

Handläggare:
Krister Stralström, tfn 08-508 29 758

Till
Koncernstyrelsen

Skrivelse angående den allvarliga situationen för avfallshanteringen

Svar på skrivelse av Lotta Edholm (L) och Patrik Silverudd (L)

Koncernledningens förslag till beslut

Koncernstyrelsen beslutar följande.

Skrivelse angående den allvarliga situationen för avfallshanteringen anses besvarad med detta utlåtande.

Ingela Lindh
VD

Bakgrund

I skrivelse 2017-10-16 till koncernstyrelsen (bilaga) från ledamot Lotta Edholm (L) och tjänstgörande suppleant Patrik Silverudd (L) efterfrågades en redovisning av:

1. Vilka lärdomar från sommarens strejk används nu för att säkerställa att staden kan garantera en fungerande avfallshantering?
2. Hur kommer staden i sina upphandlingar framöver att arbeta för att överlämningar, mellan olika företag, inte ska innebära risker för att viktig kunskap går förlorad?
3. Hur kommer upphandlingsfasen att utvärderas och vilka lärdomar kan dras inför framtida entreprenörsbyten?
4. Vilka handlingsplaner har staden tagit fram för att hantera krissituationer i avfallshanteringen?
5. Hur kommer staden se till att alla stockholmare, på ett enkelt och smidigt sätt, kan få hjälp med sitt avfall?

6. Hur kommer staden att ersätta de fastighetsägare som nu tvingats hantera sitt eget avfall?

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av Stockholm Vatten och Avfall AB samt Stockholm Stadshus AB.

Ärendet

Bakgrund till störningarna i avfallshanteringen

Inför entreprenadbyten ska fastighetsägarnas nycklar till soprummen skiftas mellan avgående och tillträdande entreprenör. Detta finns reglerat i Stockholm Vatten och Avfalls avtal med entreprenörerna. Nycklarna ska vara uppmärkta, förtecknade och kopplade till rätt adress/fastighet. Ett övertagande med ny personal utan uppmärkta och förtecknade nycklar leder till stora störningar.

Det var Stockholm Vatten och Avfalls uppföljning av nyckeldokumentationen inför entreprenadövergången den 1 oktober som utlöste sommarens vilda strejk, då entreprenörernas anställda inte ville medverka i inventeringen. Kunskapen om nycklar och hämtförhållanden har under lång tid använts av entreprenörernas personal som påtryckning för att inte ändra deras villkor och förutsättningar. Många av sophämtarna har under flera år arbetat i samma områden genom att byta arbetsgivare när området bytt entreprenör. Det innebär att även om det funnits brister i nyckeldokumentationen så har hämtpersonalen haft kunskapen, men det har gjort hämtningen personberoende och sårbar.

Merparten av den avgående entreprenörens personal har inte sökt eller fått anställning hos de nya entreprenörerna. Detta, tillsammans med att stora delar av Reno Nordens personal sade upp sig efter att arbetsmarknadsdomstolen förklarade strejken olovlig, innebär att det nu till stora delar är ny personal som kör säck- och kärllhämtning i Stockholm. Till detta kommer att avgående entreprenör, under sin sista vecka, inte i alla delar fullföljde sitt insamlingsuppdrag, vilket ledde till att den nya entreprenören snabbt fick reklamationer om överfyllda kärll. I några områden skiftades nycklar mellan olika områden för att försvåra övergången.

Det har också under sommarens vilda strejk och vid entreprenadskiftet den 1 oktober upptäckts i ett antal fall att de avfallsmängder som finns registrerade i kundregistret inte överensstämmer med faktiska mängder för restauranger och verksamheter. Detta har lett till att entreprenörerna har mötts av andra volymer än vad som angetts för uppdraget.

Bolaget har, som ansvarig för insamlingen av stockholmarnas avfall, ansett det nödvändigt att fullfölja de krav bolaget har på sina entreprenörer för att långsiktigt säkerställa hämtningen. Detta har tyvärr på kort sikt lett till de störningar som vi nu ser, men det ger också möjligheter

att komma till rätta med de problem som under decennier skapat störningar och oro i hämtningen av stockholmarnas avfall.

Bakgrund upphandlingen

Den upphandling som ligger till grund för entreprenadövertagandet den 1 oktober har genomförts för att styra mot stadens mål om en miljöeffektiv avfallshantering genom färre transporter och ökad materialåtervinning (matavfall). Upphandlingen har gett anbudslämnarna möjlighet att fokusera på kvalitet, i stället för lägsta pris. Därutöver har bolaget ställt krav på att kollektivavtalsvillkor ska tillämpas och kontinuerligt förbättrad arbetsmiljö.

Svar på i skrivelsen ställda frågor.

1. Vilka lärdomar från sommarens strejk används nu för att säkerställa att staden kan garantera en fungerande avfallshantering?

Den omedelbara lärdomen för bolaget som beställare, och entreprenörerna som utförare, är att genomföra åtgärder som minskar beroendet av enskilda medarbetares kunskap om nycklar och hämtförhållanden. Det kan ske genom nya nyckelsystem, bättre dokumenterade hämtförhållanden och en övergång till mer maskinella hämssystem, som till exempel bottentömmande kärl och sopsugssystem.

Det finns dock inga garantier för en störningsfri insamling av avfall. Det blir negativa effekter för fastighetsägare och Stockholmare när det uppsåtligt vill skapas störningar, som genom vild strejk, maskningsaktioner eller oordning i nyckelregister. Det är inte ekonomiskt försvarbart att hålla en parallell organisation att sätta in i det fall liknande situationer uppstår på nytt. Arbetssätt måste därför ses över enligt ovan för att minska incitamenten för sådant agerande och minimera störningarna om de inträffar.

2. Hur kommer staden i sina upphandlingar framöver att arbeta för att överlämningar, mellan olika företag, inte ska innebära risker för att viktig kunskap går förlorad?

Bolaget följer löpande hur entreprenörerna fullföljer sina uppdrag och hur bolaget som beställare kan förbättra metoder och strategier. Bolaget har i tidigare och nuvarande upphandling ställt tydliga krav på avgående och tillträdande entreprenör för att begränsa störningar. Till dessa krav finns knutna vitesklausuler bl.a. för förlorade nycklar. Erfarenheter och underlag för eventuella krav på entreprenörer håller på att sammanställas. Bolaget kan redan nu konstatera att nyckelhanteringen måste ses över och nya nyckelsystem tas fram i dialog med entreprenörer och fastighetsägare. Här bedömer bolaget att ny teknik kommer att underlätta det arbetet. Även arbetet med uppföljning och dokumentation av hämtförhållanden och avfallsmängder måste intensifieras. Samtliga åtgärder i syfte att göra hämtningen mindre personberoende.

3. Hur kommer upphandlingsfasen att utvärderas och vilka lärdomar kan dras inför framtida entreprenörsbyten?

Erfarenheterna dokumenteras löpande och upphandlingen kommer i ett första skede att utvärderas när de akuta störningarna har tagits om hand och bolaget har en normal situation i avfallshanteringen. I samma utvärdering kommer erfarenheterna från entreprenörsövergången och sommarens vilda strejk att följas upp och analyseras för att förbättra arbetsmetoder och strategier. Upphandlingsmål kommer löpande att följas upp under entreprenadtiden och entreprenörernas utförda arbete utvärderas i förhållande till upphandlingens mål och avtalade villkor.

4. Vilka handlingsplaner har staden tagit fram för att hantera krissituationer i avfallshanteringen?

Krisledningsorganisation och handlingsplaner fanns redan i etablerade i bolaget och aktiverades i samband med sommarens vilda strejk och entreprenadövergången den 1 oktober.

5. Hur kommer staden se till att alla stockholmare, på ett enkelt och smidigt sätt, kan få hjälp med sitt avfall?

Enligt framtagna handlingsplaner sattes en rad insatser in både i samband med sommarens vilda strejk och entreprenadövergången den 1 oktober. För att begränsa effekterna av störningarna har andra entreprenörer upphandlats för att kunna göra insatser för att minska störningarna. Containerar för hushållsavfall har ställts ut inom staden, ambulerande sopbilar kör enligt tidtabell i områden med störningar och entreprenörer utför prioriterade hämtningar enligt särskild rutin. Containerar för hushållsavfall har också ställts ut på bolagets återvinningscentraler där medborgarna kan lämna sitt avfall. Bolagets kundtjänst förstärktes för att utöka öppettider och upprätthålla korta svarstider.

6. Hur kommer staden att ersätta de fastighetsägare som nu tvingats hantera sitt eget avfall?

Vid utebliven hämtning tillämpas bestämmelserna i den tjänstegaranti som fastställts av kommunfullmäktige. Angående tillämpningen av tjänstegarantin så måste möjligheten till nedsättning gälla lika för alla kunder. Det innebär att reklamationer måste ha inkommit för att tjänstegarantin ska kunna tillämpas.

Utgångspunkten för faktureringen är att fastighetsinnehavare inom Stockholms kommun är skyldiga att betala avgift för insamling, transport, återvinning och behandling av avfall. Avgiftsskyldigheten följer av avfallstaxan som har antagits av kommunfullmäktige i enlighet med 27 kap 4-6 §§ miljöbalken.

Förhållandet mellan bolaget och fastighetsägarna i fråga om renhållning kan inte liknas vid ett konsumenträttsligt förhållande. Anledningen till detta är att skyldigheten att tillhandahålla renhållning och att nyttja renhållningstjänster följer av lag och inget frivilligt avtal mellan bolaget och fastighetsägarna.

I fråga om avgiftsuttag och reduceringar är bolaget skyldigt att tillämpa den taxa och tjänstegaranti som fastställs av kommunfullmäktige och har inte möjlighet att göra avsteg från dessa. Nedanstående rättsfall har prövat rätt till ersättning.

Frågan om reduktion av avgifter i samband med strejk har tidigare prövats av Svea hovrätt. I målet yrkade en fastighetsägare på reduktion av renhållningsavgifter eftersom hämtning av avfall uteblivit i flera veckor i samband med en strejk bland kommunens renhållningspersonal. Hovrätten konstaterade att ”renhållningslagen är offentligrättslig, att kommunen har ålagts en omfattande renhållningsskyldighet och att renhållningsavgifterna har karaktär av en tvångsavgift. Utrymmet för att anlägga ett civilrättsligt synsätt på förhållandet mellan kommunen och en enskild fastighetsägare är följaktligen här mycket begränsat.”

I målet framkom att kommunen vidtagit flera åtgärder före, under och efter strejken för att begränsa konsekvenserna för berörda fastighetsägare. Hovrätten ansåg att detta innebar att kommunen hade fullgjort sina skyldigheter enligt renhållningslagen till den grad att kommunen hade rätt till ett fullt avgiftsuttag.

Koncernledningens synpunkter

Koncernledningen anser att Stockholm Vatten och Avfall har tagit ett stort steg för en bättre kontroll på avfallsinsamlingen inom staden. Den nya upphandlingen har hjälpt till med att tydliggöra ansvarsfördelningen och minimera transporter. Det är olyckligt att entreprenörsbytet har fört med sig olägenheter för vissa medborgare, men den olägenheten är ändå begränsad sett till den stora vinningen kopplat till hanteringen av avfallet.

Bolaget har även på ett mycket bra sätt löst uppkomna situationer även om omfattningen av problemen varit större än förväntat.

När väl entreprenörsbytet och de inledande svårigheterna är uppklarade kan staden se fram emot en effektivare och mer miljömässig hantering av avfallet, som dessutom utförs av entreprenörer med kollektivavtalsansluten personal.

Bilaga

Skrivelse till KcS om avfallshanteringen 2017-10-16