

2023-03-07

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: KFKS 2023-36

Ramar och förutsättningar för att inleda upphandling av IT-driftpartner

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen fatta följande beslut.

Kommunstyrelsen beslutar att inleda upphandling av IT-driftpartner i enlighet med inköpsenhetens tjänsteskrivelse daterad den 28 mars 2023.

Sammanfattning

Kommunens avtal avseende IT-drifttjänster löper ut den 7 juli 2024 och en ny upphandling behöver göras. Inför upphandlingen har en förstudie i form av en marknadsanalys genomförts. Syftet med marknadsanalysen har varit att undersöka vilka trender som finns på marknaden både på kort och lång sikt, samt att identifiera bästa möjliga upplägg för upphandlingen. En förutsättning för att upphandla tjänsterna på detta sätt är att kommunen besitter rätt kompetens för att kunna beställa, styra och följa upp avtalen. Inom IT-området har kommunen förstärkt kompetensen för att kunna göra detta. Tidplanen är att upphandlingen annonseras i början av september 2023 och att tilldelningsbeslut fattas i december 2023.

Upphandlingen omfattar drift av samtliga system som inte driftas av externa tredjepartsleverantörer. Antalet system som finns i kommunen och som driftas av nuvarande IT-driftpartner uppgår idag till cirka 100, och berör kommunens samtliga verksamhetsområden. Avtalet förslås löpa under en period av 10 år, inklusive förlängningsoptioner, då ett för kort avtal med ett potentiellt byte av driftpartner tar mycket av kommunens resurser i anspråk, både vad gäller tid och ekonomi.

Utöver krav på drift av enskilda system, samt viss central IT-infrastruktur som till exempel brandvägg, kontohantering och liknande kommer kommunen även ställa krav om specifika säkerhetstjänster i syfte att erhålla en robust säkerhet med hänsyn till det allmänna förhöjda säkerhetsläget inom IT-sektorn globalt.

Upphandlingen kommer att genomföras som ett förhandlat förfarande och utvärderingsgrunden kommer att vara ekonomiskt mest fördelaktig där pris värderas till 50 procent och kvalitet till 50 procent.

Ärendet

Bakgrund och syfte med upphandlingen

Nuvarande avtal med Nacka kommuns IT--driftpartner Basefarm/Orange går ut den 7 juli 2024 och det finns därmed behov av att genomföra en ny upphandling. Nacka kommuns IT-drift har varit outsourcad sedan 2009 i enlighet med kommunens ambition om att *vara bäst på att vara kommun*, och överlåta till professionella marknadsaktörer att hantera det som inte är kommunens kärnverksamhet, såsom till exempel IT-drift. Nacka kommun har stora ambitioner för sin utveckling, och digitalisering är en viktig förutsättning för denna utveckling. Digitaliserade verksamheter kräver en flexibel, robust och kostnadseffektiv IT-drift med tillgängliga IT-system med hög prestanda. Upphandlingen av en ny IT--driftpartner är därmed strategiskt viktig för Nacka kommuns hela verksamhet.

Samtliga verksamheter i Nacka kommer att beröras av denna upphandling, då många centrala IT-infrastrukturkomponenter hanteras av IT-driftpartnern, som till exempel grundläggande kontohantering, brandväggar och mycket annat. Därutöver ingår drift av flertalet kritiska verksamhetssystem.

Omfattning

Projektet omfattar en behovs- och marknadsanalys samt upphandling av ny IT-driftpartner i syfte att för kommunens räkning tillhandahålla drifttjänster inom IT i form av serverdrift, viss drift av central IT-infrastruktur som till exempel brandvägg, identitetsplattform, kontohanteringstjänster och IT-säkerhetstjänster.

Serverdriften avser de system kommunen använder som inte driftas av tredjepartsleverantörer. Antal system hos driftsleverantören uppgår idag till cirka 100 och berör kommunens samtliga verksamhetsområden.

Om en annan leverantör än befintlig vinner upphandlingen kommer en migrering av central IT-infrastruktur och berörda system att krävas. Denna tjänsteskrivelse innebär därför att en utökad kostnad för kommunen kan uppstå under 2024 avseende migrering. Kostnad för migrering är svårt att uppskatta, men historiskt har dylik migrering kostat cirka 2 miljoner kronor i externa kostnader. Därutöver tillkommer att även interna resurser kommer att tas i anspråk för migreringsarbete. Denna tjänsteskrivelse omfattar således också ett äskande av medel (utökad budgetram) för 2024 för att finansiera denna migrering, om ny driftsleverantör vinner upphandlingen och system därför måste migreras.

Avgränsningar

Upphandlingen omfattar inte IT-arbetsplatser med klientdatorer och ej heller nätverk (WAN/LAN/Wifi-tjänster) som idag tillhandahålls av andra leverantörer.

Längden på avtalet föreslås vara 10 år inklusive optioner och start planeras juli 2024 i samband med att nuvarande leverantörsavtal når sitt slutdatum. Genom att utöka den totala avtalstiden, men samtidigt dela upp den i flera förlängningsoptioner möjliggörs en lång och stabil avtalsrelation där Nacka kan undvika kostsamma migreringar för tätt, men där optionerna ger möjlighet att avsluta avtalet tidigare om behoven och/eller marknaden förändras.

Mål med avtalet

Målet med avtalet är att säkerställa tillgängligheten och säkerheten av samtliga mjukvaror som ryms inom ramen för detta avtal. IT-driftleverantören ska säkerställa att samtliga verksamheter i kommunen kan arbeta i en säker IT-miljö med ett minimalt antal driftavbrott. Vidare är målet även att ha en leverantör som driver utveckling som Nackaborna kan ta del av i form av en hög servicenivå i leveranserna av våra tjänster till våra medborgare.

Målet är att levererad servicenivå ska anpassas till Nacka kommuns övergripande målsättning ”att vara bäst på att vara kommun”. Avtalet skall innehålla en flexibilitet som möjliggör förändringar såsom möjligheten att flytta mellan olika lösningsalternativ inom IT-drift, för att därigenom kunna säkerställa bästa driftsekonomi. Att IT-säkerheten följer kraven och lagar kommunen lyder under, samt nödvändiga IT-säkerhetskrav är också ett viktigt mål.

Upphandlingsförfarandet

Upphandlingen föreslås genomföras genom förhandlat förfarande med föregående annonsering.

Anledningen till valet av förfarande är att marknaden är under förändring gällande miljö, energi och säkerhet där samtliga faktorer påverkar kostnaden. Ansvarsfördelning mellan kommun och leverantör för IT-säkerhet antas vara olika beroende på leverantör vilket påverkar prissättningen. Ett förhandlat förfarande är därför både tillåtet och ändamålsenligt.

Roller och ansvar

Namn	Befattning	Roll
Brita Rösblad	Enhetschef, Digitaliseringsenheten	Avtalsägare
Nicklas Lagerstam	Projektledare, Digitaliseringsenheten	Projektledare

Crister Lidback	Inköpare	Inköpsansvarig
Martin Andersson	TF Teknisk chef och IT-arkitekt	Projektmedlem
Sebastian Malmberg	IT-specialist	Projektmedlem
Kenneth Winberg	IT-säkerhetssamordnare	Projektmedlem

Tidsplan

Process	Klart
Behovsanalys	Januari-Februari 2023
Marknadsanalys	Februari-Mars 2023
Annonsering	September 2023
Utvärdering	December 2023
Tilldelningsbeslut	December 2023
Kontraktsskrivning	Januari 2024
Ev. migrering till ny leverantör	Feb – juli 2024
Avtalstid	Juli 2024 – Juli 2034

Krav på leverantören och tjänsten

De särskilda krav som föreslås ställas på leverantören omfattar driftsäkerhet och IT-säkerhet eftersom det är en förutsättning för att kunna leverera tjänster till kommuninvånarna..

Andra krav som går att ställa fokuserar på höga miljökrav enligt Nacka kommuns Agenda 2030-arbete, samt högre IT-säkerhetsnivåer än i dagsläget. Sådana krav innebär dock att kostnaden för driften kan stiga avsevärt om den avviker från branschstandard. Avsikten i kravställningen är generellt att utmana leverantörerna att höja sin standard, och att försöka nå en hög och jämn nivå på miljö och IT-säkerhetsnivåer utan att tillämpa krav som är kraftigt kostnadsdrivande.

Krav föreslås ställas på att leverantörens personal har kompetens och erfarenhet som motsvarar branschstandard samt i enlighet med de krav som ställs gällande personuppgiftshantering och Nacka kommuns allmänna villkor.

Krav föreslås ställas på att leverantören ska ha tillstånd i enlighet med de krav som framkommer under marknadsanalysen. Krav på att leverantören ska vara certifierad

enligt de aktuella kraven inom IT-drift som framkommer under marknadsanalysen föreslås också ställas.

Hänsyn föreslås även tas till vad Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) ställer för krav på de områden där viktig samhällsinformation måste vara tillgänglig för medborgarna vid extrema händelser såsom krig och naturkatastrofer.

Leverantörsuppföljning

Digitaliseringsenheten är ansvarig för leverantörsuppföljningen och den löpande dialogen i syfte att löpande förbättra IT-driftleveransens kvalitet, service och support över tid samt säkerställa införande av förbättringar i detta. Mötesfrekvensen är uppdelad inom tre (3) nivåer, strategiska möten hålls årligen, taktiska möten hålls kvartalsvis samt operativa möten som hålls månadsvis.

Inköpsenheten bistår Digitaliseringsenheten i detta arbete om behov uppstår.

Miljö och hållbarhet

I upphandlingen föreslås krav ställas enligt ramverket för miljömässiga, sociala och arbetsrättsliga villkor, antaget av kommunstyrelsen den 19 februari 2018, § 61 med dnr KFKS 2017/1106. Exempel på sådana krav avser kvalitetsledningssystem, och energieffektivisering i datahallar. Kraven inom detta område kommer ytterligare att förfinas efter genomförd extern marknadsdialog.

Allt fler leverantörer arbetar med solpaneler, värmeåtervinning via bland annat vattenfall där man exempelvis värmer upp bostadsområden, samt regelbundet genomför inköp av nya hårdvaror för att effektivisera energianvändandet. Detta är områden som kan komma att utgöra utvärderingskriterier i upphandlingen.

Marknadsanalys och inköpsstrategi

Hänsyn till små företag kan ej tas i denna upphandling då IT-driftleverantören behöver inneha ekonomisk kapacitet och en större volym av kunder för att kunna säkerställa en god leverans av IT-säkerhet, prestanda samt miljö- och energibesparingar.

Upphandlingen föreslås inte delas upp i olika delområden eftersom Nacka har behov av en avtalspart som ansvarar för hela leveransen.

Marknaden för den tjänst som föreslås upphandlas bedöms vara relativt dynamisk och det finns ett flertal aktörer som kan antas vara intresserade av att bli kommunens IT-driftpartner.

Den avvägning som föreslås göras gällande miljökrav och IT-säkerhetskrav innebär att branschstandard ska ses över och jämföras med Nackas miljöfokus och på bästa sätt

balanseras för att god miljöprestanda samt IT-säkerhet ska kunna förhandlas fram till rimliga kostnader.

Inköpsstrategin utgår från ett förhandlat förfarande då vi ser att upphandlingen innehåller en mängd parametrar där förhandling gör att Nacka med stor sannolikhet uppnår en bättre affär än vid val av ett öppet förfarande.

Ett viktigt område att arbeta med i avtalet är indexregleringen. Alla områden med indexklausuler kommer att påverkas. Kommunen måste identifiera index som speglar Nackas syn på lägsta möjliga kostnadshöjningar framåt.

Generellt ligger fokus inom IT-inköp på att beskriva vad tjänsten/funktionen ska utföra, och detaljerade beskrivningar ska i största mån undvikas i kravspecifikationer.

Det är fördelaktigt om kommunen kan dela upp tjänsten mot en enskild leverantör i olika tjänster för att på så sätt kunna lyfta bort de delar som inte används, och därmed vid behov minska kostnader, alternativt byta ut en viss del som inte fungerar. Idag och framledes bedöms s.k. molntjänster vara viktiga förutsättningar för att digitalisera verksamheter, då molntjänster innebär en hög grad av flexibilitet. Det bör därför vara ytterst lätt att flytta tjänster till och från molnet genom det nya avtalet, men avtalet måste även innehålla möjlighet att använda lokala serverlösningar när lagstiftningen så kräver. Detta regleras i avtalet för att Nacka ska kunna växa digitalt utan att drabbas av alltför stora kostnadspåslag.

Utvärdering

Utvärderingsgrunden är bästa förhållande mellan pris och kvalitet, där kvalitet viktas till 50% och pris 50%. I utvärderingsmodellen sker detta genom mervärdesavdragsprincipen, där varje mervärdespoäng motsvarar ett visst fiktivt avdrag i kronor.

Anbuden föreslås bedömas utifrån en skala där 5 utgör högsta poäng och 1 lägsta..

Syftet med en sådan utvärdering är att kunna identifiera det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet genom ett avdrag i sek som resulterar i ett fiktivt utvärderingspris.

Risker

Om upphandlingen inte genomförs har kommunen inte längre möjlighet att arbeta digitalt och nyttja kritiska verksamhetssystem, då detta avtal omfattar den centrala bottenplattan för kommunens IT-miljö.

Risken att det inkommer för få ansökningar och kvalificerade anbud ses som liten i detta skede då vi redan nu ser ett stort intresse kopplat till vår informationshämtningsprocess.

Risken för oseriösa aktörer anses vara liten då kraven som sätts på leverantörernas erfarenhet och kapacitet samt säkerhetsnivå är höga. Risken för leverantörer med otillräcklig kompetens och erfarenhet minimeras genom att de obligatoriska kraven inom just dessa områden är höga.

Krav på säkerhet i leveranskedjan (NIS2). Enligt NIS2-direktivet* ska upphandlande myndighet hantera säkerhetsaspekter i relationen mellan den upphandlande myndigheten och dess direkta leverantörer och tjänsteleverantörer. Detta gäller såväl i förhållande till eventuella sårbarheter hos varje direkt leverantör och tjänsteleverantör som den generella kvalitén av produkter och hur leverantören och tjänsteleverantören tillämpar cybersäkerhetskrav.

En upphandlande myndighet omfattas av direktivet och har således inte bara ansvar för säkerheten i sin egen verksamhet, utan även hos de leverantörer de väljer att använda sig av. Detta beror på det höga antalet systeminfrång där intrånget skett via en leverantör eller en underleverantör till verksamhetsutövaren.

Det nya kravet får betydelse för bedömningen av leverantörer i samband med IT-upphandlingar inom offentlig sektor. Kravet tillämpas vid sidan av de krav på säkerhet som uppställs i GDPR om leverantören eller tjänsteleverantören behandlar personuppgifter för myndighetens räkning

*Denna lag träder i kraft under oktober 2024

I denna upphandling föreslås krav ställas på den vinnande leverantören med innebörd att denne upprätthåller samma nivå som åligger kommunen att upprätthålla.

Inför upphandlingen kommer även höjd att tas för den säkerhetsskyddsanalys som pågår i Nacka, och vid behov även ställa krav kopplat till säkerhetsskyddslagstiftning.

Ekonomiska konsekvenser

Värdet för nuvarande avtal ligger på ungefär 7,5 miljoner kronor per år. I och med att utökade säkerhetstjänster som kommer att krävas till följd av den ökade hotbilden i omvärlden, uppskattas kostnaden för kommande avtal bli högre än för nuvarande avtal. Ett eventuellt byte till ny leverantör kommer att kosta ytterligare ungefär 2 miljoner kronor i migreringskostnader. Det totala avtalsvärdet uppskattas därför till cirka 85 miljoner kronor för hela avtalstiden, exklusive uppräkningskostnader för inflation och höjd IT-säkerhetskostnad.

Konsekvenser för barn

Att ha flexibla och kostnadseffektiva lösningar, inte minst när det gäller IT-tjänster och säkerhet, är viktigt för att förskolorna och skolorna ska kunna driva och utveckla sin verksamhet med stöd av digitala verktyg.



Brita Rösblad
Enhetschef
Digitaliseringsenheten

Henrik Palmblad-Wennergren
Digitaliseringsdirektör

Christer Lidback
Inköpare
Inköpsenheten