

Handläggare
Therese Sundström
08 – 508 35 048

Monica Fredriksson
08 - 508 26 218**Till**

Trafiknämnden
2024-06-13

Offentliga toaletter. Upphandling

Förslag till beslut

1. Trafiknämnden godkänner upphandling av offentliga toaletter till ett bedömt belopp enligt bilaga 1 samt ger kontoret i uppdrag att genomföra upphandlingen och teckna avtal inom ramen för föreliggande beslut.
2. Trafiknämnden godkänner att en avgift om 10 kr per besök på de offentliga toaletterna får tas ut. Beslutet gäller till dess att nytt beslut har fattats av trafiknämnden.

Gunilla Glantz
FörvaltningschefUlrika Falk
AvdelningschefHelena Lindström
Tf. Enhetschef

Sammanfattning

Idag tillhandahåller Stockholms stad via trafikkontoret 95 offentliga toaletter runt om i staden. Dessa är upphandlade som tjänster som levereras till staden via två olika avtalsupplägg och leverantörer. Den 31 mars 2025 löper avtalen ut för 81 av toaletterna och en upphandling behöver därför göras.

Avtalet för resterande 14 toaletter löper ut år 2030. I den upphandling som nämnden nu beslutar om kommer kontoret att lägga in en option om ytterligare toaletter, som kan ersätta toaletterna i det avtal som löper ut 2030.

Kontoret föreslår att trafiknämnden beslutar om upphandling av offentliga toaletter i enlighet med tjänsteutlåtandet. Upphandlingen ska leda till ett hyres- och driftavtal för offentliga toaletter och sker enligt Lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU).

Introduktion till upphandlingen

Bakgrund

Trafiknämnden fattade den 15 feb 2024 beslut om inriktning för kommande upphandling av offentliga toaletter, dnr T2023-03490, och kontoret fick i uppdrag att återkomma till nämnden med förslag till upphandlingsbeslut.

Idag tillhandahåller Stockholms stad via trafikkontoret 95 offentliga toaletter runt om i staden. Avtalet för 81 av dessa toaletter löper ut 31 mars 2025. Toaletterna är upphandlade som tjänster som levereras till staden via två olika avtalsupplägg och leverantörer. Det ena avtalet är upphandlat som en reklamfinansierad tjänstekoncession med JCDecaux som leverantör, och inrymmer merparten av de offentliga toaletterna, 66 stycken. Toalettbyggnaderna ägs av JCDecaux, medan bottenplattan de står på ägs av trafikkontoret. Avtalet för samtliga 66 toaletter som JCDecaux idag tillhandahåller löper ut den 31 mars 2025. Avtalet går inte att förlänga och det finns inte någon option för staden att ta över toalettbyggnaderna vid avtalets slut.

Övriga 29 toaletter är upphandlade som hyres- och driftavtal via Lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU), och levereras av Danfo. Toalettbyggnaderna ägs av Danfo, medan bottenplattan ägs av trafikkontoret. Avtalet för 15 av dessa toaletter löper ut den 31 mars 2025.

Avtalen för resterande 14 toaletter som Danfo idag tillhandahåller löper ut i etapper fram till år 2030 då det sista avtalet löper ut. I den upphandling som nämnden nu beslutar om kommer kontoret att ha en option om ytterligare toaletter som kan ersätta dessa. Någon ny upphandling kommer därför inte behöva göras när dessa avtal löper ut.

Mål och syfte

Upphandlingen syftar till att säkerställa tillgång till offentliga toaletter i hela staden året om, dygnet runt. De möjliggör för medborgare och besökare att ta del av stadens offentliga rum och verksamheter utan att vara beroende av toaletter via restauranger och caféer, som ofta är exklusiva för verksamhetens kunder. Det finns dessutom områden i staden med högt besöksstryck där det inte

finns några kommersiella aktörer i form av restauranger och caféer. Stadens offentliga toaletter ska dessutom tillgodose tillgång till toaletter som uppfyller krav om tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom trafikkontoret. Kontoret har träffat trafiknämndens funktionshinderråd för att informera och inhämta synpunkter. De synpunkter som inkom kommer att tas i beaktande i arbetet med kravställningen.

I det fortsatta arbetet med kravställningen kommer kontoret att samråda med såväl stadsträdgårdsmästaren och stadsarkitekten som funktionshinderrådet.

Förslag till upphandling

Behovs- och marknadsanalys

Det finns i dagsläget tre aktörer i Sverige som levererar offentliga toaletter. Kontoret har bjudit in aktörerna till enskilda möten, för marknadsdialog. Syftet med marknadsdialogen är att kontoret ska få en tydlig bild av vad marknaden kan leverera och vad som är rimligt att krävställa.

På mötena med aktörerna har dialog förts inom följande områden:

- Köpa/hyra toaletter
- Kostnad vid olika alternativ
- Vilka krav som är kostnadsdrivande
- Städning
- Underhåll
- Trygghet
- Tillgänglighet
- Tekniska funktioner
- Livscykelperspektiv
- Tekniskt stöd
- Avtalsvillkor

Besöksstatistik

Toaletterna har idag över 1,1 miljoner registrerade besök årligen. Mätmetoden skiljer sig åt mellan de två avtalen. I det ena avtalet registreras besökare redan när toalettdörren öppnas och i det andra först när en person gått in och dörren stängts, vilket innebär att den

statistik leverantörerna tillhandahåller är osäker och inte helt jämförbar. Toalettbyggnaden i Tantolunden är av den sort som registrerar besök först när en person gått in och dörren stängts, och är den toalettbyggnad som har flest registrerade besök, 96 000 st årligen. Det finns ett antal toalettbyggnader som har en låg andel besökare och kontoret kommer se över om några av dessa bör flyttas till andra geografiska lägen för att öka tillgängligheten och nyttjandegraden.

Upphandlingens omfattning och strategiska vägval

Kontorets målsättning är att upphandla toaletter av hög kvalitet och användbarhet. För att uppnå detta behöver kontoret ha möjlighet att kravställa och följa upp parametrar som städning, service, underhåll mm. Utformningen av dagens koncessionsavtal gör att kravställning och uppföljning försvåras vilket är en av anledningarna till att kontoret har valt att inte göra en ny koncessionsupphandling.

Upphandlingen kommer att ske enligt Lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) och ska leda till ett hyres- och driftsavtal för offentliga toaletter. Upphandlingen omfattar 81 offentliga toaletter fördelade över staden, med optioner på fler toaletter under avtalets tid. Någon ny upphandling för resterande 14 toaletter kommer därför inte att behövas.

Upphandlingen ska bidra till en attraktiv stad, trygghet och säkerhet, jämlikhet och tillgänglighet. Samtliga toalettbyggnader ska vara tillgängliga och innehålla minst en tillgänglig toalett enligt Boverkets krav. Information om stadens tjänst Tyck till ska finnas på toaletterna.

Miljöaspekterna, bland annat möjligheten till återanvändning, s.k. cirkularitet, kommer att beaktas i kravställningen.

Hyres- och driftavtal

Det finns flera anledningar till att kontoret föreslår ett hyres- och driftavtal istället för att staden ska äga toaletterna och upphandla service alternativt ha service i egen regi.

Kontoret bedömer att ett hyresavtal är mer flexibelt för staden än att staden äger toaletterna. Toalettbyggnaderna är tekniskt avancerade byggnader med skräddarsydd teknik. Om staden vill göra förändringar, t.ex. lägga till funktioner eller utöka storleken alternativt byta placering på toalettbyggnaden, bedömer kontoret att det är förmånligare med ett hyresavtal. Ett hyresavtal påverkar inte möjligheten att toalettbyggnaderna kan övergå i stadens ägo vid avtalets slut, om staden så önskar. Kontoret kommer att lägga in en option om möjligt övertagande av toalettbyggnaderna i avtalet.

Att upphandla ett hyres- och driftavtal i en helhet medför också att upphandlingskostnaderna blir lägre. Färre avtal gör även att förvaltningkostnaderna för avtal blir lägre.

Betalning

I dagsläget är 28 av totalt 95 toaletter avgiftsbelagda. Kontoret har i analysen funnit att de toaletter som är avgiftsbelagda har mindre problem med att toaletterna används i fel syfte, till exempel för droghandel och prostitution.

För att öka tryggheten runt toalettbyggnaderna och därmed också göra dem tillgängliga för fler besökare, föreslår kontoret att besöken avgiftsbeläggs. Kontoret föreslår att avgiften ska vara förhållandevis låg, 10 kr per besök, och det ska finnas flera alternativ för betalning, t.ex. betalkort och Swish. Staden ska ha full rådgivning över avgiften och kunna anpassa avgiften för att uppnå önskad effekt. Funktionshinderrådets önskemål om enkel betalning samt tydlighet avseende informationsskyltar och dyligt ska tillgodoses.

Gestaltning

Toaletternas utformning kommer att tas fram i dialog med stadsträdgårdsmästaren och stadsarkitekten. Avsikten är att ta fram en eller flera standardtoaletter avseende färg och utseende, en slags "stockholmsmodell" för toaletter, så att toalettbyggnaderna passar in i staden samtidigt som de utformas på ett sätt som inte blir kostnadsdrivande.

Övrig kravställning

Förutom ovan nämnda förutsättningar kommer kontoret bland annat kravställa att det ska vara möjligt för stadsdelsförvaltningarna att lägga till toaletter framöver, till egen kostnad.

Möjlighet att lägga till dricksfontän samt cykelpump kommer att kravställas så att det kan avropas utifrån behov och kostnad på respektive plats.

Toaletterna ska vara öppna året om, årets alla dagar och tider. Vidare kommer kontoret ställa krav på någon typ av system för att synliggöra var toaletterna finns.

En av förutsättningarna i det nuvarande koncessionsavtalet med JCDecaux var att trafikkontoret skulle uppföra och äga bottenplattorna. Det komplicerar utbytet av toaletterna eftersom de gamla bottenplattorna behöver rivas av trafikkontoret innan nya toaletter kan placeras på platsen. Kostnaderna för detta beskrivs i ekonomiavsnittet. I den upphandling nämnden nu beslutar om

kommer kontoret kravställa att om husgrund (betongplatta) är nödvändig ska det ingå i leveransen av toalettbyggnaden.

Risk- och konsekvensanalys

I inriktningsärendet bedömde kontoret att det troligtvis var ekonomiskt fördelaktigt att göra en upphandling enligt LOU, men informerade om att den ekonomiska risken överförs till kontoret som upphandlare. Det avgörs av huruvida den gällande avgiftsnivån för reklamvitriner motsvarar upplåtelseinnehavarens nyttighet och därmed kostnaden för driften av toaletterna koncenssionsavtalet. Kontoret har därefter gjort en fördjupad analys och bedömer att intäkterna för reklam utan koppling till nyttigheter tillsammans med användaravgifterna kommer att täcka kostnaderna för toaletterna.

En risk är dock att få anbud inkommer. Kontoret har därför genomfört marknadsdialoger för att säkerställa ett högt intresse från leverantörsmarknaden. Kontoret har också valt ett förhandlat förfarande baserat på dialog för att undvika att utesluta en aktör i onödan.

Den risk kontoret ser som störst och även svårast att påverka är att alla toaletter inte kommer att vara på plats när avtalet för nuvarande toaletter löper ut. Detta beror på flera faktorer, som beskrivs nedan.

- Begränsningar i nuvarande avtal. Det nuvarande avtalets utformning innebär stora utmaningar för kontoret. Avtalet för samtliga toaletter i det största avtalet löper ut samtidigt och det saknas optioner för enskilda förlängningar. Kontoret kan inte heller ta över toalettbyggnaderna vid avtalets slut. Befintliga toalettbyggnader övergår till bolagen, men bottenplattorna ägs av trafikkontoret. Detta innebär att bottenplattan inte kan rivas förrän entreprenören har tagit bort toalettbyggnaden. Kontoret kan heller inte förlänga avtalen för enskilda toalettbyggnader i väntan på att nya toalettbyggnader kommit på plats.
- Överprövning. Kontorets erfarenhet är att upphandlingar av den här typen mycket ofta överklagas till högre instans, vilket leder till att tidplanen inte håller. Överprövning till första instansen, förvaltningsrätten, innebär ofta fördröjningar på tre månader eller mer. För att minska risken för överprövning har kontoret valt ett så kallat förhandlat förfarande, vilket gör det möjligt för leverantörer att förtydliga ett redan inlämnat anbud.
- Tillståndsgivning. För att sätta upp toaletterna behövs polistillstånd och bygglov. För att ta bort de befintliga toaletterna behövs rivningslov. Kontoret kommer att kontakta

både Polisen och stadsbyggnadskontoret i syfte att få en så smidig tillståndsprocess som möjligt.

- Inkoppling av el. Kontoret har under innevarande avtalsperiod haft återkommande problem med att det tagit lång tid för Ellevio att koppla in el till toalettbyggnaderna. Kontoret avser att föra dialog med Ellevio i det fortsatta arbetet.

Tidplan och genomförande

Avtalstid

Att tillverka och installera 81 toaletter i staden innebär stora investeringsutgifter för leverantören. Det är en tidskrävande process som innefattar både markarbeten, uppförande av toalettbyggnaderna och installation av el och vatten. Kontoret beräknar att det kommer att dröja cirka två år innan samtliga toaletter är på plats. Avtalet behöver därför löpa en längre tid för att ge bra konkurrens i upphandlingen. Ett längre avtal är också att föredra i det här fallet, då det kan ge bättre och mer kostnadseffektiva avtalsvillkor.

Kontoret anser dessutom att det ur ett hållbarhetsperspektiv är viktigt att toaletterna är av sådan kvalitet att de håller i minst 10 år, vilket gör att ett längre avtal är rimligt. Kontoret vill också undvika de problem som nuvarande avtal innebär vid övergången till ett nytt avtal, därför behövs bland annat optioner om förlängning vid avtalets utgång. Kontoret vill därutöver ha möjlighet att ta över enskilda eller samtliga toalettbyggnader i egen regi vid avtalstidens utgång.

Kontoret föreslår med anledning av ovanstående en avtalstid om 10 år, med option om 2 + 2 års förlängning. Vid avtalstidens utgång ska det finnas möjlighet att ta över toalettbyggnaderna i egen regi.

Avtal/Kontrakt

Start 2025-04-01

Slut 2035-03-31.

Förlängningsoption 2 år : 2037-03-31.

Förlängningsoption 2+2 år: 2039-03-31

Preliminär genomförandetidplan

- Januari 2025: Kontraktstecknande
- April 2025 – april 2027: Löpande utrullning av 81 toaletter

- Därefter löpande utrullning av 14 toaletter till dess att det sista avtalet med Danfo går ut 2030.

Från att en toalett nedmonteras beräknas det ta cirka två veckor innan den nya toaletten är uppförd och redo att tas i bruk.

Ekonomi

Intäkter

Trafiknämnden fattade den 19 oktober 2023 beslut om nya kategorier och avgifter i taxa för upplåtelse av offentlig plats med polistillstånd, Dnr T2023-01766. Beslutet innebar att en ny kategori reklamobjekt utan koppling till nyttigheter infördes, med en högre avgift än reklamobjekt som är kopplade till nyttigheter. De nya kategorierna och avgifterna började gälla 1 februari 2024.

Beräknade intäkter för de reklamvitriiner som idag finansierar JCDecaux offentliga toaletter redovisas i bilaga 1 som är belagd med upphandlingssekretess.

Kostnader för borttagning av bottenplattor

Flera av bottenplattorna som enligt förslaget kommer att rivas har kvarvarande bokförda värden efter genomförda avskrivningar. Rivning av dessa innebär att återstående bokförda värden bokförs inom resultatbudgeten som utranering det år rivningen genomförs. Det totala utraneringsbeloppet uppskattas uppgå till ca 1,5 mnkr. Rivningskostnaden beräknas uppgå till ca 20 mnkr. Av den beräknade totala kostnaden om 21,5 mnkr beräknas 11 mnkr belasta nämndens resultatbudget år 2025. Kontoret bedömer att denna kostnad inte är möjlig att finansiera inom nuvarande budgetram.

Uppskattad kostnad för upphandlingen redovisas i bilaga 1.

Slut

Bilaga

1. Kostnader och intäkter för upphandling av offentliga toaletter. (sekretess enligt 19 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400))