



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.

Málsheiti og nr.	HVIN23090096: Frumvarp til laga um Kríu, nýsköpunarsjóð.
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytið
Innleiðing EES-gerðar?	<input type="checkbox"/> Já <input checked="" type="checkbox"/> Nei
Dags.	2. nóvember 2023

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni

Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins (hér eftir NSA eða sjóðurinn) var stofnaður með lögum nr. 61/1997 þegar sameinaðir voru í einn sjóð Fiskveiðasjóður, Iðnlánasjóður og Iðnþróunarsjóður. Sameiningin var gerð í kjölfar vinnu við endurskoðun á sjóðakerfi atvinnuveganna og var markmið hennar að tryggja atvinnulífinu aðgang að fjárfestingarfjármagni á markaðskjörum á sem hagkvæmasta hátt og aðgang að fjármagni til nýsköpunar og þróunar. Sjóðurinn hefur það hlutverk að stuðla að uppbyggingu og vexti íslensks atvinnulífs með því að taka þátt í fjárfestingum í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum. Jafnframt hefur sjóðurinn heimild til að veita sprotum lán og ábyrgðir.

Á fyrstu árum var hlutverk NSA víðtækara en það hefur verið undanfarin ár og tók sjóðurinn þátt í fjárfestingarverkefnum sem voru ekki einskorðuð við fjárfestingar í nýsköpunarfyrirtækjum. Sjóðurinn hafði þá einnig það hlutverk að taka þátt í stuðningsverkefnum ýmiss konar á vegum opinberra aðila, fyrirtækja og einstaklinga. Samkvæmt 2. gr. þágildandi laga nr. 61/1997 kom fram að hlutverk sjóðsins væri að stuðla að uppbyggingu og vexti íslensks atvinnulífs með því að taka þátt í fjárfestingarverkefnum á sviði nýsköpunar og styðja við þróunar- og kynningarverkefni og var sjóðnum í því skyni heimilt að leggja fram hlutafé eða veita lán, ábyrgðir eða styrki. Þá skyldi sjóðurinn starfrækja tryggingardeild útflutningslána. Frá upphafi hefur sjóðnum fyrst og fremst verið ætlað að starfa sem áhættufjármagnssjóður sem fjárfestir í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum á frumstigi nýsköpunar. NSA er sígrænn sjóður (útvegar fjármagn til fjárfestinga með því að selja eignarhluti) og hefur í fjárfestingum sínum getað boðið fram þolinmótt fjármagn.

Við setningu laga nr. 61/1997 og stofnun NSA var gert ráð fyrir því að stofnfé sjóðsins yrði 4 milljarðar kr. og þar af yrðu 3 milljarðar kr. annars vegar í formi markaðshæfra hlutabréfa og hins vegar í formi skuldabréfs sem útgefið var af Fjárfestingarbanka atvinnulífsins. Auk þess lagði ríkissjóður sjóðnum til 1 milljarð kr. af söluandvirði hlutafjár í Fjárfestingarbanka atvinnulífsins. Stofnfé sjóðsins var því 4 milljarðar kr. og hefur ríkissjóður í tvígang veitt sjóðnum viðbótarframlag, 1 milljarð kr. árið 2005 og 1,5 milljarð kr. árið 2007.

Lögum um sjóðinn hefur verið breytt nokkrum sinnum frá gildistöku þeirra. Stærsta efnislega breytingin var gerð með lögum nr. 53/2007 þegar markmiðsákvæði laganna var breytt þannig að hlutverk sjóðsins varð aðallega beinar fjárfestingar í nýsköpunar- og sprotafyrirtækjum og óbeinar í gegnum samlagssjóði og samlagshlutafélög. Sjóðurinn skyldi þannig starfa sem markaðsfjárfestir en ekki taka þátt í öðrum fjárfestingarverkefnum. Þetta hlutverk NSA hefur verið óbreytt síðan en framtíðarhlutverk og verkefni NSA á sviði stuðningumhverfis nýsköpunar hefur verið í töluverðri umræðu síðustu ár.

NSA er sjálfstæð stofnun í eigu ríkisins. Yfirumsjón með sjóðnum er í höndum ráðherra nýsköpunarmála. Sjóðurinn á að taka mið af stefnu Vísinda- og tækniráðs (nú Vísinda- og nýsköpunarráðs) en starfar annars eftir reglugerð um sjóðinn, nr. 451/2009, og á grundvelli starfsreglna hans, sbr. auglýsing nr. 394/2013. Ráðherra nýsköpunarmála skipar fimm menn í stjórn NSA til eins árs í senn. Ekki má skipa sama aðila oftár en fimm sinnum í stjórn. Einn af fimm stjórnarmönnum skal skipa án tilnefningar, einn eftir tilnefningu frá Samtökum iðnaðarins, einn eftir tilnefningu matvælaráðherra,

einn eftir tilnefningu frá Samtökum fyrirtækja í sjávarútvegi og einn eftir tilnefningu frá Alþýðusambandi Íslands.

Í mars 2018 kom út skýrsla starfshóps sem ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra skipaði til að fara yfir stöðu og rekstur sjóðsins og gera tillögur að framtíðarfyrirkomulagi á rekstri hans. Í skýrslunni er saga sjóðsins rakin og gerðar tillögur að stöðu sjóðsins í stuðningsumhverfi nýsköpunar, rekstur hans borinn saman við stuðning við nýsköpun á hinum Norðurlöndum og gerðar tillögur að áherslum sjóðsins til framtíðar. Jafnframt er um það fjallað í skýrslunni að styrkja þurfi tengsl fjárfestingarstefnu NSA við opinbera stefnumótun í málaflokknum og að rétt væri að reyna að skapa meiri samfellu við samkeppnissjóði í stuðningsumhverfi nýsköpunar.

Nýsköpunarstefna til ársins 2030 – Nýsköpunarlandið Ísland kom út í nóvember 2019. Þar kemur fram að stefna hins opinbera sé að skilyrði hér á landi fyrir frumkvöðla og sprotafyrirtæki verði framúrskarandi og að einfalda þurfi starfsumhverfi þeirra, efla stoðkerfið, auka aðgengi að fjármagni og erlendum sérfræðingum og styðja við sókn á alþjóðavettvangi.

Í tengslum við aðgerðir ríkisstjórnarinnar vegna neikvæðra áhrifa kórónuveirufaraldursins vorið 2020 var ákveðið að veita NSA sérstakt framlag vegna verkefnis sem fólst í veitingu mótframlagslána til nýsköpunarfyrirtækja gegn jafnhárrí fjármögnun einkafjárfesta. Vegna verkefnisins, sem gekk undir heitinu *Stuðnings-Kría*, voru sett sérstök lög nr. 83/2020, um breytingu á lögum um NSA, sem færðu sérstaka lagastöð undir verkefnið í ákvæði til bráðbirgða. Verkefnið gaf góða raun og umframeftirspurn var eftir lánunum.

Kría, sprotta- og nýsköpunarsjóður, (hér eftir Kría) starfar samkvæmt lögum nr. 65/2020 en tók til starfa í mars 2021. Markmið laga um Kríu er að efla vöxt og samkeppnishæfni íslensks atvinnulífs með því að stuðla að virku fjármögnunarumhverfi fyrir sprotta- og nýsköpunarfyrirtæki. Nánar tiltekið er markmiðið að efla og þroska fjárfestingarumhverfi sprotta- og nýsköpunarfyrirtækja á Íslandi með því að fjárfesta í sérhæfðum sjóðum á sviði nýsköpunar, þ.e. vísisjóðum, sem settir eru upp og starfræktir með sama hætti og sambærilegir sjóðir á alþjóðavísu.

Í Nýsköpunarstefnu fyrir Ísland sem birt var haustið 2019 komu fram hugmyndir um að hið opinbera skyldi leggja áherslu á að opinbert fjármagn fylgdi einkafjármagni og mati einkafjárfesta á fjárfestingartækifærum. Slíkri nálgun væri best náð með þátttöku í sjóðum um sameiginlega fjárfestingu frekar en með beinum fjárfestingum í fyrirtækjum. Þá sagði í fjármálaáætlun fyrir árin 2020-2024 að stórauka skyldi aðgengi sprotafyrirtækja að áhættufjármagni á fyrstu stigum vaxtar. Með því yrði stuðlað að mótun og þroska frumtaksfjárfestingarsjóða og aukinni þátttöku einkafjárfesta í sprotta- og nýsköpunarsjóðum. Í kjölfar nýsköpunarstefunnar var ráðist í það verkefni að setja á fót Kríu, sprotta- og nýsköpunarsjóð. Sjóðurinn skyldi auka aðgengi sprotafyrirtækja að áhættufjármagni á fyrstu stigum og jafnframt að stuðla að mótun og þroska þeirrar viðskiptaþekkingar sem styður við öran vöxt og verðmætasköpun í sprotta- og nýsköpunarfyrirtækjum. Þannig skyldi Kría sprotta- og nýsköpunarsjóður vera hvati og stuðla að uppbyggingu á sjálfbærni umhverfi til langs tíma.

Kría heyrir stjórnarfarslega undir ráðherra nýsköpunarmála en umsýsla með sjóðnum er í höndum NSA á grundvelli ákvæðis í reglugerð um Kríu, sprotta- og nýsköpunarsjóð og samkvæmt samningi þar um. Yfir sjóðnum er fimm manna stjórn þar sem ráðherra nýsköpunarmála skipar þrjú stjórnarmenn án tilnefningar og tvo stjórnarmenn eftir tilnefningu annars vegar fjármálaráðherra og hins vegar forsætisráðherra, ásamt því að sjóðstjóri er sérstakur starfsmaður NSA.

Skilyrði fyrir fjárfestingu Kríu eru m.a. þau að stofnfé sjóðsins, sem fjárfest er í, sé að lágmarki 4 milljarðar kr. og sjóðurinn hafi fjármagnað að minnsta kosti 70% af heildarstofnfé, að undanskildu því stofnfé sem Kría skráir sig fyrir, á þeim tíma sem umsókn er send inn. Að hámarki getur hlutur Kríu í vísisjóði numið 30% eða 2 milljörðum kr.

Stjórn Kríu hefur auglýst eftir fjárfestingartækifærum í þriggja ára þriggja sjóða á árinu 2021, í lok árs 2022 og um mitt ár 2023. Kría tók þátt í fjármögnun þriggja sjóða á árinu 2022 í kjölfar fyrstu auglýsingar. Ekki var fjárfest í nýjum vísisjóðum á árinu 2022 né það sem af er árinu 2023.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra vinnur nú að sameiningu og endurskoðun sjóða sem falla undir málefnavið ráðuneytisins. Eins hefur ráðherra hafið samtal um sameiningu og einföldun sjóðaumhverfis á fleiri málefnaviðum í samstarfi við önnur ráðuneyti.

Umhverfi sjóða er flókið og fjöldi sjóða er einnig töluverður. Mörg umsóknarkerfi eru í notkun í stjórnkerfinu og enginn sameiginlegur gagnagrunnur um sjóði og fjárveitingar úr þeim er til staðar sem gerir það að verkum að yfirsýn yfir sjóði og veitta styrki er lítil.

Með sameiningu og endurskoðun sjóðaumhverfisins er mögulegt að auka hagkvæmni, gagnsæi og rekjanleika ásamt því að bæta slagkraft opinbers stuðnings með færri en stærri sjóðum og úthlutunum og minnka á sama tíma yfirbyggingu og umsýslukostnað. Þannig getur þjónusta við umsækjendur orðið betri, kostnaður lækkað og stuðningsumhverfið allt orðið einfaldara og skýrara.

Einn liður í ofangreindri endurskoðun er starfsemi fjárfestingarsjóða á vegum háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytisins en í dag eru starfandi tveir áður nefndir sjóðir sem hafa það hlutverk að fjárfesta í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum og sérhæfðum sjóðasjóðum.

Mikið ákall er eftir því að opinber stuðningur við nýsköpun taki mið af samfélagslegum áskorunum og ábyrgum fjárfestingum í samræmi við UFS leiðbeiningar Nasdaq um umhverfi, félagslega þætti og stjórnarhætti (e: ESG Nasdaq). Þá er vaxandi áhersla á samfélagslegar áskoranir svo sem loftslagsmál, heilbrigðisþjónustu og stafræna umbreytingu í alþjóðlegu fjármögnunarumhverfi, þ.á m. þeim fjárfestingasjóðum sem tengjast Samstarfsáætlunum ESB um rannsóknir og nýsköpun.

Fjárfestingarumhverfi sprotafyrirtækja er síbreytilegt og mjög háð ytri aðstæðum og margar breytur og hagaðilar eru í því umhverfi. Það er því mikilvægt að opinber aðkoma að umhverfinu sé gagnsæ en að sama skapi sveigjanleg þannig að fjármagni sé beint þangað sem þörfin er mest hverju sinni og möguleikar séu til þess að bregðast hratt við breyttum aðstæðum með nýjum afurðum eða þjónustu. Í samtölum við hagaðila hefur komið fram að það vanti fjölbreyttari möguleika til fjármögnunar og að til staðar séu mörg góð verkefni sem henti ekki hefðbundnum fjárfestingasjóðum (VC). Kom þetta m.a. fram á vinnustofu Framvís samtaka engla og vísifjárfesta um jafnrétti í nýsköpun, þann 26. október síðastliðinn, þar sem m.a. var kallað eftir fjölbreyttari möguleikum fyrir fjármögnun á fyrstu stigum nýsköpunar

Lengi hefur staðið til að taka lög um NSA til endurskoðunar í því skyni að styrkja tengsl fjárfestingarstefnu sjóðsins við opinbera stefnumótun og aðlaga starfsemi hans að þeim áskorunum sem íslenskt samfélag stendur frammi fyrir. Sjóðurinn hefur þurft að glíma við ýmsar áskoranir gegnum árin sem lúta meðal annars að því að sjóðurinn er sígrænn og þar af leiðandi með takmarkað fjármagn til fjárfestinga. Vegna þessa er erfiðleikum bundið fyrir sjóðinn að standa undir starfsemi sinni og að vera samtímis virkur þátttakandi í fjárfestingarumhverfinu. Enn fremur er þörf á að taka eignasafn sjóðsins til skoðunar og yfirfara hvert skuli stefna með eignarhluti og útistandandi lánveitingar.

Áskoranir Kríu, sprota- og nýsköpunarsjóðs felast m.a. í því að núgildandi lög og reglugerðir um sjóðinn taka ekki nægilega tillit til þess breytilega umhverfis sem sjóðasjóðir búa við. Ferli við fjárfestingar Kríu er mjög afmarkað og bindur hendur hins opinbera töluvert sem getur verið áskorun þegar fjárfestingarumhverfið tekur breytingum. Ábendingar hafa komið fram um að fjárfestingarskilyrði Kríu séu of þröng, m.a. sú krafa að sjóður hafi aflað sér a.m.k. 4 milljarða króna til fjárfestinga áður en mögulegt er fyrir Kríu að taka þátt í fjármögnun. Skoða má hvort þörf sé á aðlögun á fjárfestingarstefnu sjóðsins með tilliti til núverandi þarfa og síbreytilegs umhverfis á markaði, en mismunandi getur verið milli ára hversu mikil þörf er fyrir opinbert fjármagn.

Vísisjóðir á Íslandi virðast vera vel fjármagnaðir um þessar mundir eins og kemur meðal annars fram í ársskýrslu um fjárfestingarárið 2022, á vegum Northstack. Hins vegar eru teikn á lofti um að þessi staða kunnist að vera að breytast, m.a. vegna þróunar efnahagsmála og breytinga á mörkuðum. Í samtölum við haghafa hefur komið fram að mikil þörf virðist vera fyrir fjárfestingar í verkefnum á fyrstu stigum ferilsins (*early-stage projects*), þ.e. fjárfestingar sem koma snemma inn í fyrirtækin og frá fjárfestum sem eru ekki bundnir af hefðbundnum kröfum til vísisjóða um 10 ára líftíma sjóða. Þetta

virðist sérstaklega eiga við um svokölluð djúptækniverkefni, og þau verkefni sem tengjast sjálfbærnilausnum (SDG), en í skýrslu *Boston Consulting Group* og *Hello Tomorrow* frá 2021 um stöðu djúptæknifyrirtækja, kemur fram að þrátt fyrir aukið fjármagn á markaði þá búi ung djúptækni- og sjálfbærni-verkefni við fjármagnsskort og ófullnægjandi fjármögnun.

NSA auglýsti á vormánuðum 2023 eftir umsóknum í verkefnið *Átak í fjárfestingum - Fjárfesting í sprotafyrirtækjum á frumstigi* þar sem ætlunin er að fjárfesta með mótframlagslánunum í allt að 15 félögum fyrir allt að 200 m.kr. á ári, og þar sem fjárfesting í einstökum félögum verður á bilinu 5 –25 m.kr. Alls bárust 73 umsóknir og heildarfjárhæð sem óskað var eftir var um 1,4 ma. kr., og eru þessi viðbrögð vísbending um mikla þörf fyrir fjármagn á fyrstu stigum.

Samhliða því að endurskoða fyrirkomulag NSA var því ákveðið að skoða einnig markmið og skipulag Kríu, nýsköpunar- og fjárfestingarsjóðs með það að leiðarljósi að skoða samlegðaráhrif af sameiningu þessara tveggja eininga. Stefnt er að því að sameina krafta NSA og Kríu, sprota- og nýsköpunarsjóðs þannig að úr verði öflugur fjárfestingarsjóður sem leggur áherslu á stuðning við sprota á fyrstu stigum sem og fjárfestingar í sjóðasjóðum. Stuðningur sjóðsins skuli aðallega koma fram á þeim sviðum þar sem markaðsbrestur er til staðar og skortur á einkafjármagni ásamt því að horft verði til þess að styðja við verkefni sem geta átt þátt í lausn samfélagslegra áskorana.

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

Um Nýsköpunarsjóð atvinnulífsins gilda lög nr. 53/2007 og lög nr. 65/2020, um Kríu-sprota- og nýsköpunarsjóð.

Skoðaðir voru kostir þess að fella lög um Kríu inn í lög um NSA og einnig að fella ákvæði um NSA inn í gildandi lög um Kríu. Með vísan til þess að um töluvert miklar breytingar er að ræða sem og endurnýjaða stefnumótun, þótti betri kostur að leggja til stofnun nýs ríkisaðila sem færi með opinberar fjárfestingar í nýsköpun og fella þar af leiðandi samhliða brott lög um Kríu, sprota- og nýsköpunarsjóð og lög um NSA.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki

Starfsemi NSA og Kríu fellur undir málefnasvið 7 og þar eru meginmarkmiðin alþjóðlega samkeppnishæft umhverfi rannsókna og nýsköpunar þar sem áhersla er lögð á gæði, alþjóðlegt samstarf og árangur, sem og skilvirkni og gagnsæi í opinberu stuðningskerfi.

Í Fjármálaáætlun 2024-2028 segir: *Fram hefur komið að skortur sé á fjármagni á því tímabili frá því að rannsókna- og tækniþróunarsjóðir hætta að styðja við tiltekin verkefni og þar til fjárfestar sýna þeim áhuga. Þetta á ekki síst við á þeim sviðum nýsköpunar sem kalla á langt þróunartímabil og “þolinmótt fjármagn”. Önnur áskorun á sviði nýsköpunar felst í því að verkefni sem eru komin lengra á veg, vantar stuðning til frekari rannsókna, þróunar og vaxtar á alþjóðavettvangi.*

Þar segir enn fremur: *Eitt af forgangsverkefnum ráðuneytisins [Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytis] felst í endurskoðun á aðkomu ríkisvaldsins að fjármögnunarumhverfi nýsköpunar með það að markmiði að tryggja að fjármögnunin skili sér þangað sem þörfin er mest á hverjum tíma. Unnið verður að endurskoðun stuðningsumhverfis nýsköpunar með skilvirkni og góða þjónustu að leiðarljósi. Í því felst m.a. að mæta mismunandi þörfum eftir vaxtaskeiði frumkvöðla og nýsköpunarfyrirtækja, styðja við þróunarstarf í rótgrónum fyrirtækjum og efla nýsköpunarstarf á landsbyggðinni.*

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

Frumvarpið sem nú er unnið að er liður í endurskoðun stuðningsumhverfis nýsköpunar og sjóðaumhverfis hins opinbera. Mikilvægt er að opinber stuðningur í formi fjárfestinga leiði til þess að atvinnulíf eflist hér á landi, samkeppnishæfni landsins aukist og fleiri fyrirtæki vaxi upp úr nýsköpunarumhverfinu og myndi sterka stoð undir hugverkadrifið atvinnulíf. Svo það megi verða þarf stuðningsumhverfið að vera skilvirkt, sveigjanlegt og beina fjármagni þangað sem þörfin er mest hverju sinni. Þessu markmiði skuli náð með því að sameinaður sjóður styðji meðal annars við nýsköpunarverkefni sem kalla á langt þróunartímabil, verkefni sem eru komin vel á veg en vantar

stuðning til frekari þróunar og vaxtar ásamt því að styðja við nýskapandi lausnir við samfélagslegum áskorunum.

C. Leiðir

1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?

Verði ekkert aðhafst myndu sjóðirnir tveir sem hér er fjallað um halda áfram að starfa í samræmi við markmið sitt og regluverk. Sú staða væri ekki í samræmi við markmið stjórnvalda í málaflokknum um endurskoðun og einföldun á opinberum stuðning við nýsköpun, sérstaklega sjóðumhverfis, í þeim tilgangi að lágmarka yfirbyggingu og veita stuðning þar sem mest er þörf hverju sinni.

2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið

Þar sem starfsemi sjóðanna er að fullu bundin í lög og reglugerðir er ekki mögulegt að gera breytingar á annan hátt en með lagasetningu.

3. Mögulegar leiðir við lagasetningu

Eins og áður hefur komið fram var horft til þriggja leiða við lagasetningu; í fyrsta lagi breytinga á lögum um NSA þannig að starfsemi Kríu væru felld þar inn, í öðru lagi breytinga á lögum um Kríu þannig að starfsemi NSA yrði felld þar undir og í þriðja lagi nýr sjóður á grundvelli sérstakrar lagasetningar og niðurfelling á lögum um NSA og Kríu.

D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?

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

Ráðuneytið áformar að setja sérlög um nýjan sameinaðan fjárfestingarsjóð sem tekur við hlutverkum, eignum og skuldbindingum sjóðanna tveggja.

Eftir skoðun á fjárfestingarumhverfi nýsköpunar og samtöl við fjölda hagaðila var ákveðið að leggja til sameiningu sjóðanna tveggja, Kríu og NSA. Þannig skuli stefnt að því að ná sveigjanleika í opinberum fjárfestingum þar sem horft væri til þess hvar þörfin er mest hverju sinni. Mikilvægt er að meta á hverjum tíma hvernig og á hvaða formi aðkoma hins opinbera skuli vera, en áhersla er lögð á að opinber aðkoma sé viðbót við þann stuðning og fjárfestingarmöguleika sem fyrir eru í umhverfinu. Þá sparast einnig umsýslukostnaður með sameiningu sjóðanna og yfirbygging minnkar.

Sameining Kríu og NSA muni skapa sterka einingu í anda EIFO (áður Vækstfonden) í Danmörku og Tesi í Finnlandi, sem eru dæmi um opinbera sjóði sem stuðla að virku fjármögnunarumhverfi og fjárfesta í sjóðum og fyrirtækjum til þess. Slíkur sjóður muni geta boðið upp á afurðir sem henta breytileika umhverfisins og þörfum á hverjum tíma, hvort sem um er að ræða aðstoð við upprennandi sjóðstjóra (e. emerging managers), aðkomu að fyrstu stigum fjármögnunar með þátttöku í sjóðasjóðum, eða með breytanlegum lánnum til fyrirtækja sem eru of ung fyrir hefðbundna vísisjóði eða á annan hátt liggja fyrir utan áhugasvið þeirra. Þetta muni nýr sjóður geta gert betur en Kría og NSA geta sem sjálfstæðar einingar auk þess sem sameining mun skila meiri hagkvæmni í rekstri. Hagkvæmni stærðarinnar og sveigjanleiki sem henni fylgir eru mikilvægir þættir í þessu sambandi.

Þegar horft var til þess hversu viðamiklar breytingar áætlað er að gera þótti rétt að ráðast í samningu frumvarps til nýrra laga um nýjan fjárfestingarsjóð fremur en að nýta gildandi lög um sjóðina.

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

Eins og fram kemur hér fyrir ofan er áformað að leggja fram frumvarp til stofnunar á nýjum sjóði sem tekur við hlutverkum NSA og Kríu.

Markmið hins nýja sjóðs verður að efla vöxt og samkeppnishæfni Íslands með því að stuðla að virku og sveigjanlegu fjármögnunarumhverfi fyrir sprota- og nýsköpunarfyrirtæki. Stefna skuli að því að opinber fjármögnun og stuðningur skili sér þar sem þörfin fyrir stuðning er mest. Einnig skuli stefnt að því að auka samfellu í opinberum stuðningi frá fyrstu stigum frumkvöðlastarfsemi til nýsköpunarfyrirtækja.

Þessu markmiði skal sjóðurinn ná með því að bjóða fjölbreyttar afurðir sem henta þörfum nýsköpunarumhverfisins hverju sinni og eru ekki í beinni samkeppni við aðra fjármögnunarmöguleika á markaðnum. Sem dæmi má nefna fjárfestingar í sérhæfðum sjóðum, beinar fjárfestingar og lánveitingar til nýsköpunar- og sprotafyrirtækja, til að mynda með kröfu um mótframlag.

Áformað er að sjóðurinn verði fjármagnaður annars vegar með tekjum af fjárfestingum og sölu eignarhluta og hins vegar með framlögum á fjárlögum (fjárfestingarheimildir) auk þess sem eignasafn/lánasafn núverandi NSA og Kríu komi til með að fylgja með hinum nýja sjóði. Ekki er fyrir séð að nýtt fjármagn verði sett í fjárfestingar á þessu stigi málsins.

Ráðgert er að nýr sjóður verði sérstakt stjórnvald sem heyri undir yfirstjórn ráðherra nýsköpunarmála. Fyrirséð er að með sameiningu sjóðanna verði breytingar á stjórnarmönnum sjóðanna og fyrirkomulagi stjórnarmála. Lagt verður til að yfir hinum nýja sjóði verði fimm manna stjórn með sérþekkingu á málefnum nýsköpunar, fjárfestinga og atvinnulífs. Lögð verður áhersla á að sjóðurinn haldi tengslum sínum við atvinnulífið.

E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar

1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?

Nei. Ekki mun koma til skerðinga á réttindum eða væntingum sem borgarar eða lögaðilar kunna að hafa vegna starfsemi sjóðanna tveggja.

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

Já, fjárfestingar hins nýja sjóðs falla eðli máls samkvæmt undir ríkisaðstoð og munu þær verða útfærðar svo að þær falli að og undir ákvæði reglugerðar um almenna hópundanþágu (GBER), sbr. reglugerð ESB nr. 651/2014, með síðari breytingum. ESA verður tilkynnt um hinn nýja sjóð á þar til gerðu eyðublaði.

3. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?

Nei.

F. Samráð

1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?

Helstu hagsmunaaðilar eru NSA og Kría, sprota- og nýsköpunarsjóður. Jafnframt eru þeir aðilar sem eiga stjórnarmann í stjórn NSA og stjórn Kríu hagsmunaaðilar, þ.e. Alþýðusamband Íslands, Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi, SI, matvælaráðuneytið, forsætisráðuneytið og fjármálaráðuneytið. Einnig eru þau fyrirtæki þar sem NSA er hluthafi og sjóðasjóðir sem hafa fengið fjárfestingu frá Kríu hagsmunaaðilar í þessu samhengi. Enn fremur ýmis samtök í atvinnulífinu, svo sem SA og SI, lífeyrissjóðir og starfandi fjárfestingarsjóðir. Að lokum myndi nýsköpunarumhverfið allt og starfandi sprotafyrirtæki teljast hagsmunaaðilar ásamt Samtökum sprotafyrirtækja.

2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?

Já, fjármála- og efnahagsráðuneytið hefur gert samkomulag við NSA um að sjóðurinn fari með hlutafé ríkisins í nokkrum fyrirtækjum og sjóðum. Þá hefur fjármála- og efnahagsráðuneytið einnig aðkomu þar sem Kría, sprota- og nýsköpunarsjóður stundar fjárfestingar sem eiga undir áður nefnt ráðuneyti.

3. Samráð sem þegar hefur farið fram

Settur hefur verið á fót sérstakur rýnihópur sem ráðuneytið hefur haft til samráðs og við mótun tillagna. Sá rýnihópur er skipaður framkvæmdastjóra NSA, stjórnarformanni Kríu og aðilum í nýsköpunarumhverfinu. Rýnihópurinn hefur fundað nokkrum sinnum og mun funda áfram samhliða frumvarpsvinnunni. Þá hefur ráðuneytið einnig haldið stóra vinnustofu með fjölmörgum þátttakendum til þess að ræða stuðningsumhverfi nýsköpunar og þarfir nýsköpunargeirans ásamt því að leita ráðgjafar út fyrir landssteinana.

4. Fyrirhugað samráð

Áformaskjöl munu verða birt í samráðsgátt stjórnvalda sem og frumvarpið sjálft þegar það liggur fyrir. Þá er áætlað að halda fleiri vinnustofur með haghöfum til þess að ræða þær breytingar sem lagðar verða til.

G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er
1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal
H. Næstu skref, innleiðing
<p>1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina?</p> <p>Já.</p> <p>2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almennigur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?</p> <p>Ráðgert er að nýr fjárfestingarsjóður geti tekið til starfa í byrjun árs 2025 og þar með gefinn aðlögunartími til þess að undirbúa stofnun nýs sjóðs.</p> <p>3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?</p> <p>Nauðsynlegt er að hinum nýja sjóði verði vel tekið og hann hafi úr að spila nægilegum fjármunum til fjárfestinga svo markmið hans náist. Þá er einnig rík forsenda árangurs að stjórn nýs sjóðs verði skipuð aðilum með þekkingu og reynslu af fjármögnunarumhverfinu og að fjárfestingar- og fjármögnunarákvarðanir séu vel ígrundaðar sem og ákvarðanir um sölu eignarhluta og afskráningu eignarhluta.</p> <p>Enn fremur eru aðstæður í nýsköpunarumhverfinu ákveðin forsenda fyrir árangri en þó erfitt að hafa áhrif á slíkar aðstæður eða sjá þær fyrir. Þær forsendur eru því nokkuð óljósar.</p> <p>4. Mælikvarðar á árangur og útkomu</p> <p>Mælikvarðar á árangur og útkomu eru margir, og eru þeir almennustu heildarfjöldi nýrra sprotafyrirtækja, heildarfjármagn sem fer inn í umhverfið og fjöldi nýrra fjárfestingasjóða. Sértekir mælikvarðar gætu beinst að hlutfalli fjármagns sem fer til kvenkyns stofnendateyma og fjármagn til hagnýtra tæknilausna í þágu samfélagsáskorana en þessi atriði eru tiltekin í kafla 7.2 í fjármálaáætlun stjórnvalda ásamt mælikvörðum um heildarútlutning byggðan á rannsóknar- og þróunarstarfsemi. Þá má gera ráð fyrir sértækum mælikvörðum sem mótaðir yrðu af áherslum stjórnar hverju sinni.</p> <p>5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?</p> <p>Gögnum um árangur verður safnað á markvissan hátt frá Hagstofu, en auk þess halda Framvís - Samtök engla og vísifjárfesta, og önnur fyrirtæki á markaði, utan um tölur úr fjárfestingaumhverfinu, þar með talið kynjadreifingu. Jafnframt vinnur ráðuneytið að mælaborði nýsköpunar þar sem gögn og árangur getur birst.</p>
I. Annað
J. Fylgiskjöl
<p>1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað</p> <p>2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum</p>