

Fjármála- og efnahagsráðuneytið
Arnarhvoli við Lindargötu
101 Reykjavík

Sent á fjr@fjr.is

Reykjavík, 20. janúar 2026

Efni: Umsögn Samtaka iðnaðarins um áform um lagasetningu um heildarendurskoðun á fyrirkomulagi við fjárfestingar ríkisins, mál s-259/2025

Samtök iðnaðarins (hér eftir „samtökin“ eða „SI“) fagna áformum um heildarendurskoðun á fyrirkomulagi um opinberar framkvæmdir en samtökin hafa lengi talað fyrir mikilvægi þess að auka fyrirsjáanleika, skilvirkni og samræmda umgjörð opinberra fjárfestinga.

Útvíkkun gildissviðs

SI fagna því sérstaklega að áformin kveði á um útvíkkun á gildissviði fjárfestingarflokka þannig að ný heildræn löggjöf muni einnig ná til stafrænna innviða og hugbúnaðarkaupa. Stafræn uppbygging og viðhald innviða er ein mikilvægasta fjárfesting hins opinbera til framtíðar og nauðsynlegt er að jafnræði sé tryggt, þ.e. að unnið sé eftir samræmdum aðferðum við undirbúning fjárfestinga og útboðsskyldu á sviðum stafrænna innviða og hugbúnaðarkaupa. Samtökin telja tækifæri til úrbóta vegna innkaupa ríkisins á upplýsingatæknilausnum og taka m.a. undir fyrri athugasemdir Ríkisendurskoðunar um að efla þurfi stýringu á upplýsingatæknimálum ríkisaðila og gera þurfi ráðstafanir til að bæta undirbúning við innkaup á hugbúnaði.¹

Aukinn fyrirsjáanleiki með útgáfu „fjárfestingarpípu“

Samtökin fagna áformum um reglulega útgáfu á sameiginlegri fjárfestingarpípu sem tryggir yfirsýn, samræmi og fyrirsjáanleika yfir helstu verkefni hins opinbera. Langtímasýn til 30 ára og uppbyggingaráætlana til 10-15 ára yrðu að mati samtakanna mikið framfaraskref. Fyrirsjáanleiki í opinberum framkvæmdum er ekki aðeins lykilatriði fyrir markaðinn heldur hefur hann veruleg áhrif á heildarkostnað og hagkvæmni opinberra framkvæmda. Samkvæmt greiningu SI um fyrirsjáanleika í opinberum framkvæmdum telja 91% stjórnenda verktakafyrirtækja að ófyrirsjáanleiki skili auknum kostnaði í útboðum opinberra framkvæmda. Þeir meta að fyrirtæki þeirra gæti boðið tæplega 11% lægra í slíkar framkvæmdir ef fyrirsjáanleiki væri til staðar, sem gæti stuðlað að sparnaði upp á umtalsverða fjármuni í heildarútboðum hins opinbera. Greiningin bendir einnig á að stuttur undirbúningstími fyrir útboð hafi áhrif á tilboðsverð, þar sem um 88% stjórnenda telja það valda auknum kostnaði og að nægur undirbúningstími gæti lækkað kostnað

¹ https://www.ríkisendurskodun.is/reskjol/files/Skyrslur/2025_innkaup_ríkisadila_a_upplýsingataekni.pdf

nær 10%. Enn fremur segja 91% stjórnenda að miklar sveiflur í umfangi framkvæmda milli ára skili hærri kostnaði í viðkomandi útboðum. Þessar niðurstöður undirstrika að óstöðugur markaður og ófyrirsjáanleg áform stjórnvalda draga úr hagkvæmni í opinberum verkum.

Þessar niðurstöður styðja enn frekar þá áherslu SI að fyrirsjáanleiki og stöðugleiki í fjárfestingum og framkvæmdaáætlunum er forsenda þess að opinberir verkkaupar geti tryggt hagkvæmni og lægri kostnað í framkvæmdum og að slíkur fyrirsjáanleiki mun styrkja samkeppnishæfni íslensks atvinnulífs og auka þjóðhagslegt verðmæti.

Nýtt fagráð um opinberar fjárfestingar

Fram kemur í áformaskjali að komið verði á nýju fagráði sem mótar gæðakröfur og staðla, gefi út leiðbeiningar um ferli og verklag, rýni stærri og flóknari verkefni á lykilstigum og styðji við langtímaáætlanagerð. Gert er ráð fyrir að fagráð gegni hlutverki óháðs rýniaðila. Samtökin benda á að núverandi framkvæmd, allt frá gerð áætlana yfir í verklegar framkvæmdir, er flókið og afar tímafrekt. Samtökin gjalda því varhug við setningu fagráðs sem hefur ekki afgreiðsluvald yfir einstökum verkefnum en á þó að vera rýniaðili. Hætta er á að slíkt fagráð flæki enn frekar framgang verkefna ef hlutverk er ekki skýrt afmarkað og er þá ótalinn aukinn kostnaður við stöðugildi sem slíkt ráð krefst.

Samtökin leggja ríka áherslu á að nýtt fagráð verði ekki flöskuháls í stjórnsýslunni heldur fámenn og skilvirk eining. Mikilvægt er að ráðið sækir sérfræðiálit og rýni til óháðra aðila á markaði í stað þess að byggja upp umfangsmikla starfsemi innanhúss. Með því móti er hlutleysi tryggt og komið í veg fyrir að ríkið sé í raun að „rýna sjálft sig“, auk þess sem dregið er úr hættu á að stjórnsýsla verkefna verði óþarflega þung í vöfum. Með því að nýta sérfræðipækkingu markaðarins má komast hjá því að auka fastan rekstrarkostnað ríkisins og stuðla þess í stað að hlutlægu mati.

Umfangsmikil innvistun felur í sér hættu á stöðnun

Til að tryggja að fyrirhuguð lagasetning skili tilætluðum árangri og stuðli að raunverulegri hagkvæmni er þó nauðsynlegt að horfa sérstaklega til hlutverkaskiptingar ríkis og markaðar annars vegar og samræmdra vinnubragða hins vegar. Meginforsenda þess að markmið um betri nýtingu sérhæfðrar þekkingar nái fram að ganga er að skýr greinarmunur sé gerður á hlutverki ríkisins sem verkkaupa og hlutverki markaðarins sem framkvæmdaraðila.

Samtökin leggja áherslu á að hið opinbera skilgreini sig sem stefnumótandi kaupanda sem greinir þörf og setur kröfur, en varist að byggja upp eigin starfsemi í samkeppni við markaðinn. Það er farsælast fyrir ríkissjóð og samfélagið að úthýsing sé meginregla þegar kemur að hönnun, ráðgjöf, framkvæmd og rekstri tæknilausna. Með því móti tryggir ríkið sér aðgang að bestu mögulegu sérfræðipækkingu hverju sinni, viðheldur sveigjanleika í rekstri og nýtir þann nýsköpunarkraft sem býr í atvinnulífinu. Umfangsmikil innvistun verkefna felur í sér hættu á stöðnun og dregur úr þeirri samkeppni sem nauðsynleg er til að knýja fram hagkvæmustu lausnirnar.

Áhersla á samræmda aðferðafræði við gerð kostnaðaráætlana

Samtökin fagna þeim markmiðum sem fram koma í áformunum um að auka fagmennsku og gæði við undirbúning opinberra fjárfestinga. Stjórnvöld eru hvatt eindregið til þess að nýta tækifærið við

þessa lagasetningu og innleiða samræmda aðferðafræði m.a. við gerð kostnaðaráætlana. Slík nálgun er lykillinn að því að auka gagnsæi og tryggja að allir aðilar hvort sem það eru verkkaupar eða verktakar hafi sama skilning á umfangi og eðli verkefna.

Til að leggja sitt af mörkum og þoka málum í þessa átt hafa samtökin, í samstarfi við Félag ráðgjafarverkfræðinga, Samtök arkitektastofa og Mannvirki- félag verktak, unnið markvisst að þróun samræmdra viðmiða. Afrakstur þeirrar vinnu er aðgengilegur á vefnum kostnadur.is.²

Þar hefur alþjóðlegur staðall verið hafður til hliðsjónar fyrir íslenskan markað til að skapa sameiginlegt tungumál um kostnaðargreiningar. Kerfið flokkar nákvæmni áætlana á mismunandi stigum verkefnis og fellur því vel að því hliðakerfi og þeim áfangaskipta undirbúningi sem boðaður er í áformunum. Með því að horfa til þeirrar vinnu sem þegar hefur verið unnin innan iðnaðarins væri hægt að innleiða þessar úrbætur hraðar og örugglega, stjórnsýslunni og samfélaginu öllu til hagsbóta.

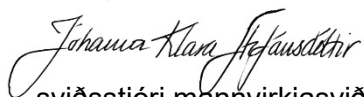
Lokaorð

Samtökin fagna því að sett verði skýrari og heildstæðari umgjörð um opinberar fjárfestingar þar sem áhersla er lögð á langtímaáætlanir, samræmingu og aukinn fyrirsjáanleika. Samtökin leggja jafnframt áherslu á að nýtt regluverk einfaldi ferla, dragi úr óþarfa flækjustigi og tvíverksnaði og styðji við skilvirka ákvarðanatöku í samræmi við markmið um hagkvæman rekstur hins opinbera.

SI telja mikilvægt að við áframhaldandi vinnu við lagasetninguna verði tryggt að ný löggjöf leiði raunverulega til aukins fyrirsjáanleika og auki traust aðila á markaði enda er slíkt forsenda lægri kostnaðar, betri nýtingar fjármuna og aukins þjóðhagslegs ávinnings.

F.h. Samtaka iðnaðarins

Jóhanna Klara Stefánsdóttir



sviðsstjóri mannvirkjasviðs

² <https://kostnadur.is/>