

Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru.

Frá 2. minni hluta efnahags- og viðskiptanefndar.

Almennt um frumvarpið.

Ráðstafanir til minni fyrirtækja og einstaklinga í rekstri á eigin kennitölu eru nauðsynlegar til að gera þeim kleift að halda áfram starfsemi þrátt fyrir tekjufall vegna heimsfaraldurs COVID-19 og því ber að fagna að loks sé sýnd viðleitni til að bjarga minni rekstraraðilum. Úrræðin í frumvarpinu eru tvenns konar. Annars vegar er lagt til að fyrirtæki og einstaklingar í atvinnurekstri, sem hafa tímabundið þurft að hætta eða draga verulega úr atvinnustarfsemi vegna tilmæla sóttvarnaryfirvalda, geti sótt um lokunarstyrk. Hins vegar er lagt til að ríkissjóður ábyrgist stuðningslán frá lánastofnunum til minni rekstraraðila sem orðið hafa fyrir verulegu og tímabundnu tekjutapi vegna áhrifa af kórónuveirufaraldrinum til að standa undir rekstrarkostnaði þeirra. Við meðferð málsins í efnahags- og viðskiptanefnd var tekið tillit til ýmissa ábendinga sem komu fram í umsögnum og frá nefndarmönnum sjálfum og þær breytingar sem lagðar eru til í nefndaráliti meiri hlutans eru til bóta. Þó standa eftir töluverðir agnúar á frumvarpinu sem er nauðsynlegt að lagfæra en ekki stóð vilji til hjá meiri hlutanum. Annar minni hluti telur ráðstafanirnar góðar í grunninn en skrifar ekki undir nefndarálit meiri hlutans vegna þeirra annmarka sem ekki var réttilega brugðist við og lúta einkum að skilyrðum, gildissviði og umfangi úrræðanna.

Misnotkun opinberra úrræða.

Það er ljóst af fréttum undanfarinna daga að fyrirtæki í litlum eða jafnvel engum rekstrarvanda hafa nýtt sér úrræði í boði skattgreiðenda til að bæta eigin hag fremur en til að tryggja atvinnu launþega sinna. Forstjóri Marel sagði nýlega í útvarpsþættinum Sprengisandi að svo virtist sem sum fyrirtæki hefðu nýtt sér hlutabótaleiðina til að bjarga árshlutauppgjörum og ganga í augu hluthafa.

Þannig eru alltaf einhverjir tilbúnir til að mjólka allar þær mjólkurkúr sem standa á opnu túni. Skattgreiðendur eiga hins vegar ekki að taka ábyrgð á og standa undir úrræðum og fjárhagsstuðningi í hvaða formi sem er og síst til fyrirtækja sem standa vel og þurfa ekki á aðstoð að halda.

Það má ekki gerast og ber nefndinni skylda til að fara vel með skattfé og sjá til þess að öllum ráðstöfunum vegna COVID-19-faraldursins sé beint þangað sem þeirra er raunverulega þörf. Það er augljóst af þessum atburðum að þau úrræði sem fyrirtækjum í verulegum vanda er boðið upp á þurfa að takmarkast af skýrum og ströngum skilyrðum til að koma í veg fyrir misnotkun. Allt tal um að við séum öll í þessu saman og að höfðað sé til samfélagslegrar ábyrgðar fyrirtækjastjórnenda eru staðlausir stafir. Það er augljóst að í flýtinum við að koma hlutabótaleiðinni til framkvæmda varð handvömm hjá stjórnvöldum, framkvæmdar- og löggjafarvaldi, sem hefðu átt að sjá fyrir möguleikana á misnotkun stöndugra fyrirtækja á úrræðinu og girða fyrir þá. Nú vitum við betur og höfum tíma til að koma í veg fyrir misnotkun á fjárfrekum úrræðum.

Annar minni hluti hefur aldrei séð stjórnvöld tilbúin að höfða til ábyrgðarkenndar einstak-

linga sem þurfa á stuðningi vegna alvarlegs rekstrarvanda. Til að einstaklingur fái fjárhagslega aðstoð frá ríkinu þarf hann að uppfylla ótal skilyrði, það er ógrynni af smáu lettri í tor-skiljanlegri stjórnsýslu. Það er óeðlilegt að ríkari kröfur séu settar á einstaklinga en fyrirtæki.

Eðlilegast hefði verið að marka þessi skilyrði í samvinnu allra flokka á þinginu og setja þau í öll frumvörp um ráðstafanir til fyrirtækja í heimsfaraldrinum.

Í þessu frumvarpi eru skilgreind sérstök skilyrði sem þarf að uppfylla til að njóta lokunarstyrkja sem eru nægileg og ekki of þyngjandi fyrir minnstu fyrirtækin. En skilyrðin sem snúa að stuðningslánum duga engan veginn.

Stuðningslán og notkun skattaskjóla og lágs-kattasvæða.

Sá galli á frumvarpinu sem vegur þyngst og ætti að hringja viðvörunarbjöllum hjá almenn- ingi er skortur á skilyrðum um notkun skattaskjóla. Eins og áður var nefnt er alls ekki nægi- lega girt fyrir að aðilar sem nýta skattaskjól og lágs-kattasvæði sækji fjárstuðning með þeim úrræðum sem frumvarpið mælir fyrir um. Frumvarpið tekur á engan hátt á því hvort fyrirtæki notfæri sér skattaskjól eða séu með eignir í skattaskjól. Það getur ekki talist ásættanleg með- ferð ríkisfjár að ábyrgjast lán til fyrirtækja sem eiga eignir eða dótturfélög í skattaskjólum. Það er óábyrg meðferð fjárveitingarvaldsins.

Skilyrði í 1. gr. frumvarpsins um fulla og ótakmarkaða skattskyldu á Íslandi kemur ekki í veg fyrir skattaundanskot eða -sniðgöngu. Það er hætta á að tekjur af margskonar tagi séu fluttar frá fyrirtæki, sem er einmitt með fulla og ótakmarkaða skattskyldu hér á landi, til annars félags á lágs-kattasvæði eða í skattaskjól. Skilyrði CFC-reglna koma heldur ekki í veg fyrir notkun skattaskjóla og lágs-kattasvæða. Skilyrðin þurfa að vera miklu strangari og leggur 2. minni hluti til að frekar verði stuðst við viðmið Evrópusambandsins um notkun skattaskjóla.

Bent hefur verið á að notkun skattaskjóla og lágs-kattasvæða er ekki alltaf ólögleg og eigi þess vegna ekki að vera skilyrði fyrir stuðningsláni eða öðrum úrræðum fyrir fyrirtæki. En lögmæti gjörningsins kemur málinu ekkert við. Arðgreiðslur eru ekki ólöglegar en samt sem áður eru sett skilyrði sem koma í veg fyrir þær á meðan ríkisábyrgðar og stuðnings nýtur við. Úrræðin eiga að nýtast fyrirtækjum í rekstrarerfiðleikum vegna heimsfaraldursins. Það er augljóst að fyrirtæki sem geta greitt út arð, keypt í eigin bréfum eða flutt tekjur á lágs-katta- svæði eða skattaskjól eru varla í erfiðri fjárhagsstöðu og leggst 2. minni hluti harðlega gegn því að skattfé almennings sé notað til að ábyrgjast lántöku fyrirtækja sem standa í því líkum gjörningum. Lögmæti gjörninganna koma úrræðinu þannig ekki við. Stuðningur við minni fyrirtæki á að mæta brýnni þörf en ekki verður séð að sú þörf sé fyrir hendi ef fyrirtæki hefur fjárhagsgetu til arðgreiðslna og tilfærslna fjármagns í skattaskjól og á lágs-kattasvæði.

Þá eru engin skilyrði um eiginfjárstöðu fyrirtækja en sjálfsagða kröfu ætti að gera á þau fyrirtæki sem eru með góða lausafjástöðu að þau nýti eigin sjóði, séu þeir fyrir hendi, áður en gengið er á ríkissjóð.

Í frumvarpið vantar einnig skilyrði um árangurslaust fjárnám. Skilyrðin snúa einungis að vanskilum á opinberum gjöldum, verulegum vanskilum gagnvart lánastofnunum eða gjald- þrotameðferð. Veruleg vanskil fyrirtækja gagnvart einkaaðilum, birgjum vegna aðfangakaupa og fleira þess háttar enda oft í árangurslausu fjárnámi þar sem beiðnir um gjaldþrotameð- ferðir eru kostnaðarsamar og skila oft engum eða takmörkuðum árangri. Þetta er nauðsynlegt skilyrði sem snýr að rekstrarhæfi fyrirtækis.

Samband iðnaðarins bendir á að lágmarksviðmið við stuðningslán séu of há. Lágmarks- viðmið í frumvarpinu eru 4,2 millj. kr. í árstekjur vegna lokunarstyrkja en 9 millj. kr. vegna stuðningslána. Lágmarksviðmið í stuðningslánum ætti að vera það sama og vegna lokunar- styrkja til að tryggja einstaklinga í rekstri á eigin kennitölu, örfyrirtæki og önnur minni fyrir- tæki. Tekið er undir þetta.

Lokunarstyrkir.

Lokunarstyrkir eru úrræði fyrir þann rekstur sem gert var að loka eða hætta þjónustu með beinni kröfu skv. auglýsingu nr. 243/2020, á grundvelli 2. mgr. 12. gr. sóttvarnalaga, nr. 19/1997.

Krafa um lokun starfsemi er íþyngjandi stjórnvaldsákvörðun og má líta á styrkina sem sjálfsagðar bætur fyrir þann skaða sem bannað olli á reksturinn. Rekstri sem lýtur áframhaldandi banni eftir apríllok verður að mæta sérstaklega þar sem það er ekki gert í þessu frumvarpi.

Styrkirnir eru að hámarki 800.000 kr. fyrir hvern starfsmann eða 2,4 millj. kr. að hámarki. Hámarksupphæðin er of lág og dugar skammt til að dekkja megi fastan rekstrarkostnað smærri fyrirtækja sem gert var að loka eða hætta starfsemi. Þessi styrkur nýtist mjög vel örfyrirtækjum og einstaklingum í rekstri en mörg minni fyrirtæki þurfa hærri bætur. Benda má á að skilgreining á litlum félögum nær upp að 50 starfsmönnum. Hér þyrfti að víkka úrræðið sem er of knappt til að bæta mörgum minni fyrirækjum þann skaða sem lokunin olli. Mörg fyrirtæki hafa nýtt sér önnur úrræði í boði stjórnvalda á meðan lokun eða takmörkun starfseminnar hefur staðið, svo sem hlutabótaleiðina. Það er hins vegar full ástæða til að hækka styrkina þar sem allra minnsti reksturinn á erfiðara um vik að ráðast í fleiri lántökur og þurfa á endanum að greiða af enn fleiri lánum. Það gæti komið í veg fyrir áframhaldandi rekstrarhæfi smáfyrirtækja sem gert var að loka. Hér þyrfti að ganga lengra til að koma til móts við örsníma og lítil fyrirtæki sem hafa verið nánast tekjulaus allan apríl og sum þeirra fram í maí.

Að lokum kom fram í umsögnum að ef miðað er við starfsmenn án þess að tillit sé tekið til starfshlutfalls, fengi fyrirtæki með þrjú starfsmenn í 50% starfi hærri styrk en fyrirtæki með tvo starfsmenn í fullu starfi. Hér hefði auðveldlega verið hægt að miða við fjölda stöðugilda frekar en starfsmanna.

Reglugerðarheimild ráðherra.

Annar minni hluti telur þá reglugerðarheimild sem ráðherra er veitt í 22. gr. vera heldur víðtæka. Þar segir að ráðherra geti kveðið nánar á um framkvæmd laganna í reglugerð, þar á meðal um nánari útfærslu skilyrða 10. gr. Greinin inniheldur mörg mikilvæg skilyrði er varða stuðningslánin og er ráðherra falið mikið vald með því að geta nánar útfært framkvæmd hennar og sett frekari viðmið. Réttast væri að löggjafinn kvæði með skýrum hætti á um skilyrðin frekar en að færa ráðherra svo víðtækt vald.

Annar minni hluti lýsir yfir stuðningi við breytingartillögu 1. minni hluta, Oddnýjar G. Harðardóttur, sem setur fullnægjandi skilyrði þess efnis að aðilar með eignir í skattaskjólum og lágsfattaríkjum geti ekki notið ríkisstuðnings sem frumvarp þetta færir rekstraraðilum.

Að framansögðu virtu leggur 2. minni hluti leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

1. Í stað orðanna „á hvern launamann sem starfaði hjá rekstraraðila“ í 2. málsl. 1. mgr. 5. gr. kemur: fyrir hvert stöðugildi eða hlutfall af þeirri upphæð í samræmi við hlutfall stöðugildis.
2. Við 10. gr.
 - a. Í stað „9 millj. kr.“ í 2. tölul. komi: 4,2 millj. kr.
 - b. Við 7. tölul. bætist: og ekki verið gert árangurslaust fjárnám í honum.

Alþingi, 12. maí 2020.

Álfheiður Eymarsdóttir.