



Snúum vörn í sókn: Umhverfi erlendra sérfræðinga á Íslandi

Í kjölfar aukinnar alþjóðavæðingar hefur rekstrarumhverfi margra fyrirtækja breyst umtalsvert. Fyrirtæki eiga nú auðveldara með að flytja starfsemi milli landa þar sem fjármagn og vinnuafli flæða með greiðari hætti milli ríkja en áður. Samhliða þessari þróun hefur vægi alþjóðaviðskipta á Íslandi aukist (mynd 1), sem hefur skilað þjóðarbúinu miklum ávinningi. Þessi ábati hefur verið í formi útflutningstekna, aukinnar þekkingar og nýrra sérfræðistarfa.

Ein afleiðing alþjóðavæðingar er sú að fyrirtæki sækjast í auknum mæli eftir því að ráða tímabundið til starfa sérhæft erlent starfsfólk. Samkeppni um

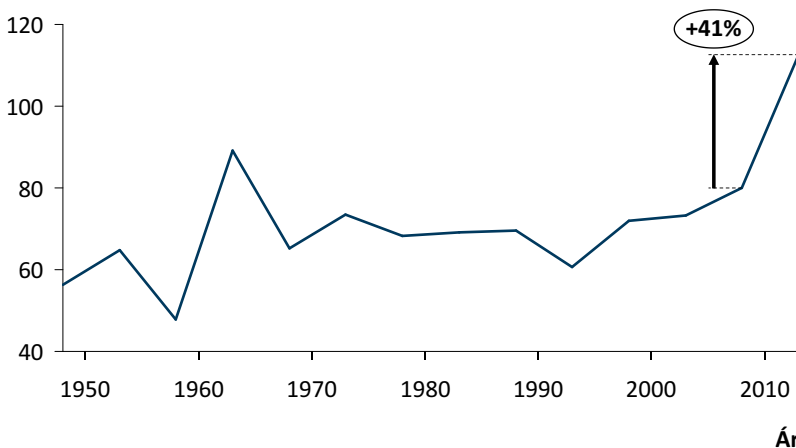
„Fyrirtæki eiga nú auðveldara með að flytja starfsemi milli landa þar sem fjármagn og vinnuafli flæða með greiðari hætti milli ríkja en áður.“

Mynd 1

Alþjóðaviðskipti eru sífellt mikilvægari fyrir lífshæð á Íslandi og hefur umfang þeirra aukist verulega á síðustu árum

Útanríkisviðskipti sem hlutfall af landsframleiðslu

Innflutningur og útflutningur frá Íslandi, samanlagt (% af VLF)



Heimildir: Hagstofa Íslands; Viðskiptaráð Íslands

Þetta starfsfólk takmarkast ekki við landamæri og því keppast ríki heims um að bæta starfsskilyrði erlendra sérfræðinga.

Ísland stendur höllum fæti enda eina Norðurlandabjóðin sem ekki hefur innleitt lög sem ætlað er að bæta umhverfi erlendra sérfræðinga. Skattaumgjörð þeirra er óhagstæðari hérlandis en víða annars staðar og afgreiðsla dvalar- og atvinnuleyfa tekur lengri tíma. Þess fyrir utan eru aðrir þættir, líkt og takmarkað framboð alþjóðlegra skóla og gjaldeyrishöft, ekki til þess fallnir að auðvelda flutning sérfræðinga til landsins.

Til að alþjóðleg atvinnustarfsemi geti vaxið hérlandis og stutt þannig við aukinn útflutning á komandi árum þarf að bæta umhverfi erlendra sérfræðinga. Þar má helst nefna fjóra þætti; samræmingu við önnur Norðurlönd í löggjöf um skattalega hvata, skjótvirkara afgreiðsluferli fyrir dvalar- og atvinnuleyfisumsóknir, aukið framboð alþjóðlegs náms á grunnskólastigi og lágmörkun neikvæðra áhrifa gjaldeyrishafta. Endurbætur á þessum sviðum myndu færa Ísland framar meðal þjóða í samkeppni um alþjóðlega sérfræðinga og styrkja þannig grundvöll langtímahagvaxtar.

1. Samræma þarf skattalega hvata við grannríkin

Á öðrum Norðurlöndum njóta erlendir sérfræðingar hagstæðari skattakjara en innlendir aðilar. Mörgum kann við fyrstu sýn að finnast óeðlilegt að slíkt sé raunin en fyrir því eru þó nokkrar röksemdir:

- **Aukin samkeppnishæfni.** Þar sem hugvitsdrifin alþjóðafyrirtæki eiga auðvelt með að færa starfsemi sína hafa mörg ríki gripið til skattalegra hvata fyrir erlenda sérfræðinga til þess að viðhalda sem mestri starfsemi þeirra í sínu umdæmi. Þá gegna erlendir sérfræðingar oft mikilvægu hlutverki við tímabundna uppbyggingu erlendra fjárfestingaverkefna og geta þannig liðkað fyrir erlendri fjárfestingu.
- **Lægri kostnaður hins opinbera.** Erlendir sérfræðingar sem flytjast til landsins vegna tímabundinna verkefna nýta ekki opinbera þjónustu til jafns við innlenda aðila. Erlendur aðili (utan EES) sem sækir um atvinnu- og dvalarleyfi á Íslandi þarf til að mynda að verða sér úti um eigin sjúkratryggingu. Auk þess nýta þessir aðilar ekki opinberar atvinnuleysis- eða örorkutryggingar þar sem dvalarleyfin eru veitt á grundvelli atvinnu. Loks hafa erlendir sérfræðingar sótt sér menntun í skólum erlendis, svo hið opinbera hefur ekki borið kostnað vegna menntunar þeirra.
- **Þekkingaruppbygging.** Rannsóknir hafa sýnt að innstreymi sérfræðinga hefur jákvæð áhrif á uppbyggingu þekkingar, sér í lagi svokallaða dulda þekkingu (e. tacit knowledge)¹. Auk þeirrar þekkingar sem erlendu aðilarnir koma með til hagsbóta fyrir innlendu fyrirtækin færir þekkingin til innlendra starfsmanna og eykur framleiðni viðkomandi fyrirtækis. Þessi þekkingarmiðlun getur stutt við nýsköpun og hagvöxt.

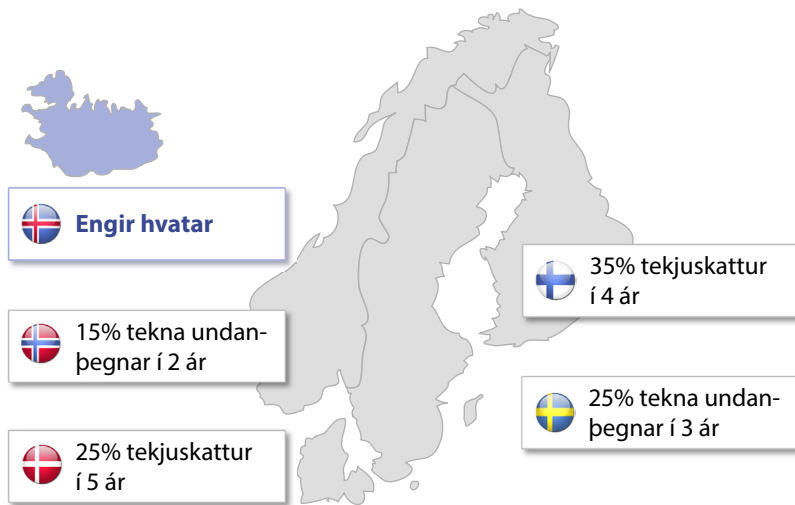
„Ísland stendur höllum fæti enda eina Norðurlandabjóðin sem ekki hefur innleitt lög sem ætlað er að bæta umhverfi erlendra sérfræðinga.“

„Á öðrum Norðurlöndum njóta erlendir sérfræðingar hagstæðari skattakjara en innlendir aðilar.“

1) OECD (2008): „The global competition for talent: Mobility of the highly skilled“

Mynd 2

Engir skattalegir hvatar eru til staðar fyrir erlenda sérfræðinga hérlandis ólíkt því sem tíðkast á hinum Norðurlöndunum



Heimild: Tillögur verkefnisstjórnar Samráðsvettvangs um aukna hagsæld á Íslandi

Grannríki Íslands beita skattalegum hvötum

Fjöldmörg ríki veita erlendum sérfræðingum tímabundið skattahagræði til að auðvelda fyrirtækjum að laða til sín þann mannauð sem nauðsynlegur er starfsemi þeirra. Ísland sker sig úr þar sem það er eitt Norðurlandanna sem ekki býður upp á slíka skattalega hvata (mynd 2).

- **Danmörk:** Erlendir sérfræðingar og aðrir lykilstarfsmenn geta sótt um að vera skattlagðir með þeim hætti að þeir greiði 25% flatan skatt af heildartekjum í allt að fimm ár að ákveðnum skilyrðum uppfylltum.
- **Noregur:** Erlendir starfsmenn geta sótt um að 15% tekna þeirra verði undanþegnar skatti í tvö ár, þó að hámarki 40.000 norskra króna.
- **Svíþjóð:** Erlendir sérfræðingar, vísindamenn og aðrir lykilstarfsmenn geta fengið 25% af heildartekjum undanþegnar tekjuskatti fyrstu þrjú árin. Gildir það jafnt yfir sænsk fyrirtæki og erlend fyrirtæki með tímabundna starfsstöð í Svíþjóð. Tilgangur þessarar heimildar er að auðvelda sænskum fyrirtækjum að ráða erlent vinnuafli með sérþekkingu og jafnframt til að hvetja til erlendra fjárfestinga í Svíþjóð.
- **Finnland:** Erlendir sérfræðingar og starfsmenn finnskra háskóla sem dvelja í yfir sex mánuði í ríkinu geta greitt 35% flatan tekjuskatt af heildartekjum í fjögur ár. Enn fremur bjóða stjórnvöld upp á aukna hvata til þess að laða að erlendra sérfræðinga með sérstaka hæfni eða þekkingu sem er af skorum skammti á heimamarkaði. Þessir hvatar felast meðal annars í því að 30% af launum sérfræðinganna eru undanþegin skatti. Auk þess eru öll gjöld í tengslum við atvinnu- og dvalarleyfi felld niður. Loks veita finnsk stjórnvöld aukinn skattafrádrátt vegna skólagjalda í alþjóðaskólum.

„Ísland sker sig úr þar sem það er eitt Norðurlandanna sem ekki býður upp á slíka skattalega hvata.“

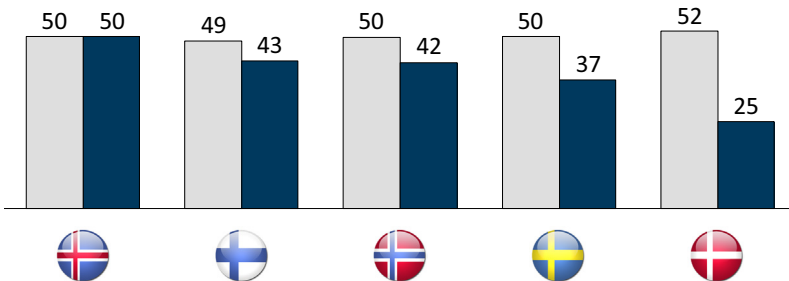
Mynd 3

Skattbyrði erlendra sérfræðinga er töluvert hærri á Íslandi en á hinum Norðurlöndunum

Eiginlegt skatthlutfall á laun¹

Prósentur

Almenn skattbyrði
Erlendir sérfræðingar



¹ Samanlagður skattur launþega og launagreiðanda. Miðað er við 300.000 USD í árstekjur.

Heimildir: KPMG; áætlun Viðskiptaráðs Íslands

Erlendir sérfræðingar sem fengnir eru hingað til lands eru oft á tíðum eftirsóttir starfskraftar um allan heim og laun þeirra í samræmi við það. Sé miðað við 300.000 dollara árslaun (tæpar 3 milljónir króna í mánaðarlaun) fer um 50% af launagreiðslum í skatta þegar litið er á samanlagðan skatt launþega og launagreiðanda. Þegar þetta hlutfall er borið saman við hin Norðurlöndin sést að lítill munur er á skattbyrði hálaunamanns eftir þessum löndum, alls staðar er hægt að gera ráð fyrir að um helmingur launagreiðslna fari í skattgreiðslur.

Þegar aftur á móti tekið er tillit til þess skattahagræðis sem erlendir sérfræðingar njóta á Norðurlöndunum er myndin önnur. Ísland sker sig þá töluvert úr, er eins og áður með 50% skatthlutfall á meðan skattbyrðin allt að því helmingast á hinum Norðurlöndunum (mynd 3). Ef litið er til Norðurlandanna er skattbyrði erlendra sérfræðinga því hæst á Íslandi.

„Ef litið er til Norðurlandanna er skattbyrði erlendra sérfræðinga hæst á Íslandi.“

2. Skjótari afgreiðsla dvalar- og atvinnuleyfa

Oft skiptir máli fyrir alþjóðleg fyrirtæki að fá sérhæft starfsfólk til starfa með skjótum hætti. Þá getur svífaseint afgreiðsluferli dvalar- og atvinnuleyfa skapað erfiðleika þar sem erlendum sérfræðingi er óheimilt að koma til landsins fyrr en umsókn hans um þessi leyfi hefur verið samþykkt. Mörg ríki Evrópu setja sér því markmið um að afgreiðsla slíkra leyfa fyrir erlenda sérfræðinga taki sem skemmstan tíma.

Á Íslandi tekur 4-7 mánuði fyrir erlenda sérfræðinga að afla sér dvalar- og atvinnuleyfis (mynd 4) samanborið við 1-2 mánuði í Svíþjóð.² Stærsta orsök þessa mismunar er afgreiðslutími dvalarleyfa. Hérlandis er áætlaður afgreiðslutími Útlendingastofnunar á dvalarleyfum fyrir erlenda sérfræðinga þrír mánuðir frá því að fullnægjandi gögn hafa borist. Til samanburðar eru dvalar- og atvinnuleyfi útgefin innan tveggja vikna í Svíþjóð, séu fullnægjandi gögn lögð fram.

„Á Íslandi tekur 4-7 mánuði fyrir erlenda sérfræðinga að afla sér dvalar- og atvinnuleyfis samanborið við 1-2 mánuði í Svíþjóð.“

2) Áætlun Viðskiptaráðs. Byggir á upplýsingum á vefsíðum opinberra stofnana hérlandis og í Svíþjóð ásamt samtölum við starfsfólk opinberra stofnana hérlandis.

Mynd 4

Langur tími til að fá dvalar- og atvinnuleyfi hérlandis fyrir erlenda sérfræðinga dregur úr aðsókn þeirra hingað til lands

Skref	Lýsing	Tími
1 Ráðningar-samningur	■ Leggja þarf fram löglegan ráðningarsamning	■ <1 vika
2 Saka-vottorð	■ Sýna þarf hreint sakavottorð, oft frá mörgum ríkjum	■ 1-4 vikur
3 Húsnæðis-vottorð	■ Sýna þarf að húsnæði sé tryggt út starfstímann	■ 2-3 vikur
4 Sjúkra-trygging	■ Kaupa þarf sjúkratryggingu fyrir a.m.k. 2 m.kr.	■ <1 vika
5 Dvalarleyfi	■ Útlendingastofnun afgreiðir umsókn um dvalarleyfi	■ 12 vikur
6 Viðurkenning á námi	■ Hlutaðeigandi stjórnvald vottar menntun aðila	■ 1-4 vikur
7 Atvinnuleyfi	■ Vinnumálastofnun afgreiðir umsókn um atvinnuleyfi	■ 2-3 vikur
Tími samtals:		4-7 mánuðir

Heimild: Viðskiptaráð Íslands

Auk þessa mismunar eru kröfur um gögn strangar hérlandis. Til þess að afgreiða umsókn um dvalarleyfi þarf að liggja fyrir hreint sakavottorð frá öllum þeim löndum sem umsækjandi hefur verið búsettur í síðastliðin fimm ár. Þetta getur verið erfitt fyrir erlenda sérfræðinga sem hafa haft viðkomu í fjölmörgum löndum starfs síns vegna. Einnig þarf umsækjandi að sýna fram á að hann hafi tryggt húsnæði þann tíma sem dvalarleyfisumsókn hans tekur til sem getur verið flókið fyrir þá sem gista á hóteli þann tíma sem starfað er á landinu. Að lokum ber umsækjanda að hafa keypt sjúkratryggingu áður en sækja má um dvalarleyfi.

Þegar Útlendingastofnun hefur afgreitt umsókn um dvalarleyfi er umsóknin áframsend Vinnumálastofnun sem gefur út atvinnuleyfi. Samkvæmt upplýsingum frá Vinnumálastofnun berst umsækjendum fyrsta svar við umsókn tveimur til þremur vikum eftir að umsókn berst en engar upplýsingar um tímafresti er að finna á vefsíðu stofnunarinnar. Þá þarf að liggja fyrir viðurkenning á námi umsækjandans frá hlutaðeigandi stofnunum, en engin tímamörk eru á afgreiðslu slíkrar viðurkenningar.

Bæta má úr þessu ferli hérlandis með einföldum laga- og reglugerðabreytingum. Í fyrsta lagi mætti stytta hámarksafgreiðslutíma fyrir dvalarleyfi úr þremur mánuðum í tvær vikur, til samræmis við Svíþjóð. Í öðru lagi mætti gera eina stofnun ábyrga fyrir öflun bæði dvalar- og atvinnuleyfis, svo einungis þurfi að leita til einnar stofnunar. Í þriðja lagi mætti auðvelda skil á gögnum, bæði með því að leyfa rafræn skil á gögnum og skylda stjórnvöld til að láta umsækjanda vita innan fárra daga ef gögn í umsókninni eru ófullnægjandi. Fjármagna mætti aukinn umsýslukostað vegna þessara breytinga með þjónustugjöldum á fyrirtækin sem sérfræðingarnir vilja starfa hjá.

„Bæta má úr þessu ferli hérlandis með einföldum laga- og reglugerðabreytingum.“

3. Aukið framboð alþjóðlegs náms

Erlendir sérfræðingar sem ráðnir eru til fyrirtækja hér á landi kjósa oft að flytja með fjölskyldu sinni til landsins. Fjölskylduumhverfi getur því skipt sköpum. Ísland stendur að mörgu leyti vel að vígi í þessum efnum, enda er umhverfið fjölskylduvænt almennt, glæpatíðni lág og öryggi mikið. Hins vegar geta aðrir þættir, eins og skortur á alþjóðlegri menntun, sett strik í reikninginn hjá erlendum sérfræðingum sem íhuga flutning til landsins.

Börn erlendra sérfræðinga hafa getað sótt sér alþjóðlegra menntun á grunnskólastigi í Alþjóðaskólanum sem tók til starfa árið 2004 og er starfræktur í Garðabæ. Skólinn er einkaskóli en fær þó fjárframlög frá sveitarfélaginu á hvern nemanda til jafns við þá íslensku, svo lengi sem viðkomandi nemandi er með skráð lögheimili á landinu. Alþjóðaskólinn býður upp á kennslu í 1.-7. bekk sem er í samræmi við alþjóðleg viðmið. Þá er boðið upp á tveggja ára alþjóðlega viðurkennt nám á framhaldsskólastigi í gegnum svokallað IB-nám í Menntaskólanum við Hamrahlíð.

Eftir að 7. bekk grunnskóla lýkur, og áður en nám í framhaldsskóla hefst, eru hins vegar engin tækifæri fyrir börn erlendra sérfræðinga til að sækja sér alþjóðlega menntun á Íslandi (mynd 5). Gat hefur því myndast í þjónustu við erlenda nemendur á gagnfræðiskólastigi, sem gerir erlendum sérfræðingum með börn á þeim aldri erfitt að flytja hingað til lands.

Það þarf ekki að koma á óvart að nágrannaríki Íslands sem telja margfalt fleiri íbúa hafi umfangsmeiri kennslu í boði fyrir alþjóðlega nemendur en Ísland. Eðli málsins samkvæmt þarf ákveðinn fjölda nemenda til þess að hagkvæmt sé að bjóða upp á slíka þjónustu. Aftur á móti þá getur skortur á alþjóðlegum námstækifærum hérlandis verið forsendubrestur fyrir erlenda sérfræðinga sem íhuga að flytjast hingað með fjölskyldur sínar.

Besta leiðin til þess að auka framboð á alþjóðlegri menntun hérlandis á hagkvæman hátt er að auka eftirspurnina. Sú eftirspurn gæti orðið til með frekari uppbyggingu alþjóðageirans og hagfelldri löggjöf um erlenda sérfræðinga en ekki síður með aukinni aðsókn Íslendinga í alþjóðlegt nám. Með því að skapa aukna hvata fyrir íslenska nemendur til þess að sækja sér alþjóðlega menntun á ensku mætti auka fjölda nemenda sem gæti skapað forsendur fyrir auknu framboði. Þróun síðustu ára hefur verið í þessa átt og er líklegt að það komi til með að bæta skilyrði fyrir alþjóðlegu námsframboði hérlandis.

Mynd 5

Ekkert alþjóðlegt nám er í boði fyrir síðustu þrjú ár grunnskóla

Alþjóðlegt nám á Íslandi

Árafjöldi fram að útskrift á skólastigi



Heimild: Viðskiptaráð Íslands

“Eftir að 7. bekk grunnskóla lýkur, og áður en nám í framhaldsskóla hefst, eru engin tækifæri fyrir börn erlendra sérfræðinga til að sækja sér alþjóðlega menntun á Íslandi.”

4. Takmörkun á áhrifum gjaldeyrishafta

Erlendir sérfræðingar sem koma til landsins í tímabundin verkefni og fá greitt í íslenskum krónum þurfa að huga að því hvort og hvernig þeir geti flutt tekjur sínar til heimaríkis síns. Gjalddeyrishöftin taka almennt fyrir slíka fjármagnsflutninga samkvæmt lögum um gjaldeyrismál en þó má finna nokkrar undanþágur í lögnum.

Erlendur sérfræðingur getur sótt um gjaldeyrisviðskipti hjá viðskiptabanka sínum og fengið að flytja fjármuni upp að sex milljónum á hverju almanaksári, ef sýnt er fram á að þessir fjármunir séu launatekjur og að notkun þeirra muni verða vegna eigin framfærslu. Ef farið er yfir þessa framfærsluheimild þarf einstaklingur að sækja um sértæka undanþágu frá gjaldeyrishöftunum frá Seðlabanka Íslands. Fáist slík undanþága frá Seðlabankanum er þó óvíst hvort erlenda sérfræðingnum takist að millifæra laun sín sjálfur út landi. Stundum þekkja erlendir viðskiptabankar ekki undanþágubréf Seðlabankans og því hefur sú staða komið upp að erlendir sérfræðingar hafi neyðst til þess að flytja gjaldeyri úr landi í ferðatösku í stað þess að millifæra undanþegnu upphæðina í gegnum banka. Gjalddeyrishöftin eru því þrándur í götu þess að fá erlenda sérfræðinga til starfa á Íslandi.

Draga má úr þessum neikvæðu áhrifum með því að breyta lögum um gjaldeyrismál nr. 87/1992 á þann veg að launagreiðslur og kaupaukasamningar erlendra sérfræðinga séu undanþegin höftum. Engu að síður er óhjákvæmilegt að gjaldmiðilsáhætta vegna íslensku krónunnar og tilvist haftanna muni hafa neikvæð áhrif á aðdráttarafl Íslands fyrir erlenda sérfræðinga. Í því ljósi er enn brynna að bæta úr öðrum þáttum til að íslensk fyrirtæki eigi ekki í ófyrstíganlegum erfiðleikum með slíkar ráðningar.

„Óhjákvæmilegt er að gjaldmiðilsáhætta vegna íslensku krónunnar og tilvist haftanna muni hafa neikvæð áhrif á aðdráttarafl Íslands fyrir erlenda sérfræðinga.“

Umhverfi erlendra sérfræðinga skiptir máli fyrir almenn líf skjör

Til þess að skapa fyrirtækjum í alþjóðlegri starfsemi sem best rekstrarskilyrði þarf að huga vel að umhverfi erlendra sérfræðinga. Aukið innflæði slíkra starfskrafta myndi styðja við uppbyggingu alþjóðlegra fyrirtækja hérlendis, fjölga störfum í þekkingartengdum greinum og auka útflutningstekjur þjóðarbúsins.

Hægt er að bæta úr þessum málum strax í dag. Skattaumgjörð í samræmi við önnur Norðurlönd, skjótari afgreiðsla atvinnu- og dvalarleyfa, aukið framboð á alþjóðlegri menntun og lögbundin undanþága frá gjalddeyrishöftum eru hlutir sem skipta þar sköpum. Slíkar umbætur myndu styrkja stöðir alþjóðlegrar starfsemi fyrirtækja hérlendis og leiða þannig til bættra líf skjara.

Nánari upplýsingar veita Frosti Ólafsson, framkvæmdastjóri Viðskiptaráðs, og Marta Guðrún Blöndal, lögfræðingur Viðskiptaráðs, í síma 510-7100.