

Frumvarp til laga

um Nýsköpunarsjóðinn Kríu.

Frá háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra.

1. gr.

Markmið.

Markmið laga þessara er að stuðla að árangursríku og alþjóðlega samkeppnishæfu fjármögnunarumhverfi fyrir sprota- og nýsköpunarfyrirtæki í því skyni að styðja við öflugt atvinnulíf á grunni hugvits og þekkingar og efla þannig vöxt, velsæld og samkeppnishæfni Íslands.

2. gr.

Sérstakur sjóður.

Starfrækja skal sérstakan sjóð, Nýsköpunarsjóðinn Kríu, sem er sjálfstæður sjóður í eigu ríkisins og heyrir stjórnarfarslega undir ráðherra.

Ráðherra er heimilt að fela þriðja aðila með samningi faglega umsýslu sjóðsins eða hluta af starfsemi hans.

3. gr.

Hlutverk sjóðsins.

Hlutverk sjóðsins er að hvetja til og auka framboð fjármagns og fjármögnunarkosta til handa sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum og auka viðnámsþrótt fjármögnunarumhverfisins, í samræmi við markmið laga þessara. Sjóðurinn hefur jafnframt það hlutverk að hvetja með fjárfestingum sínum einkafjárfesta til þátttöku í fjármögnun nýsköpunar.

Sjóðurinn skal vinna að markmiðum laga þessara með hliðsjón af stefnu ráðherranefndar um vísindi og nýsköpun.

Sjóðnum er heimilt að fjárfesta í sérhæfðum sjóðum eða sérhæfðum EES-sjóðum sem hafa þann tilgang að fjárfesta í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum og uppfylla skilyrði laga þessara og reglna settra á grundvelli þeirra.

Sjóðnum er jafnframt heimilt að veita breytanleg lán og fjárfesta beint í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum eða veita annars konar fjármögnun sem þekkt er í alþjóðlegu fjármögnunarumhverfi sprota- og nýsköpunarfyrirtækja.

4. gr.

Stjórn Nýsköpunarsjóðsins Kríu.

Ráðherra skipar þrjú menn í stjórn Nýsköpunarsjóðsins Kríu til þriggja ára í senn. Einn stjórnarmaður skal skipaður samkvæmt tilnefningu Samtaka atvinnulífsins og tveir án tilnefningar og skal annar þeirra skipaður formaður.

Stjórnarmenn skulu búa yfir nauðsynlegri hæfni til að fylgja eftir markmiðum sjóðsins, þar á meðal haldgóðri þekkingu á lánveitinga- og fjárfestingarstarfsemi, hafa viðeigandi stjórnun- arreynslu eða viðamikla reynslu úr umhverfi nýsköpunar.

Ráðherra ákveður þóknun stjórnarmanna.

5. gr.

Hlutverk stjórnar.

Stjórnin hefur yfirumsjón með starfsemi Nýsköpunarsjóðsins Kríu. Meðal verkefna stjórnar er:

1. Að móta fjárfestingarstefnu sjóðsins með hliðsjón af stefnu stjórnvalda hverju sinni og stöðu nýsköpunarumhverfisins innanlands og alþjóðlega.
2. Gerð starfsreglna sem staðfestar skulu af ráðherra, þar á meðal gerð reglna um mat á fjárfestingartækifærum, auk reglna um mat á umsóknum um lánveitingar.
3. Að taka við umsóknum um þátttöku í sérhæfðum sjóðum og um lánveitingar ásamt því að meta slíkar umsóknir.
4. Ákvarðanataka um þátttöku sjóðsins í fjárfestingum, í sérhæfðum sjóðum og veitingu lána ásamt samningagerð varðandi slíka þátttöku.
5. Ávöxtun eigin fjár.
6. Yfirumsjón með rekstri sjóðsins og samþykkt rekstraráætlunar fyrir hvert starfsár.
7. Gerð ársreiknings og ársskýrslu um starfsemi, fjárfestingar og afkomu sjóðsins sem skila skal til ráðherra.

Stjórnarmenn sjóðsins skulu gæta að hæfi sínu samkvæmt stjórnarsýslulögum.

Ákvarðanir stjórnar sjóðsins samkvæmt lögum þessum eru endanlegar á stjórnarsýslustigi

6. gr.

Forstjóri.

Forstjóri Nýsköpunarsjóðsins Kríu skal skipaður af ráðherra til fimm ára í senn að fenginni tillögu stjórnar. Forstjóri skal hafa menntun sem nýtist í starfi auk reynslu af stjórnun, fjármálum og rekstri.

Forstjóri ber ábyrgð á daglegri starfsemi sjóðsins og annast fjárreiður hans og rekstur, þar á meðal ráðningu starfsfólks.

Forstjóri annast framkvæmd ákvarðana stjórnar eftir því sem stjórn ákveður og í samráði við hana.

Forstjóri situr fundi stjórnar með málfrelsi og tillögurétt.

Um laun og önnur launakjör forstjóra fer skv. 39. gr. a laga um réttindi og skyldu starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996.

7. gr.

Ársfundur.

Halda skal ársfund Nýsköpunarsjóðsins Kríu fyrir 31. maí ár hvert. Nánar skal kveðið á um ársfund í reglugerð.

8. gr.

Önnur starfsemi sjóðsins.

Sjóðnum er heimilt að leita samstarfs við aðra aðila á sviði áhættufjárfestinga, taka þátt í alþjóðlegu samstarfi um nýsköpunarfjárfestingar og styðja við frumkvöðlaumhverfið, efla tengsl og þekkingu á sviðinu.

Sjóðurinn skal safna og birta reglulega gögn tengd fjármögnunarumhverfi nýsköpunar.

Sjóðnum er heimilt að nýta sér afl atkvæða sinna í samræmi við hlutafjareign sína og skal vera undanþeginn tekjuskatti.

9. gr.

Rekstur.

Ráðstöfunarfé Nýsköpunarsjóðsins Kríu er:

1. Framlag úr ríkissjóð sem veitt er á fjárlögum hverju sinni.
2. Arður af innistæðum sjóðsins hjá fjármálastofnunum.
3. Afborganir og vextir af útlánnum sjóðsins.
4. Andvirði hlutabréfa sjóðsins við sölu.
5. Aðrar tekjur.

Allur kostnaður af rekstri Nýsköpunarsjóðsins Kríu greiðist af fé sjóðsins.

10. gr.

Endurskoðun reikninga.

Stjórn Nýsköpunarsjóðsins Kríu skal láta semja ársreikning í samræmi við ákvæði laga um opinber fjármál. Um endurskoðun sjóðsins gilda lög um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikning.

11. gr.

Þagnarskylda.

Stjórnarmenn og hverjir þeir sem taka að sér verkefni á grundvelli laga þessara eru bundnir þagnarskyldu skv. X. kafla stjórnarsýslulaga, nr. 37/1993.

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

12. gr.

Reglugerð.

Ráðherra skal í reglugerð setja nánari ákvæði um framkvæmd laga þessara, m.a. um verkefni sjóðsins, þar á meðal skilyrði fyrir fjárfestingum, svo sem kröfur um hámark eignarhluta sjóðsins í sérhæfðum sjóðum og hvernig staðið skuli að fjárfestingum að öðru leyti. Þá skal ráðherra í reglugerð kveða á um undirbúning ákvarðana stjórnar, eigið fé sjóðsins, ávöxtun eigin fjár sem er ekki bundið í fjárfestingum, afskriftir og önnur atriði sem nauðsynleg eru til að sjóðurinn geti sinnt hlutverki sínu skv. 3. gr.

13. gr.
Gildistaka.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2025.

Við gildistöku laga þessara falla úr gildi lög um Nýsköpunarsjóð atvinnulífsins, nr. 61/1997, og lög um Kríu – sprota- og nýsköpunarsjóð, nr. 65/2020, og tekur Nýsköpunarsjóðurinn Kría við hlutverki, verkefnum, réttindum og skyldum, eignum og skuldbindingum sjóðanna.

Embætti framkvæmdastjóra Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins er lagt niður við gildistöku laga þessara.

14. gr.
Breytingar á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur, nr. 94/1996:* Í stað orðanna „Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins“ í 3. mgr. 2. gr. laganna kemur: Nýsköpunarsjóðurinn Kría.
2. *Lög um tekjuskatt, nr. 90/2003:* Í stað orðanna „Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins“ í 1. tölul. 5. mgr. 71. gr. laganna kemur: Nýsköpunarsjóðurinn Kría.

Ákvæði til bráðabirgða.

I.

Öll störf hjá Nýsköpunarsjóði atvinnulífsins eru lögð niður við gildistöku laga þessara. Um réttindi og skyldur starfsmanna fer samkvæmt lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996. Störf hjá Nýsköpunarsjóðnum Kríu skulu auglýst laus til umsóknar í samræmi við 7. gr. sömu laga.

II.

Þrátt fyrir ákvæði 13. gr. er ráðherra heimilt að skipa forstjóra og stjórn Nýsköpunarsjóðsins Kríu fyrir 1. janúar 2025 og skal forstjóri og stjórn hafa heimild til að undirbúa gildistöku laga þessara.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er unnið í háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytinu og er liður í endurskoðun á stuðnings- og fjármögnunarumhverfi nýsköpunar og aðkomu hins opinbera. Í því felst að lagt er til að tveir fjárfestingarsjóðir á málefnasviði nýsköpunarstuðnings verði sameinaðir í nýjan öflugan sjóð, Nýsköpunarsjóðinn Kría.

1.1. Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins.

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 hagkvæmastan hátt. 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 sprotafyrirtækjum lán og ábyrgðir.

Á fyrstu árum eftir stofnun 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. Skv. 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 áhættufjármagns-sjóður 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, þ.e. fjármögnun sem horfir til lengri tíma en hefðbundnir vísisjóðir sem venjulega hafa fastan líftíma upp á 10 til 12 ár.

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 þriggung veitt sjóðnum viðbótarframlag; 1 milljarð kr. árið 2005 og 1,5 milljarð kr. árið 2007 til þess að fjárfesta í fyrsta vísisjóðnum Frumtaki 1, ásamt framlagi vegna Covid-19 aðgerða árið 2021, eins og fjallað er um hér að aftan.

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 (samheiti fyrir hvers konar samstarfsform fjárfesta sem leggja sameiginlega fé í sjóð) og samlagshlutafélög samkvæmt hlutafélagalögum. 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 stuðningsumhverfis 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. auglýsingu nr. 394/2013. Ráðherra nýsköpunarmála skipar fimm menn í stjórn NSA til eins árs í senn. Ekki má skipa sama aðila oftari 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 var saga sjóðsins rakin, rekstur hans borinn saman við stuðning við nýsköpun annars staðar á Norðurlöndum og gerðar tillögur að stöðu sjóðsins í stuðningsumhverfi nýsköpunar og áherslum til framtíðar. Jafnframt var um það fjallað í skýrslunni að styrkja þyrfti 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 af hálfu þáverandi atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis. 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 móttframlagslána 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 lagastoð undir verkefnið í ákvæði til bráða-birgða. Verkefnið gaf góða raun og umframeftirspurn var eftir lánunum.

NSA hefur verið einn af hornsteinum nýsköpunarsamfélagsins með þátttöku og samstarfi við aðila sem vinna að eflingu þess og fræðslu. Sjóðurinn er til að mynda einn eigenda KLAK - Icelandic Startups og á þar í mikilvægu samstarfi við aðra aðila, svo sem Orkuklasann, Norðanátt, Landspítala, Háskóla Íslands og Háskólann í Reykjavík. Á undanförunum fimm árum hefur sjóðurinn fjárfest í sprotafyrirtækjum fyrir 1,5 milljarða kr. í 45 fjárfestingum eða að meðaltali fjárfest um 314 millj. kr. í níu félögum á ári hverju, bæði ný- og framhaldsfjárfestingar. Eignasafn sjóðsins telur tæplega 30 félög ásamt því að í lánasafni sjóðsins eru alls 12 félög. Auk þess sinnir NSA umsýslu með 11 félögum á grundvelli umsýslusamninga.

NSA auglýsti á vormánuðum 2023 eftir umsóknum í verkefnið *Átak í fjárfestingum - Fjárfesting í sprotafyrirtækjum á frumstigi* þar sem ætlunin var að fjárfesta með móttframlagslánum í ungum sprotafyrirtækjum. Eitt af skilyrðum átaksins var að félögin hefðu tryggt sér a.m.k. sömu upphæð frá einkafjárfestum. Mikil eftirspurn var eftir þessum móttframlagslánum sem er til vitnis um mikla þörf fyrir fjármagn á fyrstu stigum. Eftir ítarlegt valferli voru tíu félög valin úr hópi umsækjenda og mun Nýsköpunarsjóður fjárfesta í þeim fyrir samtals um 200 millj.kr. en móttframlög námu um 300 millj.kr. og heildarfjárfestingar þannig um 500 millj. kr.

1.2. *Kría, sprota- og nýsköpunarsjóður.*

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 fjármála-áætlun fyrir árin 2020–2024 (sbr. þingskjal nr. 1982, 750. mál á 149. lögb.) að stórauka skyldi aðgengi sprotafyrirtækja að áhættufjármagni á fyrstu stigum vaxtar. Með því yrði stuðlað að mótun og þroska sérhæfðra sjóða og aukinni þátttöku einkafjárfesta í sprota- og nýsköpunarsjóðum.

Í kjölfar nýsköpunarstefnunnar var ráðist í það verkefni að setja á fót Kríu, sprota- og nýsköpunarsjóð og var það gert með lögum nr. 65/2020 en sjóðurinn tók til starfa í mars 2021. 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 sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum. Þannig skyldi Kría, sprota- og nýsköpunarsjóður, vera hvati og stuðla að uppbyggingu á sjálfbærðu 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, sprota- 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 fjármála- og efnahagsráðherra og hins vegar forsætisráðherra, ásamt því að ráðinn var starfsmaður til NSA til að sinna eingöngu starfsemi Kríu.

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, árið 2021, í lok árs 2022 og um mitt ár 2023. Kría tók þátt í fjármögnun þriggja sjóða á árinu 2021 í kjölfar fyrstu auglýsingar. Ekki var fjárfest í nýjum vísisjóðum á árunum 2022 og 2023 þar sem umsóknir sem bárust uppfylltu ekki skilyrði í reglugerð um sjóðinn.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra vinnur nú að sameiningu og endurskoðun sjóða sem falla undir málefna svið ráðuneytisins, bæði hvað styrktarsjóði og fjárfestingarsjóði. Eins hefur ráðherra hafið samtal um sameiningu og einföldun styrktarsjóða á fleiri málefna sviðum í samstarfi við önnur ráðuneyti. Markmið með þeirri endurskipulagningu sjóða umhverfis er að bæta slagkraft opinbers stuðnings með færri en stærrí sjóðum og minnka á sama tíma yfirbyggingu og umsýslukostnað. 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 sjóðum.

2.1. Fjárfestingarumhverfi sprotafyrirtækja.

Fjárfestingarumhverfi sprotafyrirtækja er sibreytilegt, mjög háð ytri aðstæðum ásamt því að margar breytur og hagaðilar eru í umhverfinu. Það er því mikilvægt að opinber aðkoma að umhverfinu sé gagnsæ en að sama skapi sveigjanleg þannig að fjármagnið nýtist sem best og möguleikar séu til þess að bregðast hratt við breyttum aðstæðum með nýjum afurðum eða þjónustu. Vísisjóðir á Íslandi hafa verið vel fjármagnaðir allt frá árinu 2021, eins og kemur m.a. fram í ársskýrslu á vegum greiningarfyrirtækisins Northstack um fjárfestingarárið 2022. Hins vegar eru teikn á lofti um að þessi staða kunni að vera að breytast, m.a. vegna þróunar efnahagsmála og breytinga á mörkuðum. Í skýrslu greiningarfyrirtækisins Northstack fyrir 2023 kemur fram að mikill samdráttur hafi verið í fjölda fjárfestingarsamninga á árinu 2023, miðað við síðustu árin þar á undan. Þannig voru fjárfestingarsamningar árið 2023 42% færri en árið þar á undan auk þess sem þess sem heildarupphæðin sem fjárfest var fyrir, var 52% lægri en árið 2022. Í samtölum við haghafa hefur komið fram að þrátt fyrir að fjölgun hafi orðið meðal svokallaðra engla fjárfesta sem einbeita sér að fyrstu skrefum fjármögnunar sé enn til staðar þörf fyrir fjárfestingar í verkefnum á fyrstu stigum ferilsins, þ.e. fjárfestingar sem koma snemma inn í fyrirtækin og frá fjárfestum sem eru ekki bundnir af hefðbundnum kröfum til vísisjóða um tíu ára líftíma sjóða. Þetta virðist m.a. eiga við um svokölluð djúptækni-verkefni, og þau verkefni sem tengjast sjálfbærnilausnum en í skýrslu *Boston Consulting Group* og *Hello Tomorrow* frá 2021, undir heitinu „Meeting the Challenges of Deep Tech Investing“ um stöðu djúptækni fyrirtækja kemur fram að þrátt fyrir aukið fjármagn á markaði þá búi ung djúptækni- og sjálfbærni verkefni við fjármagnsskort og ófullnægjandi fjármögnun.

Á vinnustofum og fundum ráðuneytisins með hagaðilum hefur verið kallað eftir fjölbreyttari möguleikum fyrir fjármögnun sprota- og nýsköpunarfyrirtækja, ekki síst á fyrstu stigum nýsköpunar. Bent hefur verið á að fyrirkomulag hefðbundinna vísisjóða henti ekki alltaf til stuðnings nýsköpunarverkefnum á fyrstu stigum heldur þurfi í sumum tilfellum minni og sveigjanlegri sjóði, með möguleika á að fylgja fyrirtækjunum lengur en gerist hjá vísisjóðum.

Þá hefur verið kallað eftir auknum stuðningi og samstarfi hins opinbera við fjárfesta sem styðja við sprotafyrirtæki á fyrstu stigum (englafjárfesta) sem og stuðningi við verkefni sem eru komin vel á veg en vantar fjármagn til frekari þróunar og vaxtar. Þá kom fram að skilvirkt og sveigjanlegt stuðningsumhverfi fjármögnunar hér á landi sé forsenda þess að tækifæri skapist til samfjármögnunar og aukins samstarfs á alþjóðavísu.

Þá er einnig kallað eftir því að opinber stuðningur við nýsköpun taki mið af samfélagslegum áskorunum og ábyrgum fjárfestingum, svo sem í samræmi við UFS leiðbeiningar Nasdaq um umhverfi, félagslega þætti og stjórnarhætti. Vaxandi áhersla er á samfélagslegar áskoranir svo sem loftslagsmál, heilbrigðisþjónustu og stafræna umbreytingu í alþjóðlegu fjármögnunarumhverfi, m.a. í þeim fjárfestingarsjóðum sem tengjast samstarfsáætlunum Evrópusambandsins um rannsóknir og nýsköpun.

2.2. Áskoranir í starfsemi Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins og Kríu, sprota- og nýsköpunarsjóðs.

Í nokkurn tíma hefur verið stefnt að því 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 glímt við ýmsar áskoranir gegnum árin sem lúta m.a. að því að sjóðurinn er sígrænn og þar af leiðandi með takmarkað fjármagn til fjárfestinga. Vegna þessa hafa komið upp tímabil þar sem erfiðleikum var bundið fyrir sjóðinn að standa undir starfsemi sinni og vera samtímis virkur þátttakandi í fjárfestingarumhverfinu enda felst í sígræna fyrirkomulaginu innbyggður hvati til sölu eignarhluta svo tryggja megi fjármögnun frekari fjárfestinga.

Kríu, sprota- og nýsköpunarsjóði var vel tekið frá upphafi og eins og áður hefur komið fram fjárfesti sjóðurinn í þremur vísisjóðum árið 2021 fyrir rúmlega 2,2 milljarða króna yfir tíu ára tímabil. Nefnt hefur verið að jákvæð áhrif af stofnun Kríu hafi, að einhverju leyti, komið fram áður en sjóðurinn fór af stað með því að stjórnvöld gáfu skýrt til kynna vilja og metnað hvað varðar stuðning við fjármögnunarumhverfi sprota- og nýsköpunarfyrirtækja. Þá hefur Kría verið virkur þátttakandi í því að efla tengsl við alþjóðlegt fjármögnunarumhverfi bæði í Evrópu og Bandaríkjunum.

Áskoranir Kríu, sprota- og nýsköpunarsjóðs, felast þó í því að gildandi lög og reglugerðir um sjóðinn taka ekki nægilega tillit til sveiflna í umhverfi fjárfestingarsjóða. 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 kr. til fjárfestinga áður en mögulegt er fyrir Kríu að taka þátt í fjármögnun. Þörf er á endurskoðun 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.

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 þannig að úr yrði nýr öflugur fjárfestingarsjóður sem legði áherslu á sveigjanlegan stuðning við sprota- og nýsköpunarfyrirtæki á fyrstu stigum.

3. Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpinu er lagt til að stofnaður verði nýr sjóður, Nýsköpunarsjóðurinn Kría, sem tekur við hlutverkum, eignum og skuldbindingum bæði NSA og Kríu, sprota- og nýsköpunarsjóðs.

Sjóðnum er ætlað að veita stuðning við nýsköpun í formi fjárfestinga og skal sjóðurinn geta beitt fjölbreyttum aðferðum við fjárfestingu í samræmi við stöðu fjármögnunarumhverfisins og stefnu stjórnvalda hverju sinni.

Sjóðnum er einkum ætlað að ná til sprota- og nýsköpunarfyrirtækja, vísisjóða og annarra aðila, svo sem þeirra sem vinna að nýskapandi lausnum við samfélagslegum áskorunum, sjálfbærni og grænum umskiptum.

3.1. Stjórnskipan Nýsköpunarsjóðsins Kríu.

Hinn nýi sjóður verður sérstakt stjórnvald sem heyrir undir yfirstjórn ráðherra nýsköpunarmála. Sjóðurinn mun hafa öfluga þriggja manna stjórn með sérþekkingu á málefnum nýsköpunar, fjárfestinga og atvinnulífs. Ráðherra skipar tvo stjórnarmenn án tilnefningar og einn eftir tilnefningu frá Samtökum atvinnulífsins. Lögð verður áhersla á að sjóðurinn haldi tengslum sínum við atvinnulífið í viðtækum skilningi.

Bæði NSA og Kría eru í dag sérstakt stjórnvald sem heyra undir yfirstjórn ráðherra en aðeins NSA hefur starfsmönnum á að skipa. Einn af starfsmönnum NSA hefur hins vegar það hlutverk að sinna sjóðsstjórn fyrir Kríu og byggist það á samningi sem ráðuneytið gerði við sjóðinn. Þannig sinnir NSA umsýslu með Kríu og veitir sjóðnum ýmsa þjónustu og aðstoð. Stjórn Kríu er hins vegar sjálfstæð og starfar sjálfstætt í samstarfi við sjóðstjóra. Framkvæmdastjóri NSA er í dag ráðinn af stjórn sjóðsins í samræmi við gildandi lög en slíkt fyrirkomulag er á undanhaldi og forstöðumenn ríkisstofnana almennt skipaðir af ráðherra.

Í frumvarpinu er því gert ráð fyrir því að forstjóri nýs sjóðs verði skipaður af ráðherra en eftir tillögu frá stjórn sjóðsins. Forstjóri situr fundi stjórnar og hefur þar málfrelsi og tillögurétt og hefur þannig góð tengsl við stefnumótun stjórnar. Hlutverk forstjóra er að öðru leyti afmarkað í 6. gr. frumvarpsins.

3.2. Hlutverk Nýsköpunarsjóðsins Kríu.

Mikilvægt er að starfsemi hins nýja sjóðs verði öflug og að í sjóðinum sameinist kraftar tveggja mikilvægra aðila í því skyni að hafa jákvæð áhrif á nýsköpun og nýsköpunarsamfélagið á Íslandi ásamt því að skila fjárhagslegri ávöxtun svo tryggja megi frekari stuðning við nýsköpun.

Hlutverk sjóðsins skal vera að auka framboð á fjármögnunartækifærum og styðja við fjölbreyttara sjóðaumhverfi og koma sem viðbót inn í fjárfestingarumhverfið, stækka það og dýpka eftir því sem þörf er á hverju sinni, í samstarfi við aðra fjármögnunaraðila. Sjóðurinn skal hafa hæfilega arðsemi að leiðarljósi án þess þó vera beinni í samkeppni við þá fjárfesta sem fyrir eru þegar nægilegt framboð á fjármagni er til staðar.

Eitt mikilvægasta hlutverk sjóðsins er að meta á hverjum tíma hvernig og á hvaða formi aðkoma hins opinbera skuli vera og við það skal stjórn sjóðsins horfa til áherslna og stefnumótunar ráðherranefndar um vísindi og nýsköpun.

Horft er til þess að nýi sjóðurinn muni skapa sterka einingu í anda EIFO (áður Vækstfonden) í Danmörku, Tesi í Finnlandi og SmartCap í Eistlandi, sem eru dæmi um opinbera sjóði sem stuðla að virku fjármögnunarumhverfi og fjárfesta í sjóðum og fyrirtækjum til þess.

Sameinaður sjóður mun geta boðið upp á afurðir sem henta breytileika umhverfisins og þörfum á hverjum tíma, til dæmis aðstoð við upprennandi sjóðstjóra og aðkomu að fyrstu stigum fjármögnunar með þátttöku í sjóðum.

3.3. Starfsemi Nýsköpunarsjóðsins Kríu.

Leiðir þær sem sjóðurinn mun hafa til þess að vinna í átt að markmiðum sínum verða að vera fjölbreyttar og þurfa að henta þörfum nýsköpunarumhverfisins hverju sinni. Gert er ráð fyrir að tæki sjóðsins verði fjárfestingar í sérhæfðum sjóðum, beinar fjárfestingar og breytanlegar lánveitingar til nýsköpunar- og sprotafyrirtækja, til að mynda með kröfu um móttframlag.

Gert er ráð fyrir að meiri hluti fjárfestinga sjóðsins verði í gegnum sjóðasjóðafjárfestingar og að skilyrðum fyrir fjárfestingum verði nánar lýst í reglugerð, sbr. 12. gr. frumvarps þessa. Lagt er upp með að skilyrði verði rýmkuð frá því sem gildir um fjárfestingar Kríu, sprota- og nýsköpunarsjóðs, samkvæmt reglugerð nr. 255/2021 um sjóðinn og er þar m.a. horft til lágmarksstærðar sjóða og hlutfalls skuldbindinga af heildarfjármagni sjóðs áður en opinber fjárfesting er möguleg.

Í núverandi fjármögnunarumhverfi gætu viðmið fyrir fjárfestingar hins nýja sjóðs verið þær að sem stofnfjármögnun (e. pree seed) væru einkum veitt breytanleg lán, með eða án móttframlags frá meðfjárfesti, en að beinar fjárfestingar á móti eignarhlut í fyrirtækjum væru einungis veittar sem hluti af hópi fjárfesta (e. investment consortium) og fyrst og fremst á seinni stigum (e. seed) og á sömu kjörum og meðfjárfestar bjóða.

Enn fremur er mikilvægt að stuðningur sjóðsins taki mið af fjárfestingarmöguleikum á markaði og að horft sé til þess að sjóðurinn veiti stuðning á sviðum þar sem markaðsbrestur er til staðar þannig að hann sé ekki í samkeppni við aðra fjármögnunaraðila. Nýsköpunarsjóðurinn Kría á að vera kjölfestufjárfestir án sérstakra tímatakmarkana, á sama hátt og NSA er í dag, og halda sínum eignarhlut ef kostur er. Sjóðurinn leggi á sama tíma áherslu á greiningu, ráðgjöf og aðhald gagnvart þeim sprotafyrirtækjum sem fjárfest er í og eignarhlutur sjóðsins sæti stöðugri endurskoðun út frá möguleikum á annarri fjármögnun og aðstæðum á markaði.

Sjóðurinn mun enn fremur geta stutt við frumkvöðlaumhverfið á Íslandi til að mynda með aðstoð við upprennandi sjóðstjóra, með því að efla tengsl og þekkingu innan nýsköpunarumhverfisins, svo sem með þátttöku í hröðlum en NSA er í dag m.a. einn eigenda Klaks Icelandic Startups.

Fyrirséð er að sjóðurinn sinni jafnframt ýmsu alþjóðlegu samstarfi á sviði fjárfestinga og nýsköpunar svo sem með þátttöku í EVFIN-samtökum opinberra sjóðstjóra í Evrópu og í InvestEU áætluninni.

Lögð verður áhersla á að meta áhrifin af starfsemi og fjárfestingum Nýsköpunarsjóðsins Kríu, bæði hvað varðar afkomu fyrirtækjanna og samfélagsleg áhrif. Unnið verður að þróun mælikvarða þess efnis.

3.4. Fjármögnun Nýsköpunarsjóðsins Kríu.

Eigna- og lánaafn NSA samanstendur af á fjórða tug sprotafyrirtækja auk þess sem NSA er með ellefu félög í umsýslu á grundvelli samnings við fjármála- og efnahagsráðuneytið. Við lok árs 2022 voru eignir sjóðsins samtals metnar á 4,6 milljarða kr. og þar af var verðmæti eignarhluta í félögum metið á 2,4 milljarða kr. Á árinu 2023 fjárfesti NSA í ellefu félögum í gegnum móttframlagslán og hlutafé í einu félagi var selt en að jafnaði hefur NSA selt eignarhluti í einu til þremur félögum á ári hverju. Sjóðurinn hefur ekki beinar tekjur frá ríkissjóði en tekjur af samningi um umsýslu Kríu – sprota og nýsköpunarsjóðs.

Í fjármálaáætlun 2021–2025 var gert ráð fyrir 8 milljarða kr., á grundvelli 6. gr. fjárlaga, til fjárfestinga Kríu, sprota- og nýsköpunarsjóðs, á því tímabili en nánar tilgreint í fjárlagafrumvarpi hvers ár hver nákvæm upphæð fjárfestinga verður ár hvert. Í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2024 er gert ráð fyrir 2.940 millj. kr. fjárfestingarheimild til Kríu. Kría fjárfesti fyrir 2,1 milljarð kr. undir lok árs 2021 í þremur vísisjóðum og hefur ekki fjárfest síðan. Samkvæmt því er óráðstafað tæpum 6 milljörðum kr. af áðurnefndri fjárfestingarheimild Kríu, þar með talið 2.940 millj. kr. fjárfestingaheimild Kríu á fjárlögum 2024.

Áformað er að Nýsköpunarsjóðurinn Kría yfirtaki eignir og lánasöfn NSA og Kríu og verði fjármagnaður annars vegar með tekjum af sölu eignarluta og hins vegar með þeim fjárfestingarheimildum á fjárlögum sem áður fylgdu Kríu. Gert er ráð fyrir því að nýr sjóður haldi áfram að fjárfesta í sjóðum eins og Kría gerir í dag en með útvíkkuðum fjárfestingarheimildum. Auk fjárfestinga í sjóðum mun nýr sjóður geta veitt beinar fjárfestingar í fyrir-tækjum og breytanleg lán til fyrirtækja, þar á meðal mótframlagslán.

Lagt er upp með að við sameiningu sjóðanna sparist umsýslukostnaður, m.a. vegna fækkunar fulltrúa í stjórn. Sjóðurinn mun geta nýtt fjárfestingarheimildir sem í dag liggja hjá Kríu skv. 6. gr. fjárlaga hverju sinni, í eigin fjárfestingar í vísisjóðum og einnig í beinum samfjárfestingum á markaðsvirði. Sjóðnum ber þá að skilgreina sérstaka arðsemiskröfu vegna fjárfestinganna.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið þykir ekki fela í sér álitæfni sem kalli á sérstaka umfjöllun um samræmi við stjórnarskrá. Gert er ráð fyrir því að gildandi fjárfestingarsamningar Kríu og NSA verði yfirteknir af nýjum sjóði og að ekki komi til neinna skerðinga á réttindum sem borgarar eða lög-aðilar kunna að hafa.

Samræmi frumvarpsins við ríkisstyrktarreglur EES-samningsins hefur verið metið. Í gildi eru leiðbeinandi reglur Eftirlitsstofnunar EFTA um hugtakið ríkisaðstoð eins og það er notað í 1. mgr. 61. gr. EES-samningsins. Ríkisaðstoð er að meginreglu til óheimil en undanþágur eru til staðar á tilteknum sviðum, þar á meðal almenn hópundanþága. Starfsemi sjóðsins er talin falla undir ákvæði reglugerðar um almenna hópundanþágu (GBER), sbr. reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) nr. 651/2014, með síðari breytingum, þ.e. kafla 3 í reglugerðinni.

5. Samráð.

Sérstakur rýnihópur var ráðuneytinu til samráðs við mótun tillagna um eflingu fjárfestingarumhverfis nýsköpunar. Sá rýnihópur er skipaður framkvæmdastjóra NSA, stjórnarformanni Kríu og aðilum úr nýsköpunarumhverfinu. Rýnihópurinn fundaði nokkrum sinnum. Þá hélt ráðuneytið einnig fjölmennar vinnustofur til þess að ræða stuðningsumhverfi nýsköpunar og þarfir nýsköpunargeirans. Ráðuneytið naut einnig aðstoðar Rolfs Kjærgaard, fyrrum forstjóra Vækstfonden (nú EIFO) í Danmörku við undirbúning þessa frumvarps.

Áform um sameiningu NSA og Kríu voru birt í samráðsgátt stjórnvalda hinn 3. nóvember 2023 (sjá mál nr. S-220/2023) og bárust alls tólf umsagnir um áformin. Umsagnir bárust frá Háskóla Íslands, Samtökum iðnaðarins, Crowberry Capital, Landsvirkjun, Rannís – Rannsóknarmiðstöð Íslands, Kerecis, Alþýðusambandi Íslands, Viðskiptaráði, Samtökum fyrirtækja í sjávarútvegi og þremur einstaklingum. Flestar umsagnirnar fagna áformunum um sameiningu Kríu og NSA og telja hana vera skref í rétta átt fyrir nýsköpunarumhverfið hér á landi. Í umsögnum var m.a. fjallað um að NSA hefði nú þegar heimildir í lögum til þess að gera allt það sem stæði til í sameinuðum sjóði, og væri því nægjanlegt að leggja niður Kríu og vinna áfram með áformin undir hatti NSA. Enn fremur komu fram athugasemdir vegna hugmynda

um skipan stjórnar nýs sjóðs, bæði í þá veru að samsetning stjórnar skyldi vera sú sama og nú er og eins þannig að betra væri að umbreyta samsetningu stjórnar nýs sjóðs. Umsagnaraðilar voru þó sammála um að mikilvægt væri að stjórnarmenn hefðu þekkingu og reynslu úr nýsköpunarumhverfinu. Meðal annarra atriða sem komu fram í umsögnum er að umsagnaraðilar telja mikilvægt að auka sveigjanleika í sjóðafjárfestingum, miðað við það sem er hjá Kríu í dag, til að auka fjölbreytileika í sjóðaumhverfinu bæði hvað varðar stærð sjóða og fjárfestingarstig. Einnig nefndu umsagnaraðilar að tryggja þyrfti nýjum sjóði nægjanlegt fjármagn og töldu sömuleiðis afar mikilvægt að nýr sjóður færi ekki í samkeppni við aðra einkarekna sjóði á markaði og vöruðu sumir við mögulegum hagsmunaárekstri þegar sama eining væri bæði í sjóðafjárfestingum og beinum fjárfestingum í fyrirtækjum. Talið var sömuleiðis mikilvægt að stjórnvöld styðji við nýsköpun um allt land og var bent á að opinber sjóður ætti að beina fjárfestingum þangað sem markaðsbrestur er hverju sinni. Niðurstöður samráðs um áform um lagasetningu höfðu áhrif á vinnslu frumvarpsins og var tekið tillit til margra sjónarmiða sem komu fram í samráðsferlinu, svo sem varðandi nauðsynlega þekkingu stjórnarmanna, fjölbreytileika og sveigjanleika sjóðsins.

Hinn 13. nóvember 2023 boðaði ráðuneytið til vinnustofu fyrir haghafa úr nýsköpunarumhverfinu þar sem rætt var um áformin. Á fundinum var einnig Rolf Kjærgaard, fyrrum forstjóri Vækstfonden í Danmörku. Umræðan í vinnuhópnum fjallaði að mestu um sömu atriði og komu fram í umsögnunum í samráðsgátt. Var t.d. töluverð umræða um skipan stjórnar og þörf fyrir rýmkun heimilda fyrir sjóðafjárfestingum. Ekki voru allir sammála um að sú þörf væri til staðar. Þá kom fram í vinnuhópnum, og sömuleiðis í umsögnum í samráðsgátt, að þörf væri fyrir fjárfesta sem fjármögnuðu nýsköpun undir öðrum formerkjum og með annarri aðferðafræði en hefðbundnir vísisjóðir og englafjárfestar.

Frumvarpið var jafnframt kynnt í samráðsgátt stjórnvalda (sjá mál nr. S-17/2024) hinn 26. janúar 2024. Alls bárust 12 umsagnir um frumvarpið frá Alþýðusambandi Íslands, Samtökum atvinnulífsins, Hefring Marine ehf., Samtökum iðnaðarins, Framvís – samtökum engla- og vísifjárfesta á Íslandi, Crowberry Capital, Frumtaki, Florealis ehf., Klak – Icelandic Startups, Kríu, sprota- og nýsköpunarsjóði sem og Nýsköpunarsjóði atvinnulífsins (tvær umsagnir).

Í umsögnum var m.a. fjallað um þætti eins og skipan stjórnar nýs sjóðs, hvernig skipun fari fram, hvaðan stjórnarmenn skuli koma ásamt því að rætt var um mikilvægi þess að tryggja hæfi stjórnarmanna. Fram komu athugasemdir við skipun forstjóra nýs sjóðs og tengsl hans við stjórn sjóðsins. Jafnframt var rætt um hlutverk sjóðsins og það ekki talið nægilega skýrt skilgreint í frumvarpsdrögum ásamt því að ekki væri heldur skýrt hvaðan nýr sjóður skuli taka þá stefnu sem hann vinnur eftir þegar kemur að fjárfestingum á tilteknum áherslusviðum. Þá kom fram að nauðsynlegt þætti að ræða hvort sjóðurinn skuli setja sér ákveðna arðsemiskröfu í fjárfestingum auk þess sem ekki var sameiginleg sýn á þörf sjóðs eins og Nýsköpunarsjóðsins Kríu til að fjárfesta í erlendum vísisjóðum. Þá kom fram gagnarýni á ákvæði frumvarpsins til bráðabirgða þar sem fjallað er um málefni starfsmanna NSA og stöðu þeirra við fyrirhugaða sameiningu. Þá bárust einnig athugasemdir sem áttu við ákveðin smáatriði í texta frumvarpsins og voru því leiðrétt, eins og orðalagsbreytingar og fleira.

Eftir frekari skoðun á umsögnum um frumvarpið var ákveðið að leggja til nokkrar breytingar þar sem tekið var tillit til áðurnefndra umsagna. Sem dæmi má nefna breytingar á fyrirkomulagi stjórnar þar sem fallið var frá að skipa fimm aðila í stjórn hins nýja sjóðs og ákveðið að skipa þrjá aðila til þess að takmarka yfirbyggingu sjóðsins. Samhliða þessu voru tengsl sjóðsins og stefnumótunar ráðherranefndar um vísindi og nýsköpun skilgreind betur á þann hátt að sjóðurinn horfi við ákvarðanatöku til þeirrar stefnu sem ráðherranefndin markar hverju

sinni. Þá var reynt að afmarka betur hlutverk stjórnar og hlutverk forstjóra og lagðar til breytingar til þess að auka vægi stjórnar við skipun forstjóra þannig að stjórn leggi fram tillögu til ráðherra. Einnig var gerð breyting sem fólst í því að forstjóri hafi málfrelsi og tillögurétt á fundum stjórnar sem hann jafnframt situr með stjórninni. Aðrar breytingar felast í því að áfram var unnið að skilgreiningu og lýsingu á hlutverki og markmiðum hins nýja sjóðs í greinargerð með frumvarpinu ásamt því að fjallað var nánar um hæfi stjórnarmanna. Ekki voru gerðar breytingar á fyrirkomulagi varðandi niðurfellingu starfa hjá sjóðnum við fyrirhugaða sameiningu.

6. Mat á áhrifum.

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 og lokun eldri sjóðanna tveggja.

Nauðsynlegt er að hinum nýja sjóði verði vel tekið og að hann hafi úr að spila nægilegum fjármunum til fjárfestinga svo markmið hans náist. Þá er einnig rík forsenda árangurs að stjórn nýs sjóðs verði vel skipuð og að fjárfestingar- og fjármögnunarákvarðanir séu vel ígrundaðar sem og ákvarðanir um sölu eignarhluta og afskráningu eignarhluta. Aðstæður í nýsköpunarumhverfinu eru ákveðin forsenda fyrir árangri en þó er erfitt að hafa áhrif á slíkar aðstæður eða sjá þær fyrir. Þær forsendur eru því breytilegar og nokkuð óljósar.

Mælikvarðar á árangur og útkomu eru margs konar og felast bæði í áhrifum á fyrirtækin sjálf sem og áhrifum á samkeppnishæfni og samfélag. Meðal slíkra mælikvarða má nefna mælingu á útflutningstekjum byggðum á tækni- og hugvitsgreinum, rannsókn- og þróunarvirkni sem hlutfalli af vergrí þjóðarframleiðslu, nýsköpunarstuðul landsins (Global Innovation Index) auk mælikvarða á loftslagsmarkmið og sjálfbærni. Sértekir mælikvarðar gætu verið hlutfall fjármagns sem fer til kvenkyns stofnendateyma, fjármagn til og fjöldi hagnýtra tæknilausna í þágu samfélagsáskorana en bæði þessi atriði eru tiltekin í kafla 7.2 í fjármálaáætlun. Gögnum um árangur verður safnað á markvissan hátt frá Hagstofu, en auk þess halda Framvís – Samtök engla- og vísifjárfesta og fyrirtæki á markaði utan um tölur úr fjárfestingarumhverfinu, þar með talið kynjadreifingu.

Fjallað er um fyrirhugaða stofnun nýs sjóðs í fjármálaáætlun 2025–2029 þar sem gert er ráð fyrir að framlög nemi 3 milljörðum kr. á tímabili áætlunarinnar og verði það nýtt til fjárfestinga í nýsköpun, þ.e. til fjárfestinga í vísisjóðum, til beinna samfjárfestinga og lánveitinga. Er þar gert ráð fyrir flutningi fjárfestingarheimildar frá Kríu, sprota- og nýsköpunarsjóði, til nýs sjóðs.

Frumvarpið kallar þess vegna ekki á ný fjárfrelög til sjóðsins heldur byggist á breyttri nýtingu þeirrar fjárfestingarheimildar sem þegar er til staðar á grundvelli 6. gr. fjárlaga og nemur 2.940 millj. kr. í fjárlögum fyrir árið 2024.

Í heild er gert ráð fyrir að verja tæplega 6 milljörðum kr. til stofnunar þessa nýja sjóðs. Auk þess hefur sjóðurinn úr að spila eignum NSA sem eru bæði eignarhlutir og breytanleg skuldabréf, sbr. umfjöllun í kafla 3.4.

Við sameiningu sjóðanna mun rekstrarkostnaður sjóðanna minnka sem nemur a.mk. 28 millj. kr. þar sem aðeins verður um eina stjórn að ræða og þrjú stjórnarmenn í stað fimm í hvorri stjórn, samtals tíu stjórnarmanna. Þar sem rekstrarkostnaður sjóðanna er ekki greiddur af framlögum á fjárlögum hefur þessi tilfærsla ekki bein áhrif á afkomu ríkissjóðs. Auk þessa hefur háskóla-, iðnaðar og nýsköpunarráðuneytið greitt NSA fyrir umslu með Kríu á grundvelli samnings þar um sem nemur 45 millj. kr. á ári. Þessi kostnaður mun falla niður við sameiningu sjóðanna.

Til lengri tíma má gera ráð fyrir að lögfesting frumvarpsins geti leitt til þess að afkoma ríkissjóðs batni þegar fjárfestingar í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum skila ábata, m.a. í formi aukinna skatttekna ríkissjóðs og fjölgunar starfa.

Þegar kynjahlutfallið meðal sprotafyrirtækja sem fengu fjármögnun á árinu 2023 er skoðað þá kemur í ljós að fyrirtæki með hrein kvennateymi voru 20% af þeim sem fengu fjármögnun en þau fengu einungis 3,45% af fjármagninu. Fyrir blönduð teymi voru tölurnar 15% og 9,84%. Þannig er töluverður munur á stöðu kynjanna í málaflokknum. Nýsköpunarsjóðurinn Kría mun, með sértækum aðgerðum, hafa möguleika á að fjárfesta sérstaklega í sprotaverk-efnum sem stýrt er af konum og á þann hátt verður að einhverju leyti hægt að leiðrétta kynjahallann í sprotaumhverfinu. Frumvarpið getur því haft bein áhrif á stöðu kynjanna og stuðlað að meira jafnrétti í nýsköpunarumhverfinu.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni kemur fram það markmið að nýr sameinaður sjóður skuli stuðla að alþjóðlega samkeppnishæfu og árangursríku fjármögnunarumhverfi fyrir sprota- og nýsköpunarfyrirtæki í því skyni að styðja við öflugt atvinnulíf á grunni hugvits og þekkingar og efla þannig vöxt og velsæld Íslands. Afar mikilvægt er að opinber stuðningur við nýsköpun 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 stuðningsumhverfi nýsköpunar að vera skilvirkt og sveigjanlegt. Markmiði þessu skal ná með sameiningu tveggja sjóða í nýjan sjóð sem hefur það hlutverk að auka framboð á fjármögnunartækifærum og styðja við fjölbreyttara sjóðaumhverfi nýsköpunar í samstarfi við aðra fjármögnunaraðila, koma sem viðbót inn í fjárfestingarumhverfið, stækka það og dýpka eftir því sem þörf er á hverju sinni og styðja við fjármögnun nýskapandi lausna í þágu sjálfbærni, grænna umskipta og samfélagslegra áskorana

Mikilvægt er að stuðningur sjóðsins taki mið af fjárfestingarmöguleikum á markaði og horfi til þess möguleika að veita stuðning á sviðum þar sem markaðsbrestur er til staðar.

Með sprota- og nýsköpunarfyrirtæki er átt við fyrirtæki sem er ekki rótgróið, er á fyrstu stigum vaxtar, telst vera lítið og hefur þróun ákveðinna viðskiptahugmynda að meginstarfsemi. Til hliðsjónar má hafa skilgreiningu á því sem kallast *fjárfestingarhæft fyrirtæki* (e. qualifying portfolio undertaking) í reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 345/2013 um evrópska áhættufjármagnssjóði. Einnig má horfa til skilgreiningar Samtaka sprotafyrirtækja þar sem miðað er við að sprotafyrirtæki séu fyrirtæki sem sprottin eru upp úr rannsókn- eða þróunarverkefni einstaklinga, þróunarhópa, háskóla, rannsóknarstofnana eða annarra fyrirtækja og byggjast á sérhæfðri þekkingu, tækni eða öðru nýnæmi á því sviði sem viðkomandi fyrirtæki starfar á. Miðað er við að fyrirtækin séu hlutafélög, einkahlutafélög eða samvinnufélög og að þróunarkostnaður fyrirtækjanna sé að jafnaði a.m.k. 10% af veltu þegar horft er til yfirstandandi starfsárs og þriggja síðustu ára ásamt því að þau séu ekki skráð á aðallista kauphallar.

Um 2. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um stofnun sérstaks sjóðs, Nýsköpunarsjóðsins Kríu. Sjóðurinn er sjálfstæður sjóður í eigu ríkisins og heyrir stjórnarfarslega undir ráðherra. Í þessu felst að ríkissjóður ber ábyrgð á skuldbindingum sjóðsins. Sjálfstæði sjóðsins er tryggt með því í því að stjórn sjóðsins tekur ein ákvörðun um fjárfestingar á grundvelli laga, reglugerða og starfsreglna sem ráðherra staðfestir en tekur ekki við fyrirmælum frá öðrum um slíkar ákvarðanir.

Í 2. mgr. ákvæðisins er kveðið á um að ráðherra sé heimilt með samningi að fela þriðja aðila faglega umsýslu sjóðsins eða hluta af starfsemi hans. Ekki er fyrirséð að heimild þessi verði nýtt til að útvista faglegri umsýslu sjóðsins en mögulega kæmu upp tilvik þar sem hagnafelt gæti verið að útvista hluta af starfsemi hans. Í lögum um Kríu, sprota- og nýsköpunarsjóð, nr. 65/2020, kom fram sambærileg heimild og var hún nýtt með samningi milli þáverandi atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis og Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins um faglega umsýslu sjóðsins með Kríu. Þannig hefur starfsemi sjóðanna tveggja verið samtvinnuð frá stofnun Kríu og er nú stefnt að því að sameina rekstur sjóðanna í einn öflugan sjóð.

Um 3. gr.

Ákvæðið fjallar um hlutverk hins nýja sjóðs og hvernig honum er gert að vinna að þeim markmiðum sem teft er fram í 1. gr. Ekki er um tæmandi talningu að ræða en verkefni og heimildir sjóðsins verða nánar afmarkaðar í reglugerð um starfsemi hans, sbr. 12. gr. frumvarps þessa.

Í 1. mgr. er tilgreint það hlutverk sjóðsins að hvetja til og auka framboð fjármagns og fjármögnunarkosta í nýsköpunarumhverfinu. Sjóðurinn skuli einnig hafa það hlutverk að hvetja einkafjárfesta til þátttöku í fjármögnun nýsköpunar.

Samkvæmt 2. mgr. skal sjóðurinn vinna að markmiðum frumvarpsins með hliðsjón af stefnu ráðherranefndar um vísindi og nýsköpun. Hlutverk ráðherranefndarinnar er að samræma stefnu stjórnvalda á sviði tækniþróunar, vísinda og nýsköpunar og starfar nefndin með Vísinda- og nýsköpunarráði sem er sjálfstætt og fjallar um stöðu málaflokksins með tilvísun til alþjóðlegrar þróunar. Forsætisráðherra, fjármála- og efnahagsráðherra, háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra ásamt mennta- og barnamálaráðherra eiga fast sæti í ráðherranefndinni. Þar sem málefni vísinda og nýsköpunar snerta fleiri ráðuneyti sitja heilbrigðisráðherra, matvælaráðherra og umhverfis-, orku- og loftlagsráðherra samkvæmt ákvörðun forsætisráðherra einnig í nefndinni.

Sjóðurinn hefur, eins og fram kemur í 3. mgr. heimild til að *fjárfesta í sérhæfðum sjóðum og sérhæfðum EES-sjóðum*. Með sérhæfðum sjóði er átt við sjóð, þ.m.t. sjóðsdeildir, sem veitir viðtöku fé frá fjárfestum til sameiginlegrar fjárfestingar samkvæmt fyrirframkunngerðri fjárfestingarstefnu með ávinning fjárfesta að markmiði og hefur ekki starfsleyfi sem verðbréfasjóður samkvæmt lögum um verðbréfasjóði. Er hér notast við skilgreiningu á sérhæfðum sjóði sem byggist á lögum um rekstraráðila sérhæfðra sjóða, nr. 45/2020. Þá tekur ákvæðið einnig til sérhæfðra EES-sjóða sem, samkvæmt sömu lögum, eru sérhæfðir sjóðir sem hafa starfsleyfi eða eru skráðir í ríkjum innan EES eða hafa ekki starfsleyfi eða eru skráðir í ríkjum innan EES en eru þar með skráðar starfsstöð eða höfuðstöðvar. Hugtakið sérhæfður sjóður er notað yfir það sem áður var kallað fagfjárfestastjóður. Sérhæfður sjóður er í raun yfirheiti allra annarra sjóða um sameiginlega fjárfestingu en verðbréfasjóða. Ekki er lagt til að miða skuli við sérstakt félagaforn þó svo að þeir sérhæfðu sjóðir sem stofnaðir hafa verið hér á landi á undanförunum árum séu í formi samlagshlutafélags heldur er fremur miðað við skilgreiningu sérhæfðra sjóða sem takmarkar ekki möguleika á mismunandi rekstrarformum vísisjóða. Rétt er að tiltaka að ákvæðinu er ætlað að innleiða breytingar frá þeim heimildum sem Kría, sprota- og nýsköpunarsjóður, hefur haft en heimild sjóðsins var bundin við sérhæfða sjóði sem eru sjálfstæðir rekstraráðilar með starfsemi og rekstur á Íslandi eins og nánar er afmarkað í reglugerð um sjóðinn, nr. 255/2021. Ákvæði þetta miðar við að sameinuðum sjóði verði heimilað að fjárfesta bæði í sérhæfðum sjóðum og sérhæfðum EES-sjóðum eins og nánar er afmarkað í áðurgreindum lögum nr. 45/2020. Þannig verði nýjum sjóði mögulegt að fjárfesta einnig í sjóðum sem ekki hafa staðfestu á Íslandi heldur nægi að sjóður hafi staðfestu á Evrópska efnahagssvæðinu

og uppfylli gildandi reglur sem og ákvæði reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2019/1156 frá 20. júní 2019 um að auðvelda dreifingu sjóða um sameiginlega fjárfestingu yfir landamæri og tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2011/61/ESB frá 8. júní 2011 um rekstraraðila sérhæfðra sjóða.

Fjárfestingar hins nýja sjóðs eru skv. 3. mgr. jafnframt bundnar við fjárfestingar í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum en um hugtökin sprota- og nýsköpunarfyrirtæki er fjallað í skýringu við 2. gr. frumvarps þessa. Í samþykktum félaga þarf þannig að koma fram tilgangur þeirra og í fjárfestingarstefnu viðkomandi sjóða þarf að tilgreina þau skilyrði að viðkomandi sérhæfðir sjóðir fjárfesti aðeins í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum í samræmi við markmið frumvarps þessa. Fjármálaeftirlitið hefur eftirlit með því að rekstraraðilar sérhæfðra sjóða starfi í samræmi við fjárfestingarstefnu þeirra.

Þá er í 3. mgr. jafnframt gert ráð fyrir því að Nýsköpunarsjóðnum Kríu verði sett frekari skilyrði fyrir fjárfestingum í reglugerð um sjóðinn, sbr. 12. gr. Þau meginviðmið sem fyrirséð er að sett verði fyrir fjárfestingum í reglugerð varða til dæmis eigið fé viðkomandi sérhæfðs sjóðs og hámark eignarhlutar sjóðsins í sérhæfðum sjóði. Þá er fyrirséð að kveðið verði á um stöðu fjárfestinga þegar hinn sameinaði sjóður ákveður fjárfestingu og mögulega settar kröfur um staðbindingu eða sérstakt markmið fjárfestinga. Eins er fyrirséð að í reglugerð verði kveðið á um kröfur til uppsetningar sjóðanna, þátttöku fjárfesta, lágmarksávöxtunarkröfu fjárfesta, kostnað og ábata almennra fjárfesta og fleiri slík atriði. Jafnframt mun í reglugerð verða kveðið á um að sérhæfðir sjóðir skuli vera óvogaðir. Slíkir sjóðir eru almennt óvogaðir en rétt þykir að kveðið verði sérstaklega á um það. Með vögun er átt við sérhverja aðferð rekstraraðila sem eykur áhættuskuldbindingu sérhæfðs sjóðs sem hann rekur, hvort sem það er með lántöku reiðufjár eða verðbréfa, skuldbindingu vegna afleiðna eða með öðrum hætti. Það samræmist ekki markmiðum frumvarpsins að þeir sérhæfðu sjóðir sem sjóðurinn fjárfestir í séu vogaðir sjóðir.

Þá mun verða í reglugerð kveðið á um stærðarmörk gagnvart aðkomu sjóðsins að nýjum sérhæfðum sjóðum en í dag hefur Kría heimild til að halda á eignarhlut sem nemur að hámarki 30% af stærð sjóðsins, eða 2 milljörðum kr. Tilgangur þess fyrirkomulags að ríkið fjárfesti í sjóðum sem fjárfesta í fyrirtækjum er að fjárfestingarnar séu á markaðsforsendum og er því þörf á að skilgreina hámarksframlag ríkisins svo að meiri hluti fjár í viðkomandi sjóði komi frá öðrum fjárfestum og framlag ríkisins skapi þannig jákvæð ruðningsáhrif (e. crowding in effect) á einkafjármagn.

Í 4. mgr. er er kveðið á um heimild Nýsköpunarsjóðsins Kríu til *beinna fjárfestinga* og til þess að veita *breytanleg lán til sprota- og nýsköpunarfyrirtækja*. Nánar verður kveðið á um heimild þessa í reglugerð sem ráðherra skal setja skv. 12. gr. frumvarpsins. Hér er hugtakið sprota- og nýsköpunarfyrirtæki notað á sama hátt og í 1. mgr.

Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins hefur, á síðustu árum, aðallega veitt lán í formi breytanlegra lána en með þeim er átt við lánveitingar sem lúta að mestu leyti sömu lögmálum og hefðbundið lán, þ.e. eru veitt á markaðskjörum, til fyrirfram ákveðins tíma en lánveitandi getur breytt láninu, oft að áföllnum vöxtum meðtöldum, í hlutafé í viðkomandi fyrirtæki. Kjörin á slíkri breytingu geta verið mismunandi, og eru þau ýmist ákveðin þegar lánið er veitt eða að þau miðast við þau kjör sem nýjum óháðum fjárfesti byðist við innkomu í fyrirtækið á síðari stigum. Í því tilviki er yfirleitt samið um að lánveitandi fái afslátt, t.d. 20%, af því verði sem nýr fjárfestir gengur að.

Þá mun sjóðurinn jafnframt geta veitt svokölluð mótframlagslán en það eru breytanleg lán til fyrirtækja þar sem jafnframt er krafist fjármögnunar annars aðila, oftast svokallaðra engla-fjárfesta. Um gæti verið að ræða englafjárfesti sem áður hefur verið vottaður, verandi

áreiðanlegur og traustsins verður, og getur sjóðurinn þá veitt lán á móti fjárfestingu frá umræddum fjárfesti. Sé til staðar sérstök vottun væri mögulegt að veita lán án þess að ítarleg áreiðanleikakönnun hafi farið fram og er í því tilviki treyst á mat viðkomandi fjárfestis. Eins og áður hefur komið fram skal ráðherra skilgreina í reglugerð frekar þá lánamöguleika sem nýr sameinaður sjóður gæti boðið. Er stefnt að því að lánaform og möguleikar sjóðsins verði þannig sveigjanlegir og geti tekið mið af alþjóðlegri þróun fjármögnunar í nýsköpun.

Hvað varðar heimildir nýs sameinaðs sjóðs til beinna fjárfestinga í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum er átt við að sjóður fjárfesti beint í fyrirtækjum og fái eignarhlut í viðkomandi fyrirtæki á móti. Þetta hefur verið algengasta fjármögnunaraðferð vísisjóða og sú aðferð sem NSA hefur mest notað í gegnum árin, þó svo að á því hafi orðið breytingar nýlega. Fjárfestingin á sér stað að lokinni mjög ítarlegri áreiðanleikakönnun og, þegar vísisjóðir eiga í hlut, oft í samfloti við aðra fjárfesta. NSA hefur oftast ekki verið fyrsti fagfjárfestir í þeim fyrirtækjum sem fjárfest er í, án aðkomu annarra fagfjárfesta. Í þessu felst töluverð áhætta fyrir fjárfestinn, sérstaklega þegar hann er einn um fjárfestinguna en reynt er að bregðast við því með því að fjárfesta í mörgum mismunandi fyrirtækjum og þannig dreifa áhættunni. Stefnt er að því að beinar fjárfestingar sjóðsins verði að hluta svokallaðar áherslufjárfestingar þar sem horft er til áherslusviða sem afmörkuð hafa verið í stefnu stjórnvalda, svo sem á grundvelli stefnumótunar ráðherranefndar um vísindi og nýsköpun.

Um 4. gr.

Kveðið er á um skipan stjórnar hins nýja sjóðs í ákvæði þessu. Ráðherra skal skipa þrjá menn í stjórn sjóðsins til þriggja ára í senn. Einn stjórnarmann skal skipa samkvæmt tilnefningu Samtaka atvinnulífsins og tvo án tilnefningar. Einn þeirra tveggja fulltrúa sem ráðherra skipar án tilnefningar skal skipa sem formann og stýrir hann starfi stjórnarinnar. Skipun stjórnarmanna án tilnefninga hagsmunaaðila skal tryggja óhæði stjórnar og jafnframt að innan hennar sé sú þekking sem nauðsynleg er til að stuðla að því að markmiðum frumvarpsins verði náð.

Kveðið er á um þá þekkingu og hæfni sem stjórnarmenn skulu búa yfir en nauðsynlegt er að stjórnarmenn hafi þekkingu og reynslu á að minnsta kosti einu af eftirfarandi sviðum: lánveitingastarfsemi, fjárfestingastarfsemi, stjórnun og umhverfi nýsköpunar, hvort sem er innanlands eða alþjóðlega. Mikilvægt er talið að kveða á um sérstök hæfnisskilyrði þar sem tilgangur Nýsköpunarsjóðsins Kríu er sérhæfður. Stjórnarmenn þurfa því sameiginlega og hver um sig að hafa þekkingu á þeim málefnum sem að sjóðnum snúa og vera færir um að meta umsóknir um framlag og taka matskenndar ákvarðanir um fjárfestingar eða lánveitingar með hliðsjón af jafnræði og gagnsæi en einnig með markmið sjóðsins að leiðarljósi.

Fjallað hefur verið um skipan núverandi stjórnar NSA og Kríu í köflum 1.1 og 1.2 en hér er lögð til töluverð breyting á samsetningu stjórnar hins nýja sjóðs. Í dag er stjórn NSA skipuð fulltrúum hagsmunasamtaka í iðnaði og sjávarútvegi ásamt fulltrúa frá Alþýðusambandi Íslands og tveimur fulltrúum frá stjórnvöldum, frá þeim ráðherra sem fer með málefni nýsköpunar og þeim ráðherra sem fer með málefni sjávarútvegs. Forsaga þessarar stjórnarskipunar er að með stofnun Nýsköpunarsjóðs árið 1998 var sjóðakerfi atvinnuveganna endurskoðað og sjóðnum lagt til stofnfé af sameiginlegu fé Fiskveiðasjóðs Íslands, Iðnlánasjóðs, Útflutningslánasjóðs og Iðnþróunarsjóðs. Við stofnun sjóðsins var áhersla lögð á að atvinnuvegirir hefðu með viðskiptum sínum við sjóðina og greiðslum til þeirra öðlast eignarrétt eða hlutdeild í NSA. Lögum samkvæmt voru sjóðirnir þó ótvírætt í eigu ríkisins. Á þeim rúmu 25 árum sem liðin eru frá stofnun sjóðsins hefur mikið vatn runnið til sjávar og sjóðurinn fjárfest í fjölda fyrirtækja og selt eignarhluti sína til frekari fjárfestinga. Með vísan til samfélagslegra

breytinga og breytinga sem átt hafa sér stað í nýsköpunarumhverfinu, svo sem með aukinni áherslu á sjálfbærni og samfélagslega þætti og nú fyrirhugaðri sameiningu við Kríu, sprota- og nýsköpunarsjóð, þykir rétt að breyta fyrirkomulagi stjórnarskipunar hins nýja sjóðs. Einnig hafa komið fram athugasemdir í samráðsferli frumvarps þessa um að þörf sé fyrir að pólitísk ábyrgð á rekstri sjóðsins sé skýr og á einni hendi. Eins og nánar segir hér að framan er ráðgert að ráðherra sá sem fer með málefni nýsköpunar skipi tvo stjórnarmenn, þar á meðal formann stjórnar, og einn stjórnarmaður verði skipað eftir tilnefningu frá Samtökum atvinnulífsins sem heildarsamtökum atvinnulífsins. Þannig haldist góð tengsl við rótgrónar atvinnugreinar sem og við ný fyrirtæki sem byggjast á hugviti. Stjórn Kríu hefur frá upphafi aðeins verið skipuð fulltrúum frá stjórnvöldum og því er ekki um eins viðamiklar breytingar að ræða ef miðað er við stjórnarfyrirkomulagi þess sjóðs.

Um 5. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um hlutverk stjórnar Nýsköpunarsjóðsins Kríu en hún skal hafa yfirumsjón með starfsemi sjóðsins. Verkefni hennar eru talin upp í ákvæðinu en eru þar ekki tæmandi talin þar sem ráðherra getur í reglugerð sett fram nánari útfærslur á verkefnum stjórnar.

Helstu verkefni stjórnar felast í fyrsta lagi í því að móta sjóðnum fjárfestingarstefnu sem tekur mið af stefnu stjórnvalda hverju sinni og stöðu nýsköpunarumhverfisins innanlands og alþjóðlega. Stefna stjórnvalda í málefnum nýsköpunar kemur aðallega fram í stefnumótun ráðherranefndar um vísindi og nýsköpun en einnig í gildandi nýsköpunarstefnu og stjórnarsáttmála ríkisstjórnar á hverjum tíma.

Í öðru lagi skal stjórn setja sér starfsreglur sem staðfestar skulu af ráðherra. Í starfsreglum skal kveða á um starfshætti stjórnar en undir þær falla einnig reglur um mat á fjárfestingarkostum og reglur um mat á umsóknum um lánveitingar.

Í þriðja og fjórða lagi er hlutverk stjórnar að taka við umsóknum um þátttöku í sérhæfðum sjóðum og um lánveitingar ásamt því að meta slíkar umsóknir, taka afstöðu til fjárfestinga og hvernig þátttöku sjóðsins verður háttáð hverju sinni. Stjórn Kríu, sprota- og nýsköpunarsjóðs, ber í dag að auglýsa sérstaklega eftir þátttöku í sérhæfðum sjóðum og hefur stjórnin að meðaltali auglýst eftir þátttöku tvisvar á ári hverju. Þá er veittur tiltekinn umsóknarfrestur og sjóðurinn mun síðan fjárfesta í sérhæfðum sjóðum, séu öll skilyrði í lögum og reglugerð uppfyllt, ásamt því að niðurstöður áreiðanleikakannana verði jákvæðar. Hér er aftur á móti gert ráð fyrir að nýr sjóður auglýsi ekki eftir umsóknum um þátttöku í sérhæfðum sjóðum heldur verði hægt að sækja um þátttöku á hvaða tímapunkti sem er svo lengi sem viðkomandi sérhæfður sjóður uppfyllir skilyrði í lögum, reglugerð og starfsreglum og standist áreiðanleikakönnun. Þannig er um að ræða breytingu frá starfsemi Kríu, sprota- og nýsköpunarsjóðs, eins og hún er í dag. Breytingunni er ætla að auka sveigjanleika fjárfestinga með því að stjórn geti tekið ákvörðun um fjárfestingar í einstaka sérhæfðum sjóðum en ekki aðeins eftir að tiltekinn umsóknargluggi lokast. Slíkur sveigjanleiki er mikilvægur til þess að ýta undir uppbyggingu nýrra vísisjóða og styðja við breytilegt umhverfi fjárfestinga. Þessi breyting kallar hins vegar á að stjórnin taki vandaðar ákvarðanir þar sem hafðar eru að leiðarljósi meginreglur stjórnsýsluréttar um jafnræði og gagnsæi ásamt því að gætt sé að heildarfjárfestingarheimild sjóðsins samkvæmt fjárlögum viðkomandi árs.

Í fimmta lagi skal stjórn sjóðsins sinna ávöxtun eigin fjár samkvæmt nánari afmörkun í reglugerð sem ráðherra setur, sbr. 12. gr. frumvarpsins, hafa yfirumsjón með rekstri sjóðsins og samþykkja rekstraráætlun fyrir hvert starfsár ásamt því að standa að gerð ársreiknings sbr. einnig 10. gr., og ársskýrslu um starfsemi, fjárfestingar og afkomu sjóðsins. Skýrslu þessari skal sjóðurinn skila til og kynna fyrir ráðherra árlega.

Þá er mikilvægt að stjórn sjóðsins gæti að hæfi sínu og að því að ekki komi upp hagsmunarárekstrar við ákvarðanatöku í stjórninni. Þannig muni stjórnarmenn til að mynda teljast vanhæfir við töku ákvörðunar ef um bein tengsl er að ræða við fjárfesta eða sjóði. Um hæfi og mögulegt vanhæfi vísast að öðru leyti til stjórnsýslulaga, nr. 37/1993 og til almennra viðmiða um góða stjórnarhætti.

Um 6. gr

Kveðið er á um að ráðherra skipi forstjóra Nýsköpunarsjóðsins Kríu til fimm ára í senn. Forstjóri skal hafa menntun sem nýtist í starfi auk reynslu af stjórnun, fjármálum og rekstri.

Í ákvæðinu felst breyting frá starfsemi Kríu og NSA í dag en Kría, sprota- og nýsköpunarsjóður, hefur í dag aðeins stjórn og stjórnarformann ásamt sjóðstjóra sem er formlega starfsmaður NSA. Þá er framkvæmdastjóri NSA ráðinn af stjórn félagsins í samræmi við ákvæði laga um sjóðinn, nánar til tekið á grundvelli 2. tölul. 1. mgr. 5. gr. laga nr. 61/1997.

Sú framkvæmd að forstöðumaður ríkisaðila sé ráðinn af stjórn er á undanhaldi og eru fáir forstöðumenn í dag ráðnir af stjórn stofnunar en sem dæmi má nefna forstjóra Samkeppniseftirlitsins, framkvæmdastjóra Úrvinnslusjóðs og forstjóra Bankasýslunnar ásamt framkvæmdastjóra NSA. Hér því lagt til að ráðherra skipi forstjóra Nýsköpunarsjóðsins Kríu að undangenginni auglýsingu, ráðningarferli og hæfnismati í samræmi við lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Forstjóri sjóðsins telst þannig áfram embættismaður og um laun og launakjör hans fer eftir áðurnefndum lögum. Jafnframt er lagt til að stjórn sjóðsins leggi fyrir ráðherra tillögu að forstjóra og er stjórn við þá tillögu bundin af meginreglum starfsmannalaga um hæfasta umsækjanda.

Hlutverk forstjóra er að bera ábyrgð á daglegri starfsemi sjóðsins og ræður forstjóri starfsfólk hans. Þá skal forstjóri annast framkvæmd ákvarðana stjórnar eftir því sem stjórn ákveður. Enn fremur hefur forstjóri rétt á að sitja fundi stjórnar með málfrelsi og tillögurétt.

Um 7. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

Um 8. gr.

Í greininni er m.a. kveðið á um að sjóðurinn geti nýtt sér afl atkvæða sinna í hlutafélögum í samræmi við hlutafjáreign sína, þar með talið til að velja fulltrúa í stjórnir þeirra. Hér er um að ræða sjálfsagðan rétt hvers fjárfestis í hlutafélagi, þ.e. að geta haft áhrif á stjórnun félags og náði eftirlit með starfsemi þess. Þá felst í ákvæðinu einnig heimild til sjóðsins til samfjárfestinga ásamt því að gert er ráð fyrir að hann sinni og taki þátt í alþjóðlegu samstarfi um fjárfestingar og nýsköpun.

Ákvæðið þarfnast að öðru leyti ekki skýringa.

Um 9. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um ráðstöfunarfé hins nýja sjóðs. Segir þar að sjóðurinn geti ráðstafað framlagi sínu úr ríkissjóði sem er í formi fjárfestingarheimildar sem nánar er lýst í 6. gr. fjárlaga hverju sinni og í fjármálaáætlun. Enn fremur getur sjóðurinn ráðstafað arði af innstæðum, afborgunum og vöxtum af útlánum sjóðsins, andvirði hlutafjáreignar sinnar og öðrum tekjum.

Kostnaður við rekstur sjóðsins greiðist af eiginfé sjóðsins. Ekki er ráðgert að ríkið veiti nýjum fjármunum til sjóðsins heldur muni nýr sjóður nýta þá fjármuni og fjárfestingar sem

fylgja frá NSA og Kríu, sprota- og nýsköpunarsjóði. Nánar er fjallað um fjármögnun hins nýja sjóðs í kafla 3.4.

Um 10. gr.

Stjórn Nýsköpunarsjóðsins skal láta semja ársreikning í samræmi við ákvæði laga um opinber fjármál, nr. 123/2015. Kveðið er á um að um endurskoðun Nýsköpunarsjóðsins Kríu gildi lög um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga, nr. 46/2016, en með þeim lögum er Ríkisendurskoðanda falin endurskoðun sjóða sem reknir eru á ábyrgð ríkissjóðs. Rétt er að tilgreina að með lögum um opinber fjármál, nr. 123/2015, er stefnt að innleiðingu alþjóðlegra reikningsskilastaðla fyrir opinbera aðila (IPSAS) og samstæðureikningsskilum sem sýna heildarumsvif ríkisins. Áður var tilgreint að um endurskoðun gildi lög um ársreikninga sem nú eiga ekki við um sjóðinn þegar hann er orðinn hluti af samstæðu ríkisreiknings samkvæmt IPSAS.

Um 11. gr.

Í greininni er kveðið á um þagnarskyldu. Nær ákvæðið til allra þeirra sem taka að sér verkefni á grundvelli frumvarpsins, þ.m.t. umsýsluaðila samkvæmt samningi. Framangreindir aðilar eru bundnir þagnarskyldu skv. X. kafla stjórnslulaga, nr. 37/1993.

Í 2. mgr. er kveðið á um að sá aðili sem veitir viðtöku upplýsingum af því tagi sem um getur í 1. mgr. sé bundinn þagnarskyldu með sama hætti og þar greinir.

Um 12. gr.

Ákvæðið felur í sér að ráðherra setur reglugerð um nánari framkvæmd laganna. Í ákvæðinu eru talin upp atriði sem taka skal afstöðu til í reglugerð en ekki er um tæmandi upptalningu að ræða. Veigamestu atriðin varða skilyrði fyrir fjárfestingum og lánveitingum sjóðsins, sér í lagi hvað varðar fjárfestingar í sérhæfðum sjóðum.

Um 13. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um gildistöku hinn 1. janúar 2025 og að á þeim tímapunkti falli lög um Nýsköpunarsjóð atvinnulífsins, nr. 61/1997, og lög um Kríu, sprota- og nýsköpunarsjóð, nr. 65/2020, brott. Samhliða því hætta sjóðirnir starfsemi í núverandi mynd en nýr sjóður, Nýsköpunarsjóðurinn Kría, tekur við hlutverki, verkefnum, réttindum, skyldum, eignum og skuldbindingum sjóðanna, þar á meðal fjármunum, hlutabréfum og fjárfestingum.

Þá kemur þar fram að embætti framkvæmdastjóra Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins sé lagt niður frá sama tímapunkti og vísast um það til umfjöllunar um 6. gr. og ákvæði I til bráðabirgða.

Um 14. gr.

Með ákvæðinu er tilvísunum til Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins í lögum um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur og lögum um tekjuskatt breytt í nýja stofnun, Nýsköpunarsjóðinn Kríu.

Um ákvæði til bráðabirgða.

Í ákvæði til bráðabirgða I er kveðið á um niðurlagningu allra starfa hjá Nýsköpunarsjóði atvinnulífsins. Um réttindi og skyldur starfsmanna fer samkvæmt ákvæðum laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996. Í því felst m.a. að starfsmenn halda launum í uppsagnarfresti sem og lífeyrisréttindum sínum. Þá kemur fram að störf hjá

Nýsköpunarsjóðnum Kríu skuli auglýst laus til umsóknar. Er hér átt við almenn störf en skv. 6. gr. skal ráðherra skipa í embætti forstjóra stofnunarinnar á grundvelli laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Í ákvæði til bráðabirgða II segir að þrátt fyrir að í 13. gr. sé kveðið á um tiltekinn gildistökudag sé ráðherra heimilað að skipa forstjóra og stjórn nýs sjóðs áður en til gildistöku kemur. Er það gert í þeim tilgangi að forstjóri og stjórn hafi heimild og tíma til þess að undirbúa starfsemi sjóðsins.