

Avfall
ÅVC och Farligt avfall
Malin Stare Lins

Styrelsen för Stockholm Avfall AB

Upphandlingsärende - Insamling och mottagning av grovavfall i Stockholms stad 2019 – Reviderat genomförandebeslut

FÖRSLAG TILL BESLUT

Styrelsen föreslås besluta

att tidigare föreslagen upphandling av integrerade avtal för samtliga grovavfallstjänster inom geografiska delområden, med avtalstart 2019, istället delas upp i tre olika upphandlingar.

Upphandling 1: Drift av fasta och mobila återvinningsanläggningar

Upphandling 2: Insamling av sorterbart grovavfall genom budad beställning

Upphandling 3: Tjänstekoncession insamling av blandat grovavfall, samt

att bemyndiga verkställande direktören att, efter genomförd upphandling, teckna avtal.

Krister Schultz
Verkställande direktör

Jan Ekvall
Avdelningschef
Avfall

Sammanfattning

Bolaget föreslår revidering av tidigare beslutat förfarande för upphandling av entreprenörer till ett förändrat grovavfallssystem 2019.

Anledningen till revideringen är att bolaget ska kunna anpassa utvecklingstakten för att på bästa sätt se till att målen för upphandlingsprojektet och framtidens avfallssystem nås. Genomförd förstudie har inkluderat dialog med entreprenörer och fastighetsägare och slutsatserna har visat att paketering av flera tjänster inom ett avtal inte per automatik innebär förbättringar. Mer utredning krävs innan ett helhetsansvar över insamling från fastigheter kan tas.

Beslut om ny uppdelning av upphandlingar inför 2019 föreslås för att fokus först och främst ska läggas på de avtalsformer som har störst utvecklingspotential gällande service och utsortering av avfall.

Bakgrund

Inriktningen för upphandlingsprojektet "Grovavfall 2019" lades fram som ett styrelseärende 29 september 2016. Tanken var att gå på samma linje som för de avtal som upphandlats för övrigt hushållsavfall i staden, där bolaget lämnat avtal knutna till separata tjänster och istället ger entreprenörer ett större helhetsansvar för olika typer av tjänster inom ett geografiskt område. Inriktningen var att använda återvinningscentralerna som nav för det nya grovavfallssystemet och att i samma avtal inkludera all grovavfallsinsamling från bostadsfastigheter, mobil insamling enligt turlista samt andra eventuellt tillkommande tjänster under avtalstid.

Efter september 2016 har en förstudie genomförts för att utreda bästa form för upphandling och avtal. Resultat från förstudien föranleder detta reviderade genomförandebeslut.

ÄRENDET

De grovavfallstjänster som Stockholm Vatten och Avfall erbjuder stadens invånare kan grovt delas upp i tre grupper; insamling vid fastighet, mottagning på återvinningscentraler samt mobil mottagning på centrala platser enligt turlista.

Grovavfallsinsamling från fastigheter utförs av cirka 20 entreprenörer som är knutna till Stockholm Avfall via tjänstekoncessionsavtal. Avtalsformen har en lång historia i Stockholm men är mycket ovanlig inom kommunal avfallshantering i Sverige. Innan förstudien påbörjades hade Stockholm Vattens styrelse redan beslutat att tjänstekoncessionsentreprenaderna skulle ersättas av den typ av direkta tjänsteavtal som vanligen används i verksamheten. De främsta argumenten till beslutet är att bolaget vill erbjuda en mer enhetlig service till samtliga invånare och att styrningen av utsortering och avfallsbehandling behöver förbättras jämfört med i nuvarande insamlingssystem.

Idag driver bolaget med hjälp av tre olika driftentreprenörer sex återvinningscentraler och ett återbruk. En av dessa entreprenörer innehar dessutom avtal för att driva den mobila insamlingslösningen för grovavfall som körs enligt turlista. Återvinningscentralerna fungerar bra men tjänsten nyttjas främst av bilburna invånare och bolaget arbetar för att bredda serviceutbudet.

Ärendets beredning

Enligt beslut av styrgruppen för avfallsavdelningens upphandlingar tillsattes under 2016 en projektgrupp för att genomföra en förstudie inför utveckling och upphandling av framtidens grovavfallshantering i Stockholms stad. Projektgruppen, som bestod av representanter från Avfallsavdelningen och upphandlingsenheten, har i samarbete med upphandlingskonsulten EY utrett upphandlings- och affärsmodeller med den initiala inriktningen som målbild. Scenarios och frågeställningar kring möjlig utformning av grovavfallssystemet har även provats externt med entreprenörer och fastighetsägare, på stormöten samt i enskilda marknadsdialoger, under januari och februari 2017.

Mål och syfte

Nyckelfrågorna för projektet har varit att försöka utreda hur avfallssystemet bör organiseras för att nå bolagets mål:

- bättre och mer enhetlig service till stadens invånare,
- ökad miljönytta genom mer utsortering och smartare transporter,
- förbättrad arbetsmiljö och
- ökad kännedom om Stockholm Vatten och Avfall som tjänsteleverantör för grovavfallstjänster.

Justerad förändringstakt

Målbilden är att samtliga tjänster inom geografiska delområden kan utföras av en och samma entreprenör. Under förstudien har det dock blivit tydligt att situationen är komplex. Riskanalys har visat att de flesta identifierade utmaningarna hade hög risk att infalla och bedömdes ge stora oönskade konsekvenser. Marknadsdialog med fastighetsägare och entreprenörer gav samma indikationer. Givna förutsättningar måste ställas mot en anpassad förändringstakt för att på sikt kunna nå önskad målbild.

En omställning till fullständigt integrerad avtalsmodell har inte bedömts rimlig att hantera på ett bra sätt inför 2019. Risk för förtroendeskada och alltför hög arbetsbelastning för bolagets anställda anses minska med justerad förändringstakt. Bolaget bedömer att det är rätt att fokusera på att utveckla de tjänsteformer som kan bidra till en höjd servicenivå och en ökad miljönytta och att tillämpa tjänstekoncessionsavtal ytterligare en avtalsperiod på den tjänst som är mest komplicerad att förändra, med syfte att lägga ner mer tid på att utreda utmaningar kring denna tjänst.

För att kunna fokusera och utveckla bra tjänster föreslår bolaget att ursprungsidén med integrerad områdesbaserade avtal för alla tjänster istället delas upp i tre olika upphandlingar och avtal inför 2019. De tre avtalsformerna kan sedan till kommande avtalsperioder förenas och integreras om detta anses gynnsamt för avfallssystemet.

Upphandling 1: Drift av fasta och mobila återvinningsanläggningar

Bolaget föreslår att denna upphandling innefattar drift/transport för återvinningscentraler, återbruk och tillkommande kvarternära mottagningsplatser samt bemanning och transport av mobil insamling. Staden delas in i tre avtalsområden; norr, söder och city. Detta innebär att ett område kan innefatta fler än en återvinningscentral. Fokus inför 2019 och under avtalsperioden bör vara att öka antalet möjliga fasta mottagningsplatser med hög tillgänglighet för icke-bilburna invånare.

Upphandling 2: Insamling av sorterbart grovavfall genom budad beställning

Eftersom projektet identifierat service- och miljökväligheter hos de mindre befintliga entreprenörer inom tjänstekoncessionsavtalet som fokuserar på budhämtningar föreslår bolaget att dessa ska ingå i en ny och centraliserad servicemodell där flera entreprenörer, med tjänsteavtal, arbetar inom hela staden. Tjänsteformen med budningar ingår i dagsläget i tjänstekoncessionen men föreslås således istället utgöra en separat upphandling inför 2019. De entreprenörer som i dagsläget endast utför tjänster i form av personliga budlösningar med hög utsorteringsgrad kommer inte längre att vara aktuella för fortsatt tjänstekoncession enligt förslag (upphandling 3). Bolaget föreslår att beställning och betalning av budtjänster ska kunna göras via ett webbaserat och kundanpassat system som ska utformas och upphandlas i en separat IT-upphandling innan avtalsstart 2019. Entreprenörerna föreslås inom ramen för detta avtal få lämna och kunna sortera insamlat avfall på närmaste återvinningscentral. Tjänstens fokus ska vara hög sorteringsgrad och hög servicenivå.

Upphandling 3: Tjänstekoncession insamling av blandat grovavfall

Möjligheter för bättre utsortering av grovavfall från fastigheter är ett av de viktigaste motiven till att avsluta traditionen av tjänstekoncessionsavtal. Det är dock i kategorin insamling från

grovsoprum som de största utmaningarna finns när det gäller upphandling inför 2019. Här finns behov av mer kunskap och utredning innan avtalsformen förändras. Bolaget föreslår att tjänsteavtal gällande kärhämtning från grovsoprum skjuts på framtiden. Om denna tjänsteform får ligga kvar som tjänstekoncession i några år till så kommer det att finnas mer tid till att arbeta fokuserat med uppföljning och att göra en mer specifik bedömning av sorteringsmöjligheter och bästa avtalsform.

Tidplan

Inför detaljerad kravställning och upphandling krävs tre separata fördjupade förstudier samt tidplaner.

Upphandling 1: Drift av fasta och mobila återvinningsanläggningar

Uppstart fördjupad förstudie inkl. kravställning: Juni 2017
Avtalsstart: 1 april 2019

Upphandling 2: Insamling av sorterbart grovavfall genom budad beställning

Uppstart fördjupad förstudie inkl. kravställning: 1 september 2017
Avtalsstart: 1 april 2019

Upphandling 3: Tjänstekoncession insamling av blandat grovavfall

Uppstart fördjupad förstudie inkl. kravställning: 1 december 2017
Avtalsstart: 1 april 2019

SLUT