



**Viðtakandi** Efnahags- og viðskiptanefnd **Dagsetning** 18. júní 2024  
**Sendandi** Fjármála- og efnahagsráðuneyti **Málsnúmer** FJR24010126

## Frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna framhalds á stuðningsaðgerðum vegna náttúruhamfara í Grindavíkurbæ

### I. Inngangur.

Efnahags- og viðskiptanefnd hefur óskað eftir álit, kostnaðargreiningu og útfærslu ráðuneytisins á nokkrum atriðum sem varða frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna framhalds á stuðningsaðgerðum vegna náttúruhamfara í Grindavíkurbæ (1130. mál) og að ráðuneytið bregðist við umsögnum um frumvarpið. Í minnisblaðinu er fyrst vikið að þeim atriðum sem sérstaklega var óskað eftir og svo að umsögnum um frumvarpið.

### II. Atriðin sem óskað var eftir umfjöllun um.

#### 1. Breyttur styrkur.

Fyrsta atriðið er tvíþætt og er svohljóðandi:

- „a. Tillögur samkvæmt frumvarpinu sem leiða til hækkunar styrkfjárhæðar og taka til tímabilsins júlí 2024 til og með desember 2024 gildi afturvirk og nái til nóvember 2023 til og með desember 2024.
- b. Þau fyrirtæki sem ekki séu með skráða starfsmenn fái styrk eins og um væri að ræða fyrirtæki með einn starfsmann og að það myndi jafnframt gilda afturvirk.“

Álit:

- Styrkurinn verði afturvirkur til 10. nóvember:* Ráðuneytið skilur tillöguna sem svo að átt sé við að rýmkuð skilyrði og hærri fjárhæðir stuðningsins, sem gert er ráð fyrir í frumvarpinu, gildi afturvirk til 10. nóvember. Ráðuneytið leggst ekki gegn slíkri breytingu.
- Fyrirtæki sem ekki eru með skráða starfsmenn fái styrk líkt og þau hefðu einn starfsmann:* Markmið laga nr. 15/2024 er að rekstraraðilar sem orðið hafa fyrir verulegu tekjufalli vegna náttúruhamfara í Grindavíkurbæ geti viðhaldið nauðsynlegri lágmarksstarfsemi, varðveitt viðskiptasambönd og hafið starfsemi á ný með stuttum fyrirvara. Að mati ráðuneytisins er illsamræmanlegt því markmiði að styðja við félög sem stunda starfsemi sem hvorki kallar á starfsfólk né er þess eðlis að eigendur vinni fyrir það sjálfir. Ráðuneytið bendir í þessu sambandi á að með stöðugildi í skilningi laganna er ekki aðeins átt við störf launafólks sem starfar fyrir aðra heldur einnig störf sjálfstætt starfandi fólks sem reiknar sér endurgjald fyrir vinnu sína í eigin atvinnurekstri eða sjálfstæðri starfsemi, sbr. 6. tölul. 3. gr. laga nr. 15/2024.

### Kostnaðargreining:

1. *Styrkurinn verði afturvirkur til 10. nóvember:* Ráðuneytið byggir kostnaðarmat á upplýsingum um veltu fyrirtækja í Grindavík í janúar og febrúar árin 2023 og 2024. Upplýsingar liggja fyrir um veltu 172 fyrirtækja. Af þeim er tekjufall yfir 20% hjá 96 fyrirtækjum (56%) og yfir 40% hjá 77 fyrirtækjum (45%). Fullnýting rekstrarstuðnings kostar 166 millj. kr. á mánuði miðað við skilyrði fjárukalagafrumvarps IV en kostaði áður 130 millj. kr. á mánuði þegar skilyrði um tekjufall var 40% og upphæð styrks var alltaf línulegt fall af tekjufalli viðkomandi rekstraraðila. Áætla má því að afturvirkni rekstrarstuðningsins fyrir tímabilið nóvember 2023 til og með júní 2024 geti kostað ríkissjóð um 290 millj. kr. eða 36 millj. kr. á mánuði. Samsvarar það ríflega 25% hækkun frá fyrra kostnaðarmati.
2. *Fyrirtæki sem ekki eru með skráða starfsmenn fá styrk líkt og þau hefðu einn starfsmann:* Kostnaðarmat úrræðisins myndi hækka um 11 millj. kr. á mánuði ef fyrirtæki sem eru ekki með skráða starfsmenn fengju stuðning líkt og þau hefðu einn skráðan starfsmann. Myndi breytingin eiga við allt tímabil úrræðisins þá gæti það kostað ríkissjóð um 150 millj. kr. til viðbótar á tímabilinu nóvember 2023 til og með desember 2024.

Samanlögð mánaðarleg kostnaðarhækkun vegna allra ofangreindra breytinga nemur þá allt að 444 millj. kr. en niðurbrot má sjá í eftirfarandi töflu.

Kostnaðarmat v/ breytinga á úrræðinu	nóvember 2023 – júní 2024	júlí 2024 – desember 2024	Breyting á kostnaði, alls
Styrkur afturvirkur	+290 millj. kr.	+ 0 millj. kr.	<b>+290 millj. kr.</b>
Styrkur afturvirkur og úrræði nær til aðila með enga starfsmenn á öllu tímabilinu	+378 millj. kr.	+66 millj. kr.	<b>+444 millj. kr.</b>

Þrátt fyrir framangreint ber að líta til þess að þótt að gögn ráðuneytisins bendi til þess að 77 fyrirtæki hafi uppfyllt tekjufallsskilyrði rekstrarstuðnings þá hafa aðeins 28 rekstraraðilar sótt um stuðninginn og 26 rekstraraðilar fengið umsókn sína samþykka. Greiddur styrkur nemur 172 millj. kr. en fullnýting úrræðisins hefði kostað um 1 ma. kr. á tímabilinu frá nóvember 2023 til júní 2024. Nýting úrræðisins nemur því aðeins litlum hluta af því sem ætla mátti miðað við upplýsingar um veltu fyrirtækja í upphafi árs. Vakin er athygli á því að hægt er að sækja um rekstrarstuðning samkvæmt nógildandi skilyrðum til 30. september og því gæti nýting úrræðisins aukist. Loks má nefna að áhrifamatið hér að ofan gerir ráð fyrir því að fyrirtæki fá greiddan hámarksstyrk miðað við fjölda stöðugilda og tekjufall en í raun getur styrkur aldrei numið hærri fjárhæð en sem nemur rekstrarkostnaði umsækjanda þann almanaksmánuð sem umsókn varðar. Þá liggja aðeins fyrir upplýsingar um tekjufall fyrirtækja í upphafi árs og gerir matið þannig ráð fyrir því að tekjufall rekstraraðila sé óbreytt á tímabili úrræðisins.

### Möguleg útfærsla:

1. *Styrkurinn verði afturvirkur til 10. nóvember:* Tillöguna mætti sennilega útfæra með því að bæta ekki þeim tillögum sem eru í frumvarpinu við lögin heldur flétta þau inn í gildandi ákvæði. Þannig yrði hlutfallið „40%“ í 2. tölul. 4. gr. laganna til dæmis lækkað í „20%“ í stað

Þess að bæta málslið við tölulíðinn vegna tímabilsins júlí til desember 2024. Líklega væri æskilegt að áréttta í nefndaráli að stuðningur yrðu ekki sjálfkrafa endurreiknaður heldur þyrftu fyrirtæki að sækja um aukinn styrk vegna liðins tímabils miðað við breyttar forsendur. Þá þyrfti að taka afstöðu til þess hvernig útfæra ætti umsóknarfrestinn í ljósi þessara breytinga því í frumvarpinu er gert ráð fyrir því að hann taki ekki breytingum vegna tímabilsins nóvember 2023 - júní 2024.

2. *Fyrirtæki sem ekki eru með skráða starfsmenn fái styrk líkt og þau hefðu einn starfsmann:* Líklega væri unnt að bæta við b-lið 2. tölul. 1. mgr. 5. gr. laganna fyrir mælum um að miðað skuli við eitt stöðugildi að lágmarki.

## 2. Skatturinn meti málsatvik heildstætt.

Annað atriði er svohljóðandi:

„Álit ráðuneytisins, kostnaðargreiningu og útfærslu á tillögu sem fram kemur í umsögn SA og SFS um að ákvæði verði sett inn í löginn sem heimilar skattinum að meta málsatvik heildstætt þegar metið er hvort skilyrði 4. gr. laganna sé uppfyllt. T.d. í tilfalli fyrirtækja með fleiri en eina starfsstöð, mikið tekjufall en enga eða fáa starfsmenn.“

*Álit:* Skatturinn er stjórnvald sem framkvæmir lög, meðal annars með því að meta hvort skilyrði sem fram koma í lögum séu uppfyllt. Honum ber nú þegar að taka mið af þeim málsatvikum sem máli skipta við það mat. Að mati ráðuneytisins hefur því enga beina þýðingu að mæla fyrir um að Skatturinn skuli „meta málsatvik heildstætt við mat á því hvort rekstraraðili eigi rétt á stuðningi vegna náttúruhamfaranna í Grindavík“. Ráðuneytið telur ekki unnt að heimila Skattinum að víkja frá skilyrðum 4. gr. laganna án þess að tilgreina við hvaða aðstæður það skuli gert, enda er það hlutverk löggjafans en ekki Skattsins að ákvarða við hvaða aðstæður eigi að veita stuðning.

*Kostnaðargreining:* Að mati ráðuneytisins er tillagan of óljós til að meta kostnað af henni.

*Möguleg útfærsla:* Að mati ráðuneytisins er tillagan of óljós til að útfæra hana.

## 3. Viðræður um frystingu lána.

Þriðja atriðið er svohljóðandi:

„Álit ráðuneytisins, kostnaðargreiningu og útfærslu á eftirfarandi tillögu: Stjórnvöld taki forystu um frystingu lána þeirra fyrirtækja sem þess óska. Það gæti nýst fyrirtækjum sem nú glíma við rekstrarvanda vegna náttúruhamfara en gætu hafið rekstur að nýju í framtíðinni eða fyrirtæki sem geta haldið áfram starfsemi á öðrum stöðum á landinu“

*Álit:* Að mati ráðuneytisins ætti slík tillaga ekki heima í texta laga um tímabundinn rekstrarstuðning vegna náttúruhamfara í Grindavíkurbæ. Nefndin gæti aftur á móti mögulega beint tilmælum af þessu tagi til stjórnvalda í álitinu sínu um frumvarpið. Lán eru þó eign sem njóta verndar eignarréttarákvæðis stjórnarskrárinnar. Ráðuneytið gæti því vart knúð lánveitendur til þess að frysta lán.

*Kostnaðargreining:* Kostnaður ríkisins af því að hrinda tillögunni í framkvæmd fælist líklega einkum í tíma starfsfólks sem kæmi að slíkum viðræðum. Bein útgjöld úr ríkissjóði ættu ekki að aukast.

*Möguleg útfærsla:* Eins og fyrr greinir telur ráðuneytið ekki að slík tillaga ætti heima í texta laga um tímabundinn rekstrarstuðning vegna náttúruhamfara í Grindavíkurbæ. Nefndin gæti þó væntanlega beint tilmælum af þessu tagi til stjórnvalda í álitinu sínu um frumvarpið.

#### 4. Rekstrarráðgjöf.

Fjórða atriðið er svohljóðandi:

„Álit ráðuneytisins, kostnaðargreiningu og útfærslu á eftirfarandi tillögu: Boðið verði upp á rekstrarráðgjöf án endurgjalds í afmarkaðan tíma í ljósi þess að borið hefur á því að rekstraraðilar hafa ekki sótt um rekstrarstyrk þrátt fyrir að eiga rétt á því. Ástæða sé til þess að efast um bolmagn rekstraraðila til þess að bera sig eftir björginni auk þess að faglegt og óhlutdrægt sjónarhorn gæti undirbyggt faglegri ákvörðunartöku af þeirra hálfu.“

*Álit:* Stjórnvöldum ber nú þegar skv. 1. mgr. 7. gr. stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, að veita þeim sem til þeirra leita nauðsynlega aðstoð og leiðbeiningar varðandi þau mál sem snerta starfssvið þeirra. Skattinum ber þannig nú þegar að veita fyrirtækjum nauðsynlega aðstoð og leiðbeiningar í tengslum við stuðning samkvæmt lögum um tímabundinn rekstrarstuðning vegna náttúruhamfara í Grindavíkurbæ. Skatturinn og aðrar stofnanir ríkisins veita fyrirtækjum aftur á móti ekki almenna rekstrarráðgjöf. Telji nefndin tilefni til að mæla fyrir um slíka þjónustu við fyrirtæki frá Grindavík virðist helst koma til greina að fela framkvæmdanefnd vegna jarðhræringa í Grindavíkurbæ að halda utan um hana. Tilefni gæti þá þó verið til að afmarka ráðgjöfina þannig að framkvæmdanefndin verði ekki í samkeppni við einkaaðila sem bjóða nú þegar upp á almenna rekstrarráðgjöf til fyrirtækja.

*Kostnaðargreining:* Kostnaður ríkissjóðs fælist líklega einkum í því að ráða starfsfólk sem veitti slíka ráðgjöf. Kostnaðurinn réðist af umfangi starfseminnar.

*Möguleg útfærsla:* Að mati ráðuneytisins hefur almenn rekstrarráðgjöf til fyrirtækja frá Grindavík of óbeina tengingu við lög um tímabundinn rekstrarstuðning vegna náttúruhamfara í Grindavíkurbæ til að fyrirmælum um hana verði komið fyrir í þeim lögum. Eðlilegra gæti verið að slík fyrirmæli væru í lögum um framkvæmdanefnd vegna jarðhræringa í Grindavíkurbæ, nr. 40/2024. Þau lög eru þó ekki á málefnasviði fjármála- og efnahagsráðuneytisins heldur innviðaráðuneytisins.

#### 5. Úrræði fyrir fyrirtæki sem þurfa að hætta rekstri og geta ekki fært eignir.

Fimmta atriðið er svohljóðandi:

„Hvaða úrræði standa fyrirtækjum til boða sem heyra undir 2% fyrirtækja í Grindavík sem hætta þurfa rekstri og ekki hægt að færa eignir, s.s. gistiheimili og veitingahús, sbr. skilgreiningu í skýrslu Deloitte.“

*Álit:* Þau úrræði sem bjóðast gistiheimilum og veitingahúsum í Grindavík eru; Stuðningur til greiðslu launa, skv. lögum nr. 87/2023, rekstrarstuðningur skv. lögum nr. 15/2024 og heimildir til að fresta greiðslu opinberra gjalda. Þess ber að geta að sá launakostnaður sem ekki fæst greiddur úr ríkissjóði gegnum úrræðið skv. lögum nr. 87/2023 telst til rekstrarkostnaðar skv. lögum nr. 15/2024. Til viðbótar við framangreint hefur ríkisstjórnin tilkynnt að hún sé með í undirbúningi lagafrumvarp sem mun fela í sér að rekstraraðilum í Grindavík gæfist kostur á að taka stuðningslán hjá fjármálafyrirtækjum með ábyrgð ríkissjóðs. Stefnt er að framlagningu frumvarpsins í haust. Loks verður að taka fram að ef rekstraraðilar sem selja veitingar sjá möguleika á því að hefja starfsemi í Grindavík þá gætu þeir átt rétt á styrk úr Afurðasjóði Grindavíkur (að því gefnu að frumvarp til þeirra laga verði samþykkt á Alþingi og skilyrði skapist til greiðslu styrkja úr þeim sjóði).

*Kostnaðargreining:* Kostnaður við stuðning til þessara rekstraraðila er innifalinn í kostnaðarmati þeirra úrræða sem reifuð eru hér að framan.

*Möguleg úfærsla:* Svarið kallar ekki á sérstaka úrfærslu.

## 6. Leigustyrkur.

Sjötta atriðið er svohljóðandi:

„Álit ráðuneytisins, kostnaðargreiningu og útfærslu á eftirfarandi tillögu: Í umsögn atvinnuteymis Grindavíkur er lagt til nýtt úrræði „Leigustyrkur“, þ.e. að fyrirtæki sem á fasteign sem notuð hefur verið í rekstri þess í Grindavík geti leigt ríkinu eignina í 12-18 mánuði gegn frekari skilyrðum sem fram koma í umsögninni.“

*Álit:* Lögin nr. 15/2024 setja nýtingu rekstrarstuðningsins engin takmörk, utan þess að almennt ber að endurgreiða stuðninginn ef fyrirtæki ráðstafar fé til eigenda öðruvísi en í formi launa. Fyrirtæki geta því nýtt stuðninginn til að greiða leigu utan Grindavíkur komi til þess að þau taki á leigu húsnæðis utan Grindavíkur. Að mati ráðuneytisins er hagkvæmara að fyrirtæki geti ráðstafað stuðningi eins og þau telja æskilegt í stað þess að binda hann við tiltekna kostnaðarliði á borð við greidda leigu.

Í þessu samhengi er einnig rétt að geta þess að leiga fyrir atvinnuhúsnæði flokkast sem rekstrarkostnaður í skilningi laga nr. 15/2024. Með þeim breytingum sem til skoðunar eru í minnisblaðinu, þ.e. hækkun styrkfjárhæða og að starfsmannafjöldi miðist við nóvember 2023, ætti sá möguleiki að opnast fyrir rekstraraðila að styrkfjárhæðin standi undir leigu á öðru atvinnuhúsnæði utan Grindavíkur, a.m.k. að hluta til.

*Kostnaðargreining:* Ráðuneytið telur ekki unnt að kostnaðarmeta tillöguna án frekari forsendna. Kostnaður ríkisins af slíkum stuðningi réðist af því hvernig hann yrði útfærður, sem ekki liggur fyrir.

*Möguleg úfærsla:* Nærtækast virðist að mælt væri fyrir um slíkan stuðning í nýjum lögum, frekar en með breytingu á lögum um tímabundinn rekstrarstuðning vegna náttúruhamfara í Grindavíkurbæ.

## III. Umsagnir.

Borist hafa 46 umsagnir um frumvarpið. Hér er fjallað um tillögur í umsögnunum sem varða lög um tímabundinn rekstrarstuðning vegna náttúruhamfara í Grindavíkurbæ. Ekki er fjallað um tillögur sem varða lög um sértækan húsnæðisstuðning vegna náttúruhamfara í Grindavíkurbæ eða lög um tímabundinn stuðning til greiðslu launa vegna náttúruhamfara í Grindavíkurbæ, þar sem þau lög heyrja ekki undir fjármála- og efnahagsráðuneytið. Ekki er heldur fjallað um tillögur um annars konar aðgerðir vegna ástandsins en frumvarpið varðar, svo sem um að ríkið kaupi atvinnuhúsnæði á svæðinu eða um niðurfellingu stimpilgjalda. Ráðuneytið hefur þegar gert grein fyrir afstöðu sinni til þeirra bæði munnlega fyrir nefndinni og í sérstöku skriflegu svari. Eftirfarandi virðast vera helstu tillögur í umsögnunum sem varða lög um tímabundinn rekstrarstuðning vegna náttúruhamfara í Grindavíkurbæ:

1. *Stuðningurinn verði kallaður aðlögunarstyrkur:* Tillagan hefur ekki efnislega þýðingu. Ráðuneytið gerir ekki athugasemdir við að heiti úrræðisins verði breytt.
2. *Fyrirtæki með ekkert starfsfólk geti fengið styrk:* Sjá umfjöllun í 1. kafla II. hluta þessa minnisblaðs.
3. *Fyrirtæki fái stuðning til að greiða leigu utan Grindavíkur:* Sjá umfjöllun í 6. kafla II. hluta þessa minnisblaðs.
4. *Rýmkuð skilyrði fyrir stuðningi gildi efturvirk:* Sjá umfjöllun í 1. kafla II. hluta þessa minnisblaðs.

5. *Skattinum verði heimilað að leggja heildstætt mat á málsatvik þegar hann metur hvort skilyrði fyrir stuðningi séu uppfyllt: Sjá umfjöllun í 2. kafla II. hluta þessa minnisblaðs.*