Forslag til Inatsisartutbeslutning om, at Naalakkersuisut pålægges senest til FM2027 at fremsætte forslag til ændring af skattelovgivningen, således at arbejdsindkomst optjent ved frivilligt ekstra arbejde ud over den pågældendes sædvanlige beskæftigelse beskattes lempeligere end almindelig personlig indkomst.
Ordningen skal omfatte blandt andet overarbejde, ekstra vagter og supplerende arbejde hos en anden arbejdsgiver og skal udformes med det formål at styrke incitamentet til at arbejde mere, øge arbejdsudbuddet og i højere grad imødekomme Grønlands behov for arbejdskraft gennem den arbejdskraft, der allerede findes i landet.
(Medlem af Inatsisartut Isak Johannessen, Naleraq)

Svarnotat
(Naalakkersuisoq for Finanser)

1. behandling
Tak for forslaget. Naalakkersuisut er enig i intentionerne bag forslaget om at øge arbejdsudbuddet og belønne dem, som yder en ekstra arbejdsindsats. Naalakkersuisut mener dog ikke, at dette beslutningsforslag er velegnet til at opnå disse formål.

Naalakkersuisut henviser til besvarelsen af § 37 spørgsmål nr. 2026/131. Besvarelsen omtaler blandt andet andre landes erfaringer med lignende ordninger.

Som det fremgår af besvarelsen, findes der ikke analyser af ordningens virkning på arbejdsudbuddet her i landet. Erfaringerne fra andre lande er forskellige. En evaluering af den franske ordning fra 2007 fandt flere indberettede overarbejdstimer, men ingen målbar stigning i den faktisk arbejdede tid. Det peger på en risiko for, at almindelig løn omklassificeres til overarbejdsbetaling. Erfaringerne giver dermed ikke grundlag for at forudsætte en bestemt effekt her i landet eller for at antage, at ordningen vil finansiere sig selv.

En skattelettelse for ekstra arbejdsindkomst vil medføre lavere skatteindtægter for Selvstyret og kommunerne fra det arbejde, som allerede udføres. Provenutabet afhænger af ordningens udformning og omfanget af den omfattede indkomst.

Skattelettelsen vil således også blive givet til borgere, der ville have arbejdet de samme ekstra timer uden ordningen. Udgiften er derfor ikke begrænset til de nye arbejdstimer, som en lavere skat eventuelt skaber.

Ekstra arbejde beskattes ikke med en særlig højere indkomstskattesats her i landet. Der skyldes, at vi ikke har en topskat her i landet. Når fradragene er udnyttet, gælder den almindelige indkomstskattesats også for overarbejde og bijob[1].

En lavere skat kan gøre det mere attraktivt at arbejde flere timer. Den giver samtidig borgeren mulighed for at opnå den samme indkomst efter skat med færre timer. Den samlede virkning på arbejdstiden afhænger derfor af borgernes reaktioner. Øget aktivitet kan delvis modvirke provenutabet, men der er ikke grundlag for at lægge til grund, at dette vil ske i tilstrækkeligt omfang.

[1] Den samlede økonomiske gevinst kan dog påvirkes af ind- og aftrapningen af Suila-tapit og andre indkomstafhængige ydelser.

Forslagets provenutab vil skulle finansieres. Det vil som udgangspunkt kræve færre offentlige udgifter eller højere indtægter fra andre kilder. Forslaget indeholder ikke en konkret finansiering.

Dernæst vil forslaget indebære, at to personer med helt samme samlede arbejdsindkomst kan komme til at betale forskellig skat.

Det kan illustreres med et forenklet eksempel. Der anvendes en indkomstskattesats på 42 pct. og samlede person- og standardfradrag på 70.000 kr. Der ses bort fra øvrige fradrag og Suila-tapit.

En borger med ét arbejde har en årlig arbejdsindkomst på 300.000 kr. før person- og standardfradrag. Indkomstskatten udgør 96.600 kr.

En anden borger har en årlig arbejdsindkomst på 250.000 kr. fra ét arbejde og 50.000 kr. fra et andet arbejde. Indkomstskatten af indkomsten fra det første arbejde udgør 75.600 kr. Skatten af indkomsten fra det andet arbejde udgør 21.000 kr. med de gældende regler. Den samlede indkomstskat er dermed også 96.600 kr.

Hvis skatten af indkomsten fra det andet arbejde derimod reduceres til eksempelvis 30 pct., vil den udgøre 15.000 kr. Den samlede indkomstskat vil så være 90.600 kr. Det er en forskel på 6.000 kr. i skat.

To personer kan altså have samme indkomst og samme samlede arbejdstid og alligevel komme til at betale forskellig skat. Forskellen opstår alene, fordi arbejdet er tilrettelagt og defineret forskelligt. Det rejser spørgsmål om ligebehandling og retfærdighed.

Fordelen vil desuden afhænge af mulighederne for at få særskilt betalt ekstraarbejde. En medarbejder med en høj arbejdsbelastning med en fast månedsløn kan yde en stor indsats uden at få adgang til lempelsen. Det gælder f.eks. personer, som er ansat uden højeste tjenestetid. Borgere med helbredsmæssige begrænsninger eller omsorgsopgaver kan også have færre muligheder for at tage ekstra vagter.

Det skal desuden afgøres, hvad der forstås ved sædvanlig beskæftigelse. Hvis grænsen følger den enkelte ansættelseskontrakt, kan en lavere aftalt normal arbejdstid give adgang til skattelettelsen for timer, som i dag er ordinært arbejde. To deltidsjob kan også svare til ét fuldtidsjob. Antallet af arbejdsgivere dokumenterer derfor ikke i sig selv, at borgeren arbejder mere.

En fælles timenorm vil omvendt kræve regler for blandt andet deltidsansatte, sæsonarbejde og ansatte uden fast arbejdstid. Jo flere særregler og værn der indføres, desto vanskeligere bliver ordningen at forstå, administrere og kontrollere.

Lønindberetningerne fra de offentlige og private arbejdsgivere skelner ikke i dag mellem almindelig løn og løn for ekstraarbejde. Ordningen vil derfor kræve særskilt registrering og indberetning samt tilpasning af løn- og skattesystemer. Der vil også blive behov for kontrol af, om indkomsten opfylder betingelserne. Det vil påføre både Skattestyrelsen og arbejdsgiverne nye, løbende administrative byrder. Dette kommer oveni, at det allerede med de i dag gældende regler er en udfordring for mange arbejdsgivere at lave korrekte lønindberetninger.

Flere timer i et bijob er heller ikke nødvendigvis flere timer samlet set. Hvis timer i hovedbeskæftigelsen erstattes af timer i et skattemæssigt begunstiget bijob, øges arbejdsudbuddet ikke. Der kan alene være tale om, at arbejdskraft flyttes mellem arbejdspladser.

Forslaget stiller ikke krav om, at ekstraarbejdet udføres på områder med mangel på arbejdskraft. En generel skattelettelse tager heller ikke højde for geografiske afstande eller krav til bestemte kvalifikationer. Den kan derfor ikke uden videre forventes at afhjælpe de konkrete bemandingsproblemer eller mindske behovet for udenlandsk arbejdskraft.

Et større omfang af ekstraarbejde skal samtidig kunne forenes med reglerne om hviletid og arbejdsmiljø. Herudover kommer hensynet til at sikre borgerne en passende balance mellem arbejds- og fritidsliv. En varig løsning på bemandingsproblemer må også bygge på fastholdelse og uddannelse samt en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af arbejdet.

Forslaget kan imod hensigten bidrage til at begunstige den udefrakommende arbejdskraft mere end herboende. Personer, der kun kommer til landet for at arbejde, kan få mere gavn af en ordning, der belønner merarbejde, end herboende, som har privatliv og familiære forpligtigelser, f.eks. børn der skal hentes i institutionen, og som derfor kan have dårligere muligheder for at påtage sig merarbejde.

Naalakkersuisut vurderer samlet, at forslaget indebærer et tab af skatteindtægter fra allerede udført arbejde samt øgede administrative omkostninger. Hertil kommer problemer med ligebehandling og væsentlig risiko for spekulativ omklassificering af indkomst. Virkningen på det samlede arbejdsudbud her i landet er usikker. Der er ikke grundlag for at forudsætte, at gevinsterne vil opveje omkostningerne.

Naalakkersuisut finder således ikke, at der for nuværende foreligger et egnet grundlag for at vedtage forslaget. Naalakkersuisut finder modsat, at det er væsentligt, at vi grundigt afdækker, hvilke skridt vi kan tage i vores samfund for at bidrage til det overordnede mål om at øge beskæftigelsen.

Naalakkersuisut indstiller på denne baggrund følgende ændringsforslag:

”Forslag til Inatsisartutbeslutning om, at Naalakkersuisut pålægges at fremsende en kort redegørelse til Inatsisartut for relevante tiltag, der kan styrke borgernes tilskyndelse til at yde en ekstra arbejdsindsats. Redegørelsen skal blandt andet belyse skattemæssige tiltag, tilskudsordninger og andre tiltag, der kan gøre det mere attraktivt for den enkelte at arbejde mere. Formålet er at øge arbejdsudbuddet og i højere grad dække Grønlands behov for arbejdskraft gennem den arbejdsstyrke, der allerede findes i landet.”

Med disse ord ønskes Inatsisartut en god debat.