

**Sp.**

## **95. Tillaga til þingsályktunar**

[87. mál]

um verklegar framkvæmdir kostaðar af ríkissjóði og á vegum stofnana ríkisins með sjálfstæðan fjárhag.

Flm.: Ellert B. Schram.

Alþingi ályktar að skora á ríkisstjórnina að hlutast til um að fylgt verði þeirri meginreglu, sem fram kemur í 13. gr. laga nr. 63/1970, að verklegar framkvæmdir kostaðar af ríkissjóði og verklegar framkvæmdir ríkisstofnana með sjálfstæðan fjárhag verði boðnar út á frjálsum verktakamarkaði.

### **Greinargerð.**

Óþarft er að tiunda í greinargerð þessari þá geysilegu fjármuni, sem varið er til hvers konar verklegra framkvæmda hér á landi ár hvert, og er ríkið stærsti aðili hvað það snertir.

Árið 1966 var skipuð nefnd til að fjalla um opinberar framkvæmdir og skilaði hún álit 1967. Helsta niðurstaða nefndarinnar var sú, að nauðsynlegt væri að undirbúa verklegar framkvæmdir mjög vel, og lagt var til að allar framkvæmdir væru boðnar út.

Lög um opinberar framkvæmdir, nr. 63/1970, voru sett í framhaldi af framangreindu nefndarálit og öðrum könnunum í því sambandi.

13. gr. þessara laga hljóðar svo:

„Verk skal að jafnaði unnið skv. tilboði á grundvelli útboðs. Ef verk er þess eðlis eða aðstæður slíkar að öðru leyti, að útboð telst ekki munu gefa góða raun, er heimilt, að fenginni umsögn samstarfsnefndar um opinberar framkvæmdir, sbr. 22. gr., að víkja frá útboði, sbr. þó 2. mgr.

Ef tilboð eru óhæfilega há eða að öðru leyti ekki aðgengileg, skal verkinu ráðstafað á grundvelli fasts samningsverðs eða eftir reikningi.

Útboðslýsingar, verklysingar og verksamningar skulu vera í samræmi við áætlun skv. 9. gr.“

Telja verður að víða sé pottur brotinn í þessum efnunum. Margar stofnanir ríkisins bjóða svo til ekkert út, og má í því sambandi nefna Vita- og hafnamálastofnunina og Vegagerð ríkisins. Árið 1978 bauð Vita- og hafnamálastofnunin ekkert út og Vegagerð ríkisins smáræði og að því er talið er 3–4% af heildarfjárveitingu til þeirra stofnana.

Í niðurlagi 3. gr. hafnalaga, nr. 45/1975, er kveðið á um að bjóða skuli út, ef hagkvæmt þykir, einstakar hafnarframkvæmdir eða hluta þeirra, en útboð á vegum stofnunarinnar hafa verið mjög fá.

Um allan hinn vestræna heim er meginreglan sú, að verklegar framkvæmdir á vegum ríkja eru boðnar út. Er það gert vegna þess að það er hagstæðara en láta ríkið sjálft framkvæma verk.

Nauðsynlegt er að í lok sérstakra verka sé gerð itarleg grein fyrir kostnaði, og má í því sambandi benda á eftirfarandi upplýsingar sem ættu að liggja fyrir:

- a. Kostnaðaráætlun.
- b. Tilboðsverð.
- c. Verðbætur.
- d. Aukareikningur.
- e. Lokaverð.

Hér skal bent á nokkur atriði, sem ótvírætt leiða til þess, að hagkvæmt er að ríkið bjóði út, og atriði, er renna stoðum undir þá fullyrðingu:

- A. Alkunna er að hönnun verka, sem boðin eru út, eru betur undirbúin en ella. Hönnuður, sem útbýr verk til útboðs, hefur það hugfast, að aðrir aðilar eiga að fást við framkvæmd og því nauðsynlegt að hafa hönnun sem fullkomnasta.
- B. Þegar hönnuðir framkvæma jafnframt verk, má gera ráð fyrir að til undirbúnings sé ekki eins vandað, þar sem þeir vita að þeir eiga sjálfir möguleika á því að breyta án þess að hátt fari og ef til vill oft á tíðum enginn aðili utan stofnunar sem fylgist með.
- C. Þegar verk eru boðin út þarf að vera búið að áætla fjárförf til loka verksins, enda nauðsynlegt til þess að fjárfestingin beri arð sem fyrst. Í þeim tilvikum, sem ríkisstofnanir framkvæma verk sjálfar, er oft á tíðum ekki séð fyrir endann á verkunum, þar sem fjárveitingar eru ekki ákveðnar, og því allt í óvissu um nýtingu fjárfestingarinnar. Reyndar nota stofnanir það sem afsökun fyrir því að bjóða ekki út, að fjárveitingar séu óákveðnar. Í þessu sambandi er spurning um arðsemi fjárfestingar og hvort könnun á þeirri hlið fari yfirleitt fram eða ekki.

Má því gera ráð fyrir að með útboðum sé hægt í auknum mæli að nýta fjármuni ríkisins betur, en það kostar hins vegar það, að fjárveitingavaldið verður að taka af skarið hverju sinni, hvaða verkefni eigi að ráðast í og fullklára og hverjum á að hafna, en ekki byrja á öllu í einu og hafa þar af leiðandi fjármagn í ónýttum mannvirkjum árum saman.

- D. Þegar samið hefur verið við tilboðsgjafa liggur fyrir áætlun og tilboðsverð. Við tilboðsverð bætast aðeins hugsanlegar verðbætur og aukareikningar. Aðrir aðilar en verktakar, t. d. stofnun sú, sem lætur framkvæma, eða sjálfstæðir eftirlitsmenn, hafa eftirlit með framkvæmdum verktaka og taka út verk í verklok. Þegar ríkið sjálft framkvæmir verk eða stofnanir þess, er mikið álitamál hvort framkvæmd stenst peningalega. Eru t. d. hækkunarverki á þeirra vegum alltaf vegna verðhækkana eða er illa að verkum staðið? Þessu getur enginn svarað. Hvað um eftirlit og úttekt þessara verka?
- E. Það er athyglisvert, að þegar um hefur verið að ræða stórframkvæmdir hér á landi, sem framkvæmdar eru með lánsfé frá alþjóðastofnunum, krefjast þær nær undantekningarlaust að verkin séu boðin út. Þessar stofnanir hafa þrautreyndu starfsfólki á að skipa, sem veit hvað er hagkvæmt. Þessar framkvæmdir, svo sem vegalagning og hafnargerð, hafa gengið mjög vel.
- F. Það er almennt álitnið, að óhagkvæmt sé að ríkið sjálft eða stofnanir þess framkvæmi verk. Er það bæði gömul speki og ný.  
Hætt er við að starfsmenn og tækjakostur verði bundnir um of við hverja stofnun. Mjög erfitt er að draga úr stærð stofnana eftir að þær hafa einu sinni blásið út. Ef dæmi er tekið um t. d. Vegagerð ríkisins, en nú er vilji hjá landsmönnum að gera átak í vegagerð, er ljóst að sú stofnun þyrfti á viðbótartækjakosti að halda. Hætt er við að sá tækjakostur og jafnvel mannaþjöldi verði ekki aftur tekinn með góðu móti.
- G. Nú á síðari árum hefur risið upp nokkur verktakaíðnaður hér á landi. Hafa íslenskir verktakar sýnt og sannað að þeir hafa reynslu og þekkingu til að ráðast í hin stærri verk, og má í því sambandi benda á vegalagningu umhverfis Reykjavík 1970—1973. Þá eru íslenskir verktakar stórir þátttakendur við gerð Hrauneyjafossvirkjunar enn sem komið er, og hafa Íslendingar stjórnað þeim framkvæmdum.  
Það er til hagsbóta fyrir íslensku þjóðina, að hér risi sterkur verktakaíðnaður, sem er fær um að fást við stærstu verkefni á þessu sviði, í stað erlendra aðila. Verktakar geta flutt mannafla og tækjakost á milli verka og unnið á hinum ýmsu sviðum. Getur t. d. sami verktaki unnið við hafnargerð og vegagerð. Ekkert er því til fyrirstöðu, að þeir aðilar, sem nú vinna hjá ríkinu eða stofnunum þess sem sérfræðingar, hasli sér völl sem starfsmenn verktaka eða sem

sjálfstæðir hönnuðir eða ráðgjafar. Má í þessu sambandi benda á breytingu hjá Hitaveitu Reykjavíkur fyrir um 18 árum í þessa átt.

- H. Það hefur komið í ljós á undanförunum árum, að þau tilboð, sem borist hafa í verklegar framkvæmdir, þegar um útböð hefur verið að ræða, eru hagstæð miðað við þær áætlanir, sem hafa verið gerðar.

Ekki skal hér fjölyrt frekar um hagkvæmni þess að bjóða út opinberar framkvæmdir, en fjöldamörg önnur atriði mætti geta um.

Rétt er að taka fram, að þörf er á því að setja reglur um verktöku í þágu ríkisins eða stofnana þess. Verður t. d. að vanda val verktaka þannig að ljóst sé að þeir séu færir um að ráða við þau verkefni, sem þeim eru falin hverju sinni, og er þá athugandi hvort gera eigi lágmarkskröfur eða bjóða verk út eftir forval, þ. e. verktakar, sem bjóða mega, eru valdir hverju sinni.

Telja verður rétt að um þetta verði rætt og samið við aðila verktakaiðnaðarins, þannig að sem bestur árangur fái.

Ljóst er að þörf er á að skipa þessum málum á farsælan hátt, því mikið er í húfi þar sem stór hluti fjárveitinga ár hvert fer til opinberra framkvæmda.