

**Ívilnanir til eflingar fjárfestingum
í atvinnurekstri**
Skýrsla starfshóps

**Iðnaðarráðuneyti
apríl 2009**

Efnisyfirlit

Myndaskrá.....	6
Töfluskrá	6
Formáli	7
1. Inngangur	8
2. Mikilvægi erlendra fjárfestingar	10
2.1 Bein erlend fjárfesting á Íslandi.....	12
3. Ísland sem valkostur fyrir fjárfestingu	13
3.1 Kostir Íslands frá sjónarhorni fjárfesta	13
3.2 Ókostir Íslands frá sjónarhorni fjárfesta	15
3.3 Íslenskt samkeppnisumhverfi	17
3.3.1 Hagvöxtur	18
3.3.2 Íbúapróun	20
3.3.3 Vinnumarkaður	20
3.3.4 Samgöngur	21
3.4 Samantekt	21
4. Sérgreindar ívilnanir sem verkfæri til að laða að fjárfestingu.....	22
4.1 Skilgreining á ívilnunum	22
4.1.1 Sérniðnir ívilnunarpakkar.....	23
4.2 Mat á áhrifum ívilnana	23
4.3 Reynsla annarra þjóða við beitingu ívilnana	24
5. Íslenskt lagaumhverfi	26
5.1 Skattur.....	27
5.2 Samkeppni	27
5.3 Tímabundin gjaldeyrishöft	28
5.4 Takmörk við fjárfestingar í orkulindum	29
5.5 Sértækar lögbundnar ívilnanir	29
5.5.1 Álver í Straumvík.....	29
5.5.2 Járnblendiverksmiðja á Grundartanga	30
5.5.3 Áliðnaður eftir 1997.....	30
5.5.4 Kvikmyndagerð.....	30
5.5.5 Ólögmatir ríkisstyrkir - Viðskiptastarfsemi	31
6. Takmarkanir á heimild stjórnvalda til að veita ívilnun í formi byggðastyrkja út frá EES samningnum	32
6.1 Svæðisbundin byggðaaðstoð 2007-2013	33
6.2 Reglur EES um byggðaaðstoð.....	33
6.3 Heimildir Íslands til að veita byggðaaðstoð	35

6.3.1 Samantekt um fyrri fjárfestingarsamninga og ívilnanir þeim tengdum	35
6.3.2 Byggðakort og byggðastyrkir	36
6.3.1 Samantekt um fyrri fjárfestingarsamninga og ívilnanir þeim tengdum	36
6.3.2 Byggðakort og byggðastyrkir	37
7. Útreikningar PriceWaterhouseCooper á samkeppnisstöðu Íslands með og án ívilnana	39
7.1 Fjárhagsleg áhrif af ívilnunum	40
7.2 Útreikningur ívilnana fyrir koltrefjaverksmiðju	41
8. Tillögur að næstu skrefum.....	42
Heimildaskrá	45
Viðauki 1. Stóriðjusamningar - söguleg samantekt	47
Viðauki 2. Útreikningar PWC á koltrefjaverksmiðju.....	51
V.2.1 Forsendur arðsemisútreikninga fyrir koltrefjaverksmiðju	51
V. 2.2 Niðurstöður arðsemisútreikninga fyrir koltrefjaverksmiðju með og án ívilnana	53
V.2.3 Áætluð núvirt sjóðstreymisgreining (DCF) fyrir fjárfesti án ívilnana- Koltrefjaverksmiðja.....	58
V.2.4 Áætluð núvirt sjóðstreymisgreining (DCF) fyrir fjárfesti – koltrefjaverksmiðja með 15% VSG ívilnunum	59
V.2.5 Áætluð núvirt sjóðstreymisgreining (DCF) fyrir íslenskt samfélag – koltrefjaverksmiðja án ívilnana	60
V.2.6 Áætluð núvirt sjóðstreymisgreining (DCF) fyrir íslenskt samfélag - koltrefjaverksmiðja með 15% VSG ívilnunum	61
Viðauki 3. Útreikningar PWC á gagnaveri.....	62
V.3.1 Forsendur arðsemisútreikninga fyrir gagnaver	62
V.3.2 Niðurstöður arðsemisútreikninga fyrir gagnaver með og án ívilnana	64
V.3.3 Áætluð núvirt sjóðstreymisgreining (DCF) fyrir fjárfesti - gagnaver án ívilnana.....	67
V.3.4 Áætluð núvirt sjóðstreymisgreining (DCF) fyrir fjárfesti – gagnaver með 15% VSG ívilnunum.....	68
V.3.5 Áætluð núvirt sjóðstreymisgreining (DCF) fyrir íslenskt samfélag – gagnaver án ívilnana	69
V.3.6 Áætluð núvirt sjóðstreymisgreining (DCF) fyrir íslenskt samfélag – gagnaver með 15% VSG ívilnunum	70
Viðauki 4. Samantekt á niðurstöðum samanburðarútreikninga PWC.....	71

Myndaskrá

Mynd 1. Bein erlend fjárfesting (innstreymi og útstreymi) OECD ríkja 1997-2007	10
Mynd 2. Þjóðartekjur á mann á Íslandi og fjármunaeign sem hlutfall af landsframleiðslu 2007	11
Mynd 3. Fjármunaeign erlendra fjárfesta eftir atvinnugreinum, 2001 til 2007.....	12
Mynd 4. Skatthlutfall á tekjuskatt fyrirtækja í OECD ríkjum á árinu 2008.....	15
Mynd 5. Samkeppnisstaða Íslands í útflutningi á heimsmarkaði, 1997-2003	17
Mynd 6. Hagvöxtur á Íslandi 2003 til 2007 (magnbreyting frá fyrri ársfjórðungi)	19
Mynd 7. Atvinnuleysi eftir landshlutum, 2008 (breyting frá fyrra ári).....	20
Mynd 8. Svæðisbundin byggðaaðstoð 2007-2013 innan ESB	35
Mynd 9. Byggðakort fyrir Ísland 2008-2013, gefið út af Eftirlitsstofnun EFTA.....	38
Mynd 10. Samanburður á niðurstöðum arðsemisútreikninga með og án ívilnana fyrir koltrefjaverksmiðju á Írlandi og á Íslandi	41
Mynd 11. Mögulegar tekjur Íslands af koltrefjaverksmiðju með og án ívilnana.....	42
Mynd 12. Samanburður á niðurstöðum arðsemisútreikninga með og án ívilnana fyrir koltrefjaverksmiðju á Írlandi og á Íslandi	54
Mynd 13. Mögulegar tekjur Íslands af koltrefjaverksmiðju með og án ívilnana.....	55
Mynd 14. Áhrif ívilnana fyrir fjárfesti og Ísland - koltrefjaverksmiðja.....	56
Mynd 15. Mismunur á núvirðisútreikningum á Íslandi án ívilnana og Írlandi með hefðbundnum ívilnunum fyrir koltrefjaverksmiðju.....	57
Mynd 16. Samanburður á ívilnunum fyrir gagnaver á Írlandi og á Íslandi.....	64
Mynd 17. Núvirðisútreikningar fyrir væntanlegan ávinning Íslands af gagnaveri	64
Mynd 18. Áhrif ívilnana fyrir fjárfesti og Ísland - gagnver	65
Mynd 19. Mismunur á núvirðisútreikningum á Íslandi án ívilnana og Írlandi með hefðbundnum ívilnunum fyrir gagnaver	66

Töfluskrá

Tafla 1. Hagvöxtur eftir landshlutum, 2003-2006.....	19
Tafla 2. Leyfileg byggðaaðstoð.....	38
Tafla 3. Útreikningar á hámarks leyfilegrar aðstoðar til Norðuráls Helguvík ehf.	39
Tafla 4. Sérkjarasamningur fyrir orkufrekan iðnað.....	48
Tafla 5. Fjárfestingarsamningur við Fjarðaál	49
Tafla 6. Dæmi um ívilnunarpakka fyrir koltrefjaverksmiðju	51
Tafla 7. Áætlaður fjárfestingar- og rekstrarkostnaður fyrir koltrefjaverksmiðju	52

Formáli

Á fundi ríkisstjórnarinnar þann 18. janúar 2008 var ákveðið að skipa starfshóp til að meta heildarávinning þess fyrir ríki og sveitarfélög ef fjárfestum í atvinnurekstri yrðu boðnar ívilnanir á landsvæðum sem standa höllum fæti með þeim skilyrðum að þær hafi sérstaka og varanlega þýðingu fyrir uppbyggingu og atvinnuþróun á svæðinu.

Starfshópurinn skipaðu Sveinn Þorgrímsson iðnaðarráðuneyti sem jafnframt var formaður, Andrés Svanbjörnsson iðnaðarráðuneyti, Elísabet Sigurðardóttir forsætisráðuneyti, Guðjón Bragason Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Halldór Halldórsson Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Hanna Dóra Hólm Másdóttir iðnaðarráðuneyti, Ingvi Már Pálsson fjármálaráðuneyti, Margrét Sæmundsdóttir viðskiptaráðuneyti, Snorri Björn Sigurðsson Byggðastofnun, Stefanía Traustadóttir samgönguráðuneyti, Þórður H. Hilmarsson Fjárfestingarstofu.

Starfshópurinn hefur lokið störfum og kynnr niðurstöður sínar og tillögur í þessari skýrslu.

1. Inngangur

Byggingar utan höfuðborgarsvæðisins hafa í áratugi átt í vök að verjast vegna fólksfækkunar og minni hagvaxtar en almennt gerist. Aukin tæknivæðing í hefðbundnum greinum eins og sjávarútvegi og landbúnaði hefur leitt til minni mannaflaparfar og hár flutningskostnaður hefur dregið úr samkeppnishæfni landsbyggðarinnar í samanburði við höfuðborgarsvæðið. Fjárfestar hafa almennt litið svo á að staðsetning atvinnustarfsemi utan svæðis sem í grófum dráttum má marka af Hvítá í Borgarfirði og Þjórsá á Suðurlandi hafi talsvert óhagræði í för með sér vegna fjarlægðar frá efnahagslegri og menningarlegri þungamiðju Reykjavíkarsvæðisins. Nálægð við virkjanir skiptir þó almennt mestu fyrir mjög orkufrekan iðnað eins og framleiðslu áls vegna kostnaðar, orkutaps og skerts flutningsöryggis sem fylgir löngum flutningi rafmagns.

Stjórnvöld hafa í tímans rás hrundið í framkvæmd margþættum aðgerðum til að sporna við fólksfækkun og neikvæðri þróun atvinnulífs á landsbyggðinni. Háskólastarfsemi, stóriðja og nýsköpun á grunni vaxtarsamninga eru dæmi um starfsemi sem skilað hefur góðum árangri í þeirri viðspyrnu. Margar aðgerðir hafa þó fremur einkennst af varnarviðbrögðum til að tryggja stöðugt ástand út frá óbreyttum atvinnuháttum en sókn til nýrra átta á grundvelli nýsköpunar og öflunar nýrrar þekkingar.

Fjárfestingarstofan hefur haft frumkvæði að því að láta kanna hvort byggðaaðstoð í formi ívilnana til fjárfesta geti með einhverjum hætti orðið eitt af þeim verkfærum til að byggja upp atvinnu á svæðum sem búa við lítinn hagvöxt. Víða um lönd hefur ívilnunum verið beitt til að auðvelda fyrirtækjum að fjárfesta í atvinnustarfsemi á afmörkuðum landsvæðum og heimilar EES samningurinn ívilnanir innan tiltekinna marka.

Þessi skýrsla tekur mið af ofangreindum heimildum samkvæmt EES samningnum og þeim aðferðum sem beitt hefur verið í nágrannalöndunum. Leitað var til prófessors Fred Vossen hjá *PWC* (Price Waterhouse Coopers) í Belgíu til að greina og leggja mat á möguleikum fyrir ívilnanir hér á landi. Hann er einn af virtustu ráðgjöfum Evrópu á þessu sviði og hefur unnið að hliðstæðum verkefnum fyrir fjölda svæða innan og utan ESB (Evrópusambandsins). Tilgangur greiningar *PWC* var að fá innsýn inn í ívilnanir sem notaðar eru af yfirvöldum og sveitarstjórnnum til að laða að fjárfesta og sér í lagi til að auka aðdráttarafl afskekktara svæða. Í greiningunni er fjallað almennt um styrkjafyrirkomulag innan ESB og síðan ítarlega um Írland, Wales og Ungverjaland. Greining *PWC* á beitingu ívilnana á Íslandi var unnið í tveimur áföngum. Þeim fyrri lauk í janúar 2008 með greinargerðinni: „*Incentives analysis for*

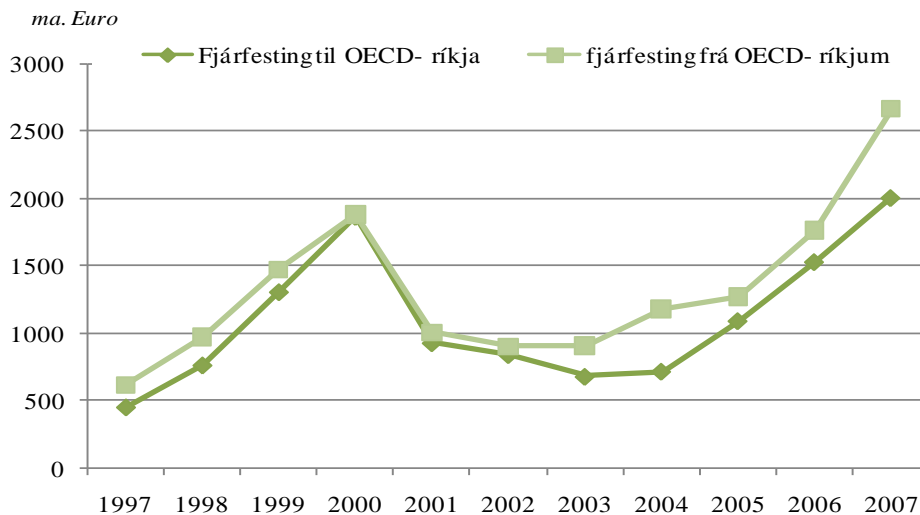
promoting regional developments – Descriptive analysis.“ Þar eru bornar saman ívilnanir og ávinningur þeirra í þremur Evrópulöndum (Írlandi, Wales og Ungverjalandi) auk Kanada. Síðari áfanganum lauk í maí 2008 með greinargerðinni: „*Incentives analysis for promoting regional development in the areas with negative growth in Iceland – Evaluation of incentive options.*“

Skýrslan er byggð upp á eftirtöldum atriðum: Í öðrum kafla er gerð grein fyrir þróun erlendra fjárfesta í heiminum og hvernig landslagið hefur verið í því samhengi. Í þriðja kafla er farið yfir kosti og galla fjárfestinga á Íslandi og samkeppnishæfni landsins. Fjórði kafla byggir á greiningu PWC og er þar fjallað almennt um ívilnanir og beitingu þeirra á Írlandi, Wales, Ungverjalandi og Kanada. Í fimmta kafla er farið yfir íslenskt lagaumhverfi m.t.t. veitingu ívilnana. Í sjötta kafla er vikið að reglum EES samningsins um ívilnanir, heimildir til veitingu ívilnana og hindranir við beitingu þeirra hér á landi. Í sjöunda kafla er gerð grein fyrir sviðsmynd (e. scenario) á fjárfestingu á koltrefjaverksmiðju sem PWC vann fyrir iðnaðarráðuneytið og Fjárfestingarstofu. Að lokum eru niðurstöður og tillögur nefndarinnar í áttunda kafla.

Eins og fram kemur hér að ofan hófst starfið á fyrri hluta árs 2008 og greining PWC var unnin á sama tíma. Frá því hefur margt breyst hér á landi og erlendis vegna fjármálakreppunnar. Þær forsendur sem gefnar voru í upphafi starfstímans hafa því breyst að einhverju leyti. Starfshópnum var ætlað að fjalla einvörðungu um ívilnanir fyrir þær byggðir sem eru utan næsta áhrifasvæðis höfuðborgarinnar. Í ljósi yfirstandandi efnahagsþrenginga er ekki gerður greinarmunur á milli svæða innan byggðakortsins enda auðvelt að koma slíkri skiptingu á síðar ef þurfa þykir.

2. Mikilvægi erlendra fjárfestingar

Á síðustu áratugum hefur orðið gífurlegur vöxtur um heim allan á beinum erlendum fjárfestingum (e. Foreign Direct Investment).¹ Bein erlend fjárfesting getur falist í stofnun og uppbyggingu nýs fyrirtækis frá grunni, stækkun á starfandi fyrirtæki eða samruna við erlent fyrirtæki eða yfirtöku á því. Margar ástæður eru fyrir aukinni fjárfestingu milli landa en helst má þó nefna afnám hindrana á fjármálamarkaði sem átti sér stað fyrir síðustu aldamót, lægri flutnings- og samskiptakostnaður og meiri efnahagsleg velsæld. Með auknum erlendum fjárfestingum hefur á sama hátt skapast meira svigrúm fyrir harðari samkeppni milli landa en líka til meiri samþjöppunar fyrirtækja. Þá skilar fjárfestingin oft miklum hagnaði og hefur í mörgum tilvikum jákvæð áhrif á landsframleiðslu þess lands sem tekur á móti henni. Verðmætaáhrif af erlendri fjárfestingu eru nýsköpun og þekking, viðskiptatengsl, atvinnuþróun, skatttekjur og aukið fjármagnsflæði. Þegar skoðaðar eru tölur frá síðustu árum kemur í ljós að meirihluti beinnar fjárfestingar megi rekja til samruna fyrirtækja yfir landamæri og þar næst vegna endurfjárfestinga á hagnaði.² Bandaríkjamenn fjárfesta mest erlendis meðal þróaðra ríkja og lönd innan ESB taka á móti flestum erlendum fjárfestum.³ Á mynd 1 má sjá þróun beinnar erlendra fjárfestingar, bæði sem innstreymi fjár til OECD ríkjanna og útstreymi fjár frá OECD ríkjunum á tíu ára tímabili eða frá 1997-2007.



Heimild: OECD

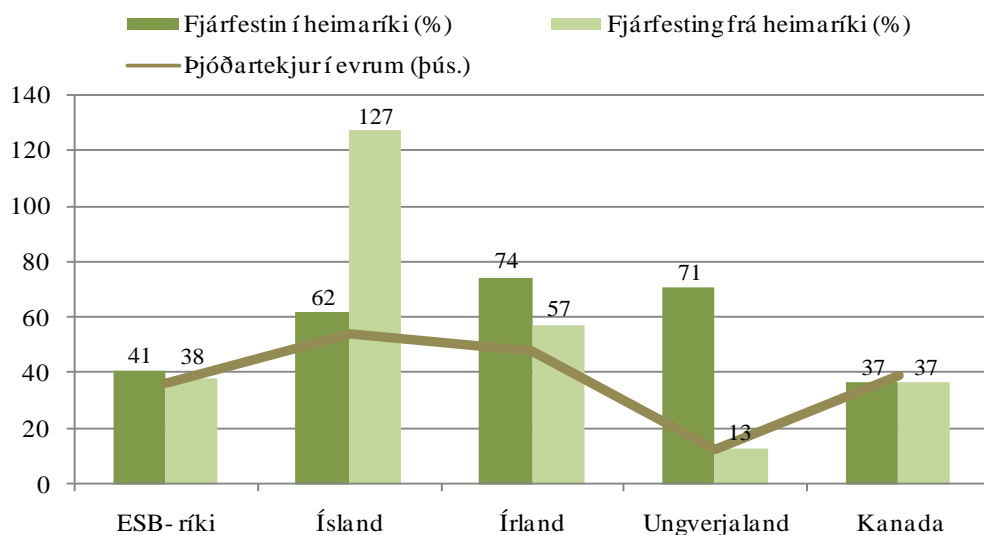
Mynd 1. Bein erlend fjárfesting (innstreymi og útstreymi) OECD ríkja 1997-2007

¹ Með beinni fjárfestingu er átt við að fjárfestir hefur stjórnunarleg áhrif á atvinnurekstur viðkomandi fyrirtækis. Algeng viðmiðunarregla (sbr. viðmið Eurostat) er sú að ef erlendir aðili á meira en 10% í innlendu félagi þá er um beina fjárfestingu að ræða. Óbein fjárfesting eru verðbréf þar sem eignarhlutur er undir 10% og engin stjórnunarleg áhrif fylgja fjárfestingunni.

² World Investment Report, 2008.

³ Sama

Mikil aukning var á flæði fjármagns vegna beinnar erlendra fjárfestingar bæði til OECD ríkjanna og utan þeirra á þessu tímabili. Aukningin var um 300% á fjárfestingum erlendra aðila til OECD ríkjanna og um 200% frá OECD ríkjunum. Verulega dró úr fjármagnsflæðinu milli árana 2001-2003 sem rekja má til tímabundinnar erfiðleika á fjármálamarkaðinum en á árinu 2004 fór fjármagnið aftur að streyma milli OECD ríkjanna og náði sögulegu hámarki á árinu 2007. Heildarfjármagnið nam um 2.000 milljörðum evra og hafði þá aukist um 50% frá árinu á undan. Átta lönd meira en tvöfölduðu fjárfestingu sína erlendis, þar á meðal Ísland. Fjármagnsflæði beinnar fjárfestingar til OECD ríkjanna jókst líka á þessu ári um 31%. Þar sem útstreymi var umfram innstreymi eins og á Íslandi myndaðist hreint neikvætt innstreymi (e. negative net inflow) eins og sýnt er með mynd 2. Á myndinni má annars vegar sjá fjármunaeign erlendra aðila sem hlutfall af landsframleiðslu í ESB ríkjunum, Ungverjalandi, Kanada, á Íslandi og Írlandi í lok árs 2007 og hins vegar fjármunaeign þessara landa utan síns lands sem hlutfall af landsframleiðslu á sama tíma.



Heimild: UNCTAD World Investment Report 2008 og World Bank

Mynd 2. Þjóðartekjur á mann á Íslandi og fjármunaeign sem hlutfall af landsframleiðslu 2007

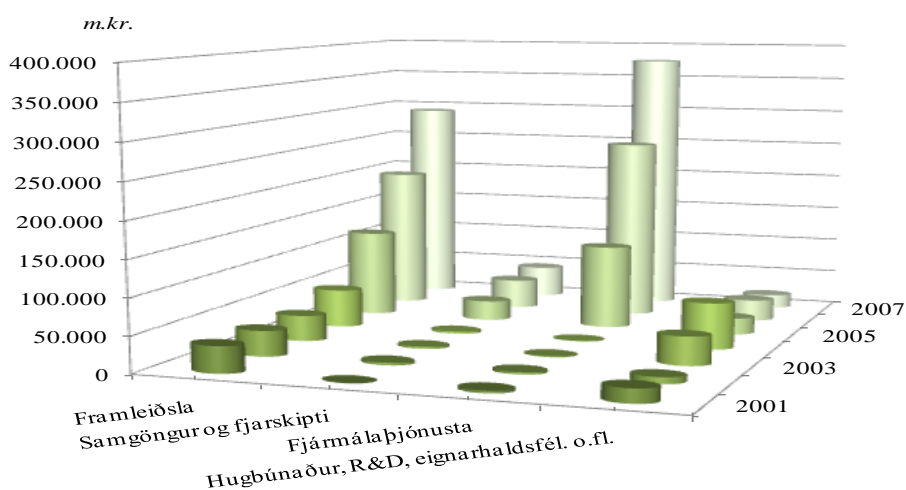
Ísland sker sig greinilega frá hinum löndunum með fjárfestingu erlendis upp á 127% af landsframleiðslu. Sjá frekari umfjöllun á bls. 19 þar sem vakin er athygli á því að 75% þessarar fjárfestingar er frá félögum skráðum í Lúxemborg og að mestu leyti í eigu Íslendinga. Á sama tíma voru þjóðartekjur á Íslandi hæstar í samanburði við hin löndin á myndinni og voru í raun með þeim hæstu í heimi á tímabilinu. Þjóðartekjur á Írlandi voru líka mjög háar en fjármunaeign erlendra aðila á Írlandi sem hlutfall af landsframleiðslu var hærri en fjármunaeign Íra erlendis. Þegar horft er til skamms tíma skiptir þetta ójafnvægi milli

útstreymis og innstreymis fjármagns ekki endilega svo miklu máli en til langs tíma er hættu á að ef meira flæði verður frá ríkinu myndist minni tekjuauður en af fjármagni sem berst inn til landsins. Þetta á einkum við um þau lönd sem búa við lítinn heimamarkað og fábrotna atvinnustarfsemi. Þó ber að hafa í huga að það skiptir máli í hverju er fjárfest og hvort fjármunir skili sér aftur tilbaka eða ekki.

Nú keppast ríki um allan heim við að draga til sín erlenda fjárfesta með það að markmiði að auka verðmæti í samfélaginu. Á allra síðustu árum hafa æ fleiri fjárfestar horft til svæða þar sem hægt er að vinna úr ódýrum jarðefnum en áhugi þeirra hefur einkum beinst að Rómensku-Ameríku (sbr. í Bólivíu og Ekvador) og smáríkjum.⁴ Helstu aðgerðir ríkja til að laða að fjárfesta á ákveðnum svæðum, oftast jaðarsvæðum, er að bjóða upp á samsett vildarkjör s.s. skattaafslátt í ákveðinn tíma, lægri skatta, niðurfellingu tolla, styrki, hagstæð lán, markaðssérstöðu og jafnvel einokunarstöðu í ákveðinn tíma gegn væntingum um ávinning fyrir samfélagið. Samsett vildarkjör eru hér eftir nefnd ívilnanir. Um síðustu aldamót buðu yfir 100 lönd sérstakar ívilnanir til fyrirtækja og þar á meðal Ísland.⁵

2.1 Bein erlend fjárfesting á Íslandi

Erlendir fjárfestar hafa gjarnan litið til ákveðinna atvinnugreina á Íslandi sem vænlegra fjárfestinga. Á mynd 3 má sjá þá atvinnugreinaflokkka sem nutu erlendra fjárfestinga á tímabilinu frá 2003 til 2007.



Heimild: Seðlabanki Íslands

Mynd 3. Fjármunaeign erlendra fjárfesta eftir atvinnugreinum, 2001 til 2007

⁴ World Investment Report 2008

⁵ OECD, 2003

Stærsta fjármunaeign erlendra aðila á árinu 2007 var í fjármálaþjónustunni en aukningin var langmest þar á öllu tímabilinu ásamt fjárfestingum í framleiðslu (áliðnaði). Aukning í fjármálaþjónustu jókst úr rúmlega 3.000 m.kr. á árinu 2001 í tæplega 400.000 m.kr. á árinu 2007 og samgöngum og fjarskiptum úr 160 m.kr. í rúmlega 44.000 m.kr. á sama tíma. Á fyrri hluta tímabilsins jókst fjárfesting í hugbúnaði og rannsóknnum en á seinni hluta þess sprakk svokölluð netbóla og dró þá úr fjárfestingum í þessum greinum. Í stað þess fóru fjárfestar að kaupa í eignarhaldsfélögum.

3. Ísland sem valkostur fyrir fjárfestingu

Frá síðustu aldamótum og fram á seinni hluta síðasta árs óx viðskiptaumhverfi á Íslandi hratt. Áhugi erlendra fjárfesta óx að sama skapi vegna samkeppnishæfni landsins, t.d. vegna lágs tekjuskatts á fyrirtæki. Eftir að fjármálakreppan skall yfir heimsbyggðina og með hruni stærstu fjármálafyrirtækja hér á landi hefur samkeppnisstaða landsins hins vegar veikst mikið, s.s. með veikingu íslensku krónunnar og óstöðugleika í efnahagslífinu. Samkvæmt flestum hagspám⁶ má gera ráð fyrir því að þetta ár verði erfitt fyrir landsmenn, eins og fyrir marga um allan heim. Þegar líða fer á næsta ár, 2010 er hins vegar gert ráð fyrir að efnahagurinn vænkist og markaðurinn taki hægt og bítandi við sér að nýju. Þótt þessar hamfarir blasi við okkur í dag er margt sem mælir með því að nú sé rétti tíminn til að skapa nýja starfsemi til útflutnings eins og reynsla Finna sýndi í kreppunni sem geisaði þar í upphafi tíunda áratugar síðustu aldar.⁷

Í þessum kafla verður einkum farið yfir kosti og galla fjárfestingaumhverfisins áður en kreppan skall á. Litið er svo á að núverandi erfiðleikar í þjóðarbúinu séu tímabundnir og því ekki ástæða til annars en að horfa fram á við og tryggja hér skilyrði fyrir áframhaldandi fjárfestingu. Það sem skiptir hins vegar miklu máli er hvernig Íslendingum tekst að vinna sig út úr þeim vanda að ná upp aftur samkeppnisstöðu sinni og trúverðugleika á alþjóðamarkaði.

3.1 Kostir Íslands frá sjónarhorni fjárfesta

Það hefur sýnt sig í viðræðum við erlenda fjárfesta að ein megin ástæðan fyrir áhuga þeirra á Íslandi er hagkvæmt raforkuverð. Fjárfestar telja hagkvæmt að staðsetja hér orkufrek stóriðjufyrirtæki en líka smærri orkufrek fyrirtæki, eins og gagnaver. Kosturinn við að koma upp gagnaveri hérlendis er, auk hagkvæms orkuverðs, að meðalárshiti er lágur en stór hluti af raforkunotkun gagnavera fer í kælingu tölvubúnaðar. Mikilvægt er líka að skoða aðra kosti á

⁶Sjá m.a. útgefið efni frá Seðlabanka Íslands (29. janúar 2009), fjármálaráðuneytinu (20. janúar 2009) og hagdeild ASÍ (febrúar 2009).

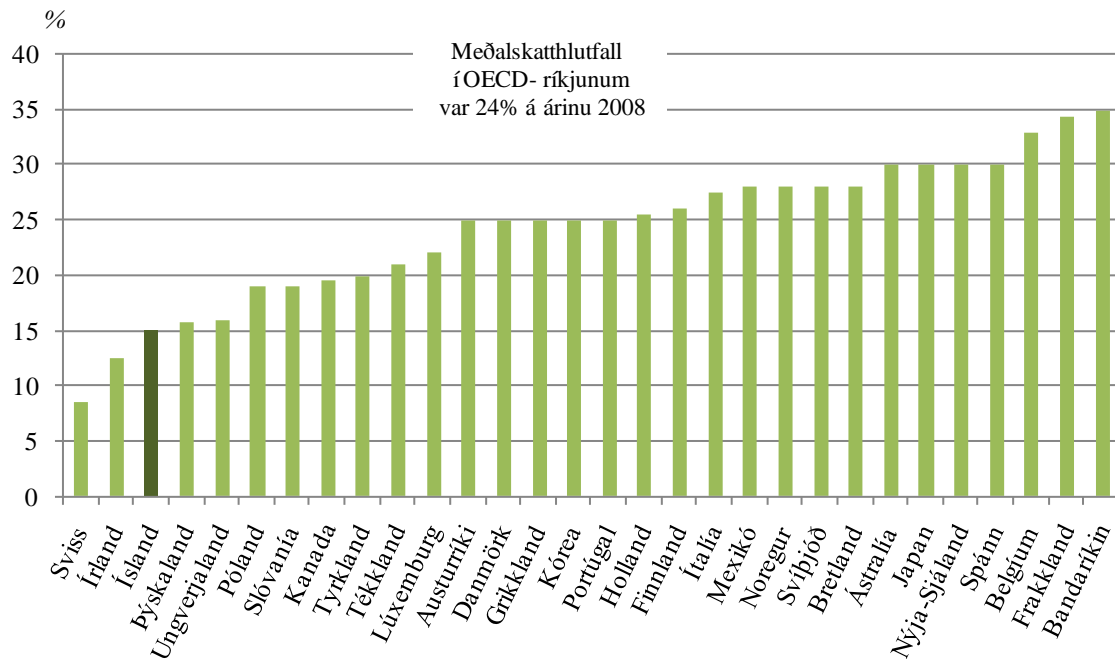
⁷Finnar lögðu mikla áherslu á að efla nýsköpun til útflutnings, styrkja menntastofnanir og draga til sín erlenda fjárfesta, sbr. Honkapohja, S. og Koskela, E. (1999).

nýtingu orkuauðlinda landsins. Sem dæmi eru afar góð skilyrði og aukinn áhugi fjárfesta fyrir heilsuferðapjónustu. Mikil breyting hefur orðið á högum fólks á síðustu áratugum. Aukin streita, algengir krónískir bakverkir og kvíði eru m.a. þeirra einkenna sem hrjá marga. Heilsulindir og staðir þar sem boðið er upp á líkamlega og andlega uppbyggingu og fyrirbyggjandi heilsuvernd eru því að verða sífellt vinsælli og öflugar rannsóknir í heilbrigðisvísindum mikil⁸. Í þessu samhengi er nýting jarðhitaauðlinda stór þáttur og því mikilvægt að efla enn frekar samvinnu ferðamálayfirvalda, Bygðastofnunar, Orkustofnunar, Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands og tiltekinnar starfsemi innan heilbrigðisþjónustunnar.

Þó raforka sé megin ástæða fyrir áhuga erlendra fyrirtækja á að staðsetja sig hér á landi er ljóst að hagkvæmt raforkuverð eitt og sér nægir ekki til þess að stíga skrefið til fulls. Aðrir kostir Íslands hafa einnig haft áhrif svo sem nálægð við markaði, stöðugleiki í stjórnkerfinu, lágir fyrirtækjaskattar, hátt menntunarstig, sveigjanlegt vinnuafl, góð verkmenning, sértæk tækniþekking, nægilegt landrými, góð hafnarskilyrði og fríverslunarsamningar við ESB og önnur lönd.⁹ Nálægð við markaði kann að hljóma einkennilega en þegar hráefni, raforka og markaður er í sitt í hverjum heimshluta og flytja þarf hráefni um hálfan hnöttinn til þess að vinna úr því tiltölulega dýra vöru eins og raunin er með ál og kísiljárn þá er fjarlægð Íslands frá helstu mörkuðum í Evrópu og Norður Ameríku lítil og léttvæg.

Það sem styrkir jafnframt Ísland í samkeppni um staðsetningu er að tekjuskatthlutfall fyrirtækja á Íslandi er meðal þess lægsta í Evrópu. Hlutfallið var á árinu 2008 lægst í Sviss eða 8,5%, á Írlandi var það 12,5% og á Íslandi 15%. Þýskaland og Ungverjaland komu þar á eftir með 16% skatthlutfall en hæst var hlutfallið í Bandaríkjunum eins og sýnt er á mynd 4. Gera verður fyrirvara í samanburði á þessum tölum, einkum er varðar álagningu og skattlagningu arðs. Skatthlutfallið í Ungverjalandi var 16% en ofan á það var skattgreiðendum gert að greiða 4% arð af hagnaði (e. surtax) og var því skatthlutfallið í raun 20%. Myndin sýnir eingöngu lægsta hlutfall í hverju landi.

⁹ Samkvæmt niðurstöðum úr alþjóðlegu samkeppnisvísitölu hagvaxtar eru þetta m.a. þættir þar sem Ísland hefur skorað hátt.



Heimild: OECD

Mynd 4. Skatthlutfall á tekjuskatt fyrirtækja í OECD ríkjum á árinu 2008

Í skýrslu nefndar um íslenska skattkerfið¹⁰ kemur meðal annars fram að tekjuskattshlutfall fyrirtækja á Íslandi sé lágt miðað við önnur OECD ríki og hlutdeild tekjuskatts sé lágt sem hlutfall af heildarskatttekjum. Þrátt fyrir það hafi hlutdeild tekjuskatta fyrirtækja í skatttekjum hér á landi farið vaxandi á síðustu árum samhliða mikilli aukningu hagnaðar. Er það rakið til þess að skattstofninn sé breiður með takmörkuðum sérreglum en lágu skatthlutfalli sem virkar hvetjandi til að skila hagnaði. Jafnframt segir í skýrslunni að samanlögð áhrif tekjuskatts félaga og fjármagnstekjuskatts af arði séu lítil hér á landi miðað við þau lönd sem við alla jafnan berum okkur saman við. Þetta leiði til aukinnar fjárfestingar í atvinnurekstri. Því er hægt að draga þá ályktun að undir venjulegum kringumstæðum sé hagkvæmt að reka og eiga fyrirtæki hérlendis með tilliti til skattaumhverfis.

3.2 Ókostir Íslands frá sjónarhorni fjárfesta

Eins og nefnt var hér að framan hafði mikið áunnist fyrir hrun fjármálamarkaðarins haustið 2008 við að gera viðskiptaumhverfið á Íslandi samkeppnishæft. Sumu verður þó seint breytt eins og legu landsins, veðurfari og náttúru sem þó í mörgum tilfellum er líka talinn kostur. Þeir ókostir sem gjarnan fæla frá erlenda fjárfesta eru atriði eins og lítill heimamarkaður, fjarlægð frá alþjóðamörkuðum, sér í lagi vegna flutningskostnaðar á aðföngum og dreifingu á

¹⁰ Fjármálaráðuneytið (2008).

endanlegri vöru einnig skortur á framboði á aðföngum s.s. ódýru iðnaðargasi og afurðum efnaiðnaðar. Enn fremur getur langur afhendingartími og aukinn geymslukostnaður skipt sköpum á samkeppnismarkaði og eyðilagt ávinning af lægra raforkuverði og lægri sköttum. Þá eiga lítil og meðalstór fyrirtæki erfiðara með að nýta sér raforku hér á landi sökum ákvæða núverandi löggjafar um lágmarksstærð, nýtingartíma og tengiskyldu við megin raforkukerfi landsins. Að þessu verður vikið nánar í kafla 5.

Fjárfestar sem hafa áhuga á að fjárfesta í orkufrekum iðnaði gagnrýna hversu lítið er forunnið fyrir þá. Nýr aðili þarf í flestum tilfellum að byrja frá grunni í skipulagmálum, umhverfismálum, samningum um orkuöflun og fjárfestingasamningum við sveitarfélög og ríkisvald. Eigi að ná betri árangri í að laða að fjárfesta til landsins er nauðsynlegt að sérstök svæði verði undirbúin fyrir stærri iðnað hér á landi. Ríki og sveitarfélög geta einnig unnið saman að því að afla gagna um náttúruvar og annarra grunnupplýsinga til undirbúnings fyrir umhverfismat, þótt gerð skýrslu um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda sé á ábyrgð framkvæmdaaðila. Með slíku verklagi ætti að vera hægt að sjá fyrir hvers konar starfsemi verði heimiluð á viðkomandi stað. Ef gengið hefur verið frá skipulagsáætlunum m.t.t. slíkrar starfsemi er unnt að stytta undirbúningstímann verulega. Þannig yrði landið mun aðgengilegra fyrir erlenda fjárfesta, sértaklega gagnvart minni aðilum.

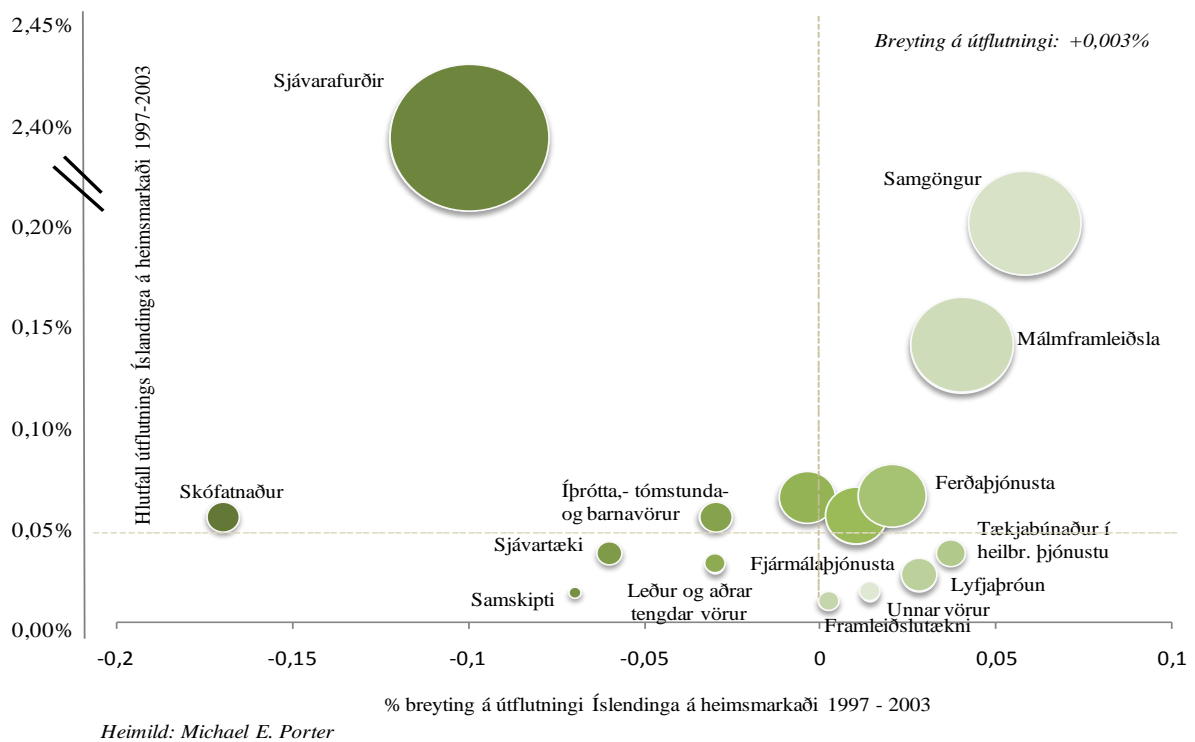
Í tilskipun Evrópusambandsins um innri markaði fyrir raforku EB tilskipun nr. 2003/54 er gert ráð fyrir því að hægt sé að beintengja iðjuver við virkjun og sleppa því að greiða gjöld til flutningskerfisins. Þetta getur verið hagkvæmur kostur í mörgum tilfellum, sérstaklega þegar fyrirtækið nýtir sér, auk raforku, jarðvarma, gufu og/eða kælivatn sem til fellur frá virkjuninni en er kostnaðarsamt að flytja langan veg. Ef starfsemin þarf ekki á öryggi flutningskerfisins að halda, eins og til dæmis gróðurhús eða gagnaver með varaafli, þá getur þetta verið góður kostur. Við innleiðingu tilskipunarinnar í íslenska löggjöf var þessi heimild hins vegar takmörkuð verulega.

Til að njóta stóriðjutaxta vegna flutnings þarf tiltölulega mikla notkun og háan nýtingartíma. Skilgreining á stórnotanda samkvæmt núgildandi raforkulögum er eftirfarandi: „*Notandi sem notar á einum stað a.m.k. 14 MW afl með árlegum nýtingartíma 8.000 stundir eða meira.*“ Mikið af orkuháðum iðnaði er annað hvort undir þessum aflmörkum eða nær ekki þessum nýtingartíma. Lögin gera þannig ekki ráð fyrir því að notandi með lágan nýtingartíma sem notar raforku fyrst og fremst utan álagstíma, geti notið sérkjara við flutning. Raforkulögin gera því ekki ráð fyrir því að til sé neitt annað en almennur notandi og/eða stóriðja. Því geta

minni fyrirtæki til dæmis gagnaver, pappírsværksmiðjur, hreinkísiliðnaður, iðnaðargróðurhús o.fl. ekki keypt raforku á stóriðjutaxta eða með sambærilegum afslætti.

3.3 Íslenskt samkeppnisumhverfi

Við mat á samkeppnishæfni landsins þarf einkum að huga að eftirfarandi þáttum að frátöldum efnahagslegum og stjórnmálalegum stöðugleika: stöðu og fjölbreytni innlendar framleiðslu, hagvexti, íbúáþróun, atvinnustigi, samgöngum og fjarskiptum. Á árinu 2006 kom hingað til lands bandaríski hagfræðiprófessorinn Michael E. Porter og hélt fyrirlestur um samkeppnishæfni Íslands sem hann kallaði *Building a Competitive Economy - Implications for Iceland*. Í fyrirlestrinum kom m.a. fram að einn megin veikleiki Íslands væri hið lága hlutfall erlendar fjárfestingar. Að auki væri sú takmarkaða erlenda fjárfesting sem hér myndist mjög einhæf og svo til eingöngu tengd stóriðju, einkum á sviði áliðnaðar. Hann setti fram vægi einstakra atvinnugreina og atvinnuklasa á Íslandi eins og mynd 5 sýnir.



Mynd 5. Samkeppnisstaða Íslands í útflutningi á heimsmarkaði, 1997-2003

Á myndinni má sjá að stærsta markaðshlutdeild Íslendinga í útflutningi í heiminum á þessu 7 ára tímabili var á sviði framleiðslu sjávarafurða en markaðshlutdeild Íslands á þessari framleiðslu minnkaði um 0,1% á tímabilinu (sbr. lárétti ásinn). Útflutningur málmvinnslu jókst aftur á móti á tímabilinu ásamt ferðaþjónustu og flutningastarfsemi. Porter vakti athygli á í fyrirlestri sínum að lítil aukning væri í nýsköpun eða framleiðslu í hinum svokölluðu

„hátæknigreinum“ auk þess sem þær væru mjög takmarkaðar að umfangi eins og ofangreind mynd sýnir.

Nefnd sem fjallaði um íslenska skattkerfið, samkeppnishæfni þess og skilvirkni¹¹ komst að sömu niðurstöðum og Porter um tiltölulega einhæfar erlendar fjárfestingar en í skýrslunni kemur m.a. fram:

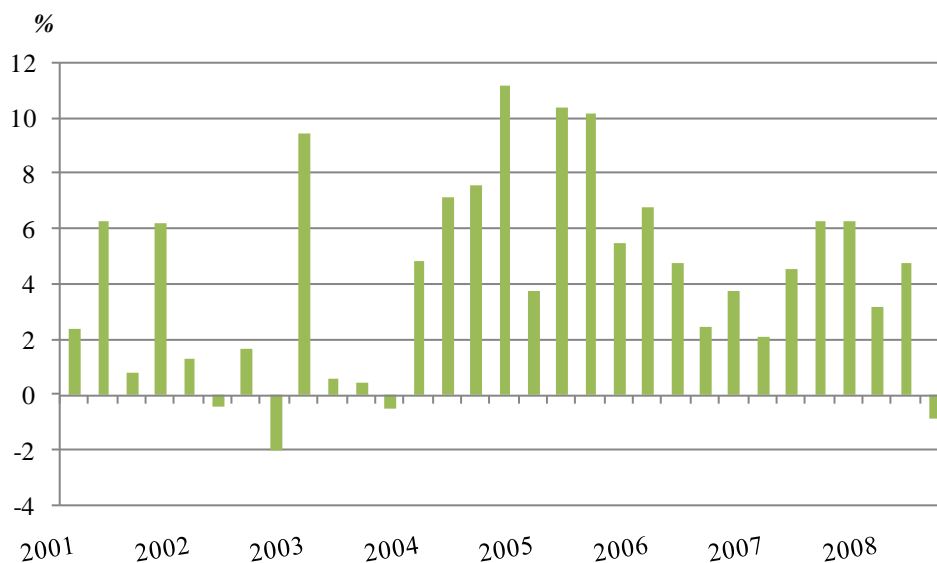
*.....talið er að fjármunaeign erlendra aðila á Íslandi nemi um 250 milljörðum króna [í árslok 2005]. Er hún talin hafa aukist úr nærri 180 milljarða króna frá árinu 2001 er hún var um 70 milljarðar kr. Um 190 milljarðar króna eða um 75% af hinni erlendu fjárfestingu voru í eigu fyrirtækja sem skráð eru í Lúxemborg eða á öðrum svæðum sem fyrst og fremst eru þekkt sem athvarf eignarhaldsfélaga sem njóta þar skattalegra fríðinda og eru oft kallaðar skattaparadísir. Þá voru um 60 milljarðar í eigu fyrirtækja skráðra í Hollandi. Vitað er að hluti þessara erlendu félaga er í reynd í eigu íslenskra aðila. Aukning á raunverulegri erlendri fjárfestingu hér á landi virðist því ekki veruleg ef frá er talin fjárfesting í stóriðju. Lág skattlagning á félög og arð frá félögum virðist því almennt ekki hafa leitt til aukinnar fjárfestingar erlendra aðila hér á landi og ekki vera nægjanleg til að halda fé innlendra aðila í landinu.*¹²

3.3.1 Hagvöxtur

Frá 2001 og allt fram á síðasta ársfjórðungs 2008 var mikill hagvöxtur á Íslandi sem rekja má til gríðarlegra fjárfestinga og atvinnuþátttöku í landinu. Á tímabilinu var meðalhagvöxtur í landinu um 4% og mestur á árinu 2004 eða um 11% sjá mynd 6. Mikil umskipti urðu því fyrir lok síðasta árs þegar fjármálamarkaðurinn hrundi og hagvöxturinn varð skyndilega neikvæður eða -0,2%. Gera má ráð fyrir að hagvöxtur verði áfram neikvæður þetta ár.

¹¹ Fjármálaráðuneytið (2008).

¹² Gögn frá Seðlabanka Íslands sem birt voru í júlí 2006 um beina fjárfestingu erlendra aðila á Íslandi í árslok 2005.



Mynd 6. Hagvöxtur á Íslandi 2003 til 2007 (magnbreyting frá fyrri ársfjórðungi)

Íslendingar sem búa á tilteknum landssvæðum eru þó ekki óvanir að sjá mínus tölu í hagkortinu. Hagvextinum hefur nefnilega verið ærið misskipt eins og tafla 1 sýnir.

Tafla 1. Hagvöxtur eftir landshlutum, 2003-2006¹³

Ár	Höfuðb.	Suðurn.	Vesturl.	Vestfj.	Norðurl. vestra	Norðurl. eystra	Austurl.	Suðurl.
2001	5	-4	6	6	-2	-3	10	4
2002	1	-2	-6	-6	-3	2	-4	-1
2003	6	-10	-3	-3	-4	2	10	0
2004	10	12	1	3	1	-2	1	3
2005	8	10	11	2	-3	-1	23	2
2006	5	11	3	4	12	0	14	12

Heimild: Bygðastofnun og Hagfræðistofnun Háskóla Íslands

Í grófum dráttum má skipta hagvaxtarsvæðum landsins í tvennt. Annars vegar eru það Suðurnes sem var með að meðaltali um tæplega 3% hagvöxt á öllu tímabilinu, Vesturland með um 2% og Suðurland með 3% hagvöxt. Hins vegar eru það svæðin sem liggja fjær þ.e Vestfirðir sem var með 1% hagvöxt á tímabilinu að meðtali, Norðurland vestra með 0,2%, og Norðurland eystra með -0,3% hagvöxt. Norðurland eystra er í raun tvö hagvaxtarsvæði, annars vegar Akureyri og næsta nágrenni og hins vegar svæðið sem austar liggur. Austurland hafði algera sérstöðu á tímabilinu eða með að meðaltali um 9% hagvöxt sem tengja má við

¹³ Ekki er búið að vinna úr gögnum nema til ársins 2006, hagvöxturinn batnaði þó almennt á fyrrihluta árs 2007 en hefur síðan dregist saman í öllum landshlutum.

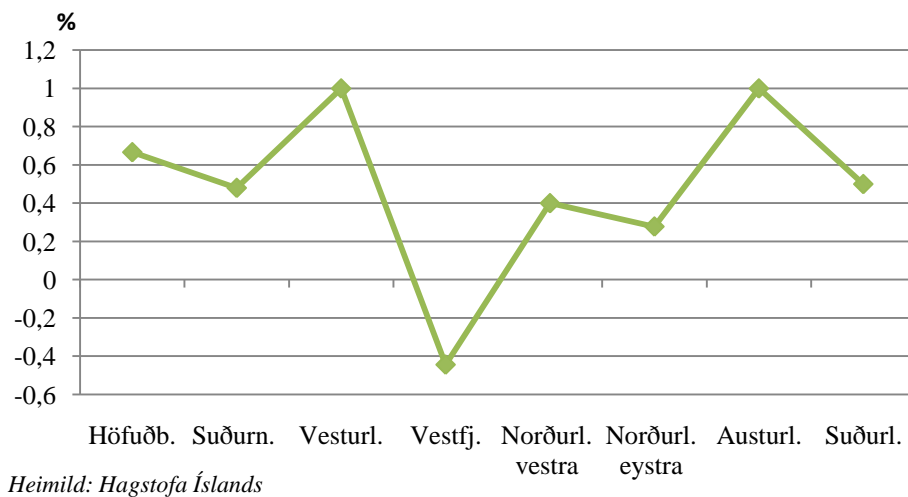
mikil umsvif í virkjunum og stóriðjuuppbyggingu á Kárahnjúkum en hagvöxtur utan þess var mun minni.

3.3.2 Íbúaþróun

Hinn 1. janúar 2009 voru landsmenn 319.368¹⁴ og hafði íbúum þá fjölgað um 11% frá árinu 2001. Íbúa- og hagvaxtarþróunin hefur fylgt nokkuð svipuðu mynstri. Í Reykjavíkurborg og tveimur og Suðvesturkjördæmi eru 8 sveitarfélög með um samtals 200 þúsund íbúa eða um 63% af heildaríbúafjölda Íslands. Á tímabilinu 2001 til 2008 fjölgaði íbúum á þessu svæði um rúmlega 13%. Árið 2008 fjölgaði íbúum í öllum landshlutum, að frátöldu Austurlandi. Þar fækkaði íbúum frá fyrra ári um 1.153, sem skýrist einkum af brottflutningi erlendra starfsmanna og teljast nú 12.849. Engu að síður er um fjölgun að ræða ef lítið er til síðustu sjö ára.¹⁵

3.3.3 Vinnuþróun

Á árinu 2007 var lítið sem ekkert atvinnuleysi á landinu eða að meðaltali um 1% fyrir landið allt. Seint á árinu 2008 fór atvinnuleysi hins vegar að aukast á landinu öllu og í lok árs 2008 var atvinnuleysi hæst á Suðurnesjunum eða um tæplega 4%. Á mynd 7 má sjá meðaltalsbreytingu á milli árána 2007 og 2008 eftir landshlutum.



Mynd 7. Atvinnuleysi eftir landshlutum, 2008 (breyting frá fyrra ári)

Atvinnuleysi jókst mest á milli árána 2007 og 2008 á Austurlandi og Vesturlandi. Rekja má aukningu atvinnuleysis á Austurlandi til verkloka á Kárahnjúkum og á Vesturlandi m.a. til

¹⁴ Samkvæmt íbúaskráningu þjóðskrár www.hagstofan.is

¹⁵ Hagstofa Íslands, www.hagstofan.is, sótt af veraldarvefnum 31. mars 2009

verulegra niðursveiflna í byggingarframkvæmdum. Þar á eftir komu höfuðborgarsvæðið, Suðurnesin og Suðurlandið. Tala atvinnulausra í dag hefur nú margfaldast og í febrúar 2009 var atvinnuleysi komið í 8%. Flestir atvinnulausra búa á höfuðborgarsvæðinu, á Suðurnesjum og Eyjafjarðarsvæðinu.

3.3.4 Samgöngur

Með bættu vegakerfi, sparneytnari bílum, mildara veðurfari og auknum almenningssamgöngum hefur sú vegalengd sem fólk sækir vinnu aukist verulega á undanförunum árum án þess að ferðatími hafi lengst til muna. Hvalfjarðargöngin færðu sunnanvert Vesturland í einum vettvangi í jaðar höfuðborgarsvæðisins. Þá hefur sú breyting orðið að hafnar eru strætisvagnaferðir frá Akranesi til Reykjavíkur og einnig frá Borgarnesi með viðkomu á Grundartanga. Sömuleiðis eru strætisvagnaferðir á milli Reykjavíkur og Selfoss með viðkomu í Hveragerði. Auk þess eru tíðar áætlunarferðir á milli höfuðborgarinnar og Keflavíkur, þ.á.m. eru sérstakar ferðir til gamla varnarsvæðisins á Keflavíkurflugvelli. Í flestum tilvikum niðurgreiða viðkomandi sveitarfélög þennan akstur verulega í þeim tilgangi að auðvelda íbúum sínum aðgang að stærra atvinnu- og þjónustusvæði. Nokkur fjöldi fólks sem býr í höfuðborginni nýtir sér einnig almenningssamgöngur til að sækja atvinnu utan höfuðborgarsvæðisins hvort heldur á Suðurnesjum, á Grundartanga eða austan við fjall. Vegagerðin framkvæmdi árið 2003 könnun á umferð við Selfoss¹⁶. Í þeirri könnun er talið að 800 – 900 manns hafi á árinu 2003 sótt vinnu yfir Hellsheiði. Árið áður hafði Vegagerðin gert könnun á umferð um Hvalfjarðargöng og samkvæmt þeirri könnun var talið að tæplega 500 manns hafi sótt vinnu í gegnum göngin. Ekki liggja fyrir sambærilegar nýrri kannanir en umferð hefur vaxið mjög frá þessum tíma og strætisvagnaferðir verið teknar upp. Því er óhætt að fullyrða að mun fleiri sækji vinnu á þessum leiðum í dag.

3.4 Samantekt

Fjárfesting erlendra aðila hér á landi hefur verið fremur einhæf gegnum tíðina þótt talsvert blómlegur tími hafi átt sér stað á árunum milli 2004 og 2007, sérstaklega í framleiðslu- og fjármálageiranum. Í dag hefur efnahagsástandið versnað til muna og ljóst er að fjárfestingar munu dragast saman á alþjóðavísu og þá sérstaklega meðal fyrirtækja í fjármálaþjónustu en mörg þeirra hafa annað hvort nýlega orðið gjaldþrota eða þurft að draga úr starfsemi erlendis. Því vaknar spurning um hvort ekki þurfi að huga að fleiri þáttum en áður hefur verið talið til að ná fram auknum árangri í atvinnusköpun. Við núverandi aðstæður ætti að vera mun brýnna

¹⁶ Vegagerðin (2004).

en áður að huga að ívilnunum til að laða að æskilega fjárfestingu til að byggja upp atvinnu á tilteknum svæðum. Í þessu samhengi er líka mikilvægt að stjórnvöld móti stefnu um hvernig megi tryggja að fjárfestingin skili samfélaginu arði og hvernig megi koma í veg fyrir að skattgreiðendur sitji eftir með kostnaðinn ef fjárfestingin leggst af áður en hún fer að skila verðmætum. Einnig þarf að meta hvort þær byggðir sem liggja fjær höfuðborgarsvæðinu, þar sem hagvöxtur hefur verið undir meðaltali og þar sem íbúum hefur fækkað þurfi að geta boðið ívilnanir umfram aðrar byggðir.

4. Sérgreindar ívilnanir sem verkfæri til að laða að fjárfestingu

Meginmarkmið ívilnana er að örva fjárfestingar. Útfærsla ívilnana er mismunandi en þær eiga þó það sameiginlegt að beinast að tilteknum svæðum, atvinnugreinum eða verkefnum og vera veittar af ríki eða sveitarstjórnnum. Það skal tekið fram að bæði innlendir og erlendir fjárfestar geta sótt um ívilnanir enda er skýrt kveðið á um í EES samningnum að ekki megi mismuna fjárfestum (e. equality). Þetta ákvæði kemur bæði fram í meðalhófs- og jafnræðisreglum sammingsins. Þegar rætt er um að heimila ívilnanir er framvegis í skýrslunni átt við bæði innlenda og erlenda fjárfesta.

4.1 Skilgreining á ívilnunum

Skilgreina má ívilnanir eftir eðli og starfsemi fyrirtækis og miðast ívilnunin við eftirfarandi:

- Ívilnanir sem veittar eru til fyrirtækja við upphaf fjárfestingar, þ.e. þegar fjárfestingin á sér stað. Hér getur verið um að ræða t.d. afslátt af kaupverði lands, húsnæði o.s.frv.
- Rekstrarlegar ívilnanir sem geta verið lækkun launakostnaðar, afsláttur af launatengdum gjöldum o.þ.h.

Algengast er að fyrirtæki fái ívilnanir við upphaf fjárfestingar en fjárfestar á Íslandi geta aðeins fengið slíkar ívilnanir í undantekningartilvikum, eins og fjallað verður um í kafla 7. Við mat á ívilnunum þarf ennfremur að hafa í huga hvernig fjárfestingin eða reksturinn er uppbyggður svo unnt sé að meta arðsemi hennar. Matið tekur mið af stofnkostnaði og rekstrarkostnaði, hvort starfsemin kalli á mikið vinnuafli eða krefjist frekar vel menntaðs starfsfólks. Þá þarf að taka tilliti til staðsetningar út frá samfélagslegum þáttum á borð við atvinnustig á svæðinu, samgöngur, þekkingarstig og rannsóknainnviði, vistfræði- og umhverfisáhrif, nálægðar við hráefni og þjónustu og efnahagslegs ávinnings fyrir nærsamfélagið.

4.1.1 Sérstíðnir ívilnunarþakkar

Hér eru nefnd nokkur dæmi um algengar ívilnanir sem fjárfestum hefur staðitil til boða í ýmsum löndum:

- Greiðslur til fyrirtækis í upphafi fjárfestingar í formi fjárframlaga.
- Lækkun leigu eða kaupverðs á landi.
- Fjárhagsstuðningur við rannsóknir og þróun.
- Fjárstuðningur til að koma á móts við launakostnað (atvinnusköpun).
- Undanþága/afsláttur af launatengdum gjöldum.
- Þátttaka í þjálfunarkostnaði starfsmanna með ýmsum hætti.
- Styrkur til lækkunar vaxtakostnaðar.
- Lækkun fyrirtækjaskatta.
- Afsláttur af fasteignagjöldum.
- Ríkisábyrgð.
- Kaup á eignarhlut í félaginu til að létta á fjármögnun.
- Annarskonar þátttaka ríkis og sveitarfélaga.

4.2 Mat á áhrifum ívilnana

Oft bjóða lönd fjárfestum umfangsmeiri ívilnanir en þörf er á. Einnig eru dæmi um að ívilnanir séu í litlu samræmi við raunveruleg áhrif þeirra. Að mati *PWC* er mikilvægt að bjóða aðeins ívilnanir sem skila hámarks árangri fyrir báða aðila til að koma í veg fyrir ofmat á áhrifum fjárfestingarinnar. Margar rannsóknir benda til þess að áhrif ívilnana séu oft ofmetnar og geti í sumum tilfellum verið skaðlegar. Við mat á beitingu þeirra þarf því m.a. að gæta að eftirfarandi þáttum¹⁷:

- Að bjóða ekki ívilnanir nema ljóst sé að þær geti leitt til heildar ávinnings fyrir samfélagið.
- Meta þarf hvernig unnt sé að hámarka ávinning samfélagsins, m.a. með tilliti til uppbyggingar, menntunar og þekkingar.
- Meta þarf hvort hægt sé að gera kröfu um t.d. eignarhlut í fyrirtæki, stjórnarsetu, og/eða gegni stjórnunarstöðu.
- Ívilnanir verði eingöngu veittar starfsemi sem geti leitt af sér afleiddan (e. spillover) iðnað, t.d. með því að skapa viðskiptatengsl á milli erlendra og innlendra fyrirtækja, eða styðji við uppbyggingu þekkingar, þjálfunar og nýsköpunar. Rannsóknir benda til

¹⁷ Eftirfarandi þættir má finna m.a. í rannsóknum hjá Aitken, H. og Harrison, A. (1999); Blomström, M. (1986); Blomström, M. og Kakko, A. (2003).

þess að afleidd áhrif séu líklegri á þeim svæðum þar sem til staðar er a.m.k. lágmarks þekking t.d. í tækni og þjónustufyrirtækjum.¹⁸

- Ívilnanir mismuni ekki fjárfestum eftir því hvort þeir séu erlendir eða innlendir. Meginmarkmið með ívilnun er þó að auka erlent fjármagn.
- Að kostnaðarlíkanið um fjárfestingu taki tillit til uppbyggingar á grunnstoðum efnahagslífsins, þ.e. að ekki sé einungis litið til þeirra verðmæta sem fyrirtækið getur skapað heldur að hægt sé að krefja fjárfesta um framlag til hagsbóta fyrir samfélagið s.s. ráða innlent vinnuafli, auka þekkingu heimamanna (e. know-how) eða ýta undir menningatengda og/eða samfélagslega starfsemi.
- Meta þarf hvort fjárfesting skapi skammtíma eða langtíma ávinning og hvort hún geti fyrirvara lítið lagst af eða flust úr landi.

4.3 Reynsla annarra þjóða við beitingu ívilnana

Aðildarríki ESB hafa svigrúm til þess að hanna og semja um ívilnanapakka út frá eigin forsendum til að ná þeim þjóðhagslegu og samfélagslegu markmiðum sem þau sækjast eftir. Í þeim skilningi má líta á slíka samninga sem hagræn og/eða samfélagsleg stjórnþæki. EES samningurinn setur þó ákveðnar skorður við beitingu ívilnana eins og nánar verður vikið að í kafla 6. Í þessum hluta er hins vegar gerð grein fyrir beitingu Írlands, Wales, Ungverjalands og Kanada á ívilnunum. Þessi lönd hafa líka náð verulegum árangri í að laða að fjárfesta til atvinnusköpunar og hagsældar á einstökum svæðum og teljast m.a. í hópi þeirra landa sem Ísland keppir við þegar um nýja fjárfestingu er að ræða.

Írland

Fjárfestingarstofan IDA (Irish Development Agency) hefur það verkefni að laða að fjárfesta sem sækjast eftir staðsetningu fyrir hágæða starfsemi á sviði framleiðslu eða þjónustu, þ.e. starfsemi sem byggist á þekkingu (e. know-how) og hátækni. Fjárfestingarstofan annast samningagerð fyrir hönd yfirvalda á grundvelli samningsramma sem þau setja. Öll fyrirtæki sem uppfylla eftirfarandi skilyrði eiga rétt á samningum um ívilnanir:

- Staðsetning á skilgreindum svæðum sem standa höllum fæti.
- Skapa lágmarks fjölda starfa samkvæmt nánari skilgreiningu og forsendum stjórnvalda.
- Geta sýnt fram á langtíma stöðugleika í rekstri.

¹⁸ Globerman, S. og Shapiro, D. (1999); Görg, H. og Stroble, E. (2000) og Haddad, M. og Harrison, A. (1993).

- Starfsemin uppfylli markmið Írlands um atvinnu og iðnaðaruppbyggingu.

Ívilnanir Írlands eru af ýmsum toga og meðal annars eitt eða fleira af eftirfarandi:

- Fjárstyrkir (e. capital grants): Getur numið allt frá 45% til 60% af t.d. kostnaðarverði fasteigna.
- Vaxtastyrkir: Geta numið allt frá 45% til 60% lækkunar á vaxtakostnaði vegna t.d. fjárfestingar í fasteign.
- Ábyrgð á fasteignalánnum: Greiðslutrygging á hluta láns og/eða endurgreiðslu vaxta vegna viðkomandi láns.
- Þróunarstyrkir: Stjórnvöld hafa í samræmi við áætlun sína „*Strategy for Science, Technology and Innovation 2006-2013*“ skuldbundið sig til að verja 3,8 milljörðum evra á næstu sjö árum til að tryggja að Írland verði leiðandi í heiminum í hátækni og þekkingu s.s. í líftækni, læknistækjaþróun, hugbúnaði og upplýsingatækni.
- Tækni kaupastyrkir: Styrkir til að kaupa tækniþekkingu eða framleiðslutækni.
- Skattaafslættir: Afsláttur fyrir einkaleyfi, rannsóknir, þróun o.fl.
- Þjálfunarstyrkir: Þátttaka í kostnaði af starfsþjálfun.

Wales

Fjárfestingarstofan í Wales (Wales Development Agency) annast hliðstæða þjónustu og írsku fjárfestingarstofan. Starfsmenn hennar leiðbeina fjárfestum um möguleika og aðferðir varðandi ívilnanir á grundvelli samþykktu frá *Wales Assembly Government*. Bresk stjórnvöld veita Wales ýmis konar ívilnanir en þó aðallega skattalegar. Héraðsstjórnin í Wales veitir jafnframt margháttáðar svæðisbundnar ívilnanir með það að markmiði að laða að beina erlenda fjárfestingu og örva atvinnusköpun á tilteknum stöðum. Enn fremur fékk Wales yfir 1,5 milljarða punda úr sjóðum ESB á tímabilinu 2002-2006 í þessu samhengi. Þá nam framlag yfirvalda, staðbundinna sjóða og einkaaðila hliðstæðri upphæð þannig að heildarvirði svokallaðra uppbyggingastyrkja (e. Structural Funds) var yfir 3 milljarðar punda.

Ungverjaland

Ungverska fjárfestingarstofan ITDH (Investment and Trade Development Agency Hungary) stýrir stuðningsfjármagni frá ESB en það fer einkum til lítilla og meðalstórra fyrirtækja.

ITDH vinnur með Ungversku byggðastofnuninni o.fl. að mati og veitingu ívilnana, sem eru stofnstyrkir, skattaívilnanir og þjálfunarstyrkir.

Stofnstyrkir

- Niðurgreiðsla á stofnkostnaði í tilteknum atvinnuskapandi atvinnugreinum (fjármagnað af efnahags- og samgönguráðuneytinu).
- Styrkur á hvert nýtt starf á tilteknu svæði.
- Rannsókn- og þróunarstyrkir.

Skattaívilnanir

- Allt að 80% afsláttur af skatti í 10 ár frá stofnun fyrirtækis (mismunandi er þó eftir landssvæðum hversu mikill hann er).
- Sérstakur skattaafsláttur fyrir lítil og meðalstór fyrirtæki.
- Endurgreiðsla á allt að 16% af kostnaði vegna kvikmyndagerðar.

Þjálfunarstyrkir

- Þátttaka í þjálfunarkostnaði sem getur numið allt frá 5% upp í 70% (fer eftir landssvæðum og stærð fyrirtækja).

Kanada

Kanada býr yfir talsvert af ónýttu vatnsafla til hagkvæmrar raforkuvinnslu og er því einn helsti keppinautur okkar á Vesturlöndum þegar kemur að orkufrekum iðnaði. Í Kanada gildir almenn löggjöf um erlendar fjárfestingar. Samkvæmt fríverslunarsamningi Norður-Ameríku (NAFTA) eru í gildi reglur sem eru fyrirsjáanlegar og kæruleiðir eru skýrar. Þetta leiðir til frjálsara og gegnsærra ívilnanaumhverfis og minni hindrana en innan ESB. Ívilnanir ráðast af aðstæðum hverju sinni og eru háðar samningaviðræðum. Vísað er nánar í fyrri greinargerð *PWC* á veitingu ívilnana í Kanada.

5. Íslenskt lagaumhverfi

Víða er fjallað í íslenskum lögum um takmarkanir á því að erlendir lögaðilar komi að fjárfestingum hér á landi, s.s. í lögum nr. 34/1991 um fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri en lög gilda um hvers kyns fjárfestingu erlendra aðila hér á landi. Erlendum aðilum er heimilt að fjárfesta í atvinnurekstri hér á landi með þeim takmörkunum sem sett eru í lögnum. Þar eru fyrst og fremst settar takmarkanir á fjárfestingar erlendra aðila í fiskveiðum og vinnslu, virkjunar- og orkuvinnslu og dreifingu, ásamt eignaraðild í flugrekstri. Geta má þess að í dag er starfandi nefnd á vegum viðskiptaráðuneytis sem er að endurskoða fyrirnefnd lög um fjárfestingu erlendra aðila. Þá er fjárfesting erlends ríkis, sveitarfélags eða annars erlends stjórnvalds í atvinnurekstri hér á landi óheimil nema með sérstöku leyfi

viðskiptaráðherra, sbr. 4. tölul. 4. gr. laganna. Í lögum nr. 19/1966 um eignarrétt og afnotarétt fasteigna er erlendum aðilum heimilt að öðlast eignar- og afnotarétt yfir fasteign til beinnar notkunar í atvinnustarfsemi sinni.

Í íslenskri löggjöf má hins vegar segja að lagaákvæði sem hvetja til fjárfestinga í atvinnurekstri á Íslandi með ívilnunum og styrkjum sé víða að finna. Skortur er á heildarlöggjöf sem heimilar íslenskum stjórnvöldum að veita ívilnanir til fjárfestinga í atvinnurekstri á Íslandi. Helst má benda á sérstök heimildarlög sem veita stjórnvöldum heimild til að gera samninga vegna stóriðjuframkvæmda sem fela í sér skattalegar ívilnanir, s.s. lög nr. 62/1997 um heimild til samninga um álbræðslu á Grundartanga, lög nr. 12/2003 um heimild til samninga um álverksmiðju í Reyðarfirði og nýleg lög um heimild til samninga um álverksmiðju við Helguvík.

5.1 Skattur

Íslensk stjórnvöld hafa styrkt stöðu Íslands hvað varðar skattalegt umhverfi fyrirtækja, t.d. með því að gera söluhagnað lögaðila á hlutabréfum skattfrjálsan sbr. lög nr. 90/2003 um tekjuskatt og breytingalög nr. 164/2008. Tilgangur laganna er m.a. að bæta samkeppnisstöðu Íslands og auka líkur á að eignir og eignarhaldsfélög séu skráð hér á landi.

Í lögum um tekjuskatt nr. 90/2003 er ítarleg upptalning á hverjir teljast vera skattskyldir aðilar en í 4. gr. sömu laga má finna þá sem eru undanþegnir greiðslu tekjuskatts. Þá leggja sveitarfélögin skatta og gjöld á lögaðila samkvæmt ýmsum lögum, s.s. lög um gatnagerðargjald nr. 153/2006, lög nr. 4/1995 um tekjustofna sveitarfélaga, lög um skráningu og mat fasteigna nr. 6/2001 og skipulags- og byggingarlög nr. 73/1997 o.fl.

5.2 Samkeppni

Gagnsætt og opið samkeppnisumhverfi fyrirtækja er mikilvæg forsenda þess að fjárfestingar í atvinnurekstri á Íslandi verði raunhæfar og eftirsóttur valkostur. Í samkeppnislögum nr. 44/2005 er Samkeppniseftirliti veitt heimild til að mæla fyrir um fjárhagslegan aðskilnað þegar um er að ræða opinbert fyrirtæki eða fyrirtæki sem starfar að einhverju leyti í skjóli opinbers einkaleyfis eða verndar, annars vegar á milli þess hluta rekstrar fyrirtækis sem nýtur einkaleyfis eða verndar og hins vegar þess hluta rekstrar sem er í frjálsri samkeppni við aðra aðila, sbr. 14. gr. laganna.

5.3 Tímabundin gjaldeyrishöft

Gjaldeyrishöftin voru sett 28. nóvember 2008 með lögum nr. 134/2008 um breytingu á lögum um gjaldeyrislög nr. 87/1992, til þess að stöðva tímabundið gjaldeyrisútlæði sem gæti leitt til óhóflegrar gengislækkunar krónunnar í kjölfar falls stærsta hluta bankakerfisins og hratt minnkandi tiltrúar á íslenska hagkerfið. Höftin voru hert í lok mars 2009 og hefur Seðlabankinn tilkynnt að hann hyggist herða enn frekar eftirlit sitt með því að farið sé að settum reglum og koma á fót nýrri eftirlitseiningu. Einnig verður bönkum gert skylt að tilkynna um meint óleyfileg viðskipti. Markmiðið með höftunum er að tryggja jákvætt innflæði gjaldeyris svo erlendir aðilar með eignir í íslenskum krónum geti selt þær á skipulegan hátt óski þeir þess.

Í ákvæði til bráðabirgða segir að fram til 30. nóvember 2010 sé Seðlabanka Íslands heimilt, þrátt fyrir ákvæði 2. gr. laga og 9. gr. laga nr. 34/1991 um fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri, að ákveða að gefa út reglur, að fengnu samþykki viðskiptaráðherra, sem takmarka eða stöðva tímabundið einhverja eða alla eftirtalda flokka fjármagnshreyfinga og gjaldeyrisviðskipti sem þeim tengjast ef slíkar hreyfingar fjármagns til og frá landinu valda að mati Seðlabankans alvarlegum og verulegum óstöðugleika í gengis- og peningamálum:

- Viðskipti og útgáfu verðbréfa, hlutdeildarskírteina í verðbréfa- og fjárfestingarsjóðum, peningamarkaðsskjala og annarra framseljanlegra fjármálagerna.
- Innlegg á og úttektir af reikningum í lánastofnunum.
- Lánveitingar, lántökur og útgáfu ábyrgða sem ekki tengjast milliríkjaviðskiptum með vöru og þjónustu.
- Inn- og útflutning verðbréfa og innlends og erlends gjaldeyris.
- Framvirk viðskipti, afleiðuviðskipti, viðskipti með valrétti, gjaldmiðla- og vaxtaskipti og önnur skyld gjaldeyrisviðskipti þar sem íslenska krónan er annar eða einn gjaldmiðlanna.
- Gjafir og styrki og aðrar hreyfingar fjármagns hliðstæðar þeim sem taldar eru upp í 1.–5. tölul. Þá er Seðlabanka Íslands heimilt, að fengnu samþykki viðskiptaráðherra að setja reglur (rgl. 1130/2008) um að skylt sé að skila erlendum gjaldeyri sem innlendir aðilar hafa eignast fyrir seldar vörur og þjónustu eða á annan hátt.

Markmiðið er að aflétta höftunum við fyrsta mögulega tækifæri, samanber greinargerð með frumvarpinu. Til þess að hægt verði að taka stór skref í átt til afnáms haftanna er nauðsynlegt að fyrir liggi betri upplýsingar um greiðslujöfnuð við útlönd, stöðu hins opinbera til langs

tíma litið og árangur við endurreisn fjármálakerfisins. Aukið traust og tiltrú á alþjóðlegum mörkuðum og minnkandi áhættufælni gætu einnig hjálpað til við losun haftanna. Seðlabankinn mun leggja reglulega mat á skilvirkni þeirra og leita leiða til að draga úr þeim í áföngum þegar skilyrði skapast til þess.

5.4 Takmörk við fjárfestingar í orkulindum

Í gildandi lögum er ekki að finna takmarkanir á því hver megi eiga auðlindir að undanskildum þeim takmörkunum sem erlendum aðilum eru settar í lögum um eignarrétt og afnotarétt fasteigna nr. 19/1966 og lögum um fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri nr. 34/1991. Í gildandi lögum er hins vegar að finna ýmsar hömlur á meðferð slíkra réttinda, bæði hvað varðar ráðstöfun og nýtingu. Í lögum nr. 57/1998 um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu er kveðið á um að ekki megi undanskilja frá eignarlandi rétt til jarðhitaréttinda án leyfis ráðherra og eins er nýtingarréttur landeigenda umfram tiltekin mörk háður leyfi iðnaðarráðherra. Með lögum nr. 58/2008 um breytingu á nokkrum lögum á auðlinda- og orkusviði voru meðal annars settar þær skorður að ríki, sveitarfélögum og fyrirtækjum, sem alfarið eru í eigu þeirra, er óheimilt að framselja beint eða óbeint og með varanlegum hætti eignarrétt að vatni sem hefur að geyma virkjanalegt afl umfram 10 MW né eignarrétt að jarðhita og grunnvatni umfram heimilis- og búsparfir. Hins vegar er ríki, sveitarfélögum og félögum í þeirra eigu heimilt að veita tímabundið afnotarétt að réttindum til allt að 65 ára í senn.

5.5 Sértekjar lögbundnar ívilnanir

Þrátt fyrir að ekki sé að finna almenna löggjöf um ívilnanir fyrir erlenda fjárfestingu á Íslandi má finna nokkur dæmi þess eins og hér verður gerð grein fyrir. Almenn séð má segja að deilt sé um hvaða áhrif þær ívilnanir hafa haft í efnahagslegu og samfélagslegu tilliti.

5.5.1 Álver í Straumvík

Sértækar lögbundnar ívilnanir fyrir erlenda fjárfestingu má rekja allt aftur til 1966 þegar íslenska ríkið gerði samning við Swiss Aluminium Ltd, sbr. lög nr. 76/1966 um lagagildi samnings milli ríkisstjórnar Íslands og Swiss Aluminium Ltd., um álbræðslu við Straumsvík. Í þeim lögum var kveðið á um talsverð frávik frá almennum skattareglum. Þau frávik eru ekki lengur í gildi þar sem fyrirtækið fór árið 2005, að eigin ósk, yfir í hið almenna íslenska skattakerfi. Ástæðan var m.a. sú að viðskiptaumhverfi var þá orðið mun samkeppnishæfara en áður og hafði tekið slíkum breytingum til bóta að stjórnendur álversins töldu sér hagstæðara að laga sig að íslenskum skattalögum.

5.5.2 Járblendiverksmiðja á Grundartanga

Með lögum nr. 18/1977 um járnblendiverksmiðju í Hvalfirði var staðfestur samningur milli ríkisins og Elkem-Spigerverket A/S um verksmiðju að Grundartanga í Hvalfirði til framleiðslu á kísiljárni. Í þeim lögum er að finna frávík frá almennum skattareglum og því um sértæka ívilnun fyrir erlenda fjárfestingu að ræða.

5.5.3 Áliðnaður eftir 1997

Í lögum nr. 62/1997 um heimild til samninga um álbræðslu á Grundartanga og í lögum nr. 12/2003 um heimild til samninga um álverksmiðju í Reyðarfirði er kveðið á um að þar til greind félög sem stofnuð eru í þeim tilgangi að reisa og reka viðkomandi álbræðslur skuli greiða skatta og önnur opinber gjöld sem almennt eru lögð á hér á landi, eftir þeim reglum sem um þau gilda samkvæmt lögum á hverjum tíma, nema að því leyti sem á annan veg er mælt í þeim lögum. Í viðkomandi lögum er síðan með tæmandi hætti talið upp hvaða skattaleg frávík gilda fyrir viðkomandi félög. Hér er um viðtæk frávík frá ýmsum sköttum og gjöldum að ræða fyrir viðkomandi fyrirtæki og því sérstækar ívilnanir fyrir erlenda fjárfestingu. Samskonar heimildarlög voru samþykkt á vorþingi 2009 vegna álvers í Helguvík.

Í stuttu máli snúa frávíkin að eftirfarandi þáttum:

- Trygging að tekjuskattshlutfall verði ekki hærra en 15% (18% í tilviki Fjarðaáls og Grundartanga).
- Sérreglur varðandi fyrningu eigna.
- Undanþága frá iðnaðarmálagjaldi, markaðsgjaldi og rafmagnsöryggisgjaldi.
- Sérreglur varðandi stimpilgjöld, skipulagsgjald og fasteignaskatta.
- Ýmis öryggisákvæði varðandi upptöku nýrra skatta.

Í samræmi við 61. gr. EES samningsins hefur ESA verið tilkynnt um þá ríkisaðstoð sem í þessu fyrirkomulag felst með sama hætti og gert var vegna áðurgreindra laga nr. 62/1997 og nr. 12/2003. Eins og fram kemur í fjárfestingarsamningnum við Norðurál Helguvík ehf. er hann gerður með fyrirvara um samþykkti ESA, sjá nánari umfjöllun í sjötta kafla.

5.5.4 Kvikmyndagerð

Í mars 1999 voru sett á Alþingi lög nr. 43/1999 um tímabundnar endurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar á Íslandi. Upphaflega var endurgreiddur 12% af framleiðslukostnaði sem fellur til hér eða á evrópska efnahagssvæðinu en síðar var þetta hlutfall hækkað í 14% og síðan í 20%. Árleg fjárheimild til þessara endurgreiðslna var upphaflega 75 m.kr. en er núna um 160 m.kr. Um er að ræða sértækt ívilnunarkerfi og var upphaflegur tilgangur þess að draga

að erlenda kvikmyndagerð til landsins. Þróunin hefur hins vegar orðið á þá leið að stærstur hluti endurgreiðslanna renna til innlendra aðila vegna innlendra verkefna, bæði fyrir sjónvarp og kvikmyndahús. Taka ber fram að ESA hefur samþykkt þessa ríkisaðstoð.

Árið 2006 fékk iðnaðarráðuneytið Hagfræðistofnun Háskóla Íslands til að skoða áhrif laganna á íslenskan kvikmyndaiðnað í ljósi þeirra fjárútláta sem ríkisvaldið hefur lagt fram til að styrkja greinina. Í skýrslu Hagfræðistofnunar kemur m.a. eftirfarandi fram:

„Árið 2004 lætur nærri að tengja megi 600-900 ársverk við gerð kvikmynda og myndbanda hér á landi, en oft eru tengslin óbein og afleidd. Þetta eru 0,5-0,8% ársverka hér á landi. Um 350 ársstörf eru í kvikmyndagerð og ýmissi þjónustu henni tengdri u.þ.b. 200 af þeim svara til beinna áhrifa. Alls má tengja launagreiðslur að upphæð 1.500 milljónir kr. við kvikmyndagerð árið 2004 (bein, óbein og afleidd áhrif). Þá hefur kvikmyndagerð jákvæð áhrif á rekstur ferðaþjónustu hér á landi þar sem hún lendir oft utan mesta annatíma þegar hótél- og veitingaaðstaða er vannýtt. Tengja má 280-400 ársverk þeim kvikmyndum sem hlutu endurgreiðslur árið 2004. Þetta eru bein, óbein og afleidd störf. Launagreiðslur sem tengja má myndunum, beint og óbeint, námu nálægt 700 milljónum kr. sama ár. Virðisaukaskattur af þessum sömu umsvifum, reiknaður á sambærilegan hátt, nemur tæpum 200 milljónum kr. og tekjuskattur nálægt 100 milljónum kr. til viðbótar. Árið 2004 námu kostnaðarendurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar hér á landi tæplega 170 milljónum kr. Ríkissjóður er því að öllum líkindum ekki að bera byrði vegna fyrrgreindra styrkja.“

5.5.5 Ólögmatir ríkisstyrkir - Viðskiptastarfsemi

Lög nr. 31/1999 um alþjóðleg viðskiptafélög fólu í sér sértæka ívilnun fyrir erlendar fjárfestingar að því leyti að alþjóðleg viðskiptafélög sem skráð voru hér á landi áttu að greiða 5% fyrirtækjaskatt á meðan að almenna skatthlutfallið var 33%. Eins og fram kemur í frumvarpi með lögnum byggðust lögin á starfi og tillögum verkefnisstjórnar sem forsætisráðherra skipaði 1997 til að vinna að athugun á möguleikum þess að efna til sérhæfðrar alþjóðlegrar viðskiptastarfsemi utan lögsögu á Íslandi, (e. Offshore Trading Centre). Snemma árs 1996 hóf Verslunarráð Íslands forathugun á möguleikum Íslands sem vettvangs fyrir alþjóðlega fjármálastarfsemi og naut til þess tilstyrks þáverandi Iðnþróunarsjóðs, þáverandi fjárfestingarskrifstofu viðskiptaráðuneytis, Útflutningsráðs og Seðlabanka Íslands. Niðurstaða þeirrar forathugunar var að Ísland þyrfti að nálgast þessi mál á annan hátt ef árangur ætti að nást. Flestar alþjóðlegar fjármálamiðstöðvar byggja tilveru sína annaðhvort á grundvelli mikillar þekkingar og mannauðs sem byggður hefur verið upp á viðkomandi sviði eða á því að skattlagning á starfseminu er nánast engin og jafnvel sérstakar

reglur um skatta aðfluttra einstaklinga sem vinna við þessa starfsemi. Í greinargerð með frumvarpi til fyrrgreindra laga 31/1999 segir m.a:

„Fjölmörg ríki og einstakar stjórnsýslueiningar innan þeirra beita ýmiss konar ráðum á sviði skatta eða beinna styrkja til þess að laða til sín atvinnustarfsemi og halda þeirri sem fyrir er og má segja að hin almenna regla sé að einhverjar slíkar aðgerðir séu til staðar. Í alþjóðlegu samstarfi, t.d. innan Evrópusambandsins og OECD, hefur í mörg ár verið leitast við að sporna gegn skattalegri samkeppni milli ríkja og hefur umræða um hana og samræmingu skatta milli ríkja staðið lengi án þess að hafa leitt til endanlegrar niðurstöðu. Ísland hefur haft sérstöðu að því leyti að skattkerfið hefur ekki verið nýtt til þess að laða að erlenda atvinnustarfsemi og hafa skattabreytingar á Íslandi á undanförunum árum fyrst og fremst miðað að því að skapa atvinnulífínu almennt samkeppnishæf starfsskilyrði. ... á einstökum sviðum hefur íslenska skattkerfið farið halloka í samkeppni við erlend skattkerfi, starfsemi hefur flust úr landi og byggst upp annars staðar. Við þessu þarf að bregðast einhvern veginn en hins vegar er hæpið að reikna með því að Ísland geti í öllum atriðum fylgt því sem hagstæðast er hjá keppinautunum. Sem dæmi má nefna að íslensk fjármálastarfsemi býr ekki við þannig skattalöggjöf að hingað laðist erlend fjármálafyrirtæki... íslensk fjármálafyrirtæki [eru] farin að hasla sér völl erlendis í rekstri sínum, væntanlega í því skyni að geta boðið íslenskum viðskiptavinum sínum fjölbreyttari og ódýrari þjónustu en ella.“

Í kjölfar setningar laga nr. 31/1999 um alþjóðleg viðskiptafélög komst ESA að þeirri niðurstöðu að sú sértæka skattalega ívilnun sem fólst í lögnum væri í andstöðu við reglur EES samningsins um ríkisaðstoð. Var íslenskum stjórnvöldum því gert skylt að afnema lögin og endurkrefja viðkomandi styrkþega um veitta ríkisaðstoð (þ.e. mismuninn sem þeir greiddu í skatta og þess sem þeir hefðu átt að greiða í skatta samkvæmt almennum skattareglum). Þetta mál fór fyrir EFTA dómstól sem staðfesti niðurstöðu ESA. Á endanum var einungis þörf á að endurkrefja eitt alþjóðlegt viðskiptafélag um ólögmætan ríkisstyrk þar sem mun færri félög sóttu um skráningu sem alþjóðleg viðskiptafélög en gert hafði verið ráð fyrir. Áhrif lagasetningarinnar voru því engin að frátöldum kostnaði ríkissjóðs.

6. Takmarkanir á heimild stjórnvalda til að veita ívilnun í formi byggðastyrkja út frá EES samningnum

Í 61. gr. EES samningsins kemur fram sú meginregla að óheimilt er 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. Í sömu grein er einnig fjallað um undanþágur frá meginreglunni. Til fyllingar þessu ákvæði gefur ESA út leiðbeinandi reglur um form og efnisreglur í tengslum við ríkisaðstoð. Er þessum leiðbeinandi

reglum skipt upp í hina ýmsu kafla og tekur hver kafli breytingum eftir því sem þörf er metin á. Þannig er í hinum leiðbeinandi reglum t.d. að finna sér kafla um ríkisábyrgðir, byggðaaðstoð, aðstoð til skipasmíða, sjóflutninga o.s.frv.

Í þessum kafla verður fjallað um svæðisbundnar ívilnanir samkvæmt reglum ESB og því skilgreinda byggðakorti sem gildir fyrir Ísland.

6.1 Svæðisbundin byggðaaðstoð 2007-2013

ESB hefur gefið út leiðbeiningar um svæðisbundna byggðaaðstoð sem gilda frá 2007 til 2013 (e. Regional Aid Guidelines 2007-2013). Þessar leiðbeiningar ná til allra ESB/EFTA ríkjanna og eru íslensk stjórnvöld því bundin af þeim. Markmið leiðbeininganna eru í meginatriðum þessi:

- Að leggja áherslur á svæðisbundna styrki til svæða sem búa við hvað minnsta atvinnuþróun eða mest strjálbýli.
- Að minnka ónauðsynlega háar styrkveitingar.
- Að tryggja samfellu milli eldri styrkjakerfa og nýrri..

6.2 Reglur EES um byggðaaðstoð

Á grundvelli leiðbeininganna er hvert og eitt ríki á EES svæðinu með sitt byggðakort sem samþykkt er af framkvæmdastjórn ESB eða ESA í tilfalli EFTA ríkjanna. Byggðakortin veita upplýsingar um þau landssvæði hvers lands þar sem heimilt er að veita byggðaaðstoð og að hvaða marki.

Samkvæmt reglunum eru ívilnanir skilgreindar sem vergt styrksígildi (e. Gross Grant Equivalent) hér eftir nefnt VSG og er hlutfall hámarksstyrkveitingar fundið út með formúlunni:

$$\%VSG = \frac{\text{Núvirði ríkisaðstoðar}}{\text{Núvirði af styrkhæfum kostnaði verkefnis}}$$

Heimild til veitingar byggðaaðstoðar samkvæmt núgildandi leiðbeiningarreglum er metin út frá nokkrum megin þáttum:

- Styrkhæfur kostnaður er t.d. kaup á landi, vélum, yfirtaka á eignum (ekki þó kaupleiga á landi eða húsnæði), ráðgjafarkostnaður fyrir lítil- og meðalstór fyrirtæki, launakostnaður vegna atvinnusköpunar í tiltekinn árafjölda, þjálfun starfsmanna og útgjöld vegna rannsókna og þróunar. Athygli skal þó vakin á því að styrkir eru ekki

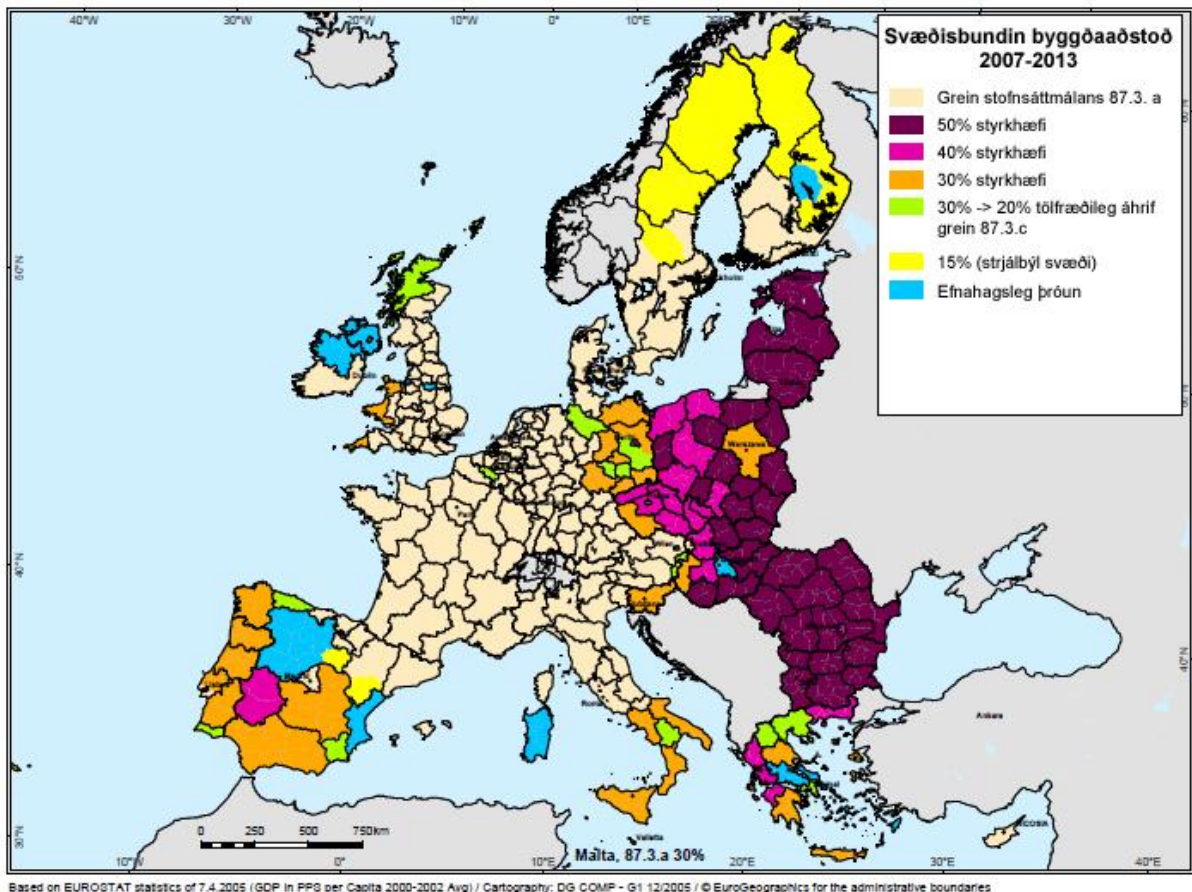
veittir á eftirfarandi sviðum: fiskveiðum og lagareldi, skipasmiðum, kolaiðnaði, stáliðnaði (aðstoð er þó veitt til lítilla- og meðalstórra fyrirtækja) og gervitrefjaiðnaði (e. synthetic fibres sector). Á sama hátt gilda ákveðnar reglur um samgöngur, markaðsstjórnun, skipaiðnað og hráefnisframleiðslu í landbúnaði. Sjá nánar í reglugerð EB nr. 1628/2006 um beitingu 87. og 88. gr. sáttmálans gagnvart innlendri, svæðisbundinni fjárfestingaraðstoð

- Við styrkveitingu er tekið tillit til hinna strjálbýlu landsvæða í Evrópu eða til svæða sem eru skilgreind með færri íbúa en 12,5 á hvern km² eins og finna má á Íslandi, í Finnlandi, Noregi og Svíþjóð. Þ.e. heimilt er að veita byggðaaðstoð á slíkum jaðarsvæðum. Á grundvelli leiðbeiningarinnar mega íslensk stjórnvöld því veita byggðastyrki í öllum sveitarfélögum sem falla undir landsbyggðakjördæmin þrjú þ.e. Norðvesturkjördæmi, Norðausturkjördæmi og Suðurkjördæmi. Þetta hefur í för með sér að núgildandi íslenska byggðakortið er stærra en hið fyrra sem nemur Reykjanesbæ, Grindavíkurbæ, Sandgerðisbæ, Garði og Vogum eins og fjallað verður um nánar síðar í þessum kafla.¹⁹
- Styrkveitingin miðast við landsframleiðslu á tilteknum svæðum í hlutfalli við heildarlandsframleiðslu á öllu EES svæðinu. Staðarmörk byggðakortsins geta því færst til ef svo má segja. Á mynd 8 má sjá nánar hvernig byggðakort aðildarríkja innan ESB líta út með tilliti til svæðisbundinna byggðaaðstoða í formi ívilnana.

Mest byggðaaðstoð er veitt á svæðum þar sem meðaltals landsframleiðsla á mann er lægst innan EU25 ríkja s.s. Eystrasaltlöndunum, Búlgaríu, Rúmeníu o.fl. Aðstoðin þar getur numið allt að 50% af VSG. Eldri aðildarríki innan ESB hafa hins vegar almennt ekki leyfi til að veita svæðisbundna byggðaaðstoð þó sum landanna megi enn veita ívilnanir upp að 10-15% af VSG.

Til viðbótar við þessar heimildir þarf að sýna fram á að hinir jákvæðu þættir byggðaaðstoðarinnar til eflingu byggðar og atvinnulífs séu veigameiri en neikvæðu þættir aðstoðarinnar sem felast í röskun á samkeppni. Þá þarf aðstoðin til að vera bæði nauðsynleg og í hlutfalli við stærð tiltekinna verkefna.

¹⁹ Frá 1. janúar 2008 til 31. desember 2013 er í gildi flokkun sem staðfest hefur verið af Hagstofu Evrópusambandsins (EUROSTAT) en hún tekur mið af núverandi kjördæmaskipan.



Mynd 8. Svæðisbundin byggðaaðstoð 2007-2013 innan ESB

6.3 Heimildir Íslands til að veita byggðaaðstoð

Þrátt fyrir að Ísland sé meðal þeirra ríkja sem hefur heimild til þess að veita byggðaaðstoð hefur þeirri heimild verið beitt í takmörkuðu mæli. Auk styrkveitinga Bygðastofnunar má helst nefna byggðaaðstoð í tengslum við álverksmiðjur. Slík ríkisaðstoð hefur bæði verið af hendi ríkis og sveitarfélaga og verið bundin við fjárfestingaraðstoð, þ.e. aðstoð til að ýta undir ákveðna fjárfestingu og minnka stofnkostnað. Í þessum tilfellum hefur Alþingi samþykkt heimildarlög sem veitir iðnaðarráðherra heimildir til að semja um ákveðin frávik frá gildandi lögum, einkum um skatta og gjöld. Þessar ívilnanir hafa gróft talið numið um 1-3% af heildarfjárfestingarkostnaði viðkomandi verkefna.

6.3.1 Samantekt um fyrri fjárfestingarsamninga og ívilnanir þeim tengdum

Orkufrekur iðnaður á landsbyggðinni hefur notið ívilnana af ýmsum ástæðum sbr. umfjöllun í kafla 5 og í viðauka 1. Samningar við erlenda iðnrekendur komu í kjölfar umfangsmikils markaðsátaks sem stóð yfir árum saman til að laða orkufrekan iðnað til Íslands. Sérstök áhersla var lögð á að fyrirtækin yrðu staðsett utan við þéttbýliskjarna á suðvesturhorni landsins. Hliðsjón var höfð af umfangi og stærð starfseminnar og jákvæðum

margfeldisáhrifum m.a. vegna afleiddra starfa í grennd við fyrirtækin. Atvinnureksturinn byggðist á samningum til margra ára sem tryggði raforkusölu og atvinnuöryggi til langs tíma. Mikil og góð áhrif á byggðapróun og þjóðarhag fylgdu þessum verkefnum. Hagvöxtur jókst, útflutningstekjur urðu hærri og meðaltekjur íbúa á svæðunum næst starfseminni hækkuðu. Hins vegar eru skiptar skoðanir meðal fræðimanna um það hvort að ofangreindar ívilnanir til stóriðjuframkvæmda skili sér í þjóðhags- og efnahagslegum ávinningi þegar litið er til lengri tíma.

6.3.2 Byggðakort og byggðastyrkir

Samkvæmt ákvörðun ESA, *EFTA Surveillance Authority Decision of 6 December 2006 on the maps of assisted areas and levels of aid (Iceland)*²⁰, mega íslensk stjórnvöld veita byggðastyrki í öllum þeim sveitarfélögum sem nú falla undir landsbyggðarkjördæmin þrjú þ.e. Norðvesturkjördæmi, Norðausturkjördæmi og Suðurkjördæmi á tímabilinu frá 1. janúar 2008 til 31. desember 2013. Hámark styrks má nema allt að 15% af stofnkostnaði einstakra fjárfestinga þó er mögulegt að hækka hann um 10% þegar um meðalstór fyrirtæki er að ræða og um 20% þegar um lítil fyrirtæki er að ræða. Með meðalstóru fyrirtæki er hér átt við fyrirtæki sem er með færri en 250 starfsmenn og með litlu fyrirtæki er átt við fyrirtæki með færri en 50 starfsmenn. Þá er og svigrúm fyrir stjórnvöld til að veita ákveðna tegund af rekstrarstyrkjum svo sem flutningsstyrki til framleiðslufyrirtækja en almennt eru rekstrarstyrkir ekki leyfilegir nema í undantekningartilvikum. Öll áform um styrkveitingar á byggðakortinu ber að tilkynna til ESA. Gæta verður sérstaklega að því þegar aðstoð er í formi skattaívilnana þar sem almennt er litið á frávik frá almennum sköttum sem rekstraraðstoð, þ.e. niðurgreiðsla á daglegum rekstrarkostnaði hjá viðkomandi fyrirtæki. Fordæmi eru þó fyrir skattaívilnunum sem fjárfestingaraðstoð í tilvikum álveranna fyrir austan og vestan. Skilyrðin eru útlustuð nánar í ákvörðun ESA um hið íslenska byggðakort.

6.3.1 Samantekt um fyrri fjárfestingarsamninga og ívilnanir þeim tengdum

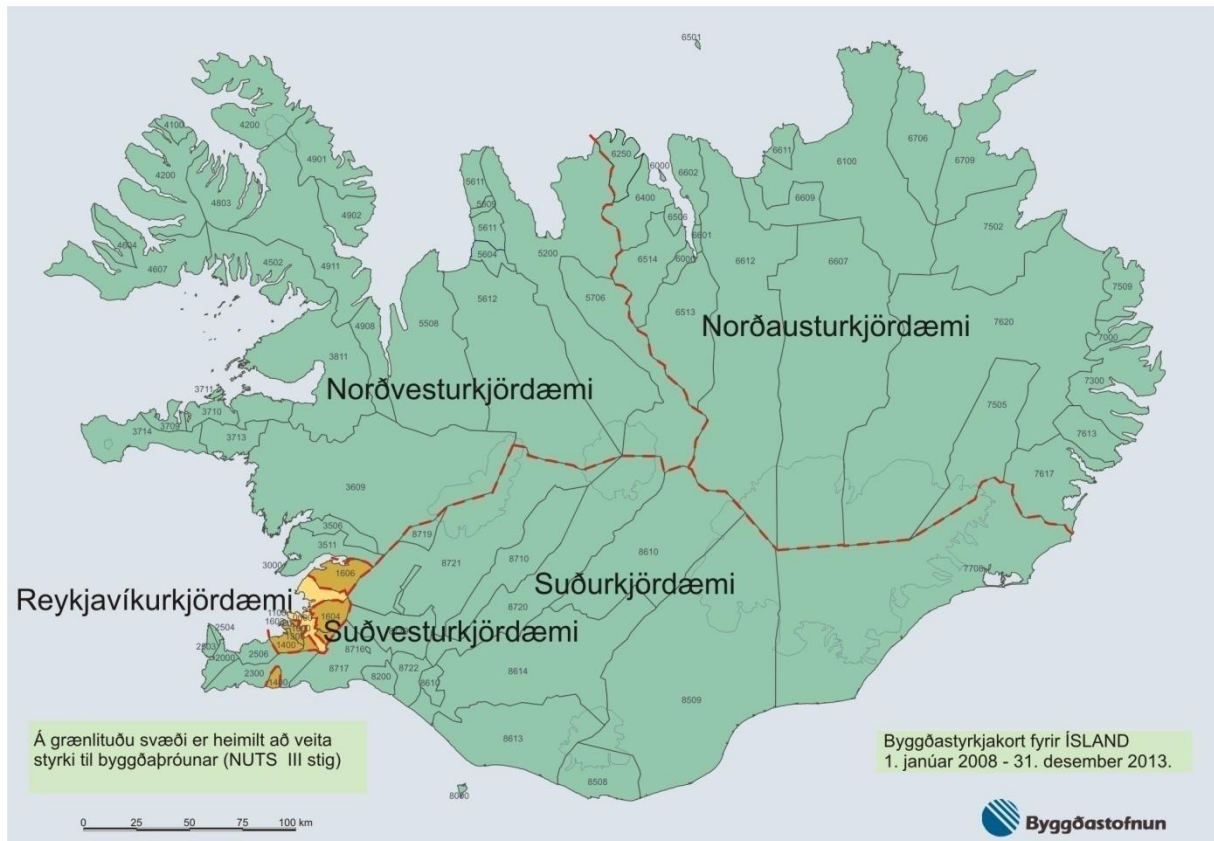
Orkufrekur iðnaður á landsbyggðinni hefur notið ívilnana af ýmsum ástæðum sbr. umfjöllun í kafla 5 og í viðauka 1. Samningar við erlenda iðnrekendur komu í kjölfar umfangsmikils markaðsátaks sem stóð yfir árum saman til að laða orkufrekan iðnað til Íslands. Sérstök áhersla var lögð á að fyrirtækin yrðu staðsett utan við þéttbýliskjarna á suðvesturhorni

²⁰http://www.eftasurv.int/fieldsofwork/fieldstateaid/stateaidregistry/sadecice06/esa_bxl-403527-v1-regional_aid_map_ice_-_version_3.pdf

landsins. Hliðsjón var höfð af umfangi og stærð starfseminnar og jákvæðum margfeldisáhrifum m.a. vegna afleiddra starfa í grennd við fyrirtækin. Atvinnureksturinn byggðist á samningum til margra ára sem tryggði raforkusölu og atvinnuöryggi til langs tíma. Mikil og góð áhrif á byggðaðróun og þjóðarhag fylgdu þessum verkefnum. Hagvöxtur jókst, útflutningstekjur urðu hærri og meðaltekjur íbúa á svæðunum næst starfseminni hækkuðu. Hins vegar eru skiptar skoðanir meðal fræðimanna um það hvort að ofangreindar ívilnanir til stóriðjuframkvæmda skili sér í þjóðhags- og efnahagslegum ávinningi þegar litið er til lengri tíma.

6.3.2 Byggðakort og byggðastyrkir

Samkvæmt ákvörðun ESA mega íslensk stjórnvöld veita byggðastyrki í öllum þeim sveitarfélögum sem nú falla undir landsbyggðarkjördæmin þrjú þ.e. Norðvesturkjördæmi, Norðausturkjördæmi og Suðurkjördæmi á tímabilinu frá 1. janúar 2008 til 31. desember 2013. Hámark styrks má nema allt að 15% af stofnkostnaði einstakra fjárfestinga þó er mögulegt að hækka hann um 10% þegar um meðalstór fyrirtæki er að ræða og um 20% þegar um lítil fyrirtæki er að ræða. Með meðalstóru fyrirtæki er hér átt við fyrirtæki sem er með færri en 250 starfsmenn og með litlu fyrirtæki er átt við fyrirtæki með færri en 50 starfsmenn. Þá er og svigrúm fyrir stjórnvöld til að veita ákveðna tegund af rekstrarstyrkjum svo sem flutningsstyrki til framleiðslufyrirtækja en almennt eru rekstrarstyrkir ekki leyfilegir nema í undantekningartilvikum. Öll áform um styrkveitingar á byggðakortinu ber að tilkynna til ESA. Gæta verður sérstaklega að því þegar aðstoð er í formi skattaívilnana þar sem almennt er litið á frávík frá almennum sköttum sem rekstraraðstoð, þ.e. niðurgreiðsla á daglegum rekstrarkostnaði hjá viðkomandi fyrirtæki. Fordæmi eru þó fyrir skattaívilnunum sem fjárfestingaraðstoð í tilvikum álveranna fyrir austan og vestan. Skilyrðin eru útlistuð nánar í ákvörðun ESA um hið íslenska byggðakort. Á mynd 9 má sjá nánar hvernig byggðakort fyrir Ísland lítur út.



Mynd 9. Byggðakort fyrir Ísland 2008-2013, gefið út af Eftirlitsstofnun EFTA

Samkvæmt reglum ESB gilda sérreglur um stærri fjárfestingarverkefni (e. large investment projects). Í þeim tilvikum þar sem heildarstyrkhæfur kostnaður verkefnis er hærri en 50 milljónir evra er veitt minni aðstoð. Það er í samræmi við þá stefnu ESB að beina byggðastyrkjum frekar að minni fjárfestingarverkefnum heldur en stærri verkefnum. Leyfileg byggðaaðstoð í formi ívilnana til stærri verkefna er ekki reiknuð sem prósentu af fjárfestingarkostnaði heldur fer ákvörðuð eftir eftirfarandi aðferðafræði eins og tafla 2 sýnir.

Tafla 2. Leyfileg byggðaaðstoð

Heildar styrkhæfur kostnaður	Leyfileg byggðaaðstoð
≤ 50 millj. evrur	100% af svæðisbundnu þaki (15%)
>50 - 100 millj. evrur	50% af svæðisbundnu þaki (7,5%)
>100 millj. evrur	34% af svæðisbundnu þaki (5,1%)

Á Íslandi er heimilt að veita 15% byggðaaðstoð í formi ívilnana fyrir fjárfestingu í verkefni þar sem heildar styrkhæfur kostnaður er 50 milljón evrur eða minna. Ef fjárfest er í verkefni sem kostar á bilinu 50 til 100 milljónir evrur er hægt að fá styrk upp að 7,5% af heildarkostnaði fjárfestingarinnar og 5,1% fyrir stærri verkefni. Byggðastyrkir í tengslum við uppsetningu álvera í Hvalfirði, Reyðarfirði og við Helguvík falla allir undir stærri fjárfestingarverkefni í skilningi framangreindra reglna. Sem dæmi má nefna að áætlað er að

styrkhæfur kostnaður vegna álvers í Helguvík verði 1.464 milljón evrur. Í tilkynningu til ESA var hlutfall leyfilegrar hámarksaðstoðar vegna þess verkefnis fundið með eftirfarandi hætti:²¹

Tafla 3. Útreikningar á hámarks leyfilegrar aðstoðar til Norðuráls Helguvík ehf.

Heildarfjárfestingarkostnaður Norðuráls Helguvík ehf.	1,464 milljón evrur
1. ≤ 50 millj. evrur (15%)	8,5 m. €
2. ≥ 50 millj. - 100 millj. evrur (7,5%)	3,75 milljón evrur
3. ≥ 100 millj. evrur (5,1%)	69,56 milljón evrur
Hámark leyfilegrar byggðaðstoðar	81,81 milljón evrur
Hlutfall af fjárfestingarkostnaði	5,59%

Hámark leyfilegrar ríkisaðstoðar vegna álvers í Helguvík er því áætlað 5,59% af fjárfestingarkostnaði eða samtals 81,81 milljón evrur. Fyrirséð er að þessi ríkisaðstoð, ef ESA heimilar veitingu byggðaaðstoðarinnar, verður ekki nýtt að fullu.

Vekja má athygli á því að í 95% tilvika innan ESB er byggðaaðstoð heimiluð í formi skilgreindra ríkisstyrkjakerfa (e. state aid schemes) sem ná til fleiri en eins fyrirtækis. Þ.e. sett eru almenn lög um byggðastyrki til ákveðinna verkefna eða svæða og þeir sem uppfylla ákveðin skilyrði eiga þar með rétt á slíkri byggðaaðstoð að fengnu samþykki framkvæmdastjórnar ESB. Hafa ber jafnframt í huga að öll frávik frá sköttum þurfa samkvæmt stjórnarskrá að koma fram í lögum og ekki er heimilt að framselja vald til niðurfellingar skatta til stjórnvalda eða sveitarfélaga.

7. Útreikningar PriceWaterhouseCooper á samkeppnisstöðu Íslands með og án ívilnana

Eins og fram kom í upphafi skýrslunnar var *PWC* fengið til þess að leggja mat á ávinning þess að beita ívilnunum hér á landi og gera tillögur um aðferðir til að meta mismunandi fjárfestingarkosti. Aðstoð eða styrkir til að bæta innviði svæða eða sértæk verndun atvinnugreina er ekki hluti greiningarinnar.

PWC leggur áherslu á að með ívilnunum sé verið að laða til landsins atvinnustarfsemi sem fellur að stefnu stjórnvalda. Í þessu felst að á Íslandi sé fyrst og fremst sóst eftir starfsemi sem krefst vel menntaðs starfsfólks og getur greitt há laun svo sem á sviði hátækniíðnaðar. Á grundvelli þessa megi skipta greiningu á hagkvæmni ívilnana í eftirfarandi skref:

- Skilgreina eðli og tegund fjárfestinga sem sóst er eftir.

²¹ Þessi reikniaðferð er í samræmi við ákvörðun nr. 187/05/COL og nr. 127/05/COL með vísan í kafla 4.3 um leiðbeiningar fyrir byggðaaðstoð á EES svæði.

- Skilgreina og reikna út ávinning mismunandi samsettra ívilnanapakka fyrir viðkomandi starfsemi.
- Íhuga og reikna út hagkvæmstu ívilnanirnar út frá skattalöggjöf og arðsemi annars vegar fyrir fjárfestinn og hins vegar fyrir samfélagið.

7.1 Fjárhagsleg áhrif af ívilnunum

Til að sýna fjárhagsleg áhrif mismunandi ívilnana reiknaði *PWC* út tvö dæmi með ólíkum erlendum fjárfestingum sem verið hafa til umræðu hér á landi að undanfögnu. Þessi verkefni eru koltrefjaverksmiðja og gagnaver. Verkefnin og opinberar ívilnanir til þeirra eru metin annars vegar út frá staðsetningu á Íslandi og hins vegar á Írlandi. Við mat á arðsemi verkefnanna er notast við svokallað áætlað núvirt sjóðstreymi, DCF (e. discounted cash flow) en sú aðferð er þekkt við útreikninga sem þessa. Niðurstöður útreikninga sýna núvirtan, samanlagðan hagnað eftir skatta af rekstri að frádregnum fjárfestingarkostnaði í 10 ár, sem hér eftir verður vísað í sem „samanlagður ávinningur.“ Í báðum verkefnum eru skoðaðir hagsmunir fjárfestis annars vegar og hagsmunir samfélagsins hins vegar, sjá viðauka 2-4. Framkvæmd arðsemisútreikninganna byggir á upplýsingum frá viðkomandi atvinnugreinum og viðskiptaumhverfi verkefnisins. Tekið er tillit til lykilstærða í rekstri svo sem launakostnaðar, orkukostnaðar, hráefniskostnaðar, opinberra gjalda og áætlaðrar rekstrarafkomu.

PWC bjó til sambærilegan ívilnunarpakka fyrir Ísland og Írland. Í útreikningum *PWC* er gert ráð fyrir fullnýtingu heimilda til ríkisstyrkja fyrir bæði löndin. Allir útreikningar og samanburður er sýndur í viðaukum 2-4 en sem dæmi eru niðurstöður útreikninga ívilnana fyrir koltrefjaverksmiðju sýndar og skýrðar hér á eftir. Gert er ráð fyrir að fjárfesti verði boðnar ívilnanir sem ná til innviða, þjálfunar starfsfólks, beinna styrkja og skatta. Samsetning og upphæðir ívilnana eru mismunandi og fer eftir eðli verkefnanna en eftirfarandi eru forsendur *PWC*:

Innviðir

- Landleiga: niðurfelling.
- Lóðarkostnaður: lóðin er lögð fram í byggingarhæfu ástandi og gatnagerðargjöld og byggingarleyfisgjöld eru felld niður.
- Ókeypis aðveitur: rafmagnsinntak, vatnsinntak, símatenging, ljósleiðarar o.þ.h.

Starfsmannþjálfun

- Þátttaka í þjálfunarkostnaði með greiðslu ákveðinnar upphæðar fyrir hvern starfsmann.

- Greiðsla á kostnaði við misheppnaða framleiðslu á þjálfunartíma til lækkunar á upphafskostnaði.

Beinir fjárstyrkir

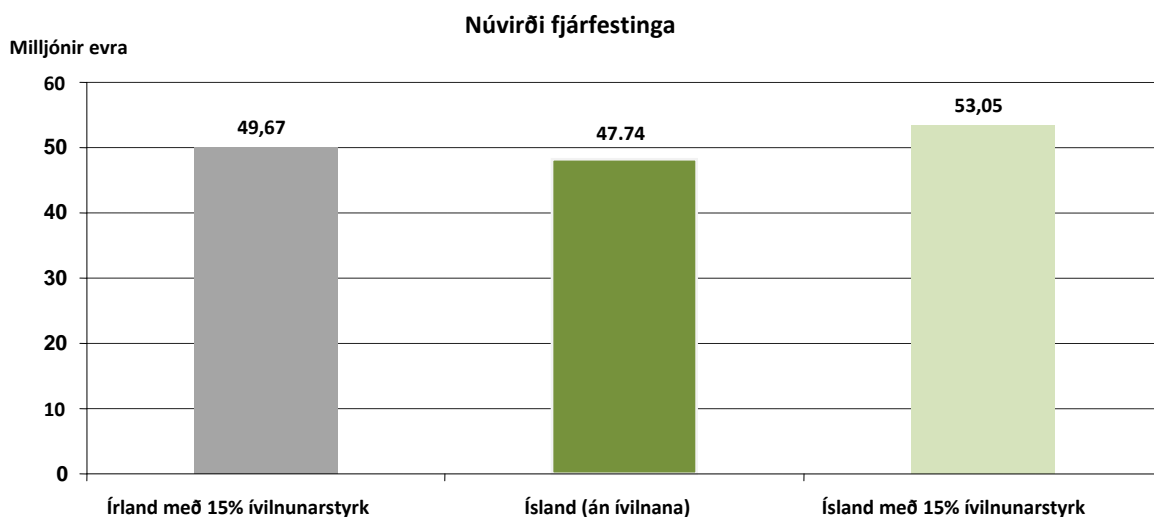
- Skattskyldir stofnstyrkir veittir til að lækka stofnkostnað sem færðir eru til tekna.
- Skattfrjálsir stofnstyrkir sem ekki eru færðir til tekna.

Skattaívilnanir

- Engir tekjuskattar lagðir á í ákveðinn árafjölda eða greiðslum frestað.
- Álagning fasteignaskatta lækkuð umtalsvert í ákveðinn árafjölda.
- Tvöföld afskriftarprósenta sem leiðir til skattalækkunar.
- Afskriftarstofn hækkaður sem einnig leiðir til lækkunar tekjuskatts.
- Óáþreifanlegir styrkir.
- Styrkir fyrir óskilgreinda viðskiptavild sem hefur sömu áhrif og skattfrjálsir styrkir.

7.2 Útreikningur ívilnana fyrir koltrefjaverksmiðju

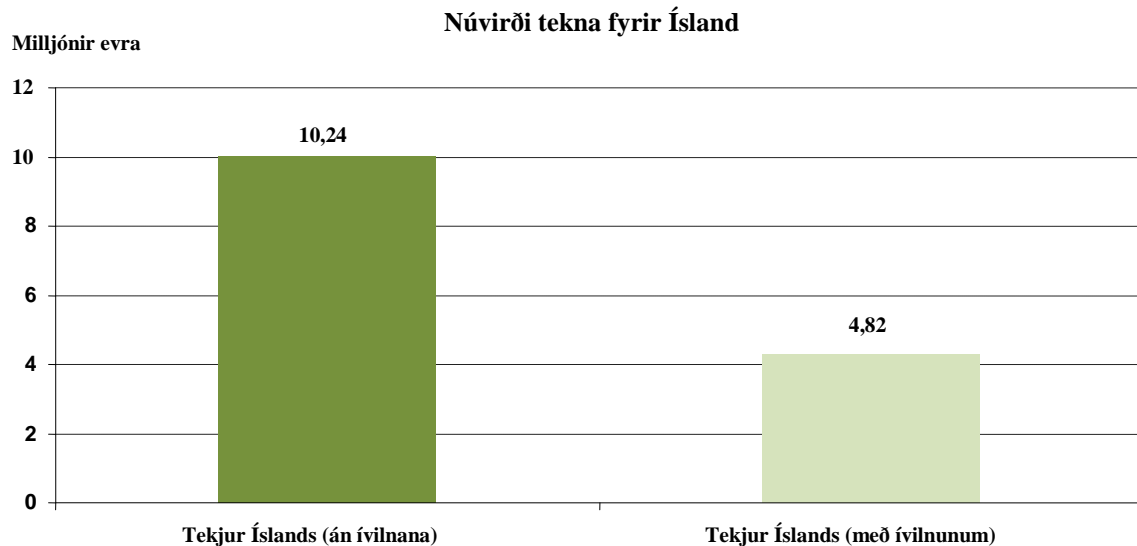
Mynd 10 sýnir samanburð á niðurstöðum arðsemisútreikninga með og án ívilnana fyrir koltrefjaverksmiðju á Írlandi og á Íslandi. Hér er sýndur samanburður með áætlaðri núvirtri sjóðstreymisgreiningu á samanlögðum fjárfestingar- og rekstrarkostnaði í 10 ár með og án 15% VSG ívilnunum. Tölulegar forsendur og útreikningar eru sýndir í töflum í viðauka 2.



Mynd 10. Samanburður á niðurstöðum arðsemisútreikninga með og án ívilnana fyrir koltrefjaverksmiðju á Írlandi og á Íslandi

Útreikningar PWC sýna að án ívilnana er Ísland ekki samkeppnishæft við Írland sem nýtir allar leyfilegar ívilnanir. Fyrir koltrefjaverksmiðju er samanlagður ávinningur fyrirtækisins

49,67 milljónir evra ef það væri staðsett á Írlandi en 47,74 milljónir evra miðað við staðsetningu á Íslandi. Hins vegar breytist dæmið ef Ísland fullnýtir ívilnanaheimildir sínar. Við það myndi útreiknaður ávinningur fyrirtækisins aukast í 53,05 milljónir evra og því hagstæðara að staðsetja fyrirtækið á Íslandi eins og sýnd er á mynd 10.



Mynd 11. Mögulegar tekjur Íslands af koltrefjaverksmiðju með og án ívilnana

Það er einnig ljóst af útreikningum *PWC* að Ísland myndi ekki ráðstafa öllum ávinningi af verksmiðjunni með því að veita ívilnanir. Á mynd 11 má sjá að samkvæmt útreikningunum væru fræðilegar tekjur Íslands af fyrirtækinu rúmar 10 milljónir evra ef engar ívilnanir væru veittar. Tekjur Íslands eru skatttekjur fyrirtækis og starfsmanna, fasteignagjöld og önnur opinber gjöld að frádregnum kostnaði samfélagsins við veitingu ívilnana. Hins vegar tekur *PWC* það skýrt fram að án ívilnana væru hverfandi líkur á að fyrirtækið kæmi til landsins og því yrðu líklegar tekjur hins opinbera án ívilnana engar. Ef ívilnunarheimildir væru fullnýttar yrðu tekjur hins opinbera 4,8 milljónir evra sem þýðir skerðingu mögulegra hámarkstekna um 5,4 milljónir evra sem er jafnvirði veittra ívilnana. Með öðrum orðum þá er svigrúm til að veita allt að 15% ívilnanir til að laða að fjárfesta án þess að ráðstafa öllum mögulegum ávinningi. Niðurstöður *PWC* eru því eftirfarandi:

- Með því að fullnýta heimildir er Ísland mjög samkeppnishæft.
- Jafnvel með fullnýttum heimildum er Ísland með jákvæðar tekjur.
- Ísland ætti að bjóða upp á klæðskerasniðnar ívilnanir fyrir fyrirtæki.

8. Tillögur að næstu skrefum

Í skýrslu þessari er velt upp ýmsum hugmyndum um hvernig íslensk stjórnvöld geti tekið þátt í þeirri alþjóðlegu samkeppni við að draga að jákvæða fjárfestingu og þá fyrst og fremst með

staðsetningu á landsbyggðinni í huga. Til samanburðar er í skýrslunni umfjöllun um hvaða leiðir samanburðarlönd hafa farið í þá veru og hvernig til hafi tekist. Að auki er lögð til ákveðin aðferðafræði sem nýta má við mat á því hversu miklum ívilnunum og frávikum er æskilegt og nauðsynlegt að beita til að fá erlenda fjárfestingu inn í landið í hverju tilviki fyrir sig, þannig að um nettó ávinning verði að ræða fyrir íslenskt efnahagslíf.

Reynsla undanfarinna ára af samskiptum við erlenda fjárfesta hefur sýnt að mikilvægt er að hafa allar tiltækar upplýsingar um þau ívilnandi kjör sem þeim býðst hér á landi. Kjörin geta verið mismunandi eftir mikilvægi fjárfestinganna fyrir íslenskt samfélag. Starfsemi sem getur greitt góð laun fyrir vel menntað fólk mætti t.d. hafa forgang umfram starfsemi sem fyrst og fremst er mannaflafrek. Einnig gæti umhverfissvænn hátækniiðnaður sem notar bestu fánlegu tækni við framleiðslu og lágmarkar mengunarstarfsemi haft forgang umfram frumvinnsluðnað. Eftirfarandi eru tillögur starfshóps um næstu skref:

1. Arðsemisútreikningar verði notaðir sem hagnýtt tæki við mat á hagkvæmni þess að beita tilteknum ívilnunum hér á landi. Fjárfestingarstofu verði falið að annast matið í samráði við fjármálaráðuneyti, iðnaðarráðuneyti og hlutaðeigandi sveitarfélög eftir því sem við á. Við mat skal taka mið af eftirfarandi þáttum:

- Ívilnanir verði aðeins boðnar ef arðsemisútreikningar sýna fram á mögulegan ávinning fyrir íslenskt samfélag.
- Ávinningur verði reiknaður fyrir mismunandi ívilnanir í þrepum upp að 15% af heildar styrkhæfum kostnaði sem er það hámark sem heimilt er samkvæmt EES samningnum.

Eftirfarandi ívilnanir verði einkum metnar:

- Ívilnanir í gegnum hefðbundinn fjárfestingarsamning (1-4% af fjárfestingarkostnaði).
- Tímabundinn skattaafsláttur.
- Hliðrun á afskriftareglum sem hefur það að markmiði að félagið verði skattlaust fyrstu árin.
- Fjárfestingarstyrkir í upphafi.
- Hlutaframlag (t.d. allt að 5% sem selt yrði með ágóða við fyrsta tækifæri).
- Styrkir til þjálfunar starfsfólks við upphaf reksturs (til greiðslu skólagjalda hérlendis og dagpeninga í þjálfun erlendis).
- Fjárstuðningur eða annar óbeinn stuðningur við rannsóknir og þróun.

2. Samið verði við fjárfesta um sérstök framlög þeirra á móti ívilnunum stjórnvalda, t.d. að koma á fót úrvinnsluiðnaði og eða með þátttöku í samfélagslegum aðgerðum.
3. Ráðist verði í nákvæma og ítarlega lagasetningu sem er forsenda þess að koma á kerfi fyrir markvissa beitingu ívilnana til að örva fjárfestingu á Íslandi. Við lagasetninguna þarf m.a. að gæta vel að reglum EES samningsins um ríkisaðstoð, jafnræðisreglu stjórnarskrár lýðveldisins Íslands sem og ákvæðum um að skattamálum skuli skipað með lögum svo fátt eitt sé nefnt. Æskilegt er að hið lögbundna kerfi um beitingu ívilnana verði eins sveigjanlegt og kostur er en þó þannig að um eitt almennt ríkisstyrkjakerfi sé að ræða með sömu grunnreglum, viðmiðum og frávikum. Með vísan til þeirra hugmynda og umfjöllunar sem er að finna í skýrslu þessari er lagt til að starfshópi verði falið að útfæra tillögur að slíkri lagasetningu með það fyrir augum að leggja fram frumvarp fyrir haustþing Alþingis 2009. Í þeirri vinnu verði m.a. metið hver lágmarksstærð fjárfestingar eigi að vera og hvort æskilegt sé að bjóða meiri ívilnanir eða gera aðrar kröfur til fjárfestinga sem staðsettar verða utan áhrifasvæðis þéttbýlisins á Suðvestur horni landsins.

Heimildaskrá

- Aitken, H. og Harrison, A. (1999). Do Domestic firms benefits from foreign investment? Evidence from Venezuela. *American Economic Review*, 89.
- ASÍ (2009) Horfur í efnahagsmálum 2009-2011. *Hagdeild AS*, febrúar
- Blomström, M. (1986). Foreign Investment and Productive efficiency: The Case of Mexico. *Journal of Economic Surveys*, 12.
- Blomström, M. og Kakko, A. (2003). The Economics of Foreign Direct Investment Incentive. Working paper 168. *Stockholm School of Economics*.
- Byggðastofnun, Hagfræðistofnun Háskóla Íslands (2008). Hagvöxtur landshluta 2000-2006. http://www.byggdastofnun.is/static/files/Skyrslur/Hagvoxtur_landshluta_2006.pdf.
- EES-viðbætur við Stjórnartíðindi Evrópusambandsins nr. 2008/EES/78/26 um reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (EB) nr. 1628/2006 frá 24. október 2006 um beitingu 87. og 88. gr. sáttmálans gagnvart innlendri, svæðisbundinni fjárfestingaraðstoð.
- Félagsmálaráðuneyti (2009). Vefrit fjármálaráðuneytisins. *Fjármálaráðuneyti*, janúar 2009
- Fjármálaráðuneytið (2008). Íslenska skattkerfið: Samkeppnishæfni og skilvirkni; skýrsla nefndar.
- Fjármálaráðuneytið (2008). Íslenska skattkerfið: Samkeppnishæfni og skilvirkni; skýrsla nefndar.
- Friðleifur Ingi Brynjarsson (2004). Selfoss, Umferðarkönnun 15. og 17. maí 2003, www.vegagerdin.is
- Globerman, S. og Shapiro, D. (1999). The Impact of Government Policies on Foreign Direct Investment: The Canadian Experience. *Journal of International Business Studies*, vol. 30 (3).
- Görg, H. og Stroble, E. (2000). Multinational Companies, Technology Spillover and Plant Survival: Evidence from Irish Manufacturing. GLM Research Paper 2000/18. *University of Nottingham*.
- Haddad, M. og Harrison, A. (1993). Are there Positive Spillover from Direct Investment? *Journal of Development Economics*, 42.
- Heilbrigðisráðuneytið, Iðnaðarráðuneytið, Menntamálaráðuneytið (2009). Heilsa og hagsæld með nýsköpun.
- Honkapohja, S og Koskela, E (1999). The economic crisis of the 1990s in Finland. *Department of economic and UESG, University of Helsinki and CEPR, department of economics and RUEEG*. University of Helsinki.
- OECD (2003). Checklist for foreign direct Investment incentive policies. *OECD*

- OECD (2008) Investment News. Result of the work of the OECD investment committee.
OECD
- OECD (2009). Tax Database, tafla II.1. Tölfræðigögn sótt af heimasíðu dags. 13. mars 2009,
www.oecd.org
- PriceWaterhousCoopers (2008). Incentives analysis for promoting regional developments.
Descriptive analysis. Glærur má sækja á heimasíðu Fjárfestingarstofu, *www.invest.is*
- PriceWaterhousCoopers (2008). Incentives analysis for promoting regional development in
the areas with negative growth in Iceland – Evaluation of incentive options. Final
report. Glærur má sækja á heimasíðu Fjárfestingarstofu, *www.invest.is*
- Seðlabanki Íslands (2009). Peningamál. *Seðlabanki Íslands*, janúar 2009.
- The Global Competitiveness Report (2007). World Economic Forum, *www.weforum.org*
- Vegagerðin (2004). Selfoss, umferðarkönnun 15. og 17. maí 2003. Ágúst 2004.
- World Investment Report (2008). Transnational Corporations and the Infrastructure
Challenge. *United Nations*

Viðauki 1. Stóriðjusamningar - söguleg samantekt

Á undanförunum árum hafa verið gerðir nokkrir samningar við erlend fyrirtæki í orkufrekum iðnaði hér á landi. Í tengslum við umfjöllun um ívilnanir í framtíðinni er því rétt að skoða í hverju fyrri sérkjarasamningar eru fólgnir. Þeirra helstu eru þessir:

- Samningar um álver í Straumsvík, Ísal, 1966.
- Samningar um járnblendiverksmiðju á Grundartanga, 1976.
- Samningar um álver á Grundartanga, Norðurál, 1995.
- Samningar um álver í Reyðarfirði, Fjarðaál, 2003.
- Samningur um álver í Helguvík, Norðurál 2009.

Það er sammerkt öllum þessum samningum, að þeir eru gerðir á grundvelli sérstakra heimildarlaga frá Alþingi í hverju tilviki. Samningar um álver í Straumsvík voru raunar lögfestir í heild sinni, þar sem ekkert fordæmi var til um slíka samninga og viðskiptaumhverfi á Íslandi var ekki mjög aðlaðandi fyrir erlenda fjárfesta á þeim tíma. Um samninga sem komu síðar voru samþykkt sérstök lög hverju sinni sem heimiluðu ríkisstjórn og sveitarfélögum að semja við viðkomandi fjárfesta um takmarkaðar undanþágur frá gildandi lögum. Lögin kveða á um í hverju slík frávík eru fólgin en það er einkum á sviði skattlagningar. Á grundvelli heimildarlaganna voru síðan gerðir fjárfestingarsamningar milli íslenska ríkisins og viðkomandi iðnrekanda sem einnig gerði hafnarsamning við viðkomandi hafnarsjóð, lóðarsamning við landeiganda og orkusamning um útvegum og flutning á raforku til verksmiðjunnar við raforkufyrirtæki.

Fjárfestingarsamningur er milli iðnrekanda og íslenska ríkisins. Hann byggist á því, að íslensk skattalög gildi nema kveðið sé á um annað í samningum. Ívilnanir og undanþágur varða m.a. ábyrgðir ríkisins til að tryggja efndir af hálfu viðkomandi sveitarfélags á fjárfestingarsamningum er getur varðað:

- Skuldbindingar hafnarsjóðs í hafnarsamningum.
- Undanþágur frá ákvæðum í lögum um búsetu og ríkisfang stjórnarmanna.
- Takmarkanir og skyldur um félagsform og eignarhald.
- Undanþágu frá lögum um brunatryggingu og viðlagatryggingu fasteigna, lögum um iðnaðarmálagjald og markaðsgjald og greiðslu gatnagerðargjalds svo og frávík frá fyrningarreglum varðandi eignir.
- Undanþágur frá íslenskum inn- og útflutningsgjöldum og vörugjöldum.

- Skattlagningu félagsins sem er í meginatriðum í samræmi við íslensk skattalög en með nokkrum sérákvæðum svo sem um fasteignaskatta, skipulagsgjald, byggingarleyfisgjöld, stimpilgjöld o.fl. Ívilnanir varðandi byggingu verksmiðjunnar eru reiknaðar út í upphafi samningstímabilsins á grundvelli áætlana um stofnkostnað og rekstur og metnar til fjár og bornar saman við heimildir um opinbera styrki samkvæmt reglum ESA.

Hafnarsamningur er á milli fyrirtækisins og hafnarsjóðs sveitarfélagsins. Með samningnum tekur hafnarsjóður að sér að byggja, eiga, stjórna, starfrækja og halda við höfninni í samræmi við hafnaráætlun. Fyrirtækið nýtur forgangs umfram aðra notendur, enda er það aðalnotandi hafnarinnar sem jafnframt á og starfrækir sérsníðaðan löndunar- og útskipunarbúnað. Kveðið er á um skipulag og rekstur hafnarinnar og stækkunarmöguleika, og að lokum hafnargjöld en þá er yfirleitt veittur umtalsverður afsláttur á vörugjöldum frá almennri gjaldskrá.

Lóðarsamningur er á milli fyrirtækisins og lóðareiganda. Með samningnum er ákveðin landsspilda leigð til fyrirtækisins gegn árlegri greiðslu í ákveðinn tíma og með framlengingarákvæðum. Ástand lóðarinnar og leyfð starfsemi innan hennar eru skilgreind sem og tenging við höfn og vegi. Fjallað er um réttindi og skyldur samningsaðila, viðskilnað ef verksmiðjurekstri yrði hætt o.þ.h. eins og venja er í almennum lóðarleigusamningum. Lóðarsamningar eru almennt ekki undanþegnir frá lögum.

Í töflu 4 er samantekt á helstu undanþágum frá almennum lögum og reglugerðum varðandi sérkjarasamning um orkufrekan iðnað á árunum 1995-2004.

Tafla 4. Sérkjarasamningur fyrir orkufrekan iðnað

Skattar til ríkissjóðs	Skýring
Tekjuskattur að hámarki ákv. prósentustig	Tekjuskattur verði aldrei hærri en ákv. prósentustig á samningstímanum
Sérstakar frádráttarreglur	Heimilt að draga frá tekjum eftirstöðvar taps í náu ári
Sérstakar fyrningarreglur	Rýmri fyrningarheimildir og heimilt að fyrna eignir að fullu
Iðnaðarmálagjald	Undanþága frá greiðslu iðnaðarmálagjalds, 0,08% af tekjum
Markaðsgjald	Undanþága frá markaðsgjaldi, 0,05% af launagreiðslum
Eignaskattur	Undanþága frá greiðslu eignaskatts, 0,6% (nú fallinn brott)
Tekjuskattur á úthlutaðan arð	X% skattur lagður á úthlutaðan arð
Innflutnings og útflutningsgjöld	Innflutningur á fjárfestingarvörum undanþeginn frá tollum
Greiðslufrestur á virðisaukaskatti	Virðisaukaskattur endurgreiðist með forgangshraða
Stimpilgjöld	Stimpilgjöld lækkuð af fjárfestingarlánum
Skipulagsgjald	Samið um upphæð skipulagsgjalds

Öryggiseftirlitsgjald raffanga	Undanþága frá greiðslu öryggiseftirlitsgjalds
Sérstakar reikningsskilareglur	Heimilt að gefa út fjárhagsyfirlit í Bandaríkjadöllum
Vaxtafrádráttur	Frádráttur vaxtakostnaðar verði óbreyttur á samningstíma
Skattar og þjónustugjöld til sveitarfélaga	
Fasteignaskattar	Samið er um álagningarstofn og fasta prósentu fyrirfram
Byggingarleyfisgjald	Samið er um upphæð byggingarleyfisgjalds
Gatnagerðargjöld	Undanþága frá greiðslu gatnagerðargjalda
Önnur undanþáguákvæði frá landslögum	
Frjáls búseta stjórnarmanna	Undanþága frá búsetu meiri hluta stjórnarmanna á Íslandi
Eignarréttur á fasteignum	Undanþága frá búsetu eigenda á Íslandi samfelld í 5 ár
Afnotaréttur á fasteignum	Undanþága frá afnotarétti erlendra eigenda
Brunatryggingar húseigna	Undanþága frá greiðslu brunatryggingar
Skyldutryggingar húseigna	Undanþága frá sameiginlegri skyldutryggingu húseigna
Viðlagatrygging	Undanþága frá greiðslu viðlagatryggingar
Takmarkanir á framsali og veðsetningu	Heimilt að semja um framsal félagsins og eigenda
Önnur undanþáguákvæði á sveitarstjórnarstigi	
Hafnargjöld	Heimilt er að semja sérstaklega um hafnar- og vörugjöld
Forgangsréttur að nýtingu hafnar	Álverið hafi forgangsrétt að nýtingu hafnar
Forkaupsréttur að hafnarmannvirkjum	Álverið hafi forkaupsrétt á höfninni verði hún seld
Ýmis réttindi og skyldur varðandi höfn	Heimilt að semja við hafnarsjóði um notkun og þjónustu
Þjónusta af hálfu sveitarfélags	Heimilt að semja um takmarkaða þjónustu sveitarfélags

Fjárfestingarsamningar milli fyrirtækis og íslenska ríkisins eru tilkynntir til ESA eins og lög gera ráð fyrir. ESA metur verðgildi styrkja og ívilnana sem í öllum tilvikum hafa verið vel innan heimilda. Í töflu 5 má sjá sem dæmi um mat ESA á fjárfestingarsamningum við Fjarðaál vegna 322.000 tonna álvers í Reyðarfirði (2003-2007) miðað við 40 ára samningstímabil:

Tafla 5. Fjárfestingarsamningur við Fjarðaál

Gjaldaliðir	Íslensk skattalög	Fjárfestingarsamningur	Núvirði m.v. 40 ár mismunur í milljónum dollara
Iðnaðarmálagjald	0,08%	0%	3,4
Markaðsgjald	0,05%	0%	0,1
Fasteignaskattur	1,65%	1,00%	14,6
Tekjuskattur	18,00%	18,00%	1,9
Eignaskattur	0,60%	0%	14,1
Skattur af arðgreiðslum	5,00%	5,00%	-0,1
Stimpilgjöld	1,50%	0,15%	0,3
Samtals			34,3

Fjárfesting Fjarðaáls var áætluð 1.143,2 milljónir Bandaríkjadala og jafngilti því 34,3 milljóna dala ríkisstyrks í formi ívilnana sem nam 3% af fjárfestingarkostnaði sem var vel innan leyfilegra marka ESA en þá var hámarkið sett við 17,0%. Rétt er að benda á, að síðan samningurinn var undirritaður hefur fasteignaskattur í Fjarðabyggð verið lækkaður í 1% fyrir allt atvinnuhúsnæði í sveitarfélaginu og eignarskattur hefur verið felldur niður fyrir allan atvinnurekstur í landinu. Eftir stendur þá ívilnun sem jafngildir 5,6 milljónum dala eða um 0,5% af áætluðum stofnkostnaði frá 2003 á 40 ára tímabili. Þetta sýnir í raun hve hagstætt íslenskt viðskiptaumhverfi er orðið miðað við fyrri tíma.

Viðauki 2. Útreikningar PWC á koltrefjaverksmiðju

Í þeim tilgangi að sýna fjárhagsleg áhrif ívilnana af mismunandi tagi reiknaði *PWC* út tvö dæmi með ólíkum erlendum fjárfestingum sem verið hafa til umræðu hér á landi að undanfögnu. Þessi verkefni eru koltrefjaverksmiðja og gagnaver. Verkefnin og opinberar ívilnanir til þeirra eru metin annars vegar út frá staðsetningu á Íslandi og hins vegar á Írland. Við mat á arðsemi verkefnanna er notast við svokallað áætlað núvirt sjóðstreymi, DCF (e. Discounted Cash Flow) en sú aðferð er þekkt við útreikninga sem þessa. Niðurstöður útreikninga sýna núvirtan, samanlagðan hagnað eftir skatta af rekstri að frádregnum fjárfestingarkostnaði í 10 ár, sem hér eftir verður vísað í sem „samanlagður ávinningur.“ Í báðum verkefnum eru skoðaðir hagsmunir fjárfestis annars vegar og hagsmunir samfélagsins hins vegar. Framkvæmd arðsemisútreikninganna byggir á upplýsingum frá viðkomandi atvinnugreinum og viðskiptaumhverfi verkefnisins. Tekið er tillit til lykilstærða í rekstri svo sem launakostnaðar, orkukostnaðar, hráefniskostnaðar, opinberra gjalda og áætlaðrar rekstrarafkomu.

V.2.1 Forsendur arðsemisútreikninga fyrir koltrefjaverksmiðju

PWC bjó til sambærilegan ívilnunarþakka fyrir Ísland og Írland. Í útreikningum *PWC* er gert ráð fyrir fullnýtingu heimilda til ríkisstyrkja fyrir bæði löndin. Gert er ráð fyrir að fjárfesti verði boðnar ívilnanir sem ná til innviða, þjálfunar starfsfólks, beinna styrkja og skatta. Tafla 6 sýnir hvers konar ívilnanir *PWC* hefur notað í útreikningum sínum. Samsetning og upphæðir ívilnana eru mismunandi og fer eftir eðli verkefnanna. Því skal ítrekað að hér er aðeins um dæmi að ræða og að forsendur *PWC* fyrir hvort verkefni um sig eru ekki þær sömu.

Tafla 6. Dæmi um ívilnunarþakka fyrir koltrefjaverksmiðju

	Ívilnanir	Upphæð í evrum	%	Árafjöldi
A	Innviðir			
A1	Ókeypis land	12.000		
A2	Lóðin tilbúið til byggingar	Niðurfelld gatnagerðar- og byggingaleyfisgjöld		
A3	Niðurgreiðsla fyrir vélbúnað	2.000.000		1 ár
B	Starfsþjálfun			
B1	Lækkun á launaþjálfunarkostnaði	1.000.000		
B2	Bætur vegna framleiðslutaps við innkeyrslu		100%	
C	Bein fjárfesting			
C1	Skattskyldir styrkir	2.000.000		2 ár
C2	Skattfrjálsir styrkir	2.000.000		2 ár
D	Skattar			
D1	Tímabundin niðurfelling tekju -skatta		15%	2 ár
D2	Frestun á greiðslu tekjuskatta	5.000.000		
D3	Lækkun fasteignaskatta		20%	4 ár

D4	Hraðari afskriftarheimildir			
D5	Afskriftir meiri en fjárfesting	Upphæð	120%	
E	Óskilgreind ívilnun			
E1	Tímabundinn árlegur styrkur	5.000.000		5 ár

Aðrar forsendur fjárfestingar- og rekstrarkostnaðar sem *PWC* gefur sér fyrir koltrefjaverksmiðju eru settar fram í töflum 7-9. Þar er m.a. gert ráð fyrir að fyrsta ár rekstrar sé á þriðja ári og nemi tekjur þá 50% af áætluðum árlegum tekjum í fullum rekstri, sem aukast árlega um 3% í þau 7 ár sem eftir eru. (sjá einnig töfluútreikninga í lok kaflans).

Tafla 7. Áætlaður fjárfestingar- og rekstrarkostnaður fyrir koltrefjaverksmiðju

Tekjuliðir		
gefur fyrst tekjur á	3. ári	
% tekna á fyrsta ári rekstar	50%	
árlegar tekjur eftir 3 ár	48.287.407 €	
árleg tekjuaukning	3%	
Fjárfestingakostnaðarliðir		
kostnaður	96.000 €	
lóð	10.000.000 €	
fasteign	28.000.000 €	
vélar og búnaður	38.096.000 €	
Rekstrarkostnaðarliðir		
rekstarhæft á	3. ári	
% af rekstri fyrsta árs	100%	
hráefni	15.060.000 €	
orka og veitur	3.536.745 €	
ýmsar rekstarvörur	2.567.007 €	
launatengd gjöld	13,40%	343.979 €
heildar launakostnaður	2.910.986 €	
flutningar	1.410.000 €	
viðhald	1.260.000 €	
Flatarmál		
lóð	32.000 m ²	
fasteign	12.000 m ²	
Rúmmál		
fasteign	84.000 m ³	

Fjárfestingarkostnaður við 32 þús. m² lóð er 96 þúsund evrur, kostnaður við 12 þúsund m² og 84 þúsund m³ verksmiðjuhús er 10 milljón evrur. Árlegur kostnaður rekstrarliða er áætlaður: hráefni 15 milljón evrur; orku- og veitukostnaður 3,5 milljón evrur; ýmsar rekstrarvörur 2,6

milljón evrur; launategd gjöld 0,35 milljón evrur; heildarlaunakostnaður 2,9 milljón evrur; flutningskostnaður 1,4 milljón evrur og viðhald 1,3 milljón evrur.

Aðrar reikniforsendur sem varða fjárhagslega þætti svo sem afskriftaforsendur, skatta o. fl. sem er nauðsynlegt að skilgreina fyrir arðsemisútreikningana eru sýndar í töflu 8.

Tafla 8. Reikniforsendur koltrefjaverksmiðju

Fjármagn

Afvöxtunarþáttur 15%

Afskriftir

Afskriftarprósenta

Fasteignir 4%

Tæki 30%

Skattar

Tekjuskattur 15.0%

Fasteignaskattur 1.30% Prósenta af virði lóðar og bygginga

Gatnagerðargjöld lóð 11.35 evrur/m²

Gatnagerðargjöld bygginga 25.50 evrur/m²

Byggingarleyfi 0.46 evrur/m³

Veltufjármagn

Vinnslubirgðir 90

Dagar á ári 365

Leiðréttá þarf fyrir mun á kostnaði við fjárfestingar á Írlandi í samanburði við Ísland og er það gert eins og sýnt er í töflu 9.

Tafla 9. Leiðréttingar fyrir mun á kostnaði miðað við Írland

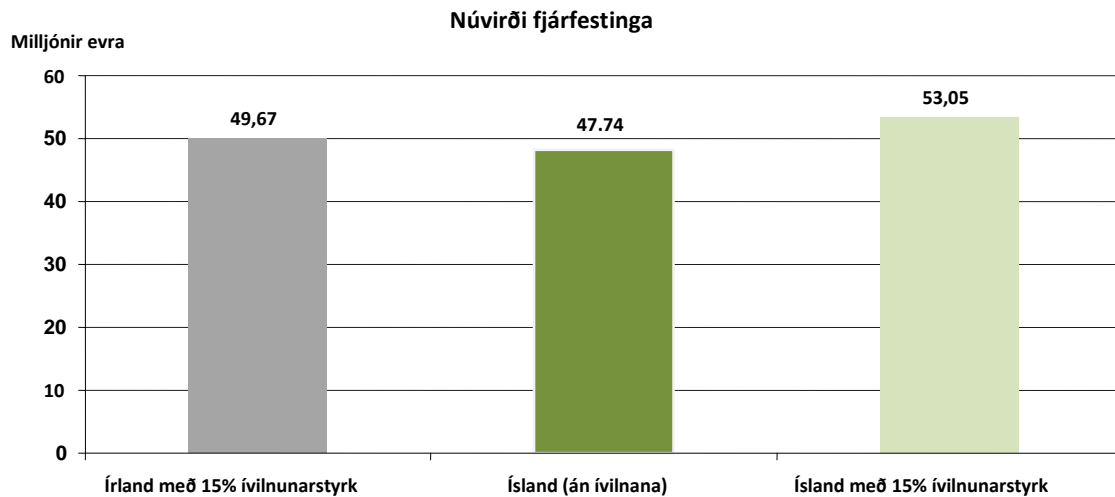
Fjárfestingar	% af kostnaði á Íslandi	Rekstur	% af kostnaði á Íslandi
Land	-	Hráefni	90%
Byggingar	95%	Orka og veitur	191%
Vélar og búnaður	95%	Staðgreiðsla	90%
		Flutningar	90%
		Viðhald	100%

V. 2.2 Niðurstöður arðsemisútreikninga fyrir koltrefjaverksmiðju með og án ívilnana

Mynd 12 sýnir samanburð á niðurstöðum arðsemisútreikninga með og án ívilnana fyrir koltrefjaverksmiðju á Írlandi og á Íslandi. Hér er sýndur samanburður með áætlaðri núvirtri sjóðstreymisgreiningu á samanlögðum fjárfestingar- og rekstrarkostnaði í 10 ár með og án

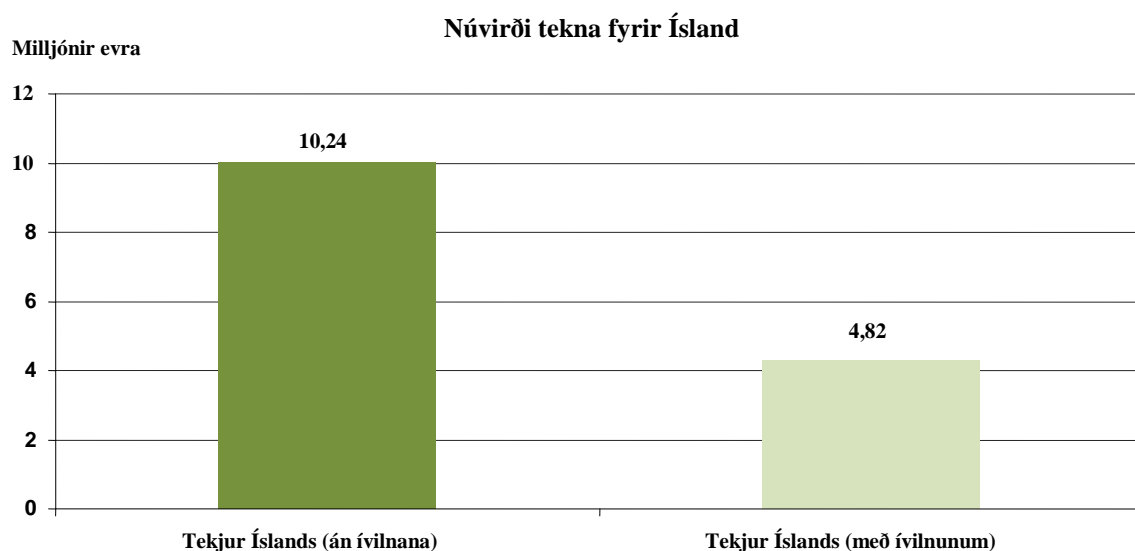
15% VSG ívilnunum. Myndin sýnir samanlagðan ávinning en tölulegar forsendur og útreikningar eru sýndir í töflum í lok viðaukans.

Útreikningar *PWC* sýna að án ívilnana er Ísland ekki samkeppnishæft við Írland sem nýtir allar leyfilegar ívilnanir. Fyrir koltrefjaverksmiðju er samanlagður ávinningur fyrirtækisins 49,67 milljónir evra ef það væri staðsett á Írlandi en 47,74 milljónir evra miðað við staðsetningu á Íslandi. Hins vegar breytist dæmið ef Ísland fullnýtir ívilnanaheimildir sínar.



Mynd 12. Samanburður á niðurstöðum arðsemisútreikninga með og án ívilnana fyrir koltrefjaverksmiðju á Írlandi og á Íslandi

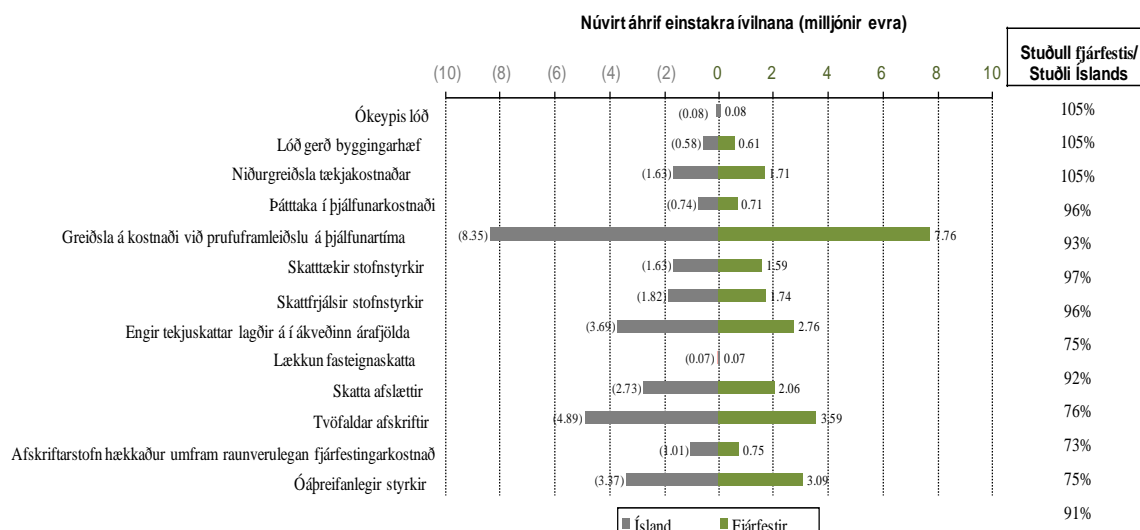
Við það myndi útreiknaður ávinningur fyrirtækisins aukast í 53,05 milljónir evra og því hagstæðara að staðsetja fyrirtækið á Íslandi eins og sýnd er á mynd 12.



Mynd 13. Mögulegar tekjur Íslands af koltrefjaverksmiðju með og án ívilnana

Það er einnig ljóst af útreikningum *PWC* að Ísland myndi ekki ráðstafa öllum ávinningi af verksmiðjunni með því að veita ívilnanir. Á mynd 13 má sjá að samkvæmt útreikningunum væru fræðilegar tekjur Íslands af fyrirtækinu rúmar 10 milljónir evra ef engar ívilnanir væru veittar. Tekjur Íslands eru skatttekjur fyrirtækis og starfsmanna, fasteignagjöld og önnur opinber gjöld að frádregnum kostnaði samfélagsins við veitingu ívilnana. Hins vegar tekur *PWC* það skýrt fram að án ívilnana væru hverfandi líkur á að fyrirtækið kæmi til landsins og því yrðu líklegar tekjur hins opinbera án ívilnana engar. Ef ívilnunarheimildir væru fullnýttar yrðu tekjur hins opinbera 4,8 milljónir evra sem þýðir skerðingu mögulegra hámarkstekna um 5,4 milljónir evra sem er jafnvirði veittra ívilnana. Með öðrum orðum þá er svigrúm til að veita allt að 15% VSG ívilnanir til að laða að fjárfesta án þess að ráðstafa öllum mögulegum ávinningi.

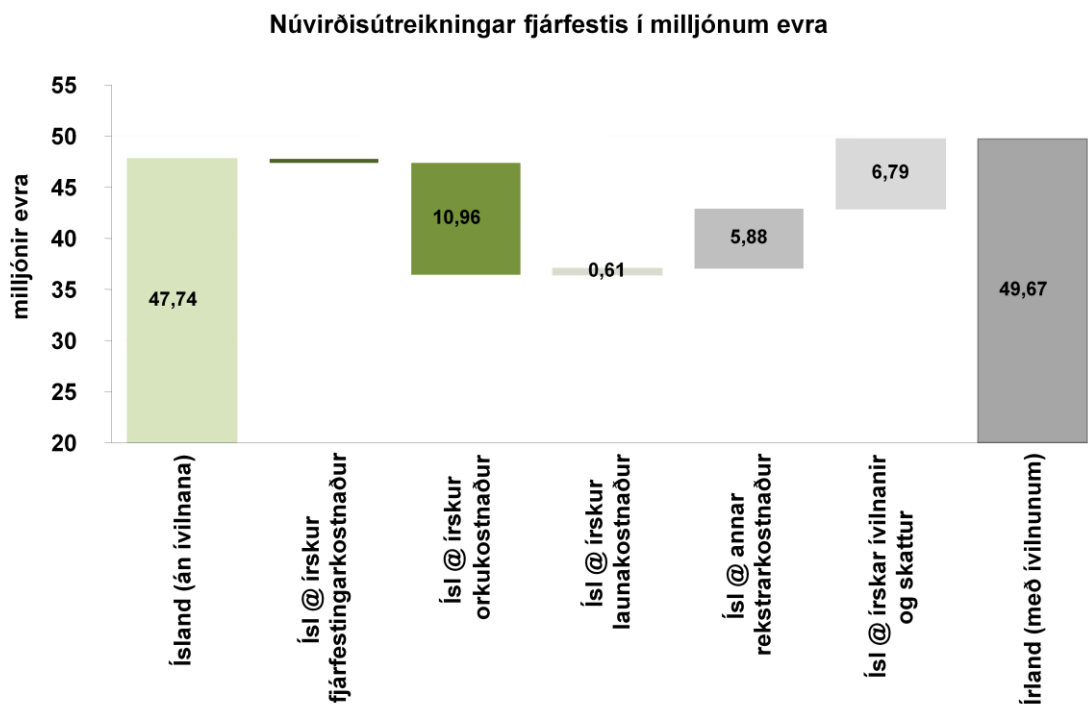
Á mynd 14 má sjá nánar hvernig áhrif mismunandi þættir ívilnana hafa á fjárfesti og íslenskt samfélag.



Mynd 14. Áhrif ívilnana fyrir fjárfesti og Ísland - koltrefjaverksmiðja

Á myndinni má sjá áhrifin ef koltrefjaverksmiðja yrði byggð á Íslandi. Þar er annars vegar stillt upp mælikvarða út frá sjónarhóli Íslands og hins vegar frá sjónarhóli fjárfestis. Áhrif ívilnana eru mjög mismunandi eftir eðli þeirra. Aðeins fáeinar ívilnanir gefa mikinn mun í núvirðisreikningum. Ástæðurnar eru þættir sem tengjast eðli verkefnisins eða umfangi ívilnana. Grái liturinn sem sýndur er til vinstri á myndinni sýnir áhrif einstakra ívilnana til góðs fyrir Ísland en græni liturinn til hægri sýnir sambærileg áhrif til góðs fyrir fjárfestinn. Í talnadálki til hægri eru sýndar hlutfallstölur (þ.e. áhrif fjárfestir/áhrif Ísland). Tölur hærri en 100% þýða að jákvæð áhrif ívilnana eru meiri fyrir fjárfestinn og tölur lægri en 100% þýða að jákvæð áhrif ívilnana eru meiri fyrir Ísland. Sumar ívilnanir kosta Ísland meira en kemur að gagni fyrir fjárfestinn. Það getur legið í því hvenær ívilnanirnar verða virkar og í minni afslætti til Íslands á stórum viðskiptum heldur en fjárfestirinn nýtur sjálfur af sömu viðskiptum. Ívilnanir í upphafi verks gefa mestan mun á ávinningi hagsmunaaðila hvors um sig og skila því bestum árangri. Stundum geta einstakar ívilnanir haft svo mikinn ávinning í för með sér að áhrifin fara fram úr leyfilegum heimildum ESA.

Mismunur á samanlögðum ávinningi samkvæmt núvirðisútreikningum á arðsemi koltrefjaverkefnisins fyrir Ísland í samanburði við Írland er sýndur á mynd 15.



Mynd 15. Mismunur á núvirðisútreikningum á Íslandi án ívilnana og Írlandi með hefðbundnum ívilnunum fyrir koltrefjaverksmiðju

Mynd 15 skírskotar til myndar 12, þar sem tiltölulega lítill munur var sýndur á núvirtu sjóðstreymi fyrir koltrefjaverksmiðju á Íslandi án ívilnana (47,74 milljónir evra) og á Írlandi með ívilnunum (49,67 milljónir evra). Í því sambandi væri fróðlegt að átta sig á hvað veldur svo litlum mun og í hverju hann er fólgin. Ef ofangreind mynd er skoðuð frá vinstri til hægri þá sýnir ljósgræna súlan núvirtar tekjur á Íslandi 47,74 milljónir evra. Síðan eru dregin frá þeim tekjum kostnaðarliðir sem mestu máli skipta. Á Íslandi kemur til góða að stofnkostnaður virðist vera örlítið lægri á Íslandi en á Írlandi og er það fyrri dökkgræna súlan. Síðan er sýndur mismunur á orkukostnaði sem er 10,96 milljónum evra lægri á Íslandi en á Írlandi. Á móti kemur í gráum lit lægri launakostnaður, lægri rekstrarkostnaður að öðru leyti og rausnarleg meðgjöf í formi ívilnana á Írlandi að upphæð 6,79 milljónir evra. Samtals gefa verkefnið á Írlandi 49,67 milljónir evra og éta þar með upp ávinninginn sem hagstæður orkukostnaður veitir á Íslandi.

V.2.3 Áætluð núvirt sjóðstreymisgreining (DCF) fyrir fjárfesti án ívilnana- Koltrefjaverksmiðja

Carbon Fibre Manufacturer (without incentives)

Period Number	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Revenue	0	0	24.143.704	49.736.029	51.228.110	52.764.953	54.347.902	55.978.339	57.657.689	59.387.420
Capital Expenditures										
Land	-96.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Building	-2.000.000	-8.000.000	0	0	0	0	0	0	0	0
Equipment	-2.800.000	-25.200.000	0	0	0	0	0	0	0	0
Total Capex	-4.896.000	-33.200.000	0	0	0	0	0	0	0	0
Operational Expenditures										
Raw Materials	0	0	-15.060.000	-15.060.000	-15.060.000	-15.060.000	-15.060.000	-15.060.000	-15.060.000	-15.060.000
Utilities	0	0	-3.536.745	-3.536.745	-3.536.745	-3.536.745	-3.536.745	-3.536.745	-3.536.745	-3.536.745
Labour cost	0	0	-2.910.986	-2.910.986	-2.910.986	-2.910.986	-2.910.986	-2.910.986	-2.910.986	-2.910.986
Transportation	0	0	-705.000	-1.410.000	-1.410.000	-1.410.000	-1.410.000	-1.410.000	-1.410.000	-1.410.000
Maintenance	0	0	-1.260.000	-1.260.000	-1.260.000	-1.260.000	-1.260.000	-1.260.000	-1.260.000	-1.260.000
Street Connection & Building Permit Fees	-707.840	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total Opex	-707.840	0	-23.472.731	-24.177.731	-24.177.731	-24.177.731	-24.177.731	-24.177.731	-24.177.731	-24.177.731
Working capital										
Investment in inventory	0	0	5.787.797	5.961.632	5.961.632	5.961.632	5.961.632	5.961.632	5.961.632	5.961.632
Depreciation	0	0	-7.960.000	-7.960.000	-7.960.000	-7.960.000	-7.960.000	-7.960.000	-7.960.000	-7.960.000
Cash grant	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cash Flow Before Tax	-5.603.840	-33.200.000	-5.116.824	25.384.463	27.050.379	28.587.222	30.170.171	31.800.608	33.479.958	35.209.689
Carry-over	0	-5.603.840	-38.803.840	-51.880.664	-34.456.201	-15.365.822	0	0	0	0
Tax base	-5.603.840	-33.200.000	-13.076.824	17.424.463	19.090.379	20.627.222	22.210.171	23.840.608	25.519.958	27.249.689
Tax base after Carry-over	-5.603.840	-38.803.840	-51.880.664	-34.456.201	-15.365.822	5.261.400	22.210.171	23.840.608	25.519.958	27.249.689
Corporate Income Tax	0	0	0	0	0	-789.210	-3.331.526	-3.576.091	-3.827.994	-4.087.453
Property Tax	-27.248	-131.248	-131.248	-131.248	-131.248	-131.248	-131.248	-131.248	-131.248	-131.248
Cash Flow After Tax	-5.631.088	-33.331.248	-5.248.072	25.253.215	26.919.131	27.666.764	26.707.397	28.093.269	29.520.717	30.990.988
Discounted Cash Flow	-5.631.088	-28.983.694	-3.968.296	16.604.399	15.391.101	13.755.272	11.546.345	10.561.300	9.650.375	8.809.573

Discount Rate

15,0%

NPV

47.735.285

V.2.4 Áætluð núvirt sjóðstreymisgreining (DCF) fyrir fjárfesti – koltrefjaverksmiðja með 15% VSG ívilnunum

Carbon Fibre Manufacturer (with incentives)

Period Number	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Revenue	0	0	24.143.704	49.736.029	51.228.110	52.764.953	54.347.902	55.978.339	57.657.689	59.387.420
Capital Expenditures										
Land	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Building	-2.000.000	-8.000.000	0	0	0	0	0	0	0	0
Equipment	-2.800.000	-25.200.000	0	0	0	0	0	0	0	0
Total Capex	-4.800.000	-33.200.000	0	0	0	0	0	0	0	0
Operational Expenditures										
Raw Materials	0	0	-15.060.000	-15.060.000	-15.060.000	-15.060.000	-15.060.000	-15.060.000	-15.060.000	-15.060.000
Utilities	0	0	-3.536.745	-3.536.745	-3.536.745	-3.536.745	-3.536.745	-3.536.745	-3.536.745	-3.536.745
Labour cost	0	0	-1.910.986	-2.910.986	-2.910.986	-2.910.986	-2.910.986	-2.910.986	-2.910.986	-2.910.986
Transportation	0	0	-705.000	-1.410.000	-1.410.000	-1.410.000	-1.410.000	-1.410.000	-1.410.000	-1.410.000
Maintenance	0	0	-1.260.000	-1.260.000	-1.260.000	-1.260.000	-1.260.000	-1.260.000	-1.260.000	-1.260.000
Street Connection & Building Permit Fees	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total Opex	0	0	-22.472.731	-24.177.731	-24.177.731	-24.177.731	-24.177.731	-24.177.731	-24.177.731	-24.177.731
Repayment of test batches & lost production	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Working capital	0	0	5.541.221	5.961.632	5.961.632	5.961.632	5.961.632	5.961.632	5.961.632	5.961.632
Investment in inventory	0	0	-5.541.221	-420.411	0	0	0	0	0	0
Depreciation	0	0	-9.552.000	-9.552.000	-9.552.000	-9.552.000	-9.552.000	-9.552.000	-9.552.000	-9.552.000
Taxable Cash grant	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cash Flow Before Tax	-4.800.000	-33.200.000	-3.870.249	25.137.887	27.050.379	28.587.222	30.170.171	31.800.608	33.479.958	35.209.689
Carry-over	0	-4.800.000	-38.000.000	-51.422.249	-35.836.361	-18.337.982	0	0	0	0
Tax base	-4.800.000	-33.200.000	-13.422.249	15.585.887	17.498.379	19.035.222	20.618.171	22.248.608	23.927.958	25.657.689
Tax base after Carry-over	-4.800.000	-38.000.000	-51.422.249	-35.836.361	-18.337.982	697.240	20.618.171	22.248.608	23.927.958	25.657.689
Corporate Income Tax after Credits & Tax Break	0	0	0	0	0	-104.586	-3.092.726	-3.337.291	-3.589.194	-3.848.653
Property Tax after Abatement	-21.798	-104.998	-104.998	-104.998	-131.248	-131.248	-131.248	-131.248	-131.248	-131.248
Non- taxable Cash grant/ Intangible grant	-	3.437.409	-	-	-	-	-	-	-	-
Cash Flow After Tax	-4.821.798	-29.867.589	-3.975.247	25.032.889	26.919.131	28.351.388	26.946.197	28.332.069	29.759.517	31.229.788
Discounted Cash Flow	-4.821.798	-25.971.816	-3.005.858	16.459.531	15.391.101	14.095.651	11.649.585	10.651.074	9.728.439	8.877.455

Discount Rate 15.0%

NPV 53.053.362

V.2.5 Áætluð núvirt sjóðstreymisgreining (DCF) fyrir íslenskt samfélag – koltrefjaverksmiðja án ívilnana

Iceland (without incentives) Carbon Fibre

Period Number	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Revenues										
Land (inc. site prep.)	96.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Street Connection & Building Permit Fees	707.840	0	0	0	0	0	0	0	0	0
National Taxes										
Corporate Income Tax	0	0	0	0	0	309.210	3.331.526	3.576.091	3.827.994	4.087.453
Personal Income Tax	0	0	583.994	583.994	583.994	583.994	583.994	583.994	583.994	583.994
Local Taxes										
Property Tax	27.248	131.248	131.248	131.248	131.248	131.248	131.248	131.248	131.248	131.248
Personal Income Tax	0	0	328.834	328.834	328.834	328.834	328.834	328.834	328.834	328.834
Total Revenues	831.088	131.248	1.044.076	1.044.076	1.044.076	1.353.286	4.375.601	4.620.167	4.872.069	5.131.529
Costs										
Site Preparation	-3.200.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Infrastructure incentive	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Equipment incentive (reduction of equipment)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Training Incentive	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Repayment of test batches & lost production	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Taxable cash Grant	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Non-taxable cash grant	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Intangible Grant	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tax incentives										
Tax break	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Property Tax Abatement	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tax credits										
Corporate Income Tax	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total Costs	-3.200.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Profit (Loss) for Iceland	-2.368.912	131.248	1.044.076	1.044.076	1.044.076	1.353.286	4.375.601	4.620.167	4.872.069	5.131.529

Discount Rate

NPV

V.2.6 Áætluð núvirt sjóðstreymisgreining (DCF) fyrir íslenskt samfélag - koltrefjaverksmiðja með 15% VSG ívilnunum

Iceland (with incentives) Carbon Fibre

Period Number	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Revenues										
Land (inc. site prep.)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Street Connection & Building Permit Fees	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
National Taxes										
Corporate Income Tax	0	0	0	0	0	104.586	3.092.726	3.337.291	3.589.194	3.848.653
Personal Income Tax	0	0	583.994	583.994	583.994	583.994	583.994	583.994	583.994	583.994
Local Taxes										
Property Tax	27.248	131.248	131.248	131.248	131.248	131.248	131.248	131.248	131.248	131.248
Personal Income Tax	0	0	328.834	328.834	328.834	328.834	328.834	328.834	328.834	328.834
Total Revenues	27.248	131.248	1.044.076	1.044.076	1.044.076	1.148.662	4.136.801	4.381.367	4.633.269	4.892.729
Costs										
Site Preparation	-3.200.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Infrastructure incentive	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Equipment incentive (reduction of equipment)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Training Incentive	0	0	-1.000.000	0	0	0	0	0	0	0
Repayment of test batches & lost production	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Taxable cash Grant	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Non-taxable cash grant	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Intangible Grant	0	-3.437.409	0	0	0	0	0	0	0	0
Tax incentives										
Tax break	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Property Tax Abatement	-5.450	-26.250	-26.250	-26.250	0	0	0	0	0	0
Tax credits										
Corporate Income Tax	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total Costs	-3.205.450	-3.463.659	-1.026.250	-26.250	0	0	0	0	0	0
Profit (Loss) for Iceland	-3.178.202	-3.332.411	17.826	1.017.826	1.044.076	1.148.662	4.136.801	4.381.367	4.633.269	4.892.729

Discount Rate

IRR

Viðauki 3. Útreikningar PWC á gagnaveri

V.3.1 Forsendur arðsemisútreikninga fyrir gagnaver

Í útreikningunum fyrir gagnaver eru notaðar sambærilegar forsendur og í koltrefjaverksmiðjunni, sbr. í kafla 7 og viðauka 2. Ívilnanapakinn er samsettur úr sömu þáttum og í tilfalli koltrefjaverksmiðju þó upphæðir og árafjöldi sé ekki hinn sami þar sem fjárfestingarnar eru ólíkar. Meðfylgjandi tafla 10 er hin sama og tafla 6 og er sýnd hér aftur sem dæmi um ívilnanir og aðrar fjármagnstengdar forsendur sem notaðar eru arðsemisútreikningum PWC.

Tafla 10. Dæmi um ívilnunarpakka fyrir gagnaver

	Ívilnanir	Upphæð í evrum	%	Árafjöldi
A	Innviðir			
A1	Ókeypis land	12.000		
A2	Lóðin tilbúið til byggingar	Niðurfelld gatnagerðar- og byggingaleyfisgjöld		
A3	Niðurgreiðsla fyrir vélbúnað	2.000.000		1 ár
B	Starfsþjálfun			
B1	Lækkun á launaþjálfunarkostnaði	1.000.000		
B2	Bætur vegna framleiðslutaps við innkeyrslu		100%	
C	Bein fjárfesting			
C1	Skattskyldir styrkir	2.000.000		2 ár
C2	Skattfrjálsir styrkir	2.000.000		2 ár
D	Skattar			
D1	Tímabundin niðurfelling tekju -skatta		15%	2 ár
D2	Frestun á greiðslu tekjuskatta	5.000.000		
D3	Lækkun fasteignaskatta		20%	4 ár
D4	Hraðari afskriftarheimildir			
D5	Afskriftir meiri en fjárfesting	Upphæð	120%	
E	Óskilgreind ívilnun			
E1	Tímabundinn árlegur styrkur	5.000.000		5 ár

Aðrar forsendur fjárfestingar- og rekstrarkostnaðar sem PWC gefur sér fyrir koltrefjaverksmiðju eru settar fram í eftirfarandi töflum. Þar er m.a. gert ráð fyrir að fyrsta ár rekstrar sé á þriðja ári og nemi tekjur þá 50% af áætluðum árlegum tekjum í fullum rekstri, sem aukast árlega um 3% í þau 7 ár sem eftir eru (sjá einnig töfluútreikninga í lok kaflans).

Tafla 11. Áætlaður fjárfestingar- og rekstrarkostnaður fyrir gagnaver

Tekjuliðir	
gefur fyrst tekjur á	3. ári
% tekna á fyrsta ári rekstar	50%
árlegar tekjur eftir 3 ár	20.287.407 €
árleg tekjuaukning	3%

Fjárfestingakostnaðarliðir	
kostnaður	12.000 €
lóð	6.458.340 €
fasteign	23.911.000 €
vélar og búnaður	30.381.340 €
Rekstarkostnaðarliðir	
rekstarhæft á	3. ári
% af rekstri fyrsta árs	100%
hráefni	-
orka og veitur	600.000 €
ýmsar rekstarvörur	1.502.944 €
launatengd gjöld	13,40%
heildar launakostnaður	1.704.339 €
flutningar	-
viðhald	2.000.000 €
Flatarmál	
lóð	4.000 m ²
fasteign	800 m ²
Rúmmál	
fasteign	3.200 m ³

Forsendur núvirðisútreikninga eru sýndar í töflu 12 en þær eru hinar sömu og fyrir koltrefjaverksmiðjuna:

Tafla 12. Reikniforsendur fyrir gagnaver

Fjármagn

Afvöxtunarþáttur 15%

Afskriftir

Afskriftarprósenta
Fasteignir 4%
Tæki 30%

Skattar

Tekjuskattur 15.0%
Fasteignaskattur 1.30% Prósenta af virði lóðar og byggingar
Gatnagerðargjöld lóð 11.35 evrur/m²
Gatnagerðargjöld bygginga 25.50 evrur/m²
Byggingarleyfi 0.46 evrur/m³

Veltufjármagn

Vinnslubirgðir 90
Dagar á ári 365

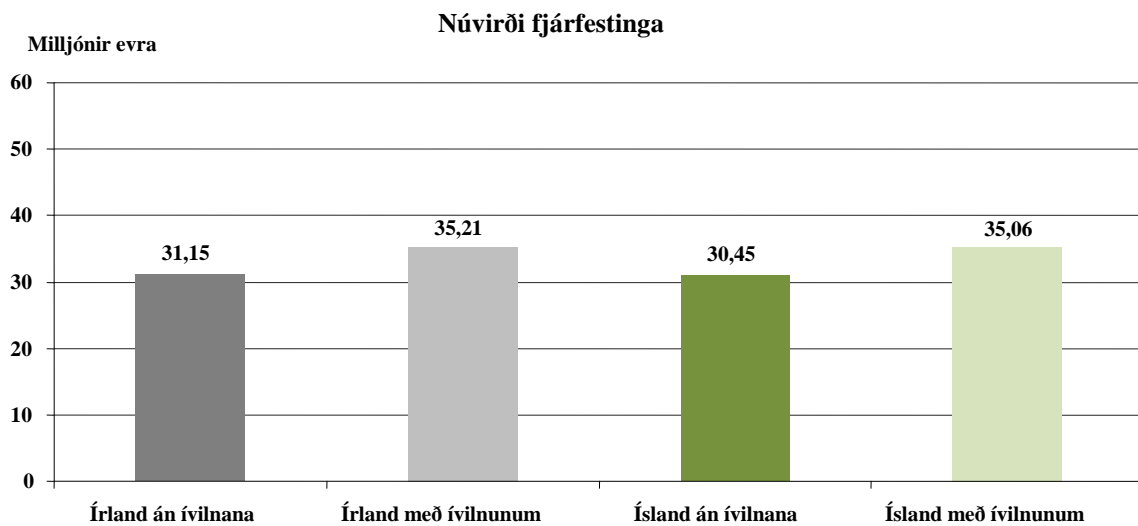
Leiðréttá þarf fyrir mun á kostnaði við fjárfestingar á Írlandi í samanburði við Ísland eins og með koltrefjaverkefnið eins og hér er sýnt í töflu 13.

Tafla 13. Leiðréttingar fyrir mun á kostnaði miðað við Írland

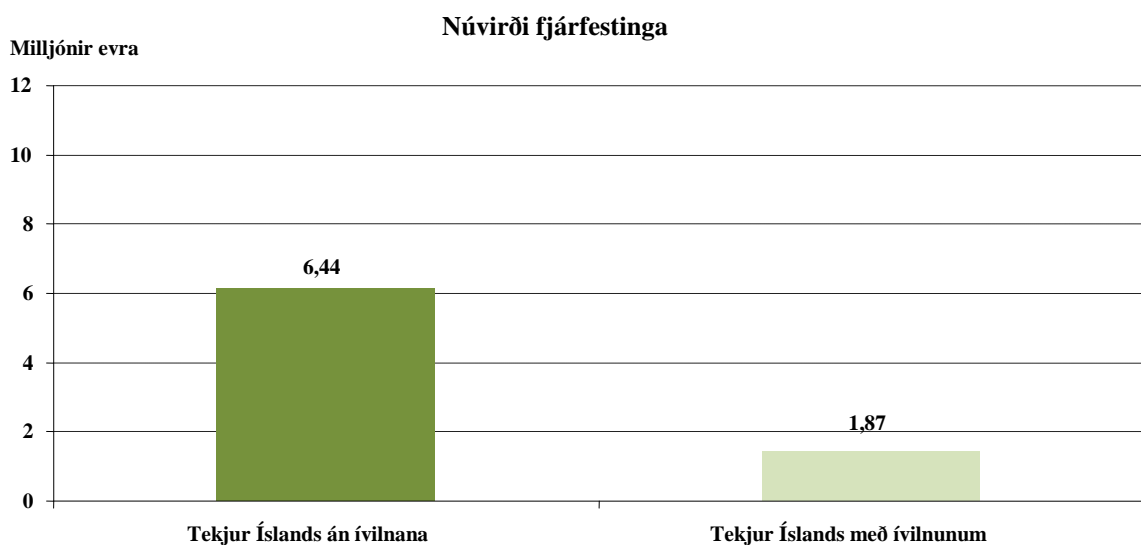
Fjárfestingar	% af kostnaði á Íslandi	Rekstur	% af kostnaði á Íslandi
Land	-	Hráefni	90%
Byggingar	95%	Orka og veitur	191%
Vélar og búnaður	95%	Staðgreiðsla	90%
		Flutningar	90%
		Viðhald	100%

V.3.2 Niðurstöður arðsemisútreikninga fyrir gagnaver með og án ívilnana

Myndir 16-17 sýna samanburð á núvirðisútreikningum fyrir gagnaver með sama hætti og fyrir koltrefjaverksmiðjuna.

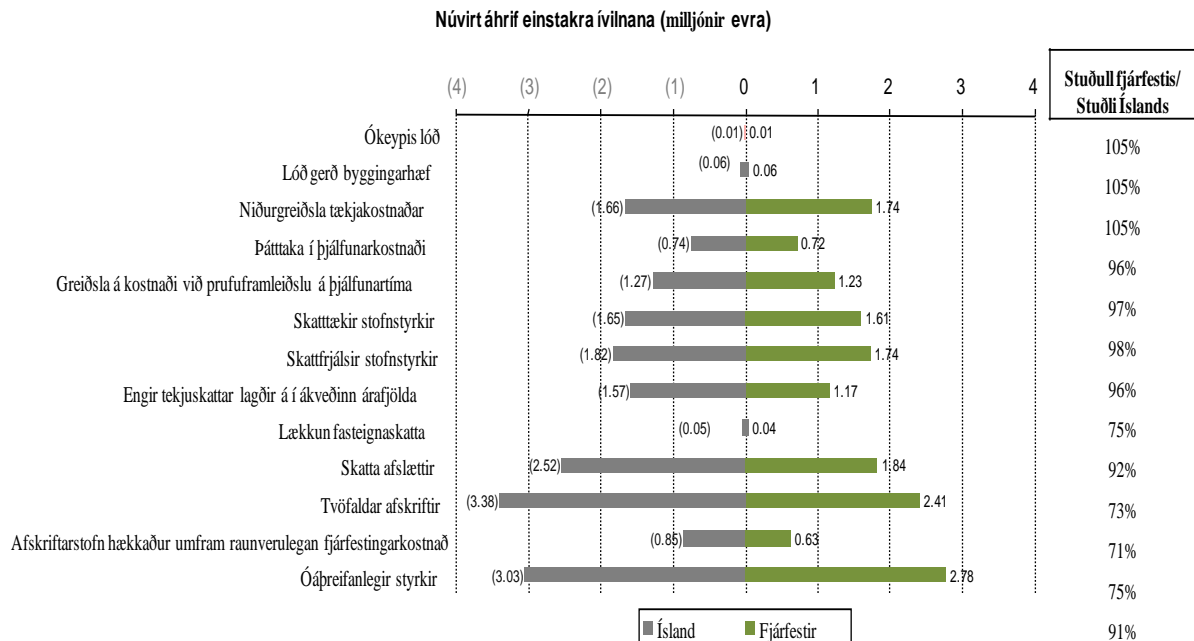


Mynd 16. Samanburður á ívilnunum fyrir gagnaver á Írlandi og á Íslandi



Mynd 17. Núvirðisútreikningar fyrir væntanlegan ávinning Íslands af gagnaveri

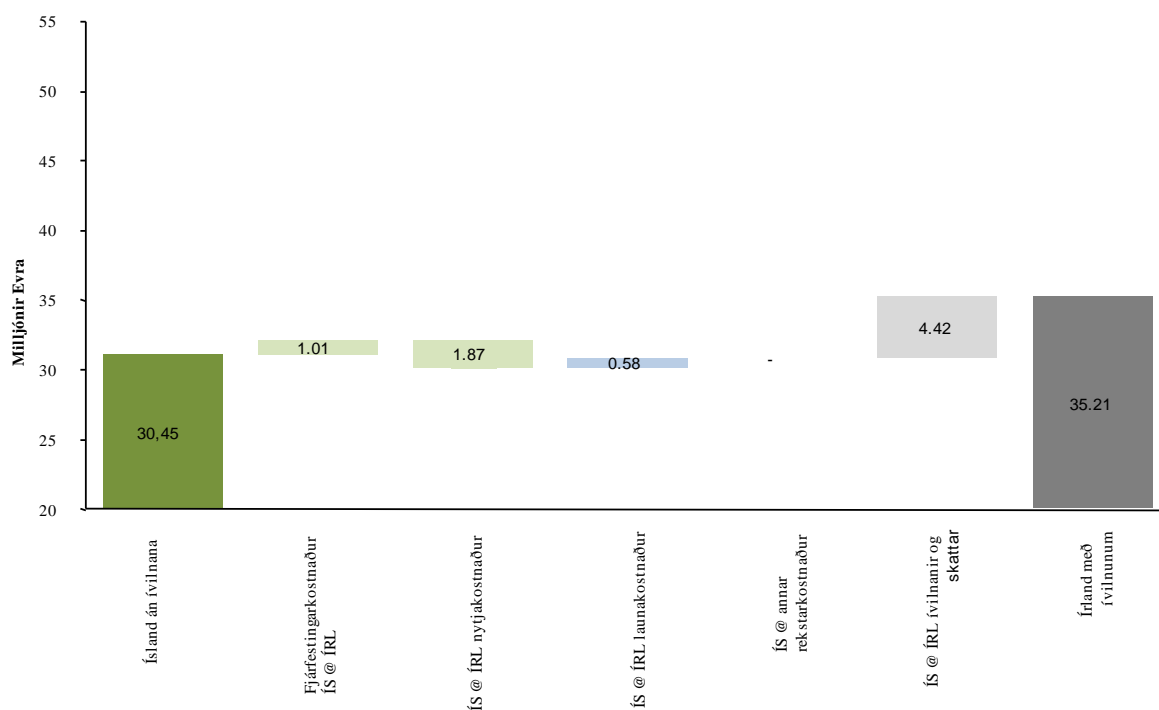
Á mynd 17 er sýnd niðurstaða á mati PWC á ávinningi Íslands. Ávinningur landsins af þessu einstaka gagnaveri er minni borið saman við koltrefjaverksmiðju á mynd 13. Hér þyrfti að leggja fram rúmlega tvo þriðju (4,57 milljónir evrur) af núvirtum tekjumöguleikum í ívilnun til þess að Ísland verði samkeppnisfært. Hins vegar sýnir sig líka hér að án ívilnana er ekki líklegt að Ísland verði fyrir valinu.



Mynd 18. Áhrif ívilnana fyrir fjárfesti og Ísland - gagnver

Á mynd 18 má sjá áhrif einstakra ívilnana til gagnavers ef það yrði byggt á Íslandi. Eins og á mynd 14 er þar annars vegar stillt upp mælikvarða út frá sjónarhóli Íslands og hins vegar frá sjónarhóli fjárfestis. Áhrif ívilnana eru mjög mismunandi eftir eðli þeirra. Aðeins fáeinir ívilnanir gefa mikinn mun í núvirðisreikningum. Ástæðurnar eru þættir sem tengjast eðli verkefnisins eða umfangi ívilnana. Grái liturinn sem sýndur er til vinstri á myndinni sýnir áhrif einstakra ívilnana til góðs fyrir Ísland, en grái liturinn sem slær út til hægri sýnir sambærileg áhrif til góðs fyrir fjárfestinn. Í talnadálki til hægri eru sýndar hlutfallstölur, ávinningur fjárfestis/ávinningur Íslands. Tölur hærri en 100% þýða að jákvæð áhrif ívilnana eru meiri fyrir fjárfestinn og tölur lægri en 100% þýða að jákvæð áhrif ívilnana eru meiri fyrir Ísland. Sumar ívilnanir kosta Ísland meira en kemur að gagni fyrir fjárfestinn. Það getur legið í því hvenær ívilnanirnar verða virkar og í minni afslætti til Íslands á stórum viðskiptum heldur en fjárfestirinn nýtur af sömu viðskiptum. Almennt séð er niðurstaðan svipuð og fyrir koltrefjaverksmiðjuna. Hlutfallsleg áhrif sérstakra ívilnana eru augljóslega verkefnistengd og einstakar ívilnanir eru mjög mismunandi.

Núvirðisútreikningar fjárfestis (milljónir evra)



Mynd 19. Mismunur á núvirðisútreikningum á Íslandi án ívilnana og Írlandi með hefðbundnum ívilnunum fyrir gagnaver

Mynd 19 skírskotar til myndar 16 og sýnir samanburð á Íslandi án ívilnunar og Írlandi með hefðbundnum ívilnunarþakka þar í landi. Andstætt því sem fram kom við koltrefjaverksmiðju þá vantar hér talsvert upp á að Ísland geti keppt við Írland. Hagstæðari orkukostnaður dugir ekki til að jafna ívilnanir á Írlandi. Hér dugar því ekkert minna en að Ísland bjóði sambærilegan ívilnunarþakka eins og Írland til þess að eiga möguleika til að ná til sín verkefninu.

V.3.3 Áætluð núvirt sjóðstreymisgreining (DCF) fyrir fjárfesti - gagnaver án ívilnana

Data Center Manufacturer (without incentives)

Period Number	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Revenues	0	0	10.143.704	20.896.029	21.522.910	22.168.597	22.833.655	23.518.665	24.224.225	24.950.952
Capital Expenditures										
Land	-12.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Building	-1.291.668	-5.166.672	0	0	0	0	0	0	0	0
Equipment	-2.391.100	-21.519.900	0	0	0	0	0	0	0	0
Total Capex	-3.694.768	-26.686.572	0	0	0	0	0	0	0	0
Operational Expenditures										
Raw Materials	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Utilities	0	0	-600.000	-600.000	-600.000	-600.000	-600.000	-600.000	-600.000	-600.000
Labor cost	0	0	-1.704.339	-1.704.339	-1.704.339	-1.704.339	-1.704.339	-1.704.339	-1.704.339	-1.704.339
Transportation	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Third Party Services	0	0	-2.000.000	-2.000.000	-2.000.000	-2.000.000	-2.000.000	-2.000.000	-2.000.000	-2.000.000
Street Connection & Building Permit Fees	-67.272	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total Opex	-67.272	0	-4.304.339	-4.304.339	-4.304.339	-4.304.339	-4.304.339	-4.304.339	-4.304.339	-4.304.339
Repayment of test batches & lost production	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Working capital	0	0	1.061.344	1.061.344	1.061.344	1.061.344	1.061.344	1.061.344	1.061.344	1.061.344
Investment in inventory	0	0	-1.061.344	0	0	0	0	0	0	0
Depreciation	0	0	-6.714.304	-6.714.304	-6.714.304	-6.714.304	-6.714.304	-6.714.304	-6.714.304	-6.714.304
Cash grant	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cash Flow Before Tax	-3.762.040	-26.686.572	4.778.021	16.591.690	17.218.571	17.864.258	18.529.316	19.214.326	19.919.886	20.646.613
Carry over	0	-4.162.040	-30.848.612	-32.784.895	-22.907.508	-12.403.241	-1.253.286	0	0	0
Tax Base	-4.162.040	-26.686.572	-1.936.283	9.877.387	10.504.267	11.149.955	11.815.013	12.500.022	13.205.582	13.932.309
Tax base after Carry-over	-4.162.040	-30.848.612	-32.784.895	-22.907.508	-12.403.241	-1.253.286	10.561.727	12.500.022	13.205.582	13.932.309
Corporate Income Tax	0	0	0	0	0	0	-1.584.259	-1.875.003	-1.980.837	-2.089.846
Property Tax	-16.948	-84.114	-84.114	-84.114	-84.114	-84.114	-84.114	-84.114	-84.114	-84.114
Cash Flow after Tax	-3.778.988	-26.770.686	4.693.906	16.507.576	17.134.457	17.780.144	16.860.943	17.255.208	17.854.934	18.472.652
Discounted Cash Flow	-4.178.988	-23.278.858	3.549.267	10.853.999	9.796.681	8.839.874	7.289.451	6.486.872	5.836.810	5.251.081

Discount Rate

NPV

V.3.4 Áætluð núvirt sjóðstreymisgreining (DCF) fyrir fjárfesti – gagnaver með 15% VSG ívilnunum

Data Center Manufacturer (with incentives)

Period Number	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Revenues	0	0	10.143.704	20.896.029	21.522.910	22.168.597	22.833.655	23.518.665	24.224.225	24.950.952
Capital Expenditures										
Land	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Site preparation	0									
Building	-1.291.668	-5.166.672	0	0	0	0	0	0	0	0
Equipment	-2.391.100	-21.519.900	0	0	0	0	0	0	0	0
Total Capex	-3.682.768	-26.686.572	0	0	0	0	0	0	0	0
Operational Expenditures										
Raw Materials	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Utilities	0	0	-600.000	-600.000	-600.000	-600.000	-600.000	-600.000	-600.000	-600.000
Labor cost	0	0	-704.339	-1.704.339	-1.704.339	-1.704.339	-1.704.339	-1.704.339	-1.704.339	-1.704.339
Transportation	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Maintenance	0	0	-2.000.000	-2.000.000	-2.000.000	-2.000.000	-2.000.000	-2.000.000	-2.000.000	-2.000.000
Street Connection & Building Permit Fees	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total Opex	0	0	-3.304.339	-4.304.339	-4.304.339	-4.304.339	-4.304.339	-4.304.339	-4.304.339	-4.304.339
Repayment of test batches & lost production	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Working capital										
Investment in inventory	0	0	814.769	1.061.344	1.061.344	1.061.344	1.061.344	1.061.344	1.061.344	1.061.344
	0	0	-814.769	-246.575	0	0	0	0	0	0
Depreciation	0	0	-8.057.164	-8.057.164	-8.057.164	-8.057.164	-8.057.164	-8.057.164	-8.057.164	-8.057.164
Cash grant	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cash Flow Before Tax	-3.682.768	-26.686.572	6.024.596	16.345.115	17.218.571	17.864.258	18.529.316	19.214.326	19.919.886	20.646.613
Carry over	0	-3.682.768	-30.369.340	-32.401.908	-24.113.958	-14.952.551	-5.145.457	0	0	0
Tax Base	-3.682.768	-26.686.572	-2.032.568	8.287.951	9.161.407	9.807.094	10.472.152	11.157.162	11.862.722	12.589.448
Tax base after Carry-over	-3.682.768	-30.369.340	-32.401.908	-24.113.958	-14.952.551	-5.145.457	5.326.695	11.157.162	11.862.722	12.589.448
Corporate Income Tax after Credits and Tax Break	0	0	0	0	0	0	-799.004	-1.673.574	-1.779.408	-1.888.417
Property Tax after Abatement	-13.558	-67.292	-67.292	-67.292	-84.114	-84.114	-84.114	-84.114	-84.114	-84.114
Non - taxable Cash Grant/Intangible Grant	0		3.253.314	0	0	0	0	0	0	0
Cash Flow after Tax	-3.696.326	-26.753.864	9.210.619	16.277.823	17.134.457	17.780.144	17.646.198	17.456.637	18.056.363	18.674.081
Discounted Cash Flow	-3.696.326	-20.493.220	4.504.578	10.702.933	9.796.681	8.839.874	7.628.938	6.562.597	5.902.657	5.308.339

Discount Rate

NPV

V.3.5 Áætluð núvirt sjóðstreymisgreining (DCF) fyrir íslenskt samfélag – gagnaver án ívilnana

Iceland (without incentives) Data Center

Period Number	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Revenues										
Land (inc. site prep.)	12.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Street Connection & Building Permit Fees	67.272	0	0	0	0	0	0	0	0	0
National Taxes										
Corporate Income Tax	0	0	0	0	0	0	1.584.259	1.875.003	1.980.837	2.089.846
Personal Income Tax	0	0	341.920	341.920	341.920	341.920	341.920	341.920	341.920	341.920
Local Taxes										
Property Tax	16.948	84.114	84.114	84.114	84.114	84.114	84.114	84.114	84.114	84.114
Personal Income Tax	0	0	192.527	192.527	192.527	192.527	192.527	192.527	192.527	192.527
Total Revenues	96.220	84.114	618.561	618.561	618.561	618.561	2.202.820	2.493.565	2.599.399	2.708.408
Costs										
Site Preparation	-400.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Infrastructure incentive	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Equipment incentive (reduction of equipment)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Training Incentive	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Repayment of test batches & lost production	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Taxable cash Grant	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Non-taxable cash grant	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Intangible Grant	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tax incentives										
Tax break	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Property Tax Abatement	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tax credits										
Corporate Income Tax	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total Costs	-400.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Profit (Loss) for Iceland	-303.780	84.114	618.561	618.561	618.561	618.561	2.202.820	2.493.565	2.599.399	2.708.408

Discount Rate	10%
NPV	6.439.488

V.3.6 Áætluð núvirt sjóðstreymisgreining (DCF) fyrir íslenskt samfélag – gagnaver með 15% VSG ívilnunum

Iceland (with incentives) Data Center

Period Number	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Revenues										
Land (inc. site prep.)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Street Connection & Building Permit Fees	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
National Taxes										
Corporate Income Tax	0	0	0	0	0	0	799.004	1.673.574	1.779.408	1.888.417
Personal Income Tax	0	0	341.920	341.920	341.920	341.920	341.920	341.920	341.920	341.920
Local Taxes										
Property Tax	16.948	84.114	84.114	84.114	84.114	84.114	84.114	84.114	84.114	84.114
Personal Income Tax	0	0	192.527	192.527	192.527	192.527	192.527	192.527	192.527	192.527
Total Revenues	16.948	84.114	618.561	618.561	618.561	618.561	1.417.566	2.292.136	2.397.970	2.506.979
Costs										
Site Preparation	-400.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Infrastructure incentive	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Equipment incentive (reduction of equipment)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Training Incentive	0	0	-1.000.000	0	0	0	0	0	0	0
Repayment of test batches & lost production	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Taxable cash Grant	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Non-taxable cash grant	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Intangible Grant	0	-3.186.660	0	0	0	0	0	0	0	0
Tax incentives										
Tax break	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Property Tax Abatement	-3.390	-16.823	-16.823	-16.823	0	0	0	0	0	0
Tax credits										
Corporate Income Tax	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total Costs	-403.390	-3.203.483	-1.016.823	-16.823	0	0	0	0	0	0
Profit (Loss) for Iceland	-386.442	-3.119.369	-398.262	601.738	618.561	618.561	1.417.566	2.292.136	2.397.970	2.506.979

Discount Rate	10%
NPV	1.865.566

Viðauki 4. Samantekt á niðurstöðum samanburðarútreikninga PWC

Að mati PWC kemur Ísland hreint ekki illa út í samanburði við Írland miðað við að hvorugt landið beiti ívilnunum eða fjárfestingarstyrkjum. Veruleikinn er hins vegar annar og staðreyndin sú að Írland býður mun betri ívilnanir en Ísland og veikir þar með samkeppnisstöðu landsins. Í skýrslu PWC eru dregnar saman nokkrar ályktanir af athugunum höfunda og lagt fram tillögur og niðurstöður um hvernig Ísland geti bætt samkeppnisstöðu sína enn frekar með ívilnunum:

- Niðurstöðurnar ber að taka með fyrirvara þar sem aðeins tvö tilvik voru skoðuð.
- Í heimi þar sem engar ívilnanir eru í boði hefur Ísland góða samkeppnisstöðu.
- Írland býður fjárfestum ívilnanir allt að 15% af kostnaði verkefnis og slær því Ísland út í samkeppni.
- Ef Ísland býði ívilnanir eins og notaðar eru í skýrslu PWC stæði það Írlandi frammar.
- Ívilnanir myndu gera útslag um að fyrirtæki sæju sér hag í því að staðsetja sig á Íslandi sem skapa myndi aukinn ávinning fyrir landið.
- Ívilnunartilboð eru mismunandi hvað varðar.
 - Áhrif á fjárfesti og landið allt eftir sérstöðu verkefnis og hönnun á ívilnunarþakka.
 - Framlag landsins andspænis ávinningi fjárfestis getur fallið til á mismunandi tíma.
- Áhrifaríkustu ívilnanirnar eru þær sem settar eru í framkvæmd strax í upphafi.
- Ívilnanir Íslands þurfa að taka mið af tilfellum, þar sem náttúruleg samkeppnisstaða landsins vikir fyrir ívilnunum í samkeppnislöndunum.
- Aðgerðaráætlanir um ívilnanir til verkefna á landssvæðum með neikvæðan hagvöxt ætti að kynna sem fyrst.
- Áhrifamáttur einstakra ívilnana er mismunandi eftir verkefnum. Því verður að bjóða mismunandi ívilnanir eftir svæðum og fjárfestum. Ramminn þarf þó að vera skýr, gagnsær og auðskiljanlegur.
 - Beinir fjárfestingarstyrkir til að mæta kostnaði við fjárfestingu í fastafjármunum og við gangsetningu.
 - Styrkir til starfsmannaþjálfunar.
 - Skattalegar ívilnanir í formi tímabundinnar lækkunar eða niðurfellingar á tekjuskatti og hraðari afskriftir.
 - Bein, óskilgreind fjárframlög til þess að greiða fyrir viðskiptum við samningaborðið.

- *PWC* mælir með því að flokka og verðmerkja ofangreindar ívilnanir á grundvelli 15 mismunandi tegunda verkefna og samanburðar við 3 samkeppnislönd.

