

Anläggningsforum

Trafikverket – Sveriges Byggindustrier, BI – Svenska Teknik & Designföretagen, STD

Temaområde Innovation

Rapport

Tidig marknadsdialog

Dokumenttitel: Tema Innovation - Tidig marknadsdialog– Anläggningsforum Trafikverket – Sveriges Byggindustrier, BI - Svenska Teknik och Designföretagen, STD
Skapat av: Jessica Dosenius, Trafikverket
Dokumentdatum: 2018-03-09, justerad 2018-03-21 och 2018-04-10
Dokumenttyp: Rapport
Dokument ID: Version: 1.0

Innehåll

1	Instruktioner för Trafikverkare genomtemot leverantörsmarknaden vid tidig marknadsdialog.....	3
2	Sammanfattning	3
3	Inledning och arbetssätt.....	5
4	Bakgrund	6
4.1	Ny upphandlingsrättslig lagstiftning samt grundläggande upphandlingsrättliga principer	6
4.2	Förändrad beställarroll.....	7
4.3	Myter om tidig marknadsdialog	9
5	Syfte.....	9
6	Avgränsning	10
7	Analys	10
7.1	Varför dialog?	10
7.2	När dialog?	11
7.3	Vilka dialogformer/hur vi dialogar?.....	12
7.4	Vad ska vi dialoga om?	13
7.5	Nyttor av tidig marknadsdialog.....	14
7.6	Risker med tidig marknadsdialog	16
7.7	Slå hål på myterna	17
8	Processen	18
9	Kort om slutsatser & Avslutande kommentarer	20
9.1	Kort om slutsatser	20
9.2	Avslutande kommentarer.....	21
10	Förslag till fortsatt arbete från arbetsgruppen	21

Utvecklingsprojekt: Tidig marknadsdialog

1 Instruktioner för Trafikverkare genomtemot leverantörsmarknaden vid tidig marknadsdialog

Samtliga Trafikverkare som läser detta dokument och har för avsikt att genomföra tidig marknadsdialog ska alltid följa "Riktlinjerna för upphandling inom Trafikverket LOU och LUF" (TDOK 2017:0022 och TDOK 2017:0023). Dessa fastställda riktlinjer innehåller vissa texter om tidig marknadsdialog med koppling till upphandlingsprocesserna i LOU och LUF som ska beaktas.

Följande länk leder till en handledning från Kammarkollegiet som beskriver rättsläget kring tidig marknadsdialog. Den berör de upphandlingsrättsliga lagarna före 2017 men rättsläget är oförändrat. Handledningen är även den viktig att beakta för Trafikverkare:

<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/globalassets/publikationer/kammarkollegiet/vagledning/2012-1.pdf>

Dokumentet som nämns i detta avsnitt ska läsas tillsammans med denna rapport vid planering, genomförande, återkoppling och uppföljning av tidig marknadsdialog.

2 Sammanfattning



Bild 1 Bild som illustrerar dialog

Arbete för att uppnå mer innovation och utveckling samt en förbättrad produktivitet i Bygg- och anläggningsbranschen är en prioritet för samtliga aktörer såsom Beställare, Entreprenörer, Konsulter m.fl. och syftet är att skapa positiva effekter in i vars och ens verksamhet och effektivisera användandet av varje skattekrona.

I denna rapport "Tema Innovation – Tidig marknadsdialog" har begreppet "Tidig marknadsdialog" beskrivits utifrån:

- nyttor och risker
- vilken process som krävs för att möjliggöra en god tidig marknadsdialog
- vilka former av tidig marknadsdialog som gagnar branschens aktörer och samhällsmedborgare på bästa sätt.

Rapporten redogör för tidig marknadsdialog i det större perspektivet såväl i det enskilda projektet. Med andra ord så beskrivs både vad samarbetet mellan branschens aktörer behöver ta hand om ur ett långsiktigt perspektiv och åtgärder som kan vidtas direkt i pågående projekt och implementeras i verksamheten.

Slutsatserna av rapporten **Tidig marknadsdialog** är:

- **Nyttor:**

1. Hur vi kan bli bättre på att främja innovation och utveckling
2. Erfarenhetsåterföring av tidigare projekt
3. Värdefull input till Val av affärsform
4. Förtydligande av kravbild
5. Leverantörsmarknadsanalys
6. "Road map" – samstämmighet kring vägen framåt
7. Fokus på resursbehov/kompetens/erfarenhet/tillgänglighet hos både beställaren och leverantörsmarknaden

- **Risker:**

- För få samtalsparter - begränsad konkurrens - för få inspel/alltid samma leverantörer som deltar
- Kan skapa mer otydlighet
- Besvikelse om man inte fått gehör för synpunkter
- Leverantör vill inte ge en lösning "gratis"
- Svårighet att välja rätt samtalsparter, rätt antal, rätt kompetens, rätt mandat
- Samtalspart kan få en konkurrensfördel/Kan göra leverantör jävig, inte så vanligt (så kallad "kon-sultjäv")
- Handlingen blir styrd redan vid dialogen vilket begränsar innovation längre fram
- Dialogen sker för sent, får ingen reell påverkan

- **Processen:**

- Har projektet behov av tidig marknadsdialog?
- Definiera syfte med den tidiga marknadsdialogen (Varför?)
- Analysera risker med en tidig marknadsdialog
- Val av dialogform (Var, när, hur?)
- Vilka frågor ska den tidiga marknadsdialogen behandla?
- Vilka parter ska man ha tidig marknadsdialog med?
- Kommunikation och inbjudan till tidig marknadsdialog
- Genomförande av tidig marknadsdialog
- Sammanställning av resultat från tidig marknadsdialog
- Återkoppling/Kommunikation av resultat
- Uppföljning inom projekt på effekter av tidig marknadsdialog
- Erfarenhetsåterföring

Slutsatserna beskrivs mera utförligt i avsnitt 7.5 (nyttor), 7.6 (risker) och 8 (processer) nedan och är direkt kopplade till syftet såsom det har beskrivits i Projektspecifikationen för Tidig marknadsdialog samt ovan i detta avsnitt.

3 Inledning och arbetssätt

Sedan ett antal år tillbaka bedrivs ett branschsamarbete mellan Trafikverket, TRV, Sveriges Byggindustrier, BI, och Svenska Teknik och Designföretagen, STD, numera benämnt Anläggningsforum, med inriktning mot följande tema områden:

- Innovation
- Produktivitet
- Arbetsmiljö
- Klimat och miljö
- Social Hållbarhet
- Kompetensförsörjning

Som framgår nedan ingår denna rapport "Tidig marknadsdialog" som en del i temaområde Innovation.

Arbetsgruppen har bestått av följande personer:

Från Trafikverket:

- Jessica Dosenius, Inköp & Logistik Trafikverket, projektledare för Tema Innovation: Tidig Marknadsdialog och sammankallande (deltagit i alla workshops och möten)
- Lars Svensson, Underhåll Trafikverket (deltagit i alla workshops och möten)
- Hans-Martin Junggren, Investering Trafikverket (deltagit i alla workshops och möten)
- Malin Odenstedt Lindhe, Stora Projekt Trafikverket (deltagit i alla workshops och möten)

Från leverantörsmarknaden:

- Minna Skyman, SKANSKA (deltagit i alla workshops och möten)
- Hans Fransson, SKANSKA (deltagit i workshop nr 2)
- Helena Tellberg, Peab (deltagit i alla workshops och möten)
- Steve Cook, Norconsult (deltagit i alla workshops och möten)
- Mats Hörnfelt, Norconsult (deltagit i workshop nr 1)
- Mattias Grauers, COWI (deltagit i workshop nr 1)
- Birgitta Röström, COWI (deltagit workshop 2 och 3 samt mötena)

Arbetet har genomförts vid ett antal workshops som har hållits i Trafikverkets lokaler på Kruthusgatan 17 i Göteborg under hösten 2017 och under första kvartalet 2018:

Workshop nr 1: 2017-11-15

Workshop nr 2: 2017-11-23

Workshop nr 3: 2017-12-07

Avstämningsmöte 2017-12-12

Avstämningsmöte/slutmöte 2018-02-13

Efter dessa workshops och möten har minnesanteckningar tagits fram och skickats ut till deltagarna för synpunkter. Efter workshop nr 2 skickades även ut ett första utkast till rapportskrivning för arbetsgruppens synpunkter och förslag. Denna rapport arbetades vidare med på workshop nr 3 samt på avstämningsmötena. Även temaledaren för Tema innovation, Erika Hedgren på Trafikverket, har granskat rapporten och lämnat kommentarer.

Arbetet har genomförts som en kombination mellan gemensamma diskussioner vid workshops och individuella kommentarer på översänt material däremellan. Det bör nämnas att det finns en samstämmighet i arbetsgruppen i de frågor som lyfts fram och redovisats i denna rapport.

Arbetet har fokuserat på att behandla frågan om tidig marknadsdialog i ett mera övergripande perspektiv som berör branschens utveckling inom innovation och nytänkande i större skala och de utmaningar som detta innebär.

4 Bakgrund

För att Trafikverket ska kunna uppnå de mål uppsatta av regeringen inom området innovation samt skapa största möjliga samhällsnytta för varje krona, så krävs att det finns en leverantörsmarknad, både inom och utanför Sverige, som kan matcha de krav som ställs i upphandlingar och Trafikverkets önskemål om innovation och utveckling.

Då Trafikverket är en dominerande beställare på den svenska anläggningsmarknaden kan Trafikverket påverka innovationstakten på leverantörsmarknaden genom sättet på vilket Trafikverket tar fram affärsformer och genomför sina upphandlingar, dvs. utifrån vilka förutsättningar som skapas för leverantörer till utveckling, nytänkande och innovation i Trafikverkets uppdrag/affärer.

4.1 Ny upphandlingsrättslig lagstiftning samt grundläggande upphandlingsrättliga principer

Lagarna om offentlig upphandling (nya infördes årsskiftet 2016/2017) har förändrats på grund av nya EU-direktiv på området som innebär att tilldelningskriteriet för alla upphandlingar är ekonomisk mest fördelaktigt och detta skapar ytterligare förutsättningar för mera innovation och tidig marknadsdialog genom:

- Tilldelningskriteriet "ekonomisk mest fördelaktigt" som innehåller tre möjliga val (val nr 1 är den som ger mest utrymme för innovation):
 1. Bästa förhållandet mellan pris och kvalitet (här kan mervärden ges för innovation och utveckling)
 2. Kostnad (kostnadseffektivitet såsom livscykelkostnad, LCC)
 3. Pris (lägst pris)

Via en tidig marknadsdialog så kan utvärderingskriterier diskuteras och Trafikverket samt ansvarig kvalificerad inköpare kan få värdefulla inspel till framtagande av lämpliga och konkurrensfrämjande utvärderingsmodeller som följer aktuell lagstiftning samt Trafikverkets riktlinjer och som samtidigt främjar innovation och utveckling.

Det ska poängteras hur viktigt det är att Trafikverket alltid beaktar de grundläggande upphandlingsrättsliga principerna och upprätthåller dem utan undantag:

- Principen om likabehandling
- Principen om icke-diskriminering
- Principen om öppenhet (förutsebarhet och transparens)
- Principen om ömsesidigt erkännande och
- Principen om proportionalitet

Dessa principer ger de grundläggande förutsättningar för dialog initierat av Trafikverket oavsett när, hur, var, varför en dialog hålls.

4.2 Förändrad beställarroll

Trafikverket har genomgått en förändringsresa från att ha varit en "egenregi" verksamhet – till att ha en löpande utveckling över tid, precis som i alla andra branscher. Omvärlden ställer krav på effektiviseringar vilket kräver löpande förändring och utveckling. Vi måste räkna med att denna utvecklingsprocess kommer att fortsätta.

Då Trafikverket bildades fanns det tre övergripande syften varav ett handlade om att öka produktiviteten i anläggningsbranschen – detta utifrån att Trafikverket är den dominerande offentliga beställaren i Sverige.



Bild 2: Trafikverkets förändringsresa

Trafikverket har utvecklats till att bli en renodlad beställare:

"När vi renodlar vår beställarroll ger vi branschen ett större åtagande och ansvar för genomförandet vilket gör att kraven på leverantörerna ökar. Internt ska vi utveckla rollspelet mellan våra verksamhetsområden och våra centrala funktioner och tydliggöra ansvarsfrågor och se till att vi håller våra tidplaner. Sammantaget innebär detta ett helt nytt förhållningssätt där Trafikverket som beställarorganisation ska utvecklas tillsammans med våra leverantörer.

*Genom att renodla beställarrollen skapar vi förutsättningar för ökad produktivitet, större innovationsgrad och högre effektivitet i anläggningsbranschen då leverantörerna genom detta får möjlighet att ta ett större ansvar för innehållet i sina leveranser. Det ska medföra att vi kan uppnå bättre resultat, måluppfyllelse och samhällsnytta för skattemedlen och generera mer nytta för våra kunder."*¹

¹ https://www.trafikverket.se/om-oss/var-verksamhet/sa-har-jobbar-vi-med/produktivitet_och_innovation/Fokusomraden/Renodlad-bestallarroll/

Ett förhållningssätt som driver ett förändrat arbetssätt där vi skapar förutsättningar för marknaden att:



Bild 3: Renodlad beställarroll – ett förhållningssätt med fyra beståndsdelar

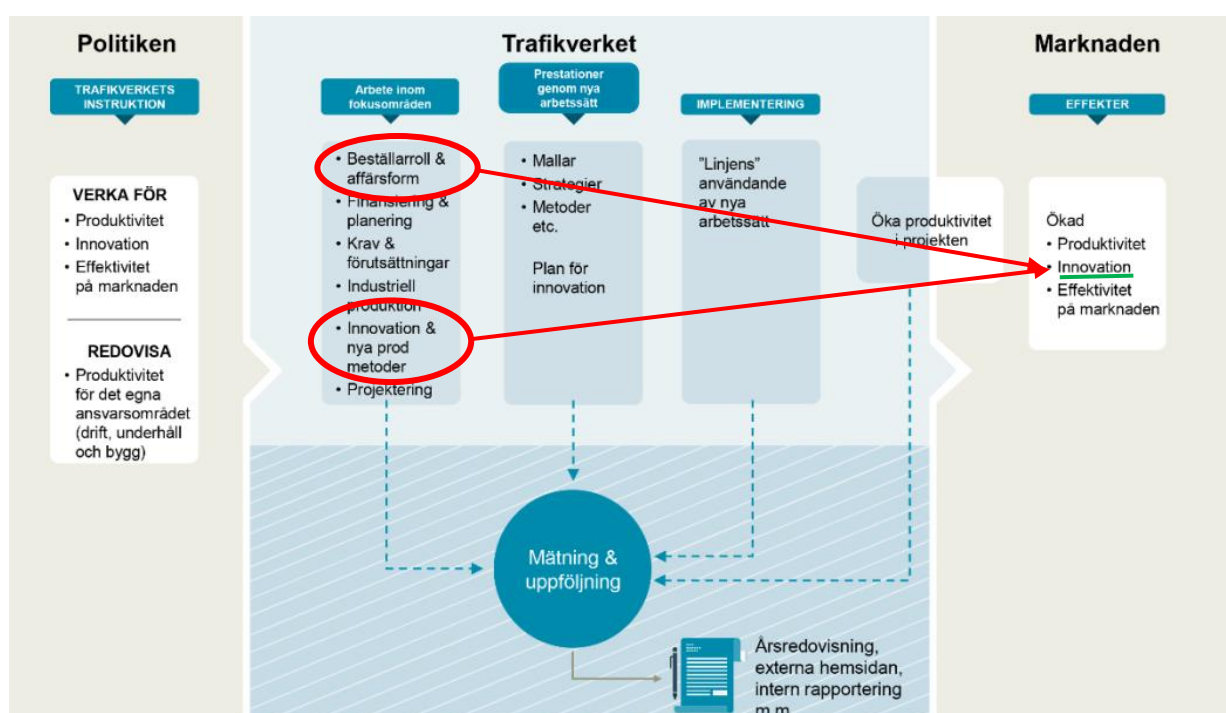


Bild 4: Programteori för Trafikverkets produktivetsarbete från Trafikanalys över Trafikverkets arbete för ökad produktivitet och innovation i anläggningsbranschen Slutrapport 2017:²

Bild 4 ovan är till för att illustrera hur den förändrade beställarrollen ställer krav på Trafikverket att skapa bättre förutsättningar för innovation och utveckling inom anläggningsbranschen. Denna rapport fokuserar på Beställarroll & Affärsform samt Innovation & nya produktionsmetoder kopplat till leverantörsmarknadens innovationskraft (se röda markeringar i bild 4 ovan).

Leverantörsmarknaden idag tar fram fler innovativa lösningar i en accelerande takt än tidigare och en större öppenhet och mottaglighet har skapats över tid hos Trafikverket via den renodlade beställarrollen att ta till sig dessa innovativa lösningar.

Tidig marknadssdialog har identifierats som ett viktigt verktyg för att beställarorganisationer som Trafikverket ska kunna möjliggöra för innovativa lösningar.

² https://www.trafa.se/globalassets/rapporter/2017/rapport-2017_5-trafikverkets-arbete-for-okad-produktivitet-och-innovation-i-anlaggningsbranschen---slutrapport.pdf

4.3 Myter om tidig marknadsdialog

På grund av tolkningen av den offentliga upphandlingslagstiftningen är det många offentliga beställare som inte har vågat föra dialog med leverantörer inför upphandlingar. Därför har Upphandlingsmyndigheten tagit fram 6 myter om tidig marknadsdialog³:

1. Jag bör inte prata med leverantörer om jag står i begrepp att påbörja en upphandling.
2. Jag måste bjuda in alla leverantörer i Sverige/Europa om man anordnar ett möte.
3. Jag får inte prata i enrum med en leverantör
4. Jag får inte tala om när en upphandling ska annonseras
5. Jag får inte svara på frågor om förfrågningsunderlaget i telefon under annonseringstiden
6. Jag ska inte belasta leverantörer med dialog inför en upphandling – de har för mycket att göra för att hinna svara på frågor

Dessa fungerar som bromsklossar idag. I denna rapport undanröjer vi myterna genom arbetsgruppens tolkningar, se avsnitt 7.7 nedan, och visar på tydliga möjligheter att uppnå innovation via tidig marknadsdialog.

5 Syfte

I Temaspecifikationen för temaområde Innovation formulerades utvecklingsprojekt Tidig marknadsdialog som:

”Utveckla former för tidig marknadsdialog (dialogmöten i grupp och enskilda möten, RFI, remiss av utkast till FU etc.) för att tillsammans i tidigt skede skapa goda förutsättningar för utveckling/innovation i Trafikverkets upphandlingar/projekt”

Denna formulering har förfinats till ett syfte. Syftet med utvecklingsprojektet är att gemensamt:

- identifiera nyttor med olika former för tidig marknadsdialog,
- identifiera risker och hur dessa kan minimeras
- ta fram rekommendationer och riktlinjer för hur tidig marknadsdialog ska genomföras för att skapa enhetlighet och effektivitet, samt
- utveckla processer för tidig marknadsdialog som skapar bättre förutsättningar för utveckling, nytänkande och innovationer, och därmed bidrar till bättre affärer.

³ http://www.upphandlingsmyndigheten.se/globalassets/omraden/dialog-och-innovation/broschyr-6-myter_uhm-ny-171207.pdf

6 Avgränsning

Efter noggrann analys så har arbetsgruppen beslutat om följande avgränsning rörande tidig marknadsdialog i denna rapport: All tidig marknadsdialog som sker innan förfrågningsunderlag annonseras är föremål för rapporten. Se bild 5 nedan.

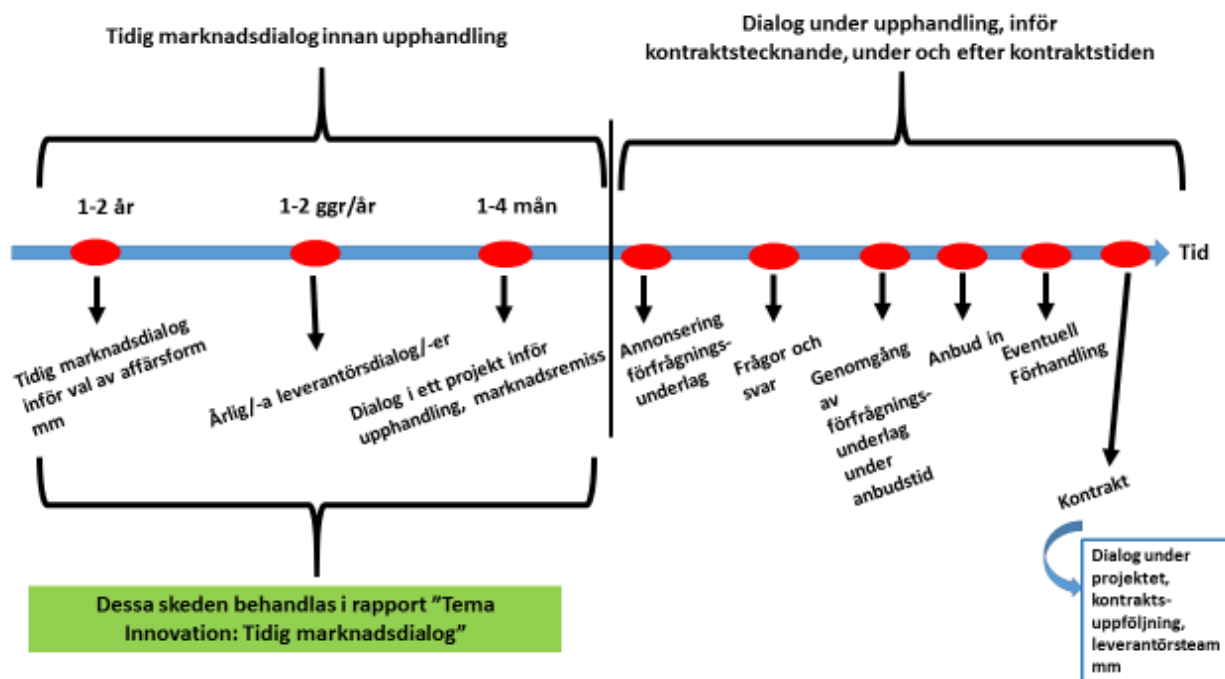


Bild 5: Bild som illustrerar de olika skedena i projekt där tidig marknadsdialog kan och bör ske

7 Analys

Analysen över tidig marknadsdialog har genomförts ur både ett beställar- och ett leverantörsperspektiv för att landa i en gemensam målbild.

7.1 Varför dialog?

- Hitta den rätta affärsformen som kan inkludera frågor såsom: Kontraktsföremålet, komplexitet, osäkerheter, frihetsgrader, risker, tid, innovation och utveckling mm.
- Öka möjligheten att tidigt identifiera alternativa/innovativa lösningar som bättre svarar upp till en given utmaning
- Bidra till en långsiktig planering hos leverantörsmarknaden och övriga intressenter vilket är speciellt viktigt när det inte finns tillräckligt med kompetenta och erfarna resurser
- Kan leda till en kompetenshöjning hos alla parter
- Ge leverantörsmarknaden möjlighet att påverka tidigt
- Ett bra verktyg för Trafikverket att marknadsföra olika projekt/upphandlingar
- Bidra till en långsiktig samhällsutveckling (tex. LCC och LCA)
- Kunna introducera och nyttja nya kontraktsformer såsom ECI (Early Contract Involvement) med mera
- Kunna sätta rätt och adekvata krav
- Minimera brister i förfrågningsunderlag
- Möjliggöra för fler anbud

- Skapa förutsättningar att förstå och omfamna omvärldens förändring över tid och den ökade digitalisering som sker i samhället
- Möjliggöra ett tätare samarbete mellan Trafikverket som beställare och leverantörsmarknaden i tidiga skeden, före upphandling, i investerings- och underhållsprojekt.
- Leder till en tätare branschsamverkan
- För att lyckas med rätt slutprodukt som har rätt tid, kostnad och innehåll
- Möjliggöra för leverantörsmarknaden att bidra med sitt kunnande, erfarenhet och nytänkande

7.2 När dialog?

Val av tidpunkten för en tidig marknadsdialog har påverkan på möjlighet till innovation och utveckling.

Bild 6 nedan visualiserar hur fokus på tidig marknadsdialog förändras över tid ju närmare annonsering av ett förfrågningsunderlag man kommer:

- Tidig marknadsdialog inför Val av Affärsform (se avsnitt 7.5 nedan)
- Årliga leverantörsdialoger, kontinuerliga dialoger (se avsnitt 7.3 nedan)
- Dialog i ett projekt inför upphandling (se avsnitt 7.3 nedan)

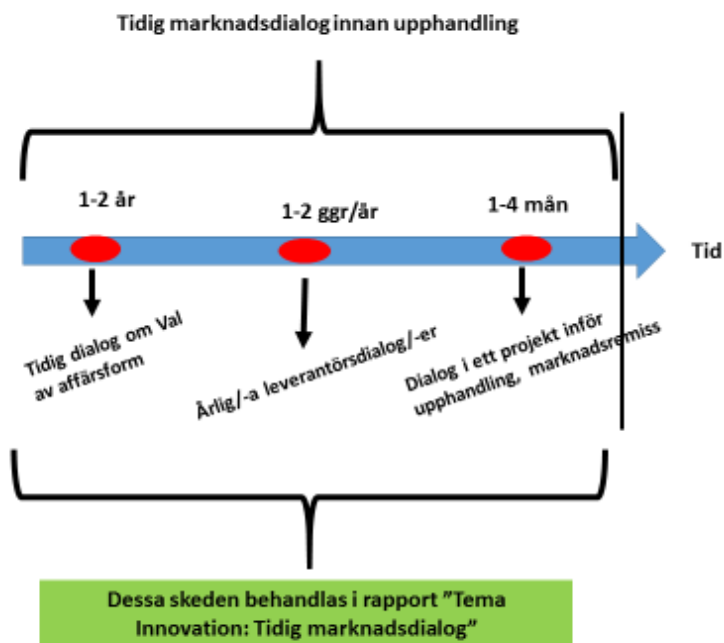


Bild 6 Bild som illustrerar hur fokus på dialog förändras över tid

Nedan visualiseras möjligheten att påverka innovation och kostnad via tidig marknadsdialog. Denna möjlighet är större ju tidigare den genomförs i ett projekt.

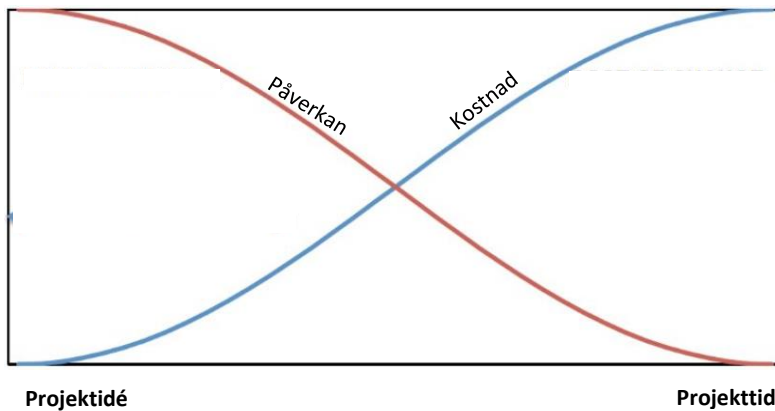


Bild 7: Påverkansseffekt på innovation och kostnad genom tidig marknadsdialog

7.3 Vilka dialogformer/hur vi dialogar?

Upphandlingsmyndigheten har identifierat dialogformer som arbetsgruppen instämmer med och utvecklar vidare nedan:

- **Större möten**
Till exempel branschmöten, leverantörsdagar, informationsmöten
- **Mindre möten**
I form av rundabordssamtal med en mindre grupp av leverantörer, workshops, arbetsgrupper
- **Request for information (RFI)**
En RFI har till syfte att samla skriftlig information från leverantörsmarknaden. En RFI används ofta när beställaren behöver mer information från leverantörsmarknaden, för att bredda den potentiella leverantörsmarknaden, för att få input från leverantörer till utveckling av strategier och förbereda inför kommande steg.
- **Möten med enskilda leverantörer**
- **Extern remiss av upphandlingsdokument**
Valda upphandlingsdokument lämnas ut på remiss till marknaden innan utskick, för att beställaren ska få återkoppling på exempelvis lösningar som hindrar nya eller utvecklade lösningar, arbetssätt, metoder etc.
Mer information och förklaringar finns på Upphandlingsmyndighetens hemsida⁴.

Arbetsgruppen har utöver ovanstående identifierat följande dialogformer:

- **Digital informationshantering**
I form av exempelvis information om kommande åtgärder/teman/fokusområden, frågor/enkät publicerad på beställarens hemsida som leverantören kan svara på, inspel och/eller svar inskickas

⁴ <http://www.upphandlingsmyndigheten.se/omraden/dialog-och-innovation/dialog/>

till en dedikerad digital brevlåda. Beställarens återkoppling på inkomna svar kan ske digitalt eller enligt någon av dialogformerna ovan. Detta möjliggör en anonym hantering av inspel/svar.

- **Årliga leverantörsdialoger (leverantörsteam, leveransbedömningar mm)**

Sker på Trafikverket i form av leverantörsteamsmöten med leverantörer samt uppföljning av leveranser i projekt (halvårsuppföljningar, uppföljningar vid särskilt behov samt när kontrakt avslutas). Dessa dialoger ger också värdefull input till Trafikverket samt till leverantörsmarknaden kring viktiga frågor såsom innovation och utveckling.

- **Kontinuerlig dialog**

Är en framgångsfaktor inför återkommande upphandlingar såsom till exempel Baskontrakten på Väg och Järnväg (Underhåll) och innefattar tidig marknadsdialog som redan påbörjats under föregående avtalsperiod och som fortsätter år efter år.

Upphandlingsmyndigheten har följande definition av en kontinuerlig dialog som rimmar väl med arbetsgruppens identifiering och definiering:

I bästa fall har den tidiga dialogen påbörjats redan under föregående avtalsperiod där den upphandlande myndigheten har haft kontinuerlig bevakning av marknaden, dialog med befintlig leverantör och eventuellt även diskussioner med andra leverantörer. Om upphandlande myndigheter arbetat aktivt med sitt avtal på ett sådant sätt minskar behovet av att genomföra en större dialog inför den nya upphandlingen. Tänk dock på att det kan finnas ett värde i att föra dialog med leverantörer som det tidigare inte gjorts affärer med.

7.4 Vad ska vi dialoga om?

Arbetsgruppen har kommit fram till följande dialogområden i denna rapport:

- Hur kan vi bli bättre på att främja innovation och utveckling
- Erfarenhetsåterföring av tidigare projekt
- Värdefull input till "Val av affärsform"
- Förtydligande av kravbild
- Leverantörsmarknadsanalys
- "Road map" – samstämmighet kring vägen framåt
- Fokus på resursbehov/kompetens/erfarenhet/tillgänglighet hos både beställaren och leverantörsmarknaden

Vad ska vi INTE dialoga om:

- Potentiella konkurrensfördelar som kan snedvrider en sund konkurrens
- Typ av projekt som är enkla, mindre komplexa och som upprepas på samma sätt utefter en väl fungerande strategi
- Hur beställaren ska utforma förfrågningsunderlaget så att det bara gynnar en eller ett fåtal leverantör/-er
- Pågående rättsliga processer och tvister

7.5 Nyttor av tidig marknadsdialog

Under detta avsnitt utvecklas de punkter om vad vi kan dialoga om i avsnitt 7.4 och hur de är nyttor av tidig marknadsdialog:

- **Hur kan vi bli bättre på att främja innovation och utveckling:**

Ha en fas i tidig marknadsdialog som fokuserar på innovation och utveckling. Det är av central betydelse att tidigt skapa förståelse över vad som är viktigt i projektet, vilka är de kritiska delarna, risker mm. Genom att beställaren och leverantörsmarknaden belyser och analyserar risker tillsammans på ett tidigt stadium kan dessa omvandlas till möjligheter i form av innovativa lösningar mm och risker som inte blir möjligheter minimeras och hanteras effektivt av alla parter. Blir mer intressant för leverantörer att ta fram innovativa lösningar samt lämna anbud om de varit med och påverkat.

- **Erfarenhetsåterföring av tidigare projekt:**

Genom att samla in och ta tillvara erfarenheter från samtliga projektskeden så skapas förutsättningar till analys och input för innovation och utveckling i kommande projekt. Detta sker med fördel genom bland annat kontinuerlig dialog men också genom enskilda dialoger över tid.

- **Värdefull input till "Val av affärsform":**

Fördelarna med att föra dialog inför "Val av affärsform" och innan en upphandling är många. Den tid det tar att genomföra olika dialogaktiviteter kan Trafikverket som beställare spara in genom smartare och mer ändamålsenliga krav och villkor. Bättre möjligheter skapas för leverantörsmarknaden till utveckling, nytänkande och innovationer. Tidig marknadsdialog är ett bra verktyg för leverantörsmarknaden att påverka upplägget och innehållet i kommande affärsstrategier och upphandlingar.

Beställaren kan få input avseende hur det kan skapas möjligheter och drivkrafter för nytänkande, utveckling och innovationer, t.ex. genom:

- Paketering
- Risker
- Osäkerheter
- Frihetsgrader
- Komplexitet
- Affärsform
- Ersättningsform
- Krav och förutsättningar
- Utvärderingsmodell
- Anbudstid
- Upphandlingsform
- Samverkansform
- Dokumentation
- Tidplan
- Arbetsmetoder

Viktigt att det som efterfrågas kan matchas av leverantörsmarknaden. Det blir lättare för parterna att prioritera projekt när projektmängden är stor.

Anläggningsbranschen behöver arbeta mer integrerat för att få ut en större samhällsnytta, men det ska påpekas att man måste utgå från varje enskilt projekts förutsättningar, utmaningar, osäkerheter och risker.

- **Förtydligande av kravbild**

Viktigt med tydlighet i kravbilden för att minska risker och undvika missförstånd hur riskhantering/risikfördelning ska gå till, minimera låsningar, minska kostnader samt stimulera till innovation och utveckling. Åtgärder behöver inte alltid leda till stora innovationer. Ibland kan det vara tillräckligt att uppnå en mindre utveckling som på sikt kan växa. Att man vidtagit utvecklingsfrämjande åtgärd/-er som öppnat upp för nytänkande är ett bra första steg.

Målet med tidig marknadsdialog bör bland annat vara att minska risker i förfrågningsunderlag. I vissa fall så minskar också risken för överprövning men inte alltid. En väl avvägd och genomtänkt kravbild leder till ökad tydlighet, större möjligheter till innovation samt fler konkurrenskraftiga anbud i upphandlingen.

- **Leverantörsmarknadsanalys**

En leverantörsmarknadsanalys ska genomföras för att ge beställaren en bättre bild över vilka:

- ⇒ leverantörer som finns
- ⇒ är villiga att diskutera olika lösningar och vara med tidigt i processen
- ⇒ har lämnat anbud tidigare
- ⇒ jobbar beställaren med idag, nya leverantörer, utländska leverantörer
- ⇒ lämpliga tider för ett projekt utifrån aktuella marknader mm.

- **"Road map" – samstämmighet kring vägen framåt**

En "Road map" ska finnas där beställaren och leverantörsmarknaden har en samstämmighet kring vägen framåt för att lättare prioritera projekt, främja innovation och utveckling samt skapa den bästa affären som leder till en effektiv och hållbar samhällsutveckling.

- **Fokus på resursbehov/kompetens/erfarenhet/tillgänglighet hos både beställaren och leverantörsmarknaden**

Ovanstående behöver analyseras och säkerställas på ett tidigt stadium för att uppnå en högre innovationsgrad, rätt affärsstrategi, bättre projektstyrning och genomförande, skapa trygghet och kontinuitet genom hela processen. Här kan en tidig marknadsdialog skapa förutsättningarna för detta.

Tidig marknadsdialog når en högre grad av förankring när beställar- och leverantörsorganisationen har mandat på bägge sidor för att kunna göra vägval. Den tidiga dialogen gynnas av en kombination av erfarna inom aktuellt område men också andra personer på bägge sidor som kan ge nya perspektiv och infallsvinklar och som inte har varit med innan om man vill ha helt nya idéer, någon som kan ställa "dumma frågor".

En utmaning är den tid och de resurser som spenderas på tidig marknadsdialog innan upphandlingen. Dialog förebygger många problem under upphandlingen och kontraktstiden. Dock behöver

denna tids- och resursåtgång optimeras så att den tidiga dialogen genomförs så effektivt som möjligt. I planeringen inför en tidig marknadsdialog ska hänsyn tas till projektets förutsättningar och mål, och dialogen ska fokusera kring den eller de punkter som är av största vikt för alla parter.

Leverantörsmarknaden ska kunna påverka genomförande av dialogen.

Det kan också ge en friare diskussion, om det inte är kopplat direkt till en specifik upphandling (då kan man vara mer återhållsam om vad man tycker – gäller främst leverantörsmarknaden). Viktigt att samla ihop frågeställningar i flera projekt (god paketering) och ha gemensam dialog och dialoga om samma frågor så gång på gång i flera små projekt. Detta blir mera effektivt för alla berörda parter.

7.6 Risker med tidig marknadsdialog

Tidig marknadsdialog ger många möjligheter till innovation/utveckling och ökad kvalitet och ett större samarbete mellan beställaren och leverantörsmarknaden. All dialog måste vara förenlig med de grundläggande upphandlingsrättsliga principerna om proportionalitet, likabehandling, transparens, icke-diskriminering och ömsesidigt erkännande, se avsnitt 4.1 ovan. Detta har genomsyrat arbetsgruppens arbete med denna rapport.

Dialogen får aldrig leda till att någon leverantör ges en otillbörlig konkurrensfördel. En otillbörlig konkurrensfördel kan exempelvis bestå i att någon leverantör har fått mer information än de övriga och därför har bättre chanser att vinna upphandlingen, eller att någon leverantör har getts för stort inflytande över utformningen av upphandlingsdokumentet så att det gynnar denna leverantör istället för att på ett neutralt sätt tillgodose Trafikverkets behov, se punkten om konkurrensfördel/konsultjäv nedan.

För att arbetsgruppen ska kunna presentera genomförbara riktlinjer avseende tidig marknadsdialog är det av central betydelse att branschens parter (representerade i arbetsgruppen) även identifierar risker med tidig marknadsdialog (listan nedan är inte uttömmande men ska ge en helhetsbild) samt hur dessa kan hanteras och minimeras:

- **För få samtalsparter - begränsad konkurrens - för få inspel/alltid samma leverantörer som deltar**
För att minimera denna risk bör beställaren säkerställa att ett tillräckligt antal leverantörer finns representerade på tidig marknadsdialog samt att leverantörerna representerar ett bredare spektrum.
- **Kan skapa mer otydlighet**
För att säkerställa att denna risk minimeras och släcks så bör den tidiga marknadsdialogen var väl förberedd, dess syfte och innehåll tydligt kommunicerat till deltagande parter, en väl genomtänkt agenda samt återkoppling till parterna efteråt.
- **Besvikelse om man inte fått gehör för synpunkter**
Risken minimeras betydligt genom tydlig återkoppling av hur lämnade synpunkter har tagits om hand i det aktuella projektet och vilka synpunkter som inte har kunnat nyttjas i projektet. Denna återkoppling kan ske muntligen eller skriftligen (se avsnitt 6.3 om digital informationshantering).

- **Leverantör vill inte ge en lösning "gratis"**

Viktigt att skapa en öppen atmosfär i den tidiga marknadsdialogen där alla får komma till tals men också säkerställa att lämnande synpunkter respekteras och anonymiteten bibehålls för den part som önskar det. Det ska framgå tydligt av inbjudan och agenda för den tidiga marknadsdialogen att syftet är att uppnå den bästa affären för alla parter med fokus på innovativa lösningar och hållbar utveckling.

- **Svårighet att välja rätt samtalsparter, rätt antal, rätt kompetens, rätt mandat**

Förberedelserna inför en tidig marknadsdialog ska ske så tidigt som möjligt för att kunna säkerställa vilka som ska delta, hur många, vilka kompetenser som ska finnas representerade samt att mandat finns för att kunna fatta nödvändiga beslut och vägval.

- **Samtalspart kan få en konkurrensfördel/Kan göra leverantör jävig, inte så vanligt (så kallad "konsultjäv")**

Om en leverantör har deltagit i förberedelserna av en upphandling, t.ex. genom marknadsundersökningar eller tekniska dialoger som beställaren genomfört, tidigare uppdrag såsom framtagande av kravdokument, arbetshandling, bygghandling etc., ska övriga leverantör informeras om vilka upplysningar av relevans för upphandlingen som har lämnats i det sammanhanget. Om otillbörliga konkurrensfördelar inte kan utraderas måste konsulten uteslutas från upphandlingen.

Denna risk kan läkas till stor del genom att ge samtliga leverantörer i upphandlingsfasen tillgång till samma information och att anbudstiden är väl tilltagen. Beställaren kan välja att ta fram ett beslutsdokument rörande konkurrensfördel och jäv som tydligt beskriver hur ett projekt kommer hantera dessa frågor.

- **Handlingen blir styrd redan vid dialogen vilket begränsar innovation längre fram**

Denna risk minimeras genom att flera alternativ analyseras och att möjligheten till innovativa lösningar mm finns under hela ett projekts levnad.

- **Dialogen sker för sent, får ingen reell påverkan**

Genom goda förberedelser så bör denna risk vara låg då effekterna med tidig marknadsdialog är så pass mycket högre ju tidigare den hålls.

Det är viktigt att bedöma och undanröja dessa risker inför varje dialog. Avsnitt 8 nedan kommer redogöra för arbetsgruppens identifierade process och arbetssätt.

7.7 Slå hål på myterna

Under avsnitt 4.3 ovan nämndes 6 myter som Upphandlingsmyndigheten identifierat. Nedan är arbetsgruppens argument som undanröjer myterna och följer Upphandlingsmyndigheten:

1. **Jag bör inte prata med leverantörer om jag står i begrepp att påbörja en upphandling.**

Tvärtom så bör en beställare tala med leverantörsmarknaden inför val av affärsform och inför en upphandling. Viktigt att få en förståelse för vad leverantörsmarknaden kan leverera, vilka utmaningar de ser. Beställaren får ökad kunskap om behov och förutsättningar. Minskar risken för missförstånd och ökar chansen att få den bästa affären. Skapar förutsättningar för en god relation under avtalstiden.

2. Jag måste bjuda in alla leverantörer i Sverige/Europa om man anordnar ett möte.

Om syftet med en dialog är att skaffa mera information så ska en beställare dialoga med tillräckligt många leverantörer för att skaffa sig tillräckligt mycket information för att självständigt skapa ett förfrågningsunderlag.

3. Jag får inte prata i enrum med en leverantör

Beroende på syftet med dialogen så kan det både vara tillåtet och nödvändigt att dialoga i enrum. Leverantörer är mindre benägna att dela med sig av sina tankar och idéer i en större grupp då de inte vill ge sina konkurrenter fördelar. Viktigt att dialogerna förs efter en strikt agenda och protokoll ska föras.

4. Jag får inte tala om när en upphandling ska annonseras

Tvärtom. Detta ska göras så tidigt som möjligt för att ge leverantörsmarknaden möjligheten att planera sin verksamhet och val av projekt att lämna anbud på. Trafikverkets inköpstidplan är ett välfungerade verktyg där planerade upphandlingar de kommande 3 åren läggs in och uppdateras löpande för att tillhandahålla aktuell information om kommande upphandlingar.

5. Jag får inte svara på frågor om förfrågningsunderlaget i telefon under annonseringstiden

Ställs frågan per telefon men frågan samt svaret publiceras i upphandlingssystemet direkt efter så är det inte ett brott mot likabehandlingsprincipen. De flesta större beställare har ett elektroniskt upphandlingssystem där frågor och svar sker i systemet. Går det för lång tid mellan att en fråga ställs per telefon tills informationen delges samtliga anbudsgivare så kan detta vara ett brott mot det upphandlingsrättliga regelverket (LOU/LUF/LUFS).

6. Jag ska inte belasta leverantörer med dialog inför en upphandling – de har för mycket att göra för att hinna svara på frågor

Detta stämmer inte i någon större utsträckning. Leverantörsmarknaden välkomnar mer dialog och visar stort intresse för att ökad kommunikation och meningsutbyte med den offentliga sektorn. Små och medelstora leverantörer kan ha färre resurser eller sakna tillgängliga resurser vid tidpunkten för dialogen så det är viktigt att anpassa dialogen utifrån tid och omfattning så att alla har möjlighet att delta.

8 Processen

Arbetsgruppen har tagit fram ett förslag till process för tidig marknadsdialog. Processen syftar till att för enkla förberedelser, genomförande och återkoppling samt uppföljning av en tidig marknadsdialog. Arbetsgruppen föreslår att processen definieras och vidareutvecklas i ett fortsatt projektarbete, se avsnitt 10 nedan.

- **Har projektet behov av tidig marknadsdialog?**
Val av tidig marknadsdialog ska styras av de behov som identifierats inom ett projekt
- **Definiera syfte med den tidiga marknadsdialogen (Varför?)**
Syftet med en tidig marknadsdialog ska tydligt beskrivas och kommuniceras i god tid till berörda inom Trafikverket och till leverantörsmarknaden för att säkerställa en effektivare dialog och utfall.
- **Analysera risker med en tidig marknadsdialog**
Se avsnitt 7.6.

- **Val av dialogform (Var, när, hur?)**
Detta val ska göras utifrån behov, tid, kostnad samt med fokus på ett hållbart samhällsutvecklande.
- **Vilka frågor ska den tidiga marknadsdialogen behandla?**
Frågor som blir aktuella beror på när den tidiga marknadsdialogen ska genomföras och till vilket syfte. Alternativ på frågor beroende på i vilket skede projektet befinner sig enligt bild nr 6 ovan.
- **Vilka parter ska man ha tidig marknadsdialog med?**
Andra beställare vars verksamhet konkurrerar om samma leverantörsmarknad. Leverantörsmarknaden ur ett brett perspektiv som främjar konkurrensen.
- **Kommunikation och inbjudan till tidig marknadsdialog**
Dessa ska båda vara tydligt formulerade och förmedlade i god tid inför en tidig marknadsdialog för att skapa förutsättningar för berörda parter att förbereda sig.
- **Genomförande av tidig marknadsdialog**
Sker en tidig marknadsdialog med flera leverantörer i ett projekt så är det av största vikt att dialogen genomförs på samma sätt oavsett leverantör för att beakta de EG-rättsliga principerna (se avsnitt 4.1 och 7.6 ovan).
- **Sammanställning av resultat från tidig marknadsdialog**
Detta ska ske på ett sådant sätt att informationen är tydlig, transparent, relevant, lättillgänglig och användbart.
- **Återkoppling/Kommunikation av resultat**
För att en tidig marknadsdialog ska utmynna i goda effekter och leda till goda resultat i senare skeden avseende innovation och utveckling i första hand, så är det av största vikt att återkoppling av dialog sker till de inblandade parterna samt att resultatet kommuniceras för att främja en god erfarenhetsåterföring samt nyttjande av resultatet i fler projekt om behov finns.
- **Uppföljning inom projekt på effekter av tidig marknadsdialog**
För att bibehålla en röd tråd genom ett projekt där tidig marknadsdialog förts så är det viktigt att uppföljning görs regelbundet inför en upphandling för att se hur resultat från dialogen tillämpats i upphandlingen och vad om inte tagits med. Detta för att säkerställa att projekt öppnat upp för innovation och utveckling i upphandlingen och i projektet.
- **Erfarenhetsåterföring**
För att utveckla processen "tidig marknadsdialog" ska de projekt där detta varit aktuellt analyseras och erfarenheter återföras till kommande projekt.

En checklista har tagits fram för processen ovan som kan användas vid tidig marknadsdialog. Se bilaga 1.

Sammanfattningsvis så är det viktigt med tydliga processer för tidig marknadsdialog som skapar bättre förutsättningar för utveckling, nytänkande och innovationer, och därmed bidrar till ett hållbart samhälle.

9 Kort om slutsatser & Avslutande kommentarer



9.1 Kort om slutsatser

Slutsatser nämns i avsnitt 2 och redogörs för i avsnitten 7.5 (Nyttor), 7.6 (Risker) och 8 (Processen) och de knyter an till:

- nyttor och risker
- vilken process som krävs för att möjliggöra en god tidig marknadsdialog
- vilka former av tidig marknadsdialog som gagnar branschens aktörer och samhällsmedborgare på bästa sätt.

Arbetsgruppen har också kommit fram till slutsatsen att tidig marknadsdialog inom Temaområdet Innovation knyter in i de andra temaområdena inom Anläggningsforum och vice versa:

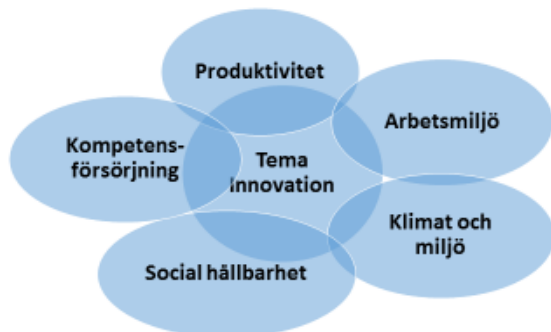


Bild 8 Samtliga temaområden inom Anläggningsforum

Genomförandet av en tidig marknadsdialog i tidiga skeden, se bild 8 ovan, skapar förutsättningar för:

- en ökad produktivitet
- en effektivare och bättre kompetensförsörjning
- en långsiktig och bra social hållbarhet
- god arbetsmiljö
- fokus på klimat och miljö förbättringar
- främjandet av innovation och utveckling i anläggningsbranschen

Skär dialogen tidigt så finns alla möjligheter att bryta ny mark, ta hand om redan existerande arbetssätt som fungerar samt få en tidig involvering av leverantörsmarknaden i de vägval som Trafikverket står inför i projekt. Tidig marknadsdialog är till mest nytta i de skeden som visas i bild 5 och knyter an till vad vi ska dialoga om i avsnitt 7.5.

9.2 Avslutande kommentarer

Utifrån slutsatserna i avsnitt 2 och 7.5, 7.6 och 8 så står det klart att ju större påverkan leverantörsmarknaden har, desto djupare samverkan och bredare förankring kring projekt kan uppnås hos både beställaren och den slutliga leverantören och skapar bättre förutsättningar för innovation och utveckling.

Det är viktigt att sträva mot att samma resurser är med från tidig marknadsdialog till projektgenomförande. Detta gynnar alla parter. De som är med i anbudsteamet ska även vara de som genomför uppdraget. Leverantören behöver fokusera på att lägga många erfarna resurser i anbudsarbetet, sedan kan de yngre ta över i genomförandet av uppdraget i samarbete med de erfarna. På detta sätt ökar vi kompetensen och erfarenheten hos yngre resurser samt rustar branschen inför kommande utmaningar, både i det korta och i det långa perspektivet.

Ett förslag är att skapa ett informationsforum där skriftliga synpunkter i en tidig marknadsdialog kan inlämnas. Viktigt att bibehålla anonymiteten hos uppgiftslämnaren.

Beställaren ska vara modig och ha för vana att genomföra mer dialog inför val av affärsform och upphandling.

Genom att, när så är möjligt, arbeta med kontinuerlig dialog och prioritera de tidiga inslagen då detta borgar för ett väl fungerande branschsamarbete.

För att möta alla utmaningar som finns beskrivna i denna rapport så är ett väl fungerande branschsamarbete en förutsättning eftersom det underlättar initiering och införande av gemensamma utvecklingsinsatser och innovationer såväl som implementering av dessa på bred front.

10 Förslag till fortsatt arbete från arbetsgruppen

Med utgångspunkt från "Kort om slutsatser och avslutande kommentarer" i avsnitt 9 som i sin tur hänvisar till avsnitten 2, 7.5, 7.6 och 8, lämnar Anläggsforums styrgrupp en rekommendation kring vilka delar och aktiviteter som bör genomföras.

Beslut om genomförande åvilar därefter berörd organisation/ -er som Trafikverket, Sveriges Byggindustrier och Svenska Teknik&Designföretagen.

Slutligen vill arbetsgruppen ange att den har identifierat och vill lyfta följande:

- Frågan om hur innovationsarbetet bedrivs under pågående kontrakt och hur detta arbete får påverkan på utvecklingen av anläggningsbranschen som ett förslag till fortsatt arbete inom ramen för Anläggningsforum som ett eget tema / projekt inom Tema Innovation.
- Vidareutveckla processen för tidig marknadsdialog över tid. Här krävs god dokumentation och erfarenhetsåterföring från genomförda tidiga marknadsdialoger för att identifiera förbättringsområden, effektiviseringar samt vad som kan tas bort. Kan också vara ett förslag till fortsatt arbete inom ramen för Anläggningsforum som ett eget tema / projekt inom Tema Innovation.
- Ta fram och utveckla metoder och verktyg för att identifiera och nå ut till kända och okända leverantörer vid inbjudan till tidig marknadsdialog.