

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki, nr. 152/2009, með síðari breytingum (gildistími o.fl.).

(Lagt fyrir Alþingi á 144. löggjafarþingi 2014–2015.)

1. gr.

Við 2. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Fyrirtæki sem eiga í fjárhagsvanda falla utan gildissviðs laga þessara. Sama gildir um fyrirtæki sem íslenska ríkið á útistandandi endurgreiðslukröfu á vegna ólögmatrar ríkis- aðstoðar.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 3. gr. laganna:

- Í stað orðanna „sem heyrir undir ráðherra“ í 4. tölul. kemur: starfrækt samkvæmt lögum um opinberan stuðning við vísindarannsóknir.
6. tölul. orðast svo: *Rannsóknir og þróun*: Afmarkað og markvisst verkefni sem er ætlað að afla nýrrar þekkingar eða nýrrar færni sem telst vera til framdráttar fyrir fyrirtækið vegna þróunar nýrrar eða betri vöru, þjónustu eða framleiðsluaðferðar.
10. tölul. fellur brott.

3. gr.

Í stað orðanna „1. september“ í 1. mgr. 4. gr. laganna kemur: 1. október.

4. gr.

Í stað orðanna „1 millj. kr.“ í 2. tölul. 1. mgr. 5. gr. laganna kemur: 5 millj. kr.

5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 8. gr. laganna:

- Í stað orðanna „Ráðherra er fer með fjárreiður ríkisins“ í 2. másl. 1. mgr. og sömu orða í 5. mgr. 10. gr. laganna kemur: Ráðherra.
- Við 3. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Ríkisskattstjóra er heimilt að veita Rannís upplýsingar um niðurstöðu skattfrádráttar hjá einstökum fyrirtækjum.

6. gr.

16. gr. laganna orðast svo:

Ráðherra setur í reglugerð nánari ákvæði um framkvæmd laga þessara, þ.m.t. um hugtökin rannsóknir, þróun, tengdir aðilar og styrkhæfur kostnaður. Þá skal hann í reglugerð mæla nánar fyrir um gildissvið laga þessara skv. 2. gr.

7. gr.

Í stað ártalsins „2014“ í 2. mgr. 17. gr. laganna kemur: 2019.

8. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2015 og gilda um umsóknir sem berast eftir þann tíma.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Inngangur.

Í frumvarpinu er lagt til að gildistími laga um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki, nr. 152/2009, verði framlengdur um fimm ár. Frumvarpið er samið í fjármála- og efnahagsráðuneytinu.

II. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.*A. Núgildandi lög um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki.*

Lög um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki, nr. 152/2009, fela í sér að nýsköpunarfyrirtæki, sem eru eigendur að rannsóknar- eða þróunarverkefnum og sótt hafa um og hlotið staðfestingu Rannsóknamiðstöðvar Íslands (Rannís), eiga rétt á sérstökum frádrætti frá álöögðum tekjuskatti. Skattafslátturinn nemur allt að 20% af útlögðum kostnaði vegna sömu verkefna enda sé um að ræða frádráttarbæran rekstrarkostnað í skilningi tekjuskattslaga. Hámark þess kostnaðar sem nota má til útreiknings á skattafslættinum hjá hverju fyrirtæki er 100 millj. kr. á rekstrarári sem felur í sér að hámark skattfrádráttar er 20 millj. kr. hjá hverju fyrirtæki. Ef um er að ræða aðkeypta rannsóknar- eða þróunarvinnu er hámark kostnaðarins samtals 150 millj. kr. (sem hækkar hámark skattfrádráttar í 30 millj. kr.). Þannig reiknaður skattafsláttur kemur til lækkunar á álöögðum tekjuskatti við álagningu opinberra gjalda á fyrirtækin ár hvert. Sé álagður tekjuskattur lægri en ákvarðaður frádráttur, eða ef ekki er ákvarðaður tekjuskattur, skal frádrátturinn greiddur út til þess fyrirtækis sem er umsækjandi.

Lög nr. 152/2009 falla úr gildi 31. desember 2014 en stuðningur sem samþykktur hefur verið fyrir það tímamark heldur þó gildi sínu. Í því felst að verði gildistími laganna ekki framlengdur mun þeim síðast verða beitt við álagningu opinberra gjalda á lögaðila á árinu 2015.

Sá skattafsláttur sem felst í lögum um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki var ákvarðaður í fjórða sinn við álagningu opinberra gjalda á lögaðila á árinu 2014. Í eftirfarandi töflu er að finna niðurstöðutölur álagningar fyrir þau ár sem lögin hafa verið í gildi. Um er að ræða árin 2011, 2012, 2013 og 2014.

Rannsóknar- og þróunarkostnaður, staðan 13. nóvember 2014.

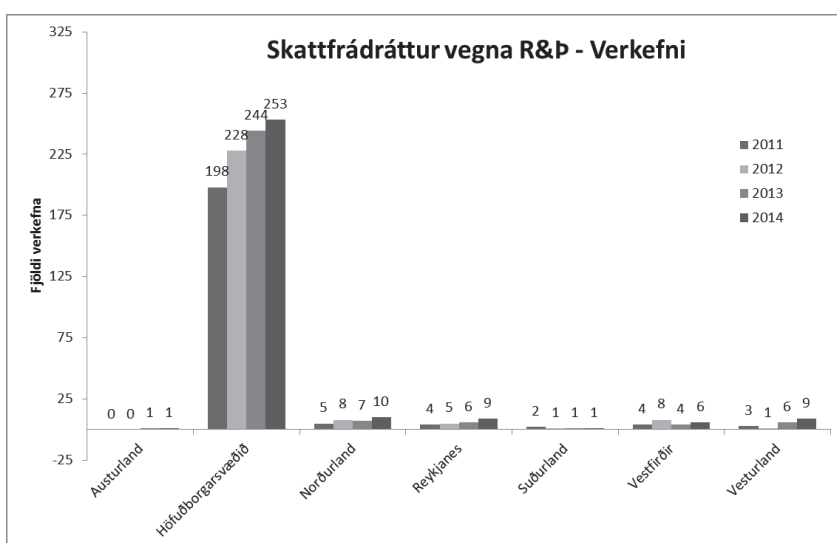
	2011		2012		2013		2014	
	Fjöldi	m.kr.	Fjöldi	m.kr.	Fjöldi	m.kr.	Fjöldi	m.kr.
Skattfrádráttur alls	65	623	90	948	105	1.129	107	1.165
Þar af frádráttur frá tekjuskatti	5	45	8	71	9	148	13	161
Þar af endurgreiðsla	60	578	82	877	96	981	94	1.004

Heimild: RSK.

Frá álagningu opinberra gjalda hafa þessar tölur hækkað gegnum kærur og innsend erindi. Fjöldi umsækjenda og heildarfjárhæðir eru tilgreindar í töflunni eins og þær voru í álagningarkerfum RSK 13. nóvember 2014 og eru þær því hærri en þær voru við niðurstöðu álagningar viðkomandi ár. Þannig er t.d. heildarfjárhæð árið 2011 nú orðin 137 millj. kr. hærri en hún var við álagningu opinberra gjalda það ár.

Langflestar umsóknir á grundvelli laganna koma af höfuðborgarsvæðinu en umsóknir hafa þó borist úr öllum landshlutum. Vesturland sker sig úr hvað varðar hlutfallslega fjölgun umsókna milli ára en einnig er merkjanleg aukning á fjölda umsókna frá Norðurlandi og Reykjanesi. Líklega má að einhverju leyti rekja þessa hækkun til sérstaks átaks Rannís í samvinnu við Byggðastofnun og Nýsköpunarmiðstöð Íslands, sjá umfjöllun um aðgerðaáætlun Vísinda- og tækniráðs í D-lið hér á eftir.

Á eftirfarandi mynd eru birtar upplýsingar um heildarfjölda og dreifingu allra umsókna eftir landshlutum. Heildarfjöldi þeirra fyrirtækja sem fengið hafa skattfrádrátt kemur fram í töflunni hér að framan. Sama fyrirtækið getur skilað inn fleiri en einni umsókn sem m.a. skýrir mismun á fjöldatölum milli myndar og töflu. Mismunurinn skýrist einnig af því að sum umsóknarverkefni uppfylla ekki skilyrði laganna og hljóta þar með ekki staðfestingu Rannís.



Heimild: Rannís.

Allar umsóknir sem berast eru flokkaðar eftir ISAT-númerum umsóknarfyrirtækis. Sú flokkun er ekki hárnákvæm því hún byggist oftast en ekki á þeirri atvinnugreinaflokkun sem átti við þegar fyrirtækið var stofnað. Sú flokkun þarf ekki að endurspeglar starfsemi fyrirtækisins á umsóknartíma. Af þessari flokkun má þó draga nokkrar ályktanir um það hvaða atvinnugreinar sækja helst um skattfrádráttinn. Þannig virðist ljóst að upplýsingatækni og tengd starfsemi eins og t.d. leikjagerð er sá flokkur verkefna sem vegur þýngst með ríflega þriðjung umsókna. Þá koma þrjú flokkar með um $\frac{1}{6}$ hluta umsókna hver, en þeir eru framleiðsla á efnavörum, þ.m.t. líftækni, rafeinda- og lækningatæki og verkfræði og tækni. Loks má nefna matvæli og sjávarútveg sem fimmta stærsta flokkinn, en það er jafnframt sá flokkur sem hefur vaxið hlutfallslega mest á tímabilinu. Aðrir ISAT-flokkar eru um 20% af umsóknum.

B. Grundvöllur og aðdragandi setningar laga um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki.

Það ívilnanakerfi sem felst í lögum um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki, nr. 152/2009, er ríkisstyrkjakerfi sem bar með vísan til 61. og 62. gr. samningsins um Evrópska efnahagssvæðið að tilkynna Eftirlitsstofnun EFTA (ESA). Kerfið tók mið af leiðbeinandi reglum ESA, frá febrúar 2007, um ríkisaðstoð til rannsóknar-, þróunar- og nýsköpunarverkefna (e. State aid for research and development and innovation). Það regluverk sem gildir á þessu sviði hefur nú tekið talsverðum breytingum því að 1. júlí 2014 tók gildi ný reglugerð innan Evrópska efnahagssvæðisins um almenna hópundanþágu, sbr. nánari umfjöllun í C-lið II. kafla.

Upphaflega fólu lög um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki í sér tvenns konar ríkisstyrkja-kerfi til stuðnings nýsköpun. Annars vegar beinan stuðning, í formi frádráttar frá tekjuskatti, til nýsköpunarfyrirtækja og hins vegar óbeinan stuðning til nýsköpunarfyrirtækja í formi skattafsláttar til einstaklinga og lögaðila sem fjárfest höfðu í hlutabréfum nýsköpunarfyrirtækja. Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) var tilkynnt um það ríkisstyrkjakerfi sem fólst í lögnum eftir að þau höfðu tekið gildi og síðla árs 2010 gerði stofnunin nokkrar athugasemdir við kerfið. Formleg ákvörðun lá ekki fyrir af hálfu ESA á þessum tíma en stofnunin vildi með sínum ábendingum gefa íslenskum stjórnvöldum kost á að bæta úr ágöllum áður en kerfið kæmi til framkvæmda. Upplýsingar um athugasemdir af hálfu ESA er að finna í almennum athugasemdum í greinargerð með frumvarpi sem varð að lögum nr. 165/2010 en þar voru gerðar ýmsar athugasemdir sem einkum sneru að þeim hluta frumvarpsins sem fjallaði um skattafslátt til einstaklinga.

Sú leið var farin að gera þær endurbætur á skilgreiningum sem ESA taldi nauðsynlegar vegna tekjuskattsfrádráttarins til fyrirtækjanna sjálfra. Þetta varð til þess að lög nr. 152/2009 tóku umtalsverðum breytingum með lögum nr. 165/2010 og áður en þau komu til framkvæmda í fyrsta skipti. ESA samþykkti formlega það styrkjakerfi sem felst í lögnum 23. mars 2011. Í fréttatilkynningu stofnunarinnar um málið kemur m.a. eftirfarandi fram:

„ESA telur ríkisaðstoðarkerfið vera innan marka viðmiðunarreglna stofnunarinnar á sviði rannsókna, þróunar og nýsköpunar. Nýsköpunarverkefni sem falla undir ríkisaðstoðarkerfið uppfylla þau skilyrði sem sett eru fram í viðmiðunarreglunum sem og kostnaðarþættir og umfang aðstoðarinnar. Jákvæð áhrif þess að stuðla að rannsóknum og tækniþróunum vega þar af leiðandi upp á móti þeim mögulegu neikvæðu áhrifum sem ríkisaðstoðin gæti haft á samkeppni.“

C. Nýjar ríkisstyrkjareglur taka gildi 1. júlí 2014.

Hinn 1. júlí 2014 tók gildi ný reglugerð innan Evrópska efnahagssvæðisins um almenna hópundanþágu sem fjallar um skilyrði þess að veita megi fyrirtækjum ríkisaðstoð á tilteknum sviðum án þess að leita þurfi eftir samþykki Eftirlitsstofnunar EFTA. Reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) er nr. 651/2014 frá 21. maí 2014 og þar eru tilteknir flokkar aðstoðar sem samrýmast sameiginlega markaðnum til beitingar 107. og 108. gr. sáttmálans (samkvæmt aðlögun gerðarinnar við upptöku í EES-samninginn er tilvísunum til 107. og 108. gr. sáttmálans skipt út fyrir tilvísanir til 61. og 62. gr. EES-samningsins).

Reglugerðin var tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 152/2014 frá 27. júní 2014. Nýja reglugerðin hefur mun rýmra gildissvið en sú sem áður gildi og gert er ráð fyrir því að um tveir þriðju hlutar af allri ríkisaðstoð sem veitt er í dag innan EES gæti fallið undir ákvæði hinnar endurskoðuðu reglugerðar, eða sem nemur þremur fjórðu allra ríkisaðstoðarráðstafana. Stefnt er að því að þessi hlutföll hækki enn frekar

á komandi árum. Framkvæmdin er þannig að fyrirhugaðar ráðstafanir sem fela í sér veitingu ríkisaðstoðar eru ýmist mátaðar við ákvæði reglugerðarinnar eða þær hannaðar með reglugerðina í huga. Í stað þess að ráðstafanirnar þurfi að tilkynna eru grunnupplýsingar um þær skráðar á staðlað eyðublað sem ESA er látið í té, í hvert sinn sem aðstoðarkerfi er hrundið í framkvæmd eða sérstök (ad hoc) aðstoð er veitt.

Það ívilnanakerfi sem felst í lögum nr. 152/2009 og frumvarpi þessu getur fallið innan ramma hinnar nýju almennu hópundanþágu. Kerfið þarf því ekki að tilkynna sérstaklega til ESA og fá samþykki fyrir áður en það tekur gildi. Ívilnanakerfið og þau lög og reglur sem það byggist á þarf þó eftir sem áður að uppfylla þau skilyrði sem sett eru samkvæmt hópundanþágureglugerðinni.

D. Mat á árangri af þeim styrkveitingum sem felast í lögum nr. 152/2009.

Lög um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki hafa ekki sætt heildarendurskoðun frá því að þau tóku breytingum með lögum nr. 165/2010. Þá liggur ekki fyrir heildstætt mat á árangri af þeim styrkveitingum sem felast í lögunum þrátt fyrir að 2. másl. 1. mgr. 17. gr. laga nr. 152/2009 kveði á um að lögin skuli koma til endurskoðunar innan tveggja ára frá gildistöku þeirra. Talsverð reynsla er þó komin á framkvæmd laganna og almennt hefur sá styrkur sem í þeim felst mælst vel fyrir hjá þeim aðilum stunda rannsóknir og þróun. Kemur þetta m.a. fram í þeim gögnum sem eru fyrirbyggjandi á vef Alþingis og varða áformaða lækkun á endurgreiðsluhlutfalli laganna úr 20% í 15% á árinu 2013, sbr. 17. gr. frumvarps til laga um ýmsar forsendur frumvarps til fjárlaga fyrir árið 2014. Lækkunin var liður í aðhaldsaðgerðum ríkisstjórnarinnar en frá henni var horfið í þinglegri meðferð á málinu.

Í stefnu og aðgerðaáætlun Vísinda- og tækniráðs fyrir árin 2014–2016 er að finna eftirfarandi umfjöllun um skattívilnunarkerfið á bls. 5.

„Fyrirtæki sem óska eftir skattfrádrætti vegna framlaga til rannsókna og nýsköpunar skv. lögum frá 2009 þurfa að sækja um staðfestingu til Rannís. Alls voru 78 umsóknir staðfestar árið 2010, 118 árið 2011, 136 árið 2012 og 140 árið 2013. Fyrirtækin sem um ræðir eru langflest lítil eða 113 af þeim 140 sem fengu staðfestingu árið 2013. Skv. upplýsingum frá Rannís er yfirgnæfandi fjöldi fyrirtækjanna sem sóttu um staðsettur á höfuðborgarsvæðinu eða 89–95% umsækjenda á tímabilinu. Vísinda- og tækniráð leggur áherslu á mikilvægi þess að skattafrádráttur vegna rannsókna- og nýsköpunarkostnaðar sé til staðar. Í ljósi góðs árangurs af núverandi fyrirkomulagi er ástæða til að kynna það betur fyrir fyrirtækjum og stofnunum um allt land.“

Einn liður í aðgerðaáætluninni sem fylgir stefnunni var að fela Rannís að efna til kynningarátaks á ívilnanakerfinu. Í sömu aðgerð er lagt til að umsóknarfrestur verði lengdur um einn mánuð. Í annarri aðgerð var ákveðið að stofnaður yrði starfshópur sem m.a. yrði falið að meta hvort ástæða væri til að hækka þakið á endurgreiðslum samkvæmt lögunum.

Af bæði stefnu og þeim aðgerðum sem að framan eru nefndar verður ekki annað ráðið en að Vísinda- og tækniráð telji skattívilnunarkerfið skila þeim árangri sem til er ætlast.

III. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpinu er lagt til að gildistími laga um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki verði framlengdur en lögin hefðu að óbreyttu fallið úr gildi um næstu áramót og síðasta ívilnun hefði farið fram í álagningu opinberra gjalda á árinu 2015. Þær breytingar sem felast í frumvarpinu eru eftirfarandi:

1. Gildistími laganna er framlengdur um fimm ár.
2. Gildissviði laganna er breytt þannig að fyrirtæki í fjárhagsvanda og fyrirtæki sem íslenska ríkið á útstandandi endurgreiðslukröfu á vegna ólögmetrar ríkisaðstoðar geta ekki fallið undir lög. Um er að ræða skilyrði sem leiðir af nýjum reglum um ríkisstyrki sem falla undir svokallaðar hópundanþágur.
3. Tilgreiningu á þeim ráðherra er fer með forræði laganna er breytt. Um er að ræða lagfæringu á orðalagi þar sem lög in heyra undir fjármála- og efnahagsráðherra samkvæmt forsetaúrskurði um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands. Þau mistök voru gerð með lögum nr. 126/2011, um breytingar á ýmsum lögum vegna heildarendurskoðunar á lögum um Stjórnarrád Íslands, að lögum var breytt miðað við að þau væru á forræði mennta- og menningarmálaráðherra.
4. Frestur fyrirtækja til að sækja um staðfestingu Rannís á styrkhæfu verkefni er lengdur um einn mánuð ár hvert. Um er að ræða tillögu Vísinda- og tækniráðs.
5. Sú lágmarksfjárhæð sem umsóknarfyrirtæki þarf að verja til rannsóknar og þróunar er hækkuð úr 1 millj. kr. í 5 millj. kr.
6. Ríkisskattstjóra er heimilað að veita Rannís upplýsingar um niðurstöðu skattfrádráttar hjá einstökum umsóknarfyrirtækjum. Með því móti getur Rannís betur fylgst með framvindu verkefna.
7. Ráðherra er gert að útskýra nánar með reglugerð helstu lykilhugtök laganna, svo sem hugtökin rannsóknir, þróun, tengdir aðilar og styrkhæfur kostnaður.

IV. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið gefur ekki tilefni til að ætla að það stangist á við stjórnarskrá. Í frumvarpinu felst stuðningur sem þarf að samræmast skuldbindingum íslenska ríkisins samkvæmt samningnum um Evrópska efnahagssvæðið. Í C-lið II. kafla er að finna umfjöllun um það hvernig ríkisstyrkjakerfið sem felst í lögum samræmist ákvæðum EES-samningsins.

V. Samráð.

Við vinnslu frumvarpsins var haft samráð við mennta- og menningarmálaráðuneytið, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, ríkisskattstjóra og Rannís.

VI. Áhrif tillagna frumvarpsins.

Markmið laga um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki er að efla rannsóknir og þróunarstarf og bæta samkeppnis skilyrði nýsköpunarfyrirtækja. Með frumvarpinu eru ekki lagðar til breytingar á þessu meginmarkmiði laganna. Lögum verður því áfram ætlað að stuðla að nýsköpun með auknu rannsóknar- og þróunarstarfi. Áhrifin á þau fyrirtæki sem stunda slíka starfsemi ættu því almennt að verða jákvæð. Með frumvarpinu er lagt til að umsækjendur verði að sýna fram á að þeir verji a.m.k. 5 millj. kr. á ári til rannsókna og þróunar. Um er að ræða hækkuð frá því 1 millj. kr. lágmarki sem nú gildir. Að hluta til er um verðlagsuppfærslu að ræða en einnig þá breytingu að stýra þeim styrk sem í lögum felst fremur til þeirra aðila sem verja a.m.k. 5 millj. kr. til rannsókna og þróunar. Reynslan hefur sýnt að í þróunarstarfi sem skilar árangri er almennt varið meira en 1 millj. kr. til rannsókna og þróunarverkefna.

Reynsla nágrannalöndanna af svipuðum styrkjakerfum sýnir að umsækjendum fjölga nokkuð fyrstu árin en svo virðist fjöldi umsókna ná ákveðnu jafnvægi. Með hliðsjón af þessu er ekki reiknað með að fjöldi umsókna muni aukast verulega á næstu árum. Þannig er gert ráð fyrir að bein áhrif á afkomu ríkissjóðs verði að hámarki 1.400 millj. kr. á árinu 2016

þegar þær breytingar sem í frumvarpinu felast koma fyrst til framkvæmda. Þær breytingar sem felast í frumvarpinu hafa ekki áhrif á afkomu ríkissjóðs á árinu 2015.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að þau fyrirtæki sem eiga í fjárhagsvanda falli utan gildissviðs laga um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki og að það sama gildi um fyrirtæki sem íslenska ríkið á útistandandi endurgreiðslukröfu á vegna ólögmætrar ríkisaðstoðar.

Bæði þessi skilyrði eru tilkomin vegna ákvæða í reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) nr. 651/2014 um almenna hópundanþágu. Síðari málsliðurinn felur það í sér að á meðan fyrirtækið hefur ekki staðið skil á endurgreiðslu ósamrýmanlegrar ríkisaðstoðar samkvæmt ákvörðun ESA getur það ekki sótt um ívilnun á grundvelli laganna. Er þetta í samræmi við svokallaða Deggendorf-reglu, sem kennd er við niðurstöðu dómstóls Evrópusambandsins í máli C-355/95 P (Textilwerke Deggendorf GmbH gegn framkvæmdastjórn ESB). Talið er óeðlilegt að fyrirtæki njóti ríkisaðstoðar af hálfu hins opinbera á meðan endurgreiðslukrafa vegna annarrar, ósamrýmanlegrar aðstoðar er óuppgædd. Uppgjör miðast við að sú ívilnun sem ESA hefur kveðið á um að sé ólögmæt sé ekki lengur í höndum fyrirtækisins. Að jafnaði hefur aðstoðin þá verið endurgreidd viðkomandi stjórnvaldi eða fyrirtæki í yferráðum hins opinbera en einnig getur komið til þess að fjármunir séu geymslugreiddir, til að mynda á meðan beðið er úrlausnar EFTA-dómstólsins.

Í ákvæði 6. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir því að ráðherra muni skýra gildissvið laganna nánar og þar á meðal framangreind atriði.

Um 2. gr.

Í fyrsta lagi er lögð til lagfæring á orðalagi 4. tölul. 3. gr. laganna varðandi tilgreiningu ráðherra, en lög um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki heyrja undir fjármála- og efnahagsráðherra samkvæmt forsetaúrskurði um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands. Rannsóknamiðstöð Íslands heyrir hins vegar undir mennta- og menningarmálaráðherra samkvæmt forsetaúrskurðinum. Fer því best á að fella út tilvísun til ráðherra þar sem Rannís er skilgreint og vísa í stað þess til viðeigandi löggjafar um stofnunina.

Þá er lagt til að ný skilgreining verði lögfest á hugtökunum rannsóknir og þróun. Þessi hugtök eru grundvallarhugtök í lögunum þar sem styrkhæf verkefni verða að uppfylla það skilyrði að teljast annaðhvort rannsóknir eða þróunarstarf. Núgildandi hugtök hafa beina skírskotun til skilgreininga í leiðbeinandi reglum ESA um styrki til rannsóknar og þróunarstarfs. Þau hafa þótt óskýr og hafa valdið nokkrum vandkvæðum í framkvæmd.

Í ákvæði 6. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir því að ráðherra muni skýra nánar í reglugerð hugtökin rannsóknir og þróun.

Um 3. gr.

Lagt er til að umsóknarfrestur til Rannís verði lengdur um einn mánuð og að hann verði til 1. október ár hvert í stað 1. september.

Um 4. gr.

Eitt af skilyrðum fyrir því að umsókn um ívilnun á grundvelli laganna fái samþykkt er að umsækjandi verji ákveðinni lágmarksfjárhæð til rannsókna og þróunar á 12 mánaða tímabili. Lagt er til að fjárhæðin verði hækkuð úr 1 millj. kr. í 5 millj. kr.

Um 5. gr.

Í ákvæðinu er í fyrsta lagi um að ræða sambærilega lagfæringu og í a-lið 2. gr. frumvarpsins.

Þá er ríkisskattstjóra veitt heimild til að veita Rannís upplýsingar um niðurstöðu skattfrádráttar hjá einstökum fyrirtækjum. Með þessu móti getur Rannís betur gert sér grein fyrir framvindu umsóknarverkefna.

Um 6. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að ráðherra skuli með reglugerð setja nánari ákvæði um framkvæmd laganna, þ.m.t. um hugtökin rannsóknir, þróun, tengdir aðila og styrkhæfur kostnaður. Þá skal hann með reglugerð mæla nánar fyrir um gildissvið laganna skv. 2. gr. Þau reglugerðar-ákvæði verða að taka mið af þeim takmörkunum sem felast í reglugerð (ESB) nr. 651/2014 um almenna hópundanþágu.

Um 7. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um gildistíma laganna og að hann verði til 31. desember 2019. Gildistíminn er með þessu framlengdur um fimm ár og yrði þeim þá síðast beitt, að óbreyttum lögum, við álagningu opinberra gjalda á árinu 2020.

Um 8. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

Fylgiskjal.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,
skrifstofa opinberra fjármála:*

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki, nr. 152/2009, með síðari breytingum (gildistími o.fl.).

Með frumvarpinu er lagt til að gildistími laga um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki verði framlengdur um fimm ár. Lögin hefðu að óbreyttu fallið úr gildi um næstu áramót og síðasta ívilnun á grundvelli þeirra hefði farið fram við álagningu opinberra gjalda á lögaðila á árinu 2015. Frumvarpið felur einnig í sér breytingar á nokkrum atriðum sem snúa að framkvæmd laganna. Þar er bæði um að ræða breytingar sem nauðsynlegar eru vegna nýrrar reglugerðar framkvæmdastjórnarinnar (ESB) nr. 651/2014 um almenna hópundanþágu og breytingar sem taldar eru æskilegar í ljósi þeirrar reynslu sem komin er á framkvæmd laganna, svo sem um framlengingu umsóknarfrests og hækkun þeirrar lágmarksfjárhæðar sem umsóknarfyrirtæki þarf að verja til rannsókna og þróunarstarfsemi.

Áhrif skattafrádráttar sem fyrirtæki hafa rétt á samkvæmt lögum um nýsköpunarfyrirtæki, nr 152/2009, komu í fyrsta skipti fram með álagningu opinberra gjalda á fyrirtæki í október 2011. Samkvæmt lögunum geta fyrirtæki fengið frádrátt frá tekjuskatti vegna nýsköpunar- og þróunarverkefna sem eru í eigu þeirra. Þótt fyrirkomulag stuðningsins sé í mynd bæði skattfrádráttar og útgreiðslna í gegnum skattkerfið er gert ráð fyrir, út frá reikningshalds-

legum viðmiðum og ákvæðum fjárreiðulaga þar um, að þessir styrkir séu gjaldfærðir í rekstrarreikningi ríkisins, þ.e. á útgjaldaahlíð. Í fjárukalögum fyrir árið 2012 og fjárlögum fyrir árið 2013 var fyrst veitt 1.100 m.kr. fjárheimild á fjárlagalið 04-522 *Styrkir til nýsköpunarfyrirtækja* í samræmi umsóknir um skattafrádrátt. Í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2015 er gert ráð fyrir að fjárheimild til skattafrádráttar á grundvelli laga um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki, á fjárlagalið 04-522, verði 1.280 m.kr. Ekki er gert ráð fyrir að þær breytingartillögur sem felast í frumvarpinu muni hafa áhrif á þá fjárheimild enda koma þær fyrst til framkvæmda við álagningu opinberra gjalda á árinu 2016.

Í frumvarpinu er sem fyrr segir lagt til að skattafrádrætti til fyrirtækja sem stunda rannsóknir og þróun verði viðhaldið í fimm ár til viðbótar. Í því felst, að óbreyttu, að skattafrádráttur verður veittur við álagningu opinberra gjalda á lögaðila allt til ársins 2020. Við mat á áhrifum þessa fyrirkomulags á ríkissjóð hefur verið horft til reynslu nágrannaþjóða af samþærilegum styrkjakerfum. Reynsla Norðmanna sýnir að umsækjendum fjölgar nokkuð fyrstu árin en svo virðist fjöldi umsókna ná ákveðnu jafnvægi. Með hliðsjón af þessu er ekki reiknað með að fjöldi umsókna muni aukast verulega á næstu árum. Þannig er gert ráð fyrir að bein áhrif á afkomu ríkissjóðs verði að hámarki 1.400 m.kr. á árinu 2016 þegar þær breytingar sem í frumvarpinu felast koma fyrst til framkvæmda. Þá er jafnframt reiknað með því að fram til ársins 2020 verði fjárhæðin svipuð að teknu tilliti til verðlagsbreytinga.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum verður ekki séð að lögfesting þess muni hafa áhrif á útgjöld ríkissjóðs frá því sem gert er ráð fyrir að veita vegna styrkja til nýsköpunarfyrirtækja í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2015. Hins vegar má gera ráð fyrir að útgjöld liðarins geti hækkað um allt að 120 m.kr. á árinu 2016 þegar ákvæði frumvarpsins hafa komist til framkvæmda.