

Frumvarp til laga

um Haf- og vatnarannsóknir.

(Lagt fyrir Alþingi á 144. löggjafarþingi 2014–2015.)

1. gr.

Rannsókn- og ráðgjafarstofnun.

Starfrækja skal sjálfstæða rannsókn- og ráðgjafarstofnun, Haf- og vatnarannsóknir, sem heyrir undir ráðherra.

2. gr.

Markmið.

Markmið með lögum þessum er að efla vísindalega þekkingu á umhverfi og lifandi auðlindum í hafi og ferskvatni og stuðla í senn að sjálfbærri og arðbærri nýtingu auðlindanna.

3. gr.

Forstjóri.

Ráðherra skipar forstjóra Haf- og vatnarannsóknna til fimm ára í senn. Forstjóri skal hafa háskólamenntun á verkefnasviði stofnunarinnar.

Forstjóri ber ábyrgð á stjórn, rekstri og starfsskipulagi stofnunarinnar gagnvart ráðherra og gerir rekstraráætlanir fyrir hana. Forstjóri ræður annað starfsfólk.

4. gr.

Ráðgjafarnefnd.

Forstjóri hefur sér til ráðuneytis níu manna ráðgjafarnefnd sem ráðherra skipar til fjögurra ára í senn. Einn nefndarmaður skal skipaður án tilnefningar og er hann formaður, einn samkvæmt tilnefningu ráðherra sem fer með umhverfismál, einn samkvæmt tilnefningu ráðherra menntamála, og skal sá valinn úr hópi háskólakennara eða annarra fræðimanna við háskólastofnun, einn samkvæmt tilnefningu Landssambands fiskeldisstöðva, einn samkvæmt tilnefningu Landssambands smábátai eigenda, einn samkvæmt tilnefningu Landssambands stanga-veiðifélaga, einn samkvæmt tilnefningu Landssambands veiðifélaga, einn samkvæmt tilnefningu Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi og einn samkvæmt sameiginlegri tilnefningu Sjómannasambands Íslands og Farmanna- og fiskimannasambands Íslands. Varamenn skulu skipaðir með sama hætti. Forstjóri situr fundi með ráðgjafarnefnd.

Ráðgjafarnefndin skal funda einu sinni á ári og oftár ef þurfa þykir. Formaður ráðgjafarnefndar kveður hana saman til fundar.

Verkefni nefndarinnar er að vera forstjóra til ráðuneytis um langtíma stefnumótun starfseminnar og vera tengiliður við hagsmunaaðila um fagleg málefni.

5. gr.

Hlutverk.

Hlutverk Haf- og vatnarannsóknna skal vera sem hér segir:

1. Að afla með rannsóknum alhliða þekkingar á hafinu, ám og vötnum landsins og lífríki þeirra, með áherslu á hvernig nýta megi lifandi auðlindir með sjálfbærum hætti.
2. Að afla þekkingar um eðlis- og efnafræðilega eiginleika ferskvatns og sjávar umhverfis Ísland með tilliti til áhrifa á lífríkið.
3. Að afla þekkingar og viðhalda gagnagrunni um jarðfræði og eðliseiginleika landgrunnins, áa og vatna, einkum með tilliti til sjálfbærra fiskveiða og sjálfbærrar nýtingar annarra lifandi auðlinda.
4. Að rannsaka lífsskilyrði og lifnaðarhætti gróðurs, dýrasvífs og botndýra, einkum vistfræðileg tengsl hinna ýmsu samfélaga og samhengi þeirra við nytjastofna í sjó og í ferskvatni.
5. Að treysta undirstöður vísindalegrar ráðgjafar um nýtingu og ræktun nytjastofna sjávar, áa og vatna.
6. Að gera tilraunir með og þróa veiðarfæri og veiðibúnað í þeim tilgangi að bæta hagkvæmni sóknar og koma í veg fyrir skaðleg áhrif veiða á lífríkið.
7. Að stunda rannsóknir sem miða að aukinni nýsköpun og fjölbreytni í öflun sjávarfangs og nýtingu ferskvatnsvistkerfa.
8. Að stunda rannsóknir á eldi í sjó og ferskvatni og veita ráðgjöf þar um.
9. Að rannsaka hvernig fiskeldi og fiskrækt megi best stunda í sátt við íslenska náttúru og villta stofna.
10. Að annast gegn gjaldi rannsóknir fyrir einstaklinga eða fyrirtæki á umhverfi eða lífríki í ám, vötnum og sjó, m.a. vegna framkvæmda.
11. Að annast aðrar rannsóknir og tengd verkefni sem ráðherra felur stofnuninni með reglugerð.
12. Að veita lögboðnar umsagnir og vera ráðuneyti og öðrum stjórnvöldum til ráðgjafar um málefni á verksviði stofnunarinnar.
13. Að veita stjórnvöldum og hagsmunaaðilum ráðgjöf og þjónustu varðandi sjálfbæra nýtingu á lifandi auðlindum í sjó og ferskvatni á grundvelli sjálfbærra viðmiða og nýtingarstefnu stjórnvalda.
14. Að veita ráðgjöf um lífríki áa, vatna og sjávar varðandi framkvæmdir og mannvirkjagerð.
15. Að leggja mat á og veita ráðgjöf um verndargildi vistkerfa og náttúruminja í ferskvatni og í sjó.
16. Að miðla upplýsingum til stjórnvalda, hagsmunaaðila og almennings um sjálfbærar nytjar á íslensku hafsvæði, í ám og vötnum, greina frá niðurstöðum rannsóknastarfseminnar og veita aðgang að gögnum stofnunarinnar eftir því sem tök eru á.
17. Að annast milliríkjasamstarf og erlend samskipti á fagsviði stofnunarinnar.
18. Að annast önnur verkefni sem ráðherra kann að fela stofnuninni.

6. gr.

Samstarf við háskóla og rannsóknastofnanir.

Haf- og vatnarannsóknir skulu stuðla að virkum samskiptum og rækta samstarf við háskóla og rannsóknastofnanir á fagsviðum sínum, m.a. með þátttöku nemenda í framhaldsnámi í rannsóknaverkefnum stofnunarinnar.

7. gr.

Fjármögnun.

Kostnaður við starfrækslu Haf- og vatnarannsóknna greiðist af fjárveitingum úr ríkissjóði samkvæmt fjárlögum. Haf- og vatnarannsóknir afla sér enn fremur tekna með sölu á þjónustu á verksviði stofnunarinnar, sbr. 5. gr., og með þjónustugjöldum fyrir úrvinnslu og afgreiðslu gagna. Gjaldtaka fyrir slíka þjónustu skal taka mið af kostnaði og byggjast á kostnaðargreiningu. Stofnunin skal gefa út gjaldskrá fyrir veitta þjónustu og afgreiðslu gagna samkvæmt þessari málsgrein sem ráðherra staðfestir og skal hún birt í B-deild Stjórnartíðinda. Einnig er stofnuninni heimilt að afla tekna með leigu tækja og búnaðar, sölu afla sem fellur til vegna rannsókna og sölu hlutdeildar í félögum, sbr. 8. gr. Þá getur stofnunin sótt um rannsókna- og þróunarstyrki jafnt innan lands sem utan og tekið við framlögum sem samrýmast hlutverki stofnunarinnar.

Þann hluta starfsemi Haf- og vatnarannsóknna, sem rekinn er á viðskiptagrundvelli á samkeppnismarkaði, skal skilja fjárhagslega frá öðrum þáttum rekstrarins og skal endurgjald vegna hans taka mið af markaðsverði. Haf- og vatnarannsóknir setja viðmiðunargjaldskrá fyrir þessi verkefni. Sala á þjónustu samkvæmt þessari málsgrein skal byggjast á samningum.

8. gr.

Aðild að rannsókna- og þróunarfyrirtækjum.

Haf- og vatnarannsóknnum er heimilt, að fengnu samþykki ráðherra, að eiga aðild að rannsókna- og þróunarfyrirtækjum, hvort heldur hlutafélögum eða öðrum félögum með takmarkaðri ábyrgð, er þrói hugmyndir og hagnýti niðurstöður rannsókna- og þróunarverkefna sem stofnunin vinnur að hverju sinni.

9. gr.

Reglugerðarheimild.

Ráðherra getur með reglugerð mælt nánar fyrir um starfsemi Haf- og vatnarannsóknna og um aðra framkvæmd þessara laga.

10. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2016. Frá sama tíma tekur til starfa ný stofnun, Haf- og vatnarannsóknir. Við gildistöku þessara laga er Hafrannsóknastofnun lögð niður, en hún er starfrækt samkvæmt núgildandi lögum um rannsóknir í þágu atvinnuveganna, nr. 64/1965, en þau lög falla einnig úr gildi frá sama tíma. Enn fremur falla úr gildi lög um Veiðimálastofnun, nr. 59/2006, og er stofnunin lögð niður um leið. Hin nýja stofnun, Haf- og vatnarannsóknir, tekur við réttindum og skyldum þeirra stofnana sem lagðar eru niður.

Ákvæði til bráðabirgða.

Öll störf hjá Hafrannsóknastofnun og Veiðimálastofnun eru lögð niður við gildistöku laga þessara. Öllum starfsmönnum Hafrannsóknastofnunar og Veiðimálastofnunar skal boðið starf hjá hinni nýju stofnun, Haf- og vatnarannsóknnum. Embætti forstjóra Hafrannsóknastofnunar og Veiðimálastofnunar eru lögð niður við gildistöku laga þessara. Bjóða skal forstjórunum starf hjá hinni nýju stofnun.

Um réttarstöðu starfsmanna og forstjóra fer eftir ákvæðum laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, með síðari breytingum. Ákvæði 7. gr. laga nr. 70/1996 gilda ekki um störf sem ráðið er í samkvæmt þessu ákvæði.

Er lög þessi hafa verið samþykkt er ráðherra heimilt, að undangenginni auglýsingu, að skipa forstjóra Haf- og vatnarannsóknna og skal forstjórinn hafa heimild til að undirbúa gildistöku laganna í samráði við ráðherra sjávarútvegsmála.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu af starfshópi sem skipaður var þremur starfsmönnum ráðuneytisins ásamt forstjórum Hafrannsóknastofnunar og Veiðimálastofnunar. Með frumvarpinu er lagt til að komið verði á fót nýrri stofnun á grunni þessara tveggja.

Hafrannsóknastofnun var sett á stofn 1965 og byggði þá á grunni fiskideildar Atvinnudeildar HÍ, en upphaf hafrannsókna við Ísland má rekja til síðari hluta 19. aldar þegar Danir stunduðu hér sjórannsóknir. Meginlutverk stofnunarinnar eru rannsóknir á sviði haf- og fiskirannsóknna og stofnunin er ráðgefandi aðili stjórnvalda varðandi sjálfbæra nýtingu nytjastofna hafsins.

Um starfsemi Hafrannsóknastofnunar gilda lög nr. 64/1965, um rannsóknir í þágu atvinnuveganna, með síðari breytingum.

Hjá stofnuninni eru nú unnin um 150 ársverk og velti hún um 2.800 millj. kr. á árinu 2013. Rannsóknir eru umfangsmesti málaflokkur stofnunarinnar og fara þær fram á tveimur sviðum, sjó- og vistfræðisviði og nytjastofnasviði. Veiðiráðgjafarsvið mótir alla ráðgjöf til stjórnvalda um aflamark og annast árlega úttekt á fiskistofnum. Tvær stoðdeildir stofnunarinnar eru tæknideild og bókasafn.

Auk höfuðstöðva Hafrannsóknastofnunar í Reykjavík eru starfræktar sex aðrar starfsstöðvar: í Ólafsvík, á Ísafirði, Skagaströnd, Akureyri, Hornafirði og í Vestmannaeyjum.

Stofnunin rekur einnig tilraunaeldisstöð að Stað við Grindavík, auk tveggja rannsóknaskipa.

Veiðimálastofnun á rætur að rekja til starfs veiðimálastjóra sem fyrst var skipað í 1946. Stofnunin hefur síðan þróast yfir í að vera rannsókn- og þjónustustofnun í veiðimálum og starfar nú eftir lögum nr. 59/2006. Meginhlutverk Veiðimálastofnunar er að stunda rannsóknir á lífríki í ám og vötnum, einkum á fiskistofnum, og veita ráðgjöf um veiðinýtingu, fiskrækt og fiskeldi. Stofnunin skiptist í tvö fagsvið, auðlindasvið og umhverfissvið, auk rekstrardeildar.

Hjá Veiðimálastofnun eru nú unnin rúmlega 20 ársverk og stofnunin velti um 240 millj. kr. árið 2013.

Höfuðstöðvar Veiðimálastofnunar eru í húsnaði Landbúnaðarháskóla Íslands að Keldnaholti, Reykjavík en þess utan starfrækir stofnunin fjórar starfsstöðvar: á Hvanneyri, Hvamms-tanga, Sauðárkróki og Selfossi.

II. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Hugmyndin um sameiningu Hafrannsóknastofnunar og Veiðimálastofnunar er ekki ný af nálinni. Árið 2009 fól þáverandi sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra ráðgjafarfyrirtækinu ParX viðskiptaráðgjöf IBM „*að meta möguleika til frekari samþættingar við framkvæmd verkefna stofnana sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytisins*“, eins og segir í skýrslu ParX

frá janúar 2010. Þær stofnanir, sem komu til skoðunar, voru Fiskistofa, Hafrannsóknastofnun, veiðimálastofnun, Matvælastofnun og fyrirtækið Matís ohf.

Í skýrslunni *Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið – greinargerð vegna mats á möguleikum til frekari samþættingar við framkvæmd verkefna ráðuneytisins* er nánari lýsing á verkefninu og voru markmiðin þannig skilgreind:

- „Að vinna greiningu á núverandi verkefnum, verkaskiptingu og samstarfi stofnana sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytisins.
- Að leggja mat á það hvort að unnt sé að auka skilvirkni, hagkvæmni og bæta þjónustu stofnana ráðuneytisins með því að gera breytingar á verkaskiptingu þeirra, breytingar á samstarfi þeirra eða með sameiningu stofnana.
- Að setja fram tillögur að breytingum og leggja mat á hver yrðu fjárhagsleg áhrif þeirra.“

Vinnulaginu er þannig lýst:

„Aflað var almennra upplýsinga þ.e. útgefna efni frá stofnunum, skoðun á efni á heimasíðum þeirra um starfsemi þeirra, þeim lögum sem gilda um viðkomandi starfsemi og fjárlögum.

Forstöðumenn og samstarfsfólk þeirra voru beðin um að undirbúa vinnustofur með ráðgjöfum á grundvelli heimaverkefnis þar sem áherslan var á að safna saman þeirra hugmyndum um mögulegar breytingar á verkaskiptingu eða á hlutverki þeirra við framkvæmd einstakra verkefna.

Haldnar voru tvær vinnustofur með hverri stofnun. Á fyrri vinnustofum kynntu stjórnendur starfsemina ítarlega fyrir ráðgjöfum og áherslum hvernar starfsemi fyrir sig. Fyrir utan að fjalla um lýsingu á starfseminni og umræður um hana var samhliða rætt um helstu samstarfsverkefni bæði milli stofnana sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytis og stofnanir annarra ráðuneyta. Á seinni vinnustofum var farið nánar yfir hugmyndir eða möguleika til aukins eða breytts samstarfs með áherslu á skilvirkni og möguleika til hagræðingar. Þá var rætt um möguleg ný verkefni og hvernig væri rétt að koma þeim fyrir í starfseminni til framtíðar lítið. Loks var fjallað um mögulegar sameiningar, hvaða mögulegar breytingar á starfseminni hefðu verið ræddar á umliðnum árum og kostir og gallar reifaðir.

Loks fór fram skoðun og mat á fjárhagslegum upplýsingum sem forstöðumenn stofnana létu ráðgjöfum í té eða bentu á.“

Í skýrslu ParX eru settar fram þrjár tillögur og þar af ein um samþættingu Veiðimálastofnunar og Hafrannsóknastofnunar. Um það segir m.a. í skýrslunni:

„Sú hugmynd sem oftast var nefnd í vinnu ráðgjafa var að Veiðimálastofnun og Hafrannsóknastofnun yrðu gerðar að einni stofnun. Lagt er til að það yrði gert á grundvelli samþættingar sem felur í sér að starfsemin yrði mótuð að nýju frá grunni og viðfangsefni, aðferðir og verkferlar samþætt í nýju skipulagi og fyrirkomulagi.“

Þá segir enn fremur:

„Það er mat ParX að í þessari tillögu um samþættingu á starfsemi Hafrannsóknastofnunarinnar og Veiðimálastofnunar felist faglegur-, stjórnunar- og rekstrarlegur ávinningur í þeim verkefnum sem heyra undir þær í dag. Mikilvægt er að fram komi að þessi tillaga felur ekki í sér að önnur stofnun yfirtaki aðra, þ.e. að sú minni verði svið eða deild innan þeirrar stóru, heldur fremur að til verði ný stofnun þar sem vísindamenn, stjórnendur, gagnagrunnar og arfleifðin myndi grunn að nýrri og breyttri starfsemi sem tekur mið af breytingum í fjárhagslegu umhverfi opinbers rekstrar á Íslandi.“

Í framhaldi af vinnu ParX fól þáverandi ráðherra sama ráðgjafa, en þá hafði ParX sameinast Capacent, að vinna með forstjórum Hafrannsóknastofnunar og Veiðimálastofnunar,

ásamt skrifstofustjóra í ráðuneytinu, að nánari greiningu og mati á samstarfsmöguleikum stofnananna. Sú vinna fór fram og skilaði Capacent skýrslu sem er fylgiskjal I með frumvarpi þessu. Starfshópurinn lagði til að stofnanirnar gerðu með sér „*heildstæðan samstarfs-, rannsókn- og þróunarsamning*“ sem m.a. fæli í sér samrekstur á stoðþjónustu og að stofnanirnar mundu deila húsnæði.

Af ýmsum ástæðum varð hvorki af neinni samþættingu né var gengið frá samstarfssamningi milli Hafrannsóknastofnunar og Veiðimálastofnunar á síðasta kjörtímabili. Í samræmi við stefnuyfirlýsingu núverandi ríkisstjórnar þar sem áhersla er m.a. lögð á að hagræða og auka skilvirkni stofnana, samhæfa rekstrargrunna og rekstrarumhverfi ríkisstofnana, sem stunda rannsóknir og þróun, og sameina stofnanir, ákvað ráðherra að láta semja frumvarp um sameiningu umræddra stofnana og byggði þá m.a. á þeirri undirbúningsvinnu sem fram hafði farið og lýst er hér að framan.

III. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpinu er, eins og áður sagði, lagt til að Hafrannsóknastofnun og Veiðimálastofnun verði sameinaðar í sjálfstæða rannsókn- og ráðgjafarstofnun, Haf- og vatnarannsóknir frá 1. janúar 2016. Lýst er markmiðum með sameiningunni, stjórnskipulagi og hlutverk nýrrar stofnunar tilgreind í 18 liðum. Stofnunin heyrir undir ráðherra sjávarútvegsmála sem skipar henni forstjóra og ráðgjafarnefnd honum til ráðuneytis, en ekki er gert ráð fyrir sérstakri stjórn við stofnunina. Áhersla er lögð á að hin nýja stofnun rækti samstarf við háskóla og aðrar rannsóknastofnanir á sama sviði. Þá er skilgreint í frumvarpinu hvernig stofnunin verði fjármögnuð og henni veitt heimild, að fengnu samþykki ráðherra, til að eiga aðild að rannsókn- og þróunarfyrirtækjum sem hagnýta niðurstöður frá stofnuninni og geta verið hlutfélög eða önnur félög með takmarkaðri ábyrgð. Í stuttu máli eru hinni nýju stofnun ætluð sömu meginhlutverk og Hafrannsóknastofnun og Veiðimálastofnun sinna nú og henni búin sambærileg starfsskilyrði stjórnskipulega.

IV. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið þótti ekki kalla á sérstaka skoðun á samræmi við stjórnarskrá. Efni frumvarpsins fellur utan gildissviðs EES-samningsins.

V. Samráð.

Eins og fram hefur komið er frumvarp þetta unnið í atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu og stuðst við vinnu ráðgjafa á árunum 2009 og 2010, þar sem m.a. var efnt til hópinnu með starfsfólki innan Hafrannsóknastofnunar og Veiðimálastofnunar.

Frumvarpsdrög voru síðan kynnt öllum hlutaðeigandi stéttarfélögum og send til umsagnar helstu hagsmunaaðila sem starfsemi þessara stofnana varðar. Miðað var við þau samtök sem lagt er til í frumvarpinu að tilnefni fulltrúa í ráðgjafarnefnd hinnar nýju stofnunar, en þau eru Farmanna- og fiskimannasamband Íslands, Landssamband fiskeldisstöðva, Landssamband smábátaeigenda, Landssamband stangaveiðifélaga, Landssamband veiðifélaga, Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi (var Landssamband íslenskra útvegsmanna) og Sjómannasamband Íslands. Auk þess hafa frumvarpsdrögin verið til kynningar á heimasíðu ráðuneytisins síðan 1. júlí. Umsagnir bárust frá Félagi íslenskra náttúrufræðinga (FÍN), Stéttarfélagi í almannaðjónustu (SFR), Landssambandi veiðifélaga og Sjómannasambandi Íslands. Athugasemdir í umsögnum sneru að réttindamálum starfsfólks, formi sameiningarinnar og nafngift, og ein

krafa kom fram um tiltekið innra skipulag nýrrar stofnunar. Farið var vandlega yfir umsagnirnar í ráðuneytinu en ekki talið rétt að breyta frumvarpinu.

VI. Mat á áhrifum.

Verði frumvarp þetta að lögum verða Hafrannsóknastofnun og Veiðimálastofnun sameinaðar frá 1. janúar 2016. Þess er fyrst og fremst vænst að með sameiningunni náist faglegur og stjórnunarlegur ávinningur sem komi fram í enn öflugri stofnun með fjölbreyttari þekkingargrunni starfsfólks. Fagleg samlegð felst m.a. í því að samstarf um skyld verkefni verður einfaldara og samnýting næst á ýmissi miðlægrri þjónustu, innri getu og starfskröftum.

Megináhersla er lögð á faglega styrkingu og aukna skilvirkni, en auk þess má reikna með nokkrum fjárhagslegum samlegðaráhrifum til lengri tíma litið. Reikna verður með kostnaðarauka í upphafi, m.a. vegna húsnæðis og hugsanlegra biðlauna starfsmanna.

Ljóst er að til þess að ná þeim árangri sem að er stefnt þarf að koma allri starfsemi í sameiginlegt húsnæði og verður unnið að því að finna hagkvæma lausn sem henti vel nýrri stofnun.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni er mælt svo fyrir að Haf- og vatnarrannsóknir skuli vera sjálfstæð stofnun sem heyrir undir ráðherra. Stofnunin verður til við sameiningu Hafrannsóknastofnunar og Veiðimálastofnunar og mun heyra undir ráðherra sjávarútvegsmála.

Stofnunin er skilgreind sem sjálfstæð stofnun til að leggja áherslu á sjálfstæði hennar á sviði rannsókna og ráðgjafar. Það er sérstaklega áriðandi með tilliti til þess mikilvæga hlutverks sem stofnunin gegnir í veiðiráðgjöf við stjórnvöld að hún sé óháð utanaðkomandi afskiptum af skipulagi og framkvæmd rannsókna og mótun ráðgjafar. Þetta breytir ekki því að stofnunin heyrir stjórnskipulega undir ráðherra sjávarútvegsmála sem m.a. skipar forstjóra, þarf að samþykkja þátttöku stofnunarinnar í rannsókna- og þróunarfyrirtækjum, sbr. 8. gr., getur sett reglugerðir um starfsemi stofnunarinnar og hefur eftirlit með starfsemi hennar, sbr. IV. kafla laga nr. 115/2011, um Stjórnarráð Íslands.

Tilgangurinn með sameiningu ofangreindra stofnana er að styrkja starfsemina með því að samnýta þekkingu sem er á lífríki sjávar annars vegar og lífríki ferskvatns hins vegar, samnýta aðstöðu og ná fram nokkrum samlegðaráhrifum, eins og greinir í almennum athugasemdum hér að framan.

Um 2. gr.

Í greininni eru skilgreind markmið laganna með öðrum hætti en er í gildandi lögum. Markmiðin eru að efla vísindalega þekkingu á lifandi auðlindum og umhverfi hafs og ferskvatns og stuðla í senn að sjálfbærri og arðbærri nýtingu auðlindanna. Þekkingar er aflað með rannsóknum og góð þekking er undirstaða vandaðrar ráðgjafar. Hlutverk stofnunarinnar eru síðan tilgreind í 5. gr.

Um 3. gr.

Gert er ráð fyrir að forstjóri stofnunarinnar sé skipaður til fimm ára.

Mikilvægt er að forstjóri stofnunarinnar hafi góða þekkingu á fagsviðum stofnunarinnar, auk þekkingar og reynslu af stjórnun og rekstri.

Ekki er gert ráð fyrir sérstakri stjórn við stofnunina.

Um 4. gr.

Í þessari grein er kveðið á um ráðgjafarnefnd sem sé forstjóra til ráðuneytis. Nefndin verður skipuð fulltrúum ráðherra sjávarútvegs-, umhverfis- og menntamála og helstu hagsmunasamtaka á starfssviði stofnunarinnar.

Samkvæmt gildandi lögum starfa ráðgjafarnefndir bæði við Hafrannsóknastofnun og Veiðimálastofnun. Frumvarpsgreinin gerir ráð fyrir að tilnefningaraðilar að nýrri ráðgjafarnefnd verði að mestu þeir sömu og áður. Þó er ekki gert ráð fyrir fulltrúa starfsmanna eins og nú er hjá Hafrannsóknastofnun. Ekki er heldur gert ráð fyrir fulltrúum frá Bændasamtökum Íslands eða menntastofnunum landbúnaðarins eins og nú er hjá Veiðimálastofnun, en lagt er til að menntamálaráðherra tilnefni einn fulltrúa úr háskólasamfélaginu. Í 6. gr. er hins vegar sérstaklega kveðið á um samstarf við háskóla. Ráðgjafarnefndin er forstjóra til ráðgjafarar en auk þess er mikilvægt að skapa góð tengsl við helstu notendahópa þjónustu stofnunarinnar og á milli þeirra. Vissulega kom til álita að tilgreina fleiri félagasamtök sem tilnefningaraðila en niðurstaðan varð sú að óheppilegt væri að hafa nefndina miklu stærri en hér er gert ráð fyrir.

Um 5. gr.

Í þessari grein er lýst fjölbættu hlutverki nýrrar stofnunar. Listinn tekur mið af því að verið er að sameina tvær stofnanir og eru markmið og hlutverk þeirra samþætt í þessari grein, en þau eru í dag sett fram í 17. gr. laga nr. 64/1965 fyrir Hafrannsóknastofnun og 4. gr. laga nr. 59/2006 fyrir Veiðimálastofnun.

Eins og fram kom í almennum athugasemdum stundar Hafrannsóknastofnun rannsóknir á umhverfi og lífríki hafsins þar sem vöktun fiskistofna er veigamikill þáttur, svo og ráðgjöf um nýtingu þeirra. Veidimálastofnun, á hinn bóginn, rannsakar umhverfi og lífríki ferskvatns og hvernig auka megi möguleika til lax- og silungsveiða í ám og vötnum. Viss skörun er svo með stofnununum varðandi lífríki í og við árósa og þær eiga samstarf um laxarannsóknir í hafi. Sá munur er á starfsemi þessara tveggja stofnana að Veidimálastofnun selur mikið af sinni rannsókn- og ráðgjafarþjónustu til eigenda eða veiðiréttarhafa að ám og vötnum og framkvæmdaraðila við ár og vötn, svo sem orkufyrirtækja, á meðan það er fyrst og fremst íslenska ríkið sem þiggur þjónustu Hafrannsóknastofnunar, eðli málsins samkvæmt.

Báðar stofnanir einbeita sér að hagnýtum rannsóknum, bæði á umhverfi og lífríki, til að undirbyggja nýtingu og stunda jafnframt rannsóknir til að auka skilning á því flókna samspili sem á sér stað í vistkerfum sem um ræðir og treysta þannig grundvöllinn fyrir nýtingu auðlindanna.

Með sameiningu Hafrannsóknastofnunar og Veidimálastofnunar er ekki ætlunin að breyta þessu meginhlutverki, heldur eru í greininni skýrðar frekar áherslur í starfsemi.

Um 6. gr.

Bæði Hafrannsóknastofnun og Veidimálastofnun eiga samstarf við háskóla og aðrar rannsóknastofnanir. Slíkt er mjög mikilvægt, ekki síst til að stuðla að auknum rannsóknum, virku samstarfi innan fræðasamfélagsins, betri nýtingu fjármuna og gagna sem safnað er og til að tryggja aukna nýliðun á fræðasviðinu. Þess vegna þykir ástæða til að undirstrika í lögum að nýrri stofnun sé ætlað að stunda virkt samstarf við háskóla og rannsóknastofnanir á fagsviðum sínum.

Um 7. gr.

Eins og fram kom í almennum athugasemdum er mikill munur á stærð og rekstrarumfangi Hafrannsóknastofnunar og Veiðimálastofnunar. Hafrannsóknastofnun velti á árinu 2013 um 2.800 millj. kr. en Veiðimálastofnun um 240 millj. kr. Tekjur Hafrannsóknastofnunar koma að miklum meiri hluta beint eða óbeint úr ríkissjóði, en rúmur helmingur tekna Veiðimálastofnunar byggist á seldri þjónustu og rannsóknastyrkjum. Veiðimálastofnun starfar að hluta til á samkeppnismarkaði og hefur skýrt aðgreint bókhald fyrir þann hluta starfseminnar.

Lagafrumvarp þetta gerir ráð fyrir að hin nýja stofnun muni með sama hætti sinna annars vegar verkefnum sem kostuð verða af opinberu fé og hins vegar verkefnum fyrir einstaklinga, félög og stofnanir á samkeppnismarkaði.

Greinin lýsir því hvernig stofnunin Haf- og vatnarannsóknir verður fjármögguð og hvaða heimildir hún hefur til að afla tekna utan fjárveitinga úr ríkissjóði, þ.e. með sölu á þjónustu á starfssviði sínu, þjónustugjöldum fyrir úrvinnslu og afgreiðslu gagna, fyrir leigu á tækjum og búnaði, með sölu á afla sem til fellur við rannsóknir, sölu á hlutdeild í félögum sem stofnunin getur átt aðild að, sbr. 8. gr., og með rannsókn- og þróunarstyrkjum sem stofnunin getur sótt jafnt utanlands sem innan. Þá er stofnuninni einnig heimilt að taka við framlögum sem samrýmast hlutverki hennar og er þá einkum átt við að slík framlög megi ekki varpa rýrð á sjálfstæði hennar.

Í 1. mgr. er að finna gjaldtökuheimild fyrir stofnunina, annars vegar fyrir veitta þjónustu skv. 5. gr. og hins vegar fyrir úrvinnslu og afgreiðslu gagna, enda beri stofnunin kostnað af slíkri þjónustu. Þessi gjaldtaka lýtur gjaldskrá sem ráðherra staðfestir. Sé starfsemi, sem gjald er tekið fyrir, rekin á samkeppnisgrundvelli skal gjaldtakan hins vegar taka mið af markaðsverði, sbr. 2. mgr. Þetta er gert með samningum við verkkaupa eða með sölu á þjónustu eftir gjaldskrá sem stofnunin setur.

Um 8. gr.

Mikilvægt getur verið að stofnunin komi að þróunar- og nýsköpunarverkefnum, m.a. með aðild að fyrirtækjum. Þannig eru einnig tryggðir fjárhagslegir hagsmunir stofnunarinnar auk ávinnings í formi þekkingar, tækni eða tækja.

Um 9. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa

Um 10. gr.

Greinin kveður á um gildistöku laganna, en við gildistöku tekur hin nýja stofnun, Haf- og vatnarannsóknir, til starfa en Hafrannsóknastofnun og Veiðimálastofnun eru lagðar niður frá sama tíma og lög um þær felld úr gildi. Lög um rannsóknir í þágu atvinnuveganna, nr. 64/1965, eru felld úr gildi í heild, enda engin virk ákvæði í þeim lengur önnur en þau er varða Hafrannsóknastofnun. Þá kemur fram í greininni að hin nýja stofnun, Haf- og vatnarannsóknir, tekur við réttindum og skyldum þeirra stofnana sem lagðar eru niður.

Um ákvæði til bráðabirgða.

Greinin fjallar um starfsmannamál. Fyrri málsgreinin kveður á um að öllum starfsmönnum Hafrannsóknastofnunar og Veiðimálastofnunar, sem eru í starfi við gildistöku laganna, skuli boðið starf hjá hinni nýju stofnun, en við gildistöku laganna leggjast störf þeirra hjá Hafrann-

sóknastofnun og Veiðimálastofnun niður. Gildir þetta einnig um forstjóra stofnananna. Þau störf, sem þannig er ráðið í, þarf ekki að auglýsa.

Í síðari málgreininni er kveðið á um að ráðherra megi skipa forstjóra nýrrar stofnunar um leið og frumvarp þetta verður að lögum og að undangenginni auglýsingu. Talið er nauðsynlegt að forstjóri nýrrar stofnunar hafi a.m.k. sex til átta mánuði til að undirbúa skipulag og starfsemi hennar og ganga frá ráðningu starfsfólks.

Fylgiskjal I.

Capacent:

Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti Greining og mat á samstarfsmöguleikum Hafrannsóknastofnunarinnar og Veiðimálastofnunar og tillögur um næstu skref

Verklag og forsendur

Í apríl 2010 var Capacent falið að vinna með forstjóra Hafrannsóknastofnunarinnar, forstjóra Veiðimálastofnunar og skrifstofustjóra í sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti að nánari greiningu og mati á samstarfsmöguleikum Hafrannsóknastofnunarinnar og Veiðimálastofnunar.

Við mótun verkefnisins var gengið út frá því að nokkrir ólíkir kostir yrðu metnir og að þeir gætu legið milli þess að gera formlegan samstarfssamning um afmörkuð verkefni til þess að samþætta starfsemina eins og lýst er í skýrslu ParX frá byrjun árs 2010.

Markmið verkefnisins var:

- Að vinna nánari greiningu á samstarfsmöguleikum Hafrannsóknastofnunarinnar og Veiðimálastofnunar.
- Að rannsaka nánar og fjalla um fýsileika einstakra kosta sem gætu t.d. verið eftirfarandi; almennt samstarf, gerð formlegs samstarfssamnings, fullur samrekstur allrar stoðþjónustu¹, samþætting í áföngum og loks full samþætting.
- Að fjalla um og leggja mat á fagleg og fjárhagsleg samlegðaráhrif aukins samstarfs.
- Að fjalla um líkleg áhrif þess að Veiðimálastofnun flytji starfsemi sína að Skúlagötu 4.
- Að koma með ábendingar eða gera beinar tillögur um samstarf.

Ráðgjafi tók viðtöl við forstjóra Hafrannsóknastofnunarinnar og forstjóra Veiðimálastofnunar til undirbúnings fyrsta vinnufundi. Í kjölfar þess voru haldnir vinnufundir þar sem lagt var mat á þau faglegu og fjárhagslegu tækifæri og þær ógnanir sem gætu falist í frekara

¹ Orðið stoðþjónusta er í þessari greinargerð notað sem samheiti yfir hugtakið sameiginleg þjónusta (e. shared services) og vísar til þjónustu sem innt er af hendi af einni deild stofnunar eða fyrirtækis en hafði áður verið innt af hendi af fleiri en einni deild. Fjármögnun þjónustunnar verður því sameiginleg og sú eining sem innir þjónustuna af hendi verður að stoðdeild. Lykilatriðið er hugmyndin um að gera þjónustuna að sameiginlegri þjónustu fleiri en einnar stofnunar eða fyrirtækis og freista þess þannig að ná fram væntum samlegðaráhrifum (e. synergy). http://en.wikipedia.org/wiki/Shared_services

og formlegra samstarfi stofnananna. Þá var fjallað um nokkrar ólíkar leiðir að þeirri framtíðarsýn að stofnanirnar myndu í framtíðinni vinna enn nánar saman en nú er. Alls voru haldnir þrjú vinnufundir og unnið úr gögnum á milli funda. Við lok þriðja fundarins var tekin sameiginleg ákvörðun um að fela ráðgjafa að fjalla nánar um og útfæra í greinargerð tillögu um gerð samstarfssamnings og um samrekstur stoðþjónustu byggt á þeirri forsendu að starfsemin verði í sama húsnæði. Nokkrir samráðsfundir voru svo haldnir til að ljúka verkefninu. Efnið sem hér fer á eftir byggir á viðtölum við forstjórana, efni frá vinnufundum, almennri gagnaöflun og hugmyndavinnu ráðgjafa.

Meginrannsóknarspurningin hér er eftirfarandi: er aukið samstarf Hafrannsóknastofnunarinnar og veiðimálastofnunar fýsilegur kostur.

Við vinnslu þessarar greinargerðar var gengið út frá þeirri framtíðarsýn að samningsbundið samstarf og samrekstur stoðþjónustu í sameiginlegu húsnæði er valkostur eða aðferð sem væri til þess fallin að:

- hámarka faglegan, stjórnunarlegan og rekstrarlegan ávinning,
- koma á samstarfsvettvangi og deiglu þar sem fræðimenn á ólíkum sviðum vinna saman að verkefnum eða veita hver öðrum rýni og hvatningu í sameiginlegu húsnæði,
- breikka mögulegt samstarf við Háskóla Íslands og við aðra háskóla

Til frekari leiðbeiningar um verklag í vinnu ráðgjafa voru eftirfarandi skjöl höfð til hliðsjónar. Annars vegar rit Leifs Eysteinsonar: „Sameining ríkisstofnana og tengdar breytingar“ sem fjármálaráðuneytið gaf út í desember 2008 og hins vegar var tekið mið af spurningalista frá Ríkisendurskoðun sem stofnunin vill að ráðuneytin svari sem þátt í undirbúningi ákvarðanatöku um möguleg skref í átt til aukins samstarfs eða fullrar sameiningar stofnananna.

Forsagan:

Tillaga ParX um samþættingu Veiðimálastofnunar og Hafrannsóknastofnunarinnar

Í skýrslu ParX er fjallað ítarlega um markmið ríkisstjórnarinnar í ríkisfjármálum og þær leiðir sem farnar verða til þess að ná þeim. Hér að neðan er örlítið stytt útgáfa að tillögu ParX um samþættingu Veiðimálastofnunar og Hafrannsóknastofnunarinnar en þetta verkefni er byggt á þeirri tillögu. Í skýrslu ParX segir: Sú hugmynd að breytingum sem oftast var nefnd í vinnu ráðgjafa var að Veiðimálastofnun og Hafrannsóknastofnun yrðu gerðar að einni stofnun. Lagt er til að það yrði gert á grundvelli samþættingar sem felur í sér að starfsemin yrði mótuð að nýju frá grunni og viðfangsefni, aðferðir og verkferlar samþætt í nýju skipulagi og fyrirkomulagi.

Hin nýja stofnun tæki að sér að sinna rannsóknnum á öllum fiskistofnum og lífríki þeirra bæði í sjó og fersku vatni. Stofnunin gæti kallast Hafrannsókn- og veiðimálastofnun og í skýrslu ParX er nánari rökstuðningur fyrir tillögunni og mögulegri útfærslu hennar².

Nýlegar ákvarðanir stjórnvalda

Forsætisráðherra og fjármálaráðherra lögðu til á ríkisstjórnarfundi föstudaginn 19. febrúar 2010 að haldið yrði áfram á þeirri braut sem mörkuð er í samstarfsyfirlýsingu ríkisstjórnarinnar um stjórnkerfisbreytingar. Í samstarfsyfirlýsingu ríkisstjórnarinnar er kveðið á um um-

² ParX. Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti. Greinargerð vegna mats á möguleikum til frekari samþættingar við framkvæmd verkefna stofnana ráðuneytisins (janúar 2010).

talsverðar stjórnkerfisbreytingar og umbætur í því skyni að gera þjónustu hins opinbera við almenning og atvinnulíf eins góða og kostur er með þeim fjármunum sem til ráðstöfunar eru hverju sinni. Staða ríkisfjármálanna hefur áhrif á þessa vinnu og ýtir undir að ráðist verði í breytingarnar hratt og örugglega. Til viðbótar við þann niðurskurð, sem gert er ráð fyrir í fjárlögum 2010, er líklegt að heildarlækkun útgjalda vegna reksturs ríkisins á árinu 2011 verði einnig umtalsverð. Ljóst er að enn þarf að hagræða í rekstri á næsta ári og fyrirsjáanlega einnig á árinu 2012. Oft kemur fjárhagsleg hagræðing af kerfisbreytingum eins og sameiningum stofnana ekki fram fyrr en eftir nokkur tíma og því mikilvægt að horfa nokkur ár fram í tímann við undirbúning og framkvæmd slíkra breytinga. Hafa þarf í huga að ef fyrirhugaðar breytingar ráðuneyta á stofnanakerfi eiga að skila fjárhagslegum ávinningi árið 2011 þarf að hefjast handa við framkvæmd þeirra sem allra fyrst. Í greinargerð með tillögu forsætis- og fjármálaráðherra kemur fram að sé horft til þess að ríkisstofnanir eru í dag um 200 talsins og sinna margar svipuðum verkefnum sé ljóst að ná megi fram verulegri langtíma hagræðingu í rekstri með því að sameina stofnanir og endurskoða verkaskiptingu á milli þeirra. Það er þó ekki sama hvernig það er gert og mikilvægt að vandað sé til verka³.

Um sameiningu ríkisstofnana og samtímaeftirlit Ríkisendurskoðunar

Í bókinni „Sameining ríkisstofnana og tengdar breytingar“ sem Leifur Eysteinnsson ritaði og fjármálaráðuneytið gaf út í desember 2008 er í kafla 3 fjallað almennt um sameingarferli þ.e. aðdraganda þess, undirbúning, ákvarðanatöku, framkvæmd sameiningar og framkvæmd úttekta að nokkrum árum liðnum. Í þeim kafla er sérstaklega fjallað um frumathugun til að móta markmið og kanna hversu fýsilegt er að sameina viðkomandi starfsemi⁴. Ljóst er að slík frumathugun eða könnun á fýsileika felur ávallt í sér að svara þarf spurningum um það hvort að aðrar leiðir séu færar til að ná fram faglegum eða fjárhagslegum markmiðum stjórnvalda.

Athuganir Ríkisendurskoðunar á árangri af sameiningu ríkisstofnana á umliðnum árum hefur leitt í ljós að fagleg og fjárhagsleg markmið sameininga hafa ekki alltaf náðst fram. Stofnunin hefur því markað þá stefnu að efla samtímaeftirlit með öllum breytingum á starfsemi stofnana sem ætlað er að hafa jákvæð fagleg og fjárhagsleg áhrif, þó áherslan sé á sameiningar. Í því felst að fylgjast með stjórnun og rekstri ríkisins í samtíma í stað þess að gera úttekt eftir á. Útbúinn hefur verið listi með spurningum sem beint verður til ráðuneyta og stýrihópa. Þær lúta í senn að undirbúningi og framkvæmd fyrirhugaðra breytinga og fela í sér þau árangursviðmið sem stofnunin mun horfa til við matið⁵.

Gera má ráð fyrir því að Ríkisendurskoðun myndi fylgjast með breytingum á samstarfi Hafrannsóknastofnunarinnar og Veðimálastofnunar með sambærilegum hætti og það gæti orðið til þess að styðja við farsæla framkvæmd þeirra breytinga sem stefnt er að.

Verkefni starfshóps um mat á áhrifum aukins eða breytts samstarfs Hafrannsóknastofnunarinnar og Veðimálastofnunar

Á fyrsta vinnufundi starfshópsins var fjallað um það hvaða ytri þættir það væru sem þrýstu á þessa skoðun á vegum sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytis. Þá var þáttum í æskilegri framtíðarsýn velt upp og þeir ræddir.

³ <http://www.forsætisraduneyti.is/frettir/nr/4187>

⁴ http://www.fjarmalaraduneyti.is/media/Utgefin_rit/Sameining_rikisstofnana.pdf

⁵ <http://www.rikisendurskodun.is/uttekir-a-sameiningu-rikisstofnana/>

Á öðrum vinnufundi var fjallað um uppkast ráðgjafa að umfjöllun um þá valkosti sem til staðar eru varðandi samstarf stofnananna en það var eitt af markmiðum verkefnis starfs- hópsins að fram færi slíkt mat eða umfjöllun. Farin var sú leið að fjalla almennt um hvern valkost og á þeim grunni komst starfshópurinn að sameiginlegri niðurstöðu um það hvaða blanda valkosta væri vænlegust til árangurs.

Þeir valkostir sem fjallað var um voru eftirfarandi:

- 1) óbreytt fyrirkomulag samstarfs stofnananna,
- 2) gerð formlegs samstarfssamnings,
- 3) samrekstur stoðþjónustu að hluta til eða heild,
- 4) samþætting í áföngum og
- 5) samþætting Veidimálastofnunar og Hafrannsóknastofnunarinnar.

Þá var fjallað um það hvaða tækifæri og ógnanir gætu falist í auknu samstarfi eða samþættingu stofnananna. Loks var lagt fram skjal með ósk um niðurbrot fjárhagsupplýsinga sem sent var til fjármálastjóra stofnananna og skilað til ráðgjafa. Einnig var fjallað um tækifæri til frekara eða breytts samstarfs. Milli funda starfshópsins var unnið í þeim skjölum sem urðu til á fundum hópsins.

Á þriðja vinnufundi var ákveðið að fela ráðgjafa að fjalla nánar um og útfæra í greinargerð tillögu um gerð samstarfssamnings og samrekstur stoðþjónustu byggt á þeirri forsendu að starfsemin verði í sama húsnæði. Hér er því um að ræða blöndu af valkosti 2 og 3.

Við vinnslu þessarar greinargerðar var gengið útfrá eftirfarandi drögum að framtíðarsýn fyrir samstarfið: samningsbundið samstarf og samrekstur stoðþjónustu í sameiginlegu húsnæði er valkostur eða aðferð sem væri til þess fallin að:

- hámarka faglegan, stjórnunarlegan og rekstrarlegan ávinning,
- koma á samstarfsvettvangi og deiglu þar sem fræðimenn á ólíkum sviðum vinna saman að verkefnum eða veita hver öðrum rýni og hvatningu í sameiginlegu húsnæði,
- breikka mögulegt samstarf við Háskóla Íslands og við aðra háskóla

Mat á því hvaða ytri þættir eru að þrýsta á verkefnið

- Staða ríkisfjármála kallar á umfangsmikla uppstokkun á skipulagi verkefna ríkisins og öllum ráðuneytum ber að kanna möguleika sem eru til þess fallnir að bæta nýtingu skattfjár.
- Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið er nýtt ráðuneyti og því er eðlilegt að skoða kerfisbundið úrbætur á uppbyggingu þeirra stofnana sem því tilheyra.
- Það er í stefnuskrá ríkisstjórnar að laga ríkisreksturinn að tekjufalli ríkissjóðs og þar er nefnt að áhættumat verði ávallt lagt til grundvallar ákvörðunum um niðurskurð og sameiningu stofnana og þess freistað að leggja mat á hættu á auknum kostnaði til lengri tíma litið. Þá kemur þar fram að ekki verði beitt flötum niðurskurði en þess í stað teknar markvissar ákvarðanir um sparnað og hagræðingu. Þessi stefna hefur svo verið nánar útfærð í ríkisstjórn eins og rætt er hér að ofan.
- Við núverandi aðstæður er nauðsynlegt spyrja spurninga eins og hvaða verkefni ríkið eigi að annast, hvernig það verði best gert og hvaða skipulag sé nauðsynlegt.
- Umfram ofangreint er alltaf til staðar almenn hagræðingarkrafa í ríkisrekstrinum, krafa um aukin sveigjanleika ríkiskerfisins og aukna skilvirkni í starfsemi stofnana.

Mat á faglegum samlegðaráhrifum aukins eða breytts samstarfs stofnananna

- Í dag er lítil skörun á hlutverkum og verkefnum veiðimálastofnunar og Hafrannsóknastofnunarinnar.
- Stofnanirnar eru hins vegar að nokkru leyti faglega skyldar. Hafrannsóknastofnunin annast rannsóknir á lífríki sjávar og nýtingu auðlinda þar en Veiðimálastofnun annast rannsóknir á lífríki ferskvatns og nýtingu auðlinda þar.
- Stofnanirnar eru í samvinnu um nokkur skilgreind rannsóknaverkefni og þar vegur þýngst rannsókn á laxi í sjó. Þá hafa báðar stofnanir sinnt skyldum verkefnum á sviði selarannsóknna. Sambærilegt samstarf var til staðar þegar stofnanirnar tilheyrðu sitt hvoru ráðuneytinu, en segja má að sameining ráðuneytanna hafi orðið til þess að einfalda samstarfið enn frekar.
- Vegna þess að stofnanirnar heyrðu áður undir sitthvort ráðuneytið má segja að skipulagslegar ástæður séu fyrir því að samstarf stofnananna er sögulega séð minna en efni og ástæður standa til.
- Talsverður munur er á verkefnaskrá stofnananna að því leyti að Veiðimálastofnun vinnur rannsóknarverkefni fyrir marga aðila svo sem veiðifélög og orkufyrirtæki auk rannsóknarverkefna fyrir styrkfé og ríkisframlag líkt og Hafrannsóknastofnun.
- Menntun og bakgrunnur starfsmanna stofnananna er nokkuð svipaðs eðlis og segja má að það eina sem er ólíkt sé þau lífríki sem eru til rannsókna, þ.e. sjór annars vegar og ferskvatn hins vegar.
- Báðar stofnanirnar taka að sér háskólanemendur í rannsóknum auk þess sem Sjávarútvegsskóli Háskóla Sameinuðu þjóðanna er hýstur hjá Hafrannsóknastofnuninni.
- Báðar stofnanirnar hafa undirbúið samninga við Háskóla Íslands um sameiginlegar rannsóknir, styrkumsóknir, háskólanemendur í rannsóknum og samnýtingu búnaðar, tækja og skipakosts.
- Þá er einnig í gangi samstarf og eftir atvikum samningar við aðra háskóla, þ.e. Háskólann á Akureyri, Háskólann á Hólum og Landbúnaðarháskóla Íslands. Landbúnaðarháskóli Íslands og Veiðimálastofnun eru í samningsbundnu og virku samstarfi við rannsóknir og Veiðimálastofnun sér alfarið um kennslu á 2 námskeiðum auk þess sem sérfræðingar Veiðimálastofnunar eiga kost á gestastöðum við háskólann.
- Sú vinna sem leiðir af innleiðingu vatnatilskipunar Evrópusambandsins mun leiða til víðtækara og formlegra samstarfs stofnanna.

Mat á tækifærum við frekara eða breytt samstarf stofnananna

- Til staðar eru samstarfsmöguleikar á sviði eldismála og það mun reynast auðveldara að vinna þau mál í nábyli.
- Almennar fiskifræðilegar rannsóknir og rannsóknir á nýtingu fiskstofna.
- Verkefni á mörkum ferskvatns og sjávar eins og flundra og selur.
- Samstarfsverkefni tengd innleiðingu á vatnatilskipun Evrópusambandsins
- Við sambýli á Skúlagötu 4 myndi vettvangurinn stækka og til yrði deigla þar sem starfsmenn geta stutt og eflt hvern annan og átt samskipti um fagleg málefni.
- Með öflugri samþættingu við Háskóla Íslands og við aðra háskóla fengist yfirfærsla þekkingar og öflugri rannsóknir. Sambýli stofnananna myndi líklega vinna með slíku samstarfi t.d. vegna aðstöðu fyrir háskólanemendur í rannsóknum og nálægðar við Sjávarútvegsskóla Háskóla Sameinuðu þjóðanna.

- Ísland hefur mikla sérstöðu á þeim sviðum sem tengjast auðlindum hafsins og með nánú samstarfi Veidimálastofnunar, Hafrannsóknastofnunarinnar og Háskóla Íslands gætu skapast auknir möguleikar á að laða að erlenda stúdenta og fræðimenn og fá til landsins rannsóknir og fjármuni.
- Hvað varðar núverandi starfsstöðvar stofnananna utan höfuðborgarsvæðisins torveldar það samstarfsmöguleika að engin þeirra er í sama byggðarlagi. Samstarfssamningur yrði þó frekar til eflingar en hitt. Hugsanlega mætti endurskoða staðsetningar og stærð starfsstöðva beggja stofnana með það að markmiði að ná fram samlegðaráhrifum og efla starfsemina þannig.
- Fyrirkomulag rannsókna á þessum tveimur sviðum er breytilegt milli landa. Það er því óþarfi að óttast breytingar á þeim grunni að þær muni koma einstökum rannsóknasviðum illa. Ríkið stundar þessar rannsóknir til þess að mæta kröfum og þörf fyrir þekkingu. Ólíklegt er að samkeppni um fólk og fjármuni leiði til þess að horfið verði frá rannsóknum sem teljast nauðsynlegar.
- Skipting í tvær sjálfstæðar rannsóknastofnanir á sér sögulegar rætur en felur ekki í sér nein endanleg sannindi um að þannig sé málum best fyrir komið. Miklu nær væri að halda því fram að forsenda framfara væri að gera breytingar sem fælu í sér framtíðarsýn um enn frekari samþættingu á rannsóknasviði beggja stofnana með því að taka upp enn formlegra samstarf við Háskóla Íslands og aðra innlenda háskóla sem og erlenda háskóla og stofnanir.

Samstarf við háskóla

Hafrannsóknastofnunin hefur um nokkurt skeið unnið að gerð rannsóknasamnings við Háskóla Íslands. Í markmiðskafla samningsins segir að haf- og fiskirannsóknir séu mikilvægur grundvöllur verðmætasköpunar og afkomu á Íslandi og að samningurinn sé gerður til að efla þekkingarlegar undirstöður fyrir vernd og nýtingu sjávarauðlindarinnar. Háskóli Íslands annast menntun á háskólastigi á stærstu fagsviðum stofnunarinnar auk þess að stunda fjölbreyttar rannsóknir, sem m.a. taka til hafsins, lífríki þess og umhverfis. Hafrannsóknastofnunin aflar vitneskju um hafið og lífríki þess í þeim tilgangi að stuðla að skynsamlegri nýtingu Íslandsmiða.

Um sameiginlega hagsmuni skólans og stofnunarinnar segir að samstarfsaðilar hafi sameiginlega hagsmuni af því að:

- efla rannsóknir á auðlindum sjávar og umhverfisþáttum þeim tengdum,
- efla menntun, einkum á framhaldsstigi, á sviði haf- og fiskirannsókna,
- auka þekkingu á viðfangsefnum íslensks sjávarútvegs,
- samnýta aðstöðu og færni hvor annars

Í kjölfarið er því svo lýst hvernig aðilar hyggjast ná ofangreindum markmiðum. Í fyrsta lagi verði komið á fót formlegri samstarfsnefnd þar sem aðilar kynna rannsóknir og hugmyndir að sameiginlegum rannsóknaverkefnum, þ.m.t. hugmyndir að námsverkefnum sem unnin verða á grundvelli efniviðs og gagna Hafrannsóknastofnunarinnar. Einnig skal nefndin stuðla að sameiginlegum umsóknum um rannsóknastyrki og greina möguleika á því sviði. Þá skal nefndin hafa á hverjum tíma yfirlit um samvinnuverkefni samningsaðila og vera vettvangur umræðu um þau. Samstarfsnefndin skal fylgjast með framkvæmd samningsins.

Þá er fjallað um að samningsaðilar skuli hafa náð samráð um tækjakaup þegar við á, þannig að fjármunir nýtist sem best og að gerðir skulu samningar um samnýtingu á rannsóknatækjum t.d. skipakosti og sérhæfðum tækjabúnaði, aðstöðu t.d. tilraunaaðstöðu og að-

gang að gögnum og upplýsingum. Það er skilgreint sem sameiginlegt verkefni að vinna að fjármögnun úthalds rannsóknaskipa vegna sameiginlegra rannsóknaverkefna og efla þannig rannsóknir og kennslu á sjó. Loks er fjallað um leiðir til að breikka faglegan vettvang samstarfsins, m.a. með aukinni áherslu á rannsóknir á sviði hafsbotsrannsókna og jarðfræði. Enn fremur verði hugað að því að efla samstarf Hafrannsóknastofnunarinnar og fræðasetra Háskóla Íslands á landsbyggðinni⁶.

Af þessu sést að fyrir liggur í drögum metnaðarfullur rammasamningur sem tekur á þáttum sem til þess eru fallnir að efla miðlun þekkingar og reynslu milli aðilanna, efla sókn í styrki og afla með þeim hætti aukinna fjármuna til rannsókna og auk þess sem samningnum er ætlað að stuðla að hagkvæmari nýtingu fjárfestinga í hverskonar búnaði og aðstöðu.

Tilkoma PhD og MS náms við Háskóla Íslands hefur haft áhrif til góðs fyrir rannsóknir á Íslandi. Talið er að á síðastliðnum 6 árum hafa útskrifast 21 MS nemi og 3 PhD nemar við Háskóla Íslands á sviði fiski- og sjávarlíffræði. Auk þess hafa margir nemendur útskrifast með verkefni sem tengjast sjó á annan hátt svo sem verkefni á sviði erfða- og frumulíffræði og tölfraði svo nokkuð sé nefnt. Mörg þessara verkefna hafa nýtt gögn og þekkingu hjá stofnunum ríkisins og stuðlað að samstarfi, sem leiddi til úrlausna og nýrra upplýsinga, sem hefðu í einhverjum tilfellum ekki komið fram nema vegna tilstillis viðkomandi samstarfs. Eins er sú þekking, reynsla og gögn sem eru til staðar hjá stofnunum ríkisins dýrmæt auðlind sem nýta má betur með auknu samstarfi við háskólana og eflingu rannsóknánáms.

Unnið var að gerð þessa samstarfssamnings Hafrannsóknastofnunarinnar og HÍ á árinu 2009 og frá þeim tíma hefur margt breyst í fjárhagslegu umhverfi beggja stofnanna sem leiðir til verulegs þrýstings á faglegt starf þeirra. Bæði HÍ og Hafrannsóknastofnunin hafa þurft að fara í almennar hagræðingaradgerðir og standa nú frammi fyrir frekari lækkun fjárveitinga á árinu 2011. Það krefst enn frekari forgangsröðunar og kerfisbundinnar leitarað leiðum til að draga úr kostnaði. Þannig hefur mennta- og menningarmálaráðherra kynnt í ríkisstjórn áætlun um aukið samstarf og verkaskiptingu opinberu háskólanna með hugsanlega sameiningu að markmiði. Áætlunin gerir ráð fyrir því að innan fárra ára verði starfandi öflugt net opinberra háskóla sem bjóði upp á fjölbreytt háskólanám á öllum sviðum sem og betri nýtingu fjármuna. Fyrsta skrefið í þá átt er að samræma og samhæfa ýmiss konar stoðþjónustu og stjórnkerfi háskólanna, s.s. tölvukerfi, nemendaskrár, kennsluskrár, launakerfi og fleira⁷.

Færa má rök fyrir því að hægt sé að ganga lengra og víkka samkomulagið með því að bæta Veiðimálastofnun inn í það.

Í samstarfssamningi Veiðimálastofnunar og Landbúnaðarháskóla Íslands er gert ráð fyrir víðtæku samstarfi á sviði rannsókna og kennslu. Nokkur rannsóknarverkefni eru unnin í samvinnu og Veiðimálastofnun sér alfarið um kennslu á tveimur námskeiðum á sínu sérsviði. Þá eiga sérfræðingar stofnunarinnar þess kost að gangast undir mat og taka geststöðu við skólann. Þá koma sérfræðingar að leiðsögn framhaldsnema. Á Veiðimálastofnun eru margir nemar í framhaldsnámi í háskólum í verkefnum. Flestir þeirra við Háskóla Íslands (7), svo Landbúnaðarháskóla Íslands (3), en einnig Háskólann á Akureyri (1) og Háskólann á Hólum (1) auk erlendra háskóla (2). Mikilvægt er að tryggja og efla enn frekar samstarf við aðra háskóla sem afleiðing af aukinni samvinnu Hafrannsóknastofnunarinnar og Veiðimálastofnunar.

⁶ Rammasamningur Háskóla Íslands og Hafrannsóknastofnunarinnar. Drög 23. október 2009.

⁷ <http://www.menntamalaraduneyti.is/frettir/Forsidugreinar/nr/5513>

Mat á fjárhagslegum áhrifum aukins eða breytts samstarfs stofnanna

Almennt gildir um mat á fjárhagslegum áhrifum aukins eða breytts samstarfs stofnana, samþættingu eða sameiningar stofnana að óráðlegt er að vinna slíkt mat niður á einstaka viðfangsefni. Sjálf vinnan við að móta endanlega útfærslu kallar á nýjar ákvarðanir og breytingar frá upphaflegum áætlunum. Þá geta bæði jákvæð og neikvæð fjárhagsleg áhrif komið fyrir fram eða síðar en áætlað var eða annars staðar en upphaflega var gert ráð fyrir. Umhverfi, hlutverk og verkefni stofnanna geta breyst ört og umhverfi stofnanna er síkvíkt. Loks geta breytingar haft í för með sér meiri samfélagslegan ábata en endurspeglast í fjárlögum ríkisins⁸.

Því er hér farin sú leið að leggja mat á það á hvaða svið rekstrar stofnananna ofangreindar breytingar eru líklegar til að hafa áhrif og gera síðan tillögu um líklega stærðargráðu breytinganna í prósentum. Þannig fæst ágæt nálgun sem gefur til kynna stærðargráðu.

Samstarf Veðimálastofnunar og Hafrannsóknastofnunarinnar

	Rekstur eftir breytingu				
	Hagræðing	Hafró	Hagræðing	Veðimálastofnun	Samtals
Launakostnaður	0,5%	1.115,5	5,0%	139,5	1.255,0
Samgöngur	0,0%	88,9	3,0%	8,6	97,5
Rekstrarvörur	2,0%	159,6	8,0%	11,6	171,2
Aðkeypt þjónusta	1,0%	447,4	4,0%	5,8	453,2
Húsnæði	0,0%	147,4	6,0%	14,8	162,2
Hráefni	0,0%	251,6	4,0%	3,1	254,8
Fjárfestingar	1,0%	204,6	2,0%	8,7	213,3
Rekstur alls		2.414,9		192,2	2.607,1

Samstarf Veðimálastofnunar og Hafrannsóknastofnunarinnar

	Rekstur áður				
	Hafró	Veðimálastofnun	Alls	Br.	Breyting %
Launakostnaður	1.121,1	146,9	1.268,0	12,9	-1,0%
Samgöngur	88,9	8,9	97,8	0,3	-0,3%
Rekstrarvörur	162,9	12,6	175,4	4,3	-2,4%
Aðkeypt þjónusta	451,9	6,1	457,9	4,8	-1,0%
Húsnæði	147,4	15,7	163,1	0,9	-0,6%
Hráefni	251,6	3,3	254,9	0,1	-0,1%
Fjárfestingar	206,7	8,9	215,6	2,2	-1,0%
Rekstur alls	2.430,4	202,3	2.632,7	25,6	-1,0%

Samkvæmt þessari spá er gert ráð fyrir um 5% lækkun launakostnaðar hjá Veðimálastofnun og 0,5% lækkun launakostnaðar hjá Hafrannsóknastofnuninni. Gert er ráð fyrir að kostnaður við samgöngur lækki um 3% hjá Veðimálastofnun en ekkert hjá Hafrannsóknastofnuninni t.d. vegna samnýtingar bifreiða. Gert er ráð fyrir því að kostnaður við rekstrarvörur geti lækkað um 8% hjá Veðimálastofnun og 2% hjá Hafrannsóknastofnuninni t.d. vegna enn markvissari innkaupa og samnýtingar. Gert er ráð fyrir því að gjöld vegna aðkeyptrar þjónustu lækki um 4% hjá Veðimálastofnun og um 1% hjá Hafrannsóknastofnuninni t.d. vegna lægri síma- og fjarskiptakostnaðar og annarrar sérfræðiþjónustu. Gert er ráð fyrir því að húsnæðiskostnaður Veðimálastofnunar geti lækkað um 6% en að breytingar hafi engin áhrif á Hafrannsóknastofnunina. Þá er gert ráð fyrir því að hráefniskostnaður Veðimálastofnunar lækki um 4% t.d. vegna lækkunar á tryggingum og lægri verkstæðiskostnaðar vegna samnýtingar. Þá er líklegt að kjör Hafrannsóknastofnunarinnar við olúkaup séu hagstæðari en Veðimálastofnunar en ekki er um mikil kaup á slíku að ræða hjá Veðimálastofnun. Loks er gert ráð fyrir því að samstarfið hafi jákvæð áhrif á fjárfestingar vegna þess að eignakaup verði hagstæðari vegna samnýtingar tækja o.þ.h.

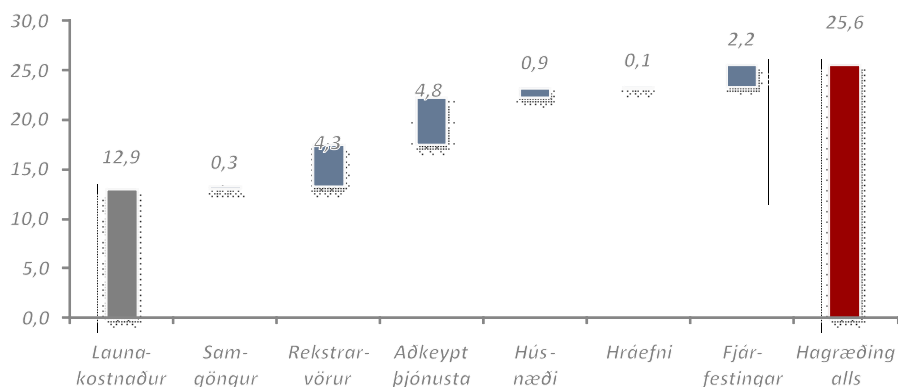
Gangi þessi spá eftir lækka rekstrargjöld beggja stofnananna um allt að 1,0% eða á bilinu 15–25 m.kr. Þar að auki má gera ráð fyrir samfélagslegum ábata, auknu rannsóknafé sem væru nýir fjármunir, sterkari stofnanir en ella og markvissari nýtingu búnaðar og aðstöðu.

⁸ Stjórnhættir: Ávinningur af sameiningu stofnana. Kynning á fundi félags forstöðumanna. Október 2009.

Bætist samstarf við Háskóla Íslands við þessa samvinnu má gera ráð fyrir því að nýting búnaðar, aðstöðu og þekkingar verði enn betri.

Hér að neðan gefur að líta mynd sem sýnir fjárhagsleg áhrif spárinnar með myndrænum hætti.

Samstarf Veiðimálastofnunar og Hafrannsóknastofnunarinnar



Á móti fjárhagslegum ávinningi vegur kostnaður vegna flutnings Veiðimálastofnunar, kostnaður við breytingar á húsnæði á Skúlagötu 4 og hugsanlega minni hagkvæmni við rekstur stoðþjónustu og húsnæðis LBHÍ að Keldnaholti. Fyrstu tvo þættina er ekki hægt að hafa mikil áhrif á en mikilvægt er að nýta eins mikið og hægt er af innréttinum og herbergjaskipan á 2. hæð Skúlagötu 4. Þá er væntanlega unnt að bregðast við kostnaði hjá LBHÍ m.a. á grundvelli áætlana stjórnvalda um samstarf ríkisháskólanna sem rætt var hér að ofan.

Listi yfir aðstöðu og búnað, stoðþjónustu, aðstöðu og búnað sem unnt er að samnýta að Skúlagötu 4

Aðstaða og búnaður

- Húsnæði, skrifstofuhúsnæði, rannsóknastofur, geymslur, fundarsalir, blautrými, útgerðarhúsnæði, lager og frystar.
- Samnýting tækja á rannsóknastofum, rekstur mælitækja og annars búnaðar.
- Rafmagns/radíóverkstæði sem Hafrannsóknastofnunin þarfnast og Veiðimálastofnun gæti hugsanlega nýtt sér
- Sameiginlegur rekstur upplýsingakerfa, gagnagrunna og upplýsingatækniþjónustu (í dag verkefni Fiskistofu)
- Smærri bátar
- Rannsóknaskip

Stoðþjónusta

- Símaþjónusta
- Bókasafn

- Mötuneyti
- Húsvarsla
- Samrekstur á bifreiðum

Annað

- Veðimálastofnun getur nýtt sér þróunargetu Hafrannsóknastofnunarinnar á sviði gagna-grunna
- Sameiginlegt starfsmannahald og starfsþróunarmál
- Hugsanleg samnýting mannafla milli verkefna verður auðveldari og getur verið þáttur í að auka sveigjanleika stofnananna t.d. til að taka tillit til árstíðabundinna sveiflna, fæðingarorlofs og annarra þátta.
- Stofnanirnar eru með sama bókhaldskerfi.

Niðurstöður starfshópsins, tillögur og næstu skref

- Á grundvelli umfjöllunar starfshópsins um þá valkosti sem ræddir voru komst hópurinn sameiginlega að þeirri niðurstöðu að líklegast til árangurs væri að auka samstarf stofnananna. Jafnframt að unnt væri, vegna skyldleika starfseminnar, að fela Hafrannsóknastofnuninni að annast þá stoðþjónustu við Veðimálastofnun sem nú er á höndum Landbúnaðarháskóla Íslands að Keldnaholti.
- Lagt er til að stofnanirnar tvær geri með sér einn heildstæðan samstarfs-, rannsókn- og þróunarsamning sem taki ekki bara á stoðþjónustu heldur einnig hvernig stofnanirnar ætla að nýta sér nábylið til þess að þróast áfram og skapa deiglu eða suðupott hugmynda, gagnrýni, gagnkvæms stuðnings, framþróunar og samstarfsverkefna sem ella myndi ekki nást fram. Lagt er til að yfirstjórn samningsins verði í höndum forstjóra stofnananna og að allur rekstur í sameiginlegu húsnæði verði í sem ríkustu mæli undir sameiginlegu forræði þó svo að daglegur rekstur verði á höndum eins aðila. Forsenda þessarar tillögu er hins vegar að starfsemin verði í sama húsnæði og á þeim grundvelli væri unnt að hefja vinnu við ofangreinda samningsgerð. Hér er blandað saman tveim valkostum sem eru gerð formlegs samstarfssamnings og samrekstur stoðþjónustu.

Í þessari tillögu felst í fyrsta lagi að í grunninn verði byggt á núverandi fyrirkomulagi en að gerður verði formlegur samstarfssamningur til að efla samstarfið og formgera það frekar. Um yrði að ræða frekara, skipulagðara og formlegra samstarf. Algengt er að slík vinna hefjist með sameiginlegri stefnumörkun og í kjölfarið er gerður samstarfssamningur um hlutverk og markmið samstarfs stofnanna. Samstarfssamningurinn gæti fjallað um ólíkt frumkvæðishlutverk og ábyrgðarsvið, kostnaðarskiptingu vegna samstarfsverkefna, samskiptareglur, kynningar- og ímyndarmál svo nokkuð sé nefnt.

Í öðru lagi felst í tillögunni að stofnanirnar sameinist um rekstur hluta eða allrar stoðþjónustu. Í dag fela báðar stofnanir ytri aðila hluta þeirrar stoðþjónustu sem stofnanirnar þurfa á að halda. Hafrannsóknastofnunin nýtir þannig þjónustu skrifstofu rannsóknastofnana atvinnuveganna við hluta fjárvörslu. Í því felst t.d. greiðsla reikninga, útborganir styrkja, innheimtu allra sértekna, bókhald og gerð ársreikninga, launaafgreiðslur, tollskýrslugerð, gjaldeyrismál og fleira þátta. Veðimálastofnun felur Landbúnaðarháskóla Íslands að sjá um öll húsnæðismál í Reykjavík og á Hvanneyri þ.e. leigu og rekstur, símsvörun, bókasafn, mötuneyti og tölvuþjónustu. Þá annast Fiskistofa alla tölvuþjónustu fyrir Hafrannsóknastofnunina. Mikilvægt er að samrekstur stoðþjónustu byggji á sameiginlegri framtíðarsýn stofnananna.

Í þriðja lagi er það forsenda ofangreinds að Veiðimálastofnun flytji starfsemi sína að Skúlagötu 4 eða að báðar stofnanir flytji í annað sameiginlegt húsnæði. Talið er að unnt sé að koma starfsemi Veiðimálastofnunar fyrir í því húsnæði á Skúlagötu 4 er áður hýsti Matís án mikilla og kostnaðarsamra endurbóta.

- Því er lagt til að hafinn verði undirbúningur þess að starfsemi Veiðimálastofnunar flytjist að Skúlagötu 4. Fjárhagslegur ávinningur af breytingu á staðsetningu stofnunarinnar og því samstarfi sem unnt er að fara í á þeim grundvelli er um 15–25 m.kr. og við það bætist samfélagslegur ábati. Á móti vegur upphafskostnaður vegna flutningsins sem leggst til einu sinni.
Flutningurinn er til lengri tíma litið til þess fallinn að auka sveigjanleika stofnananna og efla samstarf þeirra á milli. Kostirnir eru margir. Aðstaða nýtist betur, þar með talin tæki, búnaður og skip og því líklegt að sú stoðþjónusta, sem veitt er að Skúlagötu 4, verði skilvirkari og hagkvæmari. Flutningurinn gæti jafnframt stuðlað að enn frekari miðlun þekkingar og reynslu og styrkja sameiginlegar umsóknir um innlenda og erlenda styrki. Sameiginleg aðstaða mun geta laðað að fleiri háskólanemendum í rannsóknum, styrkja tengslin við Sjávarútvegsskóla Háskóla Sameinuðu þjóðanna og breikka faglegar forsendur samstarfs við háskóla. Þá má gera ráð fyrir því að slíkt sambýli geti haft almenn jákvæð áhrif á báðar stofnanirnar sem vinnustaði.
- Lagt er til að stofnanirnar tvær haldi áfram að efla samstarf sitt við háskóla hérlendis með það að markmiði að stuðla að hámarksnýtingu þeirrar þekkingar, reynslu, fjármuna og búnaðar sem hver aðili býr yfir.
- Mikilvægt er að huga vel að framkvæmd ofangreindra tillagna og tryggja að ekki skapist óþarfa röskun við breytingarnar vegna þess að ekki var nógu vel staðið að undirbúningi þeirra og miðlun upplýsinga. Besta leiðin til þess er að hafa ferlið eins opið og gagnsætt og frekast er unnt. Í því felst að kynna vel markmið og forsendur breytinga, miðla þeim ákvörðunum sem teknar eru og veita starfsmönnum kost á að koma með ábendingar.
- Ein leið til þess að bæta framkvæmd breytinganna er að afla upplýsinga frá starfsmönnum með gerð einfaldrar könnunar á meðal þeirra um þau tækifæri sem starfsfólk telur felast í auknu samstarfi Hafrannsóknastofnunarinnar og Veiðimálastofnunar annars vegar og hins vegar til aukins samstarfs við háskóla. Tilgangur könnunarinnar væri bæði að kanna viðhorf starfsmanna til aukins samstarfs stofnananna en einnig að afla upplýsinga og leiðbeininga til stjórnenda um hvað þurfi að huga sérstaklega að við gerð samstarfs-, rannsókn- og þróunarsamnings eða við framkvæmd fyrirhugaðra breytinga.
- Verði það niðurstaðan að flytja ekki starfsemi Veiðimálastofnunar að Skúlagötu 4 er samt sem áður mikilvægt að gerður verði samstarfs-, rannsókn- og þróunarsamningur milli stofnananna. Faglegur, stjórnunarlegur og rekstrarlegur ávinningur yrði hins vegar nokkuð minni en unnt væri að ná fram með nábyli auk þess sem samfélagslegur ábati yrði minni.

Fylgiskjal 1. Fjármál Hafrannsóknastofnunarinnar

Rekstrargjöld	2005	2006	2007	2008	2009
Dagvinna	467.162.153	483.804.228	514.208.116	568.549.076	598.475.009
Vaktaálag	14.059.708	14.215.840	16.432.261	19.462.894	16.937.639
Aukagreiðslur	10.863.005	4.074.188	3.255.112	5.399.318	3.896.106
Yfirvinna	238.496.111	241.499.071	295.800.998	320.469.228	303.970.005
Launatengd gjöld	146.939.769	155.976.061	173.714.553	190.379.867	197.786.101
	877.520.746	899.569.388	1.003.411.040	1.104.260.383	1.121.064.860
Fundur, námskeið og risna	6.518.092	8.454.654	4.921.349	8.045.685	9.665.081
Ferða og dvalarkostnaður innanlands	23.563.688	22.622.601	26.380.958	26.269.907	18.596.925
Ferða og dvalarkostnaður erlendis	34.001.023	33.655.406	36.921.135	53.703.135	51.719.895
Akstur	4.998.071	5.288.256	5.555.915	9.495.503	8.890.618
	69.080.874	70.020.917	73.779.357	97.514.230	88.872.519
Tímarit, blöð og bækur	9.309.118	8.399.799	12.585.646	14.532.573	15.019.532
Skrifstofuvörur og áhöld	18.186.117	9.816.623	15.865.788	26.262.217	22.783.060
Aðrar vörur	109.167.092	94.036.122	101.571.011	92.671.911	125.065.338
	136.662.327	112.252.544	130.022.445	133.466.701	162.867.930
Önnur sérfræðiþjónusta	114.944.552	151.521.374	158.718.451	143.325.985	175.707.676
Tölvu- og kerfisfræðiþjónusta	1.696.756	1.031.601	1.999.276	2.776.007	1.948.056
Prentun, póstur, augl., flutningar	167.822.917	183.812.112	215.270.431	203.401.654	242.448.936
Sími og ýmis leigugjöld	19.599.101	16.896.303	18.505.896	26.424.477	31.764.699
	304.063.326	353.261.390	394.494.054	375.928.123	451.869.367
Verkkaup og byggingarvörur	16.095.549	15.587.181	28.050.664	29.727.990	11.217.609
Rafmagn og heitt vatn	12.312.275	12.250.739	12.657.196	12.258.630	14.557.775
Húsaleiga og aðk. ræsting	55.100.461	53.296.301	60.651.546	100.992.747	120.754.339
Fasteignagjöld og tryggingar	839.703	1.227.176	723.013	1.012.488	901.284
	84.347.988	82.361.397	102.082.419	143.991.855	147.431.007
Brennsluefni og olíur	84.039.759	102.453.459	99.917.322	187.340.983	216.788.921
Verkstæði og varahlutir	13.473.253	9.252.454	15.190.213	11.598.044	18.721.691
Tryggingar og skattar	9.361.049	10.120.210	10.162.083	11.127.326	16.114.958
	106.874.061	121.826.123	125.269.618	210.066.353	251.625.570
Vextir, bætur, skattar	200.169.248	1.138.558	1.578.013	2.494.282	14.721.280
Eignakaup	63.724.034	22.907.691	64.743.127	64.864.272	142.024.413
Tilfærslur	23.956.403	41.639.971	44.506.305	73.306.287	49.914.172
	287.849.685	65.686.220	110.827.445	140.664.841	206.659.865
SAMTALS GJÖLD	1.866.399.007	1.704.977.979	1.939.886.378	2.205.892.486	2.430.391.118

Fylgiskjal 2. Fjármál Veðimálastofnunar

Heiti	2005	2006	2007	2008	2009
Dagvinna	71.993.759	76.261.856	77.166.505	90.024.895	100.980.811
Vaktaálag					48.514
Aukagreiðslur	1.861.730	1.635.094	1.088.836	931.528	362.766
Yfirvinna	15.763.725	16.977.117	15.800.962	19.627.678	19.769.938
Launatengd gjöld	19.386.612	20.331.521	19.751.626	22.733.898	25.728.713
	109.005.826	115.205.588	113.807.929	133.317.999	146.890.742
Fundir, námskeið og risna	690.820	487.980	476.149	897.638	655.119
Ferða og dvalarkostnaður innanlands	5.560.192	5.642.312	5.661.561	7.798.267	6.752.534
Akstur	774.426	1.180.782	1.408.228	2.220.701	1.491.302
	7.025.438	7.311.074	7.545.938	10.916.606	8.898.955
Tímarit, blöð og bækur	665.872	954.669	519.598	491.821	602.305
Skrifstofuvörur og áhöld	797.476	581.423	632.918	1.261.205	1.967.154
Aðrar vörur	27.776.000	25.736.000	12.521.000	13.028.000	10.005.000
	29.239.348	27.272.092	13.673.516	14.781.026	12.574.459
Önnur sérfræðipjónusta	1.526.837	1.387.938	1.939.771	1.000.185	828.937
Tölvu- og kerfisfræðipjónusta	382.417	758.315	497.054	664.204	1.232.189
Prentun, póstur, augl., flutningar	1.355.756	976.545	1.126.488	1.741.188	2.594.296
Sími og ýmis leigugjöld	1.857.495	1.545.365	1.514.336	1.321.891	1.422.980
	5.122.505	4.668.163	5.077.649	4.727.468	6.078.402
Verkkaup og byggingarvörur	1.142.826	1.187.120	230.615	245.680	380.227
Rafmagn og heitt vatn	477.586	203.710	241.785	171.142	136.076
Húsaleiga og aðk. ræsting	10.916.012	12.661.875	11.915.378	13.234.727	15.558.470
Fasteignagjöld og tryggingar					
	11.393.598	12.865.585	12.157.163	13.405.869	15.694.546
Brennsluefni og olíur	1.776.102	1.721.860	1.470.388	2.390.078	2.008.986
Verkstæði og varahlutir	701.102	895.326	441.846	1.214.457	626.061
Tryggingar og skattar	645.091	320.476	344.380	574.360	628.005
	3.122.295	2.937.662	2.256.614	4.178.895	3.263.052
Vextir, bætur, skattar	579.175	599.573	1.188.032	1.416.588	3.189.311
Eignakaup	12.302.259	6.818.945	2.871.791	4.296.870	3.174.229
Tilfærslur	1.247.352	586.798	676.472	576.198	2.538.358
	14.128.786	8.005.316	4.736.295	6.289.656	8.901.898
Gjöld samtals	179.037.796	178.265.480	159.255.104	187.617.519	202.302.054

Fylgiskjal II.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,
skrifstofa opinberra fjármála:*

Umsögn um frumvarp til laga um Haf- og vatnarannsóknir.

Í frumvarpi þessu er lagt til að Hafrannsóknastofnun og Veðimálastofnun verði sameindaðar í eina stofnun, sem beri heitið Haf- og vatnarannsóknir. Markmiðið með sameiningunni er að efla þekkingu á umhverfi og lífandi auðlindum í hafi og ferskvatni og stuðla í senn að sjálfbærri og arðbærri nýtingu auðlindanna. Stefnt er því að með sameiningu þessara tveggja stofnana muni nást fram faglegur og stjórnunarlegur ávinningur sem muni skila sér í enn öflugri stofnun. Í því felst m.a. að samstarf um skyld verkefni verður einfaldara ásamt því að náð verður fram ýmis samnýting á miðlægri þjónustu, innri getu og starfskröftum. Gert er ráð

fyrir að sameiningin taki gildi 1. janúar 2016. Frumvarpið er lagt fram samhliða frumvarpi til laga um ýmsar breytingar á lögum vegna sameiningar Hafrannsóknastofnunar og Veiðimálastofnunar.

Í bráðabirgðaákvæði frumvarpsins er gert ráð fyrir að öllum starfsmönnum Hafrannsóknastofnunar og Veiðimálastofnunar verði boðið starf hjá hinni nýju stofnun en hjá stofnununum tveimur eru nú unnin um 170 ársverk, um 150 hjá Hafrannsóknastofnun og 20 hjá Veiðimálastofnun. Þá er gert ráð fyrir að forstjóri verði skipaður af ráðherra til fimm ára í senn auk þess sem lagt er til að forstjóri hafi sér til ráðuneytis níu manna ráðgjafarnefnd sem ráðherra skipar til fjögurra ára í senn. Hlutverk nefndarinnar er að vera forstjóra til ráðuneytis um langtímastefnumótun starfseminnar og vera tengiliður við hagsmunaaðila um fagleg málefni. Ekki er gert ráð fyrir að seta í nefndinni verði launuð.

Ekki liggur fyrir hjá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu rekstraráætlun fyrir hina nýju stofnun samkvæmt frumvarpi þessu. Til að átta sig á umfangi þessara breytinga má þó sjá í eftirfarandi töflu hvernig fjárheimildir sem falla undir þessa sameiningu eru í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2015. Heildarveltan í þessari starfsemi nemur um 3,3 milljörðum kr. en nettóvelta þegar sértekjur hafa verið dregnar frá nemur um 1,8 milljörðum kr.

	Laun	Önnur gjöld	Eignakaup	Tilfærslur	Gjöld	Sértekjur	Gjöld umfram tekjur
Hafrannsóknastofnunin	1.523	1.437	53	38	3.051,5	-1.344,7	1.706,8
Veiðimálastofnun	187	57	1	1	245,1	-133,1	112,0
Samtals	1.710	1.494	54	39	3.296,6	-1.477,8	1.818,8

Gert er ráð fyrir að starfsemi Haf- og vatnarannsóknar verði fjármöggnuð með fjárveitingum úr ríkissjóði samkvæmt fjárlögum hverju sinni en auk þess verði stofnuninni heimilt að afla sér tekna með sölu á þjónustu á verkswiði stofnunarinnar og þjónustugjöldum fyrir úrvinnslu og afgreiðslu gagna. Gjaldtaka fyrir slíka þjónustu mun taka mið af kostnaði við þjónustuna samkvæmt gjaldskrá. Innheimta þjónustugjalda fyrir úrvinnslu og afgreiðslu gagna er ný en gert er ráð fyrir að um óverulegar tekjur verði að ræða af henni. Einnig verður stofnuninni heimilt að afla tekna með leigu tækja og búnaðar, sölu afla sem fellur til vegna rannsókna og sölu hlutdeildar í félögum, rannsóknar- og þróunarstýrkjum og öðrum framlögum sem samrýmast hlutverki stofnunarinnar. Er því gert ráð fyrir að fjármögnun stofnunarinnar verði með sambærilegum hætti og nú er hjá stofnununum tveimur í fjárlögum, sbr. fyrrgreinda töflu, þ.e. með beinum framlögum úr ríkissjóði og með sértekjum stofnunarinnar.

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið áætlað að með sameiningunni muni nást fram nokkur sparnaður. Er þannig gert ráð fyrir einum forstjóra í stað tveggja áður auk þess sem gera má ráð fyrir auknu hagræði í bókhaldi, símsvörun, móttöku og annarri stoðþjónustu stofnunarinnar ásamt því að reiknað er með að færri stjórnendur þurfi í sameinaðri stofnun en nú er. Þannig gæti sparast a.m.k. eitt stöðugildi forstjóra, annað í stjórnendateymi og eitt til viðbótar í stoðþjónustu eða sem nemur samtals u.þ.b. 30 m.kr. lækkun launakostnaðar á ári. Að auki má gera ráð fyrir samlegðaráhrifum í húsnæði, ferðakostnaði og rekstri um allt að 10 m.kr. á ári til viðbótar eða samtals um 40 m.kr. á ári.

Ekki hefur verið afráðið í hvaða húsnæði hin nýja stofnun, Haf- og vatnarannsóknir, mun hafa aðsetur en fyrsti valkostur í þeim efnum er að starfsemin muni rúmast innan þess húsnæðis sem Hafrannsóknastofnun hefur nú á Skúlagötu 4. Á þessu stigi liggur þó ekki fyrir hver kostnaður við breytingar á því húsnæði kynni að verða. Framkvæmdasýsla ríkisins vinnur nú að frumathugun, í samræmi við verklagsreglur fjármála- og efnahagsráðuneytisins, með

greiningu á rýmisþörf sameinaðrar stofnunar. Samkvæmt greinargerð frá Framkvæmdasýslunni er ekki óvarlegt að áætla að kostnaður sem félli til vegna breytinga á húsnæði, flutnings og breytinga á tækniþúnaði, nýs húsbúnaðar og flutnings milli húsa geti legið á bilinu 40-60 m.kr. sé litið til reynslu síðustu ára af sameiningu stofnana og ráðuneyta. Í þessu sambandi ber þó að hafa í huga að fyrir nokkrum árum var farið í talsverðar framkvæmdir í húsnæðinu á Skúlagötu vegna sameiningar sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytisins en einnig vegna þeirra áforma að starfsemi Veiðimálastofnunar flyttist í húsið. Kostnaður við framkvæmdirnar var m.a. greiddur með uppsöfnuðum fjárheimildum á liðnum 04-426 Húsbyggingarsjóður, að fjárhæð 155 m.kr., en þar er um að ræða fjármuni sem mynduðust með sameiningu tveggja húsbyggingarsjóða sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytisins árið 2008. Því má reikna með að kostnaður vegna breytinga á húsnæði geti orðið allnokkru minni en að framan greinir verði starfsemi hinnar nýju stofnunar að Skúlagötu.

Gert er ráð fyrir að með sameiningu Hafrannsóknastofnunar og Veiðimálastofnunar muni hugsanlega falla til einhver kostnaður vegna biðlauna starfsmanna. Samkvæmt atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu er gert ráð fyrir að 14 starfsmenn, af þeim 48 sem eiga rétt á biðlaunum, muni nýta biðlaunarétt sinn en gengi það eftir yrði kostnaður vegna þess alls um 139 m.kr. sem félli að mestu leyti til á árinu 2015. Þetta er hins vegar háð nokkurri óvissu þar sem ekki er vitað með vissu hvort eða þá hversu margir munu á endanum nýta biðlaunarétt sinn.

Gera má ráð fyrir að með sameiningu Hafrannsóknastofnunar og Veiðimálastofnunar eigi að geta náðst fram aukið hagræði frá núverandi starfsemi þótt erfitt sé hins vegar að leggja mat á það með nokkurri vissu hver sú hagræðing kann að verða þar sem ekki liggur fyrir rekstraráætlun fyrir hina nýju stofnun. Þá eru ýmsir óvissuþættir sem þarna spila inn í svo sem hvar hin nýja stofnun verður til húsa auk þess hversu margir starfsmenn munu nýta biðlaunarétt sinn. Því má reikna með einhverjum tímabundnum kostnaði vegna breytinga á húsnæði og biðlauna en að til lengri tíma megi gera ráð fyrir að varanlegur sparnaður við sameininguna fyrir ríkissjóð geti orðið í kringum 40 m.kr. verði frumvarpið að óbreyttu lögfest. Reynsla undanfarinna ára sýnir að einskíptis sameiningarkostnaður sem fellur til áður en hagræðing kemur fram getur verið allnokkur og jafnvel umtalsverður. Kostnaðurinn getur t.d. falist í biðlaunum, undirbúningsvinnu, húsnæðisbreytingum, kaupum á nýjum búnaði og tækjum, breytingum á upplýsinga- og fjarskiptavinnu, flutningum á milli staða o.fl. Hins vegar skilar rekstrarsparnaður sér vanalega innan árs frá því að breytingum er hrint í framkvæmd. Með því móti er einskíptis upphafskostnaður veginn upp áður en langt um líður og í framhaldinu nýtast þeir fjármunir sem sparast til annarra verkefna. Þar sem upphafskostnaður og ávinningur af sameiningu og endurskipulagningu fellur ekki að öllu leyti til á sama tíma getur það falið í sér að fyrstu eitt til tvö árin myndist nokkur rekstrarhalli af starfsemiinni sem færast á milli ára þar til hann fjarar út.