

Alþingi  
Erindi nr. P 133/1611  
komudagur 11.3.2007

*Iðnaðar- og viðskiptaráðuneyti*

*Minnisblað*

Viðtakandi: Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis  
Sendandi: Viðskiptaráðuneyti  
Dagsetning: 11.03.2007  
Málsnúmer: IVR06090087  
Bréfalykill: 53.010

Efni: Frumvarp til laga um breyting á lögum um Nýsköpunarsjóð atvinnulífsins nr. 61/1997, með síðari breytingum - 279. mál.

Meðfylgjandi eru viðbrögð iðnaðar- og viðskiptaráðuneytis vegna umsagna sem borist hafa efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis um frumvarp til laga um breyting á lögum um Nýsköpunarsjóð atvinnulífsins, nr. 61/1997, með síðari breytingum, 279. mál.

**1. Rekstrarform Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins – 1. gr.**

Í 1. mgr. 1. gr. gildandi laga um Nýsköpunarsjóð atvinnulífsins er kveðið á um að Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins sé sjálfstæð stofnun í eigu ríkisins. Í sameiginlegri umsögn Alþýðusambands Íslands, Landssambands íslenskra útvegsmanna, Samtaka atvinnulífsins, Samtaka fiskvinnslustöðva og Samtaka iðnaðarins og umsögn Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins kemur fram að þau telja að gera ætti sjóðinn sjálfstæðan, t. d. í formi hlutafélags. Þá leggur Viðskiptaráð Íslands til að frumvarpið verði ekki að lögum, heldur verði þess í stað hugað að því að ríkið hætti beinni aðkomu að nýsköpun eða byggðapróun með sértækum aðgerðum.

Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins er áhættufjárfestingasjóður í eigu ríkisins. Honum er ætlað veigamikil hlutverk í nýsköpun og endurnýjun íslensks atvinnulífs með því að vera fyrstur fjárfesta til að sinna verkefnum sem lokið hafa tækniþróun og frumgerð afurðar. Þannig á hann að geta tekið við álitlegum verkefnum sem fengið hafa styrki úr Rannsóknarsjóði, til grunnrannsókna og hagnýtra rannsókna, og úr Tækniþróunarsjóði, til tækniþróunar sem koma í kjölfar rannsókna.

Nýsköpunarsjóður starfar þannig á því stigi sem oft er nefnt frumstig nýsköpunar og þau fyrirtæki sem þar eru nefnst sprotafyrirtæki. Það er á þessu frumstigi nýsköpunarinnar sem áhætta fjárfestinga er mest og lýkur á því að þær leiði til arðvænlegs rekstrar eru hvað óvissastar. Almennir fjárfestar eru því eðli málsins samkvæmt ekki sérlega fúsir til að fjárfesta í sprotafyrirtækjum enda hefur reynslan sýnt að verulegir markaðsbrestir eru á þessu frumstigi nýsköpunar.

Vegna þessa markaðsbrests hefur reynst nauðsynlegt að ríkið komi inn með áhættufjármagn til að stuðla að því að fullþróaðar afurðir eigi möguleika á að þroskast í arðvænleg fyrirtæki. Ef almennur fjármagnsmarkaður teldi sig hafa ávinning af því að fjárfesta í sprotafyrirtækjum á frumstigi nýsköpunar þá væri engin þörf fyrir fjárfestingarsjóð í eigu ríkisins og því ástæða til að hætta rekstri á borð við Nýsköpunarsjóð atvinnulífsins. Atvinnulífið hefur aftur á móti

ekki sýnt fram á að það sé í stakk búið til að fjármagna sprotafyrirtæki á frumstigi nýsköpunar, þrátt fyrir að í það sé látið skína í umsögn Viðskiptaráðs Íslands. Vegna þess er Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins til.

Mjög mikilvægt að Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins sinni þessum markaðsbresti en verði ekki í samkeppni við aðra framtaksfjárfesta að þarflausu og því er talin ástæða til að skerpa á skilgreiningum á starfssvið sjóðsins og kveða á um það að hann taki þátt í fjárfestingum í sprotta- og nýsköpunarfyrirtækjum, sbr. 2. mgr. 2. gr. frumvarpsins.

Í b. lið 6. gr. er opnað fyrir útvistun á starfsemi Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins. Þar segir að sjóðnum sé heimilt að semja við aðra aðila um tiltekna þjónustu honum til handa. Hér er vísað til áhuga fjármálafyrirtækja að taka að sér umsýslu á eigin fé Nýsköpunarsjóðs og væntanlegum samlagssjóði/-sjóðum sem stofnað verður til með eins og hálf milljarðs króna framlagi ríkisins á árunum 2007-2009. Ekki er ólíklegt að fjármálafyrirtæki geti náð sama eða betri árangri í ráðstöfun fjármuna sjóðsins og að ná markmiðum ríkisins í fjármögnun sprotafyrirtækja á frumstigi nýsköpunar atvinnulífsins. M.a. af þessari ástæðu hefur ekki komið til greina að binda starfsemi sjóðsins í hlutafélag eins og lagt er til í sameiginlegri umsögn Alþýðusambands Íslands, Landssambands íslenskra útvegsmanna, Samtaka atvinnulífsins, Samtaka fiskvinnslustöðva og Samtaka iðnaðarins og umsögn Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins um frumvarpið.

## **2. Hlutverk Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins – 2. gr. frumvarpsins.**

Í 2. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að hlutverk Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins verði orðað með öðrum hætti en í gildandi lögum. Í 1. másl. er þannig gert ráð fyrir að hlutverk Nýsköpunarsjóðs verði að stuðla að uppbyggingu og vexti íslensks atvinnulífs með því að taka þátt í fjárfestingum í sprotta- og nýsköpunarfyrirtækjum. Í sameiginlegri umsögn Alþýðusambands Íslands, Landssambands íslenskra útvegsmanna, Samtaka atvinnulífsins, Samtaka fiskvinnslustöðva og Samtaka iðnaðarins og umsögn Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins er vakin athygli á því að ákvæði þetta vísi til 5. gr. laga um ráðstöfun á söluandvirði Landssímans. Í frumvarpi því er varð að lögum um ráðstöfun á söluandvirði Landssímans hafi einungis verið tiltekið að Nýsköpunarsjóður skyldi verja auknum fjármunum til fjárfestingar í sprotafyrirtækjum, en því hafi verið breytt í meðförum þingsins í nýsköpunar- og sprotafyrirtæki. Rétt sé að hnykkja á þessari breytingu í nefndaráliti.

Ráðuneytið gerir ekki athugasemd við þetta.

## **3. Takmörkun á lengd stjórnarsetu – 4. gr. frumvarpsins.**

Í 4. gr. frumvarpsins er kveðið á um að engan skuli skipa oftari en fimm sinnum í stjórnina. Þar sem stjórn er skipuð til eins árs í senn verður enginn skipaður til lengri tíma en fimm ára, verði frumvarpið að lögum. Í sameiginlegri umsögn Alþýðusambands Íslands, Landssambands íslenskra útvegsmanna, Samtaka atvinnulífsins, Samtaka fiskvinnslustöðva og Samtaka iðnaðarins og umsögn Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins er lagst gegn þessari breytingu og tekið fram að vandséð sé hvaða þörf sé á henni enda ekki gert ráð fyrir hliðstæðum reglum annars staðar.

Sjóðir sem fjárfesta í sprotafyrirtækjum þurfa að hafa framsýna og skapandi stjórn. Því er í 4.

gr. kveðið á um að stjórnarmenn verði ekki skipaðir til setu þar oftast en fimm sinnum. Stjórnarmenn Nýsköpunarsjóðs hafa flestir setið skemur en sem þessu nemur og er ekki séð að það breyti miklu fyrir skipunartíma núverandi stjórnarmanna. Hér er því fyrst og fremst um að ræða varúðarreglu, sem er í anda góðs verklags.

#### **4. Staðfesting ráðherra á reglum – 5. og 7. gr. frumvarpsins.**

Í 5. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að ráðherra staðfesti reglur Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins um mat á fjárfestingartækifærum, auk umsókna um lán og ábyrgðir. Þá er í 7. gr. gert ráð fyrir að ráðherra staðfesti reglur sjóðsins um fjárfestingarstefnu vegna ávöxtun eigin fjár. Í sameiginlegri umsögn Alþýðusambands Íslands, Landssambands íslenskra útvegsmanna, Samtaka atvinnulífsins, Samtaka fiskvinnslustöðva og Samtaka iðnaðarins og umsögn Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins kemur fram að ákvæðin séu dæmi um aukið áhrifavald og sýnileika ráðherra í störfum sjóðsins og lagst sé gegn þessum ákvæðum.

Í 9. gr. laga um Stjórnarráð Íslands nr. 73/1969 er kveðið á um að ráðuneyti hafi eftirlit með starfrækslu stofnana, sem undir það ber, og eignum á vegum þeirra stofnana. Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins heyrir undir viðskiptaráðherra. Í 5. gr. gildandi laga um Nýsköpunarsjóð atvinnulífsins er kveðið á um að starfsreglur sjóðsins skuli staðfestar af ráðherra. Ráðuneytið telur að staðfesting ráðherra á reglum sjóðsins sé nauðsynleg forsenda þess að ráðuneytið geti gegnt eftirlitshlutverki sínu. Ráðuneytið telur því, að ekki sé fært að afnema þá skyldu þess að staðfesta þær reglur sem sjóðurinn setur.

Mikilvægi þess að Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins sinni tryggilega fjárfestingu í sprotafyrirtækjum, sem almenni markaðurinn getur ekki sinnt, er veigamikill áhrifaþáttur í nokkrum breytingartillögum frumvarpsins. Að mati ráðuneytisins hefur sjóðurinn haft tilhneigingu til þess að leita frá þessu afmarkaða starfssviði sínu og litið fjárfestingar þar sem sjóðurinn er í samkeppni við aðra fjárfestingarsjóði hýru auga.

Ráðuneytið hefur litið svo á að sjóðurinn þurfi að hafa nokkurt svigrúm til fjárfestinga í fyrirtækjum sem komin eru framúr því þróunarstigi sem hér er nefnt sprotafyrirtæki og því er í frumvarpinu rætt um „að taka þátt í fjárfestingum í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum“, án þess að orðið nýsköpunarfyrirtæki sé afmarkað sérstaklega með beinni skilgreiningu á sama hátt og gert er með sprotafyrirtæki. Í þeim tilgangi að tryggja að fjárfestingar sjóðsins séu innan þess sviðs sem markaðurinn telur sig ekki hafa hag af að sinna og vegna þeirra mikilvægu hagsmuna að samfella í fjármögnun nýsköpunar verði sem mest þarf ráðherra að hafa möguleika á því að veita leiðbeiningar ef stefnumörkun og starfsemi sjóðsins fer alvarlega á skjön við hlutverk sjóðsins. Á grundvelli þess er lögð áhersla á að ráðherra hafi möguleika á því að skoða þær reglur sem sjóðurinn setur sér um mat á fjárfestingatækifærum, lánsúmsóknum og ábyrgðum, sbr. 5. gr. frumvarpsins og staðfesta þær.

Ákvæði 7. gr. um að fjárfestingarstefna fyrir ávöxtun eigin fjár sem skuli dregin upp í reglugerð er af sama meiði og er ætlað að tryggja eftirlit með ráðstöfun fjármuna ríkisins sem í sjóðnum er bundin. Ástæður þessa má m.a. rekja til mjög mikillar rýrnunar eigin fjár sjóðsins frá stofnun hans.

Um áramótin 2005/2006 lagði ríkisstjórnin sjóðnum til einn milljarð króna og í ráði er að leggja sjóðnum til einn og hálfan milljarð til viðbótar á árunum 2007-2009. Þessar auknu fjárveitingar til sjóðsins leggja auknar ábyrgðir á herðar viðskiptaráðherra sem fer með

málefni sjóðsins. Mikilvægt er að ráðherra hafi möguleika á því að veita stjórn sjóðsins leiðsögn um stefnumótun og starfshætti, sem er tilgangur ákvæða 5. og 7. gr. Að öðru leyti felast engin afskipti ráðherra af starfsemi sjóðsins og alls engin af daglegum rekstri hans.

**5. Leyfi iðnaðarráðherra og sjávarútvegsráðherra til þátttöku í samlagssjóðum og samlagshlutafélögum – 8. gr. frumvarpsins.**

Í 8. gr. frumvarpsins er mælt fyrir um að Nýsköpunarsjóði sé heimilt að taka þátt í samlagssjóðum og samlagshlutafélögum, sem stunda fjárfestingar í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum, enda nemi eignarhlutur Nýsköpunarsjóðs minna en 50%. Leita skuli samþykkis iðnaðarráðherra og sjávarútvegsráðherra fyrir þátttöku Nýsköpunarsjóðs í samlagssjóðum eða samlagshlutafélögum, sé hluta af söluandvirði Landssíma Íslands, sbr. lög nr. 133/2005, ráðstafað til að standa undir hlutdeild Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins í slíkum sjóðum. Í sameiginlegri umsögn Alþýðusambands Íslands, Landssambands íslenskra útvegsmanna, Samtaka atvinnulífsins, Samtaka fiskvinnslustöðva og Samtaka iðnaðarins og umsögn Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins kemur fram að ákvæðið sé dæmi um aukið áhrifavald og sýnileika ráðherra í störfum sjóðsins og er lagst gegn þessu ákvæði.

Ráðuneytið vísar til umfjöllunar undir 4. lið vegna þessara athugasemda.