

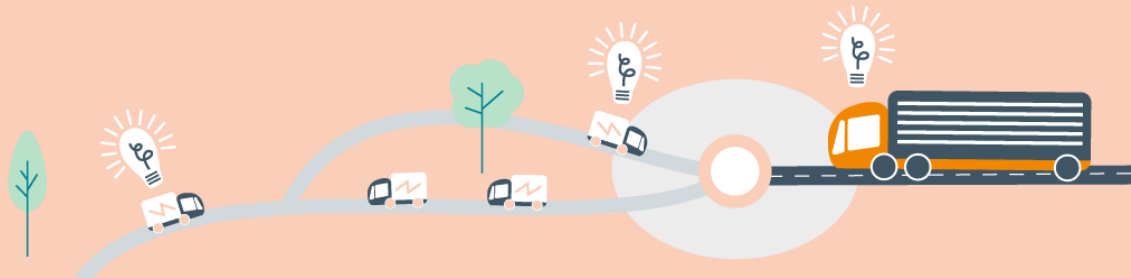


ÄLVSTRANDEN  
UTVECKLING

En del av  
Göteborgs Stad

# Erfarenheter & lärdomar

Stadsdelsnära samlastning 2019  
Delrapport



# Sammanfattning

DenCity utvecklar innovativa lösningar för hållbar och yteffektiv person- och godstransport i tätta städer. Ett av arbetspaketen i DenCity är *Stadsdelsnära samlastning* där ett skalbart koncept för samlastning av gods och avfall utvecklas och implementeras. Detta görs genom en innovativ upphandling av Lindholmsleveransen där tjänstens innehåll, utbredning, tilläggstjänster, betalnings- och affärsmodell utvecklas för en helhetslösning som öppnar upp för högre servicenivå för boende, besökare och verksamma i staden. Policies, riktlinjer och regleringar för fysisk och digital infrastruktur undersöks för att hitta långsiktigt hållbara lösningar. En central del i detta är att bidra till kunskap om hur en stad kan planera och implementera DenCity-systemet och hur det kan spridas till fler stadsdelar och städer.

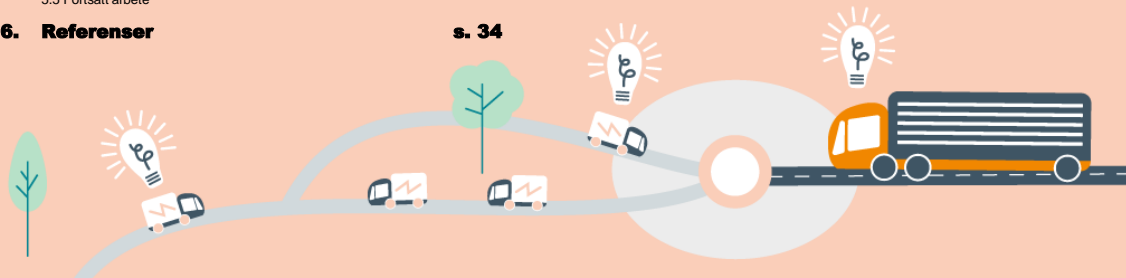
Denna rapport sammanfattar arbetet med detta arbetspaket under 2019, alltså halvvägs in i projektet. Syftet är att dokumentera tillvägagångssätt, erfarenheter och lärdomar som sedan kan inkluderas i de implementeringsguider som ska tas fram inom DenCity och för Älvstranden Utveckling. DenCity startade 15 november 2018 och pågår till 31 december 2020. Parter i arbetspaketet *Stadsdelsnära samlastning* är

Älvstranden Utveckling AB (arbetspaketledare)  
Göteborgs Stad Trafikkontoret  
Göteborgs Stad Kretslopp och vatten  
Södra Munksjön Utvecklings AB  
Jernhusen AB

I rapporten beskrivs först tillvägagångssätt och hur processen sett ut hittills, och därefter beskrivs respektive steg i processen tillsammans med de resonemang, vägval och reflektioner som lett till resultatet. Därefter sammanfattas gemensamma reflektioner och lärdomar hittills, och avslutningsvis beskrivs planen för projektet 2020. Innehållet är hämtat dels från resultatet av en workshop som genomfördes med arbetsgruppen för att samla erfarenheter och lärdomar från processen, och dels från minnesanteckningar från projektets möten.

# Innehåll

<b>1. Sammanfattning</b>	<b>s. 2</b>
<b>2. Bakgrund</b>	<b>s. 4</b>
2.1 Lindholmsleveransens historia	
2.2 Lindholmsleveransens utvecklingsfaser	
<b>3. Metod</b>	<b>s. 9</b>
3.1 Organisation	
3.2 Effektmål	
3.3 Process	
<b>4. Resultat</b>	<b>s. 13</b>
4.1 Förstudie	
4.2 Val av upphandlingsförfarande	
4.3 Dialog	
4.4 Riskanalys	
4.5 Framtagande av upphandlingsunderlag	
4.6 Publicering, kvalificering & utvärdering	
4.7 Förhandling & tilldelning	
<b>5. Reflektioner &amp; fortsatt arbete</b>	<b>s. 25</b>
5.1 Organisation	
5.2 Process	
5.3 Upphandlingsförfarandet	
5.4 Reflektioner om resultatet	
5.5 Fortsatt arbete	
<b>6. Referenser</b>	<b>s. 34</b>





**ÄLVSTRANDEN  
UTVECKLING**

---

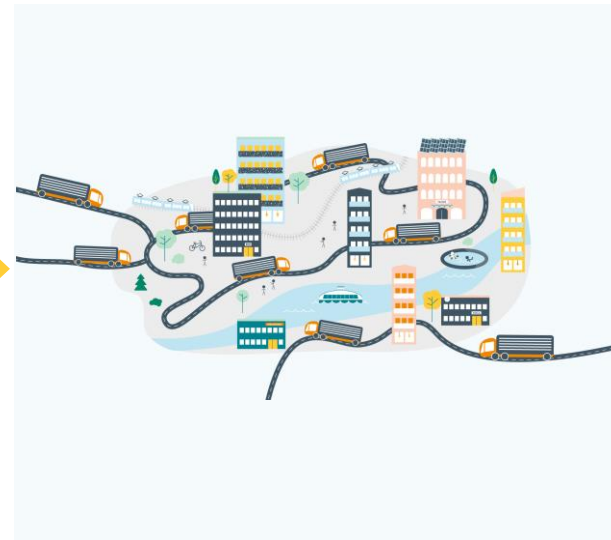
En del av  
Göteborgs Stad

## **2. Bakgrund**

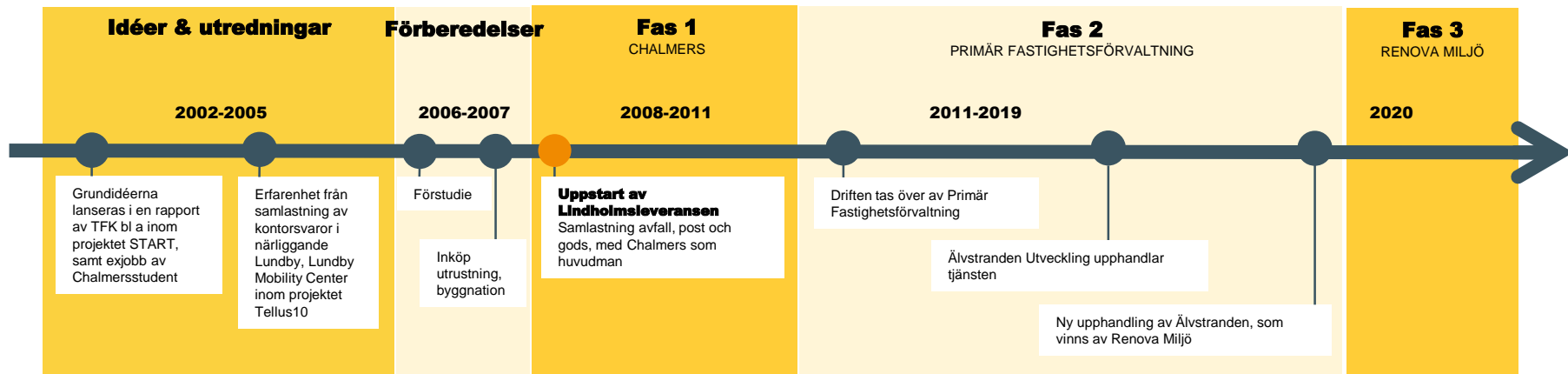
Lindholmsleveransen har sedan 2008 verkat på Lindholmen och bidragit till att minska den tunga trafiken drastiskt. I detta kapitel beskrivs hur det hela startade.

## 2.1 Lindholmsleveransens historia

Att det blev samlastning på just Lindholmen är ingen slump utan en följd av flera utredningar av behov och möjligheter. Genomgående har tvingande och frivilliga åtgärder, och kombinationer, diskuterats. En avgörande faktor har varit att det har funnits flera drivande parter genom åren, som Chalmers, det kommunala bolaget Älvstranden Utveckling och två förvaltningar inom Göteborgs stad, Trafikkontoret och Kretslopp och vatten. Det har funnits en tidig entreprenör, Primär Fastighetsförvaltning, samt intresserade användare såsom Utbildningsförvaltningen och Chalmersfastigheter.



## 2.2 Lindholmsleveransens utvecklingsfaser



De första tankarna kring samlastning i området finns dokumenterade i en rapport av TFK (2002) och en förstudie av Transek (2005), samt två examensarbeten från Chalmers (2003). Beställare respektive handledare var Trafikkontoret i Göteborgs stad, med finansiering från bland annat EU. Då kartlades möjligheterna till godssamordning för verksamheterna inom Campusområdet på Lindholmen och rekommendationer togs fram avseende incitament och potentiella styrmedel. På det här stadiet resonerade man både kring att ha en lokal samlastningscentral och att samlastningen skulle ske på avstånd från godsmottagarna. Tankar på att avfall skulle in i samlastningen fanns med, vilket senare visade sig utgöra större volymer än godset. Förstudien konstaterade att livsmedel kräver särskild hantering och därför kunde det vara bäst att inte ha med det, något som fortfarande gäller.

En tidig försöksverksamhet med samlastning av kontorsmaterial fanns också i närheten, Lundby Mobility Centre (LMC), där erfarenheten visade att samlastning inte förändrade distributionsrutten inom området, men däremot en minskning av antalet stopp. Ester Mosessons gymnasium var en av verksamheterna som deltog i sällanleveranserna av kontorsmaterial och som senare anslöt sig till Lindholmsleveransen.

Under 2006 och början av 2007 genomförde CW Logistikutveckling i samarbete med Ecoplan en förstudie på uppdrag av Trafikkontoret. I den konkretiserades ett potentiellt upplägg med beställarsamordning, centraliserad godsmottagning (exklusive livsmedel) och centraliserad hantering av återvinningsmaterial. Nu identifierades organisationer och kontaktpersoner och både intervjuer, godsräkningar och trafikräkningar genomfördes. Intresset sonderades och en

arbetsgrupp bildades med de åtta största verksamheterna på området samt fastighetsägare. Inom denna grupp utvecklades konceptet med en gemensam resurs för mottagning och distribution av post och paket samt hämtning av avfall på området. Det slutgiltiga förslaget innebar att en godsterminal skulle etableras med Chalmers som huvudman i anslutning till campusområdet. Älvstranden Utveckling AB erbjöd sig att iordningställa och upplåta mark för verksamheten.

Under 2007 inleddes etableringsprocessen. Alternativ för lokaler, maskiner, installation och tillhörande utrustning undersöktes och fastställdes. Budget upprättades och förväntade kostnadsnivåer stämades av mellan de deltagande verksamheterna. Uppstarten av gods- och avfallshantering var i maj 2008 och i november/december började Lindholmsleveransen även köra post.

Verksamheten drevs från början av Chalmers serviceavdelning, som utvecklade de grundläggande rutinerna och samordnade med sin egen interna vaktmästarorganisation och med användarnas motsvarande funktioner i området. Driften av Lindholmsleveransen passade dock inte riktigt in i serviceavdelningens uppdrag, så under 2010 beslutade ledningsgruppen att Chalmers skulle träda tillbaka som huvudman och Primär Fastighetsförvaltning visade sig ha goda förutsättningar att tillhandahålla rätt kompetens och att driva verksamheten kostnadseffektivt. Primär köpte anläggningen i sin helhet och verksamheten fortsatte att utvecklas inom det Vinnovafinansierade projektet "Sustainable Urban Transport". Det framgick dock tidigt i projektet att en mer renodlat öppen och kommersiell affärsmodell var centralt för att smidigare kunna utöka verksamheten med fler aktörer, och nå nästa fas.

Användarna av Lindholmsleveransen har hela tiden varit en

blandning av verksamheter som lyder under lagar för offentlig upphandling och sådana som inte gör det, vilket skapade en kommersiell gråzon som behövde redas ut. Under 2016 beslutades därför att tjänsten skulle upphandlas. Älvstranden Utveckling tog på sig ansvaret och upphandlingen gjordes i nära samarbete mellan Älvstranden Utveckling, Kretslopp och vatten och Trafikkontoret, med noggranna avstämningar med användarna. Utbildningsförvaltningen och Chalmersfastigheter var de största användarna, då som nu.

Inför upphandlingen 2016 genomfördes en utvärdering, som även gav ett underlag för upphandlingen. Den visade att användarna till mikroterminalen till stor del var nöjda med lösningen och de flesta upplevde att trafiken i området har minskat. Utvärderingen visade också på att miljöbelastningen minskat. Det fanns inte tid att bearbeta marknaden 2016, vilket egentligen är nödvändigt när man upphandlar en tjänst som inte finns i något företags vanliga erbjudanden. Primär Fastighetsförvaltning blev den enda anbudsgivaren i upphandlingen och fick avtalet. När tjänsten upphandlades igen 2019 var det efter mer marknadskontakter, se avsnitt 4.3, vilket också resulterade i fyra kompletta anbud. Denna gång vann Renova Miljö som har ett avtal på 6 år och 10 månader med start 2020-01-01. Övergången mellan Primär Fastighetsförvaltning och Renova Miljö har fungerat smidigt och Lindholmsleveransen kommer nu att fortsätta bidra till en hållbar gods- och avfallshantering på Lindholmen.







ÄLVSTRANDEN  
UTVECKLING

---

En del av  
Göteborgs Stad

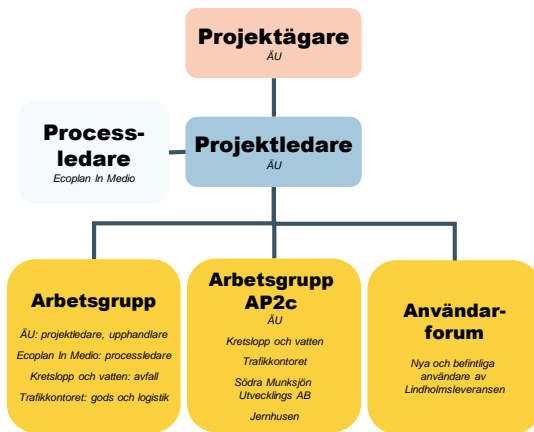
## 3. Metod

I detta kapitel beskrivs metod och tillvägagångssätt för arbetet. I kapitel fyra beskrivs därefter ingående steg i processen mer utförligt.

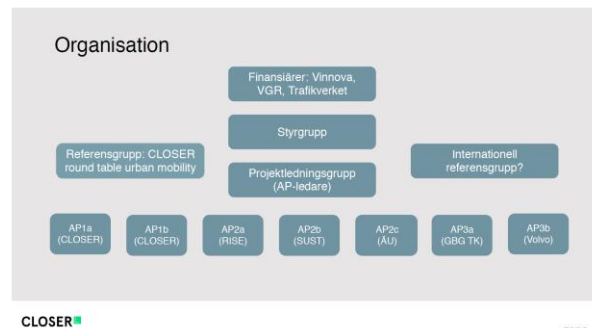
# 3.1 Organisation

För att genomföra projektet finns en projektorganisation. Figur 1 illustrerar organisationen för projektet Stadsdelsnära samlastning inom Älvstranden Utvecklings (vidare förkortat ÄU) projektportfölj. Projektet tillhör portföljen *Forskning och Innovation* och ägs därmed av dess portföljledare. Det har letts av en projektledare och som stöd i arbetet har en konsult från *Ecoplan In Medio* processlett delar av det operativa arbetet. Det operativa arbetet har utförts inom tre forum; en arbetsgrupp som arbetat med Lindholmsleveransen och upphandlingen av den i fokus. Den andra arbetsgruppen har utöver dessa parter bestått av *Jernhusen* och *Södra Munksjön Utvecklings AB*. Även projektledare för DenCity från *Lindholmen Science Park* har deltagit i detta forum, och där har frågor som rör uppskalning, replikering och implementering av konceptet samlastning arbetats med. Det tredje forumet har bestått av de befintliga användarna av Lindholmsleveransen vilka har varit referensgrupp i arbetet.

Figuren 2 illustrerar i vilket sammanhang inom projektet DenCity som organisationen längst upp, AP2c – stadsdelsnära samlastning, befinner sig i. AP2c är ett av sju arbetspaket som alla koordineras av Lindholmen Science Park. DenCity har också en styrgrupp där ÄU:s hållbarhetschef ingår.



Figur 1: projektorganisation Stadsdelsnära samlastning.



Figur 2: projektorganisation DenCity där Stadsdelsnära samlastning är AP2c.

## 3.2 Effektmål

DenCity är ett UDI-projekt (utmaningsdriven innovation) delfinansierat av VINNOVA som ÄU deltagit i sedan 2015. Steg ett var en kortare förstudie som utfördes 2015 medan steg två handlade om konceptutveckling och pågick 2016-2018. Projektet fick godkänt av VINNOVA att fortsätta med steg tre där fokus är implementering, och detta steg pågår 2019-2020.

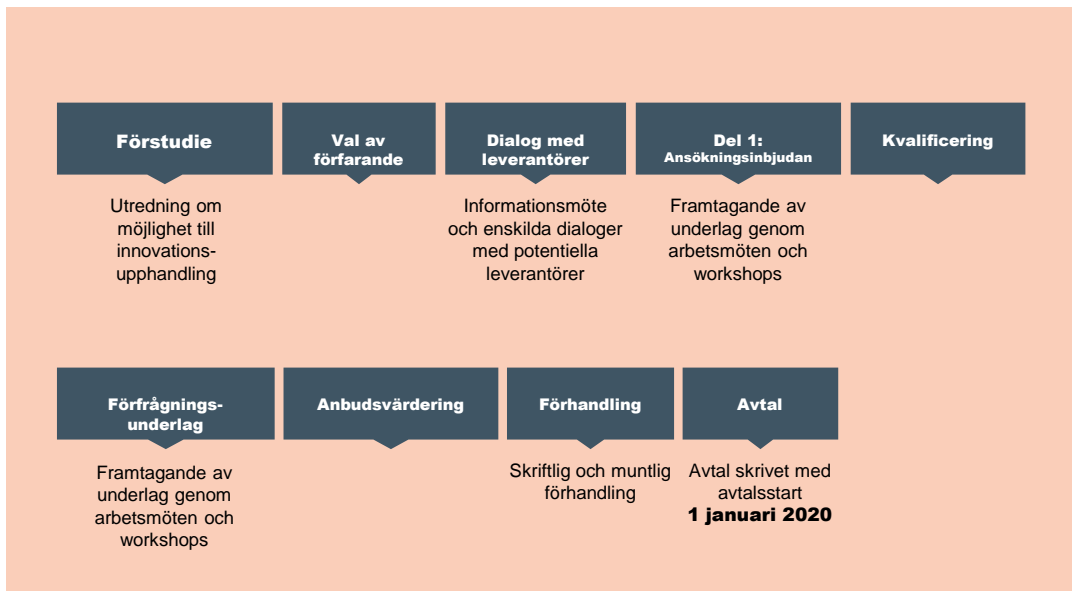
I ansökan för DenCity steg tre sattes effektmålet i rutan till höger för arbetspaketet Stadsdelsnära samlastning. I ansökan beskrevs även vilka effektmål som förväntades vara uppnådda inom fem år efter projektets slut:

*Konceptet finns planerat eller implementerat på fler platser i Sverige. Konceptet finns inarbetat i Göteborg stadstrategier och styrdokument. Den digitala infrastrukturen som krävs för uppskalning, ruttoptimering av gods och avfallstransporter, köp av tilläggstjänster mm finns vilket gör att utbudet och friheten ökat för användarna och möjligheterna för lönsamma affärsmodeller möjliggjorts för intressenter.*

### Effektmål Stadsdelsnära samlastning

Ett skalbart koncept för samlastning och transportoptimering av allt gods (in- och utgående) och avfall fungerande för verksamheter och boende är upphandlat och driftsatt, Lindholmsleveransen 2.0. En gemensam betalningsmodell med transparent kostnadsfördelning för boende och verksamheter är utvecklad och driftsatt samt ett begränsat antal tilläggstjänster är testade (bland annat leveransboxar i AP2b). Polycys, riktlinjer och ev. regleringar för fysisk digital infrastruktur och hur uppskalning av en samlastningsstation kan ske finns upprättade.

# 3.3 Process



Arbetet har under 2019 fokuserats främst på upphandlingen av Lindholmsleveransen. Processen för upphandlingsarbetet kan, i grova drag, beskrivas enligt illustrationen till vänster. Utöver upphandlingen har även flera angränsande frågor arbetats med såsom avtal för att säkra driften under 2019, bygglov för mikroterminal och samordningsarbete med övriga arbetspaket i DenCity. Upphandlingsarbetet genomfördes av en arbetsgrupp bestående av representanter från

- ÄU: projektledare och upphandlare,
- Kretslopp och vatten (vidare förkortat KoV): strateg med kompetens inom avfall,
- Trafikkontoret (vidare förkortat TK): kompetens inom godshandling och logistik, samt erfarenhet från tidigare arbete med Lindholmsleveransen,
- konsult från Ecoplan In Medio: processledare med erfarenhet från tidigare arbete med Lindholmsleveransen.

Samarbetet mellan personer och organisationer i arbetsgruppen har varit helt avgörande för resultatet. I och med att få i arbetsgruppen tidigare arbetat med det valda upphandlingsförfarandet gick processen dock inte helt linjärt utan flera av stegen arbetades med iterativt och i flera fall parallellt. Tidsåtgång för processen och dess olika steg kommer här efter att beskrivas i denna rapport.



ÄLVSTRANDEN  
UTVECKLING

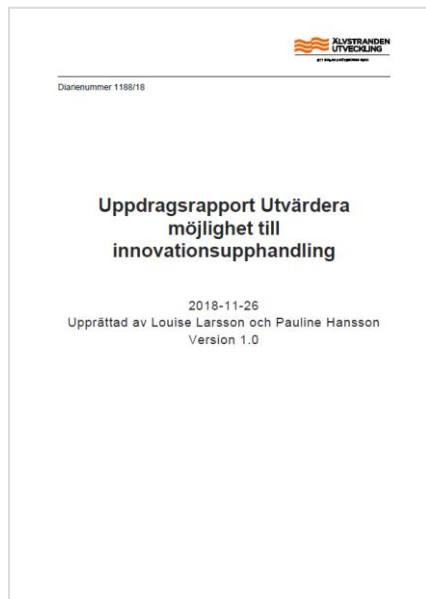
---

En del av  
Göteborgs Stad

## 4. Resultat

I detta kapitel kommer ingående steg i arbetsprocessen beskriven i kapitel tre att beskrivas, och de reflektioner som gjorts för respektive steg lyfts fram. Alla reflektioner samlas även i kapitel fem.

# 4.1 Förstudie



Figur 3: Rapport med resultat från förstudien.

## 3.1.1 Utredning av möjlighet till innovationsupphandling

I Älvstranden Utvecklings verksamhetsplan för 2018 var en av strategierna bolaget skulle arbeta med att *ligga steget före och driva innovation*. Det skulle göras genom att utvärdera möjlighet till innovationsupphandling av Älvstadsleveransen – samlastningslösningen planerad för Frihamnen. I och med att fokus för DenCity ändrades från Älvstadsleveransen till Lindholmsleveransen ändrades även fokus för utvärderingen.

Utredningen genomfördes under hösten 2018 och var klar i november. I utredningen kartlades syftet med att innovationsupphandla samt förutsättningar för att genomföra detta.

Innebörden av innovationsupphandling utforskades genom att studera material från *Upphandlingsmyndigheten*. Myndigheten har på sin hemsida en vägledning i val av förfarande där nivå av upphandlingen först avgörs. Efter att bedömning av nivå har gjorts finns rekommendationer om lämpliga förfaranden. Bedömningen som ÄU gjorde var att förhandlat förfarande och konkurrenspräglad dialog var tvåstegsförfaranden som var lämpliga för upphandlingen. Förfarandena liknar varandra, men skillnaden ligger i att konkurrenspräglad dialog innefattar en skyldighet att föra

dialog samtidigt som det ger ungefär samma möjlighet till innovation som ett förhandlat förfarande. Eftersom det vid detta tillfälle inte var känt huruvida dialog kunde och skulle genomföras, i kombination med beaktande av tidplanen, bedömdes att förhandlat förfarande innebar färre onödiga risker. Utredningen rekommenderade därför att upphandlingen genomfördes med förhandlat förfarande.

Det konstaterades också att det fanns relativt stora möjligheter att genomföra upphandlingar med innovation för andra typer av upphandlingar för bolaget. Rapporten färdigställdes i november 2018.

Nyttigt att ta tiden att utforska och utvärdera olika sätt att arbeta på innan arbetet startar

Viktigt att involvera upphandling tidigt i processen. Handlingsutrymmet minskar ju senare upphandlare kopplas in.

Mer omvärldsbevakning och studier av andra förfaranden som gynnar innovation hade varit bra att göra om tiden funnits

# 4.2 Val av upphandlingsförfarande

Upphandlingstyp	Förfarande
Utvecklingsfrämjande upphandling	Samtliga förfaranden kan vara aktuella.
Upphandlingstyp	Förfarande
Upphandling av nya lösningar	Samtliga förfaranden kan vara aktuella men nedanstående kan nämnas särskilt:
	Förhandlat förfarande med eller utan föregående annonsering
	Konkurrenspräglad dialog
Upphandlingstyp	Metod
Anskaffning av forsknings- och utvecklingstjänster	Förkommersiell upphandling
	Innovationspartnerskap

Figur 4: Upphandlingsmyndigheten, 2018a.

Utifrån resultatet av förstudien valdes att genomföra upphandlingen med förhandlat förfarande med föregående annonsering. Där har den upphandlade myndigheten möjlighet att bjuda in utvalda leverantörer att förhandla om förbättringar i deras anbud. Hur förfarandet går till beskriver Upphandlingsmyndigheten enligt nedan:

*De anbudssökande som myndigheten bjuder in får lämna anbud, som ligger till grund för förhandlingarna som ska avse förbättringar i anbuden. Förhandlingarna får dock inte avse minimikraven eller tilldelningskriterierna. Den upphandlande myndigheten får emellertid utan förhandlingar tilldela kontrakt utifrån ett ursprungligt anbud (utan förhandling) om den har förbehållit sig denna rätt i annonsen.*

*Om ändringar sker i upphandlingsdokumenten under förhandlingarna, ska den upphandlande myndigheten skriftligen informera alla kvarvarande anbudsgivare om detta och ge dem skäligen tid att ändra sina anbud.*

*Förhandlingarna får delas upp i successiva steg för att minska antalet anbud. Detta förutsätter att myndigheten har*

*angett detta i något av upphandlingsdokumenten. Den upphandlande myndigheten får efter varje steg med användning av tilldelningskriterierna välja ut de anbud som myndigheten ska fortsätta att förhandla om.*

(Upphandlingsmyndigheten, 2018b)



# 4.3 Dialog

Relativt stort intresse från marknaden

Positivt att få möjlighet att lyssna in marknadens tankar innan upphandlingsunderlagen påbörjades

Dialogen utgjorde även omvärldsbevakning för arbetsgruppen

Svårt att kunna svara på konkreta frågor i tidigt skede av upphandlingen. De potentiella leverantörerna ville samtidigt, säklart, veta så mycket detaljer som möjligt för att lämna anbud.

## 4.3.1 Leverantörsdialog

Eftersom det inte finns många exempel på tjänsten samlastning av gods och avfall i Sverige idag hittade vi inga leverantörer som erbjöd denna tjänst förutom *Primär Fastighetsförvaltning* som drivit tjänsten i många år på Lindholmen. Vi såg däremot att flera typer av företag skulle kunna vara intresserade av att utveckla sin verksamhet, och kanske slå ihop sig med en eller flera partners för att kunna erbjuda tjänsten – en tjänst som allt fler städer och kommuner ser behov av. De verksamheter som identifierades som särskilt intressanta för samlastningslösningar var godsleverantörer, återvinning- och avfallsföretag, bud- och fraktfirmor, fastighetsförvaltningsbolag samt IT-leverantörer. Det finns även en del mindre och nystartade företag som fokuserar på citylogistik av olika former vilka var intressanta för Lindholmsleveransen.

För att väcka intresse för upphandlingen och Lindholmsleveransen hos marknaden gjordes några kommunikationsinsatser. En artikel om att upphandlingen var på gång publicerades och spreds för att väcka intresse. Därefter bjöds identifierade potentiella leverantörer in till ett informationsmöte 6 februari 2019. Under mötet presenterades planerna för utvecklingen av Lindholmsleveransen, samt hur upphandlingen av tjänsten var tänkt att utformas. Syftet med mötet var både att väcka intresse för upphandlingen hos marknaden, men också känna av temperaturen och lyssna in marknadens tankar om tjänsten för att kunna utforma upphandlingsunderlaget på bästa sätt.

Till informationsmötet kom 18 personer från 10 olika företag. För att få ut mer tankar av leverantörerna att ha med sig när upphandlingsunderlaget skulle tas fram genomfördes därför även individuella samtal med intresserade leverantörer. I samtalen framkom mycket tankar kring affärsmodellen och vad som bär och inte. Leverantörerna ville gärna ha konkret information för att kunna lämna anbud, medan vi ville hålla oss till att fokusera på målen för att leverantörerna skulle komma med lösningarna vilket blev en svår balansgång. Det kan hända att intressanta leverantörer tyckte att det var för diffust för att lägga ned tid på att gå vidare och försöka vinna affären. Dialoginsatsen genomfördes under januari och februari 2019 med konsultstöd av *Ecoplan In Medio*.



Figur 5: Artikel om kommande upphandling publicerad på CLOSERs hemsida.



### 4.3.2 Dialog med användarna

I och med att Lindholmsleveransen funnits sedan 2008 fanns även flera befintliga användare av tjänsten. Det var oerhört viktigt att behålla dem i en fortsättning eftersom det är användarna som finansierar tjänsten och den nya tjänsten som skulle upphandlas måste uppfylla de befintliga användarnas behov och önskemål. Därför hölls i januari även en workshop med användarna som fokuserade på frågorna till höger.

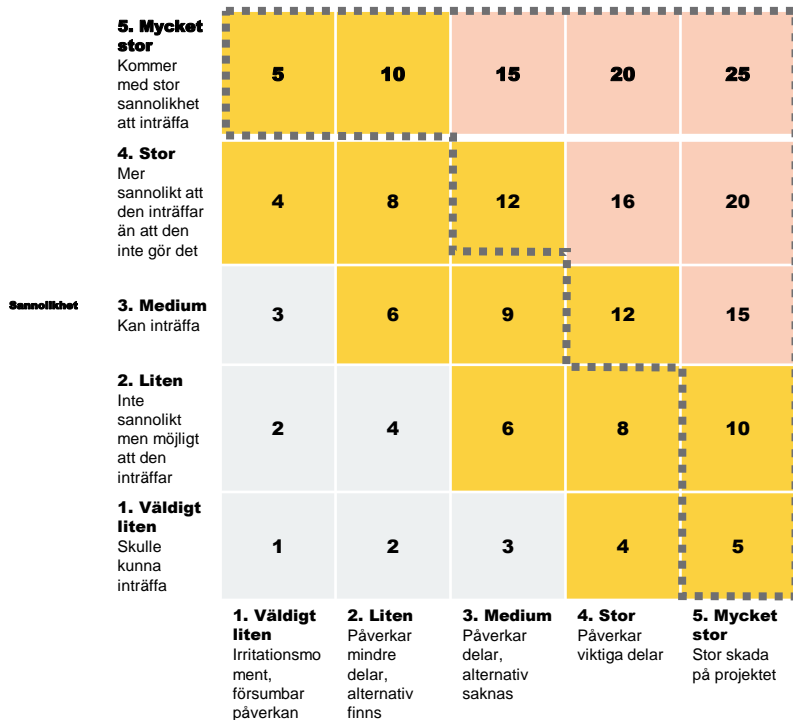
Under workshopen fick arbetsgruppen en bättre förståelse för vilka delar av tjänsten användarna använder idag. Slutsatsen från det var att användarna själva inte riktigt visste vad de använde och vad som ingick i tjänsten. De är dessutom priskänsliga. De ser nyttan av tjänsten men tycker det är svårt att värdesätta dessa kvaliteter. De var dock mycket positiva till grundidén med tjänsten och vad den gör för trafiksituationen i området. En del praktiska problem har funnits under åren de använt tjänsten, men överlag var de nöjda med servicenivån – framför allt kontakten med driftpersonalen. Nyttorna de såg med tjänsten var:

- Minska tung trafik!
- Bra för miljön!
- Tryggt när kontakter/samarbete fungerar
- Man vet (normalt) när leveranser kommer
- Minskad trafik allmänt
- Säkrare
- Mycket trivsammare miljö

De var också positiva till en utveckling av tjänsten och var framför allt intresserade av leveransboxar, expressleveranser, extra avfallshämtning, fastighetsskötsel och lagerutrymme. En bra och informativ hemsida eller portal med tydlig information och enkla kontaktvägar var otroligt viktigt för användarna. Möten med användarna hölls ungefär varannan månad under framtagandet av upphandlingsunderlaget för att fånga upp behov och önskemål.



# 4.4 Riskanalys



Figur 6: Riskmatris.

ID	Riskbeskrivning	S	K	Värde	Åtgärd
1	Inga lämpliga anbudsgivare	4	5	20	x
2	Finns inga nya användare (fastighetsägare med bostäder)	4	4	16	x
3	För hög kostnadsbild	3	4	12	x
4	Primär uppfattas som given vinnare (igen)	3	4	12	x
5	Leverantörer bedömmar att det kostar mer än vad de kan tjäna på att sälja	4	3	12	x
6	Inget förnyat bygglov	2	5	10	x
7	Ingen plats för terminal	2	5	10	x
8	Leverantör i konkurs/kan ej leverera	2	5	10	x
9	Nyckelpersoner försvinner från projektet	3	3	9	
10	Juridiska konflikter	3	3	9	
11	Gamla användarna tröttnat och vill inte köpa	2	4	8	
12	Stora kunder hoppar av	2	4	8	
13	Överklaganden i upphandlingen	3	2	6	
14	Lyckas inte testa tillräckligt innovativa saker	3	2	6	
15	Samarbetsvårigheter ÄU - KoV - operatör	2	3	6	
16	ÄUAB får annan roll eller andra direktiv	1	4	4	
17	Olika samlastningsprojekt i GBG slår ihjäl varandra genom att springa på samma användare & leverantörer	1	3	3	
18	Tillstånd hindrar önskad utveckling (avfall, fordon mm)	2	1	2	

Figur 7: Riskregister.

I samband med att upphandlingsarbetet drog igång ordentligt i januari gjordes en riskanalys av arbetsgruppen. De risker som hamnade inom streckad linje behöver åtgärder medan en risk som får värde 25 är mer att betrakta som ett problem än en risk – något som med stor sannolikhet kommer att inträffa som orsakar stor skada på projektet. Vid riskanalys av upphandlingsarbetet identifierades 18 risker där den högsta hade riskvärde 20. Se figur 7 ovan för riskregistret som workshopen resulterade i.

# 4.5 Framtagande av upphandlingsunderlag

I upphandlingen togs två upphandlingsunderlag fram – en ansökningsinbjudan för steg ett och ett fullständigt förfrågningsunderlag för steg två. Grovt beskrivet hanterade del ett leverantören och dess kompetens medan del två hanterade mer detaljer kring tjänsten, utvecklingen och bemanning för att lösa uppdraget. För att göra arbetet med framtagande av upphandlingsdokumenten så smidig som möjligt arbetade arbetsgruppen direkt i plattformen *TendSign* där upphandlingar publiceras. Underlaget till del 1 påbörjades i december 2018 och publicerades 1 april 2019. Leverantörerna fick då fyra veckor på sig att lämna in en ansökan. Därefter gjordes kvalificering av leverantörer och de som gick vidare till steg två fick det fullständiga förfrågningsunderlaget vilket publicerades 20 juni 2019. Efter att anbudstiden passerat, 30 augusti 2019, och en utvärdering gjorts hade vi möjlighet att förhandla anbuden med leverantörerna. För att inte riskera att leverantörerna lämnade in kortfattade anbud för att ta resten i förhandling skrevs i förfrågningsunderlaget att tilldelning kan komma att ske utan förhandling – vi ville ha in så kompletta och färdiga anbud som möjligt.

## 4.5.1 Utgångsläge

Några utgångspunkter för framtagandet av upphandlingsunderlaget beskrivs nedan och därefter beskrivs de ingående delarna i upphandlingsunderlagen och bakomliggande tankar och resonemang.

Efter att ha studerat möjliga upphandlingsförvaranden behövde vi utarbeta vad det var vi ville upphandla med utgångspunkt i befintligt avtal. Det handlade dels om geografisk begränsning samt vad som utgör bas för tjänsten och var utvecklingspotential fanns. Vi ville genomföra en upphandling där möjlighet till innovation gavs men vi såg samtidigt att det finns en del av tjänsten som utgör basen och som måste finnas oavsett – särskilt med de befintliga användarna som behöver tjänsten i åtanke. För att göra detta beslutades att arbeta i tre steg; först studera underlagen från föregående upphandling, därefter första affärsmodellen och vad som inte fungerar idag och sist ta fram en "önskelista" för vad den nya upphandlingen skulle kunna ge.

Det fanns en hel del förutsättningar att förhålla sig till när Lindholmsleveransen skulle upphandlas på nytt. Då avtalstiden för det tilläggsavtal för driften av Lindholmsleveransen som togs fram för 2019 sträckte sig till och med 24 december 2019 var detta datum en viktig deadline för att ha en ny leverantör upphandlad. Platsen för den befintliga mikroterminalen behövde säkerställas även under kommande avtalstid, inklusive giltigt

bygglov, eftersom en flytt av mikroterminalen skulle vara kostsamt och påverka affären. I upphandlingen öppnades dock upp för leverantörer att föreslå alternativ lokalisering för mikroterminalen i samråd med beställarna.

Eftersom behovsanalysen påbörjades innan vi visste om ansökan för DenCity steg 3 skulle godkännas av VINNOVA eller inte tog vi höjd för båda scenarierna. Om ansökan blev godkänd hade vi möjlighet att höja ambitionsnivån, medan vi annars hade behövt lägga fokus på att få bastjänsten att fungera.

För att förstå vad som fungerar och inte fungerar idag, samt undersöka önskemål för den nya tjänsten beslutades att upprätta ett forum med de befintliga användarna, se avsnitt 4.3.

Under arbetet med upphandlingsunderlaget tog arbetsgruppen ställning till en del vägval. Den mest komplicerade avvägningen gällde hur detaljerat förfrågningsunderlaget skulle vara. Å ena sidan ville vi nå en innovativ höjd med upphandlingen och hitta nya smarta leverantörskonstellationer och lösningar på tjänsten. Å andra sidan fanns en befintlig användarbas vilka vi var mycket måna om att inte mista eftersom de utgör hela kundunderlaget för tjänsten, och deras behov var viktiga att ta tillvara. Det var också viktigt att inte "avskräcka" potentiella anbudsgivare med ett alltför diffust underlag där det var svårt att se en möjlig affär. Resultatet är därför präglad av båda sidor i ett försök att göra det tillräckligt innovativt och möjligt att utveckla tjänsten.

## 4.5.2 Administrativa föreskrifter

### Beställare

Denna upphandling var speciell då det fanns flera beställare bakom. Älvstranden Utveckling administrerade upphandlingen, men tjänsten har egentligen upphandlats åt de som kallas användarna – verksamheter på Lindholmen som använder tjänsten. Beställare av tjänsten är alltså respektive Användare vad avser gods, post och avfall som inte utgör hushållsavfall. Detta eftersom restavfall faller under det kommunala ansvaret vilket gör Göteborgs Stads Kretslopp och vatten till beställare av tjänsten i den del den avser hushållsavfall. Användare kan också använda hela eller delar av tjänsten. Figur 8 till höger illustrerar tänkta avtalsförhållanden för Lindholmsleveransen.

### Lokalisering

Lindholmsleveransen har funnits sedan 2008 och det finns därför en befintlig mikroterminal på Lindholmen som uppförts av tidigare leverantör på mark ägd av Älvstranden Utveckling men upplåten för nyttjanderätt till leverantören. Den har i nuläget tidsbegränsat bygglov då platsen ska utvecklas i framtiden. Det är därför av stor vikt att fortsatt arbeta med att säkra en mer långsiktig plats och terminal för tjänsten.

### Ersättningsform

Det finns förmodligen många smarta sätt att hantera ersättningsformen för samlastning. Därför sattes enbart en utgångspunkt för hur ersättningsformen kan se ut, men med

hänsyn till de befintliga användarna nämndes att de är vana vid en ersättning i abonnemangsform. Vi ansåg också att en utgångspunkt krävdes för att få några anbud över huvud taget. Eftersom det är antalet stopp som är kostnadsdrivande är ersättningen upplagd utifrån en fast avgift per år per punkt för avlämning och upphämtning i kombination med en rörlig ersättning gällande avfall.

### Avtalsperiod

Utifrån erfarenheter från tidigare avtal visste vi att det krävdes en relativt lång avtalsperiod – annars finns inget incitament för leverantören att investera och utveckla tjänsten vilket ambitionen var i denna upphandling. I och med att samlastning av gods och

avfall inte är någon standardlösning var det dock inte önskvärt att binda upp någon av parterna på ett långt avtal om det skulle visa sig att tjänsten inte bär sig eller fungerar. Därför behandlades volymen på så sätt att leverantören har rätt att förhandla om priset alternativt säga upp avtalet om underlaget för verksamheten minskar i väsentlig omfattning, där med väsentlig omfattning avser 20% minskning jämfört med utgångsläget. Det är heller inte optimalt att ha leverantörbyte 1 januari som i det befintliga avtalet, varför maximal längd på det nya sattes till sex år och tio månader.



Figur 8: illustration av tänkta avtalsförhållanden för Lindholmsleveransen.

### 4.5.3 Krav på tjänsten

Avsnittet *Krav på tjänsten* visade sig vara det avsnitt som var svårast att hålla sig till målbilden och inte detaljstyra. Detta berodde främst på att Lindholmsleveransens befintliga användare hade använt tjänsten i många år där man hittat en lösning som fungerar. Användarna ville således vara säkra på att deras behov kravställdes så att den nya tjänsten uppfyllde behovet. Eftersom samlastning av gods och avfall idag är en smal affär med små marginaler och hela konceptet hade kunnat falla på att tappa en eller flera av de befintliga användarna var det viktigt att ta deras synpunkter i åtanke. I arbetsgruppen fanns också mycket erfarenhet av samlastning och vad som fungerar och inte. Det var dessutom, i och med det kommunala ansvaret för restavfall, viktigt att säkerställa att avfallshanteringen blev korrekt kravställd.

#### *Gods & avfall*

Gällande gods var spårning av paket viktigt för oss och användarna. För avfallshanteringen belystes särskilt att lösningen skulle göra så att det lönar sig att minska sitt avfall. Det var också viktigt att leverantören skulle hantera alla avfallsfraktioner, även om alla användare inte var i behov av samtliga fraktioner. Viktigt för användarna var att ställa krav på rengöring av kärlen då det tidigare varit ett problem. Flera av användarna var också måna om att få allt avfall vägt och få ta del av rapporter med statistik då de själva rapporterar statistik vidare i sitt hållbarhetsarbete.

#### *Extratjänster & utvecklingsarbete*

Extratjänster och utvecklingsarbete kravställdes inte på en detaljerad nivå, utan där hade leverantörerna möjlighet att själva ge förslag på attraktiva tjänster. Den enda tilläggstjänsten som

definierades i vidareutvecklingen var leveransboxar, detta eftersom leveransboxar specificerats i ansökan om DenCity till VINNOVA som ett test som ska utföras inom projektet.

Det var för oss viktigt att leverantören avsåg avsätta tid för utvecklingsarbete, och för att ytterligare motivera till detta skrevs den ekonomiska insats som ÄU, TK och KoV lägger på DenCity in. Det handlar inte om att ge ekonomiskt bidrag till leverantören, utan att visa på den motprestation Göteborgs Stad planerat utföra för att få stadsdelsåra samlastning implementerat.

#### *Personal, kontakt & kommunikation*

Då den befintliga Lindholmsleveransen byggt till stora delar på relationen mellan driftpersonalen och användarna var det viktigt att belysa vikten av att personalen uppträder professionellt, är lösningsorienterade och att det ska gå att nå dem enkelt på flera olika sätt.

#### *Fordon*

Eftersom Lindholmsleveransen startade med utgångspunkt i trafiksäkerhet på området var detta en viktig punkt att säkerställa i den nya upphandlingen. En del i det är att fordonen som används i tjänsten har en utformning som gör att de på ett säkert och smidigt sätt kan röras sig i gatumiljöerna. Därför ställdes krav på maximala mått för fordonen, samt att de ska drivas av hållbara energikällor.

### 4.5.4 Förhandling & anbudsutvärdering

#### *Utvärderingskriterier*

Hur utvärderingskriterierna skulle utformas tog mycket tid och arbete att formulera, och arbetsgruppen testade olika förhållningssätt innan kriterierna beslutades. Modellen som valdes var att utvärdera anbudet efter kriterierna nedan som tillsammans gav ett jämförelsetal.

1. Pris på bastjänsten
2. Ändamålsenlig lösning på avfalls- och godshantering
3. Utvecklande lösningar med potential att förverkligas
4. Erfarenhet och kompetens hos nyckelpersoner

#### **Jämförelsetal = Pris – totalt procentuellt avdrag för kriterierna 2,3 och 4.**

Vi var medvetna om att det absolut viktigaste, och mest avgörande för tjänstens överlevnad, var priset och därför var det priset vi valde att ha som grund i utvärderingen. För att tjänsten ska fungera krävs att basen fungerar varför ändamålsenlig lösning på avfalls- och godshantering var kriterium nummer två. I det innefattas avfallshämtning och godsleveranser. Eftersom Lindholmsleveransen ska utvecklas valde vi att sätta detta som det tredje kriteriet. Tanken bakom meningen "med potential att förverkligas" grundar sig i kriterium nummer ett – pris. Vi vet om att det finns mycket innovativa logistiklösningar som kan komplettera

Lindholmsleveransen, men för att inte riskera att få in enbart hög innovationshöjd valde vi att ha med en bedömning av realismen i lösningarna – både att de ska vara möjliga att implementera på Lindholmsleveransen som är i en så pass liten skala, men också realistiska prismässigt. Anledningen till att detta lades som nummer tre i rangordningen och inte först trots att det var en innovativ upphandling beror på att basen måste fungera innan den ströslas med innovativa tjänster. Utifrån erfarenhet från tidigare arbete visste vi också att det är nyckelpersonerna i tjänsten som kan vara avgörande för dess framgång. Kriterium nummer fyra handlade därför om möjlighet att utvärdera leverantörernas kompetens i bemanningen och se relevanta referensuppdrag för att kunna bedöma om leverantörens kompetens täcker behovet. Vi kom fram till att leverantören behövde ha kompetens inom antingen avfall eller gods, men att de måste kunna visa på hur de tänkt åberopa den kompetens de själva inte har för att helhetskompetensen ska vara tillräcklig för tjänsten. Tjänsten samlastning är komplex, men det är avfallsdelen av tjänsten som är mest styrd av regleringar och juridik, och det finns därmed några dilemman med att hantera avfall genom samlastning. Dessa beskrivs närmare i avsnitt 5.4.1.

### Förhandling

Tidigare i framtagandet av underlaget hade vi tanken om att utföra flera och omfattande förhandlingar med anbudsgivarna. Efter att ha arbetat fram underlaget, funderat mer och konsulterat upphandlingsexperten kom vi dock fram till att vi inte ska förhandla för förhandlandets skull. Därför valde vi att skriva att förhandlingar kan komma att genomföras vid ett eller flera tillfällen, samt att förhandlingarna kan ske skriftligt eller muntligt.

Detta eftersom möten tar mycket kalendertid, och då upphandlingen hade en tydlig deadline att förhålla sig till var det viktigt att hushålla med tiden. För att inte belasta anbudsgivare, som inte bedöms ha några möjligheter att vinna kontrakt skrev vi med att antalet anbudsgivare kan komma att minskas under förhandlingarna. För anbuderna inte skulle vara i utkastskick där leverantörerna tänkt ge resten under förhandlingarna skrev vi med att inlämnade anbud ska vara avsedda att innehålla de bästa och mest konkurrenskraftiga anbuderna som möjligt, vilket förstärktes med skrivningen som gjorde att vi inte var bundna till att förhandla utan kunde, om vi ville, tilldelas utan förhandling.

Syftet med förhandlingen är att möjliggöra en anpassning av anbuderna till de uppställda kraven och kriterierna – inte att anpassa förfrågningsunderlaget efter anbuderna.

### Tillkommande kontraktsvillkor

En annan viktig fråga var hur upphandlingen skulle utformas för att inte riskera dåliga arbetsvillkor eftersom den här typen av tjänst ligger i riskzonen för detta. Vi valde att lyfta ut några viktiga punkter från ett kollektivavtal som ligger i nära anknytning till tjänsten. Mer förmånliga villkor får dock alltid erbjudas. Villkoren vi lyfte behandlade lön, arbetstider och semester.



Figur 9: del ett och två av upphandlingsunderlagen.

Positivt att ha en välfungerande arbetsgrupp bestående av olika kompetenser som genom täta, regelbundna arbetsmöten gemensamt skrev ihop underlaget.

Viktigt att tidigt involvera upphandlare. Upphandlingsansvarig deltog i arbetsgruppen från start till slut.

Det tog lång tid att formulera underlaget. Hade vi gjort det igen hade det varit bra att ha kommit längre med underlaget till del två innan publicering av del ett för att undvika stort glapp mellan stegen. Alternativt hade del ett kunnat annonseras under längre tid.

# 4.6 Publicering, kvalificering & utvärdering

Som nämnt i avsnitt 4.5 publicerades del ett av upphandlingsunderlaget 1 april 2019. Leverantörerna fick då fyra veckor på sig att lämna in en ansökan. Leverantörsdialogen som utförts inför upphandlingen hade gett oss en relativt klar bild över möjliga branscher, intresserade leverantörer och potentiella konstellationer av flera leverantörer. Vi visste dock inget om hur stort intresset var att faktiskt delta i upphandlingen och lämna anbud. Och även om vi skulle få in ansökningar i steg ett var det ingen garanti för att leverantörerna skulle välja att gå vidare till steg två.

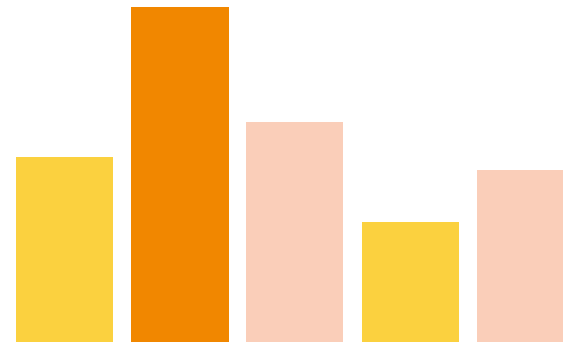
När fyra veckor gått öppnade arbetsgruppen ansökningarna och gick igenom de sju ansökningar som kommit in. I detta steg kontrollerades om leverantörerna uppfyllt ställda krav i steg ett, och efter att kvalificeringen var gjord hade fem leverantörer gått vidare till steg två.

Förfrågningsunderlaget till del två publicerades 20 juni 2019, och då endast till de fem leverantörer som gått vidare från steg ett. Efter att anbudstiden passerat, 30 augusti 2019, öppnades anbuden. En av de största riskerna som identifierats inför upphandlingsarbetet var att vi inte skulle hitta några lämpliga anbudsgivare. En av åtgärderna för att minska risken var att genomföra leverantörsdialogen beskriven i avsnitt 4.3. Fyra anbud hade då inkommit, vilket enligt oss var mycket positivt. Det visade sig alltså att en av fem kvalificerade leverantörer

valde att inte gå vidare och lämna anbud i steg två.

Om det, förhållandevis, stora intresset att lämna anbud i denna upphandling berodde på att tid och resurser lades på dialogen tidigt i processen eller inte är svårt att svara på. Vi vet dock att resultatet av detta upphandlingsarbete blev bättre än tidigare genomförd upphandling av samlastning. Det kan också bero på att marknaden mognat sedan tjänsten upphandlades senast, 2016, i och med det allt större intresset från städer att jobba med citylogistik.

Anbuden utvärderades utifrån utvärderingsmodellen beskriven i avsnitt 4.5.4 där samtliga anbud fick ett jämförelsetal. Med jämförelsetalen och innehållen i anbuden kunde vi avgöra vilka leverantörer vi ville förhandla med och vad vi ville förhandla om.



# 4.7 Förhandling & tilldelning

Samtliga inkomna anbud var intressanta och hade olika för- och nackdelar. När anbudena gått igenom grundligt ansåg vi att det främst handlade om förtydliganden som krävdes för att vi skulle känna oss säkra på att få en riktigt bra tjänst. Efter konsultation med upphandlingskonsult beslutade vi oss för att använda en kombination av skriftlig och muntlig förhandling i två steg. Genom att förhandla om det som går att påverka blev förhandlingen mer effektiv, och genom att inledningsvis göra den skriftligen gick det att säkerställa likabehandling av anbudsgivarna samt tydlig dokumentation av förhandlingarna. Dokumentationen blev sedan en del av avtalet och därmed bindande. Först gjordes alltså den skriftliga förhandlingen där de leverantörer vars anbud vi ville förhandla fick frågor skickade till sig som de därefter fick en vecka på sig att besvara skriftligt. När de skriftliga svaren inkommit gjordes en ny utvärdering för att se om svaren förändrat jämförelsetalen för anbudena åt något håll. När detta var gjort syntes att en leverantör hade det mest konkurrenskraftiga priset och anbudet. Då bokades en muntlig förhandling in där representanter från ÄU och leverantören samt en förhandlingsledare deltog. När förhandlingen var genomförd gjordes en avstämning där arbetsgruppen beslutade om att anbudet var så pass tydligt

och bra att det gick att fatta ett tilldelningsbeslut. Tilldelningsbeslutet fattades 18 oktober 2019 och avtalsspärren löpte ut 28 oktober, och därefter skrevs avtal med Renova Miljö AB som vunnit upphandlingen.

När upphandlingen var klar ställde vi även frågan till leverantörerna om hur de upplevt upphandlingen. Svaren vi fick var positiva, och att det fungerat bra att ansöka och lämna anbud. Leverantörerna var olika vana vid både offentliga upphandlingar och upphandlingar i den här formen, men vi fick höra att näringslivet ofta jobbar med den här typen av upphandlingar och att det för vissa därför inte var helt nytt. Däremot fick vi feedback från leverantörerna att de gärna fått mer information längs vägen, mellan att de lämnat ansökan och att del av två publicerades, en bra lärdom inför framtida upphandlingar.

Att arbeta i två steg var fördelaktigt både för leverantörer och beställare när tjänsten är så pass öppen. Det gjorde det möjligt att bli klokare längs vägen.

För ÄU oprövat förfarande, krävde mer tid och resurser.

Svårt att återkoppla till leverantörer under processen. Kan och borde göras mer.

Det fanns både för- och nackdelar med att förlägga anbudstiden över sommaren. Å ena sidan gav de leverantörerna totalt nästan 10 veckors svarstid där de kunde arbeta med anbudet när som helst innan eller efter semester. Å andra sidan "ät" semestern upp mycket av anbudstiden.





ÄLVSTRANDEN  
UTVECKLING

---

En del av  
Göteborgs Stad

## 5. Reflektioner & fortsatt arbete

I detta kapitel sammanfattas helheten av tidigare kapitel och några avslutande reflektioner görs. Därefter beskrivs även planer för projektet under dess sista år, 2020.

# 5.1 Organisation

En framgångsfaktor under upphandlingsarbetet var sammansättningen av arbetsgruppen. Kombinationen av olika kompetenser gjorde att alla delar av processen genomlystes av olika perspektiv. I arbetsgruppen fanns kompetens bland annat inom logistik, godshantering, avfallshantering, samlastning, offentlig upphandling och samordning. Det fanns också erfarenhet av arbete med just Lindholmsleveransen sedan tidigare vilket var mycket värdefullt eftersom tidigare arbete inte fanns dokumenterat i särskilt stor omfattning. Utifrån erfarenheter från tidigare arbete underlättade det mycket att ha en tydlig beställare – i detta fall Älvstranden Utveckling – eftersom huvudmannskapet för samlastning inte är helt självklart, och det i föregående upphandling gått mycket tid och energi till att besluta vilken organisation som skulle vara huvudman för upphandlingen.

Det var också mycket värdefullt att upphandlingskompetens involverades tidigt i arbetet. På så sätt kunde upphandlingen utformas på bästa sätt utifrån problembilden och man riskerar inte att begränsa handlingsutrymme och valmöjligheter gällande upphandlingsförfarande på grund av att arbetet kommit för långt.



# 5.2 Process

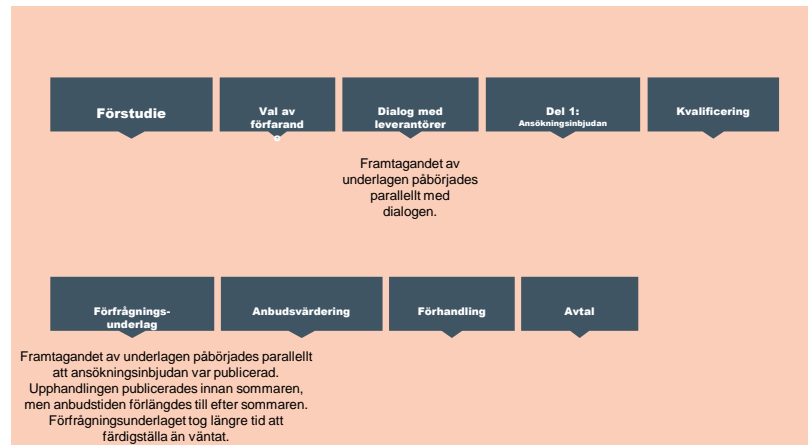
Avtalet med den befintliga leverantören av Lindholmsleveransen var förlängt till 31 december 2019. Det var därför känt att upphandlingen var tvungen att vara klar så att en eventuell ny leverantör kunde ta över tjänsten från och med 1 januari 2020.

Upphandlingen av Lindholmsleveransen genomfördes inom projektet DenCity steg 3, vilket startade 15 november 2018. Eftersom Älvstranden utveckling var med och skrev ansökan om projektet till VINNOVA under hösten 2018 fanns gott om tid för förberedelse. Vi visste också att upphandlingen skulle genomföras även om ansökan om DenCity steg 3 inte blev beviljad, varför förstudie kunde påbörjas redan under hösten 2018. Till höger illustreras överst den ursprungliga tidplanen vilken visades för potentiella leverantörer som deltog vid informationsmötet i januari 2019. Under arbetets gång – speciellt då arbetsgruppen tidigare inte arbetat med denna typ av upphandling – ändrades tidplanen flera gånger.

Flera av faserna, de som var möjliga, gjordes parallellt i takt med att vi byggde på kunskap om hur upphandlingen skulle utformas och vad den skulle innehålla. I början av maj när vi precis fått in ansökningarna från del ett gjordes en översyn av tidplanen för att planera arbetet när sommaren började närma sig. Då hade tankarna förändrats en aning – kvalificeringen gick betydligt snabbare än förväntat och vi tänkte därför att det skulle vara möjligt att publicera del två redan i slutet av maj. Det hade gjort det möjligt att ta in anbud innan sommaren, och även ha startmöte för förhandling.

Precis vid detta tillfälle skedde dock ett personalbyte på grund av en föräldraledighet och när det visade sig att underlaget till del två skulle ta längre tid att göra färdigt än förväntat ändrades tidplanen igen. Vi insåg också att vi hellre lade mer tid på att leverantörerna fick skriva ordentliga anbud än att förhandla. Därför ändrades fördelningen mellan publicering och förhandling, men sluttiden hölls konstant i alla scenarion.

Sammanfattningsvis hade processen inte behövt ta så här lång tid, men eftersom det var första gången denna typ av upphandling genomfördes krävdes kunskapsutveckling under processens gång. Den kunskap som byggts från detta arbete har dock potential att göra att andra inte behöver lägga lika mycket tid, eller att andra kan undvika att stöta på samma problem som vi gjorde.



# 5.3 Upphandlingsförfarandet

Få i arbetsgruppen hade tidigare arbetat med förhandlat förfarande varför processen fick en experimentell karaktär där stegen utforskades längs vägen och arbetet ibland fick tas ett steg tillbaka för att nya insikter dykt upp. Eftersom upphandlingens karaktär var tydlig både från beställare och anbudsgivare lämpade sig förhandlat förfarande i två steg sig väl eftersom det möjliggjorde just att kunna arbeta sig fram ett steg i taget. Förfarandet passade också bra eftersom det fanns osäkerheter kring leverantörsmarknaden. Risken för överklagningar minskade med valet av detta upphandlingsförfarande vilket är en stor vinst vid arbete med en tidplan med små marginaler. Vi ser även ett stort signalvärde i att välja förhandlat förfarande eftersom det tydliggör innovationsaspekten – att beställaren letar efter en ny typ av lösning.

## 5.3.1 Dialog

Att ha en väl genomarbetad leverantörsdiallog inför upphandlingen var mycket positivt. Eftersom leverantörsmarknaden var osäker fanns ett behov av att utbyta information åt båda håll – vi ville berätta om våra behov för att väcka intresse från leverantörer att delta i upphandlingen samtidigt som vi behövde stämna av temperaturen på

marknaden för att kunna utforma upphandlingen på ett bra sätt. Leverantörsdialogen gjordes i två olika former – ett informationsmöte och därefter enskilda dialoger med intresserade leverantörer. Reflektioner från informationsmötet var att intresset var relativt stort, och några av de som inte hade möjlighet att delta ville ändå ha information för att kunna delta i upphandlingen. En del av leverantörerna som deltog upplevdes dock intresserade av konceptet samlastning, men mindre intresserade av att ge sig in i det själva. Det uppstod en del frågor under mötet, men viktigt att ta med sig är att det inte går att förvänta sig att diskutera nya innovativa lösningar i ett sådant format eftersom leverantörerna sitter i samma rum med sina konkurrenter. Det var därför värdefullt att hålla enskilda samtal med leverantörerna efteråt för att kunna lyfta de frågor som leverantörerna undvek att lyfta i grupp. Informationsmötet var dock viktigt att ha, och vi tror att det gav bättre effekt än vad skriftlig informationsutskick hade gjort. Sammanfattningsvis upplevde alla i arbetsgruppen att det var värdefullt att ta tid att genomföra dialogen. En lärdom att ta med sig är att hitta ett sätt att fortsätta hålla kontakt och uppdatera leverantörerna under upphandlingens gång så att de är informerade om vad som händer och när de kan räkna med att behöva lägga resurser.

## 5.3.2 Förfrågningsunderlag & utvärderingsmodell

Förfrågningsunderlaget var svårt att ta fram trots att det fanns ett underlag från tidigare upphandling att utgå ifrån. Att omforma det för att nå nya innovativa lösningar krävde att underlaget omarbetades många gånger, och av olika kompetenser. Att ta fram underlaget gemensamt successivt i täta steg fungerade bra.

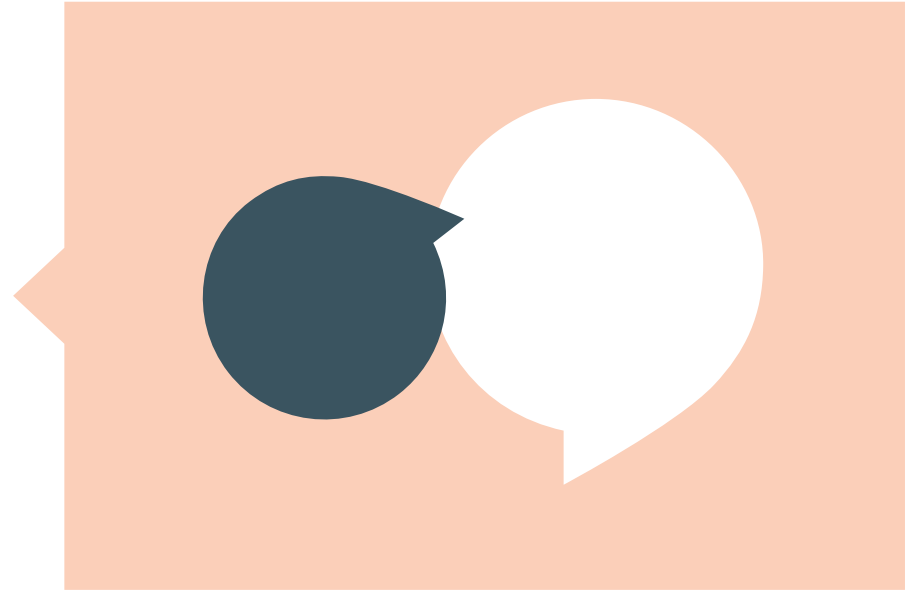
Utvärderingsmodellen som valdes visade sig fungera bra för ändamålet. Eftersom priset var avgörande för tjänstens existens krävdes att utvärderingsmodellen utformades med priset i grunden. Detta även för att användarna skulle kännas sig bekväma med upphandlingen och fortsätta använda tjänsten. Om en upphandling av en liknande lösning ska göras någon annanstans, till exempel för en ny stadsdel, skulle dock utvärderingsmodellen eventuellt kunna utformas annorlunda och öppna upp för fler nya innovativa lösningar.

## 5.3.3 Förhandling

Möjligheten att förhandla utnyttjades inte helt ut. Det berodde dels på tidsaspekten – att förhandlingar tar tid och vi hade ett tydligt datum när en ny leverantör

behövde vara på plats. Det handlade dels också om att de anbud som inkom var så pass bra att behovet att förhandla inte var lika stort som det hade kunnat vara. I efterhand ser vi att resultatet från upphandlingen förmodligen blivit detsamma även om ett annat förfarande hade valts, men det var omöjligt att veta innan. Hade vi valt ett annat förfarande och fått in andra anbud hade vi gått miste om förhandlingsmöjligheten vilken vi ser som en mycket stor möjlighet. När möjlighet till förhandling fanns gjorde det att leverantörerna hade möjlighet att komplettera sina anbud. Vid ett annat förfarande hade den leverantören fått ett sämre betyg och vi inte fått möjlighet att se den faktiska kapaciteten.

Förhandlingen genomfördes både skriftligt och muntligt i detta fall. I konsultation med upphandlingsexperten framkom att skriftlig förhandling är norm eftersom det underlättar kontinuitet och att säkerställa att alla leverantörer får samma information. Vår upplevelse var dock att det var värdefullt att även kunna genomföra muntlig förhandling eftersom leverantörer kan vara olika duktiga på att få fram sina intentioner i skrift och muntligt. Det kan dock vara värt att fundera över vilka personer hos leverantören som kallas till förhandling – om man får träffa säljare eller personer som ska arbeta operativt med tjänsten vilket påverkar vilka frågor man kan förvänta sig få svar på.



# 5.4 Reflektioner om resultatet

Sammanfattningsvis blev resultatet av upphandlingen bra. Den svåraste balansgången i detta var den mellan att beskriva målbilden utan att gå in på hur leverantörerna skulle lösa tjänsten samtidigt som vi hade en befintlig användarbas som visste hur de ville ha det. De befintliga användarnas fortsatta användande av tjänsten var avgörande för dess existens och skulle användarna känna sig osäkra och hoppa av hade syftet med upphandlingen försvunnit. Att hålla den workshop med användarna som beskrivs i avsnitt 3.3.2 tidigt i processen var värdefull för att fånga upp problembilden ur deras perspektiv. Den nivå av innovation som nåddes i resultatet hade förmodligen kunnat vara högre om upphandlingen gjorts för ett helt nytt område med helt nya användare. Att utforma underlaget "för" innovativt innebar också en risk för att avskräcka leverantörer med tanke på att marknadsläget för samlastning var osäkert och oetablerat när upphandlingen genomfördes. Hade det funnits mer tid hade en mer grundlig omvärldsanalys innan upphandlingen påbörjades varit värdefull för arbetet.

När leverantördialogen genomfördes tidigt i projektet var vi noga med att väcka intresse från flera olika branscher och uppmanra till innovativa konstellationer och partnerskap av leverantörer som tillsammans kunde erbjuda tjänsten. I det första steget av upphandlingen syntes vissa sådana initiativ, men tyvärr återfanns inga i det andra steget där leverantörerna lämnade in

anbud. Vad detta beror på är svårt att säga, men vi hade eventuellt kunnat jobba mer med detta för att underlätta för leverantörerna. Det finns dock inte något självändamål i att ha flera leverantörer, utan detta var något vi trodde på eftersom det idag inte finns några direkta "samlastningsleverantörer" för gods och avfall. Vi hade också kunnat understryka ytterligare samlastnings strategiska roll då man i Göteborgs stad och andra städer undersöker liknande lösningar, vilket hade kunnat väcka större intresse från leverantörer.

En intressant lärdom från arbetet är att den nya innovativt upphandlade tjänsten inte blev dyrare än befintlig tjänst vilket tyder på att innovation inte måste vara kostnadsdrivande. Däremot krävdes en större arbetsinsats för att genomföra upphandlingen än vad en mer vanlig hade gjort.

## 5.4.1 Dilemman med samlastning

Att utreda och besluta vilken organisation som ska agera huvudman för en upphandling är ett medskick vi vill göra till andra städer och stadsdelar som vill implementera samlastning. Eftersom det är en ny typ av lösning är det inte självklart vilken organisation i en stad som samlastning hör hemma hos.

Det går inte att upphandla samlastning utan att ha klart för sig vilka användarna av tjänsten är, då är förmodligen intresset från

leverantörerna begränsat. Samtidigt är det svårt att sälja in ett koncept till användare innan det finns eftersom de då inte vet vad de köper. En framgångsfaktor för Lindholmsleveransen har därför varit att det fanns en befintlig bas med användare att utgå ifrån, och bygga in incitament för att utöka den basen i upphandlingen. För helt nya stadsdelar behövs dock en annan utgångspunkt, exempelvis att besluta att samlastning gäller för området så att nya invånare har med sig det som en förutsättning från början.

Affärsmodellen för samlastning är idag svår att hantera och hänger mycket ihop med huvudmannaskap och vilka förutsättningar som finns på platsen. För Lindholmsleveransen ser avtalsförhållandena ut enligt illustration 8 i avsnitt 4.5, men det finns många olika affärsmodeller som andra samlastningslösningar är utformade efter.

En problematik med samlastningskonceptet är hur man förenar insamling av det avfall kommunen har ansvaret för i samma system som förpackningsmaterial, annat verksamhetsavfall och gods. Förhållandena kring det avfall kommunen ansvarar för regleras bland annat i miljöbalken kap 15, och i de kommunala renhållningsföreskrifterna. Det handlar bland annat om att det bara är den som har kommunens uppdrag som får transportera avfall på allmän väg. För att klara detta bör den enheten inom kommunen som ansvarar för

avfallshantering vara aktivt medverkande i en upphandling av en samlastningslösning.

Oavsett om man från kommunens sida kör i egen regi eller upphandlar så är en första fråga hur en samlastningskonstruktion passar in i rådande förhållande. Har man upphandlat måste man till exempel troligen ta en förhandling med sin entreprenör för att justera avtalet. Det handlar också om hur man fakturerar kommunens taxa för de tjänster som hör ihop med kommunens avfall.

När upphandlingen var färdig ställde vi frågan om hur leverantören upplevt upphandlingen och fick positiv respons. Till höger finns ett citat från den upphandlade leverantören om hur de ser på uppdraget och på nästkommande sida illustreras några lärdomar från arbetet.

**Som en bonus belönades dessutom arbetet med Upphandlingspriset 2020 vilket delades ut under Upphandlingsdagarna i Stockholm 4 februari 2020.**

**”Vi kan dra nytta av kunskap och erfarenheter av Lindholmsleveransen för att se hur konceptet kan användas på fler ställen både i Göteborg och i andra kommuner.”**

Mattias Carlberg från Renova Miljö som fick uppdraget att driva Lindholmsleveransen.



**Förstudie**

**Samarbete  
inom  
staden!**

**Val av  
förfarande**

**Bredd av  
kompetenser!**

**Dialog med  
leverantörer**

**Krattade  
manegen!**

**Ansökningsinbjudan**

**Kvalificering**

**Nya  
konstellationer  
av leverantörer!**

**Förfrågningsunderlag**

**Gav riktig  
konkurrens!**

**Anbudsvärdering**

**Förhandling**

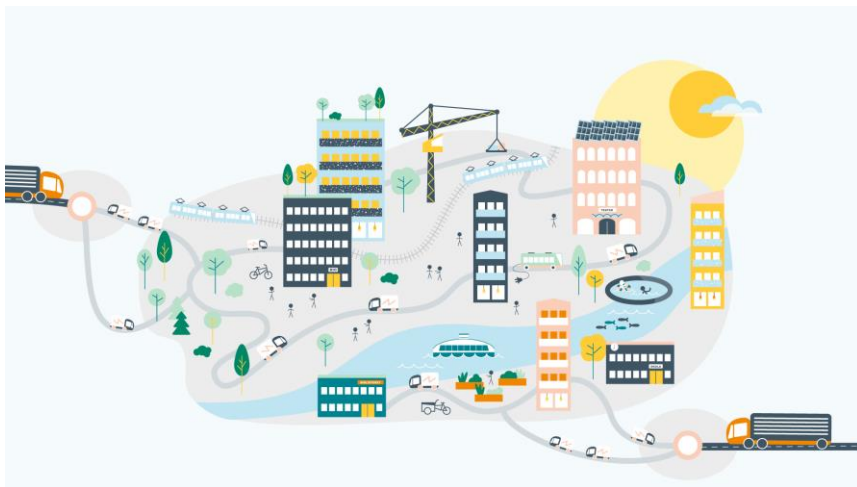
**Både privata  
och offentliga  
användare.**

**Avtal**

**Ny lösning  
blev billigare!**



## 5.5 Fortsatt arbete



När upphandlingen av Lindholmsleveransen nu är färdig är den planerade avtalsperioden 6 år och 10 månader. Ambitionerna med upphandlingen är att fortsätta utveckla tjänsten under hela avtalsperioden, vilket kräver att mål sätts upp och regelbundna uppföljnings- och utvecklingsmöten hålls. Från erfarenhet av tidigare avtal krävs det att beställaren är aktiv i utvecklingsarbetet för att nå målen och därför kommer stor vikt att läggas på att jobba med utveckling i det fortsatta arbetet. I ett första steg ska den upphandlade leverantören ta över tjänsten och få igång den ordentligt. Därefter kommer ett arbete för att utöka användarbasen att göras för att se om det går att koppla fler användare till tjänsten och på så sätt minska trafiken i området ytterligare. Nya tilläggstjänster kommer också att testas där ett första steg är att inom projektet DenCity, testa hur leveransboxar med digitala läs kan kopplas till Lindholmsleveransen för att ytterligare minska trafik och höja servicenivån på tjänsten. Vilka andra utvecklingsområden som kommer att arbetas vidare med kommer att behöva tas fram i samarbete med leverantören, och den stora fördelen är att det går att arbeta med detta under hela avtalsperioden eftersom det enda vi vet är att teknik- och tjänsteutvecklingen går snabbt och att framtiden inte kommer se ut som idag.



ÄLVSTRANDEN  
UTVECKLING

---

En del av  
Göteborgs Stad

# 6. Referenser

# Referenser

Upphandlingsmyndigheten, 2018a. *Val av förfarande eller metod.*  
<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/omraden/dialog-och-innovation/innovation-i-upphandling/innovationsupphandling-steg-for-steg/upphandlingsstrategin/val-av-forfarande-eller-metod/> Hämtat 2019-12-10.

Upphandlingsmyndigheten, 2018b. *Förhandlat förfarande.*  
<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/upphandla/om-upphandlingsreglerna/Upphandlingsforfaranden/over-troskelvardena/forhandlat-forfarande/> Hämtat 2019-12-10.



**ÄLVSTRANDEN  
UTVECKLING**

---

En del av  
Göteborgs Stad

**Älvstranden Utveckling**  
**Louise Larsson**  
**Projektledare**  
**[Louise.larsson@alvstranden.goteborg.se](mailto:Louise.larsson@alvstranden.goteborg.se)**