

Finansdepartementet

Postboks 8008 Dep

0030 OSLO

Høring – Forsøksordning med arbeidsfradrag for unge.

Generell kommentarer

Før man starter forsøket

En gjennomgang av gjeldende regler og hvordan de kan påvirke valget mellom uføretrygd og lønn/næringsinntekt, mangler.

Skatteregler som kan påvirke valget mellom pensjon mm og lønn/næringsinntekt.

Det er etter gjeldende regler ulik skattemessig behandling av pensjon, lønn og næringsinntekt.

Lønn, uførepensjon mm og primærnæringer innen fiske, fangst og barnepass 7,7%, annen næringsinntekt 10,9%. Uførepensjon mm og lønn er grunnlag for beregning av minstefradrag, mens det, utenom i spesielle tilfelle, ikke gis minstefradrag i næringsinntekt. Minstefradraget beregnes med 46 %, maksimum 92 000 kroner. Terskelen for å starte egen virksomhet blir derfor større enn terskelen for å være ansatt og motta lønn.

Andre skatteregler som kan påvirke arbeidsdeltakelse er fradrag for reise mellom hjem og arbeidssted, for merutgifter ved å bo utenfor hjemmet, for fradrag for pass og stell av barn. Andre regler som kan påvirke arbeidsdeltakelse er kostnader ved å ha barn i barnehage og SFO, reisekostnader, hvor enkelt det er å komme til og fra barnehage/skole/SFO og jobb mm.

Nedlegging av lokale barneskoler/barnehage kan føre til at det blir vanskeligere for noen å rekke jobb etter at barna er plassert og å rekke tilbake til de skal hentes. Det vil gjelde selv om de har skoleskyss for en av foreldrene bør da rekke hjem til barnet kommer. Noen har foreldre /besteforeldre som trenger omsorg og ettersyn. Det stilles jo stadig mer krav til at pårørende skal ta seg av sine eldre for å avlaste eldreomsorgen. Slikt ansvar kan bli en hindring for full jobb om reiseavstanden blir for lang. Det er altså mange, mange faktorer som spiller inn når en person skal vurdere å ha lønnet arbeid eller ikke, full stilling eller deltidsstilling.

Trygderegler som kan påvirke valget mellom pensjon mm og lønn/næringsinntekt.

Kombinasjon av lønn og uføretrygd er omtalt på s. 10 i notatet.

Folketrygdloven § 12-14 reduksjon av uføretrygd på grunn av inntekt. 3.ledd: Det utbetales ikke uføretrygd når den pensjonsgivende inntekten utgjør mer enn **80** prosent av inntekt før uførhet. NAV: «Du kan tjene inntil 0,4 G (grunnbeløpet i folketrygden) i året uten at det får konsekvenser for utbetalingen av uføretrygden din. Det tilsvarer i dag 52 064 kroner.

Har du gradert (delvis) uføretrygd, har du en individuelt fastsatt inntektsgrense du må forholde deg til.

Hvis du har fått innvilget tiltaket Varig tilrettelagt arbeid, er inntektsgrensen lik grunnbeløpet i folketrygden. Det tilsvarer i dag 130 160 kroner»

I notatet er det siste alternativet ikke omtalt, selv om det må antas å være aktuelt for en del av dem som eventuelt kan fungere i en stilling. Når man omtaler avkorting av trygd som «skatt», tildekkes at det bør vurderes om avkortningsreglene i seg selv bør endres. Det kan være et alternativ til arbeidsfradrag. Hvordan «marginalskatten» i disse tilfellene blir etter arbeidsfradrag

mangler det opplysninger om. En enkel beregning viser at den da blir ca. 44 %. Den er altså fortsatt høyere enn «normal» marginalskatt på det inntektsnivået. Er reduksjonen av uførestønadene etter gjeldende regler for høy?

Hjemler for forsøksordningen

Skatteloven § 1-1 regulerer skattelovens virkeområde. Forsøksordninger er ikke omtalt der.

Side 26 i notat: «det tilfeldige uttrekket vil være hjemlet i skatteloven», men det er ikke dokumentert hvorfor de legger det til grunn. Verken **gjeldende** skattelov, skatteforvaltningslov eller skattebetalingslov har bestemmelse som hjemler at man helt tilfeldig kan gi en del skattytere lavere skatt enn andre i tilsvarende skatteposisjon. [Lavere skatt for de som bor i Finnmark og Nord-Troms er vel det nærmeste en kommer. Den ordningen er begrunnet med høyere kostnader ved å bo i dette området. Og gjelder alle som bor i området.]

I høringsnotatet mangler kost/nytte vurderinger.

Begrunnelsen for forsøket, er behovet for kunnskap. «Verdien av denne kunnskapen må veies opp mot å, i en forsøksperiode, avvike fra prinsippet om likebehandling», står det i notatet. Hvilken kunnskap man regner med å få og verdien av den, gis det ingen konkret beskrivelse av. De uheldige virkningene av at en prosentandel av en gruppe skattytere i en femårsperiode skal få lavere skatt enn andre i samme skatteposisjon, kan bli vesentlige, og risikoen for svekket skattemoral er stor. Verdien av dette er ikke vurdert, ikke en gang forholdet mellom verdiene.

I del 3: «Finansdepartementet har i samarbeid med forskningsmiljøer ved Frischsenteret og Norwegian Fiscal Studies utredet en forsøksordning med arbeidsfradrag for unge.» Kostnaden ved dette er ikke angitt. Er det disse som skal vurdere resultatene av forsøksordningen også? Kostnader til dette er ikke omtalt. De antas å bli betydelige.

I del 4 Administrative og økonomiske kostnader sies det at «fradraget vil påvirke hele verdikjeden i skatteprosessen, det vil si forskudd, skattemelding og skatteoppgjør. Uttrekket vil kun gjøres en gang, og de som er trukket til å motta fradrag, vil motta dette i tre til fem år». Midt på s. 24: «Individene i mottakergruppen (anslagsvis 100 000 personer) vil motta en fordel gjennom et fradrag i arbeidsinntekt, mens individene i kontrollgruppen (anslagsvis 1 mill personer) ikke får den samme fordel». Det er vel ikke korrekt at alle de som er trukket ut til å motta fradrag, vil motta dette i hele forsøksperioden. Det de blir trukket ut til, er å være med i testgruppen. Nederst på side 20 i notatet: «Blant de om lag 100 000 som trekkes ut, vil anslagsvis 60 000 personer enten ha så lav inntekt at de ikke betaler skatt på alminnelig inntekt, eller så høy inntekt at de ikke får nytte av fradraget. Blant de om lag **40 000** personer som får endret skatt, anslås skattelettelsen til om lag 12 500 kroner i gjennomsnitt.»

Tallgrunnlaget for denne antagelsen, er ikke oppgitt. De 100 000 som trekkes ut vil være en svært variert gruppe. Hvor mange av disse ~~som~~ vil ved oppstart av testen være i full stilling eller deltidsstilling og motta lønn eller sykepenger, foreldrepenger, svangerskapspenger, pleiepenger, omsorgspenger og opplæringspenger, og hvor mange får dagpenger? Hvor mange har næringsinntekt? Hvor mange er studenter?

Hvor mange har lønnsinntekt på 647 500 eller mer og ikke vil få noe skattefradrag, mellom 335 000 og 647 500 som vil få redusert arbeidsfradrag, mellom 100 000 og 335 000 som med arbeidsfradrag ikke vil få skatt av arbeidsinntekten, lønn opp til 100 000 som ikke gir skatt etter gjeldende regler), hvor mange som ikke har oppgitt lønnsinntekt.

Som et alternativ snakker de om fradrag som bare gis til de som ikke hadde arbeidsinntekt foregående år. De sier at det vil gi utilsiktede intensiver til å gå ut av arbeid for å kvalifisere for fradraget. TJA! Det spørres om det vil lønne seg. Er det ikke slik at de som slutter frivillig ikke får arbeidsledighetsstønad? Hvor lett vil det være å få en ny jobb?

Ideen med arbeidsfradrag er ikke god. Det gir jo skattelette til mange flere enn de som trenger det for å komme bedre ut med lønn enn med trygdeytelser. En målrettet ordning som sikrer at de som går fra arbeidsledighet og uføretrygd til arbeid ikke kommer dårlige ut inntektsmessig etter skatt, vil være en mye billigere og enklere ordning.

Utformingen av forsøket

Beskrivelsen i høringsnotatet sier ikke noe om alle utenforliggende faktorer som kan påvirke arbeidsdeltakelsen. Det er ikke mulig å få testet dette med virkningen av redusert skatt som eneste faktor. Det vil komme til å skje mye med testpersonene i testperioden. Noen vil dø, noen vil flytte til utlandet, noen vil bli syke eller så skadet i ulykker at de ikke kan jobbe lenger, noen flytter innen Norge, noen gifter seg og noen skiller seg, noen arbeidsplasser blir lagt ned, mange vil fullføre studier og gå over i full jobb, noen vil ta permisjon for videreutdanning / spesialisering, osv. osv. Andre tiltak for å få flere i jobb som fungerer samtidig med skattefradraget, vil gjøre det vanskelig å vurdere om og i tilfelle hvilken virkning arbeidsfradraget har. Nye behandlinger og nye medisiner kan gjøre folk i stand til å jobbe igjen. Det er et utall av slike faktorer.

Gruppen som er plukket ut til testing er ulikeartet. Den inneholder alt fra de som er født uføre og er så uføre at det aldri vil kunne ha normal jobb til noen av Norges sprekeste og rikeste.

Sykepenger inngår i den inntekt som gir grunn for arbeidsfradraget. I punkt 2.3 Hvordan virker et arbeidsfradrag står det: «Et arbeidsfradrag vil isolert sett gjøre det mer lønnsomt å arbeide ..» Da vil det vel også gjøre det mer lønnsomt å være sykmeldt? Det snakkes jo stadig vekk om at vi har for høyt sykefravær. Denne forsøksordningen vil da være en gylden anledning til å teste om det var noen sykmeldte som kunne ha gått på jobben og som ville ha valgt det framfor å være sykmeldt om de fikk arbeidsfradrag i arbeidsinntekt, men ikke i sykepenger.

Utformingen av selve fradraget

Det bør vurderes om arbeidsfradraget heller bør gis med et beløp per måned skattyter har arbeidsinntekt som gir rett til fradraget. Hvorfor skal en som bare har arbeidsinntekt en del av året, få like stort fradrag eller kanskje mye større fradrag enn den som har arbeidsinntekt hele året. Ellers vil dette bli alt for gunstig for de som bare jobber deler av året, f.eks. studenter som jobber i ferier. Det vil også gjelde alle som bare er i arbeid en del av det året arbeidsfradraget skal gis for. Dersom alle som har vært i arbeid minst en måned i det aktuelle året kan få fullt fradrag, riktignok begrenset til bruttoinntekten, vil det kunne være lønnsomt å jobbe akkurat så mange måneder at en oppnår den inntekten som gir 0 i skatt av alminnelig inntekt.

Frdraget bør derfor oppdeles slik at det gis et beløp per måned skattyter arbeider.

Skal de som jobber i deltidsstilling få like stort arbeidsfradrag som de som jobber fullt?

Det ene er de som «frivillig» jobber deltid, f.eks. foreldre med barn hvor en av dem velger deltid for at familien skal få kabalen til å gå opp på hjemmebane. Det andre er de som blir avspist med deltidsstillinger, f.eks. i helsevesenet. Det tredje er de som bare evner å jobbe deltid og mottar f.eks. halv uførepensjon eller andre stønader. For den siste gruppen er det ikke bare økt skatt som hindrer dem i å jobbe mer, men kompliserte trygderegler som straffer dem som gjør noe ekstra. Dersom de som jobber deltidsstilling får fullt arbeidsfradrag, vil arbeidsfradraget ikke anspore dem til å jobbe mer med mindre arbeidsfradraget overstiger den inntekten de har

Fradrag for næringsinntekt og lønn er ulike. Minstefradrag beregnes bare av lønn. Dette er ikke omtalt i notatet. Hvor mange i denne gruppen er næringsdrivende?

Hvilke ekstrakostnader dette vil medføre for skatteetaten i startåret og for de senere årene er ikke anslått. Det er opplagt at det vil kreve betydelig arbeid med programmering og testing.

Videre: «Det er skissert at forsøket vil innebære ekstra informasjon, både til de som omfattes og de som ikke omfattes av fradraget. Dette kan medføre økte kostnader for Skatteetaten. ... Det må forventes at ordningen vil gi noe økt press på veiledningstjenesten til Skatteetaten.» Kostnadene dette medfører er heller ikke anslått.

Den foreslåtte skatteletten tilsvarer en månedslønn for de som tjener 335 000. Det er forholdsvis et stort beløp.

Vurdering av testmetoden

Store Norske Leksikon: «Randomisering betyr «tilfeldig utvelging av personer eller andre enheter for en empirisk undersøkelse». Generelt kan begrepet brukes om framgangsmåten for å trekke et sannsynlighetsutvalg, særlig et enkelt tilfeldig utvalg.»

I helse, som er der det hittil har vært gjennomført slike forsøk, har forsøksgruppene bestått av noenlunde likestilte personer, f.eks. med samme sykdom/lidelse. I helse har de også som regel blindtester. Noen ganger er det bare deltakerne som ikke vet om de får medisinen som skal testes eller ikke, i enkelte tilfelle kjenner heller ikke behandlerne til hvem som får medisinen. Dette for å få best mulig resultat av medisinen virkning.

I det foreslåtte skatteforsøket er det bare «tilfeldig utvelging av deltakerne» som er likt med forsøkene på helseområdet. Blindtest er det ikke mulig å få til. Det er lett å forutse at den som får mulighet til å få et så stort skattefradrag, vil prøve å benytte seg av det, om det er praktisk mulig, men hva med dem som ikke trekkes ut til å få denne muligheten? Hvordan vil de reagere? Er det vurdert om dette arbeidsfradraget kan friste studenter til å jobbe mer enn de egentlig bør for å opprettholde progresjonen i studiene og bruke nødvendig tid på studiene?

Side 19: «Det legges opp til at personene i målgruppen deles inn i grupper («strata») etter relevante opplysninger som inntekt, alder, kjønn, skattemessig bosted mv.» Trenger man egentlig slik inndeling og er de valgte gruppene relevante? Hvordan har man tenkt å foreta denne oppdelingen? Hvorfor skal skatteetaten foreta den? Dette er vel en type inndelinger som SSB vanligvis utfører og har systemer og kompetanse for å gjennomføre. For selve skattleggingen er disse gruppene helt unødvendige.

Det er tvilsomt at det å gi informasjon til de som får/kan få fradrag og informasjon til en gruppe som ikke får fradrag, skal gjøre det mulig å skille effekten av fradraget fra effekten av informasjon! Notatet sier ikke hva kontrollgruppen forventes å vise.

Hvis formålet med fradraget er å få flere i jobb, er det uinteressant om de som er i jobb eller uansett ville kommet i arbeid, vil jobbe mindre eller mer. Noen, f.eks. småbarnsforeldre kan kanskje få råd til å jobbe litt mindre.

Kommentarer til lov- og forskriftsutkast

Savner kommentarer til lov- og forskriftsbestemmelsene. Det mangler også lov- eller forskriftsbestemmelser som følger opp beskrivelser spredt i notatet.

Lovutkastet bør følge øvrig begrepsbruk og systematikk i skatteloven. Det er også anbefalt at man bruker enkelt språk i utforming av lover.

For det første bør det vurderes om arbeidsfradraget skal plasseres sammen med minstefradraget.

I § 6-33 (2) Her burde vel innledningen til teksten angi at dette bare gjelder en del av gruppen, f.eks.: Arbeidsfradrag gis til en utvalgt gruppe personlige skattytere som er skattemessig bosatt i Norge per 31.12.2025. Utvalget trekkes ut av skattemyndighetene før inntektsåret 2026 etter en tilfeldig metode.

I § 6-33 (4) står det at arbeidsfradraget ikke kan overstige inntekten «det beregnes av». Men i § 6-33 (3) står det: «Arbeidsfradrag gis med **et beløp** fastsatt av Stortinget. Her bør formuleringen samordnes med formuleringene i tilsvarende bestemmelser og bestemmelse om eks:

§ 6-32 c: **Stortinget fastsetter** øvre grenser for minstefradrag etter bokstav a og b. og § 6-48: (1) 2. punktum: Foreldrefradraget begrenses oppad til beløp som **fastsettes** av **Stortinget** for det enkelte inntektsår. § 16 -1: (1) «Det gis fradrag i inntektsskatt og trygdeavgift med et beløp som fastsettes av Stortinget, for skattytere som ...» og (3) «Fradraget nedtrappes når skattyters samlede pensjonsinntekt mv. etter **§ 12-2** bokstav b, i og j overstiger fastsatte beløpsgrenser. Beløpsgrensene **fastsettes årlig** av Stortinget i to trinn».

Annet punktum i § 6-33 (4) burde vel vært plassert i § 6-3 (3) og 6-3 (4) 2. punktum sammen med tilsvarende bestemmelser om underskudd som ikke kan framføres.

Når arbeidsfradrag ikke kan overstige inntekten det fastsettes for, hvordan kan det føre til underskudd/økt underskudd?

§ 6-33 (5) Det bør angis fra hvilket år dette gjelder. Det er jo en bestemt tidsperiode dette forsøket skal foregå i.

§ 6-33 (6) 1. punktum. Her kommer krav om «bosatt i riket». Det kravet burde vel også vært med i § 6-33 (1) eller (2).

§ 6-33 (6) 2. punktum. Hvorfor skal skattytere som bare har midlertidig opphold i riket omfattes av denne forsøksordningen?

Utkast til forskrift er også komplisert.

§ 6-33 bør ha samme tekst som sktl § 6-33 (1). Nå ser den avstumpet ut.

§ 6-33-1 Fradrag i alminnelig inntekt. Denne overskriften passer ikke med overskriftsnavnene ellers i dette kapitlet som jo er: Alminnelig inntekt - fradrag. «Arbeidsinntektsfradrag» burde vært overskriften på § 6-33-1.

§ 6-33-2 Nærmere om utvelgelsen. Betyr dette at det bare er skattytere som er bosatt i Norge per 1. januar 2026 som vil komme med i undersøkelsen. Da blir sktl. § 6-33 (6) 2. punktum vanskelig å forstå hensikten med.

Hvorfor kan ikke skatteetaten bare trekke ut 8 % av hele gruppen født i årene (1991/2006)? Det er vanskelig å se for seg hvordan disse undergruppene blir for det nevnte utvalget vil overlappes hverandre om man da ikke starter med kjønn, og så deler de to gruppene etter fødselsår, og så deler hver av de nye gruppene etter bosted og til slutt deler bostedsgruppene etter inntekt. Det er vel ikke så interessant? SSB derimot kan når ligningen foreligger, dele inn skattyterne i så

mange type grupper som er ønskelig for forskningsformål. Da kan samme person inngå i flere av gruppene.

«... av skattytere som gis arbeidsfradrag gjennom hele forsøket» Denne teksten er vel feil. Det vil være mange av de som er trukket ut som ikke får arbeidsfradrag, enten fordi de ikke er i arbeid, blir uten arbeid, har for lav inntekt til å få nytte av arbeidsfradraget eller fordi de har eller i løpet av forsøksperioden får for høy inntekt. Forslag til bedre tekst: «... av skattytere som gjennom hele forsøksperioden får arbeidsinntektsfradrag om de i det enkelte inntektsår oppfyller vilkårene for det» Om det går som noen tror, så vil flere som per 1.1 2026 ikke oppfyller vilkårene for å få arbeidsinntektsfradrag, kunne oppfylle vilkårene senere i forsøksperioden ved å velge å begynne å arbeide. Andre kan bli arbeidsledige i perioden eller av andre grunner slutte å arbeide.

Skattemyndighetene beregner skattetrekket for kommende inntektsår slik at skattyterne får melding om forskuddstrekket i desember året før inntektsåret. For 2025 ble skattekort sendt ut 16.12.2024, så skattemyndighetene vil få svært kort periode fra forskriften er vedtatt til reglene skal være på plass i forskuddssystemet. Skal det tas hensyn til arbeidsinntektsfradraget ved forskuddstrekket, burde uttrekket skje før skattemyndighetene foretar beregningen av forskuddstrekket.

§ 6-33-3 Forvaltningsregler og § 6-33-4 Reservasjon av samtykker er vel bestemmelser som ikke hører hjemme i skatteloven og forskrift til skatteloven. Meningen med skatteforvaltningsloven er vel at alle forvaltningsregler skal samles der eller i forskrift til den. Ellers blir det et uryddig regelverk etter hvert.

Ser at det ikke er foreslått endringer i andre lover og forskrifter.

Er det behov for endringer i skatteforvaltningsloven § 7-2 lønnsopplysninger mv?

Og i skatteforvaltningsforskriften § 7-2-9 opplysningsplikten innhold?

Er det behov for endringer i skattebetalingsloven? Kapittel 5 forskuddstrekk og skattetrekk. I høringsnotatet s. 28 står det at det legges til grunn at fradraget for den aktuelle gruppen skal få virkning for forskuddsutskrivningen. Hvordan skal arbeidsinntektsfradraget innarbeides i forskuddsordningen? Det passer ikke helt inn i gjeldende system.

Konklusjon

Forsøksordningen slik den er planlagt er belemret med en rekke store utfordringer. Det bør foretas et mer dyptpløyende forarbeid.

Iverksetting fra 1.1 2026 er ikke gjennomførbart.

Hilsen

Karl Andersen