

Inköp 2022

En rapport om inköpsarbetet i Region Stockholm

Högerklicka i innehållsförteckningen, välj Uppdatera fält och Uppdatera hela tabellen.

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattande bedömning.....	4
2.	Inledning	6
3.	Region Stockholms inköpsarbete 2022.....	6
3.1	Upphandlingar	6
3.2	Konkurrens vid upphandlingar	10
3.3	Direktupphandlingar.....	11
3.4	Upphandling för robust försörjning.....	12
3.5	Upphandling av eller till samhällsviktig verksamhet.....	12
3.6	Förändringar i säkerhetsskyddslagen	13
3.7	Förbud mot tilldelning och fullgörande av kontrakt med ryska medborgare, enheter eller organ	13
3.8	Prisutveckling för utvalda upphandlingar	14
3.9	Överprövningar	15
4.	Avtalsuppföljning	15
5.	Hållbar upphandling	16 ¹⁷
6.	Arbetsätt, organisation och bemanning	17
6.1	Upphandlingsplan 2022-2024.....	18
6.2	Kategoristyrkt arbetsätt.....	18
7.	Händelser av särskild betydelse	19
7.1	Kriget i Ukraina.....	19
7.2	Covid -19 fortsätter att påverka inköpsarbetet	20 ¹⁹
7.2.1	Pandemins påverkan på produktion och logistik.....	20
7.3	MDR- och IVDR-direktiven	20
8.	Nya regler inom upphandlingsområdet	20
8.1	Nya upphandlingsregler samt nya tröskelvärden	20
8.2	Säkerhetsskyddad upphandling (SUA).....	21
9.	Utvecklingsarbete inom inköpsområdet 2022.....	21
9.1	Åtgärder för robust försörjning.....	21
9.2	Samverkan med näringslivet.....	22 ²¹

9.3	SKR:s nationella inköpschefsnätverk.....	22
10.	Innovativ upphandling under 2022	22
10.1	Upphandling av medicinskt beslutsstöd inom Stockholms läns sjukvårdsområde (SLSO)	22
10.2	Effektiv internservice till lägre kostnad genom att upphandla med funktionskrav inom Stockholms läns sjukvårdsområde (SLSO)	23
10.3	Upphandling och avtal inom endoskopi vid Södersjukhuset AB (SÖS) 23	

1. Sammanfattande bedömning

Flera av de utmaningar som Region Stockholm mött i sitt inköpsarbete under pandemin har under 2022 sakta klingat av även om det fortsatt finns stora utmaningar inom vissa produktområden. Istället har nya frågor kommit och över året förvärrats, bl.a. som en effekt av kriget i Ukraina och sanktionerna mot Ryssland.

Den nya situationen, med dels kvardröjande covid-19 effekter samt följder av Rysslands invasion, har inneburit både en materielknapphet och en ökande inflation. Det föreligger fortsatta störningar i de globala försörjningskedjorna och inflationen skenar på många håll i världen samtidigt som kronan tappat i värde. Prisökningarna har hittills endast i begränsad omfattning påverkat Region Stockholms inköp under 2022, men det är sannolikt att effekten blir mer påtaglig framöver då flera leverantörer begärt omförhandling av avtal på grund av höjda världsmarknadspriser. Prisökningar föreligger inom flera inköpskategorier och nya avtal kan komma att tecknas till påtagligt högre nivåer än tidigare avtal.

Materielknappheten har bland annat visat sig genom en fortsatt global efterfrågan där leverantörerna på bl.a. den medicintekniska marknaden fortfarande har svårt att tillhandahålla tillräckliga volymer av upphandlade sortiment. Mycket kraft och tid har använts till att identifiera alternativa produkter och säkra tillgång till dessa.

Antalet direktupphandlingar ökar något i antal under 2022, men beloppen för direktupphandlingarna minskar kraftigt. Många av de direktupphandlingar som genomförts är en kvardröjande effekt av pandemin. Kortare förlängningar av befintliga ramavtal, där belastningen på regionen har lett till resursbrist som medfört att upphandlingar inte kunnat avslutas i tid till ordinarie avtalstids utgång.

Trots fortsatta påfrestningar har upphandlingstakten varit stabil och Region Stockholm genomförde totalt 289 upphandlingar under 2022. Av dessa hade 58, eller 20% av alla upphandlingar, samordnats mellan flera av regionens nämnder och bolag.

Det uppskattade upphandlingsvärdet¹ för annonserade upphandlingar uppgick till 51 miljarder kronor, vilket är en minskning sedan föregående år. Antalet överprövningar i upphandlingsmål har minskat till 33 stycken. Av dessa har Region Stockholm vunnit 28 stycken, vilket motsvarar 85 procent av överprövningarna.

¹ Upphandlingsvärde beräknas som det totala belopp som ska betalas enligt de avtal som ingår i upphandlingen. Vid beräkningen ska options- och förlängningsklausuler beaktas som om de har utnyttjats. För LOV beräknas upphandlingsvärdet för en fyraårsperiod om det inte finns särskilda skäl för att beräkna upphandlingsvärdet för en kortare tid.

Samtliga större nämnder och bolag har fastställt en upphandlingsplan och Region Stockholms samlade upphandlingsplan för 2022-2024 publicerades under året. Nämnder och bolag rapporterar att relevanta hållbarhetskrav ställs i upphandlingar. Inom vissa produktgrupper ställs också krav på hållbarhetsmärkning i samband med upphandling.

Nämnder och bolag som upphandlar till samhällsviktig verksamhet har börjat analysera och vidta åtgärder för att framtidssäkra robustheten i sina leveranser. Stödprocess framtagen för att i upphandlingar identifiera specifika artiklar som behövs i vården för att upprätthålla samhällsviktig verksamhet i händelse av kris.

Under 2022 har införandet av kategoristyrning fortsatt. I december 2022 ansvarsfördelade Regionfullmäktige ytterligare 14 kategorier och ytterligare fyra av regionens bolag och nämnder tilldelades därmed ett kategoriansvar.

Ett uppföljningssystem för det kategoristyrda arbetet implementerades under 2022. Sex kategorier har under året identifierat möjliga kostnadsminskningar och andra förbättringsaktiviteter. Aktiviteter som startats upp under 2022 är förberedelser för införande av regiongemensam fleet-managementfunktion (SLSO), optimering av säkringsstorlek för varje el-abonnemang (TF) och ett pilotprojekt kring införande av städrobot (SÖS). Kategoristategier i ett antal kategorier har presenterats i inköpsråd under året. Införandet av kategoristyrning har fortsatt utmaningar med att införa det förändrade arbetssättet vilket bidrar till att införandet av det nya arbetssättet tar längre tid än planerat. Vidare rapporterar ansvariga nämnder och bolag att införandet av kategoristyrning bör prioriteras högre och finansiering bör tydliggöras.

Flera förvaltningar och bolag anger att avtalsuppföljningen kan utvecklas vad gäller uppföljning av måluppfyllelse. Den generella bilden är att förvaltningar och bolag arbetar för att dokumentera sina uppföljningar på ett bättre sätt. Leverantörernas seriositet kontrolleras i samband med upphandling, men mer sällan under avtalstiden. Även här skulle förbättringar kunna genomföras. Ett annat förbättringsområde som lyfts i rapporteringen från nämnder och bolag är ökad kunskap om antalet avtal i verksamheten, då samtliga avtal inte finns redovisade i verksamheternas avtalsdatabaser. Arbetssätten inom inköpsområdet bedöms ha behov av modernisering genom digitalisering. Under året har regionfullmäktige också beslutat om centralt samordnad upphandling inom digitalisering av inköpsarbetet. Detta i form av upphandlings- och avtalssystem levererat som tjänst. Den är tänkt att ersätta och modernisera de upphandlingssystem och avtalsdatabaser nämnder och bolag i dag använder.

Regionledningskontorets sammanfattande bedömning är att nämnder och bolag i allt väsentligt har arbetat i enlighet med policy för inköp och riktlinje

för inköp. Tydliga förbättringsområden finns avseende avtalsuppföljning och kategoristyrkt arbetssätt. Det föreligger också ett tydligt utvecklingsbehov avseende digitalisering av hela inköpsprocessen.

2. Inledning

Region Stockholm är en av landets största inköpsorganisationer. Inköpsverksamheten är i huvudsak decentraliserad och bedrivs i nämnder och bolag.

De styrande principerna för inköpsverksamheten regleras i regionens policy för inköp (LS 2017-1197) reviderad under 2019 (LS 2018-0667). Policyns ska säkerställa att regionen genomför ekonomiskt effektiva affärer med balanserad riskexponering som ger rätt kvalitet till bästa möjliga pris. Policyn gäller för regionens samtliga nämnder och bolag. Den tillämpas både för den regionövergripande styrningen som helhet och för styrningen inom respektive nämnd och bolag. Inköbspolicyn kompletteras med riktlinjer för inköp (LS 2018-0667). Andra styrdokument inom inköpsområdet är Uppförandekod för leverantörer (LS 1303-0353) och Riktlinjer för uppföljning och insyn av verksamhet som utförs av privata utförare (RS 2020-0632)

Regionstyrelsen ansvarar för styrning, uppföljning och utveckling av regionens verksamheter utifrån den vision och budget som regionfullmäktige har beslutat om. Regionledningskontoret är bl.a. regionstyrelsens förvaltning. Strategiskt inköp inom regionledningskontoret har funktionsansvar för koncernens samlade inköpsarbete. Denna rapport är en del i regionledningskontorets arbete med uppföljning och redovisning av inköpsverksamheten. Underlag till rapporten har samlats in från samtliga nämnder och bolag i Region Stockholm och utgör en del i deras arbete med årsbokslutet för 2022. Därtill har information från regionens system adderats liksom information om väsentliga beslut och rapporter inom inköpsområdet.

3. Region Stockholms inköpsarbete 2022

Inköpsarbetet i Region Stockholms olika nämnder och bolag bedrivs självständigt. Inköpsvolymerna hänger ofta, men inte alltid, samman med investeringar som görs i regionen. Viss samordning sker av upphandlingar, när det finns fördelar för nämnder och bolag att agera tillsammans. Upphandlingsarbetet är ofta cykliskt över en flerårsperiod då olika avtal har olika löptider.

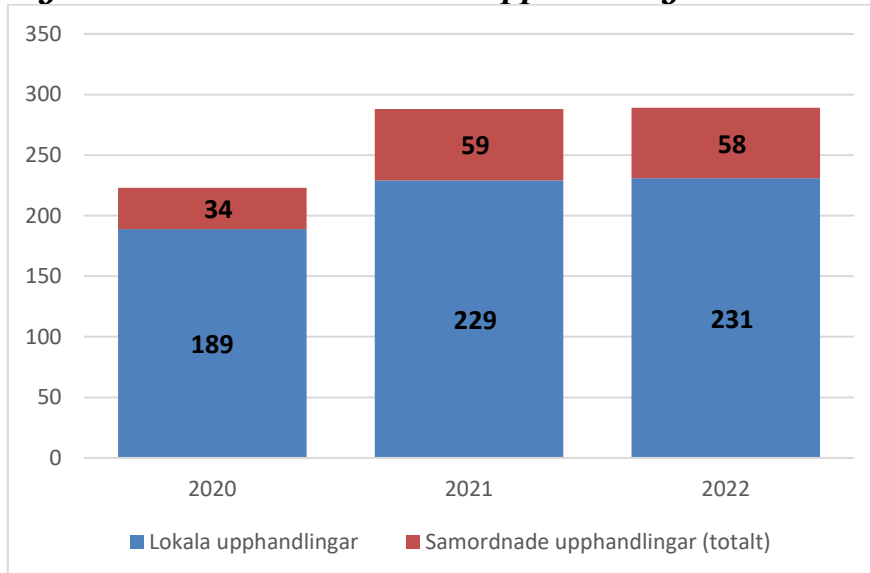
3.1 Upphandlingar

Region Stockholms nämnder och bolag har genomfört 289 annonserade upphandlingar under 2022. Ungefär hälften av upphandlingarna avser området hälso- och sjukvård samt tandvård, en femtedel av upphandlingarna

avser fastighetsverksamheten och ungefär tio procent avser trafikverksamheten.

Jämfört med föregående år är antalet upphandlingar stabilt, vilket kan ses som ett tecken på att verksamheterna redan under 2021 kunde öka takten i upphandlingsverksamheten trots pandemin. En takt som nu bibehålls. Den lägre nivå som syns för 2020 bedömdes i tidigare inköpsbokslut 2020 (RS 2021-0205) vara pandemirelaterad då påverkan på personalen var stor. Inköpsbokslut 2021 (RS 2022-0140).

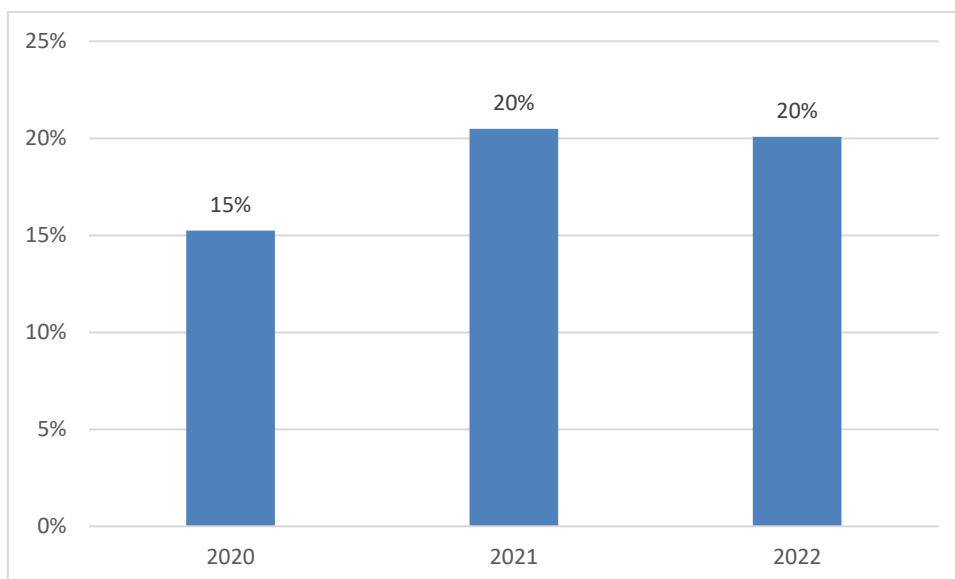
Figur 2 *Antal annonserade upphandlingar 2020-2022*



I enlighet med riktlinjerna för inköp ska upphandlingar samordnas mellan nämnder och bolag när det finns affärsmässiga fördelar. Antalet samordnade upphandlingar uppgår till 58 stycken under 2022 vilket är i nivå med 2021. Upphandlingarnas värde är dock väsentligt högre 2022 än 2021, se även tabell nedan. Utfallet 2020 är ett tydligt resultat av covidens påverkan på verksamheten. Samordnade upphandlingar har genomförts av fastighets- och servicenämnden, Stockholms läns sjukvårdsområde och Södersjukhuset AB. Andelen samordnade upphandlingar uppgår till 20% av det totala antalet annonserade upphandlingar.

En centralt samordnad upphandling (RS 2020-0506) har slutförts under 2022. Upphandlingen avser kapacitets- och drifttjänster avseende server, lagring, back-up och instruktionsbaserad applikationsdrift för Regionens nämnder och bolag.

Figur 3 *Andel samordnade upphandlingar av antal 2020-2022*



Upphandlingsvärdet fördelar sig enligt tabell 1. Upphandlingarnas värde uppgår 2022 till cirka 51 miljarder kronor, vilket är en minskning med cirka 10 miljarder.

Tabell 1 *Uppskattat upphandlingsvärde för annonserade upphandlingar 2020-2022*

Upphandlingsvärde	2020	2021	2022
Lokala upphandlingar (inkl. LOV, mkr)	48 380	58 227	39 242
Lokala upphandlingar (exkl. LOV, mkr)	9 860	21 847	16 995
Lokalt samordnade upphandlingar	1 450	4 153	10 436
Centralt samordnade upphandlingar	0	80	1 200
Totalt upphandlingsvärde	49 830	62 460	50 878

Åtta nämnder och bolag står för mer än 80% av Region Stockholms annonserade upphandlingar 2022. De enskilt flesta upphandlingarna under 2022 har genomförts av Serviceförvaltningen och Landstingsfastigheter i Stockholm, som är en del av fastighets- och servicenämndens fastighetsverksamhet (53 upphandlingar vardera). Därefter följer Karolinska Universitetssjukhuset som genomfört 36 upphandlingar.

Tabell 2 *Förvaltningar och bolag som genomfört tio eller fler upphandlingar 2022*

Förvaltning/bolag	Antal upphandlingar
Serviceförvaltningen	53
Landstingsfastigheter i Stockholm	53
Karolinska Universitetssjukhuset	36
Hälso- och sjukvårdsnämnden	28
Trafikförvaltningen	24
SLSO	19
Danderyds Sjukhus	15
Tillväxt- och regionplanenämnden	12
Södersjukhuset	11

3.2 Konkurrens vid upphandlingar

Antalet anbud kan ses som ett mått på konkurrens inom olika marknader. Enligt Upphandlingsmyndighetens senaste uppgifter² uppgick det genomsnittliga antalet anbudsgivare per upphandling i riket, 4,9 (2020) och stigande. För regioner är genomsnittet något högre 5,2 (2020) men sjunkande.

I redovisningen från Region Stockholms nämnder och bolag har frågan om konkurrens vid upphandlingar inhämtats. Svaren visar att det inom vissa områden föreligger bristande konkurrens men också att konkurrensen inom flera områden bedöms vara god.

De flesta nämnder och bolag rapporterar att de inte upplever bristande konkurrens vid upphandlingar. Trafiknämnden rapporterar att konkurrensen generellt bedöms som god. Inom bana, el, signal och tele är dock konkurrensen begränsad. Även SLSO rapporterar om att konkurrensen i allmänhet bedöms vara god, även om det är önskvärt att antalet leverantörer inom främst hjälpmedelsområdet vore fler.

Hälso- och sjukvårdsnämnden beskriver i sin rapportering bl.a. att det finns bristande konkurrens inom vissa avtalsområden. Det är t.ex. inom områden där mycket specifik kompetens efterfrågas eller när tjänsterna kräver stora investeringar. Därtill medför företagsförvärv och koncentration av vård till färre och större utförare en minskande konkurrens på marknaden inom vissa områden.

Fastighets- och servicenämnden, som genom Serviceförvaltningen ansvarar för många av regionens samordnade upphandlingar, rapporterar att det finns

² Anbud vid upphandling | Upphandlingsmyndigheten

bristande konkurrens inom vissa områden. Det gäller t.ex. avfallshantering. I vissa fall är konkurrensen god inom ett område men för enskilda produktgrupper är konkurrensen inte tillräcklig, detta är vanligast inom medicintekniska området. Ibland beror bristande konkurrens på strukturella orsaker, så som region Stockholms storlek både i verksamhet och geografi. Där kan regionen genom omstrukturering av upphandlingsstrategier på sikt ge bättre konkurrens, till exempel inom tvätt- och textilservice råder också bristande konkurrens inom läkemedel och läkemedelsförsörjning. Här har generellt patentfasen för ett läkemedel såväl som vissa typer av läkemedel, till exempel antibiotikaside extra svag konkurrens. Av läkemedelssubstanserna som står för 50% av kostnaden för regionen finns konkurrens i dagsläget enbart för ca två femtedelar.

AISAB rapporterar om bristande konkurrens inom specialfordon (ambulanser) och arbetskläder. Transporter som upphandlas av Medicarrier AB beskrivs också ge få anbud och därmed höga priser.

Flera av de vårdproducerande nämnderna och bolagen rapporterar om bristande konkurrens avseende viss medicinteknisk utrustning (t.ex. operationsrobotar, navigationsutrustning och implantat). Inom dessa områden pågår dock en ständig utveckling på marknaden vilket gör att fler aktörer väntas framöver. Laboratoriemedicin är ett annat område där regionens storlek, sortimentsbredd och krav på automation kan vara begränsande för konkurrensen.

3.3 Direktupphandlingar

Under 2022 har antalet direktupphandlingar ökat något jämfört med föregående år avseende de som ligger under tröskelvärdena. Tvärtom är det för de direktupphandlingar som är över tröskelvärdena, där har antalet minskat.

Tabell 3 Antalet direktupphandlingar 2012-2022

Antal direktupphandlingar	2020	2021	2022
Under tröskelvärde	1085	893	1091
Över tröskelvärde	291	175	96

Värdet på direktupphandlingarna har minskat kraftigt och uppgick till cirka 0,9 miljarder kronor 2022. Bland annat har serviceförvaltningen nödgats genomföra ett betydande antal direktupphandlingar, huvudsakligen som en kvarvarande effekt av pandemin. Dessa har avsett kortare förlängningar av befintliga ramavtal, där belastningen på regionen har lett till resursbrist som medfört att upphandlingar inte kunnat avslutas i tid för att kunna träda i kraft vid ordinarie avtalstids utgång. Förlängningar har skett med absolut kortast möjliga tid.

Rapportering av direktupphandlingar har inhämtats manuellt, då systemstöd för uppföljning saknas. Flera av direktupphandlingarna skulle sannolikt kunna undvikas om beställnings- och uppföljningssystem moderniserades.

Nämnder och bolag rapporterar att de följer inköspolicy och riktlinjer för inköp. De har reglerat hanteringen av direktupphandlingar i lokala styrdokument och beslutsordning. De flesta nämnder och bolag har valt att centralisera hanteringen av direktupphandlingar över ett visst belopp (vanligen 100 000 kronor) i syfte att motverka otillåtna direktupphandlingar. Beslut om inköp ska vanligen vara skriftliga. En mer systematisk uppföljning av direktupphandlingar görs i vissa verksamheter.

Utbildning och löpande information om interna regelverk anges som en nyckelfaktor för att begränsa direktupphandlingar. Likaså har i vissa fall ökad inläsning av ramavtal i beställningssystem varit ett sätt att säkerställa verksamhetens tillgång till upphandlade varor och tjänster, samtidigt som det minskat behovet av direktupphandlingar. För att på ett effektivt och ändamålsenligt sätt kunna motverka otillåtna direktupphandlingar behövs sätt för medarbetare att hitta de varor och tjänster regionen redan har avtal på. Till exempel via ett implementerat inköpssystem/beställningssystem. Fortsatt gäller dock att vissa direktupphandlingar av sällanprodukter är nödvändiga för att verksamheten ska kunna bedrivas.

3.4 Upphandling för robust försörjning

Att regionen ska ha robust försörjning har kommit att bli en alltmer aktuell fråga att arbeta med. Under året genomfördes kompetenshöjande insatser på området under ledning av Strategiskt inköp på regionledningskontoret. Flera bolag och nämnder säger att de aktivt ser över och utvecklar avtalsvillkoren om åtaganden vid allvarlig händelse, extraordinär händelse och höjd beredskap. Dessa villkor förstärktes i avtalsmallar med anledning av pandemin och utvecklas löpande vid behov med relevanta krav på robust försörjning utifrån upphandlingsföremålet. Bland annat så utformas vissa avtalsvillkor så att de medger strategisk samverkan med leverantörer.

3.5 Upphandling av eller till samhällsviktig verksamhet³

Flera nämnder och bolag anser att i princip all upphandling som genomförs av inköpsfunktionerna är att anse som upphandlingar till samhällsviktig verksamhet. Detta eftersom upphandlingarna avser varor och tjänster som är nödvändiga för antingen Hälso- och sjukvården eller för kollektivtrafiken.

³ Med samhällsviktig verksamhet avses sådan verksamhet, tjänst eller infrastruktur som upprätthåller eller säkerställer samhällsfunktioner som är nödvändiga för samhällets grundläggande behov, värden eller säkerhet. Mer information finns på www.msb.se.

På regional nivå har arbete med att klassificera upphandlingar av samhällsviktig verksamhet ingått vid arbete som handlar om prioritering av upphandlingar. Parametern eller riskområdet ”upphandling till samhällsviktig verksamhet” finns till exempel med som ett kriterium vid prioritering/indelning av avtal.

3.6 Förändringar i säkerhetsskyddslagen

I slutet av år 2021 gjordes förändringar i Säkerhetsskyddslagen (2018:585). Detta har nämnder och bolag i mycket stor utsträckning anpassat sin verksamhet till. I vissa fall har denna anpassning tagit sig uttryck i utarbetandet av checklistor inför upphandling, som en del av upphandlingsstrategier eller som ett tätare samarbete mellan funktionerna inköp, säkerhet samt juridik. Gemensamt är att flera nämnder och bolag har genomgått utbildning i säkerhetsskyddad upphandling för att lära sig mer om säkerhetsskyddslagen och vad den innebär från ett upphandlings- och inköpsperspektiv.

3.7 Förbud mot tilldelning och fullgörande av kontrakt med ryska medborgare, enheter eller organ

Europeiska rådet beslutade under våren 2022 om flera sanktionspaket riktade mot Ryssland. Den 8 april 2022 beslutade Europiska rådet om förändringar inom upphandlingsområdet som innebär utvidgade sanktioner mot Ryssland. Dessa påverkar såväl kommande som redan gällande avtal. Av förordning (EU) 2022/576 om ändring av förordning (EU) nr 883/2014 framgår att det föreligger ett förbud för tilldelning och fullgörande av kontrakt med ryska medborgare och enheter eller organ som är etablerade i Ryssland. Genom beslut (EU) 2022/578 infördes också ett förbud mot ryska företag att transportera gods till EU samt förbud mot tillträde till hamnar för fartyg som är registrerade under rysk flagg.

Region Stockholms nämnder och bolag har med anledning av sanktionsbestämmelserna gått igenom sina avtal för att försäkra sig om att leverantören inte omfattas av sanktionerna. Vidare har avtalsmallar och upphandlingsdokument uppdaterats med adekvata villkor och krav där nödvändigt.

Regionledningskontoret har också genomfört en riktad kontroll (RS 2022-0585) av samtliga leverantörer i syfte att säkerställa att inga ersättningar utbetalas till personer eller organisationer som finns upptagna på EU:s sanktionslista⁴. 11 570 leverantörer som erhållit betalning från Region Stockholm under 2021 eller kvartal 1, 2022, har analyserats. Till dessa företag

⁴ [EUR-Lex - 02014D0145-20220604 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

har 63 263 associerade personer identifierats. Dessa personers namn har matchats mot namnen på EU:s sanktionslista.

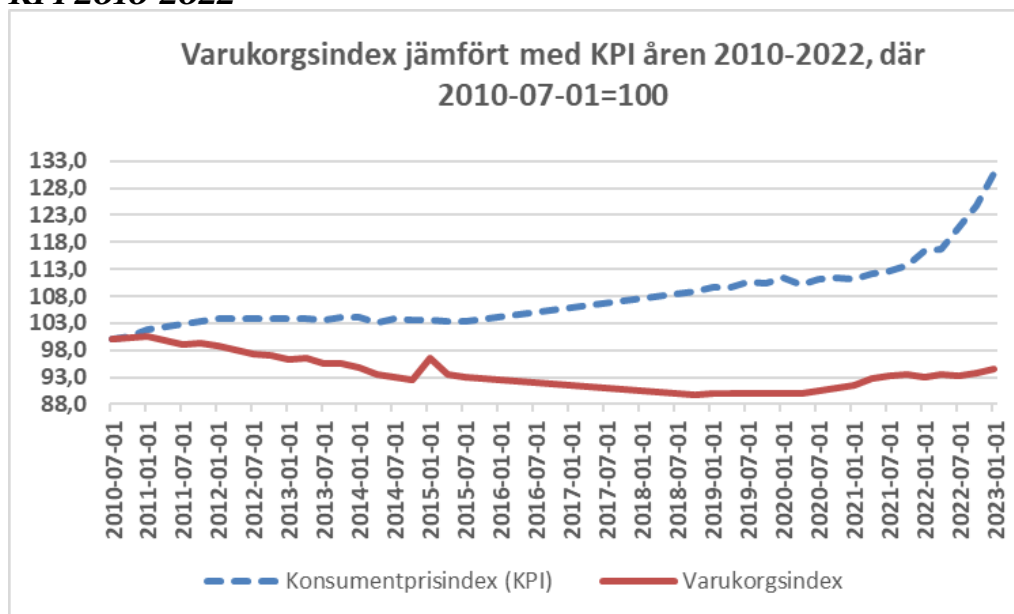
Ingen av de kontrollerade personerna eller företagen har en identisk matchning på namn. Cirka 300 personer/företag har en delvis matchning mot namn på sanktionslistan och har därför analyserats närmare manuellt. Den manuella analysen visar inte heller på någon överensstämmelse med EU:s sanktionslista.

3.8 Prisutveckling för utvalda upphandlingar

Inom Serviceförvaltningen följs prisutvecklingen för en varukorg, bestående av ett 25-tal återkommande upphandlingsobjekt där årligt avtalsvärde uppgår till 4,5 miljarder kronor. För 2022 har priserna i varukorgen ökat med 1,7%. Samtidigt har konsumentprisindex ökat med 12,3%. Jämfört med år 2021 är utvecklingen likartad, med betydligt lägre prisökningar för varukorgen jämfört med konsumentprisindex.

Nya upphandlingar av förbrukningsartiklar till vården har skett till höjda priser i större utsträckning. Sammantaget för varor och tjänster har dock priser vid ny upphandling och prisjustering av befintliga avtal inneburit mindre prishöjningar. De kraftigt stigande priserna på världsmarknaden har ännu inte lämnat stort avtryck i den studerade varukorgens priser.

Figur 4 Serviceförvaltningens varukorgsindex jämfört med KPI 2010-2022

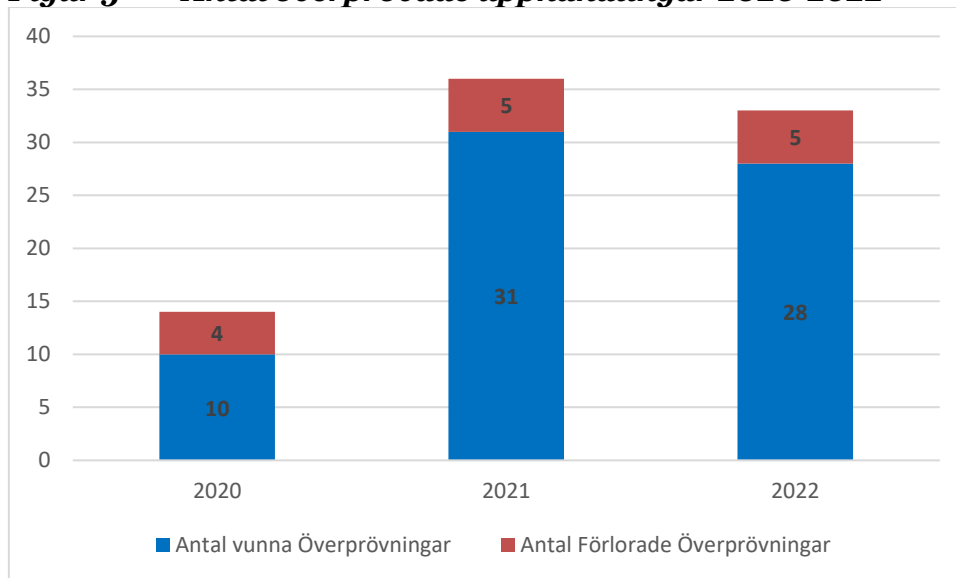


Upphandlingarna i varukorgen visar sammantaget på tydliga besparingar. På lång sikt visar uppföljningen av varukorgen att samordnade upphandlingar leder till mycket goda ekonomiska effekter.

3.9 Överprövningar

Under 2022 har 33 upphandlingsmål avgjorts i domstol. Antalet överprövningar ligger i ungefär samma nivå som åren innan pandemin. Region Stockholm har vunnit 28 av upphandlingsmålen, vilket motsvarar 85% av ärendena. Detta är mer eller mindre i paritet med vad som i allmänhet gäller för upphandlingsmål.⁵

Figur 5 Antal överprövade upphandlingar 2020-2022



Enligt Upphandlingsmyndigheten⁶ uppgick andelen överprövade upphandlingar hos regionerna under 2021 till cirka 9 procent. Upphandlingar annonserade av regioner överprövas mest även om det minskat sedan 2020.

4. Avtalsuppföljning

För att säkerställa kvalitet och effektivitet i organisationens inköp är avtalsuppföljning ett viktigt redskap. I regionens inköspolicy framgår att uppföljningen ska vara systematisk och aktiv. Det innebär att det ska finnas beskrivet hur ett avtal ska följas upp, vid vilka tillfällen, på vilka sätt och av vem uppföljning ska ske.

Många av de upphandlade avtalen löper över tre till fyra år men det finns också avtal som löper över längre tid, t.ex. inom trafikområdet där det är vanligt med långa avtalstider. En stor del av avtalen är av samhällsviktig natur och behöver därför följas upp noga. En god avtalsuppföljning är ofta resurskrävande.

⁵ [Överprövningsärenden i domstol | Konkurrensverket](#)

⁶ [Andelen överprövningar minskar | Upphandlingsmyndigheten](#)

Inom koncernen finns cirka 6500 avtal som ska förvaltas och följas upp. Huvuddelen av avtalen, drygt 4000 avtal, finns inom hälso- och sjukvårdsförvaltningen och serviceförvaltningen. Antalet redovisade avtal är troligen en underskattning då rapporteringen bygger på den information som finns i centrala system hos nämnderna och bolagen och på manuell rapportering.

Tabell 4 *Antal förvaltade avtal per förvaltning/bolag 2022*

	Antal förvaltade avtal
Total sjuk- och tandvård	3512
Total Fastighet	477
Total Trafik	259
Total Övriga nämnder och bolag	2258

Rapporteringen visar att de flesta förvaltningar och bolag genomför systematisk uppföljning av ingångna avtal.

Flera förvaltningar och bolag anger att uppföljning sker så väl systematiskt som vid specifika fall på förekommen anledning, exempelvis leveransproblem. Att avtalsuppföljningen kan och kommer att utvecklas beskrivs av flera nämnder och bolag. Några av de större förvaltningarna och bolagen, däribland Hälso- och sjukvårdsförvaltningen följer upp såväl mål som krav i avtalen men även de övergripande målen på strategisk nivå. Den generella bilden är att förvaltningar och bolag också bedriver förbättringsarbete kring systematisk dokumentation av sina uppföljningar och några anger att avtalsuppföljning är ett generellt förbättringsområde.

På flera bolag och nämnder har utvecklats modeller och riktlinjer för att tydliggöra struktur för avtalsuppföljning. Många beskriver att deras processer och riktlinjer på övergripande nivå reglerar hur avtalsuppföljningen ska gå till med nivåindelning, prioritering av avtal, ansvar i form roller och uppgifter. Även om olika verksamheter har olika förutsättningar, kan goda exempel tjäna som inspiration till den egna verksamhetens utveckling.

Leverantörernas seriositet kontrolleras i samband med upphandling, men mer sällan under avtalstiden, då främst de större och strategiska leverantörerna granskas löpande. Även här skulle förbättringar kunna genomföras. Ett annat förbättringsområde som lyfts i rapporteringen från nämnder och bolag är ökad kunskap om antalet avtal i verksamheten, då samtliga avtal inte finns redovisade i verksamheternas avtalsdatabaser.

5. Hållbar upphandling

I Region Stockholm finns krav på hållbarhet i upphandling i bl.a. uppförandekod för leverantörer (LS 1303-0353), policy för inköp (LS 2018-

0667), hållbarhetspolicy (RS 2019-0857) och hållbarhetsstrategi (RS 2020-0779). Även beslutet om att införa kategoristyrtd arbetssätt (RS 2019-1148) betonar att hållbarhet (och innovation) ska integreras med det kategoristyrda inköpsarbetet.

Nämnder och bolag rapporterar att hållbarhetskrav ställs i upphandlingar, där hållbarhet ska beaktas. Hållbarhetskrav finns också vanligen formulerade i de mallar som nämnder och bolag använder vid upphandling, vilket säkerställer att kraven kommer med i de enskilda upphandlingarna.

De större förvaltningarna och bolagen rapporterar att man generellt arbetar enligt de styrande dokument regionen har och anpassar kraven utifrån de upphandlingsobjekt som är aktuellt. Även hållbarhetsavdelningen på regionledningskontoret blir konsulterade vid behov av flera förvaltningar och bolag avseende lämplig nivå i respektive upphandling.

6. Arbetssätt, organisation och bemanning

Samtliga nämnder och bolag i Region Stockholm har en utsedd inköpsansvarig. Koncernövergripande möten för inköpsansvariga har genomförts under 2022. Nätverksmötena är fördelade med 2-3 stycken per halvår.

Av 2022 års redovisning från nämnder och bolag framgår att cirka 345 årsarbetare arbetar i inköpsprocessen inom Region Stockholm. Det är ungefär lika många som tidigare år om hänsyn tas till jämförelsestörande poster i form av rapporteringsförändringar. Benämningen på de olika rollerna varierar mellan nämnderna och bolagen men det handlar exempelvis om inköpare, avtalsförvaltare, upphandlare och avtalscontrollers.

De mindre förvaltningarna och bolagen har också ett stort beroende till fastighets- och servicenämndens resurser för inköp och upphandling, som därför blir en kritisk resurs för regionen som helhet.

Arbetsätten upplevs av flera nämnder och bolag som gammaldags. Det saknas t.ex. en gemensam avtalskatalog. Det blir ofta komplicerat för nämnder och bolag att avropa från samordnade avtal om avropssättet innebär förnyad konkurrensutsättning. Behovet av digitalisering inom inköpsområdet bedöms vara prioriterat.

6.1 Upphandlingsplan 2022-2024

Nämnder och bolag som genomför mer än ett fåtal upphandlingar ska ha en fastställd upphandlingsplan. En koncernövergripande upphandlingsplan avseende perioden 2022-2024 färdigställdes och publicerades i augusti 2022.⁷

I upphandlingsplanen presenteras de upphandlingar som Region Stockholm planerar att genomföra under perioden 2022-2024. Flest upphandlingar finns inom kategorierna ”Medicinteknik och relaterade förbrukningsvaror”, ”Övergripande material och tjänster” och ”Vårdrelaterad utrustning och förbrukningsvaror” vilket även var fallet i den tidigare upphandlingsplanen. Tittar man på värdet på enskilda upphandlingar de kommande åren så är det Fastighet samt ”Medicinteknik och relaterade förbrukningsvaror” som är de största kategorierna.

6.2 Kategoristyrkt arbetsätt

Under 2022 har införandet av kategoristyrning fortsatt. I december 2022 ansvarsfördelade Regionfullmäktige ytterligare 14 kategorier och ytterligare fyra av regionens bolag och nämnder tilldelades därmed ett kategoriansvar. Ett uppföljningssystem för det kategoristyrda arbetet implementerades under 2022. Sex kategorier har under året identifierat möjliga kostnadsminskningar och andra förbättringsaktiviteter. Aktiviteter som startats upp under 2022 är förberedelser för införande av regiongemensam fleet managementfunktion (SLSO), optimering av säkringsstorlek för varje el-abonnemang (TF) och ett pilotprojekt kring införande av städrobot (SÖS). Kategoristrategier i ett antal kategorier har presenterats i inköpsråd under året. Införandet av kategoristyrning har fortsatt utmaningar med att införa det förändrade arbetsättet vilket bidrar till att införandet av det nya arbetsättet tar längre tid än planerat. Vidare rapporterar ansvariga nämnder och bolag att införandet av kategoristyrkt inköpsarbete bör prioriteras högre och finansiering bör tydliggöras.

Bolag och nämnder har under året kunna förbereda regionens inköpsverksamheter, blivande kategoriansvariga och kategoriledare på det förändrade arbetsättet genom deltagande i utbildningen Kategoristyrkt inköpsarbete inom Region Stockholm. Utvärdering av utbildningstillfällena visar att deltagarna är nöjda eller mycket nöjda med utbildningen som bland annat beskrivits som inspirerande, nytänkande och utvecklande.

⁷ <https://www.regionstockholm.se/globalassets/6.-om-landstinget/upphandling/region-stockholm-upphandlingsplan-2022-2024.pdf>

Ett uppföljningssystem för det kategoristyrda arbetet implementerades under 2022. Sex kategorier har under året identifierat möjliga kostnadsminskningar och andra utvecklingsmöjligheter till ett uppskattat värde av 60 miljoner kronor för kommande tre år. Arbetet med att planera, säkra och realisera aktiviteter som bidrar till kostnadsminskningar och annan utveckling som bidrar till robust försörjning och ökad hållbarhet inom regionen har fortsatt. Uppföljningen visar att kategorier som initierats och analyserats identifierat kostnadsminskningar. Utvecklingsmedel för genomförande av två koncernövergripande utvecklingsaktiviteter inom kategori Energi äskades under 2022.

Tre inköpsråd genomfördes under året. Kategoriansvariga för Lokalvård, IT Teknisk Plattform, Kommunikation, Personbilar och fleet management presenterade framarbetade kategoristrategier. Kategori Konsulter presenterade en strategisk riktning för fortsatt arbete med att utveckla ett antal kategoristrategier per underkategori.

Kategoriansvariga nämnder rapporterar fortsatt utmaningar med att införa det förändrade arbetssättet och att driva kategoriarbete utan att det tränger undan resurser från nämndernas ordinarie arbete samt att det bidrar till att införandet av det nya arbetssättet tar längre tid än planerat. Vidare rapporterar ansvariga nämnder och bolag att införandet av kategoristyrkt inköpsarbete bör prioriteras högre och finansiering bör tydliggöras. En exekutiv sponsor för införande av kategoristyrning skulle skapa goda förutsättningar för fortsatt implementering som även bedöms kräva ett betydligt mått av gemensam förändringsledning och kommunikation i hela koncernen.

7. Händelser av särskild betydelse

7.1 Kriget i Ukraina

Februari 2022 anföll Ryssland Ukraina. Fokus för inköpsverksamheterna blev tidigt att säkra försörjningen av varor och att hålla nere förväntade kostnadsökningar. Region Stockholms inköpsverksamheter har en central roll i att förebygga negativa konsekvenser, framför allt för kärnverksamheterna vård och kollektivtrafik

I samband med kriget i Ukraina påbörjade regionledningskontoret ett koncernövergripande analysarbete av påverkan på regionens kritiska försörjning. Ett antal risker har identifierats och värderats. Rekommendationer till verksamheterna har formulerats och spritts. Arbetet har fortsatt under stora delar av 2022. Analysen visar att det föreligger

störningar i hela den globala handeln och att dessa bedöms kvarstå under en längre tid. Situationen kräver tät dialog med leverantörer, tidiga beställningar och anpassningar till marknadens möjligheter. Verksamhetens behov kan också behöva ses över och anpassas till rådande läge. Nya avtal kräver nytänk och utvecklade styr- och ersättningsmodeller.

7.2 Covid -19 fortsätter att påverka inköpsarbetet

Pandemin fortsätter att påverka inköpsarbetet. Många nämnder och bolag har under året behövt genomföra särskilda insatser för att säkerställa tillgången till pandemirelaterade varor och tjänster. Inte minst det omfattande vaccinationsarbetet har ställt krav på ett proaktivt inköpsarbete.

7.2.1 Pandemins påverkan på produktion och logistik

Fortsatt under 2022 har många leverantörer inte kunnat leverera de avtalade artiklarna istället har dessa ersatts med andra artiklar. Hanteringen av ersättningsartiklar är tidskrävande för hela verksamheten.

7.3 MDR- och IVDR-direktiven

Förordning 2017/745⁸ tillämpas sedan den 26 maj 2021 för medicintekniska produkter och har kompletterats med bestämmelser i svensk lag (2021:600). Regelverket syftar till att säkerställa säkerheten och prestandan för medicinteknisk utrustning. Förordningen hade även vissa övergångsbestämmelser fram till 2024. Många leverantörer har flaggat upp att arbetet med att få produkter godkända enligt de nya direktiven samt de långa handläggningstiderna i godkännande organen inom EU riskerade att stoppa distributionen av vital utrustning inom EU. Under slutet av 2022 kom besked om att tidsfristen för när samtlig utrustning som faller under MDR-direktiven skulle förlängas. Europeiska rådet har alltså godkänt att tidsgränsen för övergången till EU-förordningen MDR skjuts fram. Förlängningen är förenad med vissa villkor för att säkerställa att endast produkter som är säkra och för vilka tillverkarna har vidtagit åtgärder för att övergå till MDR kommer att kunna omfattas av den förlängda tidsfristen. Lagförslaget innebär också att slutdatumet enligt MDR och IVDR för försäljning av medicintekniska produkter som redan finns på marknaden tas bort.

Tidsgränsen för övergång till reglerna i MDR förlängs till 2027 respektive 2028 beroende på vilken riskklass som produkterna tillhör.

8. Nya regler inom upphandlingsområdet

8.1 Nya upphandlingsregler samt nya tröskelvärden

Från och med 1 januari 2022 gäller nya beloppsgränser för upphandlingar som genomförs enligt lagen om offentlig upphandling (LOU), lagen om

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX%3A32017R0745>

upphandling inom försörjningssektorerna (LUF), lagen om upphandling av koncessioner (LUK) och lagen om upphandling inom försvars- och säkerhetsområdet (LUFS). Dessutom ändrades från 1 februari 2022 beloppsgränsen för direktupphandling i enlighet med de nya förenklade reglerna på det icke-direktivstyrda området.

Dessa gränser gäller alla upphandlande myndigheter inom Region Stockholm. De nya gränserna innebar en ganska kraftig höjning av exempelvis direktupphandlingsgränsen.

8.2 Säkerhetsskyddad upphandling (SUA)

Den omvärldssituation som råder och inte minst de sanktioner som EU beslutat om efter Rysslands invasion av Ukraina medför ökat behov av att hänsyn tas till säkerhetsskyddslagen.

Vissa delar av Region Stockholms upphandlade verksamheter omfattas av säkerhetsskyddslagstiftningen. Säkerhetsskyddade upphandlingar gör det möjligt att skydda de intressen som säkerhetsskyddslagstiftningen slår vakt om, samtidigt som de öppnar upp för konkurrens på marknaden.

Regionen har under året genomfört såväl grundläggande som fördjupad utbildning i Säkerhetsskyddad upphandling. Med vägledning kring den säkerhetsskyddsbedömning och lämplighetsprövning som ska göras inför upphandling och ingående av olika samarbeten.

9. Utvecklingsarbete inom inköpsområdet 2022

Utvecklingsarbete inom inköpsområdet pågår i alla Region Stockholms nämnder och bolag.

Under 2022 har fokus i utvecklingsarbetet alltmer förflyttats till robusthet och beredskap. Men det har också bedrivits aktiviteter för att effektivisera de mer vardagliga delarna av inköpsarbetet. I det följande redovisas ett urval av aktiviteter som bedrivits i regionen.

9.1 Åtgärder för robust försörjning

I början av 2022 publicerade regionledningskontoret en vägledning för att stödja nämnder och bolag i arbetet med att öka robustheten i viktiga upphandlingar. Vägledningen innehåller dels en metod för att identifiera områden där det är särskilt viktigt att verksamheten kan fortgå under en störning, dels ett avtalsbibliotek för att stärka den juridiska delen av relationen med viktiga leverantörer. Under våren 2022 genomfördes en handfull utbildningar för att stödja arbetet med robust försörjning.

Nämnder och bolag beskriver att de arbetat aktivt med frågor kring att öka robustheten i sina verksamheter och försörjning av varor och tjänster till dessa.

9.2 Samverkan med näringslivet

Under 2022 har Region Stockholm tillsammans med Saab, ABB, AB Volvo, Mölnlycke och RISE utvecklat konceptet "Flexibel beredskap". Detta koncept är avsett att nyttja och koppla ihop redan existerande organisationer och företag som finns i Sverige för att skapa ett kostnadseffektivt komplement till övriga beredskapsåtgärder. Tanken är att nyttja Sveriges befintliga produktions- och omställningsförmåga. Att koppla ihop aktörer efter kategoriområden och organisera en ledningsfunktion.

Konceptet innehåller även att etablera ett nationellt nätverk av beredskapshubbar, inkl. personal och investeringar i ny teknik, med olika huvudinriktning/ansvar där omställningsberedskap samlas för att möta efterfrågat behov. I slutet av 2022 påbörjades planeringen för ett pilotprojekt av konceptet.

9.3 SKR:s nationella inköpschefsnätverk

Under 2022 har nationell samverkan mellan regionerna inom inköpsområdet fortsatt under SKR:s ledning. I det nationella inköpschefsnätverket möts samtliga av landets regioner. Andra samhällsaktörer knyts till nätverket vid behov. Under 2022 har nätverket fortsatt att arbeta med hur regionernas inköp ska bidra till att stärka krisberedskapen och förmågan till krishantering. Bland annat har en rapport "Starkare tillsammans" utarbetats.

10. Innovativ upphandling under 2022

De flesta nämnder och bolag redovisar att de har använt nya och innovativa metoder i inköpsarbetet under 2022. I det följande redovisas några exempel.

10.1 Upphandling av medicinskt beslutsstöd inom Stockholms läns sjukvårdsområde (SLSO)

Personal på vårdcentraler har identifierat ett behov av medicinskt beslutsstöd som söker efter eventuellt farliga kombinationer av en patients läkemedel, diagnoser, provsvar och mätvärden i journalen. Beslutsstödet ska underlätta för läkaren att följa de standardiserade vårdprocesserna och därmed öka patientsäkerheten samt minska administrationen. Under 2022 genomfördes en upphandling för att möta detta behov.

Upphandlingen resulterade i ett avtal avseende systemet ALMA. Systemet är ett medicinskt beslutsstöd som i varje patientmöte kan upptäcka fel, ge förslag på förbättringar och även utföra administrativa uppgifter (till exempel skriva journalanteckningar). Systemet fungerar som en tilläggsmodul till TakeCare och går automatiskt igenom hela journalen vid varje patientbesök och jämför informationen mot tillämpliga rekommendationer och riktlinjer från nationella och regionala kunskapsstöd. Systemet upplyser läkare om avvikelser eller risk för vårdskador och felbehandlingar, och ger läkaren förslag på åtgärder. Systemet bedöms öka patientsäkerheten, minska administrationen samt stödja utvecklingen mot ersättningsystem där vårdgivare ersätts för

vilken kvalitet och resultat som levereras eftersom systemet ökar följsamheten till riktlinjer och registrerar vidtagna åtgärder enligt den klassifikation av vårdåtgärder (KVÅ) som ligger till grund för sådana ersättningssystem. Avtalet började gälla i oktober 2022.

10.2 Effektiv internservice till lägre kostnad genom att upphandla med funktionskrav inom Stockholms läns sjukvårdsområde (SLSO)

På SLSO:s huvudkontor har det funnits en liten internservice-enhet som har haft hand om reception och vaktmästeritjänster. Eftersom enheten varit liten har det varit sårbart vid sjukdom och annan frånvaro. Beslut togs därför att upphandla receptionist- och vaktmästeritjänster som tjänst för att möjliggöra en mer flexibel och säkerställd receptions- och vaktmästarbemannning utifrån faktiskt behov inklusive arbetsledning och arbetsgivaransvar.

För att ta vara på marknadens expertis skrevs kravspecifikationen väldigt öppet och bestod till stor del av en beskrivning av vad internservice har för uppgifter, men med väldigt få detaljkrav på hur leverantören ska arbeta eller hur bemanningen ska se ut.

Förhoppningen var att marknadens aktörer skulle kunna lösa uppgiften på ett effektivare sätt. Förutom pris utvärderades även leverantörernas lösningsförslag. Vinnande leverantörs lösning bedömer SLSO kommer resultera i en minst lika bra internservice som tidigare men till en lägre kostnad. Avtalet börjar gälla i januari 2023.

10.3 Upphandling och avtal inom endoskopi vid Södersjukhuset AB (SÖS)

Södersjukhuset har under 2022 tagit ett innovativt grepp om upphandling och avtal inom endoskopi. Sjukhuset har genomfört en upphandling av utrustningsspecifika produkter och tjänster till befintliga endoskopiutrustningar som används över hela sjukhuset. Upphandlingen har resulterat i avtal med flera leverantörer som på ett effektivt och kvalitetssäkert sätt säkerställer sjukhusets behov över tid. Liknande heltäckande avtal saknas på regional nivå.

Behovet av kompletterande utrustningsspecifika produkter och tjänster till befintliga endoskopiutrustningar är sjukhusövergripande. Flera verksamhetsområden har inom en fyraårsperiod återkommande behov av utrustningsspecifika produkter och tjänster till befintliga endoskopiutrustningar för upp till 50 miljoner kronor.

På Södersjukhuset används endoskopiutrustning från flera leverantörer: Arthrex, Fujifilm, Karl Storz, Olympus och Pentax.

Från tid till annan har det funnits regionala ramavtal som täcker in delar av detta behov, men det har aldrig funnits heltäckande regionala ramavtal.

Då upphandlade avtal har saknats har varje behov tidigare behövts direktupphandlas pga. tekniska skäl i form av kompatibilitetskrav med existerande utrustning. Detta är en administration som tar tid och resurser, något som SÖS ville effektivisera bort genom upphandlade avtal. Den aktuella upphandlingen föregicks av dialoger med leverantörerna varefter ett generellt upphandlingsunderlag som innefattar produkter och tjänster till befintlig utrustning annonserades och resulterade i avtal med befintliga varumärken på SÖS.

I kommunikationen med leverantörerna som föregick upphandlingen framkom det att inget annat sjukhus eller region har ett övergripande avtal eller arbetar för att minska behovet av resurser hos leverantörerna och sjukhusen för detta utrustningsspecifika behov. Normalt görs endoskopiupphandlingar för varje segment såsom stel eller flexibel endoskopi med ett antal korgar för produkter där kravspecifikationerna är snävt ställda och inte tar ställning till det utrustningsspecifika behovet som finns när det gäller endoskopi. Leverantörerna på marknaden och användarna på sjukhusen vet att det inte går att använda olika fabrikat av endoskop till en redan befintlig endoskopipark. Vid behov av köp av utrustningsspecifika produkter och tjänster är det nödvändigt att kravställa upphandlingen efter varje verksamhets befintliga endoskopipark. De upphandlade avtalen ersätter således inte eventuella behov av endoskopiutrustning till en exempelvis ny verksamhet. I sådana fall behöver en ny upphandling i konkurrens genomföras.