

Handläggare:
Anna Lundgren
Telefon: 508 27 691

Till
Idrottsnämnden

Tjänstekoncessionskontrakt Högdalens sim- och idrottshall

Uppföljning av upphandlad verksamhet

Förvaltningens förslag till beslut

1. Idrottsnämnden beslutar att inte förlänga det upphandlade tjänstekoncessionskontraktet avseende drift och skötsel av Högdalens sim- och idrottshall med tillhörande nyttjanderättsavtal.
2. Idrottsnämnden beslutar att återgå till att bedriva verksamheten i Högdalens sim- och idrottshall i egen regi.
3. Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

Marina Höglund
Förvaltningschef

Carina Braun
Avdelningschef

Sammanfattning

Idrottsnämnden beslutade den 7 februari 2012 att efter en upphandling tilldela och teckna tjänstekoncessionskontrakt avseende drift och skötsel av Högdalens sim- och idrottshall med Actic Sverige AB. Avtalet upphör att gälla den 30 juni 2018. Förvaltningen har en ensidig möjlighet att förlänga avtalet i upp till ytterligare fyra år, som längst till och med den 30 juni 2022.

Utifrån den uppföljning av verksamheten som förvaltningen genomfört och den rapport om verksamhetsutveckling som Actic har lämnat till förvaltningen är förvaltningens samlade bedömning att den verksamhet Actic bedriver i anläggningen inte helt och fullt uppfyller de krav som förvaltningen ställt på verksamheten eller de åtaganden Actic gjort om verksamhetsutveckling. Förvaltningen

kan därutöver konstatera att Actics uppfyllande avseende andra avtalsförpliktelser inte heller är tillfyllest.

Sammanfattningsvis ser förvaltningen ingen anledning att förlänga tjänstekoncessionskontraktet. Förvaltningen ser heller inte något hinder att återta verksamheten i egen regi. Förvaltningen har tidigare bedrivit verksamheten i anläggningen med gott resultat för Stockholms stads medborgare i allmänhet och det idrottspolitiska programmets prioriterade målgrupper i synnerhet.

Ärendet

Idrottsnämnden gav den 18 oktober 2011 idrottsförvaltningen i uppdrag att genomföra en upphandling av driften och skötseln av Högdalens sim- och idrottshall (i det följande anläggningen). Upphandlingen avsåg att resultera i ett tjänstekoncessionskontrakt. En tjänstekoncession innebär att den som efter ett öppet anbudsförfarande tilldelas koncessionskontraktet får uppdraget att bedriva verksamheten på eget resultatansvar. Denne aktör ska således själv bära verksamhetens ekonomiska risk.

Idrottsnämnden beslutade den 7 februari 2012 att tilldela den vinnande anbudsgivaren Actic Sverige AB (i det följande Actic) uppdraget och gav förvaltningen i uppdrag att teckna avtal med nämnda företag. Parterna tecknade tjänstekoncessionskontraktet och det tillhörande nyttjanderättsavtalet den 24 februari 2012 och den 1 juli 2012 påbörjade Actic utförandet av tjänstekoncessionen. Avtalet mellan förvaltningen och Actic upphör att gälla den 30 juni 2018. Förvaltningen har en ensidig möjlighet att förlänga avtalet i upp till ytterligare fyra år, som längst till och med den 30 juni 2022.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för lednings- och verksamhetsstöd i samarbete med driftavdelningen. Ärendet behandlas med de fackliga organisationerna enligt samverkansavtalet.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen följer kontinuerligt upp att upphandlad verksamhet fungerar och att leverantören följer avtalet. Vid förslag till beslut om avslut eller förlängning av avtal tittar förvaltningen på de avtalsuppföljningar som har gjorts under avtalstiden och hur väl samarbetet har fungerat med avtalssparten.

Protokollförda uppföljningsmöten om drift och skötsel av anläggningen har genomförts på regelbunden basis. Särskilda uppföljningar har gjorts bland annat avseende de krav som ställdes på leverantören och verksamheten i upphandlingen av tjänstekoncessionskontraktet och de åtaganden som Actic gjort om utveckling av verksamheten på anläggningen men även avseende de övriga villkor som gäller enligt tjänstekoncessionskontraktet såsom ekonomiska förpliktelser.

Förvaltningen har under avtalstiden gjort oanmälda besök på anläggningen för att följa upp den verksamhet som Actic bedriver, tagit del av information om verksamheten på Actics hemsida, begärt in uppgifter, ställt frågor och uppmanat Actic att följa de avtalade villkoren. Förvaltningen har även genomfört kundundersökningar på anläggningen. I kundundersökningarna som genomförs med jämna mellanrum, även på de anläggningar som bedrivs i förvaltningens regi, får besökare på plats i anläggningen betygsätta service/bemötande, städning, trygghet och säkerhet samt den egna verksamheten.

Den rapport om åtgärder och måluppfyllande avseende verksamhetsutvecklingen - de åtaganden från Actic som låg till grund för tilldelningen av tjänstekoncessionskontraktet - som enligt kontraktet årligen ska lämnas in har trots ett flertal påminnelser från förvaltningen endast lämnats in vid ett tillfälle. Rapporten var därtill bristfällig.

Enligt de kundundersökningar som genomförts under avtalstiden har besökarnas helhetsbetyg på anläggningen legat strax under respektive på medelbetyg för samtliga undersökta anläggningar.¹ Utifrån övrig uppföljning av verksamheten på anläggningen som förvaltningen genomfört och den rapport om verksamhetsutveckling som Actic har lämnat till förvaltningen är förvaltningens samlade bedömning att den verksamhet Actic bedriver i anläggningen inte helt och fullt uppfyller de krav som förvaltningen ställt på verksamheten eller de åtaganden Actic gjort avseende verksamhetsutveckling. Till exempel har förvaltningen kunnat se att delar av utbudet för det idrottspolitiska programmets prioriterade grupper och dess deltagande i verksamheten på anläggningen har minskat, både i jämförelse med den verksamhet som förvaltningen tidigare bedrev i anläggningen och i jämförelse med den utveckling

¹ Resultatet framgår av bilaga 1 till tjänsteutlåtande Kundnöjdhetsundersökning i stadens idrottsanläggningar med dnr 03.02/203/2017 som redovisades för och godkändes av idrottsnämnden den 23 mars 2017.

som har skett av förvaltningens verksamhet i andra anläggningar sedan 2012.

Förvaltningen kan därutöver konstatera att Actics uppfyllande avseende andra avtalsförpliktelser inte heller är tillfyllest. Till exempel har Actic inte redovisat statistik som avtalat och vid upprepade tillfällen varit i dröjsmål med de månadsvisa inbetalningar av koncessionsavgifter som Actic enligt villkoren i tjänstekoncessionskontraktet ska göra. Hittills har Actic varit i dröjsmål med betalning vid nästan hälften av de aktuella 60 tillfällena. Även övriga inbetalningar från Actic för bland annat mediakostnader har vid flertalet gånger inte gjorts på utsatt datum. I många fall rör det sig inte om ett dröjsmål på en eller några enstaka dagar, utan om längre dröjsmål.

För närvarande pågår dessutom en rättslig tvist mellan förvaltningen och Actic. Tvisten grundar sig på att Actic hävdar att det finns ett avtal om att Actic ska ha rätt till nedsättning av koncessionsavgiften om inte anläggningens simhallsdel renoveras under tjänstekoncessionskontraktets löptid.

Sammanfattningsvis ser förvaltningen utifrån vad som redogjorts för ingen anledning att förlänga tjänstekoncessionskontraktet. Förvaltningen ser heller inte något hinder att återta verksamheten i egen regi. Förvaltningen har tidigare bedrivit verksamheten i anläggningen med gott resultat för Stockholms stads medborgare i allmänhet och det idrottspolitiska programmets prioriterade målgrupper i synnerhet. Även utifrån att ett framtida byte av anläggningens vattenreningsverk planeras, är det att föredra att verksamheten återtas i egen regi.

Ekonomiska konsekvenser

Engångskostnader vid återtagande av verksamhet

Liksom överlämnande av en verksamhet från egen regi till entreprenad medför engångskostnader, medför det omvända engångskostnader. Exempel på engångskostnader vid återtagande av verksamheten i egen regi är investeringar av maskiner, kassautrustning och andra inventarier; driftrelaterade kostnader såsom inköp av städmaterial, telefoner och mindre inventarier samt ökad bemanning inför och under återtagandet för bland annat planering och uppstart av verksamheten. Det finns även en risk för att det kan uppstå ett kortare driftstopp i verksamheten i samband med återtagandet.

Den ekonomiska engångseffekten av att återta verksamheten i Högdalens sim- och idrottshall i egen regi är följaktligen negativ. Förutsatt att verksamheten inte upphandlas för all framtid, kommer dock den ekonomiska effekten för återtagande av verksamheten i egen regi att uppstå förr eller senare. Även upprepade upphandlingar med övertagande av verksamheten mellan olika leverantörer skulle vara förenat med kostnader.

Kostnader och intäkter efter återtagande av verksamheten

I upphandlingen av driften och skötseln av Högdalens sim- och idrottshall lämnades, i enlighet med den strategi för verksamhetsupphandling som idrottsnämnden antog den 19 december 2006, inget egen regi-anbud. Förvaltningen tog i stället fram en referensbudget för verksamheten. Referensbudgeten bygger bland annat på bokslut från år 2010 och uppskattad framtida kostnadsutveckling. De anbudsgivare som i upphandlingen lämnade anbud skulle erbjuda förvaltningen en ersättning som minst motsvarade den summa som angavs i referensbudgeten.

För att neutralisera för olika momsregler gällande idrott gjordes när referensbudgeten beräknades ett frivilligt intäktsavdrag, en s.k. momsneutralisering, som innebar en fiktiv sänkning av förvaltningens intäkter med cirka 1 mnkr per år. Intäktsavdraget fick till följd att idrottsnämndens budget belastades med en årlig ökad nettokostnad på 1 mnkr och i förlängningen att den ersättning som anbudsgivare minst skulle erbjuda förvaltningen minskade med 1 mnkr per år.

En positiv ekonomisk effekt av att inte förlänga tjänstekoncessionskontraktet utan istället återta verksamheten i egen regi är följaktligen att förvaltningen inte längre genom ett minskat krav på ersättning kommer att kompensera en leverantör för de skilda momsregler som föreligger för kommunal och privat verksamhet.

En ytterligare positiv ekonomisk effekt är att det inte genom ersättning till en leverantör kommer att ske ett årligt påslag för overheadkostnader. Förvaltningens overheadkostnader kommer i stort att inrymmas inom befintlig administration.

Eftersom det rör sig om ett tjänstekoncessionskontrakt ligger den ekonomiska risken för intäktsutvecklingen för närvarande hos leverantören. Risken kommer vid ett återtagande i egen regi att återgå till förvaltningen. Vid framtida drift i egen regi måste nettokostnaderna för verksamheten i Högdalens sim- och idrottshall rymmas inom idrottsnämndens tilldelade budget.

Jämställdhetsanalys och konsekvenser för barn

Genom sitt folkhälsoarbete arbetar förvaltningen aktivt med att lägga grunden för en fysiskt aktiv livsstil för inaktiva i alla åldrar. Förvaltningens arbete riktar särskilt in sig på de prioriterade grupperna i Stockholms stads idrottspolitiska program. Två av dessa prioriterade grupper är ungdomar i åldern 13-20, och då särskilt flickor, samt flickor i åldern 7-20 med utländsk bakgrund. En annan grupp är barn och ungdomar i åldern 7-20 med lägre socioekonomisk bakgrund än genomsnittet. Det aktiva folkhälsoarbete förvaltningen kommer att bedriva på anläggningen för att öka och bibehålla den fysiska aktiviteten hos det idrottspolitiska programmets prioriterade grupper innebär att ett särskilt fokus läggs på bland annat barn och flickor.
