

Nefndasvið Alþingis
v.t. efnahags- og viðskiptanefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 17. febrúar 2022

Umsögn KPMG Law ehf. við drög að frumvarpi til laga um „breytingu á lögum um viðspyrnustyrki, nr. 160/2020 (framhald viðspyrnustyrkja).“, 291. mál.

Samkvæmt tölvuskeyti nefndasviðs Alþingis þann 8. febrúar 2022 er KPMG Law ehf. (hér eftir nefnt „KPMG“) gefinn kostur á að veita umsögn um framangreint frumvarp. Af því tilefni sér KPMG ástæðu til að koma á framfæri eftirfarandi athugasemdum.

1. Almennt

Í frumvarpinu er lagt til að viðspyrnustyrkjaúrræðið sem lögfest var vegna kórónuveirufaraldursins með lögum nr. 160/2020 verði framlengt um fjóra mánuði, þ.e. frá desember 2021 til og með mars 2022. Úrræðið á jafnframt að vera í öllum meginatriðum óbreytt frá því sem verið hefur. Lagt er til að fjárhæðir styrkjanna og útreikningur á þeim verði óbreyttur og að öll umgjörð um framkvæmdina verði sú sama. Lögum nr. 160/2020 hefur áður verið breytt, síðast með lögum nr. 2/2022 um breytingu á lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda, lögum um tryggingagjald og lögum um viðspyrnustyrki (frestun gjalddaga og framlenging umsóknarfrests). Með lögum nr. 2/2022 var umsóknarfrestur vegna viðspyrnustyrkja fyrir nóvember 2021 framlengdur til 1. mars 2022. Athugasemdir KPMG í umsögn þessari varða frekari framlengingu umsóknarfrest vegna fyrra tímabils viðspyrnustyrkja, október 2020 – nóvember 2021.

Viðskiptavinir KPMG telur umtalsverðan fjölda fyrirtækja af öllum stærðum. Í byrjun árs 2022 varð forsvarsmönnum tiltekinna félaga, sem höfðu átt lögmætan rétt til viðspyrnustyrkja en ekki enn sótt um þá, ljóst að umsóknarfresturinn var liðinn. Umsóknarfrestur vegna umsókna um viðspyrnustyrki fyrir tímabilið október 2020 – nóvember 2021 hafði runnið út þann 31. desember 2021, sem samanborið við önnur styrkúrræði stjórnvalda var skemmri tími frá síðasta degi styrktímabils en áður þekktist. Fyrir því að þessir aðilar höfðu ekki sótt um viðspyrnustyrk vegna mánuðanna október 2020 – nóvember 2021 kunna að vera ýmsar ástæður. Má til að mynda nefna eftirfarandi:

- 1) Tímaleysi vegna anna við að halda við rekstrinum í erfiðu árferði.
- 2) Misskilningur um að umsóknarfresturinn væri skammur enda vanir því frá fyrri styrkúrræðum. Framkvæmd annarra styrkja, svo sem tekjufalls- og lokunarstyrkja, var þannig að sótt var um tiltekið tímabil en ekki fyrir hvern mánuð fyrir sig. Þannig kann að vera í einhverjum tilvikum hafi rekstraraðilar talið sig þurfa að bíða þar til „styrkjatímabilið“ væri yfirstaðið til að geta sótt um viðspyrnustyrkina.

- 3) Beðið hafi verið með ákvörðun um umsókn þar til útséð var að rekstur þeirra þarfnadist styrkja.
- 4) Umsóknarferlið gat reynst sumum erfitt sökum þess að prókúruhafi þurfti að annast skil á umsókn og mikið af gögnum úr rekstri þurfti að afla umsóknarinnar vegna.
- 5) Mannleg mistök þar sem umsókn sem aðili taldi sig hafa sent inn fór ekki í gegn. Undirritunarferlið gat reynst ruglandi.

Þar sem lítið svigrúm er að finna í núgildandi lögum nr. 160/2020 um viðspyrnustyrki kom í ljós við nánari skoðun að skattyfirvöld töldu sig ekki getað tekið á móti umsóknum eftir að umsóknarfrestur var liðinn, þ.e. eftir 31. desember 2021. Þessu ákalli fyrirtækja brást löggjafinn að einhverju leyti við með lögum nr. 2/2022 um breytingu á lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda, lögum um tryggingagjald og lögum um viðspyrnustyrki (frestun gjalddaga og framlenging umsóknarfrests). Með 5. gr. laganna, var umsóknarfrestur um viðspyrnustyrk fyrir *nóvember 2021* framlengdur til til 1. mars 2022. Þeirri athugasemd er komið á framfæri með umsögn þessari hvort ekki hefði mátt framlengja umsóknarfrest vegna allra mánaða fyrra viðspyrnustyrkjatímabils, enda í mörgum tilvikum sama ástæða fyrir því að umsókn um viðspyrnustyrk fyrir nóvember 2021 var ekki skilað inn fyrir 31. desember 2021 og aðra mánuði styrkjatímabilsins. Þá er Fært var að framlengja umsóknarfrest fyrir viðspyrnustyrk vegna nóvember 2021 og því ljóst að með lítilli fyrirhöfn sé hægt að veita þeim fyrirtækjum, sem áttu lögmatan rétt á viðspyrnustyrk, einnig þann kost að sækja um viðspyrnustyrki aftur í tímann, fyrir allt tímabilið október 2020 – nóvember 2021.

2. Nánar um athugasemdir KPMG

Eftirfarandi má finna nánari röksemdir um að rýmka mætti umsóknarfrest viðspyrnustyrkja til samræmis við umsóknarfrest lokunar- og tekjufallsstyrki.

2.1. Skattinum íjád svigrúm til að taka við umsóknum um lokunarstyrki eftir að umsóknarfrestur var liðinn

KPMG bendir á að með lögum nr. 119/2020 var umsóknarfrestur fyrir umsóknir um lokunarstyrki framlengdur. Voru sambærilegar ástæður fyrir því fyrri umsóknarfrestur hafði verið skammur og rætt verður um í kafla 2.4. hér að neðan, þ.e. reglur um ríkisaðstoð. Ekki er að sjá nein sérstök rök sem mæla gegn því að sama svigrúm sé veitt í tilviki viðspyrnustyrkja í ljósi þess að reglur um ríkisaðstoð standa því ekki lengur í vegi.

Þá má ímynda sér að veita ætti rekstraraðilum enn rýmra svigrúmi til að sækja um viðspyrnustyrki. Í því samhengi má nefna að í tilviki lokunarstyrkja var starfsemi lokað um sinn sem ætti almennt að hafa veitt rekstraraðilum svigrúm til að sinna öðrum verkefnum eins og styrk umsóknir.

2.2. Áhrif á ríkissjóð – ekki fullnýtt íjárveiting síðasta árs (2021)

Í greinargerð er fylgdi frumvarpi því sem er til umsagnar segir í niðurlagi kafla 6.4. um áhrif á frumvarpsins á ríkissjóð að ***íjárveiting síðastliðin árs var ekki fullnýtt***. Meginmarkmið framlengingu viðspyrnustyrkja er að sporna gegn rekstrarerfiðleikum lífvænlegra rekstraraðila en KPMG telur að stjórnvöld geti veitt rekstraraðilum rýmra svigrúm í þeirri baráttu sér í lagi í ljósi þess að íjárveiting til þessa málaflokks var ekki fullnýtt á árinu 2021.

2.3. Samanburður við umsóknarfrest lokunar- og tekjufallsstyrkja

Úrræðið var áður framlengt af Alþingi með hraði 17. janúar 2022 sl. þar sem rekstraraðilum var heimilt að sækja um styrkinn fyrir nóvember 2021 til 1. mars 2022. Meðal ástæðna sem færðar voru fyrir þeirri framlengingu voru að skammur tími hafi verið fyrir rekstraraðila til að sækja um hann fyrir nóvember 2021. Í rekstri minni og meðalstórra fyrirtækja, þar sem allar vinnandi hendur (starfsmenn) eru í því að reyna bjarga rekstri í erfiðu árferði, getur skammur tími verið talið mun lengri tíma en einn mánuð, sér í lagi í ljósi þess tíma sem það tekur að taka saman öll þau gögn sem þarf til að sækja um viðspyrnustyrk. Í tilviki lokunarstyrkja var gefinn þriggja mánaða umsóknarfrestur **eftir að umsóknartímabili lauk**. Með sömu rökum hefði umsóknarfrestur um viðspyrnustyrki annaðhvort átt að vera í þrjá mánuði eftir að hverjum einstökum mánuði lauk (þar sem er sótt um einn mánuð í senn en ekki fyrir heilt tímabil) eða að umsóknarfrestur vegna **allra** viðspyrnustyrkja hefði verið til 1. mars 2022.

Umsóknarfrestur til umsóknar um tekjufallsstyrki var einnig rýmri en til umsóknar um viðspyrnustyrki en hann var 6 mánuðir frá því að síðasti mánuður styrktímabilsins leið undir lok.

Að lokum þá virðist framlenging umsóknarfrests fyrir nóvember 2021 um 3 mánuði ýta undir að framangreint, þ.e. að skammur tími til umsóknar um styrkveitingar sem þessar telji meira en einn mánuð.

2.4. Reglur um ríkisaðstoð ekki lengur hindrun

Í greinargerð er fylgdi frumvarpi því er varð að lögum nr. 2/2022 segir um 3. gr. laganna:

„Með breytingunni er lagt til að umsóknarfrestur vegna viðspyrnustyrkja samkvæmt lögum nr. 160/2020 verði framlengdur til 1. mars 2022. Frestur til að sækja um viðspyrnustyrki vegna nóvembermánaðar 2021 var einungis einn mánuður þar sem hinn almenni umsóknarfrestur samkvæmt lögnum um styrkina rann út 31. desember 2021. **Sá frestur skýrðist af gildistíma ramma framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins um ríkisaðstoð til stuðnings hagkerfisins vegna yfirstandandi COVID-19-heimsfaraldurs, frá 19. mars 2020, sem í gildi var um ríkisaðstoð við gildistöku laga um viðspyrnustyrki. Með orðsendingu framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins frá 18. nóvember 2021 var gildistími rammans framlengdur til 30. júní 2022. Líkt og hefur verið nefnt hefur verið kallað eftir því að umsóknarfresturinn verði framlengdur og er breytingunni ætlað að koma til móts við þær óskir.**“

Af framangreindu virðist því ekki fyrri hindrun ríkisaðstoðarreglna ekki lengur standa Alþingi því í vegi fyrir að framlengja umsóknarfrest fyrir aðra mánuði fyrra viðspyrnustyrkjatímabils. KPMG vekur sérstaka athygli á þessu, komi til þess að efnahags- og viðskiptanefnd rifji upp hver sé ástæða þess að umsóknarfresturinn var ekki lengri á sínum tíma. Reglur um ríkisaðstoð stóðu því í vegi.

2.5. Framkvæmdin – ekkert aukið flækjustig

Komi til þess að aftur verði opnað fyrir umsóknir um viðspyrnustyrki vegna mánuðanna október 2020 – október 2021 er ólíklegt að framkvæmdin muni fela í sér mikið flækjustig. Tæknilausnir eru þegar fyrir hendi og þá hefur þegar verið opnað aftur fyrir umsóknir um viðspyrnustyrk fyrir nóvember 2021 án tilheyrandi vankvæða.

Það má leiða að því líkur að flestir þeirra sem áttu rétt á viðspyrnustyrk vegna tímabilsins október 2020 – október 2021 hafi þegar skilað inn umsóknum. Aukið álag á starfsemi Skattsins ætti því að vera takmarkað.

2.6. Umsóknarkerfi Skattsins

Umsóknarkerfi Skattsins var þannig úr garði gert að ef aðilar stofna umsókn fyrir einn mánuð var ómögulegt að vinna í öðrum umsóknum, fyrir aðra mánuði, á meðan. Þannig gat það verið svo að ef rekstraraðili byrjaði að sækja um viðspyrnustyrk fyrir ágúst 2021, kemst svo að því að tiltekin gögn vantar vegna þessa mánaðar, er honum ótækt að halda ótrautt áfram og sækja um næsta mánuð. Til þess þarf hann að eyða umsókninni eða klára hana fyrir ágústmánuð. Þetta, ásamt öðru, má ímynda sér að hafi orðið til þess að margir biðu með að sækja um styrki fyrir tiltekna mánuði og áætluðu heldur að klára málið í lok styrktímabilsins. Þá var/er umsóknarkerfið sett upp með þeim hætti að forsvarsmenn fyrirtækja gátu ekki sett það í hendur annarra að sækja um styrkina fyrir sína hönd. Til þess þarf ávallt prókúruhafa. Það gerði minni rekstraraðilum erfiðara um vik, samanborið við félög með fjölda starfsmanna og ekki þurftu að leita utanaðkomandi aðstoðar við umsóknarferlið.

2.7. Sótt um marga mánuði samtímis

Margir rekstraraðilar hafa haft þann háttinn á að sækja um viðspyrnustyrk samtímis fyrir alla þá mánuði sem þeir áttu rétt á styrk. Þannig sótti þessir sömu aðilar ekki um viðspyrnustyrkina mánaðarlega heldur sækja um nokkra mánuði (eða eftir atvikum alla mánuðina) í einni atrennu. Þetta á sérstaklega við um minni rekstraraðila og aðila í ferðaþjónustu. Minni rekstraraðilarnir hafa oft ekki bolmagn til að senda inn styrkumsóknir reglulega enda hafa þeir margir þurft að skera gífurlega niður í sínum rekstri. Rekstur aðila í ferðaþjónustu er jafnframt sveiflukennður eftir árstíðum og því tækifæri nýtt á deyfðartíma til að sinna málum sem þessum. Með hliðsjón að ofangreindu er eðlilegt að einhverjum rekstraraðilum hafi misfarist að sækja um téðan styrk fyrir lok umsóknarfrestar.

Framkvæmd annarra styrkja, svo sem tekjufalls- og lokunarstyrkja, var þannig að sótt var um tiltekið tímabil en ekki fyrir hvern mánuð fyrir sig. Þannig kann að vera í einhverjum tilvikum hafi rekstraraðilar talið sig þurfa að bíða þar til „styrkjatímabilið“ væri yfirstaðið til að geta sótt um viðspyrnustyrkina.

3. Tillaga KPMG

Ljóst er að ýmsar leiðir eru færar til að framlengja umsóknartíma fyrir umsóknir um viðspyrnustyrki fyrir tímabilið október 2020 – október 2021. Ein leiðanna sem fær væri er að breyta 4. gr. frumvarpsins á þá vegu að hér eftir hljóði hún svo:

- 1. mgr. 6. gr. laganna [nr. 160/2020] verði breytt þannig hér eftir hljóði hún svo: Umsókn um viðspyrnustyrk fyrir tímabilið október 2020 – nóvember 2021 skal beint til Skattsins fyrir hvern almanaksmánuð og eigi síðar en 1. mars 2022. Umsókn um viðspyrnustyrk fyrir tímabilið desember 2021 – mars 2022 skal beint til Skattsins fyrir hvern almanaksmánuð eigi síðar en 1. ágúst 2022.

Önnur leið er að hafa sama hátt og var viðhafður í tilviki laga nr. 119/2020 þegar umsóknarfrestur fyrir lokunarstyrki var framlengdur. Myndi þá 4. gr. frumvarpsins hljóða svo:

- Á eftir 2. málsli. 1. mgr. 6. gr. laganna kemur nýr málsliður, svohljóðandi: Vegna umsóknar um viðspyrnustyrk vegna tímabilsins október 2020 til nóvember 2021 er Skattinum heimilt að afgreiða umsóknir sem berast að liðnum umsóknarfresti og fram til 30. júní 2021, enda séu önnur skilyrði laganna uppfyllt. Umsókn um viðspyrnustyrk vegna tímabilsins desember 2021 til mars 2022 skal skilað eigi síðar en 30. júní 2022.

Virðingarfyllst,

KPMG Law ehf.