



Minnisblað

Móttakandi: Fjárlaganefnd og Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis

Dags.: 23. mars 2020

Sendandi: Samband íslenskra sveitarfélaga

Málsnr.: 2003041SA

Málalykill: 01.20

Efni: Ábendingar við frumvarp til fjárukalaga 2020 og aðgerðir til að mæta efnahagslegum áhrifum vegna COVID-19, mál nr. 683 og 695

Samband íslenskra sveitarfélaga hefur kynnt sér ofangreind frumvörp sem lögð voru fram á Alþingi 21. mars sl. Í ljósi þess að mjög skammur frestur er veittur til umsagna er umsögn um málin í knappara formi en venjan er.

Almennt

Að áliti sambandsins eru þær tillögur sem fram koma í frumvörpunum góð fyrstu skref til að bregðast við þeim krefjandi aðstæðum sem samfélagið glímir nú við. Jafnframt er vakin athygli á því að stjórn sambandsins hefur samþykkt aðgerðaáætlun sem þjónar sama markmiði en þar er sömuleiðis aðeins um að ræða fyrstu skref.

Ljóst er að ráðast þarf í frekari aðgerðir á næstu vikum og mánuðum og er mikilvægt að gott samráð verði milli ríkis og sveitarfélaga um umfang og framkvæmd þeirra. Í þeim efnum verði einnig horft til árangursríkra aðgerða sem aðrar þjóðir grípa til og þykja henta hér á landi.

Augljóst er að ekki er annað í boði við núverandi aðstæður en að allt samfélagið taki höndum saman og vinni sem einn maður að því að komast í gegnum þá erfiðu tíma sem framundan eru. Sama máli gegnir um nauðsynlegar aðgerðir til að byggja atvinnulífið upp að nýju þegar hætta er liðin hjá og koma þannig í veg fyrir langtíma atvinnuleysi.

Áhersla á opinberar framkvæmdir

Í frumvarpi til fjárukalaga 2020 er fjallað um margar nauðsynlegar aðgerðir og tekur sambandið undir flestar þeirra.

Fyrst má nefna samgönguframkvæmdir. Samgönguáætlanir til fimm og fimmtán ára eru nú til umfjöllunar í þinginu og verður frekari forgangsröð væntanlega ákveðin við afgreiðslu hennar. Í því samhengi tekur sambandið m.a. undir að mikið verk er óunnið varðandi það að setja bundið slitlag á tengivegi og fækka einbreiðum brúm en slíkar aðgerðir stuðla mjög að bættu umferðaröryggi. Einnig er vel þekkt, og kemur fram í greinargerð með samgönguáætlun, að uppsöfnuð viðhaldsþörf er mjög víða í samgöngukerfinu, svo sem í höfnum og á innanlandsflugvöllum. Það væri því mjög jákvætt ef hægt væri að bæta í fjármagn til viðhalds slíkra mannvirkja og ætti ekki að horfa eingöngu til veg framkvæmda.

Sambandið saknar þess hins vegar að ekki sé minnst á fráveituf framkvæmdir í frumvarpi til fjárukalaga. Starfshópur sem umhverfis- og auðlindaráðherra skipaði sl. haust hefur

lokið störfum. Sveitarfélögin hafa miklar væntingar um að nú verði tekið af skarið og sett lagaákvæði um endurgreiðsluferfi til sveitarfélaga á grundvelli þeirrar greiningar sem fram fór á vettvangi starfshópsins. Umfang fyrirhugaðra framkvæmda gæti numið allt að 20 milljörðum króna á tíu ára tímabili og er mikilvægt að þessum verkefnum verði ekki lengur slegið á frest.

Einnig saknar sambandið þess að sjá ekki minnst á framkvæmdir við ofanflóðavarnir, en einnig liggja fyrir nákvæmar upplýsingar um umfang aðgerða sem nauðsynlegar eru til að verja byggðir á hættusvæðum í C-flokki.

Sambandið er meðvitað um að í undirbúningi er stærra fjárfestingaráttak sem lagt verður fram síðar og mun taka til árána 2021–2023. Eðlilegt er að ýmis brýn verkefni bíði þess áttaks þar sem ljóst er að þau þarfnast meiri undirbúnings til að hægt sé að hrinda þeim af stað með raunhæfum hætti. Sambandið og landshlutasamtök sveitarfélaga lýsa sig reiðubúin til að leggja fram hugmyndir inn í þá vinnu sem framundan er. Æskilegt er að á þessu ári verði til reiðu fjárheimild til undirbúnings og hönnunar verkefna sem brýnt þykir að verði hluti þess áttaks. Þar undir geti fallið innviðaverkefni á vegum sveitarfélaga.

Loks telur sambandið þörf á að ræða nánar umfang og afmörkun VSK-endurgreiðslna vegna framkvæmda við nýbyggingu og viðhald fasteigna, eins og vikið er að síðar. Sveitarfélög og fyrirtæki þeirra geta bætt í fyrirhugaðar framkvæmdir þeirra vegum ef slík endurgreiðsla verður í boðira. Sú afmörkun sem fram kemur í ákvæði um breytingar á lögum um virðisaukaskatt vekja einnig spurningar um jafnræði, þ.e. hvort æskilegt sé að framkvæmdir t.d. við íþróttamannvirki séu eingöngu styrkhæfar ef íþróttafélag á sjálft húsnæðið.

Tímabundnar breytingar á VSK-löggjöf

Tilfni er til að setja fram ábendingar við b. lið 5. gr. frv. um boðaða endurgreiðslu á vsk til félagasamtaka vegna nýbygginga og viðhalds, sem m.a. er ætlað að taka til framkvæmda við íþróttamannvirki.

Í fyrsta lagi bendir sambandið á að í kjölfar efnahagshrunsins árið 2008 var gripið til mjög svipaðra aðgerða, sbr. [lög nr. 10/2011](#), en gildissvið þeirra var þó víðara þar sem endurgreiðsluréttur náði einnig til framkvæmda á vegum sveitarfélaga. Telur sambandið skorta á allan rökstuðning fyrir því að gildissvið ákvæðis 5. gr. b. er þrengra nú.

Í öðru lagi vísar sambandið til [umsagnar sinnar frá 149. löggjafarþingi](#) um frumvarp um endurgreiðslur til almannaheillasamtaka vegna mannvirkjagerðar og annarra framkvæmda, 136. mál. Í þeirri umsögn segir m.a.:

Undanþegin gildissviði laganna er mannvirkjagerð eða aðrar framkvæmdir þar sem lögbundin starfsemi hins opinbera mun fara fram. Það þýðir að t.d. sveitarfélög geta ekki samnýtt húsnæði með félagasamtökum ef stefnt er að endurgreiðslu virðisaukaskatts en undir lögbundið hlutverk sveitarfélaga fellur meðal annars íþróttakennsla og margs konar félagsstarf barna, eldri borgara og fatlaðra svo dæmi séu nefnd.

Að áliti Sambands íslenskra sveitarfélaga er hættu á að lögfesting frumvarpsins geti haft ýmsar óheppilegar og ófyrirséðar afleiðingar, aukið flækjustig og leitt til óskilvirkni við mannvirkjagerð. Telur sambandið því ákjósanlegra, ef stuðningur er við frumvarpið á Alþingi, að sömu reglur verði láttnar gilda um mannvirkjagerð

sveitarfélaga og félagasamtaka. Einnig veltir sambandið því upp hvort skilyrði fyrir endurgreiðslu ætti ávallt að vera að mannvirkjagerð sæti útboðsferli, til að tryggja skilvirka meðferð opinberra fjármuna.

Loks skal bent á að sömu sjónarmið geta eftir atvikum átt við um annað húsnæði sem tengist starfsemi félagasamtaka, s.s. menningar- og góðgerðarstarfsemi, en í umræddri umsögn er ágætlega rakið hvernig samnýtingu slíks húsnæðis getur verið háttáð víða um land. Af þeirri ástæðu telur sambandið einkar óheppilegt hve mikil áhersla er lögð á eignarhald húsnæðis í frumvarpsgreininni.

Ef raunverulegur vilji Alþingis er sá að styðja við frekari uppbyggingu mannvirkja og annarra framkvæmda í þágu félagasamtaka ætti ekki að skipta máli hver leggur til fjármagnið, hver sér um uppbygginguna né hver er skráður fyrir fasteigninni. Það eina sem skiptir í raun og veru máli er hver nýtir mannvirkin þegar þau eru komin í notkun.

Tímabundin breyting á sveitarstjórnarlögum

Sambandið tekur eindregið undir ákvæði 10. gr. frv., þar sem lagt er til að sveitarstjórnnum verði heimilað að víkja frá jafnvægis- og skuldareglu 64. gr. sveitarstjórnarlaga á árunum 2020-2022.

Rétt þykir að slá á þessu stigi þann varnagla að of snemmt er að spá fyrir um hvaða áhrif heimsfaraldurinn mun hafa, annars vegar til skemmri tíma og hins vegar til næstu ára, á fjárhag og rekstur sveitarfélaga. Ekki er því útilokað að á síðari stigum geti þurft að endurmeta þörf fyrir þetta frávík frá lögnum.

Tímabundin breyting á lögum um tekjustofna sveitarfélaga

Í 11. gr. er lagt til að þrátt fyrir 4. mgr. 4. gr. tekjustofnalaga verði gjaldendum fasteignaskatta af atvinnuhúsnæði skv. c-lið 3. mgr. 3. gr, sem eiga við tímabundna rekstrarörðugleika að stríða vegna tekjufalls, heimilt að óska eftir frestun á allt að þremur greiðslum fasteignaskatts sem eru á gjalddaga 1. apríl 2020 til og með 1. desember 2020, með sömu skilyrðum og málsmeðferðarreglum og kveðið er á um í 2.–4. mgr. 1. gr. ákvæðis til bráðabirgða VI í lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda, nr. 45/1987.

Verði gjaldandi sem frestað hefur greiðslum skv. 1. mgr. að uppfylltum skilyrðum fyrir miklu tekjufalli á rekstrarárinu 2020 samanborið við fyrra rekstrarár getur hann einnig óskað eftir auknum fresti og dreifingu greiðslna sem hefur verið frestað fram til 15. dags mánaðanna júní, júlí og ágúst 2021. Ósk um aukinn frest og greiðsludreifingu skal launagreiðandinn beina til sveitarfélags fyrir 15. janúar 2021.

Sambandið telur það vera algera forsendu fyrir því að þessar ívilnanir gangi upp að ríki og sveitarfélög hafi beina samvinnu um útfærslu og framkvæmd. Það þarf þannig að vera alveg skýrt að sveitarfélög muni hafa greiðan aðgang að úrvinnslu Ríkisskattstjóra á því hvaða hópur fyrirtækja í hverju sveitarfélagi uppfylli skilyrði fyrrgreinds ákvæðis, sem er að finna í 1. gr. þess frumvarps sem hér er til umsagnar. Vert er að undirstrika að ekki er hægt að vænta þess að sveitarfélögin

geti sjálf framkvæmd mat á því hvort einstakir rekstraraðilar eða eigendur atvinnuhúsnæðis uppfylli fyrrgreind skilyrði.

Lokaorð

Á þeim afar stutta tíma sem veittur er til að veita umsögn um þau tvö frumvörp sem hér eru til umsagnar er ekki mögulegt að taka öll álitaefni til skoðunar. Almenn afstaða Sambands íslenskra sveitarfélaga er sú að umrædd frumvörp séu ágæt fyrstu viðbrögð af hálfu ríkisins við því neyðarástandi sem hér hefur skapast og mun vara á næstu vikum og líklega mánuðum.

Að teknu tilliti til framangreindra ábendinga mælir sambandið með því að frumvörpin verði samþykkt sem lög frá Alþingi.

Fulltrúar sambandsins vilja jafnframt nota þetta tækifæri til að senda þingnefndinni aðgerðalista sem stjórn sambandsins hefur samþykkt, til viðspyrju fyrir íslenskt atvinnulíf og heimili. Frekari aðgerðir kunna að bætast á þennan lista síðar. Sérstök athygli er vakin á kafla III. í skjalinu, þar sem fjallað er um vinnumarkaðsaðgerðir. Er Alþingi hvatt til þess að leggja sitt lóð á vogarskálarnar svo þessar aðgerðir geti orðið að veruleika, í góðri samvinnu ríkis og sveitarfélaga.

GB