

Samtaka um hringrásarhagkerfi  
Vinnustofa Sambands íslenskra sveitarfélaga  
31. maí 2022

## Kaup í anda hringrásarhagkerfis – innkaup í úrgangstjórnun sveitarfélaga

Haldin var vinnustofa á vegum Sambands íslenskra sveitarfélaga um innkaup í úrgangsstjórnun. Eftir erindi og kynningar var hópnum skipt í 5 vinnuhópa og lögð voru fram verkefni og umræðupunktur. Hér á eftir er samantekt á því sem hóparnir lögðu fram.

### Verkefni 1

**Hvað mælir með því að sveitarfélög eigi með sér samstarf þegar kemur að úrgangspjónustu ?  
Hvað mælir gegn því að sveitarfélög eigi með sér samstarf þegar kemur að úrgangspjónustu ?**

Kostir við samstarf um úrgangspjónustu geta verið að betri tilboð fái ef stærra svæði er undir því það auðveldar skipulagningu, meira magn eykur hagkvæmni og getur þannig verið heppilegra fyrir birgja og þjónustuaðila.

Þó nokkur dæmi eru um að nágrannasveitarfélög eru í samstarfi við undirbúning útboða þó útboð sé ekki sameiginlegt. Ráðinn er sameiginlegur ráðgjafi en hvert sveitarfélag býður út sérstaklega. Í einhverjum tilfellum er niðurstaðan þannig að tveir verktakar fá verkin, þ.e. ekki einn verktaki fær allan pakkann. Það er kostur að vinna með heildarhugsun yfir stærra svæði og samræma það sem hægt er en svo geta sveitarfélög óskað eftir mismunandi þjónustu og haft ólíkar áherslur. Hvert og eitt getur nýtt sér það sem hentar á hverjum svæði ef unnið er að undirbúningi útboða sameiginlega.

Samstarf um samþykktir er eitthvað sem ætti að horfa til. Ef vinna á undirbúning útboðs sameiginlega er það klárlega kostur því verklýsingar í útboðum byggja mikið á samþykktum. Dæmi er um að sorpsamlag aðstoði við að samræma samþykktir.

Samræmdar merkingar yfir stærra svæði sem ætlar að vinna saman ef kostur. Það hjálpar einnig íbúum að reglur séu samræmdar. Jafnvel mætti gera það fyrir allt landið. Reynsla af samstarfi sem sagt var frá er að viðmót við íbúa þarf að vera eins með sömu merkingar og flokkunarkerfi.

Samstarf er gott en þarf að horfa á staðbundna þætti. Við undirbúning útboða eru unnin sambærileg gögn og einingar þannig að forsendur eru þær sömu þótt að niðurstaðan geti verið að boðið sé út í sittthvoru lagi. Sum sveitarfélög vinna meira saman innan svæðis en önnur. Mismunandi aðstæður eru í þéttbýli og dreifbýli og sum staðar er mikill flutningskostnaður.

Landshlutasamtök eða sorpsamlög geta spilað hlutverk til að mynda vettvang fyrir samstarf. Þannig hafa sorpsamlög séð um sameiginleg útboð í einhverjum tilfellum.

Fræðsluþátturinn er stór þáttur sem mætti eiga samstarf um og það getur verið á vettvangi svæðissamtakanna. Auðveldara að vinna það saman ef kerfi eru sambærileg, þ.e. tunnur og merkingar. Oft hefur fræðslan verið bundin við verktakann sem er á svæðinu, hann stýrir flokkunarkerfinu og fræðslan tekur mið af því.

Samstarf gefur tækifæri á að dreifa verkefnum milli sveitarfélaga, ekki þurfa allir að byggja upp sömu innviði og fjárfesta í tækjabúnaði til úrvinnslu á úrgangi. Eins má samnýta þekkingu sérfræðinga hjá sveitarfélögum. Með því að deila þekkingu geta sveitarfélög verið faglegrí í málaflokknum. Deila má

reynslu um hvað hefur gengið vel og hvað illa. Þannig má forðast að gera endurtekin mistök og ekki eru allir að finna upp hjólið.

Það sem mælir gegn samstarfi getur verið fjarlægðir, ólíkar aðstæður sveitarfélaga og samkeppnissjónarmið, t.d. ef einn verktaki hefur sterka stöðu á hluta svæðisins sem gæti hindrað eðlilega samkeppni. Samstarfið getur líka truflað samvinnu við einkaaðila sem starfa á markaðinum. Þjónustan verður hugsanlega lakari hjá einhverjum og erfiðara getur verið að takast á við vandamál sem upp koma.

Með sameiginlegum rekstri er hægt að ná stærðarhagkvæmni. Mismunandi þarfir sveitarfélaga geta staðið í vegi fyrir því og dæmi eru um að samstarf gengur ekki upp þess vegna. Ef sveitarfélögin hafa sambærilegar þarfir getur það hentað betur.

---

## Verkefni 2

### Hvað skiptir mestu máli þegar kemur að framkvæmd útboða er varða úrgangspjónustu ? Hvað ber að varast þegar kemur að framkvæmd útboða er varða úrgangspjónustu ?

Við gerð útboðsgagna þarf að þekkja stöðuna vel, vita hvernig sveitarfélagið getur staðið að útboðum og hvaða gögn þurfa að liggja fyrir. Greina þarf þörfina og skilgreina þjónustuna. Þjóðandi þarf að vera með nægilega góð gögn til að geta lagt mat á kostnað og verðlagt í samræmi við það. Mikilvægast eru samningsskilmálar, valforsendur og hæfniskröfur.

Skýra þarf hvaða hæfniskröfur þjóðendur þurfa að uppfylla og hvað þeir þurfa að hafa til að geta tekið þátt í útboðinu. Útfæra þarf hæfniskröfur þannig að þær séu settar fram af ástæðu, ekki bara af því það hefur alltaf verið gert svona. Þær þurfa að vera raunhæfar svo þjóðendur geti uppfyllt þær. Nefnt var að taka mætti inn kolefnisspor verktaka.

Samningsskilmálar við þann aðila sem fær verkefnið þurfa að vera skýrir. Skilmálar þurfa að vera í samræmi við ákvæði laga svo að sveitarfélag lendi ekki í ágreiningi og dómsmálum og það þarf að vanda sig. Það ber að varast að hafa glufur í útboði þar sem hægt er að túlka útboð og samning á ólíkan hátt.

Þjónustuaðili þekkir gögn best og þarf að vera góður samstarfsaðili varðandi upplýsingagjöf. Það getur verið erfitt að lesa úr gögnum sem verktaki skilar og skilja á milli verkþátta, til dæmis ef sami aðili rekur gámasstöð og urðunarstað. Þá skiptir gagnsæi og áreiðanleiki máli og það þarf að skilgreina í útboðsgögnum hvaða gögnum á að skila. Biðja þarf um upplýsingar um hvar endurvinnsluafni og úrgangur endar, við viljum ekki að efnið finnist á röngum stöðum erlendis.

Það þarf að gefa sér tíma til að rýna útboðsgögn og ekki vanmeta tímann sem það tekur. Reynsla sumra er að útboðsgögnin voru keypt af ráðgjafa, horft var á eldri útboðsgögn og ekki mikil mótun á þeim og því lítil breyting gerð frá fyrri útboði þrátt fyrir breyttar aðstæður. Mikilvægt er að markmið komi skýrt fram, skilgreina þarf þjónustuna og þjónustukröfur. Skoða hvað á að bjóða út saman. Það sem skiptir máli er að gögnin séu skýr um hvað er nákvæmlega beðið um og þau mega ekki vera mótsagnarkennd. Skyldur beggja þurfa að koma fram. Setja ætti skýr markið og hvernig þau eru reiknuð, t.d. magntala per íbúð eða íbúa, það skiptir miklu máli.

Tryggja þarf að grunngögn séu til staðar, t.d. uppfærsla á fjölda húsa/tunnum eða útreikningar á magni. Uppruni gagna um söfnun er lykilatriði. Skoða þarf hvernig það er útfært t.d. hvað varðar kostnað. Einnig hvort skipta eigi upp þjónustuþáttum og bjóða í nokkrum hlutum.

Horfa þarf til hlutverkaskiptingar milli kaupenda og þjónustuaðila. Dæmi eru um að útboðsgögnin eru ekki nægilega skýr varðandi gagnaskil og verkefnaskiptingu. Það getur endað með að sveitarfélögin sinna verkefnum sem þau ætluðu verktakanum að sinna. Það getur skapast valdaójafnvægi þar sem þekking og gögn liggja hjá verktaka.

Þekking innan sveitarfélaga er ekki alltaf mikil, sérstaklega í litlum sveitarfélögum sem hafa ekki bolmagn til að hafa sérfræðing hjá sér. Þá þarf að treysta á ráðgjafa og það þarf að vanda til hvaða ráðgjafa er leitað. Þarf að vanda vinnuna en alltaf þarf að rýna innan sveitarfélagsins og þá þarf að vera skilningur hjá starfsfólki þar.

Skoða þarf hvernig samtal kaupanda og seljanda er, hvort haldinn er til dæmis árlegur fundur til að skýra framkvæmdina.

Sveitarfélög geta ekki sleppt takinu á meðhöndlun úrgangs þó að komin sé á innkaupasamningur. Það hefur gerst þegar lítil þekking er innan sveitarfélaga, að verktakinn er beðinn um að gefa ráð um ýmislegt sem verður til þess að ekki er hægt að þróa verkefnið áfram á samningstímanum. Þá verður stöðnun á samningstímanum og þróun verður enginn. Þannig þarf að vera sveigjanleiki á samningstímanum svo hægt sé að hliðra til, hagræða eftir því sem reynslan sýnir og aðlaga ákveðna þætti á samningstímanum. Vera opin fyrir nýsköpun og taka þátt í tilraunaverkefnum.

Þarf að skoða hvað er eðlilegur samningstími. Huga þarf að því í upphafi hvað gerist ef framkvæmd er ekki í samræmi við það sem vænst var með útboðinu. Hvað þarf til að hægt sé að rifta samning, þegar verkefnið skila ekki því sem leitast er eftir.

---

## Verkefni 3B - Söfnun við heimili

### Hverju þarf að huga að við útboð tiltekinna rekstrarþátta? Þátttakendur fengu myndir sem sýndar eru hér að neðan og ræddu sérstaklega eina þeirra

Setja þarf skilmerkilega fram hvað felst í útboðinu. Einnig er mikilvægt að fara fram á gagnsæi í úrvinnslu úrgangsins og sjá til þess að farvegum úrgangs sé fylgt.

Hafa þarf í huga flutningshagræði og hvernig við skilum af okkur úrgangi. Skilgreina áfangastaði úrgangs, hvert á hver flokkur að fara – eða á verktaki efnið og selur sjálfur. Huga að gæðum endurvinnslufna.

Miklu skiptir að samskipti á samningstíma séu skilgreind. Upplýsingar sem skila á yfir samningstíma um magn og tegund úrgangs þurfa að vera settar fram á einfaldan og skiljanlega hátt. Flækjustig á reikningum er oft mikið og erfitt að lesa úr þeim og hafa eftirlit með hvað er verið að greiða fyrir. Sum sveitarfélög fá ráðgjafa til að lesa í þetta. Traust þarf að ríkja milli verktaka og sveitarfélags um gögn sem er skilað.

Fram kom sjónarmið um að sveitarfélög ættu ílátin sjálf þar sem er auðveldara að skipta um þjónustuaðila og getur verið hagkvæmara til lengri tíma því annars er greidd leiga á ílátunum. Það verður líka auðveldara að rifta samningum ef ekki er staðið við samninga.

Fram undan er lærdómstímabil með nýjar reglur og gæta þarf þess að læsast ekki inn í kerfi sem gengur illa og skilar ekki árangri. Þjónustuverktakar segja að það aukist kostnaður við breytta innheimtu. Hugsanlega þarf að skrá í hvert skipti sem er losað. Það eru áhyggjur af að þetta verði mikill kostnaðarauki.

Samskipti við íbúa og eftirlit með þjónustuaðila mun aukast með BÞHE. Íbúasíður eru góður vettvangur til að hafa eftirlit með þjónustuaðila. Það þarf að vera einhver innan sveitarfélagsins sem ber ábyrgð á þessu, ekki er ráðlegt að útvista öllum samskiptum við íbúa svo hægt sé að bregðast við ef eitthvað fer úrskeiðis. BÞHE kallar á aukna upplýsingagjöf til íbúa og umsýslu vegna breytinga á t.d. stærð íláta.

Í útboðsgögnum þurfa að vera fleiri einingar og einingarverð og setja þarf einingarskipting upp í anda BÞHE. Þarf að skoða sérstaklega. Ef rúmmálmælingin er notuð til að byrja með þá þarf að vera með einingarverð fyrir mismunandi stærðir á ílátum og fjölda íláta og huga að heimilum og stofnunum sveitarfélagsins, söfnunar- og móttökustöðvum. Það þarf að hafa inn í útboðsgögnum sveigjanleika til að breyta á samningstímanum.

Það þarf að skilgreina hver rukkar þegar BÞHE er tekið upp. Velt er upp hver fjárhagslegi hvatinn er. Skoða þarf hvernig úrvinnslugjald kemur inn í kostnaðarmódel. Hugsa þarf um hvar hvatar í greiðslum liggja.

Djúpgáma þarf að skoða vel, t.d. er varðar BÞHE. Einnig grenndarstöðvar og hvernig það passar inn í þar sem þeir hafa verið opnir fyrir íbúa.

Það verða heimildir til að innheimta fast gjald fyrir 50% af úrgangi fyrstu árin. Einhver sveitarfélög sjá fram á að ekki þurfi að mæla strax frá heimilum þar sem söfnunarstöðvar taka við helming og verið að skoða að byrja þar að innheimta.

Varðandi móttökustöð þá kemur bæði inn frá íbúum og fyrirtækjum. Sum staðar bera íbúar stærri hluta kostnaðar þó fyrirtæki skili inn meira magni. Kostnaðarpáttaka atvinnulífs þarf að vera tryggð.

Varðandi framkvæmd söfnunar þarf að koma fram í útboðsgögnum tegund og fjöldi íláta og tíðni hirðu, fjöldi staða, fjöldi tunna á hverjum stað, verklag við söfnun og tímasetningar. Einnig atriði eins og hvað gerist við tafir t.d. ófærð eða ef rangt er flokkað. Hvað ef ekki er mokaður snjór frá tunnu. Eru takmarkanir á hve lengi tunnur mega standa úti á götu.

Það þarf að fá tilfinningu fyrir kostnaði í hverjum flokki. Hver eru verðmætin eru í hverjum flokki.

Skýrt þarf að vera að fara á með lífrænan úrgang strax í moltugerð. Setja ákvæði um umgengi á þeim stað sem úrgangur er geymdur þar til hann fer á endastað. Gæta þarf að því að úrgangur safnist ekki upp til lengri tíma. Geyma þarf úrgang rétt, t.d. raftæki í gámum en ekki úti á plani.

---

## Verkefni 3 A og 3C – Rekstur söfnunarstöðva og meðhöndlun endurvinnslufna

### Hverju þarf að huga að við útboð tiltekinna rekstrarþátta? Þátttakendur fengu myndir sem sýndar eru hér að neðan og ræddu sérstaklega eina þeirra

Borgað þegar hent er getur kallað á að endurhanna þarf söfnunarstöðvar. Ráðast þarf í kaup eða leigu á ýmsum búnaði á næstu árum: snjalltunnur og lílát, aðgangstýringu, myndavélar, vigtar, hugbúnað og innleiða þarf nýtt innheimtukerfi.

Almenna viðhorfið er að sveitarfélög eigi grunninviði til þess að geta skipt um verktaka og stuðlað að eðlilegri samkeppni. Afar brýnt að sveitarfélög vinni saman við að finna bestu tæknilausnir fyrir innleiðingu BÞHE fyrir söfnunarstöðvar.

Samskipti á samningstíma þarf að skilgreina t.d. þegar sveitarfélag á söfnunarstöð en þjónustuaðili rekur hana. Oft erfitt að nálgast upplýsingar og í ljós kemur ósamræmi á milli útboða og innheimtu. Rekstraraðilinn er með sterka stöðu og bregst illa við kvörtunum. Erfitt að breyta á samningstíma vegna skorts á breytingarákvæðum. Mistök að hafa ekki útboðin skýrari til þess að fylgja eftir starfseminni. Uppsagnarákvæði erfitt og afar sjaldan nýtt. Gámaleiga getur verið há, stundum lélegir gámar en samt rukkað að fullt gjald. Oft ágreiningur um hver eigi að gera hvað t.d. þrif á svæðinu og kringum það.

Dæmi er um lítið sveitarfélag sem, rekur og viðheldur söfnunarstað á eigin vegum. Sömu starfsmenn sinna því og vinna í áhaldahúsi og það er mikil hagræðing.

Framleiðendaábyrgð er mikilvæg og sveitarfélög þarf að vera betur upplýsta um tækifæri, réttindi og skyldur gagnvart Úrvinnslusjóði. Dæmi eru um að kallað er eftir upplýsingum frá þjónustuaðilum um tekjur frá Úrvinnslusjóði en þær fást ekki. Það mætti auka gagnsæi í úrvinnslusjóðs kerfinu og hafa skýrari ramma til að vinna eftir. Þjónustuaðilar taka endurvinnslufni án greiðslu frá sveitarfélögum en fá úrvinnslugjald. Velt er upp hvort sveitarfélög séu að missa tekjur þarna. Það þarf að auka þekkingu.

Miklar breytingar eru framundan varðandi upplýsingagjöf og þjónustu við viðskiptavinum. Það gæti orðið dýrt og erfitt. Breytingar gætu lagst illa í suma íbúa, sumir vilja ekki taka þátt í að flokka. Kallað er eftir stóru kynningarátaki og upplýsingagjöf. Fólki þarf að læra á nýtt kerfi.

Þjónusta á móttökustöðu þarf að vera þannig að þar séu góðar leiðbeiningar, hvort sem þær eru mannaðar eða ekki. Huga þarf að því hvað gerist þegar íbúar skila því sem ekki má skila á viðkomandi stað. Sum sveitarfélög eru með myndavél og fylgjast með söfnunarstöðvum. Verktaki tekur það sem er skilið eftir og sendur er reikningur á viðkomandi íbúa sem braut reglurnar.

Gjaldskrár þurfa að vera skýrar, hafa ætti meira inn í þeim en minna.

Almennt er vel gengið um móttökustöðvar. Það þarf að vera vel skilgreint hvaða úrgangur kemur frá sveitarfélagi og hvað frá fyrirtækjum. Bókhald þarf að vera um hvern flokk, þarf að vera skýrt svo sveitarfélagið borgi bara það sem að því snýr.

Íbúar þurfa að taka þátt í að flokka rétt. Því eru kynningar mjög mikilvægar.

### Myndir sem lagðar voru fram í verkefni 3



