

Reykjavík, 6. desember 2022

Nefndasvið Alþingis

Efnahags- og viðskiptanefnd

nefndasvid@althingi.is

**Efni: Umsögn Framvís - samtaka vísifjárfesta, um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum um skatta og gjöld (kaupréttir, mútubrot o.fl.), þingskjal 502 - 432. mál**

Vísað er til frumvarps fjármála- og efnahagsráðherra um breytingu á ýmsum lögum um skatta og gjöld (kaupréttir, mútubrot o.fl.), sbr. þingskjal 502 – 432. mál (hér eftir „frumvarpið“ eða „lagafrumvarpið“).

Með erindi þessu vill Framvís – samtök vísifjárfesta, koma á framfæri sjónarmiðum samtakanna um fyrrgreint frumvarp, einkum **ákvæði 3. gr.** frumvarpsins (breyting á lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003 – kaupréttir starfsmanna í sprotafyrirtækjum) og **ákvæði 16. gr.** frumvarpsins (breyting á lögum um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki, nr. 152/2009 – 35% endurgreiðsluhlutfall). Þrátt fyrir númeraröð ákvæða í frumvarpinu verður fyrst vikið að athugasemdum vegna fyrrnefnds ákvæðis 16. gr. frumvarpsins en síðan verður fjallað um athugasemdir sem varða ákvæði 3. gr.

Framvís er samstarfsvettvangur engla- og vísifjárfesta sem vinna að því að efla umhverfi og aðstæður fyrir vísifjárfestingar á Íslandi. Aðilar að samtökunum eru margir helstu vísisjóðir á Íslandi, auk reyndra englafjárfesta.

**I. Ákvæði 16. gr. – breyting á lögum um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki nr. 152/2009**

Í lagafrumvarpinu eins og það leit út í drögum fjármála- og efnahagsráðuneytisins var stefnt að því að festa í sessi bráðabirgðaákvæði laga nr. 49/2022 um tekjuskattsfrádrátt nýsköpunarfélaga. Var þeim drögum fagnað af heilum hug, enda hefðu þær breytingartillögur falið í sér stórt framfaraskref, lýst góðum skilningi á þörfum nýsköpunarfélaga og stuðlað að auknum stöðugleika og fyrirsjáanleika fyrir bæði nýsköpunarfélög og fjárfesta. Í því frumvarpi sem liggur fyrir efnahags- og viðskiptanefnd (hér eftir „nefndinni“) virðist hins vegar sem horfið hafi verið frá þeim fyrirætlunum, enda er frádráttarheimild nýsköpunarfélaga vegna tekjuskatts nú aftur fyrirhuguð sem bráðabirgðaúrræði, í stað þess að festa heimildina í sessi. Framvís fagnar því vitaskuld að heimildin skuli vera tæk til næstu þriggja ára, en sú staðreynd að um bráðabirgðaheimild verður enn að ræða veldur áhyggjum og mun hafa neikvæð áhrif á rekstrargrundvöll nýsköpunarfélaga í framtíðinni.

Framvís vill vekja athygli efnahags- og viðskiptanefndar á þeirri staðreynd að hugverkaiðnaðurinn er orðinn ein af fjórum meginstöðum íslensks atvinnulífs og stendur þar við hlið orkusækis iðnaðar, ferðaþjónustu og sjávarútvegs, en útflutningur íslensks hugverkaiðnaðar nam t.a.m. um 16% af öllum útflutningstekjum Íslands árið 2020. Sé t.a.m. aðeins horft til fjögurra vísisjóða innan vébanda Framvís, má það nefna að gjaldeyristekjur þeirra félaga námu á síðasta ári um 13,1 milljarði króna. Þær tekjur og þeir hagsmunir sem hugverkaiðnaðurinn í heild er farinn að velta hafa þannig vaxið gríðarlega síðustu ár. Nýsköpunar- og hugverkageirinn skilar og stendur ennfremur undir mörgum góðum og vel

launuðum störfum í dag, sem skilar sér jafnframt í hærra menntunarstigi þjóðarinnar. Frekari og áframhaldandi stuðningur við þennan geira er þegar farinn að skila sér margfalt til baka í fleiri slíkum störfum og ýmsum tekjustofnum. Það er því til afskaplega mikils að vinna að hefta ekki þá jákvæðu þróun á grundvelli skammtímasjónarmiða en setja frekar reglur sem stuðla að frekari vexti til framtíðar.

Það er staðreynd að nýsköpunarfélög í vexti hafa sérstaklega ríka þörf fyrir aðgang að fjármagni. Án aðkomu fjárfesta er vöxtur þeirra félaga sem byggja á hugverkum og nýsköpun af öðru tagi almennt verulega skertur, enda tekjur jafnan takmarkaðar á fyrstu rekstrarstigum. Aðgangur að nýju fjármagni og óhindruð aðkoma nýrra fjárfesta er beinlínis lífsnauðsynleg fyrir nýsköpunarfélög og þar með hugverkaiðnaðinn allan. Samkeppni er því mikil um fjármagn og athygli fjárfesta, en íslensk fyrirtæki keppa þar á alþjóðlegu sviði, við önnur fyrirtæki sem starfa við aðrar og oft hagstæðari aðstæður en ríkja hér á landi. Afar brýnt er að stjórnvöld og löggjafinn gefi þessari staðreynd gaum og hugi að henni við reglusetningu sem varðar rekstrarumhverfi þessara félaga.

Í augum innlendra sem erlendra fjárfestavaldra veldur síbreytilegt lagaumhverfi verulegri óvissu um framtíðina og afkomu þeirra félaga sem fjárfest er í. Bráðabirgðaákvæði sem varða skattlagningu hafa því verulega fælandi áhrif á alla fjárfestingu í nýsköpunarfélögum.

„Kostnaður“ ríkissjóðs af því að bjóða fyrrnefnda frádráttarheimild sem endurnýjað bráðabirgðaúrræði, verður jafnmikill á næstu árum og kostnaður ríkissjóðs af því að festa hana í sessi sem varanlegan hluta skattaumhverfis nýsköpunarfélaga. Með því að festa heimildina í sessi yrði stöðugleiki í lagaumhverfi nýsköpunarfélaga hins vegar aukinn verulega og fjárfestingarumhverfi í nýsköpunargeiranum bætt til muna. Með slíkri breytingu næðist meiri ávinningur án aukins kostnaðar. Efnahags- og viðskiptanefnd er því eindregið hvött til að taka til endurskoðunar ákvæði 16. gr. frumvarpsins, með þeim hætti að festa frádráttarheimild ákvæðisins varanlega í sessi.

## **II. Ákvæði 3. gr. – breyting á lögum um tekjuskatt nr. 90/2003**

### II.1 Almenn

Í frumvarpinu er stefnt að því að rýmka reglur um kaup á hlutabréfum á grundvelli kaupréttarsamninga og hvetja einstaklinga til að taka þátt í uppbyggingu nýsköpunarfélaga, sem og að tryggja að nýsköpunarfélög geti notið góðs af sérfræðipækkingu og viðhaldið henni, eins og það er orðað, með því að minnka skattbyrði við nýtingu kaupréttar.

Það er sérstakt fagnaðarefni að reglur um skattlagningu við nýtingu kaupréttar í nýsköpunarfélögum skuli teknar til endurskoðunar, enda orðið tímabært fyrir nokkru. Þá ber að fagna því að vilji sé til að minnka skattbyrði einstaklinga sem nýting kaupréttar í nýsköpunarfélögum hefur í för með sér, enda til gríðarlega mikils að vinna ef það tekst. Möguleikar nýsköpunarfélaga í örum vexti til að veita kauprétti gefa slíkum félögum aukið svigrúm til að ráða til sín hæft starfsfólk, enda geta þau veitt starfsfólki kauprétti ofan á laun þeirra og bætt kjör þeirra án aukins rekstrarkostnaðar. Nauðsynlegt er fyrir nýsköpunarfélög að vera fær um að bæta launakjör starfsmanna sinna með því að veita kauprétti, þar sem fjárhagur þeirra býður gjarnan ekki upp á að greiða laun sem eru meira aðlaðandi en laun sem önnur og stöndugri fyrirtæki geta boðið. Á sama tíma er einstaklingum gefinn hvati til að auka velgengni félagsins og taka þátt í vegferð þess ef vel gengur. Slíkt svigrúm skiptir miklu fyrir samkeppnishæfni nýsköpunarfélaga, enda skortir þau oft en ekki fjármagn á fyrstu stigum til að standa straum af rekstri. Á sama tíma er þörf nýsköpunarfélaga fyrir hæft starfsfólk gríðarlega mikil. Þá er það almennt talið heillavænlegt fyrir fyrirtæki þegar hagsmunir þeirra og starfsfólks fara saman,

þ.m.t. á grundvelli eignarhalds. Æskilegt er því fyrir viðskiptalífið og samfélagið allt ef unnt er að finna slíkum sameiginlegum hagsmunum farveg með nýtingu kaupréttar.

Það ber að fagna því að frumvarpið í núverandi mynd felur í sér þó nokkra bót fyrir nýsköpunarfélög og starfsmenn þeirra með því að auka svigrúm til nýtingar kaupréttarsamninga. Hins vegar eru einkum tvö atriði sem þarfnast nánari skoðunar til þess að tilgangur frumvarpsins náist, þ.e. ákvæði 1. og 4. tl. 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins, en þau mætti samræma betur þeim lögumálum sem almennt ráða för við gerð kaupréttarsamninga hjá nýsköpunarfélögum, hér á landi og erlendis.

#### 1. töluliður:

Ákvæði 1. tl. frumvarpsins gerir það að skilyrði að viðkomandi fyrirtæki hafi fengið staðfestingu Rannís sbr. 5. gr. laga um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki, áður en kaupréttarsamningur er gerður, sem og að *vinnuframlag þess sem kauprétt fær tengist eingöngu framkvæmd á hinu staðfesta verkefni*. Skilyrðin skulu vera uppfyllt við gerð kaupréttarsamnings.

Í stuttu máli skiptir ofangreint skilyrði starfsmönnum viðkomandi félaga í tvo hópa er kemur að skattheimtu – einn hóp sem greiðir 22% skatt við nýtingu kaupréttar og annan hóp sem greiðir allt að 46,25% er hann gerir slíkt hið sama. Það er vandséð hvaða tilgangi það þjónar að draga starfsmenn einstakra sprotafyrirtækja í slíka dilka með því að bjóða sumum þeirra að greiða lægri skatta en öðrum. Innan félags þar sem allir starfa að sama markmiði í miklu návígi þykir líklega óeðlilegt að sumir starfsmenn greiði fjármagnstekjuskatt við innlausn kaupréttar, en aðrir greiði tekjuskatt. Hér skal minnt á að lagafrumvarpinu er ætlað að ná til fyrirtækja með 25 starfsmenn eða færri. Auk þess er í mörgum tilfellum líklegt að allir eða nær allir starfsmenn lítils sprotafyrirtækis komi með einum eða öðrum hætti að ákvarðanatöku við kjarnaverkefni viðkomandi félags, eða færist a.m.k. milli verkefna með nokkuð örum hætti. Ólíkar skattareglur innan slíks umhverfis munu því vísast valda vandræðum í framkvæmd og auka skjalagerð og flækjustig við uppgjör skatta og gjalda. Þá skal það nefnt að margir lykilstarfsmenn, t.a.m. starfsmenn á borð við framkvæmdastjóra og fjármálastjóra, sem sinna sökum eðlis starfa sinna verkefnum þvert á starfsemi alls félagsins, munu falla utan framangreinds ramma, sem vinnur töluvert gegn þeim tilgangi breytinganna, að veita nýsköpunarfélögum tækifæri til að njóta góðs af sérfræðipekkingu og halda henni innan félagsins. Veldur skilyrðið auk þess líklega beinlínis hvata hjá sprotafyrirtækjum til þess einfaldlega að segja alla starfsmenn sína uppfylla framangreint skilyrði, til þess eins að koma í veg fyrir ójafnræði í skattheimtu meðal starfsmanna og minnka flækjustig.

*Tillaga: Lagt er til að sömu reglur gildi fyrir alla aðila innan sama félags varðandi skattlagningu við nýtingu kaupréttar.*

#### 4. töluliður

Ákvæði 4. tl. frumvarpsins mælir fyrir um að samningur um kauprétt megi ekki vera framseljanlegur og ná ekki til lengri tíma en sex ára.

Í upphaflegum drögum frumvarpsins var miðað við að líftími kaupréttarsamnings mætti ekki vera lengri en 3 ár, en við það fyrirkomulag voru gerðar verulegar athugasemdir, einkum þar sem um mun skemmri líftíma væri að ræða en tíðkaðist almennt um kaupréttarsamninga. Var einnig bent á að engin góð rök væru fyrir því að setja slíkar skorður við líftíma kaupréttarsamninga. Í stuttu máli má segja að líftími kaupréttarsamnings þurfi að vera nokkuð langur til að hann náí því markmiði sínu að stilla saman hagsmuni starfsmanna og vinnuveitanda þeirra, enda tekur það jafnan töluvert langan tíma fyrir nýsköpunarfélög að ná fram raunverulegum vexti. Þeim mun skemmri sem líftími kaupréttarsamnings er, þeim mun minni líkur eru til að réttindi samkvæmt kaupréttarsamningi verði búin að ávaxtast áður

en samningurinn er á enda liðinn. Kaupréttir samkvæmt kaupréttarsamningum eru langoftast áunnir á a.m.k. fjórum árum, auk þess sem starfsmönnum sem áfram starfa hjá félaginu eru þá veitt nokkur ár til viðbótar til þess að nýta áunna kauprétti. Sá tími sem hefur verið veittur til að nýta kauprétti hefur almennt verið á bilinu 2-6 ár, en lítil ástæða hefur almennt verið til að takmarka líftíma kaupréttarsamninga, sérstaklega í þeim tilfellum er starfsmenn eru enn starfandi hjá viðkomandi nýsköpunarfélagi. Hafa framangreindar aðferðir reynst heillavænlegastar í framangreindu markmiði, bæði hér heima og erlendis hjá farsælustu nýsköpunar- og tæknifélögum heims. Takmörk á hámarkslíftíma kaupréttarsamninga eru því ekki í góðu samræmi við framkvæmd slíkra samninga og ekki vitað um nein rök sem standa til þess að takmarka líftíma þeirra, hvorki frá sjónarhóli nýsköpunargeirans né skattayfirvalda. Er því eindregið lagt til að takmörk sem varða hámarkslíftíma kaupréttarsamninga í þessu samhengi verði afnumin.

*Tillaga: Lagt er til að tímamörkum um þriggja ára hámarkslíftíma kaupréttarsamnings verði alfarið sleppt, enda kunna tímamörk að vera ólík milli félaga og engin sýnileg rök sem standa til þess að takmarka tímaramma þeirra.*

## II.2 Skilgreining sprotafyrirtækis og stærðartakmarkanir félaga

Þá skal það nefnt að skattlagning tekna starfsmanna, stjórnarmanna eða sérhæfðra ráðgjafa í fjármagnstekjuskattsbili á aðeins við ef um er að ræða sprotafyrirtæki, sbr. 9. mli. 2. mgr. 18. gr. tekjuskattslaga. Sprotafyrirtæki samkvæmt tilvitnuðu ákvæði er skilgreint þannig:

*„Með sprotafyrirtæki er átt við félag sem fellur undir 3. tölul. 3. gr. laga um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki, nr. 152/2009, er innan stærðarmarkna 2. tölul. 3. mgr. 1. tölul. B-liðar 1. mgr. 30. gr., hefur fyrir skiptin varið meira en 10% af veltu í viðurkennda rannsókn- og þróunarstarfsemi og er stofnað í þeim tilgangi. Ráðherra er heimilt að kveða á um framkvæmd ákvæðisins í reglugerð, m.a. skilgreiningu á sprotafyrirtæki.“*

Þau stærðarmörk sem 2. tli. 3. mgr. 1. tli. B-liðar 1. mgr. 30. gr. tekjuskattslaga sem skilgreining sprotafyrirtækis vísar til eru þessi:

*„Hjá félaginu starfi ekki fleiri en 25 starfsmenn og félagið sé með árlega veltu undir 650 millj. kr. og/eða efnahagsreikning undir 650 millj. kr. Ef félag er hluti af félagasamstæðu skal miða við samstæðuna í heild á grundvelli samstæðureiknings.“*

Af lagaákvæðinu í frumvarpinu er óljóst hvernig skattlagningu skuli háttáð ef sprotafyrirtækið sem kaupréttir eru veittir í fer umfram ofangreind stærðarmörk. Ef ætlunin er sú að undantekningarákvæði frumvarpsins sem tryggja skattlagningu í fjármagnstekjuprepi eigi ekki við ef umrædd félög vaxa umfram þessi stærðarmörk, er ljóst að þeir hvatar sem frumvarpið skapar eru rangir, enda munu þeir ekki virka hvetjandi til vaxtar fyrir starfsmenn sprotafélaga, enda myndu þeir samhliða auknum vexti vinnuveitanda síns þurfa að greiða tekjuskatt fyrir kauprétti, en ekki fjármagnstekjuskatt.

Þar fyrir utan er hér með lagt til að miðað verði fremur við að þær lagabreytingar sem kveðið er á um í frumvarpinu verði látnar ná til fleiri félaga en aðeins sprotafyrirtækja samkvæmt ofangreindum stærðarmörkum, og að þær nái þess í stað til lítilla nýsköpunarfélaga í samræmi við skilgreiningu 1. tli., sbr. 3. tli. 1. mgr. 3. gr. laga nr. 152/2009 um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki. Ætti stærðartakmörkunin þannig að ná til nýsköpunarfélaga skv. skilgreiningu laganna, sem hafa færri en 50 starfsmenn og eru með árlega veltu undir 10 milljónum evra og/eða efnahagsreikning undir 10 milljónum evra. Í þessu samhengi vill Framvís vekja athygli á því að samkvæmt breytingum sem gerðar voru í upphafi þessa árs í Svíþjóð greiða starfsmenn „smárna“ fyrirtækja aðeins fjármagnstekjuskatt af tekjum á grundvelli kaupréttarsamninga, en smá fyrirtæki samkvæmt sænskri skattalöggjöf eru öll

fyrirtæki sem hafa 150 starfsmenn eða færri og hafa ársveltu sem nemur 280 milljónum sænskra króna (um 3.600 milljónir íslenskra króna). Ætli íslensk félög að geta keppt á alþjóðlegum vettvangi um hæft starfsfólk þarf augljóslega að stækka verulega þann stærðarramma sem lagafrumvarpið gerir ráð fyrir.

*Tillaga: Lagt er til að lagabreytingarnar nái til lítilla nýsköpunarfélaga í samræmi við skilgreiningu 1. tl., sbr. 3. tl. 1. mgr. 3. gr. laga nr. 152/2009 um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki.*

Er nefndin hvött eindregið til að hafa til hliðsjónar þá staðreynd að nýsköpunarfélög keppa á hinu alþjóðlega sviði um hæft starfsfólk. Skattaumhverfið hér á landi þarf að auðvelda þeim samkeppnina, en ekki þyngja róðurinn.

---

Framvís vill að endingu biðja efnahags- og viðskiptanefnd góðfúslega um fund á næstunni til þess að fylgja ofangreindum sjónarmiðum og öðrum úr hlaði, sem og ræða frekari útfærslur á löggjöf sem varðar kauprétti í sprota- og nýsköpunarfélögum til þess að markmið kaupréttarsamninga í þannig félögum fái skilað nauðsynlegum árangri.

Virðingarfyllst,

f.h. Framvís,

Fróði Steingrímsson, lögmaður LL.M.