

Reykjavík, 25. mars 2024

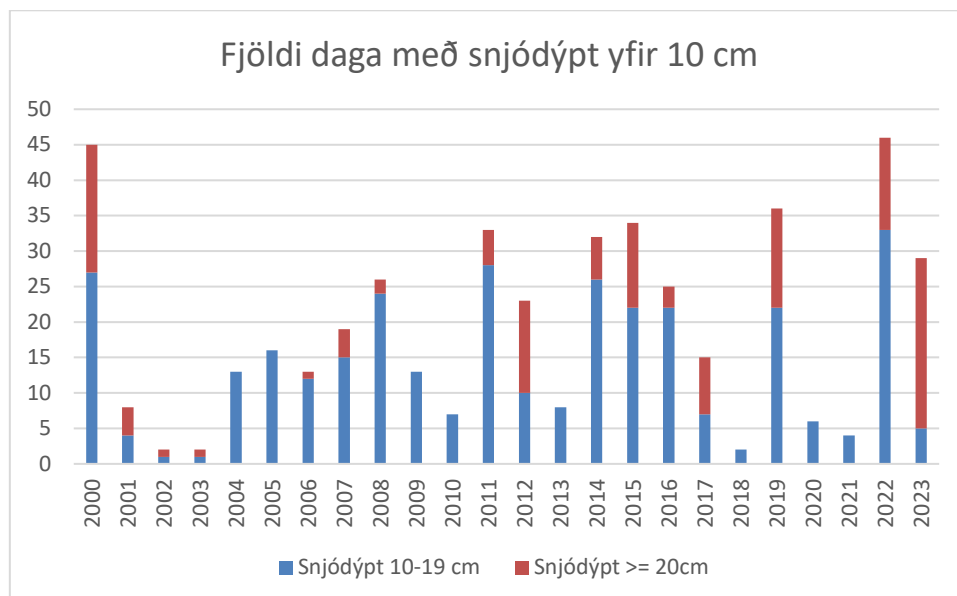
Efni: Samantekt á kostnaði og þróun í vetrarþjónustu

Inngangur

Endurskoðun á vetrarþjónustu Reykjavíkurborgar hófst vorið 2022 eftir snjópungan og erfiðan vetur. Í framhaldi er komið á laggirnar stýrihóp sem tekur til starfa haustið 2022 við að móta aðgerðir til að efla vetrarþjónustu Reykjavíkurborgar til framtíðar. Þegar það snjóaði í desember 2022 voru viðbrögð vetrarþjónustu talin sein og pólitískur þrýstingur jókst um að vetrarþjónustan yrði eflid. Í framhaldi var þjónustustig aukið talsvert í byrjun árs 2023 og í mars sama ár voru að lagðar fram tillögur stýrihóps til að bæta þjónustustigi í vetrarþjónustu. Með auknu þjónustustigi fylgir að öllu jafna aukinn kostnaður og hefur kostnaður í vetrarþjónustu Reykjavíkurborgar aldrei verið hærri en síðast tvö ár. Í þessu minnisblaði er fjallað um helstu þætti sem hafa áhrif á kostnað í vetrarþjónustu. Að auki voru kostnaðarliðir vetrarþjónustu árið 2023 sérstaklega til skoðunar til að skilja betur helstu ástæður þess hvers vegna kostnaður í vetrarþjónustu hefur aukist sem raun ber vitni síðustu ár. Í lok minnisblaðsins eru lagðar fram helstu aðgerðir sem eru nú þegar til skoðunar til þess að gera vetrarþjónustu borgarinnar hagkvæmari og skilvirkari.

Veðurfar og þróun á stíga- og gatnakerfi

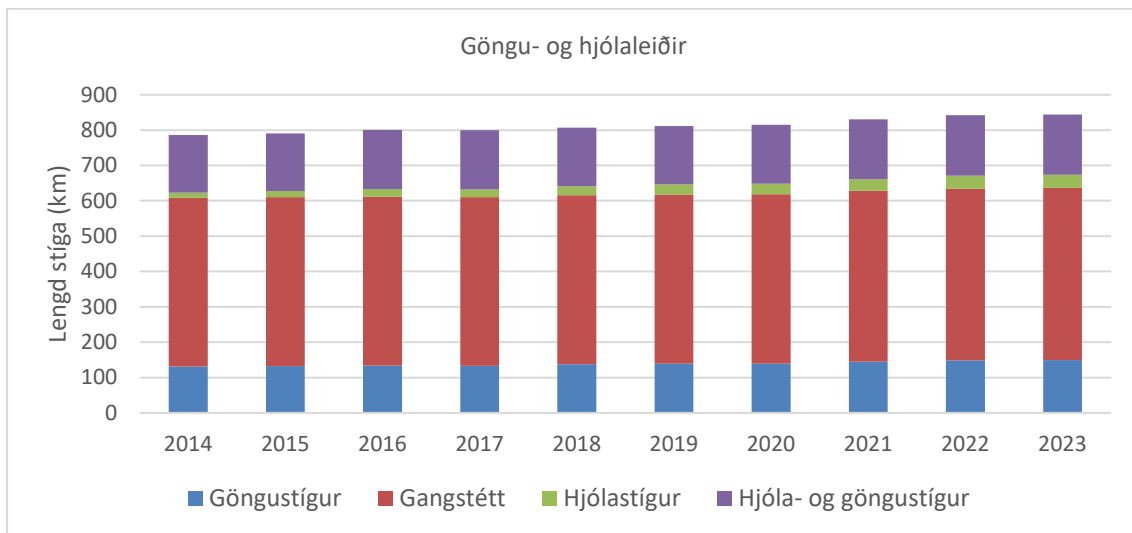
Almennt þegar horft er til þess hvaða þáttur það er sem stýrir breytileika í kostnaði vetrarþjónustu á milli ára þá er horft til veðurfars þó vissulega eru aðrir þættir sem skipta máli og er komið að síðar. Fjöldi úrkomudaga hefur vissulega áhrif á kostnað en oft snjóar lítið og er þá fyrst og fremst kölluð út tæki á götur og stíga í hæsta forgangi. Snjódýpt er er betri mælikvarði á því hversu umfangsmikil snjöhreinsunin er hvern vetur og má finna yfirlit á mynd 1 sem sýnir fjölda daga á hverju ári með snjódýpt yfir 10 cm en kostnaður vetrarþjónustu eykst yfirleitt eftir því sem snjódýptin er meiri þar sem auka þarf snjómokstur (þ.e. flutnings snjós á losunarstaði) samhliða mikilli snjöhreinsun.



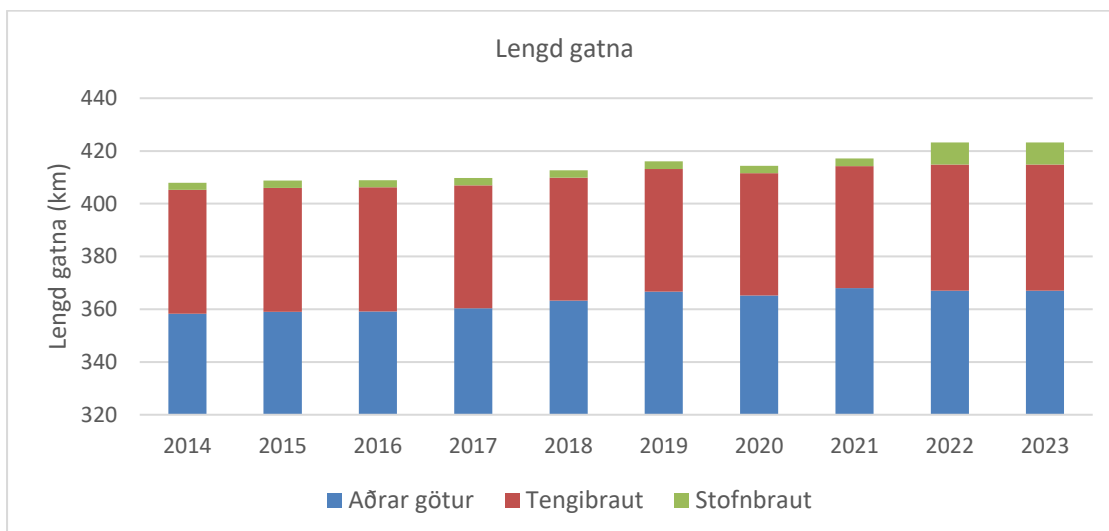
MYND 1 Fjöldi daga með snjódýpt 10 cm eða meira. Dagarnir eru flokkaðir eftir því annars vegar hvort snjódýpt mældist 10-19 cm og hins vegar yfir 20 cm.

Eins og sjá má á mynd 1 þá virðist þróunin vera sú að það fjöldi daga fari vaxandi á ári hverju þar sem snjódýpt mælist yfir 10 cm. Á þessu eru þó undantekningar – þrjár snjólitlir vetur voru á árunum 2001-2003, og svo aftur árin 2018 og 2021-2022. Gögnin sýna enn fremur að það virðist vera sem tilvikum þar sem snjódýpt mælist yfir 20 cm fari vaxandi þar sem síðasta ár, 2023, sker sig út en þá mældist snjódýpt yfir 20 cm oftar en snjódýpt milli 10 og 19 cm.

Vaxandi kostnaður helst einnig í hendur við vaxandi stærð gatna- og stígakerfis. Sé horft aftur til ársins 2014 (sjá myndir 2 og 3) þá hefur t.d. hjólastígakerfið vaxið um 50%. Lengd gatna hefur aukist lítillega frá 408 km í 423 km á sama tímabili. Talsverð aukning varð á lengd stofnbrauta (þjónustuflokkur 1) árið 2022 þegar Reykjavíkurborg tók við skilavegum frá Vegagerðinni.



MYND 2 Yfirlit yfir þróun á lengd göngu- og hjólaleiða frá 2014-2023.

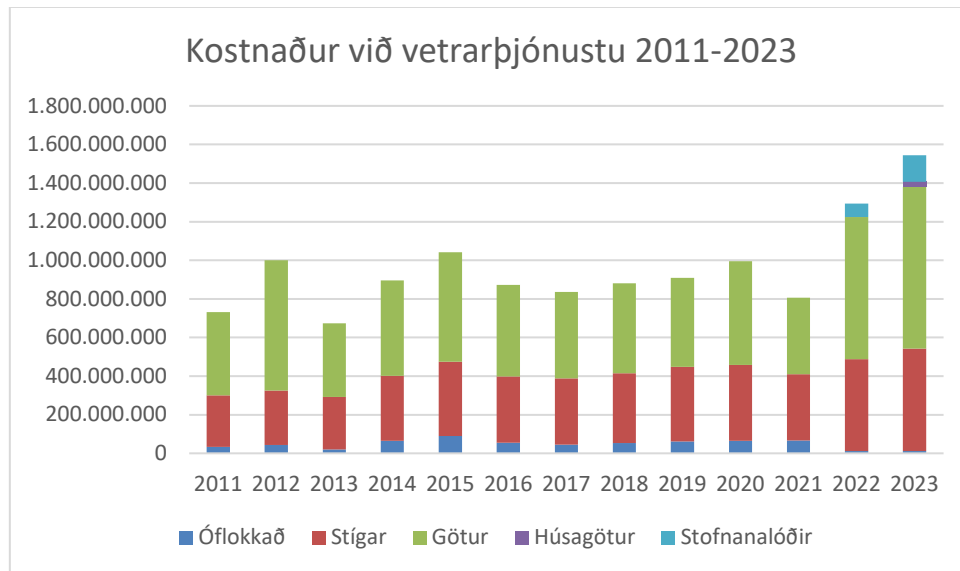


MYND 3 Yfirlit yfir þróun á lengd gatna frá 2014-2023.



Nánari sundurliðun á kostnaði vetrarþjónustu

Raunkostnaður við vetrarþjónustu á árunum 2011 til 2021 hefur verið á bilinu 700 – 1.000 milljónir en síðustu tvö ár hafa skorið sig úr, þar sem kostnaður hefur verið umtalsvert hærri – árið 2022 var kostnaður nærri 1.300 milljónir og á síðasta ári fór kostnaðurinn yfir 1.500 milljónir, sjá mynd 4.



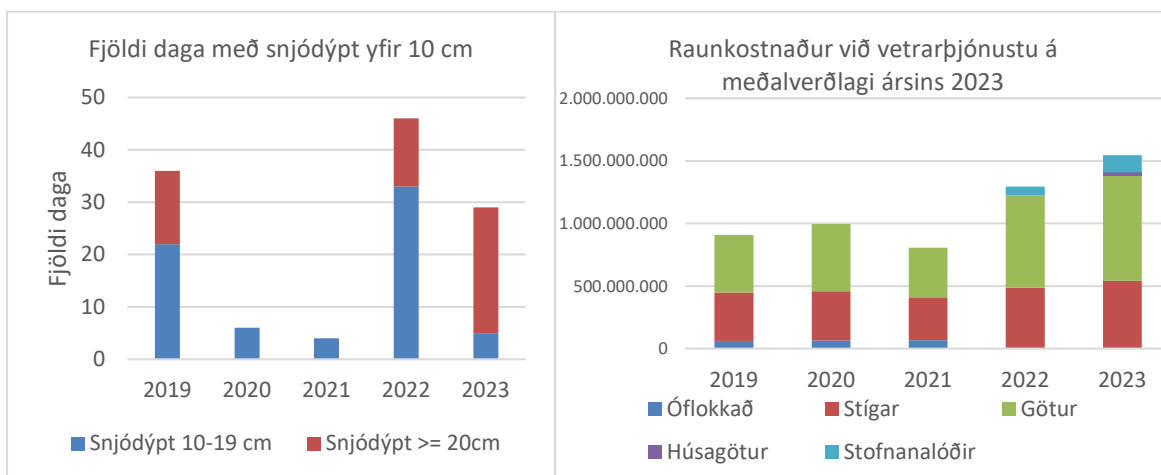
MYND 4 Raunkostnaður við vetrarþjónustu frá 2011-2023 á meðalverðlagi ársins 2023. Athugið að byrjað var að sundurliða sérstaklega kostnað við vetrarþjónustu í húsagötum haustið 2023.

Þegar rýnt var í ástæður þess að kostnaður í vetrarþjónustu hafi hækkað eins og raun ber vitni, þá voru kostnaðarliðir vetrarþjónustu skoðaðir nánar og þá sérstaklega horft til þeirra breytinga sem hafa átt sér stað aftur til ársins 2019. Niðurstaða þeirrar skoðunar var eftirfarandi:

- Helsti kostnaðarauki árið 2023 var aukin viðvera og bætt eftirlit.
 - Ráðist var í ýmsar aðgerðir skv. aðgerðaráætlun sem kom úr vinnu stýrihóps til að efla vetrarþjónustu Reykjavíkurborgar. Margar aðgerðir sneru að því að auka viðveru og bæta eftirlit sem hefur í för með sér aukin kostnað.
 - Árið 2023 var samið við verktaka til að sinna vetrarþjónusta á stofnanalóðum, stoppistöðvum og hliðfærðum gönguþverunum, og hins vegar vetrarþjónusta húsagatna. Ástæða þessara útboða var að tryggja viðverutæki sem helst í hendur við betra viðbragð og þar með bætt þjónustustig. Í þessum breytingum bættust við samtals 30 tæki sem eru í viðveru fyrir borgina, 11 tæki fyrir stofnanalóðir og stoppistöðvar, og 19 tæki til að sinna húsagötum.
 - Viðvera tækja í vetrarþjónustu stofn- og tengigatna (þjónustuflokkur 1) aukin úr 18 klst í 24 klst til að samræma þjónustu borgarinnar við þjónustu Vegagerðarinnar og annarra sveitarfélaga.
 - Eftirlitsmönnum hefur verið fjölgað og sinna nú eftirliti yfirverkstjóri ásamt fjórum eftirlitsmönnum sem skipta vöktum á milli sín.



- Vaxandi kostnaður í vetrarþjónustu síðustu ára stafar m.a. að endurnýjun útboðssamninga. Árið 2020 voru endurnýjaðir útboðssamningar þar sem einingaverð hækkuðu á bilinu 30% til 120%, hæsta hækkunin er í viðveru tækja. Árið 2023 þurfti einnig að endurnýja útboðssamninga og hækkuðu einingaverð um 30% til 80%. Til viðbótar þessara hækkana hefur kostnaður við upphitun gatna og saltinnkaupa farið vaxandi. Þessi áhrif eru áberandi þegar kostnaður er borin saman við snjódýpt fyrir árin 2019-2021 (sjá mynd 5). Árið 2019 var snjóþungur vetur en 2020 og 2021 var snjókoma lítil. Þrátt fyrir það er heildarkostnaður sambærilegur milli ára.
- Snjóþungur vetur árið 2022 og 2023 endurspeglast í hærri heildarkostnaði en áður vegna áhrifa af hærri einingarverðum og fleiri tækja í viðveru. Það má segja að veturinn 2022 komi fyrst í ljós hvað hækkandi einingaverð útboðssamninga hefur mikil áhrif á heildarkostnað við vetrarþjónustu. Kostnaður eykst svo enn frekar 2023 (sbr. mynd 5 til hægri) sem er þá tilkomið að hluta til vegna nýrra útboðssamninga fyrir stofnanaþóðir (og stoppistöðvar) og húsagötur. Gera má ráð fyrir að áhrif húsagatna á kostnað vetrarþjónustu verði meira áberandi árið 2024.

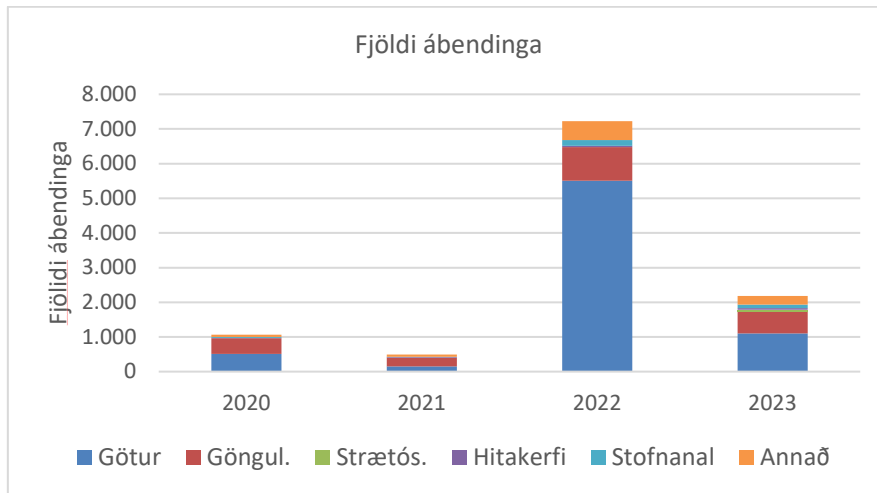


MYND 5 Samanburður á fjöldi daga með snjódýpt yfir 10 cm og heildarkostnaði vetrarþjónustu frá 2019 til 2023.



Niðurstaða og næstu skref

Ljóst er að með hækkandi þjónustustig, einkum í húsagötum, þá hefur ánægja íbúa aukist umtalsvert með vetrarþjónustu Reykjavíkurborgar. Eins og sjá má á mynd 6, þá dró saman umtalsvert ábendingar vegna vetrarþjónustu milli 2022 og 2023 þrátt fyrir að veturnir voru snjóþungir. Þetta er sérstaklega áberandi fyrir húsagötur, og má leiða líkur þess að það sé vegna bættrar vetrarþjónustu á árinu 2023.



MYND 6 Fjöldi ábendinga sem hafa borist Reykjavíkurborg vegna vetrarþjónustu frá 2020-2023. Ábendingar eru flokkaðar eftir tegund.

Kröfur eru um góða vetrarþjónustu og ekki verður hjá því komist frá þeirri staðreynd að stærsti hluti umferðar í dag, óháð ferðamáta, liggur til og frá Reykjavíkurborg þar sem finna má flest störf og nemendapláss innan höfuðborgarsvæðisins ásamt þann mikla fjölda ferðamanna er koma til Reykjavíkur. Mikilvægi og ábyrgð vetrarþjónustu hjá Reykjavíkurborg er og verður áfram mikil.

Mikilvægt er þó að geta boðið fram eins skilvirka og hagkvæma vetrarþjónustu og hægt er, og þarf því stöðugt að leita leiða til að draga úr kostnaði. Fastur kostnaður er orðinn talsvert stór hluti af heildarkostnaði vetrarþjónustu eins og sjá má í töflu 1. Tækifæri hljóta því að liggja í því að leita leiða til að draga úr föstum kostnaði án þess að það komi niður á þjónustustigi Vetrarþjónustu eins og skilgreint er í þjónustuhandbók vetrarþjónustu.

TAFLA 1 Yfirlit yfir fastan kostnað (kr.) í vetrarþjónustu Reykjavíkurborgar árið 2023 eftir kostnaðarliði.

KOSTNAÐARLIÐUR	FYRRI HLUTI ÁRS	SEINNI HLUTI ÁRS	SAMTALS
<i>Stofn- og tengivegir</i>	137.426.772	129.906.000	267.332.772
<i>Húsagötur</i>	-	30.565.000	30.565.000
<i>Stígar</i>	11.692.000	9.548.000	21.240.000
<i>Stofnanalóðir og stoppistöðvar</i>	13.330.000	6.680.000	20.010.000
<i>Salt</i>	110.792.000	110.792.000	221.584.000
<i>Hitakerfi</i>	88.876.066	88.876.066	177.752.133
Samtals	362.116.838	376.367.066	738.483.905



Starfsmenn Reykjavíkurborgar eru nú að vinna að því hvernig hægt er að draga úr kostnaði og eru eftirfarandi þættir til skoðunar:

- Stuðla að meiri samkeppni sem sinna vetrarþjónustu gatna í þjónustuflokki 1 og 2. Þessir þjónustuflokkar hafa verið boðnir út í tveimur til þremur útboðssvæðum og eru fáir verktakar sem hafa þann fjölda tækja sem þarf í slíka þjónustu. Í skoðun er hvort hægt sé að fjölga útboðssvæðum (þ.a.l. færri tæki sem verktaki þarf fyrir hvert svæði) þannig að fleiri sjá sér kost að bjóða í þjónustuna og þannig fá hagstæðari einingaverð.
- Útboðssamningar sem voru gerðir 2023 fyrir verða ekki framlengdir. Vegna mikilla breytinga og aukningu á þjónustu árið 2023 þá var ákveðið að semja aðeins til eins árs með framlengingarákvæði sem ekki verður virkjað. Hér verður helst litið til tækifæra til að draga úr föstum kostnaði í viðveru og endurskoðun á tækjapörf.
- Stuðla að betri stýringu með virkari gagnanotkun og skýrari verkferlum. Hvert útkall kostar í hálkueyðingu og snjóhreinsun og því mjög mikilvægt að ekki sé kallað út tæki í vetrarþjónustu að óþörfu. Halda þarf áfram að bæta og skýra verkferla. Frekari samstarf með Vegagerðinni verður líka til skoðunar til að tryggja samræmd viðbrögð.

Virðingarfyllst,

Hjalti J. Guðmundsson
Skrifstofustjóri
Skrifstofa borgarlandsins