



Alþingi
Erindi nr. P 136/1450
komudagur 24. 3. 2009

SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

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

Reykjavík, 24. mars 2009
Tilv.: 0903018

Efni: Tillaga til þingsályktunar um skattaávilnanir vegna rannsóknar- og þróunarverkefna

Samkeppniseftirlitinu hefur borist tillaga til þingsályktunar um skattaávilnanir vegna rannsóknar- og þróunarverkefna til umsagnar. Í tillögunni er kveðið á um að Alþingi álykti að fela fjármálaráðherra að hefja nú þegar undirbúning þess að heimila skattaávilnanir vegna kostnaðar sem fyrirtæki leggi í vegna rannsóknar og þróunar. Þannig eigi að miða við skilgreind og afmörkuð verkefni og ákveðið hámark sett á endurgreiðslufjárhæð hvers ár.

Í greinargerð við tillöguna segir m.a. að skattaávilnanir til rannsókna og þróunar hafi um nokkurt skeið tíðkast í mörgum ríkjum OECD sem óbein leið til að hvetja fyrirtæki til að fjárfestinga í rannsóknum og þróun. Markmiðið sé m.a. að efla nýsköpun sem geti leitt til efnahagslegra framfara og bættrar samkeppnisstöðu viðkomandi þjóða. Vísað er til þess að Noregur hafi farið þá leið að fela stjórnvöldum að meta hvort verkefni uppfylli skilgreiningu skattyfirvalda sem og meti hvort tilgreindur kostnaður sé rannsóknar- og þróunarkostnaður. Skattkerfið sé síðan notað til að miðla greiðslum þannig að þau fyrirtæki sem greiða tekjuskatt fá afslátt en þau sem ekki greiða skatt fá endurgreiðslu vegna kostnaðar. Þetta geri kerfið sérstaklega áhugavert fyrir lítil og vaxandi fyrirtæki sem eru ekki enn farin að greiða tekjuskatta, m.a. vegna mikils þróunarkostnaðar.

Í skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2008 *Öflug uppbygging – Opnun markaða og efling atvinnustarfsemi* kom fram að í ljósi núverandi efnahagsástands væri mikilvægt að ráðist yrði í átak í því skyni að opna sem flesta markaði hér á landi og viðhalda eða efla þar með samkeppni. Þetta yrði helst gert með því að ráðast gegn svonefndum aðgangshindrunum og hindrunum á stækkun fyrirtækja. Slík aðgerð hefði í för með sér marga kosti fyrir samfélagið. Með því móti yrði auðveldara að stofna fyrirtæki og hefja rekstur og skapa þar með atvinnu og auka samkeppni. Jafnframt ættu þá lítil fyrirtæki aukna möguleika til að ná frekari fótfestu á



markaðnum og stækka og dafna. Allt þetta stuðlar síðan að efnahagslegum vexti og framförum.

Í nefndri skýrslu var sérstakur kafli um nýsköpun og frumkvöðlastarfsemi. Þannig sagði að nýsköpun, rannsóknir- og þróun skipta miklu máli fyrir hagvöxt, framleiðni og samkeppnishæfni ríkja og þýðing þessa fari vaxandi með aukinni opnun markaða.¹ Líta má á nýsköpun sem ferli sem getur spannað allt frá rannsóknum til þess að ný hugmynd eða vara kemur fram á markaðnum.² Nýsköpun hefur einnig verið skilgreind sem ný eða marktækt betri afurð (þjónusta eða hlutur), framleiðsluferli, leið til sölu- eða markaðssetningar, stjórnunaraðferð eða skipulagsfyrirkomulag innan fyrirtækis eða stofnunar.³ Er litið svo á að til þess að teljast nýsköpun verði afurðin að fara á markað eða nýtt ferli og aðferðir framkvæmdar innan viðkomandi fyrirtækis.

Í nefndri skýrslu eru nokkrar tillögur settar fram til þess að efla nýsköpun og frumkvöðlastarfsemi. Þar er m.a. fjallað um skattareglur. Sérstaklega er fjallað um endurgreiðslu á kostnaði við rannsóknir og skattaívilnanir. Þar segir orðrétt:

„Það má telja eitt af grunneinkennum nýsköpunarfyrirtækja að kostnaður þeirra við rannsóknir og þróun er hlutfallslega hærri en í öðrum fyrirtækjum. Stór hluti kostnaðarins er launakostnaður vegna sérfræðinga sem og kostnaður vegna sérhæfðra tækjakaupa. Annað einkenni er að fyrirtækin bera almennt ekki hagnað á fyrstu árum rekstrarins. Skattaívilnanir og skattaafslættir hvers konar hafa því engin áhrif á rekstur á byrjunarstigum fyrirtækis. Þess vegna er nauðsynlegt ef hið opinbera hefur hug á að stuðla að aukinni nýsköpun og nýju atvinnulífi að koma með beinum hætti inn í þá starfsemi sem snýr að nýsköpuninni.

Í Noregi hafa verið sett ákvæði í skattalög sem snúa að nýsköpunarfyrirtækjum.⁴ Með þessum ákvæðum hafa Norðmenn búið til skattaívilnana- og endurgreiðslukerfi fyrir nýsköpunarfyrirtæki. Í grófum dráttum má lýsa kerfi þeirra þannig að annars vegar er um að ræða skattafrádrátt fyrirtækja þegar þau sýna fram á hagnað og hins vegar

¹ Sjá t.d. skýrslu Norrænu nýsköpunarmiðstöðarinnar (NICe), User-Driven Innovation, Context and Cases in the Nordic Region, júní 2008, bls. 12: *„With increased global competition and cheaper sources of high-quality technological solutions, companies can no longer rely on maintaining a competitive advantage based on 'traditional' drivers of price and quality. Companies must strive to seek alternative sources of competitive advantage, and are therefore undertaking major transformations in their innovation processes and business models in order to deliver more valuable products and services to the market.”*

² Sjá hér skýrslu OECD, Competition, Patents and Innovation, 2006: *„Innovation means the successful development and application of new knowledge. It therefore involves more than just invention. Fixed capital investments are often necessary for producing and using new products and processes, as are employee training and organizational restructuring. It is convenient to view innovation as a process that involves many different stages, from research and development (R&D) to the development of prototypes, patent application, and finally, commercial applications. Many ideas may not lead to commercial success, of course. Furthermore, patents may be granted for inventions that were not based on any formal R&D process. Indeed, many useful innovations are not reflected in either patents or R&D statistics.”*

³ Sjá heimasíðu Rannsóknarmiðstöðvar Íslands, rannis.is

⁴ Sjá hér nánar www.skattefunn.no.



endurgreiðslu á skilgreindum kostnaði við rannsóknir og þróun. Með því njóta nýsköpunarfyrirtæki ívilnunar á mismunandi stigum í þróun þeirra.

Fyrirtæki sem uppfylla ákveðin skilyrði njóta 20% skattaívilnunar eða endurgreiðslu samkvæmt norska kerfinu. Þau skilyrði eru í fyrsta lagi að fyrirtæki hafi færri en 250 starfsmenn, í öðru lagi að þau hafi rekstrartekjur sem eru lægri en 40 milljónir evra eða niðurstöður efnahagsreiknings eru lægri en 27 milljónir evra og í þriðja lagi má einn hluthafi í hverju fyrirtæki ekki eiga meira 25% hlut í fyrirtækinu ef hluthafinn er skilgreindur sem stórt fyrirtæki.⁵ Önnur fyrirtæki njóta 18% skattaívilnunar eða endurgreiðslu. Hámark er á skattaívilnun eða endurgreiðslu sem nemur 1,6 milljónum norskra króna á ári. Sá kostnaður sem fyrirtæki geta dregið skattinn frá eða fengið endurgreiðslu af þarf að vera beinn eða óbeinn kostnaður vegna R&D verkefna. Stærstur hlutinn er launakostnaður vegna verkefnanna en einnig getur hann verið falinn í kaupum á sérhæfðum tækjum og annar kostnaður svo sem vegna funda, ferða, ráðgjafar, o.fl.

Forsenda þess að njóta skattaívilnunar eða endurgreiðslu er að um sé að ræða nýsköpunarfyrirtæki. Þarf fyrirtæki sem vill njóta framangreindrar ívilnunar að sýna fram á að það sé slíkt fyrirtæki. Leggja þarf umsókn til viðeigandi stjórnvalds með upplýsingar um verkefnið. Fyrirtækinu ber að lýsa markmiðum verkefnis, þ.e. umfangi þess, á hvaða sviði það er og áætlun um áfanga. Einnig ber að sýna fram á að verkefni muni notast við og búa til nýja þekkingu, nýjar upplýsingar eða nýja reynslu. Að lokum ber að greina frá því hvernig þessi nýja þekking eða reynsla sé notuð til að framleiða nýja vöru og/eða þjónustu eða nýjar leiðir/aðferðir við að búa til vöru og/eða þjónustu. Að þessu loknu vottar viðkomandi stjórnvald að um sé að ræða verkefni sem lýtur að rannsókn og þróun.

Í kjölfarið getur fyrirtækið lagt fram umsókn til skattayfirvalda. Þau geta ekki véfengt vottun viðeigandi stjórnvalds um að verkefnið sé rannsóknarverkefni. Þau geta þó óskað eftir upplýsingum þar að lútandi. Það eina sem fyrirtækið þarf þá að sýna er afrit af framangreindri vottun og áætlun um gjöld og tekjur sem er staðfest af endurskoðanda. Þannig verður afgreiðsla skattayfirvalda einföld, skilvirk og hröð.

Að mati Samkeppniseftirlitsins getur framangreint kerfi verið áhugaverður þáttur í lausn á fjármögnun nýsköpunarfyrirtækja. Um er að ræða leið sem er bæði skilvirk og einföld í framkvæmd. Ljóst er að 20-25% skattafrádráttur eða endurgreiðsla á kostnaði við rannsóknir og þróun væri mikil framför fyrir nýsköpunarfyrirtæki á Íslandi. Slík innspýting í umhverfi nýsköpunarfyrirtækja væri til þess fallin að efla nýsköpun og frumkvöðlastarfsemi og auka líkur á innkomu nýrra fyrirtækja á markaði. Um leið væru líkur á því að atvinnulíf á Íslandi myndi breytast með þeim hætti að hátækni- og sérfræðistörf yrðu fleiri.

⁵ Stórt fyrirtæki skilgreinist sem fyrirtæki sem hefur fleiri en 250 starfsmenn.



Veltiáhrif af slíkum iðnaði eru einnig veruleg sem myndu eftir atvikum ýta undir innkomu nýrra fyrirtækja á öðrum óskyldum mörkuðum. Það er að mati Samkeppniseftirlitsins mikilvægt að tekið sé til athugunar hvort rétt sé að koma á slíku kerfi gagnvart nýsköpunarfyrirtækjum á Íslandi. Tekið skal fram að í því samhengi er nauðsynlegt að skilgreina vel og ítarlega hvað sé kostnaður við rannsóknir og þróun og hvað teljist vera nýsköpunarfyrirtæki."

Eins og sjá má af framagreiðri umfjöllun Samkeppniseftirlitsins í nefndri skýrslu þá hefur stofnunin rökstutt að endurgreiðslu- og skattaívilnanakerfi vegna rannsókna og þróunarkostnaðar nýsköpunarfyrirtækja sé til framdráttar fyrir íslenskt efnahagslíf til lengri tíma litið. Í nefndri tillögu til þingsályktunar um skattaívilnanir vegna rannsókna- og þróunarverkefni er lagt til að Alþingi feli fjármálaráðherra að hefja nú þegar undirbúning að stofnun slíks kerfis. Samræmist þessi þingsályktunartillaga vel framangreindum tillögum.

Virðingarfyllt,
Samkeppniseftirlitið


Þóroldur Heiðar Þorsteinsson