



## Direktiv för arbetsgrupp Samordnad efterfrågan för framtidssäkert bredband

### Syfte och mål

Det övergripande syftet med arbetsgruppen är att belysa möjligheter med samordnad efterfrågan, vari ingår upphandling, för att öka och förbättra tillgången till bredband. Med detta som utgångspunkt bör gruppen särskilt:

- Synliggöra offentliga sektorns behov, krav och efterfrågan på nya, effektiva tjänster över bredbandsinfrastruktur för att tillhandahålla framtida tjänster exempelvis inom skola, vård och omsorg
- Främja en geografiskt samordnad efterfrågan på digitala tjänster från offentliga verksamheter, företag och hushåll för en hållbar regional utveckling
- Bidra till ökad kunskap och insikt om upphandling som strategiskt verktyg kopplat till digitala tjänster via bredbandsinfrastruktur och
- I samband med detta bidra till att kunskaperna om innovationsvänlig upphandling ökas

Gruppen bör inrikta arbetet på mindre och medelstora offentliga verksamheter. Avgränsning bör göras mot det arbete som bedrivs av Upphandlingsstödet vid Konkurrensverket samt övriga relevanta organisationers arbeten. Utfallet av gruppens arbete bör på lämpligt sätt spridas för att allmänt öka kunskapen och medvetenheten om frågan samt inkluderas i pågående planeringsprocesser hos offentliga verksamheter.

### Offentliga verksamheter svarar för en stor efterfrågan

Sverige har bredband i världsklass som mål.<sup>1</sup> Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter.<sup>2</sup> Trådlös och trådbunden bredbandsinfrastruktur utgör grundstommar. Infrastrukturen ska vara väl rustad för kommande behov och efterfrågan hos privatpersoner, näringsliv och offentlig sektor samt ge förutsättningar för en starkt konkurrenskraft. Utgångspunkten i strategin är att investeringarna i infrastruktur ska göras av marknadens aktörer i konkurrens. Goda och transparenta förutsättningar för utbyggnad är därför centralt.

Bredbandsforum bildades 2010 som ett led i att nå målen i bredbandsstrategin i syfte att undanröja hinder för utbyggnad genom en konstruktiv dialog mellan aktörer som på olika sätt påverkar bredbandsutbyggnaden. Forumets styrgrupp har uttalat att arbetet ska vara inriktat på infrastrukturnivå vilket hittills inneburit utbyggnadsprocessen.

Vi efterfrågar allt oftare tillgång till internet överallt där vi vistas. Samtidigt har den offentliga sektorn, för att möta framtida utmaningar, ett ökande behov av nya e-tjänster

<sup>1</sup> Bredbandsstrategi för Sverige (N2009/8317/ITP).

<sup>2</sup> "It i människans tjänst - en digital agenda för Sverige" (N2011.12).

som både kan förbättra vardagen för slutanvändarna och effektivisera<sup>3</sup> den egna verksamheten. Det framgår allt tydligare att bredbandsutbyggnaden också behöver adresseras samordnat från efterfrågesidan.<sup>4</sup>

Här har det offentliga Sverige en viktig roll i att främja kommersiell utbyggnad av bredband, baserad på dagens efterfrågemönster, genom att tydliggöra efterfrågan på digitala tjänster via bredbandsinfrastruktur. Utgångspunkten bör vara den offentliga sektorns behov av framtidssäker infrastruktur för att kommunicera med medborgarna och förse dem med olika typer av tjänster framför allt inom välfärdssektorn.

Om det potentiella kundunderlaget är litet i ett geografiskt område torde det finnas mycket att tjäna på en samordnad efterfrågan. I ett vidare perspektiv är samordning av offentlig verksamhets efterfrågan på tjänster med motsvarande efterfrågan från hushåll och företag, för att förbättra incitamenten för investeringar i bredbandsinfrastruktur, en vinna-vinna situation för samtliga intressenter. Samordningen kan främja regional tillväxt. Den kan också ytterligare stärka Sveriges konkurrenskraft genom att många internetanslutna användare skapar en bra grogrund för tjänsteinnovation. Offentliga aktörer kan därtill som stora köpare av tjänster bidra till utvecklingen av nya tjänster såväl i offentlig som i privat sektor exempelvis genom upphandling som främjar innovation. Goda exempel från offentliga verksamheter som ligger långt framme bör spridas för att underlätta för andra att följa efter.

## Börja med att synliggöra offentliga verksamheters behov

Offentlig upphandling inklusive innovationsupphandling, utgör enligt de nordiska konkurrensmyndigheterna 15-20 procent av BNP, och är således av strategisk betydelse för ländernas ekonomiska tillväxt och välfärd.<sup>5</sup> Fungerande konkurrens är viktigt för att offentliga resurser ska utnyttjas effektivt i upphandlingen. På så sätt kan kostnaderna för de upphandlande aktörerna minska och kvaliteten på de upphandlade varorna och tjänsterna liksom möjligheterna för leverantörerna att nå ut öka. Det senare kan ha betydelse i synnerhet för små och medelstora företag.

Det är utifrån målen för bredband och digital användning intressant att synliggöra offentliga verksamheters behov av digitala tjänster<sup>6</sup> för att på så sätt bidra till ett ökat intresse för att anlägga bredband bland aktörerna på marknaden. Exempel från kommuner tyder på att incitamenten för utbyggnad totalt sett kan öka i en kommun som genomför upphandling av digitala tjänster till de kommunala verksamhetsställena genom att denna efterfrågan kan samordnas med efterfrågan från hushåll och företag.

Om efterfrågeperspektivet vidgas till offentliga verksamheters behov av digitala lösningar för att kunna erbjuda tjänster till medborgarna på ett nytt sätt jämfört med idag, exempelvis att videochatta med politiker via surfplattor, få bygglov i fält genom smarta mobiler eller att mäta kroppsvärden i hemmet med digitala hjälpmedel blir betydelsen av bredband långt större.

---

<sup>3</sup> E-hemtjänst kan spara 6-20 miljoner kr. årligen eller 6 % av hemtjänstbudgeten enl. uppgifter från Västerås Stad.

<sup>4</sup> Ett annat exempel är en samordnad, regional planering för ökad utbredning av bredbandsnät i kollektivtrafiken för att möta samhällets behov och efterfrågan på ständigt åtkomst till kommunikationstjänster.

<sup>5</sup> En vision för konkurrenspolitiken, Med blicken mot 2020, Nordiska konkurrensmyndigheterna, Nr 1/2014.

<sup>6</sup> Här avses transmissions- och kommunikationstjänster för egna verksamhetens behov samt för att kunna erbjuda tjänster till medborgarna. Exempel på tjänster är allt ifrån hyra av svartfiber till funktionalitet för telemetri.

## Insikt och kunskap om upphandling och dess potential bör öka

Med hjälp av upphandling kan offentliga verksamheter genom kommersiella aktörer åstadkomma kostnadseffektiva lösningar för användning av tjänster i den egna verksamheten och i tjänsteutbudet till medborgarna, exempelvis välfärdstjänster. Upphandling ska säkerställa att det finns konkurrens mellan olika potentiella utförare genom att de värderas med utgångspunkt i ett antal uppställda kriterier som ska borga för god kvalitet i den tjänst som upphandlas.

De nordiska konkurrensmyndigheterna finner det viktigt att verka för att effektiviteten inom offentlig upphandling ökar.<sup>7</sup> Såväl beslutsfattare på ledningsnivå som beställare och upphandlare behöver ha insikt och kunskap om upphandling som strategiskt verktyg. Kunskaperna om upphandling är som regel mer omfattande i större offentliga verksamheter genom att dessa har större resurser till sitt förfogande.<sup>8</sup> Mindre och medelstora verksamheter bör därför vara fokus i eventuella utbildningsinsatser.

Upphandling av en tjänst kräver också särskilda kunskaper om den verksamhet som avses. Ju fler variabler som påverkar kvaliteten på en tjänst desto svårare är den att upphandla med en viss önskvärd kvalitet. För att underlätta kravställandet avseende funktion i upphandlingen av digitala tjänster efterlyses en gemensam syn avseende bl.a. täckning, kapacitet, robusthet och driftsäkerhet.

Kommuner upphandlar digitala tjänster för förskolor, skolor, boenden, tekniklokaler etc. Försök har gjorts i kommuner att upphandla mobiltäckning även utanför dess lokaler i syfte att utveckla ett mobilt arbetssätt i verksamheter som karthantering och hemtjänst och därigenom höja effektiviteten. Priset har dock i princip ändå slagit igenom som den styrande parametern eftersom täckning har ansetts vara svårt att utvärdera. Det säkra väljs före det osäkra och tjänsten utformas utifrån tidigare avtal. Upphandling anses krångligt och det finns en utbredd rädsla för att göra fel och att upphandlingen överprövas. Möjligheterna med upphandlingsverktyget – bland annat förberedande dialog om verksamhetens behov – utnyttjas inte fullt ut vilket kan skapa allvarliga nackdelar genom att verksamheten inte får det den egentligen behöver.

## Kunskap om innovationsvänlig upphandling bör förbättras

Konceptet innovationsvänlig upphandling<sup>9</sup> svarar delvis på den offentliga sektorns utmaningar och ligger väl i linje med målet i innovationsstrategin.<sup>10</sup> Internationella studier av offentlig verksamhet visar att det finns betydande potential att minska kostnader och samtidigt öka nyttan för användare genom att arbeta på nya sätt.<sup>11</sup>

Gångse upphandlingsmetoder anses kunna medge innovationsvänlig upphandling. Det handlar mer om den upphandlande aktörens benägenhet att skapa dialog med möjliga leverantörer om verksamhetens behov och fokusera på funktion i stället för på

<sup>7</sup> En vision för konkurrenspolitiken, Med blicken mot 2020, Nordiska konkurrensmyndigheterna, Nr 1/2014.

<sup>8</sup> Välfärdsteknologi inom äldreomsorgen, En kartläggning av samtliga Sveriges kommuner, Hjälpmedelsinstitutet, 2013 samt uppgifter från underhandskontakter med Upphandlingsstödet, Konkurrensverket i april 2014.

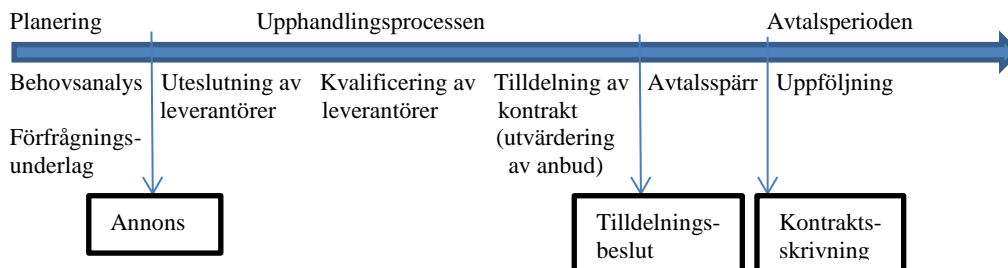
<sup>9</sup> Innovationsvänlig upphandling avser upphandling som sker på ett sådant sätt att den inte utesluter nya lösningar, att upphandlingsprocessen genomförs på ett nytt eller förbättrat sätt eller transformativa lösningar dvs. samma eller bättre tjänst men med lägre energi- eller resursutnyttjande, exempelvis mobilt arbetssätt eller ökad användning av kollektiva transportmedel. Att främja nytänkande – vägledning för innovationsvänlig upphandling, Kammarkollegiet, 2012:3

<sup>10</sup> N2012.27.

<sup>11</sup> Ibid.

fördefinierade krav. Dialog kan förekomma i flera av upphandlingsprocessens stadier men det är framför allt den förberedande dialogen i planeringsfasen som kan leda till ett nytt tänk eftersom det i senare skeden av konkurrensskäl inte går att göra större förändringar. Dialogen är en viktig del i kunskapsinhämtningen hos den upphandlande aktören som kan leda till bättre upphandlingar och även färre överprövningar. Det är därför viktigt att betrakta planeringsfasen i Bild 1 nedan som ett strategiskt vägval:

### Bild 1. Den offentliga upphandlingsprocessen



Källa: Konkurrensverket (2012) Upphandlingsreglerna – en introduktion.

Således är tanken med innovationsvänlig upphandling att nya lösningar ska utvecklas av företag i samspel med initierade beställare och upphandlare. Särskilt viktigt är att den upphandlande myndigheten har kunskap om slutanvändarnas behov exempelvis genom samverkan. Goda exempel finns från olika offentliga verksamheter som visar att väl genomarbetade upphandlingar bidrar till att höja kvaliteten i de upphandlade tjänsterna. Ett erfarenhetsutbyte i detta avseende kan underlätta för offentliga verksamheter i arbetet med innovationsvänlig upphandling.

### Bemanning och resurser

Ordförande för arbetsgruppen är Carola Gunnarsson. Ordföranden ansvarar för arbetsgruppens bemanning och organisation. Ordföranden får i uppdrag att leda arbetet och ansvarar för att utfallet av gruppens arbete återrapporteras till Bredbandsforums styrgrupp. Arbetet bör organiseras på ett sätt som ger berörda intressenter möjlighet att bidra i arbetet med synpunkter och förslag. Bredbandsforums kansli bistår ordföranden och arbetsgruppen med stöd och underlag i det löpande praktiska arbetet.

### Samråd

Arbetet bör i så stor utsträckning som möjligt präglas av öppenhet. Det är därför av vikt att gruppen strävar efter dialog och på lämpligt sätt tar om hand inspel och synpunkter från intressenter genom intervjuer, möten, workshops eller hearingar.

### Start- och sluttid samt avstämningar

Arbetet börjar med en planerings- och uppstartsfas i kansliet från och med den 11 juni 2014. Arbetsgruppen startar sitt arbete den 15 augusti. Gruppen ska avsluta sitt arbete senast den 31 maj 2015 och i samband med detta avge en skriftlig rapportering över de åtgärder som vidtagits och de resultat som uppnåtts. Ordföranden ska på varje styrgruppsmöte avrapportera hur arbetet fortskrider.