

Finansdepartementet
v/Skattelovavdelingen

Deres ref.
15/1761

Vår ref.
16/00082

Dato
24.11.2016

Forslag om endring av reglene om rapportering av utenlandske oppdragstakere og arbeidstakere til Sentralskattekontoret for utenlandssaker

Ansvarlig myndighet: Finansdepartementet

Regelrådets vurdering: **Grønn: Forslaget er tilstrekkelig utredet.**

Regelrådet skal granske utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter, som påvirker næringslivet. Regelrådets rolle er å ta stilling til om konsekvensutredningene tilfredsstillende 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.

Regelrådets konklusjon om forslaget

Regelrådet finner at konsekvensene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt og vurdert i tråd med kravene i utredningsinstruksen punkt 2-1 og 2-2.

Regelrådet vurderer at utredningen gir et godt beslutningsgrunnlag om regelverkets påvirkning på næringslivet.

1 Beskrivelse av forslaget og dets formål

EFTAs overvåkingsorgan ESA har siden våren 2015 hatt to saker til behandling som gjelder rapportering av utenlandske oppdrags- og arbeidstakere til Sentralskattekontoret for utenlandssaker. ESA har uttalt i brev til Finansdepartementet i januar 2016 at den foreløpige oppfatningen er at dagens regler innebærer et brudd med EØS-retten. Også for norske domstoler pågår mange saker der de rapporteringspliktige anfører at ilagt gebyr er i strid med EØS-retten. På bakgrunn av dette, samt at det etter Finansdepartementets oppfatning er naturlig å se på reglene på nytt når de har fått virke en stund, har departementet bedt Skattedirektoratet vurdere endringer i regelverket. Skattedirektoratet leverte sitt forslag 13. juli 2016.

Finansdepartementet foreslår følgende:

- Erstatte dagens unntak fra rapporteringsplikt med en begrensning som innebærer at oppdragsgiverne i kontaktkjeden bare har rapporteringsplikt to ledd nedover og ett ledd oppover i kontraktskjeden
- Grensen for unntak fra rapporteringsplikt for små oppdrag heves fra 10 000 til 50 000 kroner
- Det primære ansvaret for å rapportere om oppdragstakernes arbeidstakere skal påligge oppdragstaker (arbeidstakerens arbeidsgiver).
- Oppheve regelen om at oppdragsgiver skal bli ansvarlig for oppdragstakerens skatt, arbeidsgiveravgift og forskuddstrekk ved manglende rapportering.

Formålet med de foreslåtte endringene er å bedre ivareta balansen mellom hensynet til korrekt fastsetting og innkreving av skatt og hensynet til å holde de administrative kostnadene for de rapporteringspliktige og Skatteetaten så lave som mulig.

2 Finansdepartementets vurdering av konsekvensene for næringslivet

Departementet legger til grunn at forslagene samlet sett vil innebære en reduksjon i de administrative kostnadene for de rapporteringspliktige. Dette begrunnes ved at forslaget om å begrense rapporteringsplikten til to ledd nedover og ett ledd oppover i kontraktskjeden, sammen med forslaget om å legge ansvaret for rapportering primært hos oppdragstaker, vil mer enn oppveie den økte byrden som kan ligge i forslaget om å oppheve unntaket for rapporteringsplikt for oppdrag i riket på et sted utenfor oppdragsgivers kontroll.

Skattemyndighetene får samlet sett tilgang til færre opplysninger og må skaffe disse opplysningene på annen måte. Departementet antar at de negative konsekvensene for Skatteetaten vil begrenses som følge av at det skal innføres et nytt elektronisk rapporteringssystem.

3 Hvorfor Regelrådet prioriterer å uttale seg i denne høringen

Rapportering til offentlige myndigheter innebærer en betydelig byrde for de næringsdrivende. Regelrådet skal ha særlig fokus på at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder. Forslag som innebærer endringer i rapporteringsplikten må derfor vurderes.

4 Regelrådets vurdering av om utredningen oppfyller kravene i utredningsinstruksen

4.1 Er minimumskravene til innhold i beslutningsgrunnlag oppfylt j.f. utredningsinstruksen 2-1?

Utredningsinstruksens punkt 2-1 angir hvilke minimumskrav som skal stilles til utredningen. Disse seks spørsmålene skal alltid besvares i enhver utredning.

4.1.1 Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?

Finansdepartementet angir to hovedårsaker som årsak til revurdering av reglene; potensiell motstrid med EØS-reglene og at det er hensiktsmessig med ny vurdering av regelverket etter en stund. Formålet er angitt å være et ønske om å balansere hensynene til skattekontroll og administrative kostnader på en riktig måte.

4.1.2 Hvilke tiltak er relevante?

Departementet beskriver bare endret regulering som relevant tiltak, dog nevnes etablering av elektronisk rapporteringsløsning som et planlagt tiltak for å lempe på konsekvensene for skattekontrollen. Det er ingen andre tiltak enn endret regulering som er aktuelle når det gjelder rapportering relatert til skattekontroll. Det er beskrivelser av de foreslåtte tiltakene. Alternativ regulering til rapportering er kort omtalt ved alternativt å innføre trekkplikt til dekning av skatt ved utbetaling til utenlandske oppdragstakere.

4.1.3 Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?

Det prinsipielle spørsmålet som omhandles i forslaget er forholdet til personvernlovgivningen. Rapporteringsplikten omfatter ikke sensitive personopplysninger, men forslaget innebærer at en ny gruppe rapporteringspliktige skal rapportere; for oppdrag som ikke utføres på et sted under oppdragstakers kontroll. Totalt sett mener Finansdepartementet at forslaget ikke har vesentlige personvernmessige konsekvenser. Regelrådet finner ikke grunn til å kritisere denne vurderingen og legger til grunn at forholdet til personvernlovgivningen ikke endres i særlig grad med dette forslaget.

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

Regelrådet legger til grunn at forslaget totalt sett vil innebære enklere rapporteringsbyrder for de næringsdrivende. Det må antas at utvikling av en elektronisk rapporteringskanal vil føre til ytterligere lettelse av rapporteringsbyrden.

Skattedirektoratets rapport følger som vedlegg til forslaget. I denne rapporten er det blant annet vurdert om det skal innføres særregler for enkelte bransjer. Det konkluderes med at det ikke skal innføres særregler for noen bransjer, slik at alle næringsdrivende som har utenlandske oppdragstakere/arbeidstakere omfattes av dette forslaget.

Forslaget omtaler de negative konsekvensene for de næringsdrivende ved at de også blir rapporteringspliktige for oppdragstagere på arbeidssted utenfor oppdragsgivers kontroll. Forslaget omtaler også utfordringene for skattemyndighetene med å få inn tilstrekkelig informasjon. De samfunnsmessige konsekvensene av forslaget er synliggjort.

4.1.5 Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?

Finansdepartementet har vurdert ulike forslag og finner at det anbefalte forslaget balanserer de ulike hensynene på en tilfredsstillende måte. Forslaget er grundig vurdert mot EØS-avtalen og EU-rett. Regelrådet merker seg at hensynet til reduserte byrder for næringsdrivende virker prioritert foran hensynet til Skatteetatens behov for informasjon.

4.1.6 Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

Det er ikke beskrevet noen forutsetninger. Regelrådet har ingen innvendinger mot at forutsetninger for en vellykket gjennomføring ikke er ytterligere beskrevet på bakgrunn av at forslaget innebærer redusert rapportering for de næringsdrivende.

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

Dette forslaget berører alle næringsdrivende som benytter utenlandske oppdragstakere/arbeidstakere, men virkningene er sannsynligvis ikke vesentlige for den enkelte næringsdrivende. Forslaget innebærer reduserte administrative kostnader. Regelrådet legger til grunn at det er viktig å få på plass et regelverk som ikke strider mot EØS-avtalen så raskt som mulig, og at

forslaget dermed er utarbeidet under et visst tidspress. Regelrådet legger stor vekt på tidsfaktoren og kommer til at en utfyllende beskrivelse av minimumsspørsmålene er tilstrekkelig.

Etter Regelrådets oppfatning er minimumsspørsmålene tilfredsstillende besvart, selv om det hadde styrket forslaget dersom nytteverdien for de næringsdrivende hadde vært estimert for eksempel ved innsparinger i ressursbruk. Tilsvarende hadde det vært nyttig med en estimering av kostnadene ved økt arbeidsinnsats for Skatteetaten ved å innhente nødvendige opplysninger. Regelrådet mener likevel at de kvalitative beskrivelsene i dette forslaget er tilstrekkelig.

4.3 Er tidlig involvering gjennomført dersom hensiktsmessig, jf. utredningsinstruksen 3-1?

Det fremgår ikke at det har vært involvering fra andre enn Skattedirektoratet i denne saken.

5 Særskilt vurdering om hensynet til små virksomheter

Det er ikke særskilt vurdert eller tatt hensyn til små virksomheter. Det er grunn til å tro at effekten av redusert rapportering er større for små enn store bedrifter. Forslaget innebærer en høyning av grensen for unntak fra rapporteringsplikt fra 10 000 til 50 000 kroner, som muligens vil bety mer for de små virksomhetene enn de store.

6 Samlet vurdering

Regelrådet finner at minimumsspørsmålene i utredningsinstruksens pkt. 2-1, er tilfredsstillende besvart og at saken er tilstrekkelig utredet jf. utredningsinstruksen punkt 2-2. Forslaget er lettlest og godt strukturert. En vurdering av betydningen av ny elektronisk rapportering, samt en angivelse av innsparing i ressursbruk for den enkelte næringsdrivende, ville sannsynligvis bidratt til å underbygge forslaget ytterligere. En særskilt vurdering av konsekvensene for små bedrifter ville også styrket forslaget.

Med hilsen

Sandra Riise
leder
Regelrådet

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer