

2023-12-18

HandläggareTherese Sundström
08 – 508 35 048**Till**Trafiknämnden
2024-02-15

Offentliga toaletter. Inriktning för kommande upphandling

Förslag till beslut

1. Trafiknämnden godkänner föreslagen inriktning för upphandling av offentliga toaletter i enlighet med beskrivningarna i detta tjänsteutlåtande samt ger kontoret i uppdrag att återkomma med förslag till upphandlingsbeslut till nämnden.

Gunilla Glantz
FörvaltningschefPhilip Hall
Tf. AvdelningschefLaurence Brännström
Enhetschef

Sammanfattning

Idag tillhandahåller Stockholms stad via trafikkontoret 95 st offentliga toaletter runt om i staden. Detta är en tjänst och service till medborgarna som säkerställer tillgång på toaletter i alla delar av staden. Det är också för många medborgare en viktig förutsättning för att kunna vistas i stadens olika offentliga rum utan att vara beroende av toaletter som innebär att man behöver gå in på en restaurang eller ett café och betala för toalettbesöket.

I dagsläget hanteras driften av toaletter via olika avtal med leverantörer.

Även avtalsformen varierar mellan olika avtal och leverantörer. Det största avtalet volymmässigt omfattar 66 toaletter och är upphandlat som en tjänst via koncession. Detta avtal löper ut 2025-04-01 och går inte att förlänga, vilket medför behov av att genomföra en ny upphandling för att säkerställa den framtida tillgången till offentliga toaletter i staden.

Kontoret föreslår att trafiknämnden beslutar om upphandling av driftsavtal för offentliga toaletter enligt den föreslagna inriktningen.

Introduktion till upphandlingen

Bakgrund

Idag tillhandahåller Stockholms stad via trafikkontoret 95 st offentliga toaletter runt om i staden. Dessa är i dagsläget upphandlade som tjänster som levereras till staden via två olika avtalsupplägg och leverantörer.

Det avtal som inrymmer merparten av de offentliga toaletterna, 66 st, löper ut den 2025-04-01 och en ny upphandling behöver genomföras för den framtida driften av dessa. Under tiden fram till 2025-04-01 kommer ytterligare ett antal enskilda avtal för toaletter att löpa ut, och dessa överförs därför till att ingå i det nya avtal som avses upphandlas. Volymen för upphandlingen motsvarar därför initialt 81 toaletter.

Mål och syfte

Upphandlingen syftar till att säkerställa tillgång på toaletter i alla delar av staden. 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 förutsätter betalning. 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 är anpassade för hög tillgänglighet för personer med funktionsvariationer.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom trafikkontoret. Dialog har skett med utvalda stadsdelsförvaltningar.

Förslag till upphandling

Behovs- och marknadsanalys

En enklare behovsanalys har genomförts för att identifiera viktiga parametrar som grund för upphandlingens genomförande.

Behovsanalysen grundar sig på en genomgång av befintliga avtal på området, intervjuer på trafikkontoret och med övriga intressenter inom staden samt en omvärldsanalys av utvecklingen på området i andra städer i Sverige.

Viktiga förutsättningar för upphandlingen:

- Samtliga offentliga toaletter hanteras idag av upphandlad leverantör.
- Toaletterna är uppförda på en bottenplatta som ägs av trafikkontoret, medan själva toalettbyggnaderna ägs av respektive leverantör. Trafikkontoret har därmed gjort investeringar med kvarvarande livslängd på samtliga platser där de offentliga toaletterna idag finns.
- I dagsläget finns två olika avtalsformer för stadens offentliga toaletter. En del av toaletterna är upphandlade med drifts- och hyresavtal via Lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU), och en del är upphandlad som reklamfinansierad tjänstekoncession. Denna avtalsform innebär att driften av dessa toaletter inte genererar direkta kostnader för staden som i gengäld erbjuder reklamytor till leverantören som denna i sin tur tjänar pengar på genom att sälja reklamytorna.
- Det avtal som löper ut 2025-04-01 är koncessionsavtalet som finansieras via 350 reklamvittriner som leverantören förfogar över till en låg upplåtelseavgift.

I analysen har det identifierats några viktiga behov och önskemål av utveckling i förhållande till det nuvarande upplägget för dagens offentliga toaletter. Dessa rör bland annat trygghetsfrågor och täckningsgrad i olika delar av staden. Det finns idag en problematik med att toaletterna används för fel ändamål, exempelvis som sovplatser eller kopplat till droganvändning. Även skadegörelser och åverkan är en vanlig problematik. En utvecklad kravställning och uppföljning avseende trygghet, säkerhet och rättviseaspekter behöver ingå i den kommande upphandlingen.

Stadsdelsförvaltningarna har även uttryckt en önskan om en större flexibilitet kring antalet toaletter och placering av dessa, mot bakgrund av att de ofta själva finansierar tillfälliga toalettanläggningar säsongsvis vid exempelvis badplatser.

Det har även identifierats vissa potentiella samordningsmöjligheter med andra uppdrag inför den kommande upphandlingen. Möjligheten att koordinera det nya avtalet för offentliga toaletter med inrättande av fler dricksvattenfontäner behöver studeras i den vidare upphandlingsprocessen, liksom att se över samordning med trafikkontorets framtida anordning av evenemangsytor.

Upphandlingens omfattning och strategiska vägval

Trafikkontoret har under flera år tillgodogjort sig erfarenheter av förvaltningen och uppföljningen av koncessionsavtal. Detta tillsammans med den omvärldsanalys som gjorts, som visar att jämförbara städer i högre grad övergår till LOU-upphandlingar istället för tjänstekoncessioner, gör att kontoret ser det som fördelaktigt att i kommande upphandling utgå ifrån ett upplägg med driftsavtal som handlas upp via LOU. Avtalsformen bedöms underlätta avtalsuppföljning och medge en större flexibilitet avseende tjänstens utveckling och omfattning under avtalstiden.

En upphandling via LOU istället för LUK innebär också att trafikkontorets direkta utgifter för driften av offentliga toaletter kommer att öka i förhållande till om, likt idag, en större del av toaletterna utgörs av nyttigheter kopplade till reklamintäkter via ett koncessionsavtal. Trafikkontoret bedömer att detta kan genomföras på ett för kontoret kostnadseffektivt sätt genom att befintliga reklamvittriner, 350 st, som idag finansierar systemet, frikopplas från koncessionsavtalet och finansieringen av toalettdriften. Istället höjs upplåtelsetaxan för vitrinerna till en marknadsmässig nivå och reklamaffären separeras helt från denna.

De analyser som gjorts indikerar att det är möjligt att helt finansiera systemet med toaletter på detta sätt. Upplägget medför dock att staden tar en större risk då det inte finns några garantier att intäkterna fullt ut möter kostnaderna och det kan även finnas en konjunktürkänslighet på intäktssidan. I gengäld får staden större möjligheter att styra och anpassa den upphandlade tjänsten. Att låta reklamvitrinerna stå kvar mot en förhöjd taxa för att kompensera för att skyldigheten att tillhandahålla nyttigheten i form av publika toaletter utgör ett motsvarande upplägg som redan beslutats vid trafiknämndens sammanträde den 2023-10-19 avseende de reklamvittriner som varit kopplade till lånecykelsystemet.

Då staden har gjort investeringar på samtliga platser där de offentliga toaletterna finns idag, är utgångspunkten att upphandlingen ska omfatta de idag existerande platser som ingår i det utgående avtalet samt det antal toaletter som ligger i andra avtal vars löptid löper ut innan den 2025-04-01. Detta motsvarar idag 81 toaletter. Samtidigt behöver det finnas möjlighet att analysera toaletternas användning och fatta beslut om att justera platserna om så anses lämpligt.

På basis av de identifierade och av bl. a. stadsdelsförvaltningarnas uttryckta behov av ytterligare toaletter ska det värderas i den vidare upphandlingsprocessen om det går att rymma en utökning av det befintliga utbudet inom ramen för den finansiering som reklamvitrinerna erbjuder.

Möjligheten till och avtalsmässiga förutsättningar för tillköp och utökning under avtalsperioden ska också utvärderas i upphandlingsarbetet. Det ska också utvärderas under upphandlingsprocessen om ett upplägg där toaletterna överförs till stadens ägo vid avtalsslut är ett långsiktigt mer fördelaktigt upplägg än att hyra toaletterna av extern leverantör. Dagens avtalsform innebär att själva toalettbyggnaderna måste bytas ut vid en ny upphandling vilket ger en ofördelaktig miljöeffekt.

Upphandlingen ska leda till ett driftavtal för stadens offentliga toaletter. Upphandling sker enligt Lagen (2016:1145) om offentlig upphandling.

Risk- och konsekvensanalys

Några huvudsakliga risker har identifierats:

- Intäkterna från reklamvitrinerna täcker inte utgifterna för driften av toaletterna och genererar ett underskott för trafikkontoret.

En fördjupad analys av markupplåtelsetaxan genomförs för att säkra att antalet reklamvitrinerna som används för att finansiera tjänsten är tillräckligt över tid.

- Få anbud inkommer.

En fördjupad marknadsanalys- och dialog ska genomföras för att säkerställa ett högt intresse från leverantörsmarknaden. Dialogen leder ofta till fler lösningsförslag från fler leverantörer, och på så vis en förbättrad konkurrens och effektivare upphandlingar.

- Utökad kravställning driver kostnader

De ökade krav som bedöms bli nödvändiga för att säkerställa tillräcklig täckning och trygga, rena och säkra miljöer runt de offentliga toaletterna kommer sannolikt att öka driftskostnaderna i viss mån. Omfattningen på detta behöver bedömas och kravbilden balanseras utifrån de ekonomiska förutsättningarna.

Tidplan och genomförande

Avtalstid

Det nuvarande avtalet löper ut 2025-04-01. I samband med detta ska det nya avtalet påbörjas och löpa i relativt lång tid framöver för att garantera en god affär för kommande leverantör och trafikkontoret. Befintliga avtal har gällt i ca 10 år. Avtalstiden tydliggörs i kommande upphandlingsbeslut.

Ekonomi

Utifrån kostnadsbilden för de toaletter som idag förvaltas med den föreslagna avtalsformen bedöms kostnaden uppgå till uppskattningsvis 30-40 miljoner kronor årligen. Den driftsekonomiska nettoeffekten av upphandlingen bedöms bli neutral då hela upphandlingen bedöms kunna finansieras via höjning av upplåtelse- och reklamvitruinertaxa. Avtalets omfattning ska anpassas för att säkerställa ett kostnadsneutralt utfall.

Kostnadsbilden tydliggörs i kommande upphandlingsbeslut.

Slut