

2017-05-10

TJÄNSTESKRIVELSE
KFKS 2016/11-251
Samordningsprojekt
centrala Nacka, 9258

Kommunstyrelsens
stadsutvecklingsutskott

Ramar och förutsättningar för upphandling av byggentreprenad för Nya gatan med flera

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott noterar information till protokollet.

Sammanfattning

Allmänna anläggningar i form av parker och väg- och gatunät och försörjningssystem såsom VA-ledningar och elnät ska tillgodose krav och behov den planerade stadsmiljön i Nacka kommer. En planering har gjorts av exploateringsenheten och en första byggentreprenad kommer att behöva handlas upp i sommar. Förslag om ramar och förutsättningar för upphandlingen kommer att läggas fram direkt till kommunstyrelsens sammanträde i juni.

De delprojekt som berörs sträcker sig geografiskt över centrala Nackas södra delar, vilket omfattar bland annat Nya gatan, delar av Värmdövägen och Vikdalsvägen. Byggentreprenad kommer att föreslås handlas upp med ett förhandlat förfarande med föregående annonsering. Tilldelningsgrunden kommer föreslås vara bästa förhållande mellan pris och kvalitet och utvärderingen bör då ske med tonvikt på mjuka parametrar som kompetens, samarbetsförmåga, kalkyleringsförmåga, förmåga att hålla budget och tidplan samt förmåga att bedriva arbetsmiljö, miljö- och trafikplaneringsarbete. Arbete pågår med att ta fram en utvärderingsmodell. Vidare kommer byggentreprenaden föreslås genomföras som en totalentreprenad där den vinnande entreprenören är generalentreprenör, och ersättningsformen kommer föreslås vara löpande räkning med incitamentsregleringar. Arbete pågår med att ta fram en ersättningsmodell. Sanktioner i form av viten kommer behöva användas och kommunen bör ha möjlighet att avbryta samarbetet med vinnande entreprenör om dennes arbete inte är tillfredsställande. Kommunens delaktighet i projektens framdrift kommer behöva vara hög för att skapa förutsättningar för insyn och kontroll samt för att genomförande- och samordningsfrågor ska kunna uppmärksammas och åtgärdas i tid.

Uppskattad investeringsbudget för samtliga delprojekt uppgår till cirka 575 miljoner kronor och fördelas över sex år.



Ärendet

Bakgrund

Ett led i arbetet med att bygga stad i Nacka är att se till att kommunens allmänna anläggningar i form av parker och väg- och gatunät samt kommunens försörjningssystem såsom VA-ledningar och elnät tillgodoser de krav och behov som den planerade stadsmiljön kommer att medföra. Detta är en förutsättning för att merparten av de 13 500 bostäder som kommunen åtagit sig att bygga inom ramen för överenskommelsen 2014 med bland andra staten, genom 2013 års Stockholmsförhandling, ska bli verklighet. En planering har gjorts av exploateringsenheten och en första byggentreprenad kommer behöva handlas upp i sommar. Eftersom samtliga ingående delar i upphandlingen ännu inte är framarbetade kommer förslag om ramar och förutsättningar för upphandlingen att läggas fram direkt till kommunstyrelsens sammanträde i juni. Ansvariga tjänstemän har bedömt att arbetena med upprustningen och nybyggnationen av vägar, gator, torg, VA-ledningar m.m. inom följande delprojekt i samordningsprojektet centrala Nacka behöver påbörjas:

- Nya gatan Stadshusområdet
- Nya gatan Elverkshuset
- Vikdalsvägen
- Värmdövägen
- Rotorfabriken
- Järla stationsområde
- Järla bro
- Birkavägen
- Tvåans fritidsgård

Delprojekten sträcker sig geografiskt över centrala Nackas södra delar. Arbetena inom de olika delprojekten har flera beröringspunkter och hänger därmed samman. Flera av arbetena behöver även ske innan planerad bebyggelse kan ske på omkringliggande kvartersmark. Omfattande samordningsarbete kommer behövas, bland annat med arbetena med överdäckningen av Värmdöleden (väg 222) och de byggherrar som ska bebygga omkringliggande kvartersmark, med Stockholms läns landsting framförallt vad gäller byggtrafik vid deras arbetstunnel i Järla för den planerade tunnelbanan och med flera ledningsägare, såsom Ellevio och Fortum. För en kortfattad beskrivning av vad arbetena består i och beroendeförhållandena, se bilaga 1. I sammanhanget ska understrykas att det är omfattande arbeten som ska göras och som inte är av standardiserad karaktär, samordningsfrågorna är många och tidplanen är en viktig faktor. Det är även viktigt att trafikavstängningar minimeras och miljöföroreningar och arbetsplatsolyckor inte förekommer.

Marknadsanalys, inköpsstrategi och kontraktsupplägg

Exploaterings- och inköpsenheten har tillsammans hållit marknadsträffar med både beställare och leverantörer. Vid dessa framkom att efterfrågan på entreprenörer är väldigt



hög på dagens marknad och att entreprenörerna därmed har möjlighet att välja vilka uppdrag som de vill lägga anbud på. En entreprenör som har de förutsättningar som kommunen bedömer behövs för aktuellt uppdrag kan därför vara svårt att få tag på. Vid marknadsträffarna framkom att beställare på marknaden behöver se över hur upphandlingarna genomförs för att uppdragen ska bli attraktiva. Antalet potentiella entreprenörer bedöms uppgå till fler än fyra stycken.

Mot bakgrund av ovan är det därför viktigt att genomföra aktuell upphandling på sätt som är attraktivt för marknaden. Detta är nödvändigt för att kommunen ska öka sina chanser att attrahera rätt entreprenör.

Denna upphandling planeras ske genom ett förhandlat förfarande med föregående annonsering mot bakgrund av uppdragets beskaffenhet.

Det är viktigt att den entreprenör som tilldelas uppdraget har den kompetens, samarbetsförmåga och kapacitet som krävs för att utfallet av entreprenaden ska bli bra. Därmed är avsikten att föreslå att tilldelning av uppdraget ska ske utifrån bästa förhållande mellan pris och kvalitet. Härigenom möjliggörs att väga in de många egenskaper och den genomförandeförmåga som anses nödvändig för uppdraget. Utvärderingen bör då ske med tonvikt på mjuka parametrar som kompetens, samarbetsförmåga, kalkyleringsförmåga, förmåga att hålla budget och tidplan samt förmåga att bedriva arbetsmiljö, miljö- och trafikplaneringsarbete. Intentionen är att konkurrensutsätta entreprenörernas självkostnad och vad som ingår i denna självkostnad. På så sätt konkurrensutsätts en avgörande del i ekvationen som är drivande i förhållande till budget. Entreprenörernas arvode planeras läsas till en angiven nivå som bedöms tillgodose entreprenörernas krav på rimlig vinst. Härigenom motverkas drivkrafter som kan medföra att kvalitativa aspekter åsidosätts eller fördröjningar förekommer m.m. Arbete pågår med att ta fram en utvärderingsmodell utifrån det nämnda.

Byggentreprenaden planeras att genomföras som en totalentreprenad. Detta innebär att vinnande entreprenör också ska ansvara för att ta fram de ritningar och bygghandlingar som behövs och därmed också ta risken för felaktigheter, för dyra tekniska lösningar eller andra brister i dessa handlingar. Entreprenörerna har ofta den kompetens som behövs för att se om något som ritats är genomförbart eller inte, till skillnad från kommunen. Detta ansvar bör därmed inte ligga på kommunen för aktuell upphandling. I dagsläget har kommunen redan uppdragit åt en projekteringskonsult att detaljprojektera arbetena i delprojekt 1 Nya gatan Stadshusområdet. Orsaken är att arbetet behövt påbörjas för att kommunens tidplan inte ska förskjutas. Tanken är att den vinnande entreprenören ska ta ett granskningsansvar vad gäller denna detaljprojektering och i den mån det är möjligt överta risken för ritningarna och de övriga bygghandlingarna.

Vinnande entreprenör bör ta rollen som en generalentreprenör. Därmed skulle denne bli ansvarig för att handla upp de underleverantörer som krävs för att genomföra arbetena och



sköta samtliga avtals- och samordningsfrågor. Kommunen kan därmed fokusera på att kravställa hur underleverantörer ska anlitas och hur avtals- och samordningsfrågor ska hanteras.

Ersättningen till entreprenören kommer föreslås beräknas utifrån principen löpande räkning med olika typer av incitamentregleringar kopplade bland annat till hur väl entreprenören håller sin budget, dennes kalkyleringsförmåga, förmåga att hålla tidplan, sköta samordningsfrågorna, samarbeta och bedriva arbetsmiljö, miljö- och trafikplaneringsarbete. Avsikten är även att använda sanktioner i form av viten för vissa av kommunens intressen. Arbete pågår med att ta fram en ersättningsmodell.

I tidigare entreprenader har kommunen haft en låg grad av delaktighet i entreprenadernas framdrift. Detta har inneburit att kommunen haft sämre förutsättningar att följa upp entreprenörens arbete, då kommunen inte haft rätt verktyg eller resurstillsättning. Därmed kommer en hög samverkansgrad från kommunens sida föreslås i aktuella entreprenadarbetens framdrift, vilket kräver att kommunen avsätter tillräckliga resurser. En gemensam organisation mellan entreprenören och kommunen bedöms ge fler fördelar och ökade förutsättningar för att tidplanen hålls och att resultatet blir bra. Härigenom underlättas även kommunens insyn i projektekonomi och därmed hur väl kostnaderna förhåller sig till budget. Den ökade delaktigheten möjliggör även att viktiga genomförandefrågor, såsom de många samordningsfrågorna, uppmärksammas och åtgärdas i tid.

För att motivera entreprenören att tillgodose kommunens intressen och för att motverka drivkrafter som motarbetar att fastlagd budget hålls eller att entreprenaden blir dyrare än beräknat, är avsikten att dela upp varje delprojekts genomförande i två faser. I första fasen är avsikten att entreprenören genomför detaljprojekteringsarbete m.m. och tar fram en kalkyl som ska ligga till grund för fortsatt arbete i fas 2. Arbetena i fas 2 ska då omfatta utbyggnation m.m. i enlighet med de framtagna bygghandlingarna och kalkylen i fas 1. Meningen är att kommunen, som löpande under arbetenas gång ska ha möjlighet att utvärdera entreprenörens arbete, också ska kunna avbryta samarbetet med entreprenören om denne bedriver sitt arbete på sätt som inte är tillfredsställande för kommunen.

Värdet på upphandlingen kommer att överskrida det så kallade tröskelvärdet och ska därmed annonseras i TED, dvs. både i EU och nationellt i Sverige. Den gränsöverskridande upphandlingen är begränsad och sannolikt inkommer inga anbud från företag verksamma i andra EU-länder. Eftersom marknaden för närvarande är fördelaktig för byggbranschen anses risken för att upphandlingen överprövas relativt liten. Vidare är målsättningen att förfrågningsunderlag och utvärdering ska vara så tydliga och förutsägbara att leverantörerna inte känner sig förfördelade. Därmed bör deras incitament att överpröva upphandlingen minskas.



Risker och farhågor

Den inköpsstrategi som planeras bedöms medföra att vissa risker minimeras för kommunen i förhållande till tidigare entreprenader i stadsbyggnadsprojekt. Framförallt vad gäller risken för fel i bygghandlingar. Däremot är genomförandefrågorna av större omfattning och mer komplicerad karaktär i aktuell byggentreprenad. Dessutom finns många osäkerheter ur ett genomförandeperspektiv. Dessa förhållanden innebär i sig risker i form av försenad och fördyrad produktion m.m. Dessutom innebär ersättningsformen löpande räkning ökade krav på uppföljning av projektekonomi och projektens framdrift. Med hjälp av incitamentsregleringar, sanktioner och möjligheten att avbryta samarbetet med entreprenören bör dock riskerna med löpande räkning kunna reduceras. En annan ersättningsform bedöms medföra högre risker för en fördyrad entreprenad, bland annat på grund av de många osäkerhetsfaktorerna i delprojekten.

En viktig faktor för genomförandet av denna och kommande upphandlingar är att erforderliga resurser finns för att driva projekten framåt. En risk är att kommunen inte lyckas avsätta tillräckliga resurser, innebärande att kommunen får svårt att följa upp projektet vilket kan medföra att entreprenören får ett större handlingsutrymme. Kommunens möjlighet till kontroll och insyn skulle därmed kunna undermineras. Det är därför viktigt att bygga upp en organisation som enbart arbetar med genomförandet av denna upphandling och entreprenad, och som också ansvarar för uppföljningen av arbetena. Att genomföra upphandlingen och entreprenaden på annat sätt bedöms ge fler och ökade risker i genomförandeskedet och i ansvarsfrågan för kommunen, samtidigt som någon egentlig vinst med det inte bedöms kunna uppnås.

De omfattande samordningsfrågorna medför även att genomförandet av entreprenadarbetena riskerar att försenas eller inte falla väl ut. För att minimera denna risk, är det viktigt att samordningsansvaret ligger hos den som har erfarenhet av samordningsarbete, att kommunen har hög delaktighet i arbetenas framdrift, att kommunikations- och informationskanaler förenklas och att gediget planeringsarbete görs.

Om upphandlingen inte genomförs ökar risken för att kommunen försenas i arbetet med att uppnå kraven på antalet bostäder i överenskommelsen 2014 med staten. Genomförandet av upphandlingen är nödvändig för att den planerade stadsmiljön ska kunna bli verklighet.

Tidsplan

Process	Delprocess	Kommentar	Datum
Upphandling	Upphandlingsdokument	Färdigställda	10/6-17
	Annons e-avrop	47 dagars annonsering	20/6-17
	Öppning av ansökningar	7 dagars utvärdering	7/8-17
	Inbjudan att delta i upphandl	25 dagars anbudsfrist	14/8-17



	Anbudsöppning	Högst 30 dagars utvärdering/förhandling	11/9-17
	Tilldelning	Inlämning till KSSU	25/10-17
	Kontraktstilldelning	Beslut i KS	27/11-17

Särskilda hänsynstaganden

Vid kravställningen kommer miljö- och sociala hänsyn att beaktas i den mån det anses relevant och förenligt med lagen om offentlig upphandling. Vidare kommer nya regler som omfattar arbetsrättsliga krav i offentlig upphandling att träda i kraft den 1 juni 2017. De nya reglerna innebär att en upphandlande myndighet vid bland annat upphandling av byggtreprenader är skyldig att ställa arbetsrättsliga villkor om lön, semester och arbetstid i nivå med kollektivavtal om det är behövt. Arbete med att utreda dessa frågor pågår.

Det finns flera olika ramavtal som kommunen kan nyttja som komplement om behov uppstår, t.ex. ramavtal om asfalts- och vägmarkering.

Upphandlingen kommer inte föreslås att delas upp i flera delar med anledning av de tekniska och tidsmässiga samband som råder mellan delprojekten, vilket ger samordningsvinster och skalfördelar. I förlängningen bör detta medföra en kostnadseffektivare byggtreprenad.

De entreprenörer som lämnar anbud behöver ha en stark och bred organisation för att hantera de många samordnings- och genomförandefrågorna som kommer bli aktuella i byggtreprenaden. Stora och medelstora entreprenörer som anser sig ha kapacitet och förmåga att ta sig an uppdraget kan lämna anbud, antingen ensamt eller gemensamt med andra aktörer.

Ekonomiska konsekvenser

Uppskattad investeringsbudget för samtliga delprojekt uppgår till cirka 575 miljoner kronor som grundats på en framtagen kalkyl utifrån idag tilltänkta åtgärder om utbyggnaden m.m. Årsfördelning av investeringarna bedöms uppgå till ungefär 80 och 100 miljoner kronor 2018 respektive 2019, ungefär 130 miljoner kronor 2020 och 2021, ungefär 110 miljoner kronor 2022 och 25 miljoner kronor 2023. När arbetena är färdigställda bedöms kommunens driftkostnader öka i och med att de allmänna anläggningarna blir fler i området.

Konsekvenser för barn

Förslaget till beslut medför inga konsekvenser för barn. Under den kommande byggtiden kommer emellertid miljön försämrats, framförallt ur framkomlighetsperspektiv. Även ökade bullernivåer väntas förekomma. Kommunen är väl medveten om de olägenheter som kommer att uppstå och kommer att vidta åtgärder då byggtreprenaderna påbörjas för att minska riskerna och den negativa påverkan för barn och att de förblir opåverkade i så stor utsträckning som möjligt. På lång sikt väntas entreprenadarbetena ge förutsättningar att öka



framkomligheten och trafiksäkerheten i området. Antalet bostäder för barnfamiljer kommer även att öka. Sammantaget bedöms den väntade förändringen vara mycket positiv för barn.

Bilagor

1. Projektbeskrivningar

Ulf Crichton
Exploateringschef
Exploateringsenheten

Anna Ahlberg
Projektchef centrala Nacka
Exploateringsenheten

Soheil Farhoudi
Kommunjurist
Juridik- och kanslienheten

Sebastian Nordgren
Inköpschef
Inköpsenheten

Peter Skogberg
Projektledare
Exploateringsenheten

Johanna Elmstedt
Kommunjurist
Juridik- och kanslienheten