

PM 2016:79 RV (Dnr 108-91/2016)

## Sophämtningen i staden måste fungera

Skrivelse av Lotta Edholm (L)

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.  
Skrivelse av Lotta Edholm (L) om att ” Sophämtningen i staden måste fungera”  
anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i promemorian.

**Föredragande borgarrådet Katarina Luhr** anför följande.

### Ärendet

Stockholm Vatten AB har under år 2015 gjort en upphandling av avfallshanteringen. Upphandlingen vanns av Ragn-Sells AB, som blev ansvarig entreprenör från och med den 1 januari 2016. Den nya entreprenören hade vid bytet problem med sina nyinköpta bilar vilket ledde till att soptömning inte kunde utföras på de platser i staden där botten tömmande kärl används. Dessutom fungerade överföringen av IT-systemet med kundregistret otillfredsställande.

Då problemen inte var lösta efter fyra veckor har motionären i en skrivelse väckt frågan om det beror på att staden inte har beredskap för att hantera händelser där grundläggande infrastruktur upphör att fungera. Problemen innebar bland annat att staden tvingades till extra kostnader för att lösa de mest akuta situationerna. Trots att avtalet med entreprenören innehåller klausuler om utdömande av vite har staden inte använt denna sanktionsmöjlighet, vilket motionären ifrågasätter. Motionären har noterat att staden i liknande fall inte heller har använt sanktionsmöjligheter mot entreprenörer som inte uppfyller kraven i avtalen och undrar varför staden inte gör det.

### Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och Stockholm Stadshus AB som i sin tur har remitterat ärendet vidare till dotterbolaget Stockholm Vatten AB.

*Stadsledningskontoret* anser att staden har god beredskap för hantering av kriser. Stadens arbete med att ha beredskap inför oönskade händelser framgår av *Trygghets- och säkerhetsprogram för Stockholms stad 2013-2016*, som kommunfullmäktige beslutade att anta den 29 april 2013.

*Stockholms Stadshus AB* anser i likhet med Stockholm Vatten AB att första prioritet ska vara att hantera de akuta problem som uppkommit och se till att störningar samt antalet reklamationer återgår till normala nivåer.

## Mina synpunkter

Som ansvarigt borgarråd för stadens avfallshantering anser jag att den uppkomna situationen har varit olycklig. Stockholm Vatten AB har emellertid arbetat systematiskt för att komma till rätta med problemen. Under de kritiska veckorna arbetade bolaget tillsammans med entreprenören Ragn-Sells intensivt för att komma till rätta med problemen till exempel genom att ta in betydligt fler sopbilar för att hämta sopor. Entreprenören hade även flera bilar som hjälpte till med att städa runt behållarna. Ragn-Sells AB fick även stöd från den tidigare entreprenören för att komma till rätta med problemen. Under denna period betalades inte heller några pengar ut till entreprenören då den upphandlade tjänsten inte kunde utföras.

Jag anser, i likhet med Stockholm Vatten AB, att första prioritet alltid bör vara att hantera akuta problem som uppkommer och se till att störningar samt antalet reklamationer återgår till normala nivåer. Det vill säga att man i första hand ser till att soptömning utförs. Detta var något som Stockholm Vatten AB och Ragn-Sells AB gjorde tillsammans. Att inleda förhandlingar om att reglera merkostnaderna för den tjänst som staden upphandlat bör alltid komma som ett nästa steg, efter att den akuta situationen har normaliserats. Ambitionen är givetvis att få till en affärsmässig ekonomisk uppgörelse, i enlighet med gällande avtal. Detta är något som sker just nu.

Jag ställer mig positiv till att Stockholm Vatten AB nu gör en extern genomlysning av vad som har brustit och varför, vid förberedelserna samt vid entreprenadstarten. Det möjliggör ett bättre genomförande inför kommande upphandlingar och att man undviker att situationen uppstår igen vid eventuella kommande entreprenadbyten.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Skrivelse av Lotta Edholm (L) om att ” Sophämtningen i staden måste fungera” anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i promemorian.

Stockholm den 7 april 2016

KATARINA LUHR

## Bilaga

Skrivelse av Lotta Edholm (L) om att ” Sophämtningen i staden måste fungera”

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Särskilt uttalande** gjordes av borgarrådet Cecilia Brinck (M) och borgarrådet Lotta Edholm (L) enligt följande.

Det är bekymmersamt att svaret skrivelsen om hur staden hanterar viten och annan ekonomisk ersättning vid bristande avtalsleverans inte ger tydliga svar på vad som kommer göras i detta fall.

I stället ger svaret snarare stöd för vår uppfattning om att staden hanterar krav till följd av kvalitetsbrister i den här typen av ”hård” upphandlad verksamhet alldeles för lättvindigt.

Vi är helt eniga med att det första stadens förvaltningar och bolag ska göra när problem uppstår är att se till att problemet löses.

Sedan är det dock mycket viktigt att man kräver ersättning för att rätt tjänst inte levererades på rätt sätt. Att göra det är en förutsättning för att staden ska uppfattas som en seriös och rättvis aktör.

När det gäller sophämtningen är stockholmarna dessutom helt utelämnade till att tjänsten fungerar eftersom man inte kan välja en annan utförare än den staden har anlitat. Det är alltså bara staden, inte de enskilda, som kan sätta hårt mot hårt. Därför måste man använda sig av de sanktionsmöjligheter man har avtalat om – inte se mellan fingrarna när grundläggande samhällsservice upphör att fungera.

Några tydliga skrivningar om detta ansvar – att kräva stockholmarnas rätt – finns inte i svaret. Däremot en besvärande formulering om att *”enbart rätten till vite är inte skäl nog för att den omedelbart ska utkrävas. Det kan handla om motpartens uttalade och uppvisade vilja att bidra till problemets lösning”*. Detta är en inställning som öppnar för en oroväckande godtycklig tillämpning.

Vi tycker det är självklart att om 18% av sopeleveranserna i Stockholm inte har fungerat under en period så ska det vara tydligt vilka viten som ska krävas. Det ska inte vara en tolkningsfråga hos Stockholm Vatten om hur inställningen hos leverantörerna har varit till att rätta till sådant som inte har fungerat.

Om vi jämför med förskolor, har staden varit bra på att kräva viten och dra in tillstånd när så krävs i de fall kvaliteten har varit för låg. Samma tydliga agerande behövs inom alla områden, inte minst inom sophämtning.

## **Kommunstyrelsen**

**Särskilt uttalande** gjordes av Joakim Larsson, Cecilia Brinck, Dennis Wedin och Johanna Sjö och Markus Nordström (alla M) och Lotta Edholm (L) med hänvisning till Moderaternas och Liberalernas gemensamma särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

**Ersättaryttrande** gjordes av Jonas Naddebo (C) och Erik Slottnér (KD) med hänvisning till Moderaternas och Liberalernas gemensamma särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

## Remissammanställning

### Ärendet

Stockholm Vatten AB har under år 2015 gjort en upphandling av avfallshanteringen. Upphandlingen vanns av Ragn-Sells AB, som blev ansvarig entreprenör från och med den 1 januari 2016. Den nya entreprenören hade vid bytet problem med sina nyinköpta bilar vilket ledde till att soptömning inte kunde utföras på de platser i staden där botten tömmande kärl används. Dessutom fungerade överföringen av IT-systemet med kundregistret otillfredsställande.

Då problemen inte var lösta efter fyra veckor har motionären i en skrivelse väckt frågan om det beror på att staden inte har beredskap för att hantera händelser där grundläggande infrastruktur upphör att fungera. Problemen innebar bland annat att staden tvingades till extra kostnader för att lösa de mest akuta situationerna. Trots att avtalet med entreprenören innehåller klausuler om utdömande av vite har staden inte använt denna sanktionsmöjlighet, vilket motionären ifrågasätter. Motionären har noterat att staden i liknande fall inte heller har använt sanktionsmöjligheter mot entreprenörer som inte uppfyller kraven i avtalen och undrar varför staden inte gör det.

### Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och Stockholm Stadshus AB som i sin tur har remitterat ärendet vidare till dotterbolaget Stockholm Vatten AB.

### Stadsledningskontoret

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 8 mars 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret anser att staden har god beredskap för hantering av kriser. Stadens arbete med att ha beredskap inför oönskade händelser framgår av *Trygghets- och säkerhetsprogram för Stockholms stad 2013-2016*, som kommunfullmäktige beslutade att anta den 29 april 2013.

Där beskrivs de grundläggande principerna för krishantering:

- Ansvarsprincipen  
som innebär att den som ansvarar för en viss verksamhet under normala förhållanden också har motsvarande ansvar under en krissituation.
- Likhetsprincipen  
som innebär att verksamheten ska skötas, så långt det är möjligt, utan större förändringar vad gäller lokalisering och organisation.
- Närhetsprincipen  
som innebär att en kris ska hanteras så nära de berörda som möjligt.

Där beskrivs också de tre nivåer av oönskade händelsers allvarlighetsgrad; Störning, Allvarlig händelse och Extraordinär händelse. De olika nivåerna innebär att ansvaret för hanteringen förändras och att stödet från den centrala krisledningen utökas.

- Störning

Så länge en händelse kan hanteras inom verksamhetens ordinarie organisation är respektive förvaltnings- eller bolagsdirektör ansvarig för hanteringen. Vid behov kan centralt stöd i viss omfattning begäras.

- **Allvarlig händelse**  
Om en störning eskalerar till att bli en allvarlig händelse, som kräver stadsövergripande samordning, övergår ansvaret för hanteringen till stadsdirektören. Stadsdirektören kan bland annat besluta om att aktivera lämpliga delar av den centrala krisledningsorganisationen. Krisledningsnämndens ordförande ska hållas uppdaterad.
- **Extraordinär händelse**  
Om krisledningsnämndens ordförande bedömer att en händelse är extraordinär kan hen besluta att aktivera den centrala krisledningsnämnden, som har mandat att fatta beslut om att överta hela eller delar av verksamhetsområdena i nämnderna.

I den nu aktuella frågan har bolagsdirektören för Stockholm Vatten AB inte bedömt att händelsen har varit av den digniteten att det har varit fråga om en Allvarlig händelse.

Stadsledningskontoret erfar att problemen med sophämtningen minskade i omfattning från mitten av februari, och att reklamationerna runt månadskiftet februari/mars har återgått till normala nivåer, det vill säga ca 0,2 procent.

När det gäller frågan om utkrävande av vite så måste staden göra en helhetsbedömning av ett bristande avtalsföljande. Enbart rätten att begära ett vite är inte skäl nog för att det omedelbart ska utkrävas. Det kan handla om motpartens uttalade och uppvisade vilja att bidra till problemets lösning. Det kan också finnas andra avtalade möjligheter att kompensera staden, till exempel genom direkta ersättningar till staden för tillkommande kostnader eller nedsatt ersättning till entreprenören på grund av försämrad leverans kvalitet.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen föreslår att skrivelsen anses besvarad med vad som sägs i detta tjänsteutlåtande.

## **Stockholms Stadshus AB**

**Stockholms Stadshus AB:s** yttrande daterat den 17 februari 2016 har i huvudsak följande lydelse.

### **Underremiss**

#### ***Stockholm Vatten Holding AB:s remissvar har i huvudsak följande lydelse:***

En upphandling av entreprenaden gällande botten tömda avfallsbehållare genomfördes under våren 2015. Avtal tecknades med Ragn-Sells i början av juni 2015.

Problemen visade sig någon vecka efter årsskiftet då Ragn-Sells bilar inte klarade att lyfta och tömma fulla behållare. Av totalt ca 14 000 hämtningar under januari- februari kom det in ca 2500 reklamationer vilket är en andel på ca 18%. Detta kan jämföras med den totala reklamationsnivån för avfallshämtning i staden som under 2015 var 0,21%.

Störningarna och antalet reklamationer var som högst i mitten av januari till början av februari och minskade sedan succesivt för att återgå till normala nivåer i slutet av månaden.

1. *Vad har staden för beredskap när grundläggande infrastruktur upphör att fungera?*  
Stockholm Vatten har en krisledningsorganisation som aktiveras vid större störningar som inte kan hanteras av den ordinarie linjeorganisationen. I detta fall bedömdes att problemen inte var av den omfattning som kräver krisledning utan hanteras bäst av ordinarie organisation.

Stockholm Vatten Avfall är en ren beställarorganisation och har inga egna sopåkare utan all insamling och drift sker i entreprenadform. Detta innebär att alla entreprenadavtal är tidsbegränsade och upphandlas med viss intervall. Entreprenörbyten är därför en rutinåtgärd i verksamheten. I detta fall har flera olika delar, både i förberedelsen och vid entreprenadstarten, brustit varför Stockholm Vatten anlitat en extern konsult för att få en genomlysning av problemen. Rapporten kommer att redovisas för bolagsstyrelsen i april tillsammans med en handlingsplan för att minska risken för en upprepning.

2. *Varför staden inte använder sina sanktionsmöjligheter mot entreprenörer som inte uppfyller kraven i avtalen?*

Omgående efter entreprenadstart då problemen uppdagades lades allt fokus på att komma till rätta med hämtningarna och ”ta in soporna”. Bedömningen gjordes att Ragn-Sells hade kompetens, tillräckliga resurser och visade en stark vilja till att komma till rätta med problemen varför en diskussion om viten i det läget inte ansågs varken förbättra samarbetet eller lösa den akuta situationen. Frågor om viten och/eller kvalitetsavdrag tas normalt upp på de regelbundna avtalsmötena mellan oss och entreprenören och regleras i efterhand när reklamationerna är verifierade.

Att i det akuta läget försöka häva avtalen och i så fall bli utan entreprenör ansåg vi vara en sämre lösning som till och med skulle kunna förvärra situationen.

En eventuell hävning av avtalet är en relativt komplicerad juridisk process som vi av erfarenhet vet kan ta upp till flera månader. De jurister vi anlitat som granskat avtalet anser också att bristerna i utförandet inte på självständig grund ger rätt till hävning.

3. *Hur möjligheterna ser ut för Stockholm Vatten att få tillbaka pengar man spenderat på akuta lösningar genom vitesföreläggande?*

Vi har låtit jurister gå igenom avtalet och se till förutsättningarna för ekonomisk kompensation. Avtalet innehåller följande ekonomiska justeringsmekanismer när entreprenören brister i utförandet av tjänsten:

- Kvalitets avdrag
- Viten
- Ersättning med administrativt påslag
- Ersättning för ekonomisk skada

**Koncernledningens synpunkter**

Koncernledningen anser att den uppkomna situationen är olycklig, men att Stockholm Vatten arbetar systematiskt för att komma till rätta med problemen. Entreprenören Ragn-Sells har också under de kritiska veckorna arbetat intensivt för att komma till rätta med problemen t.ex. genom att ta in betydligt fler sopbilar för att hämta sopor. De har även haft flera bilar som hjälper till med att städa runt behållarna. Ragn-Sells har även fått stöd från den tidigare entreprenören för att komma till rätta med problemen.

Koncernledningen anser i likhet med Stockholm Vatten att första prioritet ska vara att hantera de akuta problem som uppkommit och se till att störningar samt antalet reklamationer återgår till normala nivåer. Nästa steg, efter att situationen nu har normaliserats, är att inleda förhandlingar om att reglera merkostnaderna för sophämtningen. Ambitionen är givetvis att få till en affärsmässig ekonomisk uppgörelse, i enlighet med gällande avtal.

Koncernledningen ställer sig positiv till att Stockholm Vatten gör en extern genomlysning av vad som har brustit och varför, vid förberedelserna samt vid entreprenadstarten. Det möjliggör ett bättre genomförande inför kommande upphandlingar.