

Reykjavík, 1. nóvember 2022

Forsætisráðuneytið

Stjórnarráðshúsinu við Lækjartorg

101 Reykjavík

Efni: Umsögn Frumtaks Ventures ehf., um frumvarp til laga um rýni á fjárfestingum erlendra aðila vegna þjóðaröryggis og allsherjarreglu, mál nr. 197/2022

Vísað er til frumvarps forsætisráðuneytisins til laga um rýni á fjárfestingum erlendra aðila vegna þjóðaröryggis og allsherjarreglu, mál nr. 197/2022 (hér eftir „frumvarpið“ eða „lagafrumvarpið“). Með erindi þessu vill Frumtak Ventures ehf., koma á framfæri sjónarmiðum félagsins um fyrrgreint frumvarp, einkum hvað varðar ákvæði 3. og 5. gr. frumvarpsins, en einnig um fyrirhugaða framkvæmd þess víðtæka eftirlits sem fyrirhugað er samkvæmt frumvarpinu.

Frumtak Ventures er umsýsluaðili þriggja vísisjóða, Frumtaks 1, 2 og 3 og er jafnframt rekstraraðili sérhæfðra sjóða í skilningi laga nr. 45/2020. Sjóðirnir fara í dag með virkar fjárfestingar í alls 14 nýsköpunarfélögum.

Hugverkaiðnaður og nýsköpun eru í dag orðin ein af fjórum helstu meginstoðum íslensks atvinnulífs og standa þar við hlið orkusækins iðnaðar, ferðaþjónustu og sjávarútvegs. Nam útflutningur íslensks hugverkaiðnaðar t.a.m. um 16% af öllum útflutningstekjum Íslands árið 2020. Gríðarlegir hagsmunir eru því í húfi fyrir íslenskt atvinnulíf og þjóðfélag, að hugað sé vel að hugverkaiðnaðinum og umhverfi hans.

Það er staðreynd að nýsköpunarfélög í vexti hafa sérstaklega ríka þörf fyrir aðgang að fjármagni. Án aðkomu fjárfesta er vöxtur þeirra félaga sem byggja á hugverkum og nýsköpun af öðru tagi almennt verulega skertur, enda tekjur jafnan takmarkaðar á fyrstu rekstrarstigum. Aðgangur að nýju fjármagni og óhindruð aðkoma nýrra fjárfesta er beinlínis lífsnauðsynleg fyrir nýsköpunarfélög og þar með hugverkaiðnaðinn allan. Samkeppni er því mikil um fjármagn og athygli fjárfesta, en íslensk fyrirtæki keppa þar á alþjóðlegu sviði, við önnur fyrirtæki sem starfa við aðrar og oft hagstæðari aðstæður en ríkja hér á landi. Afar brýnt er að stjórnvöld og löggjafinn gefi þessari staðreynd gaum og hugi að henni áður en afdrifaríkar breytingar eru gerðar á rekstrarumhverfi þessara félaga.

Markmið þeirra laga sem lögð eru til í frumvarpinu er að gera stjórnvöldum kleift að tryggja að fjárfestingar erlendra aðila hér á landi raski ekki þjóðaröryggi eða allsherjarreglu á Íslandi. Undir formerkjum öryggissjónarmiða munu hins vegar reistar verulegar hömlur við öllum fjárfestingum erlendra aðila í fjölmörgum fyrirtækjum, sem ekki varða þjóðaröryggi eða allsherjarreglu með nokkrum hætti. Þá er enn fremur gert ráð fyrir því að margs konar viðskiptasamningar sem ekki varða fjárfestingar eða eignarhald, heldur varða einfaldlega reglulega starfsemi fjölda fyrirtækja hér á landi, skuli framvegis vera tilkynningarskyldir til ráðherra og háðir samþykki hans. Undir formerkjum öryggissjónarmiða munu því enn fremur gerðir tilkynningarskyldir samningar sem ekki varða með

nokkrum hætti öryggi lands og þjóðar. Jafnvíðtækt eftirlit og jafnvíðtækar hömlur á starfsemi fyrirtækja og boðað er í lagafrumvarpinu er raunar fáheyrð í vestrænum löndum. Í lagafrumvarpinu er í stuttu máli gengið mun lengra en þörf er á til að ná framangreindu markmiði, hugverkaiðnaði, nýsköpunarfélögum landsins og eflaust fleiri aðilum til verulegs tjóns.

Í ákvæði 3. gr. frumvarpsins er tilgreind starfsemi sem talin er til svokallaðra „viðkvæmra sviða“. Í ákvæði 4. gr. segir svo að fjárfestingar erlendra aðila í félögum sem stunda starfsemi á slíkum sviðum séu tilkynningarskyldar til ráðherra, sem og háðar samþykki ráðherra. Þá eru tilkynningarskyldir einfaldir viðskiptasamningar sem varða daglegan rekstur félaga á framangreindum sviðum, enda þótt ekki sé þar kveðið á um neinar fjárfestingar eða eignarhald, sbr. ákvæði 5. gr. frumvarpsins, og ráðherra jafnframt eftirlátið að ákveða hvort „málsmeðferð“ skuli fram fara vegna framangreindra samninga.

Sú starfsemi sem talin er til viðkvæmra sviða er m.a. starfsemi eða þróun sem tengist með einum eða öðrum hætti: *vinnslu og geymslu á viðkvæmum persónuupplýsingum, gervigreind, þjarkatækni, drónatækni, þrívíddarprentun hluta til iðnaðarnota, skammtatækni, nanótækni, líftækni, flugtækni, tækni til varðveislu orku og tækni tengd umhverfisvernd og aðgerðum gegn loftslagsbreytingum*.

Það er staðreynd að verulegur fjöldi íslenskra nýsköpunarfélaga og félaga sem starfa í hugvitsiðnaði fellur innan þess ramma sem markaður er í 3. gr. lagafrumvarpsins. Þar á meðal eru mörg lífvænlegustu og jafnvel sum stærstu fyrirtæki landsins. Verður fjárfesting erlendra aðila í verulegum fjölda íslenskra nýsköpunarfélaga því beinlínis háð samþykki ráðherra. Verða ennfremur viðskiptasamningar sem sömu félög gera og falla undir ákvæði 5. gr. frumvarpsins tilkynningarskyldir og ennfremur háðir samþykki ráðherra, sem fyrr segir. Þrátt fyrir allt þetta er þó ekki vitað til þess að nokkurt íslenskt nýsköpunarfélag hafi áhrif á þjóðaröryggi lands eða allsherjarreglu hér á landi, en engin skoðun virðist hafa farið fram á því. Þær ráðstafanir sem boðaðar eru í frumvarpinu – á grundvelli öryggissjónarmiða – eru því augljóslega allt of víðtækar og munu hafa veruleg áhrif á starfsemi og fjármögnun fjölmargra aðila sem engin áhrif hafa á þjóðaröryggi. Það er erfitt að trúa því að tilgangur ráðherra með lagafrumvarpinu hafi verið svo víðtækt eftirlit og svo viðurhlutamiklar íhlutunarheimildir stjórnvalda án þess að þjóni raunverulegum tilgangi.

Þá gerir lagafrumvarpið ráð fyrir því að ráðherra hafi allt að þrjá mánuði til að ákveða hvort fjárfestingar erlendra aðila skuli heimilaðar. Veitir frumvarpið ennfremur ráðherra allt að þriggja vikna frest til að ákveða hvort einfaldir viðskiptasamningar skv. 5. gr. skuli settir „í málsmeðferð“, sem getur síðan tekið meira en 90 virka daga, eða 18 vikur – að því gefnu að ráðuneytið telji sig hafa fengið nægilega greinargóðar upplýsingar um viðkomandi samninga. Það blasir við að slíkir tímafreistir eru til þess fallnir að draga verulega úr samningsvilja allra, hvort sem um er að ræða samninga um fjárfestingar eða samninga um annað efni.

Eru ennfremur ákvæði lagafrumvarpsins sem veita ráðherra heimild til gjaldtöku af væntanlegum fjárfestum, fyrir að sinna því eftirliti sem frumvarpið býður, vægast sagt fráhrindandi.

Boðað lagafrumvarp er um 75 blaðsíður að lengd. Þar eru þó nokkur atriði sem þarfnast nánari skoðunar og meiri vandvirkni, líkt og fyrr greinir. Í umsögn sem þessari er ekki svigrúm til að nálgast þau öll og leggja til úrbætur.

Að endingu skal það þó nefnt að afleiðingar þeirra breytinga sem boðaðar eru með frumvarpinu munu verða verulegar fyrir allan hugverkaiðnað landsins. Einsýnt er að samkeppnishæfni íslensks atvinnulífs

muni jafnframt veikjast mjög nái frumvarpið fram að ganga í óbreyttri mynd, en langan tíma gæti tekið að vinda ofan af þeim áhrifum. Forsætisráðuneytið er því eindregið hvatt til að endurskoða í heild sinni þá þætti sem hér hefur verið vikið að. Í það allra minnsta er ráðuneytið hvatt til þess að skoða alvarlega áhrif boðaðra breytinga á hugverka- og nýsköpunariðnaðinn, áður en lagafrumvarpið er lagt fram í óbreyttri mynd.

Frumtak Ventures vill að endingu biðja forsætisráðuneytið góðfúslega um fund á næstunni til þess að fylgja eftir ofangreindum sjónarmiðum.

Virðingarfyllst,
f.h. Frumtaks Ventures ehf.,
Fróði Steingrímsson, lögmaður LL.M.