



Norræna
ráðherranefndin

STÖRF YFIR LANDAMÆRI Á NORÐURLÖNDUM

Tillaga að einföldun norrænna skattareglna með áherslu á
aukinn hreyfanleika

Efnisyfirlit

INNGANGUR	3
Til skýringar	4
Aðferðir og ferli	6
Skipulag	8
Afmörkun og áhersluatriði	9
Leiðbeiningar um lestur	10
GREINING	11
Greining	12
Meginniðurstöður	13
Almennar tillögur	15
Föst starfsstöð vegna heimavinnu	18
Skráningarskylda atvinnurekanda í fleiri en einu landi	24
Skattlagning launatekna vegna starfs í öðru norrænu landi	29
Skattlagning lífeyristekna o.fl. vegna starfs í öðru norrænu landi	38
VIÐAUKI	46
Fundir og umsagnarferli í löndunum	47
Um ritið	69

INNGANGUR



Til skýringar

Framtíðarsýn Norðurlandanna er að þau verði sjálfbærasta og samþættasta svæði heims fyrir 2030. Eðlilegur þáttur í þessari metnaðarfullu framtíðarsýn er samþættur norrænn vinnumarkaður fyrir fyrirtæki og einstaklinga. Hér gegnir norræni tvísköttunarsamningurinn og framkvæmd hans lykilhlutverki.

Covid-19 faraldurinn sýndi hins vegar að það eru augljós vandkvæði við framkvæmd norræna skattasamningsins og annarra tvíhliða samninga og löggjafar í löndunum. Á meðan á faraldrinum stóð gátu starfsmenn vinnustaða handan norrænna landamæra lent í vanda með skattinn ef þeir fóru að fyrirmælum um að vinna heima. Stjórnsýsluhindranaráðið hefur bent á þennan vanda og hefur ítrekað hvatt norrænu ríkisstjórnirnar til að gera undanþágur fyrir þá starfsmenn sem þurftu gegn vilja sínum að vinna heima á meðan á faraldrinum stóð.^[1]

Nú þegar faraldurinn er yfirstaðinn, eru óskir um að geta unnið fjarvinnu að nokkru eða öllu leyti komnar til að vera. Í úttekt sem KPMG gerði kemur í ljós að allt að 90% af 530 fyrirtækjum hafa þegar innleitt stefnu sem leyfir fjarvinnu eða eru að velta því fyrir sér^[2]. Það eru núverandi starfsmenn sem kalla eftir þessum möguleika sem er forsenda þess að unnt sé að keppa um starfsfólk, bæði á alþjóðlegum og norrænum vettvangi.

Erfiðleikar starfsmanna og fyrirtækja einskorðast þó ekki við skattlagningu launagreiðslna í tengslum við fjarvinnu. T.d. sýna rannsóknir að í tengslum við lífeyrissparnað og -greiðslur getur komið upp óvissa, hækkað skatthlutfall og aukin umsýsla, og einnig í tilvikum þar sem sami atvinnurekandinn þarf að skrá og laga sig að skattareglum, gjalddögum og launaumsýslu í fleiri en einu landi.

Ef Norðurlönd eiga að verða hagvaxtarsvæði með samþættum vinnumarkaði þar sem einstaklingar og fyrirtæki búa við hreyfanleika, þarf einmitt að beina athyglinni að einstaklingum og fyrirtækjum, svo löggjöf og stjórnsýsla styðji við tækifæri þeirra. Bent er á þetta í einum af 11 tilmælum sem Jan-Erik Enestam, fyrrverandi ráðherra, kynnti í stefnumótandi úttekt sinni á almannavörnum á Norðurlöndum – sem gerð var að beiðni norrænu samstarfsráðherranna árið 2021.^[3]

Norrænu löndin hafa í dag með sér fjölda samninga sem snúast um fjarvinnu og störf þvert á landamæri. Þeir eiga það sameiginlegt að miðast við þörf landanna fyrir að tryggja skattstofna. Frá því sjónarhorni virka samningarnir ágætlega en í raun er augljóst

1. Sjá frétt á norden.org: <https://www.norden.org/sv/news/granshinderradet-bevilja-undantag-fran-skatteregler-granspendlare>

2. Current trends in remote working - Work from Anywhere, KPMG, 2022: <https://home.kpmg/xx/en/home/insights/2022/03/insights-on-current-trends-in-remote-working.html>

3. 1. Stefnumótandi úttekt - Almannavarnir á Norðurlöndum, Jan-Erik Enestam. Nóv 2021. Sjá tilmæli nr. 9 <https://pub.norden.org/nord2021-063/>

að þeir efla ekki Norðurlöndin sem samþættan vinnumarkað. Hreyfanleiki innan Norðurlanda á undir högg að sækja ef við leiðréttum ekki gildandi skattasamninga sem varða þá sem búa í einu norrænu landi og starfa í öðru. Það hefur þó skort á sameiginlegan og sannreyndan þekkingargrundvöll til að ræða skattavandamál og bregðast við þeim með pólitískum aðgerðum.

Því hrinti Norræna ráðherranefndin og Stjórnsýsluhindranaráðið – í samstarfi við Norðurlandaráð – árið 2022 af stað verkefni til að greina helstu vandamál og stinga upp á mögulegum lausnum. Markmið þessarar úttektar er því að skapa eins góðan grundvöll og hægt er fyrir áframhaldandi pólitískt starf, og ryðja úr vegi norrænum skattavandamálum sem tengjast fjarvinnu og hlutafjarvinnu.

Til að byrja með gerðu KPMG og Resonans Nordic greiningu á sviðinu og mótuðu tillögur að lausnum á helstu vandamálum sem þar voru greind – hún byggðist einkum á samantekt fyrirbyggjandi gagna ásamt upplýsingum og sérfræðiþekkingu hjá KPMG.

Síðan hafa drög að skýrslu verkefnishópsins verið lögð fram á umræðufundum og í umsagnarferli í öllum norrænu löndunum. Markmiðið var að fá staðfest hvar vandinn liggur og hvað er til ráða – í það minnsta hjá samtökum atvinnurekenda og launafólks.

Á þeim grundvelli getum við staðfest að skýrslan nýtur víðtæks stuðnings samtaka atvinnurekenda og stéttarfélaga um öll Norðurlönd. Lýsing á vandamálunum þykir réttmæt og tillögurnar sem lagðar eru fram eru almennt taldar vera til bóta. Það hefur verið okkur mikilvægt að skila af okkur skýrslu þar sem þeir sem endanlega taka ákvarðanir um breytingar geta verið vissir um að stéttarfélög og samtök atvinnurekenda á Norðurlöndum kalla almennt eftir þessum lausnum.

Að loknu umræðu- og umsagnarferlinu (desember 2022 – apríl 2023) hefur verkefnishópurinn endurskoðað drög sín að skýrslunni þannig að innlegg frá umræðufundum og umsagnarferlum eru nú í viðauka við lokagerð skýrslunnar. Skýrslan er því sannreyndur grundvöllur fyrir pólitíska umræðu um uppfærslu á norræna tvísköttunarsamningnum með áherslu á vandamál sem tengjast fjarvinnu og og fjarvinnu að hluta á Norðurlöndum.

Í skýrslunni höfum við unnið með lokadagsetningu hvað varðar uppfærslu vegna lagabreytinga á skattasviði í norrænu löndunum. Miðað var við 1. desember 2022, en í desember hófust umræðufundirnir hjá okkur og þess vegna var innihaldinu „læst“ svo allir fundir og umsagnarferli byggðust á sömu gerð skýrslunnar.

Aðferðir og ferli

Samantekt fyrirbyggjandi gagna

Með áherslu á að greina helstu vandamál sem hindra hreyfanleika á norrænum vinnumarkaði, völdu KPMG og Resonans Nordic mikilvægustu greiningar og úttektir sem gerðar hafa verið á sviðinu og gerðu heildarsamantekt af þeim:

- Samantekt á stjórnsýsluhindrunum sem tengjast norræna tvísköttunarsamningnum, NMRS, 18. ágúst 2016
- Business over Borders (BoB) – Tax, verkefni á vegum skattfyrivalda á Eyrarsundssæðinu, 2012^[4]
- Greining á stjórnsýsluhindrunum fyrir lítil og meðalstór fyrirtæki, gerð af KPMG árið 2015 fyrir Norrænu ráðherranefndina
- Reynsla af afleiðingum norræna skattasamningsins, Øresundsinstituttet, 30. nóvember 2018^[5]
- Stefnumótandi úttekt – Almannaþarnir á Norðurlöndum, Jan-Erik Enestam, nóvember 2021^[6]

Samantektin er gerð með áherslu á að greina mikilvægustu sviðin þar sem í dag koma upp hindranir fyrir hreyfanleika. Við lýsingu á einstökum sviðum hafa KPMG og Resonans Nordic stuðst við ofangreindar skýrslur og aðrar skriflegar heimildir eftir þörfum. Allar heimildir eru tilgreindar neðanmáls í skýrslunni.

Drög að skýrslu

Úrlausnarefni og tillögur eru mótuð af Fredrik Lundgren, meðeiganda hjá KPMG Acor Tax, sem hefur unnið með norræna skattasamninginn í 20 ár og getur að auki nýtt sér þekkingu og reynslu skattasérfræðinga KPMG í öllum norrænu löndunum. Drögin fóru í gegnum eftirfarandi umræðu- og umsagnarferli.

4. <https://keep.eu/projects/4792/Oresund-Business-Over-Border-EN/>

5. <https://www.oresundsinstituttet.org/ny-analys-nordiska-skatteregler-laggar-stort-ansvar-pa-enskilda-granspendlare-och-riskerar-att-begransa-den-nordiska-arbetsmarknaden/>

6. Stefnumótandi úttekt - Almannaþarnir á Norðurlöndum, Jan-Erik Enestam. Nóv 2021. Sjá tilmæli nr. 9 <https://pub.norden.org/nord2021-063/>

Umræðu- og umsagnarferli

Fjallað var um drög að skýrslunni á fjórum umræðufundum í Noregi, Finnlandi, Svíþjóð og Danmörku og í skriflegu umsagnarferli á Íslandi, Álandseyjum og í Grænlandi (ekki var hægt að framkvæma umsagnarferli í Færeyjum). Áherslan var á að fá staðfest að þær ábendingar um vandamál sem eru teknar upp í þessari skýrslu séu réttmætar og að lausnirnar sem lagðar eru til muni auðvelda stjórnsýslu og auka gegnsæi í skattamálum þegar einstaklingur eða fyrirtæki vinnur fjarvinnu eða fjarvinnu að hluta á Norðurlöndum.

Fulltrúar landanna í Stjórnsýsluhindranaráðinu ákváðu hverjum skyldi boðið til fundanna í löndunum eða til umsagnarferlis í heimalandinu. Eina krafa verkefnishópsins var að stéttarfélög og samtök atvinnurekenda skyldu eiga fulltrúa á breiðum grundvelli. Sjá nánar í viðauka um umræðufundi og umsagnarferli í löndunum.

Lokaskýrsla

Að umræðufundum og umsagnarferlum loknum var skýrslan uppfærð á grundvelli þeirra uppbyggilegu athugasemda sem komu fram á umræðufundum og í umsagnarferlum.

Skipulag

Höfundar skýrslunnar eru Fredrik Lundgren, KPMG, og Jakob Rasborg og Emil Kragh-Schwars, Resonans Nordic.

Skýrslan hefur verið staðfest af eftirfarandi KPMG-sérfræðingum í löndunum.

- Fredrik Lundgren, meðeigandi (DK)
- Johan Rova, forstjóri (SV)
- Håkon Rakkenes, forstjóri (NO)
- Paula Holmström, meðeigandi (FI)

Ofannefndur verkefnishópur naut ráðgjafar sérfræðingahóps sem var svo skipaður:

- Norræna ráðherranefndin, skrifstofa Stjórnsýsluhindranaráðsins: Sandra Forsén, aðalráðgjafi
- Norræna ráðherranefndin, skrifstofa Stjórnsýsluhindranaráðsins: Petri Suopanki, aðalráðgjafi
- Norræna ráðherranefndin, Fagsvið vinnumarkaðsmála: Jens Oldgard, aðalráðgjafi og Andreas Bojsen, aðalráðgjafi
- Norræna ráðherranefndin, Fjármálasvið: Michael Sterner, aðalráðgjafi
- Norðurlandaráð, Norræna hagvaxtar- og þróunarnefndin/Stjórnsýsluhindranahópurinn: Claes Håkansson, aðalráðgjafi

Afmörkun og áhersluatriði

1. Í þessari skýrslu er einblínt á skattaleg vandamál sem tengjast fjarvinnu og og fjarvinnu að hluta og aðra löggjöf sem við höfum greint sem hindranir fyrir hreyfanleika. Við fjöllum ekki um tengd atriði á borð við vinnuverndarreglur fyrir heimastarfsstöðvar eða vandamál sem tengjast greiðslum frá almannatryggingum, skattlagningu hagnaðar vegna sölu á eignum o.s.frv.
2. Í sambandi við umræðu- og umsagnarferlið hafa margir kallað eftir raunverulegum útreikningum á því hvernig skipting skatttekna yrði fyrir og eftir innleiðingu lausnanna. Það er mat KPMG, að með sanngjörnu uppgjörsfyrirkomulagi milli landanna yrði um að ræða óverulegar breytingar á skiptingu skattanna. Sérstaklega er litið svo á að umfang breytinga á skiptingunni yrði smávægilegt samanborið við ávinning atvinnurekenda og launafólks alls staðar á Norðurlöndum.
3. Ýmsir aðilar, meðal annars ráðuneyti, hafa kallað eftir aðkomu skattyfirvalda og ráðuneyta í löndunum. Þau gætu að vísu sannreynt lausnirnar og bent á hugsanleg vandamál við innleiðingu þeirra. Vilji hefur þó staðið til þess að setja fram eins metnaðarfullar lausnir og hægt er til að hámarka norrænt notagildi þeirrar umræðu sem ráðherrarnir munu eiga í framhaldinu. Frá okkar sjónarhorni verður innleiðingin ekki í sjónmáli fyrr en seinna í ferlinu þegar ráðherrarnir hafa rætt möguleikana og ráðfært sig við þau ráðuneyti sem málið varðar.

Leiðbeiningar um lestur

Í tengslum við greininguna eru skilgreind fjögur miðlæg svið, þar sem komið hefur í ljós að gildandi skattasamningur ásamt tvíhliða samningum og framkvæmd þeirra hindra samþættingu og hreyfanleika á norrænum vinnumarkaði:

- Föst starfsstöð vegna heimavinnu
- Skráningarskylda atvinnurekanda í fleiri en einu landi
- Skattlagning launatekna vegna starfs í öðru norrænu landi
- Skattlagning lífeyristekna o.fl. vegna starfs í öðru norrænu landi

Greiningin fylgir á eftirfarandi blaðsíðum. Í upphafi greiningarkaflans er gerð grein fyrir meginniðurstöðum greiningarinnar og almennum tillögum. Þetta er gert til að skapa yfirsýn og sýna tengslin milli ólíkra sviða og lausna.

Að loknum inngangi er farið yfir hvert svið vandans fyrir sig. Þar köfum við dýpra í inntakið og fjöllum nánar um ýmsar áskoranir og lausnir. Fyrir hvert svið er því lýst hvernig og í hve miklum mæli gildandi reglur á viðkomandi sviði draga úr hreyfanleika í dag. Þar á eftir er lögð til lausn. Fyrir hverja lausn er lýst hugsanlegum ávinningi fyrir einstaklinga/fyrirtæki og afleiðingum lausnarinnar fyrir löndin (hvað varðar skatttekjur og stjórnsýslu). Í tillögunum er sjónum beint að því hvernig best meggi tryggja hreyfanleika á norrænum vinnumarkaði. Þegar upp er staðið er það síðan pólitískt mat hvort ávinningurinn vegi upp á móti hugsanlegum afleiðingum fyrir löndin.

Skattamál eru flókið svið. Í skýrslunni er reynt að orða innganginn að greiningunni – þ.m.t. meginniðurstöður og almennar tillögur – á eins einfaldan og skiljanlegan hátt og hægt er. Í lýsingum á hverju sviði fyrir sig er stundum þörf á tæknilegum lýsingum, sem kunna að vera torskildar án forskilnings á skattatæknilegum atriðum.

GREINING



Greining

Greiningin sýndi að hindranir fyrir hreyfanleika og samþættingu á norrænum vinnumarkaði eru fyrir hendi í margvíslegum myndum, bæði fyrir einstaklinga og fyrirtæki. Í meginatriðum rísa vandamálín upp innan fjögurra sviða:

- Föst starfsstöð vegna heimavinnu
- Skráningarskylda atvinnurekanda í fleiri en einu landi
- Skattlagning launatekna vegna starfs í öðru norrænu landi
- Skattlagning lífeyristekna o.fl. vegna starfs í öðru norrænu landi

Í stórum dráttum sýnir greiningin sem sagt að núgildandi skattasamningi og annarri skattalöggjöf fylgir fjöldi ólíkra áskorana fyrir hreyfanleika vinnuafis. Flókin löggjöf með fjölda sérreglna, bæði í einstökum löndum og í tvíhliða samningum þvers og kruss, gerir fyrirtækjum og einstaklingum erfitt fyrir að átta sig og veldur því að ákveðnum hópum er mismunað í skattamálum.

Pegar upp er staðið, leiðir þetta til þess að Norðurlandabúar veigra sér við því að taka störf í öðru norrænu landi en fyrirtæki hika við að ráða starfsfólk sem býr í öðru norrænu landi. Með öðrum orðum eru þetta slæm skilyrði til að skapa samþættan vinnumarkað með miklum hreyfanleika.

Einstaklingar geta lent í vandræðum í sambandi við skattlagningu launatekna, lífeyristekna og greiðslna frá almannatryggingum, allt eftir aðstæðum hvers og eins. Í besta falli er einungis um að ræða álag á stjórnsýslu. Í versta falli er afleiðingin hærri skattbyrði (oft ófyrirsjáanleg) en raunin væri ef viðkomandi hefði búið og starfað í sama landi.

Vandamál fyrirtækja snúa einkum að kröfu um skattskyldu í fleiri en einu landi og/eða skráningu og meðferð launagreiðslna í fleiri en einu landi fyrir sama starfsmanninn. Þetta getur haft miklar afleiðingar fyrir stjórnsýslu og efnahag einstakra fyrirtækja, sem letur þau til að ráða starfsfólk frá öðru norrænu landi og/eða að leyfa fjarvinnu og hlutafjarvinnu. Þannig hafa vandkvæði fyrirtækjanna einnig afleiðingar fyrir hreyfanleika og tækifæri einstaklinganna.

Það sem hér fer á eftir er kynning á meginniðurstöðum skýrslunnar og almennum tillögum. Þar næst er ítarleg lýsing á meginvandamálsviðunum fjórum ásamt tillögum okkar.

Meginniðurstöður

Skattamál eru flókin og mismunandi vandamál fela í sér mikilvæg blæbrigði sem er lýst undir miðlægum vandamálum síðar í skýrslunni: Í aðalatriðum má draga hindranir sem fyrir hendi eru saman í tvær meginniðurstöður:

Óvissa um afleiðingar fyrir einstaklinga og fyrirtæki

Þegar starfað er í öðru norrænu landi getur verið óljóst hvaða skráningar- og upplýsingaskylda gildir, hvert skatturinn á að renna og hver skatturinn endanlega verður.

Meðal annars fara ívilnanir vegna tvísköttunar eftir því hvers konar tekjur um er að ræða. Sjá skýringar á hinum ýmsu ívilnunum í lok þessa kafla.

Löggjöfin er flókin og felur í sér margar sérreglur sem gera það erfitt að átta sig á hlutunum og leiðir til óhentugrar skattalegrar meðferðar fyrir ákveðna hópa.

Óþörf umsýsla fyrir atvinnurekendur

Fyrirtæki eiga á hættu að umsýsluálag verði mikið, ef starfsmenn frá öðru norrænu landi vinna heima – jafnvel þó skráning fyrirtækisins ráði ekki úrslitum um það hvort löndin fái hluta af skatttekjum, þar sem það ræðst af skattframtali einstaklingsins og norræna innheimtusamkomulaginu.

Fyrir starfsmanninn getur þetta þýtt að of stórum hluta launanna sé haldið eftir í skatt yfir árið. Mismunurinn er svo endurgreiddur í kjölfar skattframtals, en þessi seinkun getur valdið lausafjárvanda yfir árið, og einnig geta gengisbreytingar skapað verulega óvissu.

Ívilnunaraðferðir

Í þeim tilvikum þar sem einstaklingur verður skattskyldur bæði í landi atvinnurekandans og í búsetulandinu getur búsetulandið skattlagt allar heildartekjur einstaklingsins. Búsetulandið á þó að bæta upp þann skatt sem þegar er greiddur í tengslum við launagreiðslur í landi atvinnurekandans, hér er um svokallaða ívilnun að ræða.

Það ræðst af aðstæðum hvers og eins hvaða ívilnanir eru notaðar. Fyrir suma gildir svokölluð undanþáguaðferð (exemption), en samkvæmt henni á ekki að greiða skatt í búsetulandinu vegna tekna sem eru skattlagðar í starfslandinu. Öðrum er ívilnað samkvæmt svokallaðri afsláttaraðferð (credit) þar sem búsetulandið skattleggur allar tekjurnar en veitir afslátt sem nemur þeirri lágri af eftirfarandi tveimur upphæðum: 1) Greiddum skatti í starfslandinu eða 2) skatti, reiknuðum í búsetulandinu, af tekjum sem aflað er í starfslandinu.

Fyrir einstaklinginn getur afsláttaraðferðin haft neikvæðar fjárhagslegar afleiðingar, ef skatthlutfall í búsetulandinu er hærra en skatthlutfall í landi atvinnurekandans. Sumir einstaklingar eru þá með öðrum orðum skattlagðir hærra en aðrir, sem dregur úr hreyfanleika þessara hópa.

Almennar tillögur

Eins og fram hefur komið fela ofangreindar niðurstöður í sér fjölda mikilvægra tilbrigða innan miðlægra málavíða. Í köflum um helstu vandamálavíð hér á eftir eru því lagðar til lausnir fyrir hvert svið vandamála fyrir sig. Þá er einnig lagt mat á hvaða afleiðingar einstakar tillögur hafa fyrir norrænu löndin – m.a. í formi lægri skatttekna. Í aðalatriðum er þó hægt að draga tillögurnar saman í tvær almennar tillögur:

Einföldun reglnanna

Einföldunin á að gera það fyrirsjáanlegt hvar tekjur eru skattlagðar og hver heildarskattgreiðsla einstaklingsins verður. Jafnframt á hún að tryggja að enginn hópur fái ósanngjarna skattameðferð í samanburði við aðra sem starfa í og/eða búa í sama landi.

- Lagt er til að meginreglan sé sú að tekjur séu skattlagðar í landi atvinnurekandans. Það á líka við þótt hluti af starfinu sé unnið t.d. frá heimaskrifstofu. Þetta dregur úr óvissu og tryggir að starfsmaðurinn lendi ekki í skattavandamálum ef viðkomandi þarf allt í einu að starfa meira heima, eins og gerðist í Covid-19 faraldrinum.
- Uppgjör skatta og yfirfærsla á að færast af höndum einstaklingsins yfir á hendur landanna sem sjá um hana sín á milli í samræmi við endurskoðaðan innheimtusamning^[7] á grundvelli þess hvar vinnan er unnin.

Fjarlægja óþarfa umsýslu

Fyrirtæki ættu einungis að þurfa að fara að reglum í einu landi, þ.e.a.s. heimalandi fyrirtækisins. Lagt er til að einfalda reglurnar svo einungis þurfi að tilkynna og halda eftir staðgreiðsluskatti í landi atvinnurekandans. Það dregur úr umsýsluálagi atvinnurekandans. Um leið fá löndin eftir sem áður þann skatt sem þeim ber með uppgjöri og yfirfærslu milli landanna.

- Markmiðið með norræna innheimtusamkomulaginu sem gekk í gildi 1. janúar 1998 var að staðgreiðsluskatti skyldi einungis haldið eftir í einu landi. Svokölluð NT-eyðublöð voru hönnuð í þeim tilgangi. Eyðublöðin gefa kost á að starfsmaður og atvinnurekandi sem eru hvor í sínu landinu fari fram á að öllum skatti sé haldið eftir annað hvort í búsetulandinu eða starfslandinu (við starf í öðru norrænu landi). Innheimtusamkomulagið mætti að þessu leyti útvíkka með NT-3 eyðublaði þegar:

7. Samkomulag um innheimtu og yfirfærslu skatta:

<https://info.skat.dk/data.aspx?id=2296786>

atvinnurekandinn er í öðru norrænu landi en því sem starfsmaðurinn býr í, og þannig að það nái einnig til skilagreinaskyldu, svo hún eigi einungis við í atvinnurekandalandinu.

- Norrænn atvinnurekandi með starfsmann sem býr í öðru norrænu landi getur með eyðublaðinu farið fram á að öllum skatti skuli haldið eftir og hann tilkynntur í landi atvinnurekandans. Þegar árið er liðið er skattur sem á að renna til búsetulands starfsmannsins gerður upp og yfirfærður frá landi atvinnurekandans. Það myndi einfalda umsýslu fyrir atvinnurekendur og tryggja að tvöfaldur skattur sé ekki tekinn jafnóðum. Jafnframt tryggir það atvinnurekandalandinu og búsetulandinu réttar skattgreiðslur.
- Til þess þarf að efla framkvæmd innheimtusamkomulagsins, því oft tekur meðferð framtala og yfirfærsla skatts allt of langan tíma. Velta má fyrir sér að skattyfirvöld á Norðurlöndum innleiði í þessu skyni sameiginlegt rafrænt dagbókarkerfi sem starfsmenn geta notað til að skrá í hvaða landi vinnan fer fram. Með tilkynningum frá atvinnurekendum ættu skattyfirvöld þar með að hafa þau gögn - tekjuupplýsingar o.fl. – sem eru nauðsynleg til að reikna út álagninguna.

Dæmigert tilvik

Svona er staðan í dag

1. Fyrirtæki veltir fyrir sér að ráða starfsmann frá öðru norrænu landi og veita viðkomandi kost á að vinna heima.
2. Fyrirtækið þarf að hafa mikið fyrir því að kynna sér reglur um það hvenær heimavinna telst föst starfsstöð í búsetulandi starfsmannsins. Ef svo er, verður fyrirtækið annað hvort að sleppa því að ráða starfsmanninn með möguleika á heimavinnu, eða að öðrum kosti að skrá fasta starfsstöð, sem kostar bæði fé og fyrirhöfn.
3. Burtséð frá því hvort heimavinnan telst föst starfsstöð, gæti fyrirtækið þurft að halda eftir skatti og tilkynna um launagreiðslur bæði í landi atvinnurekandans og búsetulandi starfsmannsins. Þessu fylgir umsýsla fyrir fyrirtækið – jafnvel þótt skráning þess ráði ekki úrslitum um það hvort löndin fá sínar skattgreiðslur, því það ræðst af skattframtali einstaklingsins og norræna innheimtusamkomulaginu.
4. Þegar árið er liðið, á einstaklingurinn að gefa upp á skattframtali sínu (eða framtölum) hversu mikil vinna var unnin í hvoru landi. Þetta þyngir alla stjórnsýslu og getur skapað einstaklingnum lausafjárvanda, ýmist vegna þess að of miklum skatti hefur verið haldið eftir á árinu, þar sem atvinnurekandanum var skylt að halda eftir skatti í fleiri en einu landi, eða vegna óvæntrar kröfu um eftirágreiddan skatt.

Svona á hún að vera í framtíðinni

1. Fyrirtæki veltir fyrir sér að ráða starfsmann frá öðru norrænu landi og veita viðkomandi kost á að vinna heima.
2. Fyrirtækið fer fram á samþykki fyrir því að þetta sé unnt, án þess að heimaskrifstofan teljist föst starfsstöð.
3. Atvinnurekandinn skilar NT3-eyðublaði til skattýfirvalda í atvinnurekandalandinu, sem upplýsa skattýfirvöld í búsetulandinu um að skatti sé haldið eftir og tilkynnt um hann í landi atvinnurekandans.
4. Með sameiginlegu rafrænu dagbókarkerfi tilkynnir starfsmaðurinn hvort og hvenær hann hefur unnið í öðrum norrænum löndum en starfslandinu. Þetta, ásamt tilkynntum upplýsingum, liggur því til grundvallar hvernig skattgreiðslur starfsmannsins skiptast milli landanna og jafnframt yfirfærslu skatttekna milli landanna ef með þarf.



VANDAMÁLASVIÐ 1

Föst starfsstöð vegna heimavinnu

Þegar norrænt fyrirtæki telst hafa fasta starfsstöð í öðru norrænu landi, hefur það fjárhagslegar og umsýslulegar afleiðingar. Það getur m.a. gerst vegna þess að starfsmaðurinn starfar á heimili sínu í öðru norrænu landi.

Mat á þessu er flókið í framkvæmd og ólíkt á milli landa. Það veldur óvissu og gerir það minna eftirsóknarvert að ráða starfsfólk frá öðrum norrænum löndum og/eða að leyfa slíkum starfsmönnum að vinna heima. Það takmarkar með öðrum orðum hreyfanleika og tækifæri norrænna borgara.

Lagt er til að leysa þessa hindrun með því að komast að samkomulagi um skýr skilyrði fyrir því hvenær vinna í búsetulandinu teljist föst starfsstöð í skattalegu tilliti. Skilyrðin þurfa að vera eins hlutlæg og kostur er. Ef óskað er eftir miklum hreyfanleika, þurfa þau að vera eins sveigjanleg og hægt er. Til að eyða allri óvissu fyrir fyrirtækin, ætti að vera hægt að fá bindandi samþykkt á fljótlegan og einfaldan hátt.

Dæmi

Starfsmaður sem búsettur er í Danmörku er ráðinn hjá atvinnurekanda í Noregi, en starfar hluta af tímanum frá heimili sínu í Danmörku.

Ef heimavinna starfsmannsins verður til þess að norska fyrirtækið telst hafa fasta starfsstöð í skattalegu tilliti í Danmörku, þýðir það meðal annars að:

- Norska fyrirtækið fær takmarkaða skattskyldu í Danmörku og verður að skila dönsku fyrirtækjaskattframtali.
- Það þarf að skrá sig sem atvinnurekanda í Danmörku og tilkynna um launagreiðslur og halda eftir staðgreiðslu skatts vegna norskra launatekna starfsmannsins.
- Ákveða þarf grunnreglur um hvernig yfirfærslu tekna til fastrar starfsstöðvar skuli háttað.

Hindrun fyrir hreyfanleika

Meginreglan er að hugtakið föst starfsstöð er túlkað í samræmi við 5. grein í samningsfyrirmynd Efnahags- og framfarastofnunarinnar (OECD)^[8]. Þá telst föst starfsstöð vera fyrir hendi ef fyrirtæki stundar starfsemi að nokkru eða öllu leyti á föstum tilteknum stað í öðru landi.

Löggjöf og framkvæmd varðandi fasta starfsstöð er umfangsmikil og flókin. Umfjöllunin hér á eftir er því takmörkuð við merkingu heimaskrifstofu í norrænu samhengi.

Hér má sjá verulega fjölbreytni í framkvæmd í löndunum, sem getur auðveldlega skapað óvissu og vafa hjá fyrirtækjunum. Eins og sjá má í dæminu hér á undan, getur föst starfsstöð jafnframt haft verulegar afleiðingar fyrir fyrirtækið.

Fyrirkomulagið hindrar því fjarvinnu og hlutafjarvinnu á Norðurlöndum, og sambærilegt vandamál hefur einnig verið greint á vettvangi ESB^[9]. ESB hefur þó almennt séð takmarkaðar valdheimildir í skattamálum. Mikil óvissa ásamt hættu á neikvæðum afleiðingum getur orðið til þess að atvinnurekendur kjósa að takmarka möguleika til fjarvinnu fyrir starfsmenn með búsetu í öðru norrænu landi, sem aftur getur valdið því að mögulegir starfsmenn afþakka starfið. Að öðrum kosti getur fyrirtækið þurft að taka á sig

8. The *OECD Model Tax Convention*, a model for countries concluding bilateral tax conventions, plays a crucial role in removing tax related barriers to cross border trade and investment. It is the basis for negotiation and application of bilateral tax treaties between countries, designed to assist business while helping to prevent tax evasion and avoidance. The OECD Model also provides a means for settling on a uniform basis the most common problems that arise in the field of international double taxation. Jf [OECD](#).

9. Vandamálið um fasta starfsstöð hefur einnig verið greint sem hindrun á vettvangi ESB sbr. the European Economic and Social committee's encouragement to the Commission frá 18. júlí 2022

mikinn kostnað vegna athugunar á slíkri framkvæmd og/eða skrá fasta starfsstöð.

Í meginatriðum tekur Noregur strangast á því að heimavinna skuli teljast föst starfsstöð í skattalegu tilliti. Danmörk og Svíþjóð eru sveigjanlegri þar sem heimavinna er í minna mæli en áður talin föst starfsstöð í skattalegu tilliti. Í Finnlandi hafa enn ekki verið dregin upp skýr mörk um það hvenær heimaskrifstofa skuli teljast föst starfsstöð í skattalegu tilliti. Muninum landanna á milli er lýst ítarlega aftast í þessum kafla.

Umfang hindrunarinnar

Öll fyrirtæki sem ráða starfsmann sem býr í öðru norrænu landi og sinnir að nokkru eða öllu leyti sínu starfi í búsetulandinu, verða að meta hvort stofnað sé til fastrar starfsstöðvar í búsetulandi starfsmannsins eða ekki. Fyrirkomulagið er því veruleg hindrun fyrir fyrirtæki og fjarvinnu þvert á landamæri á Norðurlöndum^[10].

Lausn

Lagt er til að norrænu löndin sammælist um skilyrði fyrir því hvenær starf í búsetulandinu, þ.m.t. frá heimaskrifstofu, skuli teljast föst starfsstöð í skattalegu tilliti. Það á, eins og framast er unnt, að byggja á tiltölulega hlutlægum viðmiðum.

Reglurnar eiga að vera eins sveigjanlegar og hægt er, þegar fjarvinnan er að eigin ósk starfsmannsins og ræðst ekki af viðskiptalegum hagsmunum atvinnurekandans í búsetulandi starfsmannsins.

Til að skapa fyrirtækjum enn frekara öryggi, væri heppilegt að gefa kost á hröðu, einföldu og bindandi fyrirframsamþykki. Til að tryggja að aðstæður breytist ekki með tímanum, þar með talið viðskiptahagsmunir hins erlenda atvinnurekanda í búsetulandi starfsmannsins, getur orðið nauðsynlegt að endurnýja fyrirframsamþykkið árlega.

Ávinningur fyrir einstaklinga/fyrirtæki

Fyrir norræn fyrirtæki verður auðveldara að meta hvenær þau geta leyft starfsmönnum frá öðrum norrænum löndum að vinna fjarvinnu. Það dregur úr hættu á óvæntum kostnaði og meiri umsýslu. Það gerir það um leið eftirsóknarverðara að ráða starfsfólk frá öðrum norrænum löndum og um leið veita þeim tækifæri til að vinna heima.

10. Vandamálið um fasta starfsstöð hefur einnig verið greint sem hindrun á vettvangi ESB sbr. the European Economic and Social committee's encouragement to the Commission frá 18. júlí 2022

Lausnin sem lögð er til mun jafnframt efla hreyfanleika fyrir norrænt launafólk, sem fær þá aukin tækifæri til að ráða sig í vinnu í öðrum norrænum löndum einnig ef það vill sinna hluta af starfinu frá heimaskrifstofu.

Afleiðingar fyrir norrænu löndin

Skatttekjur vegna vinnudaga eins starfsmanns í öðru landi, eru mjög takmarkaðar. Verði lausnin sem hér er lögð til innleidd, mun það ekki hafa umtalsverð áhrif á skatttekjur hvers lands.

Fyrir skattyfirvöld á Norðurlöndum mun draga úr stjórnsýslu vegna fyrirspurna um mat á fastri starfsstöð í sambandi við heimavinnu. Um leið skapast yfirsýn yfir fjölda þeirra sem vinna heima.

Heimaskrifstofa og föst starfsstöð

Hér á eftir fer lýsing á framkvæmd skattareglna í norrænu löndunum hvað varðar þýðingu heimaskrifstofu fyrir ákvörðun um hvort erlend fyrirtæki skuli stofna fasta starfsstöð í viðkomandi landi.

Danmörk

Í Danmörku byggir framkvæmd skattalöggjafar um það hvenær heimaskrifstofa telst föst starfsstöð í skattalegu tilliti fyrir erlendan atvinnurekanda, einkum á bindandi samþykki skattyfirvalda. Það er því óvissa erlendra fyrirtækja um það hvenær talið er að stofnað sé til fastrar starfsstöðvar, sem hefur verið tilefni til flestra birtra tilkynninga um heimaskrifstofu og fasta starfsstöð. Við skoðun á öllum úrskurðum sem varða fasta starfsstöð frá 2019 - 2021 kemur í ljós að 75% bindandi samþykkis snérust um heimaskrifstofur, sem varpar ljósi á óvissuna á þessu sviði.

Þegar litið er á nýjustu tilhögun í Danmörku um fasta starfsstöð sem heimaskrifstofu, þ.m.t. SKM 2020.298.SKTST, er það gert að skilyrði að vinna starfsmannsins fyrir fyrirtækið sé samfelld og til lengri tíma. Þar að auki bendir eftirfarandi til þess að heimaskrifstofa sé föst bækistöð fyrir fyrirtækið:

- Starfsmaðurinn hefur ekki annan fastan vinnustað, þar sem vinnan er venjulega unnin.
- Fyrirtækið gerir ráð fyrir því að starfsmaðurinn sinni hluta af starfi sínu heima hjá sér. Það getur komið fram í ráðningarsamningnum með beinum hætti eða óbeinum.
- Vinna starfsmannsins frá heimaskrifstofunni er ekki tilviljanakennd og stopul heldur skipulögð eða hægt er að skipuleggja hana.
- Það væri heppilegra að starf sem unnið er á heimaskrifstofunni væri unnið í Danmörku, þ.e. atvinnurekandinn hefur hagsmuni af því að vinnan sé unnin í Danmörku.

Í stuttu máli hefur danska tilhögunin smátt og smátt orðið sveigjanlegri, þ.e. það er oftast samþykkt að heimavinna þurfi ekki að teljast föst starfsstöð þegar það er starfsmaðurinn sjálfur sem af persónulegum ástæðum óskar að vinna frá heimili sínu, og atvinnurekandinn hefur ekki viðskiptalega hagsmuni af því að starfsmaðurinn starfi frá búsetulandinu.

Svíþjóð

Í Svíþjóð sendu sænsk skattyfirvöld frá sér yfirlýsingu þann 13. maí 2022 (Dnr: 8- 1677220), þar sem skattyfirvöld (Skatteverket) gera grein fyrir afstöðu sinni til þess hvenær heimavinna starfsmanns gæti skapað fasta starfsstöð fyrir erlendan atvinnurekanda.

Þessi yfirlýsing kemur í stað fyrri yfirlýsingar frá árinu 2015. Í nýju útgáfunni leggja skattyfirvöld meiri áherslu á það hvort starfsmaðurinn vinni heima að kröfu fyrirtækisins eða hvort aðrar ástæður (t.d. persónulegar) liggi að baki. Gert er ráð fyrir að þetta leiði til þess að sjaldnar verði stofnað til fastra starfsstöðva. Hér fara á eftir tvö dæmi úr yfirlýsingunni sem sýna aðstæður þar sem heimavinnan annað hvort skapar eða skapar ekki ástæðu til að stofna til fastrar starfsstöðvar.

Alice býr í Lundi og starfar í Kaupmannahöfn fyrir danskan atvinnurekanda (fyrirtæki A). Fyrirtæki A starfar einungis á dönskum markaði. Varðandi möguleika á að vinna heima er stefna fyrirtækis A sú að starfsmenn skuli halda þá fresti sem eiga við samkvæmt Eyrarsundssamningnum. Samkvæmt Eyrarsundssamningnum getur sænskur starfsmaður sem ferðast yfir Eyrarsundið til vinnu unnið að hámarki helming vinnutímans heima á hverju þriggja mánaða tímabili en verið samt skattlagður einungis í Danmörku vegna allra teknanna. Þetta á þó einungis við ef launin eru ekki greidd af fastri starfsstöð á vegum fyrirtækisins í Svíþjóð. Alice vill draga úr ferðalögum yfir landamæri og mun því vinna heima tvo daga aðra hverja viku og þrjá daga aðra hverja viku.

Að mati skattyfirvalda gefur heimavinnan ekki tilefni til þess að fyrirtæki A stofni til fastrar starfsstöðvar í Svíþjóð. Ekki er álitid að húsnæði Alice sé fyrirtækinu til ráðstöfunar. Fyrirtækið hefur ekki farið fram á að Alice vinni heima og fyrirtækið hefur heldur ekki hagsmuni eða ávinning af því að vinnan sé unnin í Svíþjóð.

Jafnvel þó Alice myndi enda með að vinna heima allt að fimm daga vikunnar, er það ekki mat sænskra skattyfirvalda að því fylgi að fyrirtæki A stofni til fastrar starfsstöðvar í Svíþjóð. Þetta á við á meðan fyrirtæki A gerir ekki kröfu um að Alice vinni heima. Það þýðir þó að Eyrarsundssamningurinn á ekki lengur við.

--

Frank starfar hjá danska fyrirtækinu F. Fyrirtæki F er ferðaskrifstofa sem selur skíðaferðir og sólarlandaferðir, einkum til danskra viðskiptavina. Á meðan á Covid-faraldrinum stóð neyddist fyrirtækið til að minnka við sig húsnæði í Kaupmannahöfn. Fyrirtæki F ákvað að halda sig áfram við minna húsnæðið að faraldrinum loknum og hefur ákveðið að starfsfólkið skuli vinna heima tvo daga vikunnar samkvæmt ákveðinni tímaáætlun til að aðlaga mönnun að nýjum húsnæðisaðstæðum. Frank vinnur því heima tvo daga vikunnar á heimili sínu í Malmö. Frank selur ferðir til viðskiptavina fyrirtækisins, bæði pakkaferðir og lausnir fyrir einstaklinga.

Að mati sænskra skattyfirvalda hefur fyrirtæki F stofnað til fastrar starfsstöðvar í Svíþjóð. Vinna Franks á heimilinu er vegna skýrrar kröfu fyrirtækisins og því verður að líta svo á að heimilið sé fyrirtækinu til ráðstöfunar. Frank sinnir kjarnaviðskiptum fyrirtækisins, en ekki undirbúningi eða stuðningsþáttum starfseminnar.

Finnland

Í desember 2022 hafa engar tilkynningar birst um réttarvenjur varðandi fjarvinnu og áhrif hennar á mat á því hvort um fasta starfsstöð sé að ræða. Ekki liggur fyrir skýr opinber venja um hvenær heimavinna leiðir til fastrar starfsstöðvar í skattalegu tilliti í Finnlandi og hvenær ekki. Eftir lokadagsetningu skýrslunnar hafa komið leiðbeiningar frá Finnlandi.

Noregur

Norsk skattyfirvöld hafa í yfirlýsingu frá apríl 2022 staðfest að notkun heimaskrifstofu geti falið í sér fasta starfsstöð í Noregi fyrir erlent fyrirtæki. Það á einkum við ef fyrirtækið býður ekki starfsmanninum aðra skrifstofuaðstöðu, og ef notkun heimaskrifstofu er fast fyrirkomulag sem fyrirtækið hefur samþykkt. Að mati skattyfirvalda skiptir það ekki máli hvort notkun heimaskrifstofu er að ósk starfsmannsins.



VANDAMÁLASVIÐ 2

Skráningarskylda atvinnurekanda í fleiri en einu landi

Atvinnurekendur í öðru norrænu landi geta oft þurft að halda eftir skatti og gera grein fyrir launagreiðslum í fleiri en einu landi vegna launatekna sama starfsmannsins. Það þýðir að fyrirtæki geta þurft að skrá sig sem atvinnurekendur í viðkomandi landi, en því fylgir töluverð íþyngjandi umsýsla. Vegna þessarar viðbótar umsýslubyrði getur það orðið minna eftirsóknarvert að ráða starfsmann frá öðru norrænu landi og sem vinnur fjarvinnu. Þessi hindrun takmarkar því hreyfanleika og tækifæri norrænna einstaklinga og aðgang fyrirtækja að hæfu starfsfólki.

Dæmi

Starfsmaður búsettur í Svíþjóð starfar að hluta til heima hjá sér í Svíþjóð, en einnig í Danmörku fyrir danskan (formlegan) vinnuveitenda sinn. Þar sem Noregur er einnig hluti af ábyrgðarsviði starfsmannsins, þarf hann að hluta til einnig að sinna störfum hjá móðurfélaginu í Ósló. Móðurfélagið er samkvæmt norskri löggjöf fjárhagslegur vinnuveitandi.

Niðurstaða: Danskir formlegir vinnuveitendur eiga, auki þess að sinna skyldum atvinnurekenda í Danmörku, að skrá sig sem atvinnurekendur í Noregi og Svíþjóð, halda eftir skatti og gera grein fyrir þeim hluta tekanna sem eru vegna vinnu sem unnin er í Noregi annars vegar og í Svíþjóð hins vegar.

Hindrun fyrir hreyfanleika

Atvinnurekendur í öðru norrænu landi þurfa oft að halda eftir skatti og gera grein fyrir launagreiðslum í fleiri en einu landi fyrir sama starfsmanninn. Til þess þarf fyrirtækið að skrá sig sem atvinnurekanda í búsetulandi starfsmannsins, en því fylgir mikið auka umsýsluálag.

Í Danmörku leggjast skyldur atvinnurekanda á fyrirtæki frá öðru norrænu landi ef fyrirtækið telst hafa fasta starfsstöð í Danmörku, sbr. kafla um fasta starfsstöð hér á undan.

Löggjöfin í Svíþjóð og Noregi gengur þó lengra. Hér gildir skráningarskylda um erlend fyrirtæki um leið og þau ráða starfsmann sem búsettur er í Svíþjóð/Noregi og starfsmaðurinn sinnir hluta af sínu starfi frá heimaskrifstofu. Í Finnlandi á erlendur atvinnurekandi að gera mánaðarlega grein fyrir launagreiðslum til finnsku tekjuskráningarinnar.

Aftast í kaflanum eru nánari lýsingar á löggjöf og framkvæmd hennar í hverju norrænu landi.

Skráningarskyldan er hindrun fyrir sveigjanlegan rafrænan vinnustað þar sem viðvera á tiltekinni skrifstofu er ekki höfuðatriði. Löggjöfin er einnig alvarleg hindrun fyrir samþættan vinnumarkað því norrænir atvinnurekendur kunna að forðast að ráða fólk sem er búsett í öðru norrænu landi. Þetta á sérstaklega við um minni fyrirtæki sem hafa ekki fjárhags-/ launaskrárkerfi eða tók á að sinna skyldubundinni umsýslu sem bætist við þegar gera á upp laun og fríðindi samkvæmt erlendri löggjöf.

Umfang hindrunarinnar

Ekki eru til töluleg gögn um fjölda starfsmanna sem starfa þvert á landamæri, t.d. frá heimili sínu eða eru tengdir móðurfyrirtæki í öðru norrænu landi, og því er erfitt að meta umfang hindrunarinnar.

Lausn

Lagt er til að framvegis eigi einungis að gera grein fyrir og halda eftir staðgreiðsluskatti í landi atvinnurekandans, og atvinnurekendur þurfi þá ekki lengur að sýsla með löggjöf fleiri en eins lands vegna sömu launateknanna – hvort sem það tengist mismunandi skattatímabilum, skattlagningu fríðinda, skilagreinum, staðgreiðslusköttum o.fl.

Markmið norræna innheimtusamkomulagsins, sem öðlaðist gildi 1. janúar 1998, var einmitt

að staðgreiðsluskatti skyldi einungis haldið eftir í einu landi. Í þeim tilgangi voru gefin út tvö eyðublöð, NT1 og NT2. Með þessum eyðublöðum geta starfsmaður og atvinnurekandi sem heyra til í sitt hvoru landinu farið fram á að öllum skattgreiðslum sé haldið eftir annað hvort í búsetulandinu eða starfslandinu (við starf í öðru norrænu landi).

Lagt er til að við innheimtusamkomulagið verði bætt viðtækara eyðublaði, NT3, sem á við þegar sú staða kemur upp að atvinnurekandinn er skráður í öðru norrænu landi en búsetulandi starfsmannsins. Norrænn atvinnurekandi með starfsmann sem býr í öðru norrænu landi getur með NT3-eyðublaðinu sótt um að gerð skuli grein fyrir öllum launum og öllum skatti haldið eftir í landi atvinnurekandans. Við árslok er eftir atvikum greiddur skattur til búsetulands starfsmannsins. Það myndi einfalda umsýslu fyrir atvinnurekendur og koma í veg fyrir tvísköttun. Jafnframt mun það tryggja atvinnurekandalandinu og búsetulandinu réttar skattgreiðslur. Með samþykktu NT3-eyðublaði losnar atvinnurekandinn einnig undan skráningar- og skilagreinaskyldu í búsetulandi starfsmannsins.

Til þess þarf að efla framkvæmd innheimtusamkomulagsins, því oft tekur meðferð framtala og yfirfærsla skatts milli landa allt of langan tíma og, þegar það á við, að reikna út hvort starfsmaðurinn á inni ofgreiddan skatt eða skuldar eftirskatt. Í þessu skyni mætti hugsa sér að skattyfirvöld á Norðurlöndum innleiði sameiginlegt rafrænt dagbókarkerfi þar sem starfsmaðurinn getur skráð í hvaða landi vinnan er unnin. Þannig hafa skattyfirvöld nauðsynleg gögn til að reikna út álagninguna.

Lagt er til að sama ferli sé beitt þegar starfsmaður er skattskyldur vegna launatekna í fleiri en tveimur norrænum löndum. Skattskylda í fleiri en tveimur norrænum löndum er ekki óalgeng þegar einstaklingur starfar á norrænum vettvangi eða býr t.d. í Svíþjóð og er starfsmaður dansks fyrirtækis (formlegs vinnuveitanda), en sinnir hluta af starfi sínu í Noregi fyrir móðurfyrirtæki (fjárhagslegur vinnuveitandi). Þegar atvinnurekandinn sendir NT3-eyðublaðið sem stungið er upp á, eru stjórnvöld í Noregi og Svíþjóð upplýst um að gerð verði grein fyrir launagreiðslum og staðgreiðslu vegna heildarlaunatekna haldið eftir í Danmörku. Tekjunum er því næst skipt til álagningar skatta á grundvelli upplýsinga um starfsmynstur starfsmannsins sem eru skráðar í rafræna dagbókarkerfið.

Þessi tillaga að lausn ætti að gilda um starfsmenn á almennum markaði og einnig um listamenn og íþróttafólk sem starfa samkvæmt ráðningarsamningum, ásamt opinberum starfsmönnum^[11].

Ávinningur fyrir einstaklinga/fyrirtæki

Fyrir norræn fyrirtæki verður það auðveldara og eftirsóknarverðara að ráða starfsfólk annars staðar af Norðurlöndum því nú þarf ekki að halda utan um framkvæmd löggjafar tveggja eða fleiri landa vegna sömu launateknanna hvort sem það tengist mismunandi

11. Tillagan gerir ekki ráð fyrir tilvikum þar sem greiðslur fara til fyrirtækis sem stofnað er af listamanninum eða greiðsla fer til umboðsmanns. Sjónum er beint að listafólki og íþróttafólki sem eru tengd einkaaðila í öðru norrænu landi eins og t.d. óperu eða knattspyrnufélagi.

skattatímabilum, skattlagningu fríðinda, skilagreinum, staðgreiðslusköttum o.fl.

Lausnin sem lögð er til mun jafnframt efla hreyfanleika norræns launafólks, sem mun þá fá aukin tækifæri til að ráða sig í vinnu í öðrum norrænum löndum (einnig ef það vill t.d. vinna hluta af starfinu á heimaskrifstofu).

Afleiðingar fyrir norrænu löndin

Út frá norrænu sjónarhorni er ekki hægt að réttlæta núverandi skráningarskyldu út frá skatttekjum vegna starfsfólks sem vinnur heima eða í öðrum norrænum löndum. Löndin fá nefnilega þann skatt sem þeim ber samkvæmt norræna tvísköttunarsamningnum á grundvelli skattframtals starfsmannsins og norræna innheimtusamkomulagsins. Ofgreiddur skattur í landi atvinnurekandans er ekki endurgreiddur fyrr en búið er að gera upp skattaskuld við búsetulandið ef henni er til að dreifa, og er það um leið trygging gegn skattaundanskotum. Lausnin sem lögð er til hefur með öðrum orðum ekki áhrif á skatttekjur hvers lands.

Ef norræna innheimtusamkomulagið verður uppfært eins og lýst er hér á undan, mun það létta á stjórnsýslu stjórnvalda vegna starfsfólks sem starfar þvert á landamæri á Norðurlöndum.

Löggjöf og framkvæmd varðandi kröfur um skráningu

Hér á eftir er lýsing á löggjöf og framkvæmd landanna varðandi kröfur um skráningu launagreiðslna til starfsfólks með búsetu í viðkomandi landi.

Svíþjóð

Frá og með 1. janúar 2021 innleiddi Svíþjóð hugtakið „fjárhagslegur vinnuveitandi“ í sænska löggjöf. Löggjöfin veldur í sjálfri sér engum vanda. Á einu sviði hefur hún þó haft viðtækar afleiðingar fyrir norræna atvinnurekendur.

Vandinn við þessa nýju löggjöf er að erlendir – þ.m.t. norrænir – atvinnurekendur sem greiða mánaðarlega laun til starfsmanns sem býr í Svíþjóð, eiga að tilkynna og halda eftir skatti í Svíþjóð vegna launatekna fyrir störf unnin í Svíþjóð, þ.m.t. á heimaskrifstofu. Til að geta fylgt þessu eftir er þess krafist að danska, norska eða finnska fyrirtækið skrái sig sem atvinnurekanda hjá sænskum skattfyrirvöldum. Gera á upp laun og fríðindi samkvæmt sænskri löggjöf, á grundvelli fjölda daga sem viðkomandi starfsmaður vinnur í Svíþjóð í viðkomandi mánuði.

Noregur

Í Noregi gilda sambærilegar reglur og í Svíþjóð. Það þýðir að erlendu fyrirtæki sem hefur starfsmann sem starfar að hluta til á heimaskrifstofu sinni í Noregi, er skylt að skrá sig í Noregi og gera grein fyrir launum og greiða staðgreiðsluskatt til skattfyrivalda í Noregi.

Finnland

Í dag er erlenda atvinnurekandanum skylt að tilkynna til finnskra yfirvalda þegar um er að ræða starfsfólk sem hefur heimaskrifstofu í Finnlandi.

Danmörk

Í Danmörku fara skyldur atvinnurekandans eftir því hvort erlendi atvinnurekandinn telst hafa fasta starfsstöð í skattalegu tilliti í Danmörku – t.d. vegna heimaskrifstofu. Ef ekki er um að ræða fasta starfsstöð í skattalegu tilliti í Danmörku er erlenda atvinnurekandanum ekki skylt að tilkynna um eða halda eftir skatti af launatekjunum. Starfsmanninum ber þó eins og áður – í skattframtali sínu - að gefa upp þann hluta af launatekjunum sem eru skattskyldar í Danmörku.



VANDAMÁLASVIÐ 3

Skattlagning launatekna vegna starfs í öðru norrænu landi

Ívilnunarreglan sem er beitt vegna tvísköttunar þegar norrænn borgari starfar í öðru norrænu landi er breytileg. Jafnframt er erfitt að meta, vegna flókins regluverks, hvar borgarinn á að greiða skatt.

Þessa hindrun má leysa með einföldun reglnanna á þann hátt að skattlagning launatekna fari með örfáum undantekningum fram í landi atvinnurekandans og að búsetulandið ívilni ávallt með undanþágureglunni (exemption).

Hindrun fyrir hreyfanleika

Ef norrænn borgari starfar í öðru norrænu landi eru launatekjur vegna starfa í landi atvinnurekandans venjulega skattlagðar í landi atvinnurekandans. Laun fyrir störf unnin í búsetulandinu eða í þriðja landi eru yfirleitt skattlögð í búsetulandinu. Á þessu eru þó fjöldi undantekninga sem meðal annars fara eftir því hvort viðkomandi er:

- Ráðinn á almennum markaði
- Listamaður eða íþróttamaður
- Opinber starfsmaður

Allt eftir því hvaða hópi viðkomandi tilheyrir, geta mismunandi tvíhliða samningar um undanþágur frá meginreglunni átt við. Um leið er ívilnunarleiðin háð því hvaða hópi viðkomandi tilheyrir.

Hér á eftir er lýst ýmsum vandkvæðum sem verða á vegi starfsfólks á almennum markaði, lista- og íþróttafólks og opinberra starfsmanna.

SKÝRING

Með ívilnun er átt við

Ívilnun er veitt þegar einstaklingur verður skattskyldur bæði í landi atvinnurekandans og í búsetulandinu. Þá getur búsetulandið skattlagt allar tekjur einstaklingsins, hvaðan sem þær koma. Þó þarf að bæta búsetulandinu upp skattinn sem þegar er búið að greiða af launatekjunum í landi atvinnurekandans.

Það ræðst af aðstæðum hvers og eins hvaða ívilnanir eru notaðar.

Fyrir suma felst ívilnunin í svokallaðri undanþáguaðferð (exemption). Þá er ekki greiddur skattur í búsetulandinu af þeim launatekjum sem eru skattlagðar í starfslandinu.

Fyrir aðra felst ívilnunin í svokallaðri afsláttaraðferð (credit), þar sem búsetulandið skattleggur heildartekjurnar en veitir afslátt sem nemur þeirri lágri af eftirfarandi tveimur upphæðum: 1) Greiddum skatti í starfslandinu eða 2) greiddum skatti í búsetulandinu vegna launatekna í starfslandinu. Fyrir einstaklinginn getur afsláttaraðferðin haft neikvæðar fjárhagslegar afleiðingar ef skatthlutfall í búsetulandinu er hærra en skatthlutfall í landi atvinnurekandans.

Starfsfólk á almennum markaði

Starfsfólk á almennum markaði er skattlagt samkvæmt 15. grein um launuð störf í norræna tvísköttunarsamningnum. Þá er meginreglan í samræmi við samningsfyrirmynd Efnahags- og framfarastofnunarinnar (OECD) – það er að segja: launatekjur vegna starfs sem unnið er í landi atvinnurekandans, eru yfirleitt skattlagðar í landi atvinnurekandans, en laun vegna starfs sem unnið er í búsetulandinu eða í þriðja landi eru yfirleitt skattlögð í búsetulandinu.

Þetta þýðir að einstaklingur sem búsettur er í Noregi en er ráðinn af sænskum atvinnurekanda í Svíþjóð greiðir yfirleitt skatta í Svíþjóð. Ef viðkomandi vinnur að hluta heima hjá sér í Noregi er sá hluti launatekna hans sem svarar til þeirrar vinnu skattlagður í Noregi. Launatekjur vegna starfa í þriðja landi, t.d. í tengslum við vinnuferðir, eru skattlagðar í búsetulandinu Noregi.

Ýmsar undantekningar eru frá meginreglunni, meðal annars landamærareglur sem gilda milli Noregs og Svíþjóðar, Noregs og Finnlands og milli Finnlands og Svíþjóðar. Þar við bætast eldri reglur um einstaklinga sem sækja vinnu yfir landamæri Danmerkur og Svíþjóðar^[12]. Það er sameiginlegt fyrir þessar reglur um störf yfir landamæri að öfugt við

12. Landamærareglan milli Danmerkur og Svíþjóðar var afnumin frá 1. janúar 1997. Sumir sem reglan gildir um geta þó haldið áfram að nota hana svo framarlega sem skilyrði hennar eru uppfyllt. Það á þó ekki við um einstaklinga búsetta í Danmörku.

meginregluna í 15. grein á að greiða skatt af öllum launatekjum í búsetulandinu en ekki í starfslandinu^[13]

Önnur mikilvæg undantekning er dansk-sænski samningurinn um vinnu yfir landamæri, Eyrarsundssamningurinn. Samkvæmt Eyrarsundssamningnum á, við ákveðin skilyrði, að skattleggja launatekjur í starfslandinu þó að starfið sé að nokkru leyti unnið í búsetulandinu eða í þriðja landi. Í samningnum felst að ef ákveðin skilyrði eru uppfyllt, skuli allar launatekjur skattlagðar í starfslandinu óháð því hvar starfið er unnið^[14].

Því miður valda þessir ólíku tvíhliða samningar ýmsum vanda í dag:

- **Reglur um einstaklinga sem sækja vinnu milli Noregs og Svíþjóðar, Noregs og Finnlands og Finnlands og Svíþjóðar**

Skattlagning launatekna í búsetulandinu í stað lands atvinnurekandans getur komið sér illa fyrir ákveðna hópa. Reglan um einstaklinga sem sækja vinnu milli Svíþjóðar og Noregs kemur niður á þeim sem sækja vinnu yfir landamærin og heyra undir norskar almannatryggingar; þá eru tryggingagjöld upp á 8% dregin af launatekjum í Noregi. Starfsmaðurinn fær ekki beinan frádrátt vegna tryggingagjaldsins af skattgreiðslum í Svíþjóð en fær í staðinn frádrátt vegna tryggingagjaldsins í sænsku skattframtali, en sem er minni. Þetta þýðir að þeir sem sækja vinnu yfir landamæri standa verr í skattalegu tilliti en sænskur starfsmaður sem einnig býr í Svíþjóð, en býr ekki í sveitarfélagi þar sem reglan um störf yfir landamæri gildir.

Samkvæmt skýrslum til skrifstofu Norrænu ráðherranefndarinnar fylgir einnig þónokkur umsýsla samningum um vinnu yfir landamæri með skattlagningu í búsetulandi, sem talin er íþyngjandi fyrir þá einstaklinga, sem reglurnar ná til^[15].

Í úttekt Eyrarsundsstofnunarinnar „Upplevda konsekvenser av det Nordiska skatteavtalet“ (Reynsla af afleiðingum norræna tvísköttunarskattasamningsins), sem var tekin saman fyrir Landamæraþjónustuna Noregur-Svíþjóð, Landamæraþjónustuna Svíþjóð-Finnland-Noregur og Öresunddirekt, er það algeng skoðun bæði atvinnurekenda og þeirra sem sækja vinnu yfir landamæri, að undantekningin með skattlagningu í búsetulandi leiði til verri og ekki síst ófyrirsjáanlegri skattastöðu vegna óskýrra reglna þar sem erfitt er að fá rétt svör. Reglunum fylgir einnig verulega aukin umsýsla^[16].

Í úttekt Eyrarsundsstofnunarinnar frá 30. nóvember 2018 kemur fram varðandi regluna um störf yfir landamæri Noregs og Svíþjóðar, að meðal þeirra sem búa í landamærasveitarfélagi í Svíþjóð eru allmargir sem forðast að taka störf í norsku landamærasveitarfélagi vegna þess að þá heyra þeir undir landamæregluna sem er

13. Einnig er ástæða til nefna að sérstök ákvæði gilda um skattlagningu launatekna vegna starfa sem unnin eru um borð í skipum á alþjóðlegum siglingaleiðum eða í loftförum. Ekki er fjallað nánar um þessa tvo flokka í skýrslunni.

14. Nánari upplýsingar um Eyrarsundssamninginn: <https://skat.dk/borger/aarsopgørelse-forskudsopgørelse-og-indkomst/udlandsforhold/graensependler/privatansat-og-pendler-over-oresund/oresundsaftalen-bor-i-sverige-og-arbejder-i-dk>

15. "Sammanställning av gränshinder med anknytning till det nordiska dubbelbeskattningsavtalet" (Samantekt stjórnsýsluhindrana sem tengjast norræna tvísköttunarsamningnum), NMRS, 18. ágúst 2016.

16. Upplevda konsekvenser av det Nordiska skatteavtalet, Eyrarsundsstofnunin, 2018

bæði illskiljanleg og kemur sér illa fjárhagslega.

Ennfremur er það nefnt sem dæmi að einstaklingar sem búa í landamærasveitarfélagi í Svíþjóð og vilja starfa í landamærasveitarfélagi í Noregi skrái sig að nafninu til í sveitarfélag sem ekki er skilgreint sem landamærasveitarfélag, til að komast hjá landamæraeglunni.

- **Eyrarsundssamningurinn**

Fyrir Covid-19 faraldurinn virkaði Eyrarsundssamningurinn samkvæmt markmiði sínu. Það er að segja, hann tryggði auðvelda umsýslu og og fyrirsjáanlega skattbyrði fyrir flesta starfsmenn á almennum markaði. Með faraldrinum fylgdi þó að margir sem sóttu vinnu yfir Eyrarsund uppfylltu ekki kröfur fyrir skattlagningu eingöngu í landi atvinnurekandans vegna lokana, heimsendingar starfsfólks og hvatningar til að vinna heima. Þess er nefnilega krafist að alla vega helmingur vinnutímans á þriggja mánaða tímabili skuli vera í landi atvinnurekandans.

Sá hópur sem varð harðast úti voru starfsmenn með búsetu í Danmörku sem störfuðu yfirleitt í Svíþjóð og greiddu einungis skatt af launatekjum sínum þar. Vegna faraldursins hafa margir þessara starfsmanna unnið heima í Danmörku og eiga þess vegna að greiða skatt af launatekjum sínum í Danmörku en ekki í Svíþjóð. Þetta reyndist þeim erfitt fjárhagslega – meðal annars hækkaði jaðarskattur um allt að 30%. Vegna lokana og heimsendinga varð líka hætt á að inngreiðslur sænskra atvinnurekanda í sænskt lífeyriskerfi danskra starfsmanna sem sækja vinnu yfir landamæri yrðu skattlagðar sem launatekjur í Danmörku við inngreiðsluna og svo aftur í Svíþjóð þegar til útgreiðslu lífeyris kom.

Danskir einstaklingar sem sóttu vinnu yfir Eyrarsund og höfðu lagað einkafjármál sín að sænsku skattkerfi í samræmi við Eyrarsundssamninginn fengu sem sagt skattaskell, nema þeir færu gegn tilmælum stjórnvalda og héldu áfram að fara yfir sundið. Fyrir marga sem bjuggu í Svíþjóð en sóttu vinnu í Danmörku fól það í sér skattalegan ávinning að launatekjur voru ekki allar skattlagðar í Danmörku.

Listafólk og íþróttafólk

Listafólk og íþróttafólk sem starfar samkvæmt ráðningarsamningi er í grunninn skattlagt samkvæmt 17. grein í norræna tvísköttunarsamningnum^[17]. Þar er meginreglan um rétt til skattlagningar sú sama og fyrir starfsfólk á almennum markaði eins og lýst er hér á undan. Vandinn fyrir þennan hóp fólks sem sækir vinnu yfir landamæri kemur upp vegna ívilnunaðferðar þeirrar sem beitt er vegna 17. greinar.

Þar sem búsetulandið getur skattlagt heildartekjur starfsmannsins, þ.e.a.s. einnig launatekjur vegna starfs sem unnið er í landi atvinnurekandans, er búsetulandinu,

17. Takið eftir að um greiðslur til sviðslistafólks og íþróttafólks sem eru opinberir starfsmenn, gildir 19. grein, nema um sé að ræða opinbera atvinnustarfsemi

samkvæmt norræna tvísköttunarsamningnum, skylt til að beita ívilnun þegar tvísköttun kemur upp.

Ívilnunarleiðin sem búsetulandið beitir til að forðast tvísköttun vegna launatekna, ræðst af því hvaða grein norræna skattasamningsins á við. Fyrir launuð störf (15. grein) og tekjur vegna opinberra starfa (19. grein) er meginreglan sú að beita svokallaðri undanþáguaðferð (exemption).

Undanþáguaðferðin (exemption) felur í sér að ekki skuli greiða skatt í búsetulandinu af þeim launatekjum sem skattlagðar eru í starfslandinu.

Ívilnunarleiðin vegna tekna sem vísað er til í 17. grein er hinsvegar svokölluð afsláttaraðferð (credit). Afsláttaraðferðin felur í sér að tvísköttuninni er aflétt á þann hátt að veittur er afsláttur af útreiknuðum skatti í búsetulandinu sem nemur lægri upphæðinni af eftirfarandi tveimur:

- Greiddum skatti í búsetulandinu
- Þeim skatti sem reiknaður er í búsetulandinu af tekjum í starfslandinu.

Með þessari aðferð er veittur afsláttur sem nemur öllum þeim skatti sem greiddur er í starfslandinu, þegar skatturinn í starfslandinu er lægri en skatturinn í búsetulandinu. Og síðan innheimtir búsetulandið skatt af mismuninum á skatti í starfslandinu og búsetulandinu.

Hámarksafsláttur er þó upphæð sem samsvarar reiknuðum skatti af tekjum í starfslandinu, en það þýðir að ef skatturinn í starfslandinu er hærri en skatturinn í búsetulandinu er ekki fallist á afslátt í búsetulandinu.

Beiting afsláttaraðferðarinnar fyrir listafólk og íþróttafólk sem fer á milli landa, leiðir þannig til mismununar í skattalegu tilliti. Því er svo við að bæta að mismununin fer eftir því hvort lista- eða íþróttamaðurinn er ráðinn hjá opinberri eða einkarekinni stofnun. Opinber starfsmaður nýtur jafnan undanþáguívilnunar (exemption) sem er hagstæðari, einkaráðinn starfsmaður nýtur hins vegar afsláttarívilnunar (credit) eins og lýst er hér á undan.

Dæmi

Sópransöngvari sem er fastráðinn við Óperuna í Malmö og býr í Danmörku, greiðir svo nefndan A-SINK skatt, sem er 15%, vegna launanna í Svíþjóð. Dönsk stjórnvöld reikna sér einnig venjulegan tekjuskatt með frádrætti vegna skattgreiðslu til Svíþjóðar.

Starfsmaður í miðasölunni hjá Óperunni í Malmö, sem einnig er búsettur í Danmörku, greiðir almennan SINK-skatt í Svíþjóð, sem er 25%, og greiðir engan skatt í Danmörku. Ef brúttólaun þeirra beggja nema 600.000 sænskra króna á ári, verða nettólaun listamannsins u.þ.b. 56.000 sænskum krónum lægri en nettólaun almenns starfsmanns, þrátt fyrir að báðir hafi sömu laun og starfi á sama vinnustað^[18].

18. Þetta er dæmi úr skýrslunni „Sammanställning av gränshinder med anknytning till det nordiska dubbelbeskattningsavtalet“ frá 2016.

Opinberir starfsmenn

Samkvæmt meginreglunni eiga launatekjur sem greiddar eru af öðru aðildarríki samningsins, einhverjum af pólitískum undirdeildum þess, sveitarfélögum eða opinberum stofnunum, til einstaklings fyrir störf fyrir viðkomandi ríki, stjórnardeild, stjórnvald eða stofnun, einungis að vera skattlagðar í því ríki. Þetta þýðir að ef starfsmaður býr í Svíþjóð og starfar fyrir danskan opinberan atvinnurekanda, þá eru launatekjurnar skattlagðar í Danmörku og öfugt.

Meginreglan gildir þó ekki um launatekjur vegna vinnu í búsetulandinu ef einstaklingurinn hefur ríkisfang þar (eða tók ekki upp búsetu þar eingöngu til þess að vinna umrætt starf). Það þýðir at flestir opinberir starfsmenn falla ekki undir meginregluna.

Ef meginreglan á ekki við, á að skattleggja þann hluta launateknanna sem eru vegna starfs sem unnið er í Danmörku í Danmörku, og launatekjur vegna starfs í Svíþjóð skal skattleggja í Svíþjóð.

Umfang hindrunarinnar

Litið er á þetta svið sem umfangsmikið vandamál þar sem gera má ráð fyrir að margir einstaklingar búi einhvern tíma á starfsæfinni í einu landi og starfi í öðru. Að auki er gert ráð fyrir að stjórnsýsluálag sé mikið – bæði fyrir einstaklinga, fyrirtæki og stjórnvöld.

Lausn

Lagt er til að reglurnar verði einfaldaðar verulega til að komast hjá mismunun gagnvart ákveðnum hópum og til að auðveldara verði að fylgja þeim. Nánar tiltekið er lagt til að launatekjur verði skattlagðar í landi atvinnurekandans og að búsetulandið veiti ívilnun með undanþáguaðferðinni. Það verði óháð því hvort viðkomandi er starfsmaður á almennum markaði, í menningargeiranum eða opinber starfsmaður. Heimavinna í búsetulandinu á að vera jafngild starfi í landi atvinnurekandans. Það sama á við um vinnuferðir og önnur tímabundin störf í búsetulandinu og í þriðja landi.

Forsenda þess sem hér segir er að heimavinna starfsmannsins teljist ekki föst starfsstöð í búsetulandinu – sjá nánar um þetta í kafla um vandkvæði tengd fastri starfsstöð hér á undan.

Ef ofangreind tillaga þykir ganga of langt, má einnig hugleiða hvort ákvæðið skuli einungis gilda þegar stór hluti vinnunnar, t.d. 50%, á sér stað í landi

atvinnurekandans^[19].

Eins má velta því fyrir sér hvort réttur lands atvinnurekandans til að skattleggja heildartekjurnar skuli bundinn því að starfsmaðurinn falli einnig undir almannatryggingalöggjöf lands atvinnurekandans samkvæmt ákvæðum í reglugerð ESB 883/2004 um lagaskil. Þannig mætti komast hjá því að gert sé út á að nýta lágan skatt í einu landi og lág félagsleg gjöld fyrir atvinnurekandann í öðru landi^[20].

Ávinningur fyrir einstaklinga/fyrirtæki

Lausnin sem lögð er til færir norrænum borgurum fyrirsjáanlegar reglur þegar þeir taka að sér störf fyrir atvinnurekanda í öðru norrænu landi. Tillagan færir einnig umsýsluna frá atvinnurekendum og starfsmönnum til skattfyrivalda. Ennfremur færir hún ábyrgð á skiptingu skatttekna frá skattgreiðandanum til viðeigandi stjórnvalda.

Það gefur kost á auknum sveigjanleika til að vinna fjarvinnu og dregur úr hættu á að starfsfólk lendi í vandræðum með skatta þegar landamæri lokast, eins og gerðist í Covid-19 faraldrinum.

Afleiðingar fyrir norrænu löndin

Þar sem tillagan að lausn felur í sér að skattlagning eigi sér einungis stað í landi atvinnurekandans, þarf að innleiða sanngjarnt uppgjörsfyrirkomulag. Lagt er til, að uppgjörsfyrirkomulagið hvíli á sama grundvelli og meginreglan. Það þýðir að farið er að 15. grein í norræna tvísköttunarsamningnum, sem er í samræmi við alþjóðlega viðurkennda skiptingu varðandi fjölda vinnudaga utan vinnulandsins – sbr. innleiðingu sameiginlegs dagbókarkerfis.

Gera má ráð fyrir að það verði einkum sænsk sveitarfélög þar sem margir íbúar sækja vinnu í Noregi og falla nú undir landamærareglurnar, sem munu missa hluta af þeim skatttekjum sem þau hafa í dag. Ef til kemur, er hægt að taka sérstakt tillit til þessa við mótun uppgjörsfyrirkomulagsins sem lagt er til.

Breytingin úr afslætti (credit) í undanþágu (exemption) vegna tekna lista- og íþróttafólks, sem 17. grein tekur til, mun lækka skatttekjur búsetulandsins, en þessi flokkur starfsmanna er talinn svo fámennur að hún muni ekki hafa umtalsverð áhrif.

19. 10. Ef það þykir of stórt skref að víkja frá alþjóðlega viðurkenndri skiptingu sem endurspeglast í 15. grein í norræna skattasamningnum, mætti ef til vill takmarka rétt lands atvinnurekandans til að skattleggja heildartekjurnar. Það mætti t.d. setja skilyrði um að 50% starfsins að lágmarki skuli unnið í landi atvinnurekandans til þess að land atvinnurekandans hafi rétt til að skattleggja heildarlaunatekjur. Slíkt ákvæði ætti þó ekki að móta eins og í Eyrarsundssamningnum, þar sem þess er krafist að a.m.k. helmingur vinnustunda á samfelldu þriggja mánaða tímabili skuli unnar í landi atvinnurekandans. Ef takmarka á rétt lands atvinnurekandans til að skattleggja heildarlaunatekjur með kröfu um að minnst 50% starfsins skuli unnið í landi atvinnurekandans, ætti að mæla það yfir heilt skattaár. Til að komast hjá því að fólk sem sækir vinnu yfir landamæri lendi í vanda má hugsa sér að gera heimavinnu í búsetulandinu jafngilda vinnu í starfslandi ef upp koma utanaðkomandi aðstæður eins og t.d. lokuð landamæri vegna Covid-19.

20. Í þessum hluta er að finna hugmyndir sóttar í samning milli Försäkringskassan í Svíþjóð (almannatryggingar) og Udbetaling Danmark (áður Den Sociale Sikringsstyrelse). Hér er á grundvelli ESB-reglugerðar samið um að við ákveðnar aðstæður sé hægt að leyfa 50% vinnu í búsetulandinu, án þess að lagaskil vegna almannatrygginga færist úr landi atvinnurekandans til búsetulandsins.

Með uppfærðu innheimtusamkomulagi og sameiginlegu rafrænu dagbókarkerfi verður stjórnsýslubyrði jafnframt létt af stjórnvöldum – sjá tillögu í kafla um óþarfa skráningu fyrirtækja – miðað við þær áskoranir sem stjórnvöld búa við í dag.



VANDAMÁLASVIÐ 4

Skattlagning lífeyristekna o.fl. vegna starfs í öðru norrænu landi

Skattaleg meðferð lífeyris og greiðslna samkvæmt löggjöf um almannatryggingar er meðal þeirra hindrana sem oft eru nefndar í þeim úttektum sem greindar voru. Núverandi tilhögun þýðir t.d. að borgarar sem eiga lífeyrissparnað í öðru norrænu landi, eiga á hættu að greiða hærri skatt en starfsfélagar sem búa og eiga sinn lífeyrissparnað í sama landi. Þessu getur fylgt aukin umsýsla fyrir marga starfsmenn sem sækja vinnu yfir landamæri, þar sem þeir þurfa sjálfir að reikna út skatt af arði vegna lífeyrissparnaðar í búsetulandinu.

Lagt er til að leysa þessa hindrun með samningi um gagnkvæma viðurkenningu á öllum lífeyrissparnaði sem stofnað er til í norrænu landi og að arður og útgreiðslur séu einungis skattlagðar í landinu þar sem stofnað er til lífeyrissparnaðarins. Eins skulu greiðslur samkvæmt lögum um almannatryggingar einungis skattlagðar í greiðslulandinu. Í stuttu máli er lagt til að snúa aftur til þess kerfis sem var í gildi til 2009.

Hindrun fyrir hreyfanleika

Í norrænu löndunum eru ólíkar reglur og framkvæmd hvað varðar skattlagningu lífeyris og greiðslna frá almannatryggingum. Það þýðir t.d. að norrænir borgarar sem greiða í lífeyrissparnað í öðru norrænu landi, eiga á hættu að greiða meira í skatt en aðrir með sambærileg lífeyriskerfi. Hindranirnar geta komið upp í mörgu samhengi - einkum í tengslum við:

- Greiðslur úr lífeyrissjóðum

- Greiðslur í lífeyrissjóði
- Skatt af arði vegna lífeyrissparnaðar
- Greiðslur frá almannatryggingum

Þessum megináskorunum eru gerð nánari skil hér á eftir. Þó ber að nefna að einnig geta komið upp hindranir í tengslum við vinnumarkaðsframlag (AM-bidrag) í Danmörku. Lesið nánar um þetta vandamál í neðanmálsgrein^[21].

Greiðslur úr lífeyrissjóðum

Í fyrri úttektum um hindranir hefur áherslan verið á lífeyrisgreiðslur – þ.e.a.s. þegar einstaklingur sem hefur starfað í öðru norrænu landi fær lífeyri sem verður, þegar upp er staðið, skattlagður hærra en ef hann hefði einungis verið skattlagður í upprunalandinu (landinu sem greiðir lífeyrinn út), vegna þess að viðbótarskattur leggst á útgreiðsluna í búsetulandi viðkomandi eintaklings.

Oft leiðir þetta vandamál til misræmis þar sem frádráttarrétturinn vegna inngreiðslunnar er lægri en skatturinn á útgreiðsluna.

Ef starfsmaður búsettur í Danmörku vinnur hjá sænsku fyrirtæki sem greiðir inn í sænskan ITP-lífeyristryggingarsjóð, eru greiðslurnar í sjóðinn skattfrjálsar þegar inngreiðslan á sér stað. Frádráttur vegna undanþágu frá skattskyldu nemur því sömu upphæð og SINK-skatturinn, þ.e.a.s. 25%, en aftur á móti er skatthlutfallið á útgreiðslutímanum að lágmarki 44%. Fæstir myndu sjálfviljugir kjósa þess konar lífeyrissparnað. Grunnhugmyndin er að það eigi að vera hvati til lífeyrissparnaðar samanborið við að fá allt sem launatekjur.

Það sem minnst er á hér á undan var ekki vandamál áður en ívilnunarleiðinni vegna lífeyris o.fl. var breytt með bókun við 18. grein norræna tvísköttunarsamningsins. Lesið nánar um bókunina og grundvöll hennar hér á eftir.

21. Frá og með tekjuárinu 2008 breyttist vinnumarkaðsframlagið (AM-bidrag), sem var 8%, úr því að vera framlag starfsmanna til almannatrygginga í að verða tekjuskattur sambærilegur við annan tekjuskatt. Við inngreiðslu í danskt lífeyriskerfi innheimtir lífeyrissjóðurinn 8% vinnumarkaðsframlag (AM-bidrag) af inngreiðslunni. Því er útgreiðslan frá lífeyrissjóðnum undanþegin vinnumarkaðsframlagi (AM-bidrag). Það er að segja á meðan viðkomandi er búsettur í Danmörku.

Ef einstaklingur er aftur á móti búsettur í öðru norrænu landi, fær hann afslátt (credit) vegna skattsins sem greiddur er í Danmörku þegar lífeyrir er greiddur út. Vegna þess að vinnumarkaðsframlagið (AM-bidrag) er greitt við inngreiðslu en ekki við útgreiðslu er vinnumarkaðsframlagið ekki innifalið í afslættinum (credit) þegar útgreiðslan á sér stað. Þetta getur því þegar frá liður haft í för með sér hærri skatt sem nemur vinnumarkaðsframlaginu fyrir starfsmenn sem starfa þvert á landamæri á Norðurlöndum, samanborið við lífeyrisþega sem búa í Danmörku.

Bókun frá 4. apríl 2008 o.fl. við 18. grein norræna tvísköttunarsamningsins

Samkvæmt bókun frá 4. apríl 2008 var ívilnunarleiðinni vegna lífeyris o.fl. í 18. grein í norræna tvísköttunarsamningnum breytt úr undanþágureglu (exemption) í afsláttarreglu (credit). Fyrir breytinguna var það einungis landið sem greiddi lífeyrinn út sem gat skattlagt lífeyrisgreiðsluna (undanþáguívilnun). Eftir breytinguna getur búsetulandið einnig skattlagt einstakling vegna lífeyris frá öðru norrænu landi, þó þannig, að skattlagning búsetulandsins á að lækka sem nemur skattlagningu hins landsins vegna lífeyrisgreiðslunnar.

Þessi breyting var að frumkvæði Danmerkur og í greinargerð með lagafrumvarpinu eru þau rök færð fyrir breytingunni að þágildandi ákvæði „gætu haft óheppileg áhrif, ef hitt landið skattleggur lífeyrinn, en með lágu skatthlutfalli“.

Sennilega var það sænski SINK-skatturinn upp á 25% af lífeyrisgreiðslunni, sem danski löggjafinn vísaði til með orðunum „gætu haft óheppileg áhrif“.

Í þessu samhengi er litið fram hjá óheppilegum áhrifum fyrir einstakling sem sækir vinnu yfir landamæri, því við inngreiðslu í lífeyrissjóð nam frádrátturinn 25% (sænskur SINK-skattur) en aftur á móti gat heildarskattur þegar komið var að útgreiðslu náð allt að 50%.

Það þýðir t.d. að heilbrigðisstarfsfólk sem búsett er í Danmörku, sækir vinnu í Svíþjóð og heyrir undir lífeyriskerfi sem er kjarasamningsbundið, verður fyrir áðurnefndu misræmi þar sem frádráttarréttur þegar inngreiðslan á sér stað er lágur en skattlagning þegar útgreiðslan fer fram getur orðið umtalsvert hærri.

Lífeyrissparnaður

Það er þó ekki bara skattlagning á útgreiðslu lífeyris sem er flókin í norrænu samhengi, heldur einnig þegar greitt er inn í lífeyriskerfið.

Greiðslur í lífeyrissjóð sem eru skattfrjálsar/frádráttarbærar samkvæmt löggjöf í starfslandinu, geta orðið skattskyldar eins og launatekjur í búsetulandi starfsmannsins um leið og þær eru greiddar. Þetta felur í sér að þegar fram líða stundir verður lífeyririnn raun tvískattaður – í búsetulandinu þegar greitt er í sjóðinn og aftur í fyrra starfslandi þegar greitt er úr lífeyrissjóðnum til starfsmannsins.

Dæmi

Starfsmaður býr í Svíþjóð og vinnur 45% af vinnutímanum í Danmörku fyrir danskan atvinnurekanda. Það sem þá er eftir af vinnutímanum, 55%, vinnur hann á heimaskrifstofunni í Svíþjóð. Atvinnurekandinn greiðir inn í danskt lífeyrissjóðskerfi fyrir starfsmanninn.

Í ákvörðun sænskra skattýfirvalda (Skatteverket) frá 7. júlí 2011 kemur fram að:

„Inngreiðslur atvinnurekandans á sparnaðarreikning starfsmannsins eru samkvæmt sænskum lögum sambærilegar við launagreiðslur“.

Mat sænskra skattýfirvalda hefur þær afleiðingar að 55% af greiðslum í lífeyrissjóðinn eru skattlögð sem launatekjur í Svíþjóð.

Þegar kemur að því að lífeyririnn verður greiddur út er útgreiðslan skattlögð í heild sinni í Danmörku.

Afleiðing núgildandi ákvæða í 18. grein í norræna tvísköttunarsamningnum er því sú – eins og kemur fram í dæminu hér á undan – að þeir sem sækja vinnu yfir landamæri geta með tímanum orðið fyrir tvísköttun.

Þó að í dæminu hér á undan hefði í staðinn verið stofnað til sænsks lífeyrissparnaðar fyrir sænska starfsmanninn, hefði það með tímanum leitt til tvísköttunar, með öfugum formerkjum, því Danmörk viðurkennir ekki sænsk lífeyriskerfi sem frádráttarbær frá skatti. Í þessu tilviki yrðu 45% af lífeyrissjóðsgreiðslunni skattlögð í Danmörku þegar inngreiðslan á sér stað, og svo þegar kæmi að útgreiðslunni yrði hún skattlögð í Svíþjóð. Sambærilegt vandamál getur einnig komið upp við aðstæður þar sem einstaklingur býr í Finnlandi eða Noregi og á lífeyrissparnað í öðru norrænu landi, eða þar sem lífeyrissparnaður einstaklings er í Finnlandi eða Noregi, en hann býr í öðru norrænu landi.

Skattur af arði vegna lífeyrissparnaðar

Svíþjóð og Danmörk skattleggja arð vegna lífeyriskerfa og venjulega reiknar lífeyrissjóðurinn út skattinn. Í Noregi og Finnlandi er arðskattur yfirleitt ekki reiknaður jafnóðum vegna lífeyriskerfa.

Vandamál getur komið upp í tengslum við þetta þegar viðkomandi býr í Svíþjóð og sækir daglega vinnu í Danmörku (er að hluta til skattskyldur í Danmörku). Þá þarf viðkomandi ekki að borga skatt í Danmörku af arði af dönskum lífeyrissparnaði. Hins vegar á að greiða skatt í Svíþjóð af arði af dönskum lífeyrissparnaði.

Að öllu samanlögðu leiðir þetta ekki til hærri skattgreiðslna. Það kostar þó flóknari umsýslu fyrir starfsmann sem sækir vinnu yfir landamæri, vegna þess að danski lífeyrissjóðurinn heldur ekki utan um það. Starfsmaðurinn verður í staðinn að gera grein

fyrir arðinum í sænsku skattframtali.

Þessu fylgir jafnframt lausafjórvið þar sem skatturinn er ekki dreginn frá lífeyrissparnaðinum, eins og gert er í Danmörku og Svíþjóð, heldur þarf starfsmaður sem sækir vinnu á milli landa að greiða hann með eigin ráðstöfunarfé.

Greiðslur frá almannatryggingum

Þegar einstaklingur fær greiðslur samkvæmt löggjöf um almannatryggingar - t.d. sjúkradagpeninga – er upphæðin gjarnan aðlöguð skattaákvæðum greiðslulandsins.

Vandinn kemur upp fyrir þennan hóp þegar borgarinn fær t.d. greiðslu frá starfslandinu vegna veikinda eða þess háttar.

Launatekjur eru yfirleitt skattlagðar í landi atvinnurekandans, en greiðslur frá almannatryggingum eru einnig skattlagðar í búsetulandinu, þar sem horft er til ívilnunar samkvæmt afsláttaraðferðinni (credit). Þá er greiddur hærri skattur ef skattlagning í búsetulandinu er hærri en skattlagning í greiðslulandinu.

Dæmi um útreikning skattareiknivélar á heimasíðu Öresunddirekt^[22]

Gunnar býr í Danmörku og starfar yfirleitt Svíþjóð og er í veikindaleyfi. Hann greiðir skatt vegna vinnu sinnar í Svíþjóð og er félagslega tryggður gegnum almannatryggingar þar. Af sænskum sjúkradagpeningum, sem nema 26.000 sænskum krónum á mánuði, greiðir hann skatt bæði í Svíþjóð og í Danmörku. Sænski SINK-skatturinn upp á 20% (hefur síðan hækkað upp í 25%) er dreginn frá danska skattinum, sem er 44%. Þar sem danski skatturinn er hærri en sænski skatturinn er nettóupphæðin sem hann fær á mánuði 5.300 sænskum krónum lægri en ef sjúkradagpeningarnir væru bara skattlagðir í Svíþjóð.

Umfang hindrunarinnar

Fyrir marga sem starfa í öðru norrænu landi er þetta stórt vandamál sem getur haft miklar afleiðingar fyrir einkafjárhag hvers og eins. Þetta á einkum við um hópa sem fyrst og fremst lifa af lífeyri frá almannatryggingum, sjúkradagpeningum og þess háttar.

Einkum hafa margir lent í vanda eftir að ívilnunarleiðinni varðandi lífeyri o.fl. í 18. grein

22. <https://www.oresunddirekt.dk/dk/jeg-har-faaet-arbejde-i-sverige/skat-og-fradrag/skatteberegner>

norræna tvísköttunarsamningsins var breytt árið 2009.

Lausn

Löggjöf landanna um lífeyrismál er umfangsmikil og oft frekar flókin. Því getur reynst erfitt fyrir norræna borgara að átta sig á henni. Í því sambandi er lagt til að ákveða einfalda lausn á flóknu málavíði til að tryggja að þeir starfsmenn sem starfa á Norðurlöndum lendi ekki í vanda. Lausnin sem lögð er til er að:

- Greiðslur í lífeyrissjóði í öðru norrænu landi verði gagnkvæmt viðurkenndar sem frádráttarbærar.
- Arðgreiðslur verði einungis skattlagðar samkvæmt löggjöf í landinu þar sem stofnað er til lífeyrissparnaðarins.
- Upprunalandið skattleggi greiðslur úr lífeyrissjóði og að í búsetulandinu verði lífeyrisgreiðslur undanþegnar skatti (ívilnun með undanþáguaðferð). Þetta eigi einnig við þó að annað norrænt land hafi veitt frádrátt. Sökum þess að skattlagning á sér ávallt stað í upprunalandinu er ekki hætta á „tvöföldu skattfrelsi“.
- Sama regla og nefnd er hér fyrir ofan gildi um greiðslur frá almannatryggingum. Það er að segja, greiðslur skulu einungis skattlagðar í greiðslulandinu.

Ávinningur fyrir einstaklinga/fyrirtæki

Ávinningur fyrir norræna borgara felst í því að ekki er lengur hætta á þeir greiði hærri skatta en starfsfélagar sem búa og starfa í sama landinu. Það mun þýða að ólík löggjöf milli landa þarf ekki lengur að draga úr hvata til að greiða í lífeyrissjóð frekar en að fá sömu upphæðir greiddar út sem launatekjur. Það mun jafnframt auðvelda einstaklingum sem búa og starfa í mismunandi norrænum löndum að átta sig á löggjöfinni og tryggja fjárhagslega stöðu sína.

Réttur landsins þar sem stofnað er til lífeyrissparnaðar til að skattleggja arð þýðir að einstaklingar sem búa við danskt kerfi en eru búsettir utan Danmerkur greiða hærri skatt af arðinum, vegna þess að eins og er hefur Danmörk ekki heimild til að skattleggja arð hjá fólki sem býr í öðru norrænu landi. Skattlagningin verður aftur á móti sambærileg við skattlagningu einstaklinga sem búsettir eru í Danmörku.

Fyrir utan þann ávinning sem kemur fram hér að framan varðandi lífeyriskerfi, mun tillagan að lausn einnig eyða þeim vanda að útgreiðslur samkvæmt löggjöf um almannatryggingar eru skattlagðar hærra í tilvikum þar sem skattgreiðandinn býr í öðru norrænu landi en greiðslulandinu.

Þessi tillaga að lausn mun ennfremur fjarlægja gallann við lífeyrissparnað sem stofnað er til í Danmörku, en þar er haldið eftir skatti af vinnumarkaðsframlagi (AM-bidrag), sem ekki er tekinn með í reikninginn þegar lífeyrir er greiddur út í búsetulandi starfsmannsins.

Afleiðingar fyrir norrænu löndin

Í greinargerð með lagafrumvarpinu um bókun frá 4. apríl 2008, sem varð til að dönsku frumkvæði, kemur fram að sú breyting að einnig sé hægt að skattleggja lífeyrisgreiðslur o.fl. í landinu þar sem viðtakandi býr, muni með tímanum auka skatttekjur, sem ræðst af fjölda þeirra sem búa áfram í Danmörku eða hefja viðtöku lífeyris frá öðru norrænu landi, og mismun á skattlagningu í Danmörku og skattlagningu í hinu norræna landinu. Þó lítur ekki út fyrir að skatttekjur aukist að marki. Ef farið verður eftir tillögunni og snúið aftur til þess fyrirkomulags að skattlagning verði einvörðungu í upprunalandinu, mun það sömuleiðis leiða til óverulegs skatttekjutaps.

Hvað varðar tvísköttunina eins og henni er lýst, þ.e.a.s. aðstæður þar sem lífeyrissparnaður er skattlagður bæði við inngreiðslu og útgreiðslu, ættu umræður um skatttekjur að vera óþarfar, því varla er það ætlunin að fjármagna velferðarkerfin með tvísköttun lífeyrissparnaðar þeirra sem sækja vinnu yfir landamæri.

Það geta heldur ekki verið skatttekjur sem ráða því hvort greiðslur á grundvelli löggjafar um almannatryggingar í norrænu landi skuli bera hærri skatt vegna þess að viðkomandi er búsettur í öðru norrænu landi.

Í stuttu máli hefur breytingin sem gerð var árið 2009 haft í för með sér skattlagningu sem ekki þjónar hlutverki sínu – til óþæginda og aukinnar umsýslu fyrir skattgreiðendur og stjórnvöld.

Gagnkvæm viðurkenning á lífeyri o.fl. og fyrirkomulag þar sem skattlagning fer einungis fram í upprunalandi mun létta verulega á stjórnsýslu skattyfirvalda, vegna þess að ekki verður lengur nauðsynlegt að bera erlenda kerfið saman við löggjöf heimalandsins, meta hvort forsendur fyrir undanþágu séu fyrir hendi o.fl.

VIDAUKI

Avgang Departures



6

7



Fundir og umsagnarferli í löndunum

Í þessum viðauka er lýsing á ferli í tengslum við fundi og umsagnarferli í löndunum vegna skýrslu um skattamál. Í fjórum landanna voru haldnir hefðbundnir fundir sem fulltrúi viðkomandi lands í Stjórnsýsluhindranaráði skipulagði (Noregi, Finnlandi, Svíþjóð og Danmörku). Á Íslandi, Álandseyjum og Grænlandi voru skipulögð skrifleg umsagnarferli. Í Færeyjum var ekki mögulegt að framkvæma umsagnarferli.

Vilji verkefnishópsins var að í hverju landi væri breið þátttaka atvinnurekenda og launafólks á fundunum, svo hægt væri að fá staðfest hvort ábendingar um þau vandamál sem fjallað er um í skýrslunni séu réttmætar, og einnig að fá staðfestingu á því að tillögurnar að lausnum muni auðvelda fólki að stunda fjarvinnu á Norðurlöndum.

Skriflegu umsagnarferlin fóru þannig fram að fulltrúi landsins í Stjórnsýsluhindranaráði sendi viðeigandi hagsmunaaðilum skýrsluna og fékk álit sem svo voru send áfram til verkefnishópsins.

Fulltrúinn aðstoðaði einnig við skipulag fundarins í samstarfi við verkefnishópinn, sem fór yfir vandamál þau og lausnir sem koma fram í drögum að skýrslunni, sem voru síðan tekin til umfjöllunar.

Hér á eftir er yfirlit yfir þátttakendur á fundum og í umsagnarferlum ásamt síðari skriflegum samskiptum við löndin, eftir því sem við á.

Samnorræn vandamál

Í kjölfar samtals í löndunum tóku Norska starfsgreinasambandið (YS) og Norræna verkalyðssambandið (NFS) upp (í bréfum og tölvupóstum) nokkur þeirra vandamála sem eru samnorræn og eru þess vegna afgreidd fyrir hönd allra Norðurlandanna. Sum vandamálanna snúast um hvort hætta sé á að innleiðing nýju tillagnanna auðveldi einstaklingum og fyrirtækjum að komast hjá því að greiða skatt. Önnur varða áhyggjur sem snerta almannatryggingakerfið og starfskjör vegna hlutafjarvinnu og fjarvinnu. Um spurningar og svör varðandi samnorræn vandamál má lesa nánar í viðauka þessum.

Í svari verkefnishópsins er því hafnað að innleiðing nýrra einfaldari reglna auki möguleika á skattaundanskotum frá því sem nú er raunin með gildandi reglum.

Varðandi almannatryggingar og starfskjör vegna hlutafjarvinnu og fjarvinnu, þá er hlutverk verkefnishópsins einungis að greina vanda varðandi skatta og – lausnir. Þessi mál eru því utan verksviðs verkefnishópsins.

NOREGUR

Umræðufundurinn fór fram hjá NHO, Ósló þann 19. desember 2022. Vibeke Hammer Madsen, fulltrúi Noregs í Stjórnsýsluhindranaráðinu, stjórnaði umræðufundinum.

Umræður á fundinum voru góðar og uppbyggilegar. Ábendingar um þau vandamál sem fjallað er um í skýrslunni eru réttmætar, og tillögur að lausnum álitnar góð aðferð í átt að einföldun á þessu sviði.

Verkefnishópurinn fékk í kjölfarið samnorrænar athugasemdir frá YS og NFS. Aftast í viðauka þessum má lesa nánar um þær.

Þáttakendur á fundi

- Ellen Mulstad, NHO (Næringslivets Hovedorganisasjon)
- Anne-Lise Rolland, LO (Landsorganisasjonen i Norge)
- Kjetil Staalesen, LO (Landsorganisasjonen i Norge)
- Bengt Holmen, Akademikerne
- Jon Olav Bjergene, Unio (Hovedorganisasjonen for universitets- og høgskoleutdannede)
- Morten Skauge, Virke (Hovedorganisasjonen for handels- og tjenestenæringen)
- Tore Eugen Kvalheim, Spekter (Norges ledende arbeidsgiverforeninger for private og offentlige eide virksomheter)
- Jakob Rasborg, Resonans Nordic
- Fredrik Lundgren, KPMG Danmark
- Håkon Rakkenes, KPMG Norge

- Sandra Forsén, Norræna ráðherranefndin

Skriflegt svar frá LO

Takk fyrir góðan fund fyrir jól! Það er rétt að við tókum undir ábendingar um hvaða þættir það eru sem við upplifum sem hindranir og tillögur að einföldun reglnanna. Það er þó ein undantekning þar á, við tjáðum okkur ekki um það hvar skattskyldan ætti að liggja vegna heimaskrifstofu í einu landi þegar atvinnurekandi er í öðru landi.

Það er augljóst að reglurnar eiga að vera skýrar og umsýsla þeirra eins lítil og kostur er. Dæmin sem komu fram í skýrslunni og á fundinum sýndu á mjög skýran hátt að nokkuð er um óþarfa tvíverknað og óvissu í sambandi við störf og búsetu í sitt hvoru landinu.

Hvorki Kjetil né ég höfðum þó nægar forsendur til að geta tjáð okkur fyrir hönd LO, t.d. um tillögu að lausn: skattlagningu í landi atvinnurekandans.

Vinsamlegast

Anne-Lise H.

Rolland Advokatene i LO

Landsorganisasjonen i Norge

Torggata 12, 0181 Oslo

[The LO lawyers' Facebook group](#)

Svar frá VIRKE



Telefon: +47 22 54 17 00
E-post: info@virke.no
Henrik Ibsens gate 90 0255 Oslo

Nordisk grenschinderråd
v/ leder Leder Vibeke H. Madsen
vibeke.madsen@outlook.com

Vår ref.: Morten Skjelge
Saksnr.: 23.3936
Sted: Oslo
Dato: 08.02.2023

Virkes innspill til Nordisk grensehinderråd vedr den nordiske skatteavtalen

Det vises til dialogmøte 19. desember 2022 mellom Nordisk grenschinderråd og partene i arbeidslivet om arbeidsmarkedet post-korona knyttet til den nordiske skatteavtalen.

Virke takker for muligheten til å komme med innspill til rapporten «Analyse: Behov og muligheter for oppdatering av den nordiske skatteavtale med fokus på arbeidskraftens mobilitet» gjennomført av Resonans Nordic og KPMG på oppdrag fra grenschinderrådet og rådets anbefalinger for videre arbeid med utfordringer knyttet til dagens nordiske skatteavtale.

Virke har følgende vurderinger av de fire problemområdene som grensehinderrådet peker på i sin rapport:

1) Fast driftssted ved hjemmearbeid

Virke har medlemmer som påvirkes av dagens regelverk og støtter grenschandelsrådets anbefaling om å innføre felles nordiske regler for fortolkning av skattemessig fast driftssted ved hjemmearbeid.

Virke anser at en regelendring i tråd med anbefalingen vil innebære en forenkling både for arbeidsgiver og arbeidstager, gi bedre mobilitet i arbeidsmarkedet og styrke virksomheters rekrutteringsgrunnlag. Virke støtter at regelverket utformes så lempelig som mulig med tanke på å unngå unødvendige administrative byrder. Virke støtter også anbefalingen om å åpne for en forenklet og bindende forhåndsgodkjennelse, og at det eventuelt stilles krav om årlig fornyelse av dette.

2) Arbeidsgivers registreringsplikt i flere land

Virke har medlemmer som påvirkes av dagens regelverk og støtter grenschandelsrådets anbefaling om at innberetning av forskuddsskatt kun skal skje i arbeidsgiverlandet.

En endring i tråd med rådets anbefaling vil bidra til at arbeidsgivere slipper å administrere flere ulike lands lovgivning for samme lønnsutbetaling, for eksempel ulike tidspunkter for beskatning, ulike skattemessige beregningsverdier av goder og ulike forpliktelser for innberetning.

Virke er positiv til forslaget om å utvide avtalen med løsninger tilpasset situasjoner der arbeidstager er bosatt i et annet nordisk land enn der arbeidsgiver har forretningsadresse dersom dette kan bidra til å forenkle administrasjonen for arbeidsgiver, gjøre det enklere å unngå dobbeltbeskatning og bidra til at både arbeidsgivers og arbeidstagers land får beregnet korrekt skatt. Virkes vurdering er at dette er forhold som bør utredes nærmere i det videre arbeidet.

3) Beskatning av lønnsinntekt ved arbeid i et annet nordisk land

Virke støtter at det foretas en nærmere utredning av regelverket i tråd med rådets anbefalinger med sikte på forenklinger, mer forutsigbarhet og større fleksibilitet både for arbeidsgiver og arbeidstager når det gjelder mulighetene for å benytte hjemmekontor.

4) Beskatning av pensjon m.m. ved arbeid i et annet nordisk land

Virke deler rådets vurdering av at ulikt regelverk for sosialytelser og pensjon mellom de nordiske landene kan være en barriere mot mobilitet i arbeidsmarkedet.

Virke mener at rådets anbefalinger som gjelder endringer i regelverket knyttet til beskatning av pensjon m.m. på tvers av de nordiske landene bør utredes nærmere.

Med vennlig hilsen

Stian Sigurdson
Direktør Samfunnspåvirkning
Hovedorganisasjonen Virke

Morten Skauge
Fagsjef Bransjepolitikk
Hovedorganisasjonen Virke

SVÍÐJÓÐ

Umræðufundurinn fór fram í Utanríkisráðuneytinu í Stokkhólmi þann 14. febrúar 2023. Sven-Erik Bucht, fulltrúi Svíþjóðar í Stjórnsýsluhindranaráðinu, stjórnaði umræðufundinum. Umræður á fundinum voru góðar og uppbyggilegar. Ábendingar um þau vandamál sem fjallað er um í skýrslunni eru réttmætar, og tillögur að lausnum álitnar góð aðferð í átt að einföldun á þessu sviði.

Verkefnishópurinn fékk í kjölfarið samnorrænar athugasemdir frá YS og NFS. Síðast í viðauka þessum má lesa nánar um þær.

Þátttakendur á fundinum:

- Sven-Erik Bucht, Stjórnsýsluhindranaráðinu
- Carina Mårtensson, Utanríkisráðuneytinu í Svíþjóð
- Ellen Dahl, Sydsvenska Industri- och Handelskammaren
- Pål M. Jebsen, Norsk-Svenska Handelskammaren Stockholm
- Claes Hammarstedt, Svenskt Näringsliv
- Sabrina Suikki, Norrbottens Handelskammare
- Jenny Rydstedt, Saco (Sveriges akademiker)
- Fredrik Lundgren, KPMG Danmark
- Johan Rova, KPMG Sverige
- Petri Suopanki, Norrænu ráðherranefndinni

DANMÖRK

Umræðufundurinn fór fram í danska þjóðþinginu, Folketinget, í Kaupmannahöfn þann 2. mars 2023. Annette Lind, fulltrúi Danmerkur í Stjórnsýsluhindranaráðinu, stýrði umræðufundinum. Umræður á fundinum voru góðar og uppbyggilegar. Ábendingar um þau vandamál sem fjallað er um í skýrslunni eru réttmætar, og tillögur að lausnum álitnar góð aðferð í átt að einföldun á þessu sviði.

Dansk Industri kallaði eftir sjónarmiðum aðildarfélaga sinna varðandi athugasemdir við skýrsluna og fékk verkefnishópurinn þær sendar í kjölfarið með tölvupósti.

Athugasemdirnar snúa að því að hreyfanleika vinnuaflsins er aftrað. Vandamál vegna tímabundinna verkefna í öðru norrænu landi (hlutafjarvinna), að tvöföld launaskráning er krefjandi, óskýrt er hvernig túlka ber fasta starfsstöð og vandamál tengd því að lána út starfsmenn til styttri dvalar í eigin fyrirtæki. Lesa má nánar um athugasemdir hér á eftir.

Þátttakendur á fundinum:

- Annette Lind, Stjórnsýsluhindranaráð og þingmaður og
- Søren Kjærsgård Høfler, Dansk Industri
- Lene Nielsen, Dansk Industri
- Jens Heinrich, Stjórnsýsluhindranaráði og Sendiskrifstofu Grænlands í Kaupmannahöfn
- Stina Saxbøl, Dansk Metal
- Jacob Ravn, Dansk Erhverv
- Birgitte Nymark, Dansk Arbejdsgiverforening
- Tobias Vestergaard Christensen, Fagbevægelsens Hovedorganisation
- Jakob Rasborg, Resonans Nordic
- Fredrik Lundgren, KPMG Sverige
- Petri Suopanki, Norrænu ráðherranefndinni

Svar frá Dansk Industri

Kærar þakkir fyrir góðan fund þann 2. þessa mánaðar um vinnumarkaðinn í kjölfar kórónu-faraldurs í tengslum við norræna skattasamninginn. Við metum mikils viðleitni þína til að bregðast við (m.a.) skattalegum hindrunum fyrir því að sækja vinnu þvert á landamæri á Norðurlöndum.

Eins og lofað var á fundinum hefur DI kallað eftir athugasemdum frá aðildarfélögum við ágætum drögum að skýrslu.

Jákvæðar umsagnir hafa borist vegna skýrslunnar. Tvö fyrirtæki hafa komið með athugasemdir sem snúa að einstökum atriðum á grundvelli aðstæðna þeirra í dag. Athugasemdirnar eru eftirfarandi:

Eitt fyrirtæki upplýsir að í skýrslunni um „Behov og muligheder for opdatering af den nordiske skatteaftale med fokus på arbejdskraftens mobilitet“ virðist sjónum helst beint að fólki sem starfar þvert á landamæri, sem augljóslega skiptir máli hér.

Hjá fyrirtækinu starfar þó fjöldi starfsmanna sem sendir eru í tímabundnar vinnuferðir, t.d. til Noregs og Svíþjóðar. Dæmigerð útleiga vinnuafls. Það er því mjög mikilvægt að einföldun reglnanna (m.a. um skattlagningu) eigi einnig við um slíkar aðstæður, þ.m.t. meðal annars að ekki þurfi að skila reglubundnum skilagreinum og uppgjörum annars staðar en í heimalandinu.

Fyrirtækið leggur mikið á sig til að halda tvöfalda launaskrá (shadow payroll) í Noregi og Svíþjóð, þ.m.t. að útvega skattanúmer og tryggja að skattgreiðslur séu réttar samkvæmt lokaálagningu skatta. Í Danmörku heldur fyrirtækið mjög nákvæmt yfirlit yfir það hvernig launin skiptast, sem dönsk skattyfirvöld hafa einnig aðgang að. Því væri einnig kjörið að í

staðinn fyrir skyldu til að senda inn skilagreinar jafnóðum og halda eftir skatti í Noregi og Svíþjóð, þyrfti einungis að senda skilagreinar og halda eftir skatti í Danmörku (með dönsku skattaálagi), og þar yrðu svo auðvitað veittar upplýsingar um skiptingu launa milli Danmerkur/Noregs og Danmerkur/Svíþjóðar.

Ef unnið er með sameiginlegt norrænt dagbókarkerfi, telur fyrirtækið að vert væri að hugleiða hvort einnig ætti að gera atvinnurekendum/starfsmönnum kleift að hlaða upp gögnum úr eigin kerfum. Margir eru með annað hvort tímaskráningu eða dagbók í einhverju öðru samhengi, og því væri ástæða til að skoða sjálfkrafa upphleðslu/samstillingu.

Annað fyrirtæki upplýsir að það kannist almennt séð við þær áskoranir sem koma fram í skýrslunni og styðji einföldun í átt að sameiginlegum reglum varðandi

- hvenær um er að ræða fasta starfsstöð,
- færri skráningar í starfslandinu
- skattlagningu starfsmannsins einungis í ráðningarlandinu og
- uppgjör skatttekna milli stjórnvalda í viðeigandi löndum.

Ábendingar fyrirtækisins um það hverjar eru mikilvægustu hindranirnar varðandi starfsmenn sem sækja vinnu þvert á landamæri á Norðurlöndum:

Áhyggjur varðandi fasta starfsstöð

Það er mjög flókið að komast að því hvort stofna skuli fasta starfsstöð þegar starfsmaður starfar í fjarvinnu í öðru landi. Þó kallaður sé til óháður ráðgjafi er það ekki alltaf skýrt hvenær talið er að stofnað sé til fastrar starfsstöðvar. Það er einkum erfitt að meta þessi tengsl í Noregi og Finnlandi.

Skráning í fleiri en einu landi

Ef starfsmaður fyrirtækis vinnur í öðrum skandinavískum löndum í nokkra daga (útsendur eða í fjarvinnu), þarf að skrá erlenda fyrirtækið í landinu þar sem vinnan er unnin.

Það er kostnaðarsamt og mikil fyrirhöfn fyrir fyrirtækið að skrá sig í öðrum löndum. Í Noregi er skylda að skrá erlenda fyrirtækið ef starfsmenn þess vinna í Noregi. Svíþjóð hefur innleitt sambærilegar reglur, þar sem erlenda fyrirtækinu er nú skylt að skrá sig, ef það sendir reikninga til sænsks dótturfyrirtækis eða til viðskiptavinar í Svíþjóð. Það á einnig við þó starfmennirnir verði ekki skattskyldir.

Skattlagningu starfsmanns frá fyrsta degi í Noregi og eftir 45 daga í Svíþjóð fylgir þónokkur umsýsla og aukakostnaður fyrir fyrirtækið.

1. Fyrirtækið á mánaðarlega að halda eftir tekjuskatti af sömu tekjum, bæði í heimalandinu og starfslandinu.
2. Fyrirtækið á að stofna „skuggalaunaskrá“ í gestgjafalandinu:
 - a. ef skráin er útbúin innanhúss í fyrirtækinu, fylgir því mikil umsýsla

b. ef skráin er gerð af óháðum aðila fylgir því kostnaðarauki.

3. Það hefur áhrif á lausafjárstöðu starfsmannsins, ella verður fyrirtækið að borga erlendan skatt fyrir hönd starfsmannsins og fá upphæðina endurgreidda í sambandi við skattframtal.
4. Aðstoð þarf við gerð skattframtals bæði í heima- og starfslandi til að tryggja að farið sé að öllum reglum og tryggja uppgjör skatta.

Skattlagning tekna frá öðru norrænu landi

Flestir starfsmenn fyrirtækisins sem starfa í öðrum norrænum löndum eru danskir starfsmenn sem starfa í Noregi eða í Svíþjóð. Heildarlaun þessara starfsmanna eru skattskyld í Danmörku og einungis tekjur sem aflað er í Svíþjóð og Noregi eru skattskyldar í Svíþjóð og Noregi. Í Danmörku er veitt ívilnun vegna skatta sem greiddir eru í Svíþjóð og í Noregi. Skattlagningu í bæði heima- og gestgjafalandinu fylgir yfirleitt aukin umsýsla, eins og nefnt var hér að ofan undir fyrirsögininni „Skráning í fleiri en einu landi“.

Um starfsmenn sem búa í einu norrænu landi og starfa í öðru, gildir fjöldi flókinna reglna sem tengjast skattlagningu einstaklingsins, t.d. tvíhliða samningar, mismunandi aðferðir til að komast hjá tvísköttun, og áhrif þess hver staða starfsmannsins gagnvart almannatryggingum landanna er. Viðkomandi fyrirtæki hefur orðið fyrir því að vegna mjög svo flókinna reglna sem gilda í norrænu löndunum hafa einstaklingar afþakkað starfstilboð (flutning frá Svíþjóð til Danmerkur), því það var of erfitt að öðlast fulla yfirsýn yfir fjárhagslegar afleiðingar.

Skattlagning lífeyris

Lífeyrir er algengt vandamál þegar kemur að frádrætti vegna greiðslna til erlendra lífeyriskerfa og skattlagningu greiðslna frá erlendum lífeyrissjóðum. Viðurkenning á lífeyriskerfum annarra norrænna landa getur verið góð aðferð til að leysa þennan vanda.

Þar að auki get ég upplýst að Karsten Lauritzen, sviðsstjóri á samgöngusviði hjá Dansk Industri, bendir á það í Berlingske í dag, að breyta þurfi frádráttarreglum vegna ferða yfir Eyrarsundsbrúna (1. blaðhluti, bls. 6. Til að brjóta ekki á höfundarrétti set ég ekki greinina með í viðhengi). Leiðrétting frádráttarins mun einnig auka hreyfanleika vinnuafls á Norðurlöndum – í það minnsta á Eyrarsundssvæðinu. Eins og reglurnar eru í dag er frádrátturinn ekki leiðréttur.

Láttu endilega vita ef einhverjar spurningar vakna vegna þess sem nefnt er hér á undan, eða ef ég get á einhvern annan hátt orðið til aðstoðar í framtíðinni. DI hefur mikinn áhuga á að gera norrænan vinnumarkað skilvirkari.

Vinsamlegast

Lene Nielsen

Yfirráðgjafi

Svar verkefnishópsins til Danmerkur (DI)

Kæra Lene Nielsen

Kærar þakkir fyrir ítarlegar athugasemdir vegna skýrslunnar. Við skiljum athugasemdirnar þannig að í meginatriðum séuð þið sátt við lausnir skýrslunnar. Lausnirnar sem koma fram í skýrslunni taka tillit til flestra þeirra vandamála sem þið minnst á. Við erum sammála því að augin áhersla á „styttri ferðir til Svíþjóðar og Noregs“ og „að gera atvinnurekendum/starfsmönnum kleift að hlaða upp gögnum úr eigin kerfum með sameiginlegu dagbókarkerfi“ myndi auðvelda umsýslu fyrir fyrirtæki á Norðurlöndum.

FINNLAND

Umræðufundurinn fór fram í húsnæði KPMG í Helsinki þann 1. febrúar 2023.

Kimmo Sasi, fulltrúi Finnlands í Stjórnsýsluhindranaráðinu, stjórnaði umræðufundinum. Umræður á fundinum voru góðar og uppbyggilegar. Ábendingar um þau vandamál sem fjallað er um í skýrslunni eru réttmætar, og tillögur að lausnum álitnar góð aðferð í átt að einföldun á þessu sviði. Þó komu fram ákveðnar áhyggjur af því hvernig skatttekjum verður skipt á milli landanna eftir breytingarnar.

Þátttakendur á fundinum:

- Niko Pankka, SAK (Finlands Fackförbunds Centralorganisation)
- Elena Gorschkow, STTK (Tjänstemannacentralorganisationen)
- Pasi Sorjonen, Akava (Centralorganisationen för högutbildade)
- Lauri Lehmusojä, EK (Finlands näringsliv)
- Jukka-Pekka Hellman, SY (Finlands Företagare)
- Emmiliina Kujanpää, EVA (Finnish Business and Policy Forum)
- Minna Ojala, Finansministeriet
- Ann-Sofie Stude, Utrikesministeriet
- Anna-Leena Rautajuuri, VH (Skattemyndigheterna)
- Paula Holmström, KPMG Finland
- Fredrik Lundgren, KPMG Danmark
- Petri Suopanki, Nordiska ministerrådet

ÍSLAND

Siv Friðleifsdóttir, fulltrúi Íslands í Stjórnarsýsluhindranaráðinu, sá um umsagnarferlið. Hún sendi skýrsluna út um miðjan febrúar með svarfresti til 10. mars til Samtaka atvinnulífsins (SA) og Alþýðusambands Íslands (ASÍ), og Bandalags starfsmanna ríkis og bæja (BSRB), Bandalags háskólamanna (BHM) og Kennarasambands Íslands (KÍ).

Svörin gefa til kynna að ábendingar um þau vandamál sem fjallað er um í skýrslunni séu réttmætar, og tillögur að lausnum álitnar góð aðferð í átt að einföldun á þessu sviði.

Svar frá Íslandi (Kennarasambandið):

Hér að neðan er svar okkar og almennar athugasemdir.

a) Eruð þið sammála því að staðan sem þarna er lýst hafi eða geti haft neikvæð áhrif á ykkar félagsmenn/fyrirtæki? Já

b) Eru tillögurnar til þess fallnar að bæta frjálsa för og/eða vinnuumhverfi ykkar félagsmanna/fyrirtækja? Já

c) Hafið þið aðrar tillögur? Nei, ekki á þessum tímapunkti

d) Önnur viðbrögð?

- Einstaklingar og/eða fjölskyldur velja að búa í tveimur eða fleiri löndum og/eða flytja á milli landa til lengri eða skemmri tíma. Þannig kunna kennarar t.d. að hafa farið í námsleyfi og stundað nám í öðrum löndum, og í sumum tilvikum hafa makar þeirra flutt til þeirra og starfað í fjarvinnu á meðan kennarinn stundar nám, eða viðkomandi hafa haldið tveimur heimilum, annað í námslandinu og hitt hér á landi. Í sumum tilvikum vinna makar störf sín í tveimur eða fleiri löndum. Ef skattumhverfið er of flókið í því landi þar sem kennari hyggst stunda frekari þjálfun getur það leitt til þess að vinnuveitandi maka samþykki ekki að hann vinni í fjarvinnu, t.d. vegna aukins kostnaðar við umsýslu launa og hættu á að slík tilhögun feli í sér stofnun fastrar starfsstöðvar atvinnurekandans erlendis. Ef vinnuveitandi makans getur ekki samþykkt fjarvinnu vegna þess hversu flókið skattaumhverfið er og vegna aukins kostnaðar getur það leitt til þess að kennarinn hætti við nám erlendis.
- Einnig eru dæmi um að makar kennara hafi kosið að stunda nám erlendis og að viðkomandi kennarar hafi kosið að flytja út og stunda fjarkennslu, t.d. í framhaldsskóla tímabundið meðan makinn er í námi. Þetta gæti verið gott fyrir vinnuveitandann (íslenska skólann) þar sem viðkomandi kennari myndi styrkja sig á nýju tungumáli og læra nýja menningu sem gæti gagnast skólasamfélaginu. Ef skattaumhverfið er flókið og skólinn þarf að kaupa launapjónustu erlendis getur það hindrað samþykki slíkrar fjarvinnu/fjarkennslu.
- Flókið fjölþjóðlegt skattaumhverfi fælir starfsmenn, fjölskyldur þeirra og vinnuveitendur frá því að flytja og stunda nám milli landa og vinnur gegn markmiðum EES-samningsins.

- Mikilvægt er að hvetja kennara, skólastjóra og aðra til að leita sér frekari þjálfunar í öðrum löndum, t.d. til að auka fjölbreytni í menntun og bakgrunni starfsfólks á Íslandi. Möguleikar maka námsmanna til að vinna í fjarvinnu geta haft áhrif á möguleikanna að stunda nám erlendis.
- Ávinningurinn af því að auka flæði vinnuafis, þar á meðal skólastjórnenda, kennara og nemenda milli landa, er sá að fjölbreytni starfsmanna og nemenda á vinnustöðum eykst, þar á meðal skóla. Aukinn fjölbreytileiki sameinar fólk með ólíkan bakgrunn, þar á meðal ólíka menntun og reynslu, sem getur leitt til fjölbreyttari, nýrra og fleiri hugmynda og ákvarðana, þar sem hægt er að skoða þær frá mörgum mismunandi sjónarhornum og leiða því til betri lausna. Gera má ráð fyrir að aukin fjölbreytni geti leitt til aukinnar nýsköpunar og samkeppnishæfni í þágu alls samfélagsins.
- Auk þess má bæta við að með því að einfalda skattaumhverfið getur það auðveldað íslenskum fyrirtækjum að selja vörur og þjónustu erlendis og það hvetur erlend fyrirtæki til að hefja starfsemi á Íslandi. Flókið skattaumhverfi getur einnig leitt til skattsvika og að skattur sér talinn fram í röngu landi þar sem það verður of flókið fyrir vinnuveitendur og starfsmenn að telja fram tekjur, greiða staðgreiðslu og launatengd gjöld í réttu landi.

Svar til Íslands

Við þökkum kærlega fyrir hugleiðingar ykkar og álit þar sem gengið er út frá reynslu kennara. Við erum sannfærð um að þetta svið endurspeglar sambærileg vandamál á öðrum fagsviðum. Við skiljum það svo að þið séuð sammála okkur um vandamál og lausnir. Takk fyrir svarið.

GRÆNLAND

Jens Heinrich, fulltrúi Grænlands í Stjórnarsýsluhindranaráði, sá um umsagnarferlið. Drög að skýrslu voru send um miðjan febrúar 2023 með svarfresti til mars 2023. Skýrslan var send til skattyfirvalda í Grænlandi og stéttarfélaganna SIK (Sambands verkalýðsins), ASG (Samtaka háskólamanna) og IMAK (Stéttarfélags kennara).

Svar frá Grænlandi:

Hér fer á eftir samantekt á viðbrögðum skattyfirvalda í Nuuk við kynningu á skýrslu um skattamál, frá Kim Neumann, yfirmanni, og Morten Selvejer, lögfræðilegum ráðgjafa skattyfirvalda:

- Problem area 1 – permanent establishment when working from home:
 - also increase in the amount of work performed from home, but this is not very prevalent in Greenland since there are few employees from the other Nordic countries
 - many of the people from other Nordic countries are employed on trawlers, in the mining industry and large construction projects – as well as consultants in the construction industry
 - the expectation is that more work from home will cost tax revenue
- Problem area 2 – Employer registration requirements in multiple countries:
 - there is already an agreement with Denmark, which is where most people come from
 - expectation that it is difficult to succeed, as there will be cases where you fall between two stools
- Problem area 3 – taxation of salary income from work in another Nordic country:
 - in practice, the system is not set up for salaries to be paid to someone without a Danish national ID number. This will make things difficult with Nordic employees
 - some kind of additional ID number will need to be created. For employees
 - expectation that Greenland will lose money
 - tax treaties are therefore needed with the other Nordic countries (there are no agreements with Sweden and Finland)
- Problem area 4 – taxation of pensions etc. when working in another Nordic country
 - Greenland has had a pension agreement with Denmark since 2017
 - the current scheme works for Greenland, where the payment is taxed
 - Greenland will lose tax revenue if it is taxed at payout
- Vandamálasvið 1 – föst starfsstöð vegna heimavinnu:
 - umfang heimavinnu eykst einnig hér, en gögnin frá Grænlandi byggjast á fáum einstaklingum því þar eru fáir starfsmenn frá öðrum norrænum löndum
 - margir frá öðrum norrænum löndum starfa á togurum, við námugróft og stórar byggingarframkvæmdir – og sem ráðgjafar í byggingageiranum
 - gert er ráð fyrir að aukin heimavinna muni kosta skatttekjur

- Vandamálasvið 2 – skráningarskylda atvinnurekanda í fleiri en einu landi:
 - nú þegar er í gildi samningur við Danmörku, en flestir koma þaðan
 - gert er ráð fyrir að það sé erfitt að láta þetta ganga upp, þar sem í mörgum tilfellum mun fólk hafna milli tveggja kerfa
- Vandamálasvið 3 – skattlagning launatekna vegna starfa í öðru norrænu landi:
 - kerfið ekki undir það búið að greiða út laun án kennitölu. Það flækir málin með norræna starfsmenn
 - þá þyrfti að stofna eins konar auka skráningarnúmer fyrir starfsfólk
 - gert er ráð fyrir að Grænland verði af peningum
 - þess vegna eru skattasamningar við hin norrænu löndin nauðsynlegir (vantar samninga við Svíþjóð og Finnland)
- Vandamálasvið 4 – skattlagning lífeyris o.fl. vegna starfa í öðru norrænu landi
 - Grænland hefur samning við Danmörku um lífeyrismál (frá árinu 2017)
 - núgildandi fyrirkomulag virkar fyrir Grænland, en skattur af inngreiðslum er greiddur þar
 - Ef útgreiðslur úr lífeyrissjóðum eru skattlagðar missir Grænland skatttekjur

Svar til Grænlands

Kæru Kim Neumann og Morten Selvejer

Takk fyrir álit ykkar vegna skýrslu og lausna.

Varðandi vandamálasvið 1 í tengslum við skatttekjur, þá er okkar hugmynd að skatti sé í meginatriðum skipt á sama hátt og í dag, sbr. 15. grein í norræna tvísköttunarsamningnum, á grundvelli þess hvar starfið er unnið, en það gætu auðvitað verið aðrir þættir sem taka þarf tillit til í uppgjörskerfinu.

Varðandi önnur vandamálasvið þá leggjum við til að Danmörk gæti hagsmuna ykkar í sambandi við lausn á skattavanda sem tengist fjarvinnu. Því eru athugasemdir ykkar teknar með í skýrslunni.

ÁLANDSEYJAR

Max Anderson, fulltrúi í Stjórnarsýsluhindranaráði, sá um umsagnarferlið. Skýrslan var send út um miðjan febrúar með svarfresti til 15. mars. Skýrslan var send til valinna einstaklinga í Landsstjórn Álandseyja. Hún var einnig send til stéttarfélaga og samtaka atvinnurekenda, og beint til stærstu fyrirtækja og háskólans.

Svar frá Mathias Brink hjá landsstjórn Álandseyja

- Fyrir starfsmann sem býr í Svíþjóð en starfar á Álandseyjum, og þá er land atvinnurekandans Finnland, eru það einkum tvær einfaldanir á reglunum sem eru mikilvægar.
- Önnur lausnin er að heimavinna í búsetulandinu verði gerð sambærileg við starf í landi atvinnurekandans. Þetta er mikilvæg tillaga sem hefði mikla hagnýta þýðingu fyrir einstakling sem býr í Svíþjóð en starfar á Álandseyjum.
- Hin tillagan að lausn er að undanþáguaðferðinni (exemption) verði beitt á launatekjurnar, hvort sem einstaklingur er starfsmaður á almennum eða opinberum vinnumarkaði. Þá yrði vinnumarkaður á Álandseyjum eftirsóknarverðari þar sem skattbyrði er verulegra lægri á Álandseyjum en í Svíþjóð.

Svar frá Sofia Higson, landsstjórn Álandseyja

- Almennt virðist mér að tillögurnar sem koma fram í skýrslunni stuðli að því að gera skattkerfið meðfærilegra fyrir skattgreiðendur og um leið í samræmi við markmið fjárhagsáætlunar landsstjórnarinnar um að það eigi að vera auðvelt að starfa í fjarvinnu frá Álandseyjum. Hvað varðar áhrif á skatttekjur þyrftum við þó að greina raunáhrifin sem tillögurnar myndu fela í sér. Ég hef ekki haft tíma til að gera slíka

greiningu.

- Almennt sýnist mér skýrslan byggja á aðstæðum vegna landamæra við Eyrarsund. Það sjálfsagt eðlileg afleiðing af því að flestir þeirra sem sækja vinnu yfir landamæri eru á því svæði, en þess vegna verður aðeins erfiðara að átta sig á afleiðingum vegna landamæra milli Svíþjóðar og Finnlands.
- Varðandi vandamálavíðin 2 og 3 eru lagðar til lausnir sem fela í sér sameiginlegt rafrænt dagbókarkerfi og uppgjörsfyrirkomulag fyrir þá starfsmenn sem kjósa skattlagningu í starfslandinu. Slíkar lausnir krefjast kerfisbreytinga eða stofnunar nýrra kerfa sem ná yfir landamæri. Það getur verið tímafrekt og kostnaðarsamt og myndi hafa afleiðingar fyrir norrænu löndin, en það er ekki komið inn á það undir viðkomandi vandamálavíði.

Svar til Álandseyja

Kæru Sofía og Mathias

Takk fyrir jákvæð viðbrögð ykkar við skýrslunni. Við fögnum því að skýrslan komi inn á mikilvæga málaflokka og að ykkur finnst lausnirnar viðeigandi. Við bendum þó á að lausnunum er ætlað að takast á við samnorrænan vanda með áherslu á öll löndin og norræn landamæri. Ekki með sérstakri áherslu á tiltekin landamærasvæði.

FÆREYJAR

Ekki hefur tekist að framkvæma umsagnarferli í Færeyjum.

Samnorræn mál

NFS (Norræna verkalýðssambandið)

Svar frá NFS

Til Stjórnsýsluhindranaráðsins – Norrænu ráðherranefndarinnar

Kæru norrænu félagar

Fyrst vil ég þakka fyrir uppbyggilegan og fróðlegan umræðufund í Stokkhólmi þann 14. febrúar um norræna skattasamninga í sambandi við störf yfir landamæri. Þetta voru góðar umræður og samtal og við fengum góða kynningu um bæði áskoranir og mögulegar lausnir sem ráðgjafarnir benda á.

Á fundinum urðum við sammála um að hægt væri að koma viðbótarsjónarmiðum á framfæri áður en verkefninu lýkur. Eins og við hjá NFS höfum ítrekað bent á, erum við í meginatriðum jákvæð gagnvart auknum hreyfanleika og samþættingu á sameiginlegum norrænum vinnumarkaði. Það er mikilvægt að reglurnar hindri ekki hreyfanleika.

Við höfum einnig bent á að reglur og möguleg einföldun gildandi regluverks og verklags má ekki leiða til svo mikilla breytinga eða einföldunar að það geti auðveldað undirboð hvað varðar starfskjör í ólíkum löndum, eða að hægt verði að velja sér fyrirkomulag, starfsstöðvar og skattafríðindi til að sniðganga gildandi reglur eða nýta sér einfalt regluverk til að ná óheilbrigðu samkeppnisforskoti eða grafa undan skilgreindum kjörum og/eða félagslegum réttindum.

Við höfum nú rætt þessa þætti nánar við nokkur aðildarsamtaka NFS og bætum á þeim grundvelli við að einnig sé mikilvægt að bæði skýrslan og tillögur að mögulegum lausnum nái á skýrari hátt en hingað til utan um þessar áskoranir, svo nýjum tillögum fylgi ekki óæskilegar afleiðingar, um leið og við erum að sjálfsögðu sammála markmiðinu um að létta undir með bæði launafólki og viðurkenndum fyrirtækjum í þessum efnum. Til að varpa ljósi á þetta og koma með raunveruleg dæmi um áskoranir og spurningar sem þarf að greina og leggja áherslu á sendum við hér með þessa skýrslu sem tekin var saman hjá félögum okkar hjá norska starfsgreinasambandinu, YS.

Við munum að sjálfsögðu taka þátt í áframhaldandi samtali og umræðum um þessi málefni.

Með góðri kveðju

Magnus Gissler

Framkvæmdastjóri / General Secretary

Svar til NFS (Magnus Gissler)

Við vísum til samhljóðandi svars sem við sendum til YS sem birtist hér á eftir.

YS (Norska starfsgreinasambandið)

Svar frá YS



Deres ref.:

Vår ref.:

Dato:

LAG

13.03.2023

Skriftlig innspill vedrørende skatteproblemer under corona og mulige justeringer i den nordiske skatteavtalen

YS viser til mottatt invitasjon til dialogmøte 19 desember om mobiliteten i Norden knyttet til den nordiske skatteavtalen, og det nordiske Grensehinderrådets prosjekt som ser på hvordan avtalene kan oppdateres. Videre følger noen innspill fra YS til dette arbeidet, og til skatterapporten basert på KPMGs analyser.

Et felles nordisk arbeidsmarked er viktig for norske arbeidstakere og de nordiske økonomiene. YS er i utgangspunktet for et smidig og velfungerende felles arbeidsmarked, med forutsigbarhet og enkle regler for arbeidstakere og arbeidsgivere. Dette inkluderer gode løsninger for at arbeidstakere som ønsker det skal kunne arbeide hjemmefra til tider.

Koronapandemien tydeliggjorde noen av de hindringene som fortsatt eksisterer på det felles nordiske arbeidsmarkedet, både for ansatte og bedrifter. YS ønsker velkommen en gjennomgang og diskusjon av disse hindrene, deriblant skattehindre. Samtidig er det aspekter ved skattesystemet som denne rapporten fra KPMG ikke behandler, men som er av stor betydning for de nordiske landene. Det er også problematiske sider ved å øke mobiliteten på denne måten, som ikke blir diskutert i rapporten. YS mener at det er behov for en grundigere gjennomgang, der konsekvensene av de foreslåtte endringene vurderes i en bredere forstand, før vi kan ta stilling til forslagene i rapporten. Under er noen av de punktene YS særlig mener at trenger en grundigere behandling.

Sosialt sikkerhetsnett

Da grensene mellom de nordiske landene stengte under koronapandemien, fikk dette store negative konsekvenser for arbeidstakere som arbeider i et annet land enn der de er bosatt. I perioder fikk de såkalte grensependlerne lov til å fortsette å pendle mellom landene, uten innreisekarantene, men måtte sitte i fritidskarantene mens de var hjemme. I andre perioder ble disse personene avskåret fra å utføre arbeid i det landet de var ansatt i, men uten rett på økonomiske ytelser som dagpenger.

Komplikasjonene vedrørende skatt for de som plutselig måtte arbeide hjemmefra, var en del av dette bildet, men kan ikke ses alene. YS mener det er viktig å se på ansattes rett til sosiale ytelser og et økonomisk sikkerhetsnett ved uforutsette situasjoner, samtidig som vi ser på skattesystemet. Koronapandemien var en ekstrem situasjon, men den viste hvor sårbare grensependlere kan være i slike situasjoner. Skal vi gjennomføre endringer i skattesystemet som sannsynligvis øker andelen som arbeider på tvers av grensene våre, må vi samtidig utrede om vi har de nødvendige ordninger for at disse blir ivarett når kriser inntreffer. Det er også viktig å vurdere eventuelle konsekvenser for de sosiale ytelsene av at mange flere kan komme til å både bo og utføre en stor del av arbeidet i et annet land enn der de er tilhørende i trykkesystemet. Tilsvarende kan en økning i mobilitet, kombinert med den foreslåtte hovedregelen om å skatte i arbeidsgiverlandet heller enn det landet der du befinner deg og forbruker tjenester og infrastruktur, kunne ha konsekvenser for landene. YS savner betraktninger rundt dette i rapporten fra KPMG.

YS: Orgnr: 971454431
Tlf: 21013600
E-post: post@ys.no

Postadresse
Postboks 9232, Grønland
0134 Oslo

Besøksadresse
Lakkegata 23
0167 Oslo



side 2

Selskapsplanlegging for skatt og arbeidsvilkår

Å øke mobiliteten ved å sikre at bedrifter kan etablere seg i et av de nordiske landene, men ha ansatte som utfører arbeidet i et annet land, kan også skape noen andre utfordringer. Det er faktiske forskjeller mellom de nordiske landenes skatte- og avgiftssystemer, skattenivåer, kollektivavtaler og lønnsnivåer. Ved å åpne helt for at bedrifter kan være etablert i ett land, men ha alle sine ansatte sittende i et annet land, åpner man også opp for at disse forskjellene systematisk kan utnyttes. Det vil være vanskelig for skattekontorene å vurdere når stor bruk av hjemmekontor og fjernarbeid er basert på de ansattes eget ønske, og når det er basert på bedriftens interesse.

Dersom et selskap ikke må ta hensyn til hvor de ansatte er bosatt, og ikke trenger å etablere seg i det samme landet som de ansatte sitter i, kan selskapet velge å kun etablere seg i det landet der selskapet får de skattemessige beste vilkårene for sin selskapsbeskatning. Et norsk IT-selskap som har alle sine arbeidstakere i Norge, kan f.eks. velge å heller etablere selskapet sitt i Sverige, for å få lavere selskapsbeskatning. Samtidig som de beholder alle sine norske arbeidstakere, men på hjemmekontor.

De foreslåtte endringene åpner også for at selskaper som kan benytte fjernarbeid, kan planlegge hvilket land de vil ansette fra, basert på lønns- og arbeidsvilkårene i det landet. Kanskje vil dette også ha konsekvenser for fagorganisering og muligheten til å kreve tariffavtale for de ansatte, når selskap og ansatte er i forskjellig land.

Dette kan føre til et høyere innslag av skatteplanlegging, skattekonkurranse mellom landene, og negativ konkurranse på lønns- og arbeidsvilkår. Selv om alle de nordiske landene har stabile ordninger, med stor utbredning av tariffavtaler og et høyt nivå på vilkårene for de ansatte, kan vi ikke se bort ifra at dette vil kunne legge et uønsket press på systemene. Dette må være med i en vurdering.

Tilsvarende, for arbeidstakere, foreslås det at arbeidstakeren skal kunne bestemme å skatte i "hjemlandet" dersom det er mer gunstig. Vi ønsker heller ikke et slikt skattesystem, der ansatte kan arbeide i ett land, men velge hvilket land de vil bo i basert på hvor det er skattemessig mest gunstig å skatte av sin lønnsinntekt.

Hjemmekontor

YS mener hjemmekontor er en positiv ting, som kan bidra til større valgmuligheter for de ansatte, gi mindre stress i hverdagen, og bidra til å senke utslipp fra transport. Men hjemmekontor kan også ha sine baksider. Vi er opptatt av at hjemmekontor skal være en frivillig mulighet for de ansatte, og ikke et pålegg fra arbeidsgiver. Alle skal ha rett på å ha en arbeidsplass å gå til, og vi mener tillitsvalgte bør være involvert i å legge detaljerte rammer for hjemmekontor. Hjemmekontor er lite regulert i Norge i dag, og det er mange uklarheter rundt f.eks. gjennomføring av regler for helse, miljø og sikkerhet for hjemme- og fjernarbeid, og hvordan reglene for yrkesskader gjelder ved hjemme- og fjernarbeid. YS vil peke på risikoene ved å legge til rette for ubegrenset bruk av hjemmekontor på tvers av de nordiske landene, samtidig som vi ikke har avklart situasjonen for hjemmekontor internt i alle disse landene. Det hadde vært nyttig dersom vi også hadde et kunnskapsgrunnlag på dette.

Med vennlig hilsen

Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund - YS

Håvard Lismoen

Konstituert generalsekretær

Lin Andrea Gulbrandsen

Samfunnspolitisk rådgiver

YS: Orgnr: 971454431
Tlf: 21013600
E-post: post@ys.no

Postadresse
Postboks 9232, Grønland
0134 Oslo

Besøksadresse
Lakkegata 23
0187 Oslo

Svör við samnorrænum spurningum frá NFS og YS

Verkefnishópurinn þakkar fyrir jákvætt og vinsamlegt samtal sem við áttum á fundinum og við fögnum því að YS og NFS telja einnig að leysa þurfi skattavanda þeirra sem starfa í fjarvinnu yfir landamæri, á þann hátt að launafólk og fyrirtæki upplifi færri vandamál og að umsýsluálag verði minna.

YS og NFS nefna þrjú megin vandamálasvið.

1. Félagslegt öryggisnet
2. Heimaskrifstofa
3. Áætlanir fyrirtækja varðandi skatta og starfskjör

Liðirnir 1 og 2 snúa að starfskjörum og rétti til greiðslna frá almannatryggingum vegna fjarvinnu og hlutafjarvinnu og eru utan sviðs skýrslunnar. Það er því ekki hlutverk verkefnishópsins að svara þeim vandamálaflokkum.

Liður 3 fjallar um hættuna á því að fyrirtæki eða starfsmaður geti misnotað þær reglur sem lagðar eru til, í því skyni að greiða lægri skatt, með því að skrá sig í öðru landi. Til að einfalda hlutina höfum við tekið dæmi YS með í svarið.

Dæmi YS um hugsanlega misnotkun skattareglanna:

- „Ef fyrirtæki þarf ekki að taka tillit til þess hvar starfsmennirnir búa, og þarf ekki að hafa bækistöð í sama landi og starfsmennirnir, getur fyrirtækið kosið að hafa einungis bækistöð í því landi þar sem fyrirtækið nýtur hagstæðustu skattakjara hvað varðar fyrirtækjaskatt þess. Norskt fyrirtæki á sviði upplýsingatækni sem hefur alla sína starfsmenn í Noregi, getur t.d. kosið að koma sér fyrir í Svíþjóð til að nýta sér lægri fyrirtækjaskatt. Jafnframt heldur fyrirtækið öllum sínum norsku starfsmönnum, en á heimaskrifstofum“.

Svar til YS og NFS:

Ekki er hættu á að þetta dæmi raungerist miðað við fyrirkomulag þeirra lausna sem lagðar eru til í skattagreiningunni.

Í fyrsta lagi verða starfsmennirnir skattlagðir í búsetulandinu ef vinnan er einungis unnin þar. Í öðru lagi mun skipting skatts milli starfslands og búsetulands lúta sömu reglum og gilda í dag, á grundvelli þess hvar starfið er unnið.

Það sem er nýtt í tillögu verkefnishópsins er einmitt að það eru skattyfirvöld landanna sem sjá um skiptingu skatttekna milli landanna, í stað þess að hún byggist eins nú er, á skattframtali hvers starfsmanns fyrir sig. Þetta mun draga úr flækjum og umsýslu sem fylgir því að telja fram í tveimur löndum og mun einnig draga úr hættu á skekkjum.

Við sjáum enga hættu á að fyrirtæki muni koma upp bækistöðvum í því landi þar sem skattakjörin eru best, sbr. dæmi ykkar, þar sem fyrirtæki kemur sér fyrir í Svíþjóð en heldur starfsmönnum sínum í fjarvinnu frá Noregi.

Í því tilviki yrði fyrirtækið að fara fram á það við skattyfirvöld í Noregi að þau staðfestu að það teldist ekki hafa fasta starfsstöð í skattalegu tilliti í Noregi, sem norsk skattyfirvöld myndu hafna. Þess vegna verður sænska fyrirtækið að greiða fyrirtækjaskatt af starfsemi sinni í Noregi samkvæmt sömu reglum og gilda um norsk fyrirtæki og fastar starfsstöðvar.

Vegna þess að skatthlutfall fyrirtækjaskatts í norrænu löndunum er aðeins breytilegt á bilinu 20-22%, yrði ávinningur af því að reyna að haga sér eftir skatthlutfalli sáralítill.

Um ritið

STÖRF YFIR LANDAMÆRI Á NORÐURLÖNDUM Tillaga að einföldun norrænna skattareglna með áherslu á aukinn hreyfanleika

Fredrik Lundgren, KPMG Acor Tax

Jakob Rasborg, Resonans Nordic

Nord 2023:028

ISBN 978-92-893-7647-1 PDF

ISBN 978-92-893-7648-8 ONLINE

<http://dx.doi.org/10.6027/nord2023-028>

© Norræna ráðherranefndin 2023

Þessi útgáfa er styrkt af Norrænu ráðherranefndinni. Efni hennar endurspeglar ekki endilega álit, skoðanir eða ráðleggingar Norrænu ráðherranefndarinnar.

Ljósmynd: Adobe Stock og Unsplash.com

Útgefið: 8.12.2023

Norrænt samstarf

Norræna samstarfið er eitt umfangsmesta svæðissamstarf í heimi. Samstarfið byggist á legu landanna, sameiginlegri sögu þeirra og menningu. Að samstarfinu koma Danmörk, Finnland, Ísland, Noregur og Svíþjóð auk Álandseyja, Færeyja og Grænlands.

Norræna samstarfið er pólitískt, efnahagslegt og menningarlegt og lætur muna um sig í evrópsku og alþjóðlegu samstarfi. Löndin stuðla sameiginlega að öflugum Norðurlöndum í öflugri Evrópu.

Með norrænu samstarfi er hagsmuna svæðisins gætt og norræn gildi efld í hnattrænu samhengi. Sameiginleg gildi landanna styrkja stöðu Norðurlanda og skipa þeim meðal þeirra svæða í heiminum þar sem nýsköpun og samkeppnishæfni er mest.

Norræna ráðherranefndin

Nordens Hus

Ved Stranden 18

DK-1061 Kaupmannahöfn

www.norden.org

Lesi fleiri norræn rit: www.norden.org/is/utgafur