

Nefndasvið Alþingis  
b.t. efnahags- og viðskiptanefndar  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

nefnasvid@althingi.is

Reykjavík, 24. mars 2020

## Mál: Frumvarp til laga um aðgerðir til að mæta efnahagslegum áhrifum í kjölfar heimsfaraldurs kórónuveiru

Samtök atvinnulífsins (SA) vísa til tölvupósts efnahags- og viðskiptanefndar Alþingis frá því í gær þar sem óskað var umsagnar SA um ofangreint lagafrumvarp. SA þakka nefndinni fyrir það tækifæri að fá að veita umsögn um ofangreint frumvarp.

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á ýmsum lögum um skatta og gjöld vegna þeirrar miklu óvissu sem ríkir nú í atvinnulífi og efnahag landsins eftir að lýst hefur verið yfir heimsfaraldri vegna kórónuveirunnar. Nú þegar hefur orðið mikill samdráttur í ferðaþjónustu og fleiri atvinnugreinum, bæði hér á landi og erlendis, og ófyrirséð er hve lengi samdrátturinn muni standa yfir. Fyrirséð er að áhrif á ferðaþjónustu, þ.m.t. flugrekstur, verði mikil, m.a. vegna ýmissa takmarkana sem ríki hafa sett á komur erlendra ríkisborgara og ráðlegginga stjórnvalda til fólks um að takmarka ferðalög. Þá er ljóst að faraldurinn mun hafa áhrif á stöðu ríkissjóðs. Að auki eru í frumvarpinu lagðar til breytingar á lögum um skyldutryggingu lífeyrissjóðna og starfsemi lífeyrissjóða að því er varðar tímabundna heimild til úttektar á séreignarsparnaði. Í frumvarpinu er einnig að finna ákvæði um breytingu á lögum um ríkisábyrgðir og Seðlabanka Íslands vegna ábyrgðar til að auðvelda viðbótarlán lánastofnana til fyrirtækja.

**SA fagna frumvarpinu og styðja það heilshugar en gera þó eftirfarandi breytingatillögur. Samtökin leggja áherslu á að þeirri línu sem formenn stjórnarflokkanna hafa gefið verði fylgt. að betra sé að ganga of langt en of skammt. Því sé mikilvægt að aðgerðirnar taki frekar til of margra heldur en of fárra.**

### 1. Starfsemi sem liggur niðri hluta ársins (2. mgr. 1. gr.)

Í 1. gr. frumvarpsins er lagt til að ákvæði til bráðabirgða bætist við lög um staðgreiðslu opinberra gjalda nr. 45/1987. Með ákvæðinu er launagreiðendum, sem eiga við tímabundna rekstrarörðugleika að stríða vegna tekjufalls, heimilt að óska eftir frestun á greiðslum skatts. Í 2. mgr. segir að við mat á því hvort um tekjufall er að ræða skuli miða við a.m.k. þriðjungssamdrátt í rekstrartekjum yfir heilan mánuð samanborið við sama mánuð árið 2019. Hafi atvinnurekstur staðið í tvö ár eða skemur er heimilt að miða við meðaltekjur síðastliðinna 12 mánaða.

Innan vébanda SA eru ýmis fyrirtæki sem eru háð miklum árstíðarsveiflum í rekstri sínum. Þannig má nefna minni ferðaþjónustufyrirtæki, t.d. úti á landi þar sem starfsemi liggur niðri hluta ársins, og sjávarútvegsfyrirtæki sem stunda einkum veiðar á uppsjávarfiski. Til dæmis eru hótél sem loka að hausti, opna að nýju í desember og fram í janúar en loka þá aftur þangað til að vori. Hætta er á að þau muni fara á mis við úrræði 1. gr. frumvarpsins að óbreyttu. Rétt væri að bregðast við þessu með því að bæta nýjum málslíð við 2. mgr. 1. gr. frumvarpsins svo:

*Í tilviki fyrirtækja sem stunda að jafnaði óverulega starfsemi hluta ársins en hefðbundna starfsemi aðra árshluta er heimilt að miða við áætlað tekjutap.*



## 2. Fyrirsjáanlegir rekstrarörðugleikar (3. mgr. 1. gr.)

Í 3. mgr. 1. gr. segir að ekki sé um rekstrarörðugleika að ræða, þótt tekjufall komi til, ef launagreiðandi á nægt eigið fé til að sækja sér lánaþyrirgreiðslu á almennum markaði eða á nægt handbært fé til að standa straum af útgjöldum til rekstrar þegar þau falla í gjalddaga.

SA telja nauðsynlegt að skýra þetta betur. Nú kann sú staða að vera að launagreiðandi eigi nægt eigið fé til að sækja sér lánaþyrirgreiðslu á almennum markaði eða eigi nægt handbært fé til að standa straum af útgjöldum til rekstrar þegar þau falla í gjalddaga eins og staðan er í dag. Það getur hins vegar verið fljótt að breytast á næstu mánuðum og jafnvel kann að vera fyrirséð nú að það muni breytast þegar líður á árið. Þannig kann atvinnurekandi að eiga fyrir gjalddögum næstu vikna, en ekki eftir það. Í þeim tilfellum er mikilvægt að atvinnurekandi geti nýtt sér heimildin til að koma í veg fyrir vanda sem er augljóst að muni skapast síðar. Því leggja SA til að þetta orðist svo:

*Ekki er um rekstrarörðugleika að ræða, þótt tekjufall komi til, ef fyrirséð er að launagreiðandi á nægt eigið fé til að sækja sér lánaþyrirgreiðslu á almennum markaði eða á nægt handbært fé til að standa straum af útgjöldum til rekstrar þegar þau falla í gjalddaga út árið 2020.*

## 3. Gjalddagi opinberra gjalda og tryggingagjalds 1. mars sl.

Með lögum um breytingu á lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda og lögum um tryggingagjald (frestun gjalddaga) sem samþykkt voru 13. mars sl. var gjalddagi opinberra gjalda og tryggingagjalds sem átti að vera 1. mars sl. frestað til 1. apríl næstkomandi. Fyrsti og annar kafli fyrirliggjandi frumvarps tekur til gjalddagans 1. apríl og skilja SA það svo að þeir taki bæði til þess sem var alltaf á gjalddaga 1. apríl, en einnig til þess sem var upphaflega á gjalddaga 1. mars en er núna á gjalddaga 1. apríl. Sé það rangur skilningur er nauðsynlegt að úr því verði bætt, enda er ljóst að þau sjónarmið sem áttu við þegar greiðslufrestur var gefinn vegna gjalddagans 1. mars eiga enn við í dag.

## 4. Gjalddagi virðisaukaskatts 5. apríl

Samkvæmt 2. mgr., sbr. 1. mgr. 24. gr. laga nr. 50/1988 um virðisaukaskatt er næsti gjalddagi virðisaukaskatts 5. apríl næstkomandi fyrir uppgjörstímabilið janúar og febrúar. Ljóst er að hann mun reynast fjölmörgum fyrirtækjum mjög þungbær. Því er lagt til að ákvæði verði bætt við frumvarpið þar sem honum verði frestað til 15. janúar 2021.

## 5. Fasteignamat

Samkvæmt 27. gr. laga um skráningu og mat fasteigna nr. 6/2001 skal skráð matsverð fasteignar vera gangverð umreiknað til staðgreiðslu, miðað við heimila og mögulega nýtingu á hverjum tíma, sem ætla má að eignin hefði í kaupum og sölum í febrúarmánuði næst á undan matsgerð, enda taki hún gildi á tímabilinu 31. desember til loka febrúarmánaðar. Í þessu felst að fasteignamat ársins 2021, og þar af leiðandi fasteignagjöld þess árs munu miðast við stöðuna eins og hún var í febrúar, áður en efnahagslæggðin vegna heimsfaraldursins skall á af fullum þunga. Ljóst er að allar forsendur hafa brostið síðan þá. Markaður með bæði sölu og leigu á fasteignum er í algeru frosti. Gera má ráð fyrir að fasteignaverð með atvinnuhúsnæði hafi lækkað, að minnsta kosti tímabundið.

Fasteignaskattur leggst misþungt á eignir eftir tegund þeirra og er skattprósentan t.a.m. margfalt hærri fyrir atvinnuhúsnæði en íbúðarhúsnæði. Fasteignaskattur hefur aukist um 17 milljarða á síðustu 20 árum þó bæði sé leiðrétt fyrir verðlagsbreytingum og mannfjölda, eða um ríflega 70%. Hækkun fasteignaskatts er ekki bara tekjuauki fyrir sveitarfélög heldur líka kostnaðarauki fyrir almenning og fyrirtæki. Fasteignaskattur er ekki aðeins háir í sögulegu samhengi heldur einnig í samanburði við nágrannaríkin. Hvergi meðal Norðurlandanna eru tekjur hins opinbera af fasteignaskatti eins hátt hlutfall af verðmætasköpun og á Íslandi. Fasteignaeigendur greiddu 1,5% af vergri landsframleiðslu í fasteignaskatta árið 2016 sem er næstum því tvöfalt hærri hlutfall en að meðaltali á Norðurlöndunum.



Þrátt fyrir að verðmæti atvinnuhúsnæðis sé aðeins um 20% af heildarverðmæti húsnæðis í landinu þá stendur atvinnuhúsnæði undir meirihluta tekna sveitarfélaga af fasteignaskatti. Skýrist það af mun meiri álagningu á atvinnuhúsnæði. Tekjur sveitarfélaga af fasteignaskatti atvinnuhúsnæðis voru þannig 23 milljarðar króna á árinu 2018 sem nemur 55% af tekjum sveitarfélaga af fasteignaskatti. Vegin meðalálagning á atvinnuhúsnæði á Íslandi var 1,63% af fasteignamati á árinu 2018 en einungis 0,26% af fasteignamati íbúðarhúsnæðis. Hámarksálagning fasteignasgjalda á atvinnuhúsnæði er 1,65% af fasteignamati og er langstærstur hluti íslenskra sveitarfélaga með skattprósentu sína þar í lögbundnu hámarki. Vegin meðalskattprósenta er einungis 0,02 prósentum frá mögulegri hámarksálagningu. Hún hefur hækkað á síðustu árum eftir því sem fleiri sveitarfélög hafa fært skattprósentuna upp í leyfilegt hámark.

Hækkun fasteignaskattsprósentu og ný matsaðferð við gerð fasteignamats fyrir atvinnuhúsnæði árið 2015 hafa valdið því að hlutfallslega vega fasteignagjöld þyngra en áður í rekstri fyrirtækja. Sést það berlega þegar litið er til hlutfalls fasteignagjalda af tekjum stærstu fasteignafélaga landsins. Fasteignagjöld námu ríflega 18% af rekstrartekjum þeirra árið 2019 en það hlutfall var tæplega 15% árið 2015. Fasteignagjöld eru stærsti einstaki kostnaðarliður stærstu fasteignafélaganna, eða um 45% af rekstrarkostnaði fyrir fjármagnsliði árið 2017. Breytingar á fasteignagjöldum vega því þungt í rekstri fyrirtækjanna og þar af leiðandi því leiguverði sem þau geta boðið leigutökum sínum.

Af framangreindu er ljóst að mjög miklir hagsmunir liggja í því fyrir atvinnulífið að fasteignamat sé ekki ofmetið. Ef ekki þá munu fasteignagjöld vera atvinnulífinu enn meira íþyngjandi á næsta ári. Til að koma í veg fyrir það, og bregðast við gjörbreyttu landslagi á fasteignamarkaði er því rétt að bæta við frumvarpið breytingu á lögum um skráningu og mat fasteigna þannig að eftirfarandi másl. myndi bætast við 1. mgr. 27. gr.:

*Verði verulegar breytingar efnahagástandi frá lokum febrúarmánaðar og þar til skráð matsverð hefur tekið gildi, sem ætla megi að hafi áhrif á gagnverð fasteignar, skal taka tillit til þess og gera nauðsynlegar breytingar á matsverði.*

## **6. Áfengisgjald**

Eins og rakið hefur verið að framan hefur efnahagslægðin komið sérstaklega illa við ferðaþjónustu, þar á meðal veitingastaði. Stór hluti af tekjum veitingastaða koma af sölu áfengis. Samkvæmt 1. mgr. 1. gr. laga um gjald af áfengi og tóbaki nr. 96/1995 skal greiða til ríkissjóðs sérstakt gjald, áfengisgjald, af áfengi samkvæmt þeim lögum. Skv. 1. mgr. 5. gr. skal gjald af innfluttu áfengi greitt við tollafgreiðslu þess og skv. 2. mgr. reiknast gjald við sölu eða afhendingu vörunnar frá framleiðanda til kaupanda af áfengi sem framleitt er innan lands. Eins og kunnugt er áfengisgjald mjög hátt hér á landi í samanburði við önnur lönd og því mjög íþyngjandi fyrir ferðaþjónustuna. Komið er sérstaklega til móts við gististarfsemi í 6. gr. frumvarpsins með afnámi gistináttaskatts frá 1. apríl næstkomandi og út árið 2021. Rétt væri koma til móts við veitingastarfsemi með því að afnema áfengisgjald á allt áfengi sem er selt utan Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins á þessu sama tímabili.

## **7. Hlutaatvinnuleysisbætur vegna starfsfólks með tímabundin atvinnuleyfi**

Þann 20. mars voru samþykkt lög um breytingu á lögum um atvinnuleysistryggingar og lögum um Ábyrgðasjóð launa (minnkað starfshlutfall). Markmið laganna er að stuðla að því að vinnuveitendur haldi ráðningarsambandi við starfsmenn sína eins og frekast er unnt, enda þótt það kunni að vera nauðsynlegt að minnka starfshlutfall þeirra að einhverju leyti. Í ljós hefur komið að heimild til hlutabóta nýtist ekki gagnvart starfsfólk sem er með tímabundið atvinnuleyfi skv. lögum um atvinnuréttindi útlendinga nr. 97/2002 jafnvel þótt það hafi unnið árum saman hér á landi á grundvelli tímabundins atvinnuleyfis og greitt hafi verið tryggingagjald af því.

Af þeim sökum leggja SA til að eftirfarandi verði bætt við frumvarpið sem breytingu á lögum um atvinnuleysistryggingar nr. 54/2006 sem ákvæði til bráðabirgða nr. XIV.:



Þrátt fyrir ákvæði í d-lið 1. mgr. 13. gr. eiga launamenn sem starfa á grundvelli tímabundins atvinnuleysis sv. lögum um atvinnuréttindi útlendinga nr. 97/2002 rétt til atvinnuleysisbóta í samræmi við ákvæði nr. XIII. til bráðabirgða.

## 8. Önnur mál sem hjálpa til að verja störf, hefja viðspyrnu og auðvelda líf almennings

Forsætisnefnd Alþingis samþykkti 19. mars að fella úr gildi starfsáætlun Alþingis fyrir yfirstandandi þing frá og með þeim degi til og með a.m.k. 20. apríl. Á þeim tíma verða eingöngu boðaðir þingfundir til að takast á við brýn mál sem tengjast COVID-19 heimsfaraldrinum. Enn fremur samþykkti forsætisnefnd að hefðbundin fundaaætlun fastanefnda sé afnumin og eingöngu verði boðað til nefndafunda í þeim nefndum sem þurfa að taka til umfjöllunar þingmál sem tengjast viðbrögðum við faraldrinum.

SA vilja vekja athygli á nokkrum málum sem lagð hafa verið fram í þinginu, eða kynnt af hálfu ráðherra í samráðsgátt stjórnvalda, sem eru til þess fallinn að verja störf, greiða fyrir því að viðspyrna í atvinnulífinu hefjist að nýju og auðvelda líf almennings á meðan á sóttvarnarráðstöfnunum stendur. SA hvetia til þess að þessi mál verði kláruð á yfirstandandi þingi. Bæði málin eru nú á borði háttvirtrar efnahags- og viðskiptanefndar.

### 8.1 Frumvarp til laga um breytingu á lögum um stimpilgjald

Hinn 1. nóvember lagði fjármála- og efnahagsráðherra fram frumvarp til laga um breytingu á lögum um stimpilgjald, nr. 138/2013 (afnám stimpilgjalds af skjölum varðandi eignayfirfærslu skipa). Ráðherra mælti fyrir frumvarpinu 5. nóvember og var samþykkt að það gengi til efnahags- og viðskiptanefndar sama dag. Hinn 8. nóvember setti nefndin málið í umsagnarferli og gaf frest til 25. nóvember.

Frumvarpið var lagt fram í kjölfar þeirrar almennu umræðu sem átt hafði sér stað um skyldu til að greiða stimpilgjald af skjölum er varða eignayfirfærslu skipa. Er því ætlað að vera til hagsbóta fyrir rekstrarumhverfi skipa á Íslandi. Í frumvarpinu er lagt til að felld verði brott ákvæði um skyldu til að greiða stimpilgjald af skjölum er varða eignayfirfærslu skipa en samkvæmt lögum um stimpilgjald nær gjaldskyldan eingöngu yfir skip sem eru yfir fimm brúttótonn. Við gildistöku laga um stimpilgjald var felld brott skylda til að greiða stimpilgjald vegna lánskjala, en slíkt hafði verið skylt í gildistíð eldri laga um stimpilgjald, nr. 36/1978. Þá var einnig felld brott skylda til að greiða stimpilgjald vegna kaupmála, váttryggingarskjala, aðfarargerða, kyrrsetningargerða, löggeymslna, leigusamninga um jarðir og lóðir, heimildarskjala um veiðiréttindi og skjala sem lögðu ítök, skyldur og kvaðir á annarra eign. Í gildistíð eldri laga um stimpilgjald, nr. 36/1978, voru gerðar breytingar á lögum þess efnis að eignayfirfærsla á loftförum, minni skipum og kaupskipum voru undanþegin stimpilgjaldi, en áfram var gert skylt að greiða stimpilgjald af skjölum er vörðuðu eignayfirfærslu skipa yfir fimm brúttótonnum. Eftir gildistöku nýgildandi laga um stimpilgjald eru skip yfir fimm brúttótonnum einu atvinnutækin sem enn bera stimpilgjald þegar eignayfirfærsla á sér stað, en í lögskýringargögnum laganna er ekki að finna sérstakan rökstuðning fyrir því. Með vísan til sjónarmiða um jafnræði atvinnugreina er rétt að ekki verði lengur innheimt stimpilgjald vegna skjala er varða eignayfirfærslu skipa yfir fimm brúttótonnum. Slík breyting er jafnframt í samræmi við það regluverk sem fyrirfinnst á Norðurlöndunum varðandi stimpilgjöld, en þar takmarkast stimpilgjöld almennt við fasteignaviðskipti. Þá mun slík breyting bæta m.a. rekstrarumhverfi skipa á Íslandi, leiða til sambærilegra rekstrarumhverfis líkt og hjá erlendum samkeppnisaðilum og styðja sérstaklega við íslenskan sjávarútveg sem er í mikilli alþjóðlegri samkeppni.

Í því frumvarpi sem þessi umsögn varðar eru gerðar ýmsar breytingar á lögum sem varða skatta til að hlúa að atvinnulífinu í þeim tilgangi að standa vörð um störf. Afnám stimpilgjalds af skipum yfir fimm brúttótonnum væri til þess fallið að standa vörð um störf í sjávarútvegi og létta greininni róðurinn í núverandi ástandi.

### 8.2 Tillaga til þingsályktunar um samkeppnisúttekt á löggjöf og regluverki

Hinn 17. október lagði Þorsteinn Víglundsson fram tillögu til þingsályktunar um samkeppnisúttekt á löggjöf og regluverki. Hann mælti fyrir tillögunni 18. febrúar og var samþykkt að hún gengi til efnahags- og viðskiptanefndar sama dag. Hinn 21. febrúar setti nefndin málið í umsagnarferli og gaf frest til 12. mars.



Íslensk stjórnvöld vinna nú verkefni um samkeppnismat á ferðaþjónustu og byggingariðnaði í samstarfi við OECD. Tilgangur samkeppnismats er að greina gildandi regluumhverfi með tilliti til þess hvort að í þeim reglum sem atvinnulífið starfar eftir felist samkeppnishindranir eða óþarfa reglubyrði sem ryðja megi úr vegi. Óþarflega íþyngjandi regluverk sem hamlar samkeppni hefur skaðleg áhrif á hagvöxt. Um er að ræða jákvætt framtak af hálfu stjórnvalda til einföldunar regluverks en að mati SA er mikilvægt að fram fari heildstætt mat á íslenskri löggjöf og regluverki. SA fagna því fyrirbyggjandi þingsályktunartillögu.

Til þess að einfalda lagaumhverfi er mikilvægt að meta hvort gildandi reglur séu óþarflega íþyngjandi fyrir atvinnulífið og hvort þær þjóni því markmiði sem stefnt var að þegar þær voru settar. Að sama skapi þarf að vera á varðbergi við innleiðingu nýrra reglna. Það þarf að passa að þær flæki ekki reglurammann um of, þannig að erfitt sé fyrir fyrirtæki að framfylgja þeim. Þá þarf að fara fram heildstætt mat á fyrirbyggjandi regluumgjörð, þannig að gömlum reglum sé skipt út fyrir nýjar í stað þess að stöðugt sé bætt við þær sem fyrir eru. Það þarf að gæta að því að alþjóðlegar reglur sé ekki innleiddar á Íslandi með meira íþyngjandi hætti en gert er í þeim löndum sem við berum okkur saman við.

Það er mikilvægt að íslenskt atvinnulíf búi við skýrar og góðar leikreglur. Lagaumhverfi og eftirlit má þó ekki vera of íþyngjandi. Það eykur kostnað fyrirtækja sem aftur minnkar svigrúm þeirra til launahækkana og veikir samkeppnishæfni þeirra gagnvart fyrirtækjum í öðrum löndum. Veikari samkeppnishæfni íslensks atvinnulífs leiðir til þess að störf verða færri en ella og starfsöryggi minna. Fyrirtæki skila minni skatttekjum og hið opinbera verður því verr í stakk búið til að standa undir grunnþjónustu sinni við almenning. Einföldun lagaumhverfis atvinnulífsins er því hagsmunamál allra landsmanna og nauðsynlegur þáttur til að bæta kjör og tryggja næga atvinnu.

Í ljósi framangreinds eru SA fylgjandi því að þingsályktunartillagan fái framgöngu sem fyrst og að ráðist verði í heildstæða úttekt á íslenskri löggjöf og regluverki með tilliti til samkeppnishindrana.

## 9. Lokaorð

Starfsmenn SA eru hér eftir sem hingað til reiðubúnir að svara öllum frekari spurningum og koma á framfæri öllum frekari gögnum vegna málsins.

Virðingarfyllt,  
f.h. Samtaka atvinnulífsins

Halldór Benjamín Þorbergsson  
framkvæmdastjóri