

Fjármála- og efnahagsráðuneytið

Sent í gegnum samráðsgátt stjórnvalda á Ísland.is

Efni: Frumvarp til laga um fjárfestingar ríkisins og drög að handbók um fjárfestingar ríkisins (7/2026)

UMSÖGN

Verkefnastjórnunarfélag Íslands um drög að frumvarpi til laga um fjárfestingar ríkisins og drög að handbók um fjárfestingar ríkisins

Verkefnastjórnunarfélag Íslands þakkar tækifærið til að veita umsögn um framangreint frumvarp til laga um fjárfestingar ríkisins, samhliða drögum að handbók um fjárfestingar ríkisins sem fjármála- og efnahagsráðuneytið hefur einnig birt. Félagið fagnar því að lagt sé til heildstætt lagalegt umgjörð um stefnumörkun, undirbúning, rýni og framkvæmd fjárfestinga ríkisins, enda endurspeglar stigskipt ferli frumvarpsins í 7. gr. viðurkennt líftímalíkan verkefna sem félagið mælir almennt með. Félagið fagnar jafnframt því að handbókin útfæri stigskipt hlið milli fasa verkefna og kynni sérstakt áhrifamat, sem svarar að miklu leyti ábendingum sem félagið hefði annars sett fram um þau atriði.

Félagið vill þó benda á eftirfarandi atriði sem það telur að styrkja mættu umgjörðina í heild, einkum með tilliti til faglegra verkefnastjórnunarsjónarmiða.

1. Vantar skilgreiningar á lykilhugtökum í lagatextanum

Í 4. gr. frumvarpsins er aðeins ein hugtakaskilgreining sett fram fyrir fjárfestingu, en annar liður greinarinnar er ófrágenginn. Handbókin skilgreinir að vísu hugtök á borð við tilefnisgreiningu, valkostagreiningu, áætlanagerð og skilamat með ítarlegum hætti í 4., 6., 7. og 8. kafla, sem félagið fagnar. Þar sem handbók er stjórnsýslufyrirmæli sem ráðuneyti getur breytt án lagabreytingar, leggur félagið til að kjarnahugtökin verði engu að síður skilgreind í 4. gr. laganna sjálfra, svo að samræmi í túlkun þeirra sé tryggt til frambúðar óháð síðari breytingum á handbókinni.

2. Engin krafa um verkefnastjórnunarhæfni starfsmanna eða rýnenda

Hvorki frumvarpið né handbókin gera kröfu um hæfni þeirra sem annast undirbúning, áætlanagerð eða framkvæmd á verkefnastigi. Handbókin kveður í kafla 8.5.2 aðeins á um að rýni á verkefnisáætlun sé framkvæmd óháðum aðila en fjallar ekki um faglega reynslu viðkomandi. Félagið leggur til að reglugerðarheimildin í 11. gr. verði nýtt til að setja fram lágmarkskröfur um verkefnastjórnunarþekkingu og reynslu, bæði þeirra sem undirbúa verkefni og þeirra sem sinna faglegri eða sjálfstæðri ytri rýni, meðal annars með vísun í viðurkennda staðla og vottanir á sviði verkefnastjórnunar.

3. Rýni er eingöngu ráðgefandi

Í 7. gr. kemur skýrt fram að rýni samkvæmt frumvarpinu er ráðgefandi og hefur ekki bindandi áhrif á ákvörðun hlutaðeigandi ráðuneytis. Handbókin staðfestir sama fyrirkomulag, meðal annars í kafla 8.6 þar sem fram kemur að niðurstaða rýni sé lögð fyrir ábyrgðarráðuneyti sem taki sjálft afstöðu til framhalds. Félagið bendir á að þetta geti dregið úr virkni rýnnar sem aðhaldstæki, einkum í stórum og áhættusömum verkefnum, og leggur til að skoðað verði að setja fram kröfu um að ráðuneyti rökstyðji formlega ákvörðun sem vikur frá niðurstöðu rýni.

4. Hagsmunaárekstur við ákvörðun um rýnistig

Samkvæmt kafla 3.2 í handbókinni er það hlutaðeigandi ríkisaðili, það er sá aðili sem á og ber fram verkefnið, sem leggur fram frummat á reynslusögu, flækjustigi og afturkræfni verkefnisins. Þetta frummat ræður því hvort verkefni sætir einfaldri rýni, faglegri rýni eða sjálfstæðri ytri rýni. Fjármála- og

efnahagsráðuneytið á samkvæmt kafla 3.2 aðeins að rýna þessa frumflokkun, ekki taka hana fyrir sjálfstætt. Þar sem strangari rýni fylgir jafnan aukinni tímalengd, kostnaði og hættu á að verkefni tefjist eða breytist, skapast hvati fyrir verkefniseiganda til að vanmeta óvissu og flækjustig til að komast hjá ítarlegri rýni. Félagið leggur til að fjármála- og efnahagsráðuneytið, eða fagráð samkvæmt 7. gr., taki sjálfstæða afstöðu til frumflokkunar í stað þess að rýna hana eingöngu, að minnsta kosti fyrir verkefni yfir tilteknum fjárhæðarmörkum.

5. Ávinningsstjórnun og áhrifamat ætti að festa í lög

Félagið fagnar því að handbókin kynni í 9.4.1 sérstakt áhrifamat, aðgreint frá skilamati, sem á að fara fram innan tveggja ára frá lokum framkvæmdar og meta hvort tilætluðum ávinningi hafi verið náð. Þar sem handbókin er stjórnsýslufyrirmæli sem ráðuneyti getur breytt einhliða, leggur félagið til að grunnskyldan um eftirfylgni með ávinningi verkefna (en ekki endilega tveggja ára tímamörkin sjálf), verði fest í lög, til dæmis í 7. gr., svo að hún verði ekki felld brott án lagabreytingar.

6. Samhæfing milli verkefna, eignasafnsstjórnun

Handbókin tekur í 5. kafla og 5.1 upp mat á kerfisáhættu fjárfestingasafns ríkisins í tengslum við gerð fjármálaáætlunar, sem félagið telur jákvætt skref. Það mat lýtur hins vegar að samanlagðri fjárhagslegri áhættu fjárfestingasafnsins í heild, en tekur ekki á innbyrðis hæði, tímasetningum eða forgangs röðun milli einstakra verkefna innan sama málaflokks eða þvert á málaflokka. Félagið leggur til að umgjörðin verði útvíkkuð þannig að hún taki einnig á samhæfingu og hæði milli verkefna, ekki eingöngu á samanlagðri áhættu.

7. Vísun í alþjóðlega staðla um verkefnastjórnun

Félagið fagnar því að handbókin vísi í 1. kafla berum orðum til norska verkefnastjórnsýslulíkansins, bresku Green Book leiðbeininganna og viðmiða OECD um opinberar fjárfestingar. Félagið telur að það myndi styrkja kafla 1 að vísa einnig í viðmið International Project Management Association (IPMA), sem er grunnurinn að vottun verkefnastjóra og verkefnastjórnunar á Íslandi. Þar sem handbók er stjórnsýslufyrirmæli sem ráðuneyti getur breytt án lagabreytingar, leggur félagið til að almenn tilvísun til viðurkenndra alþjóðlegra staðla um verkefnastjórnun og stjórnun opinberra fjárfestinga verði jafnframt felld inn í reglugerðarheimildina í 11. gr., lið 6, svo að hún standi óháð síðari breytingum á handbókinni.

Lokaorð

Verkefnastjórnunarfélag Íslands styður eindregið markmið frumvarpsins og handbókarinnar um vandaðri undirbúning, aukna langtímasýn og faglegt aðhald við fjárfestingar ríkisins. Félagið telur að handbókin leysi þegar hluta þeirra ábendinga sem félagið hefði annars sett fram, einkum varðandi hlið milli undirbúningsstiga, eftirfylgni með ávinningi og tilvísun til alþjóðlegra staðla, en bendir jafnframt á að þessi atriði séu að svo stöddu einungis bundin í handbók en ekki í lögnum sjálfum. Félagið er reiðubúið að taka frekari þátt í samráði um útfærslu reglugerða og endanlegrar handbókar á grundvelli laganna, þar á meðal um hæfniskröfur, hlutlægni við ákvörðun rýnistigs og staðla sem vísað er til í 11. gr.

Virðingarfyllt,

Fyrir hönd Verkefnastjórnunarfélags Íslands

Aðalbjörn Þórólfsson

Formaður