

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

nefnasvid@althingi.is

Reykjavík, 13. febrúar 2020

Mál: Umsögn Samtaka atvinnulífsins um frumvarp til laga um breytingu á lögum um ársreikninga nr. 3/2006, 447. mál

Samtök atvinnulífsins (SA) hafa tekið til umsagnar ofangreint mál. Í ljósi þess að til stendur að gera breytingar á lögnum vilja SA koma á framfæri eftirfarandi tillögum til frekari breytinga en frumvarpið ráðgerir.

Í 3. tl. 1. mgr. 2. gr. laga um ársreikninga nr. 3/2006 (ársl.) er hugtakið „ársverk“ skilgreint þannig að það sé jafngildi vinnuframlagi eins manns í fullu starfi í eitt ár. Vinna þeirra sem ekki störfuðu allt árið, vinna þeirra sem voru í hlutastarfi, óháð tímalengd, og vinna árstíðabundinna starfsmanna reiknast sem brot af ársverki. Í 58. gr. ársl. er lögð skylda á fyrirtæki að upplýsa skattyfirvöld m.a. um fjölda ársverka á reikningsári. Rekstraraðilum ber að upplýsa um þetta í skattframtali en samkvæmt upplýsingum frá Hagstofu Íslands eru skil á þessum upplýsingum ófullnægjandi og gefa þær því skakka mynd af vinnuafli rekstraraðila. Hagstofan getur því ekki unnið talnaefni um vinnumarkaðinn byggt á þessari skráningu. Hagstofan býr auk þess ekki yfir gögnum til þess að reikna út ársverk fyrirtækja af neinni nákvæmni, þar sem upplýsingar um starfshlutfall og vinnutíma launamanna koma ekki fram í þeim skráum sem liggja til grundvallar talnaefni um starfsfólk á vinnumarkaði. Þær upplýsingar um ársverk fyrirtækja, sem skattframtöl krefjast af framteljendum, er því ekki unnt að sannprófa.

Mismiklar kröfur eru gerðar til fyrirtækja eftir stærð þeirra og refsingar, sektir og jafnvel fangelsi, liggja við brotum á ákvæðum laga þar sem stærð fyrirtækja skiptir máli. Í íslenskum lögum er þó ekki að finna samræmda skilgreiningu á stærð fyrirtækja út frá fjölda starfsmanna. Nokkur lög vísa þó til þeirrar skilgreiningar á ársverki sem er að finna í ársl. Íslensk lög flokka fyrirtæki eftir stærð samkvæmt fjórum mælikvörðum, sem einkum snúa að vinnuafslnotkun þeirra. Þessir mælikvarðar eru fjöldi ársverka, fjöldi starfsmanna, fjöldi starfsmanna að jafnaði og fjöldi starfsmanna að jafnaði á ársgrundvelli. Að mati samtakanna er brýn þörf á skýrari almennri afmörkun á stærð fyrirtækja í lögum enda er sérstaklega mikilvægt að skilgreint sé með skýrum hætti í lögum hvernig stærð fyrirtækja er metin þannig að fyrirtækin sjálf og eftirlitsaðilar viti hvaða stærðarflokkum þau tilheyri og þar af leiðandi hvaða kröfum þeim ber að fylgja. Í ársl. eru t.a.m. mismunandi kvaðir lagðar á fyrirtæki eftir stærð þeirra.

Hagstofan hefur frá árinu 1991 birt upplýsingar um vinnumarkaðinn á grundvelli vinnumarkaðsrannsókna sem byggja á svörum einstaklinga sem valist hafa í úrtak. Nýverið hóf stofnunin birtingu upplýsinga um vinnumarkaðinn upp úr staðgreiðsluskrá og launagreiðendaskrá og ná þær aftur til ársins 2005. Niðurstöður eru því byggðar á öllum sem fengu greidd laun og er því heildarrannsókn. Upplýsingar eru birtar fyrir hvern mánuð, ársfjórðung og ár. Fjöldi starfandi á ári er skilgreindur sem meðaltal 12 mánaða og fjöldi starfandi á ársfjórðungi er meðaltal þriggja mánaða. Upplýsingarnar eru flokkaðar eftir atvinnugrein, kyni, aldri og bakgrunni einstaklings.



Samkvæmt upplýsingum úr þessum skráargögnum á vef Hagstofunnar var fjöldi starfandi í aðalstarfi árið 2018 203.000 en fjöldi starfa, að aukastörfum meðtöldum, 221.000. Hagstofan birtir ekki stærðarflokkun fyrirtækja eftir starfsmannafjölda, þótt það sé unnt. SA hafa um nokkurra ára skeið óskað eftir sérvinnslu frá Hagstofunni þar sem fyrirtæki á almennum markaði eru flokkuð í stærðarflokka eftir starfsmannafjölda. Samkvæmt sérvinnslunni höfðu 430 fyrirtæki 50 starfsmenn eða fleiri árið 2018 og var fjöldi starfandi hjá þeim 55.000 (meðalfjöldi í mánuði).

Fjöldi starfsmanna sem starfa á heilu ári hjá rekstraraðila er töluvert meiri en meðalfjöldi starfsmanna sem byggist á 12 mælingum innan ársins. Mismunurinn stafar einkum af starfsmannaveltu, tímabundnum ráðningum og árstíðabundnum störfum. SA hafa jafnframt fengið sérvinnslu frá Hagstofunni á upplýsingum um fjölda starfsmanna sem störfuðu hjá rekstraraðilum, bæði sem aðalstarf og aukastarf, óháð starfstíma á árinu 2018. Niðurstaðan var sú að fjöldi rekstraraðila með 50 starfsmenn eða fleiri (hausatalning) var um 880. Hagstofan byggir talnaefni sitt úr skráargögnum á meðalfjölda starfsmanna í aðalstarfi á ári, fjölda starfandi. Ef tekið er mið af meðalfjölda á ári voru 430 rekstraraðilar á almennum vinnumarkaði með 50 starfsmenn eða fleiri árið 2018. Ef farið er eftir hausatalningu eru rekstraraðilar því tvöfalt fleiri en ef farið er eftir skilgreiningu Hagstofunnar á fjölda starfandi.

Hugtökin fjögur sem íslensk lög nota yfir starfsmannafjölda leiða til mjög mismunandi tölulegra niðurstaðna. Neðangreind tafla er unnin úr gögnum úr sérvinnslu frá Hagstofunni og varpar ljósi á mismuninn.

Fjöldi starfa á Íslandi 2018 samkvæmt mismunandi skilgreiningum	
	Fjöldi
1. Áætluð ársverk	175.000
2. Starfandi, meðaltal 12 mánaða	203.000
3. Störf, aðal- og aukastörf, meðaltal 12 mánaða	221.000
4. Starfandi, hausatala, einstaklingur talinn einu sinni, ekki meðaltal	302.000
5. Störf, hausatala, aðal- og aukastörf, ekki meðaltal	344.000

Skýringar

- Full störf, 152.300, að viðbættum hlutastörfum, 46.100, sem talin eru að hálfu, þ.e. $152.300 + 46.100 * 0,5 = 175.000$.*
- Hver einstaklingur er talinn einu sinni í aðalstarfi sínu. Meðaltal 12 mánaða þýðir að ef einstaklingur vann t.d. 6 mánuði telst hann 0,5 starfandi.*
- Starfandi að viðbættum aukastörfum. Einstaklingar geta verið margtaldir ef þeir sinna fleiru einu einu starfi.*
- Einstaklingur er talinn sem einn starfandi þótt hann starfi einungis brot úr ári.*
- Störf eru talin að fullu, bæði aðal- og aukastörf, þótt einstaklingur starfi einungis brot úr ári. Einstaklingar geta verið margtaldir.*

Heimildir: Vefsíða Hagstofu Íslands og sérvinnsla úr staðgreiðsluskrá fyrir SA.

Í töflunni eru ársverk ársins 2018 áætluð 175 þúsund. Fjöldi starfandi, eftir skilgreiningu Hagstofunnar, var 203 þúsund árið 2018. Ef horft er bæði til aðal- og aukastarfa var fjöldi starfa ársins 2018 221 þúsund. Fjöldi starfandi þar sem hver einstaklingur var talinn óháð starfstíma (hausatalning) var 252 þúsund og fjöldi starfa að viðbættum aukastörfum (hausatalning) var 320 þúsund.

Hin fjögur hugtök sem íslensk lög flokka fyrirtæki eftir eru ekki skilgreind tölfræðilega. SA hafa áður hvatt stjórnvöld til þess að skilgreina hugtökin nánar í lögum án þess að við því hafi verið brugðist, t.d. í umsögn um breytingu á reglugerð um vottun á jafnlaunakerfum fyrirtækja og stofnana á grundvelli staðalsins ÍST 85 dags. 7. nóvember 2017 og í umsögn um frumvarp til laga um vernd uppljóstrara dags. 10. desember 2019. Sem dæmi um þann vanda sem blasir við fyrirtækjum má nefna lítið verslunarfyrirtæki með 15 stöðugildi sem á tilteknu ári greiðir 50 starfsmönnum laun vegna sumarafleysinga, jólavertíðar og óreglulegrar mönnunar á



afgreiðslutíma utan hefðbundins dagvinnutíma. Á verslunina geta fallið margs konar skyldur og viðurlög eftir mismunandi lögum sem skilgreina talningu starfsmanna með mismunandi hætti. Ósamræmið skapar hættu á að fleiri rekstraraðilar taki á sig skyldur en upphaflega var markmiðið með lagasetningunni.

Uppruni stærðarflokkunar ársr. er í löggjöf ESB, í tilskipun 2013/34/EU. Tilskipunin flokkar fyrirtæki eftir meðalfjölda starfsmanna á reikningsárinu (e. *average number of employees during the financial year*). Hvað í hugtakinu felst er ekki skilgreint í tilskipuninni. Í annarri tilskipun ESB, nr. 2009/38/EC sem var innleidd með lögum um evrópsk samstarfsráð í fyrirtækjum nr. 61/1999, miðast stærðarmörk fyrirtækja við meðalfjölda starfsmanna, að meðtöldum hlutastarfmönnum, sem voru í starfi síðustu tvö ár og reiknast í samræmi við lög hvers lands eða viðtekna framkvæmd.¹ Í reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (EB) nr. 250/2009 er fjöldi starfsmanna skilgreindur á þá leið að það séu þeir sem starfi í viðkomandi einingu auk þeirra sem vinni utan hennar en tilheyri henni og fái greidd laun þaðan. Meðtaldir eru starfsmenn í tímabundnu leyfi, hlutastarfmenn, starfsþjálfunarnemar og þeir sem vinna hluta úr ári.² Eins og sjá má er því ekki fullt samræmi í þeim skilgreiningum á stærð fyrirtækja og fjölda starfsmanna sem miðað er við í Evrópulöggjöf.

Til þess að auka samræmi í íslenski lagaframkvæmd og gera fyrirtækjum og eftirlitsaðilum kleift að uppfylla þær skyldur sem lagðar eru á þau leggja SA til að Alþingi setji lög með skilgreiningu á stærð rekstraraðila á grundvelli vinnuafslnotkunar. Þar yrði byggt á hugtakinu *fjöldi starfsmanna að jafnaði á ársgrundvelli*, eins og gert er í nokkrum gildandi lögum. Öðrum lögum þar sem stærð fyrirtækja er skilgreind með öðrum hætti, t.d. ársr., yrði þá breytt til samræmis. SA leggja til eftirfarandi skilgreiningu á hugtakinu:

Fjöldi starfsmanna að jafnaði á ársgrundvelli: Meðalfjöldi starfsmanna rekstraraðila, óháð starfshlutfalli, sem fékk greidd laun á almanaksárinu. Starfsmenn í tímabundnu leyfi eða þeir sem vinna hluta úr ári auk starfsþjálfunarnema teljast með. Meðalfjöldi á ári reiknast sem meðaltal starfsmannafjölda hvers mánaðar.

Þá er lagt til að Hagstofu Íslands verði í sömu lögum falið að útbúa skrá árlega þar sem fram komi meðalfjöldi starfsmanna að jafnaði á ársgrundvelli hjá hverjum rekstraraðila og að eftirlitsaðilar hafi aðgang að skránni. Loks verði Hagstofunni falið að birta talnaefni þar sem rekstraraðilar eru flokkaðir eftir starfsmannafjölda, svo skilgreindum, og atvinnugreinum.

Í ársr. eru margvíslegar skyldur og undanþágur miðaðar við stærð fyrirtækja. Í 1. mgr. 98. gr. er að finna undanþágu frá endurskoðunarskyldu fyrirtækja sem hafa færri ársverk en 50. Með þeirri skilgreiningu á stærð

¹ For the purposes of this Directive, the prescribed thresholds for the size of the workforce shall be based on the average number of employees, including part-time employees, employed during the previous two years calculated according to national legislation and/or practice. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1574690062318&uri=CELEX:32009L0038>

² The number of persons employed is defined as the total number of persons who work in the observation unit (inclusive of working proprietors, partners working regularly in the unit and unpaid family workers working regularly in the unit), as well as persons who work outside the unit who belong to it and are paid by it (e.g. sales representatives, delivery personnel, repair and maintenance teams). It includes persons absent for a short period (e.g. sick leave, paid leave or special leave), and also those on strike, but not those absent for an indefinite period. It also includes part-time workers who are regarded as such under the laws of the country concerned and who are on the pay-roll, as well as seasonal workers, apprentices and home workers on the pay-roll. The number of persons employed excludes manpower supplied to the unit by other enterprises, persons carrying out repair and maintenance work in the enquiry unit on behalf of other enterprises, as well as those on compulsory military service. Unpaid family workers refer to persons who live with the proprietor of the unit and work regularly for the unit, but do not have a contract of service and do not receive a fixed sum for the work they perform. This is limited to those persons who are not included on the payroll of another unit as their principal occupation. Note: In order to check the comparability of data, it is necessary to indicate whether voluntary workers have been included under this heading or not. The number of persons employed is a headcount and is measured as an annual average using at least data for each quarter of the year. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:086:0001:0169:en:PDF>



fyrirtækja sem SA leggja til munu fleiri fyrirtæki falla undir hugtakið en áður. Því er mikilvægt að ákvæðið taki mið af því. Líkt og áður var fjallað um er mismunur á fjölda starfsmanna eftir því hvaða skilgreiningu er miðað við, sbr. taflan hér að framan. Þar eru áætluð 175 þúsund ársverk árið 2018 en meðaltal starfandi 12 mánuði sama ár eru 203 þúsund. Meðaltal starfandi eru samkvæmt því um 16% hærra en áætluð ársverk og því væri eðlilegt að viðmiðið í 1. mgr. 98. gr. hækkaði í 60 og undanþágan næði til fyrirtækja þar sem fjöldi starfsmanna að jafnaði á ársgrundvelli er undir 60.

f.h. Samtaka atvinnulífsins,

Heiðrún B. Gísladóttir

Heiðrún Björk Gísladóttir