



Borgarfulltrúar í Reykjavík
Ráðhús Reykjavíkur
Tjarnargata 11
101 Reykjavík

Reykjavík 14.2.2017

Efni: Fyrirkomulag sorphirðu í Reykjavíkurborg

Ágætu borgarfulltrúar,

Á síðustu árum hefur orðið hröð þróun í sorpmálum á Íslandi. Nú er svo komið að nokkur öflug fyrirtæki keppa um verkefni á sviði söfnunar, flutnings, flokkunar, förgunar og vinnslu á margskonar úrgangi og endurvinnsluefnum. Þjónustustig hefur aukist og nýsköpun hefur leitt til umhverfisvænni og hagkvæmari lausna.

Ástæður þessarar framþróunar eru eflaust margar en hægt er að fullyrða með nokkurri vissu að útvistun til einkafyrirtækja spilar þar stóran þátt. Ýmsar rannsóknir hafa sýnt fram á kosti þess að nýta útboð og aðrar leiðir sem ýta undir samkeppni og nýsköpun. Margvísleg dæmi um þetta má meðal annars finna í nýlegri skýrslu norrænu samkeppniseftirlitanna sem gefin var út undir enska heitinu *Competition in the Waste Management Sector – Preparing for a Circular Economy*. Þar kom fram að útboð lækka kostnað við sorphirðu sveitarfélaga að jafnaði um 10-47%. Í skýrslunni er lagt til að markaðslausnir séu notaðar í auknu mæli, upplýsingaflæði bætt og samtal á milli opinberra aðila og einkafyrirtækja aukið.

Öll sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu, að Reykjavíkurborg undanskilinni, auglýsa eitt fast sorphirðugjald á hverja íbúð. Þessum gjöldum er ætlað að standa undir kostnaði við losun á grárrí tunnu fyrir almennt sorph og blárrí tunnu fyrir pappír og pappa¹, ásamt flutningi, eyðingu og hlutdeild í rekstri endurvinnslustöðva. Sorpgjöld og þjónusta í Reykjavík eru töluvert frábrugðin því sem gerist í hinum sveitarfélögum, meðal annars vegna hvatakerfa sem ætlað er að hvetja til aukinnar flokkunar. Slíkir hvatar eru vissulega til fyrirmyndar en gera samanburð við önnur sveitarfélög flóknari. Sem dæmi býður Reykjavíkurborg upp á minni gráa tunnu fyrir lægra gjald. Á móti kostar meira að hafa stærri ílát og ílát sem eru staðsett lengra en 15 metra frá götu. Að auki rukkar Reykjavík fyrir poka, aukalosanir og umsýslugjald fyrir breytta þjónustu. Einnig greiða heimili í borginni sérstakt gjald vegna hlutdeildar Reykjavíkurborgar í kostnaði við rekstur endurvinnslustöðva. Heimili í Reykjavík eru ekki skylduð til að hafa tunnur fyrir endurvinnsluefni og greiða fyrir þær sérstaklega.

Í Reykjavík líður tveimur dögum lengra á milli losana á grárrí tunnu en að meðaltali í öðrum sveitarfélögum, en tveimur dögum skemmra á milli losana á blárrí tunnu.

Á næstu síðu má sjá töflu með samanburði á sorpgjöldum sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu fyrir árið 2017. Taflan sýnir fjórar mismunandi útfærslur á sorpgjöldum fyrir Reykjavík. Í þremur tilvikum

¹ Kópavogsbær leyfir einnig plast í bláa tunnu.

reyndust sorpgjöld í borginni vera á bilinu 30% til 95% hærrí en í hinum sveitarfélögum. Í einu tilviki, þar sem miðað er við að heimili sé með minni gráa tunna og sleppi blárri endurvinnslutunna, reyndist gjaldið vera 4% lægra en hjá hinum sveitarfélögum.

Sveitarfélag	Sorpgjöld 2017 (kr)	Losunartíðni (dagar)	
		Grá tunna	Blá tunna
Reykjavík			
240L grá tunna + 240L blá tunna, > 15 m	52.940	14	21
240L grá tunna + 240L blá tunna	45.540	14	21
120L grá tunna + 240L blá tunna	35.440	14	21
120L spartunna, engin blá tunna	26.040	14	-
Garðabær	23.800	10	20
Hafnarfjörður	34.000	14	28
Mosfellsbær	26.100	10	21
Kópavogur	28.300	14	16
Seltjarnarnes	23.800	14	28
Meðaltal án Reykjavíkur	27.200	12,4	22,6

Reykjavíkurborg er eina sveitarfélagið á höfuðborgarsvæðinu sem ekki hefur boðið út sorphirðu frá heimilum. Miðað við ofangreindar tölur og skýrslu samkeppniseftirlitanna er augljóst að mögulegur ávinningur borgarinnar af því að nýta samkeppnisútboð er mikill.

Til að fylgja skýrslu samkeppniseftirlitanna eftir leggur undirritaður hér með til að borgarfulltrúar, Samkeppniseftirlitið og fulltrúar fyrirtækja í atvinnugreininni hittist og fari yfir stefnu Reykjavíkurborgar og tækifæri til að auka hagkvæmni í sorphirðu í Reykjavík.

Með vinsemd og virðingu,



Haukur Björnsson
Forstjóri Íslenska gámafélagsins

Rafrænt afrit:

Páll Gunnar Pálsson, forstjóri Samkeppniseftirlitsins
Sigríður Laufey Sigurðardóttir, framkvæmdastjóri Kubbs ehf.
Gunnar Bragason, framkvæmdastjóri Gámaþjónustunnar hf.
Sigmar Eðvardsson, framkvæmdastjóri HP Gáma / Hópsnes



B.t. Borgarráðs
Tjarnargötu 11
101 Reykjavík

Reykjavík 12. apríl 2017

Efni: Bréf Íslenska gámafélagsins, varðandi fyrirkomulag sorphirðu í Reykjavík

Borgarfulltrúum Reykjavíkur barst bréf frá Íslenska gámafélaginu þann 14. febrúar sl. Bréfinu var vísað til umsagnar umhverfis- og skipulagssviðs borgarinnar. Í bréfinu segir m.a. að með útvistun sveitarfélaga á sorphirðu og annarrar meðhöndlunar úrgangs hafi þjónustustig aukist og nýsköpun sem hefur leitt til umhverfisvænni og hagkvæmari lausna. Athygli er vakin á því að öll sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu, að Reykjavíkurborg undanskilinni, auglýsi eitt fast sorphirðugjald á hverja íbúð sem geri samanburð við önnur sveitarfélög flóknari. Jafnframt er því haldið fram í bréfinu að sorphirðugjöld í Reykjavík séu á bilinu 30%-95% hærrí en í hinum sveitarfélögnum, eftir mismunandi útfærslum. Einnig að það líði tveimur dögum lengra milli losana á grárrí tunnu en að meðaltali í öðrum sveitarfélögum en tveimur dögum skemmra á milli losana á blárrí tunnu. Að lokum er því haldið fram að mögulegur ávinningur borgarinnar af því að nýta samkeppnisútboð sé mikill og þess farið á leit að borgarfulltrúar, Samkeppniseftirlitið og fulltrúar fyrirtækja í atvinnugreininni hittist og fari yfir stefnu Reykjavíkurborgar og tækifæri til að auka hagkvæmni í sorphirðu í Reykjavík.

Umsögn

Gjaldheimta í takt við kostnað

Sveitarfélög skulu innheimta gjald fyrir alla meðhöndlun úrgangs sbr. 2. mgr. 23. gr. laga nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs. Jafnframt er sveitarfélögum heimilt að innheimta gjald fyrir tengda starfsemi sem samræmist markmiðum laganna, svo sem þróun nýrrar tækni við meðhöndlun úrgangs, rannsóknir, fræðslu og kynningarmál. Heimilt er að miða gjaldið við magn úrgangs, gerð úrgangs, losunartíðni, frágang úrgangs og aðra þætti sem áhrif hafa á kostnað við meðhöndlun úrgangs viðkomandi aðila. Sveitarfélagi er einnig heimilt að ákveða gjaldið sem fast gjald á hverja fasteignareiningu miðað við fjölda íláta og/eða þjónustustig.

Innheimta gjalda í Reykjavík stendur að fullu undir kostnaði við meðhöndlun úrgangs í Reykjavík eins og Reykjavíkurborg ber skylda til. Ekki er greitt fyrir meðhöndlun heimilisúrgangs af öðrum tekjum borgarinnar. Við samanburð á hirðukostnaði milli Reykjavíkurborgar og annarra sveitarfélagana er mikilvægt að skoða hvaða þættir eru innfaldir í gjaldheimtunni. Það er á huldu í hve miklu mæli önnur sveitarfélög innheimta gjöld í takt við kostnað í málaflökknum. Til að mynda benda gögn í upplýsingaveitu Sambands íslenskra sveitarfélaga til þess að einhver misbrestur geti verið á því, þ.e. þegar skoðað er tekjuhlutall af kostnaði sveitarfélaga. Bent skal á að kostnaður við kynningarmál, stjórnun hirðunnar, innheimtu, húsnæði, viðhald og endurnýjun íláta o.fl. hefur verið hluti af gjöldunum í Reykjavík auk kostnaðar við hirðuna sjálfa og móttökugjöld SORPU.



Íbúar velja sjálfir þjónustustig

Í Reykjavík er horft til þjónustustigs og mengunarbótareglunnar við ákvörðun gjalds fyrir meðhöndlun úrgangs sem er í samræmi við stefnu Reykjavíkurborgar og markmið fyrrnefndra laga um meðhöndlun úrgangs.

Reykjavíkurborg hefur farið þá leið að bjóða íbúum að velja það þjónustustig sem hentar þeim og að greiða fyrir þjónustuna í takt við það. Þannig geta íbúar valið hvort þeir vilja nýta sér þjónustu grenndar- eða endurvinnslustöðva eða hvort þeir kjósa að endurvinnanlegur úrgangur sé sóttur frá heimilum þeirra. Íbúar þurfa því að óska eftir grænni tunnu undir plast og blárri tunnu undir pappír og pappa við heimili sitt. Reykjavíkurborg hefur byggt upp þétt net grenndarstöðva sem eru 57 í Reykjavík en um 85% íbúa hafa aðgengi að grenndar- eða endurvinnslustöðvum í 500 metra fjarlægð frá heimili sínu eða minna.

Reykjavíkurborg fer hinsvegar fram á að íbúar flokki og endurvinnsluefni frá blönduðum úrgangi og hefur gert óheimilt að setja t.d. endurvinnanlegan pappír og pappa og drykkjarumbúðir með skilgjaldi í gráu tunnuna undir blandaðan úrgang. Þar sem borgin fer sjálf með hirðu úrgangsins þá er þessu fylgt eftir þannig að ílát með rangri flokkun eru ekki losuð og skilin eftir miði með upplýsingum til íbúa. Þetta fyrirkomulag hefur skilað mjög góðum árangri og hafa t.d. pappírsefni í blönduðum úrgangi verið hvað minnst í Reykjavík.

Hvati til að minnka magn úrgangs

Álagning gjalda fyrir meðhöndlun úrgangs er sett þannig upp að sá sem veldur geldur eða skv. mengunarbótareglunni. Þannig verður til hvati fyrir íbúa að minnka magnið sem fellur til og flokka meira og skila til endurvinnslu.

Íbúar hafa af því fjárhagslegan ávinning að minnka magn úrgangs sem til fellur á heimilum og flokka til endurvinnslu. Gjöldin miðast við fjölda íláta, stærð, losunartíðni og tegund úrgangs. Sem dæmi geta íbúar í sérbýli þar sem lítið fellur til af blönduðum úrgangi óskað eftir spartunnu sem er ódýrari og helmingi minni en gráa tunnan eða 120 lítrar. Spartunnan er hirt á 14 daga fresti eins og gráar tunnur undir blandaðan heimilísúrgang. Þetta er sama hirðutíðni og tíðkast í flestum öðrum sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu. Íbúar í fjölbýlum geta endurskoðað fjölda grárra tunna og fækkað þeim ef tilefni er til og greitt þannig lægri gjöld. Oft má fækka gráum tunnnum í fjölbýlishúsum þar sem tunnur eru samnýttar og getur þá skapast svigrúm til að fá grænar og bláar tunnur undir endurvinnsluefni. Þess má geta að fjöleignarhús eru um 80% húsnaðis í borginni en 20% er sérbýli.

Reykvíkingar hafa nýtt sér þetta og í fjöleignarhúsum eru tunnurnar því oft færri en fjöldi íbúða og því betur nýttar, ekki hálfatómar við losun. Að meðaltali er um 96 lítrar sem hvert heimili í Reykjavík hefur á viku til að skila frá sér úrgangi en ein hefðbundin tunna er 240 l. Þar sem í fjöleignarhúsum er gjöldum skipt eftir hlutfallstölum eigenda í viðkomandi sameign, sbr. 43 og 45. gr. laga um fjöleignarhús nr. 26/1994, deilist kostnaður mun meira niður en bréf Íslenska gámafélagsins gefur til kynna.

Þegar hirða er boðin út er yfirleitt boðið einingarverð á hverja losun á tunnu. Hjá nágroñnum borgarinnar eru gjöld fyrir meðhöndlun úrgangs innheimt á hverja íbúð og hver íbúð fær sína tunnu. Þannig eru t.d. vikulítrar á hvert heimili í Garðabæ 253 og 249 í Mosfellsbæ, sjá nánar í töflu 1. Nágrannasveitarfélög okkar greiða því hirðufyrirtækjunum m.v. fjölda tunna í sveitarfélaginu og fjölda hirðuumferða í hverjum mánuði, hvort sem eitthvað er í þeim eiða ekki. Reykjavíkurborg gæti boðist hærri einingaverð ef kæmi til útboðs þar sem ílátin eru betur nýtt.



Tafla 1. Samanburður á vikulítrum eftir sveitarfélögum

Sveitarfélag	Vikulítrar
Mosfellsbær	249
Garðabær	253
Hafnarfjörður	180
Kópavogur	226
Seltjarnarnes	180
Reykjavík, meðaltal	96
Reykjavík, spartunna	60
Reykjavík, spartunna og blá tunna	150
Reykjavík, grá tunna og blá tunna	201
Reykjavík, grá tunna, blá tunna og græn tunna	281

Sífelld meiri þjónusta

Í Reykjavík hefur nýsköpun einkennt þjónustu við úrgangsmál heimila og sífelld hefur verið leitað hagkvæmustu lausna. Níu bílar hirða blandaðan úrgang (gráar tonnur), pappírsefni (bláar tonnur) og plast (grænar tonnur) við heimili í Reykjavík. Fjöldi starfsmanna sveiflast aðeins eftir árstíma, magn úrgangs er meira um jólin og veður erfiðara, en að jafnaði starfa um 50 starfsmenn innan borgarinnar við hirðu og aðra meðhöndlun úrgangs. Yfirbygging á þjónustu við hirðu úrgangs við heimili er nær engin. Bílarnir eru nú allir í eigu borgarinnar, ýmist með einu hólfi eða tvískiptir sem hentar vel og eykur hagkvæmni við hirðu eftir því sem úrgangsflokkunum sem safnað er við heimili fjölgar. Bílarnir geta einnig sinnt losun með krana, þ.e. gámum á yfirborði og djúpgámum sem eru nýjar lausnir sem eru hagkvæmari við hirðu. Aðilar á markaði hafa hingað til ekki verið með bíla með þeim búnaði sem þarf til losunar slíkra íláta og sem dæmi hefur Gámaþjónustan leitað til Reykjavíkurborgar um að hafa bíla upp á að hlaupa ef þeirra bíll, sem sinnir losun á nýjum grenndargámum, bílar.

Núverandi fyrirkomulag gerir það að verkum að auðvelt er að bregðast við breytingum, s.s. minna úrgangsmagni eða aukinni þjónustu. Reykjavík bauð fyrst sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu sínum íbúum upp á hirðu á pappírsefnum og síðar plasti við heimili sitt. Þetta var gert án þess að bæta við mannskap eða bílum. Hirðutíðnin fór úr vikulegri hirðu á blönduðum úrgangi í 14 daga, þar sem endurvinnsluefni hafa farið minnkandi í gráu tunnunni og hún fyllist því hægar. Með lækkun hirðutíðni var hægt að hirða endurvinnsluefnin, pappírsefni og plast, með sama mannskap og bílum. Í þessum breytingum kom í ljós ávinningur af sveigjanleikanum sem felst í rekstri eigin hirðu. Önnur sveitarfélög hafa á sama tíma verið bundin við 4-8 ára verksamninga og þurft að semja sérstaklega um breytingar eða sæta lags þegar samningar renna út til að innleiða breytingar. Einnig skal það tekið fram að allar hagræðingar skila sér strax til Reykjavíkurborgar og þannig til borgarbúa í gegnum gjaldskrár. Ef íbúi, sem dæmi, færir tunnuna sína nær hirðubíl eða fækkar ílátum þá lækkar það kostnað við hirðu og í tilfalli Reykjavíkur þá skilar sér það beint til borgarinnar og íbúanna sjálfra.

Þar sem hirða úrgangs er á hendi borgarinnar sjálfrar eru forsvarsmenn borgarinnar meðvitaðir um þá þjónustu sem borgin veitir íbúum sínum. Allar ábendingar rata beint til borgarinnar sem getur brugðist við skjótt og örugglega. Hirða úrgangs í Reykjavík hefur komið mjög vel út í þjónustukönnunum undanfarin ár svo íbúar eru ánægðir með þjónustuna.

Útboð í málaflokknum

Í dag er Reykjavíkurborg eina sveitarfélagið á landinum sem rekur hirðu úrgangs frá íbúum sínum sjálf. Hirða og meðhöndlun úrgangs frá fyrirtækjum hefur verið í höndum einkaaðila frá 2005. Á markaði eru tveir stórir aðilar, þ.e. Íslenska gámafélagið og Gámaþjónustan. Þessi fyrirtæki hafa einnig gert samninga við SORPU um leigu og losun á gámum og flutning á úrgangi frá grenndar- og endurvinnslustöðvum. Hlutur þessara fyrirtækja er því í dag töluvert í meðhöndlun úrgangs á höfuðborgarsvæðinu.



Í bréfi Íslenska gámafélagsins er vísað í skýrslu Norrænu samkeppniseftirlitana þar sem kemur fram að útboð á sorphirðu geti lækkað kostnað sveitarfélagi að jafnaði um 10-47%. Mörg dæmi eru hinsvegar um hið gangstæða, þ.e. hagkvæmni þess að opinberir aðilar hafi tekið yfir hirðu úrgangs. Nýlegt dæmi er þegar sveitarfélagið Halsnæs í Danmörku ákvað árið 2013¹ að taka yfir hirðu úrgangs í sveitarfélaginu. Eftir að breytingarnar voru afstaðnar var árið 2015 hægt að lækka gjaldskrána hjá þeim um 20%. Árið 2016 var hún lækkuð enn frekar eða um 5%. Það varð ekki bara fjárhagslegur ávinningur heldur var það mat íbúana að þjónustan batnaði umtalsvert og meðvitund sveitarfélagsins um þjónustuna einnig.

Samantekt

Gjaldheimta Reykjavíkurborgar fyrir meðhöndlun heimilisúrgangs stendur undir þeim kostnaði sem fellur til eins og lög gera ráð fyrir. Ástæða er til að skoða hvernig þessu er háttað í öðrum sveitarfélögum áður en gjaldskrár sveitarfélaga eru bornar saman. Reykjavíkurborg á ekki að sitja undir öðrum samanburði en þeim sem byggir á sambærilegum tölum.

Gjaldheimtan hvetur einnig til lágmörkun kostnaðar því íbúar eru ekki skyldaðir til að nýta sér hirðu við heimili nema að þeir kjósi svo. Auk þess sem hún hvetur til minnkunnar úrgangs og skil til endurvinnslu. Rekstrarfyrirkomulag í hirðu úrgangs í Reykjavík hefur komið sér vel þegar þjónusta við íbúa hefur verið aukin, til að fylgjast með þeirri þjónustu sem borgin veitir íbúum sínum og þegar fylgja þarf eftir ákvörðunum eins og að skilja eftir tunnur þar sem ekki er rétt flokkað.

Reykjavíkurborg ætti að taka vel í að funda með fulltrúum Samkeppniseftirlitsins og fyrirtækja í atvinnugreininni þar sem alltaf er tilefni til að skoða hvað sé hægt að gera betur í meðhöndlun úrgangs í Reykjavík. Þó ættu upplýsingar um tekjuhlutall af kostnaði þeirra sveitarfélaga sem Íslenska gámafélagið vísar í að liggja fyrir áður en slíkur fundur er haldin. Jafnframt er ástæða til að boða fulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga á slíkan fund þar sem það hefur komið að málum sem upp hafa komið er varða samkeppni í málaflokki úrgangsmála.

f.h. umhverfis- og skipulagssviðs,

Eygerður Margrétardóttir
Deildarstjóri umhverfis- og úrgangsstjórnunar

¹ Heimild: <http://genanvend.mst.dk/nyheder/nyhedsarkiv/2016/halsnaes-forsyning-tager-skraldet-selv-borgerne-hoester-gevinsten/>