

Nefndasvið Alþingis  
Efnahags- og viðskiptanefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Sent með tölvupósti á netfangið nefndasvid@althingi.is.

31. maí 2022

**Efni: Umsögn við frumvarp um breytingu á lögum um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki, nr. 152/2009, með síðari breytingum, þskj. 808, 569. mál á 152. þingi**

Deloitte Legal ehf. hefur tekið til umsagnar ofangreint frumvarp („**frumvarpið**“) um breytingu á lögum um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki nr. 152/2009 („**nýskpl.**“). Með frumvarpinu er lagt til að lengja gildistíma bráðabirgðaákvæða I. og II. laganna að hluta en frádráttarhlutföll og hámarksfrádráttur lækki. Deloitte Legal fagnar því að gildistími úrræðisins sé framlengdur en harmar þá lækkun sem í breytingunni felst. Þá leggur Deloitte Legal til að hringlandahætti með gildistíma og hámarksstuðning verði hætt og fyrirkomulaginu komið í fastar skorður til að auka á fyrirsjáanleika þeirra sem starfa í nýsköpun.

## I. Forsaga málsins

Nýskpl. tóku gildi 1. janúar 2010 en með þeim var stefnt að því að bæta samkeppnisskilyrði nýsköpunarfyrirtækja og efla rannsóknir og þróunarstarf þeirra. Þeim markmiðum átti að ná með sérstökum rétti til skattfrádráttar og með því að skapa hvata fyrir aðila til að fjárfesta í þeim. Með lögum nr. 73/2011 var samþykkt breyting á nýskpl. sem fól í sér að þau myndu falla úr gildi í árslok 2014. Fallið var frá þeim áformum með lögum nr. 126/2014, sem samþykkt voru 22. desember 2014, og var gildistíminn þá framlengdur til loka árs 2019. Með lögum nr. 134/2018 var það ákvæði fellt út og gildistími laganna nú ótímabundinn.

Fyrst um sinn gildi það að nýsköpunarfyrirtæki, sem hlotið höfðu staðfestingu frá Rannís, ætti rétt á frádrætti frá álögðum tekjuskatti sem næmi 15% af útlögðum kostnaði vegna rannsóknar- og þróunarverkefna („**R&P**“) enda væri um frádráttarbæran kostnað að ræða. Hámark kostnaðar til útreiknings á frádrætti var 50 milljón krónur. Hlutfallið var skömmu síðar hækkað í 20% og hámark kostnaðarins sömuleiðis tvöfaldað. Hlutfallið hefur síðan þá staðið í stað en hámarkið hækkað í þrepum, úr 100 milljónum í 300 milljónir og þaðan í 600 milljónir árið 2018. Þakið vegna aðkeyptar vinnu vegna R&P hefur síðan ávallt verið helmingi hærra en hámark til kostnaðar vegna útreiknings á frádrætti.

Með lögum nr. 37/2020 bættust tvö ákvæði til bráðabirgða þar sem endurgreiðsluhlutfallið vegna tekjuáranna 2020 og 2021 var hækkað, úr 20% í 35% hvað lítil og meðalstór fyrirtæki varðaði en úr 20% í 25% ef um stór fyrirtæki var að ræða. Hámark kostnaðar til útreiknings á frádrætti var ákveðið 1.100 milljónir en þar af var heimilt að telja til þeirrar fjárhæðar allt að 200 milljónir vegna aðkeyptar vinnu. Rétt er að geta þess að upphaflegt frumvarp gerði ekki ráð fyrir mismunandi þrepum eftir stærð félaga og þá var nýmæli að gert væri ráð fyrir einni hámarksfjárhæð. Endanleg útgáfa bráðabirgðaákvæðanna á rætur að rekja til breytinga sem efnahags- og viðskiptanefnd þingsins gerði á milli 1. og 2. umræðu frumvarpsins.

## II. Breytingin nú

Með frumvarpinu nú er lagt til að gildistími bráðabirgðaákvæðanna verðir framlengdur um eitt ár. Þá er lagt til að hámarksfrádráttur lítilla og meðalstórra félaga lækki úr 35% í 30% og fyrirhuguð er lækkun á hámarki kostnaðar til útreiknings frádráttar úr 1.100 milljónum í 1.000 milljónir.

Að mati Deloitte Legal er lækkun frá gjaldárunum 2021 og 2022 óheillaskref. Í fyrsta lagi ber að nefna í því samhengi að þótt efnahagslegur skellur vegna farsóttarinnar hafi reynst minni en svörtustu spár gerðu ráð fyrir þá er ljóst að syrta mun í álinn næstu misseri. Nægir í því samhengi að líta til ástands í heimsmálunum. Flest ríki gera nú ráð fyrir því að verð á vörum og þjónustu muni fara hækkandi og eru seðlabankar heimsins byrjaðir að munda bremsufótinn. Í öðru lagi nægir að líta til verkefna sem fyrirtæki, sem notið hafa skattfrádráttarins, hafa unnið að. R&P verkefni eiga sér sjaldnast, ef nokkurn tímann, stað á einni nóttu. Þótt að hækkun frádráttarins hafi verið tímabundin er ljóst að menn hafa reynt að haga seglum samkvæmt þeim vindum sem hækkunin bauð. Í þriðja lagi er unnt að bera Ísland saman við önnur lönd Evrópu sem bjóða sambærileg úrræði. Hins tímabundna breyting þýddi að landið var vel í stakk búið í samkeppni við önnur ríki um verkefni á þessu sviði en lækkun nú gæti þýtt að landið eigi á hættu á að missa af lestinni.

Fjárfesting í R&P skapar störf hér á landi sem ella væri hættu á að kynnu að leita annað, með tilheyrandi skakkaföllum fyrir hinar hugvitsdrifnu atvinnugreinar sem almenn samstaða er um að efla til lengri tíma. Þótt um skattfrádrátt sé að ræða til skamms tíma er ljóst að fjárfesting ríkissjóðs skilar sér til baka seinna meir. Á þeim tólf árum sem kerfið hefur verið við lýði hefur það gefið góða raun en síbreytilegur rammi hingað til og lækkun frádráttarins nú virðist vera til vansa og frekar til þess fallin að draga úr hvötum til R&P heldur en hitt.

## III. Um kerfið almennt

Í framsöguræðu sinni, þegar mælt var fyrir frumvarpinu, benti fjármála- og efnahagsráðherra að fyrirhuguð breyting tæki til tekjuársins 2022. „Þetta þýðir með öðrum orðum að við erum komin fram í maímánuð og fyrirtækin í landinu, sem vinna að R&P, eru enn ekki komin með vissu um að vinna sem unnin er á þessu ári muni lúta sömu reglum og gilt hafa síðustu tvö ár,“ sagði ráðherrann meðal annars.

Þótt það sé vel að framlengja heimildir til aukins frádráttar tímabundið er óstöðugleiki málaflöksins umhugsunarefni. Hér að ofan var saga nýskpl. rakín og sú óvissa sem uppi hefur verið um gildistíma laganna og hámarksfjárhæðir og -frádrátt samkvæmt þeim. Ekki þarf langa yfirlegu til að sjá að slíkt vinnur gegn lögfestu markmiði laganna um að „efla rannsóknir og þróunarstarf og bæta samkeppnisskilyrði nýsköpunarfyrirtækja“.

Að koma nýsköpunarfyrirtæki á koppinn er tímafrekt, kostnaðarsamt og krefjandi verkefni og þá eru ákvarðanir um að hefja sérstök rannsóknarverkefni sjaldnast teknar nema að vel ígrunduðu máli. Það er ekki á það bætandi við þá ákvarðanatöku að einstaklingar og fyrirtæki þurfi að velkjast í vafa um hvernig rekstrarumhverfi félagsins verður á næsta ári. Í þessum geira eins og öðrum eru peningar ekki óþrjótandi auðlind og því nauðsyn að forgangsraða aðgerðum í samræmi við það. Upphæðirnar, sem fást í gegnum nýskpl., hafa í einhverjum tilfellum haft úrslitaáhrif um hvort fyrirtæki gætu greitt út laun eður ei. Þótt vissulega sé fagnaðarefni að frádráttarheimildir séu hækkaðar tímabundið, þá er bagalegt að ákvörðun um slíkt liggi ekki fyrir fyrr en að liðnu hálfu því rekstrarári sem frádrátturinn hefur áhrif á.

## IV. Heildarnálgun

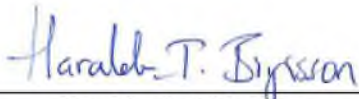
Í áðurnefndri framsöguræðu ráðherra kom fram að unnið væri að því í ráðuneytinu í samstarfi við OECD að fara ofan í saumana á núverandi kerfi og koma upp ramma til framtíðar. Því ber að fagna enda mikilvægt að skapa lengri tíma vissu og nýta tækifæri til að koma Íslandi fremst meðal jafningja. Í þeirri vinnu hvetur Deloitte Legal ráðuneytið og OECD til að horfa til þeirra landa sem hafa náð skjótum árangri í uppbyggingu sinna hugvitsdrifnu atvinnugreina.

Við nefnda endurskoðun mætti enn fremur hafa í huga að leita leiða til að gera umsóknarferlið einfaldari í sniðum og að vinna að því að endurgreiðslan skili sér fyrr til þeirra félaga sem rétt eiga á henni. Félög þurfa að uppfylla ströng skilyrði til að komast gegnum nálaraugað að endurgreiðslu og getur umsóknarferlið verið nokkuð tímafrekt og kostnaðarsamt. Slíkt er til þess fallið að fækka vinnustundum og fjármunum sem ellegar myndu nýtast í R&D. Þá er enn fremur vel þekkt að endurgreiðslurnar skili sér síðar á rekstrarárinu en þau hefðu helst kosið. Dæmi eru um að handbært fé hafi verið af skornum skammti meðan endurgreiðslunnar er beðið og er það alls ekki óþekkt að félög hafi slegið lán hjá lánastofnunum með veði í væntri endurgreiðslu. Slíkt er bersýnilega bagalegt.

Þá vill Deloitte Legal jafnframt hvetja ráðuneytið til að nýta þá vinnu til að horfa heildstætt á umhverfi nýsköpunarfyrirtækja þar sem skattafrádráttur vegna R&D er einn angi af mörgum sem ræður samkeppnishæfni þeirra og þar með verðmætasköpun Íslands. Væri þar lag að skoða þætti á borð við ívilnanir til handa erlendum sérfræðingum, en þar stendur Ísland að mörgu leyti aftarlega samanborið við önnur lönd þar sem umfang ívilnana er bæði hagfelldara og taka á fleiri þáttum en gert er hér á landi. Að sama skapi væri við hæfi að skoða rýmkun á á skattafrádrætti einstaklinga vegna fjárfestinga í nýsköpunarfyrirtækjum, sbr. 1. tl. b. liðar 30. gr. laga um tekjuskatt nr. 90/2003.

Sé þess óskað er Deloitte Legal reiðubúið til að koma á fund nefndarinnar til að gera frekari grein fyrir umsögn sinni. Þá er Deloitte Legal, nú sem endranær, tilbúið til að vera ráðuneytinu og nefndinni innan handar við frekari vinnu sem tengist breytingum á kerfinu, sem og öðrum skattalagabreytingum, sé þess óskað.

Virðingarfyllt



Haraldur Ingi Birgisson



Jóhann Óli Eirsson