



Central upphandling av avfallstjänster

Förstudie, september 2020

Författare: Helena Nilsson

*Förstudie gjord inom Circular PP,
finansierad av Interreg Baltic Sea.*

 **Interreg**
Baltic Sea Region



EUROPEAN
REGIONAL
DEVELOPMENT
FUND

Circular PP



Innehållsförteckning

1. Inledning	3
1.1 Så här fungerar området.....	3
2. Behovsanalys	5
3. Marknadsanalys	7
3.1 Leverantörmöten med avfallsbolag	7
3.2 Övrig marknadsanalys	12
4. Omfattning och uppdelning	13
4.1 Storlek på upphandlingen	13
4.2 Avtal med en eller flera leverantörer?	14
5. Förslag på miljökrav i upphandlingen	15
5.1 Transporter	15
5.2 Vägning av avfall.....	16
5.3 Övriga miljökrav	18
6. Övriga krav i upphandlingen	18
7. Kommunikation	21
7.1 Gemensamt skyltsystem för avfallssortering	21
8. Relaterade områden som behöver ses över	22
9. Andra vägar för upphandlingsenheten att arbeta med minskat avfall	23
Bilagor	Fel! Bokmärket är inte definierat.

1. Inledning

1.1 Så här fungerar området

Den här förstudien avser en upphandling av hämtning av avfall hos Malmö stads verksamheter. Den typ av avfall som är aktuell för upphandlingen är förpackningar samt farligt avfall och sekretessavfall. För utförligare beskrivning av avfallsslag se bilaga 1.

Förstudien gjordes mellan 10 februari och 30 augusti 2020 av Helena Nilsson i samarbete med Angelica Birgestrand Hellspong, upphandlaren på Malmö stad som kommer att genomföra upphandlingen.

1.1.1 Fakta om området

Sopbilar med två fack samlar upp återvinningsfraktionerna (dvs förpackningarna). Sopbilarna som hämtar återvinningsfraktioner hämtar upp dessa på fasta tider medan det vanligaste är att verksamheter avropar farligt avfall vid behov. Farligt avfall hämtas upp med en mindre lastbil. Tvätt av kärl utförs av en underleverantör till leverantörerna. Det är vanligt att kärlen tvättas 1-2 ggr per år och då synkas tvätten med tömningen av kärlen. Leverantörerna äger kärlen och ansvarar för att kärl med lämplig volym ställs ut till respektive verksamhet.

I Malmö finns det ca 7–10 leverantörer som erbjuder tjänsten avfallshämtning. Vissa leverantörer är lokala medan fyra av dem (Stena, Urbaser, Suez och Rangells) har verksamhet i hela Sverige och i några fall även utomlands.

1.1.2 Vad säger lagen och Malmö stads riktlinjer?

I Malmö ska (bör) avfallshierarkin följas, se figur 1. Avfallshierarkin är fastställd i ett EU-direktiv samt i miljöbalken kap 15. Enligt hierarkin ska avfall i första hand förebyggas, i nästa steg ska det återbrukas, sedan ska det materialåtervinnas och därefter återvinnas på annat sätt, till exempel som energi. Slutligen, när inga av dessa åtgärder är möjliga, ska avfallet deponeras. Prioriteringslistan gäller med förutsättning att det är miljömässigt och ekonomiskt rimligt. Exempelvis kan andra förutsättningar gälla när farligt avfall ska hanteras.



Figur 1. Avfallshierarkin, eller avfallstrappan, visar prioriteringsordningen för hur avfall ska hanteras och behandlas för minimerad miljöpåverkan.

Kommunen har avfallsmonopol, det innebär att det är lagstadgat att kommunen ansvarar för insamling av restavfall (dvs det sorterade avfall som sedan bränns) och matavfall. I Malmö sköts detta uppdrag av VA syd som i sin tur upphandlar en underleverantör (Suez). Övrigt avfall är det upp till verksamheter att själva samla in och göra sig av med. Enligt avfallsförordningens tredje kapitel (2020:614) har alla ett ansvar att återvinna de produkter för vilka det finns ett återvinningssystem.

Malmö stad har tillsammans med Burlöv kommun utvecklat en kretsloppsplan (2021–2030) som ersätter den tidigare avfallsplanen (2016–2020). Det långsiktiga målet med planen är att nå ett klimatneutralt avfallssystem. En viktig del i detta är att förändra synen på avfall genom att fokusera på resurseffektivitet och hållbarhet. Mål och prioriteringar i kretsloppsplanen stämmer överens med avfallshierarkin illustrerad i figur 1. I Malmö stads nya kretsloppsplan finns målet att restavfallsmängderna ska minska med 50 % till 2030. Det kommunala avfallet ska minska med 30% till 2030. Effektiv återvinning hos samtliga av Malmö stads verksamheter är den enklaste och första åtgärden för att arbeta med det målet.

För att uppnå målen i kretsloppsplanen listas flera viktiga åtgärder och verktyg för kommunen. Insamling av avfall ska göras mer tillgängligt (speciellt för farligt avfall), resurser ska återanvändas i högre grad och den lokala kontexten ska tas i åtanke. Behoven i ett tätbefolkat område skiljer sig från det i ett mindre tätbefolkat område. Verktyg för att uppnå målen innefattar avfallsskatter, cirkulär upphandling, att uppmärksamma ineffektiv resursanvändning samt att planera för att uppmuntra en cirkulär livsstil.

Stadens Miljöprogram har en målsättning om ökad resurseffektivitet som lyder: *Genom ökad konsumtion förbrukas jordens resurser i allt snabbare takt. Malmö ska ställa om till en mer cirkulär ekonomi där produkter, material och resurser återanvänds och återvinns i större utsträckning. Malmö stads organisation ska föregå med gott exempel och minska sitt ekologiska fotavtryck.* För att nå det målet är spelar även här en effektiv återvinning en viktig roll.

1.1.3.Nuläge

Vissa av Malmö stads verksamheter återvinner och andra inte. Det är tidskrävande att ta fram uppgifter på vilka som återvinner i dagsläget och vilka som inte gör det, men genom samtal med förvaltningarna så är det tydligt att det varierar mellan verksamheterna. En allmän och felaktig uppfattning verkar vara att det är frivilligt för stadens verksamheter att återvinna. De som återvinner gör det av varierad kvalitet, det är stor skillnad på att återvinna lite och slarvigt än att göra det fullt ut. En effektiv återvinning är en återvinning där uppsamlingen sker av samtliga fraktioner och där det inte slarvas genom att förpackningar som hade kunnat återvinnas slängs i restavfallet. Här finns stor förbättringspotential inom Malmö stad. Plockanalyser som VA syd har gjort visar att 2/3 av innehållet i soppåsen skulle kunna återvinnas istället för att hamna bland restavfallet.

Ett pågående arbete som miljöförvaltningen tillsammans med upphandlingsenheten driver ämnar undersöka hur Malmö stad kan bli mer resurseffektivt. Förvaltningarna i staden behöver undvika onödiga inköp och använda existerande resurser under längre tid. På så sätt kan kommunalt avfall förebyggas. Ett sätt att uppnå detta är genom att nå ut till de anställda inom stadens verksamheter för att förändra deras beteenden och attityder kring resurshushållning. Vad som ses som avfall och vad som kan återbrukas behöver omvärderas. Hur detta kan uppnås kommer delvis att undersökas inom projektet genom att genomföra

enkätundersökningar riktade till anställda inom utvalda förvaltningar/verksamheter inom Malmö stad.

1.1.4. Fördelar med en central upphandling av avfallstjänster

En central upphandling sparar tid för beställare ute i verksamheterna eftersom de inte behöver göra en egen upphandling utan kan ansluta sig till ett färdigt ramavtal.

Såklart är också miljövinsten stor om den här upphandlingen för med sig att fler återvinner sitt avfall på ett effektivt sätt, det ökar förutsättningarna för att tillverka nya förpackningar från återvunnet material istället för av nya resurser.

Genom att begära in statistik över vad de olika verksamheterna återvinner har vi ett underlag för måluppfyllelse av de mål som satts upp i Kretsloppsplanen och Miljöprogrammet och även ett bra underlag att arbeta vidare med i nuvarande och kommande projekt med fokus på Malmö stads interna arbete med cirkulär ekonomi.

Det är oklart om återvinning blir dyrare, billigare eller kommer att hamna ungefär samma pris jämfört med att slänga allt i restavfallet. Ett exempel från VA syd framtaget av Roger Ekberg (se bilaga 2 för kontaktlista) visar att en förskola som återvinner på ett effektivt sätt har halverade kostnader för restavfall jämfört med en förskola som inte återvinner och slänger allt i restavfallet. För förskolan som återvinner tillkommer såklart en kostnad för hämtning av återvinningsfraktionerna, den kostnaden är inte medtagen i exemplet. Jag har kontaktat en leverantör för att be dem räkna på vad kostnaden för hämtning av återvinningsfraktionerna skulle bli för en förskola av samma storlek som exemplet men har fram till nu inte fått svar. VA syds kostnadsexempel finns i bilaga 3.

När jag själv räknar på kostnaderna för en förskola av samma storlek som i VA syds exempel, utifrån de kostnader som framgick i granskningen av avfallsfakturor från förskolor (för mer info se kapitlet *Storlek på upphandlingen*) så blev totalkostnaden för hämtning av avfall högre än för förskolan som inte återvinner. VA syd hävdar tvärtom att det generellt blir billigare men har inget konkret underlag (ännu) som visar det. Förhoppningsvis har VA syd rätt men jag flaggar för att vi behöver ha på fötter innan vi lyfter lägre totalkostnad för avfall som ett argument för att återvinna.

2. Behovsanalys

Två möten har hållits med en referensgrupp bestående av en till två representanter från Malmö stads förvaltningar. På första mötet med referensgruppen var syftet med mötet att få reda på följande frågeställningar:

- Vilka behov har ni? Vilka problem har ni idag som behöver lösas för att få källsortering att fungera?
- Har ni idéer kring sociala eller miljömässiga aspekter vi kan ta med? Ge exempel.

Samtalet kom att handla om typer av avfall som de olika förvaltningarna har behov att samla in genom en central upphandling. Alla var också överens om att kommunikation till anställda är väldigt viktigt för att få verksamheterna att ansluta sig till avtalet och för att informera om att det inte är frivilligt att återvinna utan något som är ålagt alla verksamheter.

Kommunikation är även viktigt för att ge kunskap om hur man återvinner på ett effektivt sätt.

En av förvaltningarna hade själva tänkt kring ruttoptimering för att minska transporter vid upphandling men i övrigt kom det inte fram några förslag på miljö- eller sociala krav i upphandlingen.

Samtalet kom också att handla om önskemål kopplade till hämtning av avfall som ligger utanför denna upphandling, tex att det ska finnas genomtänka källsorteringsmöbler anpassade för olika typer av verksamheter och att det är platsbrist i många miljörum. För en mer detaljerad beskrivning av vad som önskades, se kapitlet *Relaterade områden som behöver ses över*.

Eftersom det var tydligt på det första mötet att kommunikation är en viktig del för en framgångsrik upphandling så fokuserade vi helt på kommunikation under möte nummer två med referensgruppen. Syftet med mötet var att få svar på följande frågeställningar:

- Har du några tankar kring hur vi får medarbetarna på din förvaltning att sortera så mycket avfall som möjligt och att sortera det rätt?
- Vilka utmaningar/hinder finns det på din förvaltning för att medarbetarna ska ta till sig budskapet?
- Har du några goda exempel på när kommunikation inom/till förvaltningen fungerar bra?

Enligt representanterna så är det relativt vanligt att en verksamhet har upphandlat någon form av återvinning idag men att återvinningen inte sker på ett effektivt sätt. En stor del av det som hade kunnat återvinnas hamnar antingen i fel återvinningskärl eller i restavfallet.

Representanterna tror att detta beror på att sorteringen är ostrukturerad, med feldimensionerade möbler och dåligt uppmärkt.

Informationen behöver anpassas till olika verksamheter och målgrupper. Representanten från Hälsa vård och omsorgsenheten lyfter att vi inte får ha ett skrivbordsperspektiv när vi kommunicerar. Många av deras anställda har inte tillgång till intranätet, ingen mejladress och bristfälliga svenskkunskaper. Detta är viktigt att ha i åtanke när kommunikationsmaterialet tas fram.

Flera lyfter att ett enhetligt system behöver tas fram, inom flera verksamheter har papperskorgarna på rummet tagits bort men inte ersatts av ett annat alternativ som t.ex. lättillgänglig sortering i korridorerna. Det leder till att avfall hamnar i restavfallet istället för i återvinningen. Storleken på källsorteringsmöblerna inne i verksamheterna är inte heller helt anpassade efter de typer av avfall som oftast uppstår, vilket leder till överfulla behållare och felsortering.

Det finns många som funderar på om avfallet verkligen sorteras i miljörummet efter att städpersonal har burit ner det dit, det ser ut som att återvinning åker ner i samma stora soppåse som övrigt avfall i städvagnen (*Kommentar: för att säkerställa att det inte fungerar på det här sättet har Angelica bett leverantörerna i den pågående städupphandlingen att komma in med förslag på hur städvagnar kan utformas med olika fack på vagnen för insamling av återvinning.*)

Se bilaga 2 för lista på representanter från förvaltningarna och bilaga 4 för minnesanteckningar från mötena med referensgruppen.

3. Marknadsanalys

3.1 Leverantörmöten med avfallsbolag

Leverantörer som erbjuder avfallstjänster identifierades genom sökning i e-handelssystemet Ekot (sökningen visade de leverantörer Malmö stad köpt avfallstjänster av tidigare) samt genom samtal med transporttillverkare och sakkunniga inom transportupphandling. Följande leverantörer bjöds in till ett enskilt möte: Carl F, Suez, Ragnsells, Stena Recycling, Urbaser, Ekdahls miljö AB och Ohlssons. Mötet med Ekdahls miljö AB ställdes in pga. sjukdom och Ohlssons tackade nej till möte. En lista (se bilaga 5) över de frågor som skulle tas upp på mötet skickades till leverantörerna i förväg. På mötet närvarande Helena Nilsson och Angelica Birgestrand Hellspong från Upphandlingsenheten samt en till två representanter från företaget.

Nedan följer en sammanställning av leverantörernas svar kopplat till de olika frågeområden

3.1.1 Övergripande om upphandlingen

Leverantörerna är positiva till att Malmö stad planerar en central upphandling av avfallstjänster.

Hur tar vi hänsyn till den kvalitet leverantören kan erbjuda när de utför tjänsten? För att kunna göra ett bra jobb är det viktigt att få en skälig ersättning, lyfter en av leverantörerna.

3.1.2 Indelning av upphandlingen

Leverantörerna ombads att lämna synpunkter på hur uppdelningen skulle kunna utformas/delas in i olika områden, för att de på ett effektivt sätt ska kunna utföra sitt arbete. Utgångspunkten innan mötena med leverantörerna var att staden skulle delas in i geografiska områden. En av leverantörerna hade synpunkten att en geografisk indelning inte ger några vinster för att minska transporterna eftersom de flesta leverantörer har fler kunder som kommer att ligga på samma rutt, avstånden i Malmö är inte heller långa. En lämpligare indelning ansåg flera av leverantörerna vara förvaltningar med liknande avfallstyper.

En av leverantörerna lyfter att det är en fördel om samma förvaltning har samma leverantör. Det är troligt att det byts personal inom förvaltningen men inte lika troligt att personal byts mellan förvaltningar. Olika leverantörer har olika utseende på sin skyltning så kommunikationen blir tydligare om det ser likadant ut på hela förvaltningen. *(Kommentar: Detta är endast relevant om det inte ställs krav på att Avfalls Sveriges enhetliga skyltsystem ska användas av samtliga leverantörer, för mer info se avsnittet Gemensamt skyltsystem).*

3.1.3 Uppgifter som leverantören behöver för att lämna pris

Adresser till verksamheterna, typ av verksamhet, vad som ska sorteras och vilka volymer som ska hämtas av respektive fraktion är uppgifter leverantörerna vill ta del av inför anbudslämning. Det som kostar är antal kärl och tömningsfrekvens kommenterar en av leverantörerna.

Det hade skapat goda förutsättningar för att räkna på kostnaden om Malmö stad också kan ge uppgifter kring förutsättningar för hämtning. Exempel på det är uppgifter om var kärnen står,

om det finns det trösklar och hur många meter kärnen behöver dras. *(Kommentar: Jag har undersökt om den typen av uppgifter är möjliga att få in från verksamheterna och fått svaret att arbetet med att samla in dem är svårt och alltför omfattande).*

3.1.4 Prisjämförelse

Kostnad per kärntömning anser en av leverantörerna är lämpligt att utvärdera på. Det är lämpligt att begära in kostnader för ett mindre antal standardkärn.

Kostnader för leverantörerna som uppkommer vid omhändertagande av avfallet är emballagekostnad, kostnad för transporter och avgifter till avfallsanläggningar.

En av leverantörerna lyfter att det är viktigt att reglera hämtningen av farligt avfall så att Malmö stad inte betalar dubbla transportkostnader. *(Kommentar: detta visade sig vara en relevant synpunkt. I samtal med Sophie Randau på Stena Recycling berättar hon att det vanligaste är att hämtning av farligt avfall, som t.ex. elektronik och lysrör, avropas när behov finns. Ofta hämtas då flera typer av farligt avfall vid samma gång. Farligt avfall har en kostnad per vikt som staden får betala, här bör det regleras så att endast en transportkostnad tas ut per hämtning.*

Om fraktionerna är orena och detta inte upptäcks så tillkommer det en kostnad för avfallsleverantören. Om det t.ex. ligger metall i en glasfraktion så får leverantören betala en avgift när avfallet lämnas vidare på återvinningsanläggning. Denna kostnad behöver regleras i det kommande avtalet. *(Kommentar: Har undersökt detta vidare och verkar inte vara något större problem som är värt att reglera i upphandlingen. Om kärlet är felsorterat så töms det inte. Kunden får återkoppling och antingen blir hela kärlet restavfall eller så skickas en serviceperson till verksamheten och sorterar upp kärlet. Men detta är ovanligt och därför ser jag inte det som ett stort problem. Det är snarare en fråga att ta upp vid regelbundna avstämningsmöten med leverantören, där leverantören då ombeds att berätta vilka verksamheter felsortering har förekommit på).*

Lämpliga kärn att begära in pris på enligt en av leverantörerna är följande: 190 liter, 373 (370) liters kärn med tre hjul och 660 liters kärn. En annan av leverantörerna lyfter att vi inte ska begränsa oss till 660 liters kärn utan ge möjligheten att även ge pris på 770 liters kärn.

Ersättning av materialslag är en annan kostnad som Malmö stad behöver ta hänsyn till i upphandlingen. *(Kommentar: se avsnittet Övriga krav i upphandlingen för mer info).*

Vem som äger materialet när det säljs vidare från leverantören är en fråga en av leverantörerna ansåg att vi behöver avtala om i upphandlingen.

Flera av leverantörerna anser att det är viktigt att inte Malmö stad i upphandlingen låser sig till en viss typ av kärn för en viss fraktion, det blir bäst om leverantören får avgöra vilken kärn volym som behövs. De anser att det är underlättat om leverantören kan få så mycket information som möjligt om verksamheten där hämtning ska ske, då blir också priset mest korrekt. Idag fungerar inte hämtningen optimalt eftersom leverantören har liten möjlighet att påverka den tjänst som köps in. Det hade varit bättre att ge leverantörerna i uppgift att själva föreslå en helhetslösning. Ofta i en upphandling så är fokus på priset men det saknas en rimlighetsbedömning av vad det kostar att bygga upp ett fungerande system kring hämtning hos leverantören. Det är svårt att leverera en hämtning av god kvalitet till ett pressat pris anser flera av leverantörerna.

Leverantörerna har förståelse för att det är svårt för oss att bedöma hur stor upphandlingen blir. En av leverantörerna kom med förslaget att ge dem möjlighet att lämna pris utifrån en trappa baserat på hur många verksamheter som ansluter sig.

3.1.5 Marknaden

Branschen anses av tradition vara konservativ men är på viss frammarsch. Enligt leverantörerna så är det en marknad med stor konkurrens mellan i första hand ett fåtal större nationella aktörer. Just inom källsorteringstjänster (ej allmän avfalls-/återvinningshantering för andra typer av verksamheter, som bygg etc.) är konkurrenterna något färre.

Leverantörerna på marknaden skiljer sig åt genom att man kommit olika långt när det kommer till digitala lösningar för t.ex. redovisning och beställningar. Det är inte heller alla aktörer som är helhetsleverantörer för samtliga avfallsslag. Bara ett mindre antal aktörer kan erbjuda destruktion av sekretessmaterial i egen regi.

Utvecklingen och framtiden för marknaden kännetecknas av en känslighet när det kommer till materialavsättning. Marknaden för materialavsättning är internationell och styrs av olika länders importrestriktioner och konjunktur. Det finns en stor efterfrågan på nationella lösningar vilket hindrar mindre aktörer att utvecklas.

Kostnadsutvecklingen på marknaden hänger förutom materialmarknad och mottagningskostnader för avfall ihop med de sedvanliga kostnaderna för att driva verksamheten som t.ex. löner och drivmedel samt kända och okända myndighetsbeslut som t.ex. kommande skatt på brännbart avfall.

3.1.6 Statistik och redovisning av verklig vikt

(Kommentar: med verklig vikt avses vikt som är vägd av en våg installerad på sopbilen, i övrigt handlar det om vikt baserad på schabloner)

En av leverantörerna kan erbjuda redovisning av verklig vikt och ser det som en självklarhet att kunna erbjuda kunden det, företaget debiterar sina kunder baserat på vikt.

Det finns behandlingskoder kopplade till alla material och informationen som återkopplas från leverantören visar om materialet återvinns eller förbränns.

Det är inga problem att få både ett centralt inlogg och inlogg kopplat till varje förvaltning för att ta del av Malmö stads statistik.

Flera av leverantörerna anser att utvecklingen inom branschen går mot att väga verklig vikt av de fraktioner som hämtas, men ännu erbjuds detta bara av ett fåtal av aktörerna. Ställs krav på verklig vikt gissar en av leverantörerna att Malmö stad går miste om 80% av anbudet. Att väga verklig vikt kräver enligt en av leverantörerna vågar på samtliga bilar vilket är en relativt stor investering (250 000 kr vid nyleverans). Ställs det kravet behövs en lång avtalstid för att investeringen ska löna sig.

Samma leverantör anser att det finns en stor erfarenhet kring beräkning av snittvikt vilket ger tillförlitlig data utan att verklig vikt redovisas. Problemet med schabloner är att de baseras på

på ett fullt kärl, ibland är kärnen som hämtas halvfulla eller hårt packade, då blir schablonerna missvisande.

Ett krav en av leverantörerna anser att Malmö stad bör ställa är att staden ska kunna komma åt schablonberäknad statistik med tillhörande siffror på hur mycket koldioxid som sparas in genom sorteringen. För att få rättvisande siffror är det viktigt att fulla kärl töms, är kärnen halvfulla eller överfulla behöver en dialog tas med verksamheten och kärl med lämplig volym sätts in.

3.1.7 Krav på fordon och drivmedel

Hur de olika leverantörerna ser på olika typer av drivmedel skiljer sig åt. Flera av leverantörerna (som inte själva kör på gas) är negativt inställda till gas. De är av åsikten att gasbilen inte är tillförlitlig, har för lite styrka på motorerna, är en säkerhetsrisk osv. Flera lyfter också att det är en stor investering att byta från ett dieselfordon till ett gasfordon. De leverantörerna som inte kör på gas kör på HVO som de anser är ett drivmedel som passar deras verksamheter bra och ger hög tillförlitlighet. När ett fordon drivs av diesel är man inte så bunden till ett typ av bränsle, anser de leverantörer som kör på HVO. Skulle det bli brist på HVO så kan man istället köra på RME eller diesel. Flera köper sin HVO från Nesté och tycker det företaget ger en bra helhetslösning.

De leverantörer som idag kör på gas är samtliga positivt inställda, det fungerar bra att köra på gas i en stadsmiljö och de ser gas som en självklarhet ur hållbarhetsperspektiv.

Vi frågade leverantörerna hur de ser på utvecklingen av el- och vätgasfordon. Just nu är de fordonen för dyra och marknaden inte tillräckligt stor, ansåg flera av leverantörerna. Men el och vätgas sågs intressanta drivmedel inför framtiden när utvecklingen kommit längre.

Två av de nationella leverantörerna har planer på att införskaffa gas- och elfordon men när det blir är ännu oklart. De lyfter att avtalet inte bör vara för kort om det ställs krav på en viss typ av drivmedel eftersom det är en stor investering att byta ut fordon. En sopbil fungerar i sju år och det är bra att veta att det finns ett avtal för att köra med fordonet under den tiden.

Leverantörerna är överens om att de själva är bäst på att planera rutterna så att transporter minimeras. Att hålla nere antalet körda kilometer är en kostnadsfråga för dem och därför något de aktivt arbetar med.

För att underlätta för leverantörerna att minska det totala behovet av transporter så angav en av leverantörerna att de önskar att Malmö stad ger leverantören möjlighet att inventera och följa upp hämtställen och hämtningar, på så sätt hittas den bästa transportlösning och rätt avfallsbehållare för verksamheten. Leverantören önskar möten med Malmö stad kvartalsvis för att diskutera hur utrustning och tömningsfrekvens kan optimeras.

Efter mötet med leverantörerna ställdes en kompletterande fråga om HVO via mejl, frågan löd: *Kan ni erbjuda att köra era fordon på HVO100 som har en högre klimatprestanda än basnivån i EU:s direktiv för förnyelsebara energikällor (EU)2018:2001)? T.ex. HVO100 med en reduktion om minst 65 % alternativt 80 % enligt direktivet? Om ja: Vilka verifierat kan ni visa upp för att ni har från er drivmedelsleverantör erhållit HVO100 med en viss grad av reduktion?*

Tre av leverantörerna har svarat och anger att de kan köra på HVO100 så länge produkten finns på marknaden. Ingen av dem svarar på frågan om vilket verifierkat från drivmedelsleverantören de kan visa upp utan hänvisar till hemsida för drivmedelsleverantören.

3.1.8 Tjänster för att minska avfallet

Flera av leverantörerna ställer sig frågande till hur de skulle kunna hjälpa Malmö stad med att minska sitt avfall. De är ändstationen och arbetet med att minska avfallet behöver ske i tidigare led. Leverantören levererar statistik till Malmö stad och sedan är det stadens uppgift att använda den för att minska sitt avfall.

En av leverantörerna har kommit långt i arbetet med att erbjuda kunderna tjänster för att minska sitt avfall. De lyfter att det är leverantören som har den största kunskapen om hur sorteringen på de olika verksamheterna fungerar eftersom det är de som tittar i kärlden innan de töms i sopbilen och får på så sätt en bra uppfattning om hur sorteringen fungerar. När de märker att sorteringen fungerar dåligt och att fraktioner återkommande behöver brännas eftersom materialåtervinning omöjliggörs på grund av orenheter, så tar de en dialog med kunden samt tar vid behov fram tydligare sorteringsanvisningar till verksamheten.

Flera av leverantörerna tycker att kvartalsvisa avstämningar mellan avtalsansvarig och leverantören vore en lämplig intervall. En av leverantörerna lyfter att det är svårt att komma i kontakt med rätt personer på Malmö stad, kontaktlistor önskas. När leverantören upptäcker felaktigheter i sorteringen rapporteras en avvikelse till kunden. Hur ofta kärlden ska tömmas kräver dialog mellan verksamhet och leverantör. Genom att leverantören tömmer fulla kärlden och inte halvfulla hålls kostnaderna och transporterna nere. I dialogen med verksamheterna bör denna fråga tas upp med jämna mellanrum så att kärldstorlek och tömningsfrekvens blir optimalt anpassad.

Flera av leverantörerna erbjuder utbildningsmaterial kring avfallssortering och uppmärkning av kärlden med sorteringsinstruktioner.

3.1.9 Övriga tjänster

Leverantörerna är överens om att tvätt av kärlden bör ingå i upphandlingen, det ger leverantören bättre kontroll och minskar verksamheternas arbete med att synka tömning med kärldtvätt. Det är lämpligt att en kärldtvätt per år bakas in i priset som leverantören ger och att det i upphandlingen sedan begärs in pris för eventuella extratvättar.

Samtliga leverantörer ser det som positivt om Malmö stad inte ställer krav på nyproducerade kärlden. De flesta har begagnade kärlden i gott skick som skulle kunna användas. De kärlden som finns på marknaden är enligt flera av leverantörerna tillverkade helt i eller delvis av återvunnen plast.

En av leverantörerna poängterar att en säker sekretesshantering enligt säkerhetsklass P4 med destruktion på plats är en tilläggstjänst som bör vara med i upphandlingen.

3.1.10 Övrigt

Leverantörerna arbetar inte med praktikanter eller personer som står långt ifrån arbetsmarknaden på grund av att arbetet inte är säkert för en person utan rätt utbildning.

Om avtal ingås så önskar en av leverantörerna en objektsvisning av varje verksamhet där representant för verksamheten och för leverantören ingår. På så sätt ökar förutsättningar att tillgodose de behov som verksamheterna har.

Leverantörerna har gärna en dialog med Malmö stad men initiativ till dialog bör tas av staden.

Två av leverantörerna lyfter att de vill ha möjlighet till innovation och förbättring under tiden avtalet pågår. Under samtalet så diskuterades möjligheten att i avtalet ta höjd för innovationer. Om leverantören ger förslag på innovation/initiativ till förbättring som bidrar till ett sänkt pris för Malmö stad så är det rimligt att leverantören och Malmö stad delar på vinsten.

Följande grundläggande krav anser en av leverantörerna ska ingå i upphandlingen: ISO certifikat, företagets policys gällande miljö, arbetsmiljö och IT-frågor/säkerhet, tillstånd för transport avfall och farligt avfall och företagets etiska regler för upprättade gällande affärsrelationer. Det är också bra att ställa krav på att företagen redovisar kundundersökning och medarbetarundersökning som redovisar hur nöjda kunder och medarbetare är med företaget.

3.2 Övrig marknadsanalys

Samtal har förts med Hans Grönvall på Scania och Jan Andersson på Mercedes som båda är försäljare av sopbilar samt Peter Mårtensson, driftchef på Renhållningsverket i Lund och Per Erik Österlund, fordonsupphandlare i Stockholm. Frågor som ställdes till samtliga handlade om fordonsutvecklingen inom avfallsområdet, möjligheten för leverantörer att köra på fossilfritt bränsle och hur kostnadsdrivande krav på fossilbränsleritt bränsle är.

I samtalen framkom att biogas är i snitt 10% dyrare att köra på än diesel. En sopbil som drivs på gas är bara marginellt dyrare än en dieseldriven (cirka 4 % dyrare) men dyrare att underhålla. Restvärdet är heller inte lika stort för en gassopbil som för en dieselsopbil. Förbrukning av bränsle är densamma för sopbilar drivna på gas och diesel.

Samtliga uppfattar det som att utvecklingen mot hållbarare fordon har börjat gå snabbt de senaste åren. Elsopbilar är på gång men fortfarande en betydligt större investering än en sopbil driven på gas. Att däremot ställa hållbarhetskrav på fordonen och rent av ställa krav på att tjänsten ska utföras med gasbil ser ingen av de jag pratat med som för höga krav utan snarare vår skyldighet som kommun för att driva utvecklingen i rätt riktning, som Peter Månsson uttrycker. Avfallsbranschen är dessutom en lönsam bransch redan idag och kommer troligen bli allt mer lönsam i framtiden.

Samtal har även förts med Take Padding och Marijn Teernstra, experter och cirkulär ekonomi och avfallshantering från det nederländska ministeriet för väg och vatten. Utifrån beskrivningen av denna upphandling så var förslaget från deras sida att i ett första steg göra en kortare upphandling och samla in data för att i en senare upphandling ställa skarpare krav. Vi diskuterade möjligheten att göra en funktionsupphandling (en upphandlingsform som ofta lyfts i cirkulära sammanhang) men slutsatsen drogs att vi har för lite data över volymer för att lyckas med en sådan.

4. Omfattning och uppdelning

En av de största utmaningarna med den här upphandlingen är att vi har svårt att uppskatta dess storlek. Ju mer precisa vi är kring storlek i anbudsunderlaget desto bättre pris kan vi räkna med att få.

4.1 Storlek på upphandlingen

Ett sätt att skaffa sig en uppfattning om storleken på upphandlingen har varit att ha en dialog med Göteborgs stad. De har under våren genomfört en upphandling på detta området som de baserar på de uppgifter de har från en tidigare liknande upphandling. Om vi utgår från deras siffror och bara utgår från det avfall som uppstår hos deras verksamheter och sedan justerar siffrorna efter Malmö stads storlek så skulle vår upphandling landa på 1,4 miljoner kronor. Göteborgs upphandling omfattar både egna verksamheter och de kommunala bolagen, precis som Malmö stads kommande upphandling. Men upphandlingarna skiljer sig åt eftersom de kommunala bolagen i Göteborg står för en stor del av inköpen i upphandlingen vilket de inte kommer göra i Malmö. Ett av de kommunala bolagen i Göteborg som står för en stor del av inköpen är deras kommunala bostadsbolag. I Malmö upphandlar MKB själva avfallshämtning kopplad till deras fastigheter.

Genomgång av fakturor

Tittar vi på de fakturor som vi har betalat ut för hela Malmö stad under ett års tid till de leverantörer som hämtar avfall, så hamnar den siffran på 14 miljoner kronor per år. Den siffran visar dock samtliga tjänster företagen levererat och inte bara avfallshämtning. För att få en mer rättvisande siffra över kostnaden för tjänster som rör avfallshämtning har vi valt ut fakturor och granskat dem närmare. Vi började med Förskoleförvaltningen eftersom deras verksamheter till största del är av samma typ och därför är lätt att jämföra. Emmie Mårtensson plockade ut tio fakturor från varje potentiell leverantör som sedan gicks igenom av Helen Nilsson på Miljöförvaltningen. Helen rensade fakturorna på andra uppgifter än de tjänster som rör avfallshämtning och sedan räknades en genomsnittlig siffra fram som visar vad varje förskola lägger på den här tjänsten per månad. Den siffran kan sedan enkelt gångas med antalet förskolor Malmö stad har och på så sätt så går det att få en någorlunda korrekt siffra på den summa som Förskoleförvaltningen kommer att köpa avfallstjänster för varje år (se bilaga 6, Fakturor för avfallshämtning, Förskoleförvaltningen). Efter samtal med Angelica bedömde vi att vi inte går vidare med att undersöka kostnaderna för fler förvaltningar. Flera av de andra förvaltningarna innehåller verksamheter av olika typer och storlekar och en genomsnittssiffra är därför betydligt svårare att ta fram. Att fullfölja arbetet och gå igenom samtliga förvaltningar kräver dessutom en hel del arbetstid, vilken inte står i proportion till nyttan av resultatet.

Enkät till förvaltningarna

I leverantörmötena efterfrågades adresserna till de verksamheter som potentiellt kommer att ansluta sig till ramavtalet. Olika försök gjordes för att hitta ett adressregister över Malmö stads verksamheter men ett sådant verkar tyvärr inte finnas, så den enda möjligheten blev att ställa frågan till förvaltningarna. Ett drömscenario hade varit att få dem att svara på vilka verksamheter som sitter i Malmö stads egna fastigheter alternativt i privata fastigheter med ett hyresavtal där inte avfallshämtningar ingår. Det hade även varit positivt att få reda på hur många kärll respektive verksamhet har behov av, volymen på kärlden och tidsintervall för hämtningar. Efter att ha sonderat terrängen med några av kontaktpersonerna på

förvaltningarna så fick jag svaret att det inte finns resurser hos dem att svara på så detaljerade frågor.

En enkät skickades ut till samtliga förvaltningar med förenklade frågeställningar. De ombads komma in med uppgifter om samtliga verksamheters adress för avfallshämtning, hur många personer respektive verksamhet omfattar samt vilka typer av specialavfall verksamheterna är i behov av att få upphämtade. Vet vi adresserna och storleken på verksamheterna så går det att göra en uppskattning av deras behov av avfallshämtning genom schabloner. Schabloner finns för följande typer av verksamheter: skola med tillagningskök, skola utan tillagningskök, förskola, vårdboende, kontor och lägenhet (se bilaga 7, Schabloner över avfallsvolymer). För verksamheter som saknar schabloner är det nödvändigt att rådgöra med avfalls expert.

Det gäller att vara uppmärksam på att vissa verksamheter som sitter i privata fastigheter redan betalar för tjänsten avfallshämtning i sin hyra och därför inte kommer ansluta sig till ramavtalet. Flera har angivit i sina enkätsvar vilka adresser detta gäller, men det finns ingen garanti att alla har tänkt på det. Även de kommunala bolagen har fått enkäten, några av dem har svarat och andra inte. Samtliga enkätsvar finns i bilaga 8.

Kommentarer till förvaltningarnas svar på enkäten:

Grundskoleförvaltningens kontaktperson Walter Rössler var ambitiös och gjorde en enkät som skickades ut till skolorna med frågor kring volym på kärll och hämtningsintervaller. Tyvärr är frågorna ställda på ett sådant sätt att det inte utan en hel del administrativt arbete går att koppla dem till rätt skola. De uppgifter som efterfrågades, dvs adresser och storlek på verksamhet var det svårare att få svar på från Walter. Efter flera påtryckningar inkom svar men i separata excelfiler vilka kräver ett visst extraarbete för att sammanställa. Svaren från Grundskoleförvaltningen ligger därför i en separat mapp. Min bedömning är att det är bättre att vänta med att begära in ytterligare eventuell komplettering från Grundskoleförvaltningen tills när det är dags att arbeta med datan.

De har även varit svårt att få in svar från Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen. Trots flera påtryckningar till kontaktpersonen Bo Ivarsson att lämna in ett samlat svar har jag istället fått in separata svar från olika verksamheter. Det har därför varit svårt med en överblick över vilka svar som ev. saknas. Kompletterande frågor till Bo ställdes senast den 28 september med önskan om att svar även ska skickas till Angelica. För mer information, se förvaltningens flik i filen med enkätsvar (bilaga 8).

Vägen framåt

En möjlig väg framåt är att utgå från upplägget på Göteborgs stads bilaga över priser från deras senaste upphandling (se bilaga 9). Genom förvaltningarnas enkätsvar vet vi storleken på de flesta av Malmö stads verksamheter. Storleken kan vi sedan koppla till hur mycket avfall varje verksamhet genererar utifrån schabloner (bilaga 7). På så sätt är det möjligt att göra en uppskattning av hur stora volymer upphandlingen som mest omfattar. Troligen tar det flera år innan vi är uppe i de volymerna. En stor del av Malmö stads verksamheter har redan ett avtal med en avfallsleverantör vilket ska löpa ut innan de ansluter sig till det kommande ramavtalet. Ska vi använda oss av en pristrappa så är min uppfattning att den lägsta nivån i den bör sättas lågt.

4.2 Avtal med en eller flera leverantörer?

Tankarna har gått fram och tillbaka kring om det är lämpligt att dela upp upphandlingen eller inte. Slutsatsen är att det är mest fördelaktigt att inte dela upp upphandlingen utan att satsa på avtal med en leverantör. Anledningen till det är att vi ser att det kommer bli komplicerat att dela upphandlingen i likvärdiga delar. Vi kan dela in efter storlek på förvaltningar men har i praktiken ingen vetskap om vilka verksamheter som kommer ansluta och när de kommer göra det. Många verksamheter är redan inne i ett avtal med en avfallsleverantör som måste löpa ut innan de kan köpa tjänsten i ramavtalet. Det finns heller ingen faktor som gör att förvaltningarna skiljer sig åt i någon större utsträckning när det kommer till typen av farligt avfall de genererar. En tidig tanke var att lägga fokus på vilka typer av farligt avfall som uppstår hos de olika förvaltningarna för att sedan gruppera efter de förvaltningar som genererar samma typer av avfall. Men eftersom de avfallstyper som uppstår hos de olika förvaltningarna inte skiljer sig åt nämnvärt så faller det upplägget. De flesta av leverantörerna har möjlighet att ge anbud på hela upphandlingen.

Nedan följer vårt resonemang kring uppdelning geografiskt kontra per förvaltning, eventuellt kan det bli användbart om diskussionen kring uppdelning återupptas.

Fördelen med att dela upp upphandlingen skulle kunna vara att flera leverantörer har möjlighet att ge anbud, vi lägger då inte alla äggen i en korg och risken för överklagande kan antas minska. Under processens gång så har vi diskuterat olika alternativ för att dela upp upphandlingen, fokus har legat på att antingen dela upp den geografiskt, dvs att staden delas in i olika områden som leverantörerna sedan får ge anbud på. Det andra alternativet är att dela upp upphandlingen efter förvaltningar. Det alternativet innebär att de förvaltningarna med likande behov tas med i samma upphandlingsdel. När dessa två alternativ ställs mot varandra så är fördelarna med att dela upp på förvaltningar större. Det blir lättare att ha en dialog med en representant för en förvaltning än en representant för ett geografiskt område som endast existerar i denna upphandling. Nackdelen med att dela in efter förvaltning skulle kunna vara att det kan leda till fler körningar. I samtal med leverantörerna hävdar de dock att de inte ser någon risk med det. De leverantörer som vinner upphandlingen kommer att lägga det avfall de hämtar upp från Malmö stads verksamheter på samma slinga som det avfall de hämtar upp från andra kunder. En viktig del i deras arbete med att hålla sina kostnader nere är att ruttoptimera, dvs att planera transporter så att körningen blir så effektiv som möjligt.

Att dela in upphandlingen efter geografiska områden kräver ett merarbete kring urval av område. För att hitta lämpliga områden storleksmässigt måste vi lägga in samtliga adresser i ett GIS skikt. Detta är möjligt att få hjälp med av de som arbetar med Malmö stadsatlas och adresserna som samlats in genom enkäten som skickades till förvaltningarna.

5. Förslag på miljökrav i upphandlingen

5.1 Transporter

Att ställa krav på drivmedel är det kraftfullaste verktyget för att minska klimatpåverkan i upphandlingen. Den typ av transporter som kommer bli aktuella i upphandlingen är främst sopbilar som samlar upp återvinningsfraktionerna och en mindre lastbil/skåpbil som tar hand om det farliga avfallet.

Malmö stad satsar på el och biogas som framtidens drivmedel. Det innebär (enligt stadens Miljöbilsstrategi för fordon 2017–2020) att dessa drivmedel ska prioriteras när nya fordon köps in. HVO 100 (biodiesel) är också ett drivmedel som räknas som förnybart men eftersom produktionen av HVO delvis är beroende av biprodukter från palmoljeindustrin så är biogas och el att föredra.

Sammanfattningsvis visar marknadsanalysen att samtliga aktörer vi pratat med erbjuder en tjänst där de kör fossilfritt. De aktörer som redan idag kör på biogas är positivt inställda till gas som drivmedel medan de som inte gör på biogas föredrar att köra på HVO 100. Genom marknadsanalysen framkom det att det är cirka 10% dyrare att köra på gas jämfört med diesel (för utförligare redogörelse från marknadsanalysen läs avsnittet Krav på fordon och drivmedel och Övrig marknadsanalys.) Andra liknande centrala upphandlingar som vi tittat på ställer miljökrav på transporter. Göteborg stad ställer krav på att fordonen ska köras på fossilfritt bränsle, inget fossilfritt bränsle premieras framför något annat. MKB har ställt krav på att 50 % av drivmedlet ska vara fossilfritt. VA syd ställer krav på att fordonen ska göras på biogas.

Branschen ser sig själv som en aktör som arbetar med hållbarhet, eftersom själva verksamheten är en miljögränning och fått allt mer uppmärksamhet genom konceptet cirkulär ekonomi, verkar de flesta företagen också ha ett tänk kring hållbara transporter.

Sekretessmaterial kommer också behöva fraktas bort med en bil som oftast/alltid verkar drivas med diesel. Även dessa bilar bör räknas in under kategorin transporter.

Rekommenderat krav

Krav bör ställas på att transporterna ska köras på ett fossilfritt drivmedel och att mervärde ges för biogas och el. I upphandlingen för entrélösningar (STK-2019-534) har ett välformulerat och genomtänkt krav tagits fram av Lisa Pedersen. Min rekommendation är att detta krav ställs även i denna kommande upphandling.

Framtida krav/ Spjutspetskrav

Marknaden för tunga elfordon växer snabbt och vid nästa upphandling kan elfordon vara ett realistiskt alternativ att handla upp. Fördelen är förutom att det är ett fossilfritt drivmedel är att det ger en kraftig reduktion av buller och partikelutsläpp.

5.2 Vägning av avfall

Att väga det avfall som samlas in ger möjlighet att arbeta med att minska avfall på Malmö stads verksamheter. Minskning av avfall är en målsättning både i den kommande Kretsloppsplanen och Miljöprogrammet.

Genom att få tillgång till data över hur mycket de olika verksamheterna återvinner så blir det lätt att skaffa sig en uppfattning om vilka verksamheter som inte återvinner alls och de som behöver stöd för att återvinna effektivare. Det är positivt om verksamheterna redovisar höga siffror (utifrån deras storlek) på insamlat material, det betyder att de återvinner och inte slänger mer än nödvändigt i restavfall.

Den data som samlas in kommer bli värdefull för att skaffa sig en uppfattning om hur arbetet går med att minska avfall från Malmö stads verksamheter och bör därför förmedlas till Miljöförvaltningen. Katrine Persson på enheten Miljöövervakning och miljöanalys arbetar med ett verktyg som heter Miljöbarometern, ett digitalt verktyg för kommuner som vill

redovisa miljöutvecklingen eller hållbarhetsarbete på sin webbplats. Katrin har gett klarteckning till att hennes arbetsgrupp tar emot datan.

Information om att denna data kommer bli tillgänglig har även spridits till Maria Levin på VA syd som är med och tar fram Malmö stads och Burlöv kommuns nya kretsloppsplan och Malin Norling som arbetar med Malmö stads miljöprogram.

Förutom att samla in data för att följa hur verksamheterna återvinner behöver även data samlas in som underlättar nästa upphandling på området.

Data baserad på schabloner är tillräcklig i denna upphandling

I marknadsanalysen har en diskussion förts om för- och nackdelar med att begära in data som baseras på schabloner alternativt verklig vikt (vägd av våg installerad på sopbil). Utifrån den diskussionen och övrig marknadsanalys är min åsikt att det är fullt tillräckligt att begära in data baserad på schabloner. Den data som levereras är då en snittvikt på vad t.ex. ett fullt kärl med pappersförpackningar av en viss volym väger. Vi kommer inte få in exakt vikt men det är heller inte nödvändigt för hur datan kommer att användas i denna upphandling. Schablonerna är framtagna av FTI (Förpacknings och tidningsinsamlingen). Ett tungt vägande skäl till att inte ställa krav på redovisning av verklig vikt är att det är relativt kostnadsdrivande eftersom det krävs att vågar installeras på samtliga sopbilar som används för upphämtning av avfall.

Andra upphandlingar

Göteborgs stad och MKB har ställt krav på att leverantören ska redovisa vikter och volymer på det avfall som samlas in. Deras krav kring insamling av data finns i avsnitten 1.7.18 i Göteborgs upphandling (bilaga 9) och B.7 (dokumentet Miljökrav) i MKBs upphandling (bilaga 10). Det är bra att titta igenom deras krav eftersom de också har skrivit text kring hur datan ska levereras och vite om data inte levereras som överenskommet.

Rekommenderat krav

Data som behövs för att följa upp återvinningsarbetet (och som bör rapporteras till Katrin Persson alternativt direkt till Miljöbarometern):

- Månad
- Beställare
- Hämtningsadress
- Avfallsslag
- Volym per avfallsslag räknat per verksamhet
- Totalvolym mängd insamlat avfall per verksamhet
- Mängd volym insamlat avfall per avfallsslag totalt för hela Malmö stad
- Mängd koldioxidekvivalenter som sparas in för respektive fraktion på årsbasis genom att fraktionen återvinns.

Data som behövs för uppföljning inför nästa upphandling (förutom data som behövs för miljöredovisning):

- Antal, typ och volym av behållare eller anordning
- Hämtningsintervall
- Antal tömningar per år och verksamhet
- Pris

När kravet ställs så bör det läggas till i texten att det ska gå att få tillgång till datan både på förvaltningsnivå och genom centralt inlogg. Det centrala inlogget är viktigt för att slippa gå genom förvaltningarna för att få tillgång till datan.

Excel är ett rekommenderat format att begära in datan i, det fungerar som format även för Miljöbarometern. Det är rimligt att leverantörerna redovisar datan en gång per år samt vid förfrågan. Även om datan redovisas per år är det bra om vi kan följa verksamheterna månad för månad under året och därför föreslår jag det som redovisningsintervall. Kravet är avstämt med några av leverantörerna som anger att eftersom det handlar om schablonvikter så är det inga problem för dem att redovisa den typ av data som föreslås ovan. Hade det handlat om verkliga vikter hade det varit svårare eftersom det är svårt att mäta vikter på under 50 kg. Det är bättre att ställa krav på redovisning i volym istället för på vikt eftersom volym är den enhet som också används i schablonerna.

5.3 Övriga miljökrav

Återvinning av spillolja, bromsvätska och glykol

En av leverantörerna lyfte att många inte tar hand om spillolja, bromsvätska och glykol på ett korrekt sätt och att hur det ska göras behöver förtydligas i upphandlingen. Kravet nedan är ett sammandrag av paragrafer som finns i den senaste versionen av Avfallsförordningen SFS (2020:614) i Kap 3, 6–9 § (Sid. 7):

Insamlad spillolja, bromsvätska och glykol ska i första hand regenereras för de vätskor där det är möjligt och i andra hand materialåtervinnas på ett sådant sätt så att det ger likvärdiga eller bättre miljöeffekter än regenerering.

Krav på kemiska produkter kopplade till fordonen

Krav bör ställas på att produkter som oljor, smörjmedel och andra kemiska produkter som används för underhållning av fordon ska uppfylla kriterier för miljömärkning och väljas i första hand. Vid fordonstvätt ska anläggning med godkänt miljötillstånd anlitas. Krav bör också ställas på att leverantören ska minimera störande buller genom att omedelbart åtgärda tex trasiga ljuddämpare, bromsskrik osv. För kravformulering se VA syds upphandling dokumentet Kravspecifikation punkt 5.8 (bilaga 11).

Krav på effektiva transporter och minskad avgasutsläpp vintertid

Krav bör ställas på att entreprenören ska bedriva ett aktivt miljöarbete för att minska miljöbelastningen från uppdraget genom att effektivisera transporterna och uppmuntra personalen att minska drivmedelsåtgången. Samt att undvika kallstarter vintertid för att minska avgasutsläppen. För kravformulering se VA syds upphandling dokumentet Kravspecifikation punkt 6.2 (bilaga 11).

Öppna upp för att återanvändning och återvinning av kärl

De behållare som ställs ut bör i första hand vara återanvända från tidigare kunder och i de fall nya behållare ställs ut ska de helt eller delvis vara tillverkade av återvunnen plast. Behållarna ska vara rena, klotterfria och hela när de ställs ut.

6. Övriga krav i upphandlingen

Ersättning/kostnader för olika materialslag

Marknaden för olika materialslag är i ständig förändring och det är därför svårt att sätta ett fast pris som ska hålla under hela upphandlingens längd. För vissa fraktioner, som pappersförpackningar och metall, får leverantörerna betalt när de säljer dessa vidare. För övriga materialslag får de betala för att göra sig av med. Marknaden styrs av tillgång och efterfrågan och skiftningarna är snabba och stora, ofta skiljer sig priser/kostnader från månad till månad. Min rekommendation är att det ges utrymme i upphandlingen för prisjustering kring materialslag. Gör vi inte det sätter vi leverantörerna i en svår sits där de antingen kommer behöva lägga sig på ett högre pris i upphandlingen för att täcka eventuella förluster alternativt gå med back. Möjlighet till prisjusteringen skulle ge en mer rättvisande prisbild och ge bättre förutsättningar för samarbete med leverantören, eftersom vi då inte bygger in oss i en lösning där en part blir vinnare och en förlorare.

Sekretesshantering

Bo-Göran Andersson, Informationssäkerhetssamordnare på Stadskontoret, hörde av sig i våras vill gärna vara delaktig i processen när krav ställs på sekretesshantering. Han skickade förslag på krav som Region Skåne använt sig av (se bilaga 12, Upphandlingskrav ramavtal sekretess). När det är dags för att formulera/välja bland krav kring sekretess rekommenderar jag att Angelica hör av sig till Bo-Göran och stämmer av.

Upphandling av sekretess skulle kunna brytas ut ur upphandlingen eftersom det är ett område som skiljer sig markant från övriga avfallsområden. Långt ifrån alla leverantörerna har egen hantering av sekretess utan handlar upp en underleverantör som sköter det arbetet. Flera kommuner upphandlar sekretesshantering separat. Det finns flera företag som enbart arbetar med sekretesshantering. Jag har varit i kontakt med ett av dem, Sekretesso. Det företaget vill gärna berätta mer om vad de kan erbjuda och vill gärna ha kontakt med Malmö stad. Blir det aktuellt att bryta ut sekretessen så rekommenderar jag att höra sig till Anders Bergkvist VD på Sekretesso, för att prata mer (se bilaga 2 för kontaktuppgifter)

Tydligt att leverantören står för kostnaden om larm sätts igång

En av skolorna jag har varit i kontakt med har haft problemet att leverantören som hämtar avfall har kommit före överenskommen tid och satt igång larmet vilket medför en kostnad på flera tusen kronor varje gång det händer. Detta bör regleras i upphandlingen genom att det står att leverantören själv får stå för kostnaden de gånger ett larm sätts igång på grund av hämtning på andra tider än de man kommit överens om.

Sociala krav

Förslagen på kraven nedan är förslag utöver standardkrav som antidiskrimineringsklausul och krav kring uppförandekod som ställs i samtliga upphandlingar.

I dialogen med leverantörerna framkom det att de ansåg att det är svårt att ta emot praktikanter och arbetssökande efter som arbetet är riskfyllt utan tillräcklig utbildning. En rimlig nivå att lägga på socialt krav kan därför vara att leverantören ska ha en dialog med Malmö stad för att identifiera förutsättningar. Dialogen kan eventuellt öppna upp för nya idéer kring att ta emot arbetssökande som leverantörerna inte själva tänkt på.

När kravet nedan ställs ska det annonseras till Arbetsmarknads och socialförvaltningen, se bilaga 13, Sysselsättningsfrämjande åtgärder, för ytterligare instruktioner. Informationsbroschyr till leverantörerna om kravet finns att hitta i bilaga 14, Information till

leverantörer om sysselsättningsfrämjande villkor. Både kravet och broschyren är under omarbetning så stäm av med Ulrika innan kravet ställs i upphandling.

Krav, sysselsättningsfrämjande villkor

Leverantören ska i dialog med Malmö stad identifiera förutsättningar för att ta emot arbetssökande personer på praktik och anställning i sin verksamhet. Leverantören ska vid genomförandet av detta avtal delta i en inledande dialog med representanter från Malmö stad. Under förutsättning att dialogen visar att det finns förutsättningar för leverantören att medverka för ett socialt hänsynstagande träffas parterna fortsatt med syfte att identifiera vilka möjligheter till anställningar och praktik som finns hos leverantören.

Uppföljning av detta villkor kommer att ske i samband med planerade uppföljningsmöten. För mer information se bilaga Sysselsättningsfrämjande kontraktsvillkor – så arbetar Malmö stad.

Krav kring jämställdhetsarbete

För att uppmontra jämställdhetsfrämjande åtgärder kan man överväga att ställa som krav att anbudsgivaren vid anbudsinlämning redogör för vilka åtgärder som genomförs för att främja jämställdheten i branschen. Anbudsgivarens svar kan under kontraktstiden användas som underlag för fortsatta diskussioner och för uppföljningen av anti-diskrimineringsklausulen.

Dialog om utveckling av tjänst under avtalstiden

Det är positivt både för Malmö stad och leverantören om det finns möjlighet att utveckla tjänsten under avtalstiden. Frågan lyftes på leverantörsmötena och samtliga leverantörer var positiva till att det skapas ett utrymme för möjliga förbättringar. Göteborg har en formulering kring detta i sin senaste upphandling och det har även VA syd i sin upphandling (punkt 1.4.5 i bilaga 9, samt krav 8.11 i dokumentet Kravspecifikation i bilaga 11). Det kravet handlar om att fler tjänster kan tillkomma som läggs till i avtalet.

En annan variant alternativt en utökning av det kravet är att ta med en skrivning om att en eventuell vinst delas mellan kommunen och leverantören om leverantören ger förslag på en besparande åtgärd /innovation av sin tjänst.

Avstämningsdialog med leverantören

Flera har leverantörerna har lyft att de önskar ha en mottagare av information om när inte samarbetet mellan leverantören och kommunen fungerar. Det kan t.ex. handla om att verksamheter återkommande sorterar fel, lägger avfall utanför kärlet eller liknande. Den typen av information är viktig för Malmö stad för att åtgärder ska kunna vidtas och förbättringar genomföras. Såklart kan även missnöje uppstå hos verksamheterna med leverantören och då behöver det finnas tillfälle för dialog även för det. Förslag är därför att det ställs krav på avstämningsmöte i upphandlingen.

I VA syds upphandling (dokumentet Kravspecifikation, punkt 1.4 bilaga 11) finns ett krav kring att leverantören är skyldig att delta i avstämningsmöten vid ett visst antal tillfällen per år.

Krav kring miljöledningssystem, dokumentation av farligt gods osv.

Krav på redovisning av leverantörens miljöarbete och att leverantören har den dokumentation som krävs för att utföra tjänsten bör såklart ställas. Jag har i mitt arbete inte tittat närmare på den typen av ”standard” krav. Rekommenderar istället att upphandlingarna som bifogas läses igenom och de krav som passar denna upphandlingen plockas därifrån.

7. Kommunikation

Representanterna för förvaltningarna har lyft fram att tydlig kommunikation är centralt för att få beställare ute i organisationen att ansluta sig till det kommande ramavtalet och för att få medarbetarna i organisationen att sortera och att sortera effektivt. Det är alltså två budskap som behöver kommuniceras. Som behovsanalysen visade så finns det stor potential hos många verksamheter att återvinna effektivare än vad som görs idag.

Som jag ser det behöver ett helhetsgrepp tas kring kommunikationen i den här frågan. Det behöver vara tydligt att alla Malmö stads verksamheter är skyldiga att återvinna och att det förväntas att detta görs på ett effektivt sätt. Informationen behöver också vara riktad mot olika målgrupper. Chefer behöver få veta att alla ska vara anslutna till avtalet och att återvinning är en viktig fråga för att vi ska kunna nå stadens miljömål. Anställda är en annan målgrupp men långt ifrån en homogen grupp. Det finns anställda som är vana vid att ta till sig information och sedan finns det anställda som inte har tillgång intranät eller inte ännu pratar så bra svenska, de behöver också kunna ta del av informationen.

Ett framtida kommunikationsmaterial bör ta ett helhetsgrepp på allt avfall som uppstår inom staden. Vad man hör av sig för att hyra en container ingår tex inte i denna upphandling men är likväl en relevant fråga kopplat till avfall för verksamheterna.

Vägen framåt

I slutet av september, när rapporten skrivs, ligger frågan hos stadskontorets kommunikatörer, kontaktperson där är Ebba Runfors. De har fått frågan presenterad för sig och återkommer med vilka resurser de har tillgängliga. Ytterligare personer från Miljöförvaltningen och VA syd är insatta i frågan och hjälper gärna till i det framtida kommunikationsarbetet. Se bilaga 2, Kontaktlista under rubriken kommunikation.

7.1 Gemensamt skyltsystem för avfallssortering

Använder vi oss av ett gemensamt skyltsystem för sortering i hela staden ökar det igenkänningen och skapar bättre förutsättningar för att förpackningarna ska hamna rätt. Rekommendationen är att krav ställs i upphandlingen på att leverantören ska använda sig av det gemensamma skyltsystem som Avfall Sverige tagit fram. Detta är relevant både om vi väljer att anlita en eller flera leverantörer. Anlitar vi en leverantör skapar vi förutsättning för att skyltningen kommer se likadan ut även under nästa upphandlingsperiod när en annan leverantör eventuellt vinner anbudet. Det är också en fördel om samma kommunikationssystem används på kärnen inomhus och utomhus, vilket vi endast har möjlighet till om vi använder ett annat system än leverantörens eget eftersom leverantören inte ansvarar för den invända skyltningen.

Om upphandlingen istället delas upp och fler än en leverantör kommer att hämta avfallet så är det positivt om skyltningen ser ut på samma sätt i alla stadens verksamheter, istället för att som nu att leverantörerna använder sina egna symboler. Det gemensamma skyltsystemet är tänkt att kunna användas vid fastighetsnära insamling, på återvinningsstationer, återvinningscentraler, på sopkärl, i soprum, och vid insamling på stan. I förlängningen vore

det positivt att gå över till det systemet vid alla tillfällen Malmö stad kommunicerar kring sortering, som t.ex. vid sorteringen inne i lokaler och vid uppsamling på stan. Skyltsystemet är gratis att ladda ner och använda. För eventuella frågor om systemet, se kontaktlistan för kontaktperson på Avfall Sverige.

Utformning av kravet

Ställa krav på att leverantören endast använder sig av Avfall Sveriges gemensamma skyltsystem vid kommunikation kring sortering. Mer information, användarmanual och anvisningar för att ladda ner filer finns på denna länk <https://www.avfallsverige.se/gemensamtskyaltsystem/>

8. Relaterade områden som behöver ses över

I samtalet med referensgruppen och under arbetets gång har en rad områden lyfts upp som inte direkt är en del i den kommande upphandlingen men som också behöver fungera för att återvinningen hos Malmö stads verksamheter ska fungera på ett effektivt sätt. Dessa områden listas nedan:

Inne i verksamheten

Bra och genomtänkta källsorteringsmöbler behövs. Olika verksamheter har olika behov, en källsorteringsmöbel på en skola behöver se annorlunda ut än en möbel som står på ett kontor. Brandsäkerhet är speciellt viktigt i skolmiljö, Bo Ingvarsson på Gymnasie och vuxenutbildningsförvaltningen varit i kontakt med ett företag som tagit fram en prototyp i metall.

Referensgruppen efterfrågar tydlighet kring vilka möbler som det rekommenderas att olika verksamheter köper in. Malmö stad har ett avtal på återbrukade möbler, det hade varit önskvärt att ha en dialog med leverantörerna kopplade till det avtalet och i god tid innan denna upphandlingen går ut flagga för att det kommer bli ett ökat behov av källsorteringsmöbler. I bästa fall går en del av det behovet att tillgodose med återbrukade källsorteringsmöbler.

För sorteringsmöblerna inomhus behöver ett enhetligt skyltsystem användas, min rekommendation är att Avfall Sveriges gemensamma skyltsystem används även här.

Flera i referensgruppen lyfter behovet av anpassade städvagnar och att det säkerställs att det finns en tydlig arbetsbeskrivning för städpersonalen så att de sorterar rätt.

Utänför verksamheten

Hos flera verksamheter är det svårt att få plats med de tunnor som behövs för återvinning utomhus. Detta gäller både de verksamheter som hyr lokaler hos privata fastighetsägare och de som sitter i lokaler som ägs av Malmö stad.

Dialog har inletts med Per Ola Ormes som arbetar som lokalförsörjare på Serviceförvaltningen. Han har informerats om att det är viktigt i dialogen med de privata fastighetsägarna inför ett kommande avtal, att ställa krav på att det ska finnas tillräckligt utrymme både utomhus och inomhus för återvinning. Det är såklart viktigt att denna fråga också hanteras i de fall stadsfastigheter äger fastigheten.

Önskemål kopplat till kommunikation

Fritidsförvaltningen upplever att trots att det finns förutsättningar för källsortering på flera av deras anläggningar så källsorterar inte de arrangörer som hyr in sig på anläggningen. Fritidsförvaltningen vill ha hjälp att skriva in i ett krav på att arrangörerna ska återvinna i sina avtalsmallar.

9. Andra vägar för upphandlingsenheten att arbeta med minskat avfall

Precis som leverantörerna påpekar så behöver Malmö stads arbete med att minska avfall ske långt tidigare än när en produkt väl har blivit avfall.

Genom upphandling finns stora möjligheter att ställa krav på leverantörer för att minska förpackningar och för att byta ut engångsmaterial mot flergångsmaterial. Det arbetat har redan satt igång men det finns såklart ännu mer att göra. Flera andra kommuner har gjort ett ambitiöst arbete som går att använda sig av, många gånger rätt av. En kommun som förtjänas att lyftas fram extra är Uppsala som genom projektet Jakten på plasten tagit fram information inför upphandling i form av konkreta förslag på krav.

Malmö stads SINA projekt arbetar aktivt med frågan, projektledare är Emma Börjesson på Miljöförvaltningen.

Malmö stad ingår också i projektet Cirkulära Skåne som syftar till att ta fram cirkulära krav inom en rad olika områden, plast och förpackningar är ett sådant område.

Om intresse finns hos upphandlingsenheten av att ställa krav för att minska avfall från förpackningar och engångsprodukter så är ett effektivt sätt att göra det på att ta hjälp av de projekt som pågår.