

2022-11-22

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: KFKS 2022/483

Motion – Krav vid byggnation av vägar

Motion den 16 maj 2022 av Mikael Carlsson (NL)

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott föreslår kommunstyrelsen fatta följande beslut.

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande.

Kommunfullmäktige avslår förslagen i motionen med motivering att den metodik som används är väl utvecklad för att hantera utbyggnad av allmänna anläggningar.

Motionen är med detta färdigbehandlad.

Sammanfattning

Motionären föreslår att kommunen ska ändra arbetssätt från detaljprecisering och styrning till funktionsstyrning vid bygge av vägar samt att på ett tydligt sätt redovisa vad VA-rören separat kostar att gräva ner.

Av utredningen framgår att en styrning utan avsteg från branschregler och standardavtal tillsammans med branschöverskridande regleringsformer kopplade till dessa bedöms ge kommunen bästa möjliga produkt till lägsta möjliga kostnad. Anläggningsenheten har upprättat ett arbetssätt som medför att kommunen tydligare styr vad som ska utföras, hur det ska göras samt kan följa upp att entreprenören utför arbetet enligt beskrivning och sedan verifiera kostnaden för utfört arbete.

Mot bakgrund av att det nuvarande arbetssätt som tagits fram av anläggningsenheten har uppbyggts för att hantera precis den problematik som motionären belyser i sin motion, är den samlade bedömningen att motionens förslag bör avslås, med motivering att den metodik som används i Nacka kommun av anläggningsenheten anses vara väl utvecklad för att hantera problematiken och att ingen ändring i arbetssätt avseende utbyggnad av allmänna anläggningar anses nödvändig.

Ärendet

Förslagen i motionen

Förslagen i motionen är följande:

- att snarast ändra kommunens arbetssätt från detaljprecisering och styrning till funktionsstyrning vid bygge av vägar i bland annat Boo
- att på ett tydligt sätt redovisa vad VA-rören separat kostar att gräva ned

Enhetens utredning och bedömning

Två branschstandarder för entreprenader

Det finns två branschstandarder att utgå ifrån när kommuner ska handla upp entreprenader vid byggnation av allmänna anläggningar. Den ena standarden är Allmänna bestämmelser 04 (AB04) och kallas för ”Utförandeentreprenad”. Den andra standarden är Allmänna bestämmelser 06 (ABT06) och kallas för ”Totalentreprenad”, även kallad funktionsentreprenad.

Skillnaden mellan entreprenadformerna är vilken part som genomför detaljprojekteringen. I en totalentreprenad utförs detaljprojektering av entreprenören utifrån funktionskrav. I en utförandeentreprenad utförs detaljprojekteringen i beställarens regi.

Gemensamt för dessa entreprenadformer är att beställaren är ansvarig för samtliga förarbeten såsom beskrivning av befintliga förutsättningar avseende bland annat berg, jord, miljö, ledningar och befintliga konstruktioner. Beställaren är även ansvarig för systemkrav på utförandet och har även att tillse omgivningspåverkan och genomförbarhetskrav för entreprenaden.

Tekniska krav i anläggningsprojekt

Allmän material- och arbetsbeskrivning – AMA

Samtliga projekterade arbeten inom anläggning ska utföras enligt en branschstandard som heter Allmän material- och arbetsbeskrivning (AMA). AMA tas fram av Svensk Byggtjänst som är en branschöverskridande organisation bestående av representanter från både entreprenörer och beställare.

AMA består av en mängd produktionsresultatskoder som täcker in alla nödvändiga arbeten för bygg- och anläggningssektorn. En produktionsresultatkod kan till exempel vara en beskrivning av ett fullt färdigt arbete med specifika kvalitetskrav och hänvisning till standarder. Genom att åberopa standarden kan anläggningsenheten komplettera den med kommunspecifika krav som är hämtade från kommunens egen tekniska handbok.

Detta säkerställer att Nacka kommun alltid får rätt typ av produkt eller arbete utfört till exempel vid val av belysningsstolpe.

Mät- och ersättningsregler - MER

Kopplat till AMA så har Svensk Byggtjänst även tagit fram Mät- och Ersättningsregler (MER). MER är också en branschstandard som är etablerad hos entreprenörer och beställare. Samtliga beställda arbeten i en utförandeentreprenad beskrivs i en mängdförteckning (MF) där mängder för produktionsresultaten är angivna tillsammans med entreprenörens anbudspris för exakt det produktionsresultatet. Detta säkerställer att anläggningsenheten har en kontroll över entreprenadernas kostnader och enbart betalar för de arbeten och de mängder som är beställda och utförda till rätt kvalitet. Anläggningsenheten kan även utifrån dessa dokument redovisa särskilda kostnader som skall vidarefaktureras till samverkande parter såsom Nacka vatten och avfall AB, Nacka Energi AB och Stockholm Exergi med flera. Önskar någon medborgare ta del av kostnader för till exempel vägar, avlopp, schaktarbeten eller fyllningsarbeten så går även denna information att begära ut från projekten.

Anläggningsenhetens arbetsätt

För att säkerställa en kvalitativ slutprodukt oavsett entreprenadform så har anläggningsenheten säkerställt vilka funktionskrav som ska gälla vid uppförandet av bland annat en väg. Detta har sammanställts i kommunens tekniska handbok och baseras på branschstandarder, AMA och branschpraxis. Detta underlag ligger sedan till grund för upphandling antingen av projekteringsorganisation vid en utförandeentreprenad eller entreprenör vid funktionsentreprenad.

Utöver detta så har anläggningsenheten säkerställt att det inte görs några onödiga avsteg från de standardavtal som branschen har upprättat. Detta leder till att entreprenör och beställare känner till risk- och ansvarsfördelning mellan parterna på ett bra sätt. Genom att följa de branschgemensamma standardavtalen säkerställs att beställaren får den funktion som efterfrågas till billigast möjliga kostnad, och där entreprenören som utför jobbet endast får betalt för det den har rätt till.

Genom att beställa arbeten utifrån kraven i AMA och i en teknisk beskrivning så får anläggningsenheten möjlighet att säkerställa att rätt kvalitet är utförd. Kontroller i utförandet utförs utifrån vad som krävs i produktionsresultatkoderna och skulle något avvika från kvalitetskraven så ersätts inte det aktuella arbetet.

Anläggningsenheten jobbar främst med upphandlingsformen utförandeentreprenad baserat på AB04 för att kunna utföra kostnadsstyrning och kvalitetsstyrning i samtliga projekt på produktionsresultatnivå. Valet av denna

upphandlingsform baserar sig på att det är nödvändigt att styra projekten på en sådan nivå att det ger beställaren kontroll på slutprodukt och kostnad innan upphandling av entreprenör sker. Det ger också anläggningsenheten möjlighet att följa upp entreprenörens arbete under byggtiden på en detaljerad nivå och därmed justera eventuella felaktigheter tidigt i projekten.

Anläggningsenheten har tagit fram nya rutiner och mallar för både arbete innan upphandling för att säkerställa att inga avsteg görs och för arbete under entreprenaden för att säkerställa att entreprenören inte får ersättning för arbeten utanför mängdförteckningen som inte har godkänts av beställaren.

De nya rutiner som tagits fram av anläggningsenheten som åtgärd av denna problematik har skapat stort intresse hos andra kommuner och visat sig väldigt effektiva i styrningen av kommunens anläggningsentreprenader.

Redovisning av VA-kostnad

I en upphandling som baseras på en utförandeentreprenad redovisas kostnaderna för VA-rören i produktionsresultatskoder i en mängdförteckning. På så vis särredovisas exakta kostnader för nedläggning av VA-rör i en utförandeentreprenad. Om entreprenaden upphandlas som en totalentreprenad (funktionsentreprenad) framträder inte kostnaderna för VA-rören separat utan kommunen får en total anbuds-kostnad för hela projektgenomförandet. Enskilda kostnader kan därmed inte brytas ut i en separat redovisning. Detta gäller samtliga ledningsägares kostnader i en totalentreprenad.

Anläggningsenhetens samlade bedömning

Anläggningsenheten har sedan 2019 arbetat fram ett nytt arbetssätt för styrning och kontroll i kommunens anläggningsprojekt, både innan och under genomförandeskedet. Detta bygger på en detaljstyrning som branschen har valt utifrån hur entreprenader ska regleras ekonomiskt. Detta arbetssätt leder till bättre kostnadsuppskattningar i tidiga skeden och bättre kontroll av entreprenadens slutkostnader under utbyggnaden. Anläggningsenheten genomför som regel upphandlingar som utförandeentreprenader för att möjliggöra just den styrning som varit en brist i tidigare projekt. Det kommer att finnas projekt där den tekniska lösningen inte är en standardlösning för kommunen och i dessa fall kommer en upphandlingsstrategi visa vilken entreprenadform och ekonomisk regleringsform som är bäst utifrån målet med projektet.

Att, som det föreslås i motionen, växla över till att som regel använda funktionsentreprenad istället för utförandeentreprenad skulle även leda till att kostnadsfördelningen mellan kommunen och ledningsägarna försvåras då det då

inte särredovisas i entreprenaden. Detta skulle medföra en försvåring för kommunen att vidarefakturera de kostnader som ledningsägarna ska bekosta.

Mot bakgrund av att det nuvarande arbetssätt som tagits fram av anläggningsenheten har uppbyggts för att hantera precis den problematik som motionären belyser i sin motion, är den samlade bedömningen att motionens förslag bör avslås, med motivering att den metodik som används i Nacka kommun av anläggningsenheten anses vara väl utvecklad för att hantera problematiken och att ingen ändring i arbetssätt avseende utbyggnad av allmänna anläggningar anses nödvändig

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget till beslut medför inga ekonomiska konsekvenser.

Konsekvenser för barn

Förslaget till beslut medför inga konsekvenser för barn.

Handlingar i ärendet

1. Motionen

Peter Skogberg
Enhetschef
Anläggningsenheten

Johan Wigstrand
Gruppchef Anläggning Nacka stad
Anläggningsenheten