

Nefndasvið Alþingis  
B.t. Efnahags- og viðskiptanefndar Alþingis,  
Austurstræti 8-10,  
150 Reykjavík.

Sent með tölvupósti á netfangið  
[nefndasvid@althingi.is](mailto:nefndasvid@althingi.is)

Reykjavík, 17. desember 2020

**Efni: Umsögn Slysavarnafélagsins Landsbjargar um frumvarp um breytingu á ýmsum lögum um skatta og gjöld (skattalegir hvatar fyrir lögaðila sem starfa til almannaheilla), 151. löggjafarþing, þskj. 416 – 342. mál**

## I. INNGANGUR

1. Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis, dags. 4. desember s.l., þar sem Slysavarnafélaginu Landsbjörg var gefinn kostur á að veita umsögn um framangreint þingmál („**frumvarpið**“).
2. Líkt og fram kemur í greinargerð með frumvarpinu á það uppruna sinn að rekja til vinnu starfshóps sem fjármálaráðherra skipaði þann 1. apríl 2019 og var ætlað að fara yfir skattalegt umhverfi þriðja geirans með það að markmiði að styrkja skattalegt umhverfi hans. Allt frá því að starfshópurinn tók til starfa og til dagsins í dag hefur víðtækt samráð verið haft við hagsmunaaðila í tengslum við útfærslu málsins. Ber sérstaklega að þakka starfshópnum og þeim sem að málinu hafa komið af hálfu skrifstofu skattamála hjá fjármála- og efnahagsráðuneytinu fyrir vönduð vinnubrögð og gagnsæi við meðferð málsins.
3. Slysavarnafélagið Landsbjörg fagnar frumvarpinu og þeirri miklu réttarbót sem það kemur til með að hafa í för með sér fyrir þriðja geirann. Það er sérstaklega ánægjulegt að athygli stjórnvalda skuli beinast að þessum málaflokki og í því felst viðurkenning á þeim samfélagslegu verðmætum sem leiða af óeigingjörnu starfi þeirra fjölmörgu sjálfboðaliða sem starfa í þágu almannaheilla hér á landi.
4. Á þeim tíma sem málið hefur verið til vinnslu hefur Slysavarnafélagið Landsbjörg skilað ítarlegum umsögnum um þau álitafni sem tengjast því frumvarpi sem nú er til þinglegrar meðferðar. Ekki þykir ástæða til að rekja efni þeirra umsagna í þaula á þessu stigi heldur er látið nægja að vísa til þeirra. Þá er enda ljóst að við vinnslu málsins hefur þegar verið tekið tillit til sumra þeirra athugasemda sem Slysavarnafélagið Landsbjörg hefur komið á framfæri, auk þess sem breytingar á öðrum lögum hafa einnig mætt sumum þeirra sjónarmiða sem sett voru fram á fyrri stigum. Framangreint sýnir að mati Slysavarnafélagsins Landsbjargar að það víðtæka samráð sem haft hefur verið í þessu máli hefur skilað árangri og er til fyrirmyndar.
5. Að því sögðu, er þó ávallt svigrúm til að gera betur og vill Slysavarnafélagið Landsbjörg nýta þetta tækifæri til að koma á framfæri nokkrum atriðum sem það telur að væru til bóta næðu þau fram að ganga og tekið yrði tillit til við þinglega meðferð frumvarpsins. Þá er að öðru leyti vísað til fyrri umsagna sem Slysavarnafélagið Landsbjörg hefur skilað í tengslum við vinnslu málsins fram til þessa.

## II. ATHUGASEMDIR SLYSAVARNAFÉLAGSINS LANDSBJARGAR

6. Slysavarnafélagið Landsbjörg telur afar mikilvægt að fram komi í frumvarpinu, eða sé a.m.k. áréttað í greinargerð með því, að þegar um er að ræða landssamtök þar sem félagsaðilar eru félög sem teljast almannaheillafélög, líkt og í tilviki Slysavarnafélagsins Landsbjargar, þá nægi að landssamtökin séu skráð í opna almannaheillafélagaskrá Skattsins.
7. Sú nálgun sem tekin er í frumvarpinu að skilgreina sérstaklega þá starfsemi sem telst vera til almannaheilla í nýjum 4. tölul. 4. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, er skynsamleg að mati Slysavarnafélagsins Landsbjargar. Sérstaklega ánægjulegt er að sjá að starfsemi björgunar-sveita, landssamtaka björgunarsveita og slysavarnadeilda og einstakra félagseininga kemur þar fram í sérstökum tölulið. Þessi breyting felur jafnframt í sér að skilgreining hugtaksins „almannaheill“ verður grundvallarforsenda þess hvaða lögaðilar komi til með að fá notið þeirra skattalegu hvata sem mælt er fyrir um í frumvarpinu enda er í flestum öðrum greinum frumvarpsins vísað til þessarar skilgreiningar. Þá er ljóst af öðrum ákvæðum frumvarpsins að lögaðilum sem falla undir 4. tölul. 4. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt verður, til viðbótar gert að uppfylla önnur skilyrði til þess að fá notið þess hagræðis sem mælt er fyrir um í frumvarpinu. Er þar fyrst fremst átt við það skilyrði að slíkir lögaðilar þurfa að vera skráðir í opna almannaheillafélagaskrá hjá Skattinum.
8. Slysavarnafélagið Landsbjörg telur skilyrði um skráningu í opna almannaheillafélagaskrá vera af hinu góða. Það eykur gagnsæi fyrir bæði þiggjendur og gefendur framlaga og styrkja, auk þess sem það eykur fyrirsjáanleika um hverjir geti notið þeirra skattalegu hvata sem um ræðir og einfaldar eftirlit. Það er þó mikilvægt að slíkir skilyrði verði ekki svo íþyngjandi að smáum einingum sem tilheyra landssamtökum sem starfa til almannaheilla verði gert erfitt um vik eða jafnvel ómögulegt að uppfylla með sjálfstæðum hætti ítarleg og flókin formskilyrði til þess að öðlast slíka skráningu og fá notið þess hagræðis sem af henni leiðir. Þegar um er að ræða landssamtök þar sem félagsaðilar eru félög sem einnig teljast almannaheillafélög, líkt og í tilviki Slysavarnafélagsins Landsbjargar, ætti skráning landssamtakanna í opna almannaheillafélagaskrá hjá Skattinum að nægja þannig að allar félagseiningar landssamtakanna teljist réttilega skráðar í almannaheillafélagaskrána. Þetta þarf að mati Slysavarnafélagsins Landsbjargar að skýra í frumvarpinu enda nægir tilgreining sú sem kemur fram í frumvarpinu í tengslum við breytingu á 4. tölul. 4. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, ekki ein og sér til að taka af öll tvímæli hvað þetta varðar.
9. Einingar Slysavarnafélagsins Landsbjargar eru fjölmargar og samanstanda af 94 björgunar-sveitum, 36 slysavarnadeildum og 48 unglíngadeildum víðsvegar um landið. Margar félagseiningar Slysavarnafélagsins Landsbjargar eru smáar og snýst starfsemi þeirra fyrst um störf í þágu almannaheilla sem alfarið eru unnin í sjálfböðavinnu. Verði gerð krafa um að hverri einni og einustu félagseiningu Slysavarnafélagsins Landsbjargar verði gert að skrá sig sérstaklega og uppfylla með sjálfstæðum hætti skilyrði slíkrar skráningar er hætt við að frumvarpið nái ekki fyllilega markmiðum sínum. Það er skoðun Slysavarnafélagsins Landsbjargar að mun eðlilegra sé að unnið sé að slíkum málum á vettvangi landssamtakanna og þeim sjálfböðaliðum sem starfa á vegum eininga félagsins þannig veitt svigrúm til þess að vinna í þágu aðalmarkmiðs starfseminnar, þ.e. björgun mannlífa og verðmæta. Ef krafist yrði sjálfstæðrar skráningar allra félagseininga Slysavarnafélagsins Landsbjargar yrði um að ræða 178 sjálfstæðar skráningar í hina opnu almannaheillafélagaskrá. Að mati Slysavarnafélagsins Landsbjargar er miklu mun skilvirkara að gera ráð fyrir skráningu landssamtakanna og slíkir skráningar nægi svo allar félagseiningarnar teljist skráðar með fullnægjandi og réttum hætti. Þessu til viðbótar væri hægt að gefa þeim félagseiningum sem það kjósa kost á að afla sjálfstæðrar skráningar, sé fjöldi

félagsmanna og umfang starfsemi viðkomandi einingar með þeim hætti að einingin geti sinnt slíku með sjálfstæðum hætti.

10. Af þeim sökum leggur Slysavarnafélagið Landsbjörg til að bætt verði við nýrri málsgrein við 3. gr. laga nr. 17/2003, um fyrirtækjaskrá (sbr. VI. kafla frumvarpsins), sem væri svohljóðandi:

*„Þegar um er að ræða landssamtök þar sem félagsaðilar eru félög sem teljast almannaheillafélög nægir að landssamtökin séu skráð í almannaheillafélagaskrá samkvæmt lögnum og skal þá slík skráning landssamtakanna einnig ná til og gilda um einstaka félagsaðila. Aðildarfélögum landssamtakanna er þó einnig heimilt að óska eftir sérstakri skráningu í almannaheillafélagaskrá.“*

11. Framangreind tillaga er ekki ný af nálinni, heldur er hún tekin beint upp úr greinargerð sem fylgdi öðru frumvarpi, þ.e. frumvarpi til nýrrar heildarlöggjafar um félög til almannaheilla sem síðast var lagt fram á 149. löggjafarþingi, sbr. athugasemdir við 1. gr. þess frumvarps. Það er því ljóst að við vinnslu þess frumvarps hafði löggjafinn áttað sig á mikilvægi þessa og þótt sérstök ástæða til þess að tilgreina þetta í greinargerð. Að mati Slysavarnafélagsins Landsbjargar er ekki síður mikilvægt að þessu verði haldið til haga í tengslum við frekari vinnslu frumvarpsins sem nú er til umfjöllunar.
12. Með vísan til framangreinds eru nefndarmenn í efnahags- og viðskiptanefnd hvattir til þess að leggja til framangreinda breytingartillögu við frumvarpið eða a.m.k. skýra þetta álitafni í nefndarálit þannig að sú staða komi ekki upp síðar að þeir skattalegu hvatar sem mælt er fyrir um í frumvarpinu virki ekki fyrir einstaka félagseiningar Slysavarnafélagsins Landsbjargar vegna þess að skráning Slysavarnafélagsins Landsbjargar í hina opnu almannaheillafélagaskrá verði ekki talin fullnægjandi fyrir einstaka félagseiningar landssamtakanna.

\* \* \*

13. Skynsemisrök mæla með því að mati Slysavarnafélagsins Landsbjargar að hugtakið byggingarstaður verði rýmkað í tengslum við heimild til endurgreiðslu virðisaukaskatts af vinnulið vegna framkvæmda við fasteignir.
14. Það er engum blöðum um það að fletta að frumvarpið felur í sér mikla réttarbót frá því kerfi sem var við lýði áður en bráðabirgða ákvæði XXXIV var tekið upp í lög nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, sem lýtur að endurgreiðslu virðisaukaskatts af hluta vinnuliðar vegna framkvæmda við fasteignir.
15. Sú endurgreiðsluheimild sem fyrirhugað er að innleiða með varanlegum hætti í frumvarpinu er eingöngu bundin við vinnu sem framkvæmd er á byggingarstað. Að mati Slysavarnafélagsins Landsbjargar er ástæða til þess að útvíkka gildissvið hinnar fyrirhuguðu endurgreiðsluheimildar frekar í þessu sambandi, enda er ljóst að ýmis vinna getur farið fram í tengslum við byggingu, viðhald og framkvæmdir fasteignar án þess að hún sé framkvæmd á byggingarstaðnum sjálfum. Má þar t.a.m. nefna vinnu við einingahús en ljóst er að umtalsverð vinna fer fram á öðrum stað en hinum eiginlega byggingarstað áður en einingarnar eru ferjaðar á þangað og settar þar upp. Ef ekki væri um einingahús að ræða færi sams konar vinna fram á byggingarstað. Einnig má í þessu sambandi t.a.m. nefna vinnu við samsetningu rafmagnstafna, smíði glugga og hurða, samsetningu innréttinga o.þ.h., sem getur og er jafnvel æskilegt að fari fram að einhverju leyti utan byggingarstaðar. Ástæður þess geta t.a.m. verið íslenskt veðurfar.
16. Í þeim tilvikum sem nefnd eru að framan er þó ljóst að um er að ræða vinnu sem unnin er og nauðsynleg er í tengslum við byggingu þess mannvirkis sem um ræðir. Of þröng skilgreining á hugtakinu „byggingarstaður“ getur því haft áhrif á það með hversu skilvirkum hætti standa

að framkvæmdum við fasteignir sínar, t.a.m. ef það liggur fyrir að einingahús sé hagkvæmasta lausnin án þess að tekið sé tillit til endurgreiðslu virðisaukaskatts, þá getur þessi hagkvæmasti kostur verið dýrari þegar upp er staðið þegar tekið er tillit til þess að ekki er hægt að fá virðisaukaskatt endurgreiddan. Slíkt getur einnig leitt til þess að framkvæmdir verði unnar við aðstæður sem ekki eru ákjósanlegar og það getur haft áhrif á gæði verksins, s.s. ef um er að ræða samsetningu glugga í grenjandi rigningu eða blindbyl, þegar slík samsetning getur farið fram innandyra og tilbúnað einingar ferjaðar á byggingarstað til ísetningar.

17. Það getur vart verið ætlun löggjafans að stýra því í ákveðinn farveg með hvaða hætti almannahéillafélög standa að framkvæmdum við fasteignir sínar. Því telur Slysavarnafélagið Landsbjörg að skynsemissrök mæli með því að gildissvið ákvæðisins verði víkkað, eða öllu heldur að skilgreining hugtaksins „byggingarstaður“ verði rýmkuð, til þess að koma til móts við framangreind sjónarmið.
18. Þá má þess geta að í núgildandi bráðabirgðaákvæði XXXIV laga nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, er þjónusta vegna hönnunar eða eftirlits með byggingu á mannvirki undanskilin því skilyrði að hún þurfi að vera innt af hendi á byggingarstað. Ekki er þó mælt fyrir um endurgreiðslu virðisaukaskatts vegna hönnunar og eftirlits í frumvarpinu án þess þó að slíkt sé rökstutt sérstaklega í greinargerð með frumvarpinu hverju þetta misræmi sætir. Ljóst er að hönnun og eftirlit stendur í órofa tengslum við slíkar framkvæmdir og er því lagt til að ákvæði frumvarpsins verði uppfært til samræmis við bráðabirgðaákvæði XXXIV í lögum nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, hvað þetta varðar.

\* \* \*

19. Slysavarnafélagið Landsbjörg telur að ganga eigi lengra en fram kemur í frumvarpinu og mæla skuli fyrir um endurgreiðslu virðisaukaskatts af björgunarbúnaði og -tækjum sem nýtt eru í starfsemi björgunarsveitum.
20. Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram: „Jafnframt kemur fram í tollalögum nr. 88/2005 [...] að fella skuli niður, lækka eða endurgreiða toll af björgunarbúnaði og björgunartækjum, enda liggi fyrir staðfesting landssamtaka björgunarsveita á að búnaðurinn verði eingöngu nýttur í starfsemi björgunarsveita.“ Byggir þetta á ákvæði 12. tölul. 1. mgr. 7. gr. tollalaga nr. 88/2005. Þá er mælt fyrir um í 8. mgr. 42. gr. laga nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, að endurgreiða skuli virðisaukaskatt af innflutningi eða kaupum á ökutækjum sem ætluð eru fyrir starfsemi björgunarsveita, enda liggi fyrir staðfesting landssamtaka björgunarsveita á því að viðkomandi ökutæki verði einungis notað í þágu björgunarsveita. Slík ökutæki eru einnig undanþegin vörugjaldi, sbr. n. lið 1. mgr. 4. gr. laga nr. 29/1993, um vörugjald af ökutækjum, eldsneyti o.fl.
21. Með öðrum orðum eru ökutæki sem notuð eru í starfsemi björgunarsveita undanþegin vörugjöldum og endurgreiða skal virðisaukaskatt vegna þeirra. Í tilviki annarra björgunartækja og -búnaðar er hins vegar aðeins til staðar heimildar ákvæði um að fella skuli niður, lækka eða endurgreiða toll vegna slíkra björgunartækja og björgunarbúnaðar en ekki er mælt fyrir um heimild til endurgreiðslu virðisaukaskatts vegna þeirra.
22. Að mati Slysavarnafélagsins Landsbjargar má færa rök fyrir því að framangreind endurgreiðsluheimild 8. mgr. 42. gr. laga nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, eigi ekki aðeins að ná til ökutækja sem ætluð eru fyrir starfsemi björgunarsveita, heldur einnig til annarra björgunartækja og -búnaðar sem nýtt eru í starfsemi björgunarsveitanna. Löggjafinn hefur þegar staðfest mikilvægi og sérstöðu slíkra björgunartækja og -búnaðar með áður nefndu heimildarákvæði tollalaga. Í þessu sambandi má vísa til þess að í Svíþjóð njóta sænsku sjöbjörgunarsamtökin (Sjöráðnings sällskapet) sérstakrar lögbundinnar undanþágu þar sem kaup og sala björgunartækja og -búnaðar er alfarið undanþegin virðisaukaskatti.

23. Tæknilegar framfarir síðustu ára og áratuga eru þess eðlis að björgunartæki og -búnaður eru sífellt að verða tæknilega fullkomnari og eru nú t.a.m. nýtt flygildi (drónar), kaubátar og annars konar dýr og sérhæfður tækjabúnaður við leitar- og björgunarstörf. Það getur vart verið ágreiningur um mikilvægi þess að björgunarsveitirnar séu búnar eins fullkomnum tækjabúnaði og kostur er á hverju sinni. Reynslan hefur sýnt að mikilvægi þessara sérhæfðu björgunartækja og -búnaðar við leitar og björgunarstörf er sífellt að aukast.
24. Með því að útvíkka gildissvið 8. mgr. 42. gr. laga nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, þannig að endurgreiðsluheimildin taki einnig til björgunartækja og -búnaðar, getur löggjafinn lagt sín lóð á vogarskálarnar til þess að tryggja sem skilvirkasta nýtingu þeirra fjármuna sem nýttir eru til kaupa á björgunartækjum og -búnaði hverju sinni, svo tryggt verði að björgunarsveitirnar verði ávallt sem best tækjum búnar.
25. Ákvæði 8. mgr. 42. gr. laga nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, með þeim breytingum sem Slysavarnafélagið Landsbjörg leggur til gæti verið svohljóðandi (viðbót feitletruð):

*„Endurgreiða skal virðisaukaskatt af innflutningi eða kaupum á ökutækjum, **björgunarbúnaði og björgunartækjum** sem ætluð eru fyrir starfsemi björgunarsveita, enda liggja fyrir staðfesting landssamtaka björgunarsveita á því að viðkomandi ökutæki, **björgunarbúnaður og björgunartæki** verði einungis notuð í þágu björgunarsveita.*

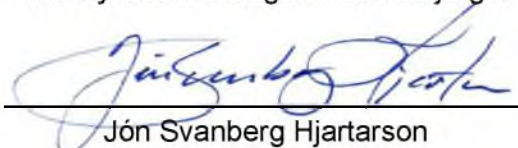
26. Sú breyting sem Slysavarnafélagið Landsbjörg leggur til að framan er ekki flókin í framkvæmd og eru nefndarmenn í efnahags- og viðskiptanefnd eindregið hvattir til þess skoða framangreinda tillögu með jákvæðum huga.

### III. NIÐURLAG

27. Líkt og áður segir þá fagnar Slysavarnafélagið Landsbjörg efni frumvarpsins og telur að um mikla réttarbót verði að ræða fyrir þriðja geirann og þau félög og félagasamtök sem starfa hér á landi í þágu almannaheilla.
28. Á Íslandi búum við að því að hér starfa þúsundir sjálfbóðaliða af alúð og krafti í þágu almannaheilla og er þessi mannaúður ekki síður auðlind frekar en náttúruöflin. Það er því mikilvægt framfaraskref að lögfestir séu efnahagslegir hvatar fyrir fólk og fyrirtæki til að styðja við þessa þjóðfélagslegu mikilvægu starfsemi og að ekki verði lagður steinn í götu þessa kraftmikla fólks sem felst í íþyngjandi formreglum þegar kemur að því að nýta þessa sömu skattalegu hvata.
29. Að lokum lýsir Slysavarnafélagið Landsbjörg sig reiðubúin til að vinna með efnahags- og viðskiptanefnd í þágu þeirra markmiða sem búa að baki frumvarpinu við frekari vinnslu þess og til allra góðra verka á þessu sviði.

Virðingarfyllst

f.h. Slysavarnafélagsins Landsbjargar

  
Jón Svanberg Hjartarson

  
Garðar Víðir Gunnarsson