



# ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnarinnar frá 24. febrúar 2023, 1.–4. gr.

<b>Málshæiti og nr.</b>	Frumvarp til laga um breytingar á lögum um opinberan stuðning við vísindarannsóknir, nr. 3/2003 (sameining samkeppnissjóða).
<b>Ráðuneyti /verkefnisstjóri</b>	Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra
<b>Innleiðing EES-gerðar?</b>	<input type="checkbox"/> Já <input checked="" type="checkbox"/> Nei
<b>Dags.</b>	26. ágúst 2024

## A. Úrlausnarefni

### 1. Forsaga máls og tilefni.

Fjöldi samkeppnissjóða er mismunandi á milli ráðuneyta. Einnig er talsverð skörun á milli sjóða sem heyra undir mismunandi ráðuneyti. Í sumum ráðuneytum er fjöldinn það mikill að umtalsverð tækifæri eru til hagræðingar og sameininga. Með þeim hætti væri hægt að spara fjármagn eða nýta fjármagn sem nú fer í yfirbyggingu í aukinn stuðning við ákveðin mikilvæg svið.

Samkeppnissjóðir hafa mismunandi markmið og oft er rætt um tvenns konar nálgun við skipulag sjóða: Annars vegar er um að ræða sjóði sem taka mið af ákveðinni stefnu eða áherslum á ákveðnum sviðum, t.d. Rannsóknasjóður, Hönnunarsjóður eða Matvælasjóður, en eru „opnir“ að því leyti að nálgun umsækjenda er frjáls (bottom-up) og viðfangsefni eða niðurstöður ekki afmarkaðar fyrir fram. Hins vegar eru sjóðir sem taka mið af stefnu og áherslum á ákveðnum sviðum þar sem kallað er eftir lausnum á ákveðnum áskorunum (top-down), t.d. Jafnréttissjóður eða Framkvæmdasjóður ferðamannastaða.

Fjöldi úthlutana úr þessum sjóðum og umfang þeirra er mismikið eftir árum. Sumir sjóðir úthluta fjármagni árlega á meðan aðrir úthluta oftast eða sjaldnar. Öll ráðuneyti að undanskildum tveimur hafa samkeppnissjóði á sínum vegum.

Úthlutanir úr sjóðum fela í sér umsýslu og umsýslukostnað. Ef miðað er við svör ráðuneyta við fyrirspurn Hildar Sverrisdóttur þingmanns á Alþingi á 153.löggjafarþingi (sjá þingskjöl 1456-1467 frá 29.mars 2023) var heildarumsýslukostnaður vegna samkeppnissjóða að lágmarki 840.000.000 kr. árið 2022. Órekjanlegur kostnaður er einnig verulegur, í gegnum vinnu starfsmanna ráðuneyta og annarra opinberra aðila.

Í framhaldi af greiningum HVIN á samkeppnissjóðum hins opinbera var ákveðið að hefja vinnu við sameiningu á samkeppnissjóðum á vegum ráðuneytisins en á því málefna sviði eru starfræktir alls átta sjóðir; Rannsóknasjóður, Tækniþróunarsjóður, Innviðasjóður, Markáætlun á sviði vísinda, tækni og nýsköpunar, Starfslaunasjóður sjálfstætt starfandi fræðimanna, Nýsköpunarsjóður námsmanna, Lóa nýsköpunarstyrkir og Fléttan nýsköpunarstyrkir.

Enn fremur vinnur ráðuneytið í samstarfi við Fjármála- og efnahagsráðuneytið að því að opna svokallaða sjóðagátt þar sem upplýsingar um sjóði og umsóknarfresti verða færðar á sameiginlega heimasíðu sem verður hluti af island.is. Með þessu verður sýnileiki sjóðanna aukinn og umsækjendur eiga auðveldara með að finna réttan farveg fyrir hugmyndir sínar. Sjóðagáttin verður aðgengileg fyrir alla sjóði óháð ráðuneytum og hafa þeir þá val um hvort þeir nýta sér hana.

## 2. Hvert er úrlausnarefnið?

Stefnt er því að leggja fram breytingu á gildandi lögum um opinberan stuðning við vísindarannsóknir til þess að sameina ofangreinda átta sjóði í þrjá megin samkeppnissjóði og gera aðrar nauðsynlegar breytingar á löggjöfinni, svo sem á heiti hennar og ákvæðum sem varða Rannsóknamiðstöð Íslands - Rannís. Þá munu ákvæði um Tækniþróunarsjóð í lögum um Tækniþróunarsjóð, nr. 26/2021 verða felld inn í lagabálkinn sem hér stendur til að breyta.

## 3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?

Þar sem fjórir af átta sjóðum byggja tilvist sína og framkvæmd á löggjöf er nauðsynlegt að gera breytingar á umræddri löggjöf til þess að sameina þá. Einnig er nauðsynlegt að samræma löggjöf vegna sjóða, en hún er ekki samhljóða í dag og misjöfn varðandi stefnumótun, umsýslu og fleira.

Einnig endurspeglar núverandi löggjöf um hlutverk og starfsemi Rannís ekki raunverulega starfsemi stofnunarinnar sem er mun fjölbreyttari en gildandi lög segja til um og nær yfir fleiri málefnasvið. Með tilkomu Vísinda- og nýsköpunarráðs skv. lögum nr. 13772022, er jafnframt mikilvægt að skerpa á lögbundnu hlutverki Rannís varðandi framkvæmd stefnu um vísindi og nýsköpun. |

## B. Markmið

### 1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki.

Meginmarkmið málefnasviðsins er alþjóðlega samkeppnishæft umhverfi rannsókna og nýsköpunar þar sem áhersla er lögð á gæði, alþjóðlegt samstarf og árangur, sem og skilvirkni og gagnsæi í opinberu stuðningskerfi.

### 2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda.

Áhersla verður lögð á að fjármagna bestu hugmyndirnar alla leið að sjálfstæði og styðja þannig við öflugna vísinda- og nýsköpunarkeðju sem byggir á þekkingu og skapar verðmæti.

Stefnt er að því að sameina átta sjóði í þrjá megin sjóði og ná þannig fram meiri skilvirkni, gagnsæi og sveigjanleika í starfsemi sjóðanna, svo sem varðandi fjármögnun, tímalengd styrkja og stærð sjóðanna. Á sama tíma séu til staðar öflugir grunnrannsókn- og nýsköpunarsjóðir til að styðja við grasrótina t.d. með fjármögnun doktorsnema og ungra sprotafyrirtækja. Með því móti er stuðlað að því að Íslandi státi af alþjóðlega samkeppnishæfu umhverfi rannsókna og nýsköpunar.

Samhliða breytingum á sjóðum verður hlutverk Rannís skýrt betur þannig að lögin endurspegli raunverulegt hlutverk stofnunarinnar en í dag sinnir Rannís umsýslu og þjónustu við fjölmarga sjóði á sviði rannsókna, nýsköpunar, menntunar og menningar ásamt því að sinna veigamiklu alþjóðastarfi tengdu helstu samstarfsáætlunum sem Ísland tekur þátt í. Rannís sinnir til að mynda fjölda verkefna fyrir önnur ráðuneyti, heldur utan um aðra samkeppnissjóði sem og réttindasjóði eins og endurgreiðslur til rannsókna- og þróunarfyrirtækja og endurgreiðslur tekjuskatts til erlendra sérfræðinga.

## C. Leiðir

### 1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?

Fjöldi og starfsumhverfi sjóða myndi haldast óbreytt. Lög myndu ekki endurspeglar hlutverk Rannís nægilega en í núverandi lögum er hlutverk Rannís að veita aðstoð og þjónustu við undirbúning og framkvæmd stefnu ráðherranefndar um vísindi og nýsköpun.

### 2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið.

Hluta sjóðanna er hægt að breyta með reglugerð eða annarri stjórnvaldsákvörðun en þar sem sumir sjóðanna eru lögbundnir koma slík úrræði ekki til greina að öllu leyti.

### 3. Mögulegar leiðir við lagasetningu.

Nokkrar leiðir eru mögulegar við lagasetningu í þessu tilviki. Til að mynda að fella lög um opinberan stuðning við vísindarannsóknir brott sem og lög um Tækniþróunarsjóð og setja sérlög um nýja sjóði ásamt því að skrifa Rannís inn í þau lög. Einnig er mögulegt að gera

breytingar á lögum um opinberan stuðning við vísindarannsóknir og fella ákvæði um Tækniþróunarsjóð inn í þann lagabálk.

#### D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?

**1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni.**

Stefnt er að því að leggja fram frumvarp til breytinga á gildandi lögum um opinberan stuðning við vísindarannsóknir, nr. 3/2003, og að gert verði þar ráð fyrir þremur samkeppnissjóðum á málefnasviði HVIN og skerpingu á ákvæðum um hlutverk Rannís. Samhliða yrðu lög um Tækniþróunarsjóð felld brott sem og ákvæði í lögum um Lóu nýsköpunarstyrki. Báðar leiðir sem fjallað er um í lið C3 eru mögulegar en ákveðið var að fara ofangreinda leið þar sem hún er viðurhlutaminni og krefst þess að felld séu brott ein lög en ekki tvö.

**2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott.**

Ráðgert er að breyta ákvæðum um Rannsóknarsjóð, Innviðasjóð og Markáætlun og fella inn í lög in ákvæði um Tækniþróunarsjóð þannig að til verði þrjú samkeppnissjóðir;

-Sjóður sem snýr að **grunnrannsóknum**, opinn sjóður sem fæli í sér sameiningu Rannsóknarsjóðs og Starfslaunasjóðs sjálfstætt starfandi fræðimanna og Innviðasjóðs.

-Sjóður sem snýr að **nýsköpun** og byggir á því að sameina Tækniþróunarsjóð og Nýsköpunarsjóð námsmanna þar sem áherslan væri á hvers kyns nýsköpun og hagnýtingu þekkingar. Opinn nýsköpunar- og þróunarsjóður hefur einnig beina skírskotun í sjóði sem starfræktir eru undir öðrum ráðuneytum í dag.

-Sjóður sem snýr að **sérstökum áherslum stjórnvalda** á sviði vísinda og nýsköpunar eða svokallaður markmiða- eða áherslusjóður sem gæti verið farvegur fyrir pólitísk áhersluverkefni sem stjórnvöld vilja beita sér fyrir á hverjum tíma. Stefnt er að því að sameina núverandi Markáætlun, Lóu nýsköpunarstyrki og Fléttu auk þess að heppilegt væri að hafa alla alþjóðlega samfjármögnun í slíkum sjóði.

Þá væri einnig mögulegt að áherslusjóðir sem einstaka fagráðherrar hafa sett upp á liðnum árum gætu fallið undir umræddan sjóð sem gæti þannig fallið undir fleiri en einn fjárlagalið með minni tilkostnaði. Slíkur áherslusjóður gæti styrkt verkefni sem spanna allt frá rannsóknum til nýsköpunar og til innleiðingar á nýjum lausnum. Áherslur gætu verið á einstök svið eins og heilbrigðiskerfið, hringrásarhagkerfið eða leikjageirann svo dæmi séu tekin eða á einstök landsvæði eða atvinnugreinar.

Til að tryggja sem besta nýtingu fjármagns skulu allir sjóðir framkvæma áhrifamat á styrkveitingum á þriggja ára fresti þar sem áhrif skulu metin út frá markmiðum og stefnu sjóðanna.

Markmið breytinganna er að einfalda umgjörð starfsemi sjóða sem heyra undir ráðuneytið og skýra ábyrgð hinna ýmsu aðila í stefnumótun og framkvæmd þeirrar starfsemi sem fellur undir ábyrgðarsvið laganna. Þá verði framkvæmd sjóðanna samræmd meira en er í dag sem og stjórnskipulag þeirra, fjármögnun og umsýsla. Jafnframt er stefnt að því að gera aðlaganir á ákvæðum sem varða hlutverk og verkefni Rannís þannig að stofnunin annist umsýslu opinberra sjóða, sinni þjónustu við þekkingarsamfélagið, gagnaöflun og greiningu á sviði vísinda og nýsköpunar innanlands og tengt þeim alþjóðlegu áætlunum sem Ísland tekur þátt í.

#### E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar

**1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?**

Nei.

**2. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?**

Í vinnslu

**3. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?**

Nei.

## F. Samráð

### 1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?

Stjórnir sjóðanna, Rannís, þekkingarsamfélagið, þ.e. háskólar, rannsóknarstofnanir og fyrirtæki og einstaklingar sem sinna rannsóknum og nýsköpun.

### 2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?

Já, við stjórnarmálefni flestra annarra ráðuneyta sem starfrækja samkeppnissjóði og/eða nýta Rannís fyrir tiltekna þjónustu við sjóðaumhverfið.

### 3. Samráð sem þegar hefur farið fram.

Haldnir hafa verið nokkrir vinnufundir til að ræða umhverfi samkeppnissjóða með hinum ýmsu hagsmunaaðilum sem og fundir eingöngu með Rannís. Þá hefur formönnum sjóðanna sem hér um ræðir verið send erindi vegna málsins.

### 4. Fyrirhugað samráð.

Hvort tveggja frumvarp og áformaskjal mun verða kynnt í samráðsgátt stjórnvalda ásamt því að verða kynnt hagsmunaaðilum sérstaklega. Fundað verður sérstaklega með formönnum stjórnna núverandi sjóða og stjórnendum Rannís.

## G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er

### 1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal.

Frumvarpið mun leiða til hagræðis í rekstri samkeppnissjóða, þar sem um færri stjórnir verður að ræða. Þó er ekki fyrir séð að bein fjárhagsáhrif verði fyrir ríkissjóð en þeim mun meiri áhrif verði fyrir notendur samkeppnissjóða með skilvirkari stjórnsýslu, meiri gagnsæi og sveigjanleika.

## H. Næstu skref, innleiðing

### 1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmiðina?

Já.

### 2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almennigur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?

Ráðgert er að hæfilegur tími verði veittur til að undirbúa sameiningu sjóðanna og að kynna áherslur þeirra og breytingar fyrir umsækjendum. Verði frumvarpið samþykkt gætu lögin tekið gildi þann 1. september 2025.

### 3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?

Á ekki við.

### 4. Mælikvarðar á árangur og útkomu.

Helstu mælikvarðar tengjast styrkingu þekkingarsamfélags á Íslandi sem mæla má til dæmis með auknum útflutningstekjum hugvitsgreina, fjölgun sprotafyrirtækja, aukinni fjárfestingu í nýsköpunarfyrirtækjum, fleiri útskrifuðum doktorsnemum og öflugra rannsóknastarfi ásamt jafnari þátttöku kynja. Hægt væri að notast við ýmsa þekktu mælikvarða á nýsköpun, svo sem þá mælikvarða sem birtast undir málefnaviði 7.1. í Fjármálaáætlun 2025-2029 sem og Global Innovation Index, meðal annarra.

### 5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?

Já, í frumvarpinu veður gerð krafa um að hver sjóður láti vinna sérstakt áhrifamat af styrkveitingum sjóðsins.

## I. Annað

## J. Fylgiskjöl

1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað.
2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum.