

Förstudierapport inom Programvaror och tjänster

23.2-4872-20



KAMMARKOLLEGIET



Innehåll

1 Sammanfattning	3
2 Inledning	5
3 Föregående upphandling	8
4 Nuvarande ramavtal	10
5 Information om ramavtalen	13
6 Offentlig sektors behov.....	14
7 Marknadsundersökning	16
8 Omvärldsanalys.....	21
9 Hållbarhet	22
10 Säkerhet	25
11 E-handel	27
12 Utvecklingsområden och förändringsbehov i en kommande upphandling.....	28
13 Slutsatser	30
14 Källförteckning.....	31

1 Sammanfattning

De nuvarande ramavtalen inom familjen Programvaror och tjänster löper ut den 5 maj 2023, givet att samtliga förlängningsoptioner utnyttjas. Kammarkollegiet har därför initierat en förstudie för att utreda om en ny upphandling ska genomföras.

Förstudien omfattar en analys av marknaden innehållande utveckling och förändring på området samt en kartläggning av offentlig sektors behov av programvaror och tjänster.

Marknadsundersökningen har skett i form av digitala möten med 19 leverantörer inom det aktuella ramavtalsområdet. Syftet med mötena var att kartlägga marknadens utbud, att fånga upp synpunkter på det befintliga ramavtalet samt att ge leverantörerna möjlighet att komma med synpunkter gällande upplägg av en eventuellt kommande upphandling.

Behovsundersökningen har skett i form av en enkät med fritextsvar som skickats ut till 14 avropsberättigade myndigheter och som resulterat i 10 svar. I enkäten har myndigheterna bl.a. fått besvara frågor om hur det nuvarande ramavtalet har fungerat, framtida behov och hur en eventuell upphandling bör utformas.

Utöver ovan nämnda delar innehåller förstudierapporten även en redogörelse vilka hållbarhets- och säkerhetsaspekter som finns inom familjen Programvaror och tjänster.

För att kommande ramavtal på bästa sätt ska kunna anpassas till avropsberättigade myndigheternas behov och dessutom öppna upp för en större konkurrens rekommenderar förstudiens projektgrupp att Statens inköpscentral genomför fem upphandlingar fördelat på följande områden; Systemutveckling, Informationsförsörjning, Licensförsörjning, Programvarulösningar samt Vård skola omsorg.

Förstudieprojektet har tillsammans med förstudien för Administrativa system säkerställt att angivna rekommendationer även tillgodoser behoven av ramavtal inom det administrativa området de närmaste åren.

De kommande upphandlingarna inom områdena Programvarulösningar och Licensförsörjning omfattar precis som tidigare en generell möjlighet att avropa system samt fortsatt drift och underhåll av befintliga systemlicenser.

I början av 2023, när giltighetstiden för ramavtalen inom Ekonomisystem som tjänst, E-handelstjänst samt Programvarulösningar och Licensförsörjning har gått ut görs en genomgång av aktuell status för befintliga kontrakt samt myndigheternas anslutning till Statens servicecenter samt eventuella behov av specifika ramavtal inom administrativa system. Därefter fattas beslut om eventuell upphandling eller upphandlingar som riktas till leverantörer som svarar för leveransen samt beaktar myndighetsgemensamma krav inom aktuella områden.

Men hänsyn tagen till ovanstående har projektgruppen funnit att det finns ett behov av ett statligt ramavtal inom området Programvaror och tjänster och rekommenderar således att Kammarkollegiet beslutar att en ramavtalsupphandling genomförs.

Förstudierapporten framtagen av:

Christer Öberg, IT-enheten, projektledare för förstudien.

Sten Algotson, Karl Ekman, Pedra Herdegen, Emma Dufva och Gustav Hammargren, projektmedlemmar.



2 Inledning

2.1 Bakgrund till förstudien

Förstudien är genomförd av Kammarkollegiet och omfattar Programvaror och tjänster. Parallellt med denna förstudie har Kammarkollegiet genomfört en förstudie för Administrativa system.

Kammarkollegiet har ansvaret för upphandlingsverksamheten inom den statliga inköpssamordningen. Detta innebär att myndigheten 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 Syfte med förstudien

Huvudsyftet med förstudien är att i ett tidigt skede utreda huruvida ramavtalsområdet uppfyller något av kriterierna ovan eller på annat sätt anses lämpligt för att en upphandling ska genomföras. Om det konstaterats att en upphandling förordas kommer även förutsättningar för en sådan att kartläggas.

Syftet med förstudien vidare är att samla information och kunskap om pågående utveckling inom ramavtalsområdet, samt om vilka behov som myndigheterna har. Förstudien ska även belysa hur upphandlingen kan genomföras och därmed ge underlag till såväl upphandlingsstrategin som kommande upphandlingsdokument. I sammanhanget ska särskilt beaktas att ramavtalen ska vara lätta att avropa från, i vilken uträkning det kommer krävas stöd från ramavtalsförvaltningen samt eventuellt samspel med leverantörsmarknaden gällande förändringar i upplägg, kravställning etc.

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

2.3 Omfattning och avgränsningar i förstudien

Förstudierapporten beskriver nuläge och erfarenheter av användningen av ramavtalen inom området. Den innehåller avropande myndigheters och leverantörers synpunkter på de nuvarande ramavtalen samt deras förslag rörande upplägg i eventuellt kommande upphandlingar. Därtill innefattar förstudierapporten en analys av myndigheters behov och marknadens utbud.

Förstudierapporten innehåller inte någon kravspecifikation till eventuellt kommande upphandlingar, och således är eventuella krav som kan ställas endast beskrivna på en övergripande nivå.

Ramavtalen inom detta område kan i dag användas av statliga myndigheter samt stiftelser och andra organisationer med anknytning till staten. Ramavtalen omfattar även kommuner, regioner och andra offentligt styrda organisationer som har lämnat bekräftelse.

2.4 Målgrupp

Förstudien riktar sig i första hand till följande målgrupper.

- Berörda personer inom Kammarkollegiet.
- Beställare, upphandlare, inköpare och övriga anställda eller verksamma i statliga myndigheter som använder våra ramavtal, samt de som inte gör det idag.
- Kommuner, regioner och andra upphandlande myndigheter (IT och telekom-avtal).
- Leverantörer – nuvarande och potentiella ramavtalsleverantörer till Kammarkollegiet.

2.5 Metod för förstudien

Förstudiearbetet har utförts i enlighet med Kammarkollegiets 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, och
- leverans av förstudien med föregående kvalitetssäkring.

Informationsinsamlingen till förstudien har skett genom att en enkät har skickats ut till olika myndigheter innehållande frågor kopplade till det nuvarande ramavtalet och till utformningen av en eventuellt kommande upphandling.

Vidare har projektgruppen haft möten med leverantörer för att få deras syn på såväl det nuvarande ramavtalet som branschen och dess utveckling.

Möte har hållits med ansvariga ramavtalsförvaltare från Kammarkollegiet.

Projektgruppen har haft regelbundna möten och avstämningar med projektgruppen för förstudien gällande Administrativa system som pågått parallellt hos Kammarkollegiet.

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 de eventuellt kommande upphandlingarna, definierats och förklarats i nuvarande ramavtals bilaga Allmänna villkor avsnitt 2. Dessa begrepp används i denna förstudierapport.

3 Föregående upphandling

3.1 Upphandlingsförfarande, tilldelningsgrund och tidpunkter för annonsering m.m.

De föregående upphandlingarna genomfördes alla genom ett öppet upphandlingsförfarande och som tilldelningsgrund användes ekonomiskt mest fördelaktiga utifrån bästa förhållandet mellan pris och kvalitet. Upphandlingsdokumenten för Systemutveckling annonserades 2017-11-15 och sista anbudsdag var 2018-01-11. Upphandlingsdokumenten för Licensförsörjning annonserades 2017-11-27 och sista anbudsdag var 2018-01-11. Upphandlingsdokumenten för Programvarulösningar annonserades 2017-11-27 och sista anbudsdag var 2018-01-18. Upphandlingsdokumenten för Vård skola omsorg annonserades 2018-01-22 och sista anbudsdag var 2018-03-15. Upphandlingsdokumenten för Informationsförsörjning annonserades 2018-01-22 och sista anbudsdag var 2018-03-19.

Ramavtalet för Vård skola omsorg började gälla från och med 2019-01-01. Ramavtalet för Licensförsörjning började gälla från och med 2019-02-18. Ramavtalet för Programvarulösningar började gälla från och med 2018-02-18. Ramavtalet för Systemutveckling började gälla från och med 2019-05-08.

3.2 Upphandlingarnas omfattning

3.2.1 Licensförsörjning

Ramavtalet omfattar licenser, abonnemang och prenumeration av programvara och publika molntjänster. Ramavtalet omfattar dessutom support, uppgraderingar och uppdateringar av befintligt innehav av programvaror. Ramavtalet omfattar också alla typer av licenstjänster som hjälper en myndighet med sina licenser.

Exempel på licenstjänst är stöd i licensfrågor, licensinventering, stöd vid licensrevision, licensrådgivning, licensuppföljning, val av licenstyp, ändring av licenser, kravspecifikation vid köp av nya licenser, hjälp vid avrop av licenser och fakturagranskning. Ramavtalet omfattar inga konsulttjänster.

3.2.2 Programvarulösningar

Ramavtalet omfattar programvara, publik molntjänst och privat molntjänst som används när avropsberättigads behov täcker mer än ett av ramavtalen Licensförsörjning, Systemutveckling, Informationsförsörjning samt Vård Skola Omsorg.

Ramavtalet omfattar även behov som helt eller delvis ligger utanför något av de andra uppräknade ramavtalen men omfattas av upphandlingsområdet Programvaror och



tjänster. Exempel på sådana behov är programvara och tjänster för ekonomiadministration och personaladministration.

De konsulttjänster som omfattas av ramavtalet är sådana kompetenser som bemannar it och it-relaterade projekt eller aktiviteter under ett systems livscykel dvs. från behovsanalys till leverans och förvaltning, inklusive migrering och avveckling. Ramavtalet omfattade också licenstagare.

3.2.3 Systemutveckling

Ramavtalet omfattar programvaror och tjänster som används för systemutveckling och systemförvaltning, exempelvis utvecklingsprojekt av kundanpassad programvara, förvaltning av kundanpassad programvara, app-utveckling, API-tjänster, PaaS och programvaror för systemutveckling.

De konsulttjänster som omfattas av ramavtalet är sådana kompetenser som bemannar it och it-relaterade projekt eller aktiviteter under ett systems livscykel dvs. från behovsanalys till leverans och förvaltning, inklusive migrering och avveckling. Ramavtalet omfattar inga licenstagare.

3.2.4 Vård skola omsorg

Ramavtalet Vård Skola Omsorg omfattar programvaror och tjänster som primärt används inom sjukvård, tandvård, hälsovård, kommunal omsorg, förskola, grundskola, gymnasium, högskola och universitet. Exempelvis schemaläggning, pedagogiska verktyg, elevstöd, ruttplanering, friskvård, patienthantering och kontaktytor mot vårdtagare. Ramavtalet omfattar konsulttjänster i form av t.ex. installation, konfiguration, migrering, projektledning, systemadministration, systemutveckling, test och utbildning.

De konsulttjänster som omfattas av ramavtalet är sådana kompetenser som bemannar it och it-relaterade projekt eller aktiviteter under ett systems livscykel dvs. från behovsanalys till leverans och förvaltning, inklusive migrering och avveckling. Ramavtalet omfattar inga licenstagare.

3.3 Synpunkter och erfarenheter från föregående upphandling

Upphandlingarna som genomfördes av samma projektgrupp sorterar under ramavtalsområdet programvaror och tjänster. Systemutveckling, Licensförsörjning och Programvarulösningar annonserades först, Informationsförsörjning och Vård skola omsorg annonserades ett par månader senare. Syftet med detta var primärt att inte belasta leverantörerna med för många parallella upphandlingar vilket skulle kunna försämra kvaliteten på anbuden.

4 Nuvarande ramavtal

4.1 Avtalens löptid

Ramavtalet Licensförsörjning som började gälla från och med 2019-02-18 , gäller till och med 2022-12-31 med en förläningsoption till och med 2023-02-28.

Ramavtalet Programvarulösningar som började gälla från och med 2019-02-18, gäller till och med 2022-12-31 med en förläningsoption till och med 2023-02-28.

Ramavtalet Systemutveckling som började gälla från och med 2019-05-08, gäller till och med 2022-12-31 med en förläningsoption till och med 2023-05-31.

Ramavtalet Vård skola omsorg som började gälla från den 2019-01-01, gäller till och med 2022-12-31 med en förläningsoption till och med 2023-01-01.

4.2 Antagna ramavtalsleverantörer

Följande ramavtalsleverantörer antogs inom Licensförsörjning:

- ATEA Sverige AB
- Crayon AB
- Dustin Sverige AB
- Pulsen AB
- SoftwareOne AB

Följande ramavtalsleverantörer antogs inom Programvarulösningar:

- ATEA Sverige AB
- Crayon AB
- Cybercom Sweden AB
- Dustin Sverige AB
- Forefront Consulting Group AB
- Redpill Linpro AB

Följande ramavtalsleverantörer antogs inom Systemutveckling:

- CAG Group AB
- Knowit Aktiebolag
- Pulsen AB
- R2M Group AB
- Redpill Linpro AB
- Sogeti Sverige AB



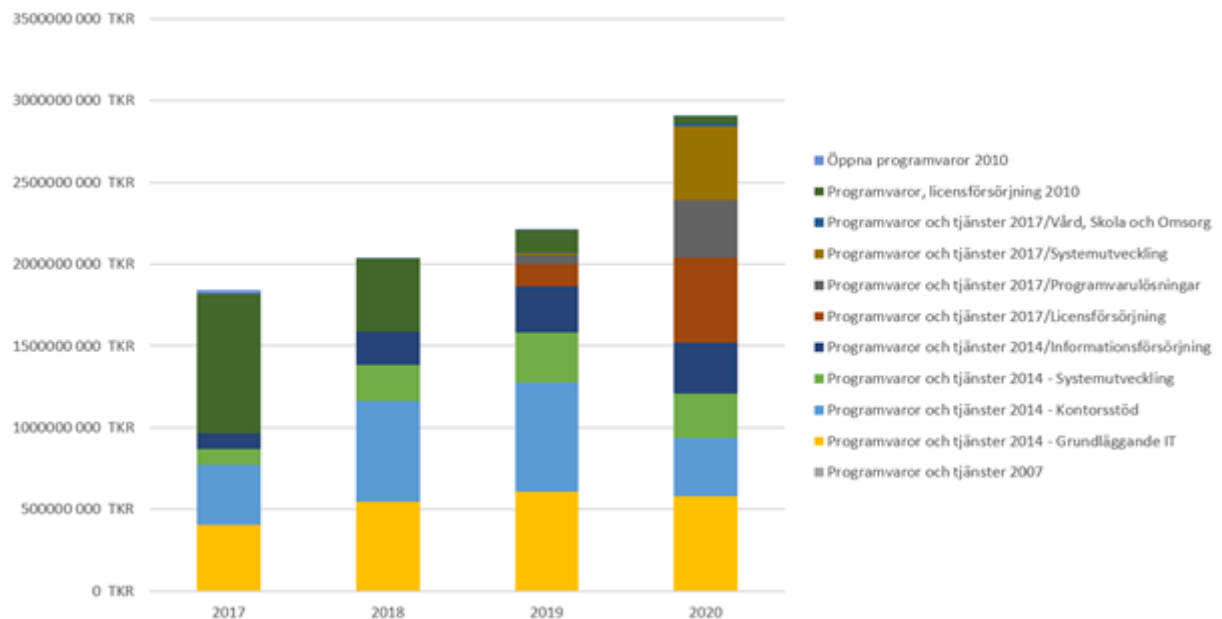
Följande ramavtalsleverantörer antogs inom Vård skola omsorg:

- ATEA Sverige AB
- Bouvet Public Skills AB
- Evry Sweden AB
- HiQ International AB
- Pulsen AB
- Tieto Sweden AB

4.3 Omsättning på ramavtalet

All statistik i detta avsnitt baseras på uppgifter redovisade av ramavtalsleverantörerna.

Nedan redovisas omsättningsstatistik avseende samtliga ramavtal inom nuvarande ramavtal för Programvaror och tjänster för åren 2017–2020.

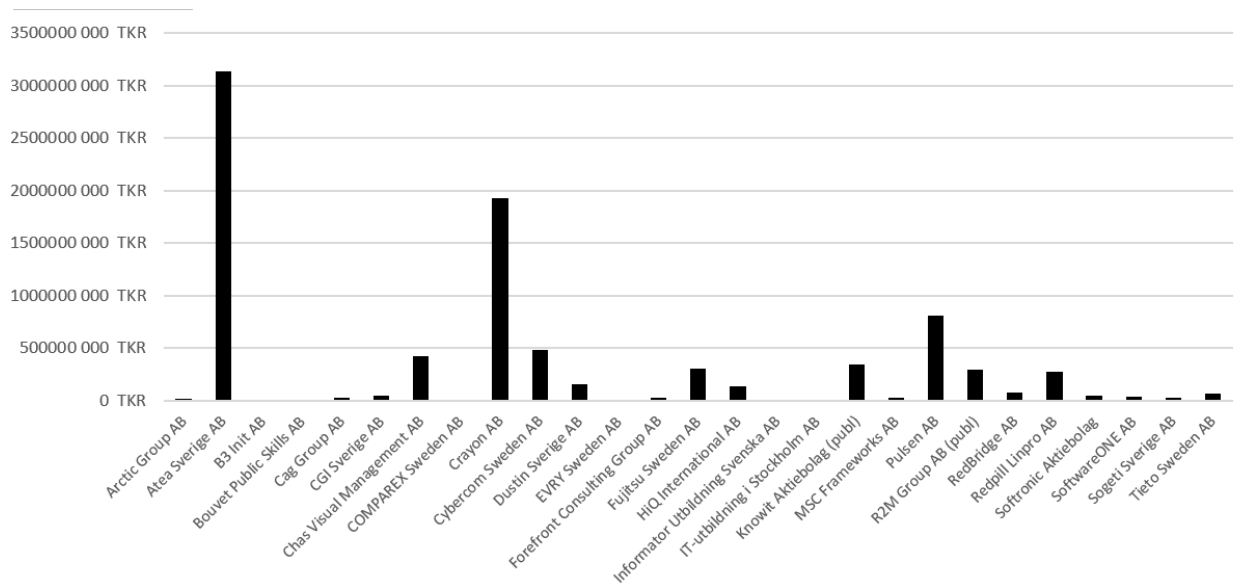


Omsättning för respektive ramavtal för kvartal 1, 2021 redovisas nedan:

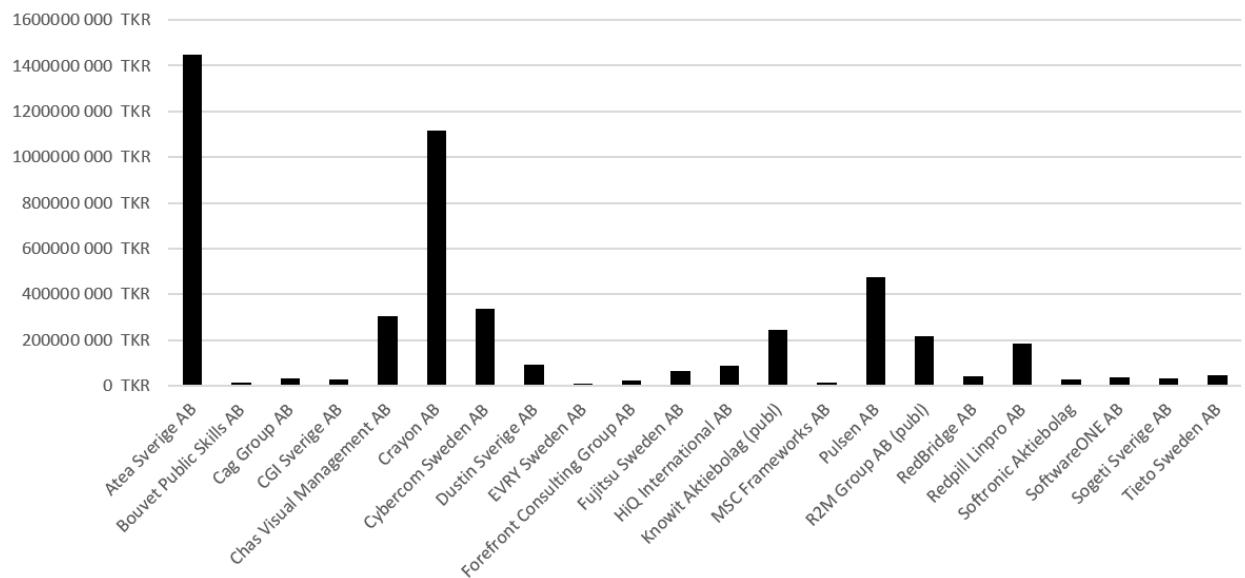
- Licensförsörjning (2017), 110 884 278 SEK
- Programvarulösningar (2017), 92 267 896 SEK
- Systemutveckling (2017), 148 279 606 SEK
- Vård skola omsorg (2017), 8 713 180 SEK.

4.3.1 Omsättning per ramavtalsleverantör

Nedan redovisas omsättningsstatistik i SEK per ramavtalsleverantör avseende samtliga ramavtal inom nuvarande ramavtal för Programvaror och tjänster för åren 2017–2020.



Nedan redovisas omsättningsstatistik i SEK per ramavtalsleverantör avseende samtliga ramavtal inom nuvarande ramavtal för Programvaror och tjänster, för åren 2019–2020.



4.4 Förvaltning av ramavtalet

Ramavtalet förvaltas av enheten för ramavtalsförvaltning på Statens inköpscentral.

5 Information om ramavtalen

Information om ramavtalen förmedlas på www.avropa.se. Där publiceras bl.a. listor över ramavtalsleverantörer och avropsberättigade myndigheter, avtalsdokument, avropsmallar, samt vägledningar med stöd för avropsberättigande myndigheter vid avrop.

Kammarkollegiet genomför också regelbundet olika typer av seminarier kopplat till respektive ramavtalsområde, två så kallade Avropadagar riktade till myndigheter och tre leverantörsdagar fördelat på leverantörer inom IT-och telekom, resebranschen samt övriga varor och tjänster. Därutöver ges vägledning och stöd i samband med bl.a. avrop från ramavtalen via såväl mejl, telefon och videomöten.

6 Offentlig sektors behov

6.1 Inledning

För att kartlägga behovet inom offentlig sektor gällande de aktuella ramavtalsområdena för Programvaror och tjänster samt samla in och analysera synpunkter på de befintliga ramavtalen har det i förstudien genomförts en enkätundersökning med statliga myndigheter, regioner och kommuner av varierande storlek för att förstudien skulle erhålla en bred syn på Programvaror och tjänster. På grund av rådande pandemi med Covid-19 har inga fysiska möten skett. En fullständig lista på de myndigheter som deltog i enkäten finns i avsnitt 14.2.

6.2 Myndighetsenkät

En enkät med fritextsvar skickades ut till 14 myndigheter, regioner och kommuner. Enkäten besvarades av tio myndigheter.

Syftet med enkäten var att undersöka behovet av samt önskemål kring de aktuella ramavtalsområdena för Programvaror och tjänster. 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.

6.2.1 Nuvarande ramavtal

Generellt sett anser de tillfrågade myndigheterna att nuvarande ramavtal är bra uppbyggda och täcker deras behov av programvaror och tjänster.

De allmänna villkoren fungerar bra för myndigheter som standardregleringar.

6.2.2 Framtiden

Flertalet myndigheter bedömer att it-budgeten är oförändrad och vissa förutspår att den kommer att öka.

6.2.3 Indelning av ramavtalen

Generellt är myndigheterna nöjda med befintlig indelning i de områden som återfinns i ramavtalen.



6.2.4 Samarbete med ramavtalsleverantörer

Överlag fungerar samarbetet mellan ramavtalsleverantörerna och myndigheterna bra. Dock upplever myndigheter att ramavtalsleverantörerna inte tillför något mervärde annat än att förmedla licenser och fakturor.

6.2.5 Inlåsnings effekter

Inlåsnings effekter är ett problem för i princip alla myndigheter. Medvetenheten om inlåsnings effekter varierar precis som synen på hur allvarligt problemet är. Frågan är inte bara kopplad till tekniska frågor utan i högsta grad även till kunskap, interna strategiska beslut och kostnader.

6.2.6 Personuppgiftsbehandling

Flera myndigheter anser att de har blivit bättre med tiden att använda Personuppgiftsbiträdesavtalen (hädanefter benämnd PuB-avtal).

6.2.7 Sammanfattning av myndighetsenkät

Myndigheterna är generellt nöjda med nuvarande ramavtal och dess indelning i områden. Detta då deras behov av programvaror och tjänster täcks i nuvarande ramavtal.

7 Marknadsundersökning

7.1 Inledning

För att kartlägga marknadens utbud inom det aktuella ramavtalsområdet och fånga in och analysera synpunkter på det befintliga ramavtalet har det i förstudien genomförts dels en enkätundersökning riktad till befintliga ramavtalsleverantörer via digitala möten med nuvarande ramavtalsleverantörer, samt därutöver ett antal potentiella leverantörer som anmält sitt intresse av att delta via Avropa.se.

Primär informationskälla har varit mötena med befintliga och potentiella leverantörer.

7.2 Leverantörsenkät och leverantörmöten

Enkätfrågorna bifogades till kallelsen som skickades ut inför varje enskilt möte med ramavtalsleverantörer och potentiella leverantörer. Frågorna och svaren redovisas i avsnitt 7.2.1-7.2.12.

Syftet med frågorna var att kartlägga det utbud som kan erbjudas på marknaden vad gäller de olika ramavtalen inom området för Programvaror och tjänster. 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.

Samtliga befintliga 16 ramavtalsleverantörer bjöds in till enskilda möten med Kammarkollegiet varav 14 genomfördes. Utöver dessa möten har möten genomförts med fyra andra leverantörer som meddelat sitt intresse att delta i aktuell förstudien. Några är underleverantörer till befintliga ramavtalsleverantörer men det finns även nya leverantörer som inte arbetar med befintliga ramavtalsleverantörer idag. En fullständig lista på de leverantörer som Kammarkollegiet träffat finns i avsnitt 14.1.

Marknaden för de programvaror och tjänster som ingår i befintliga ramavtal kan, utifrån befintlig försäljning, huvudsakligen delas upp i återförsäljning av programvarulicenser, tillhandahållande av molntjänster samt olika typer av projekt eller åtaganden som i varierande grad kräver ytterligare kompetens och kundanpassning. Befintliga ramavtalsleverantörer kan huvudsakligen hantera bägge delar, men är ofta specialiserade på några huvudkategorier av tjänster, och kan ha mer eller mindre välutvecklade licensportföljer.



7.2.1 Har nuvarande ramavtal där ni är ramavtalsleverantör använts i den utsträckning som ni förväntade er?

Nyttjandet har, som vanligt när det gäller nya ramavtal, gradvis ökat allteftersom ramavtalen har blivit mer kända. Merparten av ramavtalsleverantörerna svarar att de är nöjda med ramavtalen.

Ramavtalsleverantörerna på Systemutveckling har fått en kraftig ökning av antal avrop. Detta beror till stor del på att det för närvarande, (undantaget region södra), på grund av överprövning, inte finns något ramavtal för IT-konsulttjänster inom Resurskonsulttjänster.

Det nya ramavtalet Vård skola omsorg har haft färre avrop än förväntat men har haft en upphämtning på sista tiden.

7.2.2 Hur tycker ni att ramavtal där ni är ramavtalsleverantör har fungerat? Vad har varit bra och vad har varit mindre bra?

Överlag fungerar ramavtalen mycket bra enligt ramavtalsleverantörerna. Det är bra att ramavtalen är breda och underlättar för myndigheter. Kvaliteten på avropen upplevs generellt ha blivit bättre. Dock varierar kravställningen mellan olika typer av avropande myndigheter. Större avropande myndigheter upplevs ha bättre kvalitet på sina avrop. Avrop sker ibland på annat sätt än genom något av de tillgängliga upphandlingsverktygen på marknaden. Vissa avrop sker genom mejlförfrågningar med bilagor för kravställning och avtalsvillkor. Dessa typer av avrop innebär merarbete och det är ibland svårt att förutse vad som förväntas av ramavtalsleverantörerna.

De synpunkter som framkommer gällande samarbetet mellan ramavtalsleverantörer och avropande myndigheter rör handläggning och verksamhetsfrågor. Exempelvis lång utvärderingstid efter anbudsöppning. Lång handläggningstid rör även säkerhetsprövning vilket gör att konsulter blir bundna under lång tid. Detta är dock varje myndighets beslut och kan inte regleras genom ramavtalen.

7.2.3 Vad avropas mest för typer av programvaror, privata molntjänster, publika molntjänster och konsulttjänster?

Det är stor spridning på de tjänster som avropas. Generellt representerar de större programvarutillverkarna på Programvarulösningar och Licensförsörjning till avropen.

För Systemutveckling avropas främst resurskonsulter men teamtjänst förekommer också.

För Vård skola omsorg är det främst molntjänster som avropas. Avropen kommer i huvudsak från kommuner.

Myndigheterna är försiktiga både när det gäller privata och publika molntjänster. Ramavtalsleverantörerna tror att detta till stor del på de juridiska aspekterna. Trenden är dock att leverantörernas lösningar går mot att bli helt molnbaserade, alternativt en hybrid mellan molntjänst och lokalt installerad programvara.



7.2.4 Vad tycker ni om de juridiska villkoren som reglerar kontrakten mellan er och avropsberättigade myndigheter, dvs. primärt Allmänna villkor och Särskilda villkor? Vad tycker ni om villkoren i det s.k. huvuddokumentet som reglerar ramavtalet mellan er och Kammarkollegiet?

Ramavtalsleverantörerna är eniga och anser att de allmänna och särskilda villkoren i grunden är bra. Villkoren är balanserade även om leverantörerna anser att vissa kan uppfattas som kundvänliga.

Generellt upplevs villkoren i ramavtalets huvuddokument mellan Kammarkollegiet och ramavtalsleverantör som balanserade och bra.

7.2.5 Allmänna villkor och Särskilda villkor översattes till engelska och det skrevs ett följebrev på engelska. Kom detta till användning i samband med ramavtalsupphandling respektive senare under ramavtals löptid?

Även om de engelska översättningarna inte används frekvent så påtalar flera ramavtalsleverantörer att de har haft användning av översättningarna. Översättningarna har bidragit till en ökad förståelse internationellt för vilka Kammarkollegiet är i samt underlättat för ramavtalsleverantörer att ha färdiga översättningar vid kommunikation med produktleverantörer.

7.2.6 Har ni några synpunkter på upphandlingarna som resulterade i nu gällande ramavtal inom Programvaror och tjänster?

Föregående upphandlingar upplevdes som balanserade vad gäller viktning av kriterier och kravställning. Det var dock svårt att uppnå maximal poäng i utvärderingen. Dessutom anser ramavtalsleverantörerna att det är bra att takpriserna togs bort från tidigare upphandlingar och att priserna i stället lämnas i den förnyade konkurrensutsättningen.

7.2.7 Hur tror ni att ni och er bransch kommer att utvecklas framöver vad gäller programvaror och tjänster och samarbeten mellan olika leverantörer?

Rådande situation med pandemin har visat hur viktig it är för en organisation.

Det råder konsensus mellan leverantörerna om att det är svårt att ha all specialistkompetens inom det egna företaget. Världen blir alltmer komplex på it-sidan. Det kommer att finnas fortsatt, eller till och med ökat, behov av samarbete mellan olika leverantörer för att kunna lösa myndigheternas behov.

Inom systemintegratörernas tjänsteutbud är ett växande område leverans av hela utvecklingsteam. Framförallt gäller detta vid nyutveckling eller specialanpassning av programvara till en specifik kund. En metod som fortsätter öka inom marknaden är agil systemutveckling där en grupp sätts samman till ett agilt team. Även om begreppen har förekommit länge i utvecklarsammanhang kan leverantörer och kunder ha olika uppfattningar om vad ett agilt team egentligen är. Några leverantörer tolkar det enkelt



uttryckt att ett agilt team består av en grupp på mellan fem och nio personer, där varje person har kompetens inom minst två områden. Arbetet sker iterativt så att uppställda mål genomförs på några veckor innan det sker en avstämning och nya målsättningar ställs upp. En fördel med ett agilt team uppges vara att ett projekts inriktning, omfattning och slutliga mål kan förändras under arbetets gång. Idéer kan prövas på ett mer experimentellt eller prototypmässigt stadium för att sedan överges eller vidareutvecklas beroende på resultat. Leverantörerna som förespråkar agil utveckling ställer gärna metoden mot en traditionell utvecklingsmodell där en detaljerad kravställning fastställs i början av projektet, det är svårt att ändra kravställningen under projektets gång och beställaren i slutändan riskerar att få en leverans där vissa delar genomförs på ett sätt som inte svarar mot efterfrågat behov, medan andra delar inte alls behövs och ytterligare delar är underutvecklade.

Leverantörerna anger att olika utvecklingsmetoder har sina fördelar och nackdelar men att agila team växer inom privat sektor. Även inom offentlig sektor kan efterfrågan på agila team förväntas öka under kommande ramavtals löptid.

7.2.8 Vad är er syn på hur Kammarkollegiet förhållit sig till underleverantörer i föregående ramavtalsupphandling samt under ramavtals löptid?

Tidigare ramavtal krävde mer dialog med ramavtalsförvaltaren för att anmäla underleverantörer. Generellt är ramavtalsleverantörerna överens om att nuvarande hantering där ramavtalsleverantörerna själva hanterar underleverantörerna är bättre.

7.2.9 Är det några produktområden eller tjänster som ni saknar och som ni skulle vilja ha med i en kommande ramavtalsupphandling?

Generellt sett är ramavtalsleverantörerna överens om att ramavtalen är heltäckande.

7.2.10 Hur ser ni på er och er bransch i relation till rättsutvecklingen kring bl.a. personuppgiftsbehandling och sekretess?

Avropande myndigheter är försiktiga med molntjänster. Flera myndigheter har valt "on prem-lösningar" framför molntjänster utifrån rättsläget både gällande Offentlighet och sekretesslagen (OSL) och Dataskyddsförordningen (GDPR, The General Data Protection Regulation). Ramavtalsleverantörerna är eniga om att det är mer fokus på personuppgiftsbehandling och lagring efter Schrems II-domen.

Mallarna för PuB-avtal från Kammarkollegiet och Adda används i stor utsträckning vid avrop.

7.2.11 Har ni fått frågor gällande avrop av det som omfattas av ESV-ramavtalen för Administrativa system som överförts till Kammarkollegiet?

Det har förekommit att ekonomisystem har avropats via Programvarulösningar.



7.2.12 Hur ser ni på indelningen, och en lämplig framtida indelning, mellan nuvarande ramavtal inom Administrativa system i förhållande till ramavtalen inom Programvaror och tjänster?

Ramavtalsleverantörerna anser att Administrativa system skulle kunna tillhöra ramavtalsområdet Informationsförsörjning. Dock anser ramavtalsleverantörerna att de endast skulle bli mellanhänder mellan systemägarna och de avropande myndigheterna. Primärt leder det till en fördyrande faktor för myndigheterna. En del andra ramavtalsleverantörer är tveksamma till det då det oftast rör sig om långa kontrakt och att det medför en stor risk för ramavtalsleverantören vid eventuella problem under den långa kontraktstiden när de själva inte har kontrollen över systemen. Vidare har de troligen inte den kompetens som krävs för att åtgärda alla tänkbara och otänkbara problem som kan uppstå under den långa kontraktstiden. Om det ställs specifika krav kring dessa system inom ett framtida ramavtal inom Informationsförsörjning kommer tidigare ramavtalsleverantörer inte kunna lämna anbud vilket medför att troligen enbart systemägarna blir ramavtalsleverantör.

Några ramavtalsleverantörer menar att det skulle främja konkurrensen om licenserna för dessa system styrs till Licensförsörjning och konsulttjänster styrs till ett annat ramavtal.

7.2.13 Sammanfattning av leverantörsmöten

Generellt är ramavtalsleverantörerna nöjda med befintliga ramavtal och deras indelning. Det mesta går att avropa via ramavtalen då de är breda och generella. Marknadens utbud ökar i allt större takt och går alltmer från "on premise" mot molntjänster oavsett vad som ska införskaffas.

Ramavtalsleverantörerna anser att administrativa system (ekonomisystem) inom Programvaror och tjänster inte är en bra affär för myndigheterna då dels ramavtalsleverantören får en roll som mäklare, dels att kontaktistiderna är långa. Detta leder i sin tur även till en större risk för ramavtalsleverantörerna.

Ramavtalsleverantörerna anser att avropande myndigheter har blivit mer försiktiga med molntjänster på grund av de juridiska aspekterna, speciellt efter Schrems II domen. I många fall är molntjänsterna amerikanska och det finns kanske inte tillräckligt bra svenska eller europeiska alternativ. De flesta leverantörerna lyfter fram att de kan erbjuda sina tjänster både "on premise" och som molntjänst.

Leverantörerna lyfter fram att andelen PuB-avtal och säkerhetsprövningar i samband med avrop har ökat. Kvaliteten på dessa avrop varierar beroende på myndighet och på vad som avses i avropen.

8 Omvärldsanalys

8.1 GAIA-X

Projektgruppen har uppmärksammat projektet GAIA-X (<https://www.gaia-x.eu/>), vars övergripande mål är att öka Europas självförsörjande av digital infrastruktur och skapa en öppen och flexibel miljö för digital innovation baserad på regionens datalagstiftning.

Därutöver har ett möte genomförts med en representant för Skatteverket för att följa upp Skatteverkets "Uppdrag att bevaka arbetet med projektet för den europeiska molntjänstinфраstrukturen GAIA-X" och få information om hur projektet GAIA-X utvecklar sig.

Projektgruppen ser med intresse fram emot kommande tjänsteerbjudanden från leverantörer, både svenska och utländska leverantörer baserade på de kriterier som GAIA-X publicerat.

Projektgruppen ser också fram emot utveckling av tjänster i GAIA-X tjänsteportal "Federation-services" och i den särskilda svenska GAIA-X hubben (<https://gaiax.se/>) med tjänster "anpassade" för svensk offentlig förvaltning".

8.2 Öppna data

Projektgruppen har uppmärksammat nätverket, Network Open Source And Data (NOSAD, <https://nosad.se/>) och deras webbsida som drivs av Arbetsförmedlingen. Tidigare förstudier och upphandlingar för Programvaror & tjänster har beaktat öppen källkod.

Att publicera offentliga data har en positiv effekt på samhället. Den ökade transparensen gentemot medborgare och företagare samt den ökade tillgången av datakällor som en resurs till innovatörer av tjänster och varor ger önskvärda ekonomiska och icke-ekonomiska effekter för offentlig sektor, näringsliv och den enskilde medborgaren. Att öka tillgången till offentliga data är därför en del i EU:s tillväxtstrategier och regeringens ambitioner inom digital innovation.

9 Hållbarhet

9.1 Inledning

Med hållbar offentlig upphandling menas att offentlig sektor tillgodoser sitt behov av varor och tjänster på ett sätt som säkerställer den goda affären sett till hela livscykel. Hänsyn ska inte bara tas till de fördelar som uppstår för organisationen utan även till samhället i sin helhet, samtidigt som anskaffningen görs på ett sätt som minimerar skador på miljön.

Kammarkollegiets målsättning är att inom ramen för verksamhetens uppdrag, offentlig sektors behov och lagstiftningens möjligheter, på ett ansvarfullt sätt beakta miljö och sociala hänsyn vid upphandling och förvaltning av de statliga ramavtalen. De statliga ramavtalen ska bidra till att offentlig sektor kan möta de mål som satts i den nationella upphandlingsstrategin, Agenda 2030 och de nationella miljömålen.

Förutsättningarna för hållbarhetskrav varierar dock mellan de olika ramavtalsområdena och branscherna. I förstudiearbetet utreds därför vilket behov av hänsyn till de olika hållbarhetsdimensionerna som behöver tas för att möta olika strategiska mål men även de risker som finns inom det specifika ramavtalsområdet.

Av 4 kap. 3 § LOU framgår att en upphandlande myndighet bör beakta miljöhänsyn, sociala och arbetsrättsliga hänsyn vid offentlig upphandling om upphandlingens art motiverar detta. Hållbarhetshänsyn kan tas i alla delar av en upphandling, dvs. som kvalificeringskrav (t.ex. krav på miljöledningssystem), som tekniska krav (t.ex. krav på viss märkning eller certifiering), eller som kontraktsvillkor (t.ex. arbetsrättsliga villkor).

Av 17 kap. 4 § LOU framgår vilka skyldigheter en upphandlande myndighet har att kräva att leverantören fullgör kontraktet i enlighet med ILO:s kärnkonventioner. Detta gäller i de fall svensk arbetsrätt inte är tillämplig.

Av 9 kap. 2 § LOU framgår att när det som anskaffas ska användas av fysiska personer ska de tekniska specifikationerna bestämmas med beaktande av samtliga användares behov, vilket innebär att en upphandlande myndighet i vissa fall är skyldig att beakta tillgänglighet i upphandlingen.

Nedan redovisas vilka analyser gällande hållbarhetshänsyn (miljö, och sociala krav samt tillgänglighet) som genomförts för det aktuella ramavtalsområdet.

9.2 Miljökrav

Generellt bör ramavtalsleverantörerna inom detta, liksom i övriga, ramavtalsområden kontinuerligt arbeta med att förbättra och ta hänsyn till miljöaspekter för att förebygga och undvika negativ miljöpåverkan. Det handlar om åtgärder för att minska konsumtion och



onödig användning av negativt miljöpåverkande resurser som elektricitet, resor, papper och liknande.

De datacenter där driften av molntjänster sker har en väsentlig miljöpåverkan i form av datorer, klimatanläggningar och elförbrukning. En kommande ramavtalsupphandling bör därför ställa krav på att dessa datacenter är energieffektiva och att ägarna av datacentren aktivt arbetar med att minska sin miljöpåverkan.

9.3 Sociala krav

Med sociala krav avses villkor om lön, semester och arbetstid vilka de arbetstagare som utför uppdraget minst ska tillförsäkras. Beslut om och i så fall vilka sociala krav ska ställas i en upphandling ska förgås av en så kallad behövighetsbedömning. I denna görs analys av risken för oskäligen arbetsvillkor i den aktuella upphandlingen, samt i förlängningen risken för att konkurrensen snedvrids. Villkoren ska ha en anknytning till det som upphandlas, och vara proportionerliga. Kraven gäller även underleverantörer som direkt medverkar till att fullgöra kontraktet.

It-branschen, i den del som avser högt kvalificerade tjänster som utförs inom Sverige, får risken för oskäligen arbetsvillkor betraktas som mycket låg. Det arbete som utförs är huvudsakligen administrativa tjänster samt IT-konsulttjänster som utförs av mycket kvalificerad arbetskraft. Denna arbetskraft är högt eftertraktad och måste erbjudas mycket goda villkor för att både rekryteras och behållas. Under förstudien har ingen information eller indikationer av något slag gällande arbetsrättsliga problem eller avarter inom it-branschen uppdagats. Kammarkollegiet anser därmed att varken it-branschen som sådan medför risk för oskäligen arbetsvillkor eller andra omständigheter medför att det är behövt att ställa arbetsrättsliga villkor i Sverige.

9.4 Tillgänglighetskrav

Kammarkollegiet eftersträvar att de varor och tjänster som avropas från de statliga ramavtalen ska vara tillgängliga och användbara för alla, oavsett funktionsförmåga. En bättre funktion och utformning av tjänster i samhället gynnar alla, inte bara personer med funktionsvariationer.

En kommande ramavtalsupphandling bör därför ställa krav som möjliggör för avropsberättigade myndigheter att avropa programvaror och tjänster enligt tillgänglighetskrav och principer. Principerna kommer från Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) och fastställs i webbtillgänglighetsdirektivet och DIGG:s föreskrifter.

Genom att följa en särskild europeisk standard (EN 301 549 V2.1.2), som i sin tur bygger på WCAG 2.1, kan webbplatser och mobila applikationer leva upp till kraven.

9.5 Innovativa lösningar

Regeringen har som mål att Sveriges innovationsförmåga och innovationsklimat ska stärkas. Ökad internationell konkurrenskraft, nya jobb och förnyelse av näringslivet är generella samhällseffekter som man önskar uppnå. Regeringen anser vidare att det är viktigt att stimulera såväl utbud av som efterfrågan på nya innovativa lösningar. Ökade inköp av innovativa varor och tjänster kan stimulera till förnyelsearbete inom offentlig förvaltning. Ett av målen i den Nationella upphandlingsstrategin är en offentlig förvaltning som främjar innovationer och alternativa lösningar.

Inom Kammarkollegiet pågår ett arbete som syftar till att etablera en metodik för att utveckla hanteringen av innovationer inom it-upphandlingar.



10 Säkerhet

10.1 Informationssäkerhet

Informationssäkerhet handlar framför allt om att hindra information från att läcka ut, förvanskas och förstöras. Det handlar också om att rätt information ska finnas tillgänglig för rätt personer, och i rätt tid. Information ska inte kunna hamna i orätta händer och missbrukas. De registrerade ska veta vem som använder deras personuppgifter och varför.

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

En upphandling inom Programvaror och tjänster ska ge goda förutsättningar för avropsberättigade organisationer att ställa relevanta informationssäkerhetskrav och hantera sin information på ett säkerhetsmässigt lämpligt sätt.

10.1.1 Säkerhetsskydd och Säkerhetsskyddsavtal

Verksamhet som omfattas av säkerhetsskyddslagen (2018:585) ska ha det säkerhetsskydd som behövs med hänsyn till verksamhetens art, omfattning och övriga omständigheter. Ansvar för säkerhetsskyddet ligger hos den som är verksamhetsansvarig. När det i utförandet av en tjänst förekommer uppgifter som med hänsyn till Sveriges säkerhet omfattas av sekretess (hemliga uppgifter) har staten, kommunerna och regionerna 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 framkommit att det föreligger intresse hos myndigheterna att ställa säkerhetskrav på leverantörerna eftersom flera myndigheter fortsatt behöver kunna teckna säkerhetsskyddsavtal vid avrop av programvaror och tjänster. Sådana krav kommer därför högst troligt att ställas, det exakta innehållet i dessa kommer att utformas i kommande upphandling.

10.1.2 Dataskydd

Dataskyddsförordningen (GDPR, The General Data Protection Regulation) gäller i hela EU och har till syfte att skapa en enhetlig och likvärdig nivå för skyddet av personuppgifter så att det fria flödet av uppgifter inom Europa inte hindras.

Utifrån vad som framkommit under förstudien är utgångspunkten att ramavtalsleverantörer i ett eventuellt kommande ramavtal inte enbart kommer att behandla personuppgifter såsom personuppgiftsansvariga. Detta innebär att ett personuppgiftsbiträdesavtal kommer att behöva tecknas vid anskaffning från ramavtal enligt föreslagen indelning. Detta innebär att personuppgiftsbiträdesavtal samt även kravställning enligt dataskyddsförordning ska beaktas i ramavtalsupphandlingen.

11 E-handel

Med elektronisk handel (e-handel) menas ett sätt att skapa en effektiv inköpsprocess med IT som stöd. Elektronisk affärskommunikation ersätter den pappersbaserade kommunikationen. Avtal, leverantörer, priser m.m. blir lättillgängliga för de som ska beställa varor och tjänster, därför att avrop/beställningar och fakturahanteringen kan ske elektroniskt. E-handel enligt denna definition förutsätter att köparen hanterar sin elektroniska affärskommunikation via sitt e-handelssystem. Att en enskild handläggare inom köparens organisation gör inköp i en leverantörs webbshop via ett individuellt inloggningskonto betraktas inte som e-handel.

Målsättningen är att de leverantörer som tecknar statliga ramavtal med Kammarkollegiet ska medverka till att avropande myndigheter kan tillämpa e-handel och därmed leva upp till strategi, förordning och lagstiftning.

Förutsättningarna för att tillämpa e-handel varierar mellan olika ramavtalsområden och branscher. I förstudiearbetet utreds därför förutsättningarna för e-handel för det aktuella ramavtalsområdet. Den 1 april 2019 blev det lag på att alla inköp i offentlig sektor ska faktureras med e-faktura.

Det finns myndigheter som inte tillämpar e-handel och inte heller kommer att göra det framöver. Därför kan vi inte ställa krav på att beställningar/avrop enbart ska göras via e-handelssystem utan det måste alltid finnas alternativa sätt.



12 Utvecklingsområden och förändringsbehov i en kommande upphandling

Nuvarande ramavtal täcker i princip alla typer av programvaror, molntjänster och konsulttjänster, i alla kombinationer. Utifrån möten med leverantörer, enkätundersökningen riktad till myndigheter och Statens inköpscentrals förvaltning framkommer en bild av att det är väl fungerande ramavtal med färre behov av förändring.

Uppdelningen i allmänna villkor och särskilda villkor, som skapades för nuvarande ramavtal för programvaror och tjänster fungerar enligt enkätundersökningen för de avropande myndigheterna och leverantörerna bra. Nuvarande villkor anses av både myndigheter och leverantörer vara balanserade och täcka i princip alla situationer och scenarier varför det inte finns skäl att göra några större förändringar.

Villkoren bör fortsatt finnas på både svenska och engelska.

Nästa generations ramavtal behöver belysa ett antal områden tydligare, nedan följer ett urval som identifierats i förstudien.

Ordet "appliance" bör nämnas explicit utifrån frågor till förvaltningen så det blir sökbart och därför att leverantörer ställer frågor. Formuleringen i kravkatalogen i befintligt ramavtal är bra i sak men kan bli tydligare: "4.1.7 Krav får endast ställas på hårdvara som medföljer programvara i den mån det är proportionerligt och för att kunna likabehandla olika programvaror, vare sig de levereras med hårdvara eller inte."

Från tidigare ramavtal Programvaror och tjänster 2014 Grundläggande IT fanns text avseende "appliance", Programvara som levereras med hårdvara för installation i kunds it-miljö (s.k. appliance). Begreppet "appliance" kommer att ses över i nästkommande upphandling.

Utbudet av it-utbildningar inom ramavtalet bör tydliggöras i kommande ramavtal då det specifika ramavtalet it-utbildning har upphört och inte kommer upphandlas igen.

Fortsatt arbete för att förenkla för kunderna så de kan genomföra avrop effektivt.

Begreppen Konsulttjänstleverantör och underleverantör kommer att ses över i kommande upphandling.

En översyn av avtalsvillkoren kommer ske inför nästkommande upphandling avseende särskilda villkor proprietär programvara.

13 Slutsatser

Projektgruppen rekommenderar att de kommande ramavtalsupphandlingarna för området Programvaror och tjänster bygger vidare på tidigare indelning och struktur.

De kommande upphandlingarna inom områdena Programvarulösningar och Licensförsörjning omfattar precis som tidigare en generell möjlighet att avropa system samt fortsatt drift och underhåll av befintliga systemlicenser.

I början av 2023, när giltighetstiden för ramavtalen inom Ekonomisystem som tjänst, E-handelstjänst samt Programvarulösningar och Licensförsörjning har gått ut görs en genomgång av aktuell status för befintliga kontrakt samt myndigheternas anslutning till Statens servicecenter samt eventuella behov av specifika ramavtal inom administrativa system. Därefter fattas beslut om eventuell upphandling eller upphandlingar som riktas till leverantörer som svarar för leveransen samt beaktar myndighetsgemensamma krav inom aktuella områden.

Samtliga ramavtalsområden rekommenderas behålla sin struktur med gemensamma allmänna villkor och särskilda villkor men med behov av förändringar och förtydliganden.

14 Källförteckning

14.1 Möten med leverantörer

Projektgruppen genomförde digitala möten med följande leverantörer:

- ATEA Sverige AB
- Crayon AB
- Pulsen AB
- SoftwareOne AB
- Crayon AB
- Cybercom Sweden AB
- Forefront Consulting Group AB
- Redpill Linpro AB
- CAG Group AB
- Knowit Aktiebolag
- Pulsen AB
- R2M Group AB
- Sogeti Sverige AB
- TietoEvry Sweden AB
- HiQ International AB
- CGI
- Merzell Commerce AB
- City Network AB
- Bitoreq AB

14.2 Enkätutskick till myndigheter

Projektgruppen genomförde enkätutskick till följande myndigheter:

- Institutet för språk och folkminnen
- Region Östergötland
- Region VGR
- Stockholms universitet
- Region Stockholm
- Göteborg stad
- Örebro kommun
- Svenska spel
- Migrationsverket
- Länsstyrelsen
- Polisen
- Skatteverket

14.3 Referenslitteratur och andra källor

Samtliga ramavtal, förstudier samt upphandlingsunderlag relevanta för området från Statens inköpscentral.

Förstudierapport Administrativa system, 23.2-4225-20,
(<https://www.avropa.se/forstudier/administrativa-system/>), inhämtad 2021-08-19

Förstudierapport Webbaserat kontorsstöd, 23.2-6283-18, 2019-02-22, Statens inköpscentral

Delrapportering av regeringsuppdrag att bevaka Gaia-X juni 2021, 2021-06-21,
Skatteverket

GAIA-X: A Federated Secure Data Infrastructure, (<https://www.gaia-x.eu/>), inhämtad 2021-06-18

Uppdrag att bevaka arbetet med projektet för den europeiska molntjänstinfrastrukturen GAIA-X, (<https://www.regeringen.se/regeringsuppdrag/2020/09/uppdrag-att-bevaka-arbetet-med-projektet-for-den-europeiska-molntjanstinfrastrukturen-gaia-x/>), inhämtad 2021-06-18

Europiska molnsamarbetet GAIA-X etableras i Sverige, (<https://gaiax.se/>), inhämtad 2021-06-18

Kunskapsdelning öppna data och öppen källkod inom offentlig sektor, (<https://nosad.se/>), inhämtad 2021-06-18