

A  
B  
C  
D  
E

*Renhållningsförvaltningen*

Handläggare: Johan Castwall  
Tfn: 08-508 465 53

Renhållningsnämnden

## **Möjligheten för insamling och bortforsling av avfall i egen regi**

### **Förslag till beslut**

1. Som svar på skrivelsen läggs redovisningen till handlingarna.

Johan Castwall  
Direktör

## **Bakgrund**

Den 31 mars 2006 löper avtalen ut för 5 av 12 entreprenadområden för konventionell insamling av hushållsavfall i Stockholms stad.

Upphandlingen påbörjas i början av år 2005.

I en skrivelse från Eva Oivio m.fl. (s) och Stellan Hamrin (v) föreslås att nämnden ska få följande frågeställningar belysta:

- Förutsättningar för nämnden att delvis eller helt ta över avfallshanteringen själv.
- Konsekvenserna som detta medför vad gäller möjligheten att styra verksamhetens kvalitet, arbetsmiljöförhållanden, de anställdas trygghet, miljöaspekterna samt ekonomin. När det gäller ekonomin bör det särskilt belysas hur den vinst som entreprenören nu erhåller uteblir i egen regi samt var kommunens eventuella högre kostnader ligger och om dessa kan minskas.

## **Förvaltningens synpunkter**

### *Marknaden för insamling av avfall i Stockholm*

Marknaden för insamling av hushållsavfall i Stockholm är stark. Många entreprenörer konkurrerar om insamlingsuppdragen. För närvarande har staden fem olika entreprenörer för manuell insamling. Vid senaste upphandlingen, omfattande 7 av 12 delområden, inkom anbud från 10 företag. Stockholms stad sänkte sina årliga kostnader med 6,6 procent vilket motsvarar cirka 4,6 mnkr per år.

Det finns flera förklaringar till det stora intresset för insamlingsuppdragen i Stockholm:

- Marknaden är geografiskt och befolkningsmässigt tät med stora volymer på en begränsad yta. Det är korta avstånd mellan varje hämtställe och dessutom korta avstånd mellan hämtställen och behandlingsanläggningen.
- Många insamlingsentreprenörer kan även verka på andra delmarknader och tjänsteområden än den för insamling av hushållsavfall som går till energiutvinning. Med den höga koncentrationen av både bostäder och arbetsplatser finns det stora volymer farligt avfall, grovavfall, producentansvarsfraktioner och verksamhetsavfall där konkurrensen hela tiden utvecklas.
- Stockholms stad har även fördelen av att ligga mitt i en storstadsregion. Det innebär att en insamlingsentreprenör på ett naturligt sätt kan expandera genom att ta uppdrag övriga delar av länet och Mälardalsregionen. Viktmässigt utgör hushållsavfallet i

# ABCDE

SID 3 (6)  
Dnr: 00-0071/04

Stockholms stad som samlas in med ordinarie entreprenörer endast 47 procent av länets samlade mängder.

## *Prisbilden*

Offentlig upphandling leder till att offererade priser blir offentliga. Förvaltningen har därmed god kännedom om prisbilden och kostnaden för insamlingsverksamheten i olika delar av landet. Vid en direkt jämförelse mellan prisbilden i olika kommuner måste hänsyn dock tas till innehållet i uppdraget och dess kvalitativa krav.

För stadens del är nuvarande avtal att betrakta som fördelaktiga. Kostnaden för insamlingen är lägre än då verksamheten drevs i egen regi. Det ska inte uteslutas att kostandseffektiviteten på några delområden kan öka ytterligare. Erfarenhetsmässigt ger upphandling i konkurrens lägre priser. Förvaltningen förordar dock att ytterligare kvalitativa krav läggs in i nästa upphandling och dess utvärdering vilket kan verka återhållande på en fortsatt prispress.

För den personalintensiva manuella insamlingen av hushållens avfall i säckar och kärl beräknar förvaltningen att de ekonomiska marginalerna för entreprenörerna är förhållandevis små. En grov uppskattning av entreprenörens kostnader för ett sådant uppdrag ser ut som följer:

## ***Procentuell fördelning av kostnader***

Kollektivpersonal	56%
Arbetsledning	4%
Fordonskostnader	22%
Underentreprenör	1%
Lokalkostnad	2%
Säckkostnad, diverse	8%
Overheadkostnad	4%
Resultat före skatt	3%

## *Nämndens och förvaltningens roll*

Renhållningsnämnden har en konkurrensneutral roll i förhållande till entreprenörerna. I samband med upphandlingarna regleras kraven och kvaliteten på de tjänster som ska levereras. Det gäller allt från uppdragets inriktning och omfattning till miljö- och kvalitetsaspekter, arbetsmiljö, jämställdhets- och mångfaldsfrågor, ekonomiska ersättningsfrågor e.t.c. Genom kontroll och uppföljning ska det säkerställas att entreprenören lever upp till ställda krav. Denna styrning av verksamheten regleras i avtal och kontrolleras i avtalsuppföljningar oberoende av om verksamheten drivs i egen regi eller inte.

# ABCDE

SID 4 (6)

Dnr: 00-0071/04

En viktig inslag i förvaltningens kontroll och uppföljning är kundtjänst- och informationsfunktionen, dit kunder och allmänhet kan vända sig med både allmänna frågor och klagomål. Dagligen har förvaltningen 200-300 kundkontakter per telefon i frågor som gäller allt från allmän information till ändringar av abonnemang, fakturafrågor, klagomål eller önskemål om rådgivning. Vid sidan av kundtjänst och informationsfunktionen har förvaltningen omfattande kundkontakter i samband med fältbesök, genom kontinuerliga möten med fastighetsägarrepresentanter, genom arbetet med fastighetsnära insamling samt matavfallsinsamlingen från restauranger och storkök.

Förvaltningens nationella och regionala samarbeten bidrar också till att organisationen kan hålla en hög kunskapsnivå i branschspecifika frågor.

## *Personalens arbetsmiljö*

Kvalitativa krav kopplade till arbetsmiljön formuleras i avtal och följs bland annat upp i samband med entreprenörmöten. Dessa krav gäller oberoende om verksamheten drivs i egen regi eller ej.

Andra för arbetsmiljön viktiga frågor handlar om arbetsmiljön på hämtstället. Där är renhållningsordningens föreskrifter och taxans utformning viktiga instrument för att successivt förbättra personalens arbetsmiljö. I fråga om arbetsmiljön på hämtstället samverkar förvaltningen också med entreprenörer, fastighetsägare, Stadsbyggnadskontoret, Arbetsmiljöverket och de fackliga företrädarna för miljöarbetarna för att komma tillrätta med både befintliga problem och förebygga framtida.

## *Anställningsfrågor*

I samband med entreprenörsbyten erbjuds personalen normalt anställning i det övertagande bolaget. Det är hård konkurrens om miljöarbetarna och stadens krav på en ny entreprenör gör att denne är beroende av erfaren personal. Därför erhåller normalt sett flertalet miljöarbetare anställning hos den nya entreprenören.

Vid förändringar av insamlingsuppdragets omfattning torde det vara en fördel att ha sin anställning hos en större entreprenör än inom staden. Staden har begränsade möjligheter att omplacera miljöarbetare i de fall personalbehoven minskar i egenregiuppdragen. En entreprenör med uppdrag i andra kommuner eller på andra delmarknader är mer flexibel och har lättare att erbjuda motsvarande tjänster i andra delar av bolaget.

## *Egen regi*

Staden kan starta en insamlingsverksamhet i egen regi som helt eller delvis tar över verksamheten. För att inte blanda beställar- och uppföljningsrollen med utförarrollen är det dock principiellt och praktiskt viktigt att

# ABCDE

SID 5 (6)  
Dnr: 00-0071/04

egenregiverksamheten organiseras fristående från Renhållningsförvaltningen.

Vid start av en verksamhet i egen regi behöver administrativa system och rutiner byggas upp, personal ska rekryteras, lokaler och kontorsutrustning anskaffas. Staden behöver investera i samma moderna biogasdrivna fordon som krävs av andra entreprenörer för de nya uppdragen.

Förvaltningen bedömer inte att det finns några ekonomiska vinster som kan hämtas hem genom drift i egen regi eftersom det är förhållandevis små marginaler i den manuella insamlingsverksamheten. Det är snarare ett ekonomiskt risktagande. Eftersom en egen regiverksamhet för insamling av hushållsavfall inom en del av Stockholms stad inte verkar på andra delmarknader och tjänsteområden inom staden och i andra kommuner bedömer förvaltningen att verksamheten snarare får det svårt att hävda sig i konkurrensen med andra aktörer som kan bredda verksamheten till mer lönsamma områden än insamlingen av hushållsavfall.

Det finns heller inget som talar för att egenregiverksamheten med automatik leder till högre kvalitet i utförandet av tjänsterna eller säkerställer bättre arbetsmiljö och anställningsvillkor. I det längre tidsperspektivet kan egenregidriften leda till ökade kostnader då staden har sämre förutsättningar än en större entreprenör att hantera övertalighetsproblem genom att kunna erbjuda motsvarande tjänst inom uppdrag i andra kommuner eller på andra delmarknader.

Det ska också beaktas att start av en verksamhet i egen regi med automatik leder till att den kvarvarande marknaden blir mindre. Aktörer kan försvinna och konkurrensen på kvarvarande områden som upphandlas försämras.

## *Slutsatser*

Renhållningsnämnden har Kommunfullmäktiges uppdrag att svara för att stadens lagstadgade avfallshantering ska ombesörjas på ett miljömässigt och kostnadseffektivt sätt. Enligt förvaltningens uppfattning gör nämnden det i dag.

Konkurrensen fungerar på insamlingsmarknaden. Kostnaderna för insamlingen har sänkts och miljöaspekterna har fått ökat genomslag. Alla de ekonomiska och kvalitativa mål som kan tänkas ställas på en egenregiverksamhet kan ställas på en upphandlad entreprenör. Arbetet med att utveckla de kvalitativa kraven och uppföljningen kan och bör dock utvecklas ytterligare. I detta ligger också en utveckling av renhållningsförvaltningens organisation och dess resurser för styrning och uppföljning. Förvaltningen anser sammanfattningsvis att det varken finns ekonomiska eller kvalitativa motiv till att starta en egen regiverksamhet inom staden.

# ABCDE

SID 6 (6)  
Dnr: 00-0071/04

## **Bilaga**

1. Skrivelsen från Eva Oivio m fl (s) och Stellan Hamrin (v)