivt med kvalitetsmätningar, för att förbättra kvalitén.

Avseende miljökrav i den kommande upphandlingen ser leverantörerna gärna att man ställer krav på att det vid nyanskaffningar av fordon måste vara miljöfordon, så att förändringen tillåts att göras över tid. Eftersom fordonen är högerstyrda kräver det att de

---

<sup>17</sup> Se avsnitt 7.3.5.



specialbeställer nya fordon, det är därför inte möjligt för leverantörerna att byta ut alla fordon inför en upphandling.

### 7.3.5 Förändringar i postlagen och postförordningen

Vissa leverantörer har avsikten att fortsätta att erbjuda övernattningsförsändelser, men majoriteten förutspår en förändring av marknaden, där standarden blir försändelser som sträcker sig över två dagar (fortsättningsvis kallad 02-tjänst). Enligt leverantörerna kommer förändringarna i förordningen att möjliggöra större prisförändringar i vissa avseenden. Eftersom PostNord är den leverantör som omfattas av kravet om samhällsnytta kommer de behöva förhålla sig till de nya bestämmelserna, men en annan leverantör förespråkar ändå att de nya kraven om 95 % på 02-tjänsten bör omfatta alla leverantörer. Om priset ska vara jämförbart bör också leveranstiden vara jämförbar, dvs. om den nya förordningen ställer krav på 95 % för 02-försändelse för PostNord så ska det omfatta alla leverantörer.

### 7.3.6 Extern remiss

Leverantörerna anser att det vore bra om vi skickar ut en remiss för ytterligare möjlighet att påverka.

### 7.3.7 Sociala krav

Under möten med leverantörer och i kontakt med branschorganisationen ställdes frågan hur de arbetsrättsliga villkoren ser ut för personal och eventuella underleverantörer samt huruvida kollektivavtal finns.

Det är vedertaget med kollektivavtal i branschen, det finns exv. ett centralt kollektivavtal som reglerar allmänna anställningsvillkor och nämnda avtal är slutet mellan Almega och sju arbetstagarorganisationer. Villkoren för det centrala kollektivavtalet gäller samtliga medarbetare, oavsett om medarbetarna är fackligt anslutna eller inte.

Vad gäller ILO:s kärnkonventioner om att bl.a. barnarbete, tvångsarbete, diskriminering och trakasserier inte får förekomma har flera leverantörer egna minimikrav för etisk standard, i vilka ILO:s kärnkonventioner ingår. För att kontrollera att underleverantörer uppfyller ställda krav genomför leverantörerna revisioner och granskningar.

## 7.4 Möte med Post- och telestyrelsen (PTS)

### 7.4.1 Om PTS

PTS är en statlig myndighet som bevakar områdena elektronisk kommunikation och post i Sverige. De viktigaste frågorna för PTS är att säkerställa goda förutsättningar för konkurrens och att servicenivån i landet upprätthålls och inte förändras.



På brevmarknaden är PTS en viktig aktör eftersom PTS utfärdar tillstånd för landets leverantörer och kontrollerar att PostNord och andra leverantörer följer villkoren i dessa tillstånd. Myndigheten hanterar även brev som leverantörer inte kunnat dela ut till adressaten. PTS utövar även tillsyn över leverantörerna och kontrollerar att leverantörerna uppfyller de krav som ställs i postlagen, bl.a. det allmänna kravet på tillförlitlighet, och andra regelverk som har stöd av postlagen.

PTS tillsyn utövas antingen på eget initiativ, t.ex. i form av tillsynsbesök hos leverantörerna eller efter inkomna synpunkter/klagomål från allmänheten eller andra aktörer på postmarknaden. En särskild del av PTS tillsyn ägnas åt de speciella krav som ställs på PostNord, i egenskap av utsedd tillhandahållare av den samhällsomfattande posttjänsten, vilka i stort innebär att:

- Priserna på post ska vara rimliga. PostNord får inte sätta pris under sin kostnad för produktion.
- Enstaka postförsändelser A-post (brevlådepost) ska befordras till enhetliga priser i hela landet.
- Prisutvecklingen för enstaka försändelser skickade över natt ska hålla sig inom vissa fastlagda ramar.
- PostNord ska redovisa uppnådda befordringstider och hur många klagomål som har inkommit och hur de har hanterats.

## 7.4.2 Mötets viktigaste frågor

I september 2017 träffade projektgruppen representanter för Post- och telestyrelsen (PTS). PTS fick besvara ett antal frågor och lämna synpunkter. Syftet med mötet var att få en bild av PTS syn på hur marknaden ser ut samt deras erfarenhet inom området. Nedan följer en sammanställning av de viktigaste diskussionerna under mötet.

### 7.4.2.1 Kvalitetsproblem

Postutdelningen i Sverige har haft väsentliga kvalitetsproblem under de senaste två åren, både leverantörer och PTS har mottagit ett ökande antal klagomål från såväl avsändare som mottagare. Leverantörernas aktuella kvalitetsproblem har delvis sin grund i det förändringstryck leverantörerna står under pga. digitaliseringen i samhället och de minskande brevvolymer som följer av denna. Det har förekommit mycket förseningar och felutdelningar, problem som till stor del är resultatet av ett för stort förändringsarbete. Förändringsarbetet bestod av olika saker för de olika leverantörerna, uppstart av nya sorteringsterminaler, lokala sammanslagningar av utlämningsenheter för brev respektive paket, införande av maskinell sortering i gångordning, centralisering av såväl maskinell som manuell sortering till ett antal utdelningskontor, omorganisation av distributionen till långa rundor vid de kontor som har centraliserad sortering men även underbemanning och



utökning av den geografiska marknaden. Alla förändringar sammanföll i tid, vilket innebar att många kunder drabbades.

Det övergripande uppdrag som PTS har på postområdet är att verka för att det så långt in i framtiden som möjligt, trots vikande brevvolymer, ska finnas en självfinansierad postservice till alla i hela landet med en servicenivå som är anpassad till användarnas reella behov. Det är därför nödvändigt att säkerställa att den tillhandahållna posttjänsten är av god kvalitet. PTS ser särskilt allvarligt på bristerna och anser att det är nödvändigt att ta ett helhetsgrepp på kvalitetsproblematiken för att, tillsammans med leverantörerna, begränsa risken för att liknande problem uppstår i framtiden.

Mycket tyder däremot på att leverantörerna är på rätt väg när det gäller att komma tillrätta med kvalitetsproblemen som man har haft, och till viss del fortfarande har. Ytterligare en faktor som bör uppmärksammas är risken för ökande problem med adressering och adresskvalitet. Allt fler anmäler enbart flyttning till Skatteverket. Det gör att den postala kvalitén på adresserna försämras samtidigt som många postmottagare inte uppmärksammar att de inte begärt eftersändning. Samtidigt gör volymutvecklingen att leverantörerna måste fortsätta att öka graden av automatisering av distributionsarbetet, vilket ökar antalet brev som inte kan läsas maskinellt. En ytterligare fråga som har diskuterats länge är att lägenhetsnummer bör införas som standard i adressen för flerfamiljshus. Om förutsättningarna för att försändelserna ska nå rätt mottagare på rätt adress i rätt tid ska bestå måste adresskvaliteten upprätthållas och helst förbättras. Det kräver sannolikt ett utökat samarbete i någon form mellan leverantörer och berörda myndigheter som Skatteverket, Lantmäteriet och PTS.<sup>18</sup>

#### 7.4.2.2 Förändringar i postlagen och postförordningen

De nya bestämmelserna kommer att lägga visst krav på myndigheterna att skicka ut sina försändelser tidigare eftersom kravet på övernattsbefordran försvinner, men det finns inget som hindrar att man upphandlar en tjänst för övernattsbefordran (fortsättningsvis kallad 01-tjänst). Däremot kommer det lagstadgade kravet om pristak att vara kopplat till 02-tjänsten, vilket kan innebära att 01-tjänsten om övernattsbefordran kommer att bli mycket dyrare än vad den är idag. 01-tjänsten kan ändå komma att bli en konkurrenskraftig produkt, men enbart inom de områden där det kan finnas lönsamhet i att erbjuda den.

PTS tycker att en kravställning om kvalitet i enlighet med de nya lagbestämmelserna vore positivt. En sådan kravställning skulle innebära att samtliga leverantörer måste leva upp till det lagstadgade kravet om kvalitet.

---

<sup>18</sup> Post- och Telestyrelsens rapport *Kvalitetsproblem på den svenska marknaden – en uppföljande studie*, rapportnummer PTS-ER 2017:13, s. 6 ff.



#### 7.4.2.3 SME-perspektiv vid den kommande upphandlingen

PTS förespråkar geografisk uppdelning av upphandlingar, exv. lokal, regional och rikstäckande nivå. Genom att enbart koncentrera upphandlingen på en rikstäckande nivå riskerar man att stänga marknaden för mindre leverantörer. En leverantör som nyligen börjat bedriva verksamhet kan ha svårt att etablera sig på marknaden eftersom de stora leverantörerna är dominerande på marknaden, svårigheten blir att man endast kan etablera sig på ett begränsat område. Vill man nå andra delar, utanför sitt område, finns det få andra alternativ än att lämna in som en vanlig kund till PostNord.

#### 7.4.2.4 Prissättningen inom branschen

Det förekommer ingen prisdumpning i branschen, däremot finns olika prisstrategier eftersom de olika leverantörerna känner till varandras priser.

#### 7.4.2.5 Kravställande vid den kommande upphandlingen

Leverantörerna måste på något sätt visa att de uppfyller kravet på tillförlitlighet i sin verksamhet och att de varit verksamma ett antal år samt att de har möjlighet att klara av stora mängder utskick. Det är även viktigt att de uppfyller postkraven under ett visst antal år och att postlagen följs på ett korrekt sätt.

PTS har vissa begränsningar i sitt tillsynsuppdrag, de kan inte alltid hantera alla problem som uppstår. Av den anledningen ställer sig PTS positiv till hårdare kravställning vad gäller kvalitet, om det kan följas upp.

#### 7.4.2.6 Digitalisering

PTS konstaterar att dagens regelverk inte är givet, det kan komma lättnader i framtiden vad gäller lagkrav. Sverige ligger långt efter Danmark, men även flera andra länder. De tror att ungefär 25 % av den svenska befolkningen kommer att ha en digital brevlåda runt årsskiftet. PTS ska främja arbetet med den digitala utvecklingen och deras spekulering är att de flesta kommer att ha en digital brevlåda inom tre år.



## 8 Hållbarhet

Förordning (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter började gälla den 1 januari 2010. Med denna förordning får statliga myndigheter krav på sig att införa ett miljöledningssystem som ska följas upp kontinuerligt. Statens inköpscentral bör underlätta för myndigheterna i deras arbete med miljöledningssystem genom att ställa miljökrav i upphandlingar för statliga ramavtal. Miljökraven ska vara ändamålsenliga och rimliga i förhållande till hur marknaden ser ut.

Vad gäller brevförmedling är marknaden inte redo för snäva miljökrav, uppgraderingen till en mer miljöanpassad fordonsflotta måste ske successivt eftersom leverantörernas fordonsflottor består av väldigt många fordon. Det är inte möjligt för leverantörerna att byta ut alla fordon för att kunna möta hårdare miljökrav i en specifik upphandling. Leverantörerna ser gärna därför att man i upphandlingen ställer krav på att det vid nyanskaffningar måste vara miljöanpassade fordon. Eftersom fordonen är högerstyrda krävs det också att leverantörerna specialbeställer nya fordon, vilket innebär långa leveranstider. Projektgruppen anser därför att miljökrav bör ställas som särskilda kontraktsvillkor.

Upphandlingsmyndigheten har tagit fram krav och kriterier för godstransporter som även omfattar transporttjänster avseende brev och paket.<sup>19</sup> Miljökraven fokuserar på hur leverantörernas fordonsflottor kan miljöanpassas över tiden avseende utsläpp till luft av miljöpåverkande ämnen såsom kväveoxider, kolväten och partiklar. Även energieffektivitet, utsläpp av växthusgaser, buller och miljöpåverkan kopplat till service och underhåll finns inkluderade. Av rapporten framgår att en upphandlande myndighet kan formulera ett krav där leverantören uppgraderar fordonen i anslutning till att de byts ut, eller om flottan utökas. Detta kan vara ett bra sätt att få en kontinuerlig förbättring av fordonsflottan under kontraktperioden. Upphandlingsmyndighetens rapport om godstransporter är ursprungligen framtagen av Miljöstyrningsrådet, och användes som referens även i den föregående upphandlingen av brevförmedlingstjänster. Vid en jämförelse av de miljökrav som ställdes i den föregående upphandlingen kan konstateras att liknande miljökrav kommer att kunna ställas i en kommande upphandling.

---

<sup>19</sup> Upphandlingsmyndigheten, *Upphandlingsmyndighetens hållbarhetskriterier för godstransporter*, <http://www.upphandlingsmyndigheten.se/hallbarhet/stall-hallbarhetskrav/fordon-och-transport/godstransporter/> (hämtad 2017-10-03).





## 9 Överprövningsmål inom området

Skatteverket genomförde upphandling av ramavtal avseende brevförmedlingstjänster. En anbudsgivare överklagade tilldelningsbeslutet och anförde att viktningen inom utvärderingsmodellen avseende prissättning på olika volymintervall inom anbudsområden leder till att utvärderingsgrunden lägsta pris förfelas samt gynnar den nuvarande leverantören PostNord. Anledningen till detta är att det endast är den befintliga leverantören som vet det verkliga utfallet av avrop inom respektive volymintervall. Förvaltningsrätten ansåg dock att förfrågningsunderlaget var tydligt gällande hur upphandlingen var upplagd och hur utvärderingen skulle gå till. Vidare ansåg förvaltningsrätten att utvärderingsmodellen inte stred mot LOU eller de grundläggande gemenskapsrättsliga principerna. Rätten avslag därför ansökan om överprövning.

Ett annat mål om överprövning rörde huruvida den upphandlande myndigheten förkastat ett anbud i enlighet med förfrågningsunderlaget och LOU. Sökanden anförde att den upphandlande myndigheten blandat ihop begreppen täckning, hur många hushåll och företag som en anbudsgivare kan nå, och kapacitet, förmågan att distribuera försändelser inom en och samma dag. Sökanden hade fått sitt anbud förkastat sedan den upphandlande myndigheten, vid en begäran om förtydligande av sökandens anbud, funnit att sökanden inte hade kapacitet att leverera brevörsändelser till alla avlämningsställen inom sina offererade postnummerorter. Kravet hänfördes till ett krav där anbudsgivare skulle beskriva sin organisation, verksamhet och erfarenhet för att visa att de hade teknisk förmåga och kapacitet att utföra aktuellt uppdrag. Sökanden menade att krav om kapacitet på försändelser inte framgått av förfrågningsunderlaget utan hade fabricerats i efterhand. Länsrätten fann vid en sammantagen bedömning att förfrågningsunderlaget och förfarandet vid utvärderingen uppfyllde LOU:s krav.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Det ifrågasatta kravet var föremål för tre överprövningar i samma upphandling.

# 10 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.



# 11 Säkerhet

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

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

I förstudien har det inte framkommit att det föreligger något intresse hos myndigheterna att ställa säkerhetskrav på leverantörerna. Detta innebär dock inte att sådant behov inte föreligger eftersom leverantörernas personal hämtar och lämnar försändelser inne i myndigheternas lokaler. Det kan därför ändå vara lämpligt att ha med möjligheten med säkerhetsskyddade avtal i de allmänna villkoren för de myndigheter som anser sig ha ett sådant behov.



# 12 Utvecklingsområden och förändringsbehov i en kommande upphandling

Projektgruppen har identifierat ett flertal frågor som behöver ses över vid en eventuellt kommande upphandling, däribland följande:

- En genomgång bör göras av vilka tjänsteområden som ska inkluderas i en eventuellt kommande upphandling. Det är av vikt att de är relevanta och aktuella.
- Det har i myndighetsenkäten framkommit att myndigheterna i viss mån är missnöjda med hämtning och lämning av försändelser som erbjuds på det nuvarande ramavtalet.
- En översyn bör göras avseende vilka slags hållbarhetskrav som kan ställas på tjänsterna.
- En översyn av den geografiska indelningen bör göras dvs., rikstäckande nivå, regional nivå och lokal nivå.
- En översyn av viktningen i prismatriserna bör göras, för att minimera risken för strategisk anbudsgivning/låg prissättning.
- Se över vilken avropsordning som är lämpligast. Om val av avropsordning skulle bli förnyad konkurrensutsättning bör dock en kravkatalog tas fram och specificeras så att den underlättar för myndigheter vid avrop.
- Tillvarata branschens och myndigheternas kunskaper på området genom att lägga ut delar av kommande upphandlingsdokument på extern remiss.
- Projektgruppen anser inte att scanning, print- och kuverteringstjänster eller digitala lösningar ska ingå i den kommande upphandlingen eftersom komplexiteten hos tjänsterna kräver separata förstudier och tjänsterna utgör separata anbudsområden. Det har dock framkommit att behov av dessa tjänster finns hos myndigheterna.

- Projektgruppen kommer vidare att se över vilka arbetsrättsliga krav som eventuellt kan vara lämpliga, eftersom tjänsterna kan utföras på sådant sätt att svensk rätt inte är tillämplig kan det finnas en risk för att arbetsrättsliga krav inte följs.

# 13 Rekommendation

Enligt förordning (1998:796) om statlig inköpssamordning ska det finnas ramavtal som effektiviserar upphandlingar av varor och tjänster som myndigheterna upphandlar ofta, i stor omfattning eller till stora värden.

Omsättningen med ca 578 MSEK per år är tillräckligt hög för att motivera en upphandling av ett nytt ramavtal på området. Vidare har det efter genomförd myndighetsenkät och i möten med myndigheter framkommit att det finns behov av ett statligt ramavtal för brevförmedlingstjänster. Inte heller marknadsundersökningen har visat på att det skulle finnas skäl till att inte göra en ramavtalsupphandling på området. En redogörelse för upplägget av en upphandling på området kommer att sammanställas i upphandlingsplanen i det fall beslut fattas om att en upphandling ska genomföras.

Vid en sammantagen bedömning av det som angivits ovan rekommenderar projektgruppen att Statens inköpscentral bör besluta att en ny ramavtalsupphandling genomförs.

# 14 Källförteckning

## 14.1 Möten med myndigheter

I projektet har möte genomförts med följande myndigheter medverkande:

Arbetsförmedlingen  
Försvarets Materielverk  
Försäkringskassan  
Pensionsmyndigheten  
Polismyndigheten  
Riksgälden  
Skatteverket  
Sveriges lantbruksuniversitet  
Transportstyrelsen

## 14.2 Möten med leverantörer

I projektet har möte genomförts med följande leverantörer:

Bring Citymail  
IData  
PostNord  
Svensk Direktreklam (SDR)

## 14.3 Enkätutskick till myndigheter

Enkät inför upphandling av brevförmedlingstjänster – myndigheter. Publicerad från 2017-05-23 till 2017-06-09, 161 respondenter besvarade enkäten.

## 14.4 Enkätutskick till leverantörer

Enkät inför upphandling av brevförmedlingstjänster – leverantörer. Publicerad från 2017-05-23 till 2017-06-09, 7 respondenter besvarade enkäten.

## 14.5 Referenslitteratur och andra källor

Lagen om offentlig upphandling (2016:1145).  
Postlag (2010:1045).  
Postförordningen (2010:1049).  
Befintligt ramavtal och tidigare förfrågningsunderlag för området.

Post- och Telestyrelsens rapport Svensk postmarknad 2017, rapportnummer PTS-ER-2017:4.

Post- och Telestyrelsens rapport Svensk postmarknad 2016, rapportnummer PTS-ER-2016:3.

Post- och Telestyrelsens rapport Kvalitetsproblem på den svenska marknaden – en uppföljande studie, rapportnummer PTS-ER 2017:13.

Upphandlingsmyndigheten,

Upphandlingsmyndighetens hållbarhetskriterier för godstransporter,

<http://www.upphandlingsmyndigheten.se/hallbarhet/stall-hallbarhetskrav/fordon-och-transport/godstransporter/> (hämtad 2017-10-03).

Post- och Telestyrelsen, Postoperatörer, 2017-07-07,

<https://www.pts.se/sv/Bransch/Post/Postoperatorer/> (hämtad 2017-10-02).

Pressmeddelande från Regeringen, 2017-10-12,

<http://www.gov.se/pressmeddelanden/2017/10/regeringen-moderniserar-postlagstiftningen/>.