

STAÐA OG REKSTUR NÝSKÖPUNARSJÓÐS ATVINNULÍFSINS

Skýrsla starfshóps skipuðum af ráðherra ferðamála, iðnaðar og nýsköpunar

*Atvinnuvega- og
nýsköpunarráðuneytið*

mars 2018

Efnisyfirlit

Inngangur	2
Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins – saga og staða	2
Samkeppnissjóðir.....	5
Nýsköpunarumhverfið á Íslandi	7
Nýsköpunarumhverfið í öðrum löndum	7
Lærdómur frá Ísrael.....	8
BIRD verður til.....	8
YOZMA-módelið.....	9
Áskoranir til að auka vöxt íslenskra nýsköpunarfyrirtækja	10
Vegurinn fram á við.....	10
Tillögur um aðgerðir til styttri tíma	11
1. Styrkja rekstrargrundvöll sjóðsins og auka fjárfestingargetu með tímabundnu framlagi úr ríkissjóði.....	11
2. Samlagshlutafélög	12
3. Tryggingadeild útflutningslána verði færð frá NSA	12
Tillögur um aðgerðir til lengri tíma.....	12
Samræming og stefnumörkun nýsköpunarumhverfis.....	12
Samvinna stofnana í stuðningsneti nýsköpunar	13
Stefnumiðuð forgangsröðun – markaðir	13
Alþjóðleg markaðssetning	14
Stoðkerfi nýsköpunar á Íslandi – framtíðin.....	14
Gögn og heimildir.....	16

Inngangur

Með bréfi dagsettu 2. júní 2017 skipaði ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra starfshóp til að fara yfir fyrirbyggjandi gögn og setja fram rökstuddar tillögur um framtíðarrekstrarform og ráðstöfun eigna Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins (NSA). Í skipunarbréfi sagði m.a.: „staða sjóðsins hefur verið erfið síðustu ár, sala eigna hefur gengið hægt og nýfjárfestingar því verið litlar. Rekstrarkostnaður hefur verið hlutfallslega hár og afkoma óviðunandi. Framtíðarfyrirkomulag rekstrar og ráðstöfun eigna sjóðsins hefur verið til skoðunar seinustu ár og fyrirbyggjandi er grunngreining á nokkrum kostum.“

Í starfshópinn voru skipaðir:

Almar Guðmundsson, formaður stjórnar Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins.

Arnar Sigurmundsson, fulltrúi Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi.

Guðrún Gísladóttir, skrifstofustjóri í atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti, formaður.

Guðrún Ögmundsdóttir, sérfræðingur í fjármála- og efnahagsráðuneyti.

Sveinn Þorgrímsson, sérfræðingur í atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti.

Tryggvi Hjaltason, senior strategist hjá CCP.

Margrét Stefánsdóttir, stjórnarráðsfulltrúi í atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti, var starfsmaður hópsins.

Starfshópurinn fundaði 15 sinnum. Þar af var einn fundur haldinn í húsakynnum NSA þar sem starfsmenn sjóðsins tóku á móti starfshópnum og kynntu sjóðinn og starfsemi hans.

Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins – saga og staða

NSA hóf starfsemi 1. janúar 1998 og var það liður í endurskipulagningu sjóðakerfis í iðnaði og sjávarútvegi. Með stofnun sjóðsins var stefnt að því að tryggja aðgengi að fjármagni á fyrstu stigum nýsköpunarfyrirtækja á Íslandi, þegar styrkjaumhverfinu sleppir. Frá upphafi hefur það verið stefna sjóðsins að koma snemma að sem fjárfestir í teymum og vinna með þeim að uppbyggingu fyrirtækja með það að markmiði að efla íslenskt atvinnulíf, skapa skatttekjur, gjaldeyri og bætt lífsgæði í formi hugverka og atvinnu.

Upphaflegt stofnfé sjóðsins var 4 milljarðar en við stofnun sjóðsins var framboð fjármagns fyrir sprotafyrirtæki af skornum skammti og varð það niðurstaða fulltrúa stjórnvalda, samtaka atvinnurekenda í sjávarútvegi og iðnaði að endurskipuleggja þáverandi sjóðakerfi í iðnaði og sjávarútvegi. Á þeim tíma sem liðinn er hefur ríkissjóður í tvígang veitt viðbótarframlag til

sjóðsins, milljarð árið 2005 og 1,5 milljarða króna árið 2007. Allar upphæðir eru á verðgildi hvers árs fyrir sig.

Sjóðurinn hefur gegnt mikilvægu hlutverki sem fyrsti fjárfestir og átt þátt í að brúa bilið á milli opinberra samkeppnissjóða og annarra fjárfesta í nýsköpunarfyrirtækjum. Sjóðnum er ætlað að vera sígrænn sem felur í sér að hann útvegar fjármagn til fjárfestinga með því að selja eignarhluti. Það hefur hins vegar gengið misjafnlega þar sem sala eignarhluta hefur ekki skilað miklum hagnaði og því hefur svigrúm til nýfjárfestinga verið lítið. Á líftíma sjóðsins hefur hann fimm sinnum skilað hagnaði, fjórum sinnum verið við núllið og tíu sinnum hefur niðurstaða sjóðsins verið neikvæð. Á undanförunum þremur árum hefur sjóðurinn verið lítið virkur í nýfjárfestingum þar sem fé hans hefur verið bundið og lítið um sölu eigna. Ágætisárangur náðist þó á árinu 2017 með sölu eignarhluta í Greencloud og er gert ráð fyrir því að sjóðurinn skili hagnaði það ár nema ákvörðun verði tekin um að fara í verulegar viðbótarniðurfærslur á eignum. Heildarfjármögnun til sprotafyrirtækja á líftíma sjóðsins nemur 10,8 milljörðum króna en til samanburðar má nefna að heildarumfang sjóða og áætlana til nýsköpunar sem Rannís þjónustar var um 6,8 milljarðar króna á árinu 2017.

Rekstrarreikningur NSA

	2016	2015	2014	2013	2012
Tekjur aðrar en sölutekjur	36	112	135	127	159
Tekjur af eignasölu	25	8	312	183	631
Launakostnaður	99	100	78	95	95
Annar rekstrarkostnaður	59	65	66	65	80
Framlag í afskriftarreikninga	433	-26	102	137	499
Hagnaður/tap ársins	-529	-19	201	13	116
Rekstrarkostnaður í % af eignum	3,30%	3,60%	3,40%	3,70%	3,30%

**Efnahagsreikningur NSA
upphæðir í milljónum**

Eignir	2016	2015	2014	2013
Varanlegir rekstrarfjármunir	2.420	2.746	3.153	1.898
Eignarhlutir í öðrum félögum	3.394.949	3.489.650	3.068.157	3.092.327
Útlán	328.267	403.680	607.829	698.578
Samlagssjóðir og samlagshlutafélög	1.598.915	1.609.126	1.573.899	1.640.950
Afskriftarreikningur fjárfestingarverkefna	-1.132.781	-953.209	-979.045	-1.134.201
Fastafjármunir	4.191.770	4.551.993	4.273.993	4.299.552
Aðrar skammtímakröfur	62.806	76.690	64.679	48.600
Markaðsverðbréf	318.135	425.173	362.263	477.904
Handbært fé	153.466	195.355	669.947	368.705
	534.407	697.218	1.096.889	895.209
Eignir samtals	4.726.177	5.249.211	5.370.882	5.194.761
Eigið fé				
Stofnfé	4.821.767	4.821.767	4.821.767	4.821.767
Annað eigið fé	-133.317	395.539	414.943	213.381
	4.688.450	5.217.306	5.236.710	5.035.148

Í samanburði við sambærilega opinbera nýsköpunarsjóði annars staðar á Norðurlöndunum er eignasafn NSA mjög umfangsmikið þegar horft er til fjölda fyrirtækja og atvinnugreina sem fjárfest hefur verið í. Fjárfestingum hefur verið dreift á vítt svið og eru um 30 fyrirtæki í safni sjóðsins. Þá hefur sjóðurinn frá upphafi verið þolinmóður fjárfestir. Þannig hafa fyrirtæki í eignasafni sjóðsins verið þar að meðaltali í ný ár frá því að sjóðurinn fjárfesti í þeim, þar af hafa sjö fyrirtæki verið í eignasafninu í tíu ár. Þetta hægir á flæði fjármagns og verður til þess að sjóðurinn fjarlægist grunnhlutverk sitt; að fjárfesta á fyrstu stiginum.

Stór hluti fjármagns sem hefur losnað við sölur undanfarin ár hefur farið í að fylgja eftir þeim fjárfestingum sem fyrir voru í sjóðnum í stað nýfjárfestinga. Þetta hefur oft verið gert með brúarlánunum til fyrirtækjanna þar sem NSA hefur haft rétt til að breyta lánunum í hlutafé. Í flestum tilvikum er slíkum lánunum breytt í hlutafé.

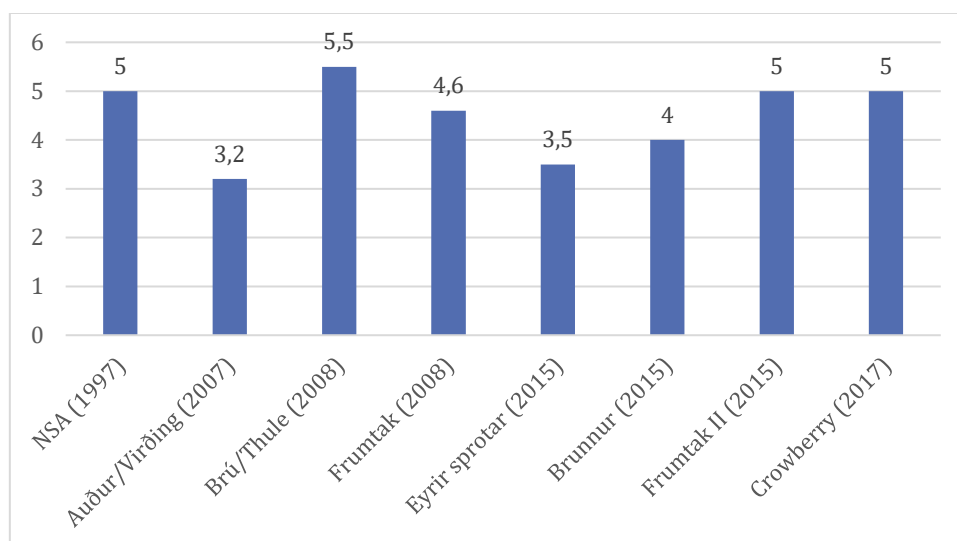
**Fjárfestingahreyfingar NSA
upphæðir í milljónum**

	2016	2015	2014
Ný útlán	95.975	208.183	331.819
Fjárfestingar í samlagssjóðum	14.815	35.227	63.333
Fjárfestingar í eignarhlutum í öðrum hlutafélögum	42.434	558.491	390.373
Seldir eignarhlutir í öðrum félögum	66.895	70.394	489.776
Útborgað úr samlagssjóðum	25.026	0	130.385
Fjárvarsla markaðsverðbréfa, breyting	107.039	62.909	115.641
Fengnar afborganir útlána	42.061	366.943	356.760
Fjárfestingahreyfingar	87.979	427.473	
Handbært fé 01. 01	195.355	669.947	368.705
Handbært fé 31. 12	153.466	195.355	669.947

Samkeppnissjóðir

Undanfarin ár hefur miklu fjármagni verið veitt í Rannsóknasjóð og Tækniþróunarsjóð sem styrkja hugmyndir á fyrstu stigum. Tækniþróunarsjóður hefur verið efldur og hefur ráðstöfunarfé hans hækkað um rúman milljarð á ári, var tæpur milljarður 2014 og hefur síðan verið rúmlega 2,3 milljarðar á ári. Skrefin sem tekin voru í kjölfarið hafa ekki gagnast í sama mæli þrátt fyrir nýja sjóði. Frá árinu 2015 hafi komið inn á markaðinn fjórir nýir sjóðir með um 17,5 milljarða í stofnfé sem bættust við þá 18 milljarða sem fyrir voru. Þar fyrir utan hafa bæst við nýir sjóðir sem hafa að markmiði að fjárfesta á ákveðnum sviðum eins og í ferðaþjónustu og er þá oftast um að ræða fyrirtæki sem eru kominn lengra í þróun. Það er til marks um þörfina að af fjórum sjóðum eru þrír þegar búnir að fullfjárfesta fyrir stofnfé sitt. Sá fjórði var stofnaður á árinu 2017 og er enn svo nýr á markaði að hann hefur enn svigrúm til fjárfestinga.

Starfandi fjárfestingarsjóðir á Íslandi upphæðir í milljörðum króna



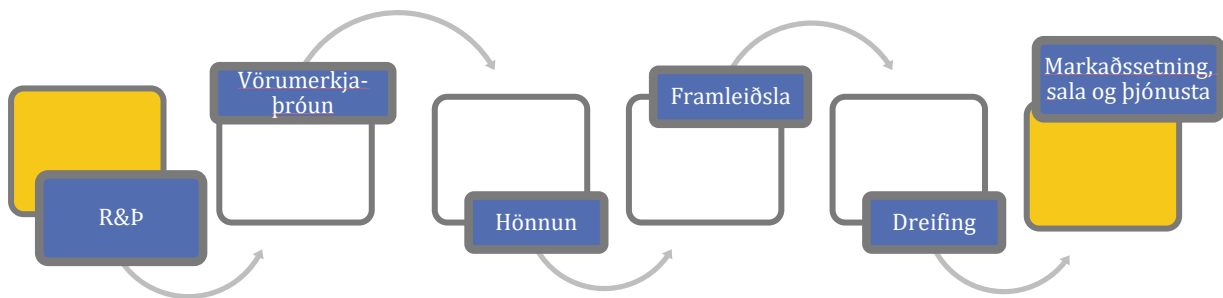
Fjármálastofnanir eru yfirleitt ekki reiðubúnar að lána sprotafyrirtækjum vegna þess að þau vantar hefðbundna viðskiptasögu og efnislegar eignir. Þá sýnir reynslan að framtakssjóðir (*e. Private equity funds*)¹ hafa tilhneigingu til að fjárfesta frekar í fyrirtækjum sem eru komin nokkuð á legg vegna þess kostnaðar og umstangs sem margar litlar fjárfestingar hafa í för með sér.

¹ Framtakssjóðir geta bæði verið sjóðir um sameiginlega fjárfestingu sem starfa samkvæmt lögum nr. 128/2011, um verðbréfasjóði, fjárfestingarsjóði og fagfjárfestasjóði, og sjóðir sem stofnaðir eru í félagsformi. Á undanförunum árum hefur verið algengt hér á landi að slíkir sjóðir séu í formi samlagshlutafélaga. Engin ákvæði sérlaga gilda um framtakssjóði, en almenn einkenni þeirra eru að þeir fjárfesta í óskráðum hlutabréfum í þeim tilgangi að hrinda í framkvæmd einhvers konar breytingum innan viðkomandi fyrirtækja í því skyni að auka verðmæti fjárfestinganna. Framtakssjóður er jafnan settur á stofn með það fyrir augum að hann verði lagður niður innan tiltekins tíma þó að það sé ekki einhlítt. Innan þess tíma er fjárfestingar-tímabil skilgreint þar sem hentugar fjárfestingar eru fundnar fyrir sjóðinn og dregið á hlutafjárloforð frá hluthöfum hans og svo er umbreytingatímabil þar sem gert er ráð fyrir að sjóðurinn hrindi í framkvæmd virðisaukandi breytingum á þeim fyrirtækjum sem fjárfest hefur verið í.

Nýsköpunarumhverfið á Íslandi

Virðiskeðja nýsköpunar er þannig að mesta virðisaukningin á sér stað í tveimur skrefum, annars vegar í rannsóknum og þróun og hins vegar þegar kemur að sölu, þjónustu og markaðssetningu.

Virðiskeðja nýsköpunar



Með styrkingu Rannsóknasjóðs og Tækniþróunarsjóðs hefur umhverfi frumkvöðla breyst þar sem aðgengi að fjármagni hefur aukist á fyrstu skrefum nýsköpunar. Þegar þeim styrkjum sleppir eru hins vegar ekki margir kostir í boði þrátt fyrir nýja sjóði. NSA er einn af þeim sjóðum en bolmagn hans til fjárfestinga hefur verið lítið undanfarin ár auk þess sem fjármagn annarra nýrra sjóða hefur verið takmarkað. Þannig hefur bilið stækkað á milli styrkja og framtaksfjármögnunar. Þetta leiðir af sér að enn eru bil í virðiskeðjunni sem þarf að brúa þar sem skortur er á fjármagni á frumstigi fyrirtækja, á vaxtarstiginu og til alþjóðlegrar markaðssetningar, þ.e. uppbyggingar tengslaneta og að koma vöru í dreifingu og sölu. Þetta á sérstaklega við um aðgengi að erlendum mörkuðum. Þannig gengur aðlögun vöru að erlendum mörkuðum oft erfiðlega ásamt markaðssetningu og dreifingu. En smæð íslensks markaðar gerir það að verkum að mikilvægt er að geta farið með vörur á markaði erlendis.

Nýsköpunarumhverfið í öðrum löndum

Í vinnu sinni kynnti starfshópurinn sér hvernig önnur lönd sinntu nýsköpun. Allar Norðurlandþjóðirnar eru með fjárfestingarsjóð í eigu ríkisins. Útfærslan á rekstri og verkefnum er mismunandi milli landanna. Það sem aðgreinir sjóðina er til dæmis að þeir eru ýmist sígrænir eða ekki, veita lán, styrki eða hvort tveggja. Danir hafa lánað frumkvöðlum svokölluð mjúk lán. Á

þeim eru lægri vextir og ekki endilega krafist veðs. Allar Norðurlandþjóðir fjárfesta í sjóðum auk þess að sinna beinum fjárfestingum. Í Noregi eru aðskildir sjóðir sem sjá annars vegar um beinar fjárfestingar og hins vegar um fjárfestingar í sjóðum. Flest Norðurlandanna eru með lánastarfsemi sem er styrkt eða greidd niður að hluta af ríkissjóði og eru Danir og Svíar umfangsmiklir þegar kemur að lánveitingum. Sambærilegir sjóðir á Norðurlöndunum fá sumir hverjir greidd umsýslugjöld. Þá eru dæmi um að aukafjármagni sé bætt reglulega við til fjárfestinga. Þannig hafa Norðurlandþjóðirnar valið ólíkar leiðir til þess að hlúa að og efla nýsköpun.

Norðurlöndin eru áhugaverðar fyrirmyndir. Í vinnu hópsins var athyglin dregin að Ísrael en löndin eiga eitt og annað sameiginlegt þegar kemur að nýsköpun. Í lok níunda áratugarins stóðu Ísraelar frammi fyrir mörgum af sömu vandamálum og Ísland gerir nú. Þar gekk erfiðlega að aðlaga vörur að stærri mörkuðum, markaðssetning gekk illa ásamt því að dreifing á vörum utan heimalandsins var erfið. Skortur var á fjármagni á seinni stigum sprotafyrirtækja, sérstaklega þegar kom að markaðssetningu utan lands. Einnig vantaði betra aðgengi að framtaksfjármögnun, erlendri sérfræðipækkingu og tengslaneti. Fjármögnun sprotafyrirtækja var á þessum tíma einkum háð því að fyrirtæki gætu fengið styrk gegn mótfamlagi sem nam styrkuppþæðinni. Það varð til þess að verkefni fengu ekki nægilega fjármögnun með þeim afleiðingum að flest fyrirtæki sem fengu styrki fengu ekki nægilegt fjármagn sem varð til þess að þeim gekk ekki sem skyldi. Með aðgerðum stjórnvalda tókst að snúa þessu við og er Ísrael í dag eitt fremsta land heims á sviði nýsköpunar. Þar er til dæmis hæsta hlutfall nýsköpunar- og sprotafyrirtækja í heiminum, sé miðað við höfðatölu. Aðgerðirnar sem gripið var til gjörbyltu fjármögnun og tengslaneti sprotageirans. Verkefnið sem fékk nafnið BIRD tengdi saman ísraelska frumkvöðla annars vegar og bandaríska markaðs- og dreifingaraðila hins vegar.

Lærdómur frá Ísrael

BIRD verður til

Með 110 milljón bandaríkjadala fjárframlagi frá ísraelska og bandaríska ríkinu var innleitt styrkjakerfi sem hlaut nafnið BIRD. Verkefninu var ætlað að vera milliliður á milli ísraelskra frumkvöðla, dreifingaraðila og markaðar í Bandaríkjunum. Styrkir voru á bilinu 500 þúsund til milljón bandaríkjadala (50–100 m.kr ísl. kr.) á tveggja til þriggja ára tímabili. BIRD-tengiliðir unnu svo að því að opna tengingar inn í Bandaríkin við dreifingar- og markaðsaðila til þess að koma vörum fyrirtækjanna á markað (til samanburðar við BIRD má nefna að Tækniþróunar-sjóður veitir allt að 70 m.kr. styrki til þriggja ára). Til að laða bandaríska aðila að BIRD var greiddur helmingur af kostnaði við verkefni sem farið var í og á móti fékk BIRD-verkefnið réttshafagreiðslur (e. royalties) til baka frá þeim fyrirtækjum sem nutu velgengni.

Árið 2009 hafði verið fjárfest í gegnum BIRD-verkefnið yfir 250 milljón dala í 780 verkefnum sem höfðu leitt til 8 milljarða bandaríkjadala í beinni og óbeinni sölu. Mörg fyrirtæki í Ísrael sem tóku þátt í verkefninu nýttu sér jafnframt tengsl sem sköpuðust til þess að senda starfsfólk til bandarískra samstarfsaðila til þjálfunar og opnuðu jafnvel tímabundið skrifstofur í Bandaríkjunum. Með þátttöku í verkefninu varð þannig til þekking í ísraelskum fyrirtækjum um hvernig best mætti haga viðskiptum, þ.m.t. innflutningi, á Bandaríkjamarkaði.

YOZMA-módelið

Ríkissjóður Ísraels lagði fram 100 milljónir bandaríkjadala (10 ma.ísl. kr.) til að stofna tíu framtakssjóði. Krafa var gerð um að í hverjum sjóði væru eftirfarandi fulltrúar: ísraelskur framtaksfjárfestir í þjálfun, aðili frá erlendum framtakssjóði og aðili frá ísraelsku fjárfestingarfélagi eða banka. Í upphafi lagði ríkissjóður Ísraels fram 1 gegn 1,5 í mótframlagi þannig að ef ísraelsku samstarfsaðilarnir lögðu fram 1,5 milljónir dala lagði ríkissjóður fram milljón dala á móti. Þetta hlutfall var síðan hækkað þannig að hlutur fjárfesta fór í 2 milljónir bandaríkjadala á móti 1 milljón dala frá ríkinu.

Aðdráttaraflið fyrir erlenda framtaksfjárfesta var mögulegur arður en ríkið áskildi sér 40% eignarhlut í sjóðunum. Hluthöfum bauðst síðan að kaupa ríkið út á hagstæðum kjörum ásamt því að þeim voru boðnir árlegir vextir eftir fimm ár ef sjóðurinn skilaði hagnaði. Kjörin voru því góð fyrir fjárfesta og telja margir að þetta hafi verið lykillinn að árangri Yozma-verkefnisins þar sem auðvelt var að koma inn í fjárfestingar en jafnframt skýrar reglur um hvernig selja mætti hluti. Á fimm ára tímabili urðu til tíu Yozma-sjóðir og söfnuðu þeir yfir 200 milljónum dala í fjárfestingar með aðstoð ríkisins. Sjóðirnir voru keyptir út eða einkavæddir innan fimm ára og árið 2009 stýrðu þeir eignasöfnum yfir 3 milljörðum bandaríkjadala ásamt því að styðja við hundruð ísraelskra fyrirtækja. Yozma er talið hafa opnað leið fyrir Ísrael til að fá inn framtaksfjárfesta frá Bandaríkjunum.

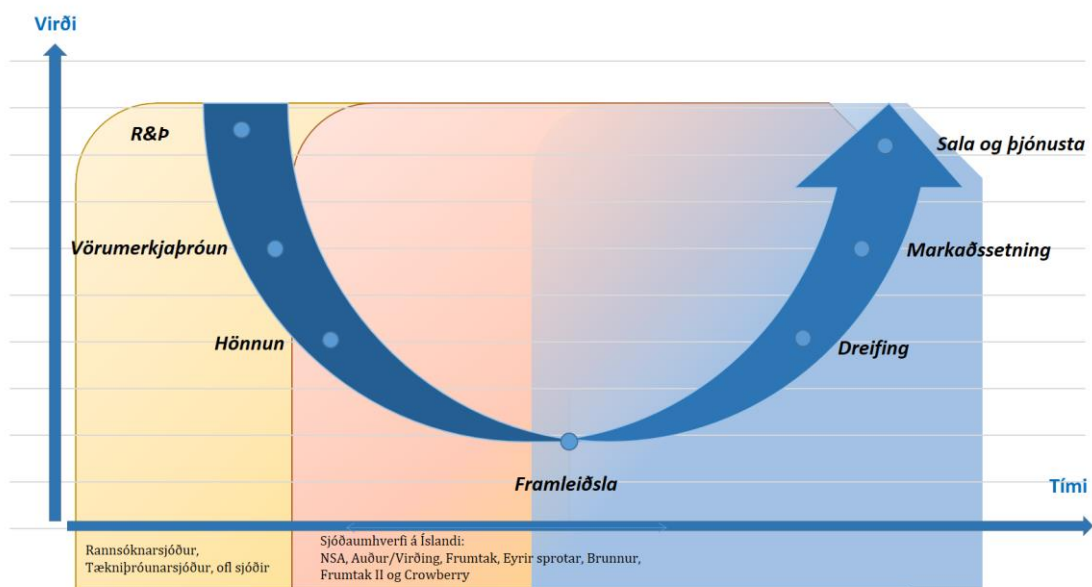
Mörg ríki hafa horft til Yozma sem mögulegs módelis til að verða sér úti um fjármagn og til að tengjast erlendum mörkuðum. Þannig settu Írar á fót 500 milljón evra sjóð sem var byggður á Yozma árið 2008. Takmarkið var og er að laða að erlendar fjárfestingar og mynda erlend tengslanet ásamt því að laða að öflug sprotafyrirtæki inn í hagkerfið í heimalandinu. Árangur BIRD og Yozma er góður og Ísrael mælist nær alltaf í öðru sæti á eftir Bandaríkjunum þegar kemur að aðgengi að framtaksfjármögnun.

Áskoranir til að auka vöxt íslenskra nýsköpunarfyrirtækja

Íslensk nýsköpunarfyrirtæki standa nú frammi fyrir þremur megináskorunum þegar kemur að vexti þeirra:

1. Skortur á tengslaneti til að ná árangri við að laða að framtaksfjármögnun og öðlast sérfræðipækkingu erlendis frá.
2. Erfiðleikar við að aðlaga vörur að stærri mörkuðum og að markaðssetja og dreifa vörum utan heimalandsins.
3. Sprotafyrirtæki vantar fjármagn á seinni stigum þegar kemur að auknum vexti þeirra.

Stoðkerfisáherslur innan virðiskúrva fyrirtækja



Vegurinn fram á við

Starfshópurinn fór nokkuð víða í athugun sinni og á stundum talsvert langt út fyrir það svið sem honum var ætlað; að leita lausna fyrir NSA. Fulltrúar í starfshópnum voru sammála um að erfitt væri að skoða sjóðinn einan og sér þar sem hann spannar mjög vítt svið og því væri nauðsynlegt að afmarka sig ekki við NSA heldur skoða umhverfið og áskoranir í heild sinni. Því er ítrekað að mikilvægt er að líta á nýsköpunarsviðið í landinu sem eina heild og setja fram stefnu um þau markmið sem ætlunin er að ná með því fjármagni sem er í kerfinu og ekki síður ef bætt verður við það fjármagn.

Með tilliti til þessa leggur starfshópurinn fram annars vegar tillögur um aðgerðir til skemmri tíma og hins vegar tillögur um aðgerðir til lengri tíma. Aðgerðir til skemmri tíma eru aðgerðir

sem starfshópurinn telur brýnt að grípa til sem fyrst. Þeim aðgerðum þarf jafnframt að fylgja eftir með langtímaaðgerðum til þess að tryggja uppbyggingu nýsköpunar og stoðkerfi hennar.

Uppbygging stoðkerfis þarf að vera stefnumiðuð og leggja þarf áherslu á skýrar skilgreiningar á markmiðum til að ná hámarksárangri. Almenn markmið eiga það til að henta engum og leiða því ekki til þess árangurs sem ætlunin er að ná. Val á ákveðnum sviðum til stefnumörkunar veitir öflugri og skilvirkari stuðning. Það er tímafrekt og kostnaðarsamt að byggja upp sérþekkingu og tengsl á markaði og er því mikilvægt að sérhæfa stoðkerfið í tengslum á ákveðnum markaði.

Efla þarf tengslamyndun við erlenda fjárfesta með því að skipuleggja fyrir þá viðburði á Íslandi og sjá til þess að íslensk fyrirtæki eigi stefnumóti við erlenda fjárfesta. Til að styrkja enn frekar það rannsóknar- og þróunarumhverfi sem er til staðar þarf að leggja áherslu á að laða til landsins ung og efnileg hátæknifyrirtæki sem stunda öflugt rannsóknar- og þróunarstarf, meðal annars með skattaávilnunum, endurgreiðslum á rannsóknar- og þróunarkostnaði, tímabundnum afslætti af fasteignagjöldum, ríkisborgararétti og styrkjum. Margt af fyrrgreindu er fyrir hendi en ástæða er til að skoða frekari þróun og útfærslu.

Tillögur um aðgerðir til styttri tíma

1. Styrkja rekstrargrundvöll NSA og auka fjárfestingargetu með tímabundnu framlagi úr ríkissjóði
Sjóðurinn hefur ekki getað tekið þátt í nýfjárfestingum undanfarin ár. Rekstrarniðurstaða liggur ekki fyrir vegna ársins 2017 og því er ekki ljóst hvort staðan verður betri á árinu 2018. Mikilvægt er því að efla sjóðinn svo að hann geti á ný tekið þátt í fjárfestingum. Gagnsæi í rekstri sjóðsins eykst með því að setja grunnrekstur hans á fjárlög og rekstrarhluti hans verður þá aðskilinn frá eignasafninu en einnig veitir það ákveðið aðhald þegar kemur að rekstri. Auðveldara verður að meta árangur í rekstri eignasafnsins með skýrari hætti auk þess sem það skapast meira svigrúm til nýfjárfestinga. Tvær leiðir eru færar við ákvörðun á fjárhæðinni. Annars vegar 2% af meðalstöðu eigna sjóðsins sem samsvarar u.þ.b. 80–100 milljónum á ári, en 2% er þekkt viðmið í fjármögnun á rekstri framtakssjóða. Hins vegar væri hægt að ákveða fasta upphæð á fjárlögum næstu þrjú til fimm árin. Sem fyrr segir er aðgerðin hugsuð sem tímabundin lausn til þess að bregðast við núverandi aðstæðum og tryggja að sjóðurinn geti haldið hlutverki sínu áfram sem fjárfestir á fyrstu stigum. Með 100 milljóna króna framlagi árlega eykst bolmagn sjóðsins til fjárfestinga sem er mikilvægt í samhengi við aðrar breytingar sem orðið hafa á umhverfi nýsköpunarfyrirtækja.

2. Samlagshlutafélög

Beinar fjárfestingar NSA í þremur framtakssjóðum hafa ekki skilað þeim árangri sem lagt var upp með, en hafa verður í huga að uppgjöri vegna þeirra er ekki lokið. Að mörgu leyti hefur það sama gerst í framtakssjóðunum og hjá NSA, fjármagnið hefur lokast inni þar sem lengri tíma hefur tekið að selja eignir en gert var ráð fyrir. Þá hvíla þær íþyngjandi kvaðir á NSA að sjóðurinn þarf að vera síðastur út þegar kemur að sölu og er því mikilvægt að huga vel að því hvernig staðið er að sölu. Framtakssjóðir verða áfram mikilvægir til að efla nýsköpunarumhverfið. Finna má mörg fordæmi erlendis um að hið opinbera sinnir annars vegar fjárfestingum í nýsköpunarfyrirtækjum beint og hins vegar fjárfestingum í sjóðum sem sérhæfa sig í nýsköpun, meðal annars í Danmörku. Mikilvægt er að draga fleiri að borðinu þegar kemur að fjárfestingum í sprotafyrirtækjum. Það eykur aðgengi að fjármagni og þekkingu ásamt því að dreifa áhættu. Til þess að starfsemi framtakssjóðs skili sér í markmiðum um aukinn hagvöxt, aukið umfang rannsóknar- og þróunardrífinnar starfsemi er mikilvægt að verklagið sé rétt og feli í sér skýra hvata fyrir alla aðila.

3. Tryggingadeild útflutningslána verði færð frá NSA

Tryggingadeild útflutningslána hefur verið óvirk á liðnum árum en starfsemi hennar á litla eða enga samleið með sjóðnum. Eins og fyrr segir hefur deildin verið óvirk þar sem fyrirtæki hafa ekki séð þörf á að nýta sér þjónustu hennar. Sambærilegar deildir eru mikið nýttar til dæmis í Noregi en þörfin virðist ekki vera sú sama hér á landi og hafa iðnfyrirtæki fundið aðrar lausnir þegar kemur að því að tryggja greiðslur frá kaupendum. Því er ekki ástæða til að deildin starfi áfram og því lagt til að hún verði lögð niður og lögum um Nýsköpunarsjóð atvinnulífsins breytt þannig að 11.–13. gr. laga nr. 61/1997 verði felldar brott. Til viðbótar við þá lagabreytingu þarf að skoða hvort nauðsynlegt sé að móta stefnu um hvernig skuli haga þeim málum sem hafa fallið undir tryggingadeildina til lengri tíma litið.

Tillögur um aðgerðir til lengri tíma

Samræming og stefnumörkun nýsköpunarumhverfis

Mikilvægt er að stefnumörkun fjárfestinga verði skýrari og eitt stoðkerfi við nýsköpunarfyrirtæki verði að veruleika. Ísland er örthagkerfi með afar smáan heimamarkað og því er mikilvægt að setja þau markmið að styðja við alþjóðlegan vöxt og tryggja að stuðningur stjórnvalda skili sér í áhugaverðum alþjóðlegum störfum, gjaldeyristekjum og aukinni þekkingu. Markmiðið til lengri tíma er að stoðkerfið tryggi öflugan stuðning við fyrirtæki til vaxtar erlendis. Taka þarf kerfisbundið á fyrrgreindum veikleikum með skarpari mælanlegri

markmiðum. Efla þarf samstarf og tryggja samfellu þeirra sem koma að þjónustu við nýsköpun. Framlög hins opinbera til nýsköpunar hafa aukist verulega frá árinu 2015 og er gert ráð fyrir allt að 8,6 milljörðum króna til málaflokksins á árinu 2018. Til að nýta sem best fjármagnið þarf að þétta allt stuðningsumhverfi nýsköpunar og gera það stefnumiðaðra svo að skilvirkni og slagkraftur þess verði sem mestur. Auka þarf samvinnu milli opinberra aðila sem koma að nýsköpun og skýra betur hvar og hvernig hægt er að fá stuðning til nýsköpunar. Oft er óljóst fyrir nýsköpunarfyrirtæki hvert er hægt að sækja hvaða þjónustu og/eða fjármagn. Þjónusta stofnana og sjóða sem koma að nýsköpun er þannig of ómarkviss og kerfið í heild ekki alltaf hugsað út frá þörfum notenda þjónustunnar.

Samvinna stofnana í stuðningsneti nýsköpunar

Nýsköpunarumhverfið á Íslandi samanstendur, auk NSA, af stofnunum eins og Nýsköpunar- miðstöð Íslands (NMÍ), Tækniþróunarsjóði og Rannsóknasjóði. Þá er Icelandic Startups mikilvægur hlekkur ásamt Íslandsstofu sem hefur komið að stuðningi við fyrirtæki hvað varðar markaðssetningu erlendis. Flest fyrirtæki í eignasafni NSA hafa fengið styrk eða styrki hjá Tækniþróunarsjóði. Mörg fyrirtæki í eignasafninu hafa fengið ráðgjöf og þjónustu hjá NMÍ og sjóðurinn hefur verið með mikilvæga ráðgjöf fyrir frumkvöðla. Til að koma í veg fyrir tvíverknað er mikilvægt að skýra betur allt umhverfi nýsköpunar og þjónustu sem í boði er með meiri samvinnu milli aðila. Samvinna fyrrgreindra aðila er því mikilvæg og ætti framtíðarmarkmið að vera að allir þessir aðilar færu undir sama þak og eru Vísindagarðar Háskóla Íslands ehf. sérstaklega spennandi kostur til að tengja þá alla betur rannsóknar- og háskólaumhverfinu. Aukin samvinna myndi einnig skapa meiri slagkraft þegar kemur að kynningum og því að fá erlenda fjárfesta til liðs við verkefni. Á einum stað væri hægt að nálgast allar upplýsingar um nýsköpunarumhverfið á Íslandi, fjárfestingarmöguleika, kosti þess að vera með nýsköpun á Íslandi o.s.frv. Samvinna, hagræðing og skýr stefna gefa auk þess tækifæri á því að nýta til fulls þann slagkraft sem felst í opinberum stuðningi við nýsköpun. Stuðningsnetið ynni samhent að því að ná fram þeim markmiðum sem Ísland setur sér í nýsköpun. Fyrstu skref í þá veru fælust í meiri og formfastari samvinnu allra í nýsköpunarumhverfinu. Á sama stað gætu fjárfestar sem vilja koma til landsins fengið upplýsingar um hvaða möguleikar stæðu þeim til boða og á sama tíma væri hægt að finna farveg fyrir þá sem eru að byggja upp nýja þekkingu eða koma nýjum hugmyndum á framfæri.

Stefnumiðuð forgangsröðun – markaðir

Stefna NSA um forgangsröðun fjárfestinga þarf að vera skýr og markviss og koma í veg fyrir of dreifðar fjárfestingar, en að því sögðu er þó mikilvægt að taka tillit til smæðar Íslands til þess að allar góðar hugmyndir verði ígrundaðar. Skoða þarf hvort rétt sé að byggja upp sérþekkingu á ákveðnum mörkuðum í stað þess að dreifa kröftum um of. Eins og áður hefur komið fram er

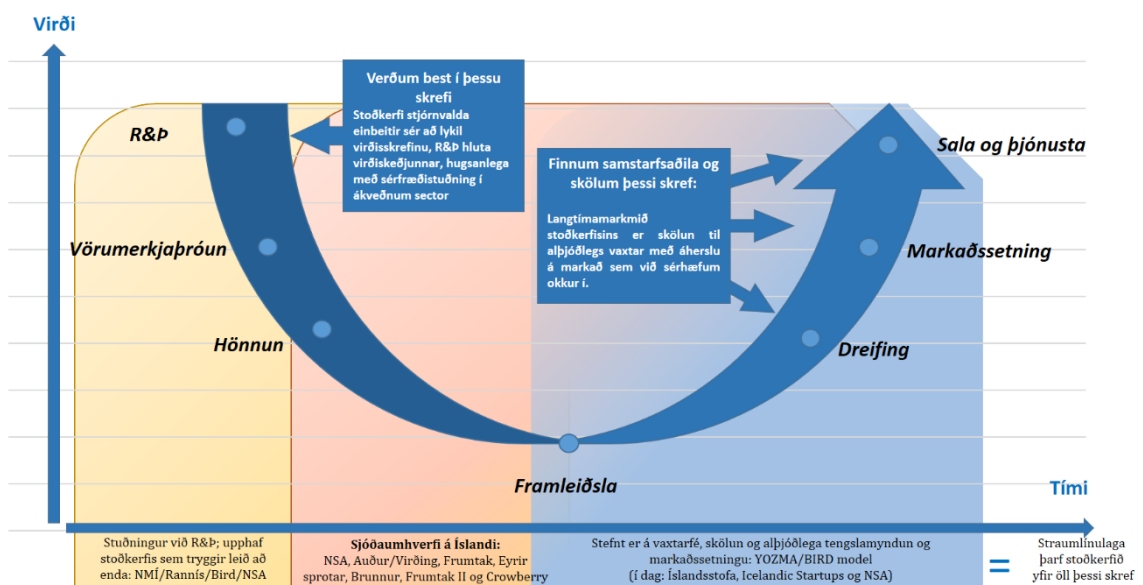
eignasafn NSA mjög umfangsmikið þegar horft er til fjölda fyrirtækja og atvinnugreina sem fjárfest hefur verið í samanbórið við sambærilega opinbera nýsköpunarsjóði annars staðar á Norðurlöndunum. NSA er líttill í alþjóðlegu samhengi og því mikilvægt að sjóðurinn beini ekki kröftum sínum of víða. Sérfræðingar sjóðsins þurfa að geta fylgt eftir fjárfestingum sjóðsins þar til kemur að sölu og því er mikilvægt að þeir hafi sérfræðipækkingu á því sviði. Skýr stefna stuðlar þannig að meiri sérfræðipækkingu innan sjóðsins á ákveðnum vörum en ekki síður ákveðnum mörkuðum.

Alþjóðleg markaðssetning

Sterkt nýsköpunarumhverfi með gott orðspor getur laðað að auknar fjárfestingar og því er mikilvægt að markaðssetja Ísland sem eina heild. Ísland hefur talsvert samkeppnisforskot þegar kemur að rannsóknum og þróun og því hentar áhersla á það skref í virðisdeðjunni vel fyrir langtíamarkmið um fjölbreytt atvinnulíf með hálaunastörfum. Til að þetta náist þarf stuðningur við þetta skref að vera skilvirkur og hluti af heildarframtíðarmynd um ábata. Aðrir styrkleikar liggja meðal annars í sveigjanleika stjórnkerfisins þar sem allar boðleiðir eru stuttar, hratt getur gengið að ná fram breytingum á samkeppnishindrunum og aðlaga umhverfið betur að starfseminni. Þá er Ísland góður prufumarkaður fyrir vörur þar sem neytendur og fyrirtæki eru fljót að tileinka sér nýja tækni og eru almennt móttækileg fyrir tækninýjungum og nýjum lausnum. Þar sem íslenskur markaður er smár þarf langtíamarkmið stoðkerfis nýsköpunar að snúast um að koma vörum á alþjóðlegan markað og viðurkenna þar með að heimamarkaðurinn er ekki lokatakmarkið heldur áfangi á leið til frekari vaxtar.

Stoðkerfi nýsköpunar á Íslandi – framtíðin

Stoðkerfisáherslur, virðiskúrva fyrirtækja og stuðningstímalína



Þörf fyrir sjóð eins og NSA verður alltaf til staðar því að markaðurinn hefur ekki og mun að öllum líkindum ekki leysa fjárfestingarþörfina þar sem nálgunin er oft á tíðum varfærnari og arðsemiskröfur meiri. Að sama skapi er hættan sú að gerðar séu aðrar og meiri kröfur til ríkissjóðs hvað varðar áhættu og ekki síður að sýna þolinmæði. Samstarf framtakssjóða getur því verið hagkvæmt að því gefnu að ríkissjóður sitji við sama borð og aðrir og taki ekki á sig meiri áhættu eins og dæmi eru um. Með innbyggðu hvatakerfi líkt og í Yozma væru meiri möguleikar á að laða fjárfesta að og tryggja hag allra sem að samstarfinu kæmu. Einnig þurfa að vera skýrar reglur um hvernig staðið er að fjárfestingum í sjóðum í upphafi en ekki síður hvernig selja megi hluti vilji fjárfestar losa sig úr fjárfestingunni. Með því að stilla upp sambærilegum módelum og Ísraelar notuðu og aðlaga þau að íslenskum aðstæðum yrðu til öflug verkfæri til að takast á við helstu vandamál sem við glímum nú við í virðiskeðju nýsköpunar héraendis. Til að ná þeim markmiðum sem fyrr greinir þarf að tryggja fjármagn. Á liðunum árum hefur verulega verið bætt í fjárframlög til sprotafyrirtækja á fyrstu stigum þeirra og skattaávilnanir vegna nýsköpunar og þróunar hafa jafnframt verið auknar. Það er því mat hópsins að margt hafi verið vel gert en skoða þurfi hvort vænlegt sé að færa til fjármagn innan kerfisins eða hvort nauðsyn sé á að bæta í. Yozma og BIRD geta þannig orðið fyrirmynd af uppbyggingu nýs kerfis hér á landi.

Gögn og heimildir

Til hliðsjónar við vinnu sína hafði starfshópurinn eftirfarandi gögn:

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið. (2016). „Framtíðarfyrirkomulag Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins“ [greinargerð Strategíu ráðgjafafyrirtækis].

Lög um Nýsköpunarsjóð atvinnulífsins, nr. 61/1997, með síðari breytingum.

Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2017). *Stefna og aðgerðaáætlun Vísinda- og tækniráðs 2017–2019*.

Murray, G. & Cowling, M. (2013). *Evaluation of the Danish Growth Fund. Evaluation of activities, 2010–2012*. Sótt af <https://ore.exeter.ac.uk/repository/bitstream/handle/10871/14883/dgf-evaluation-final-report-1.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins. (2017, maí). *Ársskýrsla 2016*.

Tryggvi Hjaltason. (2016). Uppbygging fjórðu stoðarinnar. Módel til að gera Ísland að samkeppnishæfu viðskiptaumhverfi fyrir hugverkaiðnað í fremstu röð [samantekt fyrir starfshópin, ekki birt].

Tryggvi Hjaltason. (e.d.). YOZM/BIRD módel: Íslensk útfærsla [samantekt fyrir starfshópin ekki birt].

Reykjavík 1. mars 2018