

Fjármála- og efnahagsráðuneytið

Arnarhvoli, Lindargötu

101 Reykjavík

Reykjavík, 22 júlí 2026

Efni: Umsögn um áform um lagasetningu um breytingu á lögum um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki nr. 152/2009.

Mál í samráðsgátt S-116/2026

Embla Medical hf. (móðurfélag Össurar og ForMotion Stoðtækjaþjónustu á Íslandi) er alþjóðlegt heilbrigðistæknifyrirtæki með höfuðstöðvar í Reykjavík. Hjá samstæðunni starfa rúmlega 4.500 starfsmenn í 40 löndum. Á Íslandi starfa um 700 manns, þar af um 150 sérfræðingar í rannsóknar- og þróunardeild (R&D) félagsins. Auk starfseminnar hér á landi rekur Embla Medical þróunardeildir í Bandaríkjunum, Bretlandi, Þýskalandi og Litháen. Nýsköpun er einn af hornsteinum starfsemi Emblu Medical og hefur verið lykilforsenda innri vaxtar félagsins undanfarna áratugi. Fjárfestingar samstæðunnar í rannsóknar- og þróunarstarfi námu ríflega 5,9 milljörðum króna árið 2025 og var meirihluta þeirra fjárfestinga varið í starfsemina á Íslandi.

Á sama ári greiddi Embla Medical um 10 milljarða króna í laun og launatengd gjöld vegna starfsemi sinnar hér á landi. Þá greiddi félagið tæpa tvo milljarða króna í tekjuskatt til íslenskra yfirvalda, sem nam 53% af heildartekjuskatti samstæðunnar. Skýrist það að mestu af því að langstærstur hluti hugverkaréttinda og rannsóknar- og þróunarstarfsemi samstæðunnar er staðsettur á Íslandi.

Embla Medical hefur fagnað lögum nr. 152/2009, sem hafa gert Ísland samkeppnishæfara og eftirsóknarverðara fyrir fyrirtæki sem fjárfesta í rannsóknar- og þróunarstarfi. Nú þegar stjórnvöld hafa boðað endurskoðun laganna vill Embla Medical koma sjónarmiðum sínum á framfæri og undirstrika mikilvægi þess að áfram verði tryggður rekstrarlegur grundvöllur fyrir slíkum fjárfestingum hér á landi, enda hafa þær veruleg jákvæð áhrif á íslenskt atvinnulíf, verðmætasköpun og efnahag. Athugasemdir Emblu Medical snúa að (1) umsóknarfresti, (2) gildistíma umsókna og fyrirsjáanleika og (3) afmörkun styrkhæfs kostnaðar, og eru eftirfarandi:

1. Umsóknarfrestur

Áformað er að færa umsóknarfrest fram um eitt ár, þannig að umsóknir verði að meginstefnu lagðar fram áður en það rekstrarár hefst sem stuðningurinn tekur til, og að stuðningur verði ekki afturvirkur. Til skoðunar er jafnframt annar umsóknarfrestur snemma á rekstrarári fyrir fyrirtæki þar sem viðskiptahugmynd liggur ekki fyrir fyrr en rekstrarár er hafið, en þó án afturvirkni.

Embla Medical telur mikilvægt að stytta afgreiðslutíma umsókna og leysa þann flöskuháls sem myndast hefur við úrvinnslu þeirra og þá rekstraróvissu sem skapast fyrir fyrirtæki í kjölfarið.

Verði sú leið farin að færa umsóknarfrest fram um ár, er mikilvægt að umsóknin sjálf verði sömuleiðis endurskoðuð og gagnakröfum stillt í hóf fyrir verkefni sem ekki eru hafin og óvíst er hvort þau verði samþykkt.

Hjá Emblu Medical endurskoðum við verkefnapípu ársfjórðungslega, hreyfum við forgangsröðun eftir þörfum og setjum ný verkefni af stað í kjölfarið. Embla Medical leggur því til að umsóknarfrestir verði fleiri eða að tekið verði upp kerfi með fljótandi skilafrestum. Það myndi auka fyrirsjáanleika og sveigjanleika fyrir umsækjendur og jafnframt auðvelda Rannís afgreiðslu umsókna með því að dreifa álagi betur yfir árið.

2. Gildistími umsókna og fyrirsjáanleiki

Áformað er að staðfesting rannsóknar- og þróunarverkefna geti gilt í eitt til fjögur ár, með tvö til þrjú ár sem almenna reglu og fjögur ár sem undantekningu fyrir langtímaverkefni, s.s. í djúptækni. Gerð verður krafa um framvinduskýrslu og Rannís veitt heimild til að draga staðfestingu umsóknar til baka komi í ljós að breytingar hafi orðið á verkefni. Þá er miðað við að réttindi til stuðnings fylgi árlegri ákvörðun Alþingis, þannig að stuðningur geti breyst á gildistíma verkefnis.

Mikilvægt er að undirstrika að þriggja ára tímabil er almennt óraunhæft fyrir rannsóknar- og þróunarverkefni á sviði líftækni og lækningatækja. Slík verkefni eru oft langtímaverkefni sem taka mið af umfangsmiklum regluverkskröfum, klínískum rannsóknum, vöruþróun og markaðsleyfisferlum sem geta spannað mörg ár áður en þau komast á markað.

Stærstu rannsóknar- og þróunarverkefni sem Embla Medical hefur fjárfest í á Íslandi á undanförunum árum hafa varað í fimm til sjö ár. Það undirstrikar þann veruleika að þróunarferli á sviði líftækni og lækningatækja eru oft langvarandi og krefjast polinmæðis, stöðugrar fjárfestingar og fyrirsjáanlegs rekstrarumhverfis.

Embla Medical bendir jafnframt á að auknar kröfur til gagnaöflunar og eftirfylgni, sem áformin gera ráð fyrir, mega ekki verða of íþyngjandi, einkum fyrir fyrirtæki sem vinna að mörgum samhliða verkefnum.

Einnig er mikilvægt að heimild til að afturkalla staðfestingu umsókna verði skýrt afmörkuð við verulegar breytingar á forsendum verkefnis, og að slík ákvörðun lúti málsmeðferðarrétti umsækjanda og hæfilegum fyrirvara. Að öðrum kosti getur hún grafið undan þeim fyrirsjáanleika sem er nauðsynleg forsenda langtímafjárfestinga. Enda þótt áformin boði ekki beina breytingu á þaki eða hlutfalli er ljóst að ekki stendur til að festa þak á fjárhæðir og stuðningshlutfall í lögum heldur fylgi þau árlegri ákvörðun Alþingis þar að lútandi. Í því samhengi er mikilvægt að hafa í huga að fyrirsjáanleiki um fjárhæðir er grundvallarforsenda fjárfestingarákvarðana í langtímaþróun. Embla Medical bendir á að Ísland er í beinni samkeppni við önnur ríki um staðsetningu rannsóknar- og þróunarstarfsemi sem og hugverkaréttinda. Skortur á fyrirsjáanleika um þak og hlutfall skapar raunverulega hættu á að verkefni verði flutt úr landi. Embla Medical leggur því til að þak og stuðningshlutfall verði fest til nokkurra ára í senn, svo fyrirtæki geti mótað stefnu sína um þróunarkostnað og staðsetningu hugverkaréttinda til lengri tíma.

3. Afmörkun styrkhæfs kostnaðar

Áformað er að endurskoða reglur um hvaða kostnaður telst styrkhæfur samkvæmt lögunum og horft til þess að stuðningurinn beinist að þeim kostnaði sem tengist með beinum hætti rannsóknar- og þróunarstarfsemi. Aðkeypt þjónusta er stærsti einstaki þátturinn sem er til skoðunar enda er stór hluti aðkeyptrar þjónustu erlendur kostnaður.

Embla Medical telur mikilvægt að tekið verði upp skýrt ákvæði um undanþágu fyrir aðkeypta, erlenda þjónustu vegna sérþekkingar sem ekki er tiltæk hér á landi, líkt og áformin nefna. Til að slík undanþága þjóni tilgangi sínum þarf hún að vera skýrt afmörkuð, fyrirsjáanleg og nægilega víðtæk til að ná yfir raunverulega sérfræðiþjónustu. Verði þrengt um of að slíkri þjónustu er hætt á að þróunarvinna og hugverkaréttindi sem henni tengast flytjist úr landi, þvert á markmið laganna um uppbyggingu þekkingar hér á landi.

Í niðurstöðum frummats á áhrifum er lögð áhersla á ávinning fyrirhugaðra breytinga fyrir minni fyrirtæki, sprota og frumkvöðla, sem er jákvætt. Jafnframt segir þar að skýrari reglur og takmarkanir á styrkhæfum kostnaði geti dregið úr umfangi stuðnings og þannig hafi áformin mögulega áhrif til lækkunar á útgjöld ríkissjóðs.

Embla Medical hvetur til þess að í endanlegu áhrifamati verði sérstaklega metin áhrif breytinganna á stór hátæknifyrirtæki sem skapa umtalsverðar útflutningstekjur, sérfræðistörf og þekkingaruppbyggingu í samræmi við markmið stjórnvalda um aukna verðmætasköpun. Tryggja þarf að þær breytingar sem kunna að draga úr umfangi stuðnings, svo sem takmarkanir á styrkhæfum kostnaði og aðkeyptri þjónustu, leggist ekki hlutfallslega þyngra á stór, útflutningsdrifin fyrirtæki sem stunda langtímaþróun. Slík fyrirtæki njóta almennt minni ávinnings af einföldun umsóknarferlisins en kunna á móti að verða

fyrir meiri áhrifum af skerðingu stuðnings. Í áformum um lagasetningu kemur auk þess fram að yfirferð Rannís og eftirlit Skattsins með að kostnaðarliðir tengist með beinum hætti rannsóknar- og þróunarstarfsemi sé tímafrekt ferli og að talinn sé ávinningur af því að einfalda og flýta yfirferð og eftirliti. Í ljósi þessa vill Embla Medical ítreka að skýrt sé hvers konar ábyrgð felist í áritun endurskoðanda, skoðunarmanns eða viðurkennds bókara á kostnaðargreinargerð sem skylt er að fylgi skattframtölum. Mikil óvissa hefur ríkt um með hvaða hætti sú áritun skuli gerð og hvers kyns könnun endurskoðanda, skoðunarmanns eða viðurkennds bókara skuli framkvæmd en rétt er að ítreka að í 16. gr. laga um endurskoðendur og endurskoðun nr. 94/2019 er skilgreint hvað felist í áritun endurskoðanda en ekki er til staðar sambærileg skilgreining fyrir skoðunarmenn eða viðurkennda bókara. Fyrir endurskoðunarskyld fyrirtæki, sem auk þess eru skráð á markað, líkt og Embla Medical er því töluvert meira eftirlit og hlýst töluvert meiri kostnaður af slíkri áritun vegna skyldna og ábyrgðar áritunarendurskoðenda. Töluvert meira og kostnaðarsamara eftirlit er til staðar hjá stærri fyrirtækjum þar sem frádráttarbær kostnaður er verulegur en hjá smærri nýsköpunarfyrirtækjum. Af þeim sökum er sérstaklega mikilvægt að takmarkanir á styrkhæfum kostnaði, sem byggjast á því að einfalda og stytta eftirlit með kostnaðarliðum, leggist ekki hlutfallslega þyngra á stærri fyrirtæki sem þegar sæta umfangsmiklu eftirliti óháðs endurskoðanda.

4. Niðurlag

Embla Medical þakkar tækifærið til að koma sjónarmiðum sínum á framfæri og lýsir sig reiðubúið til frekara samráðs við undirbúning frumvarpsins. Megináhersla okkar er að endurskoðun laganna viðhaldi og styrki samkeppnishæfni Íslands sem áfangastaðar fyrir fyrirtæki sem fjárfesta í nýsköpun, rannsóknum og þróun.

Við teljum mikilvægt að breytingarnar stuðli að auknum fyrirsjáanleika, skilvirkni og hvatningaráhrifum kerfisins, án þess að draga úr stuðningi við þau fyrirtæki sem fjárfesta hvað mest í langtímarannsóknum og þróunarstarfi hér á landi. Með því verður tryggt að kerfið haldi áfram að styðja við verðmætasköpun, þekkingaruppbyggingu og alþjóðlega samkeppnishæfni íslensks atvinnulífs til lengri tíma.

Virðingarfyllst,

f.h. Emblu Medical hf.

Sveinn Sölvason

Forstjóri