



FRAMKVÆMDASÝSLA RÍKISINS

Alþingi  
Erindi nr. P 127/1829  
komudagur 11.4.2002

Alþingi  
Efnahags- og viðskiptanefnd  
Sigrún Brynja Einarsdóttir  
150 Reykjavík

Reykjavík 10. apríl 2002.

Vísað er til bréfs yðar, dags. 14. nóvember 2001, þar sem efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis fór fram á umsögn Framkvæmdasýslu ríkisins (FSR), vegna frumvarps til laga um skipan opinberra framkvæmda, 6. mál, eftirlit, Framkvæmdasýslan, samstarfsnefnd o.fl. Einnig er vísað til fundar Jóhönnu B. Hansen, staðgengils forstjóra FSR með nefndinni þann 15. mars 2002.

Það er álit FSR að þær breytingar sem lagðar eru fram í ofangreindu frumvarpi gangi að mörgu leyti í sömu átt og reglugerð 715/2001, um skipulag opinberra framkvæmda. Þá telur FSR að umrædd reglugerð sé jafnvel skýrari og gangi skrefinu lengra en frumvarpið í að draga mörk milli hlutverks og ábyrgðarskiptingar aðila sem að opinberum framkvæmdum koma.

Máli þessu til stuðnings má benda á eftirfarandi samanburð milli frumvarpsins og núgildandi reglugerðar nr. 715/2001:

Í 1. mgr. 2. gr. reglugerðarinnar er mælt fyrir um að reglugerðin taki til opinberra framkvæmda sem kostaðar eru að nokkru eða öllu leyti af rikissjóði, enda nemi áætlaður kostnaður rikissjóðs a.m.k. 5 milljónum króna. Þá eru frekari skýringar gefnar á hvað teljist opinber framkvæmd í 2.-3. mgr. 2. gr. en þar segir m.a.: “Almennt og reglubundið viðhald, sem ekki felur í sér breytingu mannvirkis, fellur þó utan gildissviðs reglugerðarinnar”. Gera má ráð fyrir að ýmsir kjósi að túlka þessa setningu nokkuð rúmt þar sem engin mörk eru sett á kostnað, og því geti nokkuð stórar viðhaldsframkvæmdir fallið utan þess ferlis sem opinberum framkvæmdum er ætlað að fylgja. Á hinn bóginn má halda því fram að slíkur ferill sé of þungur fyrir reglubundin viðhaldsverk og ekki æskilegt að íþyngja þeim á þann hátt.

Samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir að lögin taki til allra opinberra framkvæmda og að óheimilt sé að víkja frá ákvæðum þeirra nema það sé sérstaklega tekið fram í lögnum, skv. 1. gr. frumvarpsins.

Samkvæmt 4. mgr. 5. gr. er óheimilt að hefjast handa við verklega framkvæmd fyrr en áætlunargerð er lokið og skilyrðum 12. gr. laga nr. 84/2001, um skipan opinberra framkvæmda er fullnægt.



Samkvæmt frumvarpinu er hins vegar óheimilt að mæla fyrir um fjárveitingu til verks nema áætlunargerð sé lokið, skv. 2. mgr. 9. gr. Rétt þykir að vekja athygli á að framangreint skilyrði yrði nokkuð óhentugt í framkvæmd þar sem áætlunargerð er oft á tíðum mjög kostnaðarsöm og tímafrek, og ef til vill má deila um réttmæti þess að fara út í mjög kostnaðarsama áætlunargerð án þess að nokkrar fjárveitingar liggi fyrir til verksins.

Í 7. gr. reglugerðarinnar segir að FSR sjái um gerð skilamats og að skilamat skuli gert að lokinni verklegri framkvæmd. Þá segir að FSR setji reglur um fyrirkomulag skilamats sem fjármálaráðherra staðfestir. Reglur um fyrirkomulag skilamats voru settar þann 21. september 2001, sama dag og umrædd reglugerð tók gildi.

Samkvæmt frumvarpinu skal fjármálaráðherra eingöngu setja reglur um skilamat, skv. 10. gr. frumvarpsins.

Í 1. mgr. 10. gr. núgildandi reglugerðar er viðkomandi ráðuneyti heimilt að fela hlutaðeigandi stofnun, sérstökum ráðgjafanefndum, sveitarfélagi eða öðrum væntanlegum eignaraðilum vinnu við gerð frumathugunar og áætlunargerðar í samræmi við reglur. Þá segir að viðkomandi ráðuneyti beri þó ábyrgð á frumathugun og áætlunargerð og framlagningu þeirra.

Samkvæmt frumvarpinu er ráðuneyti heimilt að fela sérstökum byggingarnefndum umsjón með gerð frumathugunar og áætlunar um opinbera framkvæmd fyrir sína hönd, skv. 2. og 3. gr. frumvarpsins. Hvergi er þó minnst á skiptingu ábyrgðar milli viðkomandi aðila.

Í II. kafla reglugerðarinnar er fjallað um málsmeðferð og áfangaskiptingu. Samkvæmt 3. gr. reglugerðarinnar skiptist ferli máls varðandi opinbera framkvæmd í fjóra áfanga; frumathugun, áætlunargerð, verklega framkvæmd og skilamat.

Samkvæmt 4. gr. telst frumathugun lokið þegar samstarfsnefnd um opinberar framkvæmdir hefur yfirfarið hvort hún uppfylli ofangreind skilyrði og fjármálaráðuneytið formlega fallist á hana. Áætlunargerð telst hins vegar lokið þegar samstarfsnefnd um opinberar framkvæmdir hefur, að fenginni umsögn FSR, yfirfarið hvort áætlunin uppfylli sett skilyrði og fjármálaráðuneytið formlega fallist á hana, skv. 5. gr. Þá sér FSR um gerð skilamats, skv. 7. gr.

FSR stýrir verklegri framkvæmd og ber á henni ábyrgð, skv. 3. mgr. 11. gr. Jaframt segir í 1. mgr. 11. gr. að FSR veiti ráðgjöf um frumathugun og áætlunargerð við opinberar framkvæmdir sé eftir því leitað. Samkvæmt þessu getur samstarfsnefndin og fjármálaráðuneytið leitað til FSR um ráðgjöf á öllum stigum opinberrar framkvæmdar.

Samkvæmt 12. gr. fyrirliggjandi frumvarps er lagt til að samstarfsnefnd um opinberar framkvæmdir verði felld niður. Í greinargerð með frumvarpinu er vísað til þess að fjármálaleg yfirstjórn opinberra framkvæmda sé í höndum fjármálaráðuneytisins samkvæmt lögum og að óþarft sé að hafa sérstaka nefnd til aðstoða ráðuneytið við þá athugun. Þá segir að þar sem svo virðist sem nefndin hafi ekki haft annan starfa með höndum er lagt til að hún verði felld niður.



Eins og að framan greinir er hlutverk og ábyrgð samstarfsnefndarinnar skýrt skilgreint í II. kafla reglugerðarinnar og ljóst að henni ber að gæta að formfestu og tryggja að frumathugun og áætlunargerð sé í samræmi við málsmeðferðarreglur.

Eins og fram kemur í upphafi bréfs þessa telur FSR þau nýmæli sem frumvarpið felur í sér á margan hátt hníga í sömu átt og reglugerð 715/2001. Stofnunin telur þó að reglugerðin sé að mörgu leyti skýrari en frumvarpið og dragi skarpari skil milli ábyrgðar- og hlutverkaskiptingar við opinberar framkvæmdir.

Ljóst er að með frumvarpinu er lagt til að aukin ábyrgð verði lögð á herðar FSR sem myndi kalla á aukna þörf fyrir mannafla til að vinna úr þeim málafjölda sem væri bein afleiðing frumvarpsins.

Samkvæmt framangreindu er það mat FSR ekki sé þörf á þeim lagabreytingum sem lagt er til í umræddu frumvarpi þar sem núgildandi reglugerð og löggjöf tryggi vandaða málsmeðferð á öllum stigum opinberra framkvæmda.

Virðingarfyllst,  
F.h. Framkvæmdasýslu ríkisins

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Óskar Valdimarsson', written in a cursive style.

Óskar Valdimarsson, forstjóri