



Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytið  
Skrifstofa stefnumörkunar og alþjóðamála  
Arnarhvoli við Lindargötu  
101 Reykjavík

Sent í Samráðsgátt

Reykjavík, 12. febrúar 2024

## Efni: Umsögn Samtaka iðnaðarins um frumvarp til laga um Nýsköpunarsjóðinn Kríu, mál nr. S-17/2024

### I. Inngangur

Samtök iðnaðarins (hér eftir „SI”) hafa tekið til umsagnar frumvarp til laga um Nýsköpunarsjóðinn Kríu en með frumvarpinu er lagt til að Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins (hér eftir „NSA”) og Kría, sprota- og nýsköpunarsjóður (hér eftir „Kría”), verði sameinaðir, mál nr. S-17/2024. Samtökin sendu inn umsögn um málið á fyrri stigum þar sem sameiningin var studd að ákveðnum skilyrðum uppfylltum. Samtökin styðja enn sameininguna en gera athugasemdir við ákveðin efnisatriði í frumvarpsdrögum sem komið er inn á hér að neðan.

Samtökin taka undir markmið sameiningarinnar, þ.e.a.s. að opinber stuðningur við nýsköpun í formi fjárfestinga leiði til þess að atvinnulíf eflist, samkeppnishæfni aukist og að efnileg sprota- og nýsköpunarfyrirtæki komist á legg. Samtökin efast þó um að fyrirkomulagið sem lagt er til í frumvarpinu sé til þess fallið að markmiðinu verði náð. Þá hefðu samtökin talið að virkara og meira samráð við hagaðila í aðdraganda sameiningarinnar hefði skilað betri frumvarpsdrögum. Samtökin lýsa yfir áhyggjum af því að í greinagerð er því ekki lýst hvernig fjárfestingum verður háttað og telja að það muni valda óvissu á markaði sem er slæm fyrir fjárfesta, fyrirtæki og frumkvöðla. Eru það jafnframt ákveðin vonbrigði að sjá fyrirkomulag Kríu lagt niður áður en að heildarsýn hefur fengist á virkni sjóðasjóðarins. Samtökin hvetja ráðuneytið til þess að líta til greinagerðar með frumvarpi um stofnun Kríu þar sem ítarlega er farið yfir markmið stofnunar sjóðsins, fyrirkomulag fjárfestinga og rökstuðning fyrir skilyrðum um fjárfestingu.

### II. Skipan í stjórn sjóðsins

Í fyrri umsögn SI um málið kom fram að samtökin legðu ríka áherslu á að heildarsamtök iðnfyrirtækja ættu fulltrúa í stjórn sjóðsins. Innan SI eru félög í fjölbreyttum greinum iðnaðar og af öllum stærðum. SI gæta meðal annars hagsmuna hugverkaiðnaðar en innan hans er helsta uppspretta nýsköpunar á Íslandi. Innan SI starfar Hugverkaráð, sem er samráðsvettvangur margra öflugustu tækni- og hugverkafyrirtækja landsins. Auk þess eru Samtök sprotafyrirtækja (SSP) starfsgreinahópur innan SI. SSP voru stofnuð árið 2004 og eru hagsmunasamtök íslenskra sprotafyrirtækja. Á vettvangi SI fer því fram mikið starf við mótun framtíðarsýnar fyrir nýsköpun og hugverkaiðnað á Íslandi, margvísleg stefnumótun, greiningarvinna, t.d. mannauðs- og færnikannanir fyrir tækni- og hugverkaiðnað auk kortlagningar á hagnýtingu skattahvata vegna rannsókna- og þróunar, og hagsmunagæsla hugverkaiðnaðar á Íslandi. Þess má geta að yfir 90% af endurgreiðslum vegna rannsókna og þróunarkostnaðar á grundvelli laga nr. 152/2009 um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki hafa runnið til fyrirtækja í



iðnaði. Þetta sýnir glöggð að nýsköpun á sér fyrst og fremst stað í iðnaði þó afrakstur hennar og hagnýting eigi sér stað í öllum greinum atvinnulífs og sviðum samfélagsins. Þetta er ein ástæða þess að málefni iðnaðar og nýsköpunar eru í sama ráðuneytinu. SI hafa lagt sérstaklega mikla áherslu á mikilvægi nýsköpunar á síðastliðnum árum og veitt stjórnvöldum aðhald þegar kemur að lagasetningu í kringum skattahvata til nýsköpunar, um þá færni- og mannauðspörf sem fyrirtæki í nýsköpun standa frammi fyrir og beitt sér fyrir skilvirkara regluverki fyrir tækni- og hugverkaiðnað sem lýtur öðrum lögmálum en margar rótgrónari atvinnugreinar. SI eru jafnframt stærstu aðildarsamtök SA og gera því ekki athugasemdir við að SA sjái um tilnefningar í stjórn nýs sameinaðs sjóðs.

Almennt telja SI mikilvægt að hugað sé að hagsmunaárekstrum við skipan í stjórn sjóðsins, þannig að fulltrúar í stjórn sjóðsins eigi ekki hagsmuna að gæta sjálfir, þ.e.a.s. í gegnum rekstur á einstaka fyrirtækjum eða þátttöku í sjóðum sem gætu verið í leit að fjárfestingu.

### **III. Skipan forstjóra Nýsköpunarsjóðs Kríu**

Vel hefur gefist að stjórn ráði framkvæmdastjóra í tilviki NSA og er það í takti við starfsemi í atvinnulífinu. Samtökin gera alvarlega athugasemd við þá tillögu að forstjóri Nýsköpunarsjóðsins Kríu verði skipaður af ráðherra til fimm ára þannig að viðkomandi verði ríkisforstjóri sem taki umboð sitt frá ráðherra en ekki stjórn. Samtökin telja tillöguna illa rökstudda í greinagerð og telja nýjan ríkisforstjóra ekki til þess að bæta starfsemi sjóðsins. Samtökin telja erfitt að sjá hvert umboð stjórnar verður með þessu fyrirkomulagi og telja þetta ekki samræmast reglum og venjum um góða stjórnarhætti. Viðskiptalífið leggur sig fram um að fylgja leiðbeiningum um stjórnarhætti fyrirtækja en meginmarkmið þeirra er að stuðla að skýru hlutverki og ábyrgð stjórnenda og auðvelda þeim þannig að rækja störf sín og treysta um leið hag hluthafa og annarra hagaðila. Fyrirkomulag það sem lagt er til í frumvarpinu er ekki til þess fallið að auka traust á starfsemi sjóðsins og veltir upp spurningum um hvar ábyrgðin á afkomu sjóðsins raunverulega hvílir.

**Samtökin leggja því til að fallið verði frá 6. gr. frumvarpsins og í stað þess lagt upp með að stjórn ráði framkvæmdastjóra.**

### **IV. Tillögur frumvarpsins ekki byggðar á styrkleikum fyrirkomulags Kríu**

Í greinagerð frumvarpsins er ágætlega farið yfir aðdraganda og stofnun Kríu. Stofnun sjóðasjóðarins hafði samstundis gríðarlega jákvæð áhrif á nýsköpunarumhverfið en í kjölfar tilkynningar um stofnun sjóðsins urðu til fimm fjárfestingasjóðir sem höfðu úr að móða 40 milljörðum íslenskra króna. Kría fjárfesti á endanum í þremur þeirra. Eins og kemur fram í greinagerð var Kríu afar vel tekið frá upphafi. Samtökin vilja benda á að mikil vinna fór í greiningu á því hvernig fyrirkomulag myndi henta best við fjárfestingar Kríu. Þykir samtökunum miður að eftir aðeins þriggja ára starfsemi eigi að breyta fyrirkomulaginu alfarið sem hefur styrkleika sem hafa verið sannaðir í framkvæmd í öðrum löndum. Samtökin telja að þeim áhrifum sem frumvarpið vill ná varðandi fjárfestingar Kríu hefði verið hægt að ná fram með minniháttar breytingum á núgildandi lögum um Kríu.

Við stofnun Kríu var upphaflega lagt upp með að aðkoma erlendra aðila að sjóðum yrði skilyrði fyrir fjárfestingu Kríu í umræddum sjóðum. Í greinagerð með frumvarpinu við stofnun sjóðasjóðarins var bent á eftirfarandi; „aðkoma erlendra aðila er mikilvæg og þeir koma almennt með víðtæka þekkingu og reynslu á fjárfestingum í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum. Með því að gera kröfu um aðkomu erlendra aðila með alþjóðlega reynslu er undirstrikað mikilvægi þess að sjálft umhverfi nýsköpunar- og sprotafjárfestinga þroskist í samræmi við hið



alþjóðlega fjármögnunarumhverfi sem íslensk sprota- og nýsköpunarfyrirtæki þurfa að hafa aðgang að.“ Samtökin taka heilshugar undir þetta og telja að það skipti máli að stuðla að því að erlent fjármagn og þekking komi til, til þess að efla fjárfestingarumhverfið hér á landi. Íslenskur markaður er lítill og því þurfa sprotafyrirtæki í flestum tilvikum að huga að útflutningi til þess að geta skalað starfsemi sína og aukið tekjur. Aðkoma erlendra fjárfesta getur liðkað fyrir útrás íslenskra sprota- og nýsköpunarfyrirtækja og opnað dyr sem annars væru lokaðar. SI hvetja til þess að horft verði til þessa við fjárfestingu nýs sjóðs í öðrum sjóðum.

Þessu til viðbótar var markmið Kríu að fjárfestingar væru drifnar áfram af markaðnum, af einkaaðilum sem mátu hvort það væri þörf á fjármagni og ákjósanlegir fjárfestingarkostir. Þannig var sjóðasjóðurinn aldrei í beinni samkeppni við fjárfestingarsjóði á markaði.

Auk þess voru skilyrðin varðandi kaup og sölu á hlut Kríu þannig að öðrum fjárfestum í þeim sérhæfðu sjóðum sem Kría styddi gætu keypt hlut Kríu á fyrirfram ákveðnum kjörum.

YOZMA módelið sem var lagt til grundvallar við stofnun Kríu var fyrst próað í Ísrael og hefur verið endurtekið í fjölda landa með góðum árangri eins og Írlandi og fleiri löndum sem standa nú framarlega í nýsköpun á heimsvísu. Í módelinu er grundvallaratriði að markaðurinn geti brugðist hratt og vel við skorti á fjármagni og fengið inn erlent fjármagn sem ríkið getur þá stutt við á faglegum og markaðslegum forsendum.

## **V. Hlutverk sjóðsins**

Í 3. gr. frumvarpsins er farið yfir víðtækt og fjölbreytt hlutverk það sem sjóðnum er ætlað að gegna. Í þeim tilvikum þar sem einum aðila eða stofnun er ætlað svo víðtækt hlutverk er þeim mun mikilvægara að skýr stefna liggja fyrir um markmið, væntingar og tilgang. Sögulega séð hafa sjóðir sem eiga að gera allt fyrir alla ekki verið langlífir. Samtökin gera í sjálfu sér ekki athugasemd við hlutverk sjóðsins en telja óskýrt eftir hvaða stefnu stjórn sjóðsins mun vinna til þess að ákveða forgangsmál og hver mun ákveða þá stefnu. Þar sem markmið sjóðsins er, samkvæmt greinagerð, að bregðast við markaðsbresti og samfélagslegum áskorunum er mikilvægt að í frumvarpinu sé tekið fram hvernig slíkt er ákvarðað. Í því samhengi má velja því upp hvort staða á markaði muni taka mið af sérþekkingu og mati innan atvinnulífsins, hjá fjárfestum og fyrirtækjaeigendum í sprota- og nýsköpunarrekstri eða hvort ráðuneytið muni mæla fyrir um hvar sé markaðsbrestur og samfélagsleg þörf hverju sinni.

Samtökin hvetja stjórnvöld einnig til þess að tryggja að nýr sjóður geti beitt svokallaðri SAFE fjármögnun en SAFE samningur er ekki lán og ekki bein fjárfesting heldur samningur um kaup á bréfum í félögum sem virkjast við viðurkennda fjármögnun. SAFE samningur nær sömu almennu markmiðum og lán með breytirétti þó án þess að teljast skuld og snýst að lokum um að andvirði samningsins breytist í hlutafé. Íslenskt regluverk hefur ekki gert ráð fyrir þessari gerð samninga og er það hamlandi fyrir íslensk sprota- og nýsköpunarfyrirtæki. Hefði nýr sjóður kost á að nýta slíka fjármögnun yrði það umbyltandi fyrir fjármögnunarferli íslenskra sprotafyrirtækja.

## **VI. Markmið sjóðsins**

SI lögðu ríka áherslu á það í fyrri umsögn sinni að eitt markmiða sameinaðs sjóðs verði að ýta undir fjárfestingu í fyrirtækjum í hátækni- og/eða djúptækni þar sem þróunin tekur lengri tíma, krefst oft fjárfestingar í dýrum tækjabúnaði og aðstöðu og þar af leiðandi þolinmóðs fjármagns. Það er því ánægjulegt að skýrt sé tekið fram í greinagerð að það sé markmið sjóðsins. Í greinargerð er sagt varðandi fjárfestingar fyrirhugaðs sjóðs: „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.“ Samtökin telja vanta í frumvarpið að tiltaka það grundvallaratriði sem sjóðir byggjast á en það er að hámarka ávöxtun til þess að tryggja sér tilverurétt. Finna verður jafnvægi á milli þess að fjárfesta í fyrirtækjum sem þurfa þolinmótt fjármagn og hafa samfélagslegt vægi en á sama tíma hafa ákveðna ávöxtunarkröfu á sjóðnum. Samtökin telja á sama tíma mikilvægt að nýr sameinaður sjóður sé ekki í beinni samkeppni við fjárfestingarsjóði á einkamarkaði.

Samtökin leggja jafnframt áherslu á að nýr sameinaður sjóður hafi bolmagn til þess að koma fjármagni á markað þegar þess er þörf og sé ekki bundinn af sama tímaramma og hefðbundnir vísisjóðir. Þannig getur fjármagn sjóðsins haft raunveruleg sveiflujafnandi áhrif á fjármögnunarumhverfið hér á landi.

## VII. Núverandi fjárfestingar

Samtökin nefndu í fyrri umsögn að huga þyrfti að því að þau félög sem eru fyrir í eignasafni NSA beri ekki skaða af fyrirhugaðri sameiningu. Ekki hefur verið tekið tillit til þeirra athugasemda og nú er sú staða uppi að fyrirhugaðar breytingar á sjóðnum hafa þegar reynst hamlandi fyrir þau fyrirtæki í eignasafni sjóðsins sem leita nú að viðbótarfjármagni og fjárfestingu þar sem óljóst er hvernig fer með nógildandi skuldbindingar og fjárfestingar NSA. Samtökin hvetja stjórnvöld til þess að huga að hagsmunum þessara félaga en hver fjármögnunarlota skiptir sköpum fyrir framtíð fyrirtækja á viðkvæmum stað í vaxtarferli. Þá gera SI einnig athugasemdir við niðurlagningu starfa núverandi starfsmanna NSA sem búa yfir mikilli þekkingu og reynslu. Starfsfólk NSA situr meðal annars í stjórnnum fjölmargra félaga í eignasafni sjóðsins og gegnir oft á tíðum lykilhlutverki gagnvart félögunum. Þessi ráðstöfun er í uppnámi með þeirri útfærslu sem lögð er til.

## VIII. Lokaorð

SI hafa bent á það um árabíl að fjárfesting í nýsköpun sé lykillinn að framleiðnivexti og framtíðarverðmætasköpun hagkerfisins. Auk þess er áhersla á nýsköpun, þ.e.a.s. öflugt rannsókn- og þróunarstarf, forsenda þess að leysa fjölmargar samfélagslegar áskoranir, til að mynda í loftslagsmálum og heilbrigðisþjónustu. Aðgengi að fjármagni er lykilatriði fyrir sprota- og nýsköpunarfyrirtæki. Sé rétt á málum haldið getur sameining Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins og Kríu – sprota- og nýsköpunarsjóðs haft mjög jákvæð áhrif á nýsköpun hér á landi. Til þess að svo megi verða þarf þó að sníða vankanta af frumvarpinu eins og það liggur fyrir og hvetja samtökin til þess að það verði gert áður en frumvarpið er flutt á Alþingi. Samtökin áskilja sér rétt til þess að koma á framfæri athugasemdum á síðari stigum.

Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka iðnaðarins

Sigríður Mogensen  
Sviðsstjóri iðnaðar- og hugverkasviðs