

151. löggjafarþing 2020–2021.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um opinberan stuðning við nýsköpun.

Frá ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra.

1. gr.

Markmið.

Markmið laga þessara er að efla opinberan stuðning við nýsköpun á landinu með sveigjanlegu stuðningskerfi, sterkum tengslum við háskólasamfélag, atvinnulíf og hagaðila og áherslu á nýsköpun á landsbyggðinni. Markmið laganna er einnig að skýra ábyrgð, einfalda verklag og forgangsraða í opinberum stuðningi og þjónustu við atvinnulífið.

2. gr.

Stofnun einkahlutafélags.

Ráðherra skal stofna einkahlutafélag um rekstur Nýsköpunargarða.

Við stofnun félagsins skal allt hlutafé þess vera í eigu ríkissjóðs.

3. gr.

Tilgangur félagsins.

Tilgangur félagsins er að annast rekstur rannsókn- og tækniseturs í hátækni, verkfræði, raunvísindum og skyldum greinum.

Félagið skal vera óhagnaðardrifið og ekki greiða út arð til hluthafa.

Félagið skal bjóða upp á tæknilega aðstöðu fyrir sprotafyrirtæki í nýsköpun, þar á meðal aðgang að sérhæfðum tækjabúnaði á sviði hátækni, verkfræði, í raunvísindum eða skyldum greinum.

Félagið skal veita viðskiptavinum ráðgjöf og þjónustu og taka þátt í rannsóknarverkefnum þar sem það á við.

Félagið skal hafa yfir að ráða sérhæfðu starfsfólki og vera heimilt að gera hvers konar samninga við aðra aðila til að ná tilgangi sínum á sem hagkvæmastan hátt.

Tilgangi félagsins skal nánar lýst í samþykktum þess.

4. gr.

Forræði á hlutafé ríkisins.

Sá ráðherra er fer með eignir ríkisins skal fara með hlut ríkisins í félaginu.

5. gr.

Stofnhlutafé.

Ráðherra er heimilt að leggja til félagsins tækjabúnað og annan nauðsynlegan búnað og eignir sem eru í eigu Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands við gildistöku laga þessara.

Jafnframt er ráðherra heimilt að ákveða að félagið yfirtaki samninga og aðrar skuldbindingar vegna rannsókn- og samstarfsverkefna Nýsköpunarmiðstöðvar.

6. gr.

Stjórn félagsins.

Stjórn félagsins skal skipuð þremur til fimm einstaklingum. Skal val þeirra staðfest á aðalfundi ár hvert.

Fjöldi varamanna skal ákveðinn í samþykktum félagsins.

7. gr.

Frávik frá lögum um einkahlutafélög.

Ákvæði laga um einkahlutafélög, nr. 138/1994, gilda um félagið ef ekki er kveðið á um annað í lögum þessum. Þó gilda ákvæði 2. mgr. 5. gr. og 1. mgr. 6. gr. ekki um félagið.

Upplýsingalög gilda um starfsemi félagsins.

8. gr.

Samningar ríkisins við félagið.

Ráðherra er heimilt að gera samninga við félagið um tiltekna þjónustu við frumkvöðla, háskóla og fyrirtæki í samræmi við markmið stjórnvalda og stefnumótun í nýsköpunarmálum á hverjum tíma.

9. gr.

Yfirfærsla verkefna til félagsins.

Félagið skal taka við hluta af verkefnum Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands frá og með 1. janúar 2021 í samræmi við ákvæði laga þessara.

10. gr.

Heimildir ráðherra.

Ráðherra er heimilt að gera samninga við aðra opinbera aðila eða einkaaðila um framkvæmd ýmissa verkefna á sviði nýsköpunar.

11. gr.

Brottfall laga nr. 75/2007.

Lög nr. 75/2007, um opinberan stuðning við tæknirannsóknir, nýsköpun og atvinnuþróun, falla brott.

12. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2021.

13. gr.

Breytingar á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög um byggingarvörur, nr. 114/2014:*

- a. Orðin „Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands eða annars“ í 2. mgr. 12. gr. laganna falla brott.

- b. Orðin „Nýsköpunarmiðstöð Íslands“ í 1. mgr. 14. gr. falla brott.
2. Lög um vísitölu byggingarkostnaðar, nr. 42/1987.
- a. Í stað orðanna „í samráði við Nýsköpunarmiðstöð Íslands“ í 1. gr. komi: „samkvæmt 3. gr. laga þessara“.

Ákvæði til bráðabirgða

I.

Við gildistöku laga þessara skal starfsemi Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands lögð niður. Þrátt fyrir 1. mgr. er heimilt að viðhalda Nýsköpunarmiðstöð Íslands sem lögaðila án starfsemi vegna uppgjors og frágangs samninga og skuldbindinga.

II.

Öll störf hjá Nýsköpunarmiðstöð Íslands eru lögð niður við gildistöku laga þessara. Embætti forstjóra Nýsköpunarmiðstöðvar verður lagt niður við gildistöku laga þessara.

III.

Við niðurlagningu starfsemi Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands fer um réttindi og skyldur starfsmanna eftir lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, með síðari breytingum.

Um biðlaunarétt sem kann að hafa fylgt störfum einstakra starfsmanna Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands, gilda ákvæði laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, með síðari breytingum.

IV.

Eignarhlutir Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands í rannsóknar- og þróunarfyrirtækjum á grundvelli 7. gr. laga nr. 75/2007 færast til ríkissjóðs og skal sá ráðherra sem fer með eignir ríkisins fara með hlut ríkisins í slíkum félögum.

Að öðru leyti færast eignir, réttindi og skyldur stofnunarinnar til hlutaðeigandi ráðherra nema um annað sé kveðið í lögum þessum.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Markmið þessa frumvarps er að efla stuðning við nýsköpun í landinu með einföldu verklagi, skýrri ábyrgð og sterkum tengslum við háskólasamfélag, atvinnulíf og hagaðila. Leitast verður við að forgangsraða verkefnum, draga úr yfirbyggingu og auka sveigjanleika þannig að opinbert fé nýtist sem best til þeirra verkefna sem því er veitt í. Þessu markmiði skal náð með eftirfarandi aðgerðum;

- Stofnun Nýsköpunargarða ehf. í samstarfi við háskólasamfélagið. Nýsköpunargarðar munu byggja á grunni Efnis- líf- og orkutækni og Rannsóknastofu byggingariðnaðarins hjá Nýsköpunarmiðstöð Íslands (hér eftir NMÍ) og lagt er upp með að félagið styðji við starfsemi frumkvöðla og fyrirtækja á sviði hátækni, verkfræði og skyldra greina. Lagður verður grunnur að því að

fjármögnuð rannsóknaverkefni sem nú eru unnin hjá NMÍ, þ. á m. verkefni studd af Rannsóknarsjóðum Evrópusambandsins, geti flust á Nýsköpunargarða.

- Framlög til og áhersla á nýsköpun á landsbyggðinni verði aukin í samvinnu við sveitarfélög, landshlutasamtök, atvinnulíf og þekkingarsamfélög á staðnum.
- Framlög til byggingarannsóknna verði aukin í samvinnu við félagsmálaráðuneyti og settur á fót rannsóknarsjóður byggingarannsóknna sem Tækniþróunarsjóði verður í fyrstu falið að hafa umsjón með.
- Prófunum á byggingarvörum sem ekki eru forsendur til að framkvæma á markaði verði fram haldið innan Nýsköpunargarða til þess að tryggja samfellu í framleiðslu byggingarvara á meðan unnið verður að framtíðarlausn um prófanir í samræmi við alþjóðlegar gæðakröfur.
- Fræðsla, upplýsingamiðlun og gagnasöfnun á sviði mannvirkjamála, þar á meðal útgáfa Rb- blaða, verði flutt frá NMÍ til Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar í því skyni að ná fram aukinni samþættingu og skýrari ábyrgð á málefnasviðinu.
- Verkefni Efnagreininga flytjist til Matís ohf. í þeim tilgangi að ná fram aukinni samþættingu í þjónustumælingum og uppfæra ferla í samræmi við alþjóðlegar gæðakröfur.
- Starfsemi Evrópumíðstöðvar (Enterprise Europe Network) hjá NMÍ flytjist til Rannís í þágu einföldunar stuðningskerfis.
- Mótuð verði umgjörð um stafrænar smíðjur (*e. fab-labs*) og nýsköpunar- og frumkvöðlamennt (NFM) í samstarfi við mennta- og menningarmálaráðuneyti.

2. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Nýsköpun kemur við sögu á öllum sviðum samfélagsins og hún er mikilvægur þáttur í bæði verðmætasköpun og samfélagslegri velferð þjóðarinnar. Nýsköpun er þannig ekki aðeins grundvöllur efnahagslegrar velgengni heldur lykillinn að úrlausn stærstu viðfangsefna komandi áratuga.

Málefni nýsköpunar ganga þvert á málaflokka og breytast samhliða þróun samfélagsins. Á sama hátt þarf stuðningsumhverfi nýsköpunar að geta þróast í skilvirku samstarfi við hagaðila, í takti við þarfir samfélagsins hverju sinni.

Á síðustu árum hafa alþjóðlegar kröfur um gæði og samræmi prófana og mælinga í þágu atvinnulífs og samfélags aukist og einkaaðilar bjóða nú í auknum mæli upp á slíkar mælingar. Á sama tíma er vaxandi áhersla á straumlínulögun í rekstri stofnana og fyrirtækja, skýra ábyrgð á framkvæmd verkefna og einföldun regluverks.

2.1. Stuðningur við nýsköpun.

Á Íslandi eru aðstæður fyrir nýsköpun að mörgu leyti góðar. Hlutfall sprotafyrirtækja og vaxtarfyrirtækja (*e. high-growth enterprises*) er hátt í evrópskum samanburði og aðstæður fyrir frumkvöðla að ýmsu leyti góðar. Hátt hlutfall starfsmanna í einkageiranum vinnur í þekkingarstörfum og opinber stuðningur við rannsóknir og þróun í fyrirtækjum sem hlutfall af vergri landsframleiðslu er svipaður og gengur og gerist í öðrum Evrópuríkjum. Hærra hlutfall fyrirtækja hér á landi eru nýskapandi (*e. innovative*) en að jafnaði í ríkjum Evrópusambandsins og öflug fyrirtæki á sviði vísinda og tækni hafa komið fram á síðustu

áratugum. Einkaaðilar hafa enn fremur í auknum mæli látið til sín taka í stuðningskerfi nýsköpunar með stuðningi við vísindafólk og frumkvöðla.¹

Á síðustu árum hafa orðið miklar breytingar í umhverfi frumkvöðla og nýsköpunar hér á landi. Þegar lítið er til þeirrar þróunar sem átt hefur sér stað hjá einkaaðilum má nefna að fram hafa komið nýir sjóðir sem sérhæfa sig í fjármögnun frumkvöðla- og sprotafyrirtækja og fjárfestingar erlendra aðila í íslenskum sprotafyrirtækjum hafa farið vaxandi á síðustu árum. Þá hafa ýmsir einkaaðilar og óhagnaðardrifin félög í auknum mæli stutt við nýsköpun og þjálfun frumkvöðla í gegnum ýmis námskeið, hraðla, nýsköpunarkeppnir og fleiri viðburði. Námskeið í stofnun fyrirtækja og almenn ráðgjöf er aðgengilegri en áður og óformlegar leiðir til að fá aðstoð hafa stórbatnað, m.a. með tilkomu rafrænnar samskiptatækni og auknu tengslaneti meðal frumkvöðla. Enn fremur veita einkaaðilar í vaxandi mæli aðstoð og ráðgjöf við styrkumsóknir, einkum í erlenda sjóði sem átt hefur sinn þátt í því að íslenskar umsóknir hafa náð góðu brautargengi í erlendum sjóðum. Frumkvöðlasetur á vegum ýmissa aðila hafa einnig komið fram á síðustu árum, svo sem Vísindagarðar á vegum Háskóla Íslands og klasasamstarf hefur farið vaxandi, ýmist á vegum einkaaðila eða í samstarfi við stjórnvöld. Þá reka einkaaðilar nú einnig skrifstofurými, bæði með sérhæfingu fyrir ákveðnar atvinnugreinar og almenna skrifstofuleigu til frumkvöðla og sprotafyrirtækja.

Þegar lítið er til opinbers stuðnings við nýsköpun og frumkvöðlastarf er ljóst að þar hefur einnig orðið talsverð aukning á síðustu árum. Lög um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki, nr. 152/2009, voru samþykkt á Alþingi árið 2009 en í þeim felst að fyrirtæki geta fengið endurgreiðslu eða frádrátt frá álögðum tekjuskatti vegna útlagðs kostnaðar við rannsóknar- og þróunarverkefni sem þau eru eigendur að og hlotið hafa staðfestingu Rannís. Markmið laganna er að efla rannsóknir og þróunarstarf og bæta samkeppnisskilyrði nýsköpunarfyrirtækja. Mikill vöxtur hefur verið á þessu úrræði frá því að lögin tóku gildi. Á árinu 2019 nutu 166 fyrirtæki stuðnings sem nam 3,6 milljörðum kr. vegna rekstrarársins 2018 og fjármálaáætlun stjórnvalda fyrir árin 2021-2025 kveður á um stóraukin framlög í þennan málaflokk.

Samkeppnissjóðir á sviði nýsköpunar hafa verið eflir á síðustu árum og þar ber hæst Tækniþróunarsjóð sem heyrir undir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið. Framlög í sjóðinn meira en tvöfölduðust á árunum 2014-2016 og nýir styrkjaflokkar bættust við, þar á meðal styrkjaflokkur undir heitinu Fræ þar sem markmiðið er að styðja við hugmyndir og verkefni á frumstigi. Áætluð framlög í sjóðinn voru um 2,3 milljarðar kr. árið 2020 en í apríl sl. var samþykkt 700 m.kr. aukafjármögnun í Tækniþróunarsjóð sem hluti af aðgerðum ríkisstjórnarinnar vegna Covid-19 heimsfaraldursins. Tækniþróunarsjóður byggir úthlutunarreglur sínar fyrst og fremst á gæðum umsókna, óháð því hvaðan þær koma. Samfara auknum framlögum í sjóðinn á undanförunum árum, hefur umfang sjóðsins einnig vaxið og umsóknum fjölgað. Árið 2019 var árangurshlutfall umsókna í Tækniþróunarsjóð 12% en árið 2020 hafa 15% umsókna fengið styrk og munar þar mestu um fjölgun styrkja í styrkjaflokki Fræ. Í takti við stefnu Vísinda- og tækniráðs hafa stjórnvöld boðað umtalsverða aukningu framlaga í sjóðinn á næstu árum, í þeim tilgangi að auka hlutfall nýrra umsókna sem fá styrk hverju sinni.

Nokkur umræða hefur verið um að landsbyggðin beri skarðan hlut frá borði þegar kemur að úthlutunum úr Tækniþróunarsjóði. Í úttekt sem Daði Már Kristófersson gerði að beiðni Vísinda- og tækniráðs árið 2019 var kannað hvernig styrkir til rannsókna og nýsköpunar

¹ Forsætisráðuneytið, *Stefna Vísinda- og tækniráðs 2020- 2022*, 2020, bls. 13-14.

dreifðust eftir landsvæðum á tímabilinu 2014–2018². Skoðaðir voru ýmsir opinberir samkeppnissjóðir en einnig endurgreiðslur vegna rannsókna og þróunar og bein framlög til háskóla. Í úttektinni kom fram að langflestir styrkir fóru til höfuðborgarsvæðisins, í samræmi við að flestar umsóknir voru frá því svæði. Árangurshlutfall umsókna var hins vegar breytilegt eftir svæðum og þar gátu tilteknir landshlutar náð betri árangri en höfuðborgarsvæðið. Vandinn virðist því fyrst og fremst liggja í fáum umsóknum af landsbyggðinni, og þótt hér sé um afmarkaða greiningu að ræða er hún til vitnis um að umsókn í Tækniþróunarsjóð sé ekki alltaf ákjósanleg leið fyrir frumkvöðla og sprotafyrirtæki á landsbyggðinni, heldur þurfi að horfa á stuðningsumhverfið í stærra samhengi og horfa þá meðal annars til þess hvernig auka megi menntun og færni um land allt og draga fram sérstöðu og tækifæri hvers og eins landshluta.

Meðal fagaðila og vísindafólks í byggingariðnaði hefur verið bent á að þrátt fyrir mikilvægi þess að viðhalda öflugum rannsóknum og tækniþróun á sviðinu hafi byggingarrannsóknir til þessa fengið lágt hlutfall við úthlutun úr stærra samkeppnissjóðum hérlendis, svo sem Tækniþróunarsjóði og Rannsóknasjóði. Rætt hefur verið um að eðli þeirra rannsókna fari að mörgu leyti illa saman við markmið og úthlutunarreglur sjóðanna. Byggingarrannsóknir eru í eðli sínu þverfaglegar og markmið þeirra oft á tíðum tengd samfélagslegum áskorunum og þjóðfélagslegum ábata til lengri framtíðar, frekar en fjárhagslegum ávinningi til einstakra fyrirtækja. Byggingageirinn tekst á við margskonar áskoranir svo sem rakaskemmdir og hátt kolefnisfótspor en einnig eru til staðar mikil tækifæri til umbóta og nýsköpunar svo sem á sviði umhverfisvænna bygginga. Því er mikilvægt að halda uppi öflugum rannsóknum og fræðslu hér á landi og um leið byggja upp alþjóðleg rannsóknartengsl á þessu sviði.

Í greiningum á opinberum stuðningi við nýsköpun, bæði hérlendis og erlendis, hefur einnig komið fram þörf fyrir opinberan stuðning við frumkvöðlastarf á sviði hátækni. Frumkvöðlar og sprotafyrirtæki á þessu sviði þurfa oft og tíðum aðgang að dýrum tækjabúnaði og aðstöðu sem er ekki á færi þeirra sjálfra að fjárfesta í á fyrstu stigum, nema í samvinnu við fleiri aðila. Þróun vöru eða þjónustu á sviði hátækni kallar gjarnan á margra ára rannsóknir og þróunarstarf, mikla sérþekkingu og aðkomu „þolinmóðs“ fjármagns. Þá er mikilvægt að nýta vel þann mannaud sem hefur sérþekkingu á sviði hátækni því ef vel er á haldið geta mikil tækifæri falist á þessu sviði. Ábendingar um markaðsbrest og mikilvægi opinbers stuðnings við fyrirtæki sem byggja á rannsóknum og hátækni voru meðal þess sem kom fram árið 2018 í greiningu á vegum Norrænu ráðherranefndarinnar um Samþætt og skilvirkt norrænt hagkerfi fyrir nýsköpun og grænan hagvöxt.³

Í samtölum við frumkvöðla og sprotafyrirtæki sem og í ýmsum greiningum hafa komið fram óskir um einfaldara stuðningskerfi og samþættingu þeirrar þjónustu sem snýr að frumkvöðlum og sprotafyrirtækjum. Þetta á við bæði umsóknir í innlenda og erlenda sjóði, svo sem rannsóknasjóði Evrópusambandsins sem eru mikilvægur bakhjarl fyrir nýsköpun og framgang fyrirtækja hér á landi. Stór hluti umsýslu sjóðanna er hjá Rannís en einnig koma fleiri opinberir aðilar að þeim verkefnum, svo sem ráðuneyti og stofnanir á þeirra vegum. Kallað hefur verið eftir einföldun á þessu stuðningsneti og aukinni samþættingu. Slíkar

² Daði Már Kristófersson, *Framlag til rannsókna og nýsköpunar eftir landshlutum 2014-2018 – framhaldsúttekt*, Forsætisráðuneytið, 2019.

³ Idar Kreutzer, *An integrated and effective Nordic ecosystem for innovation and green growth*, Norræna ráðherranefndin, 2018, bls. 23.

breytingar væru til einföldunar fyrir notendur, myndu leiða til minni umsýslukostnaðar og skýrari ábyrgðar fyrir veitendur þjónustunnar.

2.2. Stuðningur við atvinnulíf og aukin krafa um samræmi við alþjóðlegar kröfur.

Hið opinbera sinnir ýmsum verkefnum sem snerta atvinnulífið beint. Sem dæmi má nefna ýmsar rannsóknir, mælingar og prófanir sem nauðsynlegt er að vinna í samræmi við kröfur í lögum og reglugerðum sem margar hverjar fela í sér samræmingu við Evrópulöggjöf á viðkomandi málefnaviði. Sem dæmi um slík svið eru umhverfismælingar ýmsar, svo sem loftgæðamælingar, prófanir á byggingarvörum, sem og prófanir vegna mannvirkja. Í flestum tilvikum er um að ræða kröfur sem gerðar eru í samræmdri löggjöf sem tekin hefur verið upp í EES-samninginn og gildir því hér á landi. Verkefnum sem þessum hefur verið sinnt af Nýsköpunarmiðstöð Íslands en á nokkrum sviðum hefur stofnunin markvisst dregið úr þjónustu, svo sem þegar mælingar og prófanir hafa farið að bjóðast á markaði. Fleiri slíkum verkefnum stofnunarinnar væri hægt að sinna á markaði en þó er viðbúið að ákveðin þjónusta muni ekki vera sjálfbær á einkamarkaði í fyrirsjáanlegri framtíð. Því getur, í tilteknum tilvikum, aðkoma og stuðningur hins opinbera við atvinnulíf með mælingum, vottunum og prófunum verið nauðsynleg, að minnsta kosti um stundarsakir.

Mikilvægi faggildingar í tengslum við prófanir, mælingar og rannsóknir hefur vaxið mikið á síðustu árum og þá sérstaklega í tengslum við upptöku nýaðferðatilskipana ESB í íslenskan rétt. Nýaðferðatilskipanir varða öryggi vara sem heimilt er að markaðssetja á innri markaði EES-svæðisins og í tilskipununum koma fram lágmarkskröfur um öryggi, heilsu og umhverfi sem vörurnar þurfa að uppfylla. Um nákvæmari atriði tiltekinna vara er vísað til tiltekinna samræmda evrópskra staðla sem einnig koma fram í íslenskum stöðlum sem innleiða evrópsku staðlana (ÍST EN). Meginreglan í nýaðferðatilskipunum er að framleiðendur vara bera ábyrgð á öryggi þeirra. Framleiðendur vara sem vilja markaðssetja þær á innri markaðnum þurfa því að sýna fram á að þær uppfylli þær kröfur sem fram koma í tilskipunum og viðeigandi samræmdum stöðlum. Það er gert með samræmismati og að því búnu er framleiðanda heimilt að merkja vöruna með CE-merki og markaðssetja hana á innri markaði EES-svæðisins. Samræmismat er framkvæmt með vottunum, skoðunum, prófunum og rannsóknum og skal það vera gert af faggiltum aðilum. NMÍ hefur m.a. sinnt prófunum á byggingarvörum sem framleiddar eru hér á landi en þar sem prófunarstofa NMÍ hefur ekki hlotið faggildingu hafa prófanir stofnunarinnar ekki getað verið grundvöllur markaðssetningar á EES-svæðinu.

Um faggildingu gilda lög um faggildingu o.fl., nr. 24/2006. Samkvæmt 1. tölul. 2. gr. laganna felur faggilding í sér formlega viðurkenningu þar til bærstjórnvalds á því að aðili sé hæfur til þess að vinna tiltekin verkefni varðandi samræmismat. Faggildingarsvið Hugverkastofu annast faggildingu samræmismatsaðila hér á landi fyrir hönd íslenskra stjórnvalda og unnið er að því um þessar mundir að sviðið afli sér jafningjamat. Það mun gera það að verkum að faggildingar þess verði alþjóðlega viðurkenndar. Öflugt umhverfi faggildingar er hluti af mikilvægum innviðum sem stjórnvöld bera ábyrgð á að séu til staðar fyrir atvinnulífið.

Fyrirkomulag faggildingar tryggir að þeir sem vinna að rannsóknum, skoðunum, prófunum og mælingum séu hæfir til að vinna þau verkefni á faglegan og samræmdan hátt. Faggilding er viðvarandi verkefni þar sem faggiltir aðilar sæta reglulegum úttektum faggildingarstjórnvaldsins. Faggilding eykur þannig fagmennsku og öryggi í framangreindum verkefnum og samræmt verklag og mikilvægt er að fleiri aðilar hér á landi sæki sér faggildingu til að tryggja hæfi til mælinga og prófana. Má þar sérstaklega nefna rannsóknarstofur í

heilbrigðisþjónustu og prófunar- og vottunarstofur ýmiss konar sem sinna verkefnum í tengslum við samræmismat.

2.3. Aðdragandi og mótun Nýsköpunarstefnu

Árið 2015 kom út á vegum atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins aðgerðaáætlun í þágu frumkvöðla og sprotafyrirtækja undir nafninu „Frumkvæði & framfarir“. Í þeirri áætlun voru sett fram markmið um markvissari opinbera þjónustu til stuðnings við frumkvöðlastarf og nýsköpun, þ. á m. um bættu þjónustu og einföldun stoðkerfis fyrir frumkvöðla og fyrirtæki. Auk kortlagningar á þjónustupáttum var áhersla lögð á markvissari samvinnu þeirra stofnana og sjóða sem sinna stuðningi við frumkvöðla og nýsköpun.

Í stefnu Vísinda- og tækniráðs fyrir árin 2017-2019 var bent á nauðsyn þess að leggja mat á stuðningskerfi atvinnulífs og stofnanaumhverfi. Markmiðið var að skoða hvernig auka mætti árangur og bæta samkeppnishæfni atvinnulífs svo það yrði í takt við það sem best þekktist í nágrannalöndum okkar.

Í stefnunni sagði⁴:

„Standa þarf vörð um starfsumhverfi fyrir frumkvöðla, sprotafyrirtæki og nýsköpunarstarf á Íslandi og efla samkeppnishæfni þess. Mikilvægt er að stuðningur við frumkvöðla og sprotafyrirtæki verði markviss og árangursríkur. Bodið er upp á slíka þjónustu hjá Nýsköpunarmiðstöð Íslands, Rannís, atvinnuþróunarfélögum og Íslandsstofu. Leggja þarf áherslu á markvissari samvinnu þeirra stofnana og sjóða sem sinna stuðningi við frumkvöðla og nýsköpun. Samræma þarf þessa starfsemi og huga að aukinni skilvirkni.

Einfalda þarf starfsumhverfi fyrir frumkvöðla og fyrirtæki sem stunda nýsköpun, bæta þarf aðgengi framúrskarandi nýsköpunarfyrirtækja að erlendum mörkuðum og styðja þau við alþjóðlega sókn. Bæta þarf íslenskt stoðkerfi frumkvöðla og nýsköpunar á grundvelli samanburðar við starfsumhverfi á Norðurlöndunum.“

Í febrúar 2018 skipaði forsætisráðherra starfshóp um endurskoðun laga um Vísinda- og tækniráð, nr. 2/2003, en starfshópin skipuðu fulltrúar mennta- og menningarmálaráðuneytis og atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis undir formennsku Guðrúnar Nordal. Verkefnishópurinn skilaði skýrslu með tillögum til ríkisstjórnar og þar kemur m.a. fram að hagaðilar hafi í samtölum bent á að þjónusta við notendur, til dæmis vísindamenn, frumkvöðla, sprotafyrirtæki og nýsköpunarfyrirtæki, væri brotakennnd og nauðsynlegt að sníða hana betur að þeirra þörfum. Bent var á mikilvægi þess að tengja betur þjónustustofnanir eins og Rannís, sem hefur umsjón með sjóðum, og aðrar stofnanir á sviði rannsókna og nýsköpunar með þarfir notenda í huga. Í skýrslu verkefnishópsins var fjallað um áform um niðurlagningu Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands í núverandi mynd og færslu verkefna í nýjan farveg og nýtt rekstrarform sem hópurinn taldi geta leitt til aukinnar samþættingar og skilvirkari stuðnings við nýsköpun.

Í Nýsköpunarheitum Viðskiptaráðs sem kynnt voru í janúar 2019, var bent á að tækifæri væru til að hagræða nokkuð í rekstri Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands þar sem hluti af starfi hennar væri að sinna sömu verkefnum og einkaaðilar í vistkerfi nýsköpunar hér á landi, einkum á sviði stoðþjónustu og fræðslu. Í nýsköpunarstefnu Samtaka iðnaðarins frá árinu 2019 var einnig kallað eftir einföldun á stuðningskerfi nýsköpunar og forgangsroðun fjármuna.

⁴ Mennta- og menningarmálaráðuneytið, *Stefna og aðgerðaráætlun Vísinda- og tækniráðs 2017-2019*, 2017, bls. 19.

Í samræmi við stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar var unnið að mótun heildstæðrar nýsköpunarstefnu fyrir Ísland sem kynnt var í október 2019. Stefnumótunin var á forræði ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra en fór fram í víðtæku samstarfi stjórnvalda, atvinnulífs og vísinda- og menntasamfélags. Sérstök verkefnisstjórn hélt utan um stefnumótunarvinnuna auk stýrihóps sem skipaður var fulltrúum þingflokka sem eiga sæti á Alþingi, fulltrúum atvinnulífsins, háskólanna og Vísinda- og tækniráðs. Í nýsköpunarstefnunni er mörkuð sýn til ársins 2030 um Nýsköpunarlandið Ísland sem samfélag þar sem hugarfar, fjármagn, markaðsaðgengi, umgjörð og mannauður styðji við nýsköpun sem grundvöll menningarlegra og efnahagslegra gæða. Í stefnunni komu einnig fram áherslur um að opinbert stuðningsumhverfi nýsköpunar þurfi að vera skilvirkt og verkaskipting skýr. Eitt af leiðarljósum stefnunnar var að fjármagni yrði beint í rannsóknir og frumkvöðla frekar en umsýslu og yfirbyggingu og sett fram tillaga um að unnið væri að endurskoðun og stefnumótun um starfsemi Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands í þeim tilgangi að skilgreina hlutverk hennar og áherslur innan stuðningskerfis nýsköpunar. Frá útgáfu nýsköpunarstefnunnar hefur verið unnið að því að koma tillögum og áherslum hennar í framkvæmd, meðal annars endurskoðun á starfsemi opinberra stofnana á sviði nýsköpunar.

Í febrúar 2020 kynnti ráðherra áform um að Nýsköpunarmiðstöð yrði lögð niður og þeim verkefnum stofnunarinnar sem haldið yrði áfram með yrði fundinn farvegur í nýju rekstrarformi. Í þeim tilgangi skipaði ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra stýrihóp og þrjá starfshópa um tiltekin verkefni, þ.e. Rannsóknarstofu byggingariðnaðarins, Nýsköpunargarða og Nýsköpun á landsvísu. Einnig fór fram greiningarvinna um framhald verkefna Efnagreiningar. Vinnuhóparnir hafa átt samtöl og samráð við fjölda haghafa og unnið greiningarvinnu ásamt því að kortleggja framtíðarskipulag og staðsetningu verkefna. Niðurstöður vinnuhópanna eru leiðarljós þeirrar endurskipulagningar sem kynnt er í frumvarpi þessu.

2.4. Nýsköpunarmiðstöð

Nýsköpunarmiðstöð Íslands er sérstök stofnun sem heyrir undir ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra og var sett á fót árið 2007 með lögum um opinberan stuðning við tæknirannsóknir, nýsköpun og atvinnuþróun, nr. 75/2007. Þá voru Rannsóknastofnun byggingariðnaðarins og Iðntæknistofnun Íslands sameinaðar í eina stofnun sem fékk enn fremur hlutverk á sviði stuðnings við frumkvöðla og lítil og meðalstór fyrirtæki.

Tilgangur með stofnun NMÍ á sínum tíma var að sameina aðkomu iðnaðarráðuneytisins þáverandi að tæknirannsóknunum, nýsköpun og atvinnuþróun í eina stofnun í þeim tilgangi að samræma og efla sóknarkraft og tryggja hámarksárangur starfseminnar.

Rannsóknastofnun byggingariðnaðarins hafði áður starfað á grundvelli laga um rannsóknir í þágu atvinnuvega, nr. 64/1965. Verkefni stofnunarinnar voru að stunda sjálfstæðar rannsóknir í byggingatækni, fylgjast með nýjungum í byggingariðnaði og laga þær að íslenskum staðháttum. Einnig skyldi stofnunin sinna hagnýtum jarðfræðirannsóknunum, vatnsvirkjarannsóknunum, miðlun upplýsinga um byggingarfræðileg efni, aðstoð við eftirlit með byggingarefnum og nauðsynlegri rannsóknarþjónustu í þeim greinum sem stofnunin starfaði við. Iðntæknistofnun Íslands hafði starfað frá árinu 1978 og sinnti fjölbreyttum verkefnum svo sem stuðningi við nýsköpun og frumkvöðla, efnagreiningum og matvælarannsóknunum ásamt umhverfisrannsóknunum, prófunum ýmiss konar og ráðgjöf. Með sameiningu Rannsóknastofnunar byggingariðnaðarins og Iðntæknistofnunar varð þannig til aðili sem hafði margvíslegu hlutverki að gegna í tæknirannsóknunum og nýsköpun.

2.4.1. Starfsemi Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands í dag.

Á grundvelli 2. gr. laga nr. 75/2007 er hlutverk NMÍ að styrkja samkeppnisstöðu íslensks atvinnulífs og auka lífsgæði í landinu með því að miðla þekkingu og veita stuðningsþjónustu fyrir frumkvöðla og sprota- og nýsköpunarfyrirtæki og með því að stunda tæknirannsóknir, þróun, greiningar, prófanir, mælingar og vottanir.

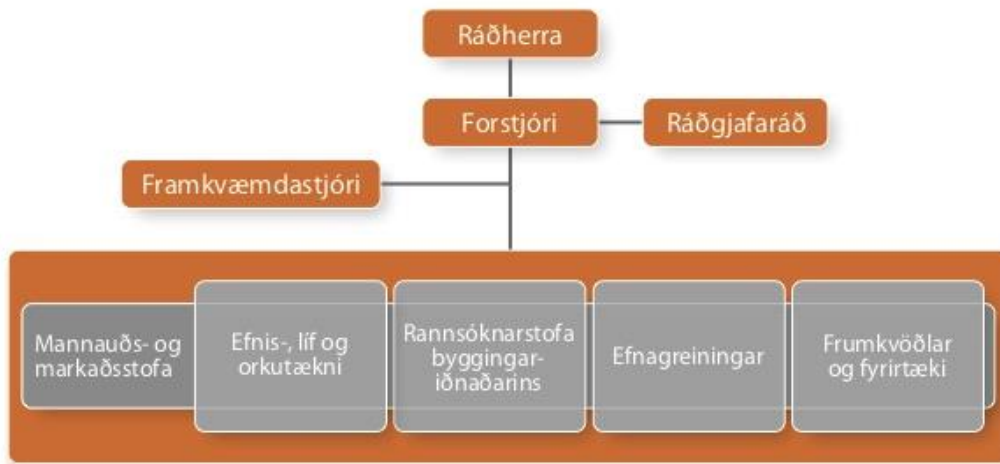
Samkvæmt 1. mgr. 4. gr. laganna felur þjónusta NMÍ við sprota- og nýsköpunarfyrirtæki í sér að veita upplýsingar og leiðsögn er varða stofnun og rekstur sprota- og nýsköpunarfyrirtækja og veita í því samhengi fjölbreytta þjónustu og reka stuðningsverkefni sem hvetja til vöruþróunar, nýsköpunar, hagnýtingar hönnunar og mótunar viðskiptahugmynda. Skv. 2. mgr. 4. gr. laganna skal NMÍ sinna nánar tilgreindum verkefnum sem eru; að eiga frumkvæði að samstarfi þeirra opinberu aðila sem mynda stoðkerfi nýsköpunar fyrir atvinnulífið, móta sértæk stuðningsverkefni sem stuðla að bættum rekstri lítilla og meðalstórra fyrirtækja og framgangi nýrra viðskiptahugmynda sem spretta af hugkvæmni einstaklinga eða rannsóknum og þróunarstarfi háskóla, stofnana og fyrirtækja, starfrækja frumkvöðlasetur, annast miðlun hvers konar hagnýtrar þekkingar um stofnun og rekstur fyrirtækja, auka veg hönnunar í íslensku efnahagslífi og vekja fyrirtæki til vitundar um mikilvægi hönnunar í nýsköpun og vexti, vera tengiliður við þá sem stunda grunnrannsóknir og hagnýtar rannsóknir er leitt geta til nýsköpunar í atvinnulífinu, efla samstarf á milli rannsóknastofnana, háskóla, fyrirtækja, fjárfesta og atvinnuþróunarfélaga, miðla þekkingu um innlendar og erlendar tækninýjungar og aðgerðir sem auka framleiðni og annast samstarf við innlendar og erlendar stofnanir sem gegna sambærilegu hlutverki.

Í 5. gr. laganna kemur fram að rannsóknastarfsemi á vegum NMÍ skuli starfrækt undir heitinu Íslenskar tæknirannsóknir. Verkefni þeirra er að sinna tæknirannsóknum sem leitt geta til aukinnar nýsköpunar, aukinnar framleiðni og betri samkeppnisstöðu atvinnulífsins, tækniþróun, tækniyfirfærslu og aðlögun tækni í nánu samstarfi við fyrirtæki og atvinnugreinar, hafa yfir að ráða aðstöðu og færni til að takast á við rannsóknir á nýjum fræðasviðum sem hafa eða munu hafa afgerandi áhrif á framþróun íslensks atvinnulífs og sinna ráðgjöf, mælingum, prófunum og vottunarstarfsemi. Innan NMÍ hefur ekki verið starfrækt svið undir þessu nafni en starfsemin skiptist í fjögur megin svið auk miðlægs stoðsviðs. Þessi svið eru Efnis-, líf og orkutækni, Rannsóknastofa byggingariðnaðarins, Efnagreiningar og Frumkvöðlar og fyrirtæki.

Skv. 6. gr. laganna skal vera starfandi ráðgjafanefnd við NMÍ og hlutverk hennar er að vera ráðherra og forstjóra til ráðgjafar um fagleg málefni sem tengjast stefnumótun í tæknirannsóknum. Ráðgjafanefndin hefur ekki verið virk undanfarin ár.

Þá var í bráðabirgðaákvæði með lögunum lagt fyrir iðnaðarráðuneytið að stofna starfshóp sem myndi endurskoða rekstrarform stofnunarinnar fyrir árið 2009 sem varð hins vegar ekki raunin.

Núverandi skipurit NMÍ.



2.4.1.1. Efnis-, líf og orkutækni.

Starfsemi Efnis-, líf- og orkutækni (hér eftir: ELO) samanstendur aðallega af tæknirannsóknnum og þróun og rannsóknarstuðningi fyrir frumkvöðla og sprotafyrirtæki á tæknisviði. ELO sinnir ýmsum verkefnum sem varða t.d. hringrásarhagkerfið, umhverfislausnir og fjórðu iðnbyltinguna. Sviðið tengir einnig saman aðila, ráðleggur um sjóði til að sækja styrki í, veitir sérþekkingu, ráðgjöf, aðstöðu og aðgang að tækjabúnaði í innlendum og erlendum samstarfsverkefnum. Starfsmenn sviðsins vinna jafnframt náið með ýmsum framleiðslu- og orkufyrirtækjum að verkefnum sem tengjast efnaferlum á iðnaðarskala, bættri orku- og hráefnanýtingu í iðnaði, heilbrigðistækni, líftækni, umhverfisrannsóknnum, sjálfvirkni og orkutækni. Einnig er þar mikil áhersla á hagnýtar rannsóknir, þróun og nýsköpun í efnistækni, svo sem rannsóknir á tæringu málma og tæringarvörnum, rannsóknir í örtækni, efnagreiningartækni og ljóstækni.

Í gegnum ELO hefur NMÍ tekið þátt í ýmsum rannsóknarverkefnum, bæði innlendum og erlendum, þar á meðal verkefnum sem studd eru af áætlunum Evrópusambandsins um rannsóknir og nýsköpun. Í því samstarfi skiptir miklu sú aðstaða, tækjabúnaður og sérþekking sem þar hefur verið til staðar.

2.4.1.2. Rannsóknastofa byggingariðnaðarins.

Rannsóknastofa byggingariðnaðarins sinnir verkefnum á sviði húsbyggingartækni, steinsteyputækni, veg- og jarðtækni og einnig prófun og vottun byggingarframleiðslu.⁵

Í húsbyggingartækni hefur áhersla verið á rannsóknir á burðarþoli og efnistækni byggingarefna en auk þess á ráðgjöf og útgáfu fræðsluefnis, svokölluð Rb-blöð sem innihalda tæknilegar upplýsingar varðandi viðhald, hönnun og byggingu mannvirkja og fræðslu um niðurstöður rannsókna hjá stofnuninni. Rannsóknir Rb hafa m.a. beinst að efniseiginleikum og þróun umhverfisvænnar steypu og orsökum rakaskemmda í mannvirkjum. NMÍ hefur leitt

⁵ Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, *Byggingarannsóknir, staða og framtíðarþróun – skýrsla*, 2016, bls. 5.

samstarfshóp undir heitinu Betri byggingar og samstarf hefur verið við Háskóla Íslands og Háskólann í Reykjavík um stundakennslu og verklega þjálfun stúdenta.

Prófunum og vottunum á byggingarvörum hefur verið sinnt á grundvelli laga um byggingarvörur, nr. 114/2014, sem heyra undir félagsmálaráðuneytið. Prófanir og vottanir tengjast mati á samræmi byggingarframleiðslu við kröfur byggingareglugerðar og samhæfða evrópska staðla sem eru forsenda fyrir markaðssetningu byggingarvöru á innri markaði Evrópu.⁶ Rannsóknastofa byggingariðnaðarins er hins vegar ekki faggilt prófunarstofa og prófanir sem NMÍ framkvæmir geta því ekki nýst íslenskum fyrirtækjum til markaðssóknar á alþjóðlegum markaði. Á síðustu árum hefur Rb í vaxandi mæli dregið sig úr prófunum á byggingarvörum, að hluta til vegna þess að aðilar á markaði hafa í auknum mæli sett upp gæðakerfi og tekið að sér prófanir. Enginn íslenskur aðili hefur þó verið tilkynntur til ESB sem slíkur samræmismatsaðili né hlotið faggildinguna fyrir prófanir á byggingarvörum.

2.4.1.3. Efnagreiningar.

Efnagreiningar bjóða upp á þjónustumælingar og prófanir í ýmsum efnivið, svo sem vatni, lofti, gróðri, lífsýnum, jarðvegi og föstum efnum, sem og prófanir í tengslum við fjölmörg sérhæfð mælisvið, svo sem umhverfisvöktun, mengunarmælingar, vöktun á lífríki í hafi og vötnum auk tilfallandi mælinga af ýmsu tagi. Þá framkvæmir deildin mælingar á loftgæðum fyrir ýmsa aðila, m.a. í tengslum við alþjóðlega samvinnu um loftgæðamælingar sem heyra undir málefna- og umhverfis- og auðlindaráðuneytisins. Stærstu kaupendur þjónustu Efnagreininga eru stóriðjufyrirtæki svo sem álver, en einnig stofnanir á sviði landbúnaðar og loftslagsmála, auk einkafyrirtækja sem stunda rannsóknir. Þá hafa Efnagreiningar verið í samstarfi við sprotafyrirtæki á sviði efnafræði og eðlisfræði.

Þjónustumælingar Efnagreininga byggja á áralangri reynslu og sérfræðiþekkingu starfsmanna á sviðinu. Alþjóðleg gæðastjórnunarkerfi hafa ekki verið innleidd á sviðinu og ekki er til staðar faggilding fyrir prófanir eða mælingar. Á grundvelli svokallaðrar loftgæðatilskipunar, tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2008/50/EB um gæði andrúmslofts og hreinna loft í Evrópu, ber EES ríkjunum að starfrækja landsbundna tilvísunarrannsóknarstofu (e. *national reference laboratory*). Tilskipunin var innleidd hér á landi með lögum nr. 144/2013, um breytingar á lögum nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir. Ísland hefur ekki formlega tilnefnt rannsóknarstofu fyrir þetta hlutverk en Efnagreiningar hafa sinnt því í samstarfi við Umhverfisstofnun.

2.4.1.4. Frumkvöðlar og fyrirtæki.

Hluti af starfsemi NMÍ hefur falist í stuðningi við frumkvöðla og sprotafyrirtæki, m.a. í gegnum fræðslu og ráðgjöf, starfsaðstöðu og aðgang að sérfræðingum. Megináhersla sviðsins er á frumkvöðla og þjónustu við þá, fræðslu, námskeiðahald og vinnustofur sem tengjast til dæmis þróun viðskiptahugmynda og gerð viðskiptaáætlana. Þá er veitt aðstoð við þætti sem snúa að stofnun fyrirtækja og viðskiptaþróun ásamt því að unnið er að sérstökum verkefnum fyrir tiltekna hópa eða tiltekin svæði s.s. “Frumkvæði” fyrir einstaklinga í atvinnuleit og Brautargengisnámskeið fyrir konur. Þá rekur sviðið aðstöðu, skapandi umhverfi, tengslanet og faglega ráðgjöf fyrir frumkvöðla og félög af ýmsu tagi. Frumkvöðlar og fyrirtæki veita jafnframt aðstoð til fyrirtækja svo sem við markaðssetningu, fjármögnun og við að auka nýsköpunargetu sínu. Sviðið sinnir einnig nýsköpun og frumkvöðlamennt, svo sem

⁶ Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, *Byggingarannsóknir, staða og framtíðarþróun – skýrsla*, 2016, bls. 5.

nýsköpunar- og frumkvöðlafræðslu í grunnskólum og Nýsköpunarkeppni grunnskólanna í samvinnu við menntamálayfirvöld.

Þá hefur hlutverk Frumkvöðla og fyrirtækja einnig falist í opinberum stuðningi við nýsköpun og frumkvöðlastarf á landsbyggðinni, svo sem með stafrænum smiðjum á landsvísu sem byggja á samvinnu atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins, mennta- og menningarmálaráðuneytisins og atvinnulífs á staðnum.

2.4.2. Fjármál stofnunarinnar.

Nýsköpunarmiðstöð Íslands er fjármögðuð annars vegar með beinum framlögum úr ríkissjóði og hins vegar með sértekjum. Hér fyrir neðan má sjá skiptingu tekna stofnunarinnar milli ríkisframlaga og sértekna árin 2018 og 2019. Samkvæmt fjárlögum ársins 2020 eru fjárheimildir stofnunarinnar 1.420,6 m.kr. þar sem framlag ríkissjóðs nemur 704,8 m.kr. og sértekjur 715,8 m.kr.

Fjárheimildir NMÍ:

Fjárlög	Sértekjur	Framlag ríkisins
2018	790,9 m. kr.	685,1 m. kr.
2019	663,3 m. kr.	714,2 m. kr.
2020	715,8 m. kr.	704,8 m. kr.

Ofangreindar sértekjur stofnunarinnar deilast á þau fjögur svið sem starfsemin skiptist í en hæstu sértekjurnar liggja hjá Efnis-, líf- og orkutækni og munar þar mestu um erlenda rannsóknarstyrki. Framlag ríkisins til Nýsköpunarmiðstöðvar dreifist einnig á öll fjögur svið stofnunarinnar auk þess sem tæplega helmingur ríkisframlags eða um 300 m. kr. fór í kostnað við rekstur og markaðsmál miðað við rekstrarkostnað 2018.

Eignir stofnunarinnar samanstanda aðallega af áhöldum, tækjum og búnaði og var sú eign metin á tæpar 66 m.kr í ársreikningi 2018. Í flestum tilfellum er um að ræða tækjabúnað sem er að fullu í eigu stofnunarinnar en einnig eru þar tæki sem keypt voru í samstarfi nokkurra aðila, til að mynda með styrk frá Innviðasjóði. Þá er eitthvað um það að kaupendur þjónustu eigi sjálfir tæki sem staðsett eru hjá stofnuninni og er þá um að ræða tækjabúnað sem nauðsynlegur er til að stofnunin geti þjónustað viðkomandi eigendur tækja.

NMÍ hefur eignast eignarhlut í félögum sem það hýsir, hefur hýst á einhverjum tímapunkti eða verið í samstarfi við. Eignarhald stofnunarinnar í sprotafyrirtækjum byggist á heimild í 7. gr. laga nr. 75/2007 og nam verðmæti eignarhluta sem stofnunin heldur á 18,3 m. kr. í árslok 2019. Eignarhald stofnunar eins og NMÍ í sprotafyrirtækjum hefur verið gagnrýnt, meðal annars á þeim grundvelli að slíkt eignarhald falli illa að almennu þjónustuhlutverki og stuðningi stofnunarinnar við sprotafyrirtæki og frumkvöðla og eins á þeim grundvelli að eignarhald stofnunarinnar fari ekki saman við hlutverk hennar sem umsýsluaðila vegna Enterprise Europe Network verkefnisins.

2.4.3. Samantekt.

Nýsköpunarmiðstöð Íslands er ekki stjórnvald í þeim skilningi að stofnunin taki stjórnvaldsákvarðanir í skilningi stjórnsýslulaga heldur er stofnunin fremur í þjónustuhlutverki.

Eins og áður hefur komið fram varð stofnunin til með lögum nr. 75/2007, um opinberan stuðning við tæknirannsóknir, nýsköpun og atvinnuþróun, með samruna Iðntæknistofnunar og Rannsóknarstofnunar Byggingariðnaðarins. Boðuð endurskoðun á rekstrarformi stofnunarinnar átti að fara fram fyrir árið 2009 en hefur ekki átt sér stað fyrr en nú. Þá kveða löggin á um að stofnunin skuli ekki vera í samkeppnisrekstri og að sérstaklega sé tekið tillit til þess við stefnumótun og verkefnaval. Ljóst er því að hið opinbera hefur lengi haft hug á endurskoðun stofnunarinnar en slíkar tillögur hafa einnig komið fram hjá hagaðilum.

Eins og rakið er í kafla 2.1. hefur stuðningsumhverfi nýsköpunar breyst mikið á síðasta áratug og fram hafa komið margir aðilar, hópar og fyrirtæki sem sinna stoðþjónustu svipaðri þeirri sem NMÍ hefur haldið úti.

Sú starfsemi sem fram fer í húsnæði NMÍ í Keldnaholti og varðar stuðning við frumkvöðla og sprota- og nýsköpunarfyrirtæki á sviði hátækni nyti sín betur í meiri nálægð og samlegð við háskólasamfélagið og rekstur slíkrar stuðningsþjónustu þarf að byggja á skýru eignarhaldi og ábyrgð. Þá má einnig nefna að ýmis verkefni NMÍ sem snúa að stuðningi við nýsköpun á landsbyggðinni mætti tengja með beinni hætti við sóknaráætlanir landshluta og atvinnulíf á viðkomandi stöðum.

Hluti húsnæðis stofnunarinnar er í slæmu ásigkomulagi og er ekki hugsað til framtíðar sem svæði fyrir opinbera starfsemi en í aðalskipulagi Reykjavíkurborgar er gert ráð fyrir verslunum og skrifstofuhúsnæði á svæðinu.

Stofnunin sinnir einnig ýmsum verkefnum við mælingar og prófanir fyrir atvinnulíf og opinbera aðila. Sumar þeirra þjónustumælinga og prófana þarf að aðlaga að alþjóðlegum gæðakröfum sbr. framangreint og framkvæmd sumra þeirra gæti verið hjá einkaaðilum á markaði eða hjá öðrum opinberum aðilum sem tengjast beint viðkomandi málefnasviði. Þannig náist fram skýrari ábyrgð og bætt verklag í opinberri þjónustu við atvinnulíf og samfélag.

Að teknu tilliti til þess sem farið hefur verið yfir hér að framan, breyttra áherslna í stuðningi við nýsköpun og breyttra þarfa nýsköpunar- og sprotafyrirtækja og atvinnulífsins þykir rétt á þessum tímamarki að endurmeta og forgangsraða aðkomu ríkisins að nýsköpunarmálum og stuðningi við atvinnulífið. Það er niðurstaða ráðherra að ekki sé hagkvæmt né í þágu nýsköpunarverkefna eða verkefna fyrir atvinnulífið að þau séu rekin sem hluti af margþættri ríkisstofnun þegar önnur rekstrarform henta betur. Til að skapa meiri sveigjanleika í stuðningi við nýsköpun og möguleika á ólíkum útfærslum í takti við þarfir notenda þjónustunnar og atvinnulífsins er lagt til að ábyrgð verkefna og framkvæmd þeirra verði breytt og að NMÍ sem sérstök stofnun verði lögð niður.

3. Meginefni frumvarpsins.

Gert er ráð fyrir gildistöku laganna þann 1. janúar 2021 og að Nýsköpunarmiðstöð Íslands verði lögð niður á sama tíma.

3.1. Starfsemi Nýsköpunarmiðstöðvar

Með brottfalli laga nr. 75/2007 mun starfsemi Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands leggjast af. Stofnunin er í dag til húsa að Árleyni 2-8 og er ráðgert að starfsemi Nýsköpunargarða hefjist þar en verði flutt innan tveggja ára og staðsetning valin með nálægð og samstarf við háskólasamfélagið í huga.

Nýsköpunarmiðstöð hefur gegnum tíðina eignast eignarhluti í fyrirtækjum vegna samstarfs og samninga við frumkvöðla og sprotafyrirtæki. Unnið hefur verið að tilfærslu þessara

eignarhluta en þeir eignarhlutir sem eftir standa munu verða skráðir sem eign ríkissjóðs og færðir til vörslu hjá fjármála- og efnahagsráðuneytinu.

Þá er Nýsköpunarmiðstöð í dag aðili að fjöldamörgum samningum og hefur tekið á sig ýmsar skuldbindingar í starfsemi sinni. Að því leyti sem ekki er á annan veg kveðið í frumvarpi þessu mun ráðherra taka við samningsbundnum skyldum stofnunarinnar hafi samningsaðild ekki þegar verið flutt til samræmis við flutning verkefna, svo sem með flutningi verkefna til Matís, Rannís og HMS.

3.1.1. Efnis-, líf- og orkutækni (ELO):

Í greiningum á opinberum stuðningi við nýsköpun, bæði héraðs og erlendis, hefur komið fram þörf fyrir opinberan stuðning við frumkvöðlastarf á sviði hátækni. Frumkvöðlar og sprotafyrirtæki á þessu sviði þurfa aðgang að sérhæfðum tækjabúnaði og aðstöðu sem er ekki á færi þeirra sjálfra að fjárfesta í, nema í samvinnu við fleiri aðila. Þá er mikilvægt að nýta vel þann mannauð sem felst í sérþekkingu á sviði hátækni hér á landi.⁷ Hjá ELO hefur verið aðstaða fyrir frumkvöðla og sprotafyrirtæki í hátækni. Ýmis alþjóðleg samstarfsverkefni, þ. á m. verkefni studd af rammaáætlun Evrópusambandsins, eiga sér samastað hjá ELO gegnum aðgang að tækjabúnaði og aðstöðu auk möguleika á samstarfi við sérfræðinga á sviðinu. Þessari starfsemi mun verða fram haldið á þeim grunni sem til staðar er hjá ELO og enn meiri áhersla lögð á samstarf við háskólasamfélagið á landsvísu.

Stofnað verður félag um rekstur tækni- og rannsóknaseturs sem tekur við hluta af verkefnum ELO og skuldbindingum ásamt hluta af rannsóknar- og prófunarstarfsemi Rannsóknarstofu byggingariðnaðarins. Félagið verður óhagnaðardrifið einkahlutafélag að fullu í eigu ríkisins þar sem ríkið leggur fram hluta af tækjabúnaði Nýsköpunarmiðstöðvar sem stofnframlag. Með hlut ríkisins í félaginu fer fjármálaráðherra á grundvelli stefnu stjórnvalda um miðlæga eignaumsýslu ríkisins. Með stjórn félagsins munu fara fulltrúar háskólasamfélagsins og ráðuneytisins. Lögð verður áhersla á að félagið geti þjónað bæði sjálfstæðum frumkvöðlum og rannsóknarstarfsemi allra háskóla á landinu. Um stofnun og rekstrarform félagsins er fjallað nánar í kafla 3.3.

3.1.2. Frumkvöðlar og fyrirtæki.

Undir heitinu Frumkvöðlar og fyrirtæki hefur Nýsköpunarmiðstöð sinnt stuðningi við frumkvöðla og sprotafyrirtæki svo sem með fræðslu og ráðgjöf, starfsaðstöðu og rekstri frumkvöðlasetra.

Starfsemi Frumkvöðla og fyrirtækja verður lögð niður en áfram verður unnið ötullega að opinberum stuðningi í öllum landshlutum. Þar á meðal verður áhersla lögð á áframhaldandi fræðslu og þjálfun í nýsköpun í skólakerfinu, í samvinnu við mennta- og menningarmálaráðuneytið sem og áframhaldandi samstarf við Vinnumálastofnun um aðstoð við einstaklinga í atvinnuleit.

Stjórnsýsla nýsköpunar verður styrkt með stofnun sérstakrar skrifstofu nýsköpunarmála í atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu þar sem áhersla verður á stefnumótun og forgangsröðun verkefna í nýsköpunarmálum. Lögð verður áhersla á að efla og þétta stuðningsnet nýsköpunar á landsvísu á forsendum landshlutanna sjálfra og í náinni samvinnu

⁷ Idar Kreutzer, *An integrated and effective Nordic ecosystem for innovation and green growth*, Norræna ráðherranefndin, 2018, bls. 23.

við landshlutasamtök sveitarfélaga, atvinnulíf og menntakerfi á einstökum svæðum. Stutt verður við framtak aðila sem bjóða fram þjálfun, námskeið og vinnustofur á sviði nýsköpunar.

Þá er lagt upp með að settur verði á fót verkefnasjóður fyrir nýsköpun í samstarfi við landshlutasamtök sveitafélaga og sóknaráætlanir landshlutanna. Þessi verkefnasjóður er viðbót við þau verkefni og framlög sem nú eru til staðar á vegum sóknaráætla landshlutanna.

Unnið verður að sterkari umgjörð fyrir starfsemi stafrænna smiðja sem byggir á samvinnu atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis, mennta- og menningarmálaráðuneytis og atvinnulífs.

Þá hefur Nýsköpunarmiðstöð Íslands rekið Enterprise Europe Network (EEN) verkefnið síðustu ár. Frá 1. janúar 2021 mun það verkefni flytjast til Rannís en ráðgjöf og aðstoð vegna styrkumsókna hefur hingað til verið veitt bæði af hálfu Rannís og Nýsköpunarmiðstöðvar. Með því að EEN verkefnið færir til Rannís mun nást fram töluvert hagræði og samlegðaráhrif. Samhliða flutningi verkefnisins til Rannís verða gerðar breytingar á samningi Nýsköpunarmiðstöðvar við Executive Agency for Small and Medium-sized Enterprises (EASME) þannig að Rannís taki að sér hlutverk samræmingaraðila (*e. Coordinator*).

3.1.3. Rannsóknarstofa byggingariðnaðarins (Rb):

Starfsemi Rannsóknarstofu byggingariðnaðarins er í dag hægt að skipta í þrjú hluta; í fyrsta lagi rannsóknir á sviði byggingariðnaðar, í öðru lagi prófanir á ýmsum efnivið sem tengist mannvirkjagerð og í þriðja lagi fræðsla og gagnasöfnun á sviði mannvirkjagerðar.

Rannsóknir á sviði byggingariðnaðar.

Í þeim tilgangi að styðja við rannsóknir í byggingariðnaði munu ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra og félags- og barnamálaráðherra setja á fót samkeppnisjóð um byggingar- og mannvirkjarannsóknir. Sjóðurinn verður fjármagnaður sameiginlega af ráðuneytunum og áherslur sjóðsins munu einkum snúa að samfélagslegum áskorunum í byggingariðnaði, svo sem rakaskemmdum í mannvirkjum og aðgerðum til lækkunar kolefnisspors. Lagt er upp með að umsýsla verði hjá Tækniþróunarsjóði sbr. frumvarp til sérlaga um sjóðinn sem lagt er fram samhliða þessu frumvarpi. Með stofnun slíks sjóðs er leitast við að opna opinbert styrkjaumhverfi fyrir fleiri aðila úr háskólasamfélagi og atvinnulífi og stuðla að auknu samstarfi við erlenda rannsóknaraðila.

Frumvarpið gerir ráð fyrir að einkahlutafélagið Nýsköpunargarðar taki við hluta tækjabúnaðar og aðstöðu sem Rb hefur sett upp til að sinna rannsóknum á sviði byggingariðnaðar. Í starfsemi félagsins verði þannig gert ráð fyrir aðgengi að tækjabúnaði til rannsókna og kennslu í samvinnu við háskólasamfélagið. Þetta er í samræmi við markmið um að viðhalda öflugum rannsóknum og tækniþróun á sviðinu í takti við þróun á alþjóðavettvangi.

Einnig mun Byggingavettvangnum, samráðsvettvangi hagaðila í bygginga- og mannvirkjagerð, vera falið að móta langtímaáætlun um fyrirkomulag rannsókna og þróunar í byggingariðnaði og mun skila þeirri áætlun fyrir áramót.

Fræðsla og gagnasöfnun á sviði mannvirkjagerðar.

Hjá Nýsköpunarmiðstöð er unnið að fræðslu og gagnasöfnun í tengslum við mannvirkjagerð með útgáfu svokallaðra Rb-blaða. Í blöðunum er birtur fróðleikur um málefni sem snerta byggingariðnaðinn og fjallað er þar um niðurstöður rannsókna á sviðinu. Mikilvægt er talið að áfram verði haldið uppi öflugri fræðslu og upplýsingamiðlun og því verður þessi starfsemi ásamt þeim starfsmönnum sem henni sinna flutt til Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar. Með þeim flutningi gefst einnig tækifæri til aukinnar samlegðaráhrifa í fræðslu og upplýsingamiðlun auk þess sem flutningur gagna frá Nýsköpunarmiðstöð til

Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar mun styrkja gagnagrunn stofnunarinnar á sviði mannvirkjamála.

Prófanir og mælingar á byggingarvörum og í tengdri tækni.

Hjá Rb fara fram prófanir á byggingarvörum og ýmsar mælingar og prófanir á sviði jarð- og vegtækni, húsbýggingartækni og steinsteyputækni. Þessi verkefni eru unnin ýmist fyrir opinbera aðila eins og Vegagerðina sem og fyrir ýmsa einkaaðila svo sem steypustöðvar og byggingarverktaka. Þá þurfa framleiðendur byggingarvara að uppfylla kröfur samræmdra evrópskra staðla og vörur þeirra þarf enn fremur að sannprófa í samræmi við nefnda staðla á grundvelli reglugerðar (ESB) 305/2011. Þrátt fyrir að ákveðnum hluta prófana sem gerðar eru hjá Rb megi hætta þá eru tilteknar prófanir framkvæmdar hjá stofnuninni sem ekki eru framkvæmdar annars staðar í dag og ekki er raunhæft að flytja til einkaaðila á þessum tímapunkti. Því mun þeim prófunum hætt sem boðið er upp á á einkamarkaði en haldið áfram að veita ákveðna þjónustu svo samfella í framleiðslu byggingarvara verði tryggð á meðan unnið er að framtíðarlausn um prófanir í samræmi við alþjóðlegar gæðakröfur. Sá tækjabúnaður sem nauðsynlegur er til slíkra prófana mun færast til Nýsköpunargarða við stofnun félagsins og prófunarþjónusta veitt áfram sem hluti af starfsemi félagsins. Unnið verður að því í atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu og félagsmálaráðuneytinu í samstarfi við atvinnulífið að prófanir þessar geti verið framkvæmdar í faggiltu umhverfi á einkamarkaði í náinni framtíð.

3.1.4. Efnagreiningar:

Það svið Nýsköpunarmiðstöðvar sem kallast Efnagreiningar býður upp á margskonar þjónustumælingar og prófanir á ýmsum efniviði, svo sem vatni, lofti, gróðri, lífsýnum, jarðvegi og föstum efnum. Kaupendur þjónustunnar eru fyrirtæki og opinberir aðilar og býr deildin yfir mikilli þekkingu og reynslu á þessu sviði. Hjá Efnagreiningum fara einnig fram rannsóknir í samstarfi við frumkvöðla og fyrirtæki hér á landi. Efnagreiningar hafa einnig gegnt hlutverki á sviði lögbundinna loftgæðamælinga og þar hefur verið vísir að landsbundinni tilvísunarrannsóknarstofu í samræmi við loftgæðatilskipunina. Alþjóðlegt gæðastjórnunarkerfi hefur ekki verið innleitt í starfseminni og faggilding er ekki til staðar.

Matís ohf. er opinbert hlutafélag sem starfar á grundvelli laga nr. 68/2006 um matvælarannsóknir en í félaginu sameinuðust þrjár ríkisstofnanir sem unnið höfðu að matvælarannsóknum og þróun í matvælaiðnaði. Frá stofnun félagsins hefur það einnig fengið aukið hlutverk í tengslum við nýsköpun í matvælaiðnaði sem og ýmsar efnamælingar í þjónustu við viðskiptavinum, bæði einkaaðila og ríkið. Matís hefur faggildingu frá Swedac, sænsku faggildingarstofunni, á ýmsum almennum efnamælingum ásamt mælingum á varnaefnum og snefilefnum.

Með vísan til samlegðaráhrifa, tækjabúnaðar og sérþekkingar verður starfsemi Efnagreininga sameinuð starfsemi efnamælinga hjá Matís ohf. á grundvelli sameiginlegrar ákvörðunar ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra og sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra. Í sameiningunni felst að mælingar og prófanir sem Efnagreiningar sinna verða aðlagðar að gæðastjórnunarkerfum og ferlum sem til staðar eru hjá efnamælingum Matís og sameinuð rannsóknarstofa mun leggja áherslu á faggildar mælingar í samræmi við þarfir markaðar og samfélags. Starfsmönnum Efnagreiningar mun verða boðið að flytjast til Matís en um flutning starfseminnar er stuðst við lög um réttarstöðu starfsmanna við aðilaskipti að fyrirtækjum, nr. 72/2002.

Hjá Efnagreiningu hefur einnig átt sér stað samstarf við frumkvöðla og fyrirtæki á sviði efnafraeði og í skyldum greinum. Lögð verður áhersla áframhaldandi samstarf við þessa aðila.

3.2. Starfsmannamál við niðurlagningu stofnunar.

Starfsmenn Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands eru í september 2020 69 talsins. Við gildistöku laga þessara verða öll störf hjá stofnuninni eðli máls samkvæmt lögð niður enda gert ráð fyrir brottfalli laganna sem eru grundvöllur stofnunarinnar.

Unnið er að því að hluti starfsmanna geti flutt með verkefnum til annarra stofnana og fyrirtækja. Lög nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins (starfsmannalög), taka ekki til starfsmanna sem starfa hjá félögum einkaréttarlegs eðlis, jafnvel þótt þau séu að öllu leyti í eigu ríkisins. Þetta á við um starfsemi Matís og mun eiga við um starfsemi Nýsköpunargarða ehf.

Um flutning verkefna og starfsmanna til Matís gilda lög um réttarstöðu starfsmanna við aðilaskipti að fyrirtækjum, nr. 72/2002.

Hluti starfsmanna Nýsköpunarmiðstöðvar á rétt til 12 mánaða biðlauna en um þann rétt er fjallað í 5. mgr. bráðabirgðaákvæðis starfsmannalaganna.

3.3. Stofnun og rekstrarform Nýsköpunargarða ehf.

Frumvarpið gerir ráð fyrir stofnun Nýsköpunargarða í formi óhagnaðardrífins einkahlutafélags sem er í eigu ríkisins. Við undirbúning frumvarpsins var ítarlega farið yfir þá möguleika sem til staðar eru hvað rekstrarform varðar. Forsenda þessara breytinga er sú að starfsemi tækni- og rannsóknaseturs eigi betur heima í félagiformi en innan stofnunar í eigu ríkisins.

Í ríkisrekstri felst að unnið er eftir skýrum ramma þar sem valdheimildir liggja hjá ráðherra og forstjóra stofnunar í hans umboði. Ríkið ber ótakmarkaða ábyrgð á skuldbindingum og rekstri og byggir rekstur stofnunar á forsendum gagnsæis og samfélagslegra markmiða. Flestar ríkisstofnanir eru fjármagnaðar með beinum framlögum frá ríkinu þó að nokkrar þeirra séu nær alfarið reknar fyrir sjálfsaflafé. Þá eru í rekstrinum hömlur á meðferð fjármuna og eignarhald stofnana er nær undantekningarlaust að fullu hjá ríkinu. Ástæða þess að rekstrarform ríkisstofnunar þótti ekki lengur ákjósanlegt fyrir tækni- og rannsóknarsetur liggur að stórum hluta í takmörkuðum möguleikum til fjölbreytts eignarhalds. Í samræmi við stefnumótun og þróun síðustu ára hefur samstarf við háskólastigið og rannsóknarstofnanir verið talið æ mikilvægara. Því var unnið út frá þeirri forsendu að rekstrarform Nýsköpunargarða yrði annað en form hefðbundins ríkisreksturs.

Til greina kom að stofna Nýsköpunargarða í einu af eftirfarandi rekstrarformum; sjálfseignarstofnun, sem opinbert hlutafélag eða sem einkahlutafélag. Verður hér farið stuttlega yfir kosti og galla hvers forms og ástæðu þess að einkahlutafélagiformið varð fyrir valinu.

Um sjálfseignarstofnanir sem stunda atvinnurekstur er kveðið í lögum nr. 33/1999 og einkennist rekstrarform þetta af því að stofnunin á sig sjálf, ekki er um beina eigendur að ræða. Stofnfé og fjármunir sem renna til sjálfseignarstofnunar eru óafturkræfir og þeir skulu nýttir í ákveðnum tilgangi samkvæmt skipulagsskrá. Sjálfseignarstofnanir lúta sjálfstæðri og óháðri stjórn sem er ein bær til þess að taka ákvarðanir um rekstur og starfsemi stofnunarinnar. Þá er yfirleitt talið að stjórn sjálfseignarstofnunar þurfi að vera óháð stofnendum sínum svo tryggja megji aðskilnað fjármuna stofnunarinnar frá eignum og fjármunum stofnenda. Við mat á rekstrarforminu sjálfseignarstofnun var það mat stjórnvalda að rekstrarformið væri þungt í vöfum og byði ekki upp á nægjanlegan sveigjanleika í starfsemi.

Opinbert hlutafélag er einkaréttarlegt félagiform en um það er kveðið í lögum um hlutafélög, nr. 2/1995. Félagiformið er skilgreint sem félag þar sem hið opinbera á allt hlutafélag í félaginu og aðeins slíkt félag hefur heimild til þess að hafa orðin opinbert hlutafélag eða skammstöfunina ohf. í heiti sínu. Í opinberu hlutafélagi er ábyrgð ráðherra á ákvörðunum og gjörðum félagsins ekki jafnmikil og hjá hefðbundinni ríkisstofnun. Ráðherra getur þó beitt áhrifum sínum gagnvart opinberum hlutafélögum sem eigandi félagsins og í mörgum tilfellum sem kaupandi þjónustu.⁸ Með stofnun opinbers hlutafélags næst meiri sveigjanleiki í starfsemi félagsins enda fer um það að mestu eftir lögum um hlutafélög. Hins vegar er nauðsynlegt að ákvörðun um stofnun opinbers hlutafélags sé vel ígrunduð og hefur stefna ríkisins um nokkurra ára skeið verið sú að rekstrarform opinbers hlutafélags eigi aðallega að nota þegar um er að ræða rekstur og þjónustu sem varðar almannahag. Þar sem starfsemi Nýsköpunargarða fellur ekki í slíkan flokk þótti rekstrarform opinbers hlutafélags ekki koma til greina.

Öflug nýsköpun kallar á virkt samstarf og samvinnu ólíkra aðila. Því var það niðurstaða greiningarinnar að einkahlutafélag væri heppilegasta rekstrarformið. Um einkahlutafélög gilda lög nr. 138/1994 og felst í slíku félagi að eigendur geti verið einn eða fleiri sem bera óbeina og takmarkaða ábyrgð á skuldbindingum félagsins. Helstu kostir þess að reka tækni- og rannsóknarsetur í formi einkahlutafélags eru að það er þrautreynt og fastmótað félagiform, stjórn félagsins ber skýra ábyrgð og félagiformið getur tryggt aðkomu fleiri aðila að rekstrinum með stjórnarsetu. Þá er sveigjanleiki í rekstri meiri en hjá ríkisfyrirtæki til að nýta tækifæri sem gefast og aðlagast breytingum í umhverfinu.

Frumvarpið felur í sér að ráðherra mun stofna einkahlutafélag undir heitinu Nýsköpunargarðar. Ríkið mun leggja félaginu til stofnfé sem samanstendur af þeim tækjabúnaði sem tilheyrir Nýsköpunarmiðstöð, þ.e. starfseiningunum ELO og Rb. Þar að auki mun ríkið leggja félaginu til fjármagn árlega næstu árin. Félagið mun enn fremur hafa yfir að ráða tekjum vegna veittrar þjónustu og leigu á tækjum og aðstöðu, ásamt því að hafa tekjustreymi í tengslum við þátttöku í þjónustu- og rannsóknarverkefnum, innlendum sem erlendum. Gerð hefur verið athugun á því hvort einkahlutafélag í eigu ríkisins hafi möguleika á því að sækja sér rannsóknarstyrki hvort sem er innlenda styrki, norræna eða evrópska. Niðurstaða þeirrar athugunar leiddi í ljós að ekkert sé því til fyrirstöðu að Nýsköpunargarðar ehf. sem óhagnaðardrifið félag í rannsóknarstarfsemi sækji um erlenda og innlenda styrki og óski eftir að taka við skuldbindingum NMÍ gagnvart þeim styrkjum sem þegar hafa verið veittir.

Aðkoma háskólasamfélagsins verður stjórnunarleg en felst ekki í eignarhluta. Samþykktir félagsins munu svo endurspeglja þá kröfu ríkisins að félagið sé óhagnaðardrifið og að ekki verði greiddur arður úr félaginu.

3.4. Löggjöf sem frumvarp þetta hefur áhrif á.

Frumvarpið gerir ráð fyrir því að lög nr. 57/2007, um opinberan stuðning við tæknirannsóknir, nýsköpun og atvinnuþróun, verði felld brott. Þar sem kveðið er á um starfsemi og tilvist Tækniþróunarsjóðs í nefndum lögum er einnig nauðsynlegt að samhliða frumvarpi þessu verði lagt fram frumvarp til sérlaga um Tækniþróunarsjóð.

Þá felast í frumvarpinu einnig breytingar á öðrum lögum, svo sem lögum um byggingarvörur, nr. 114/2014, þar sem felld er brott tilvísun til Nýsköpunarmiðstöðvar

⁸ Arnar Þór Mátsson, *Ríkið hf.* Stjórnsmál og stjórnsýsla, veftímarit, 2. tbl. 3. árg. 2007.

Íslands, og breyting á lögum vísitölu byggingarkostnaðar, nr. 42/1987, þar sem einnig er felld brott tilvísun til Nýsköpunarmiðstöðvar og nánar tilgreint hvernig Hagstofa Íslands skal reikna vísitölu byggingarkostnaðar.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið gefur ekki tilefni til að skoða samræmi við stjórnarskrá né við alþjóðlegar skuldbindingar ríkisins.

5. Samráð.

Frumvarp þetta hefur, eðli máls samkvæmt, veruleg áhrif á Nýsköpunarmiðstöð Íslands, starfsemi hennar, starfsfólk og samstarfsaðila. Virkt samráð hefur farið fram milli ráðuneytisins og stjórnenda stofnunarinnar um töluvert skeið.

Þá mun hluti af verkefnum stofnunarinnar færast til Matís ohf., Rannís og Húsnæðismannvirkjastofnunar eins og áður greinir og hefur mikið samráð átt sér stað til undirbúnings þess.

Nýsköpunarmiðstöð Íslands veitir þjónustu til frumkvöðla, nýsköpunar- og sprotafyrirtækja og háskólasamfélagsins ásamt því að þjónusta Umhverfisstofnun, Veðurstofuna, Landgræðsluna, Vegagerðina og fleiri aðila, bæði opinbera aðila og einkaaðila. Af þeim sökum hefur farið fram ítarlegt samráð við framangreinda aðila og þeir upplýstir um áformaðar breytingar.

Þá hefur ráðuneytið átt í góðu samstarfi við önnur ráðuneyti svo sem félagsmálaráðuneytið, umhverfis- og auðlindaráðuneytið, fjármála- og efnahagsráðuneytið, mennta- og menningarmálaráðuneytið og fleiri ráðuneyti um tilfærslu verkefna.

Enn fremur hefur átt sér stað samtal við háskólasamfélagið og ýmis samtök í atvinnulífinu, þ. á m. Samtök iðnaðarins, Byggingavettvang, Verkfræðingafélag Íslands. Einnig hefur samráð verið haft við verkfræðistofur, landshlutasamtök sveitarfélaga, fulltrúa stafrænna smiðja, klasasamtök og fleiri aðila.

Ráðuneytið hefur jafnframt notið aðstoðar og ráðgjafar frá ráðgjafafyrirtækinu Intellecta.

6. Mat á áhrifum – í vinnslu.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni er lýst markmiðum með lagasetningu þessari, þeirri framtíðarsýn sem býr að baki endurskipulagningu Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands, stofnun Nýsköpunargarða ehf. og flutningi verkefna. Markmið breytinganna er að styrkja opinberan stuðning við nýsköpun þannig að hlutverk og aðkoma ríkisins sé vel afmörkuð og í sterkum tengslum við bæði háskólasamfélag og atvinnulíf ásamt því að leitast er við að styðja betur við nýsköpunarstarf á landsbyggðinni. Þá er markmið frumvarpsins enn fremur að styrkja byggingarannsóknir með sérstökum rannsóknarsjóði, efla fræðslu um byggingar og mannvirki og færa ýmsar prófanir og rannsóknir sem unnar eru á vegum ríkisins til samræmis við alþjóðlegar kröfur um gæði og faggildingu.

Um 2. gr.

Með 1. mgr. er ráðherra gert að stofna einkahlutafélag sem hefur það að markmiði að starfrækja tækni- og rannsóknarsetur, fyrst um sinn í núverandi húsnæði Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands í Keldnaholti en síðar í Vatnsmýri í Reykjavík til þess að tryggja samlegð og samstarf við háskólasamfélagið. Um rekstrarform félagsins er nánar fjallað framfar í greinargerð með frumvarpi þessu.

Íslenska ríkið verður eigandi alls hlutafjár félagsins.

Um 3. gr.

Í ákvæðinu er tilgangi félagsins lýst en hann er að annast rekstur tækni- og rannsóknaseturs í hátækni, verkfræði, raunvísindum og skyldum greinum.

Félagið skal vera óhagnaðardrifið og skal ekki greiða hluthöfum sínum arð heldur nýta hagnað til þess að efla starfsemi og aðstöðu félagsins.

Félaginu ber að bjóða upp á tæknilega aðstöðu fyrir sprotafyrirtæki í nýsköpun, þ. á m. aðgang að tækjabúnaði og sérhæfðum starfsmönnum. Félagið skal einnig taka þátt í rannsóknarverkefnum eftir því sem við á og veita rannsóknaraðilum og sprotafyrirtækjum ráðgjöf og þjónustu.

Í 5. mgr. er félaginu heimilað að gera hvers konar samninga við aðra aðila til að ná tilgangi sínum á sem hagkvæmastan hátt.

Í samþykktum félagsins skal tilgangi þess lýst nánar.

Um 4. gr.

Í ákvæðinu kemur fram að ráðherra sem fer með eignir ríkisins, þ.e. fjármála- og efnahagsráðherra, sbr. 1. mgr. 43. gr. laga um opinber fjármál og forsetaúrskurð um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands, fari með hlut ríkisins í félaginu.

Um 5. gr.

Samkvæmt greininni er ráðherra heimilt að leggja til félagsins tækjabúnað og annan nauðsynlegan búnað sem eru í eigu Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands. Þar sem ráðgert er að félagið taki að hluta við verkefnum ELO og að hluta við verkefnum Rb er nauðsynlegt að ásamt þessum verkefnum fylgi þau tæki sem starfsemin krefst. Er hér um að ræða tækjabúnað svo sem rafeindasmásjá, röntgensneiðmyndatæki, ljóssmásjár og fleiri tæki, sbr. tækjalista stofnunarinnar. Í einhverjum tilfellum eru umrædd tæki í eigu Nýsköpunarmiðstöðvar ásamt öðrum, svo sem að hluta í eigu Háskóla Íslands, Háskólans í Reykjavík, Ísor, Hafrannsóknarstofnunar og annarra aðila. Gert er ráð fyrir að félagið geri, eftir stofnun þess, samkomulag við ofangreinda aðila um vörslu tækjanna og aðgang viðkomandi að þeim.

Þá er, skv. 2. mgr., félaginu einnig heimilt að taka við skuldbindingum Nýsköpunarmiðstöðvar vegna rannsóknar- og samstarfsverkefna. Er þar um að ræða töluverðan fjölda samninga sem stofnunin hefur gert við samstarfsaðila um rannsóknir og styrkveitingar, þar á meðal samninga við Evrópusambandið um tiltekin rannsóknarverkefni og styrki vegna þeirra. Stefnt er að því að hið nýja félag muni þannig geta tekið við sem aðili samninganna sem hér um ræðir, að því gefnu að slík aðilaskipti séu samþykkt af viðkomandi gagnaðila. Hér er um ræða mjög mikilvægan þátt í rekstri nýja félagsins en slíkir samningar mynda sterkan rekstrargrundvöll undir starfsemi þess. Þá er nauðsynlegt að Nýsköpunargarðar geti haldið áfram að afla sér samstarfsverkefna eins og þessara.

Um 6. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um stjórn hins nýja félags, skipun og fjölda stjórnarmanna. Þrátt fyrir að kveðið sé á um að stjórnarmenn séu þrír til fimm talsins við stofnun félagsins geta aðstæður í framtíðinni leitt til þess að ástæða verði talin til að breyta fjölda stjórnarmanna. Verður það gert með breytingum á samþykktum félagsins í samræmi við ákvæði laga um einkahlutafélag, svo lengi sem fjöldinn er innan áðurgreinds ramma.

Stjórnin skal ávallt skipuð hæfum einstaklingum með fjölbreytta og haldgóða reynslu og/eða þekkingu sem hæfir félaginu og þjónar best hagsmunum þess. Einnig skal gæta að jöfnu kynjahlutfalli við tilnefningu í stjórn félagsins. Um hæfi, ráðningu framkvæmdastjóra og skyldu til að gæta að hlutleysi við meðferð mála innan stjórnar vísast að öðru leyti til laga um einkahlutafélag.

Um 7. gr.

Í greininni er tiltekið að ákvæði laganna um einkahlutafélög, nr. 138/1994, gildi um félagið ef ekki er kveðið á um annað í lögum þessum.

Þá er tiltekið að upplýsingalög skuli eiga við um félagið.

Um 8. gr.

Í greininni kemur fram að ráðherra nýsköpunarmála sé heimilt að gera samning við félagið í þeim tilgangi að það veiti tiltekna þjónustu eða vinni tiltekin verkefni. Slíkir samningar skulu taka mið af markmiðum og stefnumótun stjórnvalda á sviði nýsköpunar á hverjum tíma.

Um 9. gr.

Í greininni kemur fram að félagið skuli taka við hluta af verkefnum Nýsköpunarmiðstöðvar frá og með 1. janúar 2021 en á sama tíma mun starfsemi stofnunarinnar falla niður.

Þá mun félagið einnig við þetta tímamark geta hafið vinnu við að ráða til félagsins starfsfólk sem hefur þekkingu á þeim tækjabúnaði sem félagið fær og þekkingu á þeim verkefnum sem félagið skal sinna.

Um 10. gr.

Í ákvæðinu er tilgreint að ráðherra sé heimilt að gera samninga við aðra aðila, hvort sem er opinbera aðila eða einkaaðila, um framkvæmd ýmissa annarra verkefna á sviði nýsköpunar.

Um 11. gr.

Ákvæðið mælir fyrir um að lög nr. 75/2007, um opinberan stuðning við tæknirannsóknir, nýsköpun og atvinnuþróun, falli brott við gildistöku laga þessara, þ.e. þann 1. janúar 2021. Með því fellur úr gildi lagagrundvöllur undir starfsemi Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands en starfsemi stofnunarinnar hefur byggt á ákvæðum þeirra laga ásamt öðrum verkefnum sem falin hafa verið stofnuninni með annarri löggjöf eða á grundvelli samninga, svo sem við Umhverfisstofnun, Veðurstofuna, Vegagerðina og fleiri opinbera aðila.

Samhliða frumvarpi þessu flytur ráðherra einnig frumvarp til sérlaga um Tækniþróunarsjóð en starfsemi hans byggir á II. kafla nefndra laga sem nú falla brott.

Um 12. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um gildistöku laganna þann 1. janúar 2021.

Um 13. gr.

Við gildistöku laga þessara þarf að gera breytingar á öðrum lögum og eru þær breytingar taldar upp í greininni.

Um er að ræða breytingar á lögum þar sem Nýsköpunarmiðstöð Íslands eru falin tiltekin verkefni, svo sem í lögum um byggingarvörur þar sem tilgreint er að framleiðandi byggingarvöru eða viðurkenndur fulltrúi hans skuli afla staðfestingar Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands eða annars aðila sem ráðherra viðurkennir á nothæfi byggingarvöru. Þessi staðfesting sem stofnunin skal veita er hliðstæð mati tilkynnts aðila á nothæfi skv. 28. gr. reglugerðar ESB nr. 305/2011. Stofnunin hefur sinnt þessu hlutverki, þ.e. staðfest nothæfi byggingarvöru, og hefur Húsnæðis- og mannvirkjastofnun ekki tilnefnt annan aðila til þess verks. Gert er ráð fyrir að með niðurlagningu stofnunarinnar muni Húsnæðis- og mannvirkjastofnun tilnefna annan aðila til þess að fara með hlutverk þetta.

Þá eru gerðar breytingar á ákvæðum laga um vísitölu byggingarkostnaðar, nr. 42/1987, þar sem segir að Hagstofa Íslands skuli reikna og birta vísitölu byggingarkostnaðar og að vísitalan skuli reist á þeim grunni sem Hagstofan ákveður í samráði við Nýsköpunarmiðstöð. Forsendur þess að kveðið var á um samráð við Nýsköpunarmiðstöð og áður Rannsóknarstofnun byggingariðnaðarins við þessa ákvarðanatöku liggja í því að tryggja Hagstofu Íslands aðgengi að sérfræðipækkingu í byggingariðnaði svo tryggja mætti gæði byggingarvísitölu. Frá setningu laganna árið 1987 hefur bæði eðli starfsemi Nýsköpunarmiðstöðvar breyst sem og að lög um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð hafa verið styrkt mikið. Nú hefur Hagstofan sjálf nægar heimildir til gagnaoöflunar við útreikning vísitölnunnar og aðkomu annarra er ekki lengur þörf. Því er tilvísun til Nýsköpunarmiðstöðvar í 1. gr. laganna felld brott.

Um ákvæði til bráðabirgða I

Í ákvæðinu er kveðið á um að Nýsköpunarmiðstöð Íslands skuli lögð niður við gildistöku laganna en jafnframt kveðið á um að heimilt sé að viðhalda lögaðilanum án starfsemi til þess að ganga frá uppgjöri og ýmsum öðrum frágangi.

Um ákvæði til bráðabirgða II

Í ákvæðinu felst að öll störf hjá Nýsköpunarmiðstöð falla niður þann 1. janúar 2021 og munu þá starfsmenn hafa fengið afhent uppsagnarbréf eða niðurlagningarbréf, hafi starfsmenn ekki verið færðir til í starfi fyrir þann tíma en unnið er að því að bjóða hluta starfsfólks starf hjá öðrum aðilum, svo sem Rannís, Húsnæðis- og mannvirkjastofnun og Matís.

Starfsmenn sem ekki hafa verið færðir til í starfi eða sagt starfi sínu lausu fá því uppsagnarbréf eða niðurlagningarbréf, eftir því hvort til staðar er biðlaunaréttur eða ekki.

Um ákvæði til bráðabirgða III

Í greininni er tilgreint að við niðurlagningu starfsemi Nýsköpunarmiðstöðvar fer um réttindi og skyldur starfsmanna stofnunarinnar eftir lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, með síðari breytingum. Í því felst m.a. að starfsmenn halda launum í uppsagnarfresti sem og lífeyrisréttindum sínum.

Þá kann hluti af starfsmönnum Nýsköpunarmiðstöðvar að eiga rétt til biðlauna ef starf þeirra er lagt niður, annars vegar á grundvelli 34. gr. starfsmannalaganna eða á grundvelli 5. mgr. ákvæðis til bráðabirgða við lögin.

Um ákvæði til bráðabirgða IV

Nýsköpunarmiðstöð Íslands hefur í starfsemi sinni eignast eignarhluta í fyrirtækjum á grundvelli 7. gr. laga nr. 75/2007. Unnið hefur verið að því síðustu mánuði að losa um

eignarhluta þessa með sölu eða annarri ráðstöfun. Ákvæði þetta gerir ráð fyrir að þeir eignarhlutir sem eftir standa hjá stofnuninni við gildistöku laga þessara verði í vörslu fjármála- og efnahagsráðuneytisins.

DRÖG