

Nefndarálit

um frumvarp til laga um frekari aðgerðir til að mæta efnahagslegum áhrifum í kjölfar heimsfaraldurs kórónuveiru.

Frá efnahags- og viðskiptanefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Helgu Jónsdóttur, Ingibjörgu Helgu Helgadóttur og Harald Steinþórsson frá fjármála- og efnahagsráðuneyti, Snorra Olsen ríkisskattstjóra, Elínu Ölmur Arthursdóttur, Ingvar J. Rögnvaldsson og Jens Þór Svansson frá Skattinum, Ásdísi Kristjánsdóttur og Davíð Þorláksson frá Samtökum atvinnulífsins, Henný Hinz frá Alþýðusambandi Íslands, Sigríði Ingibjörgu Ingadóttur frá BSRB, Guðjón Bragason, Karl Björnsson og Sigurð Ármann Snævarr frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Katrínu Júlíusdóttur og Yngva Örn Kristinsson frá Samtökum fjármálafyrirtækja, Hallgrím Jónasson og Sigurð Björnsson frá Rannsóknamiðstöð Íslands (Rannís), Soffíu Eydísi Björgvinsdóttur, Sigurjón Högnason og Steingrím Sigfússon frá KPMG ehf., Ástu J. Fjeldsted og Konráð Guðjónsson frá Viðskiptaráði Íslands, Jóhannes Þór Skúlason og Baldur Sigmundsson frá Samtökum ferðaþjónustunnar, Ívar Kristjánsson, Stefán Björnsson og Vigni Örn Guðmundson frá Samtökum leikjaframleiðenda, Pétur Már Halldórsson frá Nox Medical ehf., Sigríði Mogensen, Sigurð Hannesson og Ingólf Bender frá Samtökum iðnaðarins, Guðrúnu Hafsteinsdóttur, Gylfa Jónasson, Ólaf Sigurðsson, Tómas N. Möller og Þóreyju S. Þórðardóttur frá Landssamtökum lífeyrissjóða, Lilju Einarsdóttur og Hallgrím Ásgeirsson frá Landsbanka Íslands hf. og Ernu Guðmundsdóttur og Karen Ósk Pétursdóttur frá BHM.

Nefndinni bárust umsagnir frá 1939 Games ehf., Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi háskólamanna, BSRB, Félagi atvinnurekenda, KPMG ehf., Landssamtökum lífeyrissjóða, Nox Medical ehf., Reykjavíkurborg, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Samtökum atvinnulífsins, Samtökum ferðaþjónustunnar, Samtökum iðnaðarins, Samtökum leikjaframleiðenda, Samtökum líf- og heilbrigðistækniyrirtækja, Samtökum sprotafyrirtækja, Skattinum, Skólum ehf., Stúdentaráði Háskóla Íslands, SVÞ – Samtökum verslunar og þjónustu, Tryggva Hjalta-syni, Viðskiptaráði Íslands og Öryrkjabandalagi Íslands. Þá barst nefndinni sameiginleg umsögn Marels, Origo, Össurar og CCP.

Frumvarpið er annar liður í aðgerðum stjórnvalda vegna þeirra efnahagslegu áfalla sem heimsfaraldur COVID-19 hefur í för með sér. Aðgerðunum er ætlað að aðstoða og vernda fyrirtæki jafnt sem einstaklinga og veita atvinnulífinu viðspyrnu þegar rofar til.

Efni frumvarpsins.

Frestun skattgreiðslna lögaðila (1. gr.).

Í a-lið 1. gr. frumvarpsins er lagt til að lögaðilum með takmarkaða ábyrgð verði gefinn kostur á að fresta greiðslu tekjuskatts á árinu 2020 vegna rekstrar á árinu 2019 enda sé fyrirsjáanlegur taprekstur á yfirstandandi rekstrarári. Hámark þess skatts sem heimilt verður að fresta greiðslu á er 20 millj. kr. Úrræðið snýr fyrst og fremst að litlum og meðalstórum fyrirtækjum.

Skattaleg meðferð á eftirgjöf skulda lögaðila og einstaklinga í atvinnurekstri (1. gr.).

Í b-lið 1. gr. er mælt fyrir um skattalega meðferð á eftirgjöf skulda hjá lögaðilum og aðilum í sjálfstæðum atvinnurekstri.

Efling nýsköpunar (2. gr.).

Í 2. gr. frumvarpsins er lagt til að núverandi frádráttarhlutfall nýsköpunarfyrirtækja frá álögdum tekjuskatti þeirra árin 2021 og 2022 vegna útlagðs kostnaðar á rannsóknar- og þróunarverkefnum verði hækkað úr 20 í 25 hundraðshluta. Þá er einnig lagt til að hámark kostnaðar til útreiknings á frádrætti hækki úr 600 í 900 millj. kr. og að hámark kostnaðar vegna aðkeyprtar rannsóknar- eða þróunarþjónustu hækki úr 900 í 1.100 millj. kr.

Endurgreiðsla virðisaukaskatts til sveitarfélaga (3. gr.).

Í 3. gr. er lagt til að sveitarfélögum eða stofnunum og félögum sem alfarið eru í eigu sveitarfélaga verði veitt heimild til endurgreiðslu virðisaukaskatts sem þau hafa greitt vegna vinnu manna sem innt er af hendi á tímabilinu 1. mars 2020 til og með 31. desember 2020 á byggingarstað, viðhald eða endurbætur á öðru húsnæði en íbúðar- og frístundahúsnæði sem alfarið eru í eigu þeirra.

Rýmkun á fjárfestingarheimild lífeyrissjóða (4. gr.).

Í 4. gr. er lagt til að lífeyrissjóði verði tímabundið heimilt að eiga allt að 35% í stað 20% af hlutdeildarskírteinum eða hlutum í sjóðum um sameiginlega fjárfestingu eða einstakri deild þeirra, þó aldrei umfram 1% heildareigna lífeyrissjóðsins. Heimildin er háð því skilyrði að hún nái aðeins til sjóða um sameiginlega fjárfestingu sem fjárfesta eingöngu í litlum eða meðalstórum nýsköpunarfyrirtækjum samkvæmt lögum um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki, nr. 152/2009. Jafnframt er gerð sú krafa að innlausnir í viðkomandi sjóðum geti fyrst farið fram fimm árum eftir að sjóður hóf fjárfestingar.

Tekjustofnar sveitarfélaga (5. og 6. gr.).

Í 5. gr. frumvarpsins er lagt til að fasteignasjóði Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga verði heimilt að úthluta úr sjóðnum framlögum til úrbóta í ferlimálum fatlaðs fólks, einkum hvað varðar aðgengi að fasteignum, mannvirkjum og útisvæðum á vegum sveitarfélaga.

Þá er lagt til í 6. gr. að Jöfnunarsjóði sveitarfélaga verði veitt heimild til að nýta fjármuni fasteignasjóðs Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga til að greiða tiltekin framlög Jöfnunarsjóðs á árinu 2020. Til að jafna stöðu fasteignasjóðs er mælt fyrir um að Jöfnunarsjóður haldi eftir hluta af sömu framlögum á tímabilinu 2021–2028 eða þar til staða fasteignasjóðs hefur verið jöfnuð út.

Tímabundnar greiðslur vegna launa einstaklinga sem sæta sóttkví (7. og 8. gr.).

Í a-lið 7. gr. frumvarpsins er lagt til að framlengja tímabilið sem lög um tímabundnar greiðslur vegna launa einstaklinga sem sæta sóttkví samkvæmt fyrirmælum heilbrigðisyfirvalda án þess að vera sýktir, nr. 24/2020, taka til og tímabilið verði þannig frá 1. febrúar 2020 til og með 30. september 2020, í stað þess að vera til og með 30. apríl 2020.

Í b-lið 7. gr. er lagt til að ekki komi til greiðslna samkvæmt lögnum í þeim tilvikum þegar launamaður eða sjálfstætt starfandi einstaklingur hefur farið til útlanda þrátt fyrir að honum hafi mátt vera ljóst að hann þyrfti við heimkomuna að sæta sóttkví enda hafi heilbrigðisyfirvöld gefið það út að þeir sem dvelji í viðkomandi landi þurfi að sæta sóttkví við heimkomu.

Þá er með 8. gr. lagt til að unnt verði að sækja um greiðslur samkvæmt lögnum til 31. desember 2020 í stað 1. júlí 2020.

Rekstrarstuðningur til einkarekinna fjölmiðla (9. gr.).

Í 9. gr. frumvarpsins er lagt til að mennta- og menningarmálaráðherra verði á árinu 2020 heimilt með reglugerð að útfæra fyrirkomulag á greiðslu sérstaks rekstrarstuðnings til einkarekinna fjölmiðla. Í ákvæðinu er því lagt til að brugðist verði við með einskiptisaðgerð til að greiða fyrir rekstri einkarekinna fjölmiðla hér á landi vegna þeirra tímabundnu rekstrarerfiðleika sem rekja má til heimsfaraldursins.

Breytingartillögur nefndarinnar.

Frestun skattgreiðslna lögaðila.

Í 5. mgr. a-liðar 1. gr. frumvarpsins er lagt til að komi upp tilvik þar sem frestaðar skattgreiðslur eru hærri en skatteign skuli leggja dráttarvexti á þann hluta sem er umfram þá fjárhæð sem heimilt er að fresta. Skv. 4. mgr. skal lögaðili tilkynna Skattinum um fjárhæð þeirrar skattgreiðslu sem hann kys að fresta fyrir 10. nóvember 2020. Nefndin ræddi hvort ákvæði 5. mgr. gæti verið of þyngjandi í ljósi aðstæðna, m.a. þar sem ekki virðist vera gert ráð fyrir að síðar tilkomin atvik geti breytt forsendum ákvörðunar um þá fjárhæð sem frestað er. Nefndin telur rétt að bregðast við þessu og leggur til að Skattinum verði heimilt að fella niður dráttarvexti ef talið verður að lögaðili hafi haft réttmæta ástæðu til að ætla, á þeim tíma þegar frestuð skattgreiðsla var tilkynnt Skattinum, að tap ársins yrði a.m.k. það hátt að reiknuð skatteign myndi duga til að jafna skattkröfuna sem frestað var.

Skattaleg meðferð við eftirgjöf skulda.

Við meðferð málsins kom fram að fella þyrfti brott 4. og 5. mgr. b-liðar 1. gr. frumvarpsins þar sem kveðið er á um skattalega meðferð við eftirgjöf skulda rekstraraðila. Ákvæðið var unnið með hliðsjón af eldri bráðabirgðaákvæðum í lögum um tekjuskatt og aðstæður ekki að öllu leyti sambærilegar nú og þegar þau voru lögfest. Í eldri ákvæðunum var kveðið á um að heimilt væri að telja einungis 50% af fengnum eftirstöðvum eftirgjafar skulda til tekna. Því var eðlilegt að kveða á um heimild til að fyrna því sem næmi eftirstöðvunum. Ekki þarf því að kveða á um fyrningu eftirstöðva í ákvæðinu nú og því leggur nefndin til að 4. og 5. mgr. b-liðar 1. gr. falli brott.

Álagningarskrá.

Samkvæmt lögum um tekjuskatt er ríkisskattstjóra skylt að birta tvennar skrár með álagningarupplýsingum skattaðila. Annars vegar álagningarskrá eigi síðar en 15 dögum fyrir lok kærufrests skv. 99. gr., sbr. 1. mgr. 98. gr., og hins vegar skattskrá þegar lokið er álagningu skatta og kærumeðferð, sbr. 2. mgr. 98. gr. laganna.

Við meðferð málsins var bent á að við framlagningu álagningarskrár skattaðila gerir fjöldi manns sér ferð í afgreiðslur Skattsins um land allt. Mikilvægt væri að tryggja að embættið gæti uppfyllt lögbundnar skyldur sínar en þó tekið tillit til reglna um takmarkanir á samkomum sem og gætt að almennum sóttvarnasjónarmiðum.

Í þessu ljósi telur nefndin ekki æskilegt að Skattinum verði skylt að leggja fram álagningarskrá fyrir hvert sveitarfélag að lokinni álagningu skattaðila á árinu 2020 vegna tekna ársins 2019 og leggur til að við lögin bætist við lögin nýtt bráðabirgðaákvæði þess efnis. Hins vegar telur nefndin ekki ástæðu til að vikið verði frá þeirri skyldu ríkisskattstjóra að leggja fram skattskrá fyrir hvert sveitarfélag skv. 2. mgr. 98. gr. laga um tekjuskatt.

Stuðningur við nýsköpun.

Við umfjöllun nefndarinnar var almennt lýst stuðningi við þær tímabundnu breytingar sem eru fyrirhugaðar til að efla umhverfi nýsköpunar, einkum um hækkun á hlutfalli skattfrádráttar vegna nýsköpunarverkefna og hækkun kostnaðarþaks. Við meðferð málsins kom fram að hvatar á borð við þá sem hér eru til umfjöllunar hvetji félög til að halda áfram að byggja upp starfsemi á Íslandi, sem getur einnig skilað sér í bæði auknum gjaldeyrstekjum og fjölgun starfa í stað þess að hálaunastörf í þekkingarstarfsemi fari úr landi. Nefndin var hvött til þess að skoða hvort auka mætti enn við hvata til nýsköpunar með frekari hækkunum en gert er ráð fyrir í frumvarpinu. Bent var á að frekari hækkun endurgreiðsluhlutfallsins mundi einkum skipta máli fyrir smærri félög þar sem hærra hlutfall skattafláttar vegi þar þyngra en hækkun kostnaðarþaks. Auk þess var nefndin hvött til að taka til skoðunar að afnema aðgreiningu á viðmiðunarfjárhæðum skattfrádráttar eftir því hvort um er að ræða rannsóknar- og þróunarstarfsemi sem unnin er innan félagsins eða hvort þjónustan er aðkeypt.

Nefndin telur rétt að gera breytingar á hlutfalli skattfrádráttar og hámarksfjárhæða með það að markmiði að styðja enn frekar við íslenskt nýsköpunarumhverfi og leggur til breytingar á 2. gr. frumvarpsins í því skyni. Við útreikning skattfrádráttar verði aðeins miðað við eina hámarksfjárhæð sem verði 1.100 millj. kr. við álagningu árin 2021 og 2022 vegna rannsóknar- og þróunarkostnaðar. Þar af verði nýsköpunarfyrirtækjum heimilt, en ekki skylt, að telja til rannsóknar- og þróunarkostnaðar allt að 200 millj. kr. vegna aðkeyptrar þjónustu. Jafnframt verði komið á þrepaskiptingu sem feli í sér að lítil og meðalstór félög, sbr. 1. og 2. tölul. 3. gr. laga um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki, geti átt rétt á skattfrádrætti sem nemur allt að 35% af útlögðum kostnaði vegna staðfesta verkefna á gildistíma bráðabirgða-ákvæðisins sem bætist við lögum skv. 2. gr. frumvarpsins. Stór fyrirtæki, sbr. 8. tölul. 3. gr., njóti skattfrádráttar sem geti numið 25% af fjárfestingu á tímabilinu líkt og lagt var upp með í frumvarpinu.

Skattafláttur einstaklinga vegna fjárfestingar í nýsköpun.

Við umfjöllun um 2. gr. frumvarpsins komu fram tillögur um að aukið yrði við hvata til einstaklinga til að fjárfesta í nýsköpunarfyrirtækjum. Í umsögnum Samtaka íslenskra leikjaframleiðenda og Samtaka sprotafyrirtækja er lögð áhersla á mikilvægi slíkrar fjármögnunar fyrir lítil félög í þróunarstarfsemi. Fyrir liggur að hækkun skattafláttar til einstaklinga í þessum efnun hefði óveruleg áhrif á ríkissjóð.

Með vísan til framgreinds leggur nefndin til að skattafláttur til einstaklinga vegna fjárfestinga í hlutafélagi eða einkahlutafélagi sem uppfyllir skilyrði 2. og 3. mgr. 1. tölul. B-liðar 1. mgr. 30. gr. laga um tekjuskatt hækki tímabundið úr 50% í 75% af fjárhæð fjárfestingar að teknu tilliti til annarra ákvæða laganna. Jafnframt hækki fjárhæðarmörk heildarfjárfestingar einstaklings tímabundið úr 10 millj. kr. í 15 millj. kr. Nefndin leggur því til breytingar á lögum um tekjuskatt, þar að lútandi.

Fjárfestingaheimildir lífeyrissjóða.

Með 4. gr. frumvarpsins er lagt til að fram til 1. janúar 2023 verði lífeyrissjóðum heimilt að eiga allt að 35%, í stað 20% eins og nú, af hlutdeildarskírteinum eða hlutum í sjóðum um sameiginlega fjárfestingu sem eingöngu fjárfesta í litlum eða meðalstórum nýsköpunarfyrirtækjum samkvæmt lögum um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki. Fyrir nefndinni komu fram sjónarmið um að almenn tilvísun til laga um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki væri til þess fallin að takmarka heimildir lífeyrissjóða til fjárfestingar í nýsköpunarstarfsemi og auka flækjustig. Æskilegra væri að vísa til skilgreiningar á litlum og meðalstórum fyrirtækjum,

sbr. 1. og 2. tölul. 3. gr. laganna. Slík afmörkun væri betur til þess fallin að styðja fyrirtæki sem gætu orðið kjörinn vettvangur fyrir vöxt og nýsköpun. Nefndin tekur undir þessi sjónarmið og leggur til breytingar þess efnis.

Að auki komu fram sjónarmið um hvort heimildin ætti að vera ótímabundin eða til lengri tíma en þriggja ára, sérstaklega í ljósi þess að það kann að taka nokkurn tíma að stofna slíka fjárfestingasjóði og að rekstraraðilar myndu þá frekar nýta sér þau tækifæri sem felast í rýmri reglum. Til að koma til móts við þau sjónarmið leggur nefndin til breytingar á gildistíma heimildar 4. gr. frumvarpsins þannig að hún gildi til 1. janúar 2025.

Sérstakur rekstrarstuðningur til einkarekinna fjölmiðla.

Nefndin telur nauðsynlegt að tímabundin heimild ráðherra til greiðslu sérstaks rekstrarstuðnings til einkarekinna fjölmiðla verði afmörkuð nánar en gert er í 9. gr. frumvarpsins, með tillögu að bráðabirgðaákvæði í lögum um fjölmiðla. Þar er lagt til að í kveðið verði á um skilyrði þess að geta notið sérstaks rekstrarstuðnings. Einkarekinn fjölmiðill skuli m.a. ekki vera í vanskilum með opinber gjöld, skatta og skattasektir sem komnar voru á eindaga fyrir lok árs 2019. Þá megi álagðir skattar og gjöld fjölmiðils ekki byggjast á áætlunum vegna vanskila á skattframtölum og skýrslum, þ.m.t. staðgreiðslugreinum og virðisauka-skattsskýrslum til Skattsins síðastliðin þrjú ár áður en umsókn barst eða síðan fjölmiðill hóf starfsemi ef það var síðar. Mælt verði sérstaklega fyrir um þær upplýsingar sem skuli leggja fram með umsókn um rekstrarstuðning og að upplýsingarnar skuli staðfestar af löggiltum endurskoðanda. Í samræmi við framangreind skilyrði skuli ráðherra í reglugerð tilgreina sérstaklega hvaða upplýsingar skuli fylgja umsóknum fjölmiðla um rekstrarstuðning, þ.m.t. að umsóknum fylgi upplýsingar um greitt tryggingagjald, meðalfjölda stöðugilda, fjölda verktaka og heildarfjárhæð greiðslna til starfsmanna og verktaka vegna miðlunar á fréttum og fréttatengdu efni árið 2019. Við ákvörðun um fjárhæð sérstaks rekstrarstuðnings skuli m.a. litið til launa, fjölda starfsmanna og verktakagreiðslna vegna miðlunar á fréttum og fréttatengdu efni á ritstjórnnum árið 2019, útgáfutíðni og fjölbreytileika fjölmiðla. Endanlegt hlutfall skuli ráðast af fjölda umsókna og að setja skuli hámark á stuðning til einstakra fjölmiðla. Úthlutun sérstaks rekstrarframlags skuli fara fram eigi síðar en 1. september 2020.

Tímabundin aukning við úthlutun listamannalauna.

Í frumvarpi til fjárukalaga fyrir árið 2020 (724. mál, þskj. 1253) er gert ráð fyrir að veita 250 millj. kr. í launasjóð listamanna í ljósi áhrifa faraldursins á sjálfstætt starfandi listamenn. Með framlaginu verði hægt að tryggja listamönnum starfslaun sem samsvarar 600 mánaðarlaunum til viðbótar, við þau 1.600 sem er úthlutað vegna ársins 2020, með sömu hlutfalls-skiptingu og kveðið er á um í 6.–11. gr. laga um listamannalaun, nr. 57/2009.

Með hliðsjón af framangreindu leggur nefndin til að við lög um listamannalaun bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða þess efnis að samanlögðum starfslaunum árið 2020 verði fjölgað tíma-bundið úr 1.600 mánaðarlaunum í 2.200. Þá er lagt til að hlutfallsskipting starfslauna og styrkja verði í samræmi við 6.–11. gr. laganna. Nefndin áréttar að ákvæðinu er einungis ætlað að gilda fyrir árið 2020 til að bregðast við áhrifum faraldursins.

Afmörkun eingreiðslu til örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega.

Með 21. gr. laga nr. 25/2020 var bráðabirgðaákvæði aukið við lög um almannatryggingar, nr. 100/2007, þar sem kveðið er á um sérstaka eingreiðslu til örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega. Í ákvæðinu er vísað til þeirra einstaklinga sem hlutu desemberuppbót á árinu 2019 samkvæmt reglugerð um eingreiðslu til lífeyrisþega árið 2019, nr. 1199/2018. Í ljós

hefur komið að til að enginn falli milli þilja í þessari aðgerð þurfi einnig að vísa til þeirra einstaklinga sem eiga rétt á orlofsuppbót árið 2020 skv. 1. mgr. 2. gr. reglugerðar um eingreiðslur til lífeyrisþega árið 2020, nr. 1124/2019. Nefndin leggur því til breytingar þess efnis á 23. tölul. ákvæðis til bráðabirgða í lögum um almannatryggingar.

Gildistaka.

Nefndin leggur til að 2. másl. 10. gr. falli brott. Breytingin er tæknilegs eðlis og ekki ætlað að hafa efnisleg áhrif.

Umfjöllun nefndarinnar.

Frestun skattgreiðslna lögaðila.

Nefndin telur rétt að taka fram að gildissvið þeirra bráðabirgðaákvæða sem lagt er til að bæta við lög um tekjuskatt taki til lögaðila sem eru heimilisfastir hér á landi og skattskyldir skv. 1. og 2. tölul. 2. gr. laganna. Þeir lögaðilar, þ.e. hlutafélög, einkahlutafélög, samlagsfélög, váttrygginga- og ábyrgðarfélög, kaupfélög, önnur samvinnufélög og samvinnufélagsambönd bera fulla og ótakmarkaða skattskyldu á Íslandi og er því skylt að greiða þar tekjuskatt af öllum tekjum sínum óháð því hvar þeirra er aflað. Ákvæðunum er því ætlað að taka til lögaðila sem eru skattskyldir hér á landi en ekki lögaðila í skattaskjólum.

Skattaleg meðferð við eftirgjöf skulda.

Nefndin vill benda á að umfjöllun um 1. mgr. b-liðar 1. gr. í greinargerð frumvarps á ekki að öllu við það ákvæði. Í ákvæðinu er kveður á um skattalega meðferð við eftirgjöf skulda er lagt til að Skatturinn geti heimilað skattaðila að taka þátt í samsköttun og sameiningu við aðra skattaðila eða skiptingu upp í fleiri félög að uppfylltum skilyrðum ákvæðisins. Í greinargerð frumvarps þessa segir hins vegar að skilyrði beitingar ákvæðisins sé að „ekki sé um að ræða samsköttun, sameiningu eða skiptingu á sama tímabili“ með vísan til þess litið sé til sambærilegra bráðabirgðaákvæða frá eftirhrunsárunum, sbr. lög nr. 165/2010. Í frumvarpi því er að varð að fyrrgreindum lögum, kom fram tillaga að bráðabirgðaákvæði um skattalega meðferð við eftirgjöf skulda þar sem þetta var meðal skilyrða. Skilyrðið hins vegar fellt brott að tillögu meiri hluta efnahags- og viðskiptanefndar með vísan til þess hve íþyngjandi slík skilyrði geti verið og mögulega hamlað eðlilegri endurskipulagningu fyrirtækja. Nefndin telur því rétt að skýra það misræmi sem rakið er hér að framan.

Reglugerð um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki, nr. 758/2011, með síðari breytingum.

Í umsögn frá KPMG ehf. er bent á mögulegan annmarka á skilgreiningu hugtaksins „fjárhagsvandi“ samkvæmt reglugerð um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki, nr. 758/2011, sem geti haft áhrif á það hvort félög eigi rétt til skattfrádráttar. Nefndin beinir því til fjármála- og efnahagsráðuneytisins að endurskoða skilgreiningu hugtaksins í reglugerðinni með hliðsjón af þeim ábendingum sem koma fram í umsögn KPMG ehf.

Endurgreiðsla virðisaukaskatts.

Nefndin hefur verið hvött til að taka til skoðunar frekari útvíkkun á úrræðinu Allir vinna. Nefndinni var bent á mikilvægi þess að endurgreiðsla virðisaukaskatts taki sérstaklega til iðngreina þar sem konur eru í meirihluta, svo sem hárgreiðslu, snyrtigreina og fatabreytinga. Nefndinni hefur einnig verið bent á að slíkt gæti verið flókið í framkvæmd og þungt í vöfum og að aðrar leiðir að sama marki kynnu að vera heppilegri. Í ljósi framangreinds beinir nefndin því til fjármála- og efnahagsráðuneytisins að taka sem fyrst til skoðunar hvort tímabundið

megi lækka virðisaukaskatt ákveðinna þjónustugreina sem svona háttar um, þ.m.t. fatahönnunar, fataiðnaðar, hársnyrta og snyrtifræðinga.

Skilgreining á fjárfestingaheimildum lífeyrissjóða.

Í frumvarpinu er lagt til að lífeyrissjóðum verði heimilt að eiga allt að 35% af hlutdeildarskírteinum eða hlutum í sjóðum um sameiginlega fjárfestingu eða einstakri deild þeirra, þó aldrei umfram 1% heildareigna lífeyrissjóðsins. Nefndin hefur orðið vör við mismunandi sjónarmið um hvaða skilning eigi að leggja í þessa heildareignatakmörkun. Nefndin undirstríkar að með ákvæðinu er lagt til að 1% hámarkið taki til eignarhalds lífeyrissjóðs í hverjum tilteknum sjóði en ekki heildareigna lífeyrissjóðs á hlutum í sjóðum sem heyra undir ákvæðið.

Fyrirvarar nefndarmanna.

Jón Steindór Valdimarsson, Oddný G. Harðardóttir, Sigmundur Davíð Gunnlaugsson, og Smári McCarthy skrifa undir álit þetta með fyrirvara. Gerð verður grein fyrir fyrirvörum nefndarmanna í þessum kafla.

Jón Steindór Valdimarsson.

Almennt.

Staða efnahagsmála er erfið og óvissa mikil. Við þær aðstæður er mikilvægt að grípa til aðgerða til skemmri tíma til að draga úr tjóni og örva umsvif í hagkerfinu. Ekki er síður mikilvægt að taka djargar stefnumótandi aðgerðir sem hafa áhrif til lengri tíma og skjóta styrkari og fjölbreyttari stoðum undir íslenskt atvinnu- og efnahagslíf. Það má öllum vera ljóst að efnahagsáföll okkar Íslendinga eru tíðari og alvarlegri vegna þess að við treystum á fáar greinar sem eru viðkvæmar fyrir ytri aðstæðum.

Frumvarpið er góðra gjalda vert, og breytingartillögur nefndarinnar sömuleiðis. Sérstaklega jákvæðar eru breytingarnar sem snúa að stuðningi við nýsköpun. Viðreisn telur stuðning við nýsköpun – og fjárfestingar í nýsköpunarfyrirtækjum – vera lykilatriði þegar kemur að því að reisa efnahag þjóðarinnar við á ný. Þó er mat Viðreisnar að frumvarpið gangi ekki nógu langt og sé ekki nógu djarft í þeim aðgerðum sem nauðsynlegar eru til þess að mæta efnahagshremmingum þjóðarinnar. Er því gerður fyrirvari við breytingartillögurnar og eftirfarandi breytingar lagðar fram til viðbótar.

Aukinn, ótímabundinn stuðningur við nýsköpun.

Ákvörðun nefndarinnar um hækkun frádráttar frá álögðum tekjuskatti vegna útlagðs kostnaðar við rannsóknir og þróun úr 25% í 35% fyrir lítil og meðalstór fyrirtæki er jákvæð. Samhengi er á milli fjárfestingar í rannsóknum og þróun og efnahagslegrar velsældar. Endurgreiðslurnar hvetja til frekari fjárfestinga í nýsköpun, sem er til þess fallið að verja störf, skapa fleiri störf og auka útflutningstekjur þjóðarinnar. Lítil fyrirtæki eiga þó enn á brattann að sækja og til þess að úrræðið nýtist þeim sem skildi er mikilvægt að heimild þeirra til frádráttar sé hækkuð frekar og muni nema 45% af útlögðum kostnaði.

Á sama tíma er þörf á aukinni hækkun á hámarki endurgreiðslna kostnaðar vegna rannsóknar og þróunar. Leggur Viðreisn því til að það verði 1.500 millj. kr. í stað 1.100 millj. kr. Jafnframt að tímabinding úrræðanna verði afnumin, enda eru breytingartillögur Viðreisnar til þess fallnar að styðja við verðmæta- og atvinnusköpun til framtíðar. Með sömu rökum er einnig lagt til að tímabinding heimildar lífeyrissjóða til fjárfestingar í nýsköpunarsjóðum sé felld brott.

Lækkun tryggingagjalds

Að lokum leggur Viðreisn til að nýtt ákvæði bætist við frumvarpið, sem felur í sér lækkun tryggingagjalds. Sú breyting er tvíþætt, annars vegar 25% lækkun tryggingagjalds síðustu 6 mánuði ársins 2020 og hins vegar 75% lækkun tryggingagjalds í 12 mánuði af launum þeirra starfsmanna sem hefja störf hjá gjaldskyldum aðila á tímabilinu og eru án atvinnu við upphaf ráðningar. Þessar breytingar eru til þess fallnar að draga úr launakostnaði atvinnurekenda og á sama tíma að draga úr álagi á atvinnuþryggingasjóð sem tryggingagjaldið rennur til að öðrum kosti til að hluta. Með því er skapaður skýr hvati til þess að fjölga störfum sem eykur verðmætasköpun og hagsæld og dregur úr þeirri útgjaldaaukningu sem fyrirséð er að atvinnuþryggingasjóður þurfi að mæta á næstu mánuðum.

Áherslur Viðreisnar vegna COVID-19.

Í meðferðum þingsins á aðgerðum ríkisstjórnarinnar vegna COVID-19 mun Viðreisn að auki leggja áherslu á stuðning við nýsköpun, m.a. með frekari mótframlögum ríkisins til fjárfestinga í lífvænlegum sprotafyrirtækjum, sem langt eru komin með fjármögnun og fjárfestingasamninga en eru nú í uppnámi. Viðreisn mun einnig leggja áherslu á hröðun og undirbúning verðmætaskapandi fjárfestinga í innviðum, sem og stuðning við atvinnuþátttöku námsmanna á almennum vinnumarkaði yfir sumartímam. eru þau mál, líkt og breytingarnar sem fyrirvari þessi fjallar um, til þess fallnar að styrkja íslenskt atvinnu- og efnahagslíf og hagsæld þjóðarinnar.

Oddný G. Harðardóttir.

Almennt.

Breytingartillögur nefndarinnar við frumvarpið eru til bóta þótt lengra hefði mátt ganga, svo sem til að ýta enn frekar undir nýsköpun, rannsóknir og þróun í atvinnulífinu. Þá er enn kynjahalli á úrræðinu sem kallað er „allir vinna“ þó að hugmyndir sem taka þarf til skoðunar séu settar fram í nefndarálitinu.

Skattaskjól, aflandsfélög og eftirlit.

Nauðsynlegt er að kveða fastar á um að þau bráðabirgðarákvæði og breytingar á lögum sem samþykkt eru vegna COVID-19 eigi ekki við um einstaklinga eða lögaðila með skráð eignarhald í aflandsfélögum eða á lágskattasvæðum eða fyrirtæki í eigu aflandsfélaga eða félaga sem skráð eru á lágskattasvæðum. Vísa þarf til 57. gr. a í lögum um tekjuskatt hvað það varðar.

Krafan er einnig skýr um að stjórnvöld komi á sérstöku eftirliti með fjármálakerfi og atvinnulífi svo að tryggt sé að ekki verði stunduð vafasöm viðskipti, markaðsmisferli eða innherjasvik í því hörmulega efnahagsástandi sem nú ríkir.

Mat á aðgerðum.

Skortur er á yfirsýn og mati á samspili aðgerða ríkisstjórnarinnar. Meta þarf áhrif aðgerðanna til lengri og skemmri tíma á atvinnulíf, heimilin í landinu, velferðarkerfið og á ríkissjóð. Löngu tímabært er að kalla til fjármálaráð sem skipað er sérfræðingum í efnahagsmálum og hefur lagalegar skyldur gagnvart Alþingi. Fjármálaráð á skv.10. gr. laga um opinber fjármál að meta nauðsyn þess að ríkisstjórn setji sér nýja fjármálastefnu og fjármálaáætlun þegar forsendur bresta og flytja Alþingi um það skýrslu. Áður en lengra er haldið og fleiri aðgerðir kynntar af hálfu ríkisstjórnar til afgreiðslu Alþingis verður slíkt mat að liggja fyrir.

Heimili, börn og námsmenn.

Mörg heimili verða fyrir miklum búisfjum, ekki síður en fyrirtæki og allflestir landsmenn munu finna fyrir versnandi efnahag á meðan faraldurinn gengur yfir. Stjórnvöld verða að mæta tímabundnum rekstrarvanda heimila líkt og fyrirtækja.

Mæta verður barnafjölskyldum sem orðið hafa fyrir miklum tekjumissi sérstaklega. Greiðsla barnabóta miðast við laun ársins 2019 sem gefur ranga mynd af stöðu þeirra sem misst hafa vinnuna. Því ætti að breyta viðmiðum fyrir útgreiðslu barnabóta 1. júní og 1. október í ár og miða við núverandi stöðu barnafjölskyldna.

Atvinnuleysisbætur eru of lágar. Þær verður að hækka eins og Samfylkingin leggur til með breytingartillögu. Grunnatvinnuleysisbætur hækki um sömu krónutölu og lægstu laun samkvæmt lífskjarasamningunum, hámarkstekjutrygging hækki í $\frac{2}{3}$ af meðallaunum 2019 og framfærsla með hverju barni hækki upp í 6% af grunnatvinnuleysisbótum. Einnig er þörf á að hlutfall tekjutengdra atvinnuleysisbóta af meðaltali heildarlauna hækki tímabundið úr 70% í 100% og að námsmönnum sem ekki fá sumarstörf verði mætt með atvinnuleysisbótum.

Auk þess hvetur Samfylkingin til þess að frumvarp um hækkun lífeyris til jafns við lægstu taxta lífskjarasamningsins verði samþykkt sem allra fyrst. Frumvarpið er eitt af forgangsmálum Samfylkingarinnar og mikilvægt skref að betri kjörum aldraðra og öryrkja.

Sigmundur Davíð Gunnlaugsson.*Almennt.*

Aðgerðirnar sem mælt er fyrir um í frumvarpinu eru flestar af hinu góða og til þess fallnar að létta undir rekstri fyrirtækja og örva atvinnulíf þegar fram í sækir. Þá eru breytingartillögur nefndarinnar flestar til bóta. Þó er tilefni til að gera athugasemdir við ákveðin atriði. Hér verður imprað á nokkrum þeirra án þess að það sé tæmandi listi.

Frestun skattgreiðslna lögaðila.

Sú aðgerð sem mælt er fyrir um í a-lið 1. gr. frumvarpsins, sem heimilar fyrirtækjum að fresta skattgreiðslu vegna tekna síðasta árs og jafna á móti fyrirsjáanlegu tapi ársins í ár þegar það raungerist, er mikilvæg og þýðingarmikil fyrir mörg fyrirtæki. Í ákvæðinu er hins vegar sett 20 millj. kr. þak á þá skattgreiðslu sem heimilt er að fresta. Ljóst er að miklu máli, jafnvel úrslitamáli, gæti skipt fyrir mörg lífvænleg fyrirtæki að þakið yrði hækkað eða afnumið. Að sama skapi er ljóst að afnám þaksins mundi ekki skipta úrslitamáli fyrir ríkissjóð enda er eðli málsins samkvæmt um tekjuhlutlausu aðgerð fyrir ríkissjóð að ræða til lengri tíma. Því er erfitt að skilja hvers vegna ákveðið er að sníða aðgerðinni svo þröngan stakk og draga þar með, að því er virðist að óþörfu, úr jákvæðum áhrifum hennar.

Vanskil.

Alltítt er að fyrirtæki, sérstaklega í ferðaþjónustu, lendi í tímabundnum vanskilum vegna óvenju sveiflukennds starfsumhverfis. Mörg ferðaþjónustufyrirtæki lenda í vanskilum í byrjun árs en ná sér svo á strik þegar líður á árið og halda áfram að veita fólki atvinnu og skapa verðmæti. Að mati undirritaðs gengur það gegn markmiðum frumvarpsins að refsa slíkum fyrirtækjum sérstaklega og koma í veg fyrir að þau fái tækifæri til að komast í gegnum það óvenjulega ástand sem nú ríkir, ástand sem hófst á einstaklega óheppilegum tíma fyrir fyrirtæki í ferðaþjónustu.

Efning nýsköpunar.

Jákvætt skref er stigið með því að auka við skattaívilnanir samkvæmt lögum um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki. Mikilvægt er að hækka bæði hlutfall frádráttar frá skatti vegna fjárfestinga í rannsóknum og þróun sem og að hækka fjárhæðarmörk skattfrádráttar. Fagna ber breytingartillögu nefndarinnar sem snýr að þessu. Hins vegar felst skammsýni í því að gildistími ákvæðanna er aðeins til tveggja ára og nær auk þess ekki til að auka frádráttarheimildir frá tekjuskatti í ár vegna fjárfestinga á síðasta ári. Rétt hefði verið að útvíkka gildistíma ákvæðanna í báða enda, einkum og sér í lagi í seinni endann eða gera ákvæðin ótímabundin. Ljóst er að þannig hefði mátt fá til landsins arðbær framtíðarverkefni þeirra sem sæju hag sinn í því að geta treyst á að fyrirkomulag skattívilnana héldist óbreytt um lengra skeið en til tveggja ára. Svör um að líklega verði gildistíminn framlengdur þegar þar að kemur duga skammt enda ljóst að fyrirsjáanleikinn skiptir öllu máli þegar verkefnum er valinn staður út frá gildandi regluhverfi.

Endurgreiðsla virðisaukaskatts ofl.

Telji stjórnvöld gagnsemi endurgreiðslu virðisaukaskatts jafnmikla og lagt er til grundvallar, og tekið skal undir, hefði verið æskilegt að útvíkka slíkar aðgerðir sem og að ráðast í aðrar efnahagslega hvetjandi skattkerfisbreytingar.

Styrkir til einkarekinna fjölmiðla.

Að mati undirritaðs er afgreiðsla þess þáttar málsins sem snýr að fjölmiðlum fráleit og verulegum vafa undirorpið að hún geti talist til eðlilegra stjórnsýsluhátta.

Mikilvægt er að veita einkareknum fjölmiðlum stuðning og jafna stöðu þeirra gagnvart ríkismiðlinum. Það að ráðherra fjölmiðlamála skuli veitt heimild til að útdeila fjármagni til fjölmiðla nánast að geðþótta gengur gegn grundvallarviðmiðum um fjárreiður ríkisins og valdheimildir ráðherra.

Annmarkar afgreiðslunnar eru slíkir að efast má um að forsvaranlegt sé að skrifa undir álitid.

Viðbætur þær sem kynntar eru í álitinu eru síður en svo til þess fallnar að lagfæra málið. Hvað varðar ákvæði um fjölmiðla í vanskilum gildir það sem fjallað var um að ofan. Kvöð um hámarksstuðning gengur gegn markmiðinu um að vernda störf og vandaða „framleiðslu“ fjölmiðla. Heimild til ráðherra um að líta til fjölbreytileika fjölmiðla er algjörlega óútskýrð og getur orðið til þess að ráðherra telji sér heimilt að verðlauna þá fjölmiðla sem kunna að vera ráðherra að skapi umfram aðra með vísan til fjölbreytileika.

Í ljósi þess að Miðflokkurinn hefur heitið því að liðka fyrir öllum málum sem kunni að vera til þess fallin að bregðast við efnahagslegum áhrifum heimsfaraldursins undirrita ég þó álitid með fyrrgreindum fyrirvörum og ítreka andstöðu við þá misnotkun valds sem felst í því að fela ráðherra geðþóttavald í ákvörðunum um stuðningi við fjölmiðla.

Niðurstaða.

Þótt margt hefði betur mátt fara í tillögum ríkisstjórnarinnar hefur vinna nefndarinnar almennt verið til bóta. Þingflokkur Miðflokksins hefði viljað fara aðrar leiðir eins og kynnt hefur verið. Þau úrræði og fleiri munu birtast í öðrum þingmálum enda mikilvægt að tefja ekki framgang mála sem gætu verið til þess fallin að bregðast við efnahagsáhrifum heimsfaraldursins. Að því sögðu styður undirritaður frumvarpið en með afdráttarlausum fyrirvara.

Smári McCarthy.

Þó að ég fagni þeim árangri sem hefur náðst í vinnslu nefndarinnar og geti stutt þær aðgerðir sem settar eru fram í frumvarpinu, að gefnum breytingum nefndarinnar, þá hefði verið jákvætt að ganga lengra á sumum sviðum. Einkum hefði verið til bóta að nýtt væri heimild til að veita 45% endurgreiðsluhlutfall vegna rannsóknar og þróunar í tilfalli lítilla fyrirtækja. Kostnaður lítilla fyrirtækja við að sækja fé í opinbera sjóði er vitanlega hærri sem hlutfall af heildarveltu en hjá stærri fyrirtækjum, og því hefði verið gott að koma til móts við þau þar. Sama mætti segja um stuðning við einkarekna fjölmiðla, listamannalaun og fleiri atriði. Þegar efnahagsáföll verða bitna þau alltaf mest á smæstu og verst settu aðilunum, sem jafnframt njóta síst góðs af eðlilegu árferði. Það væri því ágætis tilbreyting ef aðgerðir ríkisstjórnarinnar endurspegluðu áhyggjur af afkomu þeirra, frekar en að leggja alltaf aðaláherslu á stærri eða fjársterkari aðila sem hafa eðli málsins samkvæmt betri bjargir.

Breytingartillaga nefndarinnar.

Að framangreindu virtu leggur nefndin til að frumvarpið verði **samþykkt** með þeim breytingum sem lagðar eru til á sérstöku þingskjali.

Alþingi, 5. maí 2020.

Óli Björn Káráson,
form., frsm.

Jón Steindór Valdimarsson,
með fyrirvara.

Brynjar Níelsson.

Bryndís Haraldsdóttir.

Oddný G. Harðardóttir,
með fyrirvara.

Ólafur Þór Gunnarsson.

Sigmundur Davíð Gunnlaugsson,
með fyrirvara.

Smári McCarthy,
með fyrirvara.

Willum Þór Þórsson.