

Efnahags- og viðskiptanefnd  
Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10, 3. hæð  
101 Reykjavík  
nefnasvið@althingi.is

Umsagnaraðili: Hugverkaráð Samtaka iðnaðarins  
Tryggvi Hjaltason, formaður

Reykjavík, 6. desember 2022

**Efni: Umsögn um mál 432/2022-2023 – Frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum um skatta og gjöld (kaupréttir, mútubrot o.fl.), þingskjal 502**

Hugverkaráð Samtaka iðnaðarins (SI) tekur til umsagnar mál nr. 432 á löggjafarþingi 2022-2023. Málið varðar ýmsar breytingar á lögum um skatta og gjöld, þar á meðal mál sem varða hagsmuni nýsköpunarfyrirtækja, nánar tiltekið áform um að tímabundin hækkun endurgreiðsluhlutfalls vegna kostnaðar sem fellur til við rannsóknir og þróun (R&D) verði framlengd og úrbætur á skattalegri meðferð kaupréttar og hlutabréfa hjá sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum.

Þessum áformum fagnar Hugverkaráð enda eru skattahvatar vegna rannsóknar- og þróunar eitt mikilvægasta tól stjórnvalda til verðmætasköpunar- og starfamyndunar í íslensku hagkerfi í dag eins og neðangreind samantekt sýnir. Þá er að sama skapi fagnaðarefni að til standi að endurskoða regluverk í kringum kauprétti starfsfólks nýsköpunarfyrirtækja en eins og kerfið er úr garði gert í dag nýtist það ekki sem skyldi.

Hugverkaráð styður því áformin en vill þó lýsa yfir vonbrigðum yfir því að ekki sé lagt til að festa tímabundna hækkun vegna R&D varanlega í lög líkt og lagt var til þegar frumvarpið var í Samráðsgátt. Ráðið vill því ítreka fyrri umsagnir sínar um málið þar sem fjallað hefur verið um ávinninginn af því að styðja kröftuglega við nýsköpun í gegnum skattfrádrætti vegna rannsóknar- og þróunarkostnaðar og efla samkeppnishæfni kaupréttarkerfis fyrir nýsköpunarfyrirtæki hér á landi.

## I. Skattfrádráttur vegna rannsókna og þróunar

Með breytingum á lögum um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki sem veitir nýsköpunarfyrirtækjum rétt til skattafrádráttar vegna rannsóknar- og þróunarkostnaðar (hér eftir ýmist „R&D“ eða „rannsóknar- og þróunarkostnaður“), fyrst árið 2018 með því að tvöfalda þak á endurgreiðslu á slíkum kostnaði úr 300 milljónum í 600 milljónir króna (900 milljónir króna fyrir samstarfsverkefni) og síðan árið 2020 með því að hækka þakið í 1.100 milljónir króna og hækka endurgreiðsluprosentuna úr 20% í 25% fyrir stór fyrirtæki og 35% fyrir lítil og meðalstór fyrirtæki þá tókst Alþingi að gera rekstrarumhverfi hugverkafyrirtækja á Íslandi alþjóðlega samkeppnishæft. Líklega hefur sjaldan orðið eins mikil og kröftug svörun úr atvinnulífinu á jafn stuttum tíma við lagabreytingu Alþingis. Fyrirtæki í hugverkaiðnaði settu ýmist aukinn kraft í rannsóknir og þróun, með tilheyrandi fjölgun starfsmanna, eða héldu áfram með verkefni sem annars hefði verið hætt við, á sama tíma og margar aðrar atvinnugreinar drógust saman vegna erfiðrar stöðu í

heimsfaraldri covid-19. Útflutningstekjur hugverkaiðnaðar á Íslandi hafa stóraukist, störfum hefur fjölgað og er kraftur enn í gangi í þeim efnum. Hugverkaiðnaður hefur nú fest sig í sessi sem fjórða útflutningsstoðin í hagkerfinu, útflutningsstoð sem er ekki háð takmörkuðum náttúruauðlindum, sú fyrsta í hagsögu Íslands.

Hugverkaráð SI er samfélag fulltrúa margra af helstu hugverka- og hátæknifyrirtækja landsins sem kemur reglulega saman til þess að meta samkeppnishæfni Íslands og sóknartækifæri í hugverkaiðnaði. Það er einróma mat Hugverkaráðs að kröftugt endurgreiðslukerfi rannsókn- og þróunarkostnaðar sem Alþingi kom á með lagasetningu árið 2020 hafi einfaldlega lagt grunn að því að hægt er að byggja upp öflugan hugverkastoð á Íslandi sem raunhæft gæti orðið stærsta og mikilvægasta efnahagsstoð Íslendinga á þessum áratug. Íslensk hugverkafyrirtæki hófu strax að gera vaxtaáætlanir m.v. framangreind endurgreiðsluhlutföll og þak sem eru nú í fullri framkvæmd.

**Hér fyrir neðan eru tilgreindar fjórar ástæður fyrir því að væntanlegt frumvarp er mikilvægt fyrir hagkerfi Íslands.**

**1: Kröftugt skattahvataumhverfi er lykillinn að því að hugverkastoðin er að aflæstast og gæti orðið stærsta og mikilvægasta stoð hagkerfisins í framtíðinni.**

Ísland er ríkt af auðlindum. Verðmætasköpun og útflutningur þjóðarinnar hefur síðustu áratugi fyrst og fremst byggt á atvinnugreinum sem hafa takmarkaða vaxtamöguleika til framtíðar og byggja á auðlindanýtingu, líkt og sjávarútvegi, stóriðju og ferðaþjónustu. Þessar útflutningsstoðir hafa tryggt góð lífsgæði fyrir Íslendinga en það er ekki hægt að horfa fram hjá því að einkenni auðlindahagkerfis eru miklar sveiflur og ófyrirsjáanleiki. Þetta hefur einmitt alla tíð einkennt hagsögu Íslands.

Í fyrsta sinn í sögu þjóðarinnar kann þetta að vera að breytast. Ferðamönnum fækkaði mikið á milli árána 2019 og 2020, og ásamt ferðaþjónustunni drógust nær allir aðrir útflutningsliðir saman eða stóðu í stað á milli ára. Þess vegna kom það mörgum á óvart að það varð afgangur af utanríkisverslun samkvæmt tölum Hagstofunnar á fjórða ársfjórðungi árið 2020. Ástæðan fyrir þessu var einföld. Það var undantekning í útflutningsliðunum. Líkt og aðalhogfræðingur Arion Banka komst að orði í fréttabréfi til fjárfesta á þeim tíma var þetta: „ekki vegna þrautseigju ferðaþjónustunnar, heldur vegna ***hugverkaútflutnings sem geystist inn eins og riddari á hvítum hesti.***“

Gjöld fyrir notkun hugverka jukust samkvæmt Hagstofunni um 13% á milli ára í þessum mikla samdrætti sem átti sér stað um víða veröld og augljóst var að nýr keppandi væri kominn í hagkerfið. Hugverkaiðnaður hefur nú fest sig í sessi sem **fjórða stoðin** í útflutningi þjóðarbúsins en útflutningstekjur hugverkaiðnaðar námu tæpum **16% af útflutningstekjum Íslands árið 2021.**

**Af hverju kom þessi stoð inn af svona miklum krafti? Ein helsta ástæða þess er sú að sjórnvöld ákváðu árið 2018 að tvöfalda þak á endurgreiðslu R&D kostnaðar á Íslandi og aflæsa þar með miklum uppsöfnuðum krafti verkefna á Íslandi.**

Þegar skattahvatarnir voru eflir enn frekar árið 2020 leystist enn meiri kraftur úr læðingi í hugverkaiðnaði.

## Útflutningstekjur hugverkaiðnaðar aukast í samræmi við fjárfestingu í R&P



**2: Síðasta efling á R&P skattahvötum er að leiða til þess að sjö til níu þúsund verðmæt störf eru að verða til á Íslandi næstu fimm árin.**

Niðurstöður könnunar meðal stjórnenda fyrirtækja í hugverkaiðnaði innan Samtaka iðnaðarins sýna að hugverkafyrirtæki stefna á að ráða sjö til níu þúsund sérfræðinga á Íslandi næstu fimm árin. Það eru 1.800 manns að meðaltali á ári.

Könnun á vegum Íslandsstofu sem gerð var fyrr á árinu leiddi í ljós að vaxtaáætlanir 70% hugverkafyrirtækja hér á landi árið 2021 náðu fram að ganga eða voru framar væntingum.

Störfin sem skapast í hugverkaiðnaði eru vel launuð, skapandi störf fyrir hámenntaða einstaklinga og því er til mikils að vinna að búa svo í haginn að þessi störf verði til á Íslandi. Með því að leggja áherslu á fjölgun starfa í hugverkaiðnaði getur Ísland ekki aðeins laðað að erlenda sérfræðinga heldur einnig búið svo í haginn að komandi kynslóðir vilji setjast að hér á landi í stað þess að sækja tækifærin erlendis.

## **3: Ekki útgjöld heldur öflug fjárfesting.**

Nokkuð hefur borið á umræðu um að R&P skattahvatar séu *styrkir til fyrirtækja*. Forsvarsmenn nær allra hugverkafyrirtækja sem undirrituð hafa rætt við eða starfa hjá segja sömu söguna þegar kemur að kröftugra endurgreiðslukerfi R&P: Það leiðir til þess að fleiri verkefni eru sett í gang á Íslandi; uppbygging fer fram hér og eru ekki færð úr landi þegar stuðningsumhverfið er orðið eins samkeppnishæft og raun ber vitni síðasta árið. Þess vegna er mikilvægt að leggja eftirfarandi tvær breytur til grundvallar þegar meint útgjöld eru metin:

1. Þegar endurgreiðsluhlutföll eru samkeppnishæf þá verða fleiri verkefni sett af stað á Íslandi, meiri áhættufjárfesting sækir til landsins og fleiri störf eru sköpuð sem ella hefðu

ekki orðið til. Þetta skapar nýjar skatttekjur. Um þetta liggja nú þegar fyrir tugi dæma bara síðustu tvö ár.

2. Til þess að fá endurgreiðslu þarf fyrst að stofna til útgjalda og er því áhætta ríkisins og beinn kostnaður alltaf takmarkaður við þá staðreynd að fyrst þurfa að koma til fjárfesting sem skapar skatttekjur áður en endurgreiðslur hefjast.

Meint „útgjöld“ eru því ekki útgjöld í venjulegum útgjalda skilningi þegar kemur að kostnaði ríkissjóðs enda skapar tilvist þess tekjur sem hefðu ellegar ekki orðið til hér á landi. Þess vegna er réttara og eðlilegra að horfa til endurgreiðslukerfisins sem fjárfestingarkerfis.

#### 4: Þetta er alþjóðlegt kapphlaup þar sem skýr skilaboð skipta sköpum.

Mikið kapphlaup er nú í gangi um tvær auðlindir á meðal efnahagslegra þróaðra ríkja; hugverk og hæfileika. Fyrri kapphlaupið snýr að því að ná verðmætum hugverkum (e. intellectual property), tekjunum af þeim og starfamyndun til heimaríkis. Seinna kapphlaupið snýr að því að ná sérfræðingunum sem þarf til að geta viðhaldið, þróað, byggt upp og viðhaldið nýjum hugverkadrifnum verkefnum.

Það er stefna núverandi stjórnvalda að hugverkastoðin verði að okkar stærstu útflutningsstoð. Til þess að slíkt sé raunhæfur möguleiki þarf að tryggja samkeppnishæfni þjóðarinnar á þessum tveimur sviðum. Það fyrri snýr að því að byggja upp og viðhalda samkeppnishæfu umhverfi til rannsóknar- og þróunar; kjarna nýsköpunar. Í því tilliti er endurgreiðslukerfi stjórnvalda á rannsóknar- og þróunarkostnaði fyrirtækja stærsta og mikilvægasta fjárfestingin ásamt mikilvægu stuðningskerfi nýsköpunar í gegnum Rannís. Seinna atriðið er að efla mannauðinn á Íslandi bæði með innlendri uppbyggingu, til að mynda með eflingu kaupréttarkerfis, en líka með því að liðka fyrir komu erlendra sérfræðinga, sem stuðlar að aukinni þekkingu, breidd og alþjóðlegum tengsum í þágu íslensks samfélags og efnahags. Frumvarpið sem hér er um rætt mun því móta lykilkætti í getu okkar sem þjóðar í þessu kapphlaupi.

Tímabundin hækkun á skattahvötum vegna R&D skiptu sköpum eins og fram hefur komið en nauðsynlegt er að þessi hlutföll verði fest í lögum til þess að hugverkafyrirtæki geti gert áform um framtíðaruppbyggingu starfsemi sinnar hér á landi.

## Samantekt

*Hugverkaráð hvetur efnahags- og viðskiptanefnd til þess að leggja til að hlutföll endurgreiðslu rannsóknar- og þróunarkostnaðar verði varanlega fest í lög, 25% fyrir stór fyrirtæki og 35% fyrir lítil og meðalstór fyrirtæki rétt eins og lofað var í sjórnarsáttmála ríkissjórnarinnar og að þakið verði 1,1 milljarður eins og var á árunum 2020 og 2021. Að mati ráðsins væri það þó enn ákjósanlegra að þakið yrði afnumið rétt eins og framsæknustu nýsköpunarhagkerfin hafa gert til þess að hafa ekki stærðarþak á skilvirkri nýsköpun á Íslandi.*

## II. Kaupréttir starfsmanna sprotafyrirtækja

Hugverkaráð fagnar tillögum í frumvarpinu varðandi skattlagningu kaupréttanna í nýsköpunarfyrirtækjum en fjallað er um áformin í 3. gr. frumvarpsins. Annar þáttur í því að gera Ísland samkeppnishæft í nýsköpun er að auðvelt sé fyrir nýsköpunarfyrirtæki að umbuna starfsfólki, stjórnarmönnum og ráðgjöfum með kaupréttum. Algengt er að nýsköpunar- og tæknifyrirtæki umbuni starfsmönnum sínum með kaupréttum en slíkt veitir starfsfólki eignarhald

og hlut í fyrirtækinu og möguleika á ávinningi seinna meir. Slíkt styrkir samkeppnisstöðu slíkra fyrirtækja er kemur að ráðningu hæfs starfsfólks þar sem almennt er geta slíkra félaga til að borga laun lakari en gengur og gerist á hinum almenna vinnumarkaði.

Með eignarhaldi verða hagsmunir starfsfólksins nátengdari hagsmunum fyrirtækisins og einnig má ætla að kaupréttir sem ávinnast yfir ákveðið tímabil auki líkurnar á að fyrirtæki haldi í gott starfsfólk. Eignarhald starfsmanna í nýsköpunarfyrirtækjum hefur sögulega verið sjaldgæfara í Evrópu og eru líklega fjölbreyttar ástæður fyrir því. Hins vegar hefur orðið breyting á þessu á undanförunum árum og hafa þau ríki sem standa framarlega í nýsköpun séð mikilvægi þess að hafa kerfi í kringum kauprétti nýsköpunarfyrirtæki skilvirk, gagnsæ og ekki síst hvetjandi. Lönd eins og Svíþjóð, Eistland, Bretland og Frakkland hafa innleitt reglur sem hafa stutt við vöxt hugverkaiðnaðar í viðkomandi landi.

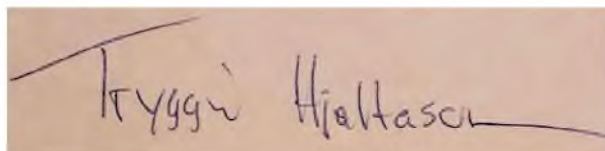
Lög og reglur um kauprétti á Íslandi hafa verið talsvert lakari en gengur og gerist annars staðar. Sökum smæðar markaðarins hér og skort á hæfu starfsfólki er nauðsynlegt að kerfið sé jafngott eða betra en í samkeppnislöndum okkar.

Hugverkaráð SI fagnar því tillögunum í frumvarpinu og hvetur efnahags- og viðskiptanefnd til þess að samþykkja þessa tilhögun á skattlagningu á kaupréttum í sprotafyrirtækjum.

### III. Lokaorð

Hugverkaiðnaður getur orðið stærsta og mikilvægasta stoðin í útflutningstekjum þjóðarbúsins ef réttar ákvarðanir eru teknar á næstu árum. Áformin sem nú liggja fyrir gefa til kynna að stjórnvöld séu á réttri braut og því fagnar Hugverkaráð en hvetur efnahags- og viðskiptanefnd til þess að festa skattahvata vegna rannsókna- og þróunar varanlega í lög í samræmi við þær reglur sem hafa gilt síðan vorið 2020 og íhuga einnig að ganga skrefinu lengra og afnema þak á endurgreiðslur og gera þar með stuðningskerfi fyrir nýsköpun á Íslandi með því besta sem finnst í veröldinni.

*Virðingarfyllst,*

A photograph of a handwritten signature in blue ink on a light-colored background. The signature reads "Tryggvi Hjaltason".

*Tryggvi Hjaltason, formaður Hugverkaráðs Samtaka iðnaðarins*

## **Hugverkaráð Samtaka iðnaðarins**

*Alexander Picchietti, Verne Global*

*Fida Abu Libdeh, GeoSilica Iceland*

*Inga Lind Karlsdóttir, Skot Productions*

*Líja Ósk Snorradóttir, Pegasus*

*Reynir Scheving, Zymetech*

*Róbert Helgason, Kot*

*Soffía Kristín Þórðardóttir, Origo*

*Tryggvi Hjaltason, formaður Hugverkaráðs, CCP*

*Vigdís Tinna Sigurvaldadóttir, Marel*

*Þorgeir Óðinsson, Directive Games North*

*Þóra Ejjörg Magnúsdóttir, Coripharma*