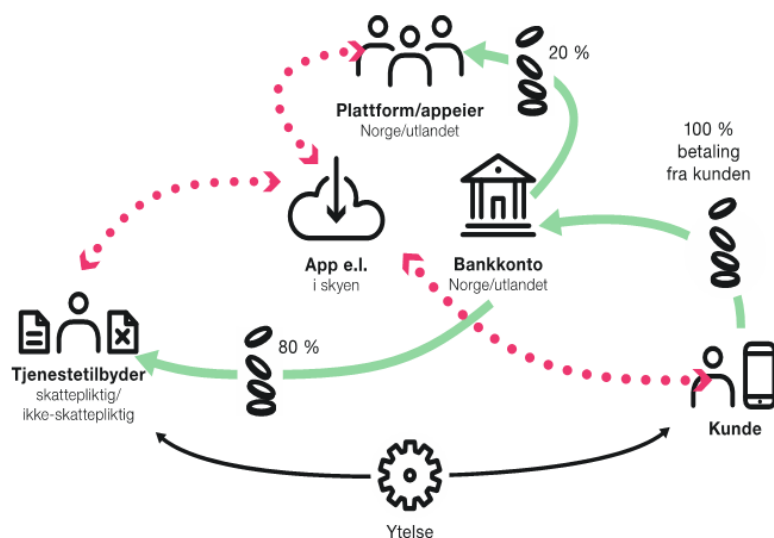


Delingsøkonomi – rapport fra Skattedirektoratet



Versjon: 1.0
Gjelder fra: 12.01.17

Innhold

	<i>Delingsøkonomi – rapport fra Skattedirektoratet</i>	1
1.	Innledning.....	4
1.1	<i>Formålet med utredningen</i>	4
1.2	<i>Avgrensninger</i>	4
1.3	<i>Fremgangsmåte</i>	5
1.4	<i>Oppsummering og hovedkonklusjoner</i>	5
2.	Avgrensning av området «delingsøkonomi»	6
3.	Interessenter og omfang	7
3.1	<i>Omfanget av delingsøkonomien</i>	8
3.2	<i>Tilretteleggere - formidlere</i>	8
3.3	<i>Tjenesteyter / tjenestetilbyder</i>	9
3.4	<i>Kunde</i>	9
3.5	<i>Skattemyndighetene</i>	9
3.6	<i>Regulering av virksomhet ut fra andre hensyn enn skatt</i>	9
3.7	<i>Hjelpere (støttefunksjoner)</i>	10
4.	Gjeldende regelverk (skattereglene)	10
4.1	<i>Utleie generelt</i>	11
4.2	<i>Utleie av fast eiendom</i>	11
4.3	<i>Løsøre/ting/kapitalgjenstander</i>	12
4.4	<i>Tjenester</i>	13
4.5	<i>Tjenester i begrenset omfang</i>	13
4.5.1	<i>Tjenester som virksomhet</i>	13
4.6	<i>Skatteregler når kunden er tjenesteyters arbeidsgiver</i>	14
4.7	<i>Skatteregler når formidleren er leverandør av tjenesten</i>	14
4.8	<i>Merverdiavgiftsplikt</i>	15
4.9	<i>Dokumentasjon, egenfastsetting og rapportering</i>	15
5.	Behovsanalyse	16
5.1	<i>Tilretteleggere – formidlere</i>	16
5.2	<i>Tjenesteytere</i>	17
5.3	<i>Kunder</i>	19
5.4	<i>Skattemyndighetene</i>	20
6.	Visjon, mål og overordnede krav	21
6.1	<i>Visjon på området</i>	21
6.2	<i>Samfunnsmessige og skatteøkonomiske mål</i>	21
6.3	<i>Skatteadministrative mål</i>	21
6.4	<i>Overordnede krav</i>	21
7.	Erfaringer fra andre land	22
8.	Mulighetsstudie – rapportering og betaling	23
8.1	<i>Utgangspunkt – utfordringer og mulighetsrom</i>	23
8.2	<i>Alternative konsepter for rapportering</i>	24
8.2.1	<i>«Nullalternativet»: dagens rapportering</i>	25
8.2.2	<i>Konsept 1: Digital støtte til egenrapportering</i>	26
8.2.3	<i>Konsept 2: Automatisk tredjepartsrapportering fra formidleren til myndighetene</i>	27
9.	Vurdering av hvordan aktørenes behov kan ivaretas.....	28



9.1	<i>Innledning</i>	28
9.2	<i>Utfordringer og muligheter - formidlerne</i>	29
9.3	<i>Utfordringer og muligheter - tjenesteyterne</i>	30
10.	Behov for regelverksutvikling – muligheter	33
10.1	<i>Skatteregler ved boligutleie</i>	33
10.2	<i>Skatteregler ved utleie av ting/løsøre/kapitalgjenstander</i>	35
10.3	<i>Tjenester</i>	35
10.3.1	<i>Tjenester i begrenset omfang</i>	35
11.	Forslag til videre oppfølging	36

1. Innledning

1.1 Formålet med utredningen

Formålet med denne utredningen foretatt av Skattedirektoratet er å se på de skatte- og avgiftsmessige utfordringer og muligheter ved det fenomenet som i mange sammenhenger kalles delingsøkonomien. Delingsøkonomien er ingen særskilt type aktiviteter skattemessig sett, men brukes som en samlebetegnelse på en ny type økonomiske aktiviteter der omsetningen skjer gjennom et mellomledd. Et fellestrekk ved aktivitetene er at omsetning av tjenester/varer formidles mellom tjenesteyter og kunde (kan være privatpersoner og/eller virksomheter) gjennom bruk av standardiserte mobile tjenester på internett. Også betalingsstrømmen går gjennom formidlingstjenesten, evt en tilknyttet tjeneste, og dette skiller delingsøkonomien fra mer ordinær formidling gjennom annonser. Tjenesteformidleren bidrar med markedsføring av en «merkevare» overfor kundene og har tilleggstjenester som gir økt tillit mellom partene. Noen områder av delingsøkonomien har vokst raskt og har fått stor oppmerksomhet, som f.eks. korttidsutleie av boliger og transporttjenester.

Det kan brukes mye spalteplass på å forsøke å definere begrepet delingsøkonomi, og meningene er mange om hva som ligger i dette. Det diskuteres særlig hvorvidt det er snakk om reell deling, i en verden der de kommersielle tjenestene har fått stor utbredelse. Av denne grunn brukes det ofte anførselstegn rundt begrepet. I denne rapporten velger vi å ha hovedfokus på hvilke endringer vi ser av betydning for skattemyndighetenes virksomhet, og her ønsker vi å fokusere mest på hvilke muligheter for utvikling som kan være aktuelle. Vi bruker derfor delingsøkonomi – uten anførselstegn – uten at det bør legges for mye vekt på begrepet. Digitalisering har imidlertid også endret tradisjonelle formidlingstjenester og tradisjonell agentvirksomhet. For eksempel foregår betalingsformidling, reisebyråvirksomhet, bilutleie og generell rubrikkannonsering i dag på en helt annen måte enn det gjorde for ti til femten år siden. Det er derfor ikke noe klart skille mellom delingsøkonomien og mer tradisjonelle former for formidling av varer og tjenester.

Denne utredningen er rettet mot skatte- og avgiftsmessige forhold dvs. hvordan myndighetene kan gjøre det enkelt for aktørene å håndtere sine forpliktelser på dette området og samtidig sikre at aktørene betaler rett skatt og avgift. Utredningen ser i denne forbindelse på hvordan rapportering og betaling av skatt kan gjøres enklere og sikrere for aktørene. Problemstillingene knyttet til beskatning av formidlere som fjernleverer digitale tjenester fra utlandet berøres ikke i denne rapporten. Det er et eget og stort tema som står høyt på den internasjonale dagsorden og blir behandlet i andre sammenhenger og fora, for tiden særlig gjennom OECDs BEPS-arbeid.

Utredningen tar også for seg dagens materielle skatteregler som gjelder for dagens typiske aktører i delingsøkonomien. Det skisseres enkelte muligheter for regelverksendringer som antas å medføre en forenkling for delingsøkonomiens aktører.

1.2 Avgrensninger

Utredningen er begrenset til de skatte- og avgiftsmessige sidene av delingsøkonomien og tar ikke for seg andre offentlige regelverk, herunder krav til autorisasjoner, konsesjoner mv. Dette skal ivaretas av utredningsgruppen utnevnt av Finansdepartementet og ledet av professor Tommy Staahl Gabrielsen.

Delingsøkonomien omfatter virksomhet som i en del tilfeller kan være i strid med offentlige reguleringer f eks på transport- eller overnattingsområdet. Om en aktivitet er i strid med annen lovgivning har ingen direkte betydning for skatteplikten, også inntekt fra ulovlig virksomhet er skattepliktig.

Utredningen har som nevnt foran heller ikke foretatt vurderinger av beskatningen av de programvareeiere/app-eiere som eier programvaren/appen benyttet ved formidlingen av varer og tjenester innen delingsøkonomien. Bakgrunnen for dette er at norske aktører vil være skattepliktige etter de alminnelige skatterettslige reglene. Skatteplikten for utenlandske/multinasjonale aktører som fjernleverer elektroniske tjenester fra utlandet vil også være regulert i de skatteavtaler Norge har med de land tjenesten leverer fra. Skatteplikten må da vurderes for den enkelte aktør, blant annet ut fra hvorvidt kriteriet «reelt etablert» er oppfylt for den enkelte aktør. Utenlandske aktørers skatteplikt berører generelle problemstillinger som blir vurdert gjennom OECDs BEPS arbeid. Reguleringen av disse selskapene må skje på et internasjonalt plan, og vil i en stor grad forandre endring/reforhandling av Norges skatteavtaler.

1.3 Fremgangsmåte

Denne utredningen er utarbeidet av en arbeidsgruppe i Skattedirektoratet. Gruppen har hatt dialog med aktørene i delingsøkonomien, særlig gjennom Abelia, NHOs forening for kunnskaps- og teknologibedrifter. Vi har også sett hen til en rekke offentlig tilgjengelig norske og utenlandske kilder og det har vært flere møter med Finansdepartementet. I tillegg har representanter fra gruppen deltatt på flere seminarer mv som har hatt delingsøkonomi som tema.

Vi har innhentet informasjon fra flere andre skattemyndigheter om deres arbeid på området. Her har vi mottatt nyttig informasjon fra hhv Estland, Tyskland, Nederland og Australia.

Vi har hatt kontakt med flere av de nordiske landene i løpet av 2016. Representanter fra arbeidsgruppen deltok i begynnelsen av september på et møte i Stockholm med representanter fra alle de nordiske skatteadministrasjonene, med unntak av Island, der myndighetenes håndtering av delingsøkonomien ble diskutert. Mer om internasjonale forhold under kap. 7.

1.4 Oppsummering og hovedkonklusjoner

Delingsøkonomien representerer et sett med nye forretningsmodeller som utnytter digitale formidlingstjenester for å gi kunder enkel tilgang til tjenester fra personer eller virksomheter som er registrert i denne tjenesten. Et viktig grunnlag for forretningsmodellene er den store utbredelsen av smarttelefoner med mulighet for brukervennlige tjenester for kunder og tjenesteytere. De største formidlerne er flernasjonale selskaper der de digitale tjenestene leveres fra utlandet. Skattelegging av formidlernes inntekt representerer en egen utfordring som ikke er behandlet i denne rapporten.

Tjenesteyternes aktiviteter er dekket av dagens skatteregler. Enkel og korrekt skattelegging av tjenestene i samsvar med dagens regler byr imidlertid på betydelige utfordringer:

- Formidlerne behandler ikke sine tjenesteytere individuelt, og trenger å kunne tilby ensartede og standardiserte tjenester fra "sine" tjenesteytere overfor kundene. Dagens skatteregler tilsier at mva og skatt avhenger av den enkelte tjenesteyters individuelle forhold – forhold som formidleren ikke har fullt innsyn i. Formidleren vil dermed være avhengig av opplysninger fra den som skal utføre tjenesten for å fastslå hvorvidt det skal beregnes mva for den enkelte tjenesteleveranse. Det betyr også at tredjepartsopplysninger fra en formidler har begrenset nytte ved eventuell forhåndsutfylling av tjenesteyters skattemelding.
- Formidlerne ønsker å tilby tjenester som deres kunder vurderer som sikre, forutsigbare og rimelige, inkludert tillit til at lover og regler for tjenestene blir fulgt.
- Flertallet av tjenesteyterne ønsker en enkel og forutsigbar behandling av både skatt og sosiale rettigheter. Reglene i dag er kompliserte og vanskelige å forholde seg til, og mange har svake forutsetninger for å håndtere dette riktig. Kjøp av bistand blir urimelig kostbart sett i forhold til den aktuelle inntekten.
- Konkurrerende tjenesteytere uten delingsplattformer ønsker lik behandling og like vilkår, sammenlignet med de som opererer i delingsøkonomien, inkludert lik skattemessig behandling.

Arbeidsgruppen har identifisert noen områder der det vurderes som særlig relevant og viktig med utviklingsarbeid som kan bidra til enklere og mer standardisert skattlegging, bedre tilpasset den måte tjenester formidles på innen delingsøkonomien:

- Beskatning av inntekt fra utleie av fast eiendom
 - Materielt regelverk – mulige forenklinger
 - Muligheter for enklere egenrapportering
- Tjenesteytere – oppstart og overganger – virksomhetsvurderingene for skatt og MVA
 - Muligheter til å innføre enklere oppstartsordninger
- Enklere bokføring og egenrapportering for mikrovirksomheter
 - Samarbeid med programleverandører for å bidra til bedre tilbud
- Tredjepartsrapportering fra formidlere
 - Rapporteringsplikt for formidlings- og betalingstjenester
 - Muligheter for og begrensninger ved frivillig rapportering
- Formidlerrollen i endring
 - Grenselandet mellom formidler og arbeidsgiver. Kan vi utvikle gode løsninger her?

Rapporten understreker at delingsøkonomien ikke lar seg tydelig avgrense fra den øvrige økonomien. Utfordringene for tjenesteytere i delingsøkonomien henger også nært sammen med tilsvarende utfordringer for andre tjenesteytere. Regelendringer for å løse utfordringene må derfor ha en generell utforming, uavhengig av spesifikke forretningsmodeller. Gruppen foreslår at etatens oppfølging retter seg mot de generelle reglene og ordningene på de områdene der delingsøkonomien skaper utfordringer, og at disse utfordringene adresseres i utviklingsarbeid innen disse områdene. For å få tilstrekkelig kraft og effektivitet i oppfølgingen foreslås at oppfølgingen på hvert av disse områdene skjer som aktiviteter knyttet til øvrig arbeid innen samme område, dvs ikke som et separat "prosjekt for delingsøkonomi".

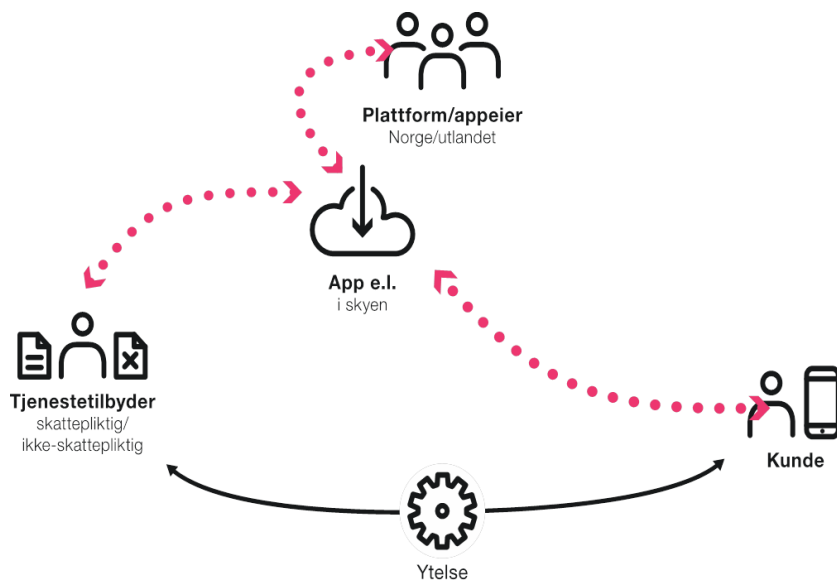
2. Avgrensning av området «delingsøkonomi»

Skattedirektoratet finner ikke grunn til å definere hva som ligger i begrepet delingsøkonomi, da begrepet uansett ikke har betydning for skattyterens skatte- og avgiftsplikt. Det foreligger heller ikke noen universell definisjon av begrepet som kan benyttes.

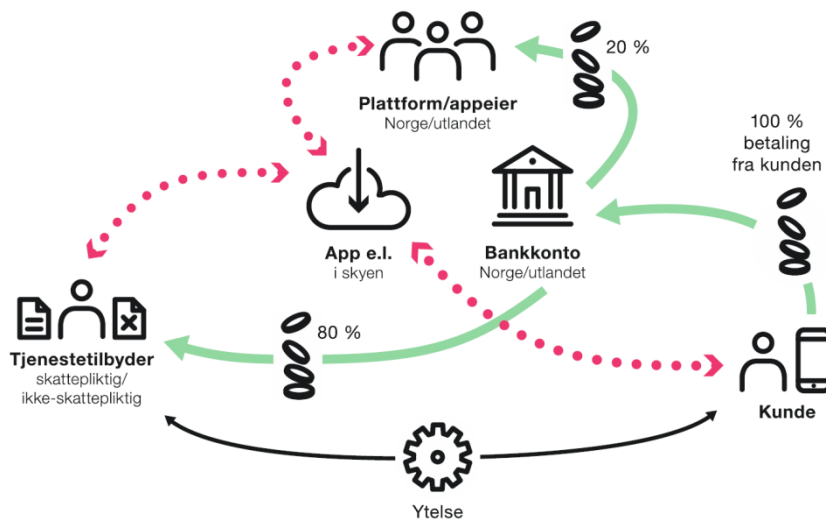
Den såkalte delingsøkonomien har sitt utgangspunkt i nye muligheter som følge av digitale markedsplasser der det er enkelt og billig å formidle informasjon fra og til mange parter. Det kalles delingsøkonomi fordi mange av aktivitetene først oppstod i form av deling uten betalt vederlag, så som "sofadeling" og "turspleising" ("Coach-surfing" og "Ride-sharing").

Med introduksjon av faste betalingsordninger, slik aktørene har i dag, er delingsøkonomien blitt en kommersiell forretningsmodell for betalt tjenesteyting og utleie av kapitalgjenstander uten særlig innslag av "deling". De digitale markedsplattformene gir imidlertid nye muligheter for tilgang til forhåndsinformasjon for og om både tilbydere og kunder, og mulighet for enkel bestilling og betaling.

Hovedtyngden av delingsøkonomien er med andre ord i dag ikke ideell aktivitet, der utøverne bytter varer og tjenester med hverandre, slik begrepet kan tilsi. Vi snakker i praksis om ordinær forretningsvirksomhet basert på en digitalisert og høyt automatisert plattform, der det tilbys og omsettes varer og tjenester. Den digitale plattformen tilbyr mekanismer som underbygger tillit og som forenkler transaksjonene mellom tilbydere og kunder. Plattformen bidrar til at kunder tar sjansen på å benytte et tilbud fra en ellers ukjent ny aktør. Den er dermed egnet til å tilby «småtenester» på fritiden fra nye aktører som her får et marked.



Tjenestetilbyderen kan bruke plattformen som en kanal for å nå et marked for sine ytelser. Kunden får kunnskap om ytelsen gjennom plattformeierens app på sin smarttelefon. Kunden får økt tillit til tjenesten ved at han kan se tilbakemeldinger fra tidligere kunder hos tilbyderen. (Stiplet rosa linje viser ordre/bestilling.)



Oppgjøret fra kunden går vanligvis til en bankkonto bestemt av plattformeieren. Eierne får vanligvis betaling i form av en prosentandel av oppgjørspriisen, mens resten går til tjenestetilbyder. (Heltrukken grønn linje viser betalingsstrømmen.)

3. Interessenter og omfang

I dette avsnittet gir vi først en kort vurdering av omfanget av delingsøkonomien i Norge. Interessentene i denne delen av økonomien vil vi overordnet dele inn i følgende aktører/grupper:

- Tilrettelegger -formidler (plattformeier)
- Tjenesteyter - tjenestetilbyder
- Kunde
- Skattemyndighetene
- Andre offentlige myndigheter
- Betalingsformidlere

- Hjelper (støttefunksjoner)

3.1 Omfanget av delingsøkonomien

Aktivitetene innen delingsøkonomien har det siste året vært gjenstand for stor medieoppmerksomhet. Skattedirektoratet er likevel av den oppfatning at provenyet knyttet til delingsøkonomien fortsatt er nokså begrenset. Antall aktører (plattformeierne) i delingsøkonomien som opererer på det norske markedet, anslås til omtrentlig 25-30. En stor del av omsetningen antas å stamme fra utleie av fast eiendom, der utleie av egen bolig i stor utstrekning er skattefri.

I Skatteverkets rapport om delingsøkonomi fra 31. oktober 2016, legges det til grunn at det inntil videre kun er et fåtall personer i Sverige som har større inntekter fra delingsøkonomien. Kontroller utført av Skatteverket viser også at etterlevelsen blant en gruppe kontrollerte tjenesteytere er svært mangelfull.

Det er grunn til å anta at delingsøkonomiens omfang – og de konsekvensene vi ser - vil kunne øke betydelig de kommende årene. Skattedirektoratet er derfor av den oppfatning at regelverk og ordninger knyttet til delingsøkonomien bør gjennomgås og vurderes før omfanget av aktivitetene blir betydelig større. Sentralt i denne sammenheng er at den teknologiske utviklingen og digitaliseringen gir en rekke nye muligheter for økonomisk aktivitet, samtidig gir digitaliseringen også gode muligheter for bedre prosesser for alle aktører på skatteområdet.

3.2 Tilretteleggere - formidlere

Tilrettelegger (formidler, plattformeier) i dette perspektiv er den aktøren som skaper delingsøkonomien ved å organisere den markedsplassen som ytelsen mellom virksomhetsutøver og kunden gjøres tilgjengelig på. Dette gjør de ved å definere regler og betingelser for tjenestene, og ved å utvikle og drifte de IT-baserte tjenestene som er grunnlag for virksomheten.

For de mest brukte tjenestene innenfor delingsøkonomien er eierne av plattformene multinasjonale selskaper. De er selv i all hovedsak kommersielle aktører, der utvikling og drift av plattformen og aktiviteter tilknyttet dette ofte er deres eneste virksomhet. Plattformene vil som regel være tilgjengelige både for privatpersoner og kommersielle/proffe aktører, både som kunde og tjenestetilbyder. Enkelte av aktørene anser seg utelukkende som et teknologiselskap.

Tilretteleggerne må sørge for at plattformen har gode tilbud på tjenester overfor kundene. Det betyr at de må skaffe tilbydere på sin plattform og sørge for å skaffe plattformen/nettsiden/appen besøkende/kunder. De bruker ofte store ressurser på media, enten gjennom reklame eller ved at de deltar i samfunnsdebatten om delingsøkonomi.

Tilretteleggerne har utviklet programvaren/appen som markedsplassen bygger på. Hver tilrettelegger har gjerne sin egen plattform, og det kan være store forskjeller mellom ulike tilretteleggeres datafangst. Ett sentralt likhetstrekk ved tilretteleggere i delingsøkonomien er at informasjon om den formidling som har skjedd på deres markedsplass vil foreligge i digital form, og at de også har informasjon om foretatt oppgjør og betaling. Hvilken informasjon tilretteleggerne har, antas å variere med hvilken ytelse deres markedsplass legger til rette for utveksling av. Vi antar at de største tilretteleggerne innen delingsøkonomien vil besitte informasjon om blant annet identifikasjon av tjenesteyter, brutto vederlag, forsikring og rangeringer. Identifikasjonen av tjenesteyter vil ofte ikke være tilstrekkelig entydig og presis til at informasjonen er egnet for automatisk utnyttelse hos skattemyndighetene. Tilretteleggerne er avhengig av at all informasjon er registrert digitalt for at deres markedsplasser skal fungere som forutsatt.

3.3 Tjenesteyter / tjenestetilbyder

Tjenesteyteren i delingsøkonomien er den som i tradisjonell forstand driver aktiviteten, dvs. utleie, tjenesteyting mv. Tjenesteyter benytter plattformen, og oppnår gjennom denne kontakt med sine kunder. Han nyter godt av tilretteleggerens markedsføring. Gode referanser fra tidligere kunder på plattformen, vil hjelpe ham til å få nye. Kunderreferanse på plattformen kan bidra til å redusere kunderisiko. Han nyter også godt av at det normalt ikke er noen kostnad forbundet med bruk av plattformen før han får inntekter fra den. Kostnaden vil da trekkes direkte fra betalingsstrømmen før han mottar sin betaling. Siden tjenesteyteren normalt ikke forhåndsbetaler for bruk av plattformen, står han også friere til å benytte flere plattformer samtidig, og på den måten nå en større kundegruppe.

Plattformen gir tjenesteyter god sikkerhet for raskt og korrekt oppgjør ved at plattformeieren besørger oppjøret. Avtalen med plattformen vil også kunne inneholde forsikringer mot skade som skyldes kundens adferd, eventuelt også forsikring mot krav som måtte rettes mot tjenesteyter fra kunden.

3.4 Kunde

Plattformene i delingsøkonomien søker å komme opp med tilbud som er attraktive for kundene. Dette kan være fordi tilbudene er billigere, lettere tilgjengelige, tryggere eller at de har andre kvalitetsegenskaper enn konkurrerende tradisjonelle tilbud (f eks "billigere og bedre transport enn taxi", "overnatting billigere og bedre enn hotell", "et hyggeligere måltid enn på restaurant").

Sammenliknet med vanlig rubrikkannonsering er fordelene for kunden at han kan se vurderingen av den aktuelle tjenesteyteren fra tidligere kunder, og at plattformen gir en viss garanti for enklere/mer problemfritt oppgjør. Dette vil kunne gi trygghet for at plattformen vet hvem tjenesteyter er, at han vil motta det han betaler for og at han kan stole ganske godt på den som leverer ytelsen.

I tilfelle kunden skulle komme til en tvist med en tjenesteyter, vil plattformen kunne bidra til en mer ryddig opptreden fra tjenesteyter enn dersom kunden måtte ha håndtert dette helt på egen hånd.

3.5 Skattemyndighetene

Både tjenesteyteren og plattformeieren vil kunne ha skatte- og avgiftsplikt til Norge. Mye av aktiviteten i delingsøkonomien er skattepliktig, og reguleres av de alminnelige skattereglene. Delingsøkonomien rekrutterer mange små næringsdrivende som har vanskeligheter med å praktisere reglene, samtidig som det ikke er lagt til rette for å utnytte de mulighetene digitaliseringen åpner for.

Delingsøkonomien er basert på digitale prosesser, med lett tilgjengelig digital informasjon. Bruken av tilrettelegger/formidler innebærer muligheter for at rapportering kan tilrettelegges direkte fra denne til Skatteetaten. Så lenge rett skatt for tjenesteyter ikke kan beregnes basert på informasjon fra formidler, vil nytteverdien av informasjonen for skattemyndighetene være mer begrenset. Innsyn fra tjenesteyter i opplysninger rapportert fra formidler til skattemyndighetene kan imidlertid gjøre det lettere for tjenesteytere å handle rett, og det vil bidra til økt etterlevelse.

3.6 Regulering av virksomhet ut fra andre hensyn enn skatt

Delingsøkonomien utfordrer i en del tilfeller særskilte offentlige reguleringer av visse bransjer. Disse kan for eksempel ha som formål å beskytte kunden mot risiko (brann, helse, ulykker mv), å beskytte tjenesteytere mot risiko, eller å beskytte andre berørte (så som naboer i forbindelse med utleie). Ofte vil reglene ikke være utformet med tanke på forretningsmodellene innen delingsøkonomien, og det kan være behov for å vurdere en del av disse reglene på nytt i lys av den nye situasjonen og de nye mulighetene. Denne utredningen tar ikke for seg en nærmere vurdering av dette. Vi henviser her til et eget utvalg oppnevnt av Finansdepartementet i mars 2016, og til rapporten dette utvalget skal levere tidlig i 2017.

Ulike offentlige organer har forskjellige regelverk og stiller forskjellige krav til tjenestetilbyderne. Det påpekes at det kan være uheldig at forskjellige offentlige organer behandler aktørene ulikt med hensyn til både lovlighet av aktiviteter og krav til rapportering.



3.7 Hjelpere (støttefunksjoner)

Tjenesteytere som blir næringsdrivende vil ha behov for tilgang på kompetanse på bokføring og regnskap. Slike tjenester ytes tradisjonelt av regnskapsførere. For en næringsdrivende med små og usikre inntekter, blir slike tjenester ofte urimelig kostbare sett i forhold til inntekten. Noen aktører i delingsøkonomien har søkt å etablere forenklede og rimelige regnskapsførertjenester for "sine" tjenesteytere. Hvis omfanget av delingsøkonomien blir stort nok er det grunn til å anta at disse hjelpe-aktørene vil utvikle mer standardiserte tjenester til støtte for bokføring, rapportering og skatt/avgift. Det skjer også en utvikling i retning av digitale tjenester med støtte til mer automatisert bokføring, der bokføringen knyttes sammen med digital fakturering og oppgjør.

En ny type utenlandske aktører som har etablert seg i Norge tilbyr «egenansettelser», egenansettelsesselskap («EAS»). (Den engelske betegnelsen «Umbrella companies» brukes også.) Ordningen er basert på at egenansettelsesselskapene inngår en arbeidsavtale med en tjenesteyter/den ansatte, uten arbeidsplikt eller stillingsprosent. Den ansatte har selv ansvar for å skaffe sine oppdrag, som må godkjennes av EAS, videre er det EAS som fakturerer, mottar betaling, betaler arbeidsgiveravgift, foretar forskuddstrekk og innberetter gjennom a-ordningen, mot å motta en prosentandel av den ansattes omsetning. På denne måten utfører EAS en vesentlig del av de offentlige pliktene for den ansatte. Disse aktørene kan avhjelpe enkelte utfordringer knyttet til tjenesteyterne innen delingsøkonomien, men retter seg særlig mot virksomhetsutøvere som f.eks. frilansere og lignende. Det er flere problemstillinger som reiser seg for denne nye aktørtypen, og riktig klassifisering av inntekten for skatte-, trygde- og arbeidsrettslige formål er en utfordring. Vi har også registrert at det kan være utfordringer knyttet til hvordan EAS håndterer fradragsføringen av tjenesteyternes kostnader i forbindelse med utførelsen av oppdraget.



4. Gjeldende regelverk (skattereglene)

Økonomisk aktivitet med basis i delingsøkonomien er regulert gjennom skatte- og avgiftsregelverket. Det er ingen særskilte skatte- eller avgiftsregler knyttet til delingsøkonomien.

Dette innebærer at inntekter er skattepliktige etter hovedregelen i skatteloven (sktl) § 5-1 og at kostnader er fradragsberettiget etter hovedregelen i sktl § 6-1. Aktiviteten i delingsøkonomien er også regulert av mva-regelverkets alminnelige bestemmelser i merverdiavgiftsloven. Det er heller ikke noe eget bokførings- eller regnskapsregelverk for delingsøkonomien og de alminnelige reglene gjelder også her. Delingsøkonomien er følgelig allerede regulert på skatte- og avgiftsområdet.



For enkelte (særlig små) aktører innenfor delingsøkonomien kan det fremstå som utfordrende å vurdere hvorvidt egen aktivitet utgjør virksomhet i skatte- og avgiftsmessig forstand, og således kunne konstatere hvilke plikter som påhviler en i forbindelse med skatt, avgift, regnskap/bokføring og registreringer. Det samme gjelder en som leier ut fast eiendom, her finnes det også forskjellige skatteregler for sammenlignbare faktiske forhold. Problemstillinger i forbindelse med virksomhetsvurderingen er ikke nye eller ukjente, og gjelder også for aktører utenfor delingsøkonomien. Etter gjeldende rett skal flere aktiviteter av samme karakter ses i sammenheng selv om tjenesteyteren benytter flere forskjellige plattformer. Det må derfor vurderes hva som må anses som samme type aktivitet ved virksomhetsvurderingen. Har tjenestetilbyderen flere forskjellige aktiviteter, f.eks. romutleie og drosjekjøring, vil dette normalt innebære at aktivitetene ikke anses å være en del av samme virksomhet og tjenestetilbyderen driver da to separate virksomheter skatterettslig – det må dermed foretas to separate virksomhetsvurderinger, en for hver aktivitet.

Ved virksomhetsvurderingen for tjenesteyteren vil det måtte foretas en samlet vurdering av hans aktivitet(er) uavhengig av om han benytter en eller flere plattformer i sin aktivitet. Dersom han driver med flere type aktiviteter på samme plattform må han foreta flere separate virksomhetsvurderinger.

Under vil skattereglene til noen særlige typer aktiviteter gjennomgås. Gjennomgangen av gjeldende regelverk er delt i to hoveddeler; hhv utleie av kapitalobjekter og tjenesteyting, som er de to dominerende aktivitetene innenfor delingsøkonomien.

Skattedirektoratet har gjennomført flere tiltak for å informere tjenesteytere og formidlere om hvordan regelverket skal forstås i tilfeller som har vist seg praktisk viktige på delingsøkonomiområdet. For det første er det utviklet veiledning på nettsidene til Skatteetaten. På www.skatteetaten.no/delingsokonomi er flere typetilfeller omtalt med veiledning til hvordan skatte- og avgiftsregelverket skal forstås. Deler av dette er utviklet i samarbeid med sentrale aktører på området, og vårt inntrykk er at dette har hatt en svært positiv effekt. Flere av formidlerne viser til denne informasjonen på sine nettsider, slik at brukerne har lett tilgang til relevant informasjon om egen situasjon. Det er også avgitt flere uttalelser om praktiske spørsmål for tjenesteyterne, herunder bindende forhåndsuttalelse med stor praktisk interesse. Veiledningsmiljøene i Skatteetaten har også blitt spesielt engasjert for å sikre best mulig informasjon til skattytere som henvender seg direkte til etaten.

4.1 Utleie generelt

Utleie av kapitalobjekter skattlegges som hovedregel som fordel vunnet ved kapital etter sktl § 5-1, jf § 5-20. Kapitalinntekter skattlegges som alminnelig inntekt med en flat skattesats på 25 % (2016) av overskuddet, dvs. inntekter fratrukket fradragberettigede kostnader.

Utleie av kapitalobjekter i stort omfang og med stor aktivitet vil også kunne bli en virksomhet, noe som medfører at inntektene blir skattepliktige som virksomhetsinntekt etter sktl § 5-1 jf § 5-30. Dette medfører samtidig at enkeltpersoner som driver slik utleievirksomhet anses for å drive et enkeltpersonforetak (ENK). Dersom flere personer utøver aktiviteten i fellesskap vil de anses for å drive et ansvarlig selskap (ANS eller DA). Maksimalskattesatsen på virksomhetsoverskudd er ca 46 % (2016). I tillegg til forskjellen i skattesats medfører overgangen til virksomhet også bokføringsplikt, og normalt merverdiavgiftsplikt.

Forskjellen mellom beskatningen av «ordinær utleie» og «virksomhetsutleie» innebærer at klassifiseringen er viktig og får betydelige økonomiske følger for utleier, men også for statens proveny.

4.2 Utleie av fast eiendom

Utleie av egen bolig

Inntekt fra utleie av egen bolig er i utgangspunktet skattepliktig, jf. sktl § 7-2 første ledd.



Det er likevel slik at en kan oppnå skattefritak på nærmere vilkår. Skattyter kan leie ut egen bolig skattefritt dersom han også bruker minst halvparten av boligen, beregnet etter utleieverdi, som egen bolig, jf sktl § 7-2 første ledd bokstav a. Skattyter som leier ut mer enn halvparten av egen bolig kan likevel ha utleieinntekter på inntil kr 20 000 skattefritt, jf sktl § 7-2 første ledd bokstav b. Innenfor delingsøkonomien er det en meget stor andel av utleieaktørene som leier ut egen bolig, og en større del av leieinntektene vil antagelig være omfattet av skattefritakene i sktl § 7-2.

Reglene innebærer at utleie av mer enn halvparten av boligen, målt etter utleieverdi, er skattepliktig fra første krone, dersom inntekten overstiger kr 20 000 i inntektsåret. Skattyter plikter å fylle ut og levere inn skjema RF-1189 ved innlevering av sin selvangivelse dersom han har skattepliktige utleieinntekter fra fast eiendom.

Se også Lignings-ABC og Skattedirektoratets prinsipputtalelse av 5. februar 2016 om skatteplikt ved utleie av overnattingssted som formidles via nettbasert markedsplass for ytterligere informasjon.

Utleie av sekundærbolig

Inntekter fra utleie av sekundærbolig er skattepliktig fra første krone, i utgangspunktet som alminnelig inntekt, og er ikke omfattet av skattefritaksreglene i sktl § 7-2. Ved skattepliktig utleie er kostnader i forbindelse med utleie som hovedregel fradragsberettiget.

Der nærstående (f.eks. barn, søsken, foreldre, besteforeldre, søskenbarn, nevø/niese) disponerer skattyter/eiers sekundærbolig, og nærståendes bruk av boligeiendommen er skattefri, kan nærstående leie ut skattefritt på samme vilkår som om vedkommende hadde vært eier av boligeiendommen. Det er imidlertid en forutsetning for slik skattefri utleie at det faktisk er nærstående som mottar utleieinntektene, og ikke skattyter/eier. For at nærståendes bruk av skattyter/eiers sekundærbolig skal anses skattefri må nærstående dekke samtlige driftskostnader ved boligeiendommen, slik som f.eks. felleskostnader til sameiet/borettslag, vedlikeholdskostnader, strøm osv. Dersom nærstående ikke dekker nevnte kostnader, så skal nærstående skattlegges for fordel fri bolig.

Dersom skattyter leier ut flere enn fire boenheter på langtidsutleie vil dette normalt anses å utgjøre en virksomhet, se Lignings-ABC. Det skal imidlertid foretas en ordinær virksomhetsvurdering. Det kan dermed tenkes at utleie av fire enheter eller færre utgjør en virksomhet, men terskelen for å konstatere virksomhet i slike tilfeller er høy. For korttidsutleie skal samme vurderingen foretas, men korttidsutleie vil normalt medføre et mye høyere aktivitetsnivå, slik at hyppig utleie av én leilighet kan utgjøre en virksomhet. For et eksempel på at hyppig korttidsutleie av to leiligheter anses som virksomhet, se BFU 6/2016. Enheter som fritakslignes (egen bolig), se ovenfor, medregnes ikke når en foretar virksomhetsvurderingen.

Utleie av fritidsbolig

Ved utleie av fritidsbolig som skattyter selv benytter i rimelig omfang over tid, er leieinntekter inntil kr 10 000 skattefrie. Av det overskytende beløp regnes 85 prosent som skattepliktig inntekt, jf sktl § 7-2 annet ledd første punktum. Se også Lignings-ABC. Kostnader i forbindelse med utleie er ikke fradragsberettiget ved fritaksligning av fritidsbolig.

Ved utleie av en fritidsbolig som er å anse som en utleiehytte, er leieinntektene skattepliktige fra første krone, enten som kapitalinntekt eller virksomhetsinntekt, se sktl § 7-2 annet ledd annet punktum. Hvorvidt utleieaktiviteten utgjør virksomhet avgjøres etter samme virksomhetsvurdering som for utleie av sekundærbolig.

4.3 Løsøre/ting/kapitalgjenstander

Inntekter fra utleie av løsøre er skattepliktig fra første krone. Fast og langvarig ligningspraksis innebærer likevel at utleieinntekter under kr 10 000 per inntektsår ikke anses å gi et skattepliktig overskudd, se Lignings-ABC. Grensen gjelder per person og ikke per utleieobjekt. Det er kun overskuddet fra utleien som skattlegges, normalt som alminnelig inntekt med 25 % skattesats (2016).



Fradragssiden ved utleie kan være utfordrende. Det er ofte tale om gjenstander som skattyter også bruker selv, og det kan således være vanskelig å skille kostnader relatert til inntektsgivende aktivitet og kostnader relatert til privat bruk. For bilutleie er dette søkt avhjulpet ved at en skal fradragføre kostnader med km-sats etter takseringsreglene § 1-3-20 (yrkesbil) for inntektsåret 2015, der bilen ikke skal regnskapslignes. Der leietaker dekker drivstoff gjelder en redusert km-sats, se Skattedirektoratets prinsipputtalelse av 4. april 2016 om skatteplikt ved utleie av bil som formidles via nettbasert markedsplass.

Utleie i stort omfang vil kunne medføre at utleier driver en virksomhet. Overskuddet beskattes da som virksomhetsinntekt med inntil 46 % skatt (2016). Det har ingen betydning for den skattemessige behandlingen om utleien skjer privat eller gjennom en tilrettelegger.

4.4 Tjenester

Tjenester og tilvirkning av varer reguleres også av de alminnelige skattereglene. Det som skiller tjenester og tilvirkning av varer fra utleie er at det skattemessig enten er tale om en arbeidsinntekt, virksomhetsinntekt eller inntekt fra ikke økonomisk aktivitet. Dette betyr at klassifiseringen som kapitalinntekt normalt ikke vil komme til anvendelse ved tjenester. Tjenester og tilvirkning av varer kjennetegnes ved at arbeidsinnsatsen er mer fremtredende enn kapitalgjenstandene som benyttes. Dette skiller tjenestetilfellene fra utleietilfellene, der kapitalgjenstandene er hovedinnsatsfaktoren.

Normalt vil tjenester ytet til flere kunder og i et visst omfang anses som skattepliktig virksomhet. Dette medfører samtidig at tjenesteyteren anses å drive et enkeltpersonforetak. Der flere tjenesteytere samarbeider om aktiviteten må det vurderes om de driver et ansvarlig selskap sammen.

Tjenester som ytes i svært begrenset omfang vil sjelden oppfylle virksomhetskravene, og må dermed anses som skattefrie ikke-økonomisk aktivitet, populært omtalt som hobby.

4.5 Tjenester i begrenset omfang

Flere av delingsøkonomi-tjenestene legger til rette for at tjenesteytere med tid til overs kan tilby sine tjenester til kunder. Dette kan variere fra enkle tjenester som snømåking og plenklipping til større maleoppdrag, eller andre mer tidkrevende aktiviteter.

Tjenester som utøves i begrenset omfang (få oppdrag eller enkeltoppdrag) vil normalt ikke anses som en virksomhet, men vil likevel kunne anses som et arbeidsforhold mellom kunden og tjenesteyter (se pkt 4.6 under). Det må også vurderes om oppdragene er av så forskjellig karakter at de ikke kan bedømmes som en del av samme virksomhet, f.eks. ett oppdrag som pc-hjelp og ett oppdrag som plenklipper. Grensen mellom hva som utgjør en virksomhet og hva som ikke utgjør en virksomhet, blir avgjørende for om tjenestene blir skattepliktige. Forutsatt at tjenestene ikke anses å springe ut av et arbeidsforhold, vil betalingen for slike begrensede tjenester normalt være skattefrie for tjenesteyteren. Dette innebærer at tjenesteyteren heller ikke har krav på skattemessig fradrag for sine kostnader.

4.5.1 Tjenester som virksomhet

Dersom tjenesteyter utfører tjenester eller tilvirker varer i så stor grad at han oppfyller vilkårene for virksomhet, skal inntektene anses som virksomhetsinntekt og virksomhetsbeskattes. Dette innebærer samtidig at tjenesteyteren har krav på fradrag for de kostnader som pådras i forbindelse med virksomheten.

Normalt vil det være klart at tjenesteytere driver virksomhet, særlig der tjenesteytingen/tilvirkningen er deres fulltidsbeskjeftigelse, eller dersom den opptar det vesentligste av deres tid, og samtidig gir, eller er egnet til, å gi et økonomisk overskudd etter at kostnader er fratrukket.



Grensetilfellene for virksomhet er vanskeligere. Hvorvidt tjenesteutøvelsen er å anse som en virksomhet beror på en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle. For at skattyter skal anses å drive en virksomhet må følgende fire vilkår være oppfylt: virksomheten må ha (i) en viss varighet, (ii) et visst omfang, (iii) være egnet til overskudd og (iv) drives for skattyters regning og risiko. Dersom disse fire kumulative vilkårene ikke er oppfylt, vil skattyter ikke drive en virksomhet og hans inntekter vil da normalt være skattefrie, forutsatt at inntektene ikke kan regnes som arbeidsinntekt eller kapitalinntekt. Virksomhetsvurderingen medfører at det kan være utfordrende for en tjenesteyter som leverer tjenester i begrenset omfang, å sette seg inn i sin egen skatteposisjon og fastslå om egne inntekter er skattepliktige eller ikke. For formidleren i delingsøkonomien, som ønsker like rutiner og betingelser for alle sine tjenesteytere, er det ikke mulig å gjøre en løpende individuell vurdering av den enkelte tjenesteyters forhold.

Utfordringen med dagens regelverk er primært grensen mellom når tjenesteytingen anses som en virksomhet og når den ikke kan anses som en virksomhet. Problemstillingen er godt kjent og har vært det i lang tid, grensen er utviklet gjennom langvarig rettspraksis. Vurderingen av virksomhet er skjønnsmessig og sammensatt, og kan dermed fremstå lite tilgjengelig for den enkelte tjenesteyter. Det er lite tvilsomt at mer håndfaste kriterier for virksomhet, f.eks. beløpsgrenser, i mange tilfeller ville ha vært enklere å forholde seg til. En skjønnsmessig vurdering av hvorvidt virksomhet utøves er imidlertid ikke bare en ulempe. En stor fordel med en slik vurdering er at det sikrer et dynamisk regelverk som kan håndtere uforutsette situasjoner – en vil eksempelvis kunne unngå usikkerhet om skatteplikt når det oppstår nye former for virksomhet som ikke er eksplisitt regulert. Det er også en fordel at en unngår en potensielt svært krevende detaljregulering av regelverket. Innføring av beløpsgrenser kan eksempelvis medføre at aktivitet som vanskelig kan gi overskudd av betydning likevel blir ansett som virksomhet og gir fradragsrett for tap.

Når virksomhet først er konstatert er vedkommende virksomhetsutøver skattepliktig fra første krone for overskuddet som virksomheten genererer.

4.6 Skatteregler når kunden er tjenesteyters arbeidsgiver

Dersom tjenesteutøveren ikke driver virksomhet (ikke oppfylder de fire vilkårene) må det gjøres en vurdering av om tjenesteyter er ansatt hos sin kunde. (Det kan for så vidt også tenkes at en virksomhetsutøver må anses som ansatt, men det er helt unntaksvis og der avtaleforholdet mellom partene ikke har karakter av avtale mellom oppdragsgiver og en selvstendig næringsdrivende, se Lignings-ABC. Vi ser ikke nærmere på sistnevnte problematikk.)

Hovedregelen er at tjenesteutøveren kan motta under kr 1 000 fra arbeidsgiveren som skattefri betaling. Grensen for skattefri betaling økes imidlertid til kr 6 000 dersom tjenesteyteren utfører arbeidet i betalerens eget hjem eller fritidsbolig.

Kunder kan dermed bli arbeidsgivere ved å bestille tjenester via en formidler. En må imidlertid kunne anta at kunder i begrenset grad er kjent med deres plikt til å innrapportere slike utbetalinger, og at det vil være vanskelig for kunder å vurdere hvorvidt tjenesteutøveren driver virksomhet eller ikke. Videre er det slik at kunden også må registrere seg som arbeidsgiver, samt innbetale arbeidsgiveravgift, dersom samlet beløp for alle oppdrag overstiger kr 60 000 per inntektsår, selv om hvert enkelt oppdrag er under grensen på kr 6000.

4.7 Skatteregler når formidleren er leverandør av tjenesten

I delingsøkonomien vil det som i samfunnet ellers kunne være avtaler som legger til grunn at formidleren faktisk er å anse som leverandør av varen/tjenesten. Det kan tenkes tilfeller der formidleren har påtatt seg et resultatansvar overfor kunden, og at formidleren faktisk er å regne som leverandør.

Det vil da også måtte vurderes konkret hva som er forholdet mellom formidleren og tjenesteyteren, om det er et arbeidsforhold eller om tjenesteyteren også har resultatansvar overfor formidleren. Uansett vil både tjenesteyteren og formidleren som utgangspunkt være skattepliktige for sine inntekter, enten de klassifiseres som kapital-, arbeids- eller virksomhetsinntekt.



4.8 Merverdiavgiftsplikt

Deltakere i delingsøkonomien yter i utgangspunktet MVA-pliktige tjenester. Hovedutfordring er – som for skatt – å bestemme om aktørene driver i slikt omfang at de blir næringsdrivende og dermed mva-pliktige.

Det skal beregnes merverdiavgift ved salg når varen eller tjenesten er omfattet av merverdiavgiftsloven og selgeren er registrert næringsdrivende.

I utgangspunktet er vurderingen av om kravet til næringsvirksomhet er oppfylt det samme som i skatteretten, men det er særlige hensyn i merverdiavgiftsregelverket som kan medføre at de konkrete vurderingene kan slå ulikt ut. Ved vurderingen av næringskravet i merverdiavgiftsretten må det f.eks. tas hensyn til at avgiftssystemet i mest mulig grad skal være konkurransenøytralt. Næringsdrivende får rett og plikt til å registrere seg i Merverdiavgiftsregisteret når samlet omsetning overstiger 50 000 kroner i en periode på tolv måneder. Virksomheter med lav omsetning blir derfor ikke avgiftspliktige, og bruken av en beløpsgrense medfører at det i en del tilfeller ikke er nødvendig å foreta en næringsvurdering.

Det er gjort enkelte unntak fra den generelle merverdiavgiftsplikten. Dette gjelder blant annet utleie av fast eiendom. Det skal likevel beregnes merverdiavgift hvis virksomheten har et omfang og er av en slik karakter at den ligner på hotellvirksomhet, eller gjelder utleie av fritidseiendom (hytter og ferieleiligheter). Denne vurderingen kan være utfordrende. Overnattingsvirksomhet har lav sats (10 pst. i 2016).

For anskaffelse, drift og vedlikehold av personkjøretøy gis det normalt ikke fradrag for inngående merverdiavgift, men det er unntak for utleiekjøretøy i yrkesmessig utleievirksomhet og personkjøretøy som brukes til å transportere personer mot vederlag i persontransportvirksomhet (taxi). Fradragsført inngående merverdiavgift skal tilbakeføres delvis dersom kjøretøyet i løpet av de fire første årene etter registreringen selges eller omdisponeres til bruk som ikke ville gitt fradragsrett.

Tjenester i delingsøkonomien må vurderes etter regelverket individuelt for den enkelte tjenesteyter på vanlig måte. Dette reiser få særskilte merverdiavgiftsrettslige problemstillinger, selv om det kan by på vanskelige avgrensninger i det enkelte tilfellet. For formidleren i delingsøkonomien, som ønsker like rutiner og betingelser for alle sine tjenesteytere overfor kundene, og som utsteder fakturaer og kvitteringer til kunden på vegne av tjenesteyterne, er dette en utfordring. Formidleren vil ofte ikke ha grunnlag for å vurdere hvorvidt en tjenesteyter er avgiftspliktig.

Tjenester som omsettes via plattformtilbydere aktualiserer spørsmål knyttet til trepartsforhold og klassifisering av tjenester. Dette gjelder særlig spørsmål om plattformtilbyder selv omsetter tjenesten, eller kun formidler en tjeneste, og hvorvidt dette er såkalte «fjernleverbare tjenester» som skal avgiftsberegnes av kjøper hvis plattformtilbyder er i utlandet.

4.9 Dokumentasjon, egenfastsetting og rapportering

Krav til dokumentasjon for næringsdrivende fremgår av bokføringsregelverket. Regelverket gjelder både næringsdrivende som omfattes av bokføringsforskriften og de som faller utenfor.

Bokføringsforskriften fastsetter krav til salgsdokumentasjon. Det skal fremgå flere felter i salgsdokumentet, herunder navn, organisasjonsnummer, varespesifikasjon, beløp, ev. mva. Salgsdokumentasjon skal være nummerert slik at fullstendig registrering av utfakturerte salg kan etterprøves på enkelt måte.

For enkelte bransjer finnes det tilleggsbestemmelser om dokumentasjon. For eksempel krav til å bruke taksameter ved kontantsalg for taxinæringen.

En klar forståelse av hvordan tjenestetilbydere skal dokumentere salg har betydning for påfølgende mva-registrering, riktig selvrapporing og dens etterprøvbarehet.



Bokføringsregelverket medfører at næringsdrivende som plikter å levere næringsoppgave og/eller mva-oppgave er bokføringspliktige for virksomheten som utøves. Dette innebærer at det skal noe omsetning til før tjenesteyteren blir bokføringspliktig, han vil da normalt måtte anses å drive virksomhet både etter skatte- og avgiftsretten. Næringsoppgave skal leveres der virksomheten har brutto driftsinntekter på mer enn kr 50 000 i inntektsåret (forutsetter mao at det drives virksomhet), og mva-oppgave skal leveres der omsetning og uttak innenfor mva-loven overstiger kr 50 000 i løpet av en 12-månedersperiode. Fritaket fra plikten til å levere næringsoppgave er begrenset og gjelder blant annet ikke næringsdrivende i utleie- og taxibransjer.

For virksomhetsutøvere er det fra inntektsåret 2015 mulig å levere en forenklet næringsoppgave (næringsrapport skatt) som skal gjøre det lettere for små næringsdrivende å levere sitt skattemessige årsoppgjør til skattemyndighetene.

For næringsdrivende som har årsinntekt under 50 000, gjelder tilnærmet samme krav for å dokumentere og oppbevare bokførte opplysninger.

For personlige skattytere (lønnsmottaker og pensjonister) foreligger det ikke dokumentasjon- og bokføringsplikt på samme måte som for næringsdrivende. Likevel må personlige skattytere klare å sannsynliggjøre opplysninger som de oppfører i selvangivelsen. (Fra 2017 egenfastsetter.) For denne gruppen vil store deler av inntektsgrunnlaget i selvangivelsen kunne være forhåndsutfyllt på bakgrunn av informasjon fra arbeidsgivere, banker og andre oppgavegivere.

5. Behovsanalyse

Delingsøkonomien etablerer en ny forretningsmodell som knytter sammen økonomiske aktører på nye måter. Aktørene er presentert i kapittel 3. Nedenfor omtaler vi nærmere de sentrale aktørenes overordnede behov, sett i lys av hva de ønsker å oppnå ved å delta i delingsøkonomien. Skatteregler og andre offentlige reguleringer er, naturlig nok, ikke utformet med tanke på den nye forretningsmodellen og vi vil derfor se at dagens skatteregler på noen områder medfører betydelige utfordringer for aktørene.

5.1 Tilretteleggere – formidlere

Tilretteleggerne beskriver seg selv først og fremst som tilbyder av en digital formidlingstjeneste, eller som teknologiselskaper. De skiller seg imidlertid fra tradisjonelle tjenester for reklame og annonsering ved at oppgjør og betalingen mellom kunde og tjenesteyter er en integrert del av formidlingen. Formidlerne tar seg også vanligvis betalt i form av en prosentandel av oppgjørspisen.

Fra møter med flere av formidlerne er vårt inntrykk at følgende behov framheves som særlig viktige:

- Formidlingstjenesten skal være lett tilgjengelig og enkel å bruke både for kunder og tjenesteytere, også på tvers av landegrensler slik at man får et globalt marked.
- Høy kundetillit er en avgjørende forutsetning for virksomheten. Kundene skal oppleve de tjenestene de mottar som pålitelige og forutsigbare både med hensyn til kvalitet og pris. Kunderating, forsikringer og kontroll over oppgjøret er viktige virkemidler.
- Produktene og betingelsene skal være standardiserte, slik at kundene lett forstår hva de får og på hvilke betingelser.
- Administrasjonen hos formidler skal være høyt automatisert slik at marginal kostnad pr formidlet oppdrag er marginal. Stordrift skal skape lønnsomhet. Ønsker å behandle sine tjenesteytere som en samlet pool.

Formidlerne legger vekt på at tjenesteyteren skal ha det primære ansvaret for leveransen overfor den enkelte kunde. De vil heller ikke ta full styring over arbeidsprosessen ved å ta arbeidsgiveransvar for tjenesteyterne. Å oppnå de fire kulepunktene ovenfor, men uten å ta fullt ansvar for leveranser og arbeidsprosesser er en stor utfordring. Innen hvilke områder og i hvilken utstrekning de faktisk vil lykkes med å løse denne utfordringen, gjenstår å se. Kreativ utnyttelse av informasjonsteknologi er deres viktigste virkemiddel for å få dette til.

Både skatterettslig og på andre områder vil det medføre vesentlige byrder og kostnader for en formidler å bli vurdert som arbeidsgiver for tjenesteyterne. Diskusjonen av denne grenseoppgangen er høyaktuell i en rekke land. Et samarbeid med myndighetene ser de som viktig for å styrke tillit og troverdighet overfor kundene, men også som et bidrag til å styrke deres interne kontroll med virksomheten.

Formidlerne har behov for rimelig sikker identifikasjon av sine tjenesteytere, og i noen tilfeller også av kundene, ut fra hensynet til internkontroll og sikkerhet for oppfølging. Krav om rapportering til myndighetene vil innebære tilleggskrav med hensyn til identifisering spesielt av tjenesteytere. På dette området synes det imidlertid å være en stor grad av felles interesse mellom formidlere og myndigheter.

Ulik skattemessig behandling av forskjellige tjenestetilbydere som benytter samme plattform er en utfordring dersom tilretteleggerne skal rapportere til skatteetaten. (F.eks. kan reglene om beskatning av utleieinntekter innebære at tilfeller som ser like ut for en utleieformidler skal behandles på forskjellig måte på den enkelte utleiers hånd, enten den er skattefri, eller skattepliktig som kapital- eller virksomhetsinntekt.)

Formidlerne ser en betydelig utfordring i at grensene i dagens skatteregler ikke passer inn i deres forretningsmodell. Modellen tilsier at kundeforhold og alle tjenesteytere skal behandles mest mulig ensartet. Skattereglene tilsier imidlertid at betingelser overfor kunden og skatterapportering for tjenesteytere vil variere avhengig av hvem som faktisk utfører jobben. Det er for eksempel den aktuelle tjenesteyters samlede forhold som avgjør hvorvidt kunden skal belastes med MVA for tjenesten eller ikke (samlet omsetning siste 12 måneder). Dette er forhold som formidleren ikke har innsyn i og ofte ikke kan si noe sikkert om. Ensartet behandling av alle tjenesteytere og alle kunder er et vesentlig behov hos formidlerne i delingsøkonomien, som ønsker å behandle alle tjenesteyterne og kundene som en stor pool. Dagens regelverk for skatt og avgift med krav om individuelle vurderinger medfører at dette ikke er mulig.

Formidlerne legger vekt på at en eventuell rapportering til myndigheten bør være standardisert og uavhengig av den enkelte tjenesteyters forhold. Rapporteringen bør også så langt som mulig være avstemt med myndighetene i andre land der formidleren har virksomhet. Formidlerne synes forøvrig innstilt på å bidra til tiltak som kan forenkle skattearbeidet for deres tjenesteytere. Enkelte har også inngått avtaler med regnskapsførere som fører regnskapet til tjenesteyteren til fastpris.

5.2 Tjenesteytere

Inntrykket fra samtaler med formidlerne, omtale i media mv er at dagens tjenesteytere i stor grad er personer som har sin primære inntekt i form av lønn eller fra annen aktivitet enn delingsøkonomien. Deltakelse i tjenesteyting er for de fleste en tilleggsinntekt. For noen av dem vil dette kunne utvikle seg til økonomisk aktivitet/næringsdrift av et visst omfang, men for de fleste vil inntekten antakelig fortsatt være et tillegg til øvrig inntekt.

For tjenesteyterne blir ofte følgende forhold fremhevet som viktig:

- Det er enkelt å komme i gang, lav terskel for å starte både med hensyn til kunnskap og kapital.
- De får tilgang til kunder som opptrer ryddig i forhold til avtaler, som f.eks. ikke representerer noen stor risiko for bolig eller bil, og som gir sikkert oppgjør. Man får "score" for kundene på forhånd, og kan selv vurdere risiko
- Deltakerne har stor frihet med hensyn til omfang og varighet, uten noen varig forpliktelse verken overfor formidler eller kunder. Det er mulig å jobbe for flere formidlere samtidig.
- Det er kort tid fra et oppdrag eller en tjeneste er utført til betaling.

- Å delta kan bidra til bedre ressursutnyttelse f.eks. at ubrukte rom eller ubrukte biler blir utnyttet – ("grønt argument").

Kort sagt: «Enkelt og trygt – greit å få oppgjør»

Den store utfordringen er at virksomhetsutøvelse medfører at tjenesteyteren selv får forpliktelser som han ikke har i et ansettelsesforhold. Skattemessige forhold og å sikre sosiale rettigheter som sykestrygd og pensjonsrettigheter kan være komplisert og vanskelig å standardisere, og bryter med ønsket om at alt skal være enkelt og standardisert:

- En betydelig andel av tjenesteyterne i delingsøkonomien vil befinne seg i et grenseland mellom virksomhet og ikke økonomisk aktivitet (hobby), eller mellom skattefrie og skattepliktige kapitalinntekter. Dette kan være en vanskelig skjønsmessig vurdering som tjenesteyter selv må gjøre ut fra sine samlede forhold.
- En tilsvarende utfordring gjelder merverdiavgift, der tjenesteytingen må vurderes opp mot virksomhetskrav og omsetningsgrense på kr 50 000 i løpet av 12 måneder. Her må det etter dagens regelverk foretas en konkret vurdering i det enkelte tilfelle.
- En stor andel av tjenestene som tilbys i dag gjelder utleie av egen bolig eller fritidsbolig. Dette kan være helt eller delvis skattefritt, med varierende innslagspunkter og beregningsmåter gjør dette utfordrende å sette seg inn i.
- Skattemessig vil tjenesteytingen i hovedsak kategoriseres innenfor de to områdene *tjenesteyting* og *utleie* (kapitalbeskatning). I noen tilfeller kan tjenesten innebære en blanding de to områdene, f.eks. når utleie også inkluderer rengjøring og vask.
- Når tjenester utføres hjemme hos kunden, kan det i en del tilfeller være skattemessig gunstigst for tjenesteyter å avtale en enkel og kortvarig ansettelse, framfor å bruke en leveranseavtale for en tjeneste.

Tjenesteytere har behov for klar og tydelig informasjon om hvordan de bør innrette seg allerede fra starten av. At de må velge mellom flere forskjellige/alternative avtaleformer med ulike skattebestemmelser er kompliserende. Et viktig kriterium for å kunne velge riktig, er hva tjenesteyteren faktisk kommer til å ha av ytterligere aktivitet i det nærmeste året, noe mange av dem på det tidspunktet ikke vet noe sikkert om.

Mange av tjenesteyterne har utfordringer med å oppfylle kravene til næringsdrivende med hensyn til bokføring og regnskap. De har en forventning om at økonomi og skatt skal kunne ivaretas mer eller mindre automatisk på tilsvarende måte som for lønnstakere og pensjonister. De forventer at skattemyndighetene kan an vise hvordan de kan få dekket sine behov på en god måte og til en akseptabel kostnad for dem.

Vårt inntrykk er at tjenesteyterne ønsker en standardisert og enkel rutine for skatt som kan etableres allerede fra starten av arbeidet. Rutinen bør følge en standard som er uavhengig av det omfang virksomheten til slutt får. Rutinen bør ha digital støtte i de hjelpemidlene tjenesteyter får tilgang til i forbindelse med sin tjenesteyting. Dersom veksten i virksomheten fører til krav om mer omfattende rutiner i tillegg til de som alt er etablert, bør tjenesteyter få tydelig beskjed om at virksomheten "fra nå av" må innrettes ut fra økt krav. Hensikten er å sikre tjenesteyterne større grad av forutsigbarhet i forhold til hva som er situasjonen i dag. Nye krav bør ikke ha virkning tilbake i tid for rapporteringen av aktivitet som er utført og korrekt håndtert.

For tjenesteytere med inntekter fra oppdrag som kommer gjennom formidlere, synes inntektssiden å være relativt oversiktlig. Når det gjelder kostnader og fradrag, vil dette være individuelle forhold som knytter seg til hvordan den enkelte velger å organisere sin aktivitet. Fradragssiden er derfor vanskeligere å standardisere, og det gjelder forhold som formidleren har liten eller ingen kjennskap til. Det er derfor vanskelig å gjøre rapporteringen enkel for tjenesteyter gjennom bistand fra formidler. Hvis dette skal være aktuelt, må fradagsreglene i større grad standardiseres for små aktører.



Noen tjenesteytere vil ha behov for å kjøpe tjenester til støtte for regnskapsføring og rapportering, enten fra en regnskapsfører eller som en digital tjeneste. Kostnadene ved å kjøpe en slik tjeneste må stå i et rimelig forhold til tjenesteyters inntekt fra virksomheten, og i forhold til nytten for tjenesteyter. Da den digitaliserte informasjonen er tilgjengelig hos tilretteleggeren, bør det være enkelt for regnskapssystemer å tilpasse programmene slik at disse automatisk kan utnytte den informasjonen som foreligger, og avhjelpe tjenesteyterens utfordringer.

For den som har en rapporteringsplikt er det som regel enklest om rapportering kan gjøres mer eller mindre automatisk, samtidig med at en aktivitet gjennomføres eller avsluttes, at grunnlaget for senere rapportering er tilgjengelig for automatisk behandling. Hendelsesbasert og automatisk rapportering til myndighetene kan i mange tilfeller bidra til å fjerne behovet for oppfølging i ettertid.

Tjenesteytere har behov for forutsigbarhet med hensyn til størrelsen på skattekravet. De fleste vil nok foretrekke at rett skatt så langt som mulig trekkes omgående i forbindelse med betaling for tjenesten. I den grad dette ikke er praktisk mulig, kan skatt for tjenester av mindre omfang ofte trekkes ved endring av skattekort hos en hovedarbeidsgiver. Om dette heller ikke er mulig vil det evt kunne utskrives en forskuddsskatt, eller han kan opprette en egen bankkonto der han overfører deler av sine inntekter for fremtidig skattebetaling. Tjenesteyter vil uansett ha behov for en tydelig melding om hvilke beløp som bør avsettes til skattekrav.

5.3 Kunder

For kundene vil delingsøkonomien kunne gi nye og bedre tilbud på tjenester. Vesentlige faktorer for kundene er:

- Trygghet for innhold og kvalitet av den tjenesten som tilbys
- Personlig sikkerhet
- Trygghet for at tjenesten er tilgjengelig når du har behov for den, eller på det tidspunkt du har bestilt at den skal være tilgjengelig
- Sikkerhet for et ryddig oppgjør, og at det ikke kommer urimelige tilleggskrav ut over det som er avtalt

Formidlerne i delingsøkonomien søker å oppnå dette ved gjøre informasjon/vurderinger gitt fra tidligere kunder og fra andre tjenesteytere direkte tilgjengelig for nye kunder. Dette skal bidra til å advare mot eller å luke ut tjenesteytere som ikke leverer ut fra forutsetninger og avtaler. Det skal også bidra til å beskytte tjenesteyter mot kunder som ikke holder sin del av avtalen.

Nøkkelen for tilbyder er tilstrekkelig tillit hos kundene til at de tør benytte seg av tilbudet. I denne sammenheng har også ryddige forhold på skatteområdet betydning. Mange kunder tenker nok at tjenesteytere som er uryddige med hensyn til skatt også vil representere en risiko for dem selv.

Flere av aktørene i delingsøkonomien driver innen områder der det er innført offentlige reguleringer som skal beskytte kunder mot risiko, så som brannrisiko, ulykkesrisiko, næringsmiddelrisiko mv. I hvilken utstrekning rangeringsordninger fra kunder kan gi kunder tilstrekkelig beskyttelse, og hvilke endringer som kreves øvrige reguleringer, ligger utenfor mandatet til denne gruppen å vurdere.

Delingsøkonomiens kunder vil også kunne ha behov for kvittering og annen dokumentasjon på oppgjøret som er foretatt. Å pålegge noen rapportering til skattemyndighetene for konsumentkjøp vil trolig oppleves som en urimelig belastning for kunden, og vurderes som uaktuelt.

For kunder med bokførings/regnskapsplikt og som krever fradrag for kostnader og betalt MVA, er det nødvendig å se fakturahåndtering, kontroll og rapportering som en del av det generelle regimet for næringsdrivende på dette området, uten å innføre særskilte plikter knyttet opp mot innkjøp som gjøres via en spesifikk forretningsmodell.



5.4 Skattemyndighetene

En vesentlig styrke ved dagens generelle skatteregler, er at de regulerer skatteplikt også knyttet til nye og fremtidige typer aktiviteter som ikke er kjent på det tidspunkt reglene blir utformet. En følge av dette er at aktivitetene innen nye forretningsmodeller, som delingsøkonomi, er dekket av de generelle reglene. Et annet viktig hensyn er å redusere den samlede kompleksiteten i regelverket ved at de samme hensyn så langt som mulig bør ivaretas av de samme generelle regler. Særtilpasninger for enkelte bransjer, aktører eller forretningsmodeller vil utfordre dette og slike regler kan bli svært ressurskrevende å forholde seg til, både for skattemyndighetene for de skattepliktige.

Delingsøkonomien er dekket av gjeldende regler, men den utfordrer den kompleksitet som skapes av etablerte særtilpasninger av regelverket. De enkelte tjenester som tilbys innenfor delingsøkonomien vil kunne treffes av flere forskjellige/alternative skattebestemmelser og unntak. Hvilke regler som kommer til anvendelse må i utgangspunktet baseres på individuell vurdering av den enkelte tjenesteyters forhold. Formidleren får da problemer med å kunne tilby den standardiserte tjeneste som hans forretningsmodell krever. Formidleren sitter normalt heller ikke på informasjon som gjør det mulig for ham å avgjøre hvilke skattemessige forutsetninger som kan legges til grunn for den enkelte tjenesteyter.

Uavhengig av hvilke regler som gjelder, er det vesentlig for skattemyndighetene å kunne identifisere både formidlere og aktuelle tjenesteytere på et tidlig stadium av virksomheten, slik at disse kan nås tidlig med relevant informasjon. Reglene bør være slik at veiledningene blir enkle og tydelige for de målgruppene reglene gjelder.

Skattemyndighetene har som mål at den enkelte økonomiske aktør skal forstå egne plikter med hensyn til skatt og rapportering og settes i stand til å etterleve dem uten store ekstra kostnader i form av penger eller tidsbruk. Etterlevelsen av plikter blir best dersom det er lett å handle rett. For aktørene i delingsøkonomien ser dette ut til å bety at det må åpnes for større grad av standardisering av skattemessig håndtering på tvers av tjenesteytere av ulik størrelse. Et slikt hensyn må imidlertid ivaretas gjennom generelle tilpasninger av regler som favner videre enn delingsøkonomien.

Delingsøkonomien omfatter et begrenset antall formidlere, men et stort antall tjenesteytere. Inntekten hos den enkelte tjenesteyter er ofte av begrenset størrelse, men samlet sett kan den etterhvert utgjøre betydelige beløp. Dette tilsier at behandlingen av den enkelte tjenesteyters egenfastsetting bør kunne skje mest mulig automatisert.

Et viktig moment er at formidleren har en tilstrekkelig sikker identifikasjon av den enkelte tjenesteyter. Skatteetaten kan da benytte informasjon fra formidleren som del av et forhåndsutfylt skattegrunnlag, uten et betydelig innslag av feil i opplysningene.

Skatteetaten bør bidra til å sikre skattepliktige et best mulig grunnlag for sin egenfastsetting. Relevante tredjeparts opplysninger om omfang av aktivitet og omsetning kan bidra til dette. Fradragssiden vil da være spesielt krevende for tjenesteyteren, ettersom formidleren ikke har noe oversikt over kostnadene. En mulighet er å forenkle behandlingen av fradrag for de aller minste aktørene gjennom bruk av standardfradrag og sjablonregler. Dette kan forenkle kravene til dokumentasjon for disse. Reglene kan samtidig utformes slik at de med mer omfattende virksomhet har fordel av å dokumentere sine kostnader på ordinær måte.

For skattemyndighetene er det ønskelig at skattekrav så langt som mulig betales fortløpende etterhvert som grunnlaget for beskatning opptjenes hos den skattepliktige. En bør unngå å etablere store restskatter for tjenesteytere, som senere må innkreves. Dette tilsier at skattemyndigheten bør ha informasjon om deltakelse i delingsøkonomien allerede gjennom inntektsåret, for å få etablert betalingsordninger og derav unngå restskatt for tjenesteyter.

En god del av aktiviteten innen delingsøkonomien er rettet mot små oppdrag innen områder der det i dag er erkjent at problemene med å sikre etterlevelse av skattereglene er betydelige. Digitaliseringen av kontaktpunktene mellom tjenesteyter og kunde, med plattformen som en tredjepart, sikrer at utført aktivitet er digitalt dokumentert og evt at dokumentasjonen også kan være tilgjengelig for skattemyndighetene. Dette kan gi muligheter for å sikre bedre etterlevelse av skattereglene.

6. Visjon, mål og overordnede krav

6.1 Visjon på området

Skattereglene skal tilrettelegge for at det skal være enkelt å drive økonomisk virksomhet med god sikkerhet for at skatten blir riktig. For deltakere i delingsøkonomien betyr det at:

- Formidlere skal kunne tilby enkle og standardiserte tjenester fra tjenesteytere, og skal møte krav til rapportering og skatteforhold som det er enkelt for dem å praktisere.
- Tjenesteytere som i begrenset omfang leverer tjenester formidlet gjennom en plattform i delingsøkonomien, skal oppleve at det er enklere å følge skattereglene enn å la være å følge dem.
- Tjenesteytere som i større omfang leverer tjenester gjennom en plattform i delingsøkonomien, skal få tidlig informasjon om hva det innebærer å være næringsdrivende, og overgangen til rollen som næringsdrivende skal oppleves som godt tilrettelagt fra myndighetenes side.

6.2 Samfunnsmessige og skatteøkonomiske mål

Tjenesteyting og tjenestefordeling innen delingsøkonomien dekkes av gjeldende skatteregler. Rapporten legger de samfunnsmessige og skatteøkonomiske mål og intensjoner bak dagens regelverk til grunn for sine vurderinger. Det er et uklart og flytende skille mellom de økonomiske aktiviteter som betegnes som delingsøkonomi og annen økonomisk aktivitet. Ved tilpasning av dagens regler må det legges vekt på at reglene så langt som mulig bør være nøytrale i forhold til et slikt skille. Skattereglene bør også i prinsippet være like for store og små virksomheter, og uavhengig av hvordan aktiviteten organiseres.

En vekst i delingsøkonomien vil bidra til en økning i antall næringsdrivende, og spesielt personer med mindre næringsinntekter i tillegg til lønn eller pensjon som fremdeles vil være deres hovedinntekt.

Mange vil ligge i et grenseland med hensyn til hva som ansees som virksomhet og kan også ha vansker med å forutsi hvor omfattende deres tjenesteyting kommer til å bli det nærmeste året. Hvilke skattemessige krav som til slutt vil være gjeldende for aktiviteten, kan dermed først være klart lang tid etter at aktiviteten er avsluttet. Tilsvarende problemstilling gjelder andre med små næringsinntekter, uavhengig av om de deltar i en organisert formidlingstjeneste, slik at det er ønskelig med klarere generelle løsninger på grensedragningen.

Formidlerne vil ha et standardisert tilbud overfor kunder og tjenesteytere. Enhetlige skatte- og avgiftsregler som gjelder for alle, uavhengig av organisering og uavhengig av den enkelte tjenesteyters forhold, er viktig både for deres tilbud og for sikre like vilkår.

6.3 Skatteadministrative mål

Skatteetatens samfunnsoppdrag lyder slik i etatens tildelingsbrev for 2016:

"Skatteetatens virksomhet danner et finansielt hovedgrunnlag for offentlig virksomhet. Etaten skal sikre at skatter, avgifter og andre krav blir riktig fastsatt og innbetalt, sørge for et oppdatert Folkeregister og yte god service."

Forståelsen av dette oppdraget er utdypet i etatens forretningsmålbylde. Etaten skal sikre at skattereglene blir fulgt, at beskatningsprosessen fungerer hensiktsmessig for partene i samfunnet og at den er administrativt effektiv for etaten.

For deltakerne i delingsøkonomien skal etaten bidra til at det er enkelt å forstå og å forholde seg korrekt til skattereglene, og etaten skal effektivt forhindre unndragelser av skatt på området.

6.4 Overordnede krav

Noen overordnede krav som bør ivaretas på området delingsøkonomi for å oppnå målene ovenfor:



- De krav som stilles på skatteområdet skal være tydelige for deltakerne før de starter den økonomiske aktiviteten – tydelige skatteregler bidrar til høy etterlevelse
- Formidlerens identifikasjon av tjenesteytere skal skje på en tilstrekkelig sikker måte.
- Formidleren skal kunne behandle kunder og tjenesteytere på en enkel, standardisert og automatisert måte med hensyn til rapportering og skatt.
- Delingsøkonomien er digital, rapportering må skje digitalt, godt tilpasset avgivers prosess og foregå mest mulig automatisert.
- Nye plikter og nye regler for tjenesteytere som følge av økt omsetning skal varsles i god tid, med smidig innfasing av nye krav og nye regler
- Skattytere skal oppleve høy oppdagelsesrisiko ved brudd på skattereglene
- Sanksjoner ved brudd på skattereglene skal være kjent på forhånd og oppleves som riktige
- Skatteetatens oppfølging skal som hovedregel skje automatisert

7. Erfaringer fra andre land

Vi har i arbeidet vært i kontakt med skattemyndighetene i enkelte andre land for å undersøke hvordan de forholder seg til delingsøkonomien og den utviklingen vi har sett den seneste tiden. Det har vært avholdt møte med det svenske Skatteverket, og senere også øvrige nordiske skattemyndigheter. Vi har i tillegg vært i skriftlig kontakt med Tyskland, Nederland, Estland, Storbritannia og Australia. Ut over dette har vi funnet informasjon gjennom åpne kilder på internett, annen medieomtale mv.

Generelt kan det virke som om de fleste land er i samme fase som norske skattemyndigheter, og at vurderingen av delingsøkonomien som fenomen er nokså lik. På skatte- og avgiftssiden er det eksisterende regelverket i stand til å håndtere også aktiviteter med tilknytning til delingsøkonomien. Det er likevel en viss bekymring for enkelte sider ved etterlevelsen og risikoen for en uønsket utvikling.

I Storbritannia ser det ut til at tiltakene kommer fra programmet som er utviklet for å «tackle the hidden economy». Her er det i ferd med å bli innført en [rapporteringsplikt](#) for formidlere, herunder formidlere av delingsøkonomitjenester. Loven er en utvidelse av en allerede etablert rapporteringsplikt for sentraler som formidler betalingsoppgjør. Lovgivningen har siden 2011 omfattet oppgjør basert på bruk av betalingskort, inkludert utenlandske betalingskort. Lovgivningen foreslås nå utvidet til også å omfatte oppgjør basert på "digitale lommebøker" (som PayPal, etc) og oppgjør håndtert gjennom formidlere av varer og tjenester (som Uber og AirBnb). Rapporteringsplikten gjelder alle oppgjør til britiske næringsdrivende, uavhengig av hvor formidleren er hjemmehørende.

Vi er også blitt kjent med at det i både Frankrike, Belgia og Italia er planer om ordninger som bygger på deltakelse fra formidlernivået.

Estland har vært omtalt i mediene i flere sammenhenger i forbindelse med delingsøkonomien, og særlig knyttet til Uber. Etter det vi har fått opplyst er det under utvikling løsninger som skal legge til rette for at tjenesteytere skal kunne rapportere til skattemyndighetene med løsninger utviklet i samarbeid med delingsselskapene, og at denne informasjonen delvis skal kunne benyttes til forhåndsutfylling. (Forutsetter utvikling av fradragssjabloner for denne bransjen.)

Skatteverket i Sverige har kommet med en rapport i mars i år, der det først og fremst gis en beskrivelse av rettslige spørsmål i forbindelse med delingsøkonomirelaterte aktiviteter. Skatteverket vurderer for tiden om det er særskilte utviklingstiltak som kan være aktuelle på delingsøkonomiområdet. En ny rapport, med erfaringer fra kontrollarbeidet og videre vurdering av hvordan delingsøkonomien påvirker skatteinntekter mv ble publisert 31. oktober 2016.

I september var deltakere fra arbeidsgruppen på en samling med skattemyndighetene fra Sverige, Danmark og Finland. Hovedinntrykket fra denne erfaringsutvekslingen er at nordiske skattemyndigheter opplever situasjonen nokså likt. Skatte- og avgiftsregelverket i de forskjellige landene regulerer også delingsøkonomien, men det er enkelte utfordringer som må ses nærmere på i de enkelte landene. Ingen land har sett noen åpenbare endringer som må gjennomføres, men det vurderes tilpasninger av forskjellig art. Vi ser at det er nokså betydelige forskjeller i håndteringen av virksomhetsinntekt, noe påvirker hvordan myndighetene ser på utfordringer rundt "virksomhetsgrensen". Manglende informasjon om skattemessige forhold ses på som en utfordring, særlig ettersom det i de nordiske land er utviklet omfattende ordninger med forhåndsutfylling av informasjon i selvangivelsen for store grupper av skattytere. Når det gjelder mulig rapportering fra formidlerne synes det å være en felles foreløpig vurdering om at internasjonalt samarbeid vil være en fordel, og det ses med interesse på det som skjer i Storbritannia.

8. Mulighetsstudie – rapportering og betaling

8.1 Utgangspunkt – utfordringer og mulighetsrom

Delingsøkonomien er basert på noen grunnleggende forretningsideer og forutsetninger. Dersom rutiner på skatteområdet skal fungere godt for denne delen av økonomien må en ta hensyn til disse:

- å få levert og å levere en tjeneste skal være enkelt og trygt både for kunde og tjenesteyter
- formidlingen av tjenester er sterkt standardisert og profesjonalisert, den skjer kun digitalt
- innhold og betingelser for tjenestene som formidles er standardisert
- delingsøkonomien har et høyt innslag av tilfeldige tjenesteytere i deltidsaktiviteter og det kan ikke forutsettes at alle som yter tjenester oppfyller normale krav til profesjonelle næringsdrivende
- alle aktører er lett tilgjengelige for digital kommunikasjon, og all informasjon om tjenestene foreligger på digital form.

Å sikre rett beskatning av økonomisk aktivitet krever noen grunnleggende prosesser hos de aktørene som opparbeider skatteplikt:

- at aktørene – dvs de som har skatteplikt - er identifisert
- at skattegrunnlag blir dokumentert og rapportert
- at skatten innbetales

Mulighetsrommet for gode ordninger på skatteområdet ligger i å se de fire første kulepunktene, opp mot de tre neste: Vi må ivareta og utnytte de grunnleggende egenskapene ved delingsøkonomien, samtidig som vi sikrer rett skatt. Endringsmulighetene ligger i tilpasning av skatteregler, slik at reglene blir enklere å praktisere både for formidlerne og de små virksomhetene i delingsøkonomien, og i tilpasning av ordningene for rapportering og betaling.

Dagens skatteregler dekker delingsøkonomien, og forutsetter en skjønnsmessig vurdering av hver enkelt tjenesteyters samlede forhold:

- Hva som regnes som «skattefri hobby»/ikke-økonomisk aktivitet
- Hva som regnes som skattefri utleie
- Hva som generelt regnes som skattefritt arbeid
- Hva som regnes som skattefritt arbeid utført i en husholdning/privat hjem
- Hva som medfører krav om registrering som MVA-pliktig

Hver enkelt tjenesteyters skal vurdere sine samlede forhold på årsbasis. Dette er lite forenlig med formidlerens behov for standardisert behandling av alle sine tjenesteytere f.eks. hvorvidt tjenestene skal faktureres med MVA eller ikke. De utfordringene tjenesteyterne møter, deler de med mange andre som har små næringsinntekter. Overgangen til egenfastsettelse i ny skatteforvaltningslov gjør det også ønskelig å redusere kompleksiteten i tjenesteyteres regelanvendelse.



Næringsdrivende skaffer seg ofte tilgang på kompetanse ved å benytte tjenester fra en regnskapsfører. De ordinære tjenestene her blir imidlertid for kostbare for de med små inntekter. Noen regnskapsførere prøver seg fram med tilbud om standardiserte og rimeligere pakker for tjenesteytere, priset ut fra omsetning.

”Egenansettelsesselskaper” er en ny mulighet for tjenesteytere som har kommet til Norge i den siste tiden, etter å ha eksistert i flere år i Sverige. Dette er et selskap som formelt opptrer som en arbeidsgiver overfor myndighetene. Den enkelte tjenesteyter må imidlertid selv skaffe oppdrag, og han er bare ansatt i det omfang og for den tid hans egne oppdrag varer. Denne type selskapskonstruksjoner blir brukt av enkelte selskaper i delingsøkonomien, men har også betydning langt ut over dette. Ikke alle forhold vedrørende hva som kan klassifiseres som lønn og hva som kan klassifiseres som virksomhetsinntekt i slike selskapskonstruksjoner er avklart.

Tilgangen til rimelige regnskapssystemer på nett, blir stadig bedre, med stadig lavere priser. Den direkte kostnaden med å få tilgang til en slik tjeneste er i dag ubetydelig, utfordringen er den kompetanse som kreves for å forstå systemet, å etablere gode rutiner og ikke minst å følge rutinene. Mulighetene for feil f.eks. ved at omsetning holdes utenfor systemet, og for at virksomheten blir belastet med ikke relevante kostnader kan være store.

8.2 Alternative konsepter for rapportering

Digitaliseringen gir gode muligheter for enkel og standardisert innhenting av den informasjon som er tilgjengelig hos en formidler. Utfordringen er å utnytte denne informasjonen effektivt som grunnlag for beskatning, f.eks. i form av forhåndsutfylling av fastsetningsgrunnlag. Her er det en nær sammenheng mellom utforming av ordningene, og de informasjonskrav som stilles i de materielle skattereglene. Gode løsninger innebærer at en får til et godt samspill mellom disse.

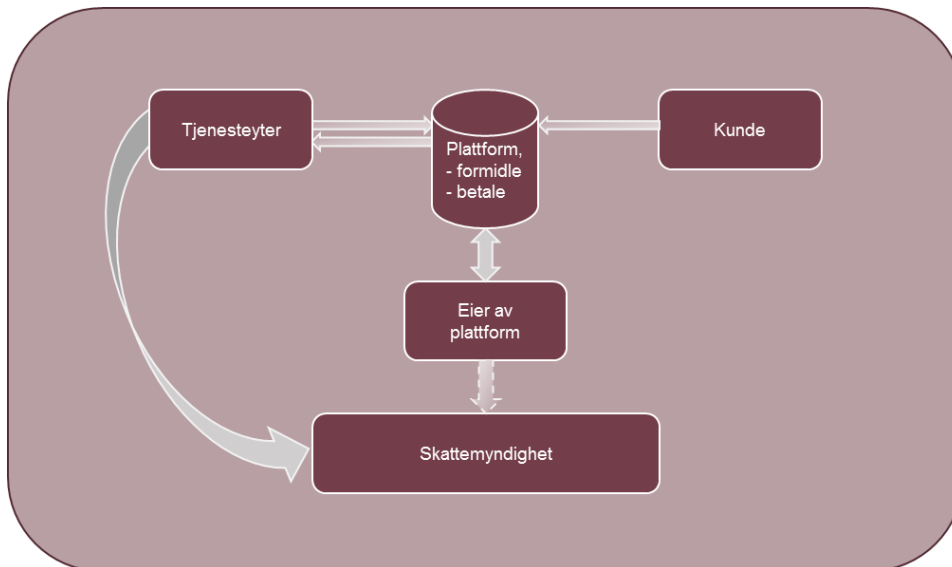
Vi har valgt å beskrive handlingsrommet for utforming av rapporteringsordninger ved å definere et sett med «konsepter» som illustrerer ulike tilnærminger til rapportering i delingsøkonomien. Konseptene er valgt som illustrasjoner, det finnes i realiteten også «mellomalternativer» med ulike grader av tilpasning av regelverket. Vi mener likevel at en slik presentasjon av konsepter kan fungere godt for å illustrere ulike strategier myndighetene kan velge for å møte dette området på en god måte.

Dagens rapporteringsordninger gjelder også for de økonomiske aktivitetene innen delingsøkonomien, og er det naturlige «nullalternativet». Myndighetene skal gi god informasjon og veiledning til de berørte om gjeldende regler og konsekvensene av disse, og følge opp og sanksjonerer brudd på reglene. Dette er Konsept 0 som er nærmere omtalt i avsnitt 8.2.1

Mange tjenesteytere i delingsøkonomien vil som nevnt foran kunne ha utfordringer med å oppfylle de krav som stilles til næringsdrivende. Dette kan avhjelpes dersom formidler pålegges å gi «Digital støtte til dokumentasjon og rapportering», kombinerte med egnede regelendringer. Tjenesteytere med enkle forhold kan da gi mulighet til en enkel oversikt over og rapportering av egne oppdrag. Dette er konsept 1, som er nærmere omtalt i kap 8.2.2.

Med et betydelig innslag av nye tjenesteytere og begrenset informasjonstilgang for myndighetene, vil delingsøkonomien kunne innebære en ikke ubetydelig risiko for unndragelser av skatt. Denne risikoen kan reduseres vesentlig dersom det innføres automatisk rapportering av oppdrag fra formidleren, kombinert med tilrettelegging av reglene. Dette kan gi mulighet for tilrettelegging for tjenesteyter som i konsept 1, samtidig som en får økt sikkerhet for etterlevelse av skattereglene. Dette er konsept 2, omtalt i kap 8.2.3

8.2.1 «Nullalternativet»: dagens rapportering



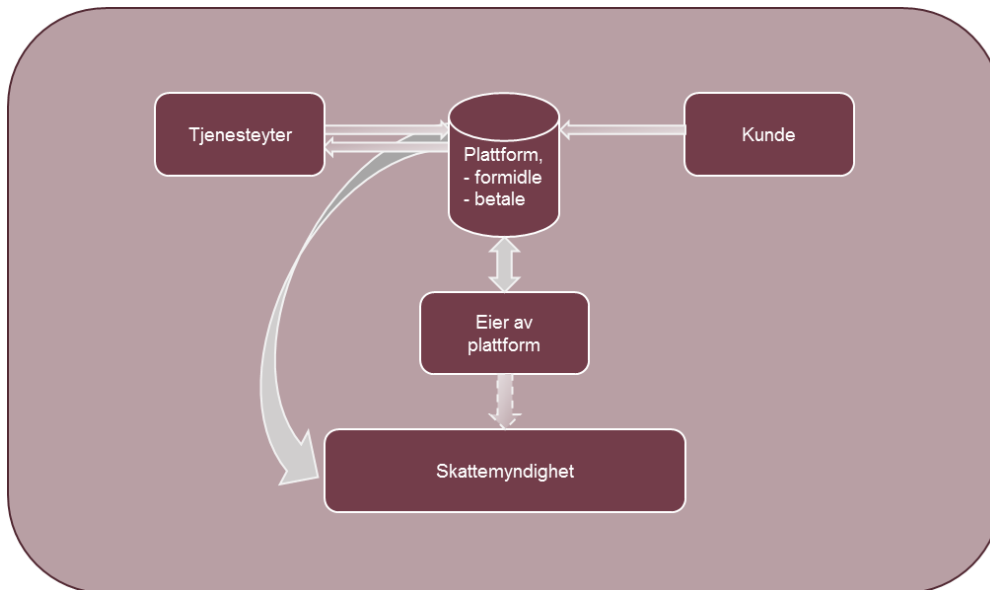
Tjenesteyter sitter med ansvaret for å håndtere sine skattemessige forhold riktig. Det forutsettes at han kan dokumentere og bokføre sine salg og sine kostnader etter reglene for næringsdrivende. Dette skal så danne grunnlag for den årlige rapporteringen og betaling av skatt (og eventuelt merverdiavgift).

Mange tjenesteytere i delingsøkonomien vil i første omgang betrakte sine tjenester som en hobby. Når omfanget vokser, slik at dette evt blir næringsdrift, forutsettes det at tjenesteyteren selv forstår at han er næringsdrivende og at han tilpasser seg de nye kravene, skaffer seg nødvendig kunnskap og etablerer rutiner slik at kravene kan oppfylles. Dette kan innebære at allerede leverte tjenester, som tjenesteyter hittil har betraktet som skattefrie, nå blir skattepliktige inntekter. Tilsvarende vil kunne gjelde for f eks utleie som inntil visse grenser er skattefri.

Kunder som er konsumenter har ingen rapporteringsplikt. Kunder som driver næring der de får fradrag for kostnaden og evt også for inngående mva, trenger kvitteringer der eventuell mva er beregnet og spesifisert.

Eieren av plattformen mener at de selger en elektronisk formidlingstjeneste og at de har plikt til å rapportere og betale mva og evt skatt på sin fortjeneste. (Utenlandske formidlere kan være forpliktet til å rapportere gjennom VOES). Formidleren produserer en dokumentasjon som er digitalt tilgjengelig for kunde og tjenesteyter på deres konto på nettet.

8.2.2 Konsept 1: Digital støtte til egenrapportering



For å forenkle tjenesteyters egen oversikt og rapportering, kan funksjoner som støtter slik rapportering bygges som en integrert del eller en utvidelse av formidlingsplattformen. Plattformen har allerede informasjon (om ikke fullstendig) om tjenesteyters identitet, hvilken tjeneste som er levert, med leveringstidspunkt og pris. Det betyr at den vesentligste informasjon som trengs for rapportering allerede foreligger, uten at tjenesteyter behøver å spesifisere leveransen på nytt.

Dette konseptet legger hovedvekten på å gjøre det enkelt for tjenesteyteren å rapportere dvs at det er et tilbud fra plattformen overfor tjenesteyter mer enn et kontrolltiltak. Tjenesteyter kan selv bestemme hvorvidt plattformen skal rapportere direkte til skattemyndighetene, eller om rapporten fra plattformen eventuelt skal gå til en regnskapsfører eller til ham selv. Rapporter bør kunne genereres hendelsesbasert f eks ved hvert oppgjør tjenesteyter mottar. Tjenesteyter kan styre hvordan skal skje rapporteringen f eks gjennom sin «profilinformasjon» på plattformen, og bør når som helst kunne se oppdaterte opplysninger om rapportert egen aktivitet, med mulighet til å registrere relevante tilleggsopplysninger.

Konseptet forutsetter et samarbeid mellom plattformeierne og myndighetene om å tilby denne type funksjonalitet i plattformen. Eierne kan ha interesse av dette, både med tanke på å kunne tilby et bedre produkt til tjenesteytere og for å styrke sin legitimitet i markedet. Plattformeierne ønsker en rapportering som er enkel og basert på informasjon plattformen allerede har, standardisert og ensartet for alle som bruker plattformen og automatisert med et minimum av avviksbehandling.

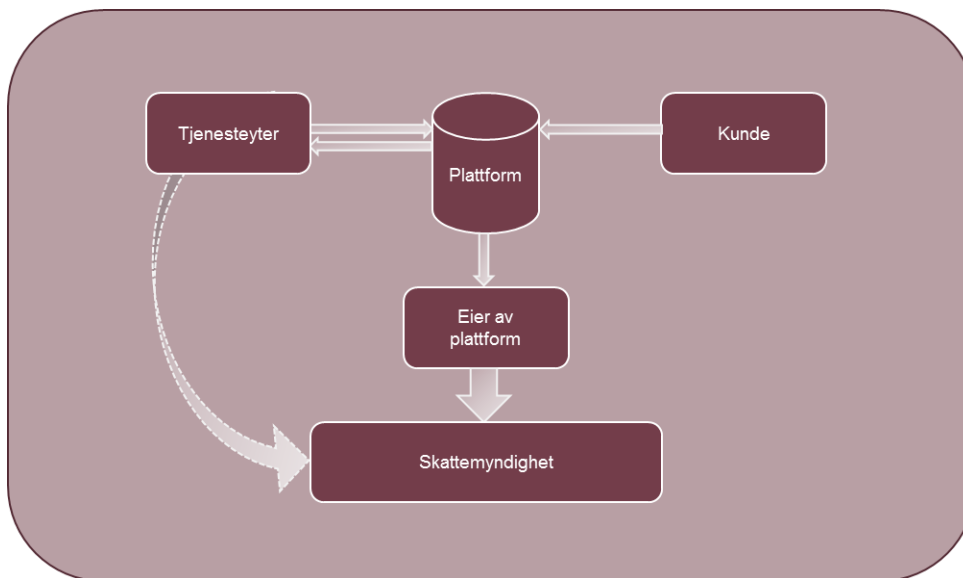
Plattformen vil vanligvis ha informasjon om tjenesteyters omsetning på plattformen, samt art og omfang av aktivitet. Med dagens skatteregler vil dette imidlertid ikke være tilstrekkelig til å kunne fastslå grunnlaget for inntektsskatt for tjenesteyter, eller til å forhåndsutfylle et grunnlag for skatteoppgjør. Endrede regler med rapporteringsplikt og skatteplikt fra første krone, kombinert med standardfradrag og sjabloner, kan imidlertid gi mulighet for dette for en stor andel av tjenesteytere. Skattefrihet for tilfeldige småinntekter hos en tjenesteyter kan reguleres ved å regulere standardfradraget.

Håndtering av merverdiavgift for den enkelte tjenesteyter, er en utfordring for plattformene med dagens regler. Det enkleste for plattformen ville være om alle tjenesteytere kunne håndteres likt, dvs at en kunne fakturere mva likt overfor alle kunder. Dette vil i så fall forutsette regelendringer. For de tjenestene som i dag er mest utbredt, synes det som om flertallet av tjenesteyterne har så lav omsetning av de vil fakturere uten mva. En betydelig del av omsetningsvolumet vil imidlertid komme fra mva-pliktige.

Plattformeierne oppfatter at de leverer en digital formidlingstjeneste. Det skal svares merverdiavgift for denne omsetningen også når den som leverer tjenesten er hjemmehørende utenfor norsk område.

Skatteetaten må med dette konseptet kunne motta digitale opplysninger fra plattformene fortløpende gjennom året. Etaten har allerede et mottaksapparat for dette som må suppleres med en ny meldingstype. Med dagens skatteregler vil det kreves tilleggsopplysninger fra tjenesteyter for å kunne korrigere forskudd eller å forhåndsutfylle et skatte- eller avgiftsgrunnlag.

8.2.3 Konsept 2: Automatisk tredjepartsrapportering fra formidleren til myndighetene



Konsept 2 innebærer at formidlerne pålegges plikt til å rapportere omfanget av aktivitet og omsetning for den enkelte tjenesteyter. Dette forutsetter at alle formidlere pålegges å tilrettelegge for en rapportering som er omtalt i konsept 1, og at slik rapporteringen til myndigheten skjer automatisk fra alle formidlere.

En rapporteringsplikt kan avgrenses til formidling der formidleren også tar hånd om betaling for den tjenesten. Dette vil dekke aktørene i delingsøkonomien, men vil dermed ikke omfatte rene annonsekanaler.

Mange formidlere er etablert utenfor norsk jurisdiksjon og har ikke fast driftssted i Norge. Alle kan pålegges en rapporteringsplikt gjennom norsk lov. Norske myndigheter vil ha vansker med å håndheve og sanksjonere mot brudd på plikter fra formidlere i andre jurisdiksjoner, og dermed å sikre likebehandling. Det antas imidlertid at store, seriøse plattformeiere vil etterkomme et pålegg, jamfør erfaringene med VOES.

For at informasjon fra plattformen skal kunne utnyttes effektivt må plattformen kunne identifisere tjenesteytere med en entydig identifikator som gjenkjennes automatisk av skattemyndighetene. Mange av plattformene har ikke en slik identifikasjon i dag, men de kan også ha betydelig egeninteresse i å styrke identifikasjonen av egne tjenesteytere.

Automatisk rapportering fra plattformeiere til myndighetene, etter avtale med den enkelte formidler, uten noe generelt lovpålegg kan være en mulighet.

Effektiv utnyttelse av informasjonen hos skattemyndighetene kan gi mulighet både for forenkling for tjenesteyterne og sikring av høy etterlevelse av skattereglene. For å oppnå dette fullt ut, vil det imidlertid kreves regelendringer tilsvarende de som er omtalt under konsept 1.

For merverdiavgift for tjenesteytere og formidlere kommer de samme forholdene inn som diskutert under konsept 1. Automatisk rapportering fra formidlerne vil gi større sikkerhet for etterlevelse hos tjenesteyterne.

9. Vurdering av hvordan aktørenes behov kan ivaretas

9.1 Innledning

Nedenfor har vi forsøkt å oppsummere hva vi ser på som hovedutfordringer for aktørene i møte med gjeldende skatte- og avgiftsregime. Utgangspunkt for vurderingen er:

- Dagens skatteregler slik disse er beskrevet i kapittel 4
- Aktørenes behov slik disse er skissert i kapittel 5
- Mål og visjoner fra kapittel 6
- Vurderingen av muligheter mht ordninger for rapportering og betaling i kap 8.

Helt sentralt er at gjeldende skatte- og avgiftsregler gjelder også for aktørene i delingsøkonomien. Begrepene "deling" og "delingsøkonomi" har skattemessig ingen betydning, og er heller ikke skattemessige størrelser.

Dagens skatteregler og rapporteringsordninger representerer imidlertid utfordringer sett i forhold til aktørens forutsetninger og behov. Dette gjelder både med hensyn til enkelhet for aktørene, sikkerhet for etterlevelse av skattereglene og effektiv håndhevelse av reglene fra myndighetenes side.

Forretningssideen til formidleren er å tilby et sett med tjenester fra en samling tjenesteytere, med like betingelser og tillitvekkende kvalitet overfor kundene. Dagens skatteregler tilsier at de betingelsene som tilbys vil avhenge av den enkelte tjenesteyters samlede næringsforhold.

Formidleren har gode forutsetninger for å kunne rapportere til myndighetene på en enkel måte. Dette forutsetter at rapporteringen er standardisert og basert på de data formidler har tilgang til. I hvilken grad tjenesteytere og skattemyndigheter kan dra nytte av en slik rapportering, avhenger imidlertid også av den enkelte tjenesteyters samlede forhold, noe myndighetene først får innsyn i lang tid etter at tjenesten ble produsert. Formidlernes aktivitet i delingsøkonomien og deres rapporteringsplikter bør sees i sammenheng med regler for andre likeartede digitale tjenester på internett, spesielt viktig er her utviklingen med hensyn til digital betalingsformidling. For å oppnå stor nytte av en slik rapportering i form av forenkling og bedre etterlevelse, vil det være hensiktsmessig å se på mulige endringer i skattereglene, spesielt for de som yter tjenester i mindre omfang.

Aktivitetene til tjenesteyterne i delingsøkonomien lar seg ikke avgrense fra tilsvarende aktivitet utenfor denne økonomien. Regelendringer med sikte på å tilrettelegge for tjenesteytere som inngår i delingsøkonomien vil i større eller mindre grad direkte berøre Skatteetatens arbeid på en rekke andre områder. Slike endringer vil også kunne bidra til forenkling og bedre etterlevelse for andre aktører enn de som inngår i delingsøkonomien. Endringene bør vurderes på et bredere grunnlag av rette linjeenheter eller prosjekter som arbeider med problemstillingene på mer generell basis.



9.2 Utfordringer og muligheter - formidlerne

Organisering av økonomisk virksomhet gjennom delingsøkonomiens modeller er dekket av dagens skatteregler. Dagens regler blir imidlertid utfordret av formidlerens forretningsmodell, først og fremst fordi reglene ikke åpner for den grad av standardisering av betingelser og administrative prosesser som denne forretningsmodellen forutsetter for automatisk skattetrekk mv. Det er også en utfordring at dagens skatteregler forutsetter at virksomhetsutøvere selv er rapporteringspliktige og ikke rapporteres fra en tredjepart, slik som ved ansettelsesforhold. Formidleren har f.eks. behov for at krav om fakturering og innkreving av merverdiavgift skal være uavhengig av forhold ved den tjenesteyter som faktisk utfører oppdraget. Utfordringen for formidleren er ikke fravær av skatteregler, men at tjenesteyterne som benytter hans plattform treffes av et mangfold av regler og unntak som hindrer standardisering og automatisering av prosesser.

Digitalisering og høy grad av automatisering av prosesser gir et godt utgangspunkt for tilgang til informasjon som kan bidra til etterlevelse av skattereglene. Slik informasjon kan brukes som kontrollinformasjon, grunnlag for kontakt og veiledning av skattyter, eller til forhåndsutfylling av informasjon. Delingsøkonomien er her potensielt mye bedre enn mer tilfeldig organisert tjenesteyting. Betydningen av høy tillit til tjenesten overfor kunden, tilsier at formidlere i utgangspunktet har høy motivasjon til å følge skattereglene og for å påse at deres tjenesteytere gjør det.

Digital rapportering om tjenesteyter fra en formidler bør kunne legges opp slik at den er enkel å gjennomføre for formidler. Rapporteringen bør samtidig gis et innhold som bidrar til at det er enkelt å etterleve skattereglene for tjenesteyter. Formidleren har stor egeninteresse i å identifisere tjenesteyter på sikker måte. Det vil være en betydelig forenkling for alle parter om tjenesteyters skattegrunnlag kan utledes direkte fra innholdet i formidlers rapportering. Her ligger en utfordring i forhold til dagens skatteregler, spesielt med hensyn til fradrag for kostnader tjenesteyter har i sine leveranser.

En utfordring er at de fleste og største formidlingstjenestene leveres som grensekryssende elektroniske tjenester fra selskaper som ligger utenfor norsk jurisdiksjon. I mange tilfeller krever formidler bruk av betalingstjenester som også ligger utenfor norsk jurisdiksjon. Dette gir utfordringer med hensyn til norsk oppfølging av eventuelle lovpålegg om rapportering både av oppdrag og betalingsoppgjør. Det vil være mulig å ha særregler for tjenesteytere med lav omsetning. Formidleren har behov for å standardisere og automatisere prosesser for fakturering, rapportering og betaling overfor kunder, tjenesteytere og myndigheter, utformingen må også være universell slik at den kan tas i bruk av alle typer aktører.

Formidlingen foregår heldigitalt. Å videreformidle den informasjon som allerede ligger i formidlerens systemer vil gi begrenset ekstrakostnad for formidler. Forretningsmodellen tilsier at formidleren må ha informasjon som: identitet til tjenesteyter (ut fra formidlers behov), kontaktinformasjon i form av mobilnumre og epostadresser, angivelse av evt utleieobjekt, samt tidspunkt og omsetningsverdi. De største formidlerne opptrer internasjonalt og har et sterkt ønske om å unngå nasjonale tilpasninger i sine tjenester. Den viktigste nasjonale tilpasningen for å sikre pålitelig rapportering for skatteformål i Norge, er at den skattepliktige tjenesteyteren der det er mulig må være identifisert med norsk FNR/DNR overfor myndighetene.

Noen formidlere i enkelte land har, på frivillig basis og uten lovpålegg, tatt initiativ til å bygge inn i sitt system en service for rapportering til myndighetene som tjenesteytere kan velge å bruke. Dette for å forenkle for tjenesteyter og for å bygge omdømme. Utfordringen med en slik frivillig rapportering fra tjenesteyter, er at den gir svak sikkerhet for at rapporteringen blir fullstendig. Det gir også utfordringer med sammenhengen mellom rapportert omsetning og rapporterte fradrag. Sikkerheten for korrekt skatlegging blir dermed ganske svak.



Det er mulig å tilrettelegge for frivillig rapportering til skattemyndighetene fra formidlere som selv ønsker å rapportere, og da på vegne av alle sine tjenesteytere. Begrunnelsen er at de ønsker å levere tjenester der det ikke stilles spørsmål ved hvorvidt det betales riktig skatt, og at dette kan bidra til at de unngår å engasjere useriøse tjenesteytere. Bestemmelser om slik rapportering kan være nedfelt i en avtale mellom formidler og tjenesteyter. Det er en ekstra utfordring å ta stilling til hvordan skattemyndigheten kan utnytte informasjon som er rapportert fra tredjepart gjennom en frivillig ordning. Frivillig rapportering reiser også noen spørsmål med hensyn til hvor mye ressurser skattemyndighetene kan bruke på ordninger som er frivillige og som bare gjelder en andel av de skattepliktige, uten å komme i konflikt med hensyn til likebehandling.

Formidlere av tjenester fra norske tilbydere, kan pålegges gjennom norsk lov å levere tredjepartsopplysninger til norske myndigheter. Et slikt pålegg må også gjelde for formidlere basert i utlandet. Å håndheve denne lovgivningen effektivt overfor utlendinger vil kunne by på utfordringer. Problemet reduseres dersom rapporteringen også etterspørres fordi den gir fordeler for tjenesteyterne. Skattemyndighetene har noe erfaring fra ordningen med merverdiavgift på elektroniske tjenester levert til norske mottakere som ikke er registrert i merverdiavgiftsregisteret, VOES. Her kan det virke som om etterlevelsen blant utenlandske aktører er relativt bra, selv om det er begrensede sanksjonsmuligheter overfor de som ikke følger ordningen.

Hvilke formidlere som pålegges rapporteringsplikt kan avgrenses ut fra f eks art og/eller omfang av virksomheten. En mulighet er å avgrense plikten til de formidlere som står for betalingsoppgjør overfor kunder av en tjeneste eller et utleieforhold. Dette fordi disse formidlerne faktisk har mulighet til rapportere verdien av gjennomførte transaksjoner. UK har valgt en slik avgrensning der det samlede oppgjøret til tjenesteyter pr måned blir rapportert. Den enkelte tjenesteyters individuelle kundeforhold rapporteres ikke. Utfordringen for skattemyndighetene er å sikre god utnyttelse av informasjon om tjenesteyter, slik at den bidrar tilstrekkelig til å forenkle for tjenesteyter og samtidig sikre etterlevelse.

Det er utfordrende å finne riktig avgrensning av hvem som bør være oppgavepliktig. Et par eksempler kan belyse dette nærmere. Hvis skattyter har en fritidseiendom som hun ønsker å leie ut, kan dette gjøres på en rekke måter. Hun kan bruke de nye delingsøkonomiaktørene som AirBnb, HomeAway eller lignende, etablerte formidlere som Booking.com og Finn.no, Facebook-grupper o.l, lokalt bookingselskap på hytteområdet, oppslag på nærbutikken osv. I alle disse tilfellene er det en tredjepart som bidrar til formidlingen av utleien, men bidrag er forskjellig i karakter og omfang. Det kan anføres at det går en tydelig grense mellom de som også håndterer betalingen og de som ikke gjør det, men dette bildet er også sammensatt. Det vil ofte være selvstendige aktører/selskaper som håndterer betalingsstrømmer, selv om det fra utsiden fremstår som én samlet tjeneste. Tilsvarende eksempler på forskjellige grader av formidling kan hentes fra andre områder, som f eks samkjøring og transport.

Et annet viktig spørsmål knyttet til eventuell innføring av oppgaveplikt, er om slik plikt skal pålegges alle aktører, f eks uavhengig av størrelse og omsetning. Det er anført fra bransjen at det kan virke hemmende for oppstart av nye virksomheter dersom det fra første formidling skal være plikt til å rapportere til myndighetene, ettersom det nødvendigvis vil medføre ekstra kostnader for formidleren. Avhengig av markedssituasjonen og opinionens ønsker vil dette også kunne ha betydelig konkurransevridende effekt.

Gjennom arbeidet med delingsøkonomi har vi blitt oppmerksomme på betydningen av nye betalingstjenester der både formidlingen og kontobeholdningene befinner seg utenfor norsk jurisdiksjon. Dette gjelder f eks når oppgjør skjer ved at penger flyttes direkte mellom "digitale lommebøker" der begge lommebøker ligger utenfor norsk område. Britene styrker nå denne lovgivningen slik at den også omfatter månedlig rapportering av oppgjør fra digitale lommebøker mv til mottakere av slik betaling mv ("merchant acquirers").

9.3 Utfordringer og muligheter - tjenesteyterne

For tjenesteyterne i delingsøkonomien medfører bruken av en digital plattform at det er enkelt å holde oversikt over inntektene aktiviteten innbringer. Tjenesteyter er ikke bundet til å benytte én eksklusiv plattform, men kan benytte flere plattformer samtidig. Plattformen vil dermed ikke alltid gi en samlet oversikt over inntektene,



For delingsøkonomiens tjenesteytere er det særlig tre skattemessige spørsmål som oppstår; er inntekten skattefri, eller er den skattepliktig som enten kapital- eller virksomhetsinntekt – i tillegg kommer spørsmålet om virksomheten er merverdiavgiftspliktig. Dette er generelle skatterettslige problemstillinger og er ikke særspørsmål knyttet til delingsøkonomien.

Skatte- og avgiftsreglene vil særlig kunne være utfordrende for endel av de aktørene innen delingsøkonomien som befinner seg i grenseland for hva som regnes å være en virksomhet. Dette er kjente skattemessige utfordringer, og antallet skattytere som befinner seg i grenseland vil kunne øke som følge av de lave oppstartskostnadene ved delingsøkonomiens aktiviteter. Overgangsutfordringene når tjenestetilbyderen i løpet av inntektsåret passerer grensen for skatte- og avgiftsplikt medfører at han pålegges en rekke forpliktelser som gjelder året som helhet. Dette skaper utfordringer dersom tjenesteyteren ikke opprinnelig hadde noen plan om å starte en virksomhet. Det er samtidig en utfordring ved merverdiavgift at muligheten for forhåndsregistrering i praksis vil være begrenset for denne typer næringsvirksomhet, slik at de fleste aktører innen delingsøkonomien ikke kan forhåndsregistrere seg og dermed først går inn i mva-regimet når beløpsgrensen på kr 50 000 passerer.

Kapitalbeskatning

Innen delingsøkonomien er kapitalbeskatning av inntektene mest aktuelt for utleie, der skattyters aktivitet forbundet med inntekten normalt er nokså begrenset. Kapitalbeskatning er mindre aktuelt ved tjenesteyting der det i større grad er skattyters aktivitet/arbeidsinnsats som genererer inntekten. For kapitalbeskatning av objekter som løsøre, bolig- og fritidseiendom er det egne skatteregimer. Øvrig overskudd kapitalinntekten genererer beskattes som alminnelig inntekt med 25 % skattesats (2016).

Ved personlig skattyters utleie av bolig-/fritidseiendom er det en rekke særreguleringer av beskatningen. Særreguleringen innebærer at det er utfordrende for skattyter å sette seg inn i sin egen skatteplikt. Reglene bør derfor forenkles ved at flere alternative beskatningsmetoder utvikles og at reglene dermed blir enklere og mer oversiktlige. Dette påpekes også av Hugo Matre i Skatterett nr 1 2016. Utfordringen er å skape enkle regler, uten for mange grenser og alternativer, dette vil gjøre det lettere for skattyter å sette seg inn i regelverket og å kunne rapportere sine inntekter riktig.

Utleie av løsøre og andre gjenstander er i utgangspunktet skattepliktig kapitalinntekt og utleier har da rett på fradrag for sine kostnader. Det er likevel fast og langvarig praksis på at de første kr 10.000 i utleie av løsøre genererer er skattefrie, da utleien ikke anses å være egnet til å gi et økonomisk overskudd. Denne skattefriheten medfører også at utleier slipper å bruke tid og energi på å rapportere slike småinntekter – der rapporteringsbyrden er stor i forhold til potensielt proveny. En sentral betalingsformidler og sjablonmessige fradrag ved utleie av løsøre vil gjøre automatisk rapportering av inntektene fra plattformieren mulig. Dette forutsetter da at fradragene fastsettes ved sjabloner og kan gjøre det enklere å få inntektene ferdigutfylt på skattyters skattemelding. Eventuelt kan inntektssiden føres i selvangivelsen, men da må tjenesteyteren selv registrere sine fradragposter.

Skatteetaten antar at det som hovedregel er de dyrere kapitalobjektene som leies ut - særlig fast eiendom og biler (/båter) - som vil kunne gi tjenesteyteren inntekter av et visst omfang og som man derfor bør ha fokus på dersom regelverk skal tilpasses delingsøkonomiens utleietilfeller.

Virksomhetsbeskatning

For tjenesteytere som driver virksomhet inntreffer flere skatte- og avgiftsmessige krav ved utøvelsen av aktiviteten. Alle typer aktivitet, både utleie og tjenesteyting kan bli vurdert som virksomhet. Når virksomhetsgrensen er passert, må tjenesteyteren også fakturere og innkreve merverdiavgift og han blir bokføringspliktig. Det er en ekstra utfordring at mva-plikten først inntreffer når omsetningen passerer kr 50 000, mens bokføringsplikten er tilbakevirkende innenfor kalenderåret. Det er også en utfordring knyttet til merverdiavgift at plattformene der tjenestene tilbys både kan benyttes av mva-pliktige og av aktører uten mva-plikt.

Det er dessuten en utfordring at en virksomhet automatisk drives i et foretak/selskap og at skattyter uten å ta stilling til det vil drive et enkeltpersonforetak (evt ANS – hvis flere driver aktiviteten sammen). Skattyter er da næringsdrivende og blir pliktig til å levere skattemelding og næringsrapport for næringsdrivende, eventuelt skal han deltakerlignes om de er flere som utøver aktiviteten sammen gjennom et ANS.

For virksomheter finnes det ingen løsning for forhåndsutfylling av skattemeldingen, og det er svært begrenset omfang av grunnlagsdata som per i dag mottas. Delingsøkonomiens mellomliggende plattform, med en sentral formidler som betalingen går gjennom, medfører at muligheten for tredjepartsrapportering av tjenesteyterens bruttoomsetning på den enkelte plattform kan være til stede. Tjenesteyterens kostnader vil derimot ikke være kjent for plattform, så omsetningen er ikke egnet for direkteutfylling av skattepliktig overskudd. Omsetningsgrenser og sjablonfradrag opptil omsetningsgrenser kan synes som en mulig løsning, men vil likevel være utfordrende – og ikke nødvendigvis bidra til forenkling – f.eks. der tjenesteyterne benytter flere plattformer i samme virksomhet.

Det er nødvendig å se disse spørsmålene i sammenheng med de alminnelige ordninger som gjelder for innhenting av informasjon om skattepliktig aktivitet, hvilke løsninger og arbeidsprosesser som benyttes hos skattemyndighetene. Videre må den egenrapporteringen som skal skje fra virksomhetsutøvere med tilknytning til delingsøkonomien henge sammen med de ordninger som gjelder for andre med tilsvarende inntektsforhold.

En forventet økning i antallet små næringsdrivende gjør at en forenklet rapportering av deres inntekter kan være ønskelig. Vi antar likevel at en stor del av denne gruppen vil kunne benytte seg av den nye innleveringsløsningen "Næringsrapport skatt", som er en kraftig forenkling av rapporteringsplikten for små næringsdrivende. Denne leveringsløsningen er imidlertid ikke åpen for løyvepliktige næringer, og blant annet taxi-næringen stilles det i dag særskilte krav til. Det bør derfor vurderes om det er riktig at disse særskilte kravene bør opprettholdes der betalingen skjer digitalt og gjennom en formidler.

Skattefri aktivitet

For enkeltoppdrag i oppdragsgivers hjem og for andre enkeltstående oppdrag kan tjenesteyter (som arbeidstaker) tjene hhv kr 6 000 og 1 000 skattefritt. Med delingsøkonomien, der enkelte plattformer tilrettelegger for at tjenestetilbyderen skal kunne ta en rekke slike oppdrag, oppstår spørsmålet om når aktiviteten blir å regne som en virksomhet. Blir aktiviteten å regne som virksomhet blir den skattepliktig på tross av at betalingen for det enkelte oppdrag ikke overstiger de skattefrie beløpsgrensene. Det er en utfordring ved dagens regelverk at det ikke er satt noen grense for hvor mange slike oppdrag tjenestetilbyderen kan ta.

Av hensyn til at tjenestetilbyder enkelt skal kunne forholde seg til grensene bør man her vurdere om det skal fastsettes et maksimumsbeløp for skattefri inntekt. En mulighet er at dette settes likt med mva-registreringsgrensen slik at vurderingen når kr 50 000 overstiges i realiteten blir om aktiviteten er egnet til overskudd. En slik grense vil føre til større forutberegnelighet for tjenestetilbyderen.

Hobbybeskatning

I Norge er inntekter fra hobby (som ikke anses som virksomhet) skattefri, og underskudd ikke fradragsberettiget i andre inntekter. Denne skattefriheten medfører at grensen mellom hobby og virksomhet blir presset. Dersom man har store inntekter og små kostnader ønsker man at de skal anses som skattefrie hobbyinntekter, mens hvis man har store kostnader og små inntekter ønsker man å klassifiseres som virksomhet, slik at man får fradrag for kostnadene.

For å begrense presset på "hobbygrensen" kan det vurderes å innføre en form for hobbybeskatning etter svensk modell. Dette innebærer at man skatlegger overskuddet av aktiviteten, men gir ikke fradragsrett for underskudd i andre inntekter. (Nærmere informasjon om den svenske ordningen finnes på Skatteverkets [nettsider](#). Virksomhetsvurderingen blir da av mindre betydning ved at man får en mer glidende overgang. Dette medfører likevel en oppgave for tjenesteyter ved at han må holde oversikt over sine kostnader for å kunne beregne det skattepliktige overskuddet.

Merverdiavgift

Finansdepartementet fremmet i 2014 forslag om å heve registreringsgrensen for merverdiavgift fra kr 50 000 til kr 150 000. Det ble lagt vekt på at forslaget ville innebære en forenkling for små næringsdrivende og for skatteetaten. Forslaget ble ikke vedtatt av Stortinget, og det ble blant annet lagt vekt på at forslaget ville ha negative virkninger for små virksomheters fradragsmuligheter, se. Innst. 4 L (2014-2015) punkt 6.1.

Selv om spørsmålet er endring av registreringsgrense er nylig vurdert, foreslår vi at temaet ses nærmere på, ettersom delingsøkonomiperspektivet har økt i betydning siden 2014, og dette kan tale for en fornyet vurdering av rammevilkårene for små næringsdrivende.

Oppsummering

Som nevnt flere steder blir virksomhetsutøvere utsatt for et nokså bredt sammensatt regelverk, der de har forpliktelser knyttet til skatt, merverdiavgift, bokføring mv. Det er på flere områder av dette regelverket gjennomført en viss differensiering, særlig når det gjelder aktivitetens omfang eller omsetning, men det er likevel klart at det kan være behov for god kunnskap på et nokså bredt område for å etterleve kravene. Virksomhet drives på en rekke måter og virksomhetsutøverne har svært forskjellige forutsetninger for etterlevelsen av regelverket. Også på myndighetenes side av regelverket er det av forskjellige årsaker behov for å skille mellom håndteringen av forskjellige regelverk og ordninger. Dette skyldes særlig behovet for å ha systemer og prosesser som håndterer avgrensede områder. Det er et overordnet ønske for myndighetene å forenkle prosesser for næringslivet, slik at etterlevelseskostnadene blir lavest mulig. Slik vi ser det er det likevel ikke hensiktsmessig å utvikle egne løsninger for de som får sine oppdrag gjennom delingsøkonomien/formidlere. Det er nødvendig å se mer helhetlig og generelt på hvordan virkeligheten er for virksomhetsutøverne.

10. Behov for regelverksutvikling – muligheter

Delingsøkonomien aktualiserer enkelte kjente skattemessige problemstillinger. Det er særlig de utfordrende grensdragningene mellom forskjellige skattemessige klassifiseringer som er aktuelle, og de kan komme til å treffe et større antall skattytere enn tidligere. En overordnet utfordring er at reglene kan oppfattes som fragmenterte og vanskelige å få oversikt over for skattyterne innenfor delingsøkonomien, særlig kompliserende er de mange unntakene og særreguleringene på de forskjellige områdene.

Overordnet og uavhengig av delingsøkonomien er det ønskelig med forenklinger i regelverket, noe som vil kunne ha en positiv effekt for etterlevelsen, og vil effektivisere prosessene for alle parter (skattyter, formidlere og skattemyndigheter). Det kan være aktuelt å fjerne skattefritak som er begrunnet i forhold som ikke lenger gjør seg gjeldende, samt at det kan være aktuelt å forsøke å klargjøre virksomhetsgrensen.

Det bør vurderes om dagens skattefritak (beløpsgrenser) er hensiktsmessige, eller om det samlet sett kan virke forenklerende for skattyter å innføre en større grad av inntektssjabloner. Dersom sjablonregler innføres, bør dette kombineres med øvre grenser for benyttelse av sjablon. En må videre påse at det ikke skjer konkurransevridning i forhold til eksisterende næringsdrivende.

Under vil enkelte mulige ideer til regelverksforenklinger og tilpasninger gjennomgå kort.

10.1 Skatteregler ved boligutleie

Egen bolig

Inntekt fra utleie av egen bolig er i dag skattefri dersom areal som leies ut utgjør mindre enn halvparten av boligens utleieverdi, eller der mer enn halvparten leies ut for inntil kr 20 000. Dagens regelverk kan innebære en utfordring for utleier i det at han må vite leieverdi for å kunne fastslå hvorvidt inntekten er skattepliktig eller skattefri.



Reglene om skattefrihet for slik utleie ble ikke avviklet sammen med reglene om prosentligning av bolig. Reglene må antas begrunnet i tidligere tiders boligknapphet, og som motivasjon for huseiere til å leie ut en del av boligen sin. Skattefritaket inntil kr 20 000 ved utleie av egen bolig synes å være begrunnet i praktiserbarhet, og at en ofte vil ha tilknyttede kostnader som medfører at en så lav utleieinntekt ikke innebærer noe overskudd likevel.

I fradragsføringen, aktuelt ved skattepliktig utleie, er det særlig utfordrende å foreta kostnadsfordeling mellom kostnader tilknyttet skattyters egen bruk og kostnader tilknyttet utleiedelen. Det må foretas en skjønnsmessig fordeling, som kan fremstå som vanskelig gjennomførbar for skattyter.

Skattedirektoratet ser flere alternative løsninger som kan forenkles reglene og gjøre det lettere for skattyter å rapportere og betale riktig skatt. Overordnet kan flere muligheter være aktuelle:

- vurdere full skattefrihet for all utleie av egen bolig. Dette vil naturligvis medføre at regelverket blir enklere å forstå for skattyter, samt at rapportering fra skattyter, og kontroll fra Skatteetatens side vil bli mindre ressurskrevende. For at en slik regel skal kunne introduseres, må det stilles klare objektive krav til hva som skal vurderes som egen bolig, f.eks. en direkte kobling til folkeregistrert bosted.
- skattefriheten kan fjernes helt, og det innføres skatt fra første krone på all utleie av egen bolig. Det kan imidlertid som nevnt ovenfor oppstå utfordringer i forbindelse med hvilke fradrag som skattyter er berettiget.
- fradragssiden kan eksempelvis forenkles ved å vurdere standardfradrag som utgjør en prosentandel av inntekten, f.eks. 20 % av inntekten, slik at 80 % av leieinntekten inntektsføres og beskattes. Løsningen med prosentvis fradrag er i dag allerede innført ved fritaksligning av fritidsboliger der 85 % av leieinntekten over kr 10 000 er skattepliktig. Et svært enkelt alternativ er å bruke dagens regler for fritidsbolig på alle tilfeller av boligutleie. Her kan selvsagt satser og beløpsgrenser justeres, og et øvre tak kan vurderes.

En kan også vurdere å innføre et særskilt skatteregime for korttidsutleie av egen bolig, noe som kan begrunnes med at det presumptivt er et høyere aktivitetsnivå hos skattyter ved korttidsutleie enn ved langtidsutleie. Det kan eksempelvis tilføyes en bestemmelse i sktl § 7-2 om at skatteplikt inntrer ved utleie til mer enn et gitt antall leietakere.

Nærmere vurdering av skattereglene for fast eiendom foreslås gjennomført som et særskilt arbeid i regi av Skattedirektoratet.

Fritidsbolig

For fritidsboliger som eieren bruker som sin egen fritidsbolig er det som nevnt et generelt skattefritak for utleieinntekter opptil kr 10 000. Overskytende leieinntekter inntektsføres med 85 %. Fritaket må antas begrunnet med forenklingssyn og pga fradragssiden.

For å forenkles regelverket kan det være hensiktsmessig med tilsvarende regler for egen bolig og fritidsbolig.

Det kan også her tenkes at det faktisk vil innebære en forenkling med skatteplikt fra første krone, alternativt at alle inntekter er skattefrie, se omtale under egen bolig over.

Sekundærbolig

For utleie av sekundærbolig (inkl. utleiehytter) er det i dag skatteplikt fra første krone, samtidig som kostnadene er fradragsberettiget. Utleieinntekter vil normalt beskattes som kapitalinntekt.



Ved en vurdering av om det drives virksomhet er det som nevnt gitt retningslinjer i Lignings-ABC ifm utleie av fast eiendom. Det må naturligvis uansett foretas en ordinær virksomhetsvurdering. Av Lignings-ABC fremgår likevel at der en leier ut mer enn 4 enheter (eller næringseiendom på mer enn 500 kvm) så drives det i utgangspunktet virksomhet. Bakgrunnen er at en antar at aktivitetsnivået da er såpass høyt at en kan konstatere virksomhet. Ved korttidsutleie må en imidlertid anta at aktivitetsnivået er enda høyere enn ved langtidsutleie, slik at det kanskje er naturlig at virksomhet inntreffer ved utleie av færre enheter. Det kan derfor være hensiktsmessig å utvide retningslinjene med f.eks. at et gitt antall leietakere medfører virksomhet, for å sikre en lik håndtering av et tilnærmet likt aktivitetsnivå, selv om det er færre enheter som leies ut.

10.2 Skatteregler ved utleie av ting/løsøre/kapitalgjenstander

Dagens regelverk innebærer at utleie av løsøre i utgangspunktet er skattepliktig. Utleie av løsøre vil normalt skatlegges som en kapitalinntekt. Det er imidlertid fast ligningspraksis at samlede inntekter på under kr 10 000 i løpet av inntektsåret ikke anses for å gi et skattepliktig overskudd og er således skattefritt.

For inntektsåret 2016 har Skattedirektoratet uttalt at fradragsføring skal skje etter sats der en har skattepliktige inntekter fra bilutleie. En skal bruke sats som fremgår av takseringsreglene § 1-3-20 (yrkesbil), men redusert med 20 % for drivstoff der leietaker dekker drivstoff.

Skattedirektoratet ser at det er muligheter for regelverksforenklinger for utleie av løsøre:

- øke det skattefrie beløpet, siden det uansett må antas at fradragssiden vil trekke ned store deler av inntektene.
- vurdere skatteplikt fra første krone med et standardfradrag i prosent, slik at en f.eks. inntektsfører 80 % av inntekten. Slike skjematisk regler bør i såfall kombineres med et øvre tak, slik at man ikke i større grad utfordrer eksisterende næringsliv.

10.3 Tjenester

Der tjenesteyter utfører tjenester for kunden vil dette etter dagens regler enten være skattepliktig virksomhetsinntekt eller en skattefri inntekt som følge av at det ikke utøves virksomhet. Slik tjenesteyting kan imidlertid anses for å utgjøre et arbeidsforhold mellom kunde og tjenesteyter, der kunden er arbeidsgiver og tjenesteyteren arbeidstaker. Inntekten vil da skatlegges som arbeidsinntekt hos tjenesteyteren, se nedenfor.

For virksomhetsutøvere beskattes overskuddet med ca 46 %. Dersom virksomhetsgrensen ikke nås vil inntektene imidlertid være skattefrie (med mindre det må anses som arbeidsinntekt). Som følge av den store differansen mellom virksomhet og ikke-virksomhet er det viktig at reglene er mest mulig klare og enkle, slik at skattyter kan sette seg inn i regelverket og unngå overraskelser.

10.3.1 Tjenester i begrenset omfang

Aktiviteter innenfor delingsøkonomien aktualiserer i stor grad problematikk vedrørende virksomhetsgrensen, særlig der tjenester utføres i et begrenset omfang og en må vurdere virksomhetsbegrepets «nedre grense». Virksomhetsvurderingen består som kjent av fire vilkår. Det er imidlertid stor grad av skjønn involvert, noe som gjør at de faktiske grensene oppleves som uklare, og det er utfordrende at det ikke er noen absolutte grenser. Det bør derfor søkes å klargjøre virksomhetsgrensen for tjenesteyterne. Her kan det vurderes om det er aktuelt å angi nedre beløpsgrense for hva som ikke er virksomhet. Det kan også vurderes retningslinjer i f.eks. Lignings-ABC, som for utleie av fast eiendom, på enkelte områder. Kanskje kan en gi retningslinjer på at et gitt antall timer med tjenesteytelse eller et gitt antall turer med persontransport som et utgangspunkt medfører at det er tale om virksomhet.

11. Forslag til videre oppfølging

Vår klare oppfatning etter arbeidet med delingsøkonomi, er at de utfordringene og problemstillingene som er aktuelle for aktørene på dette området ikke er særegne, men at de også gjelder på andre områder. Mulige tiltak vil påvirke også andre enn aktørene i delingsøkonomien. Vi ser derfor ikke at det er hensiktsmessig med et eget "delingsøkonomiprojekt" i regi av Skattedirektoratet. Etter vår vurdering er det en rekke spørsmål som bør vurderes nærmere, men da i en sammenheng der også viktige utfordringer og muligheter utenfor delingsøkonomien tas i betraktning. Nedenfor følger en oversikt over de viktigste områdene der etaten etter vår oppfatning bør gjennomføre mer konkrete vurderinger av problemstillingene.

Fast eiendom

En gjennomgang av materielle regler for utleie av fast eiendom bør vurderes nærmere i regi av Skattedirektoratet. Boligpolitikken og beskatningen er i sterkt fokus, både som følge av prisutviklingen de senere årene, og som et resultat av fremveksten av nye delingsøkonomitjenester for utleie. Vi bør som skattemyndighet derfor vurdere om det er behov for endringer – i regelverk eller rapporteringsløsninger. Se også nærmere under pkt 10.1.

På dette området bør det også vurderes om det kan utvikles mer forenklet egenrapportering for skattyter. Det bør vurderes om det kan være hensiktsmessig å endre rapporteringen av skattepliktige leieinntekter, som i dag skal skje gjennom et RF-skjema som vedlegg til selvangivelsen. Bruken av alternative rapporteringsformer vil bli vurdert, men må avveies mot eksisterende løsninger for egenrapportering. Dette arbeidet må ses i sammenheng med forrige punkt om mulige materielle endringer i regelverket.

Merverdiavgift

Utfordringer knyttet til oppstart for merverdiavgiftspliktige virksomheter, samt mer driftsmessige utfordringer for de minste virksomhetene bør ses nærmere på, se punkt 9.3 om tidligere forslag om heving av registreringsgrensen fra 50.000 til 150.000. Etter vår vurdering bør det i denne sammenheng ses nærmere på de utfordringer som knytter seg til oppstart og registrering av nye virksomheter, og hvordan omsetning i en tidlig fase, eller for små virksomheter generelt, bør håndteres. Her bør også andre endringer enn økning av registreringsgrensen tas opp til vurdering, f eks mulige ordninger for "mva fra første krone" slik enkelte andre land har valgt. Digitalisering og delingsøkonomi innebærer en risiko for at antallet små virksomheter vil kunne øke betraktelig fremover. Det bør derfor vurderes om det er mulig å gjennomføre forenklinger for de avgiftspliktige på dette området. Her må det også ses på mulig utnyttelse av eventuell tredjepartsinformasjon, og om det i større grad kan brukes også på merverdiavgiftsområdet. Her kan det være muligheter knyttet til både veiledning av nye avgiftspliktige og som kontrollinformasjon for myndighetene.

Andre materielle regelverksspørsmål

Virksomhetsgrensen generelt: Er det mulig å utvikle ytterligere sjabloner eller mer standardiserte vurderinger, f eks beløps- eller antallsgrense når det gjelder private arbeidsoppdrag?

Fradragmuligheter for virksomhetsutøvere og andre med inntekter fra tilsvarende aktiviteter: Mulighet for å utvikle gode sjabloner på fradragssiden? Dette vil kunne være forenklerende for både skattytere og skattemyndigheter, samtidig som det legger til rette for effektiv rapportering fra formidler.

Rapporteringsordninger for virksomhetsutøvere - egenrapportering

Det bør vurderes om det er muligheter for tilpasninger i Næringsrapport skatt. Kan det f eks være aktuelt med tilpasninger til særskilte grupper virksomhetsutøvere? Som nevnt foran vil tjenesteyterne i delingsøkonomien ofte ha et nokså oversiktlig inntektsbilde, der informasjon evt kan innrapporteres fra formidler. Med eventuelle justeringer på fradragssiden vil en egenrapportering kunne bli enklere for visse grupper.

Utviklingen hos andre aktører/samarbeid med andre aktører

Vil det komme tjenester som gjør etterlevelsen av offentlige forpliktelser, og da særlig krav fra skattemyndighetene, vesentlig enklere for tjenesteyterne? Det bør vurderes om skattemyndighetene skal gå i nærmere dialog med sentrale aktører på dette området.

- regnskapsprogramleverandører
- regnskapsførere mv
- egenansettelsesforetak

Lovpålagt rapportering fra formidlere

Rapportering fra alle betalingsformidlere: Her ligger det betydelige muligheter, både for myndighetenes oversikt og kontrollmuligheter, og når det gjelder utvikling av gode løsninger for tjenesteyterne. Vi må i denne sammenheng vurdere nærmere hva som skjer internasjonalt, og særlig innhente nærmere erfaringer fra det som skjer i Storbritannia, der både betalingsformidlere generelt og de nye plattformene/formidlerne i delingsøkonomien pålegges samme rapporteringsplikt. (Også Frankrike, Belgia og Italia vurderer lignende ordninger.) Videre bør vi fortsette kontakten med de øvrige skatteadministrasjonene i Norden. Ettersom det største volumet synes å være knyttet til internasjonale formidlere, kan det være nokså krevende å utvikle egne norske løsninger på dette området, men vi bør undersøke nærmere om dette likevel er den mest egnede fremgangsmåten. Internasjonalt samarbeid på slike områder viser seg ofte å være tidkrevende å gjennomføre i praksis.

Tjenesteyting, særlig transporttjenester – er i en brytningstid, der rammevilkårene er usikre og ser ut til å være i endring. Vi ser at aktørenes tilstedeværelse i forskjellige land styres av lokale rammebetingelser. Det samme gjelder i Norge, der det er stor diskusjon om disse tjenestenes lovlighet. Her vurderes rammevilkårene nærmere av Gabrielsen-utvalget. Vi bør vurdere om det er hensiktsmessig å innføre noen nye ordninger eller prosesser på området før vi ser hvordan de ytre betingelsene for bransjen blir. Det vil være lite kostnadseffektivt å innføre nye særlige rapporteringskrav dersom det skjer store endringer i bransjen i løpet av kort tid. En aktuell mulighet er å se reguleringen enda mer samlet. Det kan f.eks. vurderes om det er hensiktsmessig med krav om skattemessig rapportering for å ha tillatelse til å formidle denne type tjenester.

Frivillig rapportering: Utfordringer her gjelder særlig hva som skal til for at informasjonen kan brukes, utfordringer knyttet til identifisering, ressurskrevende kontrollinnsats og sanksjonsmuligheter. Dette må ses i en større sammenheng, ettersom det er en del av en mer omfattende utvikling på etatens ansvarsområde. Digitalisering og økt informasjonstilgang gjør at skattemyndighetene vil være i besittelse av vesentlig mer informasjon enn tidligere. Dette vil kunne gjelde informasjon som i utgangspunktet gjelder ett forvaltningsområde, men som også er av betydning for andre områder, og her reiser det seg bl.a. særlige personvernmessige utfordringer.

Det er nødvendig å se de samlede kostnader ved å etablere og å drifte slike frivillige ordninger opp mot forventet nytteverdi.

Formidlerrollens utvikling

Vi ser eksempler på at formidlerrollen ligner mer og mer på en arbeidsgiverrolle. Dette kan typisk skyldes at formidleren er svært opptatt av kvalitet på tjenestene, omdømme/identifikasjon knyttet til tjenesteyternes etterlevelse av skattereglene mv. Er grensen mellom formidler og arbeidsgiver, evt. mellom oppdragstaker og arbeidstaker nødt til å være den samme som den "alltid" har vært. I hvilken grad skal skattemessige vurderinger og – grenser påvirkes av endringer i samfunnet rundt oss? Diskusjonen kan også utvides til å omfatte hvorvidt skattelovens differensiering mellom inntekt fra arbeid, kapital og virksomhet er hensiktsmessig i 2016.

Gabrielsen-utvalget

Det regjeringsoppnevnte delingsøkonomiutvalget kommer med sin rapport i februar 2017. Dersom det i rapporten fremmes forslag om endringer i skatte- eller avgiftsregler, må innholdet i disse forslagene ses i sammenheng med de vurderinger Skatteetaten gjør på dette området.