



Alþingi
Nefndasvið Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 26. apríl 2020
Tilvísun: 202004-0015

Efni: Umsögn ASÍ um frumvarp til laga um fjárstuðning við minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru, 725. mál.

Alþýðusamband Íslands hefur fengið til umsagnar frumvarp til laga um fjárstuðning við minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru, 725. mál.

Með frumvarpinu er lagt til að einstaklingar og lögaðilar sem stunda sjálfstæðan atvinnurekstur eða sjálfstætt starfandi sem höfðu starfsemi fyrir 1. febrúar síðastliðinn geti annars vegar að ákveðnum skilyrðum uppfylltum átt rétt á sérstökum lokunarstyrkjum hafi þeim af sóttvarnaryfirvöldum verið gert að loka eða hætta starfsemi og hins vegar sótt um sérstök stuðningslán gegnum viðskiptabanka sem bera 100% ríkisábyrgð.

ASÍ styður markmið frumvarpsins um að viðhalda atvinnustigi og umsvifum í efnahagslífinu með því að styðja minni rekstraraðila sem orðið hafa fyrir tekjufalli vegna heimsfaraldurs kórónuveiru og aðgerða til að hefta hana.

Til viðbótar við þau skilyrði sem sett eru fyrir fjárstuðningi skv. ákvæðum frumvarpsins leggur ASÍ áherslu á að opinber fjárstuðningur við fyrirtæki sé almennt háður eftirfarandi skilyrðum:

- **Tveggja ára bann við arðgreiðslum fyrirtækja sem njóta ríkisaðstoðar** þannig að arður myndaður á grundvelli opinberrar aðstoðar skapi ekki grundvöll til einkavæðingar afrakstursins.
- Rekstrarerfiðleikar séu tímabundnir og megi sannarlega rekja til heimsfaraldurs.
- Kannað verði áður en ríkisaðstoð er veitt, hvort bjargir fyrirtækjanna sjálfra t.a.m. eigið fé, eigenda þeirra og hluthafa hafi verið nýttar eða megi nýta.
- **Fyrirtæki hafi ekki verið í vanskilum með opinber gjöld og skatta**
- **Ekki verði stutt með opinberri fyrirgreiðslu við fyrirtæki sem stunda skipulögð kjarasamningsbrot og launapjófnað.**
- **Fyrirtæki séu ekki í vanskilum með laun og launatengd gjöld** s.s. framlag í lífeyrissjóð og sjúkrasjóð.
- Fyrirtæki skuldbindi sig til að leita allra leiða til að **viðhalda föstu ráðningarsambandi** við starfsfólk sitt.



- **Laun stjórnenda og launabil innan fyrirtækja sé innan hóflegra og skilgreindra marka.**
- **Viðurlög vegna misnotkunar á ríkisaðstoð til fyrirtækja sem veitt er vegna heimsfaraldurs kórónuveiru verði hert.**
- Ekki verði stutt við fyrirtæki sem eiga eignir eða dótturfélög í skattaskjólum.

Virðingarfyllst,

A handwritten signature in blue ink, which appears to read 'Henný Hinz'.

Henný Hinz
hagfræðingur ASÍ

Efnahags- og viðskiptanefnd
Nefndasvið skrifstofu Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 29. apríl 2020

Efni: Umsögn BHM um frumvarp til laga um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru, 725. mál

Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis hefur sent BHM til umsagnar frumvarp til laga um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru. Frumvarpið er enn til skoðunar hjá bandalaginu, en málið er flókið og í mörg horn að líta. Efnisatriði eru ekki sett fram í mikilvægisröð.

BHM fagnar því að stjórnvöld ætli að veita minni rekstraraðilum fjárstuðning, en hluti félagsmanna aðildarféлага bandalagsins falla hér undir. Tryggja þarf þó að frumvarpið nái utan um minni rekstraraðila óháð rekstrarformi. Hér á bæði við um sjálfstætt starfandi einstaklinga með rekstur á eigin kennitölu og þá sjálfstætt starfandi sem eru með sér kennitölu um rekstur sinn.

BHM hefur verulegar áhyggjur af því að skilyrði frumvarpsins séu of ströng fyrir einhverja hópa sjálfstætt starfandi einstaklinga. Í frumvarpinu segir að „*Lokunarstyrkjum og stuðningslánum með fullri ríkisábyrgð er þannig ætlað að styðja við lífvænlega fyrirtæki til greiðslu fasts kostnaðar á meðan mestu efnahagslegu áhrifa faraldursins gætir*“. BHM vil benda á að margir sjálfstætt starfandi einstaklingar eru með lífvænleg fyrirtæki þó þeir nái ekki að uppfylla öll fimm skilyrði fyrir lokunarstyrk eða öll átta skilyrði fyrir stuðningsláni. Mikilvægt er að horft sé til einstakra tilfella og að skilyrðin verði ekki of íþyngjandi fyrir minni rekstraraðila að geta nýtt sér fyrrgreind úrræði.

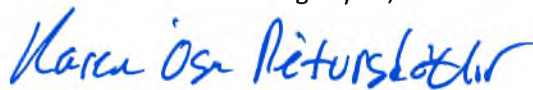
Ekki kemur fram hvernig lokunarstyrkir og stuðningslán haldast í hendur við önnur úrræði sem hafa verið í boði vegna heimsfaraldurs kórónuveiru. Sem dæmi má nefna sjálfstætt starfandi einstakling sem hefur nýtt sér hlutabótaleiðina eða farið alfarið á atvinnuleysisbætur á meðan honum var gert að loka starfsemi sinni, sbr. 5. gr. auglýsingar um takmörkun á samkomum vegna farsóttar nr. 243/2020. BHM telur að úrræðin þurfi að vera skýr og greinagóðar upplýsingar aðgengilegar félagsmönnum.

Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að 3. tölul. 4 gr. er ætlað að tryggja að um fullburða atvinnustarfsemi hafi verið að ræða en ekki aðeins hliðarstarf eða áhugamál. BHM vil benda á að með þessu móti er verið að undanskilja hóp sjálfstætt starfandi sem hafa lifibrauð sitt af blandaðri starfsemi, þ.e. eru annarsvegar sjálfstætt starfandi og hinsvegar launamenn, líkt og þeir sem starfa við sviðslistir eða menningu. Þessu þarf að breyta. Lagt er til að lokunarstyrkir nái einnig til sjálfstætt starfandi einstaklinga sem stunda blandaða starfsemi og að lokunarstyrkur reiknast hlutfallslega miðað við starfshlutfall.

Of mikill munur er á milli lágmarkstekna vegna lokunarstyrkja og stuðningslána. Hætta er á að stór hópur minni rekstraraðila geti einungis nýtt sér annað úrræðið. Til að eiga rétt á stuðningsláni þurfa tekjur á rekstrarárinu 2019 að lágmarki að vera 9 millj. kr (750 þús kr. á mánuði að meðaltali), sem er tvöfalt hærra en lágmarkstekjur til þess að fá lokunarstyrk (4.2 millj. kr., eða 350 þús kr. á mánuði að meðaltali). Margir hverjir sjálfstætt starfandi einstaklingar eru með fullburða atvinnustarfsemi en ná ekki 750 þús á mánuði, en mögulega þar rétt undir. Þeir hafa því eingöngu möguleika á lokunarstyrk.

Jafnframt vil BHM benda á að það er frekar íþyngjandi að tekjutap þurfi að vera 75% milli ára til þess að eiga rétt á stuðningsláni, sbr. 2. tölul. 4. gr. frumvarpsins. Tekjutap getur verið verulegt hjá sjálfstætt starfandi þó það nái ekki 75% milli ára.

Virðingarfyllst,



Karen Ósk Pétursdóttir
Sérfræðingur BHM í kjara- og réttindamálum

Nefndasvið Alþingis
efnahags- og viðskiptanefnd
nefnasvid@althingi.is

Reykjavík, 7. maí 2020.

Umsögn Even Labs um „frumvarp til laga um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru“, á þingskjali 1254 - 725. mál.

Ívilnun til eldri fyrirtækja á kostnað ungra fyrirtækja skekkir samkeppnisstöðu

Á hverjum tíma eru fyrirtæki á ýmsum stað lífsferli (e. business life cycle) sínum. Á hverjum degi stofna t.d. framtakssamir og bjartsýnir einstaklingar ný fyrirtæki. Fyrirtæki sem skapa ný störf og greiða skatta. Þessi fyrirtæki skipta máli, ekki síst þegar atvinnuleysi er mikið og halli er mikill á ríkissjóði.

Undirritaðir eru stjórnarformaður og framkvæmdastjóri Even Labs, sem við skilgreinum sem *high tech startup* í *health care*.

Frumkvöðlar leggja oft á sig marga mánuði eða ár án þess að þiggja laun frá félaginu í þeirri von að rekstrartekjur dugi fyrir öllum rekstrargjöldum, svo sem launum. Í tilfalli Even Labs er 2 ára vinna að baki og háar fjárhæðir í eigin fé. Félagið hóf formlega starfsemi 1. nóvember 2019 og jukust tekjurnar hratt á milli mánaða, þannig að 1. apríl sl. hefði félagið geta greitt laun í fyrsta sinn. Hægt er að sýna fram á það með gögnum úr bókhaldi, posa og sjóðsuppgjörum í banka.

En skv. staðfestingu frá Heilbrigðisráðuneytinu var okkur gert að loka starfseminni vegna samkomubanns.

Samkeppnisaðilar okkar, sem eru búnir að vera lengur á markaðnum, geta allt í senn sett starfsfólk sitt í hlutabótaleiðina, fengið lokunarstyrk og stuðningslán til að keppa við hið unga félag, sem hefði getað greitt laun í fyrsta skipti þann 1. apríl hefði ekki þurft að loka.

Á sama tíma og stjórnvöld vilja styrkja alla nýsköpun, virðist sú leið samt farin að hygla eldri fyrirtækjum á kostnað nýsköpunarfyrirtækja. Ungu fyrirtækið þarf að greiða leigu og annan rekstrarkostnað þrátt fyrir að hafa verið gert að loka og stofnendurnir, sem jafnframt eru starfsmenn, þurfa að leita leiða til að framfleyta sér. Að óbreyttu mun Even Labs á næstu árum þurfa að greiða hærri skatta vegna þeirra styrkja sem samkeppnisaðilar okkar fengu og auðvitað skuldirnar sem söfnuðust upp á tímabilinu hjá okkur en ekki samkeppnisaðilunum.

Þegar fagna ætti allri nýsköpun og framtaki duglegra, heiðarlegra og ábyrga einstaklinga, þá senda stjórnvöld röng skilaboð til þessa mikilvæga hóps. Skilaboðin eru að refska skuli sérstaklega nýsköpun og framtakssemi.

Það eru slæm skilaboð.

Við leggjum því til að ung fyrirtæki sem geta sýnt fram á tjón vegna lokunar á starfsemi sinni, eigi jafnframt rétt á lokunarstyrkjum og stuðningslánum, líkt og samkeppnisaðilar þeirra.

Virðingarfyllst, f.h. Even Labs



Nefndasvið Alþingis
B.t. efnahags- og viðskiptanefndar
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 29. apríl 2020

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónaveiru (725. mál)

Félag atvinnurekenda vísar til umsagnarbeiðni efnahags- og viðskiptanefndar dags. 23. apríl sl. um ofangreint mál á þingskjali 1254.

Félag atvinnurekenda telur þær aðgerðir, sem kveðið er á um í frumvarpinu, nauðsynlegar til að koma til móts við minni fyrirtæki sem ýmist hafa orðið fyrir miklu tekjufalli af sökum heimsfaraldurs COVID 19-veirunnar eða neyðst til að loka starfsemi sinni vegna fyrirmæla stjórnvalda, nema hvort tveggja sé.


Félagsmenn FA eru að stærstum hluta minni og meðalstór fyrirtæki. Í könnun, sem gerð var meðal félagsmanna í byrjun mánaðarins, kom fram að mikill meirihluti fyrirtækjanna, eða um 80%, er í þeirri stöðu að verða fyrir verulegu tekjufalli samanborið við síðasta ár. Þriðjungur telur tekjutapið nema meira en 50%. Nokkrir félagsmenn hafa þurft að loka fyrirtækjum sínum alfarið vegna fyrirmæla stjórnvalda, sem vísað er til í greinargerð frumvarpsins.

Meginathugasemd FA við frumvarpið snýr að skilyrðum fyrir veitingu styrkja til fyrirtækja vegna lokunar starfseminna, en félagið telur þau of þröng. Ýmis smærri fyrirtæki reka fleiri en eina starfsstöð á sömu kennitölu. Eðli málsins samkvæmt er tjón vegna lokunar margra starfsstöðva meira en ef fyrirtæki er aðeins með eina starfsstöð. Möguleikar fyrirtækja sem rekin eru með þessum hætti til að fá lokunarstyrki eru augljóslega minni en t.d. móðurfélags sem rekur starfsstöðvar sínar á mismunandi kennitölum þannig að þær teljast hver um sig rekstraraðili í skilningi ákvæða frumvarpsins.

FA leggur því til breytingu á 5. Grein frumvarpsins, þannig að fyrirtæki sem reka margar starfsstöðvar og hafa neyðst til að loka þeim öllum geti fengið styrk á hverja starfsstöð og styrkirnir þannig numið hærri fjárhæð að hámarki en þeim 2,4 milljónum sem kveðið er á um í frumvarpinu, þó ekki meira en 2,4 milljónum á hverja starfsstöð.

FA áskilur sér rétt til að koma á framfæri frekari athugasemdum á síðari stigum málsins. FA er að sjálfsögðu reiðubúið að funda með nefndinni sé þess óskað.

Viðmögargyllst,


Ólafur Stephensen
framkvæmdastjóri FA

Fjármála- og efnahagsráðuneytið

Minnisblað

Viðtakandi: Efnahags og viðskiptanefnd Alþingis
Sendandi: Fjármála- og efnahagsráðuneyti
Dagsetning: 6. maí 2020
Málsnúmer: FJR20040046
Bréfalykill: 8.1.2

Efni: Mat á áhrifum sviðsmynda um breytingar á stuðningslánnum

Vísað er til umfjöllunar í ráðherranefnd um ríkisfjármál þann 4. maí um hugmyndir efnahags- og viðskiptanefndar að breytingum á útfærslu og fjárhæðum stuðningslána í frumvarpi til fjárstuðnings til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru. Niðurstaða fundarins var að skoða nánar sviðsmynd þar sem hámarkslánveitingar fyrirtækja yrðu 30 m.kr. en ekki 6 m.kr. eins og frumvarpið gerir ráð fyrir. Jafnframt er sett fram önnur sviðsmynd þar sem fyrirtæki geta fengið hámarkslán 10 m.kr. með 100% ábyrgð eða að hámarki 40 m.kr. lán með 85% ábyrgð. Í þessu minnisblaði er sett fram mat á áhrifum þeirra sviðsmynda auk þess sem farið er yfir hugmyndafræðina og umgjörðina að baki skilyrðum og forsendum stuðningslána eins og þau birtast í frumvarpinu.

1. Markmið og umgjörð stuðningslánanna skv. frumvarpinu

Líkt og kemur fram í 2. gr. frumvarpsins var markmið þess að viðhalda atvinnustigi og efnahagssumsvifum með því að styðja við minni rekstraraðila sem hafa orðið fyrir tímabundnu tekjufalli vegna heimsfaraldurs kórónuveiru og aðgerða stjórnvalda til að verjast útbreiðslu hennar. Hvað stuðningslánahluta frumvarpsins varðar þá var markmiðið að veita örfyrirtækjum og litlum fyrirtækjum lán til að standa straum af föstum kostnaði umfram það sem þau gátu sótt í hlutabótaúrræði á afmörkuðu tímabili. Fyrirtækin hafa einnig haft þann möguleika að fresta greiðslum á launatengdum gjöldum í þriggja mánaða tímabili. Þá þarf einnig að líta til þrepaskiptingar þeirra úrræða sem stjórnvöld hafa kynnt en stuðningslánnum er ætlað að ná til fyrirtækja sem viðbótarlán ná síður til þar sem minnstu fyrirtækin hafa ekki jafndjúpt viðskiptasamband og stærri fyrirtæki við lánastofnanir. Loks var við mótun úrræðisins um stuðningslán horft til þess að bankakerfið stendur vel að vígi til að veita lífvænlegum fyrirtækjum frekari lánafyrirgreiðslur.

Í þriðja aðgerðapakka ríkisstjórnarinnar eru svo boðuð úrræði á borð við framlengingu hlutabótaleiðar, greiðsluskjól og greiðslur launa í uppsagnarfresti sem koma til móts við vanda þeirra fyrirtækja sem hafa orðið fyrir hvað mestu tekjufalli og að öðru óbreyttu verða ekki rekstrarhæf fyrir en ferðaþjónusta tekur við sér að nýju.

Varðandi markmið frumvarpsins og umgjörðina um stuðningslánin er enn fremur rétt að vekja athygli á nokkrum atriðum sem voru yfirfarin í frumvarpsgerðinni og hafa einnig komið til umræðu í tengslum við meðferð frumvarpsins á Alþingi:

- Ákvörðun fjárhæðar lánsins: Sú aðferð að miða lánsfjárhæð við 10% af veltu byggir á mjög einföldu mati á meðalhutfalli tiltekinna kostnaðarliða hjá fyrirtækjum. Í fyrstu var hugmyndin sú að hafa þetta hlutfall 5% af tekjum, sem átti að samrýmast mati á föstum kostnaði til þriggja mánaða. Með sama hætti miðaði sex milljóna hámarkið við meðal fastan kostnað smærri fyrirtækja á þriggja mánaða tímabili að teknu tilliti til mögulegrar nýtingar hlutabóta. Með því að leggja til hækkun úr 5% í 10% af tekjum en að viðhalda á sama tíma 6 m.kr. hámarki var komið til móts við auknar líkur

á að áhrif faraldursins vari lengur en óttast var í fyrstu en haldið í það markmið frumvarpsins að stærstur hluti ábatans af svo hagstæðum lánum færi til smærri fyrirtækja. Eigi að hækka lánaþakið verulega þarf mögulega að ákvarða lánið með beinni tilvísun til raunkostnaðar einstakra fyrirtækja (eins og gert er í hliðstæðum úrræðum í NO og DK, þar sem stuðningurinn er umfangsmeiri). Í því samhengi er rétt að nefna að fyrirtæki á Íslandi gefa að jafnaði ekki upp jafn ítarlegt niðurbrot kostnaðar á skattframtölum og í Noregi.

- *Aðferð við veitingu láns:* Sá einfaldi ferill sem gert er ráð fyrir, verður tæpast fullnægjandi við mun hærri lánveitingar. Má í þessu sambandi nefna að í þessu úrræði, þar sem ríkið ber 100% ábyrgð á láni og vöxtum, hafa lánastofnanir takmarkaðri hvata til að skoða lánþega með gagnrýnum hætti og því verður tapsáhætta ríkisins veruleg. Með sviðsmyndinni um að lán á bilinu 10-40 m.kr. verði með 85% ábyrgð er lánastofnunum veittur aukinn hvati til þess að meta möguleika lántaka til endurgreiðslu láns.
- *Fjármögnun:* Aukið umfang gæti gert fjármögnun úrræðisins flóknari, en fram að þessu hefur verið stefnt að því að lánin yrðu að fullu á efnahagsreikning bankanna en hugsanlega með lausafjárþyrngreiðslu Sedlabankans. Mikið umfang þessara lána á meginvöxtum Sedlabankans gæti vakið upp spurningar um vaxtaákvæðanir í hagkerfinu.
- *Jaðaráhrif:* Samspili tiltölulega lágs hámarksláns samanborið við veltu var ætlað að koma í veg fyrir mikil jaðaráhrif lánveitinga. Verði hámarksfjárhæð lána hækkuð þarf að gæta að því að jaðaráhrif verði ekki of mikil, t.d. með því að hækka viðmið um hámarksveltu eins og gert er í sviðmyndinni um 85% ábyrgð á lánum á bilinu 10-40 m.kr.
- *Tapsáhætta:* Umfang á ábyrgðum ríkissjóðs af stuðningslánunum nemur 28 ma.kr. samkvæmt frumvarpinu. Í þeim sviðsmyndum sem eru hér til skoðunar er áætlað að umfang ábyrgðanna gæti numið að hámarki 40-50 ma.kr. (sjá nánar síðar). Ef miðað er við að 50% af lánunum tapist eykst tapsáhætta ríkisins úr 14 ma.kr. í allt að 20-25 ma.kr. Í sviðmyndinni um 85% ábyrgð á lánum á bilinu 10-40 m.kr. ætti tapsáhættan þó að vera minni en ef lánin væru með fullri ábyrgð ríkissjóðs.
- *Samspil við önnur úrræði:* Eigi að hækka fjárhæðir umtalsvert verður erfiðara að greina umfang stuðnings við einstök fyrirtæki. Hluti fyrirtækja getur fengið stuðning úr mörgum úrræðum en önnur gætu fallið milli skips og bryggju. Samspilið við viðbótarlán gæti dregið verulega úr hvötum lánastofnana til að nýta það úrræði.

2. Skilyrði og forsendur fyrir stuðningslánunum skv. frumvarpinu

Í ljósi þeirra markmið og þeirrar umgjörðar sem lagt var upp með sbr. umfjöllunina hér að framan voru eftirfarandi skilyrði lögð til grundvallar lánveitingunum í frumvarpinu:

Skilyrði fyrir að komast í úrræðið

1. Tekjufall sé a.m.k. 40%.
2. Tekjur á rekstrarárinu 2019 voru að lágmarki 9 m.kr. en að hámarki 500 m.kr.
3. Launakostnaður hans á rekstrarárinu 2019 var a.m.k. 10% af rekstrarkostnaði sama ár.
4. Engar arðgreiðslur, kaupauka, greiðslur af víkjandi lánum o.fl.
5. Ekki vera í vanskilum við lánastofnun
6. Ekki vera í vanskilum á opinberum gjöldum
7. Ekki hafa verið tekinn til slita eða bú hans til gjaldþrotaskipta
8. Rekstrarhæfi eftir að bein áhrif heimsfaraldurs kórónuveiru og aðgerða stjórnvalda til að verjast útbreiðslu hennar eru liðin hjá.

Fjárhæð láns

1. Lánsfjárhæð geti numið allt að 10% af tekjum rekstraraðila á rekstrarárinu 2019.
2. Stuðningslán getur þó ekki orðið hærra en 6 m.kr.
3. Lokunarstyrkur dregst frá hámarki lánsfjárhæðar.

3. Mat á áhrifum og umfangi stuðningslánanna skv. frumvarpinu og sviðsmynda um hækkun á hámarkslánsfjárhæð til fyrirtækja

Mat á áhrifum á mögulegu umfangi ábyrgða ríkissjóðs á stuðningslánunum skv. frumvarpinu byggist á gögnum Hagstofu Íslands um fyrirtæki fyrir árið 2018. Alls er um að ræða 56.000 rekstraraðila. Þegar síað er fyrir fyrirtækjum sem standast framangreind skilyrði um að komast í stuðningslánaúrræðið, s.s. um að vera með launakostnað sem nemur a.m.k. 10% af rekstrarkostnaði og rekstrartekjur á milli 9 og 500 m.kr. eru tæplega 14.000 fyrirtæki eftir. Auk þess er eitt skilyrðanna að tekjufall viðkomandi rekstraraðila hafi verið a.m.k. 40%. Samtímagögn um mögulegt tekjufall fyrirtækja liggja ekki fyrir en ein helsta visbendingin um umfang þess er könnun sem Samtök atvinnulífsins gerðu í mars sl. Út frá þeirri könnun er gróflaga áætlað að um 60% fyrirtækja standist skilyrðin um að fá stuðningslánin og miðað við þá forsendu gæti fjöldi fyrirtækja sem ættu rétt á lánunum verið um 8.300 talsins. Að teknu tilliti til líklegs heildarfjölda fyrirtækja sem standast skilyrði um tekjufall og sóst gætu eftir slíkum lánunum er talið að **ábyrgð ríkissjóðs vegna stuðningslánanna gæti numið allt að 28 ma.kr.**

Líkt og kom fram hér að framan eru hér til skoðunar sviðsmyndir um hækkun á hámarkslánsfjárhæð til fyrirtækja. Samanburð á frumvarpinu og sviðsmyndunum tveimur má sjá í meðfylgjandi töflu.

Annars vegar er um að ræða sviðsmynd sem felur í sér hækkun á hámarkslánsfjárhæð úr 6 m.kr. í 30 m.kr. Aðrar forsendur eru óbreyttar s.s. að úrræðið gildi fyrir fyrirtæki með tekjur á bilinu 9-500 m.kr. Að teknu tilliti til líklegs heildarfjölda fyrirtækja sem standast skilyrði um tekjufall og sóst gætu eftir slíkum lánunum er talið að ábyrgð ríkissjóðs á stuðningslánunum **gæti numið allt að 50 ma.kr. í stað 28 ma.kr.**

Hins vegar er til skoðunar sviðsmynd sem felst í því að fyrirtæki með innan við 1.200 m.kr. í tekjur geti fengið hámarkslán sem nemur 10% af tekjum en þó ekki meira en 10 m.kr. með fullri ábyrgð ríkisins. Auk þess geta fyrirtæki með innan við 1.200 m.kr. fengið lán sem nemur 10% af tekjum og að hámarki 40 m.kr. með 85% ábyrgð ríkissjóðs. **Áætlað umfang ábyrgðar ríkissjóðs í þeirri sviðsmynd er um 40 ma.kr.** Það byggir áfram á þeirri forsendu að 60% fyrirtækja standist skilyrðin um að fá lán upp að 10 m.kr. en að einungis 30% fyrirtækja standist kröfur og sækja um stuðningslán með 40 m.kr. þaki og 85% ábyrgð.

Tafla 1: Samanburður á skilyrðum, forsendum um lánsfjárhæðir og mati á umfangi lánveitinga milli frumvarpsins og sviðsmynda br. á hámarkslánunum

	Frúvarpinu	Sviðsmynd 1	Sviðsmynd 2
Skilyrði:			
Tekjufall	40%	40%	40%
Lágmark tekna (m.kr.)	9	9	9
Hámark tekna (m.kr.)	500	500	1.200
Launakostn., % af rekstrarkostn.	10%	10%	10%
Lánsfjárhæð:			
Ábyrgð	100%	100%	100% að 10 m.kr. en 85% af lánunum milli 10-40 m.kr.
Hlutfall af tekjum	10%	10%	10%
Hámark á lánsfjárhæð (m.kr.)	6	30	10/40
Dregst lokunarstyrkur frá	Já	Nei	Nei
Áætlað meðallán (m.kr.)	3,4	6	7,4
Mat á umfangi ríkisábyrgðar:*			
Mat á umfangi ábyrgðar (m.kr.)	28.000	50.000	40.000

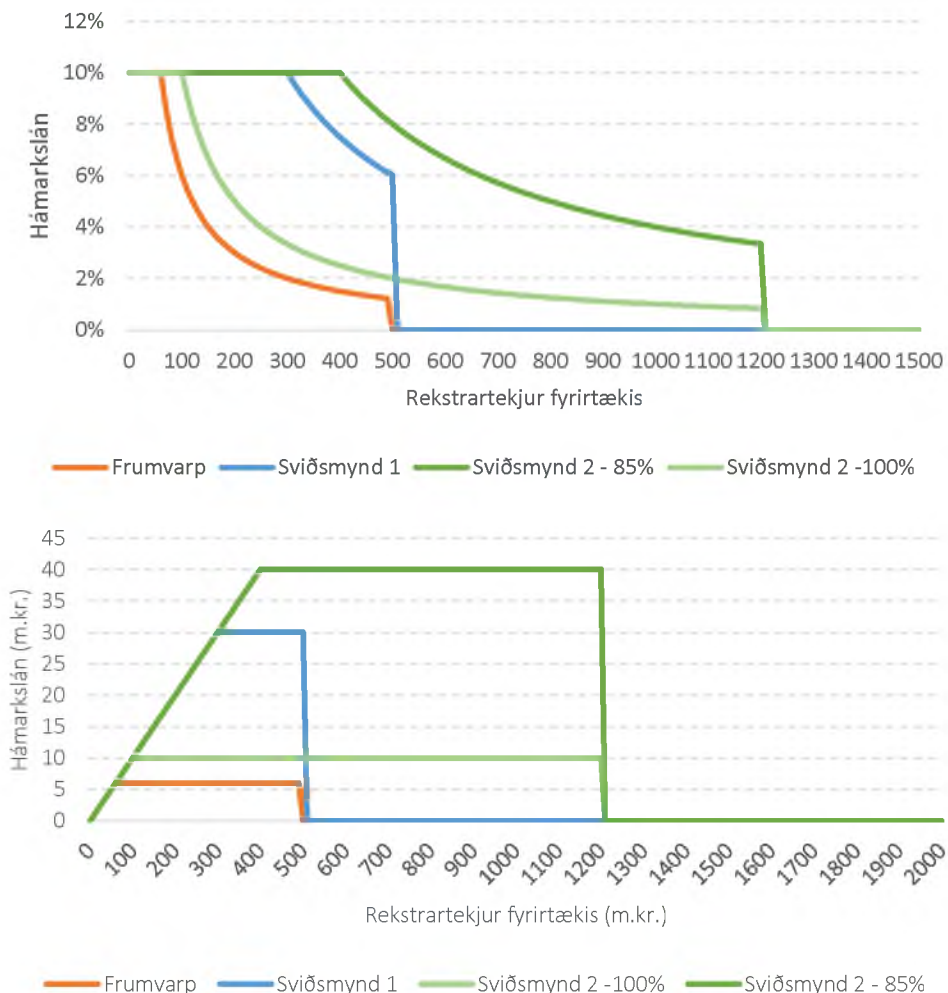
* Hér er reynt að leggja mat á hvert hámarkið gæti verið á ábyrgð ríkissjóðs vegna stuðningslánanna. Matið er mikilli óvissu háð einkum hversu mörg fyrirtæki koma til með að uppfylla skilyrði um 40% tekjufall og einnig hvort öll þau fyrirtæki sem gætu átt rétt á lánunum muni sækja um slík lán.

Viðauki um mat á áhrifum

Á myndunum hér á eftir má sjá nánari samanburð á mati á áhrifum og umfangi frumvarpsins og sviðsmynda sem fjallað er um í minnisblaðinu.

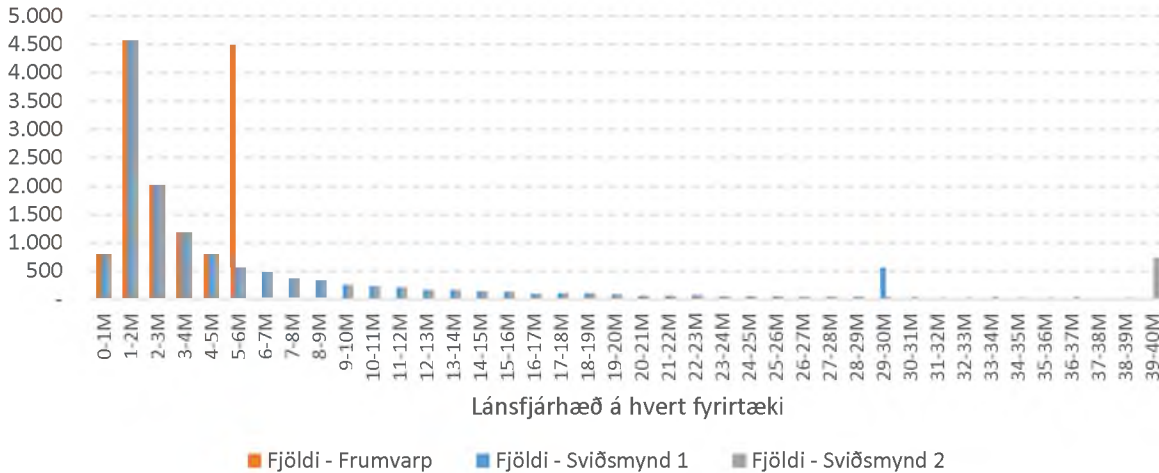
Á mynd 1 má sjá möguleg hámarkslán og jaðaráhrif út frá rekstrartekjum fyrirtækja í mismunandi sviðsmyndum. Forsendur frumvarpsins um útfærslu stuðningslánanna geta falið í sér töluverð jaðaráhrif. Ef það er ekkert þak á hámarkslánveitingunni verða jaðaráhrifin mikil þar sem hækkun um eina krónu hefur hlutfallslega mikil áhrif á mögulegt lán sem fyrirtæki hefur rétt á. Í frumvarpinu er hámarkið á lánsfjárhæðina farið að hafa áhrif mun fyrr en skilyrðið um hámark tekna. Þannig felur 6 m.kr. þakið í sér að fyrirtæki með allt að 60 m.kr. í tekjur geta fengið lán sem nemur 10% af rekstrartekjum sínum. Fyrirtæki með tekjur umfram það og allt að 500 m.kr. fá á hinn bóginn lægra hlutfall af rekstrartekjum sínum. Í sviðsmynd 1 er þakið á hámarkslánunum hækkað í 30 m.kr. sem gerir það að verkum að fyrirtæki með allt að 300 m.kr. í rekstrartekjur geta fengið lán sem nemur 10% af rekstrartekjum. Þakið gildir þó áfram fyrir fyrirtæki með allt að 500 m.kr. tekjur. Í sviðsmynd 2 minnka jaðaráhrifin eftir því hversu háar tekjur fyrirtækin hafa. Fyrirtæki með allt að 400 m.kr. tekjur geta þá fengið lán sem nemur 10% af rekstrartekjum sínum. Fyrirtæki með tekjur á bilinu 400 m.kr. til 1.200 m.kr. geta fengið 40 m.kr. hámarkslánið. Jaðaráhrifin eru þá orðin mjög lítil hjá fyrirtækjum við 1.200 m.kr. tekjuþakið. Fyrirtæki þar fyrir ofan hafa þó þann möguleika að sækja um viðbótarlán með 70% ábyrgð ríkissjóðs.

Mynd 1: Möguleg hámarkslán og jaðaráhrif mismunandi sviðsmynda



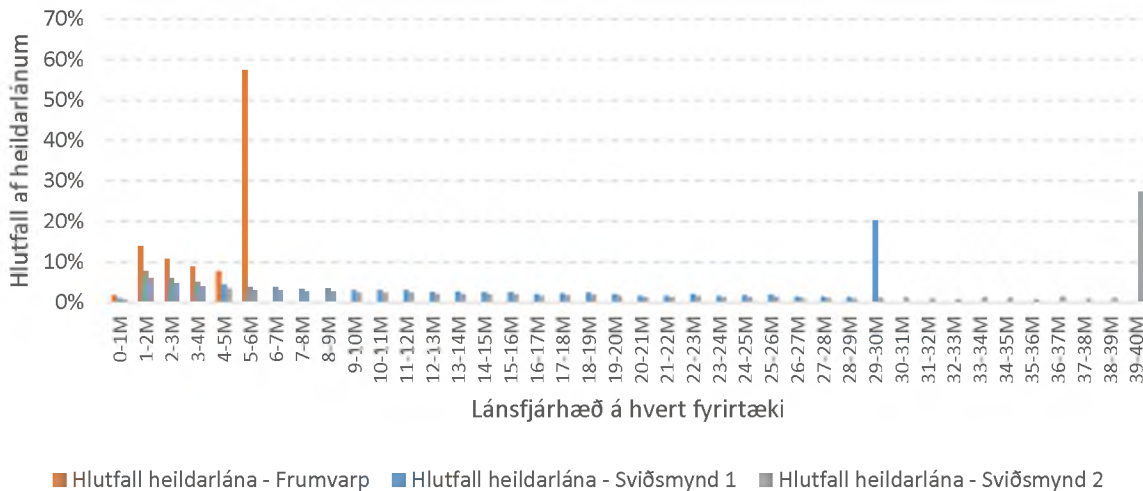
Á mynd 2 má sjá hversu mörg fyrirtæki gætu átt rétt á láni eftir fjárhæð láns. Með því að hækka þak hámarkslánsins á hvert fyrirtæki líkt og gert er í sviðsmyndum 1 og 2 eiga fleiri fyrirtæki rétt á hærri lánnum en samkvæmt frumvarpinu. Miðað við frumvarpið eins og það var lagt fram er áætlað að um 4.500 fyrirtæki geti fengið lán að fjárhæð 5-6 m.kr. en tæplega 4.000 fyrirtæki lenda í 6 m.kr. hámarkslánapakinu. Með því að hækka þakið í 30 m.kr. eiga þau fyrirtæki rétt á hærri láni. Samkvæmt sviðsmyndinni er áætlað að 90% fyrirtækjanna myndu fá 16 m.kr. eða minna í lán og að um 500 fyrirtæki myndu enda í 30 m.kr. hámarkinu. Í sviðsmynd 2 eru tekjumörk þeirra fyrirtækja sem rétt eiga á láni rýmkuð enn frekar og hámarkslánið hækkað. Því fjölga þeim fyrirtækjum sem rétt eiga á hærri lánnum.

Mynd 2: Fjöldi fyrirtækja eftir lánsfjárhæð



Á mynd 3 má sjá hlutfallslega skiptingu lánveitinga af heildarumfangi lánveitinga eftir lánsfjárhæðum fyrirtækja. Eins og frumvarpið er sett fram eru um 57% af 28 ma.kr. heildarumfangi stuðningslánanna að fara til fyrirtækja sem eiga rétt á 5-6 m.kr. lánnum. Með því að hækka þakið eiga mörg þessara fyrirtækja rétt á enn hærri lánnum. Í sviðsmynd 1 fer um 20% af heildarumfangi úrræðisins til fyrirtækja sem rétt eiga á 29-30 m.kr. lánnum.

Mynd 3: Hlutfall lánveitinga af heildarumfangi lánveitinga eftir lánsfjárhæðabilum

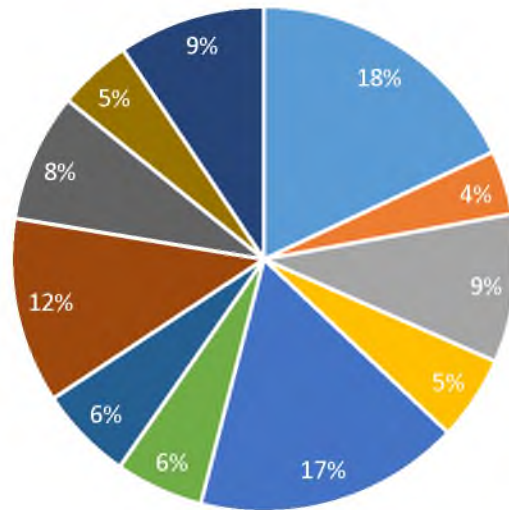


Tafla 2: Umfang mögulegrar ábyrgðar ríkissjóðs í ma.kr. eftir tekjum fyrirtækja

Rekstrartekjur (m.kr)	Umfang (ma.kr.) Frumvarp	Umfang (ma.kr.) Sviðsmynd 1	Umfang (ma.kr.) Sviðsmynd 2
0-100	19	20	20
100-200	5	12	6
200-300	2	8	3
300-400	1	6	3
400-500	1	4	2
500-600	-	-	1
600-700	-	-	1
700-800	-	-	1
800-900	-	-	1
900-1.000	-	-	1
1.000-1.100	-	-	0
1.100-1.200	-	-	0
Alls	28	50	40

Mynd 4: Dreifing lána eftir atvinnugrein

- BYGGINGARSTARFSEMI OG MANNVIRKJAGERÐ
- FLUTNINGAR OG GEYMSLA
- FRAMLEIÐSLA
- HEILBRIGÐIS- OG FÉLAGSPJÓNUSTA
- HEILD- OG SMÁSÖLUVERSLUN, VIÐGERÐIR Á VÉLKNÚNUM ÖKUTÆKJUM
- LANDBÚNAÐUR, SKÓGRÆKT OG FISKVEIÐAR
- LEIGUSTARFSEMI OG ÝMIS SÉRHÆFÐ PJÓNUSTA
- REKSTUR GISTISTAÐA OG VEITINGAREKSTUR
- SÉRFRÆÐILEG, VÍSINDALEG OG TÆKNILEG STARFSEMI
- UPPLÝSINGAR OG FJARSKIPTI
- Annað





KPMG ehf.
Borgartúni 27
105 Reykjavík

Sími 545 6000
Fax 545 6001
Veffang www.kpmg.is

**Nefndasvið Alþingis
efnahags- og viðskiptanefnd**
nefnasvid@althingi.is

Reykjavík, 29. apríl 2020.

Umsögn KPMG ehf. um „frumvarp til laga um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru“, á þingskjali 1254 – 725. mál.

Í tölvuskeyti nefndasviðs Alþingis þann 22. apríl 2020 er KPMG ehf. gefinn kostur á að veita umsögn um framangreint frumvarp til laga. KPMG hefur kynnt sér frumvarpið og sér ástæðu til að koma á framfæri eftirfarandi ábendingum.

Í frumvarpinu eru gerðar tillögur annars vegar um fjárframlög úr ríkissjóði, svonefnda lokunarstyrki, og hins vegar um ríkisábyrgð á tilteknum lánnum frá lánastofnunum, svonefndum stuðningslánnum.

Lokunarstyrkir

Vel er afmarkað hverjir eigi rétt til lokunarstyrks, sem eru þeir rekstraraðilar sem urðu að leggja starfsemi sína niður á tímabilinu 24. mars til 3. maí 2020 samkvæmt auglýsingu heilbrigðisráðherra nr. 243/2020, um takmörkun á samkomum vegna farsóttar, sættu að lágmarki 75% tekjufalli í apríl 2020 og höfðu fyrir með höndum starfsemi í tilteknu umfangi.

Ætla má að margir þeirra, sem rétt munu hafa til lokunarstyrks, flokkist sem örfélag skv. 11. tölul. 2. gr. laga nr. 6/2003, um ársreikninga, eða hafi með höndum starfsemi í sama umfangi. Eitt þriggja viðmiða örfélaga er að ársverk séu ekki umfram þrjú. Vafalítið hefur einhver umfangsmeiri starfsemi legið niðri vegna auglýsingarinnar. Gefur það tilefni til að gefa gaum að þeim takmörkunum á fjárhæð lokunarstyrks sem lagðar eru til í frumvarpinu.

Fjárhæð styrks skal ráðast af rekstrarkostnaði á lokunartíma, en takmarkast við 800 þúsund krónur á hvern launamann í febrúarmánuði 2020 og getur ekki orðið hærrí en 2,4 milljónir króna. Tvennt orkar tvímælis við þessar takmarkanir. Annars vegar að miða við fjölda starfsmanna án tillits til starfshlutfalls. Hins vegar að styrkur skuli í raun miðast að hámarki við þrjá starfsmenn.

Fjöldi stöðugilda er að áliti KPMG sanngjarnara viðmið en fjöldi starfsmanna. Kostur við viðmiðið fjöldi starfsmanna er að upplýsingar þar um koma fram á sundurliðunum með staðgreiðsluskilagreinum. Á þeim sundurliðunum kemur einnig fram starfshlutfall hvers starfsmanns, þannig að viðmiðið stöðugildi er ekki þyngra í vöfum gagnvart eftirlit svo neinu nemi. KPMG leggur til að í stað orðanna „á hvern launamann sem starfaði hjá rekstraraðila“ í 1. mgr. 5. gr. frumvarpsins komi orðin „fyrir hvert stöðugildi hjá rekstraraðila“

Samkvæmt heiti frumvarpsins er um að ræða „fjárstuðning til minni rekstraraðila“. Sú orðnotkun gefur til kynna að stuðningsúrræðum frumvarpsins sé ekki aðeins ætlað að ná til örfélaga og rekstrar annarra af sömu stærðargráðu, heldur einnig til lítilla félaga og annarra með rekstur í sama umfangi. Eitt þriggja

viðmiða lítilla félaga, skv. 11. tölul. 2. gr. laga nr. 6/2003, er að fjöldi ársverka sé ekki umfram fimmtíu. Takmörkun styrks við 2,4 milljónir takmarkar mjög lokunarstyrk til lítilla félaga, því ætla má að rekstrarkostnaður margra þeirra verði langt umfram þá fjárhæð á lokunartíma. KPMG býr ekki yfir upplýsingum um hvaða rekstraraðilar sættu lokun eða af hvað stærðargráðu starfsemi þeirra var fyrir lokun. Að virtu eðli starfsemi, sem gert var að loka, má ætla að slík starfsemi hafi almennt ekki verið mannfrek, en að viðmiðið þrír starfsmenn sé þó of lágt. Þar sem styrkfjáræð takmarkast í fyrsta lagi af rekstrarkostnaði og í öðru lagi af 800 þúsund krónum á hvern starfsmann verður ekki séð að goðgá væri þótt 2,4 milljón króna hámarkið yrði tvöfaldað eða jafnvel þrefaldað.

Ástæða er til að gefa einnig gaum að lágmarki umfangs starfsemi sem lokunarstyrks skal njóta. Skilyrði er að tekjur á rekstrarárinu 2019 hafi að lágmarki numið 4,2 milljónum króna, sem svarar til 350 þúsund króna tekna í mánuði hverjum. Hér er langt seilst niður á við hvað umfang varðar því 350 þúsund króna tekjur á mánuði standa vart undir launum eða reiknuðu endurgjaldi, að með töldum launatengdum gjöldum, eins manns í fullu starfi, hvað þó öðrum rekstrarkostnaði sem nokkru nemur. Þetta lága viðmið er því til þess fallið að lokunarstyrks muni m.a. njóta fólk sem hefur með höndum sjálfstæða starfsemi í hjáverkum. Styrkur til þess fólks mun væntanlega ekki vega þungt við að ná því yfirlýsta markmiði frumvarpsins að viðhalda atvinnustigi og efnahagssumsvifum.

Stuðningslán

Viðmið um umfang starfsemi gagnvart stuðningslánum eru tekjur að lágmarki 9 milljónir og að hámarki 500 milljónir kr. á árinu 2019. Hámarkið girðir fyrir að stór og meðalstór félög fái stuðningslán, en girðir einnig fyrir að verulegur hluti lítilla félaga fái slíkt lán. Eitt þriggja viðmiða lítilla félaga, skv. 11. tölul. 2. gr. laga nr. 6/2003, er velta allt að 1.200 milljónum króna. Ætla má að 500 milljón króna hámarkið rýri verulega gildi stuðningslána við að ná því yfirlýsta markmiði frumvarpsins að viðhalda atvinnustigi og efnahagssumsvifum.

Virðingarfyllt,

KPMG ehf.





Skrifstofa Alþingis
Nefndasvið
Efnahags- og viðskiptanefnd
nefnadasvid@athingi.is

Reykjavík, 28. apríl 2020

Efni: Umsögn Landsbankans hf. um frumvarp til laga um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru – þingskjal 1254 – 725. mál

Þann 23. apríl sl. sendi nefndasvið Alþingis Landsbankanum hf. til umsagnar frumvarp til laga um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru, 725. mál.

Samantekt: Gert er ráð fyrir að þúsundir fyrirtækja uppfylli skilyrði um stuðningslán. Til þess að hægt sé að veita þessi lán á stuttum tíma þá verða fyrirtækin sjálf að meta hvort flest skilyrði séu uppfyllt. Staðfesting á utanaðkomandi skilyrðum, skjalagerð og útgreiðsla sé framkvæmd rafrænt með fullgildri rafrænni undirritun. Sú 100% ríkisábyrgð sem gildir um útlánin sé skýr og óumdeild þegar lán er útgreitt ásamt því að innheimta sé útfærð og útgreiðsla lánanna sé í samræmi við að útlánin séu veitt með 100% ábyrgð. Ferlið sé allt hannað þannig að séu ekki óljós ákvæði, matskennd eða kostnaðarsöm útfærsla eða innheimta.

Landsbankinn gerir eftirfarandi athugasemdir við frumvarpið:

1. Fjármögnun stuðningslána, lánskjör og eðli ríkisábyrgðar
2. Einföld ábyrgð og innheimta
3. Val á lánastofnun
4. Skilyrði fyrir veitingu stuðningsláns (10. gr.)
5. Rafrænt undirritað skuldabréf
6. Efni skuldabréfs
7. Endurgreiðslutími (13. og 16. gr.)
8. Ríkisábyrgð á óinnheimtri ofgreiðslu (1. mgr. 17. gr.)
9. Kæra vegna rangra eða ófullnægjandi upplýsinga (2. mgr. 17. gr.)



1. Fjármögnun stuðningslána, lánskjör og eðli ríkisábyrgðar

Meginatriði: 100% ábyrgð muni í raun að taka á allri áhættu lánastofnana vegna stuðningslána.

Úrlausn: Skilyrði fyrir lánveitingu séu skýr og þannig sé tilvist ábyrgðar staðfest fyrir útgreiðslu.

Mikilvægt er að tryggja skaðleysi lánastofnana vegna stuðningslána. Í frumvarpinu kemur ekki fram hvornig lánastofnanir eigi að fjármagna stuðningslán. Hins vegar er þar kveðið á um mun lægri vaxtakjör af lánunum en almennt gerist. Þá er gert ráð fyrir því í frumvarpinu að vegna 100% ábyrgðar ríkissjóðs muni lánin ekki hafa áhrif á eignfjárkröfur lánastofnana og að leitað verði leiða til að draga úr mögulegum neikvæðum áhrifum lánanna á lausafjárhlutföll. Þessi áform valda töluverðri óvissu fyrir lánastofnanir. Draga verður í efa að vaxtakjör lánanna og þóknun af þeim standi undir fjármögnunarkostnaði lánastofnana. Ábyrgð ríkissjóðs er í raun ekki 100% þar sem hún nær eingöngu til höfuðstóls og vaxta, en ekki kostnaðar, t.d. innheimtukostnaðar sem getur orðið verulegur. Þá er ekki útilokað að ábyrgð ríkissjóðs kunni að falla niður ef talið verður að skilyrði fyrir lánveitingunni hafi ekki verið uppfyllt. Áhætta lánastofnana er því töluverð og skaðleysi þeirra ekki tryggt.

Fjármögnun stuðningslána

Meginatriði: Sjóðstreymi stuðningslána sé í samræmi við að áhætta útlána sé í samræmi við 100% ábyrgð ríkissjóðs.

Úrlausn: Stuðningslán séu fjármögnuð með sérstökum fjármögnunarlánunum frá Seðlabankanum til lánastofnanna þar sem endurgreiðslum stuðningslána er streymt jafnóðum til baka sem greiðslu. Til tryggingar fjármögnunarlánunum sé stuðningslánaafnið.

Því er full ástæða til að endurskoða umgjörð stuðningslána að því er varðar fjármögnun og fyrirkomulag ríkisábyrgðar. Slík endurskoðun gæti falið í sér að Seðlabanki Íslands (eða ríkissjóður) veiti lánastofnunum sérstök fjármögnunarlán til þess að fjármagna stuðningslánin. Fjármögnunarlán verði á sömu kjörum og vextir stuðningslánanna. Þóknun lánastofnana af stuðningslánunum myndi standa undir bankaskatti og umsýslukostnaði af veitingu lánanna. Fjármögnunarlán verði í formi ádráttar sem lánastofnun geti, þegar hún veitir stuðningslán, jafn óðum dregið á. Þegar fyrirtæki greiðir af stuðningsláni myndi lánastofnunin ráðstafa greiðslunni sjálfkrafa til Seðlabankans sem endurgreiðslu af fjármögnunarláninu. Allt sjóðstreymi sem lánastofnunin fengi af stuðningslánaafninu rynni þannig til Seðlabankans sem endurgreiðsla fyrir fjármögnunarlánið. Stuðningslánaafnið yrði veðsett til tryggingar á endurgreiðslum af fjármögnunarláninu. Ríkisábyrgðin fælist í ábyrgð ríkisins á því að endurgreiðslur af stuðningslánaafninu nægðu ekki til þess að endurgreiða fjármögnunarlánið. Lánastofnunin bæri ekki áhættuna af þessu og yrði ekki krafín um greiðslu á mismuninum. Ríkisábyrgðin fælist jafnframt í ábyrgð á óinnheimtum kostnaði lánastofnunar af stuðningslánunum, einkum innheimtukostnaði. Þessi leið myndi einfalda ferli fjármögnunar og endurgreiðslu, auka gagnsæi og tryggja lánastofnunum skaðleysi af stuðningslánunum að því er varðar fjármögnun, lánakjör, eigið fé og laust fé.



2. Einföld ábyrgð og innheimta

Meginatriði: Ábyrgð sé útfærð þannig að innheimta 100% ábyrgðar stuðli ekki að því að fara þurfi í kostnaðarsamar fullnustuaðgerðir gagnvart þeim fyrirtækjum sem taka stuðningslán.

Úrlausn: Til viðbótar við að fjármögnun sé með skýrum hætti og gildi ábyrgðar sé skýrt þá sé gert ráð fyrir því að ábyrgðin verði greidd í síðasta lagi við árangurslaust fjárnám.

Hér að ofan eru lagðar til breytingar á eðli og virkni ríkisábyrgðarinnar. Ástæða er engu að síður til að fjalla nánar um eðli og virkni ábyrgðarinnar, eins henni er lýst í frumvarpinu.

Í skýringu með 10. gr. frumvarpsins kemur fram að ábyrgð ríkissjóðs sé einföld ábyrgð og að hún verði því ekki virk „nema hefðbundnar innheimtutilraunir lánastofnunar hafi verið árangurslausar og fullreynt að ekki fáist greiðsla frá lántaka“.

Þessi skýring vekur upp ýmis álitmál. Hvað teljast t.d. vera „hefðbundnar innheimtutilraunir lánastofnunar“? Er þar átt við allt innheimtuferlið, sem getur spannað fruminnheimtu, milliinnheimtu, löginnheimtu og jafnvel svokallaða kröfuvakt? Oft er innheimtu lokið án þess að farið sé í gegnum allt ferlið, enda getur tekið nokkur ár að ljúka ferlinu, stundum allt að 10 árum ef allt er tekið með.

Nauðsynlegt er að skýra nánar hvenær ríkisábyrgðin verður virk. Til greina kemur að taka fram að ábyrgðin verði virk að loknu frum- og milliinnheimtu, sem er yfirleitt að loknum 90 daga vanskilum. Ef talið er nauðsynlegt að halda lengra með innheimtuna ætti ábyrgðin að verða virk í seinasta lagi þegar gert er árangurslaust fjárnám í eignum skuldara. Almennt má búast við að það svari ekki kostnaði að krefjast gjaldþrotaskiptameðferðar í þessum tilfellum.

Þá ætti ríkisábyrgðin einnig að ná til alls innheimtukostnaðar sem ekki fæst greiddur.

Komast mætti hjá þeim vandamálum varðandi virkjun ábyrgðarinnar sem hér er lýst með því að breyta eðli og virkni ábyrgðarinnar til samræmis við það sem lagt er til hér að ofan varðandi fjármögnunarlán til lánastofnana.

3. Val á lánastofnun

Meginatriði: Ríkar kröfur eru á viðskiptabanka varðandi stofnun viðskiptasambands og öflun upplýsinga og ljóst að ekki er hægt að anna þeirri eftirspurn á stuttum tíma.

Úrlausn: Miðlægt og rafrænt umsóknarferli með sjálfvirkum staðfestingum.

Í frumvarpinu kemur ekki fram frá hvaða lánastofnun stuðningslán verði veitt. Almennt má gera ráð fyrir að rekstraraðili kjósi að óska eftir láni frá sínum aðalviðskiptabanka. Þetta er hins vegar ekki sjálfgefið. Búast má við að rekstraraðili kunni af einhverjum ástæðum að óska eftir láni frá lánastofnun sem hann er ekki þegar í viðskiptum við. Töluverð handvirk vinna getur falist í því að stofna til viðskiptasambands í slíkum tilfellum, m.a. að því er varðar söfnun upplýsinga í tengslum við áskilnað laga nr. 140/2018 um peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka. Þá er óljóst hvort lánastofnun geti neitað rekstraraðila um lán þótt hann uppfylli öll skilyrði og vísað honum til annarrar lánastofnunar. Til þess að ráða bót á þessu væri æskilegt að hafa lánsumsóknina miðlæga og rafræna, þar sem fram kæmu m.a. upplýsingar um aðalviðskiptabanka/aðallánastofnun, þannig



að niðurstöður umsóknarferlisins fari til þess banka/lánastofnunar. Til upplýsingar fylgir með umsögn þessari drög að mögulegu flæði stuðningslána, sem Landsbankinn hefur unnið.

4. Skilyrði fyrir veitingu stuðningsláns (10. gr.)

Meginatriði: Mat á rekstrarhæfi getur verið misjafnt, margt huglægt og kröfur til þess eru óljósar og upplýsingar til staðfestingar ekki til staðar hjá öllum aðilum. Óljóst ferli felur í sér handvirkt mat sem er kostnaðarsamt, matskennt og umfangsmikið.

Úrlausn: Upplýsingum sé safnað miðlægt, kröfur skýrar, hlutlægar og lántaki beri ábyrgð á réttleika og hæfismati. Lánastofnun staðfesti skilyrði um vanskil útlána og Skatturinn staðfesti vanskil opinberra gjalda.

Mikilvægt er að sett verði upp samræmt, skilvirkt og hraðvirkt ferli umsókna um stuðningslán. Öll vinnsla, söfnun upplýsinga, lánsþæfismat og frágangur þyrfti að vera samræmd, rafræn og hraðvirk og byggja á upplýsingum frá lánsúmsækjanda, fjárhagsupplýsingastofum og frá Skattinum. Þessi vinnsla þyrfti að vera á hendi miðlægs aðila (Rafrænt Ísland eða Skatturinn) en ekki á vegum lánastofnana. Niðurstöður yrðu síðan sendar lánastofnunum þannig að þær geti með einföldum, hraðvirkum og sjálfvirkum hætti greitt út þau lán sem miðlægur aðili telur að uppfylli skilyrði laganna. Lánastofnun bæri þar af leiðandi ekki ábyrgð á því hvort skilyrði 10. gr. laganna væru uppfyllt.

Í 7. tölul. 10. gr. frumvarpsins er sett það skilyrði að rekstraraðili hafi ekki verið tekinn til slita eða bú hans tekið til gjaldþrotaskipta. Eðli máls samkvæmt og að teknu tilliti til stærðar þeirra rekstraraðila sem sækja myndu um stuðningslán væri eðlilegt að bæta við ákvæðið að ekki hafi verið gert árangurslaust fjárnám í eignum rekstraraðila.

Mikilvægt er að útfæra skilyrðið um rekstrarhæfi í reglugerð ráðherra. Þau hlutlægu rekstrarviðmið sem þar verður mælt fyrir þurfa að vera skýr, samræmd og byggja alfarið á upplýsingum frá lánsúmsækjanda, fjárhagsupplýsingastofum og/eða Skattinum. Úrvinnsla og könnun á þessum rekstrarviðmiðum ættu að vera miðlæg, þ.e. utan lánastofnana, til þess að vinnsla lánsúmsókna yrði eins skilvirk og hagkvæm og kostur er á. Gert er ráð fyrir að þúsundir fyrirtækja geti átt rétt á stuðningslánum. Engin leið er að kanna eða fylgjast með réttleika upplýsinga nema það sé gert kerfisbundið og rafrænt fyrir útgreiðslu.

5. Rafrænt undirritað skuldabréf

Meginatriði: Form skuldaskjals ætti að taka mið af eðli og markmiðum stuðningslána.

Úrlausn: Skuldaskjal ætti að geta verið á rafrænu formi og undirritað með fullgildri rafrænni undirskrift. Breyta þarf lögum til að veita slíku skuldabréfi beina aðfararheimild.

Gera verður ráð fyrir að lánastofnanir setji það skilyrði að form fyrir stuðningslán verði skuldabréf, m.a. vegna innheimtu lánsins. Með vísan til þess sem kemur fram hér að ofan væri æskilegt, ekki síst á meðan kórónuveirufaraldurinn gengur yfir, að hægt væri að hafa skuldabréfið á rafrænu formi og að undirritun þess geti verið með fullgildum rafrænum skilríkjum. Þetta myndi hraða mjög afgreiðslu lánastofnana á lánunum. Til þess að svo megi verða þyrfti hins vegar að breyta 7. tölul. 1. mgr. 1. gr. laga um aðför nr. 90/1989 þannig að skuldabréf geti einnig verið rafrænt og undirritað



af skuldara með fullgildri rafrænni undirskrift þannig að gera megi aðför til fullnustu skuldinni án undangengins dóms eða réttarsáttar. Tekið yrði fram að ekki sé gerð krafa um vottun á rafrænni undirritun og fjárræði skuldara. Jafnframt þyrfti að að breyta ákvæðum laga varðandi framlagningu á frumriti skjala við fullnustuaðgerðir, en þau koma fram í lögum um aðför nr. 90/1989, lögum um nauðungarsölu nr. 90/1991 og lögum um gjaldþrotaskipti o.fl. nr. 21/1991. Í þessu tilliti þyrfti jafnframt að horfa til 37. gr. stjórnslulaga. Þá þyrfti að huga að breytingu á ákvæðum tilskipunar um áritun afborgana á skuldabréf frá 9. febrúar 1798 þannig að gert verði ráð fyrir skuldabréf geti verið á rafrænu formi.

6. Efni skuldabréfs

Meginatriði: Efni skuldaskjals ætti að taka mið af eðli og markmiðum stuðningslána.

Úrlausn: Skuldabréf ættu að vera stöðluð.

Stuðla mætti að skilvirkri afgreiðslu lánanna með því að Seðlabanki Íslands skilgreini nákvæmlega hvaða efnisákvæði þurfi að koma fram í skuldabréfinu.

7. Endurgreiðslutími (13. og 16. gr.)

Í 13. gr. kemur fram að stuðningslán skuli veitt til 30 mánaða. Í 16. gr. kemur fram endurgreiða skuli stuðningslán með 12 jöfnum greiðslum síðustu 12 mánuði lánstímans, með fyrirvara um vanefndarúrræði lánastofnunar. Telja verður samkvæmt þessu að lánastofnun geti beitt hefðbundnum vanefndaúrræðum, þ.m.t. gjaldfellingu á öllum eftirstöðvum lánsins eftir 90 daga vanskil. Þá verður að telja að ráðstöfun innborgana verði með hefðbundnum hætti.

Vakin er athygli á því að í ljósi þeirrar óvissu sem nú ríkir kann endurgreiðslutími stuðningslána að reynast vera fremur stuttur. Óvissa kann að skapast um framtíð þeirra rekstraraðila sem munu ekki geta staðið í skilum með endurgreiðslu lánanna að liðnum fyrstu 18 mánuðunum. Rekstraraðili kann t.d. að hafa endurheimt rekstrarhæfi sitt til lengri tíma lítið án þess að geta staðið í skilum með afborganirnar af láninu. Mikilvægt er að endurgreiðslutíminn verði ekki stytur frá því sem gert er ráð fyrir í frumvarpinu.

8. Ríkisábyrgð á óinnheimtri ofgreiðslu (1. mgr. 17. gr.)

Í 1. mgr. 17. gr. kemur fram að hafi rekstraraðili fengið stuðningslán umfram það sem hann átti rétt á beri honum að endurgreiða ofgreidda fjárhæð með áföllnum vöxtum. Slík ofgreiðsla kann að vera til komin vegna ófullnægjandi upplýsinga frá rekstraraðila, sem lánastofnun ber ekki ábyrgð á. Hins vegar er óljóst hvort ríkisábyrgðin nái til ofgreiddu fjárhæðarinnar. Vel má vera að rekstraraðili geti ekki endurgreitt ofgreidda fjárhæð og er því mikilvægt að ríkisábyrgðin nái einnig til hennar. Þá er óljóst hvort lánastofnun geti gjaldfellt allar eftirstöðvar lánsins ef rekstraraðili endurgreiðir ekki ofgreiddu fjárhæðina.

9. Kæra vegna rangra eða ófullnægjandi upplýsinga (2. mgr. 17. gr.)

Rétt væri að fella út skyldu lánastofnunar skv. 2. mgr. 17. gr. til að kæra mál til lögreglu telji hún að rekstraraðili hafi veitt rangar eða ófullnægjandi upplýsingar. Um þetta ætti að fara eftir þeim ferlum sem unnið er eftir hjá hverri lánastofnun. Þá má gera ráð fyrir að Skatturinn hafi að jafnaði



ítarlegri upplýsingar um lánveitinguna en lánastofnunin. Þá ætti eftirlit, t.d. varðandi nýtingu stuðningslána skv. 14. gr., alfarið að vera á höndum ríkisins, t.d í gegnum miðlægar keyrslur skattýfirvalda.

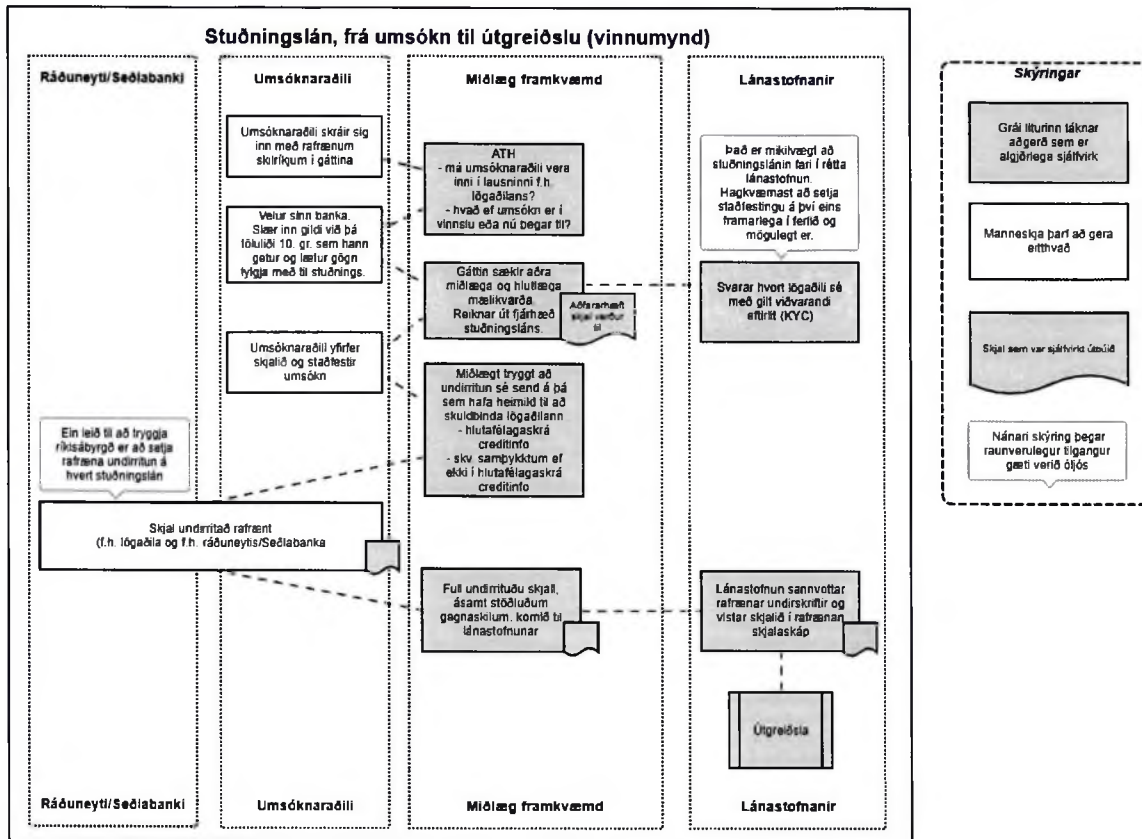
Í ljósi aðkomu hins opinbera að veitingu stuðningslána væri jafnframt æskilegt að rekstraraðilar geti skotið ágreiningi um láns hæfi og önnur atriði til opinbers úrskurðaraðila, t.d. á vegum Seðlabanka Íslands eða Skattsins.

Virðingarfyllst,

Lilja Björk Einarsdóttir, bankastjóri



Vinnumynd af mögulegu flæði stuðningsláns, frá umsókn til útgreiðslu (drög)





Umsögn

Efni: Frumvörp til laga lögð fram á alþingi 21. apríl 2020 til að mæta efnahagslegum áhrifum í kjölfar heimsfaraldur kórónaveiru

Fyrir alþingi liggja eftirtalin þrjú lagafrumvörp vegna áformaðra aðgerða ríkisstjórnarinnar (aðgerðapakki 2) vegna áhrifa kórónaveirunnar sem lögðu voru fram á alþingi 21. apríl 2020.

- **Frumvarp til laga um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónaveiru. Þingskjal 1254 – 725 mál.**
- **Frumvarp til laga um frekari aðgerðir til að mæta efnahagslegum áhrifum í kjölfar heimsfaraldurs kórónaveiru. Þingskjal 1255 – 726. mál.**
- **Frumvarp til fjárlaganna fyrir árið 2020, sbr. lög nr. 26/2020. Þingskjal 1253 – 724. mál.**

Áður en vikið verður nánar að tillögum ríkisstjórnarinnar er mikilvægt að fara yfir stöðu fjármála sveitarfélaga í tengslum við efnahagsleg áhrif heimsfaraldurs COVID-19.

Fjármál Reykjavíkurborgar og áformaðar aðgerðir vegna heimsfaraldursins

Reykjavíkurborg ítrekar þau sjónarmið sem komu fram í umsögn um fyrsta aðgerðapakka ríkisstjórnarinnar og er um margt sammála þeirri sviðsmynd sem fjármálaráðuneytið dregur upp í kynningu á aðgerðapakka 2 um líklega efnahagsþróun framundan sem verður væntanlega bæði langvinnari og dýpri en séð varð fyrir fáum vikum síðan. Í þessu samhengi er minnt á að niðursveiflan setur ekki aðeins fjármál fyrirtækja og ríkisins í erfiða stöðu heldur einnig fjármál heimilanna og sveitarfélaganna. Helstu tekjustofnar sveitarfélaganna, útsvarstekjur, hafa dregist saman og munu væntanlega dragast enn frekar saman á þessu og næsta ári með vaxandi atvinnuleysi. Sama mun væntanlega gilda um framlög Jöfnunarsjóðs sem byggja á skatttekjum ríkisins og að hluta á útsvarsstofni sveitarfélaganna. Tekjur sveitarfélaganna af sölu eigna s.s. lóða og af gatnagerðargjöldum eru þegar langt undir áætlunum og allt útlit fyrir að þær verði mjög litlar. Á sama tíma fara útgjöld til velferðarmála, einkum fjárhagsaðstoðar væntanlega að vaxa hratt, einkum vegna vaxandi atvinnuleysis. Á sama tíma er mikið ákall um aukningu á þjónustu og hvers kyns framlögum sveitarfélaga til íbúa, félaga og fyrirtækja og enn frekari eftirgjöf á sköttum og gjaldskrártekjum. Einnig er kallað eftir auknum fjárfestingum sveitarfélaga til að halda uppi atvinnustigi og þátttöku þeirra í vinnumarkaðsaðgerðum.

Reykjavíkurborg hefur unnið greiningar á efnahagslegum áhrifum COVID-19 faraldursins á fjárhagsstöðu borgarinnar, sjá nánar í minnisblaði dags. 10. apríl sl. hjálaga. Reykjavíkurborg áætla

núna að næstu tvö árin verði útsvarstekjur undir útsvarstekjum ársins 2019 og um samanlagt 16,8 milljörðum undir fjárhagsáætlun 2020 og 2021. Þá er áætlað að tekjur af sölu byggingarréttar og gatnagerðargjöldum dragist saman um rúmlega 8 milljarða á sama tímabili. Spár um þróunina á vinnumarkaði gefa fullt tilefni til að ætla að mikil fjölgun verði á þeim sem þurfa fjárhagsaðstoð og er áætlað að útgjöld vegna hennar aukist um 900 m.kr. á þessu ári umfram fjárhagsáætlun, um 4.200 m.kr. á næsta ári og um 8.700 m.kr. umfram fjárhagsáætlun 2022 til 2024. Áætlað er að bataferlið hefjist ekki fyrr en um mitt ár 2021 en dugi ekki til að ná rekstrarjöfnuði fyrr en árið 2024. Gert er ráð fyrir að veltufé frá rekstri verði neikvætt 2020-2022 en á sama tíma eykst reiknuð fjármögnunarpörf borgarsjóðs langt umfram fjárhagsáætlanir á þessu tímabili eða um 39 milljarða samanlagt árin 2020 og 2021 og einnig mjög háum fjárhæðum 2022 til 2024 eða um 36,5 milljörðum.

Í þeim frumvörpum sem nú liggja fyrir alþingi eru engar greiningar gerðar á fjármálum sveitarfélaga sem þó eru ætluð mikilvæg verkefni við hlið ríkisins í aðgerðapakka 2. Líklegt er að flest sveitarfélög muni glíma við verulega erfiðar fjárhagsaðstæður á þessu ári og næstu árum eins og ofangreind greining lýsir fyrir Reykjavíkurborg. Í aðgerðapakka 2 eða næsta aðgerðapakka vantar nauðsynlega að gera greiningar á fjármálum sveitarfélaga og koma með raunhæfar aðgerðir til að tryggja að þau geti staðið undir lögbundnum verkefnum sínum gagnvart íbúum og atvinnulífi. Ef aðeins hefði verið um að ræða skammvinnan vanda, 3 til 6 mánaða niðursveiflu með skjótu bataferli, hefði mögulega dugað að ríkið styddi við lausn fjármögnunaráttans með lánveitingum á hagkvæmum kjörum. Vandinn snýst hins vegar ekki aðeins um skammtíma fjármögnunaráttanda heldur stefnir í algerlega ósjálfbæran rekstur til margra ára. Þessa ósjálfbærni er ekki hægt að leysa með hækkun leyfilegrar skattlagningar eða þjónustugjalda eða með stórfelldum niðurskurði í útgjöldum borgarinnar sem varða að langmestu leyti leik- og grunnskóla og velferðarþjónustu. Hefðbundnar aðferðir eru ekki í boði. Þá er ekki hægt að leysa þetta með stórfelldum lánveitingum þar sem veltufé frá rekstri mun ekki til margra ára framundan standa undir afborgunum. Þetta eru meginrökin fyrir því að ríkið komi með beinan óendurkræfan stuðning til sveitarfélaganna sem tryggir að þau geti staðið undir þjónustuskuldum sínum við íbúana og heimilin og staðið með atvinnulífinu a.m.k. að því marki sem alþingi hefur samþykkt með lögum.

Hér fylgir yfirferð og umsögn yfir tillögurnar í aðgerðapakka 2:

Tillögur um lokunarstyrki, stuðningslán og jöfnun tekjuskatts á milli ára

Tillögu um lokunarstyrki er ætlað að bæta minni aðilum tekjutap sem gert hefur verið að loka tímabundið starfsemi sinni vegna sóttvarnareglna. Stuðningslánnum með fullri ábyrgð ríkisins, sem viðskiptabankar annast, er ætlað að styðja við minni aðila í lausafjávanda. Jöfnun tekjuskatts er ætlað að auka lausafé smárra fyrirtækja á árinu með því að heimila fyrirtækjum að jafna áætlað tap á þessu ári á móti hagnaði fyrra árs.

Reykjavíkurborg telur mikilvæg sanngirnissjónarmið að baki tillögu um að veita lögaðilum sem er gert að loka starfsemi sinni tímabundið vegna sóttvarnaaðgerða styrki vegna lokunarfyrimælanna. Það er ljóst út frá hámarksfjárhæð á hvern aðila að þessir styrkir eru fyrst og fremst hugsaðir fyrir lítil fyrirtæki með fáa starfsmenn sem sæta lokun í stuttan tíma. Spurning er hvort þetta úrræði þurfi ekki að ná til lögaðila með fleiri starfsmenn og gilda til lengri tíma ef sóttvarnarreglur loka starfseminni áfram eftir 4. maí nk.

Reykjavíkurborg telur mikilvægt að veita minni lögaðilum sem orðið hafa fyrir miklu tekjufalli 2020 m.v. 2019 aðgengi að lánaþyrngreiðslu vegna tímabundins lausafjárskorts. Í fljótu bragði er erfitt að áætla til hve margra fyrirtækja þetta úrræði nær eða út frá hverju er gengið þegar fjármálaráðuneyti áætla þennan fjölda um 8.000 fyrirtæki. Það gefur auga leið að fyrirtæki sem hafði 500 m.kr. árstekjur 2019 og stendur frammi fyrir a.m.k. 40% eða 200 m.kr. tekjufalli á þessu ári er væntanlega í mun meiri lánsfjárþörf en sem nemur 6 m.kr.

Viðskiptabankar eiga að annast veitingu stuðningslána. Þau verða með fullri ríkisábyrgð sem hlýtur að teljast mjög ívilnandi aðgerð sem óhugsandi er að veita öllum. Ríkisábyrgðin felur í sér að áhætta bankans er engin. Það hlýtur að hafa áhrif á hegðun bankans ef hann fær tekjur af áhættulausum lánveitingum. Æskilegt væri þess vegna að bankinn beri hluta af áhættunni til að tryggja eðlilega áhættusækni hans.

Reykjavíkurborg telur einnig að jöfnun tekjuskatts milli ára geti verið áhugaverð leið til að auka möguleika minni lögaðila á aðgengi að lausafé.

Óhjákvæmilegt hlýtur að vera að þessum ívilnandi aðgerðum, sem hér er fjallað um, fylgi skilyrði um að viðkomandi aðili hafi skilað skattframtölum og eftir atvikum staðgreiðsluskilagreinum og virðisaukaskattskýrslum, hafi ekki nýtt sér sjálfur eða í gegnum eigin fyrirtæki erlend skattaskjól, hafi verið a.m.k. til síðustu áramóta skilvís á skatta og opinber gjöld á Íslandi og ekki í vanskilum gagnvart lánastofnunum. Þá hljóta einnig að eiga að gilda skilyrði um að viðkomandi taki ekki út arðgreiðslur, kaupauka eða lán úr eigin rekstri á árinu 2020 eða tímabili lánaþyrngreiðslu og að hlutaðeigandi starfsemi geti að faglegu mati orðið rekstrahæf eftir heimsfaraldurinn. Mikilvægt er að gæta hagsmuna almennings hvað varðar þessar stuðningsleiðir til að koma í veg fyrir misnotkun þeirra enda mun almennigur síðar bera kostnaðinn af þessum aðgerðum.

Ofangreindar þrjár tillögur hafa ekki bein áhrif á borgarsjóð en stuðningur við atvinnulífið af ofangreindum toga getur aukið líkur á að mörg fyrirtæki klári sig í gegnum niðursveifluna og skapi síðar auknar atvinnutekjur að nýju. Áhrif þess á helstu tekjur borgarsjóðs geta skipt miklu máli.

Tillögur sem varða sérstakan stuðning við sveitarstjórnarstigið

Um er að ræða þrjár tillögur. Í fyrsta lagi tillögu um að Fasteignasjóður Jöfnunarsjóðs veiti Jöfnunarsjóði allt að 1.500 m.kr. lán til að auka ráðstöfunarfé Jöfnunarsjóðs sem skiptast á milli jöfnunarframlaga vegna reksturs grunnskóla, jöfnunarframlaga vegna þjónustu við fatlað fólk, bundinna framlaga og fasteignaskattaframlaga. Í öðru lagi að veita Fasteignasjóði Jöfnunarsjóðs heimild til að veita framlög/styrki til sveitarfélaga vegna framkvæmda sem hafa þann tilgang að bæta aðgengismál fatlaðra í byggingum og útisvæðum á vegum sveitarfélaga og gildir þá einu hvort framkvæmdin er hjá sveitarfélaginu sjálfu eða félagi í eigu þess. Í þriðja lagi tillögu um að veita sveitarfélögum eða stofnunum og félögum sem alfarið eru í eigu þeirra 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 við byggingu, viðhald eða endurbætur á öðru húsnæði en íbúðar- og frístundahúsnæði sem alfarið eru í eigu þeirra.

Reykjavíkurborg getur ekki séð að lánsfjárhæðin 1.500 m.kr byggji á mati á tekjufalli Jöfnunarsjóðs vegna minnkandi skatttekna og þar með á því sjónarmiði að sveitarfélög fái óskert framlög þrátt fyrir efnahagsáfallið. Á þessum tímamarki er væntanlega erfitt að áætla hvert verður tekjufall í

skattstofnum ríkisins og útsvarstofni sveitarfélaga á árunum 2020 og 2021 en það hefur úrslitaáhrif á ráðstöfunarfé Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga. Tillagan um að taka 1.500 m.kr. að láni úr Fasteignasjóðnum virðist grundvallast á því mati að Fasteignasjóðurinn geti lánað þessa fjárhæð án þess að staða sjóðsins sé rýrð um of. Vitað er að framlög Jöfnunarsjóðs vegna þjónustu við fatlað fólk hafa á síðustu árum skilið nokkur þjónustusvæði/sveitarfélög, einkum Reykjavíkurborg, eftir með þungan ófjármagnaðan viðbótarkostnað. Nú þegar ætla má að stofn útsvarstekna skerðist til mikilla muna á yfirstandandi ári, og verður jafnvel mun lægri en 2019, vegna mikils og vaxandi atvinnuleysis má reikna með samsvarandi falli í ráðstöfunarfé Jöfnunarsjóðs vegna þessa verkefnis. Þá má ætla að minnkandi veltuskattar ríkissjóðs hafi mikil áhrif á ráðstöfunarfé Jöfnunarsjóðs vegna jöfnunarframlaga til reksturs grunnskóla og fasteignaskattaframlaga sem hefur áhrif flest önnur sveitarfélög en borgina. Við þessar fordæmalausu aðstæður, þar sem öll sveitarfélögin verða fyrir miklu fjármálalegu höggi og ekki síst borgin, er óskiljanlegt að ráðstafa auknum framlögum í gegnum grunnskólaframlagið og Reykjavíkurborg fái ekki stuðning vegna reksturs grunnskóla á sama málefnalega grundvelli og önnur sveitarfélög. Það gefur auga leið að útgjöld sveitarfélaga munu fremur vaxa en minnka vegna þeirrar þjónustu sem þarna er um að ræða á árunum 2020 og 2021. Mikilvægt er að tryggja Jöfnunarsjóði aukið ráðstöfunarfé á árinu 2020 til að sveitarfélögin geti haldið uppi óskertri þjónustu. Gert er ráð fyrir að umrætt lánsfé komi til endurgreiðslu á næstu árum sem mun skerða ráðstöfunarfé Jöfnunarsjóðs í sama mæli. Í þessu sambandi verður að hafa í huga að fjárhagsleg áhrif heimsfaraldursins munu að líkindum vara mun lengur en út þetta ár og marka djúp spor á fjármál sveitarfélaga. Fresta ætti ákvörðunartöku um endurgreiðslu lánsins þangað til línur verða skýrari í fjármálum sveitarfélaganna.

Styrkir úr Fasteignasjóði til að bæta aðgengismál fatlaðra munu hafa jákvæð áhrif á möguleika sveitarfélaga til að fara í slíkar framkvæmdir. Tillagan gerir sveitarfélögum kleift að fara í brýn aðgengisverkefni fyrir fatlaða einstaklinga. Reykjavíkurborg telur markmið tillögunnar mikilvægt og jákvætt. Hins vegar er óljóst hve miklum fjármunum á að ráðstafa til þessara verkefna og hvaða leikreglur eiga að gilda um ráðstöfunina. Æskilegt er að leikreglur um ráðstöfun skattfjár séu gagnsæjar í lögum en ekki skildar eftir til ákvörðunar hjá ráðherra.

Tillaga um endurgreiðslu á virðisaukaskatti vegna vinnu við framkvæmdir sveitarfélaga er jákvæð og reyndist vel í framhaldi af bankahruninu. Ákvæðið eykur fjárhagslega getu sveitarfélaga til að fara í framkvæmdir og viðhaldsaðgerðir sem hefur jákvæð áhrif á atvinnulífið. Þó er bent á mikilvægi þess að úrræðið gildi lengur eða til ársloka árið 2021 til þess að úrræðið nái sannarlega markmiði sínu, þar sem mikil undirbúningsvinna þarf venjulega að fara fram áður en verkefni fara í framkvæmd.

Tillögur um framlínuálag, geðheilbrigði, fjarþjónustu og verndun viðkvæmra hópa

Tillaga um framlínuálag felur í sér eingreiðslur til heilbrigðisstarfsfólks sem staðið hefur í framlínunni í baráttunni við COVID-19 faraldurinn á sjúkrahúsum og heilsugæslustöðvum um land allt.

Um framlínuálag: Í fjárukalögum kemur fram að einungis er stutt við heilbrigðisstarfssemi ríkisins með framlínuálagi. Reykjavíkurborg vill benda á að mikið hefur mætt á starfsfólki velferðarsviðs borgarinnar vegna umönnunar fatlaðra einstaklinga sem hafa sýkst eða verið í sóttkví og vegna umönnunar langveikra og fatlaðra barna á undanförunum vikum. Enn fremur hefur vinna við smitvarnir kallað á umfangsmiklar aðgerðir og meira hefur mætt á framlínustarfsmönnum en öðrum. Bent er á mikilvægi þess að fjárframlög verði aukin til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga, þannig að unnt verði að fjármagna

sambærilegar eingreiðslur til viðeigandi starfsmanna sveitarfélaganna til að gæta jafnræðis. Þá er bent á það að heimahjúkrun og sjúkraflutningar sem Reykjavíkurborg og Slökkvilið höfuðborgarsvæðisins sinnir fyrir ríkið með þjónustusamningi, er einnig í framlínu vegna COVID-19 og nauðsynlegt er að tryggja aukin framlög til þeirra sem fara með þessa samninga til að tryggja sambærilegan launaauka til allra stétta.

Tillaga um framlög til geðheilbrigðis og fjarþjónustu felur í sér að ráðist verði í áttak til að stuðla að geðrækt og bættri andlegri heilsu íbúa landsins. Gert er ráð fyrir að stórum hluta aðgerðanna verði stýrt af Þróunarmiðstöð Íslenskrar heilsugæslu sem hefur meðal annars það hlutverk að leiða faglega þróun og stýra samhæfingu heilsugæslu í landinu. Meðal þess sem henni verður falið er að hafa umsjón með eflingu geðræktar, forvarna og stuðnings við börn og ungmenni í skólum. Einnig verður henni ætlað að innleiða skimun og samhæfða meðferðarnálgun vegna neyslu- og fíknivanda sem má búast við að aukist í samfélaginu í kjölfar þeirrar efnahagslæggðar sem hagkerfið siglir nú inn í. Heilsugæslan fær einnig sérstakt framlag til að þróa og efla getu sína til að veita fjarheilbrigðisþjónustu á þessu sviði.

Reykjavíkurborg fagnar því að framlög verði aukin til geðheilbrigðismála. Velferðarsvið borgarinnar veitir umtalsverða þjónustu á sviði geðheilbrigðismála til íbúa borgarinnar og hefur meðal annars kallað eftir aukinni þekkingaruppbyggingu hjá heilsugæslunni í málefnum fólks með alvarlegan fíknivanda og bent á mikilvægi þess að þessir einstaklingar fái viðeigandi þjónustu innan heilbrigðiskerfisins.

Tillaga um verndun viðkvæmra hópa felur í sér aðgerðir til að vernda börn, fjölskyldur og viðkvæma hópa. Í fyrsta lagi fjárveitingu til að mæta breyttum aðstæðum hjá foreldrum eða umönnunaraðilum langveikra og/eða fatlaðra barna. Í öðru lagi fjárveitingu til að veita tímabundinn stuðning til lágtekjuheimila til að tryggja jöfn tækifæri barna til íþróttar- og tómstundastarfs í sumar með frístundastyrk. Í þriðja lagi fjárveitingu til að fara í markvissar aðgerðir gegn heimilisofbeldi og að tryggja fullnægjandi hjálp og stuðning fyrir þolendur. Í fjórða lagi fjárveitingu til aðgerða sem beinast eiga gegn ofbeldi á börnum, þjónustu fyrir þau og ráðgjöf fyrir gerendur sem til dæmis telja sig vera í hættu á að beita ofbeldi.

Reykjavíkurborg lýsir ánægju með framlag til umönnunar langveikra barna þar sem mikið hefur mætt á foreldrum fatlaðra barna og langveikra í COVID faraldrinum.

Fjármunir í frístundastarf barna og ungmenna er aðgerð sem mun koma börnum efnalítilla foreldra í Reykjavík til góða. Fram kemur að gert er ráð fyrir að framkvæmd úrræðisins verði á höndum sveitarfélaga og að fjölskyldur sæki um aukinn stuðning til félagsþjónustu þeirra, en ríkið endurgreiði þeim kostnaðinn sem verður til vegna úrræðisins. Sveitarfélögin hafa mikla reynslu af úthlutun frístundastyrkja sem hafa verið við líði um margra ára skeið. Það er því mikilvægt að nýta kerfislegt utanumhald sem til staðar er og hjá Reykjavíkurborg verður áhersla lögð á samvinnu velferðarsviðs og íþróttar- og tómstundasviðs við útfærslu og framkvæmd. Þá er bent á mikilvægi þess að nýta núverandi fyrirkomulag sveitarfélaganna við framkvæmd aðgerðarinnar, sem í tilviki Reykjavíkurborgar er útfært með Frístundakorti, þar sem greiðslur fyrir námskeið renna beint til viðkomandi félags eða námskeiðshaldara. Skýra þarf hvort nota megji frístundastyrkinn í sumarnámskeið sveitarfélaga og hvort heimilt verði að skipta styrknum á fleiri en eitt námskeið.

Aðgerðir gegn heimilisofbeldi kemur börnum sem búa við ofbeldi mjög til góða, ef því er stýrt á markvissan hátt og með beinni aðkomu barnaverndaryfirvalda í sveitarfélögum. Þetta ætti því að létta

á þeim hluta vinnunnar sem snýr að meðferðarstarfinu en að sama skapi skilar fjölgun í þessum málum sér í auknu álagi á Barnavernd Reykjavíkur þar sem samhliða meðferðinni, sem verður á vegum Barnahúss, þarf að vinna könnunarvinnu og meðferðaráætlun. Tryggja verður að það fjármagn sem hér er veitt nái einnig til þess að efla barnaverndarstarf sveitarfélaga og það mikilvæga samstarf við Barnahús um málefni barna í vanda, svo markmiðum með aðgerðunum verði náð.

Tillaga um að efla félagsleg úrræði og tryggja stuðning við viðkvæma hópa hefur það að markmiði að vinna gegn félagslegri einangrun aldraðra, efla félagsmiðstöðvar fyrir eldri borgara og öryrkja, auka félagslegan stuðning fyrir fjölskyldur á landsvísi með sérstaka áherslu á stuðning við fjölskyldur fatlaðra barna, styrkja starf landshlutateyma fyrir fötluð börn og fjölskyldur þeirra og að styrkja stöðu barna af erlendum uppruna.

Fram kemur að félagsmálaráðuneytið muni útfæra frekari tillögur í samvinnu við fulltrúa hagsmunaaðila, sérfræðinga og fleiri. Mikilvægt er að benda á umfangsmikla þjónustu Reykjavíkurborgar við þá hópa sem falla undir úrræðið og þýðingu þess að borgin komi að mótun aðgerða með beinum stuðningi ríkisins. Reykjavíkurborg vill benda á að til þess að efla stöðu barna af erlendum uppruna er æskilegt að bjóða upp á sérstök sumarnámskeið, blöndu af íslenskukennslu og leikjanámskeiðum fyrir börn af erlendum uppruna í ljósi þess að mörg þeirra hafa misst mikið úr skóla á undanförunum vikum. Þá þarf bjóða upp á öflugan stuðning við heimavinnu á næsta skólaári. Mikilvægt er að ríkið komi að beinum stuðningi við þessi verkefni.

Tillögur um sókn í nýsköpun, sumarúrræði fyrir námsmenn og innlenda verðmætasköpun

Hvatar til rannsókna og þróunar og fjármögnun nýsköpunar

Hér er um er að ræða tvær aðgerðir. Annars vegar um endurgreiðsluhlutfall vegna rannsókna- og þróunarkostnaðar sem hækkar úr 20% upp í 25% og þak á endurgreiðslur hækkar úr 600 m.kr. upp í 900 m.kr. og hins vegar framlög til Kríu fjárfestingasjóðs sem verða aukin og fjárfestingaheimildir lífeyrissjóða í vísindasjóðum rýmkaðar.

Reykjavíkurborg telur að þessar aðgerðir hafi jákvæð áhrif á atvinnulífið þar sem þær fjármagna verðmæt störf og halda lífi í fyrirtækjum sem gætu annars verið í meiri hættu. Aðgerðirnar hafa að öðru leiti ekki bein áhrif á borgarsjóð.

Sumarúrræði fyrir námsmenn.

Verja á 2.200 m.kr. til sumarstarfa fyrir námsmenn 18 ára og eldri og áætlað er að hægt sé að skapa 3.000-3.500 störf hjá ríki og sveitarfélögum.

Gera má ráð fyrir að nálgunin sé að fara fyrst og fremst þá þekktu og skilvirku leið að sveitarfélögin og ríkið skapi sumarstörf og sækji um þau til Vinnumálastofnun (VMST), störfín séu auglýst og námsmenn sækji um og framlag sem jafngildir atvinnuleysisbótum renni til vinnuveitandans. Laun eru greidd eftir kjarasamningum og ábyrgð í starfi og því er ljóst að mótframlag ríkis dugar ekki fyrir launum og launatengdum gjöldum. Reykjavíkurborg er tilbúin að leggja fjármagn í sumarstörf fyrir námsmenn en gerir kröfur um að:

- Reykjavíkurborg fái fjármagn og auglýsir störf, þ.e. þau verði ekki auglýst í gegnum VMST.
- Reykjavíkurborg ráði nema með lögheimili í Reykjavík, eftir staðfestingu á námsvist.

Reykjavíkurborg hefur nú þegar auglýst sumarstöf og áætlað var að ráða 822 einstaklinga í þau störf. Reykjavíkurborg myndi búa til sértæk tímabundin sumarstöf sem falli undir ákveðin viðmið er snúa að nýsköpun, þekkingu, umhverfisvernd, umönnun og virkni hópa sem mikilvægt er að sinna eftir COVID-19.

Reykjavíkurborg leggur til að fjöldi starfa sem komi til borgarinnar af þeim störfum sem fara til sveitarfélaganna fari eftir hlutfalli námsmanna sem eru á atvinnuleysiskrá og eigi lögheimili í Reykjavík.

Reykjavíkurborg telur skilvirkast að hafa fyrirkomulagið með þeim hætti að borgin fái til ráðstöfunar fjármagn og skapi ólík störf. Gert er ráð fyrir tveggja mánaða ráðningartíma í öll störf en því brýnt að fá svar við því hvað ríkið ætlar að greiða mótframlag í margar vikur/mánuði en gert er ráð fyrir að það verði tveir mánuðir eins og áður.

Með umsókn um starf þyrfti umsækjandi að skila inn staðfestingu á námi hvort sem er á framhaldsskólastigi eða háskólastigi. Skilyrði fyrir ráðningu er að námsmenn séu að koma úr námi og að þeir séu skráðir í nám að hausti (séu á milli anna) og verði 18 ára á árinu.

Því fleiri störf sem sköpuð eru til námsmanna draga úr líkum á að námsmenn komi inn á fjárhagsaðstoð sveitarfélaganna.

Nýsköpunarsjóður námsmanna

Verja á 300 m.kr. til að efla Nýsköpunarsjóð námsmanna. Nefnt hefur verið að útvíkka starfsemi sjóðsins þannig að úthlutun styrkja nái ekki eingöngu til rannsóknarverkefna. Tillögur eru um að opna sjóðinn fyrir frekari nýsköpun og bjóða þeim sem vilja hrinda viðskiptahugmynd í framkvæmd að sækja um. Frumkvöðlateymi gætu verið valin til þátttöku í gegnum vandað umsóknarferli og fá aðstoð við að koma viðskiptahugmyndum í framkvæmd í þrjá mánuði yfir sumartímann.

Reykjavíkurborg leggur til að hluti þeirra starfa sem borgin skapar fari í gegnum nýsköpunarsjóð námsmanna. Nýsköpunarsjóður námsmanna hefur það að markmiði að gera fyrirtækjum eða háskólum tækifæri til að ráða námsfólk í grunn- og meistaranámi við háskóla til sumarvinnu við metnaðarfullt og krefjandi rannsóknarverkefni. Þannig geta starfsstaðir Reykjavíkurborgar farið í auknum mæli í virðisaukandi verkefni.

Virkni í atvinnuleit.

Gert er ráð fyrir að veita 2.000 m.kr. til Atvinnuleysistryggingarsjóðs til að efna til átaks í náms- og starfsúrræðum fyrir atvinnuleitendur í sumar og næsta vetur. Reykjavíkurborg styður aðgerðir sem stuðla að virkni í atvinnuleit. Allar aðgerðir til að draga úr langtímaatvinnuleysi draga einnig úr líkum á að fólk komi inn á fjárhagsaðstoð sveitarfélaganna.

Menningarmálin

Lagt er fram viðbótarframlag í listamannalaun upp á 250 m.kr. á þessu ári eða í 600 mannmánuði. Fjárhagsleg áhrif á borgarsjóð eru ekki mikil en áhrifin eru jákvæð fyrir skapandi greinar í borginni.

Matvælasjóður og garðyrkjusamningur

Lagt er til framlag verði veitt til að efla nýsköpun og þróun í innlendri matvælaframleiðslu með því að setja á fót Matvælasjóð en fyrirhugað er að stofna sjóðinn með sameiningu Framleiðnisjóðs landbúnaðarins og AVS-rannsóknarsjóðs í sjávarútvegi (Aukið virði Sjávarafurða).

Höfuðborgarsvæðið hefur fengið um 70% af styrkjum til AVS sem er í takt við íbúafjölda. Hluttur höfuðborgarsvæðisins í framleiðnisjóðnum hefur hinsvegar rétt numið 20-25%. Það má búast við að þessi hlutföll haldist óbreytt í nýjum sjóðum.

Þessi aðgerð hefur ekki mikil fjárhagsleg áhrif á borgarsjóð en styður við fyrirtæki í borginni og er það vel.

F.h. Reykjavíkurborgar,

Halldóra Káradóttir,
sviðsstjóri fjármála- og áhættustýringarsviðs

Hjálagt:

Minnisblað starfshóps um aðgerðir í efnahags- og fjármálum vegna áhrifa af COVID-19 faraldrinum á fjármál borgarinnar, dags. 10. apríl 2020.

MINNISBLAÐ

Fyrir liggur endurskoðuð greining starfshóps um aðgerðir í efnahags- og fjármálum á áhrifum COVID-19 faraldursins á fjárhagsstöðu Reykjavíkurborgar. Meðfylgjandi greining byggir á sviðsmynd U þar sem gert er ráð fyrir 9-12 mánaða djúpri niðursveiflu, sem hefur mikil áhrif á fjármál borgarinnar og raunar allt hagkerfið. Ólíklegra er nú að um stutta niðursveiflu verði að ræða en starfshópurinn hefur unnið með þrjár sviðsmyndir: V-sviðsmynd með 3-6 mánaða niðursveiflu, U-sviðsmynd með 9-12 mánaða niðursveiflu og L-sviðsmynd með lengri niðursveiflu eða allt til loka árs 2023.

Gera má ráð fyrir að útsvarstekjur og aðrir mikilvægir tekjustofnar borgarinnar dragist mikið saman í þessari niðursveiflu eins og lýst verður hér að neðan. Á sama tíma er ljóst að Reykjavíkurborg eins og önnur sveitarfélög verða að standa við skyldur sínar gagnvart íbúum og þær verða mun kostnaðarsamari en fyrir séð var í fyrri áætlunum, einkum á sviði velferðarmála og þá sérstaklega vegna fjárhagsaðstoðar. Að þessu leyti til má segja að mikil líkindi séu með aðstæðum nú og þeim sem voru í framhaldi af bankahruninu 2008, þ.e. mikill tekjusamdráttur og skörp útgjaldaaukning. Á sama tíma er mikið ákall í samfélaginu um aukna þjónustu og aukin framlög til íbúa, félaga og fyrirtækja, frestanir á innheimtu skatta og opinberra gjalda og enn frekari eftirgjöf á þeim. Í lögum um aðgerðir ríkisins hefur sérstaklega verið lögfestur réttur atvinnufyrirtækja til frestana á greiðslu fasteignaskatta. Þá hefur verið kallað eftir auknum fjárfestingum sveitarfélaga til að halda uppi atvinnustigi.

Fjármál sveitarfélaga ráðast að mestu leyti af lögfestum ákvæðum um tekjustofna og margvíslegum ákvæðum um þjónustuskyldur við íbúana. Flest sveitarfélög þurfa stuðning úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga til að geta fjármagnað lögbundnar skyldur sínar í venjulegu árferði og ráða jafnvel samt ekki við verkefni.

Í ljósi ofangreindra aðstæðna blasir það við að sveitarfélögin munu lenda í algerlega ósjálfbærri stöðu ef ekki kemur til öflugur stuðningur ríkisins. Þar dugir skammt að aflétta tímabundið ströngum kvöðum í fjármálareglum sveitarfélaga um jafnvægi í rekstri og skuldahámark. Sveitarfélögin þurfa tímabundna styrkingu tekjustofna, lækkun skatta (s.s. afnám fjármagnstekjuskatts) og ríkisstutt aðgengi að fjármögnun á rekstri og fjárfestingum.

Sviðsmynd af 9-12 mánaða niðursveiflu (sviðsmynd U)

Stutta lýsingin á þessari sviðsmynd er eftirfarandi:

- Niðursveifla sem stendur til loka fyrsta árfjórðungs árið 2021 – níu til tólf mánaða U-kúrfa.
- Tekist hefur að ná að mestu niðurlögum heimsfaraldursins á fyrri hluta 2021. Lönd sem eru með vanþróað heilbrigðiskerfi hafa ekki brugðist við af festu í upphafi faraldursins hafa verið mun lengur að ná tökum á vandanum.
- Í lok annars ársfjórðungs 2021 hafa stjórnvöld náð tökum á veirufaraldrinum og ferðabanni hefur verið aflétt og það dregur hratt úr óvissu. Sterk inngrip stjórnvalda tryggja að þegar ferðalangar fara aftur að láta á sér kræla þá eru lykilverðþjónustufyrirtæki enn í rekstri og geta aukið aftur umsvif sín og ný fyrirtæki verða til við breyttar aðstæður eftir því sem eftirspurn eykst. Verslun og þjónusta er sömuleiðis í startholum og

byggingarverkefnum sem frestað var í niðursveiflunni komast aftur á skrið á öðrum og þriðja ársfjórðungi. Fyrirtæki auka aftur starfshlutfall starfsmanna og nýráðningar hefjast aftur.

Atvinnuleysi í Reykjavík og á öllu landinu hefur farið vaxandi frá síðari hluta 2019 og í árslokatalöum kemur fram að starfsmenn ferðapjónustu og erlendir ríkisborgarar eru sérstaklega útsettir. Hjá Reykjavíkurborg fjölgaði einnig einstaklingum á fjárhagsaðstoð. Þessi þróun hélt áfram í janúar og febrúar. Á þessu ári munu rúmlega 400 Reykvíkingar klára atvinnuleysisbótarétt sinn og munu væntanlega bætast við á fjárhagsaðstoð. Til viðbótar við þennan hóp kunna um 700 nýir einstaklingar á vinnumarkaði á þessu ári að bætast við vinnuaflið í borginni sem hvorki fá nú vinnu né eiga rétt á atvinnuleysisbótum. Í nýjum tölum Vinnuálastofnunar mælist atvinnuleysi í mars um 6,2% og 9,3% þegar saman er tekið hefðbundið atvinnuleysi og það atvinnuleysi sem birtist í hlutastarfabótaleiðinni. Það hlutfall er talið ná er talið 16,4% í apríl. Telja verður ólíklegt að nokkur viðsnúningur í ferðapjónustu og tengdum greinum hefjist á þessu ári og raunar tæplega fyrr en á öðrum ársfjórðungi 2021. Þess vegna er reiknað með að atvinnuleysi í borginni verði að meðaltali milli 14-15% bæði 2020 og 2021 og að fjöldi einstaklinga á fjárhagsaðstoð nær þrefaldist, sjá töflu hér að neðan.

Br. vinnuagns	2020	2021	2022	2023	2024
Áætlun	0,5%	1,1%	1,1%	0,9%	0,9%
U-sviðsmynd	-10,8%	1,2%	6,0%	4,0%	4,0%
Fj. atvinnulausra	2020	2021	2022	2023	2024
Áætlun	3.459	4.397	4.905	4.949	5.072
U-sviðsmynd	11.146	11.299	8.879	7.377	6.249
Fj. á fjárhagsaðstoð	2020	2021	2022	2023	2024
Áætlun	1.076	1.101	1.119	1.130	1.141
U-sviðsmynd	1.450	2.825	2.960	2.459	1.562
Atvinnuleysi %	2020	2021	2022	2023	2024
Áætlun	4,5%	5,7%	6,2%	6,2%	6,3%
U-sviðsmynd	14,7%	14,4%	11,1%	9,2%	7,7%

Áhrif þessara breytinga á útsvarstekjur 2020 og 2021 eru mikil og þar við bætast lækkuð framlög úr Jöfnunarsjóði vegna minnkandi skatttekna ríkisins sem hér eru áætluð en opinberar tölur liggja ekki fyrir, sjá meðf. töflu (allar tölur í mkr):

Útsvar	2020	2021
Fjárhagsáætlun	83.003	88.757
U-sviðsmynd með aðgerðum	75.054	79.904
Lækkun m.v. fjárhagsáætlun	-7.950	-8.853
Framlög Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga	2020	2021
Fjárhagsáætlun	8.080	8.639
U-sviðsmynd með aðgerðum	7.306	7.777
Lækkun m.v. fjárhagsáætlun	-774	-861

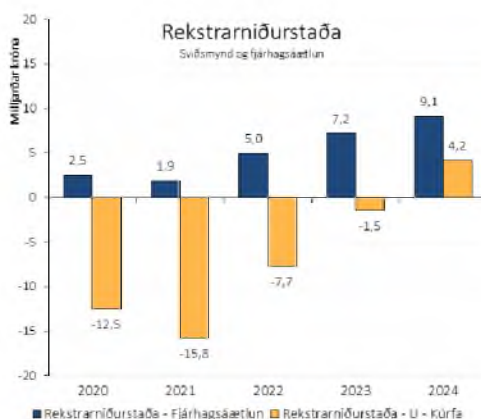
Tekjur af sölu byggingarréttar og gatnagerðargjöldum eru afar kvikar og hækka ört í uppsveiflum og fara hratt niður í samdrætti. Gert var ráð fyrir í fjárhagsáætlun að sala byggingarréttar skilaði um 4.400 mkr í tekjur 2020 og 4.506 mkr á næsta ári en nú er gert ráð fyrir þessar tekjur muni lækka um tæpa 4 milljarða og um 4,2 milljarða á næsta ári. Svipaða sögu er að segja um endurskoðun á spá um tekjur af gatnagerðargjöldum. Áhrifin af tekjum af byggingarréttarsölu eru bein á rekstur en áhrif lækkaðra tekna af gatnagerðargjöldum birtast í sjóðstreymi. Þessi áhrif voru með sama hætti eftir bankahrunið.

Tekjur af sölu byggingarréttar	2020	2021
Fjárhagsáætlun	4.400	4.506
U - sviðsmynd með aðgerðum	425	305
Lækkun m.v. fjárhagsáætlun	-3.975	-4.201
Tekjur af gatnagerðagjöldum		
Fjárhagsáætlun	3.344	3.772
U - sviðsmynd með aðgerðum	600	490
Lækkun m.v. fjárhagsáætlun	-2.744	-3.282

Fjölgun einstaklinga á fjárhagsaðstoð mun auka verulega útgjöld til þess þáttar og er áætluð aukning umfram forsendur fjárhagsáætlunar sýnd í meðfylgjandi töflu (allar tölur í mkr):

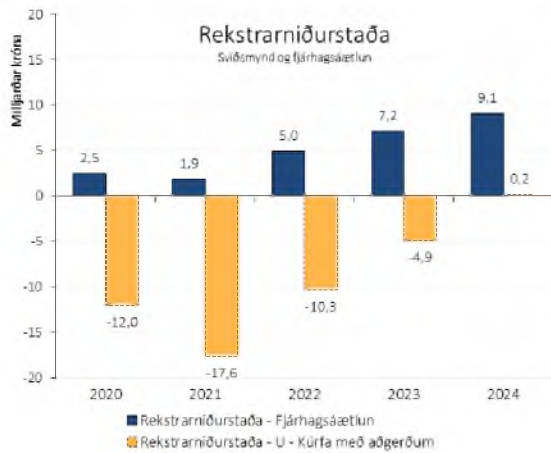
Fjárhagsaðstoð	2020	2021
Fjárhagsáætlun	2.615	2.773
U - sviðsmynd með aðgerðum	3.524	6.963
Hækkun m.v. fjárhagsáætlun	909	4.191

Viðsnúningur í rekstrarniðurstöðu A-hluta borgarsjóðs er mikil eða 32,7 milljarðar samanlagt árin 2020 og 2021 en meðfylgjandi mynd sýnir fjárhagsáætlunina fyrir árin 2020-2024 og sviðsmyndina (gult).



Áætlað bataferli hefst um mitt ár 2021 en dugir ekki til að ná rekstrarjöfnuði fyrir en árið 2024. Þá ber að nefna að lækkun tekna vegna fasteignagjalda kemur sterkt inn árin 2023 og 2024 vegna lotunar á fasteignamati. Þetta leiðir með skýrum hætti fram nauðsyn þess að ríkið komi með stuðning í formi tímabundinnar styrkingar á rekstrartekjum og fjármögnun sveitarfélagsins.

Hér hefur ekki verið tekið tillit til aðgerða Reykjavíkurborgar í formi aukinna útgjalda til stofnana til að mæta COVID-19, víðtækra greiðslufresta á fasteignagjöldum og öðrum gjöldum heimila og fyrirtækja eða áforma um 2,5 milljarða aukningu mannaflsfrekra fjárfestinga og aukinna stofnframlaga um 900 mkr til uppbyggingar á félagslegu húsnæði. Á móti vegur áformuð viðbótararðgreiðsla OR að fjárhæð 1.400 mkr á árinu 2020. Meðfylgjandi mynd sýnir rekstur og sjóðstreymi skv. fjárhagsáætlun 2020-2024 og hvernig rekstur og sjóðstreymi verða skv. sviðsmyndinni fyrir sama tímabil miðað við að handbært fé í lok hvers árs sé gert jákvætt með nauðsynlegum lántökum (sjá töflu að neðan):



Meðfylgjandi tafla sýnir lántökur, afborganir og veltufé frá rekstri skv. gildandi fjárhagsáætlun tímabilið 2020-2024 og sömu kennitölur í sviðsmyndinni þegar tillit er tekið til aðgerða og nauðsynlegrar lántöku/fjármögnunar:

Tekin ný langtímalán	2020	2021	2022	2023	2024
Fjárhagsáætlun	6.000	4.500	4.000	0	0
U - Kúrfa með aðgerðum	23.000	26.500	22.000	18.000	11.000
Afborganir langtímalána					
Fjárhagsáætlun	-1.667	-1.940	-1.950	-2.076	-2.160
U - Kúrfa með aðgerðum	-2.130	-3.547	-4.842	-6.223	-7.409
Veltufé frá rekstri					
Fjárhagsáætlun	7.699	8.505	11.433	14.527	18.170
U - Kúrfa með aðgerðum	-1.572	-6.778	-3.336	1.256	7.980
Veltufé frá rekstri, % af tekjum	-1,6%	-6,6%	-3,0%	1,1%	6,3%

Tafla sýnir að viðbótarfjármögnunarbörf borgarsjóðs umfram forsendur fjárhagsáætlunar fyrir tímabilið 2020-2021 nemur um 39 milljörðum og einnig mjög háum fjárhæðum 2022-2024 ef bataferlið gengur jafn hægt og því er lýst í sviðsmyndinni.

Aðkoma ríkisins að fjármögnunarástandum

Taflan hér að ofan sýnir að rekstur borgarinnar er með neikvætt veltufé frá rekstri 2020-2022 og stendur alls ekki undir afborgunum af langtímalánum árin 2020-2023. Hér að ofan er gert ráð fyrir því að tekin verði langtíma jafngreiðslulán til að leysa vandann. Það þýðir að afborganaþungi lánanna er að óverulegu leyti kominn fram á árunum 2020-2024 og veltufé frá rekstri þarf að vaxa mjög mikið á næstu árum á eftir til að sveitarfélagið eigi möguleika á að standa undir þeim byrðum. Það gerist ekki nema með verulegri aukningu tekna eða stórfelldum niðurskurði. Þetta eru megin rökin fyrir því að ríkissjóður komi með beinum hætti að fjármögnuninni með sérstökum óendurkræfum framlögum til að mæta þessum vanda.

Reykjavíkurborg fær að líkindum þyngrri skell en flest önnur sveitarfélög. Í fyrsta lagi verður tekjuhrun í útsvarstekjum vegna mikils atvinnuleysis og eignatekjur vegna byggingarréttar og gatnagerðargjalda skreppa saman um marga milljarða. Í öðru lagi verða að líkindum mjög miklar kostnaðarhækkningar í velferðarþjónustunni, sérstaklega vegna fjárhagsaðstoðar. Útgjöld borgarsjóðs vegna fjárhagsaðstoðar eru langt yfir helming heildarútgjalda sveitarfélaga á ári hverju sem endurspeglar þá staðreynd að hátt hlutfall einstaklinga og fjölskyldna með erfiðar félagslegar og fjárhagslegar aðstæður hefur fengið húsnæði í borginni.

Ef aðeins hefði verið um að ræða skammvinnan vanda, 3 til 6 mánaða niðursveiflu með skjótu bataferli, hefði mögulega dugað að ríkið styddi við lausn fjármögnunarástands með lánveitingum á hagkvæmum

kjörum. Starfshópurinn hefur rýnt slíka sviðsmynd, þ.e. stutta niðursveiflu með fullt bataferli á fáum mánuðum. Vandinn snýst hins vegar ekki aðeins um skammtíma fjármögnunarvanda heldur stefnir í algerlega ósjálfbæran rekstur til margra ára. Þessa ósjálfbærni er ekki hægt að leysa með hækkun leyfilegrar skattlagningar eða þjónustugjalda eða með stórfelldum niðurskurði í útgjöldum borgarinnar sem varða að langmestu leyti leik- og grunnskóla og velferðarþjónustu. Hefðbundnar aðferðir er ekki í boði. Þá er ekki hægt að leysa þetta með stórfelldum lánveitingum þar sem veltufé frá rekstri mun ekki til margra ára framundan standa undir afborgunum.

Þetta eru meginrökkin fyrir því að ríkið komi með beinan óendurkræfan stuðning til sveitarfélaganna sem tryggir að þau geti staðið undir þjónustuskyldum sínum við íbúana og heimilin og staðið með atvinnulífinu a.m.k. að því marki sem alþingi hefur samþykkt með lögum. Ef bein óendurkræf framlög ríkisins vegna ársins 2020 myndu nema 50 milljörðum fyrir sveitarfélögin og viðbótarframlög vegna 2021 kæmu síðar þegar greiningar liggja fyrir, sýnir ofangreind fjármálagreining að tryggja þarf jafnframt aðgengi sveitarfélaganna að lánum fyrir a.m.k. jafnháar fjárhæðir hjá Seðlabanka Íslands á hagkvæmustu kjörum ríkisins með 5-7 afborgunarlaus ár í upphafi lánstímans.



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi b.t. nefndasviðs
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 27. apríl 2020

2003041SA KB/gb
Málalykill: 01.20

Efni: Ábendingar við aðgerðapakka 2 og frv. til fjárukalaga, mál nr. 724 og 726

Samband íslenskra sveitarfélaga hefur yfirfarið frumvarp fjármála- og efnahagsráðherra um frekari aðgerðir til að mæta efnahagslegum áhrifum í kjölfar heimsfaraldurs kórónuveiru og frumvarp til fjárukalaga fyrir árið 2020.

Almennt

Sambandið getur tekið undir nánast allar þær aðgerðir sem tilgreindar eru í frumvörpunum. Frekari aðgerðir hafa verið boðaðar fljótlega og hljóta sveitarfélög að hafa væntingar til þess að horft verði til þeirra í aðgerðapakka 3.

Í þessari umsögn er lögð áhersla á að upplýsa um stöðu og horfur sveitarfélaga á þessum tímamarki, ásamt því að fjalla um aðgerðir í þeim frumvörpum sem hér eru til umsagnar og snúa að sveitarfélögum.

Sambandið telur óhjákvæmilegt að lýsa óánægju með hve lítið samráð var haft við sveitarfélögin um mótun aðgerðapakka 2. Tilfni er til að benda á að bæði í sveitarstjórnarlögum og lög um opinber fjármál er gert ráð fyrir mjög víðtæku samstarfi ríkis og sveitarfélaga um efnahagsmál. Staðreyndin er því miður sú að þau tæki sem nýta á til formlegs samráðs, svo sem Jónsmessunefnd, hafa ekki verið nýtt undanfarnar vikur. Þessu hlýtur sambandið að mótmæla harðlega og krefjast virks samtals við ríkisstjórn um þær leiðir sem færar eru til stuðnings sveitarfélögum og verkefnum þeirra.

Áhrif COVID-19 kreppunnar á sveitarfélögin

Sveitarfélögin munu verða fyrir miklu tekjufalli og stórfelldri útgjaldaaukningu vegna þess efnahagsfalls sem nú ríður yfir. Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu hafa lagt fram drög að greiningu á fjárhagsvanda sveitarfélaga á því svæði. Niðurstaðan er að tekjufall og útgjaldaaukning sveitarfélaga svari til 137 þús.kr. á hvern íbúa eða um 50 ma.kr. fyrir árin 2020 og 2021.

Hvert endanlegt umfang efnahagsfallsins verður á þjóðarbúskapinn í heild og hið opinbera liggur engan veginn ljóst fyrir á þessari stundu. Sveitarfélögin eiga mikið undir aðgerðum ríkisins á fjölmörgum sviðum og óvissa um aðgerðir ríkisins á næstu mánuðum hefur í för með sér að erfitt er að meta endanleg áhrif COVID-19 kreppunnar á sveitarfélögin. En fyrirsjáanlegt er að þau verða mjög misjöfn eftir sveitarfélögum, sem huga þarf að við mótun aðgerða.

Tekjufall hjá Jöfnunarsjóði sveitarfélaga vegna lækkunar útsvarsstofns og skatttekna ríkisins mun hafa mikil áhrif á mörg sveitarfélög og þarf að horfa til þess hvernig hægt verði að mæta því áfalli. Jöfnunarsjóður sveitarfélaga hefur varað sveitarfélög landsins við því að framlög ársins verði miklu lægri en ráð hafði verið fyrir gert. Áætla forsvarsmenn sjóðsins að tekjur hans muni lækka um 3,9 ma.kr. eða um 6,9%. Líklega er hér um nokkurt eða jafnvel verulegt vanmat að ræða. Á móti er reiknað með að 1,5 ma.kr. framlagi sem tekið verði úr Fasteignasjóði jöfnunarsjóðs sem verði endurgreitt árin 2021-2028. Myndi þessi endurgreiðsla bætast við þann milljarð sem árlega skal halda eftir til að fjármagna framlög til sameiningar sveitarfélaga, en til viðbótar kemur uppgjör vegna dómsmála í fyrra. Jöfnunarsjóður er þannig að taka lán hjá sjálfum sér og full ástæða til að hafa verulegar áhyggjur af getu hans til að þjónusta sveitarfélögum landsins á næstu árum.

Rétt er að hafa í huga að málefni fatlaðs fólks eru fjármöggnuð úr jöfnunarsjóði. Nú þegar er milljarða halli á þessu verkefni sem sveitarfélögin tóku yfir árið 2011. Að óbreyttu mun þessi halli aukast verulega á næstu árum m.a. vegna þess að framlög ríkissjóðs til NPA munu lækka umtalsvert.

Fjölmennustu sveitarfélögin fá hins vegar mörg hver aðeins óverulegan hluta sinna tekna frá jöfnunarsjóði en verða einnig fyrir miklum áföllum vegna minnkandi skatttekna, tekna af sölu byggingaréttar og gatnagerðargjöldum og stórauðnum útgjöldum til fjárhagsaðstoðar. Mikilvægt er að viðtækt samráð verði milli ráðuneyta og sambandsins um mótun aðgerða til að koma til móts við sveitarfélögin og tryggja að þau geti áfram boðið fram þá þjónustu við íbúa sem lög og reglur kveða á um.

Meðfylgjandi samantekt hag- og upplýsingasviðs sambandsins á aðgerðum ríkisstjórna annars staðar á Norðurlöndum í þágu sveitarfélaga sýnir að aðgerðirnar miðast við að bæta sveitarfélögum ekki bara aukinn kostnað vegna veirunnar heldur einnig vegna tapaðra tekna.

Í ljósi framangreinds hefur stjórn sambandsins ályktað að mikilvægt sé að ríkissjóður komi að málum með fjölbreyttum almennum aðgerðum og með beinum fjárhagslegum stuðningi til að verja þjónustu og starfsemi sveitarfélaganna á landinu öllu. Við þessar aðstæður er mikilvægt að sveitarfélögin hafi nægan fjárhagslegan styrk og svigrúm til þess að halda uppi þjónustu við íbúa, ráðast í nauðsynlega fjárfestingu og uppbyggingu og tryggja framlög til skólahlalds, velferðarþjónustu, íþróttar- og menningarstarfsemi svo fátt eitt sé nefnt. Gangi þau áhrif eftir sem lýst hefur verið verður rekstur sveitarfélaganna þungur um langan tíma og verður ekki leystur með lántökum og niðurskurði í þjónustu sveitarfélaganna.

I. Um frumvarp til fjárukalaga

Þær tillögur sem lagðar eru fram í þessu frumvarpi eru einkum af þrennum toga. Í fyrsta lagi er um að ræða félagslegar aðgerðir, en samtals er óskað eftir 8.410 m.kr. fjárheimildum vegna þeirra. Í öðru lagi er gert ráð fyrir 2.500 m.kr. í lokunarstyrki sem fyrirtæki og einstaklingar í atvinnurekstri sem hafa tímabundið þurft að hætta

eða draga verulega úr starfsemi sinni vegna opinberra tilmæla geta sótt um. Í þriðja lagi er lögð fram tillaga um 2.300 m.kr. til að efla nýsköpun og þróun.

Í þessari umsögn er fyrst og fremst horft til aðgerða sem snúa að sveitarfélögum, félagslegum aðgerðum og byggðamálum. Þær helstu eru þessar:

- Umfangsmestu tillögurnar eru atvinnuúrræði fyrir námsmenn sem eiga engan eða takmarkaðan rétt til atvinnuleysisbóta og námsúrræði fyrir atvinnuleitendur í sumar og næsta vetur. Stefnt er að því að ríki og sveitarfélög geti sameiginlega skapað um 3.000 sumarstörf fyrir námsmenn með sérstöku átaki í samstarfi félagsmálaráðuneytis og mennta- og menningarmálaráðuneytis næstu mánuði.

Unnið er að því að safna upplýsingum frá sveitarfélögum um mögulegan fjölda slíkra starfa en þær upplýsingar sem þegar hafa borist frá sveitarfélögum gefa tilefni til bjartsýni um að sett markmið náist.

- Lagðar eru til fjárheimildir um eflingu félagslegra úrræða, allt að 895 m.kr. Umfangsmesta tillagan er 450 m.kr. til að vinna gegn félagslegri einangrun aldraðra og öryrkja. Félagsmiðstöðvar fyrir þessa hópa verða eflar, fjölskyldum fatlaðra barna verður veittur félagslegur stuðningur, landshlutateymi fyrir fötluð börn og fjölskyldur þeirra styrkt og sérstök verkefni sett af stað til að styrkja stöðu barna af erlendum uppruna. Þá er lagt til að heimila sérstakar tímabundnar greiðslur til þeirra sem sinna umönnun langveikra barna sem búa við skerta þjónustu vegna áhrifa COVID-19 og er gert ráð fyrir 200 m.kr. vegna þessa. Sérstök áhersla verður lögð á aðgerðir gegn heimilisofbeldi og ofbeldis gegn börnum, samtals 215 m.kr. Meðal helstu aðgerða er aukinn stuðningur við þolendur og fjölskyldur þeirra auk viðbótarframlaga til Barnahúss. Þá verður bætt við þremur stöðugildum lögreglu í fjóra mánuði á höfuðborgarsvæðinu til að efla samstarf lögreglu, félagsþjónustu og barnaverndar í sumar til að auðvelda markvissari aðkomu að þjónustu við börn í viðkvæmri stöðu. Þá er gert ráð fyrir 30 m.kr. til að takast á við áskoranir sem fylgja COVID-19 í félagsþjónustu og barnavernd í dreifðustu byggðum landsins.

Þetta eru mjög jákvæð verkefni en skýrt þarf að vera hvort heimilt verði að færa fjárheimildir á milli liða, þar sem mikil óvissa er um umfang einstakra aðgerða og aðstæður geta einnig verið misjafnar milli landshluta og sveitarfélaga.

- Lagt er til að veitt verði 540 m.kr. fjárheimild á málefnasviði 24 Heilbrigðisþjónusta utan sjúkrahúsa til verkefnisins Heilsuefling í heimabyggð, sem samanstendur af fjölda aðgerða. Heilsugæsluþjónusta um land allt verður stórefld með sérstakri áherslu á geðrækt og andlegt heilbrigði. Í því felst að sérhæfðu starfsfólki innan heilsugæslunnar verður fjölgað, s.s. geðlæknum, sálfræðingum og félagsráðgjöfum. Þá verður fjarheilbrigðisþjónusta aukin enn frekar sem og samhæfing og samræming þjónustu heilsugæslu á landsvísu. Ætlunin er að á meðan óvissuástand í þjóðfélaginu varir verði andleg líðan íbúa markvisst vöktuð og sérstaklega

stendur til að efla geðræktarstarf, forvarnir og stuðning við börn og ungmenni í skólum.

Þetta er mjög jákvæð aðgerð sem mun styðja við innleiðingu áætlana á sviði geðheilbrigðismála og lýðheilsu.

- Lögð er til fjárheimild er lýtur að sértækum stuðningi til sveitarfélaga. Þar vegur þyngst tillaga á málefnasviði 29 Fjölskyldumál um að verja 600 m.kr. til sveitarfélaga í því skyni að gera þeim kleift að veita styrki til tekjulágra heimila, þannig að öll börn geti óháð efnahag stundað þróttir og aðrar tólmstundir í sumar.

Þetta er mjög jákvæð aðgerð.

- Einnig er gert ráð fyrir 250 m.kr. á málefnasviði 08 Sveitarfélög og byggðamál til aðgerða á Suðurnesjum.

Sambandið tekur undir að staðan í þeim landshluta krefst sérstakra úrræða en væntir þess að frekari greining á stöðu einstakra sveitarfélaga og landshluta muni leiða til frekari sértækra aðgerða. Ljóst er að ákveðin sveitarfélög og svæði fara mjög illa út úr þeim áföllum sem dunið hafa yfir í ferðapjónustu.

- Á málefnasviði 08 Sveitarfélög og byggðamál er auk þess gert ráð fyrir 100 m.kr. tímabundnu framlagi til að efla stafræna stjórnsýslu og þjónustu sveitarfélaga til að koma megi á miðlægu samstarfi sveitarfélaga til þess að efla stafræna þjónustu á sveitarstjórnarstigi um landið. Jafnframt er lagt til að veita tímabundið 25 m.kr. framlag til áframhaldandi þróunar á fjárhagslegu sjálfbærnilíkani fyrir sveitarfélög.

Hér er um að ræða verkefni sem Samband íslenskra sveitarfélaga stendur að og er þessum tillögum fagnað sérstaklega.

Sambandið tekur undir allar þessar tillögur. Það þarf þó að gera enn betur og að áliti sambandsins mætti t.d. leggja meiri áherslu á að bæta atvinnuhorfur fólks af erlendum uppruna, með stóráuknu námsframboði fyrir þann hóp.

Jákvæður fylgifyiskur þess ástands sem nú ríkir er að viðhorf stjórnvalda og almennings til stafrænnar þróunar hefur gjörbreyst. Tilefni er til þess að hugsa stórt í þeim efnum. Sambandið telur tilefni til að minna á að í umsögn þess um sérstakt tímabundið fjárfestingaáttak benti sambandið á möguleika á því að gera nú stóráttak til að auka fjarkennslu, dreifkennslu og fjarþjónustu í leik-, grunn- og framhaldsskólum, sem einnig gæti náð til tónlistarskóla. Mikil nýsköpun er í gangi í skólamálum í því neyðarástandi sem þjóðin glímir nú við og hljóta að vera gríðarleg tækifæri til þess að byggja á þeirri reynslu þannig að skólakerfið taki risastökk fram á við. Lýsir sambandið áhuga á að eiga aðkomu að mótun slíks átaks.

Loks vill sambandið kalla eftir því að í aðgerðapakka 3 verði hugað frekar að stöðu heimilanna, þar sem m.a. verði fjallað um húsnæðismál og upptöku hlutdeildarlána.

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

Sambandið styður þær lagabreytingar sem snúa að aðgerðum í þágu fyrirtækja, einstaklinga og fjölmiðla og telur skynsamlegt að leggja allt kapp á að milda það högg sem fjöldi fyrirtækja hefur orðið fyrir að undanfögnu. Eðlilegt er að ríkisstjórnin skoði nánar hvort frekari aðgerða er þörf í þessum efnunum en umfang stuðnings hlýtur að þurfa að taka mið af því hversu langvarandi efnahagslægingin verður. Einnig telur sambandið að aukin áhersla á nýsköpun og rannsóknir muni til lengri tíma styrkja stöðir efnahagslífs hér á landi og auka fjölbreytni starfa.

Breyting á lögum um virðisaukaskatt

Sambandið hlýtur að fagna því sérstaklega að brugðist hefur verið við gagnrýni þess á fyrsta aðgerðapakka ríkisstjórnarinnar, þannig að í 3. gr. frumvarpsins er lögð til breyting á fyrri bandormi sem hljóðar svo:

Ákvæði 1. mgr. nær á viðkomandi tímabili jafnframt til annars húsnæðis sem er alfarið í eigu sveitarfélaga eða stofnana og félaga sem alfarið eru í eigu sveitarfélaga, enda sé húsnæðið skráð í fasteignaskrá Þjóðskrár Íslands

Ljóst er að þessi lagabreyting mun hafa mjög jákvæð áhrif og greiða fyrir auknum fjárfestingum sveitarfélaga ásamt því að lækka kostnað við framkvæmd þeirra. Með breytingunni verður sveitarfélögum eða stofnunum og félögum sem alfarið eru í eigu þeirra veitt samsvarandi heimild til endurgreiðslu virðisaukaskatts og þeim var veitt með lögum nr. 10/2009 og var hluti þeirra ráðstafana sem gripið var til í kjölfar fjármálakreppunnar sem hófst árið 2008. Sé tekið mið af fyrirbyggjandi áætlunum sveitarfélaga um framkvæmdir á árinu 2020 og enn fremur lítið til endurgreiðslna samkvæmt hliðstæðri heimild sem var í gildi á árunum 2009–2014 má áætla að endurgreiðslur til sveitarfélaga skv. 3. gr. gætu orðið um 1 milljarður kr. sem dreifast muni á árin 2020 og 2021.

Breyting á lögum um tekjustofna sveitarfélaga

Í 5. og 6. gr. eru lagðar til breytingar á lögum um tekjustofna sveitarfélaga, sem útvíkka heimildir til ráðstöfunar úr Fasteignasjóði Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga. Annars vegar er um að ræða heimildir til að styðja við aðgengismál fatlaðs fólks og hins vegar heimild til að nýta tímabundið fjármuni úr fasteignasjóðnum til að mæta fyrirséðri lækkun á lögbundnum framlögum sveitarfélaga. Í 6. gr. er gert ráð fyrir því að þessi ráðstöfun verði greidd til baka á árunum 2021–2028. Sambandið styður þessa ráðstöfun.

Sambandið minnir þó á að þessi endurgreiðsla bætist við þann milljarð sem jöfnunarsjóði er ætlað að halda eftir árlega vegna framlaga til sameiningar sveitarfélaga auk fjárhæðar vegna uppgjörs dómsmála á síðasta ári. Full ástæða er til að hafa áhyggjur af getu jöfnunarsjóðs til að styðja við sveitarfélög næstu árin og telur sambandið einboðið að ríkissjóður auki fjárheimildir sjóðsins.

Lokaorð

Mikilvægt er að hafa í huga að tækifæri sveitarfélaga til að hagræða í sínum rekstri eru afar misjöfn. Jafnframt er ljóst að við núverandi aðstæður er ekki æskilegt að sveitarfélög dragi saman seglin í sínum rekstri. Þvert á móti er í raun uppi krafa um að sveitarfélög bæti í framkvæmdir og fjölgi störfum. Þrátt fyrir tímabundnar tilslakanir gagnvart fjármálareglum sveitarfélaga er fyrirséð að næstu misseri muni verða þung í rekstri margra sveitarfélaga og er því áréttað mikilvægi virks samtals milli ríkis og sveitarfélaga um frekari aðgerðir í þágu sveitarfélaga. Í þessu sambandi þarf sérstaklega að huga að lánamálum sveitarfélaga. Í uppsiglingu eru samtöl milli fjármálaráðuneytis, sveitarfélaga og Seðlabanka Íslands um aðkomu hins síðastnefnda að lánamálum sveitarfélaga.

Loks er tilefni til að áréttað enn er óleystur ágreiningur milli ríkis og sveitarfélaga um annars vegar fjármögnun sameiningarframlaga og hins vegar bótagreiðslu til sveitarfélaga. Um þau mál er vísað til umsagna sambandsins fyrr á þessu löggjafarþingi um frumvarp til breytinga á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2020 og breytingar á sveitarstjórnarlögum og lögum um tekjustofna sveitarfélaga. Mikilvægt hlýtur að vera að sá ágreiningur verði leystur sem fyrst þannig að hægt verði að horfa fram á veginn varðandi tekjustofnamál sveitarfélaga.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Karl Björnsson
framkvæmdastjóri

Fylgiskjöl:

- 1) Yfirlit um aðgerðir ríkisstjórna á Norðurlöndum í þágu sveitarfélaga vegna COVID-19 kreppunnar
- 2) Minnisblað hag- og upplýsingasviðs sambandsins dags. 22. apríl 2020

	Noregur	Danmörk	Svíþjóð	Finnland
Almennt	<p>Áætlað að aukinn kostnaður/minni tekjur sveitarfélaga verði 12-16 ma.NOK og 2,5-3 ma. hjá fylkjum.</p> <p>Í fjárukalögum sem lögð verða fyrir í maí er búist við frekari framlögum til sveitarstjórnarstigsins. Yfirlýsingar ríkisstjórnar og þings staðfesta að sveitarstjórnarstigið fær full framlög á móti áhrifum kreppunnar.</p>	<p>Ekki liggur fyrir hver áhrifin verða á sveitarstjórnarstigið.</p> <p>Ríkið, KL og DR eiga í áframhaldandi samtali um áhrif COVID-19 og aukinn kostnað sveitarstjórnarstigsins.</p> <p>Löng hefð fyrir því að dönsk sveitarfélög fái allt bætt frá ríkinu.</p>	<p>Ekki liggur fyrir hver áhrifin verða á sveitarstjórnarstigið. Sænska sambandið telur að framlög ríkisins muni að mestu dekkja aukinn kostnað/minni tekjur.</p> <p>Krisupakkinn metinn á 300 milljarða SEK.</p>	<p>Áætlað að skatttekjur sveitarfélaga verði um 2 ma. EUR lægri en skv. fjárhagsáætlunum m.v. að ástandið vari fram á sumar. Ríkisstjórnin hefur heitið sveitarfélögum einum ma. EUR og meira eftir þörfum. (8.4. 2020). Vonir standa til að framlög muni koma að mestu á mo</p>
Vinnumarkaður	<p>Launatrygging (permittering) í 20 daga - fyrirtækið greiðir laun fyrstu 2 dagana og svo greiðir ríki full laun næstu 18 daga. Sjálfstætt starfandi fá 80% tekna frá NAV. Einnig starfsnemar sem missa pláss. Að auki geta fleiri í lágláunahópnum fengið dagpeninga, viðmið lækkað þar verulega.</p> <p>Tryggingargjald lækkað og veikndaréttur rýmkaður. Hlutdeild ríkis vegna sjúkradagpeninga aukinn.</p>	<p>Launatrygging (lønkompensation) veitt til fyrirtækja sem eiga í erfiðleikum. Allt að 30 þús DKK á mánuði fyrir fullt starf. Mun gilda frá 9.mars - 9. júní 2020. Ríkið greiðir 75% launaframlag vegna launafólks fyrirtækja í erfiðleikum. Áætlaður kostnaður um 4,6 ma. DKK.</p>	<p>Ríkið tekur yfir allan kostnað vegna sjúkradagpeninga í 2 mánuði, apríl og maí.</p> <p>Korttidspermittering, ríkið tekur á sig allt að helming launakostnaðar fyrirtækja, og launþegar halda 90% launa sinna.</p> <p>https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/03/krispaket-for-svenska-foretag-och-jobb/</p>	<p>Finnland sker sig úr hér. Hafa gert kerfið skilvirkara, stýtt biðtími eftir bótum og frá fyrsta degi getur bótaþegi fengið allt að 50% af launum.</p> <p>Þetta er ekki fjármagnað af ríkinu heldur arbetslöshetskassor og sysselsatningssjóðir.</p> <p>Ríkið virðist hafa litla aðkomu.</p> <p>https://svenska.yle.fi/artikel/2020/03/26/de-nordiska-landerna-har-valdigt-olika-satt-att-hjalpa-foretag-och-anstallda</p>
Skattar og gjöld	<p>Virðisaukaskattur lækkaður, gistináttaskattur lækkaður úr 12 í 8%, boðið upp á frestun gjalddaga til fyrirtækja. Tryggingargjald lækkað tímabundið, í 2 mánuði.</p>	<p>Ríki og sveitarfélög bjóða fyrirtækjum frestun á greiðslu fasteignaskatta út árið 2020. Talið kosta sveitarfélög 1,1 ma. DKK. Stuðningur við opinbera birgja í gegnum breytingar á opinberum innkaupum, og ríki og sveitarfélög flýta greiðslum til þeirra. Síðarnefndu um allt að 5 ma DKK.</p>		

<p>Stuðningur við sveitarfélög</p>	<p>Norska þingið hefur gefið út að sveitarfélögum og fylkjum verði bættur kostnaður vegna tekjufalls (bæði tekjuskatti en líka þjónustutekjur og fleira). Von á fjárukalögum í maí. Þann 14. apríl gaf þingið út að stuðningur til þeirra nemi um 6,45 ma. NOK. Þessi upphæð dekkar m.a.: 1 ma. til fylkja vegna almenningssamgangna. 1 ma. til sveitarfélaga vegna tekjufalls í þjónustutekjum vegna leikskóla, grunnskóla og frístund. 3,75 ma. til sveitarfélaga vegna falls í skatttekjum. Til að tryggja svf fjármagn hefur ríkið aukið eigið fé Kommunalbankans.</p>	<p>Ríkið, KL og regioner hafa samið um að afnema þak á fjárfestingum sveitarfélaga (anlægsloftet) í rammasamkomulagi milli aðila. Sveitarfélög og regioner geta þá flýtt framkvæmdum um kringum 2,5 ma DKR árið 2020. Stundur til boða 100% lánsfjármögnun. Samið um sértaka lánalínu fyrir sveitarfélög sem eiga í lausafjávanda vegna þessa, samtals allt að 500 m. DKK.</p> <p>Ríkisstjórnin hefur heitið stuðningi við sveitarfélagstigið til að hindra að útgjöld vegna faraldursins leiði til niðurskurðar annarra útgjalda. Þetta verður þó líklega heildarfjárhæð eða pottur fyrir öll sveitarfélög sem síðan verður úthlutað úr.</p>	<p>Ríkið leggur til aukalega 20 mlljarða SEK til sveitarfélaga og regioner til að viðhalda getu þeirra til að reka heilsugæslu og sjúkrahús, skóla, félagsþjónustu og almenningssamgöngur. Af þessum 20 ma kr er 12,5 ma kr aukafjárveiting sem útteilst til sveitarfélaga/regioner næstu árin.</p> <p>Til viðbótar þessu er gert ráð fyrir að ríkið leggi sveitarfélögum og regioner til alls 3 ma. SEK sem á að mæta viðbótarkostnaði vegna COVID-19. Þó er settur inn fyrirvari um að ríkið eigi fyrir þessu. Ekki ljóst hvernig eigi að forgangsraða þessum fjármunum eða úthluta milli sveitarfélaga og regioner.</p>	<p>Sveitarfélögum hafa þegar fengið framlög til að mæta tekjulækkun vegna seinkunar á skattgreiðslum fyrirtækja.</p> <p>Í apríl pakkanum er styrkur til heilsugæslu vegna COVID 19.</p> <p>Sveitarfélög fá aukna hlutdeild í sköttum af fyrirtækjum, almenn jöfnunarframlag hækka sem og sértæk framlög. Endanleg útfærsla og skipting liggur ekki fyrir.</p>
---	--	---	--	---



Minnisblað

Móttakandi: Framkvæmdastjóri

Dags.: 22. apríl 2020

Sendandi: Sigurður Ármann Snævarr

Málsnr.: 2004012SA

Málalykill: 13-30

Efni: Yfirlit um aðgerðir ríkisstjórna á Norðurlöndum í þágu sveitarfélaga vegna COVID-19 kreppunnar

Hag- og upplýsingasvið hefur tekið saman minnisblað um aðgerðir ríkisstjórna annars staðar á Norðurlöndum vegna COVID-19 sem snúa að sveitarfélögum. Þessi samantekt er fyrst og fremst byggð á svörum norrænna kollega við fyrirspurnum hag- og upplýsingasviðs. Svörin lýsa stöðunni í hverju landanna um miðjan apríl.

Lík en samt ólík

Rétt er að taka fram að þótt margt sé líkt um skipan sveitarstjórna á Norðurlöndum skilur ýmislegt að. Það er aðeins hér á landi og í Finnlandi þar sem ekki er þriðja stjórnsýslustigið (fylkeskommuner í Noregi og *regioner* í Danmörku og Svíþjóð). Í Danmörku er sérstakt samband *Danmarks regioner* í forsvari fyrir *regioner* og annað KL (*kommunernes landsforening*) fyrir sveitarfélögin. Í Danmörku og Svíþjóð reka *regioner* sjúkrahúsin, í Finnlandi eru sjúkrahúsin rekin af sveitarfélögum, oftast í e.k. byggðasamlagi. Í Noregi eru sjúkrahúsin rekin af ríkinu. Heilsugæsla er verkefni sveitarfélaga nema hér á landi.

Samskipti sveitarfélagastigsins við ríkisvaldið er með ýmsum móti í þessum löndum. Danmörk er nokkuð sér á báti, en þar í landi er samið árlega milli ríkis og sveitarfélaga um fjárfestingar, skatta og útgjöld. Skattlagning sveitarfélaga er líka með öðrum hætti í Danmörku en hinum löndunum sem felst m.a. í því að danska ríkið ábyrgist skatttekjur sveitarfélaga. Ísland sker sig úr að því leyti hversu stór hluti tekna sveitarfélaga eru af sköttum sem þau leggja á. Í Finnlandi og Svíþjóð hafa sveitarfélög fullt frelsi til að ákveða skatthlutföll. Norsk sveitarfélög eru hins vegar undir sömu sök seld og íslensk að ríkið setur efri og neðri mörk skatthlutfalla. Dönsk sveitarfélög búa enn og aftur við töluvert öðruvísi kerfi en hin löndin og frelsi þeirra til að breyta skatthlutföllum er afar takmarkað.

Mikil óvissa

Umræðan er mjög á einn veg alls staðar á Norðurlöndum: Það ríkir mikil óvissa um framvindu þjóðmála almennt og efnahagsmála sérstaklega. Útgefnar spár eru með miklu óvissubili, þar sem fyrst og fremst er vísað til hversu lengi faraldurinn er til trafala.

Nýleg spá Alþjóðagjaldeyrissjóðsins (AGS) bendir til að hagvöxtur verði neikvæður í öllum löndunum 2020 og tiltöluleg svipaður milli þeirra. Mestan samdrátt sér AGS á á Íslandi (-7,2%) en minnst í Finnlandi (-6,0%). Atvinnuleysi spáir sjóðurinn að verði mest í Noregi árið 2020 (13%) en minnst í Danmörku (6,5%). Öll löndin ætlar AGS að muni ná sér strax á árinu

2021, hagvöxtur glæðast verulega og atvinnuleysi minnka í kjölfarið en haldast þó áfram hátt.

Tekjur sveitarfélaga munu snarlækka og útgjöld aukast

Fyrir liggur fyrsta bráðabirgðamat á áhrifum faraldrarins á afkomu sveitarfélaganna í nokkrum landanna.

- Norska sambandið telur að tekjulækkun og útgjaldaaukning sveitarfélaga verði að óbreyttu 12-16 ma.NOK og samsvarandi hjá fylkjunum 2,5-3 ma.NOK. Meðal annars er gert ráð fyrir verulegri aukningu fjárhagsaðstoðar og mikilli lækkun tekna hafna af skemmtiferðaskipum.
- Finnska sambandið áætlar að sveitarfélögin muni missa tekjur upp á um 2 ma.EUR.

Lög er mikil áhersla á að óvissa er áfram mikil í þessum útreikningum.

Bráðaáðgerðir ríkisstjórna

Fyrstu áðgerðir ríkisstjórna beindust að launatryggingu því að niðurgreiða launakostnað fyrirtækja sem eiga í vandræðum í meira eða minna mæli í afmarkaðan tíma.

- Í Finnlandi og Noregi er til fyrirkomulag (n. permittering) sem minnir á hlutabótafyrirkomulag. Áðgerðin er til skamms tíma.
- Svipað fyrirkomulag er tekið upp í Svíþjóð og á að gilda út árið. Ríkið greiðir allt að helming launaútgjalda fyrirtækja í vanda og launþeginn heldur allt að 90% af fyrri launum. Í Danmörku greiðir ríkið allt að 75% af launaútgjalda fyrirtækja í vanda yfir þriggja mánaða tímabil.
- Meðal annarra bráðaáðgerða má nefna: Veikindaréttur er rýmkaður í Noregi og sænska ríkið yfirtekur allan kostnað vegna sjúkradagpeningar. Í Noregi hefur virðisaukaskattur verið lækkaður sem og gistináttaskattur. Tryggingagjald lækkað um 4 punkta í 2 mánuði.
- Í Svíþjóð bjóða ríki og sveitarfélög upp á frestun á greiðslu fasteignaskatta (sem eru tekjur bæði ríkis og sveitarfélaga) út þetta ár. Ríkið yfirtekur útgjöld vegna sjúkradagpeninga í tvo mánuði.
- Í öllum löndunum hefur verið ráðist í viðtækar peningalegar áðgerðir til að sjá atvinnulífina fyrir lausafé og tilslökunum í ríkisfjármálum sem ekki er ástæða til að tíunda hér.

Víðtækar áðgerðir í þágu sveitarfélaga

Í öllum löndunum hefur ríkið lagt fram verulega auknar fjárhæðir til sveitarfélaga á undanförunum vikur. Þessi auknu framlög falla í grófum dráttum í þrjá flokka.

Í fyrsta lagi er um að ræða endurgreiðslu á beinum kostnaði vegna veirunnar, þar er ekki síst um að ræða kostnað sveitarfélaga vegna heilsugæslu og reksturs sjúkrahúsa þar sem við á.

- Sænsk sveitarfélög hafa fengið um 3 ma. SEK vegna kostnaðar við heilsugæslu og finnsk eiga í vændum framlög vegna hins sama.
- Ríkið greiðir norskum sveitarfélögum 1 ma. NOK vegna missis tekna af leikskólagjöldum og sömu fjárhæð vegna minni fargjaldatekna almenningsgangna.

Í öðru lagi eru framlög eða aðgerðir til að örva fjárfestingar sveitarfélaga, auka lánamöguleika þeirra og bæta lausafjárstöðu sveitarfélaga sem eru í þröng.

- Þak á fjárfestingum danskra sveitarfélaga er afnumið tímabundið. Boðið upp á 100% lánsfjármögnun til framkvæmda. Talið auka fjárfestingar um 2,5 ma. DKK. Lánalínur til reiðu fyrir sveitarfélög í lausafjárþröng.
- Norska ríkið leggur eigið fjárframlag (750 m. NOK) til Kommunalbanken (sveitarfélagabankinn).

Í þriðja lagi falla til framlög sem koma eiga til móts við tekjufall sveitarfélagastigsins, bæði vegna skatta og þjónustutekna, að hluta eða öllu leyti.

- Stórþingið norska hefur gefið út að sveitarfélögum og fylkjum verði bætt allt tekjufall sem þau hafa orðið fyrir, jafnt vegna skatttekna og þjónustugjalda. Þegar hefur verið ákveðið að veita 6,5 ma. NOK, þ.a. 3,75 ma. vegna lægri skatttekna og lækkun tekna af þjónustugjöldum sem rakin eru að ofan. Fjáraukalög verða gefin út í maí og er þá vænst yfirlýsingar um frekari stuðning við sveitarstjórnarstigið.
- Það er yfirlýst stefna dönsku ríkisstjórnarinnar að útgjöld sveitarfélaga vegna veirunnar eigi ekki að leiða til niðurskurðar á annarri þjónustu sveitarfélaga. Ríkisstjórnin hefur heitið því að sveitarfélögum og *regioner* verði bættur skaðinn vegna veirunnar. Með hvað hætti þetta verður gert er óvíst, en verður væntanlega tekið upp í samningum milli ríkisins og sambandsins á næstunni.
- Sænsk sveitarfélög og *regioner* hafa fyrirheit um ríkisframlög að fjárhæð um 20 ma. SEK vegna tapaðra skatttekna og fleira. Áætlað sánska sambandið að það fari nærri að dekkja tekjutapið. Hins vegar eru ýmsir fyrirvarar á framlagi ríkisins sem sambandið hefur gert athugasemdir við.
- Ríkisstjórn Finnlands hefur gefið sveitarfélögum landsins fyrirheit um framlög sem nema rúmlega milljarði evra. Margt er enn óljóst um fyrirkomulag þessa, en talið er að það verði m.a. í formi aukinnar hlutdeildar í sköttum af lögaðilum (samfundskatt) og auknum jöfnunar framlögum, bæði almennum og sértækum. Gert er ráð fyrir framlög verði kynnt í þriðja aðgerðapakka finnsku ríkisstjórnarinnar á næstu vikum.

Niðurlag

Stefna ríkisstjórna annars staðar á Norðurlöndum er nokkuð skýr: Ríkissjóðir ríkjanna munu bæta sveitarfélögum allan eða næstum allan þann efnahagslega skaða sem af veirunni hlýst.

Hag- og upplýsingasvið sambandsins mun áfram vakta þróun mála annars staðar á Norðurlöndum. Í meðfylgjandi töflu eru helstu aðgerðir dregnar saman.

Til minnis:

- Einn milljarður NOK svarar til um 2.550 ISK á mann. Yfirfært á 364 þús.Íslendinga: um 930 m.kr.
- Einn milljarður SEK svarar til um 1.400 ISK á mann. Yfirfært á 364 þús.Íslendinga: um 510 m.kr.
- Einn milljarður DKK svarar til um 3.620 ISK á mann. Yfirfært á 364 þús.Íslendinga: 1.320 m.kr.
- Einn milljarður EUR svarar til um 28.440 ISK á mann. Yfirfært á 364 þús.Íslendinga: 10.360 m.kr.

SAS

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

nefnasvid@althingi.is

Reykjavík, 27. apríl 2020

Mál: Frumvarp til fjárukalaga fyrir árið 2020 (724. mál), frumvarp til laga um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimfaraldurs kórónuveiru (725. mál) og frumvarp til laga um frekari aðgerðir til að mæta efnahagslegum áhrifum í kjölfar heimsfaraldurs kórónuveiru (726. mál)

Samtök atvinnulífsins (SA) vísa til tölvupósts fjárlaganefndar og efnahags- og viðskiptanefndar Alþingis frá 22. apríl 2020 þar sem óskað var umsagnar SA um ofangreind mál.

Frumvörpin er annar pakinn sem lagður er fram á rúmlega mánuði við afar sérstakar og fordæmalausar aðstæður í efnahagslífinu. Í þeim eru lagðar til nokkrar afmarkaðar breytingar á gildandi lögum sem lúta að tilteknum hluta mótvægisráðstafana stjórnvalda í tengslum við það áfall á efnahag landsins sem leiðir af heimsfaraldri COVID-19.

Talsverð óvissa ríkir í íslensku efnahagslífi um þessar mundir og mikilvægt að aðgerðir stjórnvalda séu almennar, skýrar og þjóni tilætluðum árangri.

Samtök atvinnulífsins fagna aðgerðum stjórnvalda en gera hins vegar níu athugasemdir við frumvörpin,

1. Stuðningslán - fyrir örfyrirtæki en lítil fyrirtæki skilin eftir
2. Jöfnun tekjuskatts - mikilvægt að gæta jafnræðis
3. Lokunarstyrkir óháð starfshlutfalli
4. Stuðningur við nýsköpunarfyrirtæki – til bóta en ganga mætti lengra
5. Nýsköpun ungs fólks
6. Átak til að fjölga tímabundnum störfum fyrir námsmenn
7. Aðlögun að breyttu umhverfi á líka við opinbera markaðinn
8. Matvælasjóður
9. Eftirlit

1. Stuðningslán ná aðeins til örfyrirtækja, lítil fyrirtæki skilin eftir

Að mati Samtaka atvinnulífsins eru stuðningslán með 100% ríkisábyrgð mikilvæg aðgerð og til þess fallin að styðja við þau örfyrirtæki sem aðgerðin nær til. Stuðningslánin ná hins vegar aðeins til lítills hluta viðskiptahagkerfisins sem vekur furðu í ljósi fyrri yfirlýsinga stjórnvalda um mikilvægi þess að verja störf in í landinu með almennum aðgerðum.



Samtök atvinnulífsins gera tvær athugasemdir við útfærslu stuðningslána,

Í **fyrsta lagi** eru stuðningslán stjórnvalda kynnt á þeim forsendum að þau nái til lítilla og meðalstórra fyrirtækja. Samkvæmt lögum um ársreikninga eru eftirfarandi viðmið varðandi stærð fyrirtækja út frá hreinni veltu á ársgrundvelli.

- Örfyrirtæki með veltu undir 40 m.kr.
- Lítill fyrirtæki með veltu undir 1,2 ma.kr.
- Meðalstór fyrirtæki með veltu undir 6 ma.kr.
- Stór fyrirtæki með veltu yfir 6 ma.kr.

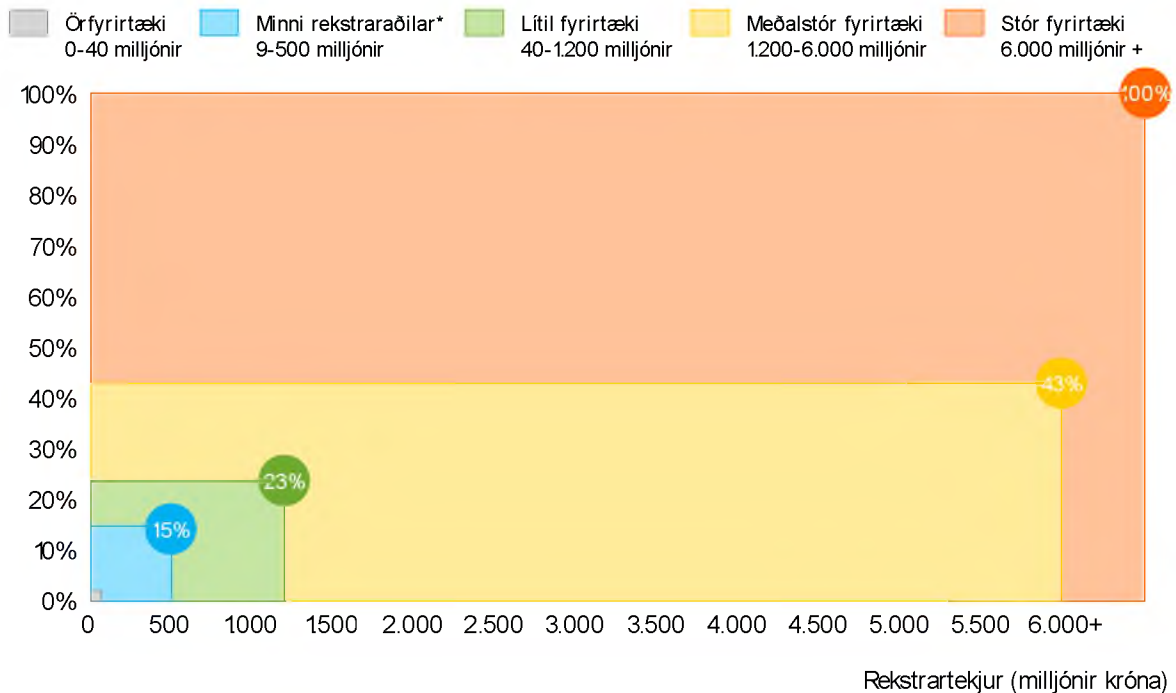
Eitt af þeim skilyrðum sem fyrirtæki þurfa að uppfylla til þess að geta fengið stuðningslán er að tekjur ársins 2019 hafi að lágmarki verið 9 m.kr. og að hámarki 500 m.kr. Því er ljóst að aðgerðin nær fyrst og fremst til örfyrirtækja og sætir furðu að stjórnvöld lýsi því beinlínis yfir að slík lán nái einnig til lítilla og meðalstórra fyrirtækja.

Ljóst er að COVID-19 faraldurinn hefur víðtæk áhrif á íslenskt atvinnulíf og líklega þyngra en í mörgum öðrum ríkjum vegna efnahagslegs mikilvægis ferðabjónustu í verðmætasköpun og fjölda starfa. Samkvæmt tölum frá Creditinfo úr ársreikningum fyrirtækja fyrir árið 2018 ná þessi lán aðeins til 15% viðskiptahagkerfisins miðað við ársveltu. Eftir standa því 85% viðskiptahagkerfisins sem lánin ná ekki til.

Stuðningslán eru hugsuð sem rekstrarlán til að aðstoða fyrirtæki í gegnum mjög erfiðara efnahagsaðstæður. Í ljósi þess hversu víðtæk áhrif COVID-19 faraldurinn hefur á íslenskt atvinnulíf er óheppilegt að horft sé fram hjá svo stórum hluta viðskiptahagkerfisins.

Uppsöfnuð velta eftir stærð fyrirtækja

Hlutfall af rekstrartekjum árið 2018

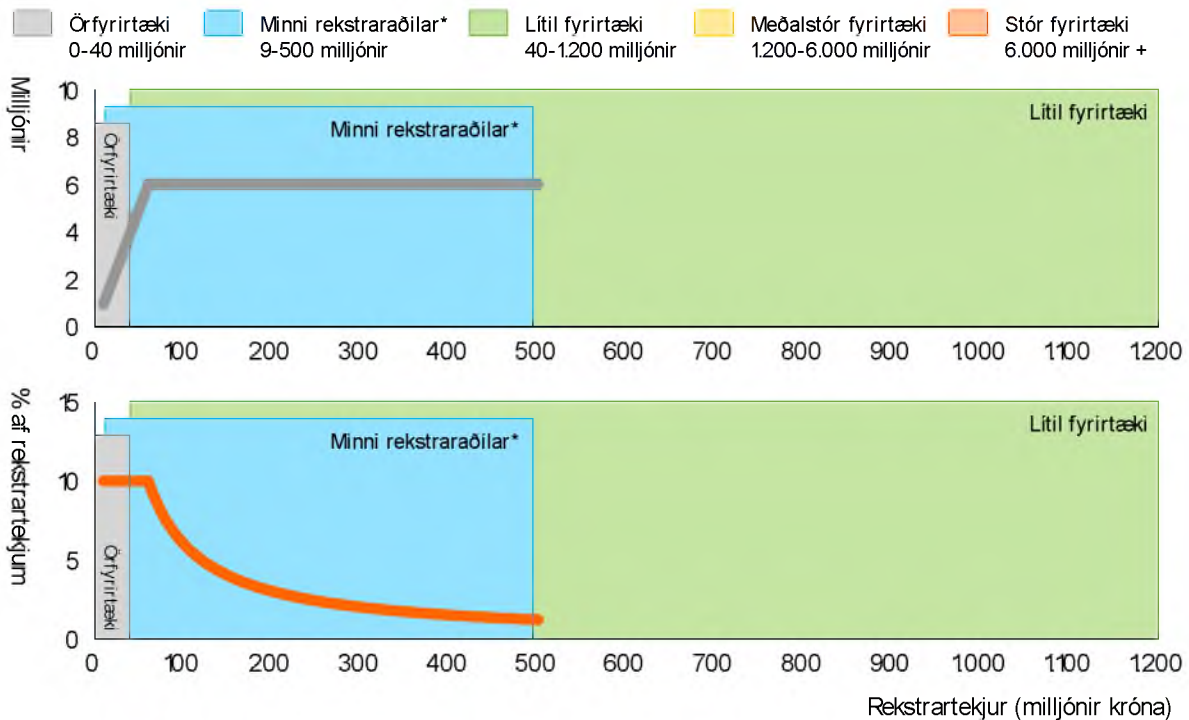


*Minni rekstraraðilar samkvæmt skilyrðum frumvarpsins, með tekjum undir 500 milljónir
Heimildir: Creditinfo

Í öðru lagi er hámarksfjárhæð lánsins 6 m.kr. og tiltekið að lánsfjárhæð geti ekki orðið hærri en 10% af tekjum rekstraraðila. Ekki verður betur séð en að slík skilyrði nýtist einkum örfyrirtækjum, með fáa starfsmenn, litla ársveltu og rekstrarkostnað í samræmi við stærð. Sem dæmi má nefna að fyrirtæki sem er með 500 m.kr. í ársveltu og uppfyllir skilyrði um stuðningslán getur tekið lán sem nemur rúmlega 1% af heildartekjum fyrirtækisins. Stuðningurinn fer fallandi fyrir öll fyrirtæki sem eru með ársveltu meiri en 60 m.kr. og á við um 97% fyrirtækja sem eru með ársveltu undir 500 m.kr.

Stuðningslán fyrir fyrirtæki sem orðið hafa fyrir a.m.k. 40% tekjusamdrætti í apríl

Milljónir króna og hlutfall af rekstrartekjum árið 2019



*Minni rekstraraðilar samkvæmt skilyrðum frumvarpsins, með tekjur undir 500 milljónir
Heimildir: Frumvarp um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldur kórónuveiru

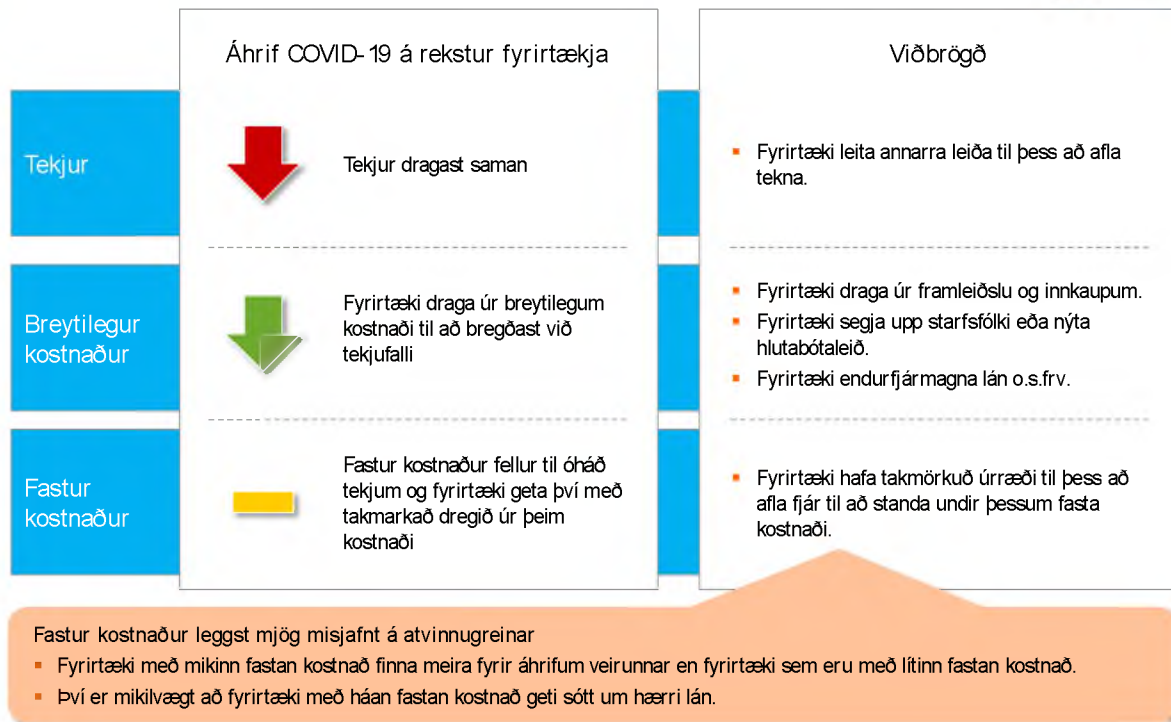
Samtök atvinnulífsins leggja til að tvær breytingar verði gerðar á skilyrðum stuðningslána,

- 1) Stuðningslán nái til fyrirtækja sem eru með tekjur undir 1,2 ma.kr.
- 2) Lánsfjárhæð taki mið af rekstrarkostnaði fyrirtækja í beinu hlutfalli við tekjufall, svo fremur sem tekjutapið er 40% eða meira.

Í viðauka er ítarleg útfærsla á tillögu SA.

Kostir ofangreindrar útfærslu er að aðgerðin er almennari og fjármunum er beint þar sem þörfin er mest. Lánsfjárhæð tekur mið af því hversu mikið tekjufallið er hjá hverju fyrirtæki og reiknast sem hlutfall af rekstrarkostnaði fyrirtækja. Þau fyrirtækja sem lenda í mestu tekjufalli og eru með háan fastan kostnað fá hærri lán en önnur sem standa frammi fyrir minna tekjufalli og eru með lágan fastan kostnað. Þá ná stuðningslánin einnig til lítilla fyrirtækja en ekki aðeins örfyrirtækja eins og gert er ráð fyrir í óbreyttri mynd.

Í ofangreindri tillögu er gengið út frá því að meðalstór og stærri fyrirtæki hafi kost á því að ganga í úrræði stjórnvalda varðandi brúarlánin, enn hafa slík lán hins vegar ekki komið til framkvæmda og þarf að leysa hið fyrsta. Mikilvægt er hins vegar að huga að samspili stuðningslána við brúarlánin. Eðlilegt væri ef stuðningslán og brúarlán yrðu háð hvoru öðru. Stuðningslánin yrðu þannig dregin frá ríkisábyrgð sem má veita hverju fyrirtæki með brúarlánunum.



2. Jöfnun tekjuskatts

Í 1. kafla frumvarps til laga um frekari aðgerðir til að mæta efnahagslegum áhrifum í kjölfar heimsfaraldurs kórónuveiru er að finna breytingu á lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003. Í 1. gr. er lagt til að bæta við tveimur bráðabirgðaákvæðum, LIV og LV. sem gerir fyrirtækjum sem sjá fram á tap á yfirstandandi ári kleift að sækja um frekari frestun á greiðslu tekjuskatts þar til álagning næsta árs liggur fyrir. Þau geta þá lækkað skattkröfuna sem nemur reiknaðri skatteign af tapi ársins, að uppfylltum skilyrðum laganna. Hámark skatts sem heimilt verður að fresta greiðslu á er 20 millj. kr., þ.e. skattur af 100 millj. kr. skattstofni, hagnaði fyrra árs. Af fjárhæðarmörkum er ljóst að úrræðið snýr fyrst og fremst að litlum og meðalstórum fyrirtækjum.

Að mati SA ætti ekki að takmarka fjárhæð skatteignarinnar með þessum hætti. Þau fyrirtæki sem skiluðu miklum hagnaði á síðasta ári geta hæglega lent í miklu tapi í núverandi árferði. Ríkissjóður setti ekki þak á skattgreiðslur þeirra fyrirtækja í fyrra. Ákvæðið í núverandi mynd felur þannig í sér ómálefnalega mismunun sem er ekki fullnægjandi rökstudd. Í skattheimtu verður að ríkja jafnræði og því eðlilegt að fyrirtæki með meiri hagnað en 100 millj. kr. í fyrra og fer í mikinn taprekstur í ár geti tekið tapið út á einu ári í stað fleiri. Aðgerðin er tekjuhlutlaus fyrir ríkissjóð að frádregnum fjármagnskostnaði.

3. Fjárhæð lokunarstyrkja

Í 5. gr. frumvarpsins til fjárukalaga er fjallað um fjárhæð lokunarstyrkja. Fjárhæðin skal vera jafnhá rekstrarkostnaði rekstraraðila á tímabilinu 24. mars til 3. maí 2020. Styrkurinn getur þó ekki orðið hærri en 800 þúsund kr. á hvern launamann sem starfaði hjá rekstraraðila í febrúar 2020, þó að



hámarki 2,4 millj. á hvern rekstraraðila. Að mati SA er hámarksfjárhæðin of lág og tekur með takmörkuðu móti mið af þeirri alvarlegu stöðu sem fjöldi fyrirtækja stendur frammi fyrir eftir að hafa þurft að loka starfsemi sinni með öllu í tæpar sex vikur.

Í þessu samhengi er jafnframt einkennilegt að frumvarpið horfir ekki til þess í hvaða starfshlutfalli launamenn fyrirtækis eru við mat á hámarki styrkfjárhæðar. Félag með 3 starfsmenn í 50% starfi getur því fengið hámarksstyrk en félag með 2 starfsmenn í 100% starfi getur mest fengið 1,6 millj. Kr. Heppilegra og gagnsærra væri að miða við fjölda heilsársstarfa.

4. Stuðningur við nýsköpunarfyrirtæki

Í 2. gr. frumvarps til laga um frekari aðgerðir til að mæta efnahagslegum áhrifum í kjölfar heimsfaraldurs kórónuveiru eru lagðar til breytingar á lögum um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki nr. 152/2009. SA fagna breytingunum og telja þær til bóta en telja að ganga megi lengra svo þær skili meiri árangri og leggja því til eftirfarandi breytingar:

- Að hækkun á þaki og endurgreiðsluhlutfalli taki gildi strax, fyrir rekstrarárið 2020, og að kapp verði lagt á að flýta útgreiðslum vegna ársins 2019.
- Að breytingar á 10. gr. verði ótímabundnar þannig að þær taki ekki aðeins til árána 2021 og 2022.
- Að sérstakur frádráttur frá álögðum tekjuskatti nemi allt að 35 hundraðshlutum af útlögðum kostnaði, að teknu tilliti til takmarkana samkvæmt 15. gr. sömu laga (nr. 152/2009). Fyrri hluti greinarinnar myndi hljóða svo eftir fyrrgreindar breytingar: „Nýsköpunarfyrirtæki sem er eigandi að rannsóknar- eða þróunarverkefnum sem hlotið hafa staðfestingu skv. 5. gr. á rétt á sérstökum frádrætti frá álögðum tekjuskatti sem nemur allt að 35 hundraðshlutum af útlögðum kostnaði vegna þessara verkefna enda sé um að ræða frádráttarbæran rekstrarkostnað í skilningi 1. mgr. 1. tölul. 31. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt.“ Með öðrum orðum er lagt til að „25 hundraðshlutum“ verði breytt í „allt að 35 hundraðshlutum“.
- Að hámark kostnaðar til útreiknings á frádrætti frá álögðum tekjuskatti hjá hverju fyrirtæki verði 1.100.000.000 kr. óháð því hvort um er að ræða aðkeypta rannsóknar- eða þróunarvinnu. Síðari hluti ákvæðis 10. gr. laga nr. 152/2009 myndi þannig hljóða svo: „Hámark kostnaðar til útreiknings á frádrætti hjá hverju fyrirtæki skal vera 1.100.000.000 kr. Þar af er heimilt að aðkeypt rannsóknar- og þróunarvinna nemi að hámarki 200.000.000 kr.“

5. Nýsköpun ungs fólks

SA fagna auknu framlagi til Nýsköpunarsjóðs námsmanna, sem er fyrir háskólanema í grunn- og meistaranámi, sem hefur reynst vel til að tengja nám við nýsköpunarstarf í fyrirtækjum.

SA vilja einnig vekja athygli á því að mjög gróskumikið nýsköpunarstarf fer fram í framhaldsskólum. Í Fyrirtækjasmíðju Ungra frumkvöðla stofna nemendur og reka eigin fyrirtæki auk þess að vinna að viðskiptahugmynd á 13 vikna námskeiði sem miðar að því að efla skilning þeirra á fyrirtækjarekstri. Þátttakendur fjármagna stofnun fyrirtækis með sölu hlutabréfa, ráða í stöðugildi og búa til ítarlega viðskiptaáætlun sem er hrint í framkvæmd og taka þátt í vörusýningu í Smáralind. Fyrirtækið er að



lokum gert upp með ársreikningi og skýrslu í lok tímabilsins. Framkvæmdin er höfð eins raunveruleg og kostur er. Höndlað er með peninga og nemendum veitt ábyrgð til mikilvægrar ákvarðanatöku.

Samkvæmt þeim sem þekkja vel til nýsköpunarstarfs í landinu almennt og Fyrirtækjasmíðjunnar eru mörg þessara verkefna þess eðlis að alvöru fyrirtæki gætu komið út úr því og nemendur þeirra eru tilbúnir til að halda áfram með þau. Fjárveitingar úr einhvers konar sjóði kæmi sér vel og væri til þess fallið að skapa störf. SA leggja því til að stofnaður verði sjóður sem þessir nemendur geti sótt í að eða sjóður sem fyrir er verði útvíkkaður í þessum tilgangi með auknu fjármagni.

6. Átak til að fjölga tímabundnum störfum fyrir námsmenn

Í frumvarpi til fjárukalaga er gert ráð fyrir 2.200 m.kr. framlagi til sérstaks átaks til að fjölga tímabundnum stöfum fyrir námsmenn 18 ára og eldri á komandi sumri þar sem þeir eigi engan eða takmarkaðan rétt til atvinnuleysisbóta. Þetta átak takmarkast við samvinnu Vinnumálastofnunar og félagsmálaráðuneytis við stofnanir ríkisins og sveitarfélög. Stefnt er að því að með átakanu verði til 3.000 tímabundin störf hjá ríkisstofnunum og sveitarfélögum.

SA vilja koma því á framfæri að undirstaða verðmætasköpunar í landinu er hjá fyrirtækjum á almennum markaði og í eigu einkaaðila. Það sætir því furðu að þetta samstarf nái ekki til einkafyrirtækja en það er ljóst að sum þeirra þurfi að ráða inn tímabundna starfskrafta í sumar vegna sumarleyfa starfsfólks. Einnig er líklegt að mörg fyrirtæki sleppi því að ráða inn sumarfolk vegna bágrar fjárhagslegrar stöðu og velji fremur að draga úr þjónustu í sumar. Með þessari aðgerð væri því hægt að hvetja fyrirtæki til þess að ráða námsmenn og auka þannig enn frekar á fjölbreytni þeirra starfa sem námmönnum stendur til boða í sumar. Þar að auki myndi þetta aðstoða fyrirtæki við að halda uppi starfsemi og þjónustustigi í sumar á meðan starfsfolk þeirra er í sumarleyfum.

7. Aðlögun að breyttu umhverfi á líka við um opinbera markaðinn

Óhjákvæmilega mun efnahagssamdrátturinn hafa mikil áhrif á rekstur ríkissjóðs og útlit fyrir halli á rekstri ríkissjóðs í ár verði meiri heldur en mældist að meðaltali á árunum 2008-2010.

Íslenskt atvinnulíf glímir við efnahagsskell sem er án allra fordæma og það mun taka nokkur ár að vinna upp framleiðslutapið. Ríkissjóður getur ekki brugðist við versnandi efnahagshorfum, tekjufalli og auknum útgjöldum með hækkun skatta og gjalda á íslenskt atvinnulíf til að standa undir samneyslunni líkt og gert var í kjölfar bankahrunsins. Ísland er háskattaríki í alþjóðlegum samanburði og frekari skattahækkanir á verulega laskað atvinnulíf er aðeins til þess fallið að dýpka efnahagssamdráttinn. Aukin hagræðing í ríkisrekstri er nauðsynleg og verður verkefni næstu missera þegar faraldurinn hefur gengið yfir. Stöðugt þarf hins vegar að horfa til þeirra fjármuna sem ríkissjóður hefur úr að spila hverju sinni. SA hvetja stjórnvöld til að horfa til þeirrar stöðu sem nú er uppi og finna allar mögulegar leiðir til að draga úr útgjöldum og hagræða í rekstri.

Í ljósi þessa lýsa Samtök atvinnulífsins yfir vonbrigðum enn á ný yfir því að engin hagræðingarkrafa er sett á ríkisstofnanir í frumvarpi til fjárukalaga. Opinberir markaðurinn eins og hinn almenni þarf að aðlagast breyttu efnahagsumhverfi.

8. Matvælasjóður

Að lokum vilja Samtök atvinnulífsins benda á að í frumvarpi til fjárukalaga er gert ráð fyrir 500 m.kr. framlagi til (nýs) Matvælasjóðs auk þess sem þegar hefur verið samþykkt til AVS-sjóðsins og Framleiðnisjóðs landbúnaðarins og 1150 m.kr. framlagi til (nýs) fjárfestingasjóðs, Kríu. Stofnun beggja sjóðanna er til umfjöllunar á Alþingi (mál 711 og 728).

Samtök atvinnulífsins styðja þessi ákvæði frumvarps til fjárukalaga enda hafa þau lýst stuðningi við stofnun beggja sjóða og nauðsynlegt að tryggja fjármagn til að sjóðirnir nái markmiðum sínum og efli þannig nýsköpun, þróun og verðmætasköpun í atvinnulífinu.

Samtök atvinnulífsins telja þessar breytingar afar mikilvægar og styðja þær.

9. Eftirlit

Í 19. gr. frumvarps til laga um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru er lagt til að nefnd sem ráðherra skipar á grundvelli 2. mgr. ákvæðis til bráðabirgða II í lögum um ríkisábyrgðir, nr. 121/1997 hafi eftirlit með framkvæmd III. kafla frumvarpsins. Í 19. gr. er jafnframt vísað í 3. mgr. bráðabirgðaákvæðis II. Í 24. gr. frumvarpsins má finna breytingar á lögum nr. 121/1997 þar sem lagt er til að nýju bráðabirgðaákvæði verði bætt við lögin. Ákvæðið hefur hins vegar hvorki 2. né 3. mgr. og þar er ekki fjallað um eftirlitsnefnd skipaða af ráðherra. Vegna þeirra mistaka er ómögulegt fyrir SA að taka afstöðu til þess hvernig eftirliti með lögunum mun vera háttað.

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



Viðauki. Ítarleg útfærsla á tillögu SA varðandi stuðningslán til fyrirtækja

Stuðningslán eiga það sammerkt með áður kynntum brúarlánum að þau eru eins konar rekstrarlán til að aðstoða fyrirtæki í gegnum tímabundinn lausafjórvara. Mikilvægt er að úrræði stjórnvalda séu markviss og almenn.

Samtök atvinnulífsins leggja því til að tvær breytingar verði á skilyrðum stuðningslána,

- 1) Stuðningslán nái til fyrirtækja sem eru með tekjur undir 1,2 ma.kr.
- 2) Lánsfjárhæð taki mið af rekstrarkostnaði fyrirtækja í beinu hlutfalli við tekjufall, svo fremur sem tekjutapið er 40% eða meira.

Fyrirtæki sem sýna fram á að minnsta kosti 40% tekjutap á 60 daga tímabili frá 1. mars – 30. september geta sótt um lánið. Aðgerðin er einföld og gagnsæi mikið. Í stað þess að upphæð lánsins miðist við tekjur fyrra árs eða hámarks 6 milljóna króna eins og lagt er til í frumvarpinu leggja Samtök atvinnulífsins til að upphæð lánsins ráðist af föstum kostnaði fyrirtækisins í beinu hlutfalli við tekjufallið.

$$\text{Lán} = (\text{Tekjutap á 60 dögum frá 1.mars} - 30.\text{september}) \\ * (\text{fastur kostnaður á sama tímabili})$$

Dæmi:

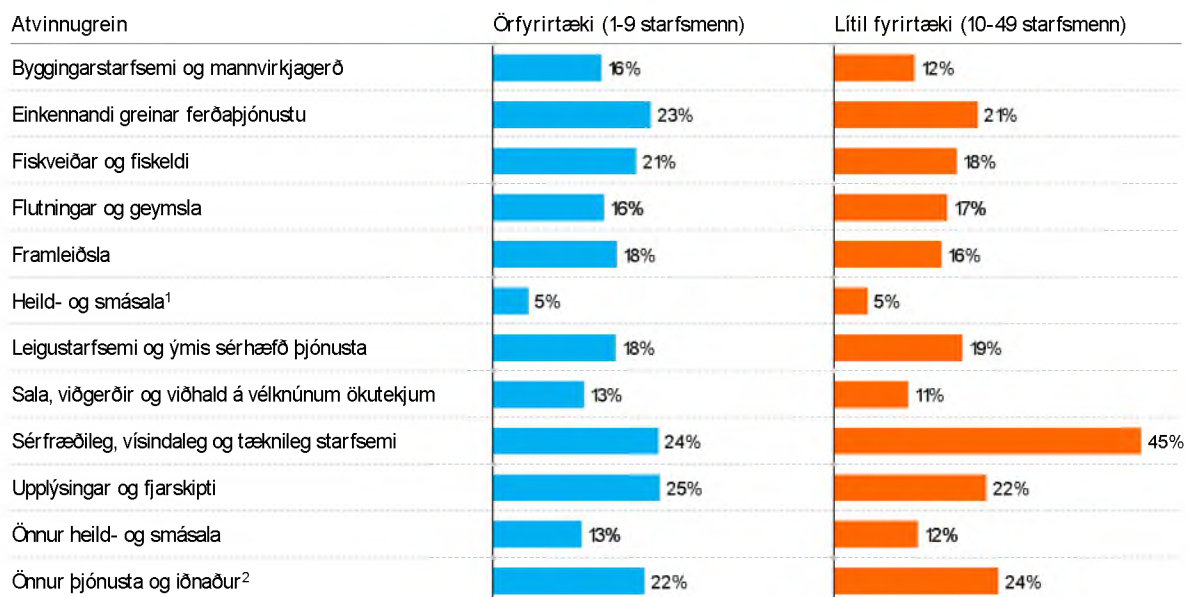
Ef fyrirtæki verður fyrir 40% tekjutapi og fastur kostnaður þess er t.d. ein milljón króna á þessu tveggja mánaða tímabili verður fjárhæðin sem viðkomandi fyrirtæki getur fengið lánað.

$$40\% * 1.000.000 \text{ kr.} = 400.000 \text{ kr.}$$

Með þessu móti ræðst upphæð láns af annars vegar tekjutapi fyrirtækisins yfir tímabilið og hins vegar hversu hár fastur kostnaður fyrirtækið ber. Fastur kostnaður er mishár eftir atvinnugreinum og atvinnugreinar því misvel í stakk búnað til að takast á við mikinn tekjusamdrátt af völdum heimsfaraldursins. Að mati Samtaka atvinnulífsins er því þessi leið æskilegri og til þess fallin að styðja betur við fyrirtæki í gegnum mesta samdráttinn. Þá nær aðgerðin einnig til lítilla fyrirtækja.

Fastur kostnaður leggst misþungt á fyrirtæki eftir atvinnugreinum

Fastur kostnaður sem hlutfall af rekstrartekjum árið 2018



¹Heild- og smásala með lyf, lækningavörur, matvöru (og aðrar nauðsynjar)

²Félagasamtök og önnur þjónusta, Námuþróftur o.s.frv., gisting og veitingar utan ferðaþjónustu, vatnsveita og fráveita

³Rekstrarliðir til stofns fasts kostnaðar: 100% af föstum kostnaði auk vaxtagjalda, 50% af rekstarkostnaði sem er ekki hægt að skipta í fastan og breytilegan kostnað

Gera má ráð fyrir því að með því að útvíkka tekjuviðmið þeirra fyrirtækja sem geti sótt um lán upp í 1,2 milljarð og að lánsfjárhæðin taki mið af föstum kostnaði fyrirtækjanna má gróflega áætla að umfangið geti orðið allt að 12 milljarða króna.

Nefndasvið Alþingis
b.t. fjárlaganefndar
Austurstræti 8–10
101 Reykjavík
nefndasvid@althingi.is



Reykjavík, 27. apríl, 2020

Efni: Umsögn um frumvarp til fjárukalaga fyrir árið 2020, sbr. lög nr. 26/2020.

Hinn 21. apríl síðastliðinn lagði fjármála- og efnahagsráðherra fram á Alþingi frumvarp til fjárukalaga fyrir árið 2020, sbr. lög nr. 26/2020 (þskj. 1253 í 724. máli). Frumvarpinu var vísað til fjárlaganefndar að 1. umræðu lokinni hinn 22. apríl. Með tölvupósti óskaði nefndin eftir umsögn SAF – Samtaka ferðaþjónustunnar.

Í grófum dráttum er tilgangur frumvarpsins tvíþættur, þ.e. annars vegar að tryggja ráðherra heimild til sammingsgerðar við Seðlabanka Íslands um umönnun umsýslu vegna svokallaðra stuðningslána og hins vegar að afla heimilda til 13,2 ma.kr. fjárheimilda til félagslegra aðgerða, styrkingu nýsköpunar og þróunar og svokallaðra lokunarstyrkja.

Í byrjun vill SAF koma eftirfarandi á framfæri:

Hinn 20. mars sl. var lögum um atvinnuleysistryggingar og ábyrgðarsjóður launa breytt. Þar var vinnuveitendum gert kleift að viðhalda ráðningasambandi við starfsmenn með lækkuðu starfshlutfalli. Höfuðáhersla var lögð á að viðhalda ráðningasambandi það væri besta viðspyrman fyrir samfélagið á þeim tíma. Í greinargerðinni með lögnum er talað um tímabundið ástand og að gert væri ráð fyrir að þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu gildi í afmarkaðan tíma þar til aðstæður skýrast.

Þetta var mikilvæg aðgerð á þeim tíma en nú eru aðstæður skýrari. Þrátt fyrir að um tímabundið ástand sé að ræða er ljóst að aðgerðin dugur ekki fyrirtækjum í ferðaþjónustu sem standa frammi fyrir algjöru tekjufalli. Fyrirtækin eiga því við mjög alvarlegan lausafjárvanda að stríða og ljóst er að þau geta ekki greitt starfsfólki jafnvel hluta launa um margra mánaða skeið. Af sömu orsökum er ljóst að fyrirtækin ráða ekki við að greiða starfsfólki fullan uppsagnarfrest eins og tilgangur laga um hlutabótaleiðina gerir ráð fyrir og félagsmálaráðherra og VMST hafa nýverið áréttað. Áframhaldandi áhersla á hlutabótaleiðina sem lausn á vanda ferðaþjónustufyrirtækja mun því gera það að verkum að lausafé þrýtur og fjöldagjaldþrot í greininni verða nær óumflýjanleg. SAF leggja því þunga áherslu á að aðgerðir stjórnvalda komi til móts við þessa stöðu hið fyrsta á þann hátt að losa fyrirtækin undan þeirri skyldu að greiða starfsfólki uppsagnarfrest. Með þeim hætti má leysa bráðavanda fyrirtækjanna vegna launakostnaðar og skapa svigrúm til að vinna að lausnum varðandi annan kostnað fyrirtækja, s.s. fasteignagjöld og -skatta, kostnað vegna fjárfestinga, viðhalds búnaðar o.fl.

Ísland er einstakur áfangastaður og mikilvægt að þegar þjóðir hætta að vera uppteknar við sóttvarnir og að bjarga mannlífum verði fyrirtækin tilbúin að þjónusta erlenda ferðamenn. Það verður ekki gert ef aðgerðir stjórnvalda verða til þess fallnar að keyra fyrirtækin í gjaldþrot. Rétt er að vekja athygli á að flest fyrirtæki í ferðaþjónustu, eins og í atvinnulífi landsmanna almennt, eru einkafyrirtæki eða einkahlutafélög þar sem eigendur eru að mestu sjálfir í ábyrgð. Á undanförunum árum hefur byggst upp mikil þekking og reynsla í þessum fyrirtækjum og eigendur hafa gjaman bæði lagt hagnað úr rekstri til fjárfestinga og lagt eigin eignir að veði. Eins og gefur að skilja er mikil hætta á að ekki aðeins fjárhagsleg verðmæti fari forgörðum heldur jafnframt mikilvæg þekking og reynsla sem er augljós framtíðarávinningur ef vel er að málum staðið. Fjöldagjaldþrot er engin lausn. Stjórnendur og eigendur ferðaþjónustufyrirtækja eru ekki eins og skopparabolti sem skoppar strax upp aftur eftir að hafa farið niður heldur munu almenn gjaldþrot ferðaþjónustufyrirtækja hamla verulega uppbyggingu í greininni á

ný, jafnvel um árabíl. Aðgerðir stjórnvalda hljóta að þurfa að tryggja sem hraðasta efnahagslega uppbyggingu og verðmætasköpun til að takmarka samfélagslegan kostnað til lengri tíma. Skýrasta leiðin til þess er að tryggja að ferðaþjónusta verði til sem heildstæð atvinnugrein en ekki aðeins fyrirtæki á stangli í kjölfar fjöldagjaldþrota. Einnig er þörf á að þær taki mið af þeim aðgerðum sem helstu samkeppnislönd Íslands eru að grípa til að styrkja samkeppnisstöðu atvinnugreinarinnar þegar hagkerfi heimsins taka við sér á ný. SAF leggja hér áherslu á að atvinnugreinin er í kapphlaupi við tímann. Greinin þarf þolinmótt fjármagn til langs tíma til að leggjast í var til lengri tíma svo fyrirtækin verði tilbúin að hefja starfsemi á ný og skapa verðmæti fyrir samfélagið strax og tækifæri gefst til.

Lokunarstyrkir og stuðningslán

SAF telja það afar jákvætt að stjórnvöld ætli að veita lokunarstyrki og stuðningslán til minni fyrirtækja. Hins vegar telja SAF að umfang lokunarstyrkja sé ekki nægjanlegt, m.t.t. þess fjárhæðarhámarks sem áætlað er að setja hverjum rekstraraðila og þess markmiðs sem stefnt er að. SAF telja einnig nauðsynlegt að veita veitingastöðum lokunarstyrki enda voru rekstrarforsendur þeirra algjörlega brostnar við birtingu auglýsingar um takmörkun á samkomum vegna farsóttar nr. 243/2020. Takmörkunin var þá orðin svo umtalsverð að ekki var stætt á að halda veitingastöðum áfram opnum og því hafði auglýsingin þau áhrif að stöðunum var *de facto* lokað með birtingu auglýsingarinnar. Á tímum sem þessum gildir ekki frasinn kunnugi *minna er meira*, heldur þarf ríkið að tileinka sér það að veita meira heldur en minna og rýmka takmörkin. SAF leggja því áherslu á að skilyrðum í 4. gr. frumvarpsins verði hagað með þeim hætti að veitingastaðir geti falli innan ramma lokunarstyrkja.

Fyrirkomulag stuðningslána gefur tilefni til að ætla að ríkið telji rétt að láta aðra um að taka forystu í verkefninu. Það er eðlilegt að skilyrði séu sett um lántöku og ábyrgð. Það vekur hins vegar furðu þegar ríkið setur skilyrði um eitthvað fram í tímann, ef það er ekki uppfyllt þá fellur ríkisábyrgðin niður og ef lánið fer í vanskil þá lendar það á lánveitanda. Skilyrði um að lántaki megi ekki rádstafa fjármunum með ákveðnum hætti því þá falli ríkisábyrgðin niður hefur þær afleiðingar að lánveitandi verður hikandi að veita lán. Það hægir á kerfinu og vinnur gegn markmiðum laganna um að viðhalda atvinnustigi og efnahagssumsvifum. Lánveitandi getur ekki borið ábyrgð á hegðun lántaka til framtíðar. Markmið lánanna er að vinna gegn lausafjárvanda og því mega skilyrðin ekki vera letjandi fyrir lánveitendur. Þetta verður að vera úrræði sem minni fyrirtæki geti nýtt sér í raun. Að öðrum kosti er betra heima setið en af stað farið.

Samkvæmt ofangreindu þá mun SAF koma með athugasemdir við frumvarpið um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimfaraldurs kórónuveiru. Nefndarmenn eru beðnir um að hafa í huga að það þarf nauðsynlega að leggja frekara fjármagn til þessara rádstafana en það sem mælt er fyrir um í fjáraukafrumvarpinu enda þarf að rýmka þær girðingar sem frumvarpið setur. SAF leggja því áherslu á að nefndin horfi til hærri kostnaðar við stuðningslánaúrræðið, t.d. vegna hærri tekjumarkna og/eða hækkunar á hámarksupphæð lánanna.

Nýsköpun og þróun

Tillaga um 2.3 ma.kr. til að efla nýsköpun og þróun er afar jákvætt skref. Gera má ráð fyrir að SAF muni setja fram athugasemdir og ábendingar um frumvarp til laga um matvælasjóð.

Virðingarfyllst,



Jóhannes Þór Skúlason
framkvæmdastjóri Samtaka ferðaþjónustunnar

Nefndasvið Alþingis
b.t. efnahags- og viðskiptanefndar
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík
nefnadasvid@althingi.is



Reykjavík 29.04.2020

Efni: Umsögn um mál 725, frumvarp til laga um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru og umsögn um mál nr. 726, frumvarp um frekari aðgerðir til að mæta efnahagslegum áhrifum í kjölfar heimsfaraldurs kórónuveiru.

Hinn 21. apríl sl. lagði fjármála- og efnahagsráðherra fram á Alþingi frumvarp til laga um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru og frumvarp um frekari aðgerðir til að mæta efnahagslegum áhrifum í kjölfar heimsfaraldurs kórónuveiru. Frumvarpinu var vísað til efnahags- og viðskiptanefndar að 1. umræðu lokinni. Með tölvupósti dags. 22. apríl sl., óskaði nefndin eftir umsögn SAF – Samtaka ferðaþjónustunnar um frumvörpin.

Frumvörpin eru hluti af þeim aðgerðum ríkisstjórnar sem eru hluti af öðrum aðgerðapakka sem hluta mótvægisráðstafana stjórnvalda í tengslum við það áfall sem efnahagur landsins hefur orðið vegna heimsfaraldurs kórónuveiru.

Í grundvallaratriðum lýsa SAF yfir ánægju með tilraun stjórnvalda til að mæta þeim áhrif sem heimsfaraldurinn kórónaveira hefur haft í för með sér en hins vegar telja SAF, líkt og kom fram í umsögn samtakanna við frumvarp til fjárukalaga sem lagt var fram samhliða frá 27. apríl, að aðgerðir stjórnvalda þurfi að miða að því að lækka fastkostnað fyrirtækja.

Tillögur frumvarpsins miða m.a. að tryggja atvinnurekendum sýrefni til þess að komast í gegnum þær krefjandi efnahagsaðstæður sem þau standa fyrir á þessum tímum. Rekstrarkostnaður fyrirtækja í formi fastkostnaður verður að lækka enda horfa mörg fyrirtæki í ferðaþjónustu til tekjuhruns vegna þess að neysla mun dragast verulega saman enda engar tekjur að hafa frá ferðamönnum.

Talsverð óvissa ríki í íslensku efnahagslífi um þessar mundir og mikilvægt að aðgerðir stjórnvalda séu þess eðlis að þær séu skýrar og þjóni tilætluðum árangri.

SAF gera eftirfarandi athugasemdir við frumvörpin.

Mál 725.

Lokunarstyrkur

SAF telja það afar jákvætt að stjórnvöld ætli að veita lokunarstyrki og stuðningslán til minni fyrirtækja. Í 5. gr. frumvarpsins er fjallað um fjárhæð lokunarstyrkja.

Fjárhæð lokunarstyrks skal vera jafnhá rekstrarkostnaði rekstraraðila tímabilið 24. mars til 3. maí 2020. Lokunarstyrkur getur þó ekki orðið hærri en 800 þús. kr. á hvern launamann sem starfaði hjá rekstraraðila í febrúar 2020, þó að hámarki 2,4 millj. kr. á hvern rekstraraðila.

Hins vegar telja SAF að umfang lokunarstyrkja sé ekki nægjanlegt, m.t.t. þess fjárhæðarhámarks sem áætlað er að setja hverjum rekstraraðila og þess markmiðs sem stefnt er að.

Skilyrðin til að fá lokunarstyrki.

Í 4. gr. frumvarpsins er mælt fyrir um þau skilyrði sem rekstraraðili þurfi að uppfylla til að fá lokunarstyrki. Eðlilegt er að setja skilyrði fyrir veitingu styrkjanna en þau mega ekki vera það þröng að þau vinni gegn markmiðum frumvarpsins að styðja við þá rekstraraðila sem orðu fyrir tímabundnu tekjufalli vegna heimsfaraldurs kórónuveiru vegna beinna aðgerða stjórnvalda.

Í 1. tölul. 4. gr. er tiltekið að rekstraraðila hafi verið skylt að loka skv. 1. másl. 1. mgr. 5. gr. auglýsingar um takmörkun á samkomum vegna farsóttar, nr. 243/2020 eða láta af starfsemi eða þjónustu skv. 2. mgr. sölu greinar á grundvelli 2. mgr. 12. gr. sóttvarnalaga, nr. 19/1997.

Lokun samkomustaða og starfsemi vegna sérstakrar smithættu.

Sundlaugum, líkamsræktarstöðvum, skemmtistöðum, krám, spilasölum, spilakössum og söfnum skal lokað á gildistíma auglýsingar þessarar. Þá skulu aðrir veitingastaðir þar sem heimilaðar eru áfengisveitingar ekki hafa opið lengur en til kl. 23.00 alla daga vikunnar.

Starfsemi og þjónusta sem krefst eða hætta er á sneringu milli fólks eða mikillar nálægðar er óheimil á gildistíma auglýsingar þessarar, svo sem allt íþróttastarf, starfsemi hárgreiðslustofa, snyrtistofa, nuddstofa og önnur sambærileg starfsemi. Þetta á einnig við um íþróttastarf þar sem notkun á sameiginlegum búnaði getur haft smithættu í för með sér, t.d. skíðalyftur.

Ennfremur segir í 2. mgr. 3. gr. auglýsingarinnar segir að;

[e]nn fremur skal tryggt á öllum vinnustöðum og í allri starfsemi að ekki séu á sama tíma fleiri en 20 einstaklingar inni í sama rými, svo sem á veitingastöðu, kaffihúsum...

Í greinargerð frumvarpsins kemur eftirfarandi fram um veitingastaði:

„Öðrum veitingastöðum en skemmtistöðum og krám var ekki gert að hætta starfsemi á gildistíma auglýsingarinnar, þótt þeim hefði eftir atvikum verið gert að sæta skerðingu á opnunartíma, og eiga því ekki rétt á styrkjum samkvæmt frumvarpinu ...[...]. Skilgreining á starfsemi veitingastaða er tilgreind í rekstrarleyfi viðkomandi staðar. Hafa ber í huga að á einum veitingastað getur verið starfrækt tvenns konar starfsemi á sama rekstrarleyfinu. Til dæmis getur staður verið rekinn sem veitingahús á dagtíma en skemmtistaður á kvöldin. Við mat á því hvort slíkur veitingastaður eigi rétt á styrk ber að horfa til umfangs hvorrar starfsemi í rekstri staðarins.“

Ef frumvarpið verður samþykkt óbreytt munu veitingastaðir ekki hljóta lokunarstyrki. SAF telja einnig nauðsynlegt að veita veitingastöðum lokunarstyrki enda voru rekstrarforsendur þeirra algjörlega brostnar við auglýsinguna um takmörkun á samkomum vegna farsóttar nr. 243/2020. Takmörkunin var orðin svo umtalsverð að það var ekki stætt að halda stöðunum áfram opnum og því hafði auglýsingin þau áhrif að stöðunum var *de facto* lokað með birtingu auglýsingarinnar.

Margir veitingastaðir reyndu að hafa opið og gekk misvel. Það að veita styrki til veitingastaða mun því ekki hafa letjandi áhrif á staðina enda er tímabilinu sem um ræðir lokið. Skilyrði 2. tölul. 4. gr. mun koma í veg fyrir að þeir staðir sem gátu haldið starfsemi sinni eitthvað gangandi fái styrk.

Ríkið á undir þessu kringumstæðum að gera meira en minna. Veitingahús hafa misst stóran hluta viðskiptamanna sinna, erlendir ferðamenn, og þeim var mörgum hverjum gert ómögulegt að vera starfandi eftir birtingu auglýsingarinnar. Engum veitingastöðum sem gekk bærilega verður hvort eð er veittur styrkur því 2. tölul. 4. gr. frumvarpsins kemur sjálfkrafa í veg fyrir það. Undir lokunarstyrki hætti því fleiri tegundir af starfsemi að falla undir það en færri því áhætta ríkisins er lítil enda mun fyrrgreint skilyrði um 75% lægri tekjur koma í veg fyrir misnotkun.

Því óskar SAF eftir því að veitingastöðum verði einnig veittir lokunarstyrkir með einfaldri breytingu á 1. tölul. þar sem þeir verða sérstaklega taldir upp.

Á tímum sem þessum gildir frásinn ekki *minna er meira*, heldur þarf ríkið að tileinka sér það að veita meira heldur en minna og rýmka takmörkin.

Stuðningslán

SAF telur að stuðningslán með 100% ríkisábyrgð geti verið mikilvæg aðgerð og mögulega til þess fallin að styðja við þau fyrirtæki sem aðgerðin nær til. SAF vill hins vegar koma með eftirfarandi athugasemdir við stuðningslána fyrirkomulagið.

Skilyrðin

Markmið laganna er að viðhalda atvinnustigi og efnahagssumsvifum með því að styðja við minni rekstraraðila sem hafa orðið fyrir tímabundnu tekjufalli vegna heimsfaraldurs kórónuveiru og aðgerða stjórnvalda til að verjast útbreiðslu hennar.

Í 10. gr. frumvarpsins koma fram átta skilyrði til þess að Ríkissjóður geti ábyrgst stuðningslánið.

Það er eðlilegt að skilyrði séu sett um lántöku og ábyrgð. Það vekur hins vegar furðu þegar ríkið setur skilyrði um eitthvað fram í tímann, ef það er ekki uppfyllt þá fellur ríkisábyrgðin niður og ef lánið fer í vanskil þá lendir það á lánveitanda.

SAF gerir því athugasemd við 4. tölul. 10. gr. Þar eru sett skilyrði varðandi arðgreiðslur og greiðslur af lánum rekstraraðila til eigenda. Þessi skilyrði munu endurspeglast í lánaskilmálum stuðningslána. Hins vegar getur það ekki verið í höndum lánveitenda að bera ábyrgð á því ef lántaki brýtur gegn þessu skilyrði með þeim hætti að ábyrgð ríkissjóðs falli niður. Lánveitandi getur ekki haft eftirlit með rekstraraðilanum á lánstímanum.

Afleiðingar þessa skilyrðis verða þau að lánveitandi verður hikandi að veita stuðningslánið og það hægir á kerfinu og vinnur gegn markmiðum laganna um að viðhalda atvinnustigi og efnahagssumsvifum. Markmið lánanna er að vinna gegn lausafjárvanda, koma fjármagni í umferð og því mega skilyrðin ekki vera letjandi fyrir lánveitendur. Þetta verður að vera úrræði sem minni fyrirtæki geti nýtt sér í raun. Að öðrum kosti er betra heima setið en af stað farið.

Því mælist SAF til þess að í frumvarpinu verði ákvæði þess efnis að ef lántaki brýtur gegn skilyrði 4. gr. 10. gr. eftir að hafa fengið stuðningslán þá öðlast ríkið endurkröfurétt á lántaka og ríkið sitji uppi með innheimtu lánsins en ekki lánveitandinn. Ríkið innheimtir lánið eins og aðrar skuldir við ríkissjóð.

Tekjuviðmiðið

Um tekjuviðmið rekstraraðila er tekið á í 2. tölul. 10. gr. frumvarpsins. Þar er miðað við að tekjur á rekstrarárinu 2019 eiga að lágmarki hafa verið 9. m.kr. og að hámarki 500 m.kr. Með því nær stuðningslánið eingöngu yfir örfyrirtæki en ekki yfir lítil fyrirtæki.

Heimsfaraldurinn kórónaveira hefur víðtæk áhrif á íslenskt atvinnulíf og því er mikilvægt að aðgerðin nái yfir sem flest fyrirtæki í íslensku atvinnulífi og stuðningslánið eru hugsuð sem rekstrarlán til að aðstoða fyrirtæki í gegnum mjög erfiðara efnahagsaðstæður og þess vegna er mikilvægt að þau hafi víðtækari áhrif. Að öðru leyti vill SAF vísa til umsagnar Samtaka atvinnulífsins, dags. 27. apríl 2020, um frumvarpið og taka undir með þau sjónarmið sem koma fram þar um stuðningslán.

Mál 726.

Fasteignaskattur

Miðað við núverandi stöðu og horfur munu fyrirtæki eiga í verulegum erfiðleikum við að ráða við aðlögunina sem verður við algjört tekjuleysi. Undir þessum kringumstæðum standa atvinnurekendur frammi fyrir verulegum vanda við að standa undir föstum kostnaði sem ekki tekur sveiflu eftir árferði, t.d. fasteignaskatti sem er lagður á miðað við forsendur sem byggjast á stöðu síðasta árs og virðist nánast aldrei dragast saman sama hvað á gengur. Fasteignaskattur fyrir árið 2020 tekur mið af fasteignamati ársins 2019. Í ljósi efnahagslegra áhrifa heimsfaraldurs kórónuveiru er ljóst að þær tekjuforsendur sem matið byggði á eru brostnar og þar með er ótækt að byggja á þeim forsendum. Óbreytt fyrirkomulag mun reynast atvinnurekendum mjög erfitt til lengri tíma. Í ljósi ástandsins verður að teljast edlilegt að lækka varanlega raunverulegt skatthlutfall fasteignaskatts. Fasteignaskattur er þung kostnaðarbyrði í rekstri fyrirtækja í ferðaþjónustu og þá sérstaklega í rekstri þeirra fyrirtækja sem reka gistipjónustu. Er nú mikið lagt á þau fyrirtæki með allsherjar hruni á komum erlendra ferðamanna til landsins að það eigi ekki einnig að leggja á þau himin háan fastkostnað í formi fasteignagjalda.

Til að lækka varanlega rekstrarkostnað fyrirtækja í ferðaþjónustu er lagt til lækkun fasteignaskatts á atvinnuhúsnæði. Til fyllingar ofangreindri umfjöllun vill SAF vísa til umsagnar SVP, das. 29. apríl 2020 um fyrirleggjandi frumvarp og taka undir þau sjónarmið sem koma fram um fasteignaskatt.

Jöfnun tekjuskatts

SAF vill taka undir umfjöllun Samtaka atvinnulífsins um jöfnun tekjuskatts sem kom fram í umsögn þeirra um framvarpið 27. apríl 2020.

Að mati SAF á því ekki að takmarka fjárhæð skatteignarinnar með þeim hætti sem gert er í frumvarpinu.

Þau fyrirtæki sem skiluðu miklum hagnaði á síðasta ári munu lenda í miklu tapi í núverandi árferði. Sérstaklega fyrirtæki sem starfa í ferðaþjónustu. Ríkissjóður setti ekki þak á skattgreiðslur þeirra fyrirtækja í fyrra. Ákvæðið í núverandi mynd felur þannig í sér ómálefnalega mismunun sem er ekki fullnægjandi rökstudd. Í skattheimtu verður að ríkja jafnræði og því edlilegt að fyrirtæki með meiri hagnað en 100 m. kr. í fyrra og fer í mikinn taprekstur í ár geti tekið tapið út á einu ári í stað fleiri. Aðgerðin er tekjuhlutlaus fyrir ríkissjóð að frádregnum fjármagnskostnaði.

Lokaorð

Fulltrúar SAF eru hér með reiðubúnir að svara öllum frekari spurningum um málið.

Virðingarfyllt,
f.h. SAF – Samtaka ferðaþjónustunnar



Jóhannes Þór Skúlason

Reykjavík 27. apríl 2020

Nefndarsvið Alþingis við Austurvöll
B.t. efnahags- og viðskiptanefndar
og fjárlaganefndar

Umsögn um 724. mál á þingskjali 1253 og 725. mál á þingskjali 1254: Stuðningslán

Umsögnin nær til beggja frumvarpa, þ.e. frumvarps um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru og fjáráukalaga þar sem er fyrirhugað að afla lagaheimildar m.a. vegna kostnaðar og ábyrgða vegna frumvarpsins um fjárstuðning við minni rekstraraðila. Athugasemdir við einstakar greinar snúa þó að mestu að fyrrnefnda málinu.

Umsögn og athugasemdir Samtaka fjármálafrirtækja (SFF) beinast einkum að fyrirkomulagi stuðningslána.

Frumvörpin gera ráð fyrir að stuðningslán verði veitt af lánastofnunum en verði með fullri ríkisábyrgð. Um er að ræða einfalda ábyrgð sem felur það í sér að lánastofnun þarf að sýna fram á að innheimta lánsins hafi verið árangurslaus áður en hægt er að krefja ríkissjóðs um innlausn ábyrgðarinnar. Gert er ráð fyrir að lánastofnun annast mat á því hvort fyrirtæki uppfylli skilyrði fyrir stuðningsláni. Sett er hámark á gjaldtöku lánastofnunar vegna veitingar lánsins við 2%. Með frumvarpinu er fastsett að vextir stuðningslána skulu vera þeir sömu vextir og af sjö daga bundnum innlánnum lánastofnana hjá Seðlabanka Íslands. Stuðningslánið er til 30 mánaða og skal greitt upp með mánaðarlegum greiðslum síðustu 12 mánuði lánstímans.

Meðal atriða sem þarfnast frekari skoðunar að mati SFF eru:

1. Hvort ástæða er til þess að lán þessi séu veitt í gegnum efnahagsreikninga lánastofnana. Lánin eru alfarið á ábyrgð ríkis, og réttur til þeirra byggir á skýrum viðmiðum sem skilgreind eru í frumvarpinu. Að mati SFF kemur vel til álita að lánin séu á veitt í gegnum efnahagsreikning Ríkisábyrgðarsjóðs, Seðlabanka eða annarra sérshæfðrar lánastofnunar í eigu ríkisins. Lánastofnanir eru í raun umsýsluaðilar skv. frumvarpinu og ætlað að aðstoða við úrvinnslu umsókna en eins gæti Skatturinn annast þá úrvinnslu samhliða úrvinnslu umsókna um lokunarstyrki. Óháð því hvort stuðningslánin eru á efnahagsreikningi lánastofnana eða ekki gæti Skatturinn annast mat á rétti til stuðningslána og tilkynnt lánastofnunum þar um.
2. Í ljósi þess að ætlunin er að gera umsóknarferlið rafrænt væri til hagræðis að gera breytingar á lögum um aðför og eftir atvikum öðrum lögum þannig að hægt verði að hafa allt ferlið rafrænt, þ.m.t. undirbúning og undirritun rafrænna skuldaskjala með beinni aðfararheimild.

3. Gera þarf ráð fyrir möguleika lántaka á málsskoti sambærilegu og finna má í 8. gr. og snýr að lokunarstyrkjum. Þannig geti lántaki skotið niðurstöðu um lántökurétt og fjárhæð stuðningsláns til úrskurðaraðila telji hann að matið sé rangt.
4. Ekkert er fjallað um kostnað vegna innheimtu lánanna séu þau á efnahagsreikningi lánastofnana. Þar sem lánin er að fullu með ábyrgð ríkis hlýtur ríkissjóður að bera þann hluta innheimtukostnaðar sem ekki innheimtist hjá lánþega. Tryggja þarf lánastofnunum fullt skaðleysi af innheimtu lánanna og taka fram að við innheimtu lánanna verði farið eftir reglum og ferlum hverra lánastofnunar.
5. Gert er ráð fyrir að stuðningslánin verði með vöxtum sem samsvara vöxtum innlána lánastofnana hjá Seðlabanka sem bundin eru í 7 daga. Þeir vextir eru 0,75% lægri en vextir á 7 daga veðlánnum sem lánastofnunum standa til boða til að fjármagna þessi lán. Vaxtamunur þessara lána er því neikvæður um 0,75%. Lánskjör stuðningslánanna verða að minnsta kosti að samsvara vöxtum á veðlánnum Seðlabanka til lánastofnana að viðbættum bankaskatti. Sé vilji til þess að stuðningslánin séu á vöxtum sem er undir markaðskjörum þarf endurfjármögnun Seðlabanka að vera í takt við það. Margir seðlabankar, þar á meðal Seðlabanki Evrópu, eru að endurfjármagna lán lánastofnana með lánnum sem eru undir stýrivöxtum bankans.
6. Samkvæmt frumvarpinu eru hlutlæg skilyrði lögð til grundvallar fyrir rétti til stuðningsláns. Mikilvægt er að svo sé og að komi frekari skilyrði t.d. í samningi fjármálaráðuneytis og Seðlabanka, þarf að vera alveg skýrt að fari lánastofnunum eftir þeim hlutlægu skilyrðum fyrir veitingu lánsins sem tilgreind eru í frumvarpinu, sé ríkisábyrgðin óupprekjanleg.
7. Í 2. mgr. 12. gr. frumvarpsins kemur fram: „rekstraraðili (umsóknaraðili) staðfesti við umsókn að hann uppfylli skilyrði 10. gr., að upplýsingar sem hann skilar og liggja til grundvallar ákvörðun fjárhæðar skv. 11. gr. séu réttar og að honum sé kunnugt um að það geti varðað álagi, sektum eða fangelsi að veita rangar eða ófullnægjandi upplýsingar“. Það mætti bæta við að lánastofnun mun að fremsta megni gæta að því að skilyrði séu uppfyllt skv. 10. gr. en komi í ljós síðar að umsóknaraðili hafi ekki uppfyllt öll ákvæðin, þrátt fyrir staðfestingu hans þess efnis eins og fram kemur í ákvæðinu, leiði það ekki til niðurfellingar ábyrgðar ríkissjóðs. Er það efnislega sambærilegt því sem fram kemur í greinargerð með frumvarpinu við 4. tölul. 10. gr. að því er varðar greiðslur til hluthafa og tengdra aðila.
8. 14. gr. mælir fyrir um að stuðningslán skuli eingöngu nýta til að standa undir rekstrarkostnaði rekstraraðila. Hér þyrfti að bæta við að lánastofnun geti sett slík skilyrði fram við rekstraraðila fyrir útgreiðslu láns en geti ekki borið ábyrgð á því að rekstraraðili brjóti gegn skilyrðinu. Ríkið beri ábyrgð gagnvart lánastofnuninni þrátt fyrir að það komi í ljós síðar að rekstraraðili hafi nýtt lán til annars en rekstrarkostnaðar. Í þessu sambandi er rétt að benda á að gert er ráð fyrir viðurlögum við broti í 21. gr. frumvarpsins.
9. Með frumvarpinu eru sett skilyrði varðandi arðgreiðslur og greiðslur af lánnum rekstraraðila til eigenda. Þessi skilyrði munu endurspeglast í lánaskilmálum stuðningslána. Það getur hins vegar ekki verið í höndum lánastofnunar að bera ábyrgð á því ef lántaki brýtur gegn þessu skilyrði með þeim hætti að að ábyrgð ríkissjóðs falli niður. Lánastofnun er umsóknaraðili vegna stuðningslána en getur ekki haft eftirlit með rekstraraðilum á lánstímanum.

10. Líftími ríkisábyrgðarinnar er 30 mánuðir samkvæmt frumvarpinu. Sé stuðningslán veitt í formi skuldabréfs getur innheimta þess tekið um 3 til 6 mánuði, sé stuðningslán veitt í formi lánssamnings tekur innheimta nokkuð lengri tíma eða 6 til 12 mánuði að því gefnu að ekki verði tekið til varna af hálfu lántaka. Ákvæði frumvarpsins um að innheimta stuðningslánsins fari fram síðustu 12 mánaði ábyrgðartímans er því torvelt í framkvæmd. Hér eru tveir möguleikar. Falli ríkisábyrgðin skilyrðislaust niður eftir 30 mánuði er óhjákvæmilegt að lánstími stuðningslánanna verði styttri sem væntum innheimtutíma nemur. Hinn kosturinn er að lánstími stuðningslánanna verði 30 mánuðir og ríkisábyrgðin standi þangað til innheimtuferlið hefur leitt í ljós greiðslugetu lánþega. Mögulegt væri að stytta innheimtutímamann með því að mæla fyrir um það í lögum hversu langt þurfi að ganga í innheimtuaðgerðum áður en heimilt er að innleysa ábyrgð ríkissjóðs, t.d. að árangurslaust fjárnám sé nægilegt til að virkja ábyrgð ríkissjóðs. Einnig væri mögulegt að mæla fyrir um í lögum að lánastofnun verði heimilt að lengja niðurgreiðsluferlið í allt að 6 ár án þess að ríkisábyrgð falli niður.
11. Frumvarpið gerir ráð fyrir að 'lánastofnun' veiti stuðningslánið. Óljóst er á hvaða forsendum ákvörðun mun byggja um hvaða lánastofnun skuli afgreiða umsóknir einstaka lántaka. Mörg minni fyrirtækja eru í litlum lánaviðskiptum við lánastofnanir. Óljóst er því hvaða lánastofnun ætti að taka að sér veitingu stuðningslánsins í hverju tilviki.

Virðingarfyllst,

Yngvi Örn Kristinsson, hagfræðingur SFF



Nefndasvið Alþingis
b.t. fjárlaganefndar og efnahags- og viðskiptanefndar
nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 27. apríl 2020

Efni: Umsögn SI um frumvarp um frekari aðgerðir til að mæta efnahagslegum áhrifum í kjölfar heimsfaraldurs kórónuveiru, 726 mál, frumvarp um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru, 725. mál og frumvarp til fjárukalaga fyrir árið 2020, 724. mál.

Samtök iðnaðarins (hér eftir „samtökin“ og „SI“) hafa tekið til umsagnar frumvörp um aðgerðir til að mæta efnahagslegum áhrifum í kjölfar heimsfaraldurs kórónuveiru, mál nr. 724, 725 og 726.

Til móts við mesta efnahagssamdrátt í heila öld

Samtök iðnaðarins fagna annarri aðgerðaáætlun stjórnvalda sem kynnt var af forystumönnum ríkisstjórnarinnar þann 21. apríl sl. en í ofangreindum frumvörpum er leitast við að lögfesta þær aðgerðir. Frá því að fyrsta aðgerðaáætlun stjórnvalda var kynnt fyrir um mánuði síðan hafa borist jákvæðar fréttir um að virkum COVID-19 smitum hér á landi hafi fækkað umtalsvert. Á sama tíma hefur hins vegar komið betur í ljós hversu mikil neikvæð efnahagsáhrif heimsfaraldur kórónuveiru hefur haft, hér á landi og í okkar helstu viðskiptalöndum. Hér á landi er nú reiknað með stærsta efnahagssamdrætti í heila öld og að atvinnuleysi verði meira en áður hefur sést hér á landi. Nú þegar eru um 53 þúsund manns á atvinnuleysisráði eða í hlutastarfaleið.

Þörf á frekari aðgerðum

Önnur aðgerðaáætlun stjórnvalda er kynnt í ljósi þessarar þróunar. Ljóst er að þörf er á frekari aðgerðum til ná þrjúþættu markmiði aðgerðanna, þ.e. að í þeim felist fullnægjandi varnir, vernd og viðspyrna fyrir heimilín, fyrirtækin og hagkerfið. Afstaða SI er því sú að þrátt fyrir að í aðgerðum stjórnvalda felist skref í rétta átt þá þarf meira til. Eftir því sem dregur úr faraldrinum og sóttvarnaraðgerðum vegna hans munu áherslur í aðgerðum stjórnvalda þurfa að færast í auknum mæli úr því að bregðast við bráðavanda yfir á þær aðgerðir sem nauðsynlegar eru til að skapa kröftuga viðspyrnu fyrir efnahagslífið að faraldrinum loknum. Með því móti er stutt við verðmætasköpun með tilheyrandi framtíðartekjum fyrir ríkissjóð.

Mikill samdráttur í öllum helstu greinum iðnaðar

Samdrátturinn sem nú er í hagkerfinu er ekki bundinn við eina grein efnahagslífsins. Engin grein er undanskilin áhrifum þeirrar heimskreppu sem kórónuveiran hratt af stað. Mikill samdráttur er t.d. í öllum helstu greinum iðnaðar um þessar mundir, þ.e. byggingariðnaði og mannvirkjagerð, framleiðsluiðnaði og hugverkaiðnaði. Má í því sambandi nefna að samkvæmt nýlegri könnun meðal stjórnenda iðnfyrirtækja vænta 75% iðnfyrirtækja samdráttar á öðrum ársfjórðungi þessa árs og tæplega helmingur þeirra vænta að samdrátturinn í tekjum verði meiri en fjórðungur. Áhrifin af samdrætti greinarinnar eru víðtæk fyrir vinnumarkaðinn en í iðnaði störfuðu í fyrra um 43 þúsund manns en nú er um einn af hverjum fimm í iðnaði á atvinnuleysisbótum eða í greiðslum vegna minna starfshlutfalls eða ríflega 8 þúsund manns.



Samdráttur í iðnaði hefur mikil áhrif á hagkerfið en greinin skapaði um 22% landsframleiðslunnar, fimmtung starfa og 30% gjaldeyrstekna á síðasta ári. Áfallið sem hagkerfið er nú að verða fyrir undirstrikar mikilvægi fjölbreytts efnahagslífs og í því sambandi mikilvægi öflugs iðnaðar.

Þörf á umfangsmeiri og fjölþættari aðgerðum

Umfang þeirra 20 aðgerða sem stjórnvöld hafa boðað, og að hluta hrint í framkvæmd, í tilefni af heimsfaraldri kórónuveirunnar eru um 290 ma.kr. eða um 10% af landsframleiðslu. Um er að ræða tvær aðgerðaáætlanir með fjölþættum aðgerðum sem nýtast heimilum og fyrirtækjum vel í að takast á við afleiðingar veirufaraldursins. Fyrsta aðgerðaáætlunin var mun umfangsmeiri en önnur aðgerðaáætlunin eða um 230 ma.kr. samanborið við 60 ma.kr. umfang þeirrar áætlunar sem hér er til umfjöllunar. Er það mat SI að önnur aðgerðaáætlunin, sem umsögn þessi fjallar um, mætti verið umfangsmeiri og að aukin áhersla væri á þætti sem bæta samkeppnishæfni landsins, verja störf og skapa ný, auka viðspyrnu efnahagslífsins og skapa þannig tekjur fyrir ríkissjóð í framtíðinni.

Mikilvægt að allir gangi í takt

Samtökin telja jákvætt að sjá að ríkisstjórn, Seðlabanki Íslands og lánveitendur gangi í takt að sameiginlegu markmiði við erfiðar aðstæður. SI fagna yfirlýsingum forystumanna ríkisstjórnarinnar um að meira verði gert og taka heilshugar undir að betra sé að gera of mikið en of lítið við þessar aðstæður. SI telja rétt að benda á ýmis atriði sem væru að mati samtakanna til þess fallin að styrkja aðgerðirnar og ofangreind frumvörp enn frekar og auka þannig líkur á öflugri viðspyrnu fyrir íslenskt efnahags- og atvinnulíf til skemmri og lengri tíma.

I. Frumvarp um frekari aðgerðir til að mæta efnahagslegum áhrifum í kjölfar heimsfaraldurs kórónuveiru, 726 mál¹

Í frumvarpi um frekari aðgerðir til að mæta efnahagslegum áhrifum í kjölfar heimsfaraldurs kórónuveiru er að finna fjölþættar aðgerðir sem miða að því að draga úr tjóni, tryggja að neikvæð áhrif á atvinnulíf og efnahag vari sem skemmst og skapa aðstæður fyrir öflugra viðspyrnu í kjölfarið. Samtökin fagna frumvarpinu og telja mikilvægt að það nái fram að ganga. Samtökin vilja þó gera athugasemdir við einstaka þætti frumvarpsins sem verða útlistaðar hér að neðan.

Efling nýsköpunar

SI fagna eindregið auknum stuðningi við nýsköpun og telja að með þeim aðgerðum sem hafa verið kynntar séu líkur auknar á því að atvinnugreinar sem byggja á hugviti og nýsköpun geti sótt fram í þeim efnahagsþrengingum sem við blasa og veitt kröftuga viðspyrnu til skemmri og lengri tíma og þannig verði aukið við fjölbreytni í atvinnulífi og útflutningsgreinum. SI leggja áherslu á að fjölbreyttara atvinnulíf veiti aukinn stöðugleika til framtíðar. Í þessu ljósi er yfirlýsing stjórnvalda um að skapa forsendur fyrir öflugri efnahagslegri viðspyrnu á grundvelli hugvits og þekkingar sérstaklega jákvæð og í raun eðlilegt framhald af nýsköpunarstefnu stjórnvalda sem kynnt var haustið 2019 þar sem því var lýst yfir að Ísland væri nýsköpunarland.

SI hvetja til þess að tillögurnar verði samþykktar með eftirfarandi breytingum.

¹ <https://www.althingi.is/altext/150/s/1255.html>



Hækkun á endurgreiðsluhlutfalli og þaki vegna fjárfestinga í rannsóknum og þróun

Það er samhengi á milli efnahagslegrar velsældar og fjárfestingar í rannsóknum og þróun (R&B). Þeim mun meiri sem fjárfesting í R&B er, þeim mun meiri er efnahagsleg velsæld. Hér á landi koma um 2/3 af fjárfestingu í R&B frá einkaaðilum. Með endurgreiðslum ríkisins á útgjöldum fyrirtækja til rannsókna og þróunar (R&B) er hvatt til frekari fjárfestingar í nýsköpun. Sú fjárfesting er ekki eingöngu hagkvæm fyrir viðkomandi fyrirtæki heldur hlýst af henni samfélagslegur ávinningur.

Fjárfesting í R&B skapar störf í samfélaginu, umsvif aukast þannig að ríkissjóður fær auknar skatttekjur og útflutningur eykst sem styrkir hagkerfið. Sá hvati sem felst í endurgreiðslum á kostnaði vegna R&B hefur gefið góða raun hér á landi frá því að því fyrirkomulagi var komið á fyrir um áratug síðan. Það er því jákvætt að sjá umbætur á núverandi kerfi en samtökin telja að lengra ætti að ganga til að verja störf, skapa fleiri störf, renna fleiri stoðum undir hagkerfið, auka útflutningstekjur og skapa aukin verðmæti sem skila ríkissjóði tekjum í framtíðinni.

Samtökin leggja því til eftirfarandi breytingar:

- Að breytingar á 10. gr. laga nr. 152/2009 verði **ótímabundnar**.
- Að hækkun á þaki og endurgreiðsluhlutfalli **taki gildi strax**, fyrir rekstrarárið 2020 og að kapp verði lagt á að flýta útgreiðslum vegna ársins 2019.
- Að sérstakur frádráttur frá álöggðum tekjuskatti nemi **allt að 35 hundraðshlutum af útlögðum kostnaði, að teknu tilliti til takmarkana samkvæmt 15. gr. sömu laga** (nr. 152/2009). Fyrirhluti greinarinnar myndi hljóða svo eftir fyrrgreindar breytingar: „Nýsköpunarfyrirtæki sem er eigandi að rannsóknar- eða þróunarverkefnum sem hlotið hafa staðfestingu skv. 5. gr. á rétt á sérstökum frádrætti frá álöggðum tekjuskatti sem nemur allt að 35 hundraðshlutum af útlögðum kostnaði vegna þessara verkefna enda sé um að ræða frádráttarbæran rekstrarkostnað í skilningi 1. mgr. 1. tölul. 31. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt.“ Með öðrum orðum er lagt til að „20 hundraðshlutum“ verði breytt í „allt að 35 hundraðshlutum“.
- Að hámark kostnaðar til útreiknings á frádrætti frá álöggðum tekjuskatti hjá hverju fyrirtæki verði 1.100.000.000 kr. óháð því hvort um er að ræða aðkeypta rannsóknar- eða þróunarvinnu. Síðari hluti ákvæðis 10. gr. laga nr. 152/2009 myndi þannig hljóða svo: „Hámark kostnaðar til útreiknings á frádrætti hjá hverju fyrirtæki skal vera 1.100.000.000 kr. Þar af er heimilt að aðkeypt rannsóknar- og þróunarvinna nemi að 200.000.000 kr.“

Nánari rökstuðning fyrir umræddum breytingartillögum SI má finna í **viðauka I** við umsögn þessa.

Rýmkaðar fjárfestingaheimildir lífeyrissjóða í vísisjóðum og aukin framlög til Kríu

Vísað er í fyrirhugaða hækkun á heimild lífeyrissjóða til að fjárfesta í sjóðum um sameiginlega fjárfestingu í nýsköpunarfyrirtækjum, úr 20% í 35% (IV. kafla, 4. gr.). Lífeyrissjóðum verður heimilt að eiga allt að 35% í stað 20% af hlutdeildarskírteinum eða hlutum í sjóðum um sameiginlega fjárfestingu. Heimild þessi á að ná til sjóða um sameiginlega fjárfestingu sem eingöngu fjárfesta í litlum og meðalstórum nýsköpunarfyrirtækjum. SI telja breytinguna jákvæða og til þess fallna að liðka fyrir stofnun nýrra fjárfestingasjóða (hér eftir vísisjóða) á sviði nýsköpunar.

Þessi aðgerð, ásamt fyrirhugaðri stofnun Kríu fjárfestingasjóðs, fara vel saman. Þá er jákvætt að sjá að til stendur að flýta stofnun Kríu og auka framlög til sjóðsins samkvæmt fjáraukalögum. Mikilvægt er að Kríu verði komið á fót eins fljótt og verða má þannig að hann geti komið til móts við stofnun nýrra vísisjóða á árinu 2020. Þá hafa einnig verið kynnt áform um sérstaka „stuðnings-Kríu“ sem mun bjóða mótframlag til fjárfestinga í sprotafyrirtækjum.



Þetta er jákvætt, sérstaklega í ljósi þess að mörg dæmi eru um að sprotafyrirtæki standi frammi fyrir fjárhagslegri óvissu.

Námsmenn virkjaðir í nýsköpun

SI leggja áherslu á að Alþingi samþykki aukin framlög til Nýsköpunarsjóðs námsmanna, skv. fjárukalögum 2020, og telja einnig jákvætt að nýsköpunarfyrirtæki geti ráðið til sín starfsmenn af atvinnuleysissskrá til allt að sex mánaða í senn í samvinnu Vinnumálastofnunar og Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands.

Endurgreiðsla virðisaukaskatts til sveitarfélaga

SI fagna því að í frumvarpinu sé lagt til að sveitarfélög eða stofnanir og félög sem alfarið eru í eigu þeirra öðlist tímabundinn rétt til endurgreiðslu virðisaukaskatts af vinnu manna á byggingarstað vegna byggingar, viðhalds eða endurbóta á öðru húsnæði en íbúðar- og frístundahúsnæði, sem alfarið er í eigu þeirra. Mikilvægt er að liðka fyrir markmiði sveitarfélaga um 15 ma.kr. flýtiframkvæmdir. Byggir ákvæðið á reynslu sem fékkst eftir fjármálaáfallið 2008 þegar sveitarfélögum eða stofnunum og félögum sem alfarið eru í eigu sveitarfélaga var veitt samsvarandi heimild til endurgreiðslu virðisaukaskatts. Þar sem um tímabundna hækkun á endurgreiðslu er að ræða þarf að hafa í huga að umrædd flýtiverkefni fara nú í hönnun og í kjölfarið hefst jarðvinnan. Þessir tveir verkþættir taka tíma og því mikilvægt að endurgreiðsla virðisaukaskatts taki einnig til jarðvinnu svo að hægt verði að ná markmiðum með aðgerðinni á tímabilinu.

Mikilvægt er að fá sveitarfélögin í aðgerðir til að bregðast við niðursveiflunni og skapa viðspyrnu fyrir íslenskt atvinnulíf. Það er um 150 ma.kr. uppsöfnuð viðhaldspörf í innviðum á vegum sveitarfélaga, þ.e. í fráveitum, sveitarfélagavegum, fasteignum sveitarfélaga og í úrgangsmálum samkvæmt skýrslu SI og FRV um stöðu innviða. Mikilvægt er að ríkið skapi hvata fyrir sveitarfélögin til að fara í þessar innviðafrankvæmdir nú. Með innviðafrankvæmdum sveitarfélaga á þessu sviði eru sköpuð störf, dregið úr niðursveiflunni og byggt undir hagvöxt til framtíðar. SI fagna framgöngu SÍS, Reykjavíkurborgar og fleiri sveitarfélaga og nú ríkisins í þessum efnunum en með því eru bæði varin og sköpuð störf og verðmæti til skemmri og lengri tíma. Umfang aðgerðanna verður meira en ella, áhrifanna gætit víðar um land og framkvæmdir verða af fjölbreyttari toga, smáar og stórar. Það er jákvætt.

Endurgreiðsla virðisaukaskatts til þjónustugreina

Eitt markmiða Allir vinna átaksins er að draga úr svartri atvinnustarfsemi og skapa jákvæða hvata fyrir neytendur að eiga lögleg viðskipti við heilbrigð fyrirtæki og fagmenn, m.a. á sviði löggiltra iðngreina. Ljóst er að þjónustuiðngreinar hafa ekki fallið undir þetta átak en sömu sjónarmið eiga við um þær greinar, þ.e. snyrtifræði, hársnyrtiðn, gull- og silfursmíði, kjól- og klæðskeraiðn og ljósmyndun. Ennfremur eru nú fordæmalausar aðstæður þar sem rekstur þessara fyrirtækja er sérstaklega erfiður og sum þeirra hafa sætt lokunum vegna ákvarðana heilbrigðisyfirvalda til að sporna gegn útbreiðslu kórónuveirunnar. Ljóst er að hluti þeirra úrræða sem stjórnvöld hafa boðað taka til þessara fyrirtækja. Til að auka viðspyrnu fyrirtækja á þessum sviðum telja SI að horfa eigi til þess að útvíkka Allir vinna átakið svo það nái til þeirra enda væri endurgreiðsla á virðisaukaskatti í þessum greinum til þess fallin að auka eftirspurn neytenda eftir þjónustu frá fyrirtækjum og þannig aðstoða fyrirtæki, bæði á meðan þessum erfiða tíma stendur og við endurreisn eftir að ástandið er yfirstaðið.



Frestun skattgreiðslna lögaðila

Í 1. gr. frumvarpsins er lagt til að lögaðilum með takmarkaða ábyrgð sé heimilt að fresta fyrirframgreiðslu tekjuskatts vegna ársins 2019 og jafna á móti tapi ársins 2020, þegar það raungerist. Er hér verið að koma til móts við fyrirtækin sem skv. áður nefndri könnun á meðal stjórnenda iðnfyrirtækja vænta 75% samdráttar á öðrum ársfjórðungi þessa árs. Samtökin fagna því að verið sé að koma til móts við fyrirtæki í landinu með þessum hætti en gera þó athugasemdir við hámark þess skatts sem heimilt er að fresta greiðslu á, sem eru 20 m.kr. Ljóst er að úrræðið nær ekki að fullu til allra fyrirtækja í landinu en ástandið í samfélaginu hefur aftur á móti áhrif á þau öll, stór sem smá.

Þrátt fyrir að meginþorri fyrirtækja falli undir úrræðið, þá er ljóst að sanngirnirök leiði til þess að fyrirtæki sem skiluðu miklum hagnaði á árinu 2019 og ber því að greiða meira en 20 m.kr. í tekjuskatt njóti sama hagræðis og önnur fyrirtæki. Núverandi ástand getur komið alveg jafn illa niður á þeim fyrirtækjum – smáum og stórum – sem hafa eftir atvikum mögulega lagt í auknar fjárfestingar, og því eðlilegt að jafnræðis sé gætt, að þessu leyti. Samtökin leggja því til að ekkert hámark verði á fjárhæð þess skatts sem heimilt er að fresta greiðslu á þannig að úrræðið nái að fullu til þeirra fyrirtækja sem skattskyld eru á Íslandi.

II. Frumvarp um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru, 725. mál²

Samtök iðnaðarins telja mikilvægt að auka viðspyrnu fyrirtækja til að flýta efnahagsbatanum þegar efnahagshjólin fara aftur að snúast. Tryggja þarf viðunandi lausafjárstöðu fyrirtækjanna, koma til móts við rekstrarstöðvun og minnkuð umsvif með beinum fjárveitingu frá hinu opinbera sem og auka aðgang fyrirtækja að hagstæðum lánnum, með lágum vöxtum. Því til viðbótar telja SI mikilvægt að skapa jákvæða hvata til að eiga viðskipti við fyrirtæki sem hafa orðið fyrir hvað mestu áfalli vegna lokunar starfsstöðva vegna ákvörðunar sóttvarnaryfirvalda, t.d. með endurgreiðslu eða niðurfellingu virðisaukaskatts. Samtökin fagna þeim aðgerðum sem lagðar eru til í frumvarpi þessu en vilja hér að neðan þó útlista athugasemdir sínar við einstaka aðgerðir.

Lokunarstyrkur

Í II. kafla frumvarpsins er lagður til styrkur, svokallaður lokunarstyrkur, til handa þeim rekstraraðilum sem var skylt að loka eða hætta tímabundið starfsemi og þjónustu vegna ákvörðunar sóttvarnaryfirvalda. Styrkfjárhæð er bundin hámarki, 800 þús. krónur á starfsmann og að hámarki 2,4 m.kr. fyrir hvern rekstraraðila. Samtökin fagna því að styrkja eigi með þessum hætti fyrirtæki sem hafa ekki getað starfað sökum ákvörðunar yfirvalda en ljóst er að einungis hluti þeirra fyrirtækja sem svo er ástatt um munu njóta umræddra styrkja. Hér ber til þess að líta að krafa er um að tekjur séu 75% lægri í apríl 2020 en í apríl 2019. Ljóst er að umrædd krafa um 75% tekjufall er töluvert íþyngjandi en rekstraraðstæður fyrirtækja eru ólíkar og gæti í sumum tilvikum útsjónarsemi og jafnvel nýsköpun hjá fyrirtækjum sem hefur gert fyrirtækjunum kleift að skapa sér örlytla tekjur á meðan ástandið varir leitt til þess að fyrirtækin fái engan stuðning þrátt fyrir að tekjutap sé verulegt, t.d. 74% á milli ára.

Ennfremur gera SI athugasemdir við fjárhæð styrkjanna og viðmiðun þeirra. Styrkirnir virðast eingöngu miðast við örfyrirtæki sem eru með litla yfirbyggingu og kostnað. Ljóst er að fyrirtæki sem hafa þurft að sæta lokunum hafa leitast við að nýta sér hlutastarfaleiðina og í því samhengi þurft að bera 25% launakostnað á meðan tekjur eru litlar sem engar.

² <https://www.althingi.is/altext/150/s/1254.html>



Því til viðbótar hafa fyrirtæki þurft að bera fastan kostnað. Umræddir styrkir, sér í lagi hámarkið, mun því í mörgum tilvikum ganga of skammt til að bæta fyrirtækjum það tjón sem orðið hefur vegna stöðvunarinnar.

Að auki má benda á að við útreikning styrkja er ekki miðað við starfshlutfall starfsmanna. Í 5. gr. frumvarpsins segir að lokunarstyrkur getur ekki orðið hærri en 800 þús. kr. á hvern launamann. Sú staða er því uppi að fyrirtæki sem er með tvo starfsmenn í 100% vinnu, samtals tvö stöðugildi, getur fengið að hámarki 1,6 m.kr. í styrk en fyrirtæki með þrjár starfsmenn í vinnu í 50% starfshlutfalli, samtals 1,5 stöðugildi, getur fengið hámarksstyrk, þ.e. 2,4 m.kr.

Með vísan til framangreinds leggja samtökin til að styrkirnir séu hækkaðir, þá sér í lagi hámarkið, skilyrði séu rýmkuð og tryggt að fyrirtæki njóti jafnræðis við úthlutun umræddra styrkja óháð starfshlutfalli þeirra starfsmanna sem hjá þeim starfa.

Stuðningslán

Í III. kafla frumvarpsins er lagt til að ríkissjóður ábyrgist að fullu stuðningslán frá lánastofnunum til rekstraraðila, sem veitt eru fram til ársloka 2020. Eitt þeirra skilyrða er að skattskyldar tekjur hafi numið frá 9 m.kr. að 500 m.kr. á árinu 2019 og tekjufall á tímabilinu 1. mars til 30. september 2020 verði a.m.k. 40%. Markmið aðgerðarinnar er að styðja við greiðsluflæði í hagkerfinu með því að auka möguleika smærri fyrirtækja á að standa undir föstum kostnaði. Samtökin benda á tvennt í þessu samhengi. Í fyrsta lagi er ljóst að lægri mörk skilyrðanna, þ.e. 9 m.kr. eru tvöfalt hærri en mörkin fyrir lokunarstyrkjunum. Hafa því smæstu fyrirtækin sem hafa þurft að loka starfsemi, sem í flestum tilvikum má vænta að séu einyrkjar, þ.e. einstaklingar í sjálfstæðri atvinnustarfsemi, einungis möguleika á að nýta sér lokunarstyrkina og ekki liggur fyrir rökstuðningur fyrir þeirri ákvörðun. Í öðru lagi eru efri mörkin ekki í samræmi við skilgreiningu löggjafarvaldsins á litlum fyrirtækjum sem skv. lögum um ársreikninga eru fyrirtæki með hreina veltu sem nemur 1,2 ma.kr. Er því stór hluti lítilla fyrirtækja undanskilinn þessum aðgerðum.

Samtökin leggja ríka áherslu á að aðgerðir stjórnvalda nái til allra fyrirtækja sem eins er ástatt um, óháð stærð. Sé ætlunin að aðstoða einungis minni fyrirtæki þarf hið minnsta að gæta að því að lítil og örfyrirtæki, skv. skilgreiningu löggjafans, njóti aðstoðar. Þess ber þó að geta að engin sérstök rök virðast lögð fyrir því að styðja eigi einungis minnstu fyrirtækin með sértækum aðgerðum frumvarpsins. Hér þarf að mati samtakanna að ganga lengra og styðja betur við fyrirtækin sem hafa þurft að bera fastan kostnað auk launakostnað þrátt fyrir litlar sem engar tekjur, á sama tímabili. Verði ekki tryggt að aðgerðirnar nái til fleiri aðila má ætla að viðspyrna þeirra fyrirtækja sem falla utan úrræðanna verði minni, með tilheyrandi samfélagslegu tjóni.

Samtökin leggja til stuðningslánin nái til fyrirtækja með tekjur undir 1,2 ma.kr. Í ljósi þess að fastur kostnaður er stór hluti í rekstri fyrirtækja, sérstaklega hjá litlum og meðalstórum fyrirtækjum, þá leggja samtökin til að lánsfjárhæð taki mið af rekstrarkostnaði fyrirtækja í beinu hlutfali við tekjufall, svo fremi sem tekjutapið er 40% eða meira.

III. Frumvarp til fjárukalaga fyrir árið 2020, 724. mál³

Samtökin fagna áformum um aðgerðir ríkisstjórnarinnar en vilja umfangsmeiri og víðtækari aðgerðir sem efla efnahagslega viðspyrnu hagkerfisins.

³ <https://www.althingi.is/altext/pdf/150/s/1253.pdf>



Fjölga þarf stoðum og auka verðmætasköpun. Með því að efla samkeppnishæfni verða til aukin verðmæti, aukin fjölbreytni í atvinnulífi, fleiri störf, auknar útflutningstekjur og auknar framtíðartekjur ríkissjóðs. Það er því mikils að vinna, sér í lagi á þessum tímamarki að vinna að umbótum í átt að aukinni samkeppnishæfni.

Samkeppnishæfni er nokkurskonar heimsmeistaramót þjóða í lífsgæðum. Þeim mun meiri sem samkeppnishæfnin er, þeim mun meiri verðmæti verða til og þar með verður meira til skiptanna. Fjórar stoðir framleiðni, og þar með samkeppnishæfni eru menntun, innviðir, nýsköpun og starfsumhverfi. Nú er tækifæri til þess að efla samkeppnishæfni Íslands með því að huga að þessum fjórum málaflokkum.



Menntun



Nýsköpun



Starfsumhverfi



Innviðir

Tækifærið felst í því að hlúa að því sem fyrir er og verja störf samhliða því að byggja undir fjölbreyttara atvinnulíf með því að virkja hugvit landsmanna, styðja við nýsköpun, styrkja mannauðinn, byggja upp innviði sem mæta þörfum samfélagsins og bæta starfsumhverfið. Með því að fjölga stoðunum er byggt undir stöðugleika með fleiri störfum, auknum útflutningi og nýjum atvinnugreinum.

Mikilvægt er að mati SI að við náum kröftugri viðspyrnu með markvissum aðgerðum. Með því að veita kröftuga viðspyrnu strax samhliða því að bregðast við fyrirsjáanlegri lausafjárkrísu geta öflug fyrirtæki staðið af sér storminn og annað aukinni eftirspurn þegar óvissu er aflétt. Þá eru tækifæri gripin núna til þess að örva eftirspurn enn frekar til að flýta fyrir batanum, meðal annars í útflutningi. Sérstaklega er horft til verkefna sem geta skilað áhrifum fljótt og hafa jafnframt jákvæð langtímaáhrif. Með því að kynna aðgerðir strax má hafa áhrif á væntingar heimila og fyrirtækja sem hefur nú þegar áhrif á efnahagslífið og mildar niðursveifluna. SI vill leggja til aðgerðir í eftirtöldum fimm flokkum með það að markmiði að efla samkeppnishæfni Íslands til skemmri og lengri tíma enda skapar það aukin verðmæti. Því er brýnt að sú aðgerðaáætlun sem hér er til umfjöllunar á Alþingi ásamt þeim næstu endurspegli þær áherslur svo efnahagur landsins nái aftur fyrri styrk.

Nýsköpun og hugverk

- Með auknum fjárfestingum í rannsóknum og þróun eru verðmæti og störf varin, færri uppsagnir verða en ella og nýsköpunarfyrirtæki nýta síður hlutastarfaleiðina.
- Á sama tíma eykur stuðningur við nýsköpun framleiðni og skapar forsendur fyrir framtíðarhagvexti.

Byggingariðnaður

- Byggingamarkaður hefur snöggkólnað en áfram verður þörf fyrir uppbyggingu íbúða.
- Hið opinbera getur haft jákvæð áhrif á greinina með ýmsum úrræðum og þarf að horfa sérstaklega til þess núna með það að markmiði að draga úr sveiflum og stuðla að hagkvæmari og skilvirkari uppbyggingu.
- Ljúka þarf nauðsynlegu umbótastarfi í samræmi við tillögur áttakshóps frá janúar 2019 og yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar í tengslum við Lífskjarasamning.



Innviðir

- Með því að flýta nauðsynlegum og arðbærum framkvæmdum er fjárfest í vexti framtíðar.
- Umtalsverð uppsöfnuð þörf er á fjárfestingum í innviðum landsins og var hún metin 372 ma.kr. í skýrslu SI og FRV frá 2017.
- Nú er góður tími til framkvæmda í stórum og smáum verkum um land allt enda er slaki í hagkerfinu og vaxtastig hagkvæmt.

Menntamál

- Við aðstæður sem þessar munu margir sækja í starfsnám, sér í lagi fólk sem hefur starfað við iðngreinar án réttinda. Menntakerfið þarf að taka á móti öllum þeim sem sækja um skólavist. Einnig þarf að tryggja nemendum námslok.
- Beina þarf fleirum í STEM (raunvísindi, tæknigreinar, verkfræði, stærðfræði) greinar enda eykur það hagvöxt til lengri tíma litið og fyrirtæki hafa þurft að leita út fyrir landsteinana að sérfræðingum á þessum sviðum.

Starfsumhverfi

- Léttu álögur af fyrirtækjum til að skapa þeim betri starfsskilyrði sem leið til vaxtar og atvinnusköpunar.
- Lækka á tryggingagjald og fella niður næstu gjalddaga.
- Lækka á fasteignaskatta á atvinnuhúsnæði og fella niður næstu þrjá gjalddaga skattsins.
- Útvíkkun á verkefnið Allir vinna! sem lýtur að endurgreiðslu á virðisaukaskatti vegna tiltekinnar vinnu þannig að það taki til fleiri verkefna og borð við vegna jarðvinnu, vinnu á verkstæði og verksmiðjuframleiddra íbúðarhúsa eða húseininga.
- Einföldun á regluverki og skilvirkara eftirlit.

Að lokum vilja Samtök iðnaðarins ítreka ánægju sína með framkomnar tillögur stjórnvalda til að mæta þeim efnahagsþrengingum sem blasa við íslensku atvinnulífi. Samtökin leggja til að frumvörpin verði samþykkt, að teknu tilliti til framangreindra athugasemda.

Virðingarfyllt,

A handwritten signature in blue ink that reads 'Sigurður Hannesson'.

Sigurður Hannesson,
framkvæmdastjóri SI



Viðauki I

Hækkun á endurgreiðsluhlutfalli og þaki vegna fjárfestinga í rannsóknum og þróun

I. Almenn

Með endurgreiðslum ríkisins á útgjöldum fyrirtækja til rannsókna og þróunar (R&D) er hvatt til fjárfestingar í nýsköpun. Sú fjárfesting er ekki eingöngu hagkvæm fyrir viðkomandi fyrirtæki heldur hlýst af henni samfélagslegur ávinningur. Fjárfesting í R&D skapar störf í samfélaginu, umsvif aukast þannig að ríkissjóður fær auknar skatttekjur og útflutningur eykst sem styrkir hagkerfið. Reynslan sýnir að hvatarnir skila tilætluðum árangri. Með því að hækka þak á endurgreiðslur ríkissjóðs vegna R&D er samkeppnisumhverfi innlendra fyrirtækja jafnað við starfsumhverfi erlendis og fjárfest í hagvexti framtíðar þar sem stærri fyrirtæki geta aukið umsvif sín, með því að ráðast í ný rannsókna- eða þróunarverkefni, setja aukinn slagkraft í núverandi verkefni eða flytja verkefni hingað til lands, og þannig verða til störf hér á landi auk þess sem hugverkaréttindin eru þá skráð hér á landi og framtíðartekjur af þeim verða þá sömuleiðis til á Íslandi með tilheyrandi skattgreiðslum. Aðgerðin skapar þannig tekjur fyrir ríkissjóð til skemmri og lengri tíma.

Til samburðar við hlutastarfaleiðina og atvinnuleysisbætur stuðlar hækkun á endurgreiðslum á R&D að því að fyrirtæki velja að halda starfsfólki í vinnu fremur en að velja hlutastarfaleiðina til að mæta tímabundnum samdrætti en meirihluti kostnaðar vegna R&D eru laun sérfræðinga. Aðgerðin hvetur þannig til fjárfestinga í arðsömum verkefnum frekar en að hvetja til aðgerðaleysis með því að senda starfsfólk heim á atvinnuleysisbætur eða í hlutastarfaleið sem báðar eru fjármagnaðar af ríkissjóði.

II. Tillögur SI

Vísað er í fyrirhugaðar breytingar á lögum um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki, nr. 152/2009, 10. gr. (kaflí II, 2.gr., mál 726). SI leggja til eftirfarandi breytingar:

- Að breytingar á 10. gr. verði **óttímabundnar**.
- Að hækkun á þaki og endurgreiðsluhlutfalli **taki gildi strax**, fyrir rekstrarárið 2020 og að kapp verði lagt á að flyta útgreiðslum vegna ársins 2019.
- Að sérstakur frádráttur frá álögðum tekjuskatti nemi **allt að 35 hundraðshlutum af útlögðum kostnaði**, að teknu tilliti til takmarkana samkvæmt 15. gr. sömu laga (nr. 152/2009). Fyrrihluti greinarinnar myndi hljóða svo eftir fyrrgreindar breytingar:

„Nýsköpunarfyrirtæki sem er eigandi að rannsóknar- eða þróunarverkefnum sem hlotið hafa staðfestingu skv. 5. gr. á rétt á sérstökum frádrætti frá álögðum tekjuskatti sem nemur allt að 35 hundraðshlutum af útlögðum kostnaði, að teknu tilliti til takmarkana þar sem það á við skv. 15. gr., vegna þessara verkefna enda sé um að ræða frádráttarbæran rekstrarkostnað í skilningi 1. mgr. 1. tölul. 31. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt.“ Með öðrum orðum er lagt til að „20 hundraðshlutum“ verði breytt í „allt að 35 hundraðshlutum“.

- Að hámark kostnaðar til útreiknings á frádrætti frá álögðum tekjuskatti hjá hverju fyrirtæki verði 1.100.000.000 kr. óháð því hvort um er að ræða aðkeypta rannsóknar- eða þróunarvinnu. Síðari hluti ákvæðis 10. gr. laga nr. 152/2009 myndi þannig hljóða svo:

„Hámark kostnaðar til útreiknings á frádrætti hjá hverju fyrirtæki skal vera 1.100.000.000 kr. Þar af er heimilt að aðkeypt rannsóknar- og þróunarvinna nemi 200.000.000 kr.“



III. Rökstuðningur

Niðurstöður greiningar SI á því svigrúmi sem er til staðar innan evrópska regluverksins eru þær að hækkun á þaki sé fyllilega innan þess ramma sem regluverkið heimilar og raunar er nægt svigrúm til að ganga enn lengra í þeim efnum. Markmiðið með því að hækka umrætt þak er að hafa áhrif á ákvarðanatöku hugverka- og hátækniyrirtækja á Íslandi en slík hækkun mun skila sér í því að fyrirtæki auka almennt umsvif og ráðast í ný rannsóknar- og þróunarverkefni. Fjöldmörg dæmi eru t.a.m. um nýráðningar sem rekja má beint til tvöföldunar umrædds þaks með lögum sem tóku gildi 1. janúar 2019¹. Það skapar hins vegar ekki rétta hvata að skilyrða hluta hækkunar þaksins við aðkeypta rannsóknar- og þróunarvinnu. Þetta á sérstaklega við í þeirri stöðu sem nú blasir við í efnahagslífinu, þar sem stefnir í metatvinnuleysi hér á landi. Með því að skilyrða 200.000.000 kr. af 1.100.000.000 kr. við aðkeypta rannsóknar- og þróunarvinnu er beinlínis verið að hvetja fyrirtæki til að kaupa sérfræðipjónustu annars staðar frá í stað þess að byggja upp störf hér á landi. SI leggja því til ofangreinda breytingu á ákvæðinu.

Hvað varðar tillögu um enn frekari hækkun á endurgreiðsluhlutfalli, úr 20 í *allt að 35%* í stað 20 í 25% telja SI það fyllilega samrýmast heimildum samkvæmt evrópska regluverkinu og því verklagi sem nú er viðhaft hér á landi í þessum efnum. *Nánar útlistað hér að neðan:*

- Hámarkshlutföll aðstoðar ráðast af samblöndu ýmissa þátta, m.a. tegund verkefna og stærð fyrirtækja.
- Í 15. gr. laga nr. 152/2009 eru þeir helstu þættir þegar útlistaðir. Með því að vísa í 15. gr. í 10. gr. er því komið í veg fyrir tilvik þar sem stuðningur færi umfram heimildir. Um væri að ræða endurgreiðsluhlutfall upp á *allt að 35%*, með fyrirvara um ákvæði 15. gr. Lægri talan ræður.
- Eingöngu í einstökum tilfellum myndi 35% endurgreiðsla til einstaks fyrirtækis vegna einstaks verkefnis vera umfram þau mörk sem regluverkið setur. Undir þeim kringumstæðum yrði upphæð endurgreiðslu leiðrétt í meðförum RSK.
- Þak á endurgreiðslur ásamt því að heimildir um hámarkshlutföll vegna einstakra verkefna ná upp í allt að 80-100% samkvæmt regluverkinu skapa nægilegt svigrúm til að miða við allt að 35% endurgreiðslu samkvæmt 10. gr. laganna.

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 28.4.2020
Tilvísun: 20200403957

Kt. 420169- 3889

Efni: Umsögn ríkisskattstjóra um frumvarp til laga um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru – 725. mál, þskj. 1254

Ríkisskattstjóri hefur þann 23. apríl sl. móttengið tölvupóst þar sem óskað er eftir umsögn embættisins um ofangreint þingmál. Telur embættið tilefni til eftirfarandi athugasemda:

I. Skilyrði lokunarstyrks

Í 4. gr. frumvarpsins eru talin þau skilyrði sem rekstraraðili þarf að uppfylla til að hljóta fjárframlag úr ríkissjóði skv. II. kafla frumvarpsins, eða sk. lokunarstyrk.

Í 4. tl. 4. gr. er sett fram svohljóðandi krafa um skilvísi gagnvart hinu opinbera:

„Hann er ekki í vanskilum með opinber gjöld, skatta og skattsektir sem komnar voru á eindaga fyrir lok árs 2019 og álagðir skattar og gjöld byggjast ekki á áætlunum vegna vanskila á skattframtölum og skýrslum, þ.m.t. staðgreiðsluskilagreinum og virðisaukaskattskýrslum, til Skattsins síðastliðin þrjú ár áður en umsókn barst eða síðan hann hóf starfsemi ef það var síðar.“

Ríkisskattstjóri telur eðlilegt að til viðbótar þessu komi ótvírætt fram sú krafa að umsækjandi um styrk úr opinberum sjóðum, sem Skattinum er ætlað að afgreiða, sé ekki á sama tíma í vanskilum með gögn og upplýsingar til skattyfirvalda allt fram að umsóknardegi, og er þar t.a.m. átt við skattframtal 2020, hvort heldur varðar framtal einstaklings eða lögaðila. Rétt er að benda á að álagning á grundvelli skattframtals 2020 hefur í sumum tilvikum ekki enn átt sér stað á þeim tíma sem umsókn er tekin til afgreiðslu, og því myndu vanskil á slíkum gögnum ekki beinlínis rúmast innan orðalags 4. tl. eins og hann stendur í frumvarpinu. Sama máli gegnir um skil á ársreikningum til ársreikningaskrár og skil á upplýsingum um raunverulegan eiganda til fyrirtækjaskrár í tilviki lögaðila. Það hlýtur að vera grundvallarkrafa að móttakandi styrks eða annarrar fyrirgreiðslu úr ríkissjóði hafi staðið skil á slíkum upplýsingum til Skattsins. M.t.t. þessa leggur ríkisskattstjóri til eftirfarandi breytingu:

Við 4. tölul. 4. gr. bætist nýr málslíður:

Staðin hafi verið skil á skattframtali 2020 vegna tekjuársins 2019 á umsóknardegi og öðrum skilagreinum og skýrslum sem skila bar á árinu 2020. Að auki skal umsækjandi hafa staðið skil á ársreikningum, sbr. lög nr. 3/2006, um ársreikninga, og eftir atvikum upplýst um raunverulegan eiganda, sbr. lög nr. 82/2019.

II. Upplýsingaöflun og upplýsingaskylda

7. gr. frumvarpsins lýtur að ákvörðun um greiðslu lokunarstyrks og í 4. mgr. eru tilgreind þau ákvæði sem gilda um upplýsingaöflunarheimildir við ákvörðun um lokunarstyrk, og skyldu til veitinga upplýsinga þar að lútandi.

4. mgr. 7. gr. er svohljóðandi:

„Að því leyti sem ekki er á annan veg kveðið á um í lögum þessum gilda ákvæði 95., 96. og 97. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, eftir því sem við getur átt um afgreiðslu umsókna og endurákvæðanir Skattsins.“

M.t.t. þess að í flestum tilfellum er gert ráð fyrir að þær upplýsingar sem umsækjandi veitir einhliða verði ekki að öllu leyti kannaðar samtímis en sæti þess í stað endurskoðun síðar, telur ríkisskattstjóri þörf á ótvíræðri tilvísun til almennra heimildar til upplýsingaöflunar og upplýsingaskyldu skv. 94. gr. tekjuskattslaga.

Því er lögð til eftirfarandi breyting á 4. mgr. 7. gr.:

Á undan upptalningunni “95., 96. og 97. gr.” komi: 94.

Þá bendir ríkisskattstjóri á að fella þarf niður bókstafinn „i“ úr orðinu „ljósi“ í 3. mgr. 7. gr. þar sem slæðst hefur innsláttarvilla.

III. Samspil fjárhæðarmarka skv. 2. mgr. 5. gr. og 2. mgr. 11. gr.

Ríkisskattstjóri vill að auki vekja athygli á fyrirsjáanlegu flækjustigi við afgreiðslu Skattsins á lokunarstyrkjum, sbr. 2. mgr. 5. gr., þar sem gert er ráð fyrir skerðingu þeirra sé samanlögð fjárhæð lokunarstyrks og stuðningsláns hærri en 6 milljónir kr. Á sama hátt skal, skv. 2. mgr. 11. gr., skerða hámarksfjárhæð lánsfjárhæðar frá lánastofnun, sem samið hefur við Seðlabanka Íslands skv. 2. mgr. 18. gr., í hverju tilviki sem nemur veittri fjárhæð lokunarstyrks.

Ljóst er að hætta er á mistökum þar sem tveimur óháðum aðilum, þ.e. Skattinum og lánastofnun sem samið hefur við Seðlabanka Íslands, er ætlað að afgreiða annars vegar lokunarstyrk og hins vegar stuðningslán, sem hafa víxlverkandi áhrif á hámarksfjárhæð hvors úrræðis fyrir sig.

Þrátt fyrir að gera megi ráð fyrir því að almennt verði afgreiðslu umsóknar um lokunarstyrk lokið áður en umsókn um stuðningslán kæmi til afgreiðslu, þá gæti svo farið í undantekningartilvikum að meðferð umsókna sama rekstraraðilans um bæði úrræðin standi yfir á sama tíma.

IV. Gildistaka og kostnaður

Loks telur ríkisskattstjóri ástæðu til að vekja athygli á því að gera má ráð fyrir þörf á endurskoðun gildistökuákvæðis 23. gr. miðað við samþykkt laganna. Þá skyldi bent á að óhjákvæmilega mun hljótast kostnaður af því hjá embættinu að hrinda í framkvæmd lögum þessum með svo skömmum fyrirvara sem að óbreyttu stefnir í.

Virðingarfyllst,
f. h. ríkisskattstjóra

Ingvar J. Rögnvaldsson

Ingvar J. Rögnvaldsson

Helga Valborg Steinarsdóttir

Helga Valborg Steinarsdóttir

Reykjavík, 29. apríl, 2020

Nefndasvið Alþingis
b.t. efnahags- og viðskiptanefndar
Austurstræti 8–10
101 Reykjavík
nefnadasvid@althingi.is

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru.

Hinn 21. apríl síðastliðinn lagði fjármála- og efnahagsráðherra fram á Alþingi frumvarp til laga um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru (þskj. 1254 í 725. máli). Frumvarpinu var vísað til efnahags- og viðskiptanefndar að 1. umræðu lokinni hinn 22. apríl. Með tölvupósti óskaði nefndin eftir umsögn SVP – Samtaka verslunar og þjónustu um frumvarpið.

Frumvarpið er liður í aðgerðum ríkisstjórnarinnar til að draga úr tjóni vegna heimsfaraldurs kórónuveirunnar og skapa öfluga viðspyrnu í kjölfar hans. Þau úrræði sem þar eru lögð til eru einkum sniðin að smáum fyrirtækjum sem var gert að hætta tímabundið starfsemi vegna heimsfaraldurs COVID-19 og urðu að öðru leyti fyrir verulegu tekjufalli vegna sóttvarnaráðstafana. Úrræðin felast annars vegar í svokölluðum *lokunarstyrk* og hins vegar í fullri ríkisábyrgð á svokölluðum *stuðningslánum*. Er úrræðunum ætlað að styðja við efnahagsumsvif og atvinnustig með því að viðhalda greiðsluflæði í hagkerfinu í ljósi tekjufalls af völdum aðgerða stjórnvalda vegna heimsfaraldursins.

Í umsögn um frumvarp til fjáráukalaga (þskj. 1253 í 724. máli) bentu SVP á þau teldu afar jákvæð þau áform sem felast í lokunarstyrkjum til minni fyrirtækja og stuðningslánum. Jafnframt bentu samtökin á að það væri þó álitamál hvort umfang lokunarstyrkja væri í raun nægilegt, m.t.t. fjárhæðarhámarks og markmiðs og tilgangs úrræðanna. Af lestri umfjöllunar um *Áhrif á efnahagslífið* á bls. 10–11 í greinargerð þess frumvarps sem hér er veitt umsögn um virðist áhrifamatið háð töluverðri óvissu sem m.a. snýr að því að hvaða leyti rekstraraðilar hafa nýtt sér önnur úrræði. Þrátt fyrir að lokunarstyrkjum sé aðeins ætlað að bæta rekstraraðilum hluta þess tekjutaps sem þeir hafa orðið fyrir vegna tímabundinnar lokunar á starfsemi verður að ætla að styrkjunum sé í raun og veru ætlað að hafa jákvæð áhrif á rekstrarstöðu þessara aðila.

Fjárhæðir lokunarstyrks og stuðningsláns

Eins og áður segir mun fjárhæð lokunarstyrks m.a. takmarkast af 800 þús. kr. á hvern launamann og 2,4 millj. kr. almennu hámarki. Þar að auki mun fjárhæð lokunarstyrks takmarkast af hámarksfjárhæð stuðningsláns, 6 millj. kr. Er með þessu ætlast til þess að styrkurinn gagnast einkum svokölluðum *smærri rekstraraðilum*.

En hversu langt á að ganga við afmörkun þess hóps sem á að hafa raunverulegt gagn af úrræðunum? Hafa ber í huga að styrksfjárhæðin verður ávallt háð raunverulegum rekstrarkostnaði og því kemur ekki til greina að nokkur rekstraraðili muni hafa óvæntan ávinning af úrræðinu. Ætla verður að jafnaðarleiguverð hvers fermetra atvinnuhúsnæðis árið 2020 nemi 2.500–3.500 kr. á mánuði en það er þó væntanlega mun hærra á verðmætum

svæðum. Við leigukostnað bætast laun starfsmanna, hiti, rafmagn, þrif, öryggisvarsla o.fl. og ætla verður að kostnaður rekstraraðila, sem ekki teljast til örfélaga í skilningi ákvæða ársreikningalaga, hafi að jafnaði verið hærrí en 2,4 millj. kr. á tímabilinu. Slíkur rekstraraðili situr því uppi með kostnað sem hann getur þó velt áfram með töku stuðningsláns. Hins vegar er fjárhæð stuðningslánsins miðuð við 60 millj. kr. árstekjur.

Með fyrirkomulagi úrræðanna eru búnar til aðstæður þar sem örfyrirtæki, framangreindum skilningi geta sligast um langa hríð undan kostnaði vegna tímabundinnar lokunar starfseminnar og það þrátt fyrir að geta þeirra til að vaxa og dafna hefði að öðru jöfnu verið mjög góð. Verði það niðurstaðan er hætt við að samkeppnisstaða slíkra fyrirtækja verði skert hlutfallslega og niðurstaðan verði í raun úr samræmi við markmið aðgerðarinnar um styðja við efnahagsumhverfið, atvinnustig, eftirspurn og draga úr hættu á greiðslufæðisvanda með því að styðja við bak smærri rekstraraðila. Þá sendir úrræðið þau skilaboð að þeim sem ekki teljast örfélög í skilningi ársreikningalaga sé réttast að hemja rekstrarumfang, og jafnvel grípa til uppsagna, ef útlit verður fyrir að sagan endurtaki sig.

Að mati SVP eru viðmið hámarksfjárhæða lokunarstyrks og stuðningslána afmörkuð of þröngt og því er of skammt á veg gengið þegar að því kemur að rétta stöðu rekstraraðila vegna tjóns sem orðið hefur í ljósi auglýsingar nr. 243/2020.

Í ljósi framangreinds leggja SVP til að hámarksfjárhæðir 2. másl. 1. mgr. 5. gr. og 3. másl. 1. mgr. 11. frumvarpsins verði hækkaðar þannig að tekið verði mið af því að stuðningurinn megni að koma raunverulega til móts við tjón örfyrirtækja í skilningi ákvæða laga um fjárhagslegar tryggingarráðstafanir, þ.e. fyrirtækja sem eru með færri en 10 starfsmenn og árlega veltu og/eða efnahagsreikning undir 300 millj. kr.

Ákvörðun um lokunarstyrk

Í 7. gr. frumvarpsins er fjallað um ákvörðun um lokunarstyrk en eins og áður segir skal slík ákvörðun tekin eins fljótt og verða má en þó ekki síðar en tveimur mánuðum eftir að fullnægjandi umsókn berst. Í 2. mgr. 7. gr. er tekið fram að Skatturinn geti leitað umsagnar ráðherra sem fer með málefni sóttvarna um vafaatriði sem lúta að skilyrðum 1. tölul. 4. gr. frumvarpsins, nánar tiltekið um hvort umsækjandi teljist til þeirra rekstraraðila sem var gert skylt að loka samkomustað skv. 1. másl. 1. mgr. 5. gr. auglýsingar um takmörkun á samkomum vegna farsóttar, nr. 243/2020, eða láta af starfsemi eða þjónustu skv. 2. mgr. sömu greinar á grundvelli 2. mgr. 12. gr. sóttvarnalaga, nr. 19/1997. Efnislega er kveðið á um sambærilegt í tilviki kærumála fyrir yfirs kattanevnd skv. 8. gr. frumvarpsins.

Þarna er komin upp hætta á óskilvirkni og óþarfa kostnaði. Unnt verður að fá flest efnisatriði ákvörðunar um lokunarstyrk endurskoðuð af einu sjálfstæðu stjórnvaldi nema að því leyti sem hún snýr að sóttvarnaráðstöfunum en sá þáttur málsins mun sæta umsögn ráðherra sem fer með málefni sóttvarna.

Að mati SVP væri hægt að einfalda fyrirkomulagið í þeim tilvikum þegar deila snýr aðeins að sóttvarnaþætti málsins. Koma mætti því þannig fyrir að þann þátt væri unnt að kæra beint til ráðherra áður málið sætir í heild sinni kæru til yfirs kattanevndar. Að sjálfsgöðu yrði jafnframt að kveða á um að slík kæra rjúfi kærufrest skv. 5. gr. laga um yfirs kattanevnd, nr. 30/1992, á meðan hún er til meðferðar hjá ráðherra, og einnig að ráðherra skuli úrskurða í málinu innan

20–30 daga frá því að kæra berst. Strandi niðurstaða Skattsins á sóttvarnabætti málsins en fyrir liggja jákvæður úrskurður sóttvarnaráðherra á kærustigi mætti ljúka málinu á einfaldan hátt með endurupptöku á fyrsta stjórnarsýslustigi skv. 1. tölul. 1. mgr. 24. gr. stjórnarsýslulaga, nr. 37/1993, og draga þar með úr álagi og kostnaði vegna málsmeðferðar fyrir yfirskattanefnd.

Álag vegna ofgreiðslu lokunarstyrks

Í 9. gr. frumvarpsins er fjallað um meðferð ofgreidds lokunarstyrks og í 2. mgr. hennar er gert ráð fyrir að 50% álag verði fellt þá rekstraraðila sem hafa veitt rangar eða ófullnægjandi upplýsingar um rekstrarkostnað eða þegar upplýsingagjöf hans hefur að öðru leyti verið svo áfátt að áhrif hafi haft við ákvörðun um styrk. Samkvæmt 2. másl. 2. mgr. skal fella álagið niður ef aðili færir rök fyrir því að *óviðráðanleg atvik* hafi hamlað því að hann veitti réttar upplýsingar eða kæmi leiðréttingu á framfæri við Skattinn.

Að mati SVP væri það til skýringar ef fyrir lægi hvað átt er við mið *óviðráðanlegum atvikum* sem leitt geta af sér niðurfellingu álags, á það t.d. einvörðungu við ef póstsamgöngur og netumferð liggur niðri eða mundu t.d. mistök endurskoðanda sem vinnur fyrir styrkþega réttlæta slíka niðurfellingu? Eðlilegt væri ef sett væru haldbær viðmið, t.d. í formi dæma.

Nýting stuðningslána og viðurlög

Í 14. gr. frumvarpsins er lagt til að sett verði það óundanþæga skilyrði að stuðningslán megi einvörðungu nýta til að standa undir rekstrarkostnaði lánþega og mun það varða refsingum að ef farið er í bága við það skilyrði.

Að mati SVP er hætt við að svo stíft nýtingarskilyrði geti skapað óvissu og flækjur. Til dæmis kann að skapast vafi um hvenær lánsféð hefur blandast svo öðrum rekstrarfjármunum á lánstímanum að ekki verði almennilega á milli greint. Fari svo kann að skapast vafi um það í huga lánveitanda hvort hann eigi rannsókn og ákæru yfir höfðu sér þrátt fyrir að undir hefðbundnum aðstæðum mundu slíkar ráðstafanir teljast fyllilega eðlilegar. Þá kunna ráðstafanir vegna árstíðabundinna sveiflna í rekstri að skapa enn meiri vafa. Er þá ekki síst horft til þess að gert er ráð fyrir því í 21. gr. frumvarpsins að stórfellt gáleysi verði nægilegt skilyrði þess að refsíabýrgð verði komið fram.

Í ljósi framangreinds leggja SVP til að annað hvort verði 14. gr. frumvarpsins felld brott eða sagnæmisskilyrði 21. gr. frumvarpsins verði einvörðungu bundið við ásetning.

Viðurlög

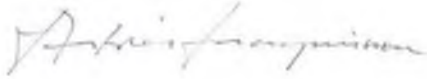
Í 21. gr. frumvarpsins er kveðið á viðurlög við brotum gegn ákvæðum frumvarpsins. Þar segir m.a.:

Einstaklingur eða lögaðili sem brýtur af ásetningi eða stórfelldu gáleysi gegn lögum þessum, svo sem með því að veita rangar eða ófullnægjandi upplýsingar í umsókn um lokunarstyrk eða stuðningslán eða með því að nýta stuðningslán á ólögmetan hátt [...].

Að mati SVP er uppfyllir verknaðarlýsing 21. gr. ekki nútímakröfur. Er í þessum efnun vísað nánar til umfjöllunar á bls. 42–43 í *Handbók um undirbúning og frágang lagafrumvarpa*.

Virðingarfyllst,

f.h. SVP – Samtaka verslunar og þjónustu



Andrés Magnússon
framkvæmdastjóri



Benedikt S. Benediktsson
lögfræðingur

Alþingi
Efnahags og viðskiptanefnd
Fjárlaganefnd
sent á nefndasvid@nefndasvid.is

Ísafirði 22. apríl 2020

Umsögn frumvarp til laga um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru. Mál 725, 150 löggjafarþing.

Vestfjarðastofa fagnar því að stjórnvöld hafi brugðist hratt við í upphafi þess ástands sem skapaðist vegna heimsfaraldurs kórónuveiru, eins nú að bregðast við breyttum aðstæðum minni rekstraraðila eftir því sem mál hafa þróast. Mun þessi umsögn beinast að stöðu þessara minni aðila á Vestfjörðum.

Hinsvegar er því einnig beint til Alþingis að endurskoða verði aðgerðir stjórnvalda vegna heimsfaraldurs, því þær nái ekki að grípa vanda sem blasir við á Vestfjörðum. Atvinnulíf er einhæft með sjávarútveg sem hryggjarstykki en einnig nýjar greinar, fiskeldi og ferðaþjónusta auk iðnaðar. Kaupmáttur íbúa á helstu markaðssvæðum hefur minnkað og reikna má fastlega með að sú þróun haldi áfram næstu misserin. Nú þegar hafa markaðir fyrir sjávar- og fiskeldisafurðir hafa þrengst mjög, lækkun afurðaverða og lengingu greiðslufresta og hvernig þeir þróast er í mikilli óvissu. Í ferðaþjónustu er það almennt mat að erlendir ferðamenn munu ekki skila sér yfir höfuð á þessu ári. Innanlandsmarkaður er takmarkaður og því víða útlit fyrir það að rekstrartekjur verða því engar á þessu ári og það ástand þarf að grípa strax.

Óskað er samtals strax um þessa stöðu og aðgerðir sem geta mætt stöðu atvinnulífs og samfélaga á Vestfjörðum.

Um einstaka greinar frumvarpsins.

II kafli. Lokunarstyrkir

Vestfjarðastofa beinir því til Alþingis að taka til skoðunar að útvíkka ákvæði frumvarpsins er varða lokunarstyrki, nánar tiltekið 1. mgr 4. gr *Skilyrði* með vísan til auglýsingar vegna farsóttá nr 243/2020 og eins til ákvæða 2. mgr 4. gr um takmörkun viðmiðunartímabils við apríl 2020.

Vestfjarðastofa telur horfa verði til sértækra áhrif á starfsemi rekstraraðila á þeim svæðum þar sem þurft hefur að beita harðari aðgerðum en auglýsing farsóttá segir til um, gagnvart dreifingu á smiti kórónuveiru. Á norðanverðum Vestfjörðum voru þær aðgerðir settar á þann 2. apríl s.l. fyrir Bolungarvík, Hnífsdal og Ísafjörð og hefur þeim ekki verið aflétt. Aðgerðir náðu einnig á aðra þéttbýlisstaði á norðanverðum Vestfjörðum frá 5. til 20. apríl s.l. Dæmi er um veitingaraðila sem hefðu að náð að halda úti ákveðinni starfsemi miðað auglýsingu vegna farsóttá s.s. 20 manna samkomureglu en varð það í raun bannað með hertum aðgerðum m.a. með 5 manna samkomureglu. Rekstraraðila hafi því orðið fyrir meira en 75 % skerðingu vegna þessa ástand.

Rétt er að vísa til orða Lögreglustjórans á Vestfjörðum á fjarfundi á Ísafirði, þann 20. apríl s.l. þar sem hann undirstrikaði að um neyðarástand væri að ræða á norðanverðum Vestfjörðum.

Vestfjarðastofa telur því að ákvæði um skilyrði fyrir lokunarstyrk eigi ná til aðila sem hafa þurft að loka sinni starfsemi vegna áhrifa harðari aðgerða en auglýsing um farsóttir nr 243/2020, segir til um s.s. á norðanverðum Vestfjörðum. Í annan stað þarf að horfa til þeirrar stöðu ef viðhalda þarf strangari ákvæðum til lengri tíma en apríl 2020.

IV. kafli. Ýmis ákvæði.

Vestfjarðastofa vill benda á að ákvæði 20. gr frumvarpsins

reglugerð framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins (ESB) nr. 1407/2013 frá 18. desember 2013 um beitingu 107. og 108. gr. sáttmálans um starfshætti Evrópusambandsins gagnvart minniháttaraðstoð eins og hún var tekin upp í EES-samninginn.

geta haft áhrif á rekstraraðila sem hafa notið minniháttaraðstoðar ríkisins s.s. í byggðamálum, þ.e. fari hámark yfir EUR 200.000 á þriggja ára tímabili (de minimis regla).

Nú eru mál á Alþingi er tengjast heimsfaraldi kórónaveiru unnin mjög hratt og því gefst ekki tími til ítarlegar umfjöllunar um þessa hlið frumvarpsins. Vestfjarðastofa hefur á þessari stundu ekki einstök dæmi um rekstraraðila sem féllu undir skilyrði um stuðning vegna frumvarpsins sem hér er til umræðu. En vill vekja athygli Alþingis á því að sú staða geti síðar komið upp við aðrar aðgerðir stjórnvalda vegna heimsfaraldurs, geti leitt til þess aðgerðum sem ætlað er að jafn samkeppnisstöðu af byggðtengdum ástæðum gæti verið mismunandi vegna staðsetningar. Fræðilegt dæmi væri rekstraraðili sem nýtur stuðnings svæðisbundinnar flutningsjöfnunar (lög 160/2011) til að vega upp á móti mismunum í samgöngum, geti ekki sótt um stuðning stjórnvalda vegna heimsfaraldurs eða stuðningur stjórnvalda vegna heimsfaraldurs takmarki möguleika á að sækja slíkan styrk síðar meir.

Á stuttum tíma hefur Vestfjarðastofa þó reynt að afla upplýsinga frá stjórnvöldum og af þeim upplýsingum má ráða að stjórnvöld hafa kynnt ESA eðli aðgerða er tengjast heimsfaraldurs kórónuveiru og líta beri á þær aðgerðir sem undantekningu frá samkeppnisreglum ESA

Það kemur hinsvegar einnig í ljós að beiting *de minimis reglu* á Íslandi er með mismunandi hætti, gangi ef til vill of langt í túlkun og eins er að upplýsingum er ekki safnað miðlægt.

Vestfjarðastofa telur að stjórnvöld eigi að nú þegar að gera könnun á stöðu fyrirtækja gagnvart framkvæmd beitingu minniháttar aðstoð. Ef sú niðurstaða leiðir í ljós vankanta á framkvæmd mála, að sú framkvæmd verði þegar leiðrétt í samráði við ESA.

F.h. Vestfjarðastofu

Aðalsteinn Óskarsson, sviðsstjóri



VIÐSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

Nefndasvið Alþingis
Efnahags- og viðskiptanefnd
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 28. apríl 2020

Efni: Frumvarp til fjárukalaga fyrir árið 2020, frumvarp til laga um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru, frumvarp til laga um frekari aðgerðir til að mæta efnahagslegum áhrifum í kjölfar heimsfaraldurs kórónuveiru og frumvarp til laga um Matvælasjóð (Mál nr.724, 725, 726 og 728)

Viðskiptaráð þakkar fyrir tækifærið til að veita frumvörpunum umsögn. Það er afar mikilvægt að stjórnvöld, líkt og landsmenn allir, ráðist í aðgerðir og bregðist við gjörbreyttum veruleika vegna COVID-19 faraldursins. Þess vegna er aðgerðapakki 2; *Varnir, vernd og viðspyrna gegn efnahagslegum og félagslegum áföllum* jákvætt innlegg. Áhrifin á samfélagið og þar með efnahagslífið eru á skala sem ekki hefur áður sést og hafa horfurnar fremur versnað heldur en hitt frá því að fyrsti pakinn kom fram. Mikilvægt er að stjórnvöld reyni í senn að milda höggið á fólk og fyrirtæki, sjái til þess að faraldurinn og aðgerðir hans vegna valdi sem minnstum skaða og búi í haginn fyrir viðspyrnu efnahagslífsins.

Aðgerðirnar eru fjölbreyttar og þingmálin samtals fjögur. Að þessu sinni vill ráðið leggja áherslu á eftirfarandi:

1	Almennt um stöðuna og viðbrögð stjórnvalda.....	2
1.1	Mesti efnahagssamdráttur frá upphafi mælinga er raunhæfur möguleiki	2
1.2	Viðspyrna atvinnulífs grunnforsenda velferðar.....	3
1.3	Forgangsröðun hins opinbera	3
2	Helstu efnahagsaðgerðir í pakka tvö – betri leiðir færar?.....	3
2.1	Mörg lítil fyrirtæki en fá störf	3
2.2	Að ganga lengra, einkum gagnvart ferðaþjónustu, gæti skilað miklum ávinningi	5
2.3	Önnur leið fær: Almenn fastkostnaðarlán í hlutfalli við tekjutap	6
2.4	Myndarlegur stuðningur við nýsköpun	7
2.4.1	Hvatar til aukinna rannsókna og þróunar (R&D)	8
2.4.2	Kría og fjármögnun í sprotaumhverfi	9
2.5	Fyrirtækin standi námsmönnum einnig til boða	11
2.6	Afturvirk jöfnun tekjuskatts – skynsamlegt úrræði sem gengur of skammt.....	11
2.7	Eftirlit með framkvæmd lána	13

1 Almennt um stöðuna og viðbrögð stjórnvalda

1.1 Mesti efnahagssamdráttur frá upphafi mælinga er raunhæfur möguleiki

Um miðjan febrúar, áður en landsmenn gerðu sér fyllilega grein fyrir ógninni sem stafar af kórónaveirunni, leit út fyrir að árið yrði þungt fyrir efnahagslíf landsins. Til að mynda spáði Seðlabankinn þá innan við 1% hagvexti í ár og auknu atvinnuleysi. Síðan þá hefur staðan versnað með hverri vikunni og í dag má segja að það sé raunhæfur möguleiki að nær engir erlendir ferðamenn komi til landsins það sem eftir lifir árs. Við blasir efnahagssamdráttur sem er að öllum líkindum meiri en árið 2009, líklega sá mesti í heila höld og jafnvel frá upphafi hagnæmleika árið 1870.

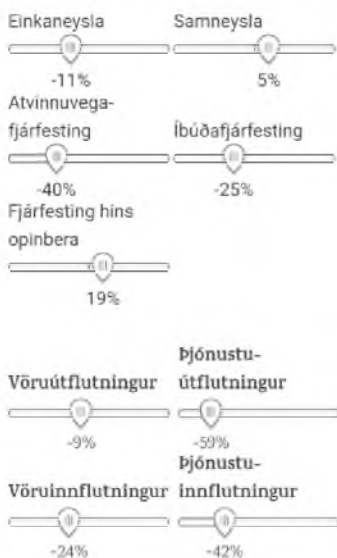
Óvissan er gríðarleg, ógnin fordæmalaus í nútímahagkerfi og áfallið þess eðlis að hefðbundin haglíkön ná illa að fanga stöðuna. Til glöggvunar hefur Viðskiptaráð sett fram [sviðsmyndalíkan](#) sem er opið öllum til að spreyta sig á. Sé líkanið opnað birtist þar ákveðin grunnsviðsmynd sem er býsna dökk en þó raunsæ fyrir árið 2020 en síðan er gert ráð fyrir að undirliðir landsframleiðslu fylgi sögulegri þróun frá og með árinu 2021. Í sviðsmyndinni verður samdráttur landsframleiðslu á þessu ári 13%, eða sá mesti í heila öld. Einn og sér leiðir samdrátturinn til mikils halla á ríkissjóði, án þess að tillit sé tekið til þeirra aðgerða sem boðaðar hafa verið. Þar sem staða ríkisfjármála er almennt góð, vextir lágir en staða efnahagsmála grafalvarleg gerir Viðskiptaráð ekki athugasemd við að hallinn verði enn meiri en horfur voru á við fyrri fjárukálög í mars.

Mynd 1

Skjaskot úr sviðsmyndalíkani Viðskiptaráðs

Forsendur sviðsmyndar

Raubreyting undirliða VLF árið 2020



Niðurstöður

- Dýpt kreppunnar er -13% sem samsvarar 379 milljarða króna lækkun landsframleiðslu frá 2019.
- Landsframleiðslu á mann árið 2019, 8,2 milljónir króna, verður aftur náð árið 2028 miðað við sviðsmyndina og mannfjöldaspá Hagstofunnar.
- Uppsafnað tap landsframleiðslu frá 2019 er 1120 milljarðar króna eða sem nemur rekstri Landspítalans í 16 ár og öllum launum og tengdum gjöldum á Íslandi í 8 mánuði*



Heimild: Grid og Viðskiptaráð Íslands. *Miðað við rekstrargjöld Landspítalans 2018 þar sem ársreikningur 2019 liggur ekki fyrir. Laun og tengd gjöld árið 2019

Með þeim fyrirvara að framangreind sviðsmynd sé ekki endilega líklegri en aðrar má nefna að uppsafnað tap landsframleiðslu í þeirri sviðsmynd nemur kostnaði Landspítalans í 16 ár og launakostnaði allra á íslenskum vinnumarkaði í 8 mánuði. Ekki þarf frekari orð um hve mikið er í húfi en nálgast má nánari skýringar á sviðsmyndinni [á vef Viðskiptaráðs](#).

1.2 Viðspyrna atvinnulífs grunnforsenda velferðar

Í ljósi þess hve mikið er í húfi, einkum vegna atvinnuleysis á „biblískum skala“ og hruns í gjaldeyristekjum, ætti forgangsatríði stjórnvalda að vera að leita leiða til að atvinnulífið komist sem fyrst aftur á lappir. Það útilokar ekki aðrar góðar aðgerðir sem nú eru boðaðar eins og verndun viðkvæmra hópa og eflingu geðheilbrigðisþjónustu. Aðalatriðið er að vernda störf og kaupmátt með því að byggja upp og styðja við öflugt atvinnulíf.

Hægt er að ná utan um þetta mikilvægi með mörgum leiðum en ein sú einfaldasta og nærtækasta nú er að byrja að hugsa um lífsnauðsyn utanríkisviðskipta fyrir örbjóð eins og Ísland. Nær öll svið samfélagsins krefjast innflutnings vöru. Sá innflutningur verður ekki til án öflugs útflutnings sem skapar gjaldeyristekjur. Þar að auki er öflugur útflutningur forsenda þess að lífeyrissjóðir dreifi eignum sínum meðal annars erlendis svo við eigum ekki alla framfærslu okkar í ellinni undir framvindunni í litlu einhæfu hagkerfi. Þessi öflugi útflutningur krefst öflugs atvinnulífs og einkaframtaks. Forgangsverkefnið er því að efla útflutning á ný og atvinnulífið í heild.

1.3 Forgangsröðun hins opinbera

Í ljósi þess hve mikið höggið er á efnahagslífið í heild sinni blasir við að flestir munu finna fyrir því að einhverju leyti og æskilegt er að höggið dreifist. Í umræðu um stöðu ríkistofnana og -starfsmanna í því samhengi hefur tvennu verið ruglað talsvert saman: Annars vegar að ríkissjóður sé rekinn með sem minnstum halla og hins vegar því að ríkið forgangsraði á skynsamlegan hátt þegar það er einfaldlega minna til skiptanna í hagkerfinu.

Sem fyrr segir gerir Viðskiptaráð ekki athugasemd við að ríkissjóður sé með verulegum halla í ár. Hvernig sá halli er fjármagnaður skiptir þó máli og mikilvægt er að ríkið gangi ekki of langt þannig að hér verði verulegt verðbóluskot. Aftur á móti blasir því miður við, ef afleiðingar kreppunnar vara næstu ár og misseri, að opinberir starfsmenn og -stofnanir geta almennt ekki verið undaskildar afleiðingum þess rétt eins og efnahagslífið allt. Mikilvægt er að stjórnvöld viðurkenni þennan veruleika fyrr frekar en seinna svo hægt sé að forgangsraða á sem skynsamlegastan hátt í breyttum heimi. Þannig má skerpa á baráttunni við afleiðingar COVID-19 en jafnframt styðja betur við uppbyggingu atvinnulífsins, sem aftur er forsenda velsældar þegar fram í sækir.

2 Helstu efnahagsaðgerðir í pakka tvö – betri leiðir færar?

2.1 Mörg lítil fyrirtæki en fá störf

Í aðgerðapakka stjórnvalda sem kynntur var í síðustu viku er aðaláherslan lögð á mjög lítil fyrirtæki í því sem lítur að vörnum. Í raun má segja að beinar efnahagsaðgerðir snúi nær einvörðungu að þeim hvort sem horft er til stuðningslána, lokunarstyrkja og jöfnunar tekjuskatts. Frumvarp um fjárstuðnings til minni rekstraraðila felur meðal annars í sér lokunarstyrki til fyrirtækja sem tímabundið þurftu að hætta alveg eða draga verulega úr atvinnustarfsemi vegna tilmæla hins opinbera um takmarkanir á samkomum og hafa orðið af verulegum tekjum af þeim sökum. Þá er lagt til að ríkissjóður ábyrgist að fullu stuðningslán frá lánastofnunum til minni rekstraraðila vegna tekjutaps vegna faraldursins. Viðskiptaráð tekur undir að lítil fyrirtæki séu berskjölduð fyrir áhrifum veirunnar og því sé skynsamlegt að veita þeim sérstakan stuðning. Þó má gera nokkrar athugasemdir við útfærslu þeirrar áherslu.

Í fyrsta lagi eru skilgreiningar á litlum fyrirtækjum þröngar og fjárhæðarmörk lág svo aðgerðirnar ná almennt til mjög lítilla fyrirtækja en ekki millistórra og stærri. Við kynningu aðgerðanna hefur komið fram að þær séu sniðnar að minni fyrirtækjum, litlum og meðalstórum. Viðskiptaráð furðar sig á þessu í ljósi þess að í lögum um ársreikninga er stærð fyrirtækja skilgreind á eftirfarandi vegu: *örfélög* með veltu undir 40 m. kr., *lítil félög* með veltu undir 1,2 ma. kr., *meðalstór félög* með veltu undir 6 ma. kr. og *stór félög* með veltu yfir 6 ma. kr. Til að uppfylla skilyrði stuðningsláns þurfa tekjur félags árið 2019 að vera að lágmarki 9 m.kr. og að hámarki 500 m. kr. Það er því ljóst að aðgerðin nær ekki til millistórra fyrirtækja og í raun einungis til hluta lítilla fyrirtækja – þó allra örfyrirtækja. Það er því ekki rétt að fjalla um stuðningslánin sem aðgerð til aðstoðar litlum og meðalstórum fyrirtækjum.

Þá nemur lokunarstyrkur aðeins 2,4 milljónum króna að hámarki og hámark tekjuskattsjöfnunar er 20 m.kr (sem frumvarp um frekari aðgerðir vegna kórónuveiru felur í sér). Til að setja þetta í einfaldara samhengi má sjá á mynd 2 að fyrirtæki með 10-49 starfsmenn eru að meðaltali með ríflega 600 milljóna króna veltu. Úrræðin ná því ekki til þeirra fyrirtækja þar sem bróðurpartur landsmanna starfar. Þetta á ekki síður við ferðapjónustuna en miðað við nýjustu tölur störfuðu 82% starfsfólks í ferðapjónustu hjá fyrirtækjum með 10 eða fleiri starfsmenn en í viðskiptahagerfinu í heild er hlutfallið lægra eða 72%. Þó talað sé um að úrræðin nái til margra fyrirtækja er það í besta falli hálf sagan því horfa þarf jafnframt til hvar fjöldi starfa liggur.

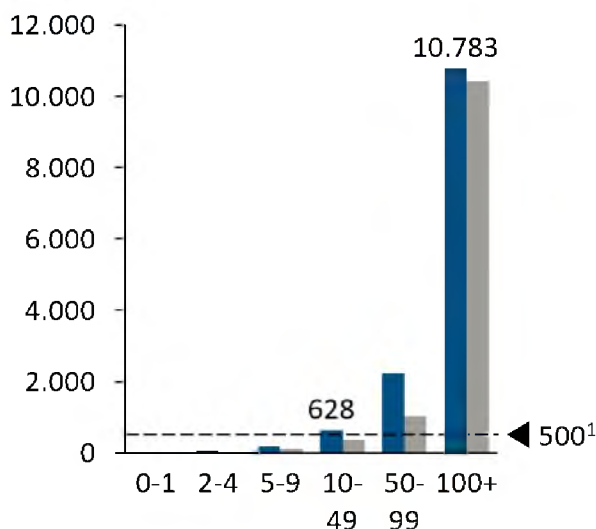
Mynd 2

Velta og skipting starfsmanna eftir stærð fyrirtækja árið 2017

Milljónir króna á verðlagi 2020 og hlutfall eftir fjölda starfsmanna

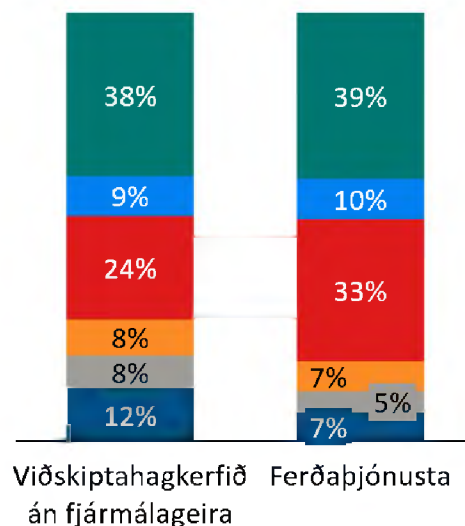
Meðalvelta eftir fjölda starfsmanna

■ Viðskiptahagkerfið án fjármálageira
■ Ferðapjónusta



Dreifing heildarfjölda starfsmanna

■ 100+ ■ 10-49 ■ 2-4
■ 50-99 ■ 5-9 ■ 0-1



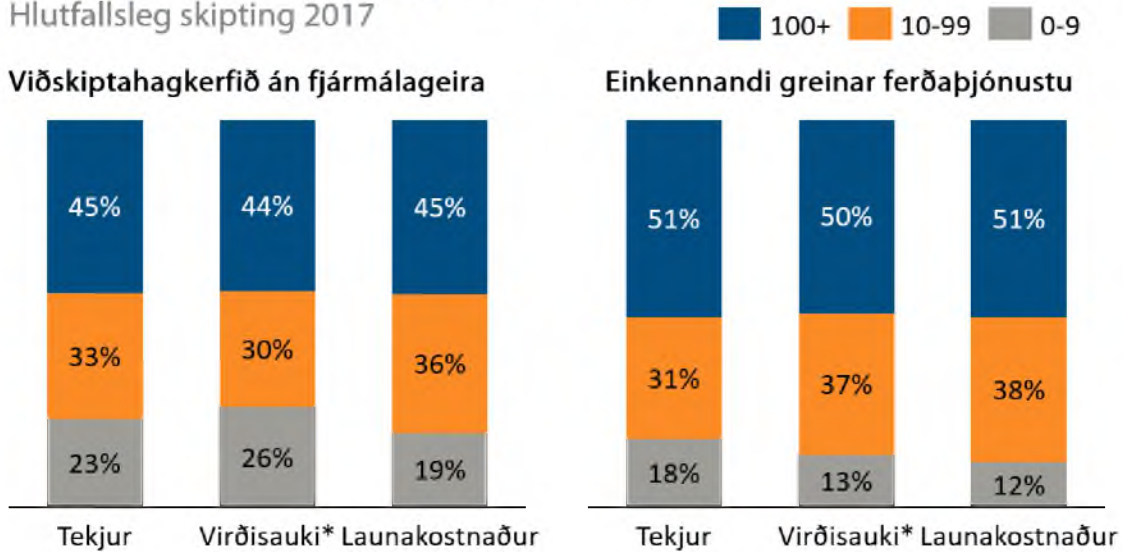
Heimild: Hagstofa Íslands

1 Veltumörk stuðningslána eru 500 m.kr.

Í öðru lagi, og sem afleiðing af þröngri skilgreiningu á smærri fyrirtækjum, ná úrræðin einungis til lítils hluta hagkerfisins þó þau nái til meirihluta fyrirtækja, einnig í ferðapjónustu (mynd 3). Sem dæmi má nefna að 87% af framlagi ferðapjónustu til landsframleiðslu varð til í fyrirtækjum með 10 starfsmenn eða fleiri, en hlutfall þetta var um 74% í hagkerfinu í heild.

Mynd 3

Dreifing tekna virðisauka og launakostnaðar Hlutfallsleg skipting 2017



Heimild: Hagstofa Íslands. *Vinnsluvirði á þáttavirði

Í þriðja lagi eru brúarlán sem eru einkum ætluð stærri og meðalstórum fyrirtækjum enn ekki komin í gagnið og mikil óvissa ríkir um hvenær svo verður. Svo virðist sem skilyrði þeirra séu matskennd og hefur ferlið tekið afar langan tíma í ljósi aðstæðna. Því væri æskilegt að stjórnvöld myndu opna á að fleiri fyrirtæki njóti þeirra úrræða sem eru í boði eða endurhugsi nálgunina.

Fleiri agnúar eru á úrræðunum. Til dæmis segir velta fyrirtækja ekki nema hálfá söguna um umfang starfsemi þeirra. Fyrirtæki sem er með 2.000 milljónir króna í veltu getur t.a.m. haft jafn umfangsmikla starfsemi og sama fjölda starfsmanna og fyrirtæki með 500 milljóna króna veltu. Þá má færa rök fyrir því að lokunarstyrkir ættu að ná til fleiri fyrirtækja heldur en einungis þeirra sem var gert að loka þar sem áhrif samkomubanns á eftirspurn eru geigvænleg (sjá aðra leið í 2.3).

2.2 Að ganga lengra, einkum gagnvart ferðaþjónustu, gæti skilað miklum ávinningi

Stjórnvöld hafa verið gagnrýnd fyrir að ganga ekki lengra í að bjarga fyrirtækjum sem hafa orðið fyrir algjöru tekjufalli, einkum í ferðaþjónustu. Það er skiljanlegt að ríkið sé hikandi við að ganga lengra í ljósi mikillar óvissu á heimsvísu.

Viðskiptaráð telur þó að tækifæri og rök séu fyrir því að koma til móts við gagnrýnina að einhverju leyti. Ísland á gríðarlega mikið undir því að ferðaþjónustan verði tilbúin þegar markaðir opnast á ný enda hefur mörg hundruð milljörðum króna verið fjárfest í þeim geira að ótöldum þeim mikla og sérhæfða mannauði sem þar hefur orðið til síðustu ár. Að tryggja að ferðaþjónustan verði reiðubúin þegar kallið kemur er mikið keppikefli og gæti skilað margföldum ávinningi fyrir þjóðarbúið. Öflugri stuðningur gæti náð því markmiði, en í ljósi þess hve staðan er óljós og enginn veit hvenær og hve hratt ferðaþjónustan getur farið aftur af stað, eru takmörk fyrir því hversu langt skuli ganga. Algjörlega óháð stuðningi stjórnvalda er ljóst að ferðaþjónustan ásamt fleiri atvinnugreinum mun þurfa að fara í gegnum sársaukafulla endurskipulagningu.

Með þetta í huga ættu stuðningslán, jöfnun tekjuskatts, brúarlán og lokunarstyrkir og almennt þau úrræði sem ráðist er í til að verja efnahagslífið að ná tveimur markmiðum. Annars vegar að útvega fyrirtækjum líflínu í gegnum mesta storminn á meðan staðan skýrist. Hins vegar að gera nauðsynlega

aðlögun og endurskipulagningu sársaukaminni, sem aftur gerir t.d. ferðaþjónustu fyrr reiðubúna til að stökkva af stað þegar ferðamenn snúa aftur.

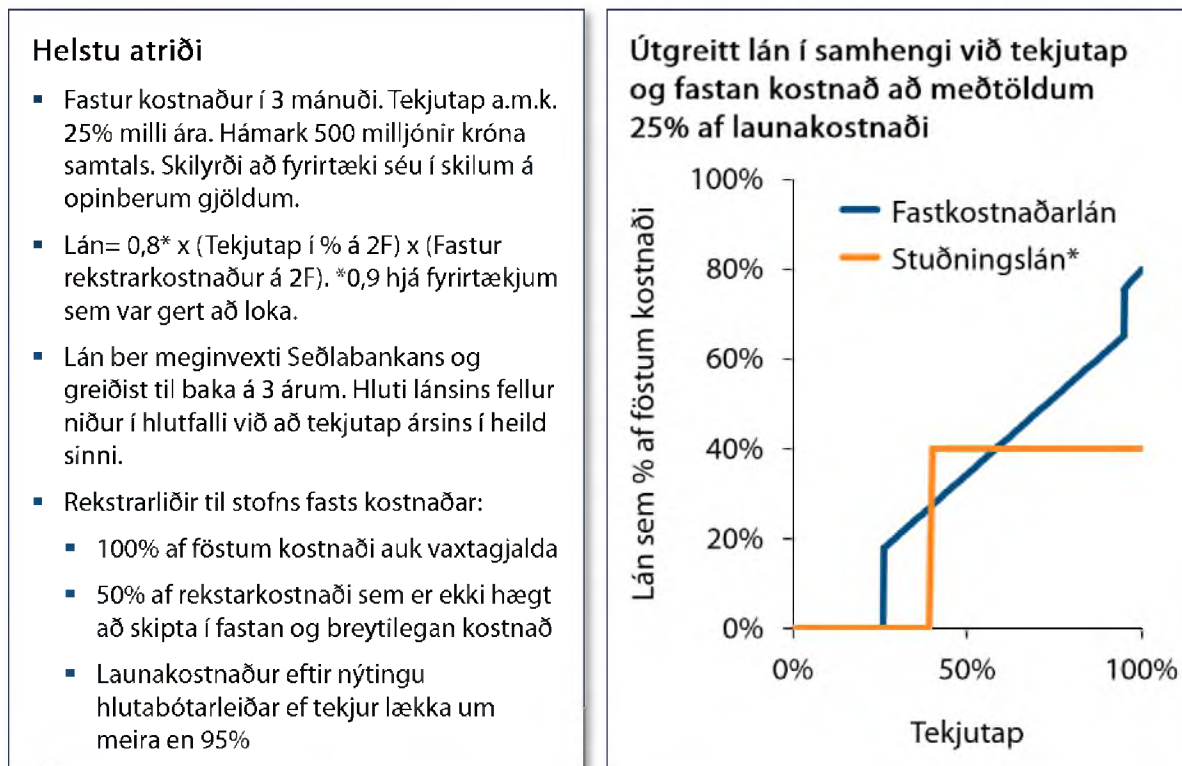
2.3 Önnur leið fær: Almenn fastkostnaðarlán í hlutfalli við tekjutap

Með allt ofangreint í huga vill Viðskiptaráð leggja til að stjórnvöld kanni betur og útfæri markvissari leið til stuðnings fyrirtækja sem byggir á því að styðja við fastan kostnað í anda þess sem [Norðmenn hafa kynnt](#). Slíkt úrræði gæti hjálpað fjölbreyttari fyrirtækjum, náð betur til ferðaþjónustunnar, bjargað fleiri störfum og virðist almennt vænlegra til árangurs án þess að vera endilega kostnaðarsamara fyrir ríkissjóð.

Úrræðið er í grundvallaratriðum stuðningslán þannig að fyrirtæki fái lán frá ríkinu á meginvöxtum Seðlabankans. Það sem er helst frábrugðið er að það byggir á föstum kostnaði og hægt væri að fá lán fyrir allt að 80% af föstum kostnaði, í hlutfalli við tekjutap umfram ákveðin mörk tekjutaps frá fyrra ári, t.d. 25%. Fjárhæðarmörk lánsins gætu verið 500 milljónir króna og lánin veitt fyrir kostnaði í þrjá mánuði. Í Noregi og Danmörku þar sem er um beinan styrk að ræða en ekki lán eru fjárhæðarmörkin til samanburðar rúmur einn milljarður íslenskra króna.

Með því að miða sérstaklega við tekjutap og fastan kostnað er hægt að miða lánnum frekar þangað þar sem þeirra er mest þörf. Þannig fær fyrirtæki sem er með 100% tekjutap og situr uppi með fremur háan fastan kostnað hærri fjárhæð að láni en fyrirtæki sem varð fyrir 50% tekjutapi og er með fremur háan fastan kostnað. Við blasir að stuðningslánin gera ekki greinarmun þarna á milli en beintenging er við umfang tekjutaps og fasts kostnaðar í fastkostnaðarlánum. Með þessu er hægt að hækka fjárhæðarmörkin talsvert til að ná til lítilla og millistórra fyrirtækja án þess endilega að auka umfangið sem er metið á um 28 milljarða í greinargerð frumvarpsins. Nánari tillögu má sjá á mynd 4.

Tillaga að útfærslu fastkostnaðarlána



*Að því gefnu að stuðningslánið sé 40% af föstum kostnaði en ekki eru forsendur til að meta hvað sé algengt hlutfall. Aðalatriðið er að hlutfallið er það sama skv. stuðningslánum, óháð tekjutapi umfram 40%.

Öll úrræði hafa kosti og galla en eins og margir hafa bent á, þar á meðal Viðskiptaráð, getur mikil lántaka og uppsafnaðir greiðslufrestir takmarkað getu fyrirtækja til að spyrna við fótum. Því má útfæra lánið þannig að það falli niður að hluta að fyrirframgefnum skilyrðum, einkum ef fyrirtækin ná sér ekki hratt aftur á strik. Annar ókostur er að það gæti reynst erfitt að sannprófa hratt og örugglega hvort fyrirtæki uppfylli skilyrði fyrir ákveðinni lánsfjárhæð. Þetta má leysa með því að hafa almennt mjög einföld og auðþrófanleg skilyrði fyrir útgreiðslu lánsins því tíminn er naumur. Aftur á móti myndi endurgreiðslutíminn vera styttri og vextir hærri ef í ljós kemur að fyrirtæki sótti um lán sem var í engum takti við raunverulegt tekjutap og fastan kostnað. Einnig er galli að stundum er óljóst hvaða rekstrarkostnaðarliðir eru fastir. Í þeim tilfellum má gera ráð fyrir að ákveðið hlutfall slíkra rekstrarkostnaðarliða sé fast, t.d. 50% eins og á mynd 4. Þá þarf að horfa á fastkostnaðarlánin í samhengi við önnur úrræði eins og brúarlán og hugsanlegt að stuðningslán útfærð sem fastkostnaðarlán geti tekið þungan af brúarlánum.

Með þessari útfærslu myndu þúsundir fyrirtækja fá tímabundið andrými til að komast í gegnum storminn og vera reiðbúin til að skapa störf og stuðla að endurreisn, einkum ef bjartsýnni sviðsmyndir rætast. Ef ekki, þá nýtist andrýmið til að endurskipuleggja reksturinn og hagræða til að takast á við breyttan veruleika, sem mun aftur koma til góðs þegar líf landsmanna og í okkar helstu viðskiptalöndum kemst smám saman í fyrra horf.

2.4 Myndarlegur stuðningur við nýsköpun

Viðskiptaráð telur skynsamlegt af stjórnvöldum að horfa sérstaklega til nýsköpunar í viðbrögðum sínum við Covid krísunni. Ánægjulegt er að horft sé til stærri jafnt sem smærri nýsköpunarfyrirtækja

með fjölbreyttum stuðningi. Jafnframt er jákvætt að ekki sé einungis horft til þess að mæta bráðavanda heldur að hvatt sé til þess að undirbúningur að uppbyggingu sé hafinn.

Rétt er að geta þess að öflugur nýsköpunar- og hugverkaiðnaður verður ekki byggður á einni nóttu heldur þarf að byggja upp þekkingu og getu með fjárfestingum yfir lengri tíma. Því er ekki hægt að líta á nýsköpun sem einhverskonar varaafstöð verðmætasköpunar sem grípa má til þegar annað þrýtur. Aftur á móti má benda á að nú þegar efnahagssumsvif fara töluvert minnkandi er umframgeta í hagkerfinu, sem tilvalið er að nýta til þess að vinna að þróun nýrra vara og þjónustu. Því er ánægjulegt að hið opinbera fjárfesti bæði beint í nýsköpun en eflí einnig hvata fyrir einkaaðila til þess að gera slíkt.

2.4.1 Hvatar til aukinna rannsókna og þróunar (R&D)

Stærsta einstaka aðgerðin er efling endurgreiðslna vegna kostnaðar við rannsóknir og þróun (R&D), annars vegar með hækkun endurgreiðsluhlutfalls en hins vegar með hækkun þaks á hámarkskostnaði til útreiknings endurgreiðslu. Viðskiptaráð fagnar þessari aðgerð sem og flýtingu greiðslna fyrir árið 2019 en vert er að benda á að aðgerðin hefur ólíka þýðingu fyrir fyrirtæki eftir því hvar þau eru á æviskeiðinu. Þegar kemur að stærri og rótgrónari fyrirtækjum hefur aðgerðin þá þýðingu að hægt verður að nýta stærri hluta starfsmanna í þróunarverkefni sem getur einnig þýtt að færri einstaklingar munu þurfa að nota hlutabótaleiðina eða að lækka megi starfshlutfall minna en ella, sem hefur jákvæð áhrif á stöðu ríkissjóðs. Ómögulegt er að reikna með nákvæmum hætti hver nettó áhrifin af eflingu R&D kerfisins verða, en leiða þó má líkum að því að á móti útgjöldum vegna endurgreiðslu vegi hækkun starfshlutfalla eða fjölgun starfa á þessu sviði þungt.

Fyrir minni fyrirtæki eða fyrirtæki í startholunum má segja að aðgerðin veiti ákveðið súrefni. Í tilviki minni félaga þýðir hækkun endurgreiðsluhlutfalls upp í 25% að það hlutfé sem félagið hefur safnað nýtist lengur en ella. Þetta er sérstaklega mikilvægt nú, þegar erfiðara er að sækja fjármagn vegna óvissu og hafta.

Aftur á móti telur Viðskiptaráð að skynsamlegt hefði verið að ganga lengra í hækkun endurgreiðsluhlutfalls vegna R&D og nýta að fullu þær heimildir sem ríkið hefur til slíkra aðgerða skv. EES-samningnum. Hámarkshlutfall endurgreiðslu vegna þróunarverkefna eins og það hefur verið skilgreint í 15 gr. laga nr. 152/2009 um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki og samræmist skuldbindingum vegna EES-samningsins er sem hér segir:

- 45% fyrir lítil fyrirtæki, sem eru með færri en 50 starfsmenn og árlega veltu undir 10 milljónum evra og/eða efnahagsreikning undir 10 milljónum evra
- 35% fyrir meðalstór fyrirtæki, sem eru með 50-250 starfsmenn og árlega veltu undir 50 milljónum evra og/eða efnahagsreikning undir 43 milljónum evra
- 25% fyrir stór fyrirtæki, sem fara yfir fjölda starfsmanna, veltu og/eða efnahagsreikningsmörk sem kveðið er á um í tilviki meðalstórra fyrirtækja¹

Ennfremur er í lögnum heimild til þess að veita hærri endurgreiðslu vegna kostnaðar við verkefni sem teljast rannsókna- eða samstarfsverkefni. Það er því ekki þannig að gengið sé út frá því að sömu reglur gildi um rannsókna- og þróunarverkefni í evrópsku regluverki heldur er sitthvort hámarkshlutfallið fyrir hvora tegund verkefnis. Á Íslandi hefur hins vegar verið endurgreitt sama hlutfall óháð tegund verkefnis.

Samkvæmt lögnum er því heimilt að greiða 70% af heildarupphæð kostnaðar vegna rannsókna og 80% vegna samstarfsverkefna fyrir lítil fyrirtæki, 60% vegna rannsókna og 75% vegna

¹ Sjá 2. mgr. 15. gr. laga nr. 152/2009 um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki

samstarfsverkefna fyrir meðalstór fyrirtæki og 50% vegna rannsókna og 65% vegna samstarfsverkefna þegar um er að ræða stór fyrirtæki. Þrátt fyrir að tilefni geti verið fyrir stjórnvöld að skoða hvort réttast væri að aðskilja meðferð endurgreiðslna fyrir rannsóknir annars vegar og þróun hins vegar þegar til lengri tíma er litið, telur Viðskiptaráð það ekki viðeigandi í núverandi árferði enda markmið laganna að mæta bráðavanda. Þær lausnir sem settar eru fram verða að geta komið til framkvæmda innan vikna eða mánaða en líklegt er að flækjustig af því að aðskilja rannsóknaverkefni og þróunarverkefni í framkvæmd laganna sé of mikil til þess að skynsamlegt sé að gera breytinguna hér og nú.

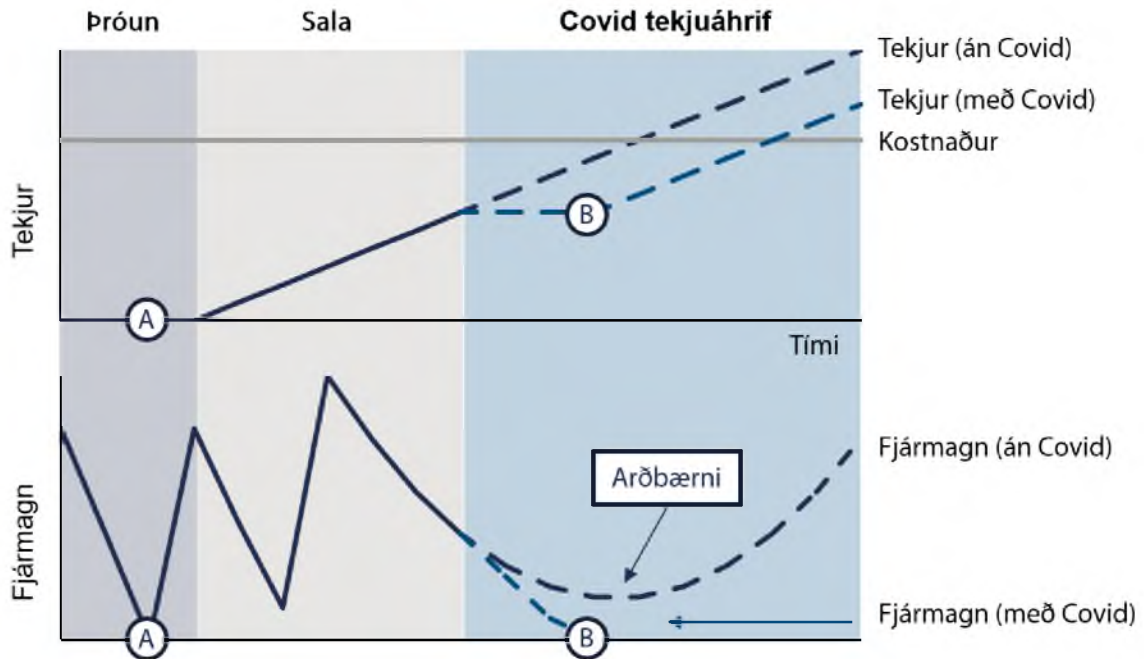
Viðskiptaráð hvetur því nefndina til þess að breyta þessu atriði í meðferð sinni og efla enn frekar stuðningskerfið fyrir lítil- og meðalstór fyrirtæki þannig að það taki mið af hámarki þróunarverkefna þ.e. 35% fyrir meðalstór fyrirtæki og 45% fyrir lítil fyrirtæki. Yrði það gert þyrfti þó að huga að því að heildarstuðningur hins opinbera má aldrei fara yfir það hlutfallsmark sem vikið var að hér að ofan. Það myndi þýða að draga þyrfti frá aðra opinbera styrki t.a.m. úr tækniþróunarsjóði frá endurgreiðslum vegna R&D. Slíkt ætti þó að vera nokkuð auðvelt í framkvæmd enda fer Rannís með umsjón flestra styrkveitinga hins opinbera þegar kemur að R&D og samþykkt verkefna þegar kemur að endurgreiðslum vegna R&D. Jafnframt telur ráðið að nefndin ætti að breyta frumvarpinu á þann hátt að útvíkka hækkun þaks og endurgreiðsluhlutfalls fyrir árið 2019 þ.a. hækkunin kæmi til útgreiðslu nú strax í ár.

2.4.2 Kría og fjármögnun í sprotaumhverfi

Önnur veigamikil aðgerð í þágu nýsköpunar í öðrum pakka stjórnvalda lýtur að fjármögnunarumhverfi sprota, hvort tveggja í ljósi núverandi ástands en einnig þegar kemur að uppbygginu til framtíðar. Sprota- og vaxtarfyrirtæki geta orðið fyrir töluverðum röskunum á starfsemi sinni vegna COVID-19 en að mati Viðskiptaráðs getur vandinn haft fyrst og fremst tvær birtingarmyndir. Annars vegar er varðar félög sem eru enn í hönnun og þróunarferli og hafa engar tekjur eiga ekki kost á fjármögnun vegna hafta og óvissu sem nú ríkir. Hins vegar varðandi félög sem eru komin í sölu- og markaðssetningu en eru enn með neikvætt fjárflæði. Slík félög reiða sig á hraðan tekjuvöxt til þess að stemma stigu við fjármagnsþörf en forsendur fyrir slíkum vexti eru í mörgum tilvikum brostnar vegna faraldursins.

Mynd 5

Lífvænlegir sprotar geta orðið gjaldþrota vegna Covid-19 Sýnidæmi um tvenn möguleg áhrif Covid-19 á lífsferli sprota



- A** Lífvænlegur sproti sem enn stendur að hönnun og þróun vöru getur ekki sótt sér fjármagn á tímum Covid þar sem slíkt er einfaldlega ekki í boði. Samfélagslegur ávinningur sem hefði annars orðið skilar sér því aldrei.
- B** Lífvænlegur sproti sem er byrjaður í sölu- og markaðsstarfi en með neikvætt fjárfæði getur orðið gjaldþrota vegna þess að tekjur hætta að vaxa og fjármagn er einfaldlega ekki í boði. Samfélagslegur ávinningur sem hefði annars orðið skilar sér því aldrei.

Þegar kemur að aðstoð vegna bráðavanda vegur hin svokallaða Stuðnings-Kríu þyngst en úrræðinu er ætlað að veita fjármagn til lífvænlegra sprota- og vaxtarfyrirtækja. Útfærsla liggur ekki endanlega fyrir en Viðskiptaráð fagnar þó fyrirætlaninni. Í grunninn er Stuðnings-Kríu ætlað að veita mótframlag gegn fjárfestingum einkafjárfesta í sprotafyrirtækjum. Viðskiptaráð telur úrræðið líklegt til þess að létta á róðrinum fyrir srotafyrirtæki. Þó telur Viðskiptaráð að þær fjárhæðir sem ætlaðar eru í verkið séu ólíklegar til að duga til. Til stendur að veita 1.200 milljónum króna til viðbótar í Kríu en af því framlagi rennur aðeins hluti til Stuðnings-Kríu. Ljóst er að samhengi þeirra vísissjóða sem eru virkir í dag er sú upphæð heldur hófleg en virkir vísissjóðir eru samtals um 25-30 milljarðar króna að stærð.

Þegar kemur að uppbyggingu til framtíðar hefur ríkisstjórnin tilkynnt um flýtingu á stofnun Kríu, stuðningssjóðs við nýsköpun, sem er mikilvægt skref enda hafa verið áhyggjur af því að tafir á stofnun Kríu gætu hægt mjög á nýsköpunarumhverfinu. Þetta er mikilvægt skref sem hvetur til stofnunar fleiri vísissjóða sem er sérstaklega mikilvægt á þessum tímum enda er óvíst hvernig COVID kreppan leikur þá sjóði sem nú eru virkir. Hætta er á að slægt gengi vísissjóða vegna kreppunnar letji stofnanafjárfesta til þess að fjárfesta í nýsköpun á sama tíma og ljóst er að endurfjármagna þarf mikið af stærri atvinnuvegum landsins sem krefst verulegra fjárfestinga. Því er sérstaklega mikilvægt nú að ríkið stigi inn með afgerandi hætti og skapi hvata fyrir stofnanafjárfesta til að leggja fjármagn í nýsköpun. Því fagnar Viðskiptaráðs sérstaklega flýtingu Kríu.

Loks er einnig mikilvægt skref að heimila lífeyrissjóðum að eiga stærri eignarhlut í einstaka vísissjóðum og Viðskiptaráð styður fyrirætlanir um að hækka hámarkseignarhlutdeild lífeyrissjóða úr 20% í 35%.

2.5 Fyrirtækin standi námsmönnum einnig til boða

Gert er ráð fyrir 2.200 m.kr. til sérstaks átaks til að fjölga tímabundnum störfum fyrir námsmenn 18 ára og eldri á komandi sumri sem eiga engan eða takmarkaðan rétt til atvinnuleysisbóta. Með átakinu eiga að verða til 3.000 tímabundin störf í sumar fyrir námsmenn hjá opinberum stofnunum og sveitarfélögum. Viðskiptaráð tekur undir markmiðið og telur nauðsynlegt að tryggð sé úrræði fyrir námsmenn en telur rétt að útfæra þessa lausn á aðra vegu.

Fjöldmörg fyrirtæki ráða til sín sumarstarfsfólk ár hvert. Vegna samdráttar sökum COVID-19 er lítið um að fyrirtæki geti boðið upp á slíkt þetta árið og þessu hafa námsmenn lýst miklum áhyggjum yfir. Sumarstörf námsmanna á hinum ýmsu sviðum atvinnulífsins geta skipt gríðarlega miklu máli fyrir bæði þá sjálfa og fyrirtæki og þar með samfélaginu öllu. Til þessa hafa atvinnurekendur ráðið til sín efnilega námsmenn yfir sumartímamann sem oft verða framtíðarstarfsmenn. Á þessum samdráttartímum fara atvinnurekendur því á mis við ungt fólk sem gæti aflað sér mikilvægrar reynslu hjá þeim og reynst fyrirtækjum dýrmætur starfskraftur til framtíðar lítið.

Viðskiptaráð telur því mikilvægt að úrræðið sé útvíkkað til fyrirtækja og að þeim verði gert kleift að ráða námsmenn til sín í tímabundin störf með sama fyrirkomulagi og gilda mun um opinberar stofnanir og sveitarfélög. Fyrirtækin fá þá að kynnast og taka þátt í að þróa starfsfólk framtíðarinnar og geta veitt sínu starfsfólki frekara svigrúm en ella til orlofstöku.

Því hefur verið lýst yfir að vonir standi til þess að sveitarfélögin leggi fram mótframlag sem jafnist á við framlag ríkisins til úrræðisins. Krefjast mætti sama mótframlags af atvinnurekendum sem taka þátt í úrræðinu þannig þeir greiði helming af launakostnaði á móti ríkinu. Útvíkkun úrræðisins myndi því engu breyta um kostnað við aðgerðina en nýtist betur, skapar viðtækari reynslu hjá þessum 3.000 námsönnum og mögulega meiri verðmæti fyrir samfélagið. Í þessu sambandi má t.d. líta til almennra innviða háskólanna sem til staðar eru fyrir námsmenn í atvinnuleit og nýta þann mannauð sem þar er til þess að koma hugmyndinni á legg. Í tilviki háskólanna má jafnvel skoða þann möguleika að meta sumarstörf námsmanna til eininga, tengist þau fagsviði þeirra nemenda sem störfin hljóta. Þannig má enn frekar fjölga störfum fyrir námsmenn.

Viðskiptaráð leggur áherslu á að úrræðið komi fljótt til framkvæmdar svo það nýtist sem best. Ekki síst í ljósi þess að stutt er í að skólaárinu ljúki og tíminn runninn upp þar sem námsmenn vanalega flykkjast í sumarstörf.

2.6 Afturvirk jöfnun tekjuskatts – skynsamlegt úrræði sem gengur of skammt

Í frumvarpinu um frekari aðgerðir til að mæta efnahagslegum áhrifum í kjölfar heimsfaraldurs kórónuveiru er fyrirtækjum veitt heimild til þess að jafna tapi ársins í ár við hagnað síðasta árs við greiðslu tekjuskatts. Ekki er þó gert ráð fyrir að tekjuskattsjöfnunin geti leitt af sér útgreiðslu af hálfu ríkissjóðs (þ.e. endurgreiðslu vegna ofgreiddra skatta fyrir árin 2019-2020) heldur aðeins áhrif til niðurfellingar á frestuðum skatti ársins 2019 (sem greiddur er á árinu 2020).

Viðskiptaráð fagnar þessari tillögu enda beinist hún sérstaklega að lífvænlegum fyrirtækjum og léttir af greiðslubyrði þeirra árin 2021-2022 þegar búast má við að fyrirtæki landsins og einkum ferðapjónustan séu að lifna við á ný eftir dágóðan tíma í dvala. Þannig verður þeim auðveldað að koma undir sig fótunum á nýjan leik, ráða til sín starfsfólk, ráðast í markaðssetningu eða fjárfestingar til þess að efla þjónustu. Að mati ráðsins er sú útfærsla sem kynnt er í frumvarpi þessu að mörgu leyti









gagnleg sökum þess hve einföld hún er vera í framkvæmd. Þá stuðlar hún að því að skattfrestanir sem veittar hafa verið safnist ekki fyrir á skuldahlíð efnahagsreiknings fyrirtækja.

Þess ber að geta sérstaklega í þessu tilliti að á nafnvirði er þessi aðgerð tekjuhlutlaus fyrir ríkissjóð enda myndu fyrirtæki sem skila tapi árið 2020 að öðrum kosti jafna tapið fram á við í stað þess að gera það afturvirk.

Jafnframt ber að geta þess að úrræðið felur ekki í sér neina tilraunastarfsemi eða séríslenskt regluverk enda þekkist afturvirk tekjuskattsjöfnun í einum átta Evrópulöndum líkt og sjá má á mynd 6 auk þess sem það tíðkaðist um langa hríð í Bandaríkjunum, en ríkisstjórn Donald's Trump afnam ákvæðið á alríkisstigi í nýlegum skattalagabreytingum vestanhafs. Þó er heimildina til þess að jafna tap afturvirk enn að finna í nokkrum ríkjum Bandaríkjanna.²

Mynd 6

Átta önnur Evrópuríki heimila afturvirka jöfnun tekjuskatts Fjöldi ára, hámarksheimild til jöfnunar eða önnur skilyrði

Fjöldi ára á undan sem draga má frá	Athugasemdir
 Bretland	1 ár Á bara við um verðbréfavíðskipti
 Belgía	3 ár
 Írland	1 ár
 Þýskaland	1 ár Hámark 1.000.000 EUR
 Holland	1 ár
 Frakkland	1 ár Hámark 1.000.000 EUR
 Ungverjaland	2 ár
 Noregur	2 ár Hámark 30.000.000 NOK

Þá má einnig nefna að Noregur innleiddi afturvirka jöfnun tekjuskatts fyrirtækja í aðgerðapakka sínum til þess að mæta efnahagslegum afleiðingum Covid-19. Úrræðið í Noregi er nokkuð víðtækt í samanburði við þá útfærslu sem kynnt er í frumvarpi þessu en þar er heimilt að færa tap ársins í ár á móti hagnaði síðustu tveggja ára auk þess sem hámarksskattafsláttur er 30 milljónir norskra króna eða sem nemur tæplega 430 milljónum íslenskra króna á gengi dagsins 27. apríl.

Því verður að gera athugasemd við hversu skammt aðgerðin gengur í samanburði við önnur lönd og einkum Noreg. Þannig er hámarksheimildin (20 m.kr) töluvert lægri en í öðrum löndum sem búa yfir sambærilegu úrræði og í raun óútskýrt og órókstutt hvers vegna heimildin ætti ekki að ná til allra

² Á ensku er afturvirk jöfnun tekjuskatts kölluð „Loss carry-back“

fyrirtækja og vera án nokkurs hámarks.³ Um er að ræða ódýra aðgerð fyrir ríkissjóð sökum þess að aðeins er verið að flytja til fjármuni í tíma en ekki veita fyrirtækjum fyrirgreiðslu þar sem tapið yrði alltaf nýtt til frádráttar tekjuskatts en munurinn liggur aðeins í því á hvaða ári frádráttarheimildin er nýtt.

Viðskiptaráð leggur því til að nefndin endurskoði 20 m.kr. hámark tekjuskattsjöfnunar sem gert er ráð fyrir að gildi í þessu frumvarpi. Skynsamlegt væri að afnema hámarkið með öllu en sé ekki vilji til þess þyrfti að hækka það verulega og að minnsta kosti tvöfalda það. Þannig er hægt að ná til mun stærri hluta efnahagslífsins sbr. umfjöllun í kafla 2.1. Eins og úrræðið er kostnaðarmetið og miðað við greiddan tekjuskatt lögaðila árið 2019 nær það einungis til um 17% af efnahagslífinu að því leyti að þeir 13 milljarðar sem talið er að umfangið sé er 17% af tekjuskatti lögaðila.

Þá er einnig við frumvarpið að athuga að aðeins er heimilt að jafna hagnaði síðasta árs við tap ársins í ár en í Noregi hefur úrræðið eins og áður sagði verið útfært þannig að það nái til hagnaðar tveggja síðustu ára. Jafnvel má segja að ríkari rök séu fyrir því að lengra tímabil verði haft til viðmiðunar hér en í Noregi enda ljóst að árið 2019 var að sumu leyti óvenjulegt rekstrarár á Íslandi, einkum fyrir ferðapjónustu og líklegt er að mörg lífvænleg fyrirtæki hafi skilað litlum eða engum hagnaði í fyrra. Því er töluverður möguleiki fyrir hendi að verið sé að fara á mis við lífvænleg fyrirtæki og þau geti ekki notið þessa stuðningsúrræðis í jafn ríkulegum mæli og skynsamlegt væri. Með öðrum orðum er, verið að gera minna fremur en meira með því að skilyrða afturvirkni tekjuskattsins við eitt ár.

2.7 Eftirlit með framkvæmd lána

Í 19. gr. frumvarpsins til laga um fjárstuðnings til minni rekstraraðila er fjallað um eftirlit með framkvæmdinni. Þar segir að samkvæmt 2. mgr. ákvæðis til bráðabirgða II í lögum um ríkisábyrgðir, nr. 121/1997, skal ráðherra skipa nefnd til að hafa eftirlit með framkvæmd viðbótarlána sem ríkissjóður ábyrgist. Lagt er til að nefndinni verði jafnframt falið að hafa eftirlit með framkvæmd III. kafla frumvarpsins. Jafnframt er lagt til að 3. mgr. bráðabirgðaákvæðisins gildi um það eftirlit. 24. gr. frumvarpsins felur svo í sér breytingu á lögum um ríkisábyrgðir, það bráðabirgðaákvæði er vísað er í 19. gr. Ákvæðið (24.gr.) inniheldur þó enga 2. mgr. né 3. mgr. og er þar hvergi fjallað um þá nefnd er fjallað er um í 19. gr. Erfitt er því að átta sig á því hvernig eftirliti með framkvæmdinni verður háttað og þarf að bæta úr þessu misræmi.

2.8 Matvælasjóður og umgjörð landbúnaðar

Áætlað er að verja 500 m.kr. til stofnunar Matvælasjóðs. Tilgangur sjóðsins er að styðja við nýsköpun, sjálfbærni, verðmætasköpun og samkeppnishæfni matvælaframleiðslu. Sjóðurinn fær einnig 100 m.kr. til að styrkja markaðssetningu á alþjóðlegum mörkuðum. Viðskiptaráð telur markmiðið mikilvægt og styður því stofnun sjóðsins en telur á sama tíma nauðsynlegt að ráðist sé í heildarendurskoðun á umgjörð landbúnaðar hérlendis. Eigi að stuðla að nýsköpun, sjálfbærni, samkeppnishæfni og verðmætasköpun í íslenskri matvælaframleiðslu er nauðsynlegt að breyta þeirri umgjörð sem greinin býr við í dag, þar sem stuðningur ríkisins er bundinn við sértæka matvælaframleiðslu, sem beinlínis vinnur gegn nýsköpun.⁴

³ Meira að segja þegar litið er til hámarksins í hlutfalli við landsframleiðslu er heimildin í Noregi hærrí en á Íslandi. Til þess að hámarksheimild til jöfnunar væri jafn há í hlutfalli við landsframleiðslu þyrfti heimildin að nema um 25 milljónum króna á Íslandi.

⁴ Sjá nánari umfjöllun Viðskiptaráðs um umgjörð landbúnaðarins hér: <https://www.vi.is/skodanir/rof-i-landbunadi-stigum-skrefid-til-fulls>

Viðskiptaráð leggur til að frumvörpin verði samþykkt að teknu tilliti til ofangreindra athugasemda en áskilur sér rétt til að koma með frekari athugasemdir á síðari stigum.

Virðingarfyllt,



Konráð S. Guðjónsson
Hagfræðingur Viðskiptaráðs Íslands



Ásta Sigríður Fjeldsted
Framkvæmdastjóri Viðskiptaráðs Íslands