KAMMARKOLLEGIET

FÖRSTUDIERAPPORT
2026–07–15
Dnr 23.1-2538-2026-3

Förstudie om att inrätta ett dynamiskt inköpssystem för innovativa digitala lösningar

Regeringsuppdrag ref. Fi2026/00311, 2026-02-12

KAMMARKOLLEGIET

Innehåll

1 Uppdraget 4
1.1 Uppdragets mål och syfte 4
2 Sammanfattning 5
3 Metod 8
3.1 Definitioner och förkortningar 9
3.2 Rapportens disposition 10
4 Dynamiskt inköpssystem 11
4.1 Dynamiskt inköpssystem som upphandlingsmetod 12
4.2 Jämförelse mellan dynamiskt inköpssystem och ramavtal 12
4.2.1 Giltighetstid och anslutande organisationer 13
4.2.2 Genomförande av enskilda anskaffningar 13
4.2.3 Leverantörernas deltagande 13
4.2.4 Stegvist förfarande 14
4.2.5 Efterannonsering 15
4.2.6 Elektronisk kommunikation 15
4.2.7 Indelning i kategorier 15
4.2.8 Dokumentation och tilldelning 15
4.2.9 Överprövning 16
4.3 Rättsliga förutsättningar 16
4.4 Arbetssätt inom DIS 17
5 Hur ett dynamiskt inköpssystem kan utformas– systemstöd och upplägg 18
5.1 Upplägg 1 – Decentraliserat genomförande 18
5.2 Upplägg 2 – Centraliserat stöd vid genomförande 18
5.3 Marknadsundersökning systemstöd 19
5.4 Samlad bedömning gällande systemstöd 19
5.5 Kostnaden för att inrätta ett DIS 20
5.6 Digital avropstjänst 21

6 Dialog med aktörer och omvärldsbevakning 22
6.1 Innovativa digitala lösningar 22
6.2 Lämplighetsbedömning för DIS 22
6.3 Identifiering av relevanta produktkategorier 23
6.4 Hur DIS kan bli attraktivt för små och medelstora företag 24
6.4.1 Underlätta deltagande 26
6.4.1.1 Anpassa kvalificeringskraven 26
6.4.1.2 Segmentera inköpssystemet tydligt 26
6.4.1.3 Standardisera och förenkla 26
6.4.1.4 Information och marknadsdialog 26
6.4.1.5 Tydliggör förväntningar 27
6.4.2 Strukturerade upphandlingsdata för ökad synlighet 27
6.5 Säkerställande av informationssäkerhet och dataskydd 28
6.6 Säkerställande av interoperabilitet 29
6.7 Förutsättningar för att underlätta teknisk kravställning för upphandlande organisationer 30
6.8 Stöd för verifiering av teknisk kravuppfyllnad 31
7 Alternativa lösningar 33
7.1 Thingwalla 33
7.2 Andra arbetssätt 34
7.2.1 DigitalWell innovationsbevakning 34
7.2.2 DELA 35
7.2.3 Markedsplassen for skytjenester 35
7.2.4 Sammanfattande iakttagelser 36
8 Förutsättningar i det fortsatta arbetet 37
8.1 Samarbete och ansvarsfördelning 37
8.2 AI-verkstaden 37
9 Slutsatser och rekommendationer 39
9.1 Slutsatser 39
9.2 Rekommendationer 40
10 Källförteckning 42

1 Uppdraget

Kammarkollegiet fick den 12 februari 2026 regeringens uppdrag att genomföra en förstudie om att inrätta ett dynamiskt inköpssystem (DIS) för innovativa digitala lösningar för den offentliga förvaltningen inom ramen för den statliga inköpssamordningen.

I förstudien ska det lämnas förslag på hur ett DIS kan utformas, åtgärder som kan göra det attraktivt för små och medelstora företag (SME) att delta i systemet samt, om Kammarkollegiet bedömer att syften med uppdraget kan uppnås på annat sätt, lämna förslag på alternativ till att inrätta ett sådant system. Av uppdraget framgår vidare att Kammarkollegiet ska inhämta synpunkter från Försäkringskassan, Skatteverket, Myndigheten för digital förvaltning (DIGG), Upphandlingsmyndigheten, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), samt Karlstad kommun och Nacka kommun.

Kammarkollegiet har under förstudien analyserat förutsättningarna för att inrätta ett DIS inom ramen för den statliga inköpssamordningen, sett över och identifierat vilken typ av produkter och produktkategorier som skulle vara lämpliga för ett DIS samt hur ett DIS skulle kunna utgöra en intressant affärsmöjlighet för SME.

Denna rapport innehåller rekommendationer och förslag till fortsatt arbete och är avsedd att ligga till grund för regeringens fortsatta ställningstaganden i frågan.

1.1 Uppdragets mål och syfte

Ett av Kammarkollegiets uppdrag är att ansvara för den statliga inköpssamordningen dvs. samordnad upphandling och förvaltning av ramavtal för statliga myndigheter samt, inom IT-området, för kommuner och regioner. Syftet med den statliga inköpssamordningen är att möjliggöra kostnadseffektiva och hållbara inköp genom ett effektivt nyttjande av statens samlade resurser.

Bakgrunden till uppdraget, som det beskrivs, är att offentlig sektor har en mycket stor köpkraft och därmed en central roll i att främja innovation och näringslivsutveckling. Samtidigt finns ett stort antal innovativa SME i Sverige som i praktiken har begränsade möjligheter att delta i offentlig upphandling. I uppdraget lyfts även att hindren bland annat består av omfattande kvalificeringskrav, hög administrativ belastning, bristande transparens samt varierande beställarkompetens hos upphandlande organisationer, särskilt inom avancerade digitala områden.

Regeringen har efterfrågat en analys av om ett DIS som upphandlingsmetod kan bidra till att sänka trösklarna till offentlig upphandling samt öka konkurrensen och stärka tillgången till innovativa digitala lösningar. I uppdraget har även ingått att analysera tekniska, organisatoriska och rättsliga förutsättningar, identifiera relevanta produktkategorier samt föreslå åtgärder för att systemet ska bli attraktivt för SME. Därutöver att vid behov föreslå alternativa lösningar.

2 Sammanfattning

DIS implementerades i svensk upphandlingsrätt den 1 januari 2017. Det är en helt elektronisk metod för upphandling, som under hela sin giltighetstid är öppen för anslutning av nya leverantörer och antalet anslutna leverantörer får inte begränsas. I övrigt är DIS till sin natur relativt likt ramavtal, i synnerhet de som är upphandlade med selektivt förfarande och som har avropsformen förnyad konkurrensutsättning.

Eftersom DIS är en upphandlingsmetod är det ett sätt att anskaffa varor och tjänster snarare än en plattform för att synliggöra eller tillgängliggöra information om lösningar på marknaden. DIS möjliggör anskaffning baserat på identifierade behov, men har inte i sig funktionalitet för att fungera som en marknadsplats där lösningar presenteras eller jämförs i ett förutsättningslöst skede. Funktioner som syftar till att synliggöra tillgängliga lösningar eller möjliggöra interaktion med marknaden behöver därför hanteras genom andra kompletterande strukturer, plattformar eller initiativ.

Under förstudien har det framkommit att DIS lämpar sig för varor och tjänster som redan är kommersiellt tillgängliga på marknaden. Även i ett DIS måste upphandlande organisationer ta fram en tydlig och proportionerlig kravspecifikation utifrån sitt behov för att sedan på ett likabehandlande sätt kunna utvärdera inkomna anbud. Innovation inom ramen för ett DIS omfattar därmed framför allt nya eller vidareutvecklade tillämpningar av befintliga lösningar, inte forskning eller utveckling av helt nya produkter.

En fördel med DIS är att det är en flexibel upphandlingsmetod på det sättet att leverantörer kontinuerligt kan ansöka om att ansluta sig eftersom leverantörskretsen inte är låst under en avtalstid, som den är i traditionella ramavtal. Detta möjliggör för nyetablerade leverantörer med nya lösningar att sälja till offentlig sektor på ett relativt enkelt sätt. Metoden kan alltså möjliggöra en bättre anpassning till föränderliga leverantörsmarknader och kan bidra till en ändamålsenlig konkurrens inklusive bättre förutsättningar för SME att delta.

Förstudien identifierar att det finns ett omfattande behov av stöd till upphandlande organisationer. Detta gäller särskilt vid kravställning inom områden som informationssäkerhet, dataskydd och interoperabilitet bland annat mot den nationella digitala infrastrukturen ENA. Gemensamma kravkataloger, mallar och vägledningar bedöms vara centrala för att skapa en mer enhetlig och effektiv tillämpning. Detta gäller såväl för ett DIS som inom ramen för upphandling av IT-lösningar generellt och här krävs ett nära samarbete med olika expertmyndigheter och branschen.

Vidare har det framkommit att det i nuläget saknas färdigutvecklade tekniska systemstöd som fullt ut kan omhänderta behoven för ett DIS, om det ska inrättas inom ramen för den statliga inköpssamordningen. Detta innebär att ett införande, beroende på ambitionsnivå, kan kräva betydande investeringar eller organisatoriska anpassningar. Kostnaderna för att inrätta ett DIS varierar beroende på val av teknisk lösning och organisatorisk utformning. En enklare modell, baserad på befintliga system på marknaden och viss manuell hantering, innebär relativt begränsade investeringskostnader men har större löpande resursbehov och ett behov av rekrytering.

Kammarkollegiets samlade bedömning är att ett DIS kan bidra till en mer flexibel och dynamisk anskaffning av digitala lösningar. Rätt utformat har DIS potential att bidra till regeringens mål om effektivare offentlig upphandling, ökad konkurrens och förbättrade förutsättningar för SME. Krav och processer får dock inte bli för komplexa. Ett DIS bör inte heller vara för brett, eftersom detta kan medföra att antalet leverantörer blir för stort för en optimal konkurrens och de faktiska möjligheterna att erhålla ett kontrakt minskar.

Vi anser att ett fortsatt arbete med DIS inom ramen för den statliga inköpssamordningen inledningsvis bör inriktas mot produktkategorier där behovet tydligt kan definieras och förutsättningarna för sund konkurrens är goda. Förstudien har funnit att AI-tjänster och andra närliggande digitala lösningar, liksom vissa relaterade IT-konsulttjänster, kan vara relevanta. Vi vill dock framhålla att det finns behov av ett fortsatt arbete med att identifiera och avgränsa lämpliga produktkategorier. Områden där det finns ett tillräckligt antal svenska och europeiska leverantörer bör prioriteras, och den faktiska omfattningen bör utvecklas genom fortsatt marknadsdialog och samverkan med relevanta aktörer.

Vi gör bedömningen att inrättandet av ett DIS inom ramen för den statliga inköpssamordningen är möjligt såväl utifrån det uttalade syftet med inköpssamordningen samt de konkreta uppgifter som framgår av de förordningar som styr uppdraget.

Vi kan vidare konstatera att de frågor som ingår i uppdraget är komplexa till sin natur varför den genomförda förstudien utgör Kammarkollegiets övergripande sammanställning av frågorna och en lägesbild i ett helhetsperspektiv.

Vår rekommendation är att det vid ett beslut om att gå vidare och inrätta ett DIS görs en mer djupgående analys inom relevanta områden så som:

- val av ambitionsnivå för systemstödslösning,
- val av produkter som ska ingå i det specifika DIS:et,
- marknadsanalys av den för DIS:et aktuella leverantörsmarknaden.
- relevanta kvalificeringskrav på deltagande leverantörer och
- utformning och omfattning av stöd till användare av DIS:et .

Kammarkollegiet rekommenderar en stegvis implementering. Som första steg rekommenderar vi ett inrättande av DIS i samarbete med AI-verkstaden. Upplägget baseras på alternativet där den statliga inköpssamordningen tillhandahåller ett centraliserat stöd och där avropen åt myndigheterna också genomförs av den statliga inköpssamordningen. Detta omfattar uppbyggnaden av en organisation för att kunna omhänderta detta samt en översyn av ansvarsfördelningen mellan de som använder DIS:et och den statliga inköpssamordningen, som tillhandahåller DIS:et.

För att lyckas bör vi också börja med en väl avgränsad produktkategori inom AI-området för att dra lärdomar och successivt kunna utöka med ytterligare DIS.

Nästa steg bör omfatta en översyn av de på marknaden befintliga systemstöden för DIS, för att se hur dessa kan vidareutvecklas för att passa den statliga inköpssamordningens decentraliserade ansvarsmodell, samt en analys av vad det skulle kunna innebära i tid och kostnad.

Vi rekommenderar också att inrättande av ett DIS kompletteras med andra lösningar med huvudsakligt syfte att bidra till erfarenhetsöverföring, synliggörande av nyutvecklade lösningar och ge inspiration till upphandlande verksamheter.

Vi rekommenderar slutligen att det fortsatta arbetet med ett DIS sker i nära samverkan mellan centrala aktörer utifrån deras nuvarande uppdrag såsom exempelvis AI-verkstaden, DIGG och Upphandlingsmyndigheten. Detta för att säkerställa relevant kravställning.

3 Metod

Uppdraget omfattade att genomföra en förstudie om att inrätta ett DIS för innovativa digitala lösningar för den offentliga förvaltningen inom ramen för den statliga inköpssamordningen. Förstudiearbetet har genomförts utifrån Kammarkollegiets projektstyrningsmetodik.

Den innefattar:

- initiering av projektet med definition av mål,
- detaljerad planering av arbetet och aktiviteter,
- genomförande som omfattat informationsinsamling, analys och författande av förstudierapporten, samt leverans av förstudien med föregående kvalitetssäkring.

Informationsinsamlingen till förstudien har skett genom inhämtande av synpunkter från i uppdraget utpekade myndigheter, kommuner och organisationer: Försäkringskassan, Skatteverket, DIGG, Upphandlingsmyndigheten, SKR samt Karlstad kommun och Nacka kommun.

Vidare har projektgruppen haft möten med ett antal övriga organisationer för att få deras syn och annan värdefull information som kan bidra till att belysa frågeställningarna. Utöver det har förstudien beaktat gällande lagstiftning och information från relevanta publikationer har inhämtats och sammanställts som underlag till rapporten.

Inom ramen för uppdraget har en förfrågan om information (Request for Information, RFI) genomförts, i syfte att kartlägga marknadens utbud av systemstöd för DIS. I RFI:n har det undersökts om det finns tillgängliga systemlösningar som stödjer en modell där en upphandlande organisation ansvarar för att inrätta och förvalta inköpssystemet samt genomföra kvalificeringsfasen (steg 1). Övriga upphandlande organisationer ges därefter möjlighet att själva genomföra anbudsinbjudningar (steg 2), antingen genom egna system eller via tillgång till det gemensamma systemet.

En styrgrupp har löpande följt arbetet och säkerställt att frågeställningarna omhändertagits.

En muntlig delredovisning av uppdraget genomfördes till Regeringskansliet den 4 juni 2026.

3.1 Definitioner och förkortningar

Begrepp	Förklaring
Aktörer	Upphandlande organisationer, leverantörer samt andra organisationer.
Anbudsansökan	En leverantörs ansökan om att få ansluta sig till och delta i ett DIS.
Anbudsinbjudan	En inbjudan till kvalificerade leverantörer att lämna anbud vid anskaffning inom ett DIS.
Anbudsinfordran	En annons där leverantörer bjuds in att delta i ett DIS.
Application Programming Interface (API)	Ett tekniskt gränssnitt som gör det möjligt för olika it-system att kommunicera och utbyta data med varandra.
Avrop	Ett köp eller en beställning som görs inom ramen för ett ramavtal.
Avropsberättigad	En upphandlande organisation som har rätt att använda ett ramavtal och göra avrop från ramavtalet.
DELA	En plattform (dela.skr.se) där kommuner och regioner delar digitala lösningar och erfarenheter för återanvändning inom offentlig sektor.
Digital avropstjänst	En teknisk lösning som är under utveckling hos Statens inköpscentral vars syfte är att utveckla en digital lösning som stödjer hela avropsprocessen, från behov till anbud och kontraktstecknande
Dynamiskt inköpssystem (DIS)	En helt elektronisk upphandlingsmetod för återkommande inköp av standardiserade varor och tjänster, där nya leverantörer kan ansluta sig löpande.
eForms	Ett standardiserat elektroniskt annonsformat som används för att utforma och skicka upphandlingsannonser till EU:s annonsdatabas (TED).
Ena	En nationell digital infrastruktur för offentlig sektor som syftar till att möjliggöra säker och effektiv datadelning och digital samverkan.
eSender	En godkänd aktör eller tjänst som skickar upphandlingsannonser elektroniskt till EU:s annonsdatabas (TED).
European Single Procurement Document (ESPD)	Ett standardiserat dokument där leverantören lämnar uppgifter om att den uppfyller kvalificeringskrav och inte ska uteslutas från upphandlingen.
Förnyad konkurrensutsättning (FKU)	En avropsmetod där samtliga ramavtalsleverantörer konkurrensutsätts på nytt vid avrop från ramavtalet.

Kvalificerad leverantör	En leverantör som uppfyller kvalificeringskraven i ett DIS och är godkänd för deltagande.
Interoperabilitet	Förmågan hos system, organisationer eller tjänster att fungera tillsammans genom att utbyta och använda information på ett enhetligt sätt.
Ramavtal	Ett avtal mellan en eller flera upphandlande organisationer och en eller flera leverantörer som fastställer villkor för framtida avrop.
Request for Information (RFI)	En marknadsundersökning där en organisation samlar in information från leverantörer inför en eventuell upphandling.
Small and Medium-sized Enterprises (SME)	Små och medelstora företag, enligt EU:s definition företag med färre än 250 anställda.
Tenders Electronic Daily (TED)	EU:s gemensamma databas för annonsering av offentliga upphandlingar över EU:s tröskelvärde.
Upphandlande organisationer	Statliga myndigheter, kommuner, regioner samt andra organ som ska tillämpa det upphandlingsrättsliga regelverket.
Upphandlingsdokument	Dokument som innehåller information om en upphandling, såsom föremålet för upphandlingen, krav, villkor samt instruktioner för anbudslämning m.m.

3.2 Rapportens disposition

Rapporten innehåller, förutom inledning och bakgrund, följande kapitel:

- Kapitel 4 som innehåller information om DIS som upphandlingsmetod, skillnader mellan DIS och ramavtal samt rättsliga och organisatoriska förutsättningar.
- Kapitel 5 som redogör för hur ett DIS kan utformas utifrån olika upplägg samt redogör för alternativa lösningar för att inrätta ett DIS inom ramen för den statliga inköpssamordningen.
- Kapitel 6 som presenterar olika perspektiv att omhänderta utifrån dialoger som förts med aktörer.
- Kapitel 7 som innehåller alternativa lösningar och arbetssätt att inspireras av.
- Kapitel 8 som omfattar förslag på samarbeten och förutsättningar för det fortsatta arbetet.
- Kapitel 9 som innehåller slutsatser och rekommendationer.

4 Dynamiskt inköpssystem

DIS infördes genom 2014 års upphandlingsdirektiv[1] och som upphandlingsmetod i svensk rätt genom lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU), som trädde i kraft den 1 januari 2017. DIS har länge haft en relativt låg och ojämn tillämpning inom både Sverige och EU[2][3]. I Sverige genomförs årligen omkring 18 000–20 000 offentliga upphandlingar [4], och DIS har hittills utgjort en mycket begränsad andel av dessa. Statistiken pekar nu på en förändring och en ökad tillämpning: under perioden 2021–2025 ökade det totala antalet annonserade DIS från 93 till 272[5], vilket motsvarar mer än en fördubbling, om än från relativt låga utgångsnivåer.

Analyser och tillgängliga upphandlingsdata visar att användningen av DIS ökar, men fortfarande från låga nivåer och att DIS utgör en liten andel av det totala antalet upphandlingar i de flesta länder. Samtidigt finns betydande skillnader mellan medlemsstaterna. I vissa länder, såsom Finland, används DIS i mycket stor utsträckning och har blivit en central upphandlingsform, medan andra länder – likt Sverige – fortfarande tillämpar metoden mer selektivt och i mycket begränsad omfattning[6].

De DIS som inrättats i Sverige används inom samtliga upphandlingsområden; varor, tjänster och byggentreprenader, men användningen skiljer sig åt mellan områdena. Upphandlingar av tjänster har varit det dominerande området under hela perioden 2021 - 2025. Den mest påtagliga förändringen återfinns dock inom byggentreprenader, där användningen av DIS ökade kraftigt under de senare åren. Även inom området varuupphandlingar uppvisas en successiv ökning[7].

Av de DIS som annonserades i Sverige under 2024 och 2025 var omkring 40 procent direktivstyrda, det vill säga över EU:s tröskelvärden. Det innebär att en majoritet av de inköpssystem som annonserats är under tröskelvärdena, trots att regelverket för DIS i grunden är avsett att tillämpas för upphandlingar över dessa värden.[8].

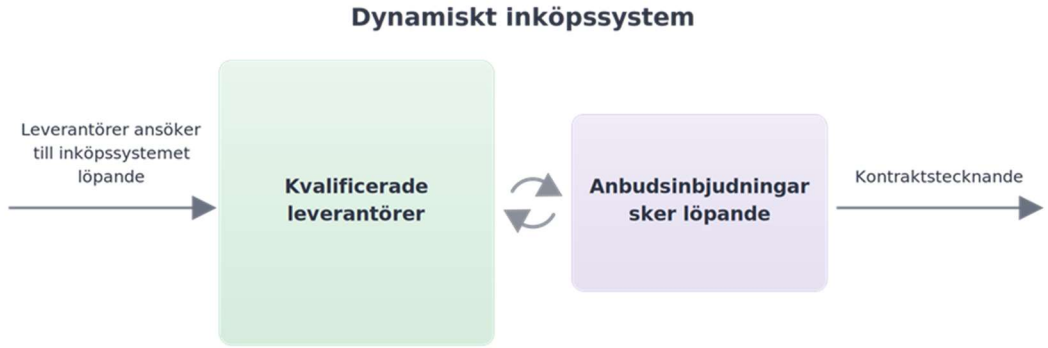
Sammantaget bedöms DIS till viss del ha etablerat sig i medlemsstaterna men är fortfarande relativt lite använd som metod, såväl i Sverige som övriga Europa. Användningsmönstret indikerar även en breddad tillämpning som sträcker sig bortom de sammanhang för vilka upphandlingsmetoden ursprungligen var avsedd.

[1] Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG, EUT 2014 L 94, s. 65, tillgängligt via EUR-Lex.
[2] Hellenic Single Public Procurement Authority (HSPPA), information om nationella stödresurser för offentlig upphandling, gov.gr, tillgänglig via Gov.gr – HSPPA.
[3] TenderRadar, Dynamic Purchasing Systems (DPS) Explained: Complete Guide, tillgänglig via TenderRadar – DPS guide.
[4] Upphandlingsmyndigheten (2024), *Offentlig upphandling i Sverige – statistik och analys*, myndighetens webbplats.
[5] Upphandlingsmyndigheten, uppgift lämnad via e-post den 8 maj 2026
[6] Keystone Procurement, What is a Dynamic Purchasing System (DPS)?, tillgänglig via Keystone Procurement – DPS
[7] Upphandlingsmyndigheten, uppgift lämnad via e-post den 8 maj 2026
[8] Upphandlingsmyndigheten, "Dynamiskt inköpssystem", hämtad 19 maj 2026.

4.1 Dynamiskt inköpssystem som upphandlingsmetod

DIS är en helt elektronisk metod för upphandling[9]. Under hela DIS:ets giltighetstid hålls det öppet för anslutning av nya leverantörer, och antalet anslutna leverantörer får inte begränsas. Konstruktionen är flexibel och bedöms öka förutsättningarna för att nya produkter och lösningar ska kunna tillgängliggöras över tid för de som avropar från DIS:et. Inköpssystemets värde beräknas som det högsta sammanlagda värdet av planerade kontrakt under giltighetstiden och någon administrativ avgift får inte tas ut av sökande eller deltagande leverantörer[10].

Det bör understrykas att DIS är en upphandlingsmetod och därmed ett sätt att anskaffa varor och tjänster snarare än en plattform för att synliggöra eller tillgängliggöra information om nya innovativa lösningar på marknaden. DIS möjliggör anskaffning baserat på identifierade behov, men har inte i sig funktionalitet för att fungera som en marknadsplats där lösningar presenteras, jämförs eller tillgängliggörs i ett inledande, förutsättningslöst skede. Funktioner som syftar till att synliggöra tillgängliga lösningar, stödja utforskande eller möjliggöra lågtröskelbaserad interaktion med marknaden behöver därför hanteras genom kompletterande strukturer eller initiativ.



4.2 Jämförelse mellan dynamiskt inköpssystem och ramavtal

DIS liknar till sin konstruktion i hög grad ramavtal med förnyad konkurrensutsättning men skiljer sig åt i vissa avseenden, särskilt vad gäller leverantörsanslutning. I ett ramavtal fastställs leverantörskretsen i samband med att upphandlingen tilldelas och är därefter låst under ramavtalets löptid[11]. Möjligheten att löpande inkludera nya leverantörer och anpassa sig till förändrade marknadsförutsättningar är därmed begränsad. En successiv anslutning av nya

[9] 8 kap. 1 § lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)
[10] 8 kap. 14 § lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)
[11] Upphandlingsmyndigheten, ”Ramavtal vid offentlig upphandling”, hämtad 19 maj 2026

kvalificerade leverantörer, som är möjlig i ett DIS, bidrar till ökad konkurrens och ger generellt bättre förutsättningar att tillvarata en marknadsutveckling.

4.2.1 Giltighetstid och anslutande organisationer

En annan skillnad mellan DIS och ramavtal gäller inköpssystemens giltighetstid. Ett ramavtal får som huvudregel löpa i högst fyra år[12], medan någon motsvarande uttrycklig tidsbegränsning inte återfinns för DIS. Ett DIS kan därmed utformas med större flexibilitet i fråga om hur länge inköpssystemet ska vara i drift. Därutöver skiljer sig kretsen av upphandlande organisationer åt: i ett ramavtal är den fastställd vid ramavtalets ingående då kretsen av avropsberättigade myndigheter och organisationer ska vara fastställd när upphandlingen annonseras[13], medan ytterligare upphandlande organisationer kan ansluta sig till ett DIS under inköpssystemets giltighetstid[14].

4.2.2 Genomförande av enskilda anskaffningar

Vid en jämförelse mellan ramavtal med avropsformen förnyad konkurrensutsättning (FKU) och ett DIS finns likheter i hur enskilda anskaffningar genomförs. I avrop från ett ramavtal med FKU sker kravställning med utgångspunkt i de krav och villkor som till viss del fastställts redan vid upphandlingstillfället och som framgår av ramavtalet. Krav och villkor preciseras utifrån kravkataloger och avtalsdokument, en struktur som till viss del styr de efterföljande anskaffningarna (avropen från ramavtalet). I ett DIS sker anskaffningen enligt samma princip som för en FKU, där motsvarigheten till att göra ett avrop från ramavtalet benämns som anbudsinbjudan i DIS:et. Det finns en något större frihet att utforma de enskilda anskaffningarna i ett DIS, då det inte finns något ramavtal i grunden att utgå ifrån, men för att ett DIS ska bli så effektivt som möjligt behöver mallar för anskaffningen i DIS:et tas fram.

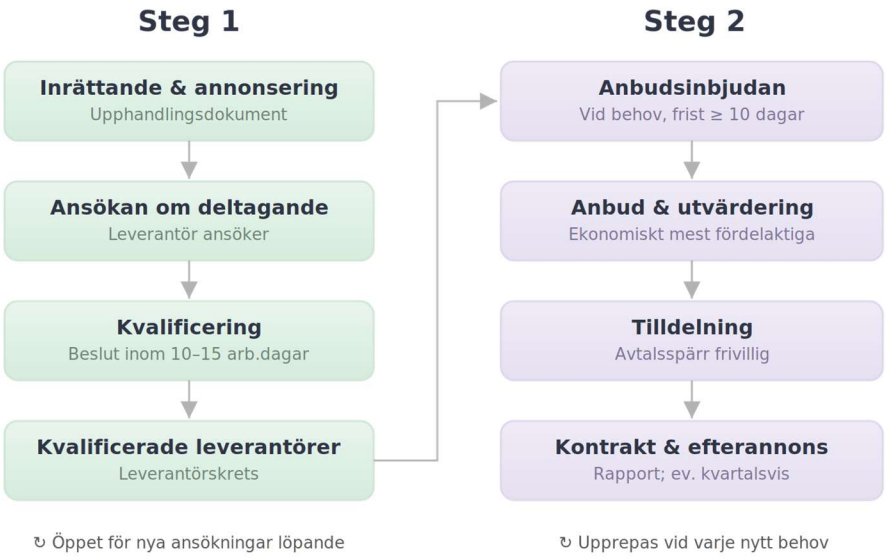
4.2.3 Leverantörernas deltagande

En annan likhet mellan DIS och ramavtal avser leverantörernas deltagande vid enskilda anskaffningar genom avropsförfrågan på ramavtal respektive anbudsinbjudan i ett DIS. Vid ramavtal som tillämpar FKU ska samtliga ramavtalsleverantörer bjudas in att lämna anbud. Lagstiftningen föreskriver inte någon uttrycklig svarsskyldighet, men detta kan regleras i ramavtalet[15]. I DIS ska också alla leverantörer som är kvalificerade ges en möjlighet att lämna anbud vid varje enskilt anskaffningstillfälle (anbudsinbjudan), medan deltagandet är frivilligt[16].

[12] Europaparlamentet och rådet, direktiv 2014/24/EU, artikel 33.
[13] Upphandlingsmyndigheten, a.a. ”Ramavtal vid offentlig upphandling”, hämtad 19 maj 2026.
[14] Adda, ”Dynamiskt inköpssystem – DIS”, hämtad 19 maj 2026
[15] Upphandlingsmyndigheten, a.a. ”Dynamiskt inköpssystem”.
[16] Upphandlingsmyndigheten, a.a. ”Dynamiskt inköpssystem”.

4.2.4 Stegvist förfarande

Ett DIS följer till viss del reglerna för selektivt förfarande[17] men avviker på två avgörande punkter: antalet leverantörer får inte begränsas[18] och samtliga leverantörer som uppfyller kvalificeringskraven ska godkännas[19].



[17] 8 kap. 1, 3 §§ lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)
[18] 8 kap. 1, 3 §§ lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)
[19] 5 kap. 14 § lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)

4.2.5 Efterannonsering

Kraven på efterannonsering av tilldelade kontrakt varierar beroende på tillämpad upphandlingsmetod. Vid anskaffningar som genomförs via ramavtal, oavsett om avropet sker genom rangordning eller genom FKU, tilldelas kontrakt inom ramen för en redan annonserad upphandling (ramavtalsupphandlingen), vilket innebär att någon skyldighet att efterannonsera ett enskilt avropat kontrakt normalt inte föreligger. Detta beror på att skyldigheten anses uppfylld genom efterannonseringen av ramavtalet som sådant och att avropen utgör kontrakt som grundar sig på detta förfarande[20]. För kontrakt som tilldelas inom DIS gäller däremot att varje kontrakt som följer av en enskild anbudsinbjudan som huvudregel ska efterannonseras[21].

4.2.6 Elektronisk kommunikation

I enlighet med vad som angetts tidigare i rapporten, ska DIS vara en helt elektronisk process. I Europeiska kommissionens riktlinjer beskrivs hur DIS kan utformas för att uppnå det. Hänvisningen till ”en helt elektronisk process” är inte tydligt definierad i direktiven[22]. Skäl 52 innehåller en beskrivning som förtydligar vissa delar: att upphandlingsmeddelanden ska överföras elektroniskt, att upphandlingsdokument ska göras tillgängliga digitalt samt att all kommunikation under förfarandet – inklusive anbudsansökningar och anbud – ska ske med elektroniska medel. Kravet på elektronisk kommunikation innebär dock inte att upphandlande organisationer måste genomföra anbudsutvärdering elektroniskt eller tillämpa automatisk databehandling. Intern kommunikation eller moment efter kontraktstilldelning bör inte heller omfattas av detta krav.

4.2.7 Indelning i kategorier

Ett DIS får delas in i kategorier, med kvalificeringskrav angivna per kategori[23]. Indelningen fyller en dubbel funktion: den avgränsar vilka anskaffningar som omfattas samt säkerställer att endast relevanta leverantörer bjuds in till att lämna anbud[24]. Därmed motverkas att inköpssystemets öppenhet leder till en alltför varierad leverantörskrets i förhållande till det konkreta behovet.

4.2.8 Dokumentation och tilldelning

Vid användandet av DIS ska förfarandet dokumenteras löpande så att besluten kan motiveras i varje skede. Dokumentationen ska dock vara slutförd senast 30 dagar efter kontraktstecknande eller efter ett avbrutet förfarande[25]. Inför tilldelning ska uppdaterade handlingar begäras in som visar att leverantören fortsatt uppfyller kvalificeringskraven och inte omfattas av

[20] Upphandlingsmyndigheten, ”Efterannonsering”, hämtad 26 maj 2026.
[21] Upphandlingsmyndigheten, a.a. ”Efterannonsering”.
[22] Direktiv 2014/24/EU
[23] 8 kap. 3 § lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)
[24] 8 kap. 2 § lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)
[25] 20 kap. 2 § 3p. lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)

uteslutningsgrunder[26]. Kontrakt tilldelas det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet enligt angivna kriterier, vilka vid behov får preciseras i anbudsinbjudan[27]. Samtliga leverantörer underrättas skriftligen om tilldelningsbeslutet jämte skäl och eventuell avtalsspärr[28]. För varje tilldelat kontrakt ska en individuell rapport upprättas[29], bland annat med skäl för icke-godkännande, förkastande av onormalt lågt anbud, tilldelning samt eventuella intressekonflikter och vidtagna åtgärder[30].

Varje tilldelat kontrakt inom DIS:et ska efterannonseras oavsett kontraktets värde, förutsatt att inköpssystemets totala värde överstiger 700 000 kronor. Efterannonser får samlas och publiceras kvartalsvis[31]. Publicering ska ske i en registrerad annonsdatabas, som är den kanal som kan vidarebefordra annonser till TED via godkänd eSender funktionalitet. När DIS administreras av en upphandlande organisation, men anbudsinbjudan genomförs och tilldelas av en annan organisation, åläggs ansvaret för korrekt efterannonsering den tilldelande organisationen.

4.2.9 Överprövning

Ett DIS kan överprövas i flera skeden, och vad som kan angripas varierar med inköpssystemets faser. Vid inrättande och kvalificering kan ett beslut att inte godkänna en deltagare prövas[32]. I anbudsinbjudan kan kravställning, utvärdering, kriterietillämpning och tilldelningsbeslut bli föremål för prövning.

4.3 Rättsliga förutsättningar

Regeringens uppdrag rörande den statliga inköpssamordningen framgår av förordning (1998:796) om statlig inköpssamordning och förordning (2007:824) med instruktion för Kammarkollegiet.

Uppdraget omfattar samordning av statliga myndigheters inköp i syfte att åstadkomma besparingar för staten[33] vilket innebär tillhandahållande av ramavtal eller andra gemensamma avtal för varor och tjänster till statliga myndigheter. Av Kammarkollegiets instruktion framgår vidare att samordningsuppdraget gäller hela den offentliga förvaltningen inom IT-området samt att stödverksamhet för inköp vid avrop ska tillhandahållas[34].

[26] 15 kap. 4 § lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)
[27] 8 kap. 12 § lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)
[28] 12 kap. 12 § lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)
[29] 12 kap. 15 § lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)
[30] 12 kap. 16 § lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)
[31] 10 kap. 4 § lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)
[32] 8 kap. 9 § lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) - motiveringsskyldighet vid avslag om ansökan att delta i DIS prop. 2015/16:195 s. 1028-1029 – skyldigheten att motivera ett beslut om att inte godkänna leverantören som deltagare innebär att skälen måste framgå tydligt prop. 2015/16:195 s. 568 – ett beslut att inte godkänna en leverantör i DIS kan bli föremål för överprövning.
[33] 1 § förordning (1998:796) om statlig inköpssamordning
[34] 8a§ förordning (2007:824) med instruktion för Kammarkollegiet

Utifrån det uttalade syftet med inköpssamordningen och de konkreta uppgifter som framgår av de förordningar som styr uppdraget gör vi bedömningen att det går att inrätta ett DIS inom ramen för den statliga inköpssamordningen.

Det är, som tidigare noterats, inte tillåtet att ta ut någon administrativ avgift från leverantörer som vill ansluta sig till eller är anslutna till ett DIS. Vår bedömning är dock att DIS bör kunna finansieras genom att en administrativ avgift tas ut i samband med försäljning på de kontrakt som leverantören tilldelas genom DIS. Avgiften kan baseras på leverantörens försäljningsomsättning – på samma sätt som den finansieringsmodell som tillämpas för de statliga ramavtalen.

4.4 Arbetssätt inom DIS

Av de inhämtade synpunkterna och uppgifterna i denna förstudie framgår det att den arbetsinsats som ett DIS kräver varierar över DIS:ets livscykel. Det inledande steget, som avser inrättande och kvalificering av leverantörer, bedöms över tid vara mindre resurskrävande, men kan inledningsvis innebära en betydande insats. Arbetet består främst i hantering av anbudsansökningar och påverkas av om inköpssystemet etableras från grunden eller bygger vidare på ett befintligt DIS. Vid nyetablering motsvarar arbetsinsatsen i stor utsträckning en fullständig upphandlingsprocess, medan den vid återanvändning av tidigare framtaget underlag kan reduceras.

Samtidigt framhålls att den löpande förvaltningen av ett DIS medför ett kontinuerligt behov av uppföljning och kontroll, däribland att säkerställa att leverantörerna fortsatt uppfyller kvalificeringskraven. Kontrollen bör som utgångspunkt ske minst årligen, men kan på marknader med snabb förändringstakt behöva genomföras oftare, vilket tydliggör behovet av löpande marknadsbevakning och flexibilitet i förvaltningen av DIS:et. I förvaltningen ingår även utveckling och uppdatering av mallar, vilka behöver anpassas över tid utifrån lagändringar, nya krav och avtalsvillkor samt utvecklingen inom det aktuella upphandlingsområdet. Sammantaget innebär hanteringen ett betydande operativt arbete som behöver planeras på ett ändamålsenligt sätt. En anpassad organisering med tillräckliga resurser, rätt kompetens och tydliga ansvarsförhållanden bedöms vara avgörande för en långsiktigt hållbar förvaltning.

Kammarkollegiets bedömning är att ett införande av DIS inom ramen för den statliga inköpssamordningen kommer kräva en resursförstärkning och förutsätter en tydlig ansvarsfördelning mellan den aktör som inrättar och förvaltar inköpssystemet och den upphandlande organisation som anskaffar. Vidare behövs tillräcklig upphandlings- och marknadskompetens samt ett väl fungerande samspel mellan berörda aktörer. Ett eventuellt införande bör därför föregås av en organisatorisk genomlysning som omfattar resursbehov, kompetensförsörjning, samverkansmöjligheter med andra myndigheter och organisationer samt en analys av nödvändiga förutsättningar för styrning, uppföljning och insyn.

5 Hur ett dynamiskt inköpssystem kan utformas– systemstöd och upplägg

Vi har identifierat två möjliga sätt att inrätta ett DIS, där ansvarsfördelningen mellan den upphandlande organisation som inrättar inköpssystemet och de upphandlande organisationer som använder DIS:et kan variera.

I båda fallen ansvarar en upphandlande organisation för att inrätta och förvalta inköpssystemet samt hantera kvalificeringsfasen. Skillnaden mellan uppläggen avser genomförandet av anbudsinbjudningar.

5.1 Upplägg 1 – Decentraliserat genomförande

Vid ett decentraliserat genomförande av anbudsinbjudningar inrättar och förvaltar en upphandlande organisation DIS:et. De ansvarar också för att ta emot och pröva leverantörers ansökningar om att delta i inköpssystemet (kvalificeringsfasen, steg 1).

Övriga upphandlande organisationer ges därefter tillgång till inköpssystemet och ansvarar själva för genomförandet av anbudsinbjudningar (steg 2). Detta kan ske antingen i respektive upphandlande organisations egna system eller genom tillgång till systemet via exempelvis en gästlicens. Dessa organisationer ansvarar sedan för att genomföra anbudsinbjudningar, utvärdera inkomna anbud, fatta tilldelningsbeslut samt ingå kontrakt.

Efter att kontrakt har tecknats ansvarar respektive upphandlande organisation även för att genomföra efterannonsering av de ingångna kontrakten. Detta upplägg förekommer för närvarande i mindre konstellationer där upp till tio upphandlande organisationer deltar.

5.2 Upplägg 2 – Centraliserat stöd vid genomförande

På samma sätt som i upplägg 1 ansvarar en upphandlande organisation för att inrätta och förvalta DIS:et (steg 1) men tar ett utökat ansvar för steg 2.

I detta alternativ bistår den upphandlande organisation som inrättat inköpssystemet även andra upphandlande organisationer vid genomförandet av anbudsinbjudningar (steg 2). Detta innebär att den inrättande organisationen, på uppdrag av andra upphandlande organisationer, genomför anbudsinbjudningar, hanterar anbud, genomför utvärdering och fattar tilldelningsbeslut. Ansvarsfördelningen måste tydliggöras mellan den organisation som inrättar systemet i relation till de organisationer den stöttar med genomförande av steg 2.

Den upphandlande organisation som initierat behovet tecknar därefter kontrakt med tilldelad leverantör. Efterannonsering kan i detta alternativ genomföras antingen av den upphandlande organisation som inrättat inköpssystemet eller av den upphandlande organisation som har ingått kontraktet, beroende på hur ansvaret har fördelats. Detta upplägg förekommer bland annat hos Adda Inköpscentral.

Fördelarna med ett decentraliserat upplägg (upplägg 1) är att respektive upphandlande organisation självständigt ansvarar för hela genomförandet, från anbudsinbjudan till avtalstecknande och efterannonsering. Detta ger en hög grad av självständighet men ställer krav på egen kompetens och resurser hos deltagande organisationer. I ett mer centraliserat upplägg bistår den organisation som inrättat DIS:et även i genomförandet av anbudsinbjudningar på uppdrag av andra organisationer. Detta kan bidra till effektivisering och minskat resursbehov hos enskilda organisationer, men förutsätter en tydlig ansvarsfördelning mellan berörda parter.

Valet av upplägg bedöms i huvudsak handla om avvägningen mellan självständighet och behovet av centralt stöd, samt tillgången till upphandlingskompetens och resurser hos deltagande organisationer.

5.3 Marknadsundersökning systemstöd

Som en del av arbetet med att undersöka marknadens förutsättningar och hur ett DIS kan utformas har vi riktat en RFI till marknaden i syfte att kartlägga om det finns färdiga eller utvecklingsbara lösningar. Därutöver har vi fört en fördjupad dialog med leverantörer med särskild relevans för uppdraget. Dessa aktiviteter har sammantaget bidragit till en ökad förståelse för marknadens kapacitet och förutsättningar.

5.4 Samlad bedömning gällande systemstöd

RFI:n, den efterföljande fördjupade dialogen med leverantörer och en genomgång av det upphandlingsverktyg som idag används inom Statens inköpscentral visar att det inte finns något befintligt systemstöd för DIS som fullt ut fungerar för den statliga inköpssamordningen i en decentraliserad ansvarsmodell. De lösningar som har undersökts bedöms ha grundläggande funktionalitet på plats, men uppvisar begränsningar i förhållande till nödvändiga krav, särskilt avseende behörighets- och åtkomsthantering mellan flera upphandlande organisationer, administration i större skala samt behov av rapportering, uppföljning och statistik.

5.5 Kostnaden för att inrätta ett DIS

Eftersom befintliga systemstöd på marknaden inte tillgodoser behoven för att inrätta DIS inom ramen för den statliga inköpssamordningen har vi översiktligt analyserat potentiella kostnader för att bygga eller utveckla en egen teknisk lösning. Vi kan konstatera att kostnaderna för att inrätta DIS kan variera betydligt beroende på val av teknisk lösning, organisatorisk utformning och ambitionsnivå. Det finns ett spann av möjliga tillvägagångssätt, från enklare marknadsbaserade lösningar med anpassningar till förändrade arbetssätt till mer avancerade egenutvecklade system.

Det enklaste alternativet ur ett systemstödsperspektiv skulle kräva relativt begränsade tekniska anpassningar, men innebär i stället ett större behov av organisatorisk omställning. Arbetssättet skulle då i huvudsak baseras på manuell hantering. En sådan modell kan utgå från en befintlig marknadslösning, exempelvis genom licensiering av ett upphandlingssystem, i kombination med interna resurser som stödjer upphandlande organisationer i arbetet med att utforma och genomföra anbudsinbjudningar. Kostnaderna består främst av licensavgifter samt lönekostnader för egen personal där en ny organisation behöver byggas upp och personal rekryteras. Alternativet skulle motsvara det som ovan beskrivits som upplägg 2 – det centraliserade stödet.

Det mest avancerade och långtgående systemstödsalternativet bygger på egenutveckling av ett helintegrerat system, med olika grad av komplexitet, som exempelvis omhändertar stöd för e-formulär, systemintegrationer samt uppföljning och analys. Ett sådant systemstöd skulle skapa förutsättningar för att minska manuellt arbete, öka graden av systematisering och därigenom effektivisera verksamheten. Samtidigt har systemets omfattning och komplexitet en direkt påverkan på kostnadsnivån. Detta alternativ medför dock avsevärt högre initiala investeringskostnader, vilka kan variera från 10-tals miljoner till flera 100 miljoner kronor, samt tillkommande löpande kostnader för utveckling, drift och förvaltning. Även implementeringstiden blir väsentligt längre i förhållande till det upplägg som beskrivits ovan. För att gå vidare med ett sådant alternativ krävs också en fördjupad analys där också en investeringskalkyl, baserad på mer konkretiserad kravställning, bör ingå.

Sammantaget kommer kostnaden för att inrätta DIS i hög grad bero på de val som görs avseende teknik och organisering, systemets komplexitet samt i vilken utsträckning funktionalitet nyutvecklas eller omhändertas genom anpassning av befintliga marknadslösningar.

5.6 Digital avropstjänst

Kammarkollegiet har ett pågående utvecklingsprojekt, Digital avropstjänst, som syftar till att digitalisera avropsprocessen från de statliga ramavtalen. Tjänsten ska stödja processen från det att en avropsberättigad initierar ett avrop och upprättar avropsunderlaget till dess att kontrakt tecknas med tilldelad ramavtalsleverantör. Ramavtalsleverantörer ska inom tjänsten kunna ta del av avropsunderlaget och lämna anbud. Avsikten är att effektivisera processen och minska tidsåtgången för såväl avropsberättigade som ramavtalsleverantörer.

Under förstudiearbetet har förutsättningarna för hur ett framtida DIS skulle kunna dra nytta av utvecklingsprojektet undersökts. Anbudsinbjudan inom DIS uppvisar flera likheter med avropsprocessen vid en FKU vilket det pågående utvecklingsprojektet omfattar. Pilotlösningen för digital avropstjänst beräknas driftsättas i slutet av 2026. Relevanta lärdomar och slutsatser som kan vara till användning vid inrättandet av ett DIS bedöms kunna dras.

6 Dialog med aktörer och omvärldsbevakning

Som beskrivits ovan har vi inom ramen för uppdraget hämtat in synpunkter från relevanta myndigheter, leverantörsmarknaden samt andra aktörer som bedömts kunna bidra till förstudien.

Syftet har varit att säkerställa ett bredare underlag för rapporten, genom att belysa några olika perspektiv avseende behov, förutsättningar och möjliga utmaningar kopplade till ett eventuellt inrättande av DIS. Nedan redovisas de synpunkter som framkommit i dialogen med dessa aktörer, följt av Kammarkollegiets samlade bedömning.

6.1 Innovativa digitala lösningar

Av regeringsuppdraget framgår att förstudien ska utgå från ett DIS för innovativa digitala lösningar. Av de synpunkter som hämtats in framgår att begreppet innovativa digitala lösningar är svårt att entydigt definiera och bör förstås utifrån sitt syfte. Innovation uppfattas inte nödvändigtvis som något helt nytt, utan som lösningar vilka på ett nytt eller förbättrat sätt tillgodoser behov som standardiserade tjänster inte möter, exempelvis genom nya användningssätt, teknikkombinationer eller anpassningar till specifika behov. Nyttan för den upphandlande organisationen bedöms vara central.

Samtidigt anser aktörerna att begreppet ”innovativ” är perspektivberoende och bör användas med viss försiktighet. I praktiken avses främst lösningar som redan är kommersiellt tillgängliga men som kan vara nya i en viss verksamhetskontext. Innovation kan även bestå i att etablerade problem löses på ett mer effektivt eller användarcentrerat sätt, exempelvis genom nya tillämpningar av AI.

Sammanfattningsvis bedömer vi att DIS kan vara ett ändamålsenligt verktyg för att anskaffa befintliga, marknadstillgängliga digitala lösningar som ännu inte fått bred användning i offentlig sektor, men inte för forskning och utveckling eller framtagande av nya innovationer.

6.2 Lämplighetsbedömning för DIS

Av de synpunkter som hämtats in från olika aktörer framgår att DIS bedöms vara särskilt väl lämpat för tjänster som är utvecklingsbara och snabbt föränderliga. På sådana marknader riskerar traditionella ramavtal att bli inaktuella redan under avtalsperioden, eftersom nya leverantörer med nya lösningar inte successivt kan anslutas. Samtidigt behöver de tjänster som omfattas av DIS vara tillräckligt tydligt definierade för att kunna anskaffas och följas upp, vilket innebär att lämpligheten inte enbart avgörs av marknadens föränderlighet.

För att avgöra om ett upphandlingsområde är lämpligt för DIS lyfter aktörerna fördelen med strukturerade lämplighetsbedömningar inför inrättandet av ett DIS. Sådana bedömningar kan omfatta exempelvis marknadens mognad, teknikutveckling, förändringar i leverantörsstrukturen, förutsättningar för mindre och lokala leverantörers deltagande samt utrymmet för konkurrens och innovation. En strukturerad bedömning bedöms i sin tur kunna bidra till en mer enhetlig och spårbar tillämpning.

Vi bedömer mot denna bakgrund att en strukturerad lämplighetsbedömning är en viktig förutsättning för att avgöra vilka produktkategorier som lämpar sig för DIS. En sådan bedömning kan bidra till att säkerställa att de tjänster och varor som omfattas av ett DIS är ändamålsenliga i förhållande till såväl marknadens utveckling som upphandlingsmetoden. I ett nästa steg kan framtagande av en sådan bedömning vara en initialt viktig åtgärd.

Vi ser även att det finns befintlig erfarenhet av DIS inom vissa avgränsade områden. Denna erfarenhet bedöms vara relevant även i en nationell kontext, om än med beaktande av att förutsättningarna kan skilja sig åt mellan olika tillämpningsområden.

6.3 Identifiering av relevanta produktkategorier

Av de synpunkter som hämtats in framgår att det identifierade behovet av relevanta produktkategorier i första hand avser AI-tjänster, särskilt så kallade AI-baserade SaaS-tjänster (Software as a Service, mjukvara som tjänst), men även därtill relaterade digitala produkter, infrastrukturella lösningar och konsulttjänster. Det framgår vidare att det finns såväl svenska som europeiska leverantörer som erbjuder lösningar inom exempelvis molntjänster, AI-inferens, AI-chatbotar och GPUaaS (Graphic Processing Unit as a Service, grafikbearbetning/-processorer som tjänst) eller liknande.

Utöver dessa AI-tjänster framgår av dialogerna att även IT-konsulttjänster bedöms vara relevanta i ett DIS, exempelvis för införande, anpassning, integrering och förvaltning av lösningar. Det har även förts resonemang om huruvida stödtjänster, såsom rådgivning och verifieringsstöd kan vara lämpliga.

Det råder dock delade meningar mellan olika aktörer om i vilken utsträckning IT-konsulttjänster och andra IT-relaterade tjänster är lämpliga att inkludera i ett DIS. I detta sammanhang lyfts särskilt risken för att fokus kan förskjutas från kvalitet till pris, svårigheter att säkerställa en ändamålsenlig kompetensmatchning samt risken för fragmenterade förfrågningar till följd av att många upphandlande organisationer använder samma inköpssystem men olika dokument.

När det gäller utformningen av kategorier framgår det efter dialogerna att ett möjligt upplägg är att arbeta med breda definitioner och, i vissa fall, kompletterande underkategorier, exempelvis inom områden som maskering, transkribering och beslutsstöd, snarare än strikt avgränsade kategorier. Samtidigt framgår att flexibilitet föredras framför mer detaljerad paketering, då alltför fördefinierade strukturer kan motverka de fördelar som eftersträvas.

Det framgår dock att en ökad flexibilitet innebär ett större ansvar för upphandlande organisationer, särskilt i fråga om avancerad kravställning inom AI och digital säkerhet. Vidare framhålls vikten av att tjänster utformas på ett sätt som möjliggör deltagande från flera leverantörer.

Behoven hos upphandlande organisationer anses av aktörerna också utgöra en central utgångspunkt vid val av produktkategori/-er, samtidigt som marknadens utbud visar vilka lösningar och möjligheter som finns. Båda dessa perspektiv anges vara grundläggande för att utforma träffsäkra kategorier, och marknadsdialog lyfts som en avgörande förutsättning i detta arbete.

Vår bedömning är att kategorier i DIS bör vara relevanta, tydligt avgränsade och begripliga, i syfte att skapa attraktiva affärsmöjligheter för marknaden samt ge upphandlande organisationer en klar bild av vilka lösningar som omfattas. Alltför övergripande kategorier bedöms inte vara ändamålsenliga. Vidare bedömer vi att det finns ett fortsatt betydande behov av att identifiera relevanta produktkategorier, särskilt mot bakgrund av att det råder delade meningar inom området. En utgångspunkt skulle kunna vara väl definierade, standardiserade men också för offentliga verksamheter gemensamma arbetsprocesser.

6.4 Hur DIS kan bli attraktivt för små och medelstora företag

Små och medelstora företag (SME) definieras enligt Europeiska kommissionens rekommendation (2003/361/EG) som företag med färre än 250 anställda och en årsomsättning som inte överstiger 50 miljoner euro, alternativt en balansomslutning som inte överstiger 43 miljoner euro[35]. SME utgör en central del av näringslivet, men är samtidigt underrepresenterade i offentlig upphandling. Detta bedöms i huvudsak vara en följd av upphandlingars utformande, snarare än av företagens konkurrenskraft. Bland de hinder som återkommande identifierats kan nämnas oproportionerliga kvalificeringskrav, höga administrativa kostnader, avtalsrisker samt bristande transparens och förutsägbarhet[36].

Offentlig upphandling utgör samtidigt ett viktigt verktyg för att stärka konkurrens och marknadstillträde. För att deltagandet från SME ska öka bedöms det krävas att inköpssystem och processer utformas mer inkluderande, exempelvis genom proportionerlig kravställning, förenklade och digitala arbetssätt samt åtgärder som minskar den administrativa belastningen[37].

Av de synpunkter som hämtats in från olika aktörer framgår att DIS kan bidra till att förbättra förutsättningarna för SME att delta i offentlig upphandling. Effekten bedöms dock vara beroende av hur inköpssystemet utformas, tillämpas och kommuniceras i praktiken.

[35] Europeiska kommissionen; OECD [single-mar....europa.eu], [oecd.org]
[36] OECD – *SMEs in Public Procurement [oecd.org]*, [gbv.de]
[37] OECD – *SMEs in Public Procurement*; *Government at a Glance 2025 [oecd.org]*, [oecd.org]

Enligt aktörerna är centrala faktorer att det finns flexibilitet, en proportionerlig kravställning och möjlighet till löpande marknadstillträde. Krav bör anpassas efter uppdragets art och risk, för att konkurrensen inte i onödan ska begränsas. Inkludering av SME bör därför främst uppnås genom en väl avvägd kravställning, snarare än genom särskilda undantag.

Vidare framhålls vikten av att minska den administrativa belastningen, som ofta utgör en tröskel för mindre leverantörer. Återanvändning av uppgifter, standardiserade mallar och digitalt stöd lyfts fram som verkningsfulla åtgärder. Samtidigt betonas behovet av kontinuerlig förvaltning, i syfte att identifiera och reducera betungande moment och därigenom underlätta leverantörernas deltagande.

En tydlig, förutsägbar och målgruppsanpassad information framhålls som en framgångsfaktor. Vägledning, exempel och checklistor bedöms, i kombination med löpande marknadsdialog och god tillgång till stöd, öka tillgängligheten för mindre leverantörer.

Vad gäller inköpssystemets utformning framhålls att en tydlig struktur, exempelvis genom indelning i kategorier och delområden, kan underlätta deltagande inom mer avgränsade områden. Samtidigt betonas vikten av enhetliga arbetssätt och gemensamma mallar för upphandlande organisationer vid anbudsinbjudningar för att minska komplexiteten för leverantörer.

Det framhålls också att DIS kan bidra till ökad konkurrens och effektivitet, vilket bedöms vara särskilt relevant för mindre upphandlande organisationer. Samtidigt kan ökad konkurrens ur ett resursperspektiv innebära utmaningar för vissa leverantörer, då vinstchanserna kan upplevas som lägre. Detta understryker behovet av en balanserad utformning.

Slutligen framhålls att det kan vara ändamålsenligt att inledningsvis avgränsa inköpssystemet till ett mindre antal tydliga områden och därefter successivt utveckla omfattning och komplexitet. Proportionerlig kravställning, balanserad riskfördelning samt tydlig kommunikation och möjlighet till återanvändning av uppgifter framhålls som centrala förutsättningar för ett väl fungerande DIS.

Sammantaget bedömer vi att DIS har god potential att stärka deltagandet från SME i offentlig upphandling, men endast under förutsättning att inköpssystemet kompletteras med tydliga stödstrukturer, proportionerlig kravställning och aktiv förvaltning. De främsta hindren för SME bedöms inte vara juridiska begränsningar i DIS-modellen, utan snarare bristande anpassning i kvalificeringskraven, hög administrativ belastning samt otydliga processer och förväntningar.

Vissa strukturella utmaningar ser vi dock som särskilt relevanta i sammanhanget. Erfarenheter indikerar att digitala stödsystem, såsom e-handelslösningar, inte alltid är anpassade till mindre leverantörers förutsättningar. Detta kan påverka sådana leverantörers möjligheter att delta i upphandling och leverans. Vidare innebär arbetssätt där leverantörsuppföljning i hög grad

hanteras av den upphandlande organisationen att krav ställs på tid, resurser och kompetens på lokal nivå. Dessa förutsättningar behöver tydliggöras för att ett ändamålsenligt genomförande ska kunna säkerställas.

Mot denna bakgrund bedömer vi att en återkommande och enhetlig struktur för ansökningar, anbudsinbjudan och anbudslämning med mera inom DIS:et är en viktig förutsättning. För att åstadkomma det kan gemensamma mallar och standardiserade krav vara ett verktyg som kan bidra till att både öka konkurrensen och minska den administrativa belastningen för såväl upphandlande organisationer som leverantörer.

Ett väl utformat DIS skulle kunna fungera som ett balansinstrument mellan rättssäkerhet, effektivitet och marknadstillträde. I annat fall riskerar ett sådant inköpssystem att skapa samma strukturella hinder som vissa traditionella ramavtal. Inköpscentralers och samordnande aktörers roll bedöms därför vara avgörande för utfallet.

6.4.1 Underlätta deltagande

För att underlätta deltagande för SME i ett DIS bedömer vi att nedan aspekter med fördel kan beaktas.

6.4.1.1 Anpassa kvalificeringskraven

Det är viktigt att utforma kvalificeringskrav proportionerligt och i relation till uppdragets art, risk och omfattning. För att underlätta deltagande från olika typer av leverantörer behöver även alternativa sätt att visa kravuppfyllelse beaktas, till exempel genom referenser, pilotprojekt eller stegvis kvalificering.

6.4.1.2 Segmentera inköpssystemet tydligt

Vi ser att inköpssystemet behöver delas upp i relevanta kategorier och delområden baserat på behovs- och marknadsanalys. Ett företag måste kunna finna relevanta affärer baserade på sitt specifika erbjudande. En sådan segmentering kan skapa bättre förutsättningar för deltagande från SME, särskilt inom specialiserade nischer, och samtidigt öka träffsäkerheten i anbudsinbjudan.

6.4.1.3 Standardisera och förenkla

Ett användande av gemensamma mallar, återkommande struktur och återanvändning av uppgifter för att minska administrativa bördor ser vi som nödvändigt. Initiativ som möjliggör delning och återanvändning av leverantörsuppgifter, exempelvis genom gemensamma leverantörsdatabaser, kan ytterligare bidra till förenkling och effektivisering.

6.4.1.4 Information och marknadsdialog

Att tillhandahålla målgruppsanpassad vägledning, exempel på anbudsinbjudan och checklistor för att underlätta förståelsen av inköpssystemet ser vi också som viktigt. Även att säkerställa en löpande dialog med både leverantörer och upphandlande organisationer, samt god tillgänglighet till stöd och information under hela inköpssystemets giltighetstid.

6.4.1.5 Tydliggör förväntningar

Slutligen anser vi att det är viktigt att tydligt kommunicera vad ett DIS innebär och vad det inte innebär, i syfte att skapa realistiska och gemensamma förväntningar hos både leverantörer och upphandlande organisationer. Detta bidrar till en mer förutsägbar process och minskar risken för felaktiga antaganden om inköpssystemets användning.

6.4.2 Strukturerade upphandlingsdata för ökad synlighet

Synpunkter från leverantörer visar att likartade krav och behov i upphandlingar ofta uttrycks på olika sätt. Detta försvårar jämförelser, återanvändning och uppföljning, särskilt för SME. Samtidigt är information om upphandlingar spridd över flera källor, såsom annonser och myndigheters webbplatser, vilket i praktiken kräver omfattande och löpande bevakning. Klassificeringssystem som CPV ger inte alltid en rättvisande bild av dagens marknad.

Leverantörer ser att ett mer informationsbaserat arbetssätt inom upphandling innebär att behov struktureras som maskinläsbar data. Detta kan möjliggöras genom gemensamma standarder och datamodeller, där exempelvis eForms bidrar till en enhetlig struktur för både annonserade och potentiellt planerade upphandlingar. I kombination med klassificeringssystem skapas därmed bättre förutsättningar för jämförbarhet, spårbarhet och matchning.

Samtidigt finns begränsningar i dagens strukturer, särskilt för innovativa digitala lösningar där behov ofta identifieras sent i processen. Det finns därför ett behov av kompletterande sätt att beskriva exempelvis licensmodeller, driftformer och datalagring, inom ramar som kan utvecklas över tid.

Den information som skapas inom upphandling oavsett om det gäller ett ramavtal eller DIS – exempelvis om kvalificering, anskaffning, anbud, tilldelning och uppföljning – utgör tillsammans ett sammanhängande informationsflöde. Om denna information struktureras och görs maskinläsbar ser leverantörer att transparensen kan öka och tillgången till upphandlingar förbättras. Samtidigt behöver hänsyn tas till sekretess. För SME kan detta minska behovet av manuell bevakning, medan upphandlande organisationer får bättre möjligheter till analys och uppföljning.

Leverantörer kvalificeras inom respektive inrättat DIS genom separata ansökningar, men de ser potential att utveckla mer återanvändbara leverantörsprofiler i linje med ESPD. Om sådan information kan uppdateras löpande och användas i flera sammanhang minskar den administrativa belastningen och förbättrar matchningen vid avrop.

Leverantörer ser också att öppna format och standarder är centrala för att undvika inlåsning samt möjliggöra delning och vidareanvändning av data. Samtidigt krävs ett tydligt ansvar för förvaltning och utveckling, så att strukturer och arbetssätt kan anpassas över tid.

Sammantaget anser vi att ovanstående visar att värdet av DIS i hög grad beror på hur standarder, data och processer utformas och samverkar.

6.5 Säkerställande av informationssäkerhet och dataskydd

Av de synpunkter som hämtats in framgår att frågor avseende informationssäkerhet och dataskydd inte är specifika för DIS, utan snarare är generella utmaningar vid upphandling av avancerade digitala tjänster. Det framhålls att kravställning inom dessa områden med fördel kan hanteras samlat och centralt. En sådan hantering bedöms kunna reducera de administrativa och juridiska riskerna hos upphandlande organisationer och samtidigt främja enhetlighet gentemot leverantörer.

Samtidigt betonas vikten av en väl avvägd kravställning. Kravnivån bör säkerställa en tillräcklig skyddsnivå utan att marknadstillträdet i onödan begränsas, särskilt för SME.

Vår bedömning är att den centraliserade kravställning som förordas i praktiken berör flera överlappande regelverk, framför allt dataskyddsförordningen vad gäller fördelningen av personuppgiftsansvar och biträdesförhållanden, samt cybersäkerhetslagen vad gäller säkerhet i leverantörskedjan. En samordnad hantering bedöms kunna säkerställa att dessa krav formuleras konsekvent, men förutsätter samtidigt att kraven hålls aktuella i takt med att rättsläget utvecklas.

Eftersom leverantörer kan ansöka om att ansluta sig till ett DIS löpande under hela systemets giltighetstid uppstår frågan hur säkerhets- och dataskyddskrav upprätthålls och verifieras över tid, snarare än enbart vid den inledande kvalificeringen. En central iakttagelse vi gör är att kravuppfyllnad som kontrolleras vid anslutningen inte nödvändigtvis kvarstår vid efterföljande anbudsinbjudan, vilket talar för mekanismer för återkommande kontroll.

Alltför detaljerade och statiska krav riskerar att bli inaktuella givet en föränderlig hotbild. Vi bedömer därför att funktions- och standardbaserade krav (exempelvis hänvisning till etablerade ledningssystem) som mer hållbara i förhållande till uttömmande tekniska specifikationer. Detta gäller också eftersom de kan bestå även när underliggande lösningar förändras.

Vi ser att en väl avvägd och relevant kravställning är central eftersom omfattande säkerhetskrav slår olika hårt beroende på leverantörens storlek. Krav på exempelvis ISO 27001-certifiering eller utförlig säkerhetsdokumentation kan vara rimliga i sig, men riskerar att verka oproportionerligt betungande för SME. Avgörande blir därför var i processen kraven placeras. Ställs de som kvalificeringskrav utgör de en tröskel redan vid ansökningstillfället och kan utestänga leverantörer oavsett den enskilda tjänstens faktiska skyddsbehov. Knyts de i stället till steg 2 i inköpssystemet kan kravnivån anpassas till respektive anbudsinbjudan, vilket bevarar marknadstillträdet utan att skyddet eftersätts. Inom det här området är samverkan med relevanta aktörer, exempelvis expertmyndigheter, för utformning av kravställning nödvändig.

6.6 Säkerställande av interoperabilitet

Av de synpunkter som kommit in framgår att interoperabilitet bör beaktas i ett DIS, i linje med behovet av ett mer sammanhållet informationsutbyte inom offentlig sektor. Förutsättningarna bedöms vila på enhetliga dataformat, gemensamma begrepp och samordnade arbetssätt. Interoperabilitet anses nödvändig för att digitala lösningar ska kunna samverka och skalas utan fragmentering, inlåsningseffekter eller ökade kostnader. De huvudsakliga utmaningarna är dock kopplade till kravställning och tillgång till stöd, snarare än till DIS som upphandlingsmetod.

Interoperabilitet ser aktörerna kunna stärkas genom att kraven konkretiseras i tekniska och funktionella specifikationer med hänvisning till etablerade och öppna standarder, exempelvis för dataformat och gränssnitt, kompletterat med tydlig vägledning. Kravställningen behöver i detta sammanhang utgå från ett övergripande systemperspektiv, där det avgörande är förmågan att samverka över tid, snarare än enskild funktionalitet i en avgränsad lösning. Ett sådant perspektiv bedöms vara avgörande för att motverka fragmentering och inlåsningseffekter.

Betydelsen av Sveriges digitala infrastruktur (Ena) som en samlande struktur för gemensamma komponenter, standarder och tjänster framhålls också. Utvecklingen av Ena syftar till en mer sammanhållen och skalbar digital förvaltning, där lösningar kan återanvändas i stället för att utvecklas parallellt. Dessutom betonas behovet av stödjande strukturer för att underlätta anslutning, testning och vidareutveckling av lösningar inom infrastrukturen. Samtidigt betonas vikten av att utgå från befintliga standarder, principer och krav samt att säkerställa långsiktig förvaltning och vidareutveckling. Detta förutsätter i sin tur tydlig ansvarsfördelning, hållbar finansiering och samordning med övriga initiativ inom digital infrastruktur.

Vår bedömning är att interoperabilitetskrav kan utgöra både kvalificeringskrav i steg 1 och krav i anbudsinbjudan i steg 2.

I steg 1 riktas kraven mot de leverantörer som ansöker om tillträde och utgör kvalificeringskrav. I den mån interoperabilitet är relevant i detta skede bör kraven vara proportionerliga, med hänsyn tagen till både behov och anpassning till marknaden.

I steg 2 när en upphandlande organisation genomför en anbudsinbjudan i DIS:et riktas kraven mot den produkt eller tjänst som anskaffas. Det är i detta steg som behovs- och lösningsspecifika interoperabilitetskraven kan ställas, eftersom det faktiska behovet utifrån den mottagande systemmiljön är känt.

6.7 Förutsättningar för att underlätta teknisk kravställning för upphandlande organisationer

Av de synpunkter som hämtats in från upphandlande organisationer framgår att de har ett betydande behov av stöd i flera avseenden. Det gäller särskilt för teknisk kravställning, genomförande av risk- och behovsanalyser samt verifiering av leverantörers uppgifter, inte minst inom dataskydd, säkerhet och interoperabilitet. I detta sammanhang lyfts gemensamma mallar såsom standardiserade kravkataloger, avtalsvillkor och vägledningar fram som centrala verktyg för att stärka kvalitet och enhetlighet i DIS. Samtidigt behöver sådant stöd utformas så att det inte begränsar marknadens innovationsförmåga. En central förutsättning är därför en tydlig och väl avgränsad bild av upphandlande organisationers behov.

Möjligheten att löpande utveckla kravställning, mallar och arbetssätt bedöms skapa goda förutsättningar för kontinuerligt lärande och bättre anpassning till såväl marknadens utveckling som upphandlande organisationers skiftande behov. Denna flexibilitet förutsätter dock ett tydligt och långsiktigt förvaltningsansvar, eftersom nyttan av löpande anpassningar är beroende av att underlagen hålls aktuella och relevanta över tid.

Behovet av stöd lyfts som särskilt framträdande vid anskaffning av ny teknik, såsom AI-baserade lösningar. I sådana fall råder ofta osäkerhet kring hur tillämpliga regelverk ska tolkas och säkerställas i praktiken. Mot denna bakgrund bedöms det relevant att analysera i vilken utsträckning sådana krav och bedömningar kan hanteras redan i kvalificeringsfasen inom ramen för DIS.

En möjlig utvecklingsriktning som också lyfts är att tillämpa differentierade ingångar i DIS, exempelvis genom flera DIS eller kategorier med skilda kravbilder. Ett mer öppet upplägg skulle kunna användas där regulatoriska krav är begränsade, medan mer omfattande krav avseende exempelvis dataskydd, sekretess och säkerhet ställs i andra delar.

Sammantaget visar synpunkterna på vikten av att förena strukturerat stöd, i form av standarder och gemensamma verktyg, med tillräcklig flexibilitet för att möta varierande behov och snabbt föränderliga marknadsförutsättningar. En sådan avvägning är avgörande för att både stärka upphandlande organisationers förmåga och säkerställa en öppen, tillgänglig och innovativ leverantörsmarknad.

Vi bedömer att behovet av stöd vid teknisk kravställning är betydande och att ett sådant stöd med fördel tillhandahålls samlat. Gemensamma kravkataloger, standardiserade avtalsvillkor och vägledningar bedöms kunna höja kvaliteten och enhetligheten i de anbudsinbjudningar som genomförs inom ett DIS, samtidigt som den administrativa belastningen för enskilda upphandlande organisationer reduceras. En sådan samordning är särskilt angelägen för mindre upphandlande organisationer, vilkas förutsättningar att på egen hand utforma avancerad kravställning inom exempelvis dataskydd, säkerhet och interoperabilitet i regel är begränsade.

Vi ser också att ett standardiserat stöd innebär en risk för att kravställningen blir alltför likriktad och därigenom begränsar marknadens innovationsförmåga. Stödet bör därför utformas så att det vägleder utan att låsa. Funktions- och standardbaserade krav bedöms i detta avseende vara mer ändamålsenliga än uttömmande tekniska specifikationer, eftersom de medger anpassning till den enskilda anbudsinbjudans förutsättningar och består även när underliggande lösningar förändras.

Var stödet placeras ser vi följer av den uppdelning i kravställningstidpunkter som redovisats ovan. Generella mallar och kravkataloger hör hemma vid inrättandet av inköpssystemet och avser då leverantörens lämplighet, medan den behovs- och lösningsspecifika kravställningen måste förbehållas den enskilda anbudsinbjudan i steg 2, då det faktiska behovet är känt. Att ställa alltför detaljerade krav i kvalificeringsskedet bedömer vi inte vara ändamålsenligt, eftersom sådana krav riskerar att verka som en tröskel vid inträdet i inköpssystemet oavsett den enskilda tjänstens faktiska skyddsbehov.

Vad gäller hanteringen av krav med skild regulatorisk tyngd bedömer vi att differentierade ingångar, exempelvis flera inköpssystem eller kategorier med skilda kravbilder, kan vara ett ändamålsenligt sätt att förena tillgänglighet med en tillräcklig skyddsnivå. Ett mer öppet upplägg kan tillämpas inom områden där de regulatoriska kraven är begränsade, medan mer omfattande krav avseende dataskydd, sekretess och säkerhet förbehålls de delar där behovet motiverar det. Samtidigt innebär en sådan struktur en ökad förvaltningsbörda och förutsätter att gränsdragningen mellan ingångarna är tydlig och förutsägbar för leverantörer.

Nyttan av ett löpande utvecklat stöd ser vi är beroende av att underlagen hålls aktuella över tid. Mallar, kravkataloger och vägledningar behöver anpassas i takt med lagändringar, teknikutveckling och förändrade marknadsförutsättningar, vilket förutsätter ett tydligt och långsiktigt förvaltningsansvar. I avsaknad av ett sådant ansvar riskerar stödet att förlora sin relevans och i förlängningen att motverka sitt syfte. Sammantaget bedömer vi att en samlad stödfunktion, bestående av gemensamma mallar, kravkataloger och vägledning i kombination med tillgång till kompetens, utgör en central förutsättning för att upphandlande organisationer ska kunna ställa ändamålsenliga tekniska krav inom ett DIS. En sådan funktion bedöms lämpligen förvaltas av en central aktör, under förutsättning att avvägningen mellan strukturerat stöd och nödvändig flexibilitet upprätthålls.

6.8 Stöd för verifiering av teknisk kravuppfyllnad

Sammanställning av synpunkter från aktörer visar att tekniskt stöd är centralt för att säkerställa faktisk konkurrens i avropen och samtidigt hålla processen hanterbar. Exempelvis lyfts digitalt och AI-baserat stöd i utvärderingsskedet fram som en möjlig väg att stärka kravverifieringen och uppföljningen av avtalsvillkor.

Vidare framhålls att upphandlande organisationer, särskilt mindre sådana, i många fall har behov av kompletterande stöd i den praktiska tillämpningen. Det konstateras också att personligt stöd till mindre upphandlande organisationer kan vara nödvändigt och innebär ökad resursinsats och ställer krav på organisatorisk kapacitet.

Det lyfts att särskilda utmaningar avseende uppföljning kan uppstå inom ett DIS när den organisation som inrättar och förvaltar inköpssystemet inte är densamma som den som genomför anbudsinbjudan och tecknar kontrakt. I sådana fall etableras avtalsrelationen enbart mellan den upphandlande organisationen och den kontrakterade leverantören, vilket innebär att ansvaret för och möjligheten till uppföljning av avtalsefterlevnaden är begränsade till denna part.

Mot denna bakgrund bedömer vi att förutsättningarna för en strukturerad och proaktiv uppföljning på central nivå är begränsade. Uppföljningen riskerar att bli fragmenterad, vilket kan försvåra en samlad och systematisk bedömning av leverantörers prestationer och avtalsefterlevnad inom ramen för ett DIS. Samtidigt understryker detta behov av tydliga strukturer, en ändamålsenlig ansvarsfördelning och kompletterande stödmekanismer för att en mer enhetlig uppföljning ska kunna säkerställas över tid. Vid ett eventuellt inrättande av ett DIS behöver det fortsatta arbetet omfatta en närmare analys av hur förutsättningarna för en mer träffsäker och enhetlig uppföljning kan stärkas. En möjlig åtgärd som kan behöva övervägas är avtalsmässiga lösningar som tydliggör inköpscentralens rätt till insyn och uppföljning, exempelvis genom en särskild reglering av hur uppföljning får och ska genomföras i förhållande till leverantörer inom inköpssystemet.

7 Alternativa lösningar

Inom ramen för förstudien har ett antal alternativa angreppssätt analyserats för att belysa hur offentlig sektor kan arbeta med att identifiera, synliggöra och tillvarata innovativa digitala lösningar som ett komplement till användningen av DIS. Urvalet av dessa exempel har gjorts med utgångspunkt i dialoger och möten med olika aktörer under förstudien, där initiativen har lyfts fram som relevanta och intressanta i sammanhanget.

Det är viktigt att betona att detta inte är en heltäckande kartläggning. Det finns sannolikt ytterligare initiativ och modeller, både nationellt och internationellt, som adresserar liknande behov. Ambitionen i detta avsnitt har därför inte varit att analysera samtliga alternativ, utan att lyfta ett fåtal exempel som tillsammans illustrerar olika typer av angreppssätt och perspektiv.

7.1 Thingwalla

Thingwalla är ett koncept initierat av ett antal entreprenörer inom IT-området och har utvecklats i samverkan mellan olika privata och offentliga aktörer[38]. Thingwalla som koncept är tänkt att hantera den del av processen som föregår själva upphandlingen. Enligt de uppgifter som vi hämtat in syftar konceptet till att möta behovet av att synliggöra, strukturera och jämföra digitala lösningar i ett tidigt skede, innan anskaffning genomförs. Detta skede omfattar exempelvis identifiering av möjliga lösningar, ökad kunskap om marknadens utbud samt en initial bedömning av hur olika alternativ förhåller sig till verksamheters behov.

Konceptet utgår från ett arbetssätt där inte enbart leverantörer, utan även enskilda digitala lösningar, kan beskrivas och prövas utifrån gemensamma kriterier. Sådana kriterier kan exempelvis avse interoperabilitet, säkerhet, dataskydd, funktionalitet och återanvändbarhet. Genom att samla och strukturera denna information möjliggörs jämförelser mellan olika lösningar. Detta kan bidra till att skapa en bild av alternativ som finns tillgängliga på marknaden och hur dessa kan användas i olika sammanhang.

För att ett sådant upplägg ska fungera krävs enligt de uppgifter som kommit fram en tydlig ansvarsfördelning mellan berörda aktörer. Detta omfattar bland annat ansvar för kvalificering av lösningar, förvaltning av gemensamma kriterier och regelverk samt utveckling och drift av de tekniska strukturer som används för att lagra och tillgängliggöra information. I detta sammanhang aktualiseras även frågor om hur arbetssättet kan utformas inom ramen för gällande rätt och etablerade upphandlingsformer.

[38] Thingwalla, *www.thingwalla.eu*

Sammanfattningsvis är Thingwallas koncept att etablera strukturer för att synliggöra och jämföra digitala lösningar i ett inledande skede. Syftet är att skapa ett mer strukturerat och informationsbaserat underlag inför efterföljande upphandling och införande av digitala lösningar.

7.2 Andra arbetssätt

Några ytterligare exempel som identifierats i förstudien är DigitalWell innovationsbevakning, DELA och Markedsplassen for skytjenester. Dessa belyser olika sätt för offentlig sektor att arbeta mer systematiskt med innovativa digitala lösningar. Tillsammans illustrerar de tre kompletterande erfarenheter: tidig marknadsförståelse, synliggörande av lösningar samt införande och skalning.

7.2.1 DigitalWell innovationsbevakning

DigitalWell Ventures beskriver sig själva som en startup för Norden och Baltikum, med verksamhet i Sverige och Norge, som utvecklar och utformar grundarorienterade startups inom framtidsinriktade branscher till exempel hälsoteknik och cybersäkerhet.[39]

DigitalWell Ventures innovationsbevakning är en strukturerad modell för kontinuerlig omvärldsbevakning och dialog mellan offentlig sektor och innovativa företag, med syfte att koppla samman offentliga verksamheter med nya digitala lösningar. Modellen visar värdet av att arbeta löpande med tidig dialog, frikopplad från den formella upphandlingsprocessen och med utgångspunkt i att behov och lösningar med fördel utvecklas i samspel med marknaden innan krav formaliseras.

Genom återkommande format med låga trösklar skapas förutsättningar för ett mer utforskande arbetssätt där fler aktörer och särskilt SME kan delta. Detta ger en bredare och mer nyanserad marknadsbild och minskar risken för att relevanta innovationer förbises. Samtidigt förutsätter arbetssättet att dialogen sker i ett tidigt skede, före upphandling, och hanteras så att likabehandling enligt gällande regelverk upprätthålls.

[39] DigitalWell Ventures, *www.digitalwellventures.com*

7.2.2 DELA

DELA är en nationell digital plattform, utvecklad av SKR och Adda AB, för att samla och dela beprövade lösningar mellan kommuner och regioner[40]. Exemplet visar på betydelsen av att systematiskt synliggöra och återanvända lösningar som redan är införda och har visat konkret nytta. En central iakttagelse är att innovation inte enbart handlar om att utveckla nytt, utan också om att ta tillvara det som redan fungerar. Genom att beskriva lösningar strukturerat och jämförbart, exempelvis avseende syfte, effekt och införandeförutsättningar stärks beslutsunderlaget för andra organisationer. Detta möjliggör återanvändning, minskar dubbelarbete och kan bidra till snabbare införande. Samtidigt stärker synliggörandet transparensen gentemot marknaden, genom att tydliggöra vilka behov och lösningar som efterfrågas.

7.2.3 Markedsplassen for skytjenester

Den norska Markedsplassen for skytjenester är en del av Direktoratet for forvaltning och ökonomstyring (DFÖ), med ansvar för stöd inom upphandling och samordnade ramavtal, och lyder under det norska Finansdepartementet, Digitaliserings- och förvaltningsdepartementet och Närings- och fiskeridepartementet[41].

Markesplassen for skytjenester bildades mot bakgrund av den nationella strategin för användning av molntjänster och är en statligt förvaltad norsk marknadsplats för upphandling och användning av molntjänster i offentlig sektor. Exemplet visar vikten av gemensamma strukturer, standardisering och tydliga ramverk för att möjliggöra införande och bred användning av lösningar. En central aspekt är att trösklarna för innovation kan sänkas genom minskad osäkerhet och komplexitet, exempelvis genom standardiserade avtal, gemensamma villkor och samlad vägledning. Detta gör det enklare för upphandlande organisationer att använda nya lösningar utan att bygga strukturer från grunden, samtidigt som villkoren blir mer förutsägbara för leverantörerna. Erfarenheterna visar också att innovation i många fall kan integreras i befintliga upphandlingsstrukturer genom att etablerade arbetssätt tillämpas på nya typer av lösningar.

[40] DELA, *dela.skr.se*
[41] DFÖ, *markedsplassen.anskaffelser.no*

7.2.4 Sammanfattande iakttagelser

De valda exemplen ovan belyser tre aspekter som ett DIS inte ensamt kan omhänderta. Det gäller synliggörande och återanvändning av befintliga lösningar, kontinuerlig omvärldsbevakning och marknadsdialog samt strukturer som förenklar införande och skalning. Skulle beslut tas om att gå vidare rekommenderas att de här alternativa lösningarna analyseras ytterligare. Därutöver finns det fler intressanta exempel och arbetssätt att undersöka för att uppnå de mål som framgår av regeringsuppdraget det vill säga att ge upphandlande myndigheter tillgång till teknisk utveckling som effektiviserar och utvecklar den offentliga förvaltningen och stärka SME:s konkurrenskraft.

Vår bedömning är att kostnaden för att implementera en lösning som omhändertar de uttalade målen, som de framgår av regeringsuppdraget, kan variera beroende på ambitionsnivå, val av utformning samt möjlighet till återanvändning och även detta bör ingå i en fortsatt analys.

8 Förutsättningar i det fortsatta arbetet

8.1 Samarbete och ansvarsfördelning

Av de synpunkter som hämtats in under arbetet med förstudien framgår att behovet av en ändamålsenlig ansvarsfördelning och avgränsade roller mellan centrala aktörer inom digitalisering och upphandling är betydande. En väl fungerande samordning lyfts också fram som en avgörande förutsättning för att motverka parallella lösningar och säkerställa att utvecklingen sker i linje med gemensamma mål, principer och prioriteringar.

Det framhålls vidare att utvecklingen av ett DIS behöver ses i ett bredare sammanhang där gemensam digital infrastruktur, interoperabilitet och standardisering utgör grundläggande förutsättningar. För en effektiv och rättssäker användning av DIS betonas värdet av en enhetlig kravställning, ett strukturerat samspel mellan berörda aktörer samt en utveckling som är förenlig med den nationella digitala infrastrukturen.

Samtidigt understryker de aktörer som vi haft kontakt med att ett strukturerat samarbete mellan relevanta upphandlande organisationer är centralt för att säkerställa kvalitet i utformning, genomförande och uppföljning. I detta sammanhang uttrycks även ett behov av delaktighet i arbetet med kvalificeringskrav, mallar och uppföljningsformer, vilket bekräftar betydelsen av en nära dialog mellan berörda aktörer i inköpssystemets utformning och förvaltning.

Mot denna bakgrund bedömer vi att det fortsatta arbetet med ett DIS bör ske i nära samverkan med centrala aktörer som har kompletterande roller. AI-verkstaden skulle kunna bidra med fördjupad analys av relevanta produktkategorier och marknadsutveckling, medan DIGG skulle kunna säkerställa att tekniska krav utformas i linje med Ena och etablerade principer för interoperabilitet. Upphandlingsmyndigheten skulle kunna bidra med stöd i upphandlingsrättsliga frågor samt i utformningen av ett DIS som möjliggör deltagande för SME.

En kontinuerlig dialog med leverantörer är vidare en viktig förutsättning för att säkerställa att krav och villkor utformas på ett ändamålsenligt och marknadsanpassat sätt.

8.2 AI-verkstaden

Vi bedömer att ett DIS har potential att i flera avseenden möta de syften och effekter som identifierats i arbetet med AI-verkstaden, förutsatt att organiseringen sker i linje med vad vi angett ovan och i samverkan med relevanta aktörer såsom DIGG, Upphandlingsmyndigheten och AI-verkstaden.

Ett DIS möjliggör anskaffning av befintliga, marknadstillgängliga AI-baserade och andra digitala lösningar utifrån identifierade behov. Då skapas förutsättningar för en mer enhetlig och strukturerad genomförandefas i upphandlingar, genom gemensamma krav, mallar och stöd för

kravställning och verifiering. Detta bedöms kunna bidra till ökad konsistens i hur digitala lösningar anskaffas och tillämpas.

Vidare kan krav på säkerhet, dataskydd och interoperabilitet hanteras mer samlat och standardiserat inom ramen för DIS. På så sätt uppnås en mer enhetlig kravställning och en stärkt skyddsnivå vid anskaffning av digitala lösningar. I kombination med gemensamma principer och standarder samt koppling till nationella initiativ såsom Ena, kan detta bidra till minskad fragmentering och förbättrad samordning inom offentlig sektor.

Samtidigt kan vissa av de syften och effekter som lyfts i arbetet med AI-verkstaden inte fullt ut uppnås genom DIS. Detta gäller särskilt de delar som avser långsiktig kompetensförsörjning samt etablering av test- och experimentmiljöer för utveckling och utvärdering av AI-lösningar. Ett DIS omfattar inte strukturer för kompetensuppbyggnad eller tidig innovationsutveckling och saknar funktionalitet för test- och utvecklingsmiljöer. Som vi tidigare framhållit saknar metoden även funktionalitet att fungera som en marknadsplats där lösningar presenteras eller jämförs i ett förutsättningslöst skede. Funktioner såsom omvärldsbevakning, marknadsöversikt och tidig dialog krävs därför som kompletterande arbetssätt utanför själva inköpssystemet.

Sammantaget visar analysen att DIS kan bidra till att möta flera av AI-verkstadens syften och effekter i de delar som avser anskaffning och användning av digitala lösningar. Samtidigt förutsätter flera av de eftersträvade effekterna kompletterande strukturer och arbetssätt utanför själva upphandlingsmetoden.

9 Slutsatser och rekommendationer

9.1 Slutsatser

DIS är en upphandlingsmetod och därmed ett sätt att anskaffa varor och tjänster snarare än en plattform för att synliggöra eller tillgängliggöra information om lösningar på marknaden. DIS möjliggör anskaffning baserat på identifierade behov, men har inte i sig funktionalitet för att fungera som en marknadsplats där lösningar presenteras eller jämförs i ett förutsättningslöst skede. Funktioner som syftar till att synliggöra tillgängliga lösningar, stödja utforskande eller möjliggöra lågtröskelbaserad interaktion med marknaden behöver därför hanteras genom andra kompletterande strukturer, plattformar eller initiativ.

Under förstudien har det framkommit att DIS lämpar sig för varor och tjänster som redan är kommersiellt tillgängliga på marknaden. Även i ett DIS måste upphandlande organisationer ta fram en tydlig och proportionerlig kravspecifikation utifrån sitt behov för att sedan på ett likabehandlande sätt kunna utvärdera inkomna anbud. Innovation inom ramen för ett DIS omfattar därför framför allt nya eller vidareutvecklade tillämpningar av befintliga lösningar, inte forskning eller utveckling av helt nya produkter (sådana som inte finns på en befintlig marknad).

En fördel med DIS är att det är en flexibel upphandlingsmetod på det sättet att leverantörer kontinuerligt kan ansöka om att ansluta sig. Leverantörskretsen är inte låst under en avtalstid som den är i traditionella ramavtal. Detta möjliggör att nyetablerade leverantörer med nya lösningar kan sälja till offentlig sektor på ett relativt enkelt sätt. Metoden kan alltså möjliggöra en bättre anpassning till föränderliga leverantörsmarknader och kan bidra till en ändamålsenlig konkurrens inklusive bättre förutsättningar för SME att delta.

Vår förstudie har identifierar att det finns ett omfattande behov av stöd till upphandlande organisationer. Detta gäller särskilt vid kravställning inom områden som informationssäkerhet, dataskydd och interoperabilitet såsom exempelvis genom den nationella digitala infrastrukturen Ena. Gemensamma kravkataloger, mallar och vägledningar bedöms vara centrala för att skapa en mer enhetlig och effektiv tillämpning. Detta gäller såväl för ett DIS som inom ramen för upphandling av IT-lösningar generellt och här krävs ett nära samarbete med olika expertmyndigheter och branschen.

Vidare har det framkommit att det i nuläget saknas färdigutvecklade tekniska systemstöd som fullt ut kan omhänderta behoven för ett DIS om det ska sättas upp inom ramen för den statliga inköpssamordningen. Det gäller särskilt var avser funktioner för behörighetsstyrning, samordning, uppföljning och statistik. Detta innebär att ett införande, beroende på ambitionsnivå, kan kräva betydande investeringar eller organisatoriska anpassningar.

Kostnaderna för att inrätta ett DIS varierar beroende på val av teknisk lösning och organisatorisk utformning. En enklare modell, baserad på befintliga system på marknaden och viss del manuell hantering, innebär relativt begränsade investeringskostnader men större löpande resursbehov.

Kammarkollegiets samlade bedömning är att ett DIS kan bidra till en mer flexibel och dynamisk anskaffning av digitala lösningar, där krav och villkor kan anpassas över tid och där nya leverantörer löpande kan delta. DIS har potential att bidra till regeringens mål om effektivare offentlig upphandling, sund konkurrens och förbättrade förutsättningar för SME. Samtidigt är möjligheterna starkt beroende av hur inköpssystemet utformas i praktiken. Om kraven på leverantörerna blir för komplexa eller processerna otydliga kvarstår en risk för att SME:er avstår från att delta. Detsamma gäller om ett DIS blir för brett och antalet leverantörer blir många. Visserligen ökar konkurrensen vilket är positivt ur ett köparperspektiv men de faktiska affärsmöjligheterna, det vill säga att få ett kontrakt för de deltagande leverantörerna, minskar.

Vi anser att ett fortsatt arbete med DIS inledningsvis bör inriktas mot produktkategorier där behovet bedöms vara tydligt, marknaden relativt mogen och förutsättningarna för konkurrens goda. Av de synpunkter som inhämtats framgår att det i första hand gäller AI-tjänster och andra närliggande digitala lösningar, samtidigt som vissa relaterade IT-konsulttjänster kan vara relevanta. Vi vill dock framhålla att det finns behov av ett fortsatt arbete med att identifiera och avgränsa lämpliga produktkategorier löpande. Kategorierna bör i detta arbete utformas så att de är tydliga och begripliga, samtidigt som de ger tillräcklig flexibilitet för att fånga marknadens utveckling. Områden där det finns ett större antal svenska och europeiska leverantörer bör prioriteras, och den närmare kategoriseringen bör utvecklas vidare genom fortsatt marknadsdialog och samverkan med relevanta aktörer.

När det gäller möjligheten att skapa ett DIS inom ramen för den statliga inköpssamordningen gör vi bedömningen att förordning (1998:796) om statlig inköpssamordning och förordning (2007:824) med instruktion för Kammarkollegiet inte hindrar ett sådant inrättande.

Vi kan slutligen konstatera att inrättandet av ett DIS inte ensamt kommer att ta om hand samtliga de perspektiv som lyfts inom ramen för förstudien. Andra lösningar som kan bidra till erfarenhetsöverföring, synliggörande av nyutvecklade lösningar och ge inspiration till offentlig sektor också måste etableras.

9.2 Rekommendationer

Mot bakgrund av ovanstående föreslår vi att det fortsatta arbetet kring DIS tas vidare inom ramen för den statliga inköpssamordningen med en stegvis ansats. En sådan ansats innebär en effektiv och väl avvägd investering som leder till en faktisk nytta och användning hos myndigheter och leverantörer.

I ett första steg föreslår vi att det påbörjas ett arbete med att inrätta ett DIS inom ramen för det redan initierade samarbetet med AI-verkstaden. Vi rekommenderar att detta görs genom att Kammarkollegiet[42] ger ett centraliserat stöd som omfattar licens på en befintlig marknadslösning och genom en resursförstärkning med egen personal, som genomför avropen åt myndigheterna (upplägg 1). För att införa ett DIS enligt detta upplägg kommer det att krävas en uppbyggnad av en delvis ny organisation med investering i resurser och kompetens och en översyn av ansvarsfördelningen i modellen. Det kommer vidare att krävas ett nära samarbete med expertmyndigheter – i första hand Skatteverket och Försäkringskassan - för relevant kravställning. För att lyckas bör vi också börja med en väl avgränsad produktkategori inom AI-området för att dra lärdomar och successivt utöka med ytterligare DIS.

Nästa steg, som kan bedrivas parallellt, bör vara att se över om de på marknaden befintliga systemstöden för DIS kan vidareutvecklas - för att passa den statliga inköpssamordningens mer decentraliserade ansvarsmodell – och vad det skulle innebära i tid och kostnad.

När det gäller alternativa lösningar till DIS så finns det, som vi konstaterat i arbetet med förstudien, ett antal pågående initiativ som på ett bredare sätt än ett DIS syftar till att synliggöra nyutvecklade lösningar, ge inspiration till offentlig sektor och möjlighet för SME att nå upphandlande organisationer med nya innovativa lösningar. Här föreslår vi att det påbörjas ett arbete med en mer strukturerad informationsspridning och erfarenhetsdelning. Detta skulle till exempel kunna omhändertas inom ramen för kommunikationskanalerna kring den statliga inköpssamordningen men också som en del i ett bredare stöd och främjande, riktat till upphandlande myndigheter nationellt.

[42] Upphandlingsmyndigheten fr.o.m. den 1 januari 2027

10 Källförteckning

Referenslitteratur och andra källor

Europaparlamentet och rådet, *Direktiv 2014/24/EU, artikel 33.*

Europeiska kommissionen, *Rekommendation 2003/361/EG om definition av små och medelstora företag (SME).*

Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU).

Adda, *Dynamiskt inköpssystem (DIS)*, tillgänglig på: https://www.adda.se/upphandling-och-ramavtal/ramavtal-och-kategorier/dynamiskt-inkopssystem-dis/

DIGG (Myndigheten för digital förvaltning), *Ena – Sveriges digitala infrastruktur*, tillgänglig på: https://www.digg.se/styrning-och-samordning/ena---sveriges-digitala-infrastruktur

Directive 2014/24/EU, tillgänglig på: https://eur-lex.europa.eu/

Dynamic Purchasing Systems (DPS) Explained: Complete Guide, tillgänglig på: https://www.tenderradar.com/

Europeiska kommissionen och OECD, *The EU's Single Market, tillgänglig på: https://www.oecd.org/en/publications/the-eu-s-single-market_074856470712.html*

Försäkringskassan och Skatteverket, *Svar på uppdraget att utreda förutsättningarna för en AI-verkstad för den offentliga förvaltningen (2026).*

HBV, *Om dynamiskt inköpssystem (DIS)*, tillgänglig på: https://hbv.se/om-ramavtal/om-dynamiskt-inkopssystem-dis/

Hellenic Single Public Procurement Authority (HSPPA), tillgänglig på: https://www.eaadhsy.gr/

OECD, *SMEs in Public Procurement*, tillgänglig på: https://www.oecd.org/en/publications/smes-in-public-procurement_9789264307476-en.html

OECD, *SMEs in Public Procurement*; *Government at a Glance 2025*, tillgänglig på: https://www.oecd.org/en/publications/government-at-a-glance-2025_0efd0bcd-en/full-report/size-of-public-procurement_6979cd47.html

Regeringskansliet, *Uppdrag att undersöka möjligheterna för ett anslutnings- och innovationscenter*, tillgänglig på: https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2026/03/uppdrag-att-undersoka-mojligheterna-for-ett-anslutnings--och-innovationscenter/

Thingwalla, tillgänglig på: www.thingwalla.eu

DigitalWell Ventures, tillgänglig på: www.digitalwellventures.com/se

DELA, tillgänglig på: skr.dela.se

DFÖ Markedsplassen for skytjenester, tillgänglig på: markedsplassen.anskaffelser.no

Upphandlingsmyndigheten, *Dynamiskt inköpssystem*, tillgänglig på: https://www.upphandlingsmyndigheten.se/

Upphandlingsmyndigheten, *Efterannonsering*, tillgänglig på: https://www.upphandlingsmyndigheten.se/

Upphandlingsmyndigheten, *Offentlig upphandling i Sverige – statistik och analys* (2024), tillgänglig på myndighetens webbplats

Upphandlingsmyndigheten, *Ramavtal vid offentlig upphandling*, tillgänglig på: https://www.upphandlingsmyndigheten.se/

Bidragande organisationer

AI Verkstaden (Skatteverket och Försäkringskassan)

Campus KTH

Myndigheten för digital förvaltning (DIGG)

e-Avrop AB

Evroc AB

Försäkringskassan

Karlstad kommun

Knowit AB

Mercell AB

MetaSolutions AB

Nacka kommun

Nexer AB

Skatteverket

Sveriges kommuner och regioner (SKR)

TechSverige

Thingwalla

Upphandlingsmyndigheten