

Frumvarp til laga

um viðspyrnustyrki.

Frá fjármála- og efnahagsráðherra.

I. KAFLI

Almenn ákvæði.

1. gr.

Gildissvið.

Lög þessi gilda um einstaklinga og lögaðila sem stunda tekjuskattsskyldan atvinnurekstur eða sjálfstæða starfsemi, hófu starfsemina fyrir 1. október 2020 og bera ótakmarkaða skattskyldu hér á landi skv. 1. eða 2. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003. Löggin gilda ekki um stofnanir, byggðasamlög eða fyrirtæki í eigu ríkis eða sveitarfélaga.

2. gr.

Markmið.

Markmið laga þessara er að stuðla að því að rekstraraðilar sem hafa orðið fyrir tekjufalli vegna heimsfaraldurs kórónuveiru og aðgerða stjórnvalda til að verjast útbreiðslu hennar geti viðhaldið nauðsynlegri lágmarksstarfsemi á meðan áhrifa faraldursins gætir, varðveitt viðskiptasambönd og tryggt viðbúnað þegar úr rætist.

3. gr.

Orðskýringar.

Í lögum þessum er merking eftirfarandi hugtaka sem hér segir:

1. *Atvinnurekstur eða sjálfstæð starfsemi*: Starfsemi aðila sem greiðir laun skv. 1. eða 2. tölul. 5. gr. laga um staðgreiðslu opinberra gjalda, nr. 45/1987, og er skráður á launagreiðendaskrá eða gerði grein fyrir reiknuðu endurgjaldi í skattframtali 2020, svo og á virðisaukaskattsskrá þegar það á við.
2. *Launamaður*: Launamaður skv. 1. eða 2. tölul. 4. gr. laga um staðgreiðslu opinberra gjalda, nr. 45/1987.
3. *Rekstraraðili*: Einstaklingur eða lögaðili sem fellur undir gildissvið laga þessara skv. 1. gr.
4. *Rekstrarkostnaður*: Rekstrarkostnaður skv. 1. tölul. 31. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, að frátöldum niðurfærslum og fyrningum eigna.
5. *Stöðugildi*: Starfshlutfall sem jafngildir fullu starfi launamanns í einn mánuð.
6. *Tekjur*: Skattskyldar tekjur skv. B-lið 7. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, að frátöldum hagnaði af sölu varanlegra rekstrarfjármuna.

II. KAFLI

Viðspyrnustyrkur.

4. gr.

Skilyrði.

Rekstraraðili sem uppfyllir öll eftirtalin skilyrði á rétt á viðspyrnustyrk úr ríkissjóði vegna hvers almanaksmánaðar frá nóvember 2020 til og með maí 2021:

1. Tekjur hans í þeim almanaksmánuði sem umsókn varðar voru a.m.k. 60% lægri en í sama almanaksmánuði árið 2019 og tekjufallið má rekja til heimsfaraldurs kórónuveiru eða ráðstafana stjórnvalda til að verjast útbreiðslu hennar. Hafi hann hafið starfsemi eftir upphaf sama almanaksmánaðar árið 2019 skal miðað við meðaltekjur hans á jafn mörgum dögum og eru í þeim almanaksmánuði sem umsókn varðar frá því hann hóf starfsemi til loka október 2020. Við sérstakar aðstæður má nota annað tímabil til viðmiðunar sýni rekstraraðili fram á að það gefi betri mynd af tekjufalli hans en viðmiðunartímabil skv. 1.–2. másl. Að jafnaði skal þá miðað við tekjur í sama almanaksmánuði 2018. Hafi rekstraraðila verið ákvarðaður tekjufallsstyrkur í þeim almanaksmánuði sem umsókn varðar skal hann ekki talinn til tekna í þeim mánuði við útreikning á tekjufalli samkvæmt þessu ákvæði.
2. Tekjur hans frá 1. janúar 2020 til loka október 2020 voru a.m.k. 500 þús. kr. Hafi hann hafið starfsemi eftir 1. janúar 2020 skal umreikna tekjur þann tíma sem hann starfaði til loka október 2020 í árstekjur.
3. 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 virðisauka-skattsskýrslum, til Skattsins síðastliðin þrjú ár áður en umsókn barst eða síðan hann hóf starfsemi ef það var síðar. Að auki skal hann, eftir því sem við á og á sama tímabili, hafa staðið skil á ársreikningum samkvæmt lögum um ársreikninga og upplýst um raunverulega eigendur samkvæmt lögum um skráningu raunverulegra eigenda.
4. Hann hefur ekki verið tekinn til slita eða bú hans til gjaldþrotaskipta.

5. gr.

Fjárhæð.

Fjárhæð viðspyrnustyrks skal vera 90% af rekstrarkostnaði rekstraraðila þann almanaksmánuð sem umsókn varðar. Viðspyrnustyrkur getur þó aldrei numið hærri fjárhæð en sem nemur tekjufalli rekstraraðila skv. 1. tölul. 4. gr. í viðkomandi almanaksmánuði. Viðspyrnustyrkur fyrir hvern almanaksmánuð getur jafnframt aldrei orðið hærri en:

- a. 400 þús. kr. fyrir hvert stöðugildi hjá rekstraraðila í mánuðinum og ekki hærri en 2 millj. kr. enda sé tekjufall rekstraraðila skv. 1. tölul. 4. gr. á bilinu 60–80%.
- b. 500 þús. kr. fyrir hvert stöðugildi hjá rekstraraðila í mánuðinum og ekki hærri en 2,5 millj. kr. enda sé tekjufall rekstraraðila skv. 1. tölul. 4. gr. meira en 80%.

Í stað þess að telja til rekstrarkostnaðar skv. 1. másl. 1. mgr. reiknað endurgjald fyrir almanaksmánuðinn sem umsókn varðar er rekstraraðila heimilt að reikna til rekstrarkostnaðar sömu fjárhæð og hann gjaldfærði vegna reiknaðs endurgjalds í þeim mánuði í skattframtali rekstrarársins 2019. Hafi rekstraraðili fengið atvinnuleysisbætur fyrir mánuðinn sem umsókn varðar dragast þær frá þannig reiknuðum rekstrarkostnaði. Nýti rekstraraðili heimild 1. másl. má við útreikning á styrkfjárhæð miða við fjölda stöðugilda í sama mánuði 2019.

Hafi rekstraraðili hlotið stuðning úr ríkissjóði vegna greiðslu hluta launakostnaðar á uppsagnarfresti samkvæmt lögum um stuðning úr ríkissjóði vegna greiðslu hluta launakostnaðar

á uppsagnarfresti vegna þess almanaksmánaðar sem umsókn varðar skal hann draga fjárhæð þess stuðnings frá rekstrarkostnaði skv. 1. málsl. 1. mgr.

Hafi rekstraraðili hlotið styrk úr Atvinnuleysistryggingasjóði samkvæmt reglugerð um þátttöku atvinnuleitenda sem tryggðir eru innan atvinnuleysistryggingakerfisins í vinnu- markaðsaðgerðum og um greiðslu styrkja úr Atvinnuleysistryggingasjóði, nr. 918/2020, vegna þess almanaksmánaðar sem umsókn varðar skal hann draga fjárhæð þess stuðnings frá rekstrarkostnaði skv. 1. málsl. 1. mgr.

Hafi rekstraraðila verið ákvarðaður lokunarstyrkur samkvæmt lögum um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru vegna þess tímabils sem umsókn varðar dregst hann frá viðspyrnustyrk.

Viðspyrnustyrkur telst til skattskyldra tekna samkvæmt lögum um tekjuskatt.

6. gr.

Umsókn.

Umsókn um viðspyrnustyrk skal beint til Skattsins fyrir hvern almanaksmánuð og eigi síðar en 30. júní 2021. Umsókn skal vera rafræn en að öðru leyti skal hún vera á því formi sem Skatturinn ákveður og henni skulu fylgja þau gögn sem Skatturinn áskilur.

Rekstraraðili skal staðfesta við umsókn að hann uppfylli öll skilyrði 4. gr., að upplýsingar sem hann skilar og liggja til grundvallar ákvörðun fjárhæðar skv. 5. gr. séu réttar og að honum sé kunnugt um að það geti varðað álagi, sektum eða fangelsi að veita rangar eða ófullnægjandi upplýsingar.

7. gr.

Ákvörðun.

Skatturinn skal afgreiða umsókn svo fljótt sem verða má og ekki síðar en tveimur mánuðum eftir að honum berst fullnægjandi umsókn.

Við afgreiðslu umsóknar og endurskoðun ákvörðunar um viðspyrnustyrk getur Skatturinn farið fram á að rekstraraðili sýni með rökstuðningi og gögnum fram á rétt sinn til styrks.

Skatturinn skal endurákvæða viðspyrnustyrk komi í ljósi að rekstraraðili hafi ekki átt rétt á styrknum eða átt rétt á hærri eða lægri styrk en honum var ákvarðaður.

Að því leyti sem ekki er á annan veg kveðið á um í lögum þessum gilda ákvæði 94.–97. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, eftir því sem við getur átt um afgreiðslu umsókna og endurákvæðanir Skattsins.

8. gr.

Málskot.

Stjórnvaldsákvæðanir Skattsins samkvæmt lögum þessum sæta kæru til yfirkattanefndar. Um kærufrest og málsmeðferð fer samkvæmt ákvæðum laga um yfirkattanefnd.

9. gr.

Ofgreiðsla.

Hafi rekstraraðili fengið viðspyrnustyrk umfram það sem hann átti rétt á ber honum að endurgreiða þá fjárhæð sem ofgreidd var með vöxtum skv. 4. gr. laga um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001, frá greiðsludegi. Dráttarvextir skv. 6. gr. sömu laga leggjast á kröfu um endurgreiðslu ef hún er ekki innt af hendi innan mánaðar frá dagsetningu endurákvörðunar Skattsins.

Hafi rekstraraðili veitt rangar eða ófullnægjandi upplýsingar um rekstrarkostnað eða upplýsingagjöf hans hefur að öðru leyti verið svo áfátt að áhrif hafi haft við ákvörðun um styrk skal Skatturinn gera honum að greiða 50% álag á kröfu um endurgreiðslu. Fella skal álagið niður ef rekstraraðili færir rök fyrir því að óviðráðanleg atvik hafi hamlað því að hann veitti réttar upplýsingar eða kæmi leiðréttingu á framfæri við Skattinn. Telji Skatturinn að háttsemi rekstraraðila geti varðað sektum eða fangelsi skal hann ekki gera honum að greiða álag heldur kæra málið til lögreglu.

Ákvarðanir Skattsins og úrskurðir yfirséttanefndar um endurgreiðslur ofgreiddra viðspyrnustyrkja eru aðfararhæfir. Kæra til yfirséttanefndar eða málshöfðun fyrir dómstólum frestar aðför.

III. KAFLI Ýmis ákvæði.

10. gr.

Hámarksstuðningur við tengda aðila.

Heildarfjárhæð stuðnings til tengdra rekstraraðila getur að hámarki numið 120 millj. kr., að meðtöldum stuðningi samkvæmt lögum þessum og lögum um ferðagjöf, lokunarstyrkjum fyrir lokunartímabil eftir 17. september 2020 samkvæmt lögum um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru og tekjufallsstyrkjum samkvæmt lögum um tekjufallsstyrki.

Sé um að ræða fyrirtæki sem taldist í erfiðleikum 31. desember 2019, önnur en lítil fyrirtæki sem ekki hafa hlotið björgunar- eða endurskipulagningaraðstoð, getur heildarfjárhæð viðspyrnustyrkja til tengdra rekstraraðila þó að hámarki numið 30 millj. kr. Skal slík aðstoð samrýmast reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (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.

11. gr.

Birting upplýsinga.

Skatturinn skal birta opinberlega upplýsingar um hvaða lögaðilum hefur verið ákvarðaður viðspyrnustyrkur samkvæmt lögum þessum. Birta skal upplýsingar um alla styrkþega og fjárhæð styrkja nemi þeir jafnvirði 100 þús. evra eða meira.

12. gr.

Viðurlög.

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 viðspyrnustyrk, skal sæta sektum eða fangelsi allt að sex árum nema brot megi teljast minni háttar.

13. gr.

Reglugerðarheimild.

Ráðherra getur kveðið nánar á um framkvæmd laga þessara í reglugerð.

14. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

15. gr.

Breyting á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verður eftirfarandi breyting á lögum um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru, nr. 38/2020: Á eftir 6. mgr. 5. gr. laganna kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Hafi rekstraraðila verið ákvarðaður viðspymustyrkur samkvæmt lögum um viðspyrnustyrki fyrir sama tímabil og lokunartímabil nær til dregst hann frá lokunarstyrk.

Ákvæði til bráðabirgða.

Lög þessi skulu endurskoðuð eigi síðar en í mars 2021. Við þá endurskoðun skal meðal annars lagt mat á lengd þess tímabils sem viðspymustyrkir ná yfir.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarpið er samið í fjármála- og efnahagsráðuneytinu. Það er liður í aðgerðum ríkisstjórnarinnar til að draga úr tjóni vegna heimsfaraldurs kórónuveirunnar og skapa öfluga viðspyrnu í kjölfar hans.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Heimsbyggðin hefur ekki tekist á við faraldur af sambærilegri stærðargráðu og kórónuveirufaraldurinn í heila öld. Viðbrögð til þess að hefta útbreiðslu faraldursins eiga sér ekki samsvörun og efnahagslegar afleiðingar eru taldar verða meiri en sést hafa í áratugi. Þannig horfa mörg fyrirtæki fram á samdrátt í eftirspurn vegna viðbragða almennings en önnur standa frammi fyrir tvíþættu áfalli þar sem aðgerðir stjórnvalda skerða einnig möguleika þeirra á að halda starfsemi sinni gangandi. Meginstef þeirra aðgerða sem um ræðir eru þær takmarkanir sem gripið hefur verið til í því skyni að draga úr samneyti milli fólks innanlands og fækka smitleiðum. Ásamt því voru takmarkanir á landamærum hertar til þess að draga úr útbreiðslu smita.

Ríkisstjórnin hefur þegar gripið til ýmissa ráðstafana til að draga úr tjóni vegna heimsfaraldursins og skapa öfluga viðspyrnu í kjölfar hans. Ríkisstjórnin samþykkti 10. mars 2020 að beita sér fyrir markvissum aðgerðum til að mæta efnahagslegum áhrifum faraldursins. Meðal aðgerða sem þegar hefur verið gripið til eru greiðsla atvinnuleysisbóta samhliða skertu starfshlutfalli, lenging tímabils tekjutengdra atvinnuleysisbóta, greiðslur vegna hluta launakostnaðar á uppsagnarfresti, greiðslur vegna launa einstaklinga sem sæta sóttkví, frestun á skattgreiðslum, veiting ábyrgða ríkisins á hluta lána til fyrirtækja í greiðsluvanda og veiting lokunarstyrkja, tekjufallsstyrkja og stuðningslána. Að auki hefur sérstöku fjárfestingarátaki verið hrundið af stað. Þá höfðu stjórnvöld samráð við Samtök fjármálafyrirtækja í aðdraganda samkomulags lánastofnana um tímabundna greiðslufresti á lánum til fyrirtækja.

Ríkisstjórnin samþykkti á fundi sínum hinn 30. október 2020 að grípa til enn frekari efnahagslegra aðgerða vegna framgangs kórónuveirufaraldursins. Ákveðið var að leggja til við efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis að frumvarp til laga um tekjufallsstyrki, sem lá fyrir þinginu, yrði útvíkkað þannig að það næði til fleiri rekstraraðila og gildi til lengri tíma. Tekjufallsstyrkir eru hugsaðir til að styðja við fyrirtæki sem hafa orðið fyrir verulegu tekjufalli á tímabili sem er liðið, þ.e. frá vori 2020 og fram í nóvember 2020 (1. apríl – 31. október 2020). Efnahags- og viðskiptanefnd brást þegar við og samþykkti breytingartillögu við frumvarpið sem var síðan samþykkt sem lög frá Alþingi 5. nóvember 2020. Jafnframt samþykkti

ríkisstjórnin að láta undirbúa nýtt úrræði, viðspyrnustyrki, til að styðja við rekstur fyrirtækja fram á mitt ár 2021. Það úrræði er efni þessa frumvarps.

Í ljósi óvissu um framgang faraldursins og áhrifa hans á efnahagslífið er lagt til í ákvæði til bráðabirgða að lagaumgjörð viðspyrnustyrkja verði tekin til endurskoðunar eigi síðar en í mars 2021 og að mat verði lagt á það hvort tilefni sé til að gera breytingar á úrræðinu og gildistíma þess.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpinu er lagt til nýtt úrræði til að koma til móts við vanda rekstraraðila vegna kórónuveirufaraldursins. Lagt er til að þeir rekstraraðilar sem hafa orðið fyrir minnst 60% tekjufalli í hverjum almanaxsmánuði á tímabilinu frá nóvember 2020 til og með maí 2021, samanborið við sama almanaxsmánuð árið 2019, geti fengið styrk til að mæta rekstrarkostnaði. Lagt er til að umsækjendur þurfi að uppfylla skilyrði um skattskyldu á Íslandi, lágmarksstarfsemi, skilvæði á opinberum gjöldum og gögnum til Skattsins og áframhaldandi rekstur. Styrkurinn geti numið allt að 90% af rekstrarkostnaði. Hann geti þó ekki orðið hærri en sem nemur tekjufallinu í viðkomandi mánuði. Hann verði jafnframt ekki hærri en 400 þús. kr. fyrir hvert stöðugildi hjá rekstraraðila og að hámarki 2 millj. kr. ef tekjufall rekstraraðila var á bilinu 60–80% en 500 þús. kr. fyrir hvert stöðugildi hjá rekstraraðila og að hámarki 2,5 millj. kr. ef tekjufall rekstraraðila var meira en 80%. Lagt er til að lokunarstyrkur, sem rekstraraðila kann að hafa verið ákvarðaður vegna þess almanaxsmánaðar sem umsókn varðar, dragist frá viðspyrnustyrk og að stuðningsgreiðslur vegna launa á uppsagnarfresti og ráðningarstyrkur dragist frá rekstrarkostnaði við útreikning á styrkfjárhæð.

Líkt og gildir um lokunarstyrki og tekjufallsstyrki er lagt til að bæði umsóknar- og ákvörðunarferli vegna viðspyrnustyrkja verði rafrænt og að framkvæmdin verði falin Skattinum. Jafnframt er lagt til að ákvarðanir hans sæti kæru til yfirskattanefndar.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið er ekki talið gefa tilefni til að kanna samræmi við stjórnarskrá.

Samningurinn um Evrópska efnahagssvæðið bannar að meginreglu til ríkisaðstoð sem raskar eða er til þess fallin að raska samkeppni með því að ívilna ákveðnum fyrirtækjum eða framleiðslu ákveðinnar vöru að því leyti sem hún hefur áhrif á viðskipti milli samningsaðila. Sú aðstoð sem frumvarpið gerir ráð fyrir fellur undir tímabundnar heimildir til að veita fyrirtækjum sem lenda í ófyrirséðum lausafjárskorti sökum kórónuveirufaraldursins fjárstuðning. Heimildir sem settar eru fram í kafla 3.1 í orðsendingu framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins um tímabundinn ramma um ríkisaðstoð til stuðnings hagkerfisins vegna yfirstandandi COVID-19-heimsfaraldurs, frá 19. mars 2020, kveða á um að stuðningur geti talist samrýmanlegur EES-samningnum enda nemi hann að hámarki 800.000 evrum fyrir hvern rekstraraðila, sem er rúmlega 130 millj. kr. miðað við gengið eins og það var skráð í lok september 2020, og slík aðstoð sé ekki veitt fyrirtækjum sem voru í erfiðleikum (í skilningi EES-reglugerðar um almenna hópundanþágu) þann 31. desember 2019. Síðarnefnda skilyrðið á þó ekki við um lítil fyrirtæki. Þegar lagt er mat á heildarstuðning og hvort fyrirtæki telst lítið teljast tengdir aðilar til eins og sama rekstraraðilans. Aðstoðarkerfið er háð samþykki Eftirlitsstofnunar EFTA.

Gert er ráð fyrir að fyrirtæki sem teljast í erfiðleikum í skilningi EES-reglna geti notið stuðnings samkvæmt reglum um minniháttaraðstoð en heildarfjárhæð stuðnings samkvæmt þeim reglum til hvers rekstraraðila má ekki á hverju þriggja skattára tímabili fara fram úr fjárhæð að jafngildi 200.000 evrum í íslenskum krónum. Tengdir aðilar eru með sameiginlegt

hámark hvað þetta varðar. Í þessu samhengi er rétt að taka fram að upphæð stuðningslána, sem einnig flokkast með minniháttaraðstoð, telst ekki styrkandlagið í þessu samhengi heldur miðast það við muninn á vaxtakjörum stuðningslánsins og markaðsvöxtum.

Í frumvarpinu er nokkuð byggt á hugtökum sem eiga rætur að rekja til reglna EES-réttar um ríkisaðstoð. Þau helstu eru tíunduð í greinargerð með frumvarpi því sem varð að lögum um breytingu á lögum, nr. 38/2020, um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru, nr. 119/2020 (framhald á lokunarstyrkjum).

5. Samráð.

Við vinnslu frumvarpsins var haft samráð við forsætisráðuneytið, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið og samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið. Við mótun úrræðisins var aflað upplýsinga frá Skattinum, Hagstofunni og Fjársýslu ríkisins.

Sökum þess hversu áriðandi þótti að leggja frumvarpið fram á Alþingi sem fyrst gafst ekki kostur á að hafa samráð um drög að frumvarpi í samráðsgátt stjórnvalda.

6. Mat á áhrifum.

Áhrif á rekstraraðila.

Styrkjunum er ætlað að koma til móts við tekjutap sem ýmsir rekstraraðilar, með starfsemi sem útheimtir vinnuframlag launamanna, verða fyrir vegna faraldursins og takmarkana stjórnvalda bæði á landamærum og innanlands. Þeim er ætlað að draga úr líkum á rekstrarerfiðleikum en ekki að bæta allt tekjutap rekstraraðila heldur liðsinna rekstraraðilum í þeim greiðsluvanda sem upp er kominn. Styrknum er þannig ætlað að styðja rekstraraðila sem verða fyrir miklu tekjufalli vegna faraldursins við að viðhalda nauðsynlegri lágmarksstarfsemi og varðveita viðskiptasambönd svo að mögulegt verði að svara eftirspurn þegar áhrifin af faraldrinum dvína.

Áhrif á efnahagslífið.

Í baráttunni gegn útbreiðslu kórónuveiru hafa stjórnvöld gripið til ýmissa sóttvarnaaðgerða sem hafa heft verulega starfsemi sumra rekstraraðila í landinu. Tilteknum aðilum hefur verið gert að loka eða stöðva starfsemi en aðrir hafa orðið fyrir miklum tekjumissi vegna ráðstafana á landamærum og samkomutakmarkana innanlands. Með því úrræði sem lagt er til í frumvarpi þessu og samspili þess við önnur úrræði stjórnvalda er vonast til að dregið verði úr rekstrarerfiðleikum lífvænlegra rekstraraðila sem verða fyrir miklu tekjutapi vegna faraldursins og sóttvarnaraðgerða hérlendis. Efnahagslegar afleiðingar faraldursins eru nú þegar slæmar en ef greiðsluflæði stöðvast ekki á meðan áfallið ríður yfir ættu þessi fyrirtæki að geta stutt við hagvöxt þegar áhrifin af faraldrinum minnka.

Úrræðið kemur í beinu framhaldi af tekjufallsstyrkjum og gildir fram til 1. júní á næsta ári. Það tryggir að fyrirtæki sem verða fyrir miklu tekjufalli geti viðhaldið nauðsynlegri lágmarksstarfsemi á meðan áhrifa faraldursins gætir og verið þannig í stakk búin til að veita viðspyrnu þegar efnahagslífið tekur við sér.

Í von um að tryggja fyrirsjáanleika veitir frumvarpið rekstraraðilum rétt á styrkjum til greiðslu rekstrarkostnaðar vegna tekjufalls sem gæti orðið í framtíðinni. Þar sem þetta er vitað fyrir fram geta myndast hvatar til að rekstraraðilar aðlagi sínar tekjur eða gjöld til að hámarka styrkfjárhæðina. Sú staðreynd að úrræðið greiði ekki rekstrarkostnað að fullu er til þess fallin að draga úr kostnaðarhvetjandi áhrifum úrræðisins þar sem rekstraraðili mun alltaf bera hluta kostnaðarins. Hvað varðar skilyrði um tekjufall þá getur það myndað hvata hjá fyrirtækjum til að haga uppgjöri þannig að þau eigi rétt á viðspyrnustyrk. Á móti vegur að þung viðurlög

liggja við því að veita rangar upplýsingar. Ef rekstraraðilar sjá sér hag í því að halda tekjum niðri getur það haldið aftur af viðspyrnu efnahagslífsins.

Áhrif á stjórnýslu.

Með frumvarpinu er lagt til að Skattinum verði falið nýtt verkefni við afgreiðslu umsókna um styrk skv. II. kafla. Afgreiðsla styrkjanna mun fela í sér aukin umsvif og kostnað hjá Skattinum en þó verður unnt að nýta þann grunn sem þegar hefur verið lagður fyrir umsóknir um lokunarstyrki og tekjufallsstyrki sem dregur úr kostnaði við að koma úrræðinu á laggirnar. Þá er í frumvarpinu gert ráð fyrir að ákvarðanir Skattsins um viðspyrnustyrki verði kærnanlegar til yfirsattanefndar. Áhrifin á nefndina munu ráðast af fjölda kærumála en gert er ráð fyrir að þau áhrif verði ekki veruleg og málin ekki af þeim toga að þau krefjist mannauðs sem nefndin býr ekki yfir nú þegar.

Áhrif á ríkissjóð.

Úrræðið sem lagt er til er ætlað rekstraraðilum óháð stærð og rekstrarformi en nýtist þó hlutfallslega best minni aðilum því hámark styrkfjárhæðar er 2,5 millj. kr. á hverjum almanaksmánuði fyrir aðila sem hafa orðið fyrir a.m.k. 80% tekjufalli. Þar sem úrræðið gildir fram á næsta ár liggur ekki fyrir hvaða rekstraraðilar uppfylla skilyrði um tekjufall á komandi mánuðum. Þannig er áhrifamatið eðli máls samkvæmt nokkurri óvissu háð og þykir rétt að gæta varúðar og setja fyrirvara um heildarfjárhæðir. Áhrifamatið er tvíþætt, það byggir annars vegar á greiningu Hagstofunnar á veltu fyrirtækja samkvæmt virðisaukaskattskýrslum og hins vegar á upplýsingum frá Skattinum úr framtölum tiltekinna listgreina sem eru undanþegnar virðisaukaskatti.

Í áhrifamati var gert ráð fyrir að rekstraraðilar sem urðu fyrir a.m.k. 60% samdrætti í veltu samkvæmt virðisaukaskattskýrslum á tímabilinu frá mars til ágúst 2020 í samanburði við sama tímabil árið 2019 yrðu líklegri en aðrir rekstraraðilar til að verða fyrir álíka tekjufalli á tímabili úrræðisins og þannig eiga rétt á viðspyrnustyrk. Af þeim rekstraraðilum sem hafa hvorki verið afskráðir né úrskurðaðir gjaldþrota það sem af er ári, uppfylla skilyrði um lágmarks Umsvif á fyrstu átta mánuðum ársins og ætla má að standist skilyrði um skilvisi, uppfylltu 2.415 þeirra skilyrði um a.m.k. 60% tekjufall á árinu. Þýðið inniheldur öll virðisaukaskattskyld fyrirtæki með íslenska kennitölu sem hafa skilað virðisaukaskattskýrslu á árinu (venjuleg skil og bændaskil) en rekstraraðilar sem hafa ekki skilað virðisaukaskattskýrslu eru því ekki teknir með í áhrifamatinu. Það kann að vera vegna þess að rekstur þeirra hófst seint á árinu 2019 eða velta er það lítil að þeir þurfa aðeins að skila skýrslu einu sinni á ári. Rekstraraðilar sem eru í ársskilum eru fáir en gætu átt rétt á viðspyrnustyrk þó ekki sé gert grein fyrir þeim í þessu áhrifamati.

Hagstofan hafði hvorki upplýsingar um rekstrarkostnað né fjölda stöðugilda fyrirtækjanna í gagnagrunninum. Þannig var ekki tekið tillit til rekstrarkostnaðar fyrirtækja í mati á styrkfjárhæð en farin var sú leið að meta stöðugildi út frá meðalfjölda launþega samkvæmt staðgreiðsluskrá og hreyfingaskrá á almanaksárinu 2019. Í ljósi þess er líklegt að fjöldi stöðugilda sé ofmetinn í útreikningnum Hagstofu og því styrkfjárhæðin einnig. Fjárhæð styrks til hvers fyrirtækis var áætluð út frá tekjutapi, tekjufallsþrepi og mati á fjölda stöðugilda. Þannig er gert ráð fyrir að styrkveitingar til tiltekinna rekstraraðila geti numið tæplega 2 ma.kr. á mánuði eða um 14,2 ma.kr. fyrir sjö mánaða tímabil frá og með nóvember 2020 til og með maí 2021.

Gögn Hagstofunnar um veltu samkvæmt virðisaukaskattskýrslum innihalda ekki einyrkja og félög sem starfa við vinnu og þjónustu sem er undanþegin virðisaukaskatti skv. 2. gr. laga um virðisaukaskatt. Þar falla undir ýmsir rekstraraðilar, til að mynda í listgreinum, sem eru

skattskyldir og hafa orðið fyrir umtalsverðu tekjufalli í kjölfar faraldursins. Í könnun sem BHM framkvæmdi meðal starfandi einstaklinga í lista- og menningargreinum töldu 79% aðspurðra að tekjur hefðu dregist saman milli ára og helmingur taldi tekjusamdráttinn vera a.m.k. 50%. Notast var við upplýsingar frá Skattinum úr framtölum ársins 2020 fyrir tekjuárið 2019.

Þar kemur fram að 1.813 einyrkjar og 556 lögaðilar störfuðu í eftirfarandi listgreinum árið 2019: listsköpun (ÍSAT 90.03.0), sviðslistir (ÍSAT 90.01.0) og önnur ótalin skemmtun og tómstundastarf (ÍSAT 93.29.0). Ekki liggja fyrir gögn um fjölda stöðugilda hjá lögaðilum í listgreinum svo gert var ráð fyrir að lögaðilar hefðu allir a.m.k. fimm stöðugildi en einyrkjar aðeins eitt. Að sama skapi er ekki ljóst hvert tekjufall rekstraraðilanna verður svo gert var ráð fyrir að allir falli undir 60–80% tekjufallsþrepið. Enn fremur var miðað við meðalrekstrar-kostnað einyrkja og fyrirtækja á mánuði á síðasta ári til að ákvarða styrkfjárhæð. Þannig var áætlað að einyrkjar og fyrirtæki í listum fái greidda 0,8 ma.kr. á mánuði eða allt að 5,6 ma.kr. fyrir tímabilið frá og með nóvember 2020 til og með maí 2021.

Matið er nokkurs konar hámark þar sem það miðast við að allir aðilar starfandi í listgreinum hafi orðið fyrir 60–80% tekjufalli en gera má ráð fyrir að innan listgreina séu einhverjir rekstraraðilar sem hefur gengið betur og standast því ekki skilyrði um tekjufall. Einnig er notast við fjölda rekstraraðila í listgreinum sem skiluðu framtali 2020 fyrir tekjuárið 2019 sem gefur til kynna að aðilarnir séu nokkuð fleiri en þeir eru í raun þar sem nokkur fjöldi hefur hætt starfsemi á árinu 2019 eða 2020 og lítið hefur verið um nýskráningar fyrirtækja á árinu. Loks ofmetur aðferðafræðin líklega fjölda stöðugilda vegna þess að gert er ráð fyrir að stöðugildi lögaðila séu a.m.k. 5 og fyrirtæki eigi þannig rétt á hámarki viðspyrnustyrks. Þannig má áætla að heildarfjárhæð viðspyrnustyrkja til rekstraraðila í listgreinum undanþegnum virðisaukaskatti sé eins konar ytri mörk.

Mat á upphæð styrkja til bæði einyrkja í virðisaukaskattsskyldum atvinnugreinum og allra rekstraraðila í listgreinum vegna a.m.k. 60% tekjufalls gerir ráð fyrir því að rekstraraðilarnir uppfylli skilyrði um skilvísi á bæði opinberum gjöldum og skattgögnum. Aðeins var gerður frádráttur vegna virðisaukaskattskyldra lögaðila sem standast ekki skilyrði um skilvísi en fyrirtæki geta þó greitt þá skatta og gjöld sem ekki voru í skilum og þá átt rétt á styrk, enda uppfylli þau öll önnur skilyrði laganna. Ekki hefur verið lagt mat á áhrif skilyrðis um skilvísi á aðra rekstraraðila og er því ekki gerður frádráttur vegna þessa. Enn fremur hefur ekki verið tekið tillit til þess að önnur úrræði ríkissjóðs tilgreind í 5. gr. þessa frumvarps lækka styrkfjárhæð né þeirri ályktun að allir rekstraraðilar sæki í raun um úrræðið.

Áætla má að heildaráhrif viðspyrnustyrks á ríkissjóð verði líklega ekki hærri en 19,8 ma.kr. á öllu tímabilinu en eins og fram hefur komið er áhrifamatið eðli máls samkvæmt mikilli óvissu háð. Notast er við ýmsar forsendur sem eru til þess fallnar að gefa eins konar ytri mörk en þó vegur þar á móti að greining Hagstofunnar tekur ekki til aðila sem hafa ekki skilað inn virðisaukaskattskýrslu í ár. Enn fremur liggur ekki fyrir sá fjöldi rekstraraðila sem starfar í skattskyldum atvinnugreinum sem þó eru undanþegnar virðisaukaskatti og hafa orðið fyrir a.m.k. 60% tekjufalli. Einungis er gerð grein fyrir tilteknum listgreinum í áhrifamatinu.

Viðspyrnustyrkir eru beint framhald af tekjufallsstyrkjum sem Alþingi samþykkti með lögum nr. 118/2020. Úrræðin eru bæði sniðin að fyrirtækjum sem hafa orðið fyrir umtalsverðu og tímabundnu tekjufalli í kjölfar kórónuveirufaraldursins. Áhrifamat tekjufallsstyrkjanna endurreiknað með sömu aðferðafræði og á sama grunni og gert er í þessu frumvarpi um viðspyrnustyrki verður til þess að ytri mörk kostnaðarmatsins á tekjufallsstyrkjunum hækka úr 23,3 ma.kr. í um 31,0 ma.kr.

Heildaráhrif viðspyrnustyrkja eru þó að mestu háð þróun faraldursins hér á landi og erlendis. Mögulegt er að styrkfjárhæðin verði lægri á vormánuðum næsta árs verði faraldurinn í rénun til að mynda fyrir tilstilli bóluþefnis. Enn er þó óvíst um framvindu á þróun og dreifingu bóluþefnis en skyldi bóluþefning hefjast á næstu mánuðum yrði hér mikill efnahagsbati drifinn áfram af aukinni eftirspurn í hagkerfinu sem yrði til þess fallin að auka tekjur fyrirtækja og bæta afkomu þeirra. Á hinn bóginn, ef erfiðlega gengur að halda smitum niðri á nýju ári og takmarkanir á landamærum og innanlands verða langvarandi, er möguleiki á því að heildaráhrif viðspyrnustyrks á ríkissjóð verði eitthvað hærri þar sem fleiri fyrirtæki munu eiga í rekstrarerfiðleikum.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Aðeins einstaklingar og lögaðilar sem stunda tekjuskattsskyldan atvinnurekstur eða sjálfstæða starfsemi, hófu starfsemina fyrir 1. október 2020 og bera ótakmarkaða skattskyldu hér á landi skv. 1. eða 2. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, geta fengið viðspyrnustyrk samkvæmt frumvarpinu. Atvinnurekstur og sjálfstæð starfsemi er skilgreind í 1. tölul. 3. gr. Ótakmörkuð skattskylda skv. 1. eða 2. gr. laga um tekjuskatt felur að meginreglu til í sér skyldu til að greiða tekjuskatt hér á landi af öllum skattskyldum tekjum einstaklings eða lögaðila. Almenn tilvilir ótakmörkuð skattskylda á einstaklingum og lögaðilum sem eru heimilisfastir hér á landi. Aðilar sem eru undanþegnir tekjuskattsskyldu skv. 4. gr. laga um tekjuskatt falla ekki undir frumvarpið. Af því leiðir t.d. að lögaðilar sem verja hagnaði sínum einungis til almenningsheilla og hafa það að einasta markmiði samkvæmt samþykktum sínum falla ekki undir frumvarpið.

Frumvarpið nær ekki til stofnana, byggðasamlaga eða fyrirtækja í eigu ríkis eða sveitarfélaga. Fyrirtæki telst í eigu ríkis eða sveitarfélaga í skilningi frumvarpsins ef ríki og sveitarfélög eiga samanlagt meira en helming eignarhluta í því. Fyrirtæki sem þrjú sveitarfélög eiga hvert 20% hlut í telst þannig t.d. í eigu sveitarfélaga þótt aðrir en ríki og sveitarfélög eigi þau 40% sem út af standa.

Í frumvarpinu er vísað til þeirra sem falla undir gildissviðið sem rekstraraðila, sbr. 3. tölul. 3. gr.

Um 2. gr.

Stjórnvöld hafa komið af stað ýmsum úrræðum sem styðja við atvinnulífið og fólk á vinnumarkaði til þess að draga úr áhrifum heimsfaraldurs kórónuveiru og aðgerða til að hægja á útbreiðslu hans á efnahagslífið, svo sem með lögum um breytingu á lögum um atvinnuleysisstryggingar og lögum um Ábyrgðasjóð launa (minnkað starfshlutfall), nr. 23/2020, lögum um breytingu á ýmsum lögum til að mæta efnahagslegum áhrifum heimsfaraldurs kórónuveiru, nr. 25/2020, lögum um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru, nr. 38/2020, og lögum um tekjufallsstyrki, nr. 118/2020. Markmið þessa frumvarps er að stuðla að því að fyrirtæki sem hafa orðið fyrir tekjufalli vegna heimsfaraldurs kórónuveiru og aðgerða stjórnvalda til að verjast útbreiðslu hennar geti viðhaldið nauðsynlegri lágmarksstarfsemi á meðan áhrifa faraldursins gætir, varðveitt viðskiptasambönd og tryggt viðbúnað þegar úr rætist.

Um 3. gr.

Um 1. tölul. Með atvinnurekstri eða sjálfstæðri starfsemi er átt við starfsemi aðila sem greiða laun skv. 1. eða 2. tölul. 5. gr. um staðgreiðslu opinberra gjalda, nr. 45/1987. Undir það

fellur bæði endurgjald fyrir vinnu starfsfólks og reiknað endurgjald vegna vinnu við eigin rekstur. Það er jafnframt skilyrði að launagreiðandi hafi verið skráður á launagreiðendaskrá eða hafi gert grein fyrir reiknuðu endurgjaldi í síðasta skattframtali sem honum bar að leggja fram. Skv. 19. gr., sbr. 5. og 7. gr., laga um staðgreiðslu opinberra gjalda ber hverjum þeim sem greiðir laun í skilningi laganna að tilkynna sig sem launagreiðanda. Heimildinni til að miða frekar við reiknað endurgjald í skattframtali 2020 er ætlað að koma til móts við aðstæður einyrkja sem eru ekki með umfangsmikinn atvinnurekstur og hafa ekki alltaf gætt þess að skrá sig á launagreiðendaskrá. Þá er það skilyrði að viðkomandi sé jafnframt skráður á virðisaukaskattsskrá þegar það á við. Skv. 5. gr. laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, ber hverjum þeim sem er skattskyldur samkvæmt þeim lögum að tilkynna ríkisskattstjóra um atvinnurekstur sinn eða starfsemi.

Um 2. tölul. Launamenn samkvæmt frumvarpinu er fólk sem fær endurgjald fyrir starf sitt hjá rekstraraðila og sjálfstætt starfandi fólk sem reiknar sér endurgjald fyrir vinnu sína í eigin atvinnurekstri eða sjálfstæðri starfsemi, auk maka og barna sjálfstætt starfandi fólks ef þeim er reiknað endurgjald í atvinnurekstrinum eða starfseminni.

Um 3. tölul. Rekstraraðilar samkvæmt frumvarpinu eru einstaklingar og lögaðilar sem stunda tekjuskattskyldan atvinnurekstur eða sjálfstæða starfsemi, hófu starfsemina fyrir 1. október 2020 og bera ótakmarkaða skattskyldu hér á landi, þó ekki stofnanir, byggðasamlög eða fyrirtæki í eigu ríkis eða sveitarfélaga, sbr. 1. gr.

Um 4. tölul. Rekstrarkostnaður samkvæmt frumvarpinu er skilgreindur með sama hætti og í 1. tölul. 31. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, að því frátöldu að til rekstrarkostnaðar samkvæmt frumvarpinu teljast ekki niðurfærslur og fyrningar eigna. Samkvæmt tilvitnuðu ákvæði tekjuskattslaga má draga frá tekjum af atvinnurekstri eða sjálfstæðri starfsemi rekstrarkostnað, þ.e. þau gjöld sem eiga á árinu að ganga til að afla teknanna, tryggja þær og halda þeim við. Ástæða þess að niðurfærslum og fyrningum eigna er í frumvarpinu haldið utan hugtaksins er að þær fela ekki í sér bein fjárútlát.

Um 5. tölul. Stöðugildi er skilgreint sem starfshlutfall sem jafngildir fullu starfi launamanns í einn mánuð. Í þessu felst að einn launamaður getur í hæsta lagi jafngilt einu stöðugildi enda starfi hann í fullu starfi hjá rekstraraðila í heilan mánuð. Tveir launamenn í hálfu starfi í einn mánuð jafngilda samtals einu stöðugildi. Að sama skapi jafngildir launamaður sem starfar í heilu starfi hjá rekstraraðila í hálfan mánuð 50% stöðugildi. Ekki verður talið að einn launamaður geti numið meira en einu stöðugildi í skilningi laganna enda þótt hann vinni í einum mánuði fullt starf auk yfirvinnu.

Um 6. tölul. Tekjur í skilningi frumvarpsins eru tekjur sem eru skattskyldar skv. B-lið 7. gr. laga um tekjuskatt, þ.e. allar tekjur af atvinnurekstri og sjálfstæðri starfsemi, þ.m.t. endurgjald fyrir selda vöru og þjónustu, umboðslaun, þóknanir, atvinnurekstrarstyrkir, rekstrarstöðvunarbætur og hvers konar tekjur sem upp eru taldar í öðrum liðum greinarinnar og tengdar eru atvinnurekstri eða sjálfstæðri starfsemi. Hagnaður af sölu varanlegra rekstrarfjármuna telst þó ekki til tekna í skilningi frumvarpsins. Hann getur verið verulegur en er almennt óreglulegur og gefur ekki rétta mynd af þeim tekjum sem rekstraraðili hefur alla jafna.

Um 4. gr.

Lagt er til að rekstraraðili geti fengið viðspyrnustyrk úr ríkissjóði vegna hvers almanaks-mánaðar frá og með nóvember 2020 til og með maí 2021 að uppfylltum fjórum skilyrðum.

Um 1. tölul. Viðspyrnustyrkjum er ætlað að aðstoða rekstraraðila sem hafa orðið fyrir verulegum tekjumissi vegna heimsfaraldurs kórónuveiru við að standa undir rekstrarkostnaði. Því

er lagt til að rekstraraðili þurfi að hafa orðið fyrir a.m.k. 60% tekjufalli til að geta hlotið styrk vegna viðkomandi almanaksmánaðar.

Aðeins skal taka tillit til tekjufalls sem er að rekja til heimsfaraldurs kórónuveiru eða ráðstafana stjórnvalda til að verjast útbreiðslu hennar. Ekki skal því t.d. taka tillit til tekjufalls sem er að rekja til persónulegra aðstæðna rekstraraðila eða slæmra rekstrarskilyrða sem eru ekki til komin vegna heimsfaraldursins. Rekstraraðili þarf að skýra tilurð tekjufalls óski Skatturinn eftir því, sbr. 1. mgr. 6. gr. og 2. mgr. 7. gr. Ætla má að Skatturinn óski einkum eftir skýringum á tekjufalli þegar það er merkjanlega umfram það sem gengur og gerist í viðkomandi atvinnugrein.

Við ákvörðun tekjufalls skal almennt bera tekjur í þeim almanaksmánuði sem umsókn varðar saman við tekjur í sama mánuði á rekstrarárinu 2019. Sæki rekstraraðili t.d. um styrk vegna desember 2020 skulu tekjur hans þann mánuð bornar saman við tekjur hans í desember 2019.

Hafi rekstraraðili hafið starfsemi eftir upphaf viðkomandi almanaksmánaðar árið 2019 þarf að nota aðra aðferð. Sem dæmi má nefna rekstraraðila sem sækir um styrk vegna desember 2020 en hóf ekki starfsemi fyrr en 1. apríl 2020 sem útilokar að miðað sé við tekjur hans í desember 2019. Þá skal þess í stað miðað við meðaltekjur rekstraraðila á jafn mörgum dögum og eru í þeim almanaksmánuði sem umsókn varðar frá því rekstraraðilinn hóf starfsemi til loka október 2020. Í desember 2020 er t.d. 31 dagar og tímabilið frá 1. apríl til 31. október 2020 er 214 dagar. Því þyrfti í tilvikum rekstraraðilans sem sækir um styrk vegna desember 2020 en hóf ekki starfsemi fyrr en 1. apríl 2020 að deila í tekjur hans á tímabilinu 1. apríl til 31. október 2020 með 214 og margfalda svo með 31 til að fá viðmiðunartekjur hans. Hafi tekjur hans á tímabilinu 1. apríl til 31. október 2020 t.d. verið 10 millj. kr. væru viðmiðunartekjur hans 10 millj. kr. / 214 dagar * 31 dagar = 1.448.598 kr. Tekjur hans í desember 2020 mættu ekki hafa verið umfram 40% af því, eða 579.439 kr.

Í sérstökum tilvikum kann almennt viðmiðunartímabil skv. 1.–2. máls. 1. tölul. 4. gr. að gefa mjög skakka mynd af tekjufalli rekstraraðila. Það getur t.d. átt við hafi reksturinn legið niðri stóran hluta almenna viðmiðunartímabilsins vegna veikinda eða fæðingarorlofs rekstraraðila og tekjurnar því verið mun lægri en þær væru alla jafna. Við þær aðstæður má, ef rekstraraðili óskar eftir því og sýnir fram á að almenna viðmiðunartímabilið gefi mjög skakka mynd af tekjum hans alla jafna, notast við annað viðmiðunartímabil. Að jafnaði skal þá miðað við sama almanaksmánuð 2018. Sem dæmi má nefna rekstraraðila sem sækir um styrk vegna desember 2020. Hafi reksturinn legið niðri í desember 2019 vegna veikinda rekstraraðila gæti samanburður við þann mánuð gefið mjög skakka mynd af tekjufalli hans. Þá kæmi til greina að miða frekar við tekjur í desember 2018.

Ef rekstraraðili hafði ekki hafið starfsemi í upphafi viðkomandi almanaksmánaðar 2018, eða ef hann sýnir fram á að sá mánuður gæfi einnig mjög skakka mynd af tekjum hans, mætti notast við annað tímabil sem rekstraraðili tilgreinir og sýnir fram á að gefi betri mynd af tekjum hans alla jafna. Gera verður nokkuð strangar kröfur til þess að rekstraraðili miði við tímabil sem endurspeglar tekjur hans alla jafna en að hann velji ekki úr tímabil þegar tekjur voru óvenju miklar. Almennt má ætla að meðaltal tekna yfir löng tímabil gefi betri mynd af tekjum heldur en tekjur á stuttum tímabilum. Skatturinn getur farið fram á að rekstraraðili tilgreini nýtt tímabil telji hann rekstraraðila hafa valið tímabil þegar tekjur voru óvenju miklar.

Umsóknartímabil samkvæmt frumvarpinu og samkvæmt lögum um tekjufallsstyrki, nr. 118/2020, skarast, þótt styrkir samkvæmt frumvarpinu og lögunum miðist við rekstrarkostnað á ólíkum tímabilum. Því gæti sú staða komið upp að rekstraraðila sé ákvarðaður tekjufallsstyrkur í almanaksmánuði sem umsókn um viðspyrnustyrk varðar. Til að koma í veg fyrir að

Það hafi áhrif á ákvörðun viðspyrnustyrks er tilgreint í 5. másl. 1. tölul. 4. gr. að ekki skuli telja tekjufallsstyrk í þeim almanaksmánuði sem umsókn varðar til tekna þann mánuð við ákvörðun á tekjufalli rekstraraðila. Það á bæði við þegar ákvarðað er hvort rekstraraðili eigi rétt á viðspyrnustyrk skv. 1. tölul. 4. gr. og við ákvörðun hámarks viðspyrnustyrks skv. 2. másl. 1. mgr. 5. gr. Það hnikar því þó ekki að tekjufallsstyrkur telst til tekna í öðru tilliti, svo sem við ákvörðun tekjuskatts, sbr. 5. mgr. 5. gr. laga um tekjufallsstyrki.

Miða skal við almennar reglur laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, við ákvörðun á því hvenær tekjur hafi orðið til, sbr. einkum 2. mgr. 59. gr. laganna þar sem fram kemur að tekjur skuli að jafnaði telja til tekna þegar þær verða til, þ.e. þegar myndast hefur krafa þeirra vegna á hendur einhverjum, nema um óvissar tekjur sé að ræða.

Um 2. tölul. Töluliðnum er ætlað að stuðla að því að stuðningi sé beint til atvinnurekstrar sem enn er við lýði. Tekjur rekstraraðila frá 1. janúar 2020 til loka október 2020 þurfa að hafa verið a.m.k. 500 þús. kr. eða 50 þús. kr. á mánuði að meðaltali. Hafi rekstraraðili hafið starfsemi eftir 1. janúar 2020 skal umreikna tekjur þann tíma sem hann starfaði til loka október 2020 í árstekjur. Hafi hann t.d. starfað frá 12. júní 2020 ætti að margfalda tekjur hans frá þeim degi til loka október með tæplega 2,15 (305 dagar / 142 dagar) til að kanna hvort skilyrðinu um 500 þús. kr. tekjur hafi verið fullnægt.

Um 3. tölul. Ekki er talið eðlilegt að ríkissjóður veiti sérstakan fjárstuðning þeim rekstrar- aðilum sem voru í vanskilum með opinber gjöld áður en áhrifa aðgerða til að draga úr útbreiðslu kórónuveirunnar fór að gæta eða hafa ekki staðið skil á gögnum til Skattsins. Því er það gert að skilyrði fyrir viðspyrnustyrk að rekstraraðili sé ekki í vanskilum með opinber gjöld sem voru komin á eindaga í lok árs 2019 og hafi staðið skil á skattskýrslum og ársreikningum og upplýst um raunverulega eigendur þegar við á.

Um 4. tölul. Frumvarpinu er ætlað að styðja við starfandi rekstraraðila. Því er lagt til að rekstraraðili geti ekki fengið viðspyrnustyrk ef bú hans hefur verið tekið til gjaldþrotaskipta eða rekstraraðilinn hefur verið tekinn til slita. Um gjaldþrotaskipti gilda lög um gjaldþrotaskipti o.fl., nr. 21/1991. Upphaf gjaldþrotaskipta miðast almennt við úrskurð héraðsdómara um gjaldþrotaskipti. Um slit á lögaðilum fer samkvæmt þeim lögum sem gilda um viðkomandi lögaðilaform. Um slit einkahlutafélaga fer þannig t.d. samkvæmt lögum um einkahlutafélög, nr. 138/1994.

Um 5. gr.

Í 1. mgr. kemur fram sú meginregla að fjárhæð viðspyrnustyrks skuli vera 90% af rekstrar- kostnaði rekstraraðila þann almanaksmánuð sem styrkumsókn varðar. Talið er æskilegt að rekstraraðilar þurfi sjálfir að standa undir hluta rekstrarkostnaðarins til að viðhalda hvata til að gæta hófs í kostnaði. Kalli Skatturinn eftir því þarf rekstraraðili að sýna fram á að kostnaður hafi fallið til á viðkomandi mánuði. Kostnað sem fellur til á lengra tímabili og er ekki með góðu móti unnt að afmarka hvort falli innan mánaðarins, svo sem iðgjöld vegna váttrygginga, skal hlutfalla. Sem dæmi má nefna að hafi tiltekinn kostnaðarliður rekstraraðila vegna ársins 2020 í heild verið samanlagt 3 millj. kr. gæti styrkur til hans vegna þessa kostnaðar stakan almanaksmánuð numið allt að 225 þús. kr. (3 millj. kr. / 12 * 90%).

Viðspyrnustyrkur getur þó ekki orðið hærri en tekjufall rekstraraðila í viðkomandi almanaksmánuði, eins og það er reiknað skv. 1. tölul. 4. gr. Tekjufall sem ekki er að rekja til heimsfaraldurs kórónuveiru eða ráðstafana stjórnvalda til að verjast útbreiðslu hennar telst því ekki til hámarksins. Um nánari skýringar vísast til skýringa við 1. tölul. 4. gr.

Viðspyrnustyrkur getur jafnframt ekki orðið hærri en 400 þús. kr. fyrir hvert stöðugildi hjá rekstraraðila og að hámarki 2 millj. kr. ef tekjufall rekstraraðila var á bilinu 60–80% eða 500

þús. kr. fyrir hvert stöðugildi hjá rekstraraðila og að hámarki 2,5 millj. kr. ef tekjufall rekstraraðila var meira en 80%. Rekstraraðili með hálfst stöðugildi þann almanaks mánuð sem umsókn varðar getur því t.d. að hámarki fengið 200 þús. kr. styrk fyrir þann mánuð ef tekjufall hans í sama mánuði var á bilinu 60–80% eða 250 þús. kr. ef tekjufall hans var meira en 80%. Rekstraraðili með þrjú stöðugildi gæti að hámarki fengið 1,2 millj. kr. styrk ef tekjufall hans var á bilinu 60–80% eða 1,5 millj. kr. ef tekjufall hans var meira en 80% og rekstraraðili með fimm stöðugildi 2 millj. kr. ef tekjufall hans var á bilinu 60–80% eða 2,5 millj. kr. ef tekjufall hans var meira en 80%. Ekki er unnt að fá hærri styrk en 2 millj. kr. ef tekjufall var á bilinu 60–80% og 2,5 millj. kr. ef tekjufall var meira en 80% vegna stakra almanaksmánaða þótt stöðugildi hafi verið fleiri en fimm.

Sjálfstætt starfandi manni ber að reikna sér endurgjald fyrir vinnu sína. Vinni maki eða nákomnir ættingjar mannsins við reksturinn skal einnig reikna þeim endurgjald. Vinni maður hjá lögaðila sem hann hefur ráðandi stöðu í ber að reikna honum endurgjald fyrir þá vinnu. Reiknað endurgjald telst til launatekna hjá viðkomandi manni en til kostnaðar í rekstrinum. Ýmis rekstur sem frumvarp þetta tekur til byggist fyrst og fremst á vinnuframlagi eiganda, og eftir atvikum fjölskyldu hans, og því er reiknað endurgjald stór hluti rekstrarkostnaðar. Hafi verulegt tekjufall orðið í rekstri má gera ráð fyrir að úr vinnuframlagi hafi dregið að sama skapi og þar með reiknuðu endurgjaldi. Til að styðja við rekstraraðila sem þannig er ástatt hjá er lagt til í 2. mgr. að í stað reiknaðs endurgjalds fyrir þann mánuð sem er undir frá 1. nóvember 2020 til 31. maí 2021 verði rekstraraðila heimilt, en ekki skylt, að telja til rekstrarkostnaðar á því tímabili sömu fjárhæð og hann gjaldfærði vegna reiknaðs endurgjalds fyrir sama mánuð í skattframtali vegna rekstrarársins 2019.

Ef sú heimild er nýtt má jafnframt miða við fjölda stöðugilda í þeim mánuði 2019 við ákvörðun á hámarki styrks skv. 3. másl. 1. mgr. 5. gr. Hafi stöðugildi í viðkomandi mánuði 2019 til dæmis verið þrjú gæti styrkur að hámarki verið 1,5 millj. kr., hafi tekjufall rekstraraðilans verið meira en 80%, þótt stöðugildi í þeim mánuði á tímabilinu nóvember 2020 til maí 2021 sem umsókn varðar hafi verið færri en þrjú. Hafi sjálfstætt starfandi maður fengið bætur vegna atvinnuleysis dragast þær bætur frá reiknuðum rekstrarkostnaði samkvæmt þessari heimild, enda er ekki ætlunin að tvíbæta sama tekjutapið.

Í 3. mgr. er lagt til að við mat á rekstrarkostnaði á tímabilinu beri rekstraraðila að draga frá stuðning sem hann kann að hafa hlotið samkvæmt lögum um stuðning úr ríkissjóði vegna greiðslu hluta launakostnaðar á uppsagnarfresti, nr. 50/2020, að því marki sem hann hefur hlotið slíkan stuðning vegna launa á sama tímabili. Ákvæðið er sambærilegt 3. mgr. 5. gr. laga um tekjufallsstyrki og hefur þann tilgang að koma í veg fyrir tilvik þar sem rekstraraðili fær sama rekstrarkostnað tvíbættan úr ríkissjóði.

Með sömu rökum er í 4. mgr. lagt til að rekstraraðila beri að draga frá rekstrarkostnaði styrk sem hann kann að hafa hlotið úr Atvinnuleysistryggingasjóði samkvæmt reglugerð um þátttöku atvinnuleitenda sem tryggðir eru innan atvinnuleysistryggingakerfisins í vinnu- markaðsaðgerðum og um greiðslu styrkja úr Atvinnuleysistryggingasjóði, nr. 918/2020, frá rekstrarkostnaði skv. 1. másl. 1. mgr. Styrkur til atvinnurekenda samkvæmt reglugerðinni getur verið tvenns konar, annars vegar ráðningastyrkur og hins vegar nýsköpunarstyrkur. Með ráðningastyrk gerir Vinnumálastofnun samning við atvinnurekanda um ráðningu atvinnuleitenda í starfsþjálfun og getur atvinnurekandi fengið allt að 100% grunnatvinnuleysisbætur auk 11,5% framlags í lífeyrissjóð í allt að 6 mánuði greiddar með nýjum starfskrafti. Nýsköpunarstyrkur hefur það að markmiði að auðvelda fyrirtækjum í nýsköpun og þróun að ráða fólk til starfa og felst í því að Vinnumálastofnun greiðir styrk sem nemur upphæð grunn-

atvinnuleysisbóta í hlutfalli við starfshlutfall viðkomandi atvinnuleitanda auk 11,5% mótframlags í lífeyrissjóð gegn því að fyrirtæki ráði atvinnuleitanda sem er í virkri atvinnuleit og á skrá hjá Vinnuálastofnun í allt að sex mánuði og greiði laun samkvæmt gildandi kjarasamningi.

Frumvarpinu er ætlað að mæta vanda aðila sem fyrri úrræði hafa ekki mætt nægjanlega. Því er lagt til í 5. mgr. að lokunarstyrkur sem rekstraraðila hefur verið ákvarðaður vegna sama tímabils og umsókn varðar dragist frá viðspyrnustyrk. Lokunartímabil er skilgreint í 3. gr. laga nr. 38/2020, sem þeir dagar sem rekstraraðila var samfellt gert að loka samkomustað eða láta af starfsemi eða þjónustu vegna ákvarðana ákvarðana heilbrigðisráðherra um takmörkun á samkomum vegna farsóttar sem birtar voru á grundvelli 2. mgr. 12. gr. sóttvarnalaga, nr. 19/1997. Lokunartímabil er þannig ekki bundið við almanaksmánuð og getur því verið styttra eða lengra en almanaksmánuður og náð yfir mánaðamót. Aðeins skal draga frá viðspyrnustyrk þann hluta lokunarstyrks sem rekstraraðila hefur verið ákvarðaður sem er vegna sama tímabils og viðspyrnustyrkurinn.

Í 6. mgr. kemur fram að viðspyrnustyrkur myndi skattstofn samkvæmt lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003. Hann telst þó ekki til skattskyldrar veltu samkvæmt lögum um virðisaukaskatt, nr. 50/1988.

Um 6. gr.

Gert er ráð fyrir að komið verði á fót rafrænni gátt fyrir umsóknir en að umsókn og umsóknarferli verði að öðru leyti á formi sem Skatturinn ákveður. Skattinum er heimilt að áskilja að með umsókn fylgi upplýsingar um rekstrarkostnað eða fylgiskjöl sem sannreyna tilvist hans, svo sem hreyfingalistar úr bókhaldi og reikningar vegna útlagðs kostnaðar, og önnur gögn sem hann telur nauðsynleg til að staðreyna rétt rekstraraðila til styrks. Viðspyrnustyrk er ætlað að mæta tímabundnu tekjufalli og því er lagt til að umsóknum skuli skila eigi síðar en 30. júní 2021.

Óhjákvæmilegt getur verið að styðjast að einhverju leyti við upplýsingar sem rekstraraðili leggur til við umsókn um styrk en einnig er gert ráð fyrir eftirliti eftir á. Því er lagt til í 2. mgr. að umsækjandi skuli staðfesta við umsókn að hann uppfylli skilyrði 4. gr., að upplýsingar sem hann skilar og liggja til grundvallar ákvörðun fjárhæðar skv. 5. gr. séu réttar og að honum sé kunnugt um að það geti varðað álagi, sektum eða fangelsi að veita rangar eða ófullnægjandi upplýsingar.

Um 7. gr.

Í 1. mgr. er lagt til að Skatturinn fari yfir umsóknir um viðspyrnustyrki og greiði út styrki til þeirra sem eiga rétt á þeim. Skatturinn skal afgreiða umsókn svo fljótt sem verða má og ekki síðar en tveimur mánuðum eftir að honum berst fullnægjandi umsókn.

Skatturinn getur kallað eftir rökstuðningi og gögnum ef þess þarf við afgreiðslu umsóknar eða við endurskoðun á ákvörðun eftir á, eftir atvikum í reglubundnu eftirliti.

Í 3. mgr. er lagt til að komi í ljós eftir ákvörðun styrks að skilyrði fyrir greiðslu hans voru ekki uppfyllt skuli Skatturinn með endurákvörðun fella hann niður. Þá skal hann endurákværða styrkfjárhæð, eftir atvikum til lækkunar eða hækkunar, ef síðar kemur í ljós að rekstraraðili átti rétt á hærri eða lægri styrk en honum var ákvarðaður. Um endurgreiðslu ofgreidds styrks fer skv. 9. gr.

Í 4. mgr. er gert ráð fyrir að almennar reglur 94.–97. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, um heimild skattyfirvalda til upplýsingaöflunar og málsmeðferð gildi um ákvarðanir Skatts-

ins, að því leyti sem ekki er sérstaklega kveðið á um annað. Þetta hefur meðal annars þá þýðingu að heimild til endurákvörðunar takmarkast almennt við sex rekstrarár á undan því ári þegar endurákvörðun fer fram.

Um 8. gr.

Stjórnvaldsákvörðanir Skattsins sæta almennt kæru til yfirskattanefndar og lagt er til að hið sama gildi um stjórnvaldsákvörðanir samkvæmt lögum þessum, nái frumvarp þetta fram að ganga, þar á meðal um það hvort aðili eigi rétt á viðspyrnustyrk. Um kærufrest og meðferð mála, þar á meðal form kæru, gagnaöflun, málflutning og lok meðferðar, gilda lög um yfirskattanefnd, nr. 30/1992.

Um 9. gr.

Lagt er til að hafi aðili fengið styrk umfram það sem hann átti rétt á, hvort sem hann átti ekki rétt á neinum styrk eða fékk hærri styrk en hann átti rétt á, beri honum að endurgreiða í ríkissjóð þá fjárhæð sem ofgreidd var. Krafa ber útlánavexti skv. 4. gr. laga um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001, frá þeim degi sem ofgreitt var og þar til greitt er. Dráttarvextir skv. 6. gr. laga um vexti og verðtryggingu leggjast þó á standi rekstraraðili ekki skil á endurgreiðslu innan mánaðar frá dagsetningu endurákvörðunar Skattsins um að fella niður eða lækka styrk.

Hafi rekstraraðili fengið ofgreiddan styrk með því að veita rangar eða ófullnægjandi upplýsingar er lagt til að Skatturinn skuli almennt gera honum að greiða 50% álag. Álagið leggst á endurgreiðslukröfuna eins og hún er með áföllnum vöxtum og eftir atvikum dráttarvöxtum á greiðsludegi. Mannréttindadómstóll Evrópu hefur talið það geta verið andstætt mannréttindasáttmála Evrópu að gera sama manni að greiða álag á skatta og sæta í framhaldinu höfðun sakamáls vegna sama brots. Með tilliti til þeirra sjónarmiða er lagt til að Skatturinn geri aðila ekki að greiða álag ef Skatturinn telur háttsemi hans geta varðað sektum eða fangelsi heldur vísi málinu til rannsóknar lögreglu. Rekstraraðila bæri eftir sem áður að greiða áfallna vexti og eftir atvikum dráttarvexti af ofgreiddum styrk.

Í 3. mgr. er lagt til að gera megi aðför til fullnustu ákvæðana Skattsins og úrskurða yfirskattanefndar um endurgreiðslur ofgreiddra styrkja án undangengins dóms, sbr. 6. tölul. 1. mgr. 1. gr. laga um aðför, nr. 90/1989. Um framkvæmd fullnustunnar fer samkvæmt lögum um aðför. Ekki má þó gera aðför á meðan endurgreiðslukrafa er til meðferðar hjá yfirskattanefnd eða dómstólum. Réttmæt endurgreiðslukrafa ber þó áfram vexti eða dráttarvexti meðan á slíkri meðferð stendur.

Um 10. gr.

Heildarfjárhæð stuðnings til tengdra rekstraraðila getur ekki numið hærri fjárhæð en 120 millj. kr. Stuðningur í tengslum við tekjufallsstyrki, framhald lokunarstyrkja og samkvæmt lögum um ferðagjöf skal tekinn með í reikninginn að því leyti. Ef um er að ræða fyrirtæki sem taldist í erfiðleikum 31. desember 2019 getur heildarfjárhæð stuðnings þó að hámarki numið 30 millj. kr., nema ef um er að ræða lítið fyrirtæki, enda hafi það ekki hlotið björgunar- eða endurskipulagningaraðstoð. Ákvæðið er hliðstætt 2. efnismgr. 4. gr. laga um breytingu á lögum um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru, (framhald á lokunarstyrkjum), nr. 119/2020. Um skilgreiningu á hugtökunum tengdir rekstraraðilar, fyrirtæki í erfiðleikum, lítið fyrirtæki, björgunaraðstoð og endurskipulagningaraðstoð vísast til skýringa í 4. kafla greinargerðar með frumvarpi til þeirra laga.

Um 11. gr.

Með hliðsjón af rétti almennings til aðgangs að upplýsingum um ráðstöfun opinbers fjár er lagt til að Skattinum verði skylt að birta opinberlega upplýsingar um hvaða lögaðilum hefur verið ákvarðaður viðspyrnustyrkur. Ákvæðið á fyrirmynd í 11. gr. laga um tekjufallsstyrk, nr. 118/2020. Lagt er til að ákvæðið taki að meginreglu einungis til lögaðila en ekki einstaklinga og ekki verði birtar upplýsingar um fjárhæð styrks. Nemi styrkur jafnvirði 100.000 evra eða meira verði þó ávallt birtar fjárhæðir og nöfn styrkþega í samræmi við tilmæli framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins um viðmið ríkisaðstoðar vegna heimsfaraldurs kórónuveiru. Við umreikning í íslenskar krónur ber að miða við opinbert viðmiðunargengi evru eins og það er skráð hverju sinni.

Um 12. gr.

Lagt er til að það varði sektum eða fangelsi allt að sex árum að brjóta gegn ákvæðum laganna, verði frumvarp þetta óbreytt að lögum, af ásetningi eða stórfelldu gáleysi. Í dæmaskyni er nefnd sú háttsemi að veita rangar eða ófullnægjandi upplýsingar í umsókn. Það á bæði við um þær upplýsingar sem veittar eru í rafrænu umsóknarferli vegna viðspyrnustyrkja og þær upplýsingar sem umsækjandi kann að afhenda, eða vera krafinn um, í umsóknarferlinu. Brot sem telja má minni háttar varðar ekki refsingu samkvæmt greininni en getur orðið til þess að rekstraraðila beri að greiða álag skv. 2. mgr. 9. gr.

Um 13. gr.

Lagt er til að ráðherra verði heimilað að setja reglugerð þar sem útfæra megi nánar framkvæmd laganna, ná frumvarp þetta fram að ganga.

Um 14. gr.

Lagt er til að lögín taki þegar gildi enda eru þau ívilnandi og ætlað að mæta brýnni þörf.

Um 15. gr.

Til samræmis við 5. mgr. 5. gr. er lagt til að gerð verði breyting á lögum um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru, nr. 38/2020, og ákvæði bætt við lögín þess efnis að viðspyrnustyrkur sem rekstraraðila hafi verið ákvarðaður dragist frá lokunarstyrk vegna sama tímabils.

Um ákvæði til bráðabirgða.

Vegna óvissunnar um það hve lengi heimsfaraldur kórónuveiru og aðgerðir til að verjast honum munu hafa neikvæð áhrif á starfsemi sumra rekstraraðila er lagt til að tímabilið sem styrkveitingarnar ná yfir verði í upphafi ákveðið frá byrjun nóvember 2020 og til loka maí 2021. Jafnframt er lagt til að úrræðið verði tekið til endurskoðunar ekki síðar en í mars 2021. Við endurskoðunina verði meðal annars lagt mat á hvort tilefni sé til að breyta skilyrðum úrræðisins og eftir atvikum gildistíma þess.