

Reykjavík 29. mars 2020

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið
postur@anr.is
Sent í Samráðsgátt

Umsögn um frumvarp til laga, mál nr. 79/2020, um opinberan stuðning til fjárfestinga í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum

Þjóðarskútan er að sigla inn í mikinn öldudal en Ísland á góða möguleika að vinna sig út úr honum ef vel er hugað að útsæðinu, sem eru sprotafyrirtæki landsins. Aðgangur að fjármagni skiptir þau öllu máli, en í fjármálahremmingum halda menn frekar að sér höndum varðandi áhættufjárfestingar og þá sérstaklega á milli landa. Hérlendir vísisjóðir eru því miður með nánast tóma vasa og því er afar brýnt að nýir sjóðir verði stofnaðir án tafar.

Höfundar frumvarpsins vilja stuðla að breyttu landslagi í nýsköpunarfjárfestingum á Íslandi og er sú hugsun góðra gjalda verð í venjulegu árferði. Núna er aftur á móti svo mikið undir að ekki er forsvaranlegt að fara í tilraunastarfsemi með líf sprotafyrirtækja og brauðfæði fólks þegar búast má við miklum þrengingum og atvinnuleysi.

Verði Kría sett upp með óþarflega flóknum skilyrðum eins og kröfu um erlendan fjárfestingu eða að aðeins einn aðili verði valinn til að hneppa fjárfestingu frá Kríu, þá gæti það leitt til þess að einungis einn eða jafnvel enginn nýr sjóður verði stofnaður á næstu misserum. Sú niðurstaða yrði mikið áfall fyrir nýsköpun í landinu. Það gæti þýtt algjöra fjárþurrð hjá íslenskum sprotafyrirtæki næstu tvö árin. Markmið laganna ætti og hlýtur að vera að auka fjárfestingu í sprotafyrirtækjum. Ef lögin eru rétt upp sett væri líklega hægt að ýta undir stofnun allt að þriggja nýrra sjóða með samtals 12-15 ma.kr. fjárfestingargetu. Ef það yrði niðurstaðan væri hægt að koma um 30 sprotafyrirtækjum á legg, sem gæti verið mjög mikilvægur þáttur í að koma landinu í gegnum veirukreppuna. Einföld og fyrirsjáanleg skilyrði eru lykilforsenda þess að Kría flýti fyrir stofnun nýrra sjóða, fremur en að tefja eða koma í veg fyrir stofnun þeirra.

Umsagnaraðilar álíta skynsamlegast að byggja ofan á núverandi vísisjóðakerfi, sem hefur sannað getu sína með því að hafa fengið þekkta erlenda meðfjárfesta inn í íslensk nýsköpunarfyrirtæki og með því að hafa komið upp öflugum sprotafyrirtækjum. Auk þess þarf að tryggja að ríkið styrki Kríu til lengri tíma.

Aðalatriðið er að Kría auki til lengri tíma það fjármagn sem í boði er fyrir íslensk nýsköpunarfyrirtæki í einföldu, faglegu og fyrirsjáanlegu kerfi og að hún stuðli helst að stofnun þriggja nýrra vísisjóða næstu tvö árin með samtals 12-15 milljarða fjárfestingargetu.

Út frá ofangreindum markmiðum og eftir að aðrar umsagnir hafa verið lesnar vandlega eru hér lagðar til eftirfarandi breytingar á frumvarpinu.

1. Markmið laganna

Það væri til bóta ef að það kæmi fram í tilgangi laganna að eitt af markmiðum þeirra væri að auka fjármagn til fjárfestingar í nýsköpun á Íslandi. Hér er lagt til að 1. mgr. 1. gr. laganna falli á brott „Markmið laga þessara er að efla vöxt og samkeppnishæfni íslensks atvinnulífs með því að stuðla að virku fjármögnunarumhverfi fyrir sprota- og nýsköpunarfyrirtæki“ og í stað þess komi „Markmið laga þessara er að efla vöxt og samkeppnishæfni íslensks atvinnulífs með því að stuðla að virku fjármögnunarumhverfi fyrir íslensk sprotafyrirtæki auk þess sem að fjárfesting í þeim aukist.“

2. Orðskýringar

Skynsamlegt er að í lögunum komi fram skilgreining á sprotafyrirtæki og væri í því sambandi hægt að líta til skilgreiningar Samtaka iðnaðarins á sprotafyrirtæki í frumvarpinu. Hér er lagt til að aftan við 1. gr. frumvarpsins bætist við a. liður sem hljóði með þessum hætti: „Sprotafyrirtæki eru sprottin upp úr rannsókn- eða þróunarverkefnum einstaklinga, þróunarhópa, háskóla, rannsóknastofnana eða annarra fyrirtækja og byggjast á sérhæfðri þekkingu, tækni eða öðru nýnæmi. Gengið er út frá því viðmiði að árlegur þróunarkostnaður sprotafyrirtækja sé að jafnaði yfir 10% af veltu. Fyrirtæki hættir að teljast sprotafyrirtæki þegar það hefur verið skráð í kauphöll eða náð árlegri veltu sem nemur einum milljarði íslenskra króna“

3. Stjórn Kríu

Það skiptir miklu máli að stjórn Kríu sé skipuð af fagfólki sem þekkir til umhverfis sprotafyrirtækja og þar sem raddir þeirra sem til þekkja fái að heyrast. Hér er lagt til að 1. mgr. í 4. gr. laganna falli á brott, þ.e. „Ráðherra skipar fimm menn í stjórn Kríu - Markáætlunar um fjárfestingu í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum til fjögurra ára í senn“ og í stað þess komi: „Ráðherra nýsköpunar skipar formann Kríu – Markáætlunar um fjárfestingu í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum til fjögurra ára í senn án tilnefningar. Þá skal ráðherra skipa fjóra fulltrúar í stjórn tilnefnda af Samtökum sprotafyrirtækja, Samtökum iðnaðarins, Háskóla Íslands og Háskólanum í Reykjavík.“

4. Fjármögnun Kríu og skilyrði

Það er æskilegt að það fjármagn sem ríkið setur í Kríu virki sem raunverulegur hvati til þess að fjöldi nýrra íslenskra vísisjóða verði stofnaðir. Mikilvægur viðbótarhvati er því að einkafjárfestar í vísisjóð geti keypt út hlut Kríu á hagstæðum kjörum. Eins og frumvarpið er núna er ekki víst að fjárfesting Kríu í sérhæfðum sjóði virki sem hvati til fjárfestinga í sérhæfðum sjóði, heldur eflir aðeins sjóði sem hafa þegar fjármagnað sig. Hér væri æskilegt að gefin væru loforð sem hvetja til sjóðamyndunar. Það getur verið erfitt að ljúka fjármögnun vísisjóða og til þess að auðvelda fjármögnun þeirra er lagt til að lágmarks einkafjármögnun vísisjóðs sé 3,5 ma.kr. en með fjárfestingu frá Kríu færi viðkomandi sjóður yfir 4 ma.kr. Hér er lagt til að bætt verði við nýrri grein í frumvarpið á eftir 3. gr. sem væri með eftirfarandi hætti:

„Kría - Markáætlun um fjárfestingu í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum býður fjárfestum í sérhæfða sjóðnum að kaupa hlut Kríu á fyrirfram ákveðnum kjörum að ákveðnum tíma liðnum, þegar frumfjárfestingartímabili sjóðsins er lokið, að jafnaði þegar líftími sérhæfða sjóðsins er hálfnaður. Það fjármagn sem skilar sér til baka úr fjárfestingum Kríu - Markáætlun um fjárfestingu í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum skal renna aftur til nýrra fjárfestinga í sérhæfðum sjóðum. Þeim aðilum sem hafa safnað að lágmarki 3,5 milljörðum frá einkafjárfestum og sem geta sýnt fram á haldbæra reynslu af fjárfestingum í nýsköpunarfyrirtækjum skulu fá fjárfestingu frá Kríu Markáætlun um fjárfestingu í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum svo lengi að til staðar sé fjármagn í sjóðnum.“

5. Tímasetning stjórnar Kríu ákvörðunar um fjárfestingu

Ákvörðun stjórnar Kríu um fjárfestingar þarf að vera fljót og skilvirk og ekki tefja stofnun nýrra vísisjóða. Hér er lagt til að 2. mgr. í 3. gr. laganna falli á brott, þ.e. „Að jafnaði skal stjórn taka ákvarðanir um fjárfestingu í sérhæfðum sjóðum einu sinni á ári.“ og í stað þess komi: „Stjórn skal taka ákvörðun um fjárfestingu í sérhæfðum sjóðum eins fljótt og auðið er eftir að umsókn hefur borist“.

6. Aðferðarfræði stjórnar Kríu og stærð fjárfestingar

Eins og áður hefur komið fram er mikilvægt að vísisjóðir sem sækjast eftir fjármagni frá Kríu viti að hverju þeir gangi auk þess sem að Kría stuðli að stofnun helst þriggja nýrra vísisjóða frekar en að aðeins einn sjóður hljóti náð fyrir augum stjórnar Kríu, sem gæti gert það að verkum að einkafjárfestar vilji bara fjárfesta í þeim sjóði sem fær fjárfestingu frá Kríu. Hér er lagt að 2. mgr. 3. gr (4. gr. ef fallist er á aðrar breytingar) falli á brott, þ.e. „Að hámarki getur eignarhluturinn numið 30% af viðkomandi sérhæfðum sjóði eða 2 milljörðum króna.“ og í stað þess komi: „Að hámarki getur eignarhluturinn numið 20% af viðkomandi sérhæfðum sjóði eða 1 milljarði króna.“

7. Áhersla á fjárfestingu í íslenskum nýsköpunarfyrirtækjum

Með stofnun Kríu vilja stjórnvöld styðja við innlenda nýsköpun og í því ljósi er eðlilegt að gera kröfu um að Kría fjárfesti í íslenskum vísisjóðum sem hafa það að meginmarkmiði að fjárfesta í íslenskum nýsköpunarfyrirtækjum. Hér er lagt til að 1. mgr. í 3. gr. (4. gr. ef fallist er á aðrar breytingar) laganna falli á brott, þ.e. „Kría - Markáætlun um fjárfestingu í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum er heimilt að fjárfesta í sérhæfðum sjóðum, sem hafa þann tilgang að fjárfesta í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum, og sem uppfylla skilyrði laga þessara og reglna settra á grundvelli þeirra og í stað þess komi: „Kría - Markáætlun um fjárfestingu í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum er heimilt að fjárfesta í íslenskum sérhæfðum sjóðum, sem hafa þann megentilgang að fjárfesta í íslenskum sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum.“

Frumvarpið verði þá með eftirfarandi hætti:

1. gr.

Markmið.

Markmið laga þessara er að efla vöxt og samkeppnishæfni íslensks atvinnulífs með því að stuðla að virku fjármögnunarumhverfi fyrir íslensk sprotafyrirtæki auk þess sem að fjárfesting í þeim aukist.

1. gr. a.

Orðskýringar

Sprotafyrirtæki eru sprottin upp úr rannsókna- eða þróunarverkefnum einstaklinga, þróunarhópa, háskóla, rannsóknastofnana eða annarra fyrirtækja og byggjast á sérhæfðri þekkingu, tækni eða öðru nýnæmi. Gengið er út frá því viðmiði að árlegur þróunarkostnaður sprotafyrirtækja sé að jafnaði yfir 10% af veltu. Fyrirtæki hættir að teljast sprotafyrirtæki þegar það hefur verið skráð í kauphöll sem öflugt tæknifyrirtæki eða náð árlegri veltu sem nemur einum milljarði íslenskra króna.

2. gr.

Sérstakur sjóður.

Stofna skal sérstakan sjóð, Kría - Markáætlun um fjárfestingu í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum, sem er sjálfstæður sjóður í eigu ríkisins sem heyrir stjórnarfarslega undir ráðherra. Ráðherra er heimilt að fela þriðja aðila með samningi faglega umsýslu Kríu - Markáætlunar um fjárfestingu í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum.

3. gr.

Hlutverk.

Kría - Markáætlun um fjárfestingu í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum er heimilt að fjárfesta í íslenskum sérhæfðum sjóðum, sem hafa þann megintilgang að fjárfesta í íslenskum sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum, og sem uppfylla skilyrði laga þessara og reglna settra á grundvelli þeirra. Að hámarki getur eignarhluturinn numið 20% af viðkomandi sérhæfðum sjóði eða 1 milljarði króna.

Stjórn skal taka ákvörðun um fjárfestingu í sérhæfðum sjóðum eins fljótt og auðið er eftir að umsókn hefur borist.

4.gr

Fjárfesting Kríu - Markáætlun um fjárfestingu í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum

Kría - Markáætlun um fjárfestingu í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum býður fjárfestum í sérhæfða sjóðnum að kaupa hlut Kríu á fyrirfram ákveðnum kjörum að ákveðnum tíma liðnum, þegar frumfjárfestingartímabili sjóðsins er lokið, að jafnaði þegar líftími sérhæfða sjóðsins er hálfnaður. Það fjármagn sem skilar sér til baka úr fjárfestingum Kríu - Markáætlun um fjárfestingu í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum skal renna aftur til nýrra fjárfestinga í sérhæfðum sjóðum. Þeim aðilum sem hafa safnað að lágmarki 3,5 milljörðum frá einkafjárfestum og sem geta sýnt fram á haldbæra reynslu af fjárfestingum í nýsköpunarfyrirtækjum skulu fá fjárfestingu frá Kríu Markáætlun um fjárfestingu í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum svo lengi að til staðar sé fjármagn í sjóðnum.

5. gr.

Ráðherra nýsköpunar skipar formann Kríu – Markáætlunar um fjárfestingu í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum til fjögurra ára í senn án tilnefningar. Þá skal ráðherra skipa fjóra fulltrúar í stjórn tilnefnda af Samtökum sprotafyrirtækja, Samtökum iðnaðarins, Háskóla Íslands og Háskólanum í Reykjavík. Stjórnarmenn skulu hafa haldgóða þekkingu á fjárfestingarstarfsemi og/eða rekstri sprota- og nýsköpunarfyrirtækja.

Stjórn hefur yfirumsjón með starfsemi Kríu - Markáætlunar um fjárfestingu í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum. Verkefni stjórnar eru m.a.:

1. gerð starfsreglna sem staðfestar skulu af ráðherra,
2. hafa yfirumsjón með rekstri og umsýslu sjóðsins,
3. að auglýsa eftir umsóknum um þátttöku í sérhæfðum sjóðum,
4. mat á umsóknum um þátttöku í sérhæfðum sjóðum,
5. ákvarðanir um þátttöku í sérhæfðum sjóðum og samningagerð varðandi slíka þátttöku,
6. gerð ársreiknings og ársskýrslu um starfsemi og fjárfestingar sjóðsins til ráðherra,
7. ávöxtun eigin fjár.

Ráðherra ákveður þóknun stjórnarmanna.

Ákvarðanir Kríu - Markáætlunar um fjárfestingu í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum eru endanlegar á stjórnarsýslustigi.

6. gr.

Rekstur.

Ráðstöfunarfé Kríu - Markáætlunar um fjárfestingu í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum er:

1. framlag úr ríkissjóði sem veitt er á fjárlögum hverju sinni,
2. arður af fé sjóðsins,
3. aðrar tekjur.

Allur kostnaður af rekstri Kríu - Markáætlunar um fjárfestingu í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum greiðist af fé sjóðsins.

7. gr.

Endurskoðun reikninga.

Stjórn Kríu - Markáætlunar um fjárfestingu í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum skal láta semja ársreikning í samræmi við ákvæði laga um ársreikninga. Ríkisendurskoðun annast árlega endurskoðun ársreiknings Markáætlunar.

7. gr.

Þagnarskylda.

Stjórnarmenn og hverjir þeir sem taka að sér verk samkvæmt lögum þessum eru bundnir þagnarskyldu skv. X. kafla stjórnsýslulaga.

Sá sem veitir viðtöku upplýsinga í tengslum við verk sem um getur í 1. mgr. er bundinn þagnarskyldu með sama hætti og þar greinir.

8. gr.

Reglugerð.

Ráðherra skal í reglugerð setja nánari ákvæði um framkvæmd laga þessara, m.a. um skilyrði fyrir fjárfestingum og framkvæmd þeirra, undirbúning ákvarðana, ávöxtun eigin fjár sem er ekki bundið í fjárfestingum og önnur atriði.

Umsagnaðaraðilar reka báðir sprotafyrirtæki og hafa stuðlað að umbótum í nýsköpunarumhverfi Íslands til fjölda ára. Það er trú okkar að sé rétt staðið að breytingum á frumvarpinu geti það orðið mikill hvalreki fyrir nýsköpun og stuðlað að fjölda nýrra starfa og verðmætasköpum til framtíðar.

Virðingarfyllt

Stefán Björnsson

Erlendur Steinn Guðnason