

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið  
Sölvhólgötu 7  
101 Reykjavík

Ísafjörður, 7. desember 2020  
2020110023

### Efni: Útboð snjómoksturs í Ísafjarðarbæ

Með vísan til bréfs Samgöngu- og sveitastjórnarráðuneytisins, dags. 4. nóv. 2020, er óskað eftir umsögn sveitafélagsins um efni kvörtunar bæjarfulltrúa Sigurðar Hreinssonar, dags. 11. ágúst 2020, og afrit af gögnum er varða útboð snjómoksturs á Ísafirði og í Hnífsdal.

Málefni um útboð snjómokstur á Ísafirði og Hnífsdal hafa verið í vinnslu um tíma hjá sveitarfélaginu, en þjónustumiðstöð/áholdahús hefur séð um vetrarþjónustu í Skutulsfirði og í Hnífsdal. Aftur á móti hafa verktakar í öðrum kjörnum sveitarfélagsins séð um snjómokstur, þ.e. á Þingeyri, Suðureyri og Flateyri, til síðustu þriggja ára, og hefur vilji meirihluta bæjarstjórnar verið sá að koma sama verklagi á varðandi snjómokstur á Ísafirði og í Hnífsdal.

### Málavextir og ferill máls

Á 1080. fundi bæjarráðs þann 28. október 2019, var minnisblað Brynjars Þórs Jónassonar, fyrrverandi sviðsstjóra umhverfis- og eignasviðs, dags. 25. október 2019, kynnt bæjarfulltrúum. Var ákveðið að fresta umræðum um málið til næsta fundar. Málið var tekið fyrir á nýjan leik á 1082. fundi bæjarráðs, þann 11. nóvember 2019, með sama minnisblaði. Í minnisblaðinu var lagt mat á kostnað við kaup á nýjum snjómoksturstækjum hjá sveitarfélaginu, sem eru komin til ára sinna og mikil þörf á endurnýjun ætli sveitarfélagið að halda óbreyttu verklagi. Jafnframt var lagt mat á mögulegt útboð á vetrarþjónustu á Ísafirði og Hnífsdal. Í kjölfar umræðna er bókað í fundargerð að meirihluti bæjarráðs samþykki að unið sé að útboði á vetrarþjónustu á Ísafirði og í Hnífsdal.

Á 1089. fundi bæjarráðs, þann 13. janúar 2020, var tillaga sviðsstjóra að útboði á vetrarþjónustu á Ísafirði og í Hnífsdal kynnt fyrir bæjarfulltrúum. Málið var unnið frekar í kjölfar umræðna á fundinum. Á 1104. fundi bæjarráðs, þann 4. maí 2020, voru kynnt lokadrög að útboði frá Axel R. Överby, sviðsstjóra umhverfis- og eignasviðs, dags. 30. apríl. 2020, vegna vetrarþjónustu í Skutulsfirði og Hnífsdal. Bæjarráð fól Axel R. Överby að gera breytingar í samræmi við umræður, áður en verkið yrði boðið út. Breytingarnar sem óskað var eftir að samningar væru þrjú ár í stað tveggja, með möguleika á framlengingu.

Í kjölfar þessa var verkið boðið út, þann 20. júlí 2020, með opnun tilboða 13. ágúst 2020. Á 1120. fundi bæjarráðs, þann 7. september 2020, var opnunarskýrsla Ríkiskaupa, dags. 13. ágúst 2020, lögð fram, vegna útboðs á vetrarþjónustu, ásamt minnisblaði Axels R. Överby, dags. 20. ágúst 2020. Bæjarráð lagði til við bæjarstjórn að samþykkja tilboð í snjómokstur, í samræmi við minnisblað sviðsstjóra. Á 461. fundi bæjarstjórnar, dags. 17. september 2020, var lögð fram tillaga um að bæjarstjórn samþykki tilboð í snjómokstur, skv. fyrrgreindum gögnum. Var málið rætt, og var m.a. lögð fram breytingatillaga frá bæjarfulltrúa Sigurði Hreinssyni, um frestun máls þar til á næsta bæjarstjórnarfundi. Var breytingatillagan samþykkt 8-0. Einn bæjarfulltrúi, forstöðumaður

þjónustumiðstöðvar, sat hjá við atkvæðagreiðslu. Var samþykkt að fresta málinu, en bæjarfulltrúar minnihluta óskuðu eftir frekari gögnum um tekjur og kostnað áhaldahúss af vetrarþjónustunni.

Á 1123. fundi bæjarráðs, þann 28. september 2020, var lagt fram í bæjarráði nýtt minnisblað Axels R. Överby, dags. 22. september 2020, vegna útboðs í snjómokstur. Jafnframt lögð fram fyrrnefnd opnunarskýrsla Ríkiskaupa, ásamt fyrra minnisblaði Axels, dags. 20. ágúst 2020. Þá var lagt fram til kynningar áætlun um tekjur áhaldahúss vegna vetrarþjónustu, frá nóvember 2019, og fyrrgreint minnisblað Brynjars Þórs Jónassonar, dags. 25. október 2019, vegna málsins. Bókað var í bæjarráði, að bæjarráð legði til við bærarstjórn að samþykkja tilboð í snjómokstur, í samræmi við minnisblað Axels. Var bæjarráð samhljóða um ákvörðun þessa.

Á 462. fundi bærarstjórnar, þann 1. október 2020, var tillaga bæjarráðs þann 28. september 2020, lögð fram um að bærarstjórn samþykkti tilboð í snjómokstur í samræmi við minnisblað sviðsstjóra umhverfis- og eignasviðs. Í fundargerð kemur fram að Sigurður Hreinsson, bæjarfulltrúi Í-lista, lagði fram eftirfarandi bókun: „*Grundvöllur faglegra ákvarðana er að allar upplýsingar í viðkomandi máli liggi fyrir, þannig er hægt að veða og meta alla kosti og galla og möguleg tækifæri og hættur samhliða endanlegri ákvörðun.*

*Í umræddu máli er hinsvegar ekki hægt að benda á neitt faglegt, hvorki í ákvarðanatökunni eða vinnubrögðunum. Auðveldlega má sýna fram á að útvistun þessara verkefna sé fjárhagslega óhagstætt fyrir bæjarsjóð og einnig má auðveldlega sýna fram á að útvistun með þessum hætti sé óhagstæð fyrir verktaka á svæðinu. Kröfur um tækjabúnað eru verulega íþyngjandi og mjög hæpið að nokkur af umræddum verkötum komi til með að standa þær kröfur þegar til á að taka.*

*Vinnubrögð stjórnsýslunnar og meirihlutans í þessu máli eru til skammar.“*

Var ofangreind tillaga um að samþykkja tilboð í snjómokstur borin upp til atkvæða og samþykkt 5-4.

## **Sjónarmið sveitarfélagsins**

Í bréfi ráðuneytisins er vísað til 42. gr. sveitastjórnarlaga, nr. 138/2011, um meðferð málsins innan sveitafélagsins og að það kynni koma til skoðunar hvort ákvarðanir sem voru teknar hafa verið í málinu hafi samræmst innkaupareglum sveitarfélagsins og ákvæðum sveitastjórnarlaga um framsal valds til fullnaðarafgreiðslu í málum sbr. 42. gr. laganna.

Í 1. mgr. 42. gr. sveitarstjórnarlaga er vísað til þess að til að stuðla að hagræðingu, skilvirkni og hraðari málsmeðferðar, geti sveitastjórn ákveðið í samþykkt um stjórn sveitafélagsins að fela fastanefnd fullnaðarafgreiðslu einstakra mála er varða ekki verulega fjárhag sveitafélagsins, nema lög eða eðli máls mæli sérstaklega með því. Samkvæmt samþykkt um stjórn Ísafjarðarbæjar og fundarskóp bærarstjórnar, dags. 18. janúar 2018, telst bæjarráð fastanefnd, kosin af bærarstjórn, sbr. 47., sbr. og 27. gr. bæjarmálasamþykktarinnar.

Verkefni bæjarráðs eru tilgreind í 32. gr. samþykktarinnar, og heimildir til fullnaðarákvörðunar í 33. gr. Þar kemur fram að bæjarráði er heimil fullnaðarafgreiðsla mála sem ekki varða verulega fjárhag bæjarsjóðs eða stofnana hans, enda sé ekki ágreiningur milli bæjarráðsmanna eða við bærarstjóra um slíka afgreiðslu. Þá segir að bæjarráð ákveður skiptingu og ráðstöfun fjár sem ætlað er til einstakra málaflokka samkvæmt fjárhagsáætlun, svo sem til gatnagerðar, nýbygginga og óvissra útgjalda. Vald til fullnaðarafgreiðslu máls getur aldrei falið í sér vald til töku ákvörðunar sem gengur gegn fjárhagsáætlun eða öðrum almennum og bindandi reglum eða áætlunum sem bærarstjórn hefur sett.

Í máli þessu er deilt um það hvort bæjarráð hafi farið út fyrir heimildir sínar til fullnaðarafgreiðslu máls. Hér þarf því að skoða hvað telst fullnaðarafgreiðsla, og í kjölfar þess hvað telst mál sem varða verulega fjárhag sveitarfélagsins, auk þess hvort farið var að bæjarmálasamþykkt og innkaupareglum sveitarfélagsins um töku ákvarðana í málinu.

Til upplýsinga heyrir snjómokstur, eða vetrarþjónusta, Ísafjarðarbæjar undir umhverfis- og eignasvið sveitarfélagsins. Undanfarin ár hefur vetrarþjónusta verið að hluta til í höndum þjónustumiðstöðvar, eða áhaldahúss, Ísafjarðarbæjar, en að hluta til í höndum verktaka. Verktakar sinna vetrarþjónustu á Þingeyri, Öfundarfirði og Súgandafirði. Verktakar og áhaldahús sjá um vetrarþjónustu í Skutulsfirði og í Hnífsdal. Veturna 2016-2018 sá þjónustumiðstöð um vetrarþjónustu að meðaltali í 835 klst. í sveitarfélaginu. Veturinn 2019-2020 var óvenju þungur og var vægi áhaldahúss í snjómokstri alls 935 klst. af alls eða um 40% af mokstri í Skutulsfirði og Hnífsdal. Erfitt er þó að leggja mat á heildarklukkustundir vetrarþjónustu í sveitarfélaginu öllu, þar sem misjafnt er milli verktaka hvernig haldið er utan um þær tölur. Í fjárhagsáætlun Ísafjarðarbæjar 2020 var gert ráð fyrir 43 miljónum í snjómokstur, í fjárhagsáætlun ársins 2021 er áætlaðar 60 miljónir, fyrir sveitarfélagið allt. Af þessu má þó sjá að hlutur áhaldahúss í vetrarþjónustu í sveitarfélaginu öllu er ekki ráðandi. Með útboði er leitast við að ná hagstæðari verðum vegna kostnaðar, í stað þess að stofna til nýrra gjalda sem varða verulega fjárhag sveitarfélagsins, s.s. með hærri launakostnaði og kaupum á nýjum vélum.

Fjárhagsleg málefni sveitarfélagsins eru ákveðin af bæjarstjórn í fjárhagsáætlun hvers árs. Í fjárhagsáætlun er áætlað fjármagn til vetrarþjónustu. Í umræddu máli kallaði bæjarráð eftir því að umrædd þjónusta yrði unnin á annan hátt en verið hafði, enda sýndu upplýsingar í minnisblöðum sviðsstjóra það að með útboði mætti ná fram hagstæðara verði en með áframhaldandi hætti, að teknu tilliti til þess að snjómoksturstæki sveitarfélagsins eru orðin lúin, þörf er á viðhaldi og kaupum á nýrri tækjum. Eitt af mikilvægustu málum hvers sveitarfélags er góð fjárhagsstjórn og útdeiling fjármuna með skýrum og gegnsægjum hætti. Stór hluti af þessu verkefni er að leita bestu verða á hverjum tíma, s.s. með því að úthýsa verkefnum á samkeppnismarkaði, t.d. með útboði, í stað þess að sveitarfélagið sinni verkefninu sjálf með mun hærri tilkostnaði.

Með hliðsjón af ofangreindu, ákvað bæjarráð samhljóða á 1104. fundi sínum, þann 4. maí 2020, að fela sviðsstjóra að bjóða út vetrarþjónustu, í samræmi við þann kostnað sem gert væri ráð fyrir í fjárhagsáætlun. Í kjölfar opnunar tilboða lagði bæjarráð, samhljóða á 1120. fundi sínum, þann 7. september 2020, til við bæjarstjórn, og aftur á 1123. fundi sínum, þann 28. september 2020, að samþykkja tilboð í verkið. Verður í fyrsta lagi því vart talið að um fullnaðarákvörðun hafi verið að ræða sem, enda fer bæjarstjórn með lokaákvörðun um töku tilboðs í kjölfar útboðs.

Horfa verður í annan stað til þess að ákvörðun bæjarráðs um að bjóða vetrarþjónustu út fól ekki í sér töku ákvörðunar sem gekk gegn fjárhagsáætlun, enda var ráðgert að greiða fyrir vetrarþjónustu í fjárhagsáætlun.

Í þriðja lagi segir með skýrum hætti í 33. gr. bæjarmálasamþykkar að bæjarráð ákveður skiptingu og ráðstöfun fjár sem ætlað er til einstakra málaflokka samkvæmt fjárhagsáætlun. Verður því ekki annað séð en að bæjarráð hafi fullar heimildir til að taka ákvörðun um breytt verklag, að bjóða út vetrarþjónustu í tveimur af fimm byggðakjörnum sveitarfélagsins, innan ramma fjárhagsáætlunar, í stað þess að vinnan yrði unnin af starfsmönnum sveitarfélagsins.

Að lokum verður að horfa til 6. gr. innkaupareglna sveitarfélagsins frá 5. nóvember 2015, sem voru í gildi á þessum tíma, en þar segir að sviðsstjóri hafi yfirumsjón með forvali, útboðum og fyrirspurnum sem og sanningskaupum. Sviðsstjóri skal leggja fram rökstutt mat sitt á hvaða tilboði skuli tekið ef um útboð eða fyrirspurn er að ræða og/eða hvaða aðila skuli samið við. Þá skuli bæjarráð taka afstöðu

til þess hvort farið verði að tillögu sviðsstóra, og staðfestir með því innkaupin, en reglan á við um öll innkaup, hvort sem þau eru á fjárhagsáætlun eða ekki, og hvort sem um er að ræða útboð, forval, verðfyrirspurn eða annað.

Í umræddu máli var gert ráð fyrir fjárútlátum vegna vetrarþjónustu í Skutulsfirði og í Hnífsdal, á fjárhagsáætlun. Bæjarráð hafði því heimildir sbr. 33. gr. bæjarmálasamþykktar, sbr. og 1. mgr. 42. gr. sveitarstjórnarlaga, til að taka þá samhljóða ákvörðun að bjóða út umrædda vetrarþjónustu, og ákveða þar með skiptingu og ráðstöfun fjár til einstakra málaflokka. Ekki var farið út fyrir ramma fjárhagsáætlunar og innkaupareglum sveitarfélagsins fylgt að því marki sem þær taka á málinu. Ekki var því um ólögmæta ákvarðanatöku á ræða varðandi þá ákvörðun að bjóða út vetrarþjónustu í tveimur kjörnum sveitarfélagsins.

Hvað erindi bæjarfulltrúa Sigurðar Hreinnssonar, dags. 11. ágúst 2020, varðar, er ásökunum þar hafnað. Að ofan hefur málsmeðferð sveitarfélagsins verði lýst, og var hún að fullu í samræmi við gildandi lög og reglur. Ranglega er farið með fjárhæðir í erindi Sigurðar, og yfirlýsingar s.s. um rangar bókanir á fundum og sjáanlega meiri breytingar á útboðsgögnum, eru órökstuddar, og gera það að verkum að ómögulegt er að veita sérstaka umsögn um þessi atriði.


Að lokum skal bent á það að niðurstaða útboðsins, í kjölfar samþykktar bæjarstjórnar, varð reyndar sú að tilboð verktaka voru dæmd ógild þar sem tæki verktaka stóðust ekki hæfniskröfur útboðslýsingar. Nauðsynlegt reyndist því fyrir sveitarfélagið að gera nýja útboðslýsingu og bjóða verkið út á nýjan leik. Engir lögmætir hagsmunir eru því fyrir því að ákvarða í ofangreindu máli.

Ef frekari upplýsinga eða skýringa er óskað vinsamlegast hafið samband við undirrituð.

Meðfylgjandi eru eftirfarandi gögn:

- Bæjarmálasamþykkt Ísafjarðarbæjar, dags. 18. nóvember 2018
- Innkaupareglur Ísafjarðarbæjar, dags. 5. nóvember 2015
- Útboðsgögn vegna snjómoksturs, dags. 13.08.2020
- Opnunarskýrsla Ríkiskaupa, dags. 13. ágúst 2020
- Minnisblöð sviðsstjóra umhverfis- og eignasviðs Ísafjarðarbæjar
  - Minnisblað dags. 25. okt. 2019
  - Minnisblað dags. 20. ágúst 2020
  - Minnisblað dags. 22. sept. 2020
- Fundarbókanir er varða málið.

F.h. Ísafjarðarbæjar

Axel R. Överby  
  
sviðsstjóri umhverfis- og eignasviðs

Bryndís Ósk Jónsdóttir  
  
sviðsstjóri stjórnsýslu og fjármálasviðs  
