

Regelrådets uttalelse

OM: Forslag om opplysningsplikt for formidlingsselskaper mv.
ANSVARLIG: Finansdepartementet

DERES REF.: 18/1310
VÅR REF.: 18/00060
DATO: 26.04.2018



Regelrådets konklusjon: **Forslaget er tilstrekkelig utredet**

Finansdepartementet
Akersgaten 40
Postboks 8008 Dep. 0030 Oslo

Uttalelse

Om: Forslag om opplysningsplikt for formidlingsselskaper mv.
Konklusjon: Forslaget er tilstrekkelig utredet.

Om uttalelser fra Regelrådet

Regelrådet gransker utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter, som påvirker næringslivet. Regelrådets rolle er å ta stilling til om konsekvensutredningene tilfredsstiller de kravene som utredningsinstruksen stiller, og om konsekvensene for næringslivet har blitt tilstrekkelig kartlagt. Regelrådet kan vurdere hvorvidt nytt eller endret regelverk er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Innhold

1. Samlet vurdering
2. Beskrivelse av forslaget og dets formål
3. Departementets vurdering av konsekvensene for næringslivet
4. Hvorfor Regelrådet prioriterer å uttale seg i denne høringen
5. Regelrådets vurdering av om utredningen oppfyller kravene i utredningsinstruksen
 - 5.1 Er minimumskravene til innhold i beslutningsgrunnlag oppfylt jf. utredningsinstruksen 2-1?
 - 5.2 Er utredningens omfang og grundighet tilpasset tiltakets virkninger jf. utredningsinstruksen 2-2?
6. Særskilt vurdering av hensyn til små virksomheter
7. Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen
Sandra Riise,
leder av Regelrådet

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

Saksbehandler: Magnus Mühlbradt

REGELRÅDET,
Kartverksveien 21, 3511 Hønefoss
ORG.NR.: 916195613
TELEFON: 32 11 84 00
E-POST: post@regelradet.no
www.regelradet.no

1. Samlet vurdering

Regelrådet vurderer at forslaget er tilstrekkelig utredet.

Regelrådet vil likevel råde departementet til å gi en tydeligere beskrivelse av alternative tiltak, både i henhold til informasjonen som er omfattet av opplysningsplikten, og de informasjons- og veiledningstiltakene som har vært vurdert. Departementet burde også gjøre tilgjengelig relevante nytte-kostnadsanalyser, slik at høringsinstansene har godt grunnlag for egne høringsvar.

2. Beskrivelse av forslaget og dets formål

Finansdepartementet har sendt på høring forslag om opplysningsplikt for tredjeparter etter skatteforvaltningsloven. Forslaget pålegger at de som gjennom en digital formidlingstjeneste har formidlet tjenester eller utleie av kapitalobjekter og tjenester i tilknytning til utleie, skal gi opplysninger til skattemyndighetene om hva som er formidlet og betalingen for dette til utleier eller tjenesteyter. Forslaget er avgrenset til å dekke tredjeparter som har opplysninger om faktiske gjennomførte transaksjoner, herunder opplysninger om innholdet i formidlingen og om vederlaget.

Opplysningsplikten er ikke begrenset til visse bransjer eller områder, men departementet foreslår at opplysningsplikten avgrenses i forskrift. I første omgang foreslår departementet en opplysningsplikt for den som formidler utleie av fast eiendom. Forslag til endringer i skatteforvaltningsforskriften følger av høringsnotatet.

Bakgrunnen for høringsnotatet er delingsøkonomiutvalgets anbefaling om etablering av en slik opplysningsplikt i NOU 2017: 4 Delingsøkonomien - muligheter og utfordringer. Forslaget er også en oppfølging av departementets redegjørelse for delingsøkonomi og skatt i Prop. 1 LS (2017-2018) kapittel 29.

3. Departementets vurdering av konsekvensene for næringslivet

Departementet vurderer at en opplysningsplikt vil føre til at skatteprosessen blir forenklet og effektivisert, og vil bidra til likebehandling og likere konkurransevilkår. Departementet vurderer også at tiltaket vil motvirke skatteunndragelser. Det er foreslått at formidlingsselskapene må tilrettelegge for at opplysningene for den enkelte utleier lagres og bearbeides slik at det kan foretas en rapportering til skattemyndighetene i tråd med kravene i forskriften.

Departementet fremhever at tiltaket medfører en investeringskostnad, samt varige rapporteringskostnader. Kostnadene vil i hovedsak være koblet til etableringen av prosesser og systemer for rapportering, identifisering og innhente informasjon om skattepliktige, samt eventuell kompetanseheving. I høringsnotatet vises det til at kostnadene vil være avhengig av hvor profesjonaliserte aktørene er, hva slags informasjon de har, og hvilke systemer som allerede er på plass. De direkte kostnadene knyttet til etablering av systemløsninger er angitt å være på en størrelsesorden på mellom 50 000 til 75 000 kroner. Det fremgår likevel i NOU 2017: 4 at det «ligger teknisk sett til rette for enkel rapportering til skattemyndighetene fra plattformene». NOUen omtaler også problemstillinger knyttet til beskatning av utenlandske selskaper.

4. Hvorfor Regelrådet prioriterer å uttale seg i denne høringen

Reguleringen av formidlingsselskaper påvirker i stor grad nye og fremtidige virksomheter. Regelrådet mener derfor at det er viktig at nye statlige tiltak som omfatter delingsøkonomien og

formidlingsselskaper er fremtidsrettet, samtidig som at nye administrative byrder ikke skaper ugunstige vilkår for oppstartsbedrifter.

5. Regelrådets vurdering av om utredningen oppfyller kravene i utredningsinstruksen

5.1 Er minimumskravene til innhold i beslutningsgrunnlag oppfylt jf. utredningsinstruksen 2-1?

1.1.1 Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?

Departementet skriver at problemet forslaget skal løse er at veksten av nye forretningsmodeller knyttet til delingsøkonomien kan utfordre skattereglene og statens skatteinntekter i årene fremover. Det vises til at virksomhetene opererer i en stor grad i markeder der tradisjonelle bedrifter er omfattet av en opplysningsplikt for tredjepart, og at disse selskapene faller i dag utenfor bestemmelsene om opplysningsplikt for tredjeparter. Dette medfører blant annet at det gis ikke opplysninger om inngåtte kontrakter.

I høringsnotatet skrives det at forslagets formål er å forenkle og effektivisere skatteprosessen både for den skattepliktige og skattemyndighetene, og samtidig bidra til likebehandling av virksomheter og motvirke skatteunndragelser.

Regelrådet vurderer at problemet og målet ved forslaget er tilstrekkelig utredet.

1.1.2 Hvilke tiltak er relevante?

I tillegg til opplysningsplikt, argumenterer departementet for at de vanskelig ser at det eksisterer alternativer som ivaretar forslagets formål i tilfredsstillende grad. Departementet oppgir at de har vurdert andre tiltak knyttet til informasjon og veiledning, men har kommet til at disse ikke vil være tilfredsstillende. Det er heller ikke skrevet en vurdering av alternativer for hvilke opplysninger som skal innrapporteres, selv om det er argumentert for hvorfor nettopp de foreslåtte opplysningene er relevante.

Regelrådet mener at de alternative tiltakene, også knyttet til informasjon og veiledning, burde vært nærmere diskutert. På den måten ville høringsinstansene ha det beste grunnlaget for å uttale seg om det foreslåtte tiltaket.

1.1.3 Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?

Departementet har diskutert det personvernsrettslige, og konkludert med at forslaget ikke innebærer vesentlige eller uforholdsmessige personvernkonsekvenser for berørte aktører.

Regelrådet vurderer at prinsipielle spørsmål er tilstrekkelig utredet.

1.1.4 Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de og hvem blir berørt?

Departementet beskriver at tiltaket vil medføre en investeringskostnad, samt varige rapporteringskostnader for formidlingsselskapene. De fremhever også at tredjepartsrapportering vil innebære en forenkling for de skattepliktige, ved å legge til rette for at egenfastsetting i skattemeldingen blir i større grad korrekt. Departementet skriver videre at kostnadene vil være avhengig av hvor profesjonaliserte aktørene er, hva slags informasjon de har, og hvilke systemer de

har som allerede er på plass. Regelrådet vurderer at det er positivt at departementet har også tallfestet de direkte investeringskostnadene virksomhetene må gjøre for å opprette systemer for innrapportering.

De konkrete administrative byrdene vil være knyttet til etablering av prosesser og systemer for rapporteringen, identifisering og innhenting av informasjon om skattepliktige, samt mulig behov for kompetanseheving.

Departementet informerer også at det er utført en nytte-kostnadsanalyse for å vurdere den samfunnsøkonomiske lønnsomheten av tiltaket. I Regelrådets oppfatning, virker informasjonen fra denne analysen lite gjengitt i høringsnotatet.

Vedrørende hvem som berøres, så foreslår departementet at opplysningsplikten skal i første runde begrenses til tredjeparter som driver formidling av utleie av fast eiendom. De begrunner dette med blant annet at opplysninger om utleie av fast eiendom egner seg godt til forhåndsutfylling av skattemeldingen.

Regelrådet vurderer at de positive og negative virkningene av godt beskrevet, men at departementet burde legge ved alle utførte nytte-kostnadsanalyser, for å tydeliggjøre forslagetets virkninger.

1.1.5 Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?

Departementet foreslår at opplysningsplikt skal innføres, og at den i første runde skal begrenses til tredjeparter som driver formidling av utleie av fast eiendom. Opplysningsplikten er foreslått i tråd med anbefalingen i NOU 2017:4. Begrensningen av opplysningsplikten begrunnes med at opplysninger om utleie av fast eiendom egner seg godt til forhåndsutfylling av skattemeldingen, og egner seg godt til konkret oppfølging av den skattepliktige. Høringsnotatet omtaler at en nytte-kostnadsanalyse har blitt utført. Informasjonen fra denne analysen er sparsommelig diskutert i høringsnotatet, og ikke vedlagt. Regelrådet mener at supplerende informasjon som styrker beslutningsgrunnlaget, burde gjøres tilgjengelig for høringsinstansene.

Departementet foreslår at opplysningsplikten ikke skal dekke formidling av utleie av bil og persontransport. De begrunner dette med at utleie av bil er lite utbredt, og rapporteringsordninger for bransjen for persontransport burde sees i sammenheng med eventuelle endringer i reguleringen av drosjebransjen.

Departementet åpner likevel for at opplysningsplikten kan utvides ved senere forskriftsbestemmelser.

Regelrådet vurderer at det anbefalte tiltaket er tilstrekkelig begrunnet, men kunne ytterligere forbedres ved tydeligere diskusjon av alternativer og tilgjengeliggjøring av eventuelle relevante nytte- og kostnadsanalyser.

1.1.6 Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

Departementet vurderer at det er viktig at det gis tid til en forsvarlig gjennomføring av tiltakene, slik at formidlingsselskapene kan forberede sine systemer og rutiner. Departementet fremhever også at Skatteetaten må bistå de opplysningspliktige i forbindelse med tilrettelegging og rapportering. Regelrådet vurderer også at det er positivt at det er gjennomført dialogmøter med flere berørte aktører og interesseorganisasjoner.

Regelrådet vurderer at forutsetningene for en vellykket gjennomføring er tilstrekkelig utredet.

5.2 Er utredningens omfang og grundighet tilpasset tiltakets virkninger jf. utredningsinstruksen 2-2?

Utredningsinstruksen gir tre aktuelle analysenivåer; minimumskrav, forenklet analyse og samfunnsøkonomisk analyse. Forslagets virkninger, og det at tiltaket trolig berører få aktører, tilsier at tilstrekkelig analysenivå er minimumsanalyse.

Finansdepartementet har gjennomført en analyse basert på minimumskravene. Regelrådet mener dette er et rimelig valg av utredningsnivå. Som påpekt i punktene over, mener Regelrådet likevel at departementet burde forbedre beskrivelsen av alternative tiltak, samt de positive og negative virkningene av tiltaket.

Departementet burde også legge frem mer informasjon fra den gjennomførte nytte-kostnadsanalysen, slik at høringsinstansene har all tilgjengelig kunnskap for å selv vurdere beslutningsgrunnlaget for forslaget.

6. Særskilt vurdering av hensyn til små virksomheter

Departementet fremhever at små- og nye aktører vil påføres en stor økonomiske byrde som følge av forslaget. Departementet har prissatt hva de direkte kostnadene fra forslaget kan falle på.

Departementet har også tatt hensyn til de minste tredjepartene ved å foreslå at opplysningsplikten er først gjeldende når formidlingsaktiviteten har et slikt omfang at den utgjør næringsvirksomhet.

7. Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Forslaget påfører formidlingsselskaper en plikt som tidligere ikke eksisterte. Forslaget vil derfor påføre nye kostnader for selskapene, både i form av administrative byrder og direkte kostnader for etablering av nye systemer og rutiner. Likebehandling av tredjeparter vil også føre til lik konkurransesituasjon mellom tradisjonelle virksomheter og formidlingsselskapene. Forslaget er også begrenset i omfang, og vil i første omgang bare berøre utleie av fast eiendom. Regelrådet mener at ved utvidelse av forskriftsbestemmelsene, er det viktig at departementet fremover utreder konsekvensene av opplysningsplikt for nye bransjer.

Departementet har også vektlagt at skattemyndighetene skal ha en nær dialog med aktuelle formidlere ved den konkrete tilretteleggingen av rapporteringsordningen. Regelrådet mener at dette kan legge til rette for en god prosess. I høringsnotatet informeres det at flere aktører ønsker at rapportering burde skje i utgangspunkt fra formidlerens egen forretningsprosess. I Regelrådets vurdering er det nødvendig at innrapporteringsløsninger er godt tilpasset bransjen, slik at eventuell verdiskapning ikke begrenses.

Regelrådet vurderer også at departementets fokus på teknologinøytralitet, kan åpne for at opplysningsplikten blir innført til en relativt sett lav kostnad for fremtidige formidlingsselskaper.