

Tillaga til þingsályktunar

um byggingu nýs Landspítala.

Flm.: Kristján L. Möller, Brynjar Nielsson, Guðmundur Steingrímsson,
Árni Páll Árnason, Össur Skarphéðinsson, Valgerður Bjarnadóttir,
Helgi Hjörvar, Margrét Gauja Magnúsdóttir,
Guðbjartur Hannesson, Björk Vilhelmsdóttir.

Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að ljúka eins fljótt og verða má undirbúningi byggingar nýs Landspítala við Hringbraut í Reykjavík og hefja byggingu hans strax að því loknu. Nýr Landspítali ohf. eða ríkissjóður fái heimild til að taka lán fyrir byggingarkostnaði, hvort heldur er beint hjá traustum lánveitendum eða óbeint með milligöngu ríkisins. Ríkisstjórnin veiti fullan atbeina til að ljúka megi við bygginguna, inni af hendi stjórnvaldsathafnir og leggi nauðsynleg lagafrumvörp fram á Alþingi.

Greinargerð.

Í langan tíma hefur verið rætt um byggingu nýs Landspítala og unnið að undirbúningi hans. Of langt mál er að rekja söguna alla. Fyrsti flutningsmaður þessarar tillögu flutti ásamt fleiri þingmönnum þingsályktunartillögu árið 2004 (542. mál á 130. löggjafarþingi) um nýbyggingu við Landspítala – háskólasjúkrahús, þar sagði m.a.: „Flutningsmenn vilja með tillögu þessari koma af stað vinnu til undirbúnings nýbyggingu við Landspítala – háskólasjúkrahús (LSH) á lóð spítalans sunnan Hringbrautar. Enn fremur er lagt til að verði af frekari sölu ríkiseigna, t.d. Landssímans, verði hluta af söluverðmætinu varið til þessa mikilvæga verkefnis.“ Síðan eru liðin tæp 10 ár en ýmiss konar undirbúningur hefur átt sér stað. Á árunum sem liðin eru frá hrúni var horfið frá fyrri áformum um að byggja nýjan Landspítala frá grunni og ákveðið að vinna að ódýrari lausn með áframhaldandi notkun á eldri byggingum spítalans við Hringbraut.

Í tengslum við stöðugleikasáttmála ríkisstjórnarinnar og aðila vinnumarkaðarins í lok júní árið 2009 var stofnað til viðræðuvettvangs með lífeyrissjóðum um aðkomu þeirra að fjármögnun stórra framkvæmda. Verkefni um nýjan Landspítala var kynnt sjóðunum og á fundi ríkisstjórnar Íslands 25. september 2009 var ákveðið að hefja undirbúning framkvæmdarinnar með sex manna verkefnisstjórn til viðræðna við sjóðina um aðkomu þeirra að verkefninu og útboð á frumhönnun nýs Landspítala.

Þann 4. nóvember 2009 undirrituðu fulltrúar tuttugu lífeyrissjóða og heilbrigðis-, forsætis- og fjármálaráðherrar fyrir hönd ríkisstjórnarinnar viljayfirlýsingu um að hefja samstarf við undirbúning að fjármögnun, útboði og framkvæmdum við nýbyggingu Landspítala við Hringbraut. Yfirlýsingin sýndi stuðning við verkefnið og skapaði nauðsynlegan trúverðugleika þess.

Vilji stóð til þess að tilhögun verkefnisins yrði með þeim hætti að bygging og fjármögnun yrði boðin út á skilgreindum forsendum. Verktaki bæri þannig áhættu af verklegum framkvæmdum, en skuldbindingar ríkisins takmörkuðust af fyrir fram tilgreindum viðmiðum um

leiguverð í tilboði. Gert var ráð fyrir að ríkar kröfur yrðu gerðar um eigið fé verktaka á framkvæmdatíma þannig að hann væri þess umkominn að bera áhættu á framkvæmdatíma verkefnisins.

Forval var auglýst í desember 2009 og bárust umsóknir um þátttöku frá sjö hönnunarteymum. Fimm stigahæstu teyminum var boðin þátttaka í samkeppninni í febrúar 2010 og skiluðu þau tillögum sínum 10. júní 2010. Hönnunarteymið SPITAL varð hlutskarpast í samkeppni um áfangaskipt heildarskipulag fyrir nýtt háskólasjúkrahús við Hringbraut og frumhönnun fyrsta áfanga nýja spítalans og tengdrar háskólastarfsemi. Niðurstaða dómnefndar var kynnt við hátíðlega athöfn á Háskólatorgi 9. júlí 2010. Í SPITAL-teyminu eru ASK arkitektar, Bjarni Snæbjörnsson arkitekt, Kanon arkitektar, Medplan, Teiknistofan Tröð, Landark, Efla verkfræðistofa, Lagnatækni og Norconsult.

Ein af meginforsendum forhönnunarsamkeppninnar var að flytja starfsemi Landspítala í Fossvogi að Hringbraut og ljúka þannig sameiningu stóru spítalanna á höfuðborgarsvæðinu. Samkeppnin var tvíþætt og tók annars vegar til tillögu að áfangaskiptu skipulagi Hringbrautarlóðarinnar og hins vegar tillögu að frumhönnun fyrsta áfanga verkefnisins, sem samanstendur af spítalastarfsemi í 66.000 m² nýbyggingu og háskólastarfsemi í allt að 10.000 m² nýbyggingu.

Deiliskipulag Hringbrautarsvæðisins var samþykkt í borgarstjórn Reykjavíkur í desember 2012. Auglýsingaferlið stóð allt árið 2012 í samræmi við skipulagslög, nr. 123/2010. Jafnframt voru samþykktar breytingar á aðalskipulagi Reykjavíkur og svæðaskipulagi höfuðborgarsvæðisins. Skipulagsáætlanirnar hafa allar verið yfirfarnar af Skipulagsstofnun og birtar í Stjórnartíðindum og hafa lögformlega öðlast gildi. Kærufresti er lokið, engar kærur bárust.

SPITAL-hópurinn, sem vann forhönnunarsamkeppnina árið 2010, vann að skipulagsbreytingum og forhönnun bygginganna fjögurra, um 58.500 m² meðferðarkjarna, um 14.000 m² rannsóknarhúss, um 21.300 m² bílastæðahúss (með skrifstofuhluta og tæknihluta) og um 4.000 m² sjúkrahótels. SPITAL-hópurinn skilaði formlegri forhönnun, um 25% af heildarhönnun, í desember 2012 og lauk þar með verksamningi sínum gagnvart hvoru tveggja, skipulagsmálum og forhönnun.

Ríkiskaup fyrir hönd NLSH ohf. auglýstu í aprílmánuði 2013 eftir umsækjendum til að taka þátt í útboði á hönnun nýrra bygginga sem verða hluti af nýjum Landspítala við Hringbraut. Um var að ræða opið forval bjóðenda auglýst á Evrópska efnahagssvæðinu, en útboðin eru þá lokuð öðrum en þeim sem tekið hafa þátt í forvalinu og uppfyllt allar kröfur þess.

Þeir fyrirvarar voru gerðir strax í upphafi að útboð á hönnun mundi þá aðeins fara fram að verkefninu yrði tryggð fjármögnun. Niðurstöður forvalsins gilda í 9 mánuði eftir að þær liggja fyrir, en niðurstaða forvalsins var kynnt 21. ágúst sl. Möguleiki er því að styðjast við forvalsferlið í útboðum til 21. apríl 2014.

Þrjú umsækjendur voru metnir hæfir til að bjóða í hönnun meðferðarkjarna og rannsóknarhúss. Í fyrsta lagi hópur sem verkfræðistofan Mannvit fer fyrir en í honum eru einnig THG arkitektar ehf. og ARKÍS arkitektar ehf. Í öðru lagi hópur sem Verkís hf. fer fyrir en í honum eru einnig TBL arkitektar. Í þriðja lagi hópur sem ber nafnið Corpus 2 en að honum standa arkitektur.is ehf., Hornsteinar arkitektar ehf., Verkfræðistofa Jóhanns Indriðasonar ehf. og VSÓ ráðgjöf ehf. Þessir þrjú hópar hafa verið metnir hæfir til að taka þátt í lokuðum aðskildum útboðum fyrir 58.500 m² meðferðarkjarna og um 14.000 m² rannsóknarhús við Landspítalann.

Þá voru fimm umsækjendur metnir hæfir til að bjóða í hönnun sjúkrahótels og bílastæðahúss, en þeir eru eftirfarandi: Í fyrsta lagi hópur sem Hnit verkfræðistofa hf. fer fyrir, en í því

teymi eru einnig Studio Grandi ehf. og Verkhönnun ehf., í öðru lagi Mannvit hf. í samvinnu við THG arkitekta ehf. og ARKÍS ehf., í þriðja lagi Verkís hf. í samstarfi við TBL arkitekta, í fjórða lagi Corpus 2 en í þeim hópi eru arkitektúr.is, Hornsteinar arkitektar ehf., Verkfræðistofa Jóhanns Indriðasonar ehf. og VSÓ ráðgjöf ehf. og í fimmta lagi KOS en í þeim hópi eru Gláma Kím arkitektar, Yrki arkitektar ehf., Conis ehf. og Raftákn. Þessir fimm hópar hafa verið metnir hæfir til að taka þátt í lokuðum aðskildum útboðum fyrir um 21.300 m² bílastæðahús og um 4.000 m² sjúkrahótel við Landspítalann.

Síðustu opinberu áætlanir um byggingarframkvæmdirnar koma fram í umsögn fjárlaga-skrifstofu fjármála- og efnahagsráðuneytis um frumvarp til laga um breytingu á lögum um stofnun opinbers hlutafélags um byggingu nýs Landspítala við Hringbraut í Reykjavík (fylgiskjal I við þskj. 1071 í 618. máli frá 141. lögjafarþingi). Heildarkostnaður aðalbygginga og annarra meginframkvæmda er áætlaður um 44,3 milljarðar kr. eins og fram kemur í töflu 1, í umræddu þingskjali. Þar af nemur heildarkostnaður vegna aðalbygginga um 41,1 milljarði kr. og skiptist hann í um 59.000 fermetra meðferðarkjarna sem áætlað er að kosti 31,6 milljarða kr., um 14.000 fermetra rannsóknarhús sem áætlað er að kosti 7,9 milljarða kr. og 4.000 fermetra sjúkrahótel sem áætlað er að kosti 1,6 milljarða kr. Þá er áætlað að aðrar framkvæmdir, þ.m.t. gatna- og lóðaframkvæmdir og tæknihús, kosti samtals um 4,1 milljarða kr. og er þá meðtalið um 17.000 fermetra bílastæðahús sem áætlað er að kosti 1,7 milljarða kr.

Frumvarp samþykkt.

Hinn 22. júní 2010 var frumvarp þáverandi fjármálaráðherra, til laga um stofnun opinbers hlutafélags um byggingu nýs Landspítala við Hringbraut í Reykjavík, samþykkt sem lög frá Alþingi með 45 atkvæðum, enginn var á móti en fjórir sátu hjá. Markmið frumvarpsins var að standa að nauðsynlegum undirbúningi og láta bjóða út byggingu nýs Landspítala, háskóla-sjúkrahúss við Hringbraut í Reykjavík, og að semja um að ríkið tæki bygginguna á langtímaleigu að loknu útboði.

Greinargerð þessa frumvarps sýnir að mati flutningsmanna metnaðarfulla áætlun um byggingu og fjármögnun nýs Landspítala, svo og raunsætt mat á því að til þess að byggja spítalann hratt þurfi að leita lána til langs tíma til að fjármagna framkvæmdir á byggingartímanum sem flutningsmenn telja að verði fimm ár hið mesta. Flutningsmenn vilja enn fremur minna á svokallaðan stöðugleikasáttmála aðila vinnumarkaðarins og þáverandi ríkisstjórnar um átak í atvinnumálum frá 2009 þar sem m.a. var fjallað um nýbyggingu Landspítalans.

Þess ber einnig að geta að með frumvarpi sem lagt var fram á Alþingi í febrúar sl. var lagt til að umræddum lögum yrði breytt. Breytingafrumvarpið var samþykkt á Alþingi 28. mars sl. með 35 atkvæðum gegn 3, en 11 greiddu ekki atkvæði. Þar með var sú meginbreyting samþykkt að horfið skyldi frá svokallaðri leiguleið og gert ráð fyrir hefðbundinni opinberri framkvæmd.

Flutningsmenn þessarar þingsályktunartillögu telja að hin hefðbundna opinbera leið án lántöku sé ekki fær um þessar mundir og að ríkissjóður verði ekki aflögufær til að fjármagna byggingu spítalans á næstu fimm árum. Þeir vilja því fara þá leið sem boðuð er í þingsályktunartillögu þessari, þ.e. að fela Nýjum Landspítala ohf. að annast framkvæmdir og leita eftir lánsfé til að byggja spítalann hratt og örugglega á næstu árum.

Nýr Landspítali ohf. stofnaður.

Hinn 1. júlí 2010 tók Nýr Landspítali ohf. til starfa. Frá því að félagið var stofnað hefur það unnið ötulllega að því í samráði við Landspítalann, Háskóla Íslands, Framkvæmdasýslu ríkisins, Ríkiskaup, Reykjavíkurborg, hlutaðeigandi ráðuneyti og fleiri að undirbúa verkefnið

fyrir forval og útboð byggingar nýs Landspítala. Félaginu var þó ekki heimilað að undirrita samninga um framkvæmdir fyrir en Alþingi hefði heimilað slíkt með sérstökum lögum.

Frá þessum tíma hefur undirbúningur byggingarinnar haft sinn gang. Síðustu fréttir voru þær að Ríkiskaup tilkynntu niðurstöðu forvals um hönnun bygginga, annars vegar fyrir hönnun sjúkrahótels og bílastæðahúss og hins vegar fyrir hönnun meðferðarkjarna og rannsóknarhúss. Niðurstöður forvalsins gilda í níu mánuði frá því að þátttakendum var tilkynnt um þær í ágúst síðastliðnum.

Þjóðaráttak um byggingu nýs Landspítala.

Að mati flutningsmanna þessarar þingsályktunartillögu hefur nauðsyn þess að ráðist verði í byggingu nýs Landspítala sjaldan verið jafn knýjandi og nú er. Verkefnið er komið á nokkurt skrið og brýnt að tryggja að þau verðmæti sem felast í þegar unnum undirbúningi fari ekki til spillis.

Stærsta hindrunin í vegi þess að bygging Landspítala hefjist nú þegar er sú að ekki hefur tekist að tryggja fjármögnun. Nokkrar leiðir hafa verið nefndar og eru færar í þeim efnum.

Í fyrsta lagi væri hægt að fara hefðbundna leið fjármögnunar ríkisframkvæmda. Slík aðgerð væri tiltölulega einföld en mundi fyrirjáanlega hafa í för með sér að skera þyrfti verulega niður á öðrum sviðum ríkisrekstrar og tæki mörg ár miðað við núverandi stöðu ríkissjóðs. Slíkur niðurskurður yrði verulega sársaukafullur auk þess sem ekki er víst að þau jákvæðu áhrif sem spítalabyggingin mun hafa í för með sér vegi upp á móti neikvæðum áhrifum niðurskurðarins.

Í öðru lagi gæti Nýr Landspítali ohf. eða ríkissjóður sjálfur fjármagnað bygginguna með lántöku. Benda má á að hinn 4. nóvember 2009 undirrituðu fulltrúar tuttugu lífeyrissjóða, og heilbrigðis-, forsætis- og fjármálaráðherrar fyrir hönd ríkisstjórnarinnar, viljayfirlýsingu um að hefja samstarf við undirbúning að fjármögnun og framkvæmdum við nýbyggingu Landspítala við Hringbraut.

Niðurstöður úttektar norska ráðgjafarfyrtækisins Hospitalet AS gefa til kynna að svo mikil hagræðing verði í rekstri nýs spítala undir sama þaki að líklegt megi telja að þeir fjármunir sem sparast muni standi undir árlegum afborgunum og vöxtum af lánunum.

Í þriðja lagi væri hægt að fjármagna spítalabygginguna með sérstakri tekjuöflun, t.d. að tiltekinn hluti andvirðis af framtíðarsölu ríkiseigna rynni til byggingarinnar. Einnig mætti hugsa sér að slík fjárveiting væri notuð til að greiða inn á lán sem tekin yrðu og lækka þar með bæði höfuðstólinn og vaxtagreiðslur.

Ljóst er að leggja þarf til einhverjar breytingar á lögum og inna ýmsar stjórnvaldsathafnir af hendi. Þannig þarf væntanlega að lögfesta nauðsynlegar heimildir til lántöku og afla gjaldaheimilda. Hins vegar er ekki þörf á að breyta 14. gr. laga nr. 88/1997, um fjárreiður ríkisins, ef Nýjum Landspítala ohf. verður falið að annast og kosta framkvæmdir því hann mundi færa bygginguna til eignar og afskrifa á notkunartíma. Engu að síður má benda á að samkvæmt málaskrá ríkisstjórnarinnar er áætlað að leggja fram á haustþingi frumvarp til nýrra heildarlaga um opinber fjármál þar sem m.a. er fyrirhugað að heimila ríkisstofnunum að eignfæra og afskrifa varanlega rekstrarfjármuni.

Ekkert gert.

Ef ekki verður ráðist í byggingu nýs Landspítala inna tíðar munum við standa frammi fyrir ákveðnum álitamálum á komandi árum:

- *Öryggi sjúklinga.* Sýnt þykir að bættur aðbúnaður eykur öryggi sjúklinga og flýtir bata. Aldurssamsetning þjóðarinnar er að breytast. Stórir árgangar Íslendinga eru nú komnir

á sjötugsaldur. Sá aldursflokkur þarf hvað mest á þjónustu sjúkrahúsa að halda. Líklegt má telja að á árinu 2025 muni hlutdeild sjötugra og eldri á landinu hafa aukist um allt að 40 prósent. Að óbreyttu mun Landspítalinn ekki geta ráðið við þessa fjölgun. Núverandi húsnæði mun engan veginn mæta aukinni þjónustuþörf vegna hækkunar meðalaldurs. Flutningur á sjúklingum sem nú tíðkast eru oft nauðsynlegir en áhættusamir. Bygging 77 herbergja sjúkrahótels á lóð nýs Landspítala mun nýtast mörgum og ekki síst fólki sem þarf vegna heilsu sinnar ásamt aðstandendum að dvelja fjarri heimabyggð. Reynolds sýnir að tilkoma slíkra hótela getur bætt þjónustu við sjúklinga og fækkað legudögum.

- *Óbeint fjármunatap.* Verði ekki af endanlegri sameiningu Landspítalans munu miklir fjármunir tapast. Rekstur Landspítala í núverandi mynd er mjög óhagkvæmur vegna þess hve dreifð starfsemin er en hún fer fram á 17 stöðum víða um höfuðborgarsvæðið, í um 100 húsum. Mikið óhagræði hlýst af tíðum flutningum sjúklinga milli starfsstöðva spítalans. Við þetta bætist að dreifing starfseminnar gerir það að verkum að teymisvinna innan spítalans er mun minni en æskilegt væri. Í ofanálag er viðhald þeirra bygginga sem Landspítalann hýsa orðið verulegt og aðkallandi. Þá má spara umtalsvert í rekstri spítalans með betri nýtingu mannafla, minni flutningskostnaði og minni leigu á öðru húsnæði undir starfseminna. Áætlanir erlendra sérfræðinga benda til þess að rekstrarlegur ávinningur af endanlegri sameiningu Landspítalans geti numið u.þ.b. 2,6 milljörðum kr. á ári miðað við verðlag ársins 2010. Það samsvarar u.þ.b. 6,5% af rekstrarkostnaði spítalans árið 2012 á verðlagi þess árs.¹ Að mati flutningsmanna má í því ljósi líta á hvert ár sem bygging nýs Landspítala tefst sem ávísun á óbeint fjármunatap.
- *Nálægð við háskólasamfélagið.* Áætlanir um að byggja nýjan Landspítala nálægt Háskóla Íslands veita tækifæri til að samnýta frekar en nú er þau tæki og tækni sem til staðar er. Nálægðin mun skapa grundvöll til sameinaðs vettvangs fyrir heilbrigðisstarfsfólk sem stundar vísindarannsóknir og þekkingarsköpun. Líklegt er að slíkt umhverfi muni draga að vel menntaða heilbrigðisstarfsmenn. Við förum á mis við þetta hvert ár sem líður án nýs Landspítala.

¹ Sjá bls. 21 í skýrslu Hospitalet AS frá 20. október 2011: *The National University Hospital of Iceland. The New Hospital Project. New facility: assessment of operational gains* sem finna má á vefslóðinni http://nyrlandspitali.is/nyrlandspitali/upload/files/driftsokonomisk_analyse_landspitali_111020-final_version.pdf.