

Frumvarp til laga

um Vísinda- og nýsköpunarráð.

Frá forsætisráðherra.

1. gr.

Markmið.

Markmið laga þessara er að efla stefnumótun og samhæfingu á sviði vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar hér á landi svo styrkja megi íslenskt þekkingarsamfélag og auka samkeppnishæfni íslensks atvinnulífs.

2. gr.

Hlutverk og skipan.

Vísinda- og nýsköpunarráð starfar sjálfstætt og fjallar um stöðu vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar á Íslandi með tilvísun til alþjóðlegrar þróunar í stefnumótun á sviðinu, auk þess að vera ráðherranefnd um vísindi og nýsköpun og hlutaðeigandi ráðherra til ráðgjafar. Vísinda- og nýsköpunarráð skal vinna að því að efla samfélagsumræðu um vísindi, tækniþróun og nýsköpun með fagleg og lýðræðisleg sjónarmið að leiðarljósi.

Ráðherra skipar, í samráði við hlutaðeigandi ráðherra, níu fulltrúa í Vísinda- og nýsköpunarráð til fjögurra ára í senn á grundvelli tillagna tilnefningarnefndar, sbr. 5. gr., þar af einn sem formann ráðsins. Varamenn skulu tilnefndir og skipaðir með sama hætti. Ráðherra leggur tillögu um skipan ráðsins fyrir ráðherranefndina til kynningar.

3. gr.

Stefnumótun.

Ráðherranefnd um vísindi og nýsköpun, sbr. 4. mgr. 9. gr. laga um Stjórnarráð Íslands, nr. 115/2011, samræmir stefnu stjórnvalda á sviði vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar. Samræmda stefnu ráðherranefndarinnar skal birt í tvennu lagi, annars vegar framtíðarsýn til tíu ára sem endurskoðuð skal á fjögurra ára fresti og hins vegar aðgerðaáætlun til tveggja ára í senn.

Vísinda- og nýsköpunarráð skilar árlega skýrslu til forsætisráðherra og hlutaðeigandi ráðherra. Í skýrslunni skal fjallað um stöðu málaflokksins hér á landi í alþjóðlegu tilliti, um stefnumótun stjórnvalda og framfylgd hennar og helstu samfélagslegu áskoranir. Ráðherra sem fer með málefni vísinda-, tækniþróunar og nýsköpunar skal leggja skýrsluna fram á Alþingi.

4. gr.

Umsýsla og ráðgjöf.

Ráðherra sem fer með málefni vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar fer með faglega umsýslu og ráðgjöf fyrir ráðherranefnd um vísindi og nýsköpun, einkum við útfærslu stefnumótunar, greiningar- og upplýsingavinnu og undirbýr fundi Vísinda- og nýsköpunarráðs og ráðherranefndar, auk annarra verkefna eftir þörfum hverjum sinni.

5. gr.

Tilnefningarnefnd.

Hlutverk tilnefningarnefndar er að tilnefna fulltrúa til skipunar í Vísinda- og nýsköpunarráð. Við tilnefningu fulltrúa í ráðið skal tilnefningarnefnd hafa hlutverk ráðsins að leiðarljósi og leggja áherslu á að það sé skipað fólki með yfirgripsmikla þekkingu og reynslu á sviði vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar.

Forsætisráðherra skipar, að höfðu samráði við ráðherra sem fer með málefni vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar, fimm einstaklinga í tilnefningarnefnd, tvo samkvæmt tilnefningu samstarfsnefndar háskólastigsins, einn samkvæmt tilnefningu samtaka fyrirtækja í atvinnurekstri, einn samkvæmt tilnefningu samtaka launafólks og einn án tilnefningar og skal hann vera formaður.

6. gr.

Reglugerðarheimild.

Ráðherra er heimilt með reglugerð að setja nánari ákvæði um framkvæmd laga þessara, þar á meðal um um starfsemi og skipulag Vísinda- og nýsköpunarráðs og tilnefningarnefndar.

7. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast gildi 1. apríl 2023. Við gildistöku þeirra falla úr gildi lög um Vísinda- og tækniráð, nr. 2/2003.

8. gr.

Breytingar á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög um opinberan stuðning við vísindarannsóknir, nr. 3/2003:*
 - a. Í stað orðanna „Vísinda- og tækniráðs“ í 3. málsl. 2. gr., 3. málsl. 6. gr., 2. málsl. 6. gr. a, 1. málsl. 2. mgr. 6. gr. b, 3. málsl. 6. gr. d og 4. málsl. 7. gr. laganna kemur: ráðherranefndar um vísindi og nýsköpun.
 - b. Eftirfarandi breytingar verða á 4. gr. laganna:
 - a. Í stað orðanna „vísindanefndar Vísinda- og tækniráðs“ í 1. málsl. 1. mgr. og 6. mgr. kemur: Vísinda- og nýsköpunarráðs.
 - b. Í stað orðanna „vísindanefnd Vísinda- og tækniráðs“ í 2. málsl. 1. mgr. kemur: Vísinda- og nýsköpunarráði.
 - c. Eftirfarandi breytingar verða á 5. gr. laganna:
 - a. Í stað orðanna „Vísindanefnd Vísinda- og tækniráðs“ í 1. málsl. 1. mgr. kemur: Stjórn Rannsóknasjóðs.
 - b. Í stað orðsins „Vísindanefnd“ í 2. málsl. 1. mgr. kemur: Stjórnin.
 - c. Í stað orðanna „Vísinda- og tækniráð og undirnefndir þess“ í 3. málsl. 1. mgr. kemur: ráðherranefnd um vísindi og nýsköpun og Vísinda- og nýsköpunarráð.

- d. Í stað orðanna „Vísinda- og tækniráði“ í 2. málsl. 2. mgr. kemur: Vísinda- og nýsköpunarráði.
 - d. 1. málsl. 6. gr. laganna orðast svo: Vísinda- og nýsköpunarráð markar úthlutunarstefnu Rannsóknasjóðs samkvæmt áherslum ráðherranefndar um vísindi og nýsköpun.
 - e. Í stað orðanna „vísindanefndar og tækninefndar Vísinda- og tækniráðs“ í 1. málsl. 1. mgr. 6. gr. b laganna kemur: Vísinda- og nýsköpunarráðs.
 - f. Eftirfarandi breytingar verða á 6. gr. c laganna:
 - a. Í stað orðanna „Vísindanefnd og tækninefnd Vísinda- og tækniráðs skipa fagråd Innviðasjóðs“ í 1. málsl. 1. mgr. kemur: Stjórn Innviðasjóðs skipar fagråd sjóðsins.
 - b. Í stað orðanna „Vísindanefnd og tækninefnd skipa“ í 2. málsl. 1. mgr. kemur: Stjórnin skipar.
 - c. Í stað orðanna „Vísinda- og tækniráði“ í 2. málsl. 2. mgr. kemur: Vísinda- og nýsköpunarráði.
 - g. 1. málsl. 6. gr. d laganna orðast svo: Stjórn Innviðasjóðs markar úthlutunarstefnu Innviðasjóðs samkvæmt áherslum ráðherranefndar um vísindi og nýsköpun.
 - h. Eftirfarandi breytingar verða á 2. mgr. 9. gr. laganna:
 - a. Í stað orðanna „Vísinda- og tækniráð“ í 1. málsl. kemur: Ráðherranefnd um vísindi og nýsköpun.
 - b. Í stað orðanna „Vísinda- og tækniráðs“ í 2. málsl. kemur: ráðherranefndarinnar.
 - i. Eftirfarandi breytingar verða á 12. gr. laganna:
 - a. Í stað orðanna „vísinda- og tæknistefnu Vísinda- og tækniráðs“ í 2. málsl. kemur: stefnu ráðherranefndar um vísindi og nýsköpun.
 - b. Í stað orðanna „Vísinda- og tækniráð og nefndir þess“ í 5. tölul. kemur: ráðherranefnd um vísindi og nýsköpun og Vísinda- og nýsköpunarráð.
2. *Lög um Stjórnarráð Íslands, nr. 115/2011:*
- a. Eftirfarandi breytingar verða á 4. mgr. 9. gr. laganna:
 - a. Í stað orðanna „og ráðherranefnd um efnahagsmál“ í 1. málsl. kemur: ráðherranefnd um efnahagsmál og ráðherranefnd um vísindi og nýsköpun.
 - b. Á eftir 3. málsl. kemur nýr málslíður, svohljóðandi: Forsætisráðherra, sá ráðherra sem fer með fjárreiður ríkisins, sá ráðherra sem fer með vísindamál, málefni atvinnuþróunar, tækniþróunar og nýsköpunar og sá ráðherra sem fer með fræðslumál eiga fast sæti í ráðherranefnd um vísindi og nýsköpun.
 - c. Í stað orðanna „og efnahagsmál“ í 4. málsl. kemur: efnahagsmál og vísindi og nýsköpun.
3. *Lög um Landsbókasafn Íslands – Háskólabókasafn, nr. 142/2011:* Í stað orðanna „vísindanefnd Vísinda- og tækniráðs“ í 2. málsl. 1. mgr. 2. gr. laganna kemur: Vísinda- og nýsköpunarráði.
4. *Lög um vandaða starfshætti í vísindum, nr. 70/2019:*
- a. Í stað orðanna „Vísinda- og tækniráð“ í 3. málsl. 1. mgr. 5. gr. laganna kemur: Vísinda- og nýsköpunarráð.
 - b. Í stað orðanna „Vísinda- og tækniráðs“ í 2. málsl. 3. mgr. 6. gr. laganna kemur: Vísinda- og nýsköpunarráðs.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta var samið af starfshópi þriggja ráðuneyta um ritun nýrra laga um Vísinda- og nýsköpunarráð sem ætlað er að koma í stað laga um Vísinda- og tækniráð, nr. 2/2003. Frumvarpið var áður lagt fram á 151. löggjafarþingi vorið 2021 (703. mál, þskj. 1182) þar sem það gekk til allsherjar- og menntamálanefndar. Frumvarpið er nú lagt fram í breyttri mynd m.a. vegna framkominna umsagna við frumvarpið og samráðs forsætisráðuneytis og háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytis í kjölfar þeirra breytinga sem gerðar voru á skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands í byrjun ársins 2022. Sú skipan felur í sér að lykilmálefnum Vísinda- og tækniráðs hefur verið búin sameiginleg umgjörð í einu ráðuneyti sem hefur það hlutverk að vera leiðandi í stefnumótun og stjórnsýslu á málefnasviðinu.

Á þeim 19 árum sem liðin eru frá því að lögum um Vísinda- og tækniráð, nr. 2/2003, voru samþykkt hafa miklar breytingar orðið á málaflokki vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar en hlutverk ráðsins samkvæmt lögum hefur staðið óbreytt. Á þessu tímabili hafa ítrekað komið fram ábendingar í erlendum og innlendum úttektum á íslenska vísinda- og nýsköpunarkerfinu um að endurskoðun sé nauðsynleg og breytinga þörf.

Forsætisráðherra skipaði verkefnishóp til að endurskoða lagaumhverfi Vísinda- og tækniráðs undir lok árs 2018. Hópurinn átti víðtækt samráð við sérfræðinga og hagsmunaaðila eins og tilgreint er í 5. kafla greinargerðar þessarar. Í ágúst 2020 skilaði hópurinn niðurstöðum sínum í skýrslu þar sem fjallað var um stöðu mála hérlandis, greint frá fyrirkomulagi í samanburðarlöndum og settar fram tillögur um framtíðarfyrirkomulag yfirstjórnar vísinda-, tækni- og nýsköpunarmála ásamt áhrifamati. Frumvarpið eins og það var lagt fram á 151. löggjafarþingi var byggt á vinnu starfshópsins. Sem fyrr segir er frumvarpið nú lagt fram í breyttri mynd í samræmi við gildandi forsetaúrskurð nr. 6/2022 um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands sem skipar málefnum vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar undir nýtt ráðuneyti háskóla, iðnaðar- og nýsköpunar.

2. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Markmið nýs fyrirkomulags er að styrkja langtímastefnumótun vísinda-, tækni- og nýsköpunarmála með heildrænni nálgun á málaflokkinn, skýrari hlutverkum helstu aðila og öflugri sjálfstæðri gagnagreiningu, ásamt eftirfylgni og auknu samstarfi og samhæfingu milli ráðuneyta. Í frumvarpinu er jafnframt miðað að því að standa vörð um styrkleika núverandi kerfis eins og það var skilgreint í lögum um Vísinda- og tækniráð, nr. 2/2003.

2.1. Byggt á styrkleikum.

Með lögum nr. 2/2003 var Vísinda- og tækniráð fært á efsta stig stjórnsýslunnar og hefur það reynst farsæl ráðstöfun. Hlutverk forsætisráðherra í Vísinda- og tækniráði hefur gefið málaflokknum aukið vægi og eftir yfirsýn. Samstarf ráðuneyta og heildarsýn yfir stefnu um vísindi, tækni og nýsköpun jókst með tilkomu ráðsins og samstarfshóps ráðuneyta um málefni þess.

Frá ársbyrjun 2022 hafa staðið yfir umfangsmiklar breytingar á skipulagi Stjórnarráðs Íslands með fjölgun ráðuneyta og flutningi stjórnarmálefna milli þeirra. Málefni vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar sem áður voru á ábyrgð tveggja ráðherra heyra nú undir eitt og sama ráðuneytið samkvæmt gildandi forsetaúrskurði um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta. Hvað sem formlegri skiptingu málefna milli ráðuneyta líður má segja að þetta séu viðfangsefni sem snúi að öllum ráðuneytum og í raun að flestum sviðum samfélagsins. Því skiptir sköpum sá góði árangur sem hefur náðst með samstarfi ráðuneyta þegar kemur að því að móta framtíðarsýn um málefni vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar. Samstarfshópur

starfsfólks ráðuneytanna um málefni Vísinda- og tækniráðs hefur þar gegnt mikilvægu hlutverki.

Frá 2014 hefur ráðið gefið út aðgerðaáætlun með stefnu Vísinda- og tækniráðs og hefur það orðið til að auka gagnsæi við framkvæmd stefnu ráðsins. Staða aðgerða stefnunnar er uppfærð reglulega á vefsvæði ráðsins. Frá innleiðingu laga um opinber fjármál, nr. 123/2015, hefur þess verið gætt að stefna og aðgerðaáætlun Vísinda- og tækniráðs endurspeglar í fjármálaáætlun undir málefnasviði þess ráðuneytis sem ber ábyrgð á viðkomandi aðgerðum í áætluninni. Með þessu móti hefur tenging ráðsins við verkefni ráðuneyta og fjárveitingar verið eflað. Nýtt fyrirkomulag miðar að því að standa vörð um samstarf ráðuneytanna, enda má ætla að með aukinni áherslu á samfélagslegar áskoranir og meiri áherslu á nýsköpun og tæknibreytingar verði samstarf þeirra jafnvel enn mikilvægara en áður.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að ný lögbundin ráðherranefnd um vísindi og nýsköpun gefi út samræmda stefnu um vísindi, tækniþróun og nýsköpun ásamt aðgerðaáætlun. Þá er gert ráð fyrir að upplýsingum um framvindu aðgerða verði miðlað reglubundið og aðgerðaáætlun uppfærð.

Samhliða því að standa vörð um styrkleika núverandi fyrirkomulags er nýju fyrirkomulagi ætlað að stuðla að úrbótum þar sem þeirra er þörf.

2.2. Aðskilin ráðgjöf og stefnumótun.

Þrátt fyrir að Vísinda- og tækniráð sé stefnumótandi samkvæmt gildandi lögum hefur það í raun mun frekar gegnt ráðgefandi hlutverki. Stefnumótandi hlutverk ráðsins hefur ekki samræmst vel íslenski stjórnskipan og hefðum þar sem ráðherrar eru æðstu handhafar framkvæmdarvaldsins, hver á sínu málefnasviði. Ráðherrar eru ekki lagalega bundnir af stefnu ráðsins, jafnvel þó að þeir sitji í ráðinu og samþykki hana, og því hefur borið á því að þær væntingar sem stefnan hefur gefið hafi ekki verið uppfylltar. Nú er það undir ráðherrunum sjálfum komið að hve miklu leyti þeir nýta sér vettvang ráðsins og fagþekkingu starfsnefnda þess þegar þeir móta stefnu í sínum málaflokkum. Fjármögnun verkefna eða forgangsöröðun er enn fremur á könnu hvers ráðuneytis fyrir sig. Framgangur stefnu ráðsins byggist að miklu leyti á því hvort þau verkefni eru í samræmi við áherslur og áform viðkomandi ráðherra. Óskýrt hlutverk ráðsins hefur gert það að verkum að stefnan hefur vakið væntingar sem ráðið hefur ekki alltaf getað staðið undir. Þessi staða hefur jafnvel haft vantraust í för með sér, einkum þegar einstök stefnumarkmið, svo sem aukin fjármögnun sjóða, ná ekki fram að ganga.

Það var mikilvægt markmið við setningu laga nr. 2/2003 að efla tengsl stefnu um vísindi og nýsköpun við aðra stefnumótun ríkisstjórnarinnar, t.d. á sviði efnahags-, atvinnu- og menntamála. Í erlendum úttektum á ráðinu hefur verið bent á að pólitísk áhrif Vísinda- og tækniráðs á stefnu efnahags- og atvinnumála hafi verið fremur lítil.

Tillaga þessa frumvarps um tvískiptingu verkswiðs Vísinda- og nýsköpunarráðs er svar við þeim vanda sem hér hefur verið lýst, þ.e. að í stað núverandi fyrirkomulags komi ný og lögbundin ráðherranefnd um vísindi og nýsköpun með skýrt stefnumótandi hlutverk og að Vísinda- og nýsköpunarráði verði falið ráðgefandi hlutverk sem byggist á traustum greiningum.

2.3. Sjálfstæð ráðgjöf til stjórnvalda eflað.

Eins og málum er nú háttað situr stór hópur fólks með mikla þekkingu á vísindum, tækniþróun og nýsköpun í Vísinda- og tækniráði og starfsnefndum þess. Þessir sérfræðingar eru tilnefndir af ráðherrum, aðilum vinnumarkaðarins og háskólum. Í starfsnefndunum fer fram fagleg umræða um stefnu með þátttöku fulltrúa háskóla, stofnana, hagsmunasamtaka og

fyrirtækja. Samstarfið er ótvíræður styrkleiki núverandi kerfis og styður við starfsemi ráðuneytanna þar sem fámennur hópur sérfræðinga sinnir því verki að vinna að stefnu ráðherra í viðamiklum málaflokkum, fylgja henni eftir í framkvæmd og meta árangurinn. Starfsnefndirnar undirbúa stefnu ráðsins í samstarfi við ráðuneyti.

Starfsnefndirnar eru nú hluti af Vísinda- og tækniráði og bera samkvæmt laganna hljóðan ábyrgð á mótun stefnunnar. Hlutverk starfsnefndanna er því ekki aðeins að veita ráðgjöf heldur einnig að móta stefnu.

Frumvarpið gerir ráð fyrir að starfsnefndirnar verði lagðar af. Nýtt Vísinda- og nýsköpunarráð verði sjálfstætt ráðgjafarráð sem eigi í reglubundnu samstarfi við ráðherranefnd um vísindi og nýsköpun. Lögð er áhersla á sjálfstæði ráðsins og að það hafi öfluga rödd í samfélaginu og styðji með umfjöllun sinni við faglega stefnumótun ráðuneyta. Fólk veljist í ráðið á grundvelli krafna um umtalsverða reynslu á vettvangi vísinda, nýsköpunar og tækni.

2.4. Áhersla á vel skipað Vísinda- og nýsköpunarráð.

Í núverandi kerfi skipar forsætisráðherra aðra fulltrúa en ráðherra í Vísinda- og tækniráð samkvæmt tilnefningum annarra ráðherra og hagsmunaaðila í samræmi við 3. gr. laga nr. 2/2003. Vandinn við þetta fyrirkomulag er að það gerir forsætisráðherra erfitt um vik að horfa til heildarsamsetningar ráðsins með tilliti til ólíkrar þekkingar og reynslu. Það skapar hættu á að stór hluti tilnefningaraðila leggi til fólk með svipaðan bakgrunn. Þótt hver og einn þeirra geti verið öflugur meðlimur í ráðinu getur þetta leitt til ójafnvægis sem snýr að þekkingu og reynslu þegar litið er til samsetningar hópsins.

Til að efla heildarhugsun við skipun ráðsins er lagt til að í stað þess að margir aðilar tilnefni í ráðið leggi sérstök tilnefningarnefnd fram tillögu fyrir forsætisráðherra um skipan ráðsins.

2.5. Sterkari grunnur stefnumótunar.

Notkun gagna og úttekta í stefnumótun hefur aukist í takt við flóknar áskoranir samtímans, aukna óvissu um framtíðarþróun og agaðri vinnubrögð við stefnumótun eftir innleiðingu breytinga í kjölfar setningar laga um opinber fjármál, nr. 123/2015. Einn af veikleikum núverandi kerfis er skortur á gögnum, greiningum og áhrifamati á þeim leiðum sem farnar eru við framkvæmd stefnu. Í úttektum erlendra aðila á kerfinu hér á landi hefur verið bent á að erfitt sé fyrir Vísinda- og tækniráð að sinna stefnumótandi hlutverki vegna þess að það skorti stuðning og fagþekkingu. Þetta leiði til skorts á gagnsæi og geti grafið undan trausti. Á sama tíma hefur áhersla á grundaða stefnumótun og notkun árangursmælikvarða farið vaxandi innan Stjórnarráðsins. Starfsnefndir ráðsins hafa ítrekað bent á skort á stuðningi við stefnumótun ráðsins. Mikilvægt er að skapa meiri stöðugleika í greiningum á kerfinu og fylgjast betur með árangri stjórnvaldsaðgerða sem snerta vísindi og nýsköpun. Byggja þarf upp færni innan stjórnkerfisins á sviði greiningar og áhrifamats um vísindi, tækni og nýsköpun.

Tilkoma nýs ráðuneytis háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunar stuðlar að aukinni sérþekkingu og áherslu á málefna svið vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar. Með tilkomu hins nýja ráðuneytis gefst tækifæri til að vinna að öflugri greiningum og ná fram betri yfirsýn á stuðningskerfi vísinda og nýsköpunar hér á landi. Frumvarpið gerir ráð fyrir að ráðuneytið fari með faglega umsýslu og ráðgjöf fyrir ráðherranefnd um vísindi og nýsköpun, einkum við undirbúning og útfærslu stefnumótunar, greiningar- og upplýsingavinnu og undirbúi fundi Vísinda- og nýsköpunarráðs og ráðherranefndar, auk annarra verkefna eftir þörfum hverjum sinni.

2.6. Samræmd stefnumótun til lengri tíma.

Í skýrslu verkefnishóps forsætisráðherra er fjallað um þá gagnrýni sem komið hefur fram um að heildstæða langtímasýn skorti á sviði vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar. Stefnumótun til þriggja ára sé of skammsýn, fremur ætti að horfa til stærri samfélagslegri áskorana til 5–10 ára í senn. Bent er á að skýrari tengingu vanti milli aðgerða og framtíðarsýnar. Því er í frumvarpi þessu lagt til að hlutverk ráðherranefndar verði að samræma stefnu stjórnvalda á sviði vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar og gefa út framtíðarsýn til tíu ára á fjögurra ára fresti þar sem ábendingar frá Vísinda- og nýsköpunarráði verði hafðar til hliðsjónar.

2.7. Skilvirkara og sveigjanlegra fyrirkomulag.

Í núverandi Vísinda- og tækniráði sitja 23 fulltrúar. Ráðið er fjölmennt og eitt af því sem bent hefur verið á er að fundir þess séu ekki nægilega skilvirkir. Skipulagið þykir óþarflega þungt í vöfum og skipunarferli í stjórnir sjóða tímafrekt. Á þetta er bent í skýrslu verkefnishóps forsætisráðherra og í úttektarskýrslum.

Tillögur í frumvarpi þessu miða að því að einfalda skipulagið. Einnig er lagt til að efla undirbúning funda ráðsins og ráðherranefndar, t.d. með betri upplýsingum og gögnum sem sérfræðingar innan þess ráðuneytis sem fer með málefni vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar gætu veitt. Slíkt myndi treysta grundvöll fyrir upplýstar umræður á fundum og gerði þá markvissari.

2.8. Sýnilegra ráð.

Fram kemur í skýrslu verkefnisstjórnar forsætisráðherra að fáir utan þess hóps sem kemur að stefnumótun um vísindi og nýsköpun í Stjórnarráðinu og hjá hagsmunaaðilum þekki til starfa Vísinda- og tækniráðs eða átti sig á hlutverki þess. Í athugunum hópsins kom í ljós að málaflokkurinn væri frekar ósýnilegur, t.d. væri erfitt að nálgast greiningar um stöðu rannsóknar og nýsköpunar, aðrar en þær sem Hagstofa Íslands birtir reglulega.

Við þessu er brugðist í frumvarpinu, annars vegar með auknu sjálfstæði Vísinda- og nýsköpunarráðs og hins vegar með tillögu um reglubundna útgáfu stefnu og áætlunargerðar. Lagt er til að Vísinda- og nýsköpunarráð veiti stjórnvöldum endurgjöf sem komi til umfjöllunar á Alþingi eins og nánar er skýrt er í umfjöllun í 3. kafla.

3. Meginefni frumvarpsins.

Veigamesta breytingin á núverandi fyrirkomulagi sem lögð er til í frumvarpi þessu er aðskilnaður ráðgefandi og stefnumótandi hlutverks ráðsins svo að annars vegar sé starfandi ráðherranefnd um vísindi og nýsköpun og hins vegar sjálfstætt og faglegt Vísinda- og nýsköpunarráð sem sé ráðgefandi. Þessi niðurstaða byggist á vandlegri skoðun á skipulagi í samanburðarlöndum og öðrum OECD-ríkjum. Þá er lagt til að innan þess ráðuneytis sem fer með málefni vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar starfi sérfræðingar á sviði greiningar, mats og úttekta á sem styðji starfsemi beggja og styrki þannig grunn stefnumótunar. Eftirfarandi er nánari umfjöllun um helstu efnisatriði frumvarpsins.

3.1. Ný ráðherranefnd um vísindi og nýsköpun og samstarf ráðuneyta.

Frumvarpið felur í sér að ný ráðherranefnd um vísindi og nýsköpun verði lögfest og leidd af forsætisráðherra og að í henni sitji aðeins ráðherrar. Stefnumótunarhlutverkið er á könnu hvers ráðherra fyrir sig og því er það hlutverk ráðherranefndar um vísindi og nýsköpun undir formennsku forsætisráðherra að samræma stefnu þvert á ráðuneyti og auka yfirsýn, skerpa framtíðarsýn og efla gagnsæi í stefnumálum vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar.

Ráðherranefndin styðjist við virka ráðgjöf Vísinda- og nýsköpunarráðs. Í ríkjum OECD er algengast að ráð eins og Vísinda- og nýsköpunarráð gegni ráðgefandi eða samræmandi hlutverki fremur en stefnumótandi.

Lagt er til að reglulega gefi ráðherranefnd um vísindi og nýsköpun út framtíðarsýn í mállefnum vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar til tíu ára og er fordæmi um slíkt sótt til sambærilegs ráðs í Finnlandi og til svipaðrar stefnu fyrir háskóla og vísindi í Noregi. Nefndin gefi einnig út stefnu og aðgerðaáætlun með mælanlegum markmiðum til skemmri tíma. Framvindu verði miðlað reglubundið. Uppfærðar aðgerðaáætlanir kæmu út um það bil þremur mánuðum fyrir fjármálaáætlun til að auðvelda tengingu þeirra við fjárlagaferlið. Með þessu er brugðist við gagnrýni um að stefnumótun til þriggja ára í núverandi fyrirkomulagi sé til of skamms tíma og að heildstæða framtíðarsýn skorti á sviði vísinda, tækni og nýsköpunar.

3.2. Samstarfshópur ráðuneyta.

Til að hin nýja ráðherranefnd um vísindi og nýsköpun geti uppfyllt samræmingarhlutverk sitt er talið mikilvægt að standa vörð um starfandi samstarfshóp um málefni Vísinda- og tækniráðs sem í sitja sérfræðingar ráðuneyta. Ekki þykir ástæða til að lögbinda þennan hóp en gert er ráð fyrir að hann starfi áfram og kallist samstarfshópur um vísindi og nýsköpun. Ráðherra sem fer með málefni vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar skipi í samstarfshópinn samkvæmt tilnefningum annarra ráðherra. Starfshópurinn gegnir lykilhlutverki við að samtvinnu vinnu ráðuneytanna. Hlutverk hans verði að tryggja faglegt samstarf ráðherra, meðal annars með því að vinna að framtíðarsýn, stefnu, aðgerðaáætlunum og mælikvörðum. Samstarfshópurinn standi jafnframt að samráði við hagsmunaaðila við stefnumótun. Sérfræðingar ráðuneytis sem fer með faglega umsýslu og ráðgjöf við ráðið aðstoði við uppfærslu mælikvarða og aðgerða, textavinnu, upplýsingagjöf á vef o.s.frv. Samstarfshópurinn verði þannig áfram vettvangur faglegra umræðna um stefnumótun, uppbyggingu og miðlunar þekkingar milli ráðuneyta og styrkist í því hlutverki.

3.3. Vísinda- og nýsköpunarráð.

Samhliða ráðherranefnd er í frumvarpinu lagt til að Vísinda- og nýsköpunarráð sem skipað verði af forsætisráðherra, að höfðu samráði við hlutaðeigandi ráðherra, starfi til fjögurra ára í senn. Í því sitji níu fulltrúar með afburðaþekkingu og reynslu, jafnt af innlendum vettvangi sem erlendum. Markmiðið er að vel skipað ráð með öflugum fulltrúum, sem helst starfi að hluta til erlendis og hafi því ekki hagsmuna að gæta innanlands, geti komið með nýjar tillögur um íslenskt vísinda- og nýsköpunarkerfi og þannig hrist upp í umræðunni. Ráðið spyrji áleitinn spurninga um stöðu mála og komi jafnvel með róttækar hugmyndir að breytingum. Ráðið yrði smærra en nú er, skipað til lengri tíma, ekki tengt tilnefningum hagsmunaaðila og stutt af faglegu starfi sérfræðinga innan ráðuneytanna. Þannig væri það sjálfstæðara í störfum en núverandi ráð, frjálsara til breiðari upplýsingamiðlunar til þings og þjóðar og styrkara í sínu ráðgefandi hlutverki. Upplýsingagjöf og samstarf milli Vísinda- og nýsköpunarráðs og ráðherranefndar um vísindi og nýsköpun þarf að vera gott og mun ráðið að jafnaði halda minnst einn til tvo fundi árlega með ráðherranefnd um vísindi og nýsköpun. Þá er gert ráð fyrir að Vísinda- og nýsköpunarráð skili árlega skýrslu til ráðherra og hlutaðeigandi ráðherra þar sem fjallað verði um stöðu málaflokksins hér á landi í alþjóðlegu tilliti, um stefnumótun stjórnvalda og framfylgd hennar og helstu samfélagslegar áskoranir. Ráðherra sem fer með málefni vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar leggi því næst skýrsluna fram á Alþingi.

Lagt er til að nafn ráðsins verði Vísinda- og nýsköpunarráð frekar en Vísinda- og tækniráð. Er það í takt við breytta hugtakanotkun á síðustu 20 árum þar sem hugtakið *nýsköpun* hefur

víða komið í stað hugtaksins *tækniþróun*. Hugtakið *nýsköpun* er víðara en *tækniþróun*, enda tekur það einnig til nýsköpunar sem felur ekki í sér þróun tækni, svo sem nýsköpunar í þjónustu. Finnar gerðu sambærilega nafnbreytingu árið 2009.

3.4. Tilnefningarnefnd og samsetning Vísinda- og nýsköpunarráðs.

Til að efla heildarhugsun við skipun ráðsins er lagt til að í stað þess að margir tilnefni í ráðið leggi sérstök tilnefningarnefnd fram tillögu til forsætisráðherra um skipan ráðsins. Forsætisráðherra skipi fimm í þá nefnd, tvo samkvæmt tilnefningu samstarfsnefndar háskólastigsins, einn samkvæmt tilnefningu samtaka fyrirtækja, einn samkvæmt tilnefningu samtaka launafólks og einn án tilnefningar og skal hann vera formaður. Tilnefningarnefndin vinni í samráði við ráðuneyti og hagaðila og óski eftir tillögum að fulltrúum í ráðið. Á grundvelli samráðs geri nefndin tillögu að ráði með hliðsjón af samsetningu þess með það að markmiði að í því sitji fulltrúar með fjölbreytta reynslu og þekkingu á vísindum, tækniþróun og nýsköpun og opinberri stefnumótun, bæði af innlendum og erlendum vettvangi. Fyrirmynd tilnefningarnefndarinnar er að finna í atvinnulífinu þar sem slíkar nefndir hafa rutt sér til rúms á undanföllum árum með það að markmiði að vinna gegn einsleitni og stuðla að fjölbreyttri þekkingu og reynslu innan stjórna félaga.

Finnar hurfu frá því fyrirkomulagi 2014 að óska eftir tilnefningum frá hagaðilum og velja nú fólk á grundvelli færni og reynslu. Þar í landi er gerður listi með tillögum að fulltrúum og velur forsætisráðherra fulltrúa á grundvelli hans. Sama fyrirkomulag er í Eistlandi. Í Sviss og Hollandi er einnig horft til sérþekkingar og reynslu af vísindum, tækni og nýsköpun og ekki óskað eftir tilnefningum frá hagaðilum. Í Sviss skipar ríkisstjórnin 10–15 manna ráðgjafarráð sem veitir umsögn um stefnu um æðri menntun, rannsóknir og nýsköpun. Það leggur mat á hvort stefna ríkisstjórnar hafi skilað tilætluðum árangri. Í Hollandi er einnig sjálfstætt ráðgefandi ráð um vísindi, tækniþróun og nýsköpun. Það veitir bæði þingi og ríkisstjórn ráðgjöf. Í hollenska ráðinu sitja allt að tíu manns. Þá eru sum ríki Evrópu, t.d. Tékkland og Slóvakía, með sérstök alþjóðleg ráð sem starfa við hlið innlenda kerfisins og um tíma var slíkt ráð í Flæmingjalandi í Belgíu. Tillaga um Vísinda- og nýsköpunarráð í frumvarpinu tekur mið af þessum fyrirmyndum.

Lagt er til að í Vísinda- og nýsköpunarráði sitji bæði innlendir sérfræðingar með sérþekkingu á aðstæðum hér á landi og erlendir sérfræðingar eða Íslendingar sem starfa erlendis. Þetta fyrirkomulag gæti orðið til þess að nýjar hugmyndir kæmu til umræðu fyrr en ella við stefnumótun í málaflokknum hér á landi. Skipun erlendra fulltrúa í ráðið mundi krefjast þess að vinnan færi að hluta fram á ensku en ætla má að ávinningurinn af því að stjórnvöld hefðu aðgang að alþjóðlegri ráðgjöf væri mun meiri en kostnaðurinn við að vinna á tveimur tungumálum. Það getur verið afar mikils virði, ekki síst fyrir lítið ríki með litla stjórnsýslu, að fá ráðgjöf frá fólki sem þekkir vel til þess sem hefur gengið vel eða illa á erlendum vettvangi.

Í þessu samhengi má líta til jákvæðrar reynslu af Gæðaráði íslenskra háskóla, sem er alþjóðlegt ráð sem sett var á laggirnar árið 2010. Auk þess að veita ráðgjöf með alþjóðlega tilvísun hafa komið út skýrslur um íslenskt háskólakerfi á ensku fyrir tilstilli Gæðaráðsins. Þetta hefur gert að verkum að það er auðveldara fyrir alþjóðastofnanir á borð við OECD og stofnanir ESB að afla sér upplýsinga um stöðu mála hér á landi, sem aftur eykur þátttöku Íslands í samanburðarkönnunum á þeirra vegum. Vinna Gæðaráðsins hefur einnig eflt gæðavitund í háskólakerfinu hér á landi. Taka þarf þó tillit til þess að Vísinda- og nýsköpunarráð er á hærra stigi stefnumótunar en Gæðaráðið og því munu kröfur um þýðingar aukast. Það mætti hugsa sér að minnst einn af þeim sérfræðingum sem sinna þjónustu fyrir Vísinda- og nýsköpunarráð væri fær um að skrifa góðan texta á báðum tungumálum.

3.5. Hlutverk Vísinda- og nýsköpunarráðs.

Lagt er til að Vísinda- og nýsköpunarráð verði sjálfstætt ráð sem veiti ráðgjöf í tengslum við stefnu stjórnvalda. Gert er ráð fyrir reglulegum fundum með ráðherra og ráðherranefnd sem einnig geti leitað til Vísinda- og nýsköpunarráðs eftir þörfum. Þetta er ólíkt finnska og eistneska fyrirkomulaginu þar sem vísinda- og nýsköpunarráð, sem heitir rannsóknar- og þróunarráð í Eistlandi, er skipað ráðherrum og fagfólki eins og hefur verið fram til þessa hér á landi. Tillagan eins og hún er útfærð í þessu frumvarpi er í samræmi við niðurstöðu verkefnishóps forsætisráðherra sem taldi að betra væri að aðskilja stefnumótandi hlutverk frá ráðgefandi hlutverki, eins og gert er í Hollandi og Sviss, til að auka gagnsæi með því að birta ráðgjöfina sjálfstætt og gefa henni þannig aukið vægi innan sem utan ráðsins.

Miðað er við að ráðið verði sjálfstætt. Það fundi a.m.k. þrisvar sinnum á ári eða eftir þörfum og haldi tvo fasta fundi með ráðherranefnd um vísindi og nýsköpun, einn að vori í tengslum við fjárlagagerð og annan að hausti þar sem stöðuskýrsla verði kynnt.

Hlutverk ráðsins verði að:

- Veita ráðherranefnd um vísindi og nýsköpun ráðgjöf um stefnumótun á sviði vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar, sérstaklega gagnvart mikilvægum samfélagslegum áskorunum. Veita nefndinni endurgjöf með því að fjalla um framtíðarsýn og stefnu hennar og setja fram rökstuddar tillögur að umbótum með tilvísun í alþjóðlega þróun á sviði vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar.
- Stuðla að upplýstri og gagnrýnni umræðu um vísindi, tækni og nýsköpun, stöðu greinanna og mikilvægi fyrir íslenskt samfélag með skýrslum og opnum fundum.
- Birta árlega stöðuskýrslu um vísindi, tækniþróun og nýsköpun á Íslandi. Skýrslan verði snörp og sendi skýr skilaboð, t.d. með tilvísun í mælikvarða og greiningu á virkni og árangri vísinda- og nýsköpunarkerfisins og alþjóðlegan samanburð. Í skýrslunni verði meðal annars fjallað um stefnu ráðherranefndar um vísindi og nýsköpun. Skýrslunni verði ætlað að stuðla að umræðu og koma með tillögur að umbótum. Vísinda- og nýsköpunarráð stuðli að auknum sýnileika málaflokksins og lýðræðislegum umræðum um hann með því að standa að opnum fundi um skýrsluna. Ráðherra sem fer með málefni vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar kynni skýrsluna á Alþingi. Hún verði þannig grundvöllur víðtækra umræðna, t.d. í fjölmiðlum, og auki sýnileika málaflokksins.
- Vinna með sérfræðingum innan ráðuneytis háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunar að betri þekkingu á stöðu vísinda-, tækniþróunar- og nýsköpunarmála á Íslandi, reglubundnum kynningum og mælikvörðum á sviðinu. Niðurstöður þessar verði birtar í skýrslu ráðsins.

Lagt er til að skipunartími ráðsins verði fjögur ár í stað þriggja nú hjá Vísinda- og tækni-ráði. Þetta er samkvæmt tillögu verkefnishópsins sem taldi að betur færi á því að ráðið starfaði í lengri tíma en þrjú ár í senn. Ráðgefandi hlutverk ráðsins og samfella í störfum þess yrði þar með betur fest í sessi ráðið fengi lengri tíma til að starfa. Skipunartími ráðherranefndar um vísindi og nýsköpun fylgdi kjörtímabili ríkisstjórnar hverju sinni.

3.6. Stuðningur við Vísinda- og nýsköpunarráð.

Lagt er til að sérfræðingar innan þess ráðuneytis sem fer með málefni vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar veiti Vísinda- og nýsköpunarráði ráðgjöf og faglega þjónustu, einkum við greiningar- og textavinnu enda fellur sú vinna vel að starfsemi ráðuneytisins.

Sérfræðingar aðstoða einnig við undirbúning funda ráðsins og ráðherranefndar, sem og undirbúning sameiginlegra funda. Þegar litið er til samanburðarríkjana fjögurra sem verkefnisstjórn forsætisráðherra tók mið af, Finnlands, Eistlands, Hollands og Sviss, kemur fram mikil áhersla á að greiningar byggist á traustum gögnum. Ráðin hafa öll tengsl við sérstakar einingar sem sinna greiningu og gagnaöflun fyrir þau. Þetta má sjá glögg í Hollandi og Sviss þar sem ráðin og skrifstofur þeirra eru sjálfstæð og heyra ekki undir ráðuneyti. Skrifstofur ráðanna þar eru öflugar, þar starfa 10–12 manns. Í Eistlandi og Finnlandi er starfað fyrir ráðin innan ráðuneytanna.

Faglegt starf, ráðgjöf og þjónusta sérfræðinga innan ráðuneytis háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunar felist m.a. í að:

- Greina stöðu vísinda-, tækniþróunar og nýsköpunarmála á landinu, þróun þeirra, framtíðarhorfur og alþjóðlegan samanburð, auk annarra greininga eftir því sem við á í þágu stefnumótunar þess ráðherra sem fer með málefni vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar og stefnu ráðherranefndar um vísindi og nýsköpun.
- Leggja mat á áhrif fjárveitinga og aðgerða.
- Taka þátt í alþjóðlegu starfi um greiningu á vísindum, tækniþróun og nýsköpun og opinbera stefnumótun.
- Afla gagna og vinna texta eftir þörfum, t.d. fyrir árlega stöðuskýrslu. Styðja einnig við textavinnu fyrir samstarfshóp ráðuneyta.
- Vinna að uppfærslu markmiða og mælikvarða um vísindi, tækniþróun og nýsköpun í samráði við ráðherranefnd og Vísinda- og nýsköpunarráð.

3.7. *Opinber stuðningur við vísindarannsóknir.*

Í frumvarpinu eru ekki lagðar til breytingar á fyrirkomulagi opinbers stuðnings við vísindarannsóknir að öðru leyti en að uppfæra lög um opinberan stuðning við vísindarannsóknir, nr. 3/2003, til samræmis við þær skipulagsbreytingar sem eru lagðar til. Í samtölum við hagaðila við vinnslu skýrslu þeirrar sem frumvarp þetta byggist á var lögð mikil áhersla á mikilvægi grunnrannsókna og öflugs rannsóknasjóðs auk öflugs stuðnings við tækniþróun og nýsköpun. Bent var á mikilvægi þess að standa vörð um Rannsóknasjóð og Tækniþróunarsjóð sem sjóði án áherslna. Einnig bentu margir á þörfina fyrir að takast á við brýnar samfélagslegar áskoranir nútíðar og framtíðar með hliðsjón af vísindum og nýsköpun.

Í skýrslu verkefnishópsins var því lagt til að fyrirkomulag markáætlunar á sviði vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar, sbr. lög um opinberan stuðning við vísindarannsóknir, yrði einfaldað til að auðvelda ráðuneytum að setja fjármagn til einstakra tímabundinna áhersluverkefna, meðal annars til að bregðast hratt við þörf fyrir þekkingu um samfélagslegar áskoranir. Ekki eru í frumvarpi þessu lagðar til slíkar breytingar. Markmið verkefna sem styrkt eru af markáætlun skulu þó falla að áherslum og markmiðum ráðherranefndar um vísindi og nýsköpun. Með þeirri heildarbreytingu sem frumvarpið leggur til að stefnumótun sé alfarið í höndum ráðherranefndar má telja líklegt að tengingin milli tímabundinna áhersluverkefna, samfélagslegra áskorana og þess fjármagns sem veitt er samkvæmt markáætlun aukist og leysi hugsanlega hluta þess vanda sem verkefnishópurinn bendir á. Ef reynslan sýnir að svo er ekki má sjá til framtíðar litið tækifæri til áframhaldandi breytinga á markáætlun í takt við það sem verkefnishópurinn leggur til.

4. **Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.**

Efni frumvarpsins gaf ekki sérstakt tilefni til mats á samræmi þess við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar.

5. Samráð.

Frumvarpið snertir alla er koma að málefnum vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar á Íslandi. Það var unnið af starfshópi er skipaður var fulltrúum forsætisráðuneytis, mennta- og menningarmálaráðuneytis og atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis.

Verkefnishópur um breytt lagaumhverfi Vísinda- og tækniráðs átti umfangsmikið samráð við sérfræðinga og hagsmunaaðila og byggist frumvarp þetta á niðurstöðum hópsins. Verkefnishópurinn fundaði með eftirfarandi aðilum: forsætisráðherra, mennta- og menningar- málaráðherra, ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra, fjármála- og efnahagsráðherra, umhverfis- og auðlindaráðherra, heilbrigðisráðherra, sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra, fulltrúum Samtaka iðnaðarins, Samtaka atvinnulífsins, Alþýðusambands Íslands, Viðskipta- ráðs, Rannsóknamiðstöðvar Íslands og Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands. Einnig var fundað með stjórn Tækniþróunarsjóðs og Rannsóknasjóðs, samstarfsnefnd háskólastigsins, vísinda- og tækninefndum Vísinda- og tækniráðs, framkvæmdastjóra stýrihóps sóknaráætlana lands- hluta, framkvæmdastjóra Auðnu Tæknitorgs, formanni samráðsvettvangs um aukna hagsæld, fulltrúum ýmissa nýsköpunar- og sprotafyrirtækja, framtíðarnefndar Alþingis og Vísinda- félags Íslands, auk Vísinda- og tækniráðs og báðum nefndum þess.

Efni þessa frumvarps hefur tvívegis verið birt til samráðs í samráðsgátt stjórnvalda. Fyrst voru birtar niðurstöður verkefnishópsins haustið 2020 (mál nr. S-145/2020) og tillit tekið til þeirra athugasemda sem þangað bárust við gerð frumvarpsins. Þá bárust 11 umsagnir í sam- ráðsgátt og var ein til viðbótar send eftir að formlegur umsagnartími rann út. Allar áttu umsagnirnar það sameiginlegt að taka undir að endurskoðun laganna væri tímabær. Tillaga um að byggja upp aukna þekkingu til greiningar á vísindum, tækniþróun og nýsköpun með sérhæfðari þjónustu við ráðið sem nýtist til opinberrar stefnumótunar fékk jákvæð viðbrögð frá öllum umsagnaraðilum.

Í mars 2021 voru drög að frumvarpi birt í samráðsgátt (mál nr. S-73/2021). Bárust þar átta umsagnir sem endurspegluðu þær umsagnir sem bárust um skýrslu verkefnahópsins og þau áhrif sem þær höfðu á inntak frumvarpsins. Vert er að halda til haga ábendingum sem í umsögnum komu fram, meðal annars frá Háskóla Íslands og Rannís, um mikilvægi þess að fylgja því eftir hvort þær breytingar sem frumvarp þetta leggur til hafi næg áhrif á markáætlun til að svara ábendingum verkefnishópsins um mikilvægi þess að einfalda fyrirkomulag hennar. Þá kallaði Alþýðusamband Íslands eftir því að tryggt yrði að samráð um færniþróun og færni- stefnu fyrir íslenskan vinnumarkað færi áfram fram innan ráðs eða utan, en vettvangur til slíks samráðs er þegar í farvegi og tekið undir mikilvægi þess. Veigamestu athugasemdir vörðuðu áhyggjur af þeirri breytingu sem felst í því að aðgreina ráðherranefnd um vísindi og nýsköpun frá Vísinda- og nýsköpunarráði og því að mögulega tapaðist þar mikilvægt samráð við hags- munaaðila. Gagnstæð sjónarmið komu þó fram frá öðrum umsagnaraðilum sem töldu slíka skiptingu vænlega til árangurs.

Frumvarp þetta fylgir tillögu verkefnishóps um aðskilnað ráðherranefndar og Vísinda- og nýsköpunarráðs. Eins og ítarlega er fjallað um í köflum 3.4 og 3.5 er talið líklegt að skýr verkaskipting milli ráðgefandi hóps og stefnumótandi aðila muni styrkja málaflokkinn. Undir það er þó tekið að mikilvægt sé að tryggja regluleg og góð samskipti milli annars vegar ráðherranefndar og hins vegar ráðs og er slíkt innbyggt í starfið með ákvæðum um regluleg samskipti, fundi, opinbera endurgjöf í stefnumótun og stuðning frá sérfræðingum þess ráðuneytis sem fer með málefni vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar sem undirbúi störf ráðsins og fundi ráðherranefndar. Að öðru leyti koma sjónarmið um forsendur og styrkleika þess fyrirkomulags sem hér er lagt til fram í almennti umfjöllun í greinargerð.

6. Mat á áhrifum.

Í frumvarpinu felst stofnun nýrrar ráðherranefndar og endurskoðun á fyrirkomulagi þess sem fram til þessa hefur heitið Vísinda- og tækniráð. Gert er ráð fyrir tveimur sérfræðingum innan ráðuneytis háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunar. Breytingin gerir ráð fyrir auknum framlögum til stefnumótunar um vísindi, tækniþróun og nýsköpun og hefur verið gerð greining á því. Forsendur greiningar eru að starfandi verði nú manna Vísinda- og nýsköpunarráð og að í því sitji líklega bæði fólk sem starfar á Íslandi og erlendis.

Núverandi útgjöld vegna Vísinda- og tækniráðs eru um 18–22 millj. kr. á ári og hafa fallið á þrjú ráðuneyti: forsætisráðuneyti, mennta- og menningarmálaráðuneyti og atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti. Í núverandi skipan Stjórnarráðsins mun kostnaður vegna ráðsins falla á forsætisráðuneyti og háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneyti. Miðað við framangreindar forsendur er gert ráð fyrir að árleg útgjöld muni verða um 40 millj. kr. auk 3 millj. kr. stofnkostnaðar á fyrsta ári. Útgjöld aukast því um u.þ.b. 20 millj. kr.

Verulegum fjárhæðum er varið í opinberan stuðning við vísindastarf og nýsköpun hér á landi, þ.á.m. til sjóða sem fylgja áherslum Vísinda- og tækniráðs og til rannsóknarstarfs háskóla og rannsóknarstofnana. Auk þess er veittur stuðningur til nýsköpunarfyrirtækja gegnum skattfrádrátt vegna rannsókna og þróunar.

Þessu frumvarpi er ætlað að auka greiningu á áhrifum opinberrar fjárfestingar á sviði vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar og efla faglega stefnumótun og framtíðarsýn um stórar samfélagslegar áskoranir. Ávinningur af samþykkt þessa frumvarps felst ekki síst í betri greiningu gagna og samræmdari stefnumótun um stórar samfélagslegar áskoranir á vegum ráðherranefndar um vísindi og nýsköpun.

Með því að auka greiningu á áhrifum opinberrar fjárfestingar á sviði vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar og efla þekkingu innan íslenskrar stjórnsýslu á leiðum sem farnar eru víða annars staðar í heiminum má efla faglega stefnumótun á því sviði hér á landi, styrkja áhrifamat á þeim útgjöldum sem renna til málaflokksins og auka þannig jákvæð áhrif til hagsbóta fyrir samfélagið allt.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni er kveðið á um meginmarkmið frumvarpsins og áhersla lögð á að efla og samræma stefnumótun og samhæfingu á sviði vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar hér á landi svo styrkja megi íslenskt þekkingarsamfélag. Einnig er fjallað um það markmið frumvarpsins að auka samkeppnishæfni íslensks atvinnulífs.

Um 2. gr.

Í 1. mgr. er mælt fyrir um Vísinda- og nýsköpunarráð og fjallað um hlutverk þess. Tekið er fram að ráðið skuli starfa sjálfstætt auk þess sem það veiti ráðherranefnd um vísindi og nýsköpun og hlutaðeigandi ráðherra ráðgjöf. Þar sem ráðið heyrir samkvæmt gildandi forsetaúrskurði um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands undir forsætisráðuneytið en málefni vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar undir háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytið er vísað bæði til ráðherra og hlutaðeigandi ráðherra í greininni. Þrátt fyrir að helstu málefnasvið Vísinda- og nýsköpunarráðs séu nú á ábyrgð sama ráðherrans er ekki lokað fyrir það skotið að síðar verði gerðar breytingar þar á og málefnið muni heyra undir fleiri en einn ráðherra. Tilvísun til hlutaðeigandi ráðherra mun þá taka til þess sem fer með stjórnarmálefnið hvert um sig á þeim tíma.

Nýmæli í greininni er að hvatt er til þess að ráðið skuli vinna að því að efla samfélagsumræðu um vísindi, tækniþróun og nýsköpun með fagleg og lýðræðisleg sjónarmið að leiðarljósi. Mikilvæg forsenda þessa að efla megi samfélagsumræðu um vísindi og nýsköpun er aukið aðgengi að vísindalegum upplýsingum, gögnum, tölfræði og rannsóknarniðurstöðum sem gegna lykilhlutverki í upplýstri þjóðfélagsumræðu og ákvarðanatöku.

Í 2. mgr. er fjallað um skipan Vísinda- og nýsköpunarráðs. Lagt er til að forsætisráðherra í samráði við hlutaðeigandi ráðherra skipi níu einstaklinga og jafnmarga varamenn til setu í ráðinu. Æskilegt er að Vísinda- og nýsköpunarráð muni eiga einn til tvo fasta fundi á ári að jafnaði með hlutaðeigandi ráðherra eða ráðherranefnd um vísindi og nýsköpun. Fundir geta þó verið fleiri ef tilefni þykir til.

Áhersla er lögð á mikilvægi þess að ráðið sé vel skipað hæfustu sérfræðingum á ólíkum sviðum vísinda og nýsköpunar og hafi góð tengsl við vísinda- og nýsköpunarstarfsemi á alþjóðlegum vettvangi eins og nánar er tilgreint í 5. gr., sjá skýringu við þá grein.

Um 3. gr.

Lagt er til að stefnumótun, bæði til langs tíma og skamms, verði í höndum ráðherranefndar um vísindi og nýsköpun sem lagt er til í 2. tölul. 8. gr. frumvarps þessa að mælt verði fyrir um í 4. mgr. 9. gr. laga um Stjórnarráð Íslands, nr. 115/2011.

Stefna og aðgerðaáætlun í vísinda- og nýsköpunarmálum ætti að hafa mælanleg markmið til skemmri tíma og vera uppfærð reglulega. Samstarfshópur ráðuneyta um málefni Vísinda- og tækniráðs hefur reynst mikilvægur vettvangur fyrir samráð og samræmingu við undirbúning og eftirfylgni vísinda- og tæknistefnu og mun áfram gegna lykilhlutverki í að vinna að framtíðarsýn, stefnu og aðgerðaáætlunum í vísinda- og nýsköpunarmálum með stuðningi sérfræðinga innan ráðuneytis sem fer með málefni vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar.

Lagt er til að Vísinda- og nýsköpunarráð leggi árlega fram stöðuskýrslu fyrir forsætisráðherra og hlutaðeigandi ráðherra. Ráðherra sem fer með málefni vísinda, tækniþróunar og vísinda kynni skýrsluna á Alþingi. Gert er ráð fyrir að hún fjalli meðal annars um stefnu stjórnvalda um málefni vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar, auk þess að fjalla um mikilvægar áherslur, hugmyndir eða umbætur, t.d. með tilvísun í mælikvarða og greiningu á virkni og árangri vísinda- og nýsköpunarkerfisins.

Um 4. gr.

Í þessari grein er fjallað um umsýslu og ráðgjöf fyrir ráðherranefnd, og Vísinda- og nýsköpunarráð sem veittur verði af sérfræðingum innan ráðuneytis sem fer með málefni vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar og ætlað er að efla starf nefndar og ráðs með því að auka gagnanotkun, bæta faglega greiningu á viðfangsefnum stefnumótunar sem fengist er við og skapa stöðugleika og samfellu í greiningu á kerfi vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar.

Þessir starfsmenn heyra undir þann ráðherra sem fer með málefni vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar samkvæmt forsetaúrskurði um skiptingu málefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands hverju sinni. Til skýringa vísast að öðru leyti til 3. kafla.

Um 5. gr.

Lagt er til að tilnefningarnefnd skili forsætisráðherra tillögum um fulltrúa í Vísinda- og nýsköpunarráð, sem er nýmæli í samræmi við tillögur verkefnishóps um breytt lagaumhverfi Vísinda- og tækniráðs. Hlutverk tilnefningarnefndarinnar er að tryggja að í ráðinu sé afburða þekking á sviði vísinda, tækniþróunar og nýsköpunar. Gert er ráð fyrir að ráðherra tilgreini þann fjölda sem tilnefna á, sbr. 2. gr., meðal annars fjölda varamanna sem á að skipa. Áhersla

er lögð á að horft sé til samsetningar ráðsins og tryggt að þar sitji fulltrúar með afburðabekkingu og reynslu hver á sínu sviði. Leitast skal við að í ráðinu sitji meðal annarra, eftir því sem kostur er, erlendir eða innlendir sérfræðingar með nýlega reynslu af erlendum vettvangi og má vísa í umfjöllun um kosti þess í 2. kafla.

Um 6. gr.

Lagt er til að ráðherra geti sett nánari ákvæði um starfsemi Vísinda- og nýsköpunarráðs og tilnefningarnefndar eftir því sem þörf er á.

Um 7. gr.

Lagt er til að gildistaka laganna verði 1. apríl 2023 svo að stjórnisýslan fái svigrúm til að laga sig að breyttu lagaumhverfi.

Um 8. gr.

Í greininni eru lagðar til nauðsynlegar breytingar á öðrum lögum sem leiða af breyttu fyrirkomulagi og heiti Vísinda- og nýsköpunarráðs.

Um 1. tölul. Lagðar eru til breytingar til samræmis við þær breytingar sem verða á Vísinda- og tækniráði með samþykkt frumvarps þessa. Vísað er til samræmdrar stefnu ráðherranefndar um vísindi og nýsköpun sem viðkomandi rannsóknarsjóðir skulu taka mið af við úthlutun. Vísinda- og nýsköpunarráð tilnefnir í stjórnir sjóða í þeim tilvikum þar sem Vísinda- og tækniráð hafði áður það hlutverk. Þá er lagt til að stjórnir sjóðanna tilnefni meðlimi í sín fagráð en ráðherra skipi í ráðin. Áður tilnefndu undirnefndir Vísinda- og tækniráðs í fagráð.

Um 2. tölul. Lagt er til að ráðherranefnd um vísindi og nýsköpun verði föst nefnd samkvæmt lögum um Stjórnarráð Íslands sem ávallt skuli vera starfandi á sama hátt og ráðherranefnd um ríkisfjármál og ráðherranefnd um efnahagsmál. Tilgreindir eru ráðherra þeirra málaflokka sem ávallt skulu skipa nefndina en jafnframt er lögð áhersla á að kallaðir séu til aðrir ráðherra í samræmi við áherslur ríkisstjórnar hverju sinni. Með áherslum er t.d. átt við þau mál sem ríkisstjórn fjallar um í stjórnarsáttmála eða mál sem eru veigamikil í samfélaginu á hverjum tíma.

Um 3. og 4. tölul. Lagðar eru til nauðsynlegar breytingar sem leiða af nýjum lögum um Vísinda- og nýsköpunarráð og brottfalli laga um Vísinda- og tækniráð.