

Finansavdelningen
Inköpsenheten
Peter Gran

Styrelsen för Stockholm Avfall AB

Upphandlingsärende – Insamling och transport av kommunalt avfall och förpackningar

FÖRSLAG TILL BESLUT

Styrelsen föreslås besluta

att bemyndiga verkställande direktören att, efter genomförd upphandling, teckna avtal.

Christian Rockberger
Verkställande direktör

Malin Werner
Avdelningschef
Avfallsavdelningen

Sammanfattning

Ärendet avser ny upphandling för insamling och transport av kommunalt avfall samt fastighetsnära insamling av förpackningsavfall från en- och tvåbostadshus.

I nuläget är avfallsinsamlingen uppdelad geografiskt i elva olika avtalsområden. För avtalsområdena 1, 2, 5 och 9 löper avtalen för insamling och transport av kommunalt avfall ut den 31 mars 2026 och kan därefter inte förlängas. Mot bakgrund av detta föreslås att en ny upphandling genomförs.

Upphandlingen föreslås även omfatta det utökade insamlingsuppdraget avseende fastighetsnära insamling av förpackningsavfall från en- och tvåbostadshus. Uppdraget om fastighetsnära insamling av förpackningsavfall är ett tillkommande uppdrag från och med 2027 och omfattar därmed samtliga elva geografiska avtalsområden.

Syftet med upphandlingen är att uppfylla kommunens skyldighet att samla in och transportera bort kommunalt avfall enligt den definition som förekommer i kap. 15 miljöbalken. Vidare att säkerställa insamlingen från och med 1 januari 2027 då kommunen tar över det operationella ansvaret för fastighetsnära insamling av förpackningsavfall från en- och tvåbostadshus.

Det totala kontraktsvärdet under avtalstiden beräknas till ca 1 600 mnkr.

ÄRENDET

Bakgrund och nuläge

Ärendet avser ny upphandling för insamling och transport av kommunalt avfall och förpackningsavfall. Då det kommunala insamlingsuppdraget de senaste åren har förändrats kommer omfattningen i kommande upphandling att förändras. Avtalen för de olika insamlingsuppdragen löper på olika tid vilket gör att det kommer att ske successiva förändringar i omfattningen i takt med att nuvarande avtal löper ut.

Årligen genomförs ca 8 000 000 avfallshämtningar. Målnivån för befogade reklamationer är 0,3%. Sedan 2019 har utfallet för befogade reklamationer varit under 0,2% årligen.

I nuläget är avfallsinsamlingen uppdelad geografiskt i elva olika avtalsområden.

- **Område 1**, utgörs av nordvästra förorterna, bland annat Hässelby/Vällingby, Spånga, Rinkeby Tensta och Akalla/Kista.
Området begränsas av stadsgränsen – Bällstaån – norr om Sundbyvägen – norr parkområdet Ö Räcksta sjukhus – norr om Räckstavägen – Norr om Kanaans väg – Kanaanbadet – Stadsgränsen. Se karta nedan.
- **Område 2**, utgörs av Bromma med omnejd, bland annat Traneberg, Abrahamsberg, Ängby och Räcksta. Området begränsas av stadsgränsen – Kanaanbadet – söder om Kannas väg – Räckstavägen – Söder om parkområdet vid Räcksta sjukhus – söder om Sundbyvägen – Bällstaån – stadsgränsen – Tranebergssundet – stadsgränsen. Se karta nedan.
- **Område 3**, utgörs av Kungsholmen och Lilla Essingen, se karta nedan.
- **Område 4**, utgörs av delar av Norrmalm och Vasastaden. Området begränsas av stadsgränsen – Norrtull – söder Sveavägen Sveaplan – Sveaplan – väster Sveavägen till Hamngatan – söder Hamngatan till Kungsträdgårdsgatan – väster Kungsträdgårdsgatan till Norrström – Norrström – Klara Sjö – Barnhusviken – stadsgränsen, se karta nedan.
- **Område 5**, utgörs idag av Gamla Stan, Riddarholmen, Helgeandsholmen, Strömsborg, Stora Essingen, Djurgården och del av Ladugårdsgärdet. Delen Ladugårdsgärdet begränsas av Djurgårdsbron – söder Strandvägen till Dag Hammarskjölds väg – söder Dag Hammarskjölds väg till Gärdesgatan – öster Gärdesgatan till Valhallavägen – norr Valhallavägen till Lindarängsvägen – söder Lindarängsvägen till Kaknäsavägen – öster Kaknäsavägen till Louddens industriområde – stadsgränsen, se karta nedan.
Hela Gamla Stan är att betrakta som en gågata. I Gamla Stan får hämtning utföras mellan kl. 06:00-11:00.
- **Område 6**, utgörs av Södermalm, Långholmen och Reimersholme, se karta nedan.
- **Område 7**, Liljeholmsbron – Liljeholmsviken – stadsgränsen – E4 – Södertäljevägen – Liljeholmsbron, se karta nedan.
- **Område 8**, utgörs av delar av söderort, bland annat Farsta, Hökarängen och Älvsjö. Området begränsas av stadsgränsen – öster om E4/E20 – Årstaviken – Skanstullsbron – Gullmarsplan – Huddingevägen – Örbyleden – Nynäsvägen (väg 73) – stadsgränsen. Se karta nedan.
- **Område 9**, Skanstullsbron – Gullmarsplan – Huddingevägen – Örbyleden – Nynäsvägen

– stadsgränsen – Danviksbron – Danvikskanalen – Skanstullsbron, se karta nedan.

- **Område 10**, utgörs av del av Östermalm, Gärdet och Hjorthagen. Området begränsas av Stadsgränsen – väster Kaknäsvägen från Louddens industriområde till Lindarängsvägen – väster Lindarängsvägen till Valhallavägen – söder Valhallavägen till Gärdesgatan – väster Gärdesgatan till Dag Hammarskjölds väg – norr Dag Hammarskjölds väg till Strandvägen – norr Strandvägen till Djurgårdsbron – Nybroviken till Nybroplan – Nybroplan – öster Birger Jarlsgatan till Stureplan – öster Sturegatan – öster Lidingövägen till Storängsvägen – öster Storängsvägen till Fiskartorpsvägen – Fiskartorpsvägen till i höjd med Husarviken – Husarviken till stadsgränsen, se karta nedan.
- **Område 11**, Norrtull – Sveavägen – Hamngatan – Kungsträdgårdsgatan – Skeppsholmen – Kastellholmen – Nybroviken – Birger Jarlsgatan – Sturegatan – Lidingövägen – Storängsvägen – Husarviken – Lilla Värtan – Stadsgränsen – (Ålkistan – Brunnsviken) – Norrtull, se karta nedan.



Kommunalt avfall

Insamling och transport av kommunalt avfall och därmed jämförligt avfall sker idag i följande insamlingssystem:

- Rest- och matavfall i storbehållare
- Rest- och matavfall i bottentömmande behållare
- Utsorterat mat- och trädgårdsavfall i kärl
- Pumpbart kommunalt avfall samt fett i tunna
- Restavfall i kärl samt säck

För avtalsområdena 1, 2, 5 och 9 gällande ovanstående insamlingssystem löper avtalen ut den 31 mars 2026 och kan därefter inte förlängas. SVOA har i dag avtal med PreZero

Recycling AB för dessa fyra områden. Mot bakgrund av ovan föreslås att en ny upphandling genomförs.

Bolaget har fått som budgetuppdrag att på sikt återta delar av insamlingen i egen regi. För närvarande utreds möjligheten att driva insamlingssystemet för storbehållare i egen regi. Åtgärden är ett led i att staden ska öka sin rådighet över viktiga samhällsfunktioner. Aktuell upphandling beaktar detta.

Fastighetsnära insamling av förpackningsavfall

30 juni 2022 beslutade regeringen om förordningen kring producentansvaret för förpackningar. Förändringarna gäller förpackningar av papper, kartong, plast, metall, färgat och ofärgat glas, trä och övrigt förpackningsmaterial. Kraven på en fastighetsnära insamling gäller förpackningar av papper, kartong, plast, metall, färgat- och ofärgat glas.

Den 1 januari 2027 ska fastighetsnära insamling av förpackningsavfall vara införd för alla hushåll samt verksamheter som har avfallshantering som är samlokaliserad med hushåll. Med fastighetsnära insamling avses insamling från en fastighet där ett hushåll har avfall eller, om sådan insamling inte är möjlig med hänsyn till fastighetens utformning och belägenhet, trafiksäkerhet eller andra omständigheter, insamling från en plats i nära anslutning till en fastighet där ett hushåll har avfall.

Den 1 januari 2024 övertog kommunen ansvaret för insamling av förpackningsavfall från de hushåll samt verksamheter som valt kommunal insamling. Systemet kommer stegvis att utökas till 2027. Från och med den 1 januari 2027 omfattar uppdraget även en fastighetsnära insamling från en- och tvåbostadshus.

I samband med att avtalen förnyas för insamling och transport av kommunalt avfall för fyra av de elva områdena inkluderas även det utökade insamlingsuppdraget avseende fastighetsnära insamling av förpackningsavfall från en- och tvåbostadshus. Denna del av upphandlingen kommer därmed att omfatta samtliga elva geografiska avtalsområden.

Mål och syfte

Upphandlingens syfte är att ta fram nya avtal för insamling och transport av kommunalt avfall, inklusive förpackningsinsamling, från en- och tvåbostadshus i delområde 1, 2, 5 och 9 samt förpackningsinsamling från en- och tvåbostadshus i delområde 3, 4, 6, 7, 8, 10 och 11.

Syftet är att uppfylla kommunens skyldighet att samla in och transportera bort kommunalt avfall enligt den definition som förekommer i 15 kap. miljöbalken. Vidare att säkerställa insamlingen från och med 1 januari 2027 då kommunen tar över det operationella ansvaret för insamlingen av förpackningsavfall från en- och tvåbostadshus. Avtalet ska säkerställa att insamlingen av kommunalt avfall sker med fortsatt hög kvalitet.

Uppdraget innebär ett högt funktionsansvar där entreprenören ger god service till invånarna, hög kvalitet på erbjudna tjänster och god arbetsmiljö samt stöttar avfallsverksamheten att nå nedan angivna mål.

- Minskad mängd kommunalt avfall per capita
- Minst 75 procent av uppkommet matavfall inkl. förpackat matavfall ska sorteras ut och insamlas för biogasproduktion
- Minskad mängd producentansvarsmaterial i det kommunala avfallet
- Ökad upplevd servicegrad
- Minskad andel hämtställen med dålig arbetsmiljö

Omfattning

Genomförandet av uppdraget innebär att på ett bra sätt bemöta kunder, hämta och ta emot avfall, aktivt medverka för ökad insamling av utsorterat matavfall, rapportera avvikelser och digitala registreringar samt i övrigt ha en öppen dialog med bolaget.

Upphandlingen omfattar insamling och transport av kommunalt avfall för områdena 1, 2, 5 och 9 samt fastighetsnära insamling av förpackningsavfall från en- och tvåbostadshus i samtliga elva avtalsområden.

Upphandlingen omfattar en årlig hämtning av ca 42 000 ton restavfall, ca 10 000 ton matavfall och ca 12 000 ton förpackningar från totalt ca 45 000 fastigheter.

Insamling och transport av kommunalt avfall kommer inkludera följande insamlingssystem:

- Utsorterat mat- och restavfall i bottentömmande behållare
- Utsorterat mat- och restavfall i kärl
- Restavfall i kärl samt säck

Insamling och transport av kommunalt pumpbart avfall samt fett i tunna som tidigare ingått i avtalen är ett omfattande uppdrag som kräver specialfordon och särskild kompetens för tjänstens utförande. I nuvarande avtal hanteras denna tjänst av underentreprenörer.

Mot bakgrund av ovan kommer tjänsten upphandlas separat från övriga insamlingstjänster. Även insamlingssystemet storbehållare kommer att exkluderas från denna upphandling.

I uppdragen kommer bland annat följande att ingå:

- Bekosta, tillhandahålla, lagra och leverera säckar, påsar samt tillbehör till de insamlingssystem som kräver det
- Bekosta, tillhandahålla, lagra och leverera kärl med transponder till de insamlingssystem som kräver det
- Bekosta, tillhandahålla, lagra, leverera och montera transponder till de insamlingssystem som kräver det
- Bekosta skrivare och programvara för etikettutskrift, tillhandahålla och montera/leverera utskrivna etiketter för uppmärkning av kärl och behållare
- Bekosta, lagra och montera intervalletiketter om så saknas
- Digitalt återrapportera data för de behållartyper som har transponder monterat.

Avtalstid

Avtalsperioden för delområde 1, 2, 5 och 9 inklusive förpackningsinsamling från en- och tvåbostadshus inom områdena planeras gälla från och med 2026-04-01 till och med 2032-03-31, med möjlighet till förlängning i två omgångar med 12 månader vardera.

Detta ger en maximal avtalstid på upp till 8 år.

Möjligheten att säga upp avtalet efter den inledande perioden gör att avtalet om det fungerar bra kan löpa i åtta år, men ger en flexibilitet att kunna säga upp avtalet tidigare om det är nödvändigt, exempelvis för att förutsättningarna förändras.

Avtalsperioden för förpackningsinsamlingen inom övriga delområden från en- och tvåbostadshus planeras gälla från och med 2026-04-01 till och med 2028-03-31, med möjlighet till förlängning i två omgångar med tolv 12 månader vardera.

Detta ger en maximal avtalstid på upp till 4 år.

Avtalsperioden är anpassad för att den fastighetsnära insamlingen av förpackningsavfall ska kunna inkluderas i insamlingsuppdraget för övriga sju avtalsområden.

Kravställning

Kraven på hanteringen kommer fokusera på hållbar arbetsmiljö, service och god kvalitet till fastighetsägare och verksamheter samt fossilfria transporter.

I samband med upphandlingen kommer kontroll av leverantörerna göras avseende bland annat generella uteslutningsgrunder. Dessa syftar till att utesluta leverantörer som begått vissa typer av brottslighet såsom exempelvis, mutbrott, bedrägeri, penningtvätt och terroristbrott. I detta ingår även kontroll av betalning av skatt och socialavgifter samt att inte tidigare allvarliga avtalsbrott begåtts.

Krav kommer att ställas på leverantörens ekonomiska ställning, kompetens, kapacitet och erfarenhet samt kvalitets- och miljöledningssystem.

I detta uppdrag är kvalitet och service till invånarna av yttersta vikt. I upphandlingen läggs därför särskilt fokus på att:

- Upprätthålla fortsatt låg reklimationsnivå vid införandet av förpackningsinsamlingen för en- och tvåbostadshus vilket tillför ca 1,8 miljoner hämtningar till dagens ca 8 miljoner hämtningar per år
- Säkerställa hög servicegrad
- Underlätta förpackningsinsamlingen för hushållen
- Utveckla entreprenaden med lösningsorienterat synsätt och kontinuerligt förbättra samverkan med samarbetspartners genom regelbundna utvecklingsmöten. Dessa hålls avskilt från drift- och avtalsmöten.

Under november månad 2023 genomfördes en Request for Information där samarbetspartners bjöds in i syfte att föra dialog kring gällande avtal, utvecklingsförslag och innovationer.

Marknadsdialog sker löpande vid framtagande av kravställningen till upphandlingen.

Hållbarhet

SVOA har inom inköpsområdet tre olika hållbarhetsperspektiv som vi utgår ifrån i vårt inköpsarbete. Det är ekonomisk hållbarhet, miljömässig hållbarhet och social hållbarhet. Under strategifasen av en upphandling görs en bedömning av aktuell upphandlings påverkan på våra olika hållbarhetsperspektiv.

Ekonomiskt hållbar upphandling innebär en effektiv användning av skattemedel, sund konkurrens, samt ekonomisk tillväxt som inte sker på bekostnad av människor eller miljö. Inom området miljömässig hållbarhet utgår kraven i våra upphandlingar från Stockholms stads miljöprogram och tillhörande riktlinjer. Inom området social hållbarhet utgår kraven i våra upphandlingar från Stockholms stads program för inköp. Enligt programmet ska bolaget, där det bedöms lämpligt i förhållande till upphandlingens art och omfattning, ställa krav inom följande områden:

- Arbetsmiljö
- Särskilda arbetsrättsliga kontraktsvillkor
- Etisk hänsyn
- Sysselsättningsfrämjande åtgärder
- Antidiskriminering

Särskilt om arbetsrättsliga kontraktsvillkor

Enligt Stockholms stads program för inköp ska stadens leverantörer inte få konkurrensfördelar genom bristande anställningsvillkor för sina anställda. Sedan den 1 juni 2017 är det enligt lag i vissa fall obligatoriskt att använda särskilda arbetsrättsliga kontraktsvillkor avseende lön, semester och arbetstid. De särskilda arbetsrättsliga kontraktsvillkoren syftar till att motverka "social dumpning" genom att säkerställa att arbete som utförs inom ramen för offentliga kontrakt sker med skäliga anställningsvillkor.

För att göra bedömningen om krav ska ställas på arbetsrättsliga villkor utgår SVOA från Upphandlingsmyndighetens bedömning i första hand och i andra hand görs egna bedömningar enligt den modell som Upphandlingsmyndigheten rekommenderar.

Om bedömningen visar att det är behövligt med arbetsrättsliga villkor för det aktuella avtalet utgår SVOA från de villkor som finns framförhandlade mellan centrala arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer och upphandlingsmyndigheten. Om sådana villkor inte finns framförhandlade tas villkor fram om förutsättningarna i den aktuella upphandlingen medger detta.

Om arbetet utförs i andra länder, där svensk rätt inte är tillämplig, ska de arbetsrättsliga villkoren ställas i enlighet med den internationella arbetsorganisationens (ILO) så kallade kärnkonventioner om grundläggande rättigheter i arbetslivet.

Hållbarhetskrav i aktuell upphandling

I aktuell upphandling av insamling och transport av kommunalt avfall och förpackningar ställs krav kopplat till ekonomisk hållbarhet inom följande områden:

- Antikorruption

Inom området miljömässig hållbarhet ställs bland annat krav inom följande områden:

- Fordonskrav
- Drivmedelskrav
- Systematiskt miljöarbete

Inom området social hållbarhet ställs krav inom områdena:

- Arbetsmiljö
- Sysselsättningsfrämjande åtgärder
- Antidiskriminering

Krav på särskilda arbetsrättsliga villkor har i strategifasen i upphandlingen inte bedöms behövligt. Denna analys grundar sig i den riskanalys som genomförts inom området av Upphandlingsmyndigheten. Upphandlingsmyndighetens slutsatser av riskbedömningen är att det är låg risk för oskäliga arbetsvillkor för sopbilsförare i upphandlade kontrakt.

Upphandlingsmyndighetens riskbedömning följer en process där de utgår från ett antal indikatorer samt samråd med de arbetsmarknadsparter som är berörda av aktuell riskbedömning. Parterna bistår med information och observationer om sin bransch utifrån nämnda indikatorer.

Tidsplan

Tilldelning av uppdragen planeras till juni månad 2024. Specialfordon krävs för utförandet av tjänsterna och för att säkerställa leverans av fordon behöver upphandlingen genomföras i god tid.

Ekonomi

Upphandlingens värde har bedömts till ca 200 mnkr/år vilket ger ett totalt värde på ca 1 600 mnkr.

Risker

Vid överprövning finns risk för en försenad avtalsteckning och kommande entreprenadstart. För att minimera risken för överprövningar sker en dialog med marknaden.

Uppföljning

För att säkerställa god avtalsefterlevnad krävs kontinuerlig uppföljning av ingångna avtal.

Under avtalstiden sker löpande uppföljning av bland annat ekonomi, leverans och kvalitet. Regelbundna kontroller genomförs även av kreditvärdighet samt att leverantören betalar skatter och sociala avgifter.

För att säkra en snabb uppföljning av reklamationer och kundärenden arbetar bolagets och dessa samarbetspartners i gemensamma digitala system där samarbetsparterna i realtid kan se inkomna reklamationer och ärenden, och även besvara dessa. Merparten av alla kärl är utrustade med en digital transponder som avläses i samband med hämtning som en kvalitetsuppföljning i uppdragen.

Löpande kontroll av att samarbetsparterna följer de tömningsintervall som framgår i bolagets kundregister genomförs.

Bolaget har därutöver en modell för fördjupade uppföljning av avtal som bygger på att avtalet först klassificeras av inköpsenheten utifrån parametrarna betydelse, värde, risk samt komplexitet. Därefter görs en hållbarhetstagging med en färgkod baserat på hur stor inverkan avtalet har på bolagets hållbarhetsmål. Hållbarhetsenheten gör en bedömning av avtalets påverkan utifrån ett ekonomisk-, socialt- och miljömässigt hållbarhetsperspektiv. Resultatet av klassificeringen och hållbarhetstaggingen styr hur det enskilda avtalet som ett minimum följs upp.

Klassificeringen görs utifrån följande indelning:

- A. **Standardavtal** - standardiserade varor/tjänster/entreprenader till ett lägre värde där det finns många leverantörer och därmed hög konkurrens.
- B. **Hävstångsavtal** - standardiserade varor/tjänster/entreprenader till ett högre värde där det finns många leverantörer och därmed hög konkurrens.
- C. **Flaskhalsavtal** - svårtillverkade/specialvaror/-tjänster, med osäkra leveranser, till ett lägre värde där det finns en eller få leverantörer och därmed låg konkurrens.
- D. **Verksamhetskritiskt avtal** - svårtillverkade/specialvaror/-tjänster, med osäkra leveranser, till ett högre värde där det finns en eller få leverantörer och därmed låg konkurrens.

Hållbarhetstagging görs utifrån följande indelning:

- **Grön – låg påverkan utifrån hållbarhetsaspekter**
- **Gul - medelstor påverkan utifrån hållbarhetsaspekter**
- **Röd - särskilt viktiga utifrån hållbarhetsaspekter**

Avtal avseende insamling och transport av kommunalt avfall och förpackningsavfall har klassificerats som ett verksamhetskritiskt avtal, med röd hållbarhetstagging. Avtalet följs utifrån detta och utöver den löpande uppföljningen upp minst en gång per år av inköpsenheten tillsammans med hållbarhetsenheten och avfallsavdelningen.

Ärendets beredning

Ärendet är framtaget av bolagets inköpsenhet i nära samarbete med avfallsavdelningen.

SLUT