

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum nr. 99/2010, um ívilnanir vegna nýfjárfestinga á Íslandi, með síðari breytingum.

(Lagt fyrir Alþingi á 141. löggjafarþingi 2012–2013.)

1. gr.

8. gr. laganna ásamt fyrirsögn fellur brott.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. mgr. 9. gr. laganna:

- a. 1. tölul. orðast svo: Tekjuskattshlutfall viðkomandi félags skal, í þann tíma sem kveðið er á um í 3. mgr., vera 18%.
- b. 4. tölul. orðast svo: Félagið skal undanþegið stimpilgjöldum af öllum stimpilskyldum skjölum sem félagið gefur út eða stofnað er til í tengslum við uppbyggingu viðkomandi fjárfestingarverkefnis.
- c. Í stað hlutfallstölunnar „30“ í 6. tölul. kemur: 50.
- d. Í stað hlutfallstölunnar „20“ í 7. tölul. kemur: 50.

3. gr.

Lög þessi taka þegar gildi og koma til framkvæmda þegar samþykki Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) á ákvæðum laganna liggur fyrir.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Frumvarp þetta er samið í atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu. Með lögum nr. 99/2010 var í fyrsta skipti tekin upp heildstæð rammalöggjöf um þær ívilnanir sem stjórnvöldum, og eftir atvikum sveitarfélögum, er heimilt að veita vegna nýfjárfestinga á Íslandi. Meginmarkmið laganna var að örva og efla nýfjárfestingu í íslensku atvinnulífi með því að tilgreina heimildir stjórnvalda og sveitarfélaga til að veita ívilnanir til stærri nýfjárfestingarverkefna að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Fyrir gildistöku laganna tíðkaðist að gera sérstaka fjárfestingarsamninga vegna einstakra verkefna á grundvelli sérstakra laga sem veittu stjórnvöldum, og eftir atvikum sveitarfélögum, heimild til að veita viðkomandi verkefni tilteknar ívilnanir. Það kerfi þótti ómarkvisst og þungt í vöfum, m.a. sökum þess að vegna ívilnana til hvers einstaks verkefnis þurfti sérstaka lagaheimild frá Alþingi og einnig fyrirframsamþykki Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) en það ferli gat tekið töluverðan tíma. Það ríkisaðstoðarkerfi sem rammalögin nr. 99/2010, um ívilnanir vegna nýfjárfestinga á Íslandi, fela í sér var samþykkt af ESA 13. október 2010 í máli nr. 68560. Gildandi lagarammi um

ívilnanir felur í sér að ekki þarf fyrirframsþykki ESA fyrir þeim ívilnunum sem veittar eru á grundvelli laganna en sú kerfisbreyting hefur einfaldað og stýtt verulega ferlið við gerð fjárfestingarsamninga. Lögin gera ekki greinarmun á erlendum og innlendum nýfjárfestingarverkefnum hér á landi.

Meginregla EES-samningsins um ríkisaðstoð kemur fram í 61. gr. samningsins og kveður á um að ekki er heimilt að veita ríkisaðstoð sem er til þess fallin að raska samkeppni með því að ívilna ákveðnum fyrirtækjum eða framleiðslu ákveðinna vara að því leyti sem hún hefur áhrif á viðskipti milli samningsaðila. Frá þessari meginreglu eru undanþágur sem fjallað er um í sömu grein. Til fyllingar þessu ákvæði gefur ESA út leiðbeinandi reglur um form- og efnisreglur í tengslum við ríkisaðstoð. Í reglunum er meðal annars að finna leiðbeiningar varðandi byggðaaðstoð. Samkvæmt ákvörðun ESA, dags. 6. desember 2006, mega íslensk stjórnvöld veita byggðastyrki til nýfjárfestinga, hvort sem hún er innlend eða erlend, í landsbyggðarkjördæmunum þremur, þ.e. Norðvesturkjördæmi, Norðausturkjördæmi og Suðurkjördæmi, í samræmi við byggðakort sem gildir á Íslandi út árið 2013. Almenn er óheimilt að veita rekstrarstyrki, þ.m.t. skattaívilnanir sem hafa það að markmiði að lækka rekstrarútgjöld fyrirtækja en ákveðnar undanþágur eru þó veittar ef aðstoðin hefur þann tilgang að styðja við byggðaðróun. Heimildir ríkisins til skattaívilnana og annars konar stuðnings til einstakra fjárfestingarverkefna eru þannig takmarkaðar af skuldbindingum okkar að EES-rétti.

Mörg ríki bjóða fjárfestum ívilnanir vegna nýfjárfestinga. Þær ívilnanir sem hafa verið mest notaðar í alþjóðlegu tilliti eru skattfríðindi, skattafslættir og beinn fjárstuðningur. Meira er um að þróunar- og nýmarkaðslönd bjóði fjárfestum fríðindi meðan ríkari lönd veita skattafslátt og stofnfjárstuðning. Vísbending er þó um að dregið hafi úr beinum fjárstuðningi, sérstaklega á Evrópska efnahagssvæðinu, vegna breyttra aðstæðna á markaði. Samkeppni landa um að laða til sín fjárfestingar fer þó sívaxandi, ekki síst í kjölfar efnahagskreppunnar enda hefur á sama tíma dregið almennt úr fjárfestingum. Með hliðsjón af þessari stöðu eru löndin í kringum okkur farin að bjóða meira upp á áhugaverðar ívilnanir á sviði rannsókna og þróunar og ýmsa afslætti af sköttum og gjöldum.

Þeim ívilnunum sem heimilt er að veita hér á landi samkvæmt núgildandi lögum og ESA samþykkti má skipta í tvo flokka. Annars vegar almennar ívilnanir sem heimilt er að veita til nýfjárfestinga á Íslandi án tillits til staðsetningar og hins vegar byggðaaðstoð sem fer til verkefna á tilgreindum landsvæðum. Með almennum ívilnunum er stjórnvöldum heimilt að veita ívilnun vegna fjárfestinga sem takmarkast af skuldbindingum íslenskra stjórnvalda skv. 61.–64. gr. samningsins um Evrópska efnahagssvæðið, sbr. lög nr. 2/1993, um Evrópska efnahagssvæðið. Ívilnanir í formi byggðaaðstoðar eru víðtækari en almennar ívilnanir. Í fyrsta lagi eru þær tengdar sköttum og opinberum gjöldum. Í öðru lagi eru þær tengdar landi eða lóð undir fjárfestingarverkefni. Í þriðja lagi eru það ívilnanir sem eru í formi beins fjárstuðnings, þ.e. stofnfjárstyrkur sem fellur til í upphafi viðkomandi fjárfestingarverkefnis. Hvað varðar síðastnefndu ívilnunina, þ.e. stofnfjárstyrkinn, þá er hann ekki veittur nema með atbeina Alþingis í fjárlögum hvers árs.

Með frumvarpinu er lagt til að heimild til veitingar ívilnana í formi beins fjárstuðnings, þ.e. stofnfjárstyrkja, verði felld úr gildandi lögum. Er það gert vegna fjárhagsstöðu ríkissjóðs og kröfu um áframhaldandi aðhald í ríkisrekstri, sbr. fjárlög 2013. Erfitt reynist að veita háa fjárstyrki nema með fjármögnun í formi aukinnar lántöku sem hefur óæskileg áhrif á skuldastöðu ríkissjóðs. Þá fela slíkar ívilnanir almennt í sér meiri áhættu en t.d. skattaívilnanir ef fjárfestingarverkefnið skilar ekki þeim þjóðhagslega ávinningi sem vænst er. Samhliða því

að lagt er til að ákvæði um stofnfjárstyrk verði felld brott er með frumvarpi þessu lagt til að ívilnanir í formi byggðaaðstoðar tengdar sköttum og opinberum gjöldum verði auknar frá því sem nú er. Aðallega er hér um að ræða breytingar sem geta skipt fjárfesta máli við upphaf fjárfestingar. Með því er reynt að stuðla að bættri samkeppnisstöðu fyrir Ísland þegar kemur að ívilnunum vegna nýfjárfestinga á Íslandi. Reynolds undanfarinna ára af samskiptum Íslands við erlenda fjárfesta sýnir að þeir eru vel vakandi yfir hvaða ívilnandi kjör bjóðast hér á landi í samanburði við önnur lönd. Þá er ekki síst mikilvægt fyrir Ísland að laða að nýtt erlent fjármagn og þekkingu inn í íslenskt samfélag til að skapa fleiri og fjölbreyttari atvinnutækifæri.

II. Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpinu er í fyrsta lagi lagt til að tekjuskattshlutfall félaga vegna fjárfestingarverkefnis sem fellur undir lögin verði 18% í stað 20% eins og nú er. Skatthlutfall tekjuskatts hefur aukist nokkuð á undanförunum árum en árið 2009 var það 15%. Skatthlutfallið hækkaði í 18% í janúar 2010 og síðan var það hækkað í 20% í ársbyrjun 2011 og hefur haldist óbreytt síðan. Tekjuskattur á félög er þó mun lægri hér á landi en að meðaltali í OECD-samanburðarlöndum. Á Írlandi hins vegar, sem er eitt af okkar samkeppnislöndum, er tekjuskattshlutfallið 12,5% til ákveðinnar atvinnustarfsemi. Írland hefur lengi verið framarlega á lista yfir þau lönd í heiminum sem hafa náð að laða að marga erlenda fjárfesta. Samkvæmt úttekt Ernst & Young's (Growth, actually. Ernst & Young's 2012 European attractiveness survey) var Írland í níunda sæti meðal Evrópuríkja á árinu 2011. Mikilvægt er þó að hafa í huga að lægri tekjuskattsprósenta laðar þó ekki ein og sér fjárfesta til að fjárfesta í einu landi frekar en öðru. Fleira þarf að koma til. Má þar nefna til dæmis stærð markaðar, aðgang að auðlindum, menntað vinnuafli og pólitískan og efnahagslegan stöðugleika. Lægri skattprósenta getur hins vegar haft úrslitaáhrif þegar bein samkeppni er milli ríkja um tiltekna framleiðslu eða uppbyggingu á því sviði ásamt öðrum kostum sem ríkin bjóða upp á. Þá hefur skattprósentan meiri áhrif á félög sem standa ekki í fjárfrekum fjárfestingum og greiða því fyrir tekjuskatt. Á það oft við um smærri fyrirtæki en þau eru ekki síður mikilvæg til að skapa efnahagslega fjölbreytni í atvinnulífinu til lengri tíma lítið. Vitað er að lækkun skatthlutfalls til nýs fjárfestingarverkefnis getur leitt til tekjutaps fyrir samfélagið ef fjárfestingin skilar ekki virðisauka innan lands en slík áhætta er talin mun minni en að verða af fjárfestingunni. Í þessu sambandi má vísa til 18. gr. gildandi laga en þar segir að fjárfestingarsviði Íslandsstofu beri að sýna fram á að viðkomandi nýfjárfesting sé þjóðhagslega hagkvæm út frá hagsmunum íslensks efnahagslífs og samfélags, t.d. út frá atvinnusköpun, byggðaðróun, útflutningi, skatttekjum, nýsköpun og aukinni þekkingu.

Í öðru lagi er lagt til að félagi skuli veitt undanþága frá stimpilgjöldum. Með því er leitast við að auðvelda fjárfestum að fjármagna fjárfestingarverkefni en kostnaður við lántöku getur numið talsverðum fjárhæðum í upphafi fjárfestingar.

Í þriðja lagi er lagt til að félög skuli fá hærri afslátt af fasteignaskatti en nú er eða 30% í stað 50%. Mun þessi breyting vafalaust hafa jákvæð áhrif á fjárfesta sem huga að kostum þess að hafa starfsemi sína hér á landi, þ.e. á svæði sem heimilt er að veita byggðaaðstoð. Þegar fjárfesting fellur undir skilgreiningu á meðalstóru til stóru fyrirtæki samkvæmt núgildandi lögum getur það þýtt að sveitarfélag gefi eftir á bilinu um 50–100 m.kr. að meðaltali fyrir hvert verkefni á ársgrundvelli í stað 30–60 m.kr. eins og nú er.

Í fjórða lagi er lagt til að félögum skuli veittur hærri afsláttur af almennu tryggingagjaldi en nú er eða 50% í stað 20%. Í fyrrgreindri úttekt Ernst & Young's kemur fram að erlendir

fjárfestar setja lægri launakostnað í þriðja sæti þegar þeir voru spurðir um hvaða þættir hafa áhrif á ákvörðun þeirra við fjárfestingar. Það á sérstaklega við þegar sóst er eftir menntuðu vinnuafl. Ísland getur því bætt samkeppnisstöðu sína gagnvart erlendum fjárfestingum með lækkun launakostnaðar en hann er sem dæmi í framleiðslugreinum nálægt meðaltali hér á landi samanborið við Evrópusambandslöndin (EU-27). Eingöngu er þó veittur afsláttur af almennu tryggingagjaldi sem er hluti af launakostnaði, en hlutfall almenns tryggingagjalds er nú 4,99% af heildartryggingagjaldi. Að meðaltali gæti sá afsláttur skilað um 20–40 m.kr. á ársgrundvelli fyrir fyrirtæki í nýfjárfestingum sem skilgreind eru meðalstór í stað 12–20 m.kr. eins og nú er. Afslátturinn hefur ekki bein áhrif á þá sjóði sem falla undir tryggingagjaldið. Frá því núverandi lög tóku gildi hefur ríkið einungis gert fjóra fjárfestingarsamninga. Fari svo að hærri afsláttur vegna nýfjárfestinga lækki tryggingagjaldið það mikið að það dugi ekki fyrir útgreiðslum úr sjóðnum þarf ríkissjóður að bæta það upp.

Eins og fjallað var um hér frammar keppast mörg ríki við að bjóða samkeppnishæfa rannsóknastyrki og þróunarstyrki. Ekki er talin ástæða að kveða á um slíkar ívilnanir í þessu frumvarpi þar sem lög um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki, nr. 152/2009, veita fyrirtækjum rétt til skattfrádráttar vegna kostnaðar við nýsköpunarverkefni.

Að lokum er vakin athygli á að lög nr. 99/2010 eru tímabundin og falla að óbreyttu úr gildi í lok næsta árs, auk þess sem samþykki ESA fyrir byggðakorti því sem lögin grundvallast á fellur úr gildi á sama tíma. Því er viðbúið að næstkomandi sumar fari fram heildarunderskoðun á lögum nr. 99/2010, um ívilnanir vegna nýfjárfestinga á Íslandi.

III. Samráð.

Við undirbúning frumvarpsins var haft samráð við ESA þar sem þær breytingar sem hér eru lagðar til eru háðar samþykki stofnunarinnar skv. 61. gr. EES-samningsins. Í samstarfi við fjármálaráðuneytið hefur frumvarpið verið tilkynnt ESA í samræmi við skuldbindingar Íslands að EES-rétti en endanleg niðurstaða eftirlitsstofnunarinnar liggur ekki fyrir. Einnig var haft samráð við fjármála- og efnahagsráðuneytið, velferðarráðuneytið, Samband íslenskra sveitarfélaga, fjárfestingarsvið Íslandsstofu, fjárfestingarvaktina og Samkeppniseftirlitið vegna breytinga á ívilnunum vegna nýfjárfestinga hér á landi. Að mati fjárfestingarsviðs Íslandsstofu má ætla að ekki sé gengið nógu langt í frumvarpinu til þess að fjárfestar sjái hag sinn í því að velja Ísland fram yfir þau lönd sem eru í beinni samkeppni við Ísland og bjóða upp á hagstæðari ívilnandi kjör. Samband íslenskra sveitarfélaga leggur áherslu á að um tímabundna ráðstöfun er að ræða og að lögin komi til endurskoðunar á næsta ári. Samkeppniseftirlitið gerði engar athugasemdir við frumvarpið.

IV. Mat á áhrifum.

Verði frumvarpið að lögum mun það ekki hafa bein áhrif á ríkissjóð þar sem lagt er til að ákvæði um beinan fjárstuðning verði fellt brott úr lögnum. Stjórnvöld hafa eins og áður sagði gert fjóra fjárfestingarsamninga við félög á grundvelli núgildandi laga, án þess að veita stofnfjárstyrk. Stafar það af því að ekki hefur verið heimild á fjárlögum. Þykir því rétt að fella ákvæðið brott. Í stað þess er lagt til að veittar verði auknar skattaívilnanir og undanþágur frá gjöldum eins og rakið er í II. kafla og sem falla til í upphafi fjárfestingarverkefnis. Mun það hafa jákvæð áhrif til að auka samkeppnishæfni byggða og til verðmætasköpunar til langs tíma. Deila má um það hvort nóg sé að gert til að laða að nýfjárfestingar, þá einkum erlendar fjárfestingar til Íslands, sbr. athugasemdir fjárfestingarsviðs Íslandsstofu. Eins og fram kemur í III. kafla eru núgildandi lög tímabundin og falla úr gildi 31. desember 2013.

Á næsta ári er því gert ráð fyrir að fram fari heildarendurskoðun á lögnum og þá metið hvort tilefni og svigrúm til að auka eða breyta fyrirkomulagi ívilnana sem er fyrir hendi vegna ný-fjárfestinga á Íslandi.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Með greininni er lagt til að ákvæði laganna um ívilnun í formi beins fjárstuðnings verði fellt brott. Nái breytingin fram að ganga getur byggðaðstoð því ekki verið í formi beins opinbers fjárstuðnings vegna nýs fjárfestingarverkefnis líkt og gildandi lög heimila. Til nánari skýringa á ákvæðinu vísast til almennra athugasemda við frumvarpið.

Um 2. gr.

Lagðar eru til ferns konar breytingar á ákvæðum um ívilnanir tengdar sköttum og opinberum gjöldum.

Í a-lið er lagt til að tekjuskattsprósenta þess félags sem ívilnunarsamningur er gerður við verði 18% í stað 20% líkt og nú er.

Í b-lið er lagt til að félagið verði undanþegið stimpilgjöldum af öllum stimpilskyldum skjölum sem félagið gefur út eða stofnað er til í tengslum við uppbyggingu vegna nýs fjárfestingarverkefnis. Samkvæmt gildandi lögum skal stimpilgjaldið vera 0,15% en með breytingunni er lagt til að það verði fellt niður.

Í c-lið er lagt til að afsláttur af fasteignaskatti viðkomandi félags verði 50% en samkvæmt gildandi lögum er hlutfallið 30%. Þannig er með greininni lagt til að viðkomandi félagi verði veittur aukinn afsláttur af fasteignasköttum, þ.e. 50% í stað 30%.

Í d-lið er lagt til að afsláttur af almennu tryggingagjaldi verði aukinn, fari úr 20% í 50%. Nái breytingin fram að ganga verður almennt tryggingagjald viðkomandi félags 50% lægra en það sem kveðið er á um í 3. mgr. 2. gr. laga nr. 113/1990, um tryggingagjald, en nú er hlutfallstala almenns tryggingagjalds 4,99% af heildartryggingagjaldinu.

Til nánari skýringa á ákvæðinu vísast til almennra athugasemda við frumvarpið.

Um 3. gr.

Ákvæðið fjallar um gildistöku en með því er lagt til að nái frumvarpið fram að ganga taki það þegar gildi en breytingarnar komi ekki til framkvæmda fyrr en samþykki Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) liggur fyrir. Um ástæður þess að samþykki ESA þarf fyrir breytingunum vísast til almennra athugasemda frumvarpsins.

Fylgiskjal I.

*Atvinnuvega- og
nýsköpunarráðuneyti:*

Mat á áhrifum frumvarpsins á fjárhag sveitarfélaga skv. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011.

Með lögum nr. 99/2010, um ívilnanir vegna fjárfestinga á Íslandi, var í fyrsta skipti tekin upp heildstæð rammalöggjöf um þær ívilnanir sem stjórnvöldum, og eftir atvikum sveitarfélögum, er heimilt að veita vegna nýfjárfestinga á Íslandi. Meginmarkmið frumvarpsins var að örva og efla nýfjárfestingu í íslensku atvinnulífi með því að tilgreina heimildir stjórnvalda og sveitarfélaga til að veita ívilnanir til stærri nýfjárfestingaverkefna að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Fyrir gildistöku laganna tíðkaðist að gera sérstaka fjárfestingarsamninga vegna einstakra verkefna á grundvelli sérstakra laga sem veittu stjórnvöldum, og eftir atvikum sveitarfélögum, heimild til að veita viðkomandi verkefni tilteknar ívilnanir. Það kerfi þótti ómarkvisst og þungt í vöfum, meðal annars vegna þess að vegna ívilnana til hvers einstaks verkefnis þurfti sérstaka lagaheimild frá Alþingi og einnig fyrirframsamþykki Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) en það ferli gat tekið töluverðan tíma.

Reynsla undanfarinna ára af samskiptum Íslands við erlenda fjárfesta sýnir að þeir eru vel vakandi yfir hvaða ívilnandi kjör bjóðast hér á landi í samanburði við önnur lönd. Þá er ekki síst mikilvægt fyrir Ísland að laða að nýtt erlent fjármagn og þekkingu inn í íslenskt samfélag til að skapa fleiri og fjölbreyttari atvinnutækifæri. Frá því að lögin tóku gildi hefur ríkið gert fjóra fjárfestingarsamninga á grundvelli laganna. Um er að ræða samninga vegna uppbyggingar í fjármagnsfrækum framleiðsluiðnaði á svæðum sem falla undir byggðaaðstoð, samkvæmt byggðakorti fyrir Ísland 2008–2013.

Með frumvarpinu sem atvinnuvega- og nýsköpunarráðherra leggur nú fram á Alþingi er lagt til að heimild til veitingar ívilnana í formi beins fjárstuðnings, þ.e. stofnfjárstyrkir, verði felld úr gildandi lögum, sbr. 8. gr. Er það gert vegna fjárhagsstöðu ríkissjóðs og kröfu um áframhaldandi aðhald í ríkisrekstri, sbr. fjárlög 2013. Erfitt reynist að veita háa fjárstyrki nema með fjármögnun í formi aukinnar lántöku ríkisins sem hefur óæskileg áhrif á skuldstöðu ríkissjóðs. Til að bæta mögulegum fjárfestum upp þessa breytingu, og bæta þar með samkeppnisstöðu Íslands, er í frumvarpinu lagt til að ívilnanir í formi byggðaaðstoðar tengdar sköttum og opinberum gjöldum verði auknar frá því sem nú er. Aðallega er hér um að ræða breytingar sem geta skipt fjárfesta máli við upphaf fjárfestingar.

Þær breytingar sem eru lagðar til vegna nýfjárfestinga, sbr. 9. gr. laganna, eru sem hér segir:

1. Að félögum skuli veitt 18% tekjuskattshlutfall í stað 20% eins og nú er.
2. Að félögum skuli veitt undanþága frá stimpilgjöldum í stað þess að greiða 0,15% eins og nú er.
3. Að félögum skuli veittur 50% afsláttur af fasteignaskatti í stað 30% eins og nú er.
4. Að félögum skuli veittur 50% afsláttur af tryggingagjaldi í stað 20% eins og nú er.

Þær ívilnanir sem hér eru lagðar til eru í formi frekari frávika frá almennum reglum um skatta og gjöld. Ekki er því um bein útgjöld að ræða fyrir hið opinbera. Miðað við þær forsendur sem ráðuneytið hefur aflað sér getur 50% afsláttur á fasteignaskatti þýtt að sveitarfélag gefi eftir á bilinu um 40–100 m.kr. að meðaltali fyrir hvert stórt eða meðalstórt verkefni á ársgrundvelli í stað 20–60 m.kr. eins og nú er. Ljóst má vera að aukinn afsláttur getur haft

neikvæð áhrif á tekjur sveitarfélaga sem málið varðar ef gengið er til fjárfestingarsamnings samkvæmt frumvarpinu þar sem fasteignaskatturinn er annar stærsti tekjustofn þeirra. Á móti kemur að ætla má að fjárfestingarverkefni skili sveitarfélagi strax í upphafi starfseminnar fleiri störfum og þar með útsvarstekjum þeim tengdum, bæði á meðan uppbygging varir og eftir að starfsemi hefst. Forsenda slíkrar tekjuaukningar er að samningar takist við viðkomandi fjárfesti og verður á heildina litið að ætla að ávinningur sveitarfélaga verði í flestum tilvikum umtalsvert meiri en tekjutap sem leiða kann af frumvarpinu. Í þessu sambandi er rétt að vísa til 5. gr. laganna þar sem segir m.a. að við mat á því hvort veita eigi ívilnun vegna nýfjárfestingar ber fjárfestingarsvið Íslandsstofu að sýna fram á að viðkomandi nýfjárfesting sé þjóðhagslega hagkvæm út frá hagsmunum íslensks efnahagslífs og samfélags, t.d. út frá atvinnusköpun, byggðaðróun, útflutningi, skatttekjum, nýsköpun og aukinni þekkingu. Þá er í 2. gr. laganna fjallað um aðkomu ríkisins og, eftir atvikum, sveitarfélaga vegna nýfjárfestinga hér á landi. Ekki eru því gerðir fjárfestingarsamningar nema að uppfylltum þessum skilyrðum sem og öðrum skilyrðum sem fjallað er um í 5. gr. laganna.

Niðurstaða kostnaðarumsagnar þessarar er að tekjutap sveitarfélaga vegna hvers stórs eða meðalstórs verkefnis sem fellur undir gildissvið laga nr. 99/2010 geti numið á bilinu 20–40 millj. kr. Á móti kemur að ef ekki næst niðurstaða í viðræðum við fjárfesta um fjárfestingarverkefni verður viðkomandi sveitarfélag af útsvarstekjum og ýmsum öðrum tekjum sem gera má ráð fyrir að nemi í flestum tilvikum umtalsvert hærri fjárhæð. Er það því mat ráðuneytisins að sveitarfélög verði á heildina litið ekki fyrir tekjutapi af þeirri breytingu sem lögð er til að gerð verði á 6. tölul. 2. mgr. 9. gr. frumvarpsins.

Umsögn þessi var unnin í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga og gerir sambandið ekki athugasemd við niðurstöðu þess.

Fylgiskjal II.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um ívilnanir vegna nýfjárfestinga á Íslandi, nr. 99/2010.

Með frumvarpinu er lagt til að heimild til veitingar ívilnana í formi beins fjár-stuðnings, þ.e. stofnfjárstyrkja, verði felld úr lögnum. Er það gert vegna fjárhags-stöðu ríkissjóðs og kröfu um áframhaldandi aðhald í ríkisrekstri. Erfitt reynist að veita háa fjárstyrki nema með fjármögnun í formi aukinnar lántöku sem hefur óæskileg áhrif á skuldastöðu ríkissjóðs. Þá fela slíkar ívilnanir almennt í sér meiri áhættu en t.d. skattaívilnanir ef fjárfestingarverkefnið skilar ekki þeim þjóðhagslega ávinningi sem vænst er. Þess ber að geta að aldrei hefur reynt á ákvæðið þar sem ekki hefur verið fjárheimild í fjárlögum sem er skilyrði útgreiðslu stofnfjárstyrkja samkvæmt lögnum. Samhliða því að lagt er til að ákvæði um stofnfjárstyrk verði felld brott er með frumvarpi þessu lagt til að ívilnanir í formi undanþágu eða afsláttar af sköttum og opinberum gjöldum verði auknar frá því sem nú er. Í fyrsta lagi er lagt til að viðkomandi fyrirtæki greiði 18% tekjuskatt en gildandi lög kveða á um það að á samningstíma skuli tekjuskattshlutfall viðkomandi félags aldrei vera hærri en það sem er í gildi þegar samningur er gerður, nú 20%. Í öðru lagi er lagt til að fyrirtæki verði undanþegið stimpil-

gjöldum af öllum stimpilskyldum skjölum sem félagið gefur út eða stofnað er til í tengslum við uppbyggingu viðkomandi fjárfestingarverkefnis, en nú ber að greiða 0,15% stimpilgjald. Í þriðja lagi er lagt til að afsláttur af skatthlutfalli fasteignaskatts viðkomandi félags verði hækkaður úr 30% í 50%. Ákvæðið varðar fjármál sveitarfélaga en skatturinn er alfarið þeirra tekjustofn. Í fjórða lagi er lagt til að afsláttur af almennu tryggingagjaldi hækki úr 20% í 50% en gjaldið er nú 4,99% af tryggingagjaldsstofni.

Í gildandi lögum er kveðið á um að gerður verði fjárfestingarsamningur á milli fjárfesta og stjórnvalda fallist fjárfestar á tilboð ráðherra um ívilnanir. Samningur gildir til 13 ára að hámarki frá undirritun en aldrei lengur en 10 ár frá því að skatt- eða greiðsluskylda myndast. Þá er í lögnum settur fjöldi skilyrða fyrir ívilnunum, til að mynda takmarkanir á fjárhæð styrkja með tilliti til stærðar fjárfestingaverkefna. Þannig er almenna reglan að fyrir verkefni sem eru minni en 50 millj. evra nemur hámark stofnfjárstyrkja 15% af fjárfestingarkostnaði þess verkefnis sem sótt er um ívilnun fyrir. Fyrir meðalstór fyrirtæki er hámark ívilnunar 25% af fjárfestingarkostnaði og fyrir lítil fyrirtæki er hámark ívilnunar 35% af fjárfestingarkostnaði. Fyrir verkefni sem eru stærri en 50 millj. evra eru hlutfalls tölur lægri. Þá er sett lágmarksstærð fyrir fjárfestingarverkefni en veltan má ekki vera minni en 300 m.kr. eða þannig að nýfjárfesting skapi a.m.k. 20 ársverk hjá umsóknaraðila við rekstur fjárfestingarverkefnis á fyrstu tveimur árum þess.

Lög um ívilnanir vegna nýfjárfestinga tóku gildi um mitt ár 2010. Frá þeim tíma hafa um 15 umsóknir um ívilnanir borist stjórnvöldum en einungis hefur verið skrifað undir þrjá samninga sem geta kallast virkir. Fjárfestingarverkefni geta verið allt frá þeim lágmarksstærðum sem að framan greinir upp í tugi eða hundruð milljarða króna, skapað fjölda starfa og skilað eigendum verulegum hagnaði. Því má vera ljóst að þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu og varða skatta og gjöld geta haft í för með sér að ríkissjóður verði af verulegum tekjum yfir það tímabil sem samningar yrðu í gildi. Á móti vegur að óvíst er hvort af þeim nýfjárfestingum yrði hér á landi ef ekki kæmu til þær ívilnanir sem lagðar eru til í frumvarpinu. Þá munu lögin að óbreyttu falla úr gildi í lok næsta árs og verður því að gera ráð fyrir að ekki verði um marga nýja samninga að ræða fram að því ef tekið er mið af þeim fjölda samninga sem skrifað hefur verið undir frá gildistöku laganna.