

Fjárlaganefnd
Nefndasvið Alþingis
sent á umsagnargátt Alþingis

Reykjavík, 4. maí 2026

Efni: Umsögn Samtaka iðnaðarins um tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2027-2031, 577. mál

Samtök iðnaðarins (hér eftir „SI“ eða „samtökin“ eftir atvikum) hafa tekið til umsagnar tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2027-2031, 577. mál, 157. löggjafarþing.

Hér í framhaldi er að finna samantekt yfir helstu áherslur SI ásamt ítarlegri umfjöllun um einstaka málaflokka. Samtökin andmæla harðlega boðuðum áformum stjórnvalda um lækkingu eða niðurfellingu á endurgreiðslu virðisaukaskatts vegna vinnu manna á verkstað. Þá benda samtökin á mikilvægi þess að fjármálaáætlun styðji með beinum hætti við markmið nýrrar atvinnustefnu stjórnvalda og að stjórnvöld leggi sitt lóð á vogaskálarnar til að ná niður verðbólgu og vöxtum.

Helstu áherslur

- **Fyrirhugaðri skattahækkun á íbúðauppbýggingu mótmælt:** SI mótmæla harðlega áformum um að fella niður eða lækka endurgreiðslu VSK vegna vinnu manna á verkstað. Lækkun úr 35% í 0% jafngildir 2,5-3 milljóna króna skattahækkun á byggingarkostnað 100 fermetra íbúðar. Um er að ræða skattahækkun sem mun draga úr uppbyggingu, auka atvinnuleysi, ýta undir svarta vinnu og draga úr getu almennings til að viðhalda fasteignum sínum.
- **Fjármálaáætlun þarf að endurspeglar atvinnustefnu ríkisstjórnarinnar:** SI fagna nýrri atvinnustefnu Íslands og aðgerðaráætlun sem fylgir stefnunni. Samtökin hafa lengi kallað eftir heildstæðu vaxtarplani fyrir Ísland og telja að stefnan geti orðið stökkpallur inn í næsta hagvaxtarskeið. Í nýrri atvinnustefnu felast tækifæri til að efla íslenskan iðnað, auka framleiðni og bæta lífskjör hér á landi. Mikilvægt er að fjármálaáætlunin endurspegli að fullu nýja atvinnustefnu stjórnvalda.
- **Lækka þarf verðbólgu og vexti:** SI fagna yfirlýstum markmiðum fjármálaáætlunar að ná hallalausum fjárlögum á næsta ári og gera ráð fyrir afgangi á ríkisrekstri á öllum árum áætlunarinnar. SI telja að fjármálastefnan gæti gert betur með því að beina fjármagni úr almennum rekstri ríkisins yfir í verkefni sem styrkja framleiðni og framboðshlið þjóðarþúsins. Með markvissari aðgerðum í opinberum fjármálum má ná niður verðbólgu og vöxtum en á sama tíma renna stoðum undir aukna verðmætasköpun hagkerfisins.

Fyrirhuguð skattahækkun á íbúðauppbyggingu mótmælt

SI mótmæla harðlega boðaðri lækkun stjórnvalda á endurgreiðslu virðisaukaskatts vegna vinnu manna á verkstað. Líkt og fram kemur í nýrri greiningu SI mun fyrirhuguð lækkun endurgreiðsluhlutfallsins úr 35% í 0% hækka byggingarkostnað á 100 fermetra íbúð að meðaltali um 2,5-3 milljónir króna líkt og kemur fram í greiningu SI um málið, sjá viðauka 1..¹ Breytingin felur í sér að virkt virðisaukaskattshlutfall vegna íbúðaframkvæmda hækkar úr 15,6% í 24%, og leggst sú skattlagning ofan á aðrar þungar álögur sem þegar hvíla á uppbyggingunni, álögur sem hafa verið að hækka umtalsvert síðustu ár. Um er að ræða skattahækkun sem mun draga úr uppbyggingu, auka atvinnuleysi, ýta undir svarta vinnu og draga úr getu almennings til að viðhalda fasteignum sínum.

Það hefur færst í vöxt í orðræðu stjórnvalda að vísa til þessarar endurgreiðslu sem „ívilnunar“ sem eðlilegt sé að draga úr eða afnema. Sú framsetning er einfaldlega röng. Úrræðið, sem lögfest var í upphafi virðisaukaskattkerfisins hér á landi árið 1988, er nauðsynleg leiðrétting á kerfislausri skekkju. Þar sem sala íbúðarhúsnæðis er undanþegin virðisaukaskatti er ekki hægt að nýta innskatt af vinnu manna, og endurgreiðslan var sett á til að koma í veg fyrir skattasöfnun á byggingarkostnað og tryggja hlutleysi kerfisins.

Staða byggingariðnaðar krefst þess að stigið sé varlega til jarðar. Um þessar mundir eru skýr merki um samdrátt í greininni; veltan dróst saman um 4% á síðasta ári og atvinnulausum fjölgaði. Í nýrri könnun SI sögðust 96% stjórnenda verktakafyrirtækja sem eru í uppbyggingu íbúða að afnám endurgreiðslunnar myndi leiða draga úr uppbyggingu íbúða hjá þeirra fyrirtæki. Að auki telja 100% aðspurðra stjórnenda að lækkun endurgreiðslu muni auka svarta atvinnustarfsemi. Sú staða mun bæði skekja samkeppnisgrundvöll löghlýðinna fyrirtækja og hafa bein neikvæð áhrif á tekjur ríkissjóðs. SI krefst þess að fallið verði frá umræddum áformum.

Fjármálaáætlunin þarf að endurspeglar atvinnustefnu stjórnvalda

SI fagna því að ríkisstjórnin hafi lagt fram heildstæða atvinnustefnu fram til ársins 2035 (Vaxtarplan til 2035 ásamt aðgerðaáætlun 2026-2027). Samtökin hafa lengi kallað eftir heildstæðu vaxtarplani fyrir Ísland og telja að stefnan geti orðið stökkpallur inn í næsta hagvaxtarskeið. Í nýrri atvinnustefnu felast tækifæri til að efla íslenskan iðnað, auka framleiðni og bæta lífsgör hér á landi.

Árangurinn mun að miklu leyti velja á þeim aðgerðum sem ráðist verður í til að fylgja eftir metnaðarfullum markmiðum en það er mat stjórnar SI að með því að setja samkeppnishæfni landsins í forgang og ryðja heimatilbúnum hindrunum úr vegi geti íslenskur iðnaður leitt vöxt hagkerfisins. Samtökin lýsa yfir vilja til áframhaldandi samstarfs við stjórnvöld um farsæla innleiðingu stefnunnar þannig að hún geti eftir íslenskan iðnað í þágu samfélagsins alls.

SI hafa lengi talað fyrir því að atvinnustefna eigi að vera kjarni í stefnumótun stjórnvalda enda getur slík stefna stutt við fjölbreyttan útflutning, aukið stöðugleika, fjölgað verðmætum störfum og aukið verðmætasköpun. Atvinnustefna þarf að vera rauður þráður í gegnum stefnumótun í þeim málaflokkum sem helst hafa áhrif á framleiðni og samkeppnishæfni; menntun, innviðir, nýsköpun, starfsumhverfi og orka og umhverfi. Samtökin fagna því að nýútgefin atvinnustefna stjórnvalda tekur undir þessa sýn.

Með atvinnustefnu er lagður grunnur að uppbyggingu til að styðja við efnahagslega velsæld en ekki síður getur atvinnustefna verið rauður þráður í stefnumótun og ákvarðanatöku hins opinbera. Þannig er hægt að ná samræmi í ólíkum málaflokkum svo opinberir fjármunir nýtist á sem hagkvæmastan hátt og dregið sé úr sóun. Atvinnustefna er sú samhæfing sem þarf til að efla samkeppnishæfnina

¹ [Fyrirhuguð hækkun skatta mun draga verulega úr íbúðauppbyggingu, greining SI, 16. apríl 2026](#)

á sem skilvirkastan hátt. Atvinnustefnan þarf því að vera mótandi í gerð fjármálaáætlunar stjórnvalda.

Lækka þarf verðbólgu og vexti

SI fagna yfirlýstum markmiðum fjármálaáætlunar um að ná hallalausum fjárlögum á næsta ári og gera ráð fyrir afgangi á ríkisrekstri á öllum árum áætlunarinnar. Með því er lokið samfelldum hallarekstri ríkissjóðs í heilan áratug. Með hallalausum fjárlögum renna stjórnvöld stoðum undir stöðugleika og sjálfbærni í opinberum fjármálum.

Staða efnahagsmála hér á landi einkennist nú af hægum hagvexti, mikilli verðbólgu og háum vöxtum. Mikil þörf er á að ríkið leggi lóð sín á vogarskálarnar við að ná verðbólgu niður og skapa þannig skilyrði fyrir lækkun vaxta. Í leiðinni þarf ríkið að byggja undir framboðshlið hagkerfisins og framleiðni og skapa þannig skilyrði fyrir aukinni verðmætasköpun hagkerfisins með þeim hætti sem rætt er um í atvinnustefnu stjórnvalda.

SI telja að hægt væri að gera betur í fjármálastefnunni með því að beina fjármagni úr almennum rekstri ríkisins yfir í stefnumarkandi verkefni sem styrkja framleiðni þjóðarþúsins. Samtökin gera í því samhengi athugasemdir við hvernig ofangreindu aðhaldi á að ná fram. Þegar rýnt er í áform um bata á sveifluleiðréttri afkomu ríkissjóðs má sjá að hann byggist að of miklu leyti á aukinni skattheimtu, fremur en á raunverulegri hagræðingu, aðhaldi eða skýrri forgangsröðun á útgjaldahlið ríkisins.

SI deila hér fullkomlega áhyggjum fjármálaráðs, sem bendir á það í nýlegri umsögn sinni um fjármálaáætlunina, að í ljósi mikillar útgjaldaaukningar ríkisins sé ekki fullljóst að umtalsvert aðhald felist raunverulega í fjármálaáætluninni. Fjármálaráð telur auk þess að fjármálaáætlunin styðji einfaldlega ekki nægilega vel við aðgerðir Seðlabanka Íslands til að ná verðbólgu niður og bendir sömuleiðis á að mörg stór útgjaldamál gætu verið talsvert vanmetin í áætluninni. Þegar útgjöld hins opinbera halda áfram að vaxa að raungildi sitja atvinnulífið og heimilin eftir með reikninginn, bæði í formi viðvarandi hárra stýrivaxta og beinna skattahækkana.

Að sækja ríkisfjármálalegt „aðhald“ beint í vasa atvinnulífs og almennings vegur óhjákvæmilega að fjárfestingargetu, nýsköpun og samkeppnishæfni fyrirtækja og er á skjön við hina nýju atvinnustefnu stjórnvalda. Ísland er nú þegar háskattaríki í alþjóðlegum samanburði. Í því sambandi má nefna að aukin skattlagning á fjármálafyrirtæki, sem boðuð er í fjármálaáætluninni, mun hækka vexti og draga úr samkeppnishæfni.

Lykillinn að raunverulega sjálfbærum hagvexti felst þvert á móti í því að bæta samkeppnishæfni fyrirtækja. Til að ná fram varanlegum bata á sveifluleiðréttri afkomu þarf ríkið að beina sjónum sínum inn á við; að aukinni skilvirkni í ríkisrekstrinum, einföldun regluverks og markvissri afhúðun regluverks. Ríkið á að sýna aðhald með því að draga úr íþyngjandi reglubyrði og eigin útgjaldaaukningu, en ekki með því að herða tókin á atvinnulífinu með skattahækkunum.

Virðingarfyllst,



Sigurður Hannesson

Framkvæmdastjóri Samtaka iðnaðarins

Viðauki:

Greining SI um áhrif fyrirhugaðrar lækkunar á endurgreiðslu virðisaukaskatts vegna vinnu manna á verkstað

Fyrirhuguð hækkun skatta mun draga verulega úr íbúðauppbyggingu

Samtök iðnaðarins (SI) mótmæla harðlega boðaðri lækkun stjórnvalda á endurgreiðslu virðisaukaskatts vegna vinnu manna á verkstað sem gæti jafngilt að meðaltali 2,5-3 milljóna króna skattahækkun á byggingarkostnað 100 fermetra íbúðar. Staða byggingariðnaðar um þessar mundir gefur, þvert á boðuð áform, tilefni til að draga úr skatta- og gjaldskrárhækkunum. Réttara væri að hækka endurgreiðsluhlutfallið, fremur en að lækka það, til að styðja við atvinnu, tryggja íbúðauppbyggingu og draga úr neikvæðum áhrifum samdráttar í greininni sem á endanum hefur áhrif á lífskjör almennings.

Í nýrri spurningakönnun sem SI létu gera meðal verktaka sem byggja íbúðir kemur fram að umræddar breytingar koma til með að hækka byggingarkostnað íbúða, draga úr uppbyggingu, auka atvinnuleysi í greininni, ýta undir svarta atvinnustarfsemi og draga úr getu almennings til að viðhalda fasteignum sínum.

Orðræða stjórnvalda um að lækkun endurgreiðslu virðisaukaskatts á byggingarvinnu sé til þess fallin að draga úr skattastyrkjum er einfaldlega röng. Kerfið á rætur að rekja til innleiðingar virðisaukaskatts og var ætlað að koma í veg fyrir uppsöfnun skatts og hækkun byggingarkostnaðar. Þetta er bein afleiðing af þeirri kerfislegu staðreynd að ekki er hægt að nýta innskatt af vinnu manna við sölu íbúðarhúsnæðis þar sem það er undanþegið virðisaukaskatti. Þá var kerfið útvíkkað til viðhalds síðar og var sú breyting rökstudd með því að verðbólgan ógnaði kjarasamningum líkt og nú er.

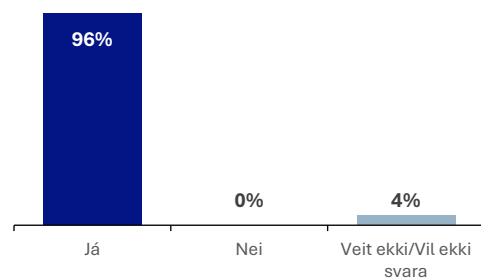
2,5-3 milljón króna skattahækkun á íbúð

Áform stjórnvalda liggja ekki fyrir um hversu mikil lækkun endurgreiðslunnar verður eða hvernig áformað er að innleiða hana, en í framangreindri spurningakönnun meðal verktaka sem byggja íbúðir kemur fram að við lækkun hlutfallsins úr 35% í 0% myndi kostnaður við byggingu 100 fermetra íbúðar hækka að meðaltali um 2,5-3 milljónir króna. Sú viðbótarskattlagning kæmi ofan á þær miklu álögur sem þegar hvíla á íbúðauppbyggingu og hafa hækkað umtalsvert á síðustu árum.²

Niðurstöður könnunarinnar sýna jafnframt að nær allir, 96%, stjórnendur telja að niðurfelling endurgreiðslunnar muni draga úr uppbyggingu íbúða hjá þeirra fyrirtæki. Um er að ræða skattahækkun sem mun ekki aðeins auka kostnað við uppbyggingu íbúða og draga úr framboði húsnæðis, heldur einnig leiða til hærra íbúðaverðs, aukinnar verðbólgu og hærrí vaxta. Með breytingunni yrði virkt virðisaukaskattshlutfall vegna íbúðaframkvæmda hækkað úr 15,6% í almennt skattþrep, 24%. Ljóst er að niðurfelling endurgreiðslunnar fæli í sér verulega skattahækkun á byggingu og viðhaldi íbúðarhúsnæðis.

Árið 2023 var endurgreiðsluhlutfallið lækkað nánast fyrirvaralaust úr 60% í 35%. Við þá breytingu hækkaði virkt virðisaukaskattshlutfall íbúðaverkefna úr 9,6% í 15,6%. Samkvæmt niðurstöðum fyrrgreindrar könnunar jók það kostnað við byggingu 100

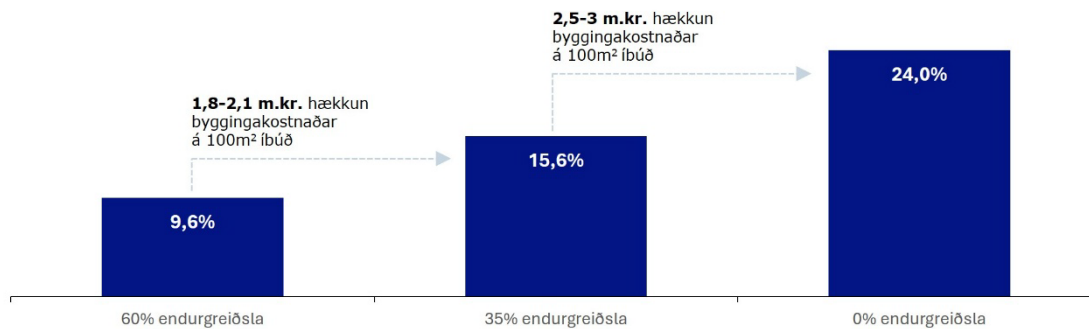
Telur þú að lækkun á endurgreiðslu VSK vegna vinnu við íbúðarhúsnæði, úr 35% í 0%, draga úr uppbyggingu íbúða hjá þínu fyrirtæki?



² „Átta stærstu sveitarfélögin innheimtu 57 milljarða í byggingarréttar- og gatnagerðargjöld á 3 árum“, greining SI, desember 2025

fermetra íbúðar um 1,8-2,1 milljónir króna og hækkaði árlega skattlagningu. Sú breyting hafði umtalsverð áhrif á íbúðauppbyggingu og íbúðaverð og þar með einnig á verðbólgu og vexti. Verði nú ráðist í frekari skattahækkun er ljóst að sú breyting mun sömuleiðis hafa neikvæð áhrif á húsnæðisuppbyggingu.

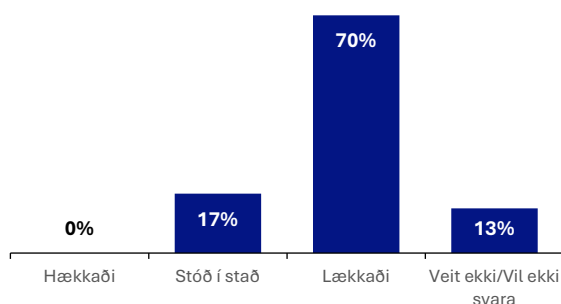
Virkt virðisaukaskattshlutfall eftir hlutfalli endurgreiðslu VSK



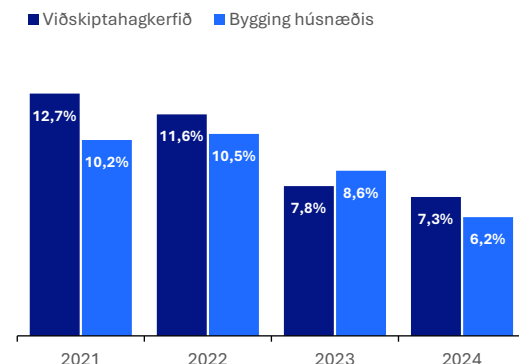
VELTA DREGST SAMAN OG ATVINNULEYSI EYKST

Byggingar- og mannvirkjagerð er ein af lykilstoðum íslensks hagkerfis. Það er því mjög alvarlegt að vegið sé að henni með þessum hætti. Velta greinarinnar nam 689 milljörðum króna í fyrra og í greininni störfuðu þá tæplega 20 þúsund manns. Árið 2024 nam heildarskattspor greinarinnar um 188 milljörðum króna, þar af um 83 milljörðum í beinum sköttum og launatengdum gjöldum.³ Þetta sýnir að greinin er ekki aðeins burðarás í uppbyggingu húsnæðis og innviða, heldur einnig mikilvægur tekjustofn ríkissjóðs og þar með grunnur að fjármögnun velferðarkerfisins. Breytingar á umgjörð greinarinnar sem byggja á skammtímasjónarmiðum um auknar tekjur ríkissjóðs geta fljótt snúist í hið gagnstæða: minni skatttekjur til lengri tíma vegna minni umsvifa og veikara rekstrarumhverfis. Í ljósi stærðar og vægis skattspors byggingar- og mannvirkjagerðar er því ljóst að aðgerðir sem veikja greinina geta haft veruleg neikvæð áhrif á tekjur ríkissjóðs.

Hvernig þróaðist hagnaður sem hlutfall af tekjum hjá þínu fyrirtæki á milli árunna 2024 og 2025?



Hagnaður eftir skatt sem hlutfall af tekjum

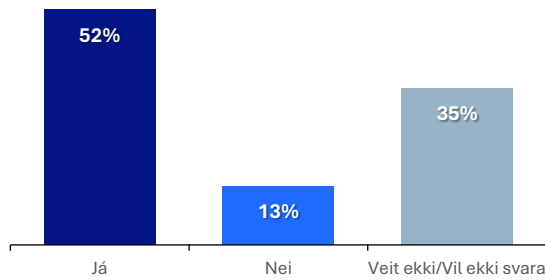


Afkoma fyrirtækja í greininni hefur farið versnandi á síðustu misserum. Samkvæmt tölum Hagstofu Íslands nam hagnaður eftir skatt 6,2% af tekjum árið 2024, samanborið við 10,5% árið 2022. Árið 2024 var afkoman því nokkuð undir meðaltali fyrirtækja í viðskiptahagkerfinu í heild. Niðurstöður könnunarinnar benda til þess að hagnaður hafi dregist enn frekar saman á milli árunna 2024 og 2025. Samkvæmt könnuninni segja 70% stjórnenda að hagnaðurinn hafi lækkað á milli ára en enginn segir að hann hafi hækkað. 17% segja að hann hafi staðið í stað.

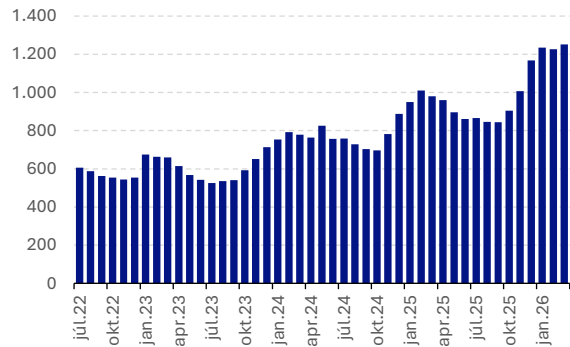
³ „Skattspor iðnaðarins 564 milljarðar króna – stærst útflutningsgreina“, greining SI, febrúar 2026

Ljóst er að svigrúm fyrirtækja í greininni til að taka á sig þær skattahækkningar sem hér um ræðir er ekki til staðar. Arðsemi greinarinnar er komin að þeim mörkum að líklegt er að frekari kostnaðarhækkningar dragi verulega úr byggingu nýrra íbúða. Þá myndi hægjast verulega á uppbyggingu og framboð nýrra fullbúinna íbúða drægist umtalsvert saman á næstu misserum.

Telur þú að lækkun á endurgreiðslu VSK vegna vinnu við íbúðarhúsnæði, úr 35% í 0%, muni leiða til uppsagna hjá þínu fyrirtæki?

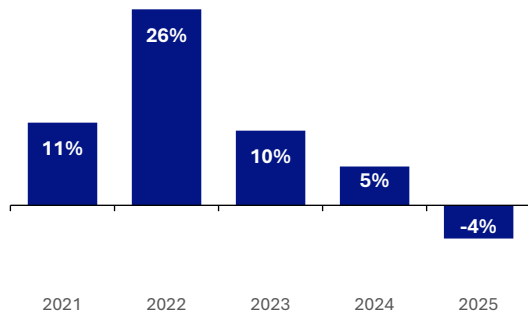


Atvinnulausir í byggingastarfsemi og mannvirkjagerð

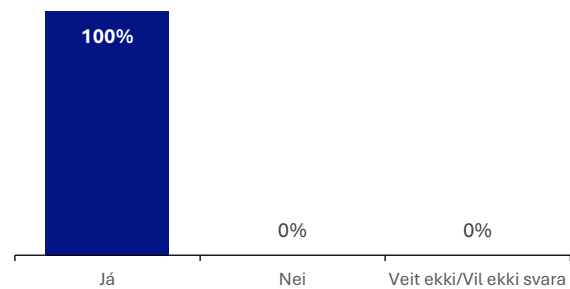


Skýr merki eru um samdrátt í byggingariðnaði. Velta í greininni er að dragast saman og fjöldi atvinnulausra að aukast. Veltan í greininni dróst saman í fyrra um 4% og atvinnulausum í greininni fjölgaði um 28%. Þá telja ríflega 52% stjórnenda að niðurfelling endurgreiðslunnar muni leiða til uppsagna hjá þeirra fyrirtæki. Aðeins 13% telja að hún muni ekki hafa þau áhrif, en 35% segjast ekki vita eða vilja ekki svara.

Velta í byggingu húsnæðis
Breyting á milli ára á föstu verði



Telur þú að lækkun á endurgreiðslu virðisaukaskatts vegna vinnu við íbúðarhúsnæði, úr 35% í 0%, muni auka svarta atvinnustarfsemi við uppbyggingu og viðhald íbúða?



Ef breytingarnar ná fram að ganga munu þær draga úr fjárfestingu í greininni, setja verkefni í uppnám og þrengja enn frekar að framboði húsnæðis, með tilheyrandi áhrifum á verðlag og aðgengi almennings að húsnæði. Jafnframt myndi aukin skattheimta skerða getu heimila til að sinna nauðsynlegu viðhaldi á eignum sínum og auka hættu á svartri atvinnustarfsemi og skattaundanskotum. Samkvæmt fyrrnefndri könnun SI telja allir stjórnendur sem svöruðu að niðurfelling endurgreiðslu virðisaukaskatts myndi leiða til aukinnar svartrar atvinnustarfsemi í greininni. Sú staða skekkir samkeppnishæfni fyrirtækja á markaði sem starfa eftir lögum og reglum verulega og hefur neikvæð áhrif á stöðu ríkissjóðs.

Ofangreind könnun var gerð af Outcome fyrir Samtök iðnaðarins meðal byggingarverktaka sem eru að byggja íbúðir. Könnunin var gerð í byrjun apríl og var svarhlutfallið 45%.

EKKI LEIÐRÉTTING HELDUR SKATTAHÆKKUN

Endurgreiðsla virðisaukaskatts af vinnu manna á verkstað hefur í áformum stjórnvalda verið sett fram sem einhvers konar ívilnun sem eðlilegt sé að draga úr eða afnema. Slík framsetning stenst hins vegar ekki sögulega né efnislega skoðun. Úrræðið á sér skýra lagastoð í 42. gr. laga nr. 50/1988 um virðisaukaskatt og var frá upphafi ekki hugsað sem ívilnun heldur sem nauðsynleg leiðrétting á grundvallarhönnun virðisaukaskattskerfisins þegar það var tekið upp hér á landi árið 1988. Endurgreiðsluákvæðið er því í raun sértæk jöfnunarregla til að koma í veg fyrir skattasöfnun á byggingarkostnað. Það er bein afleiðing af þeirri kerfislegu staðreynd að ekki er hægt að nýta innskatt af vinnu manna þegar selt er íbúðarhúsnæði sem er undanþegið virðisaukaskatti.

Við þá kerfisbreytingu, sem lögfest var með lögum nr. 50/1988 um virðisaukaskatt, varð vinna iðnaðarmanna á byggingarstað skattskyld, þrátt fyrir að hún hefði áður verið undanþegin söluskatti. Í greinargerð með frumvarpi til laganna (þskj. 781, 431. mál, 110. löggjafarþing 1987–1988) kom fram að þessi breyting myndi leiða til 5–7% hækkunar byggingarkostnaðar og að nauðsynlegt væri að grípa til mótvægisáðgerða. Jafnframt var í nefndarálitum bæði efri og neðri deildar Alþingis (þskj. 1005 og 1128, 431. mál, 110. löggjafarþing) lögð áhersla á að tryggja hlutleysi skattkerfisins og að jafna aðstöðumun sem breytingin skapaði. Endurgreiðsla virðisaukaskatts af vinnu á verkstað var því lögfest sem leið til að tryggja að húsbjuggjendur bæru ekki þann aukna kostnað sem breytingin leiddi af sér.

Þróun endurgreiðsluhlutfalls virðisaukaskatts af vinnu á verkstað

1990-2026



Framkvæmd úrræðisins var nánar útfærð með reglugerð nr. 449/1990, þar sem kveðið var á um endurgreiðslu virðisaukaskatts vegna vinnu manna á byggingarstað. Skömmu síðar var gildissvið þess víkkað með lögum nr. 109/1990 um ráðstafanir vegna kjarasamninga, þar sem sérstaklega var mælt fyrir um að endurgreiðslan næði einnig til viðhalds á íbúðarhúsnæði. Rökin fyrir þeirri breytingu voru sú að framfærsluvísitalan hafði á undanförunum mánuðum hækkað meira en gert var ráð fyrir í kjarasamningum aðila vinnumarkaðarins sem gat stefnt í hættu markmiðum kjarasamninganna og stöðugleika í efnahags- og verðlagsmálum. Var því talin brýna nauðsyn til að ráðast í aðgerðir til þess að lækka verðlag. Einnig var talið nauðsynlegt að samræma skattalega meðferð nýbygginga, endurbóta og viðhalds íbúðarhúsnæðis.

Á tíunda áratugnum var hlutfall endurgreiðslunnar síðan tekið til endurskoðunar með reglugerðum nr. 489/1992 og nr. 30/1993, þar sem hlutfallið var annars vegar lækkað í 60% og hins vegar tímabundið hækkað í 100%. Með lögum nr. 86/1996 um breytingu á lögum nr. 50/1988 var hlutfallið svo fest í 60%, og sú breyting útfærð nánar með reglugerðum nr. 347/1996 og nr. 697/1996.

Þróun regluverksins á síðari árum undirstrikar enn frekar að hér er um að ræða sveigjanlegt hagstjórnartæki. Í kjölfar fjármálahrunsins var með lögum nr. 10/2009 um breytingu á lögum nr. 50/1988 kveðið á um að endurgreiða skyldi 100% virðisaukaskatts af vinnu á verkstað á tilteknu tímabili, með það að markmiði að örva atvinnu og auka umsvif í byggingariðnaði. Sú framkvæmd var nánar útfærð í reglugerð nr. 440/2009 og síðar framlengd. Sambærileg nálgun var tekin upp með lögum nr. 25/2020 um breytingu á ýmsum lögum til að mæta efnahagslegum áhrifum heimsfaraldurs kórónuveiru, þar sem aftur var mælt fyrir um 100% endurgreiðslu á tímabundnu tímabili. Sú framkvæmd var útfærð og framlengd með reglugerðum nr. 690/2020 og nr. 376/2022.

Á hinn bóginn var með lögum nr. 51/2023 um breytingu á lögum nr. 50/1988 ákveðið að lækka endurgreiðsluhlutfallið úr 60% í 35%. Sú breyting var síðan útfærð í reglugerð nr. 692/2023. Í

nefndaráliti með frumvarpinu (þskj. 2095, 952. mál, 153. löggjafarþing 2022–2023) kom skýrt fram að þessi lækkun væri hagstjórnaraðgerð, en jafnframt var bent á mögulega áhættu, meðal annars aukningu skattundanskota, og lagt til að fylgst yrði sérstaklega með þeim áhrifum. Það hefur ekki verið gert.

Í ljósi framangreinds verður ekki annað ráðið en að endurgreiðsla virðisaukaskatts af vinnu á verkstað sé rótgróinn þáttur í framkvæmd virðisaukaskattkerfisins og hafi frá upphafi verið ætlað að leiðrétta kerfislæga skekkju fremur en að veita sértækan stuðning. Jafnframt sýnir sagan að stjórnvöld hafa ítrekað nýtt hlutfall endurgreiðslunnar sem tæki til að bregðast við sveiflum í efnahagslífinu, með hækkunum á samdráttartímum og lækkunum á þenslutímum.

Í ljósi þessa er nauðsynlegt að meta núverandi efnahagsaðstæður. Nú eru skýr merki um samdrátt í byggingariðnaði, þar sem íbúðum í byggingu fer fækkandi, atvinnuleysi í greininni er að aukast og horfur eru versnandi. Slíkar aðstæður kalla samkvæmt allri fyrri lagasetningu og framkvæmd á örvandi aðgerðir, ekki aukna skattlagningu. Fyrirhuguð lækkun endurgreiðsluhlutfallsins við þessar aðstæður er því ekki aðeins óheppileg heldur í andstöðu við þá lagalegu og hagstjórnarlegu þróun sem rakin hefur verið. Hún myndi auka kostnað við íbúðauppbýggingu, draga úr hvata til framkvæmda og viðhalds og auka líkur á skattundanskotum, þvert á þau sjónarmið sem áður hafa verið lögð til grundvallar í lagasetningu á þessu sviði.

Af öllu framangreindu leiðir að endurgreiðsla virðisaukaskatts af vinnu á verkstað er hvorki tilfallandi ívilnun né úrræði sem hægt er að draga úr án víðtækra áhrifa. Hún er lagalega rökstudd leiðrétting og mikilvægt hagstjórnartæki. Við núverandi aðstæður bendir bæði sagan og efnahagsleg rök til þess að réttara væri að hækka endurgreiðsluhlutfallið, fremur en að lækka það, til að styðja við atvinnu, tryggja uppbyggingu húsnæðis og draga úr neikvæðum áhrifum samdráttar í greininni sem á endanum hefur áhrif á líf skjör almennings.