



Fjármála- og efnahagsráðuneytið  
Skattaskrifstofa  
Arnarhvoli við Lindargötu  
101 Reykjavík

Sent í Samráðsgátt

Reykjavík, 13. febrúar 2024

## Efni: Umsögn Samtaka iðnaðarins um áform um frumvarp til laga um breytingu á lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003 (erlendar fjárfestingar í nýsköpun), mál nr. S-26/2024

### I. Inngangur

Samtök iðnaðarins (hér eftir „SI“) hafa tekið til umsagnar áform um lagasetningu um frumvarp til laga um breytingu á lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003 (hér eftir „tskl.“) (erlendar fjárfestingar í nýsköpun), mál nr. S-26/2024.

Samtökin fagna áformunum og því mjög að fjármála- og efnahagsráðherra hyggist liðka sérstaklega fyrir erlendri fjárfestingu í nýsköpun á Íslandi. Regluverk hér á landi er íþyngjandi fyrir erlenda fjárfesta og hamlar því erlendri fjármögnun í íslenskum nýsköpunarfyrirtækjum. Auðlind tækni- og hugverkafyrirtækja er nýsköpun sem grundvallast á rannsóknum og þróun og til þess að koma slíku fyrirtæki á legg þarf greitt aðgengi að fjármagni, sem er sökum smæðar landsins oft nauðsynlegt að sækja út fyrir landsteinana. Þessu til viðbótar koma erlendir fjárfestar og eftir atvikum sjóðir oft inn með dýrmæta þekkingu og alþjóðleg tengsl sem erfitt getur verið að nálgast hér á landi, sérstaklega í mjög sérhæfðum greinum iðnaðar. Nauðsynlegt er að líta heildstætt á rekstrar- og starfsumhverfi sprota- og nýsköpunarfyrirtækja þegar kemur að erlendri fjárfestingu.

**Samtökin vilja nýta tækifærið hér og koma því á framfæri að beiting skattayfirvalda á skattareglum tekur of sjaldan mið af stöðu og raunveruleika sprota- og nýsköpunarfyrirtækja. Það er til lítils að breyta reglum ef skattayfirvöld beita túlkunum á lagaákvæðum sem samræmast ekki starfs- og rekstrarumhverfi fyrirtækja í tækni- og hugverkaiðnaði sem er um margt ólíkur öðrum rótgrónari atvinnugreinum.**

Fyrirsjáanleiki fyrir fjárfesta er lykilatriði, en of oft er túlkunum á lagaákvæðum breytt í framkvæmd og ómögulegt er að óska eftir útskýringum á túlkun á ákveðnum lagaákvæðum frá Skattinum fyrirfram. Nauðsynlegt er að auka skýrleika í regluverki og í framkvæmd þess.

### II. Tillögur að breytingum á tekjuskattslögum

Ýmis atriði þarf að uppfæra í tekjuskattslögum til þess að liðka fyrir erlendri fjárfestingu í nýsköpun á Íslandi. Heilt yfir þarf að tryggja að skattlagning sé ekki mismunandi eftir tegund eða formi hinna erlendu fjárfesta, þ.e.a.s. á milli sjóða, einstaklinga, eignarhaldsfélaga o.s.frv. Nánar er farið í tillögur þess efnis hér að neðan. Þá vilja samtökin hvetja ráðuneytið til þess að setja ekki svo ströng skilyrði að ákvæðin verða í raun ónothæf. Þannig hefur til að mynda verið tilhneiging til þess að binda ákveðnar úrbætur á regluverki við sprotafyrirtæki en erlend fjárfesting er mikilvæg á öllum vaxtarstigum nýsköpunar- og hugverkafyrirtækja.



Samtökin hvetja stjórnvöld til þess að skoða sérstaklega eftirfarandi atriði við endurskoðun tskl en þetta eru atriði sem félagsmenn samtakanna hafa lýst sem hamlandi við fjármögnun og rekstur fyrirtækja sinna.

### **1. Erlendar fjárfestingar og tvísköttunarsamningar**

Nauðsynlegt er að einfalda framkvæmd endurgreiðslna við nýtingu ákvæða tvísköttunarsamninga og samræma við framkvæmd nágrannaríkja Íslands. Þá er nauðsynlegt að lækka skattbyrði á arðgreiðslur erlenda skattskyldra aðila og jafnvel undanskilja skattskyldu á söluhagnað hlutabréfa, afleiðna og vaxtatekna, sem almennt bera 20% fjármagnstekjuskatt hér á landi, með nýtingu ákvæða í tvísköttunarsamningum sem Ísland er aðili að.

Skattlagning á söluhagnað erlendra fjárfesta af sölu á hlutabréfum í íslenskum fyrirtækjum hefur hamlandi áhrif fyrir íslensk fyrirtæki í samkeppni við erlend fyrirtæki, til dæmis frá nágrannaríkjum Íslands, þegar kemur að því að laða til sín erlenda fjárfesta. Þeir erlendu fjárfestar, sem þrátt fyrir framangreint, fjárfesta hér á landi og hafa skattalega heimilisfesti í ríkjum sem Ísland hefur gert tvísköttunarsamning við, þurfa engu að síður að leggja út fyrir fullum skattgreiðslum og sækja svo um endurgreiðslu á því sem nemur lækkuðu skatthlutfalli í samræmi við viðkomandi tvísköttunarsamning. Þegar sótt er um endurgreiðsluna liggur ekki fyrir hvort eða hvenær hún fæst. Slíkt skapar óvissu og getur haft hamlandi áhrif á að fá erlent fjármagn til landsins þar sem um er að ræða kvöð sem virðist séríslensk.

Þá ná ákvæði tvísköttunarsamninga ekki til erlendra fjárfestingarsjóða, sem í mörgum tilvikum eru ekki skattskyldir aðilar, en gildissvið tvísköttunarsamninga nær eingöngu yfir skilgreinda skattaðila, hvort sem er erlenda eða íslenska. Þannig eru tvísköttunarsamningar þeir sem Ísland er aðili að ekki að virka sem skyldi til að laða að erlent fjármagn sem þó er mikil þörf á að fá til landsins fyrir hérlend nýsköpunarfyrirtæki. Með vísan til eðlis nýsköpunarfyrirtækja og fyrirtækja í rannsóknnum og þróun oft til fjölda ára, væri eðlilegt að Ísland endurskilgreindi slíka erlenda fjárfestingarsjóði í gildandi tvísköttunarsamningum sem myndi leiða til þess að þeir yrðu felldir undir gildissvið viðkomandi tvísköttunarsamnings.

### **2. Nýting á yfirfæranlegu tapi**

Nýting á yfirfæranlegu tapi sbr. 8. tölul. 1. mgr. 31. gr. tskl. gagnast ekki sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum sem skyldi þar sem tap má einungis nýta á 10 árum frá því það myndaðist. Oft á tíðum eru sprotafyrirtæki í rannsókn- og þróunarfasa í 10-20 ár og verða ekki arðbær fyrr en eftir að heimildin fýrnist. Þetta er hins vegar ekki tilfellið í nágrannalöndum Íslands og þar af leiðandi dregur þetta úr samkeppnishæfni Íslands þegar kemur að nýsköpun og erlendri fjárfestingu.

Samtökin leggja til að ekki séu tímamörk tilgreind í ákvæðinu og þar af leiðandi að Ísland samræmi framkvæmd við það sem gengur og gerist í nágrannaríkjum í þessum efnum.

### **3. Kaupréttir fyrir sprota- og nýsköpunarfyrirtæki**

Þegar erlendir fjárfestar horfa til fjárfestinga í nýsköpunarfyrirtækjum og vísissjóðum er ákvörðun byggð á heildstæðri skoðun á rekstrarumhverfi í hverju landi, þ.m.t. skattahvötum til rannsókn- og þróunar, skattahvötum til fjárfestinga að öðru leyti, samkeppnishæfni landsins þegar kemur að regluverki og aðgengi að sérfræðingum. Samtök iðnaðarins hafa lengi bent á að helsta vaxtahindrun hugverkaiðnaðar í dag er skortur á sérfræðingum. Nýleg greining SI sýnir að það vantar um 9 þúsund sérfræðinga á næstu fimm árum til að hámarka vaxtargetu fyrirtækja í hugverkaiðnaði. Öflugt kaupréttarkerfi er lykilatriði til þess að vaxtarfyrirtæki geti



fengið til sín vel menntaða og reynslumikla sérfræðinga til þess að keyra áfram þróun, vöxt og markaðssetningu. Reglur í kringum kauprétti starfsmanna fyrirtækja hér á landi hafa ekki gagnast sem skyldi. Þrátt fyrir að jákvæðar breytingar hafi orðið á tekjuskattslögum hvað varðar kauprétti í sprotafyrirtækjum, sbr. 10. gr. a. tskl., á síðasta löggjafarþingi, er nauðsynlegt að ganga lengra til að tryggja samkeppnishæfni íslenskra fyrirtækja til þess að laða að erlenda fjárfestingu. Samtökin leggja hér að neðan til breytingar til þess að sníða vankanta af lögnum en hægt væri að ganga mun lengra í að tryggja samkeppnishæfni Íslands þegar kemur að kaupréttum í nýsköpunarfyrirtækjum. Vilja samtökin koma tillögnum á framfæri og hvetja ráðuneytið til þess að skoða þær í samhengi við umrædd áform.

Eignarhald starfsmanna á hlutum í fyrirtækjum er eitt af því sem hefur um áraraðir einkennt uppbyggingu nýsköpunarfyrirtækja á þeim svæðum þar sem umhverfi slíkra fyrirtækja þykir hvað hagfelldast, s.s. í Bandaríkjunum. Sögulega hefur slíkt eignarhald verið sjaldgæfara í Evrópu en ríki sem þykja standa framarlega á sviði nýsköpunar s.s. Bretland, Svíþjóð og Eistland hafa tekið upp hagfelld skilyrði á þessu sviði. Kaupréttir starfsmanna hafa hjálpað til við að laða að hæfileikaríkt starfsfólk til lítilla sprotafyrirtækja með takmarkað fjármagn en háleit markmið. Eignarhald eykur áhuga starfsmanna á verkefnum og velgengni fyrirtækisins og umbunar þeim ef verðmæti fyrirtækisins eykst.

Samtökin leggja til eftirfarandi breytingar á tskl. sem myndu liðka fyrir kaupréttarsamningum í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum:

- A) **Skilgreining sprotafyrirtækis:** Samtökin leggja til að stærðarmörk fyrir sprotafyrirtæki verði endurskoðuð sbr. 2. tölul. 3. mgr. 1. tölul. B-liðar 1. mgr. 30. gr. tskl. Í dag er miðað við að 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. Hins vegar vilja samtökin leggja til að 2. tölul. 3. mgr. 1. tölul. B-liðar 1. mgr. 30. gr. tskl. verði uppfærður á þann veg að miðað sé við að fyrirtæki hafi ekki fleiri en 50 starfsmenn og árleg velta sé undir milljarði. Almenn er miðað við að sprotafyrirtæki sé komið af fyrstu stigum þegar árleg velta er komin yfir milljarð. Til að mynda beita SI, Rannís og Háskólinn í Reykjavík því viðmiði við úthlutun Vaxtarsprotans ár hvert. Þá er miðað við þá skilgreiningu í Svíþjóð. Stærðarmörk sprotafyrirtækja í tskl. voru sett þegar íslenskt nýsköpunarumhverfi var allt öðruvísi og telja samtökin nauðsynlegt að þessi mörk verði endurskoðuð til þess að lögin endurspegli þá þróun og raunverulega stöðu hér á landi.
- B) **Kaupréttarsamningur tengist vinnuframlagi á hinu staðfesta verkefni:** Í 1. tölul. 1. mgr. 10. gr. a. er gerð krafa um að vinnuframlag þess sem fær kauprétt tengist eingöngu framkvæmd á hinu staðfesta verkefni. Samtökin hafa fengið fjölda ábendinga frá sprotafyrirtækjum sem velta vöngum yfir þýðingu skilyrðisins. Samtökin taka undir þessi sjónarmið eftir nána skoðun og telja nauðsynlegt að sníða þennan annmarka af ákvæðinu. Í raun telja samtökin að mistök hafi orðið við frumvarpsgerðina og að þetta tiltekna skilyrði eigi einungis að vísa til þeirra einstaklinga sem inna af hendi þjónustu fyrir sprotafyrirtæki og fá fyrir það greitt í kaupréttum. Ótækt er að mismuna starfsfólki í sprotafyrirtækjum með því að gera kröfu um að einungis þeir starfsmenn sem vinna beinlínis við rannsóknir og þróun geti hlotið kauprétti. Til þess að staðfest verkefni geti orðið að veruleika þarf margt að koma til; stjórnun, sala, markaðssetning og svo mætti lengi telja. Samtökin hafa áhyggjur af því, með hliðsjón af því hvernig skattayfirvöld



hafa beitt lagaákvæðum gagnvart sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum, að ákvæðið verði ónothæft ef þessu skilyrði verður viðhaldið.

- C) *Tillaga að viðbót við 9. gr. tskl.:* Í 9. gr. tskl. er kveðið á um skattlagningu kaupa á hlutabréfum samkvæmt kauprétti. Ákvæðið kveður á um hina almennu reglu að til skattskyldra tekna skuli teljast mismunur á kaupverði samkvæmt kaupréttarsamningi og raunvirði bréfanna þegar kaupréttur er nýttur. Í ákvæðinu er heimild til að fresta skattlagningu þar til eigendaskipti verða á hlutabréfunum. Þannig fer skattlagning ekki fram fyrr en starfsmaðurinn hefur í reynd innleyst ávinninginn sem hann hlýtur, sem kemur til ef bréfin hafa hækkað, við innlausn kaupréttarins og fjármunirnir standa honum lausir til ráðstöfunar til greiðslu tekjuskattsins. Óvissa ríkir um hvort sambærileg heimild til frestunar á skattlagningu eigi við þegar um er að ræða aðrar aðferðir við veitingu hvata til starfsmanna í formi hlutabréfa. **Samtökin leggja til að tekinn verði af vafi um það, með viðbót við orðalag 9. gr. tskl.** Lagt er til að umrætt lagaákvæði um frestun skattlagningar í tilviki kaupréttar verði skýrt þannig að það eigi einnig við um afhendingu hlutabréfa til starfsmanna án þess að um kaup samkvæmt kauprétti sé að ræða, þ.e.a.s. í þeim tilvikum þar sem fyrirtæki telja heppilegra að afhenda starfsmönnum sínum hlutabréf án endurgjalds að tilteknum skilyrðum uppfylltum. Færst hefur í aukana að litið sé til fleiri aðferða við veitingu hvata til starfsmanna í formi hlutabréfa sem hafa sama markmið og liggur að baki kaupréttum. Slík tilhögun er sambærileg kaupréttum, eins og þegar starfsmönnum eru afhent hlutabréf án endurgjalds vegna framlags í starfi. Slík aðferð getur verið einfaldari í framkvæmd í mörgum tilvikum, auk þess að stuðla að eignarhaldi starfsmanna á hlutabréfum án þess að inna þurfi af hendi endurgjald eins og í tilviki kaupréttar. Þessi tilhögun er víða nýtt erlendis hjá fyrirtækjum sem starfa á alþjóðamörkuðum og er áhugi hér á landi að geta boðið upp á samskonar fyrirkomulag og tíðkast erlendis. Öll rök hníga að því að sama skattalega meðferð ætti að gilda við meðferð kaupréttar og við endurgjaldslausu afhendingu bréfa, er varðar skattalega meðferð hlunninda. Í báðum tilvikum er um að ræða mikilvæg hvatakerfi sem íslensk fyrirtæki geta þá nýtt enn betur ef fyrir liggur að hægt sé að fresta skattlagningu þar til raunverulegur ávinningur er fyrir hendi. Rök þess að gera ráð fyrir frestun skattlagningar, við meðferð kaupréttar, fólust fyrst og fremst í að starfsmenn taka töluverða áhættu með því að kaupa hlutabréf og greiða af því tekjuskatt án þess að fyrir liggi að þeir innleysi í reynd hagnað eða fái skattskyldar tekjur. Samtökin leggja til, til að ná ofangreindu fram með skýrum hætti og til að tryggja fyrirsjáanleika, að bætt verði við annarri málsgrein við 9. gr. laga um tekjuskatt: Ákvæði 1. mgr. eiga einnig við vegna afhendingar hlutabréfa til manns án endurgjalds vegna starfa hans fyrir annan aðila. Jafnframt mætti breyta heiti 9. gr. þannig að við bætist „eða afhending á hlutabréfum án endurgjalds“.

Samtökin leggja til þessar smávægilegu en mikilvægu breytingar á reglum í kringum kauprétti í sprota- og nýsköpunarfyrirtækjum en hvetja stjórnvöld jafnframt til þess að ganga lengra í þessum efnum.



### III. Lokaorð

Erlend fjárfesting skiptir sköpum fyrir íslenskt efnahagslíf og fjárfesting í nýsköpun er lykill að framleiðnivexti og framtíðarverðmætasköpun í hagkerfinu. Þunglamalegt regluverk og óskýr framkvæmd og beiting þess á ýmsum sviðum, ekki síst í skattaframkvæmd, getur hindrað mikilvæga fjárfestingu. Samtökin fagna því áformum fjármálaráðuneytisins. Þó má benda á að samhliða þessu er mikilvægt að leggja aukna áherslu á gerð og uppfærslu tvísköttunarsamninga Íslands við önnur lönd.

**Samtökin óska eftir því að fá að taka þátt í samráði um mótun frumvarpsins þar sem breytingarnar munu hafa víðtæk áhrif á félagsmenn SI, sér í lagi í hugverkaiðnaði sem samtökin eru í forsvari fyrir.**

Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka iðnaðarins

A handwritten signature in blue ink, reading 'Sigríður Mogensen', written over a horizontal line.

Sigríður Mogensen

Sviðsstjóri iðnaðar- og hugverkasviðs