



Skatteetaten

Høringsnotat –

skattemeldingen for
næringsdrivende på
standardisert digitalt format



Innholdsfortegnelse

1	Innledning	3
2	Gjeldende rett og omtale av hvordan næringsdrivende leverer skattemeldingen i dag.....	4
3	Bakgrunn	5
4	Skattemelding for næringsdrivende på standardisert digitalt format.....	7
4.1	Behov for lovendring	7
4.2	Forskriftsbestemmelse om levering av skattemelding på standardisert digitalt format.....	7
4.3	Hvem skal gi opplysninger om næringsvirksomheten på standardisert format.....	9
4.4	Næringsdrivende som kan gi opplysningene i skattemeldingen på andre måter.....	10
4.4.1	Næringsdrivende som er fritatt fra å levere næringsoppgave	10
4.4.2	Næringsdrivende som kan benytte "Næringsrapport skatt"	10
5	Ikrafttredelsestidspunkt	11
6	Økonomiske og administrative konsekvenser	11
6.1	Konsekvenser for de næringsdrivende.....	11
6.2	Konsekvenser for regnskapsførere	12
6.3	Konsekvenser for revisorer.....	13
6.4	Konsekvenser for systemleverandører	13
6.5	Konsekvenser for Skatteetaten.....	14
7	Personvernkonsekvenser	14
8	Forslag til lov- og forskriftsendringer	15



1 Innledning

Skattedirektoratet sender med dette på høring et forslag om endring i lov om skatteforvaltning av 27. mai 2016 nr. 14 (skatteforvaltningsloven) § 8-15 første ledd som gir hjemmel til å fastsette forskrift om hvordan opplysninger etter skatteforvaltningsloven kapittel 8 skal gis. Kapittel 8 har regler om opplysningsplikt for skattepliktige, trekkpliktige mv.

Forslaget til lovendring vil gi hjemmel til å fastsette forskrift om at skattemeldinger skal gis på et standardisert digitalt format. Dette foreslås regulert i forskrift 23. november 2016 nr. 1360 til skatteforvaltningsloven (skatteforvaltningsforskriften) ny § 8-2-7.

Skatteetaten skal i årene frem til 2021 utvikle en ny digital skattemelding for formues- og inntektsskatt (SIRIUS-prosjektet), jf. Prop. 1 S (2017–2018) punkt 2.4.14. Dette omfatter skattemeldinger for formues- og inntektsskatt, svalbardskatt og petroleumsskatt etter skatteforvaltningsloven § 8-2, selskapsmelding mv. for selskap med deltakerfastsetting etter skatteforvaltningsloven § 8-9 og melding og annen dokumentasjon for kontrollerte transaksjoner mv. etter skatteforvaltningsloven § 8-11.

Hensikten med å utvikle en slik skattemelding er at den skal bli enklere og mer forståelig for de næringsdrivende enn dagens skattemelding og gi bedre støtte ved levering. Den nye skattemeldingen vil få en ny temabasert inndeling av opplysningene og vil være bedre tilrettelagt for maskinell kommunikasjon mellom de næringsdrivendes systemer og Skatteetatens systemer.

Det store flertallet av de næringsdrivende benytter i dag et økonomisystem og den digitale skattemeldingen vil da kunne leveres direkte fra dette systemet. Skatteetaten vil imidlertid også tilby en portalløsning, "Næringsrapport skatt", som gjør det mulig for næringsdrivende å levere skattemeldingen ved å taste inn opplysningene. Portalen planlegges bare tilrettelagt for grupper av næringsdrivende der en slik løsning i betydelig grad er etterspurt, dette gjelder særlig mindre enkeltpersonforetak.

Valget av hvor bred målgruppe Skatteetaten skal dekke gjennom en portalløsning, er ikke en direkte konsekvens av innføringen av nytt standardisert digitalt format. Målgruppen velges ut fra en prioritering av hvor store ressurser Skatteetaten bør legge inn i denne type løsning, basert på forventet etterspørsel og nytte for de næringsdrivende. Dette innebærer at portalen "Næringsrapport skatt" ikke planlegges tilrettelagt for næringsdrivende med mer komplekse økonomiske forhold. Disse næringsdrivende må derfor ta i bruk et økonomisystem eller en tjeneste for årsoppgjør som støtter levering av skattemelding på digitalt format for å kunne ivareta sin plikt til å levere skattemeldingen. Basert på tall fra innlevering av skattemeldinger for inntektsåret 2017 vil dette gjelde ca. 30 000 næringsdrivende.

Den nye skattemeldingen for næringsdrivende er planlagt iverksatt for levering av skattemeldinger for inntektsåret 2020, dvs. ved levering i 2021.



2 Gjeldende rett og omtale av hvordan næringsdrivende leverer skattemeldingen i dag

Etter skatteforvaltningsloven kapittel 8 skal den næringsdrivende gi opplysninger om sine skatte- og avgiftsforhold i skattemeldingen som grunnlag for fastsetting av skatt og avgift. Med hjemmel i skatteforvaltningsloven § 8-15 annet ledd er det fastsatt en rekke meldinger som den næringsdrivende kan ha plikt til å fylle ut og levere som en del av opplysningsplikten. Det omfatter også tilleggsmeldinger til skattemeldingen, som for eksempel næringsoppgaven, som anses for å være en integrert del av selve skattemeldingene for formues- og inntektsskatt. Næringsoppgaven inneholder balanse, resultat og avstemming av regnskapsmessig og skattemessig resultat og skal belyse forskjellen mellom regnskapsmessig og skattepliktig resultat.

Etter skatteforvaltningsloven § 8-15 første ledd kan departementet blant annet gi forskrift om leveringsmåte for opplysninger etter kapittel 8. I skatteforvaltningsforskriften § 8-1-2 annet ledd er det gitt bestemmelser om at skattemelding for formues- og inntektsskatt, svalsbardskatt og petroleumsskatt, selskapsmelding og selskapets melding om deltakernes formue og inntekt fra selskapet og melding og annen dokumentasjon for kontrollerte transaksjoner mv. skal leveres elektronisk, men det er ikke stilt krav til hvordan opplysningene skal gis. Skattemeldinger kan i dag leveres på følgende alternative måter:

- o Personlig næringsdrivende med omsetning under 50 000 kroner kan benytte en enkel rapportering direkte i sin personlige skattemelding.
- o Næringsdrivende som etter nærmere kriterier anses å ha enkle skatteforhold kan benytte portalen "Næringsrapport skatt", der de selv taster inn opplysningene,
- o Alle øvrige næringsdrivende må levere meldinger gjennom Skatteetatens skjemaportal i Altinn. De fleste benytter et økonomisystem som produserer opplysningene som skal gis i skattemeldingene, og som overfører disse automatisk til Altinn før levering.

Skjemaportalen i Altinn dekker i dag alle områder der det kreves elektronisk levering fra næringsdrivende, men bare et mindretall bruker portalen til å taste inn regnskapsopplysningene:

Av omtrent 337 000 upersonlige skattepliktige (som aksjeselskaper og foreninger) leverer 94 prosent en skattemelding som er generert i et økonomisystem. Av de resterende taster ca. 13 000 opplysningene manuelt inn i Altinn. Rundt 4 300 benytter Næringsrapport skatt.

Av ca. 19 000 selskaper med deltakerfastsetting leverer 75 prosent opplysninger som er generert i et økonomisystem. De øvrige taster opplysningene inn i Altinn.

Av de omlag 363 000 personlig næringsdrivende leverer ca. 52 prosent opplysninger generert i et økonomisystem. Av de resterende taster ca. 130 000 opplysningene inn i Altinn, mens rundt 40 000 benytter portalen Næringsrapport skatt.

I tillegg til at de skattepliktige ukrevd skal gi opplysninger om formues- og inntektsskatt i skattemeldingen etter skatteforvaltningsloven kapittel 8, skal den næringsdrivende etter skatteforvaltningsloven kapittel 10 gi opplysninger når skattemyndighetene krever det. Opplysningene skal dokumenteres. Dette gjelder dokumentasjon som den skattepliktige faktisk har, uavhengig av om vedkommende har plikt til å oppbevare slik dokumentasjon.



Skattemeldingen for næringsdrivende på standardisert digitalt format

Om den næringsdrivende har plikt til å oppbevare regnskapsopplysninger følger av lov 19. november 2004 nr. 73 om bokføring (bokføringsloven) og forskrift om bokføring 1. desember 2004 nr. 1558 (bokføringsforskriften). Etter bokføringsloven § 13 b er det krav om at bokførte opplysninger som er tilgjengelig elektronisk, skal være tilgjengelig elektronisk i tre år og seks måneder etter regnskapsårets slutt. Bokførte opplysninger som er elektronisk tilgjengelig skal kunne gjengis i standardisert form, jf. bokføringsforskriften § 7-8 første ledd. Etter bestemmelsens annet ledd kan Skattedirektoratet fastsette innholdet og formatet ved gjengivelse av elektronisk bokførte opplysninger i standardisert form. I medhold av bestemmelsen har Skattedirektoratet fastsatt at bokføringspliktige som har bokførte opplysninger elektronisk tilgjengelig fra 1. januar 2020 skal benytte Standard Audit File-Tax (SAF-T) format for å rapportere kontrollopplysninger etter skatteforvaltningsloven kapittel 10, jf. «Standard for innhold og format ved gjengivelse av elektronisk bokførte opplysninger» av 23. mars 2018. SAF-T er et standardformat for digital utveksling av regnskapsinformasjon. Standarden er utarbeidet i fellesskap med næringslivet, regnskapsbransjen og Skatteetaten etter anbefaling fra OECD. Bestemmelsen innebærer at alle regnskapssystemer som tilbys på det norske markedet må ha støtte for SAF-T fra og med inntektsåret 2020.

3 Bakgrunn

Skatteetatens portalløsninger tilrettelegger i dag for manuell inntasting av alle opplysningene som skal gis i skattemeldingen for alle grupper av næringsdrivende. Slike tjenester må være tilrettelagt slik at de kan gi gode tilbakemeldinger til de skattepliktige når de taster inn ulike typer feil og inkonsekvenser i opplysningene, for eksempel ved at eiendeler og gjeld/egenkapital ikke balanserer eller at varekostnad er større enn salgsinntekt. Utvikling av gode tjenester for inntasting av store volumer av regnskapsdata i skattemeldingen er ressurskrevende, samtidig som slike tjenester vil være lite hensiktsmessige for de fleste næringsdrivende.

Dagens løsninger for levering, mottak og behandling av skattemeldingen vil fases ut og erstattes av en ny innleveringsmåte. Dette fordi dagen innleveringsløsning er lite hensiktsmessig, samtidig som den også må erstattes av tekniske årsaker. En ny skattemelding innebærer også at opplysningskravene blir gjennomgått og forenklet. En videreføring av dagens innleveringsløsninger parallelt med en ny løsning er derfor ikke et aktuelt alternativ.

Et viktig utgangspunkt for utvikling av skattemeldingen er den høye graden av digitalisering innen økonomifunksjonen hos de næringsdrivende. Næringsdrivende som driver virksomhet av noe omfang, benytter i dag et digitalt økonomisystem. Dette kan inkludere alt fra forsystemer som lønns-, produksjons-, ordre-, lager- og faktureringsystem, til system for regnskap og økonomistyring. De fleste økonomisystemene har egne moduler eller tillegg med funksjonalitet for årsoppgjør og utfylling av opplysninger av skjemaene i Altinn. Av de om lag 700 000 næringsdrivende (personlige og upersonlige) var det i 2017 ca. 508 000 som benyttet et økonomisystem som hadde støtte for årsoppgjøret inkludert funksjonalitet for maskinell overføring av innholdet skjemaene til Altinn. De fleste opplysningene som skal gis til skattemyndighetene kommer således fra et økonomisystem.



Skattemeldingen for næringsdrivende på standardisert digitalt format

Skatteetatens tilnærming til utvikling av en digitalisert skattemelding er at den skal bli enklere og mer forståelig enn dagens skattemelding og gi bedre støtte ved levering. Den beste løsningen for den næringsdrivende er at systemet er godt tilrettelagt for å gi skatteopplysninger direkte til Skatteetaten, noe som også reduserer risikoen for feil. Slik funksjonalitet finnes allerede i mange systemer, det er i tråd med det mange andre land tilstreber og i tråd med anbefalinger fra OECD¹.

Selv om et økonomisystem normalt er arbeidsbesparende, er det likevel næringsdrivende som har valgt andre løsninger. 192 000 næringsdrivende leverte skattemeldingen for 2017 ved å taste inn opplysninger fra sitt årsregnskap inn i en av portalløsningene (Altinn eller "Næringsrapport skatt"). Av de 192 000 næringsdrivende er det beregnet at omtrent 156 000 fortsatt vil kunne taste inn opplysningene i "Næringsrapport skatt" om de ønsker det. Dette er særlig personlige næringsdrivende med enkle forhold. Portalen "Næringsrapport skatt" er utviklet for denne gruppen, og Skatteetaten vil fortsatt tilby og videreutvikle denne portalen for disse.

Valget av hvor bred målgruppe Skatteetaten skal dekke gjennom en portalløsning, er ikke en direkte konsekvens av innføringen av nytt standardisert digitalt format. Målgruppen blir valgt ut fra en prioritering av store ressurser etaten bør legge inn i denne type løsning, basert på forventet etterspørsel og nytte for de næringsdrivende.

I prinsippet kunne Skatteetaten ha valgt å utvide portalen "Næringsrapport skatt" til å dekke alle grupper av næringsdrivende. Dette fremstår ikke som et hensiktsmessig alternativ. Det vil være store utviklingskostnader forbundet med dette, i tillegg til betydelige drifts- og vedlikeholds-kostnader over tid. Samtidig vil store deler av en slik løsning ikke være etterspurt av næringsdrivende og vil i praksis forbli ubrukt. Skatteetaten bør målrette sin utviklingsinnsats mot de digitale tjenestene som er etterspurt og som vurderes som mest hensiktsmessige av brukerne. Dermed vil Skatteetaten også bidra til å fremme "god praksis" hos de næringsdrivende.

Skatteetaten har vurdert gjeldende planer for målgruppen for "Næringsrapport skatt" opp mot de opplysninger etaten har om hvordan skattemeldingen for inntektsåret 2017 ble levert. Opplysningene indikerer at knapt 30 000 næringsdrivende som tastet inn skattemeldingen i Altinn i 2018, vil kunne få behov for å ta i bruk et økonomisystem eller et system som har støtte for årsoppgjør for å kunne levere den nye skattemeldingen. Opplysningene indikerer at dette kan gjelde:

- 9 300 personlige næringsdrivende som driver virksomhet innen jordbruk og skogbruk.
- 900 personlige næringsdrivende innen fiskerivirksomhet.
- 800 personlige næringsdrivende som driver drosje- og transportvirksomhet.
- 18 personlige næringsdrivende innen kraftverkvirksomhet.
- 40 personlige næringsdrivende som driver virksomhet innen servering og overnatting.
- 350 personlige næringsdrivende med revisjonsplikt etter revisorloven, eller som skal levere meldinger som må attesteres av revisor.

¹ OECD (2014), Tax Compliance by Design: Achieving Improved SME Tax Compliance by Adopting a System Perspective, OECD Publishing.<http://dx.doi.org/10.1787/9789264223219-en>



Skattemeldingen for næringsdrivende på standardisert digitalt format

- 11 500 aksjeselskaper.
- 2 700 NUF (Norsk avdeling av utenlandsk foretak).
- 1 000 øvrige upersonlige selskaper. (Hovedgruppen er "Samvirkeforetak" på 611, foreninger med 175 og institusjoner med 117.)
- 3 200 selskaper med deltakerfastsetting.

For de berørte personlige næringsdrivende, særlig innen primærnæring og transport, pågår det en gjennomgang av kravene til innhold i rapporteringen med sikte på å forenkle denne. I den forbindelse vil det være en dialog med representanter for de berørte bransjene. Dialogen vil også omfatte hva som vil være godt egnede rapporteringsmåter for disse næringsdrivende. Siktemålet er å komme fram til løsninger som vurderes som hensiktsmessige både for de næringsdrivende og for skattemyndighetene. Dette vil kunne innebære endringer i tallene ovenfor.

4 Skattemelding for næringsdrivende på standardisert digitalt format

4.1 Behov for lovendring

Etter skatteforvaltningsloven § 8-15 første ledd kan det blant annet fastsettes forskrift om leveringsmåte for opplysninger etter dette kapitlet, dvs. lovens kapittel 8. Med hjemmel i denne bestemmelsen er det i skatteforvaltningsforskriften § 8-1-2 fastsatt hvilke skattemeldinger som skal leveres elektronisk. Forskriftshjemmelen er forstått slik at den hjemler adgang til å fastsette forskrift om måten opplysninger skal gis på, for eksempel på papir eller elektronisk. Selv om forvaltningen anses for å ha stor frihet til å tilrettelegge hvordan den elektroniske leveringen kan skje, for eksempel ved bruk av spesielle elektroniske skjema, er det usikkert om dagens bestemmelse hjemler adgang til å fastsette forskrift om plikt til å gi opplysningene på et standardisert digitalt format som krever at den næringsdrivende må benytte et egnet system eller tjeneste for sammenstilling og levering av skattemeldingen. For å kunne pålegge næringsdrivende en slik plikt er det behov for en klarere lovhjemmel.

Det foreslås at skatteforvaltningsloven § 8-15 første ledd endres slik at hjemmel til å gi forskrift om «leveringsmåte for opplysninger» endres til å gi forskrift om «hvordan opplysningene skal gis». Dette vil tydeliggjøre at forskriftshjemmelen både skal dekke leveringsmåte og formatet for selve innleveringen av alle skattemeldinger etter skatteforvaltningsloven kapittel 8.

Forslaget gir skattemyndighetene hjemmel til å fastsette forskrift om at næringsdrivende skal gi opplysninger i skattemeldingen på et standardisert digitalt format.

Nedenfor gjennomgås hvordan opplysningene i den nye skattemeldingen skal gis samt hvem som foreslås omfattes av plikten til å gi opplysninger i skattemeldingen på et standardisert digitalt format og hvem som kan benytte Næringsrapport skatt.

4.2 Forskriftsbestemmelse om levering av skattemelding på standardisert digitalt format

Det foreslås at det i en ny bestemmelse i skatteforvaltningsforskriften § 8-2-7 tas inn at skattemeldinger som skal leveres elektronisk etter skatteforvaltningsforskriften § 8-1-2 annet ledd skal gis på et standardisert digitalt format med mindre Skattedirektoratet har bestemt noe annet.



Skattemeldingen for næringsdrivende på standardisert digitalt format

Plikten til å opplysninger i skattemelding i et standardisert digitalt format innebærer at næringsdrivende som omfattes av forslaget må produsere opplysningene som skal leveres i skattemeldingen i et system eller i en IT-tjeneste med funksjonalitet som støtter dette. Leveringen vil bestå i en datafil som overføres til Skatteetaten fra det økonomisystemet eller den tjenesten som benyttes. Forslaget her gjelder bare skattemeldinger hvor det skal gis opplysninger om formues- og inntektsskatt. Dersom det senere blir aktuelt å innføre tilsvarende krav for andre skattearter vil dette bli sendt på en egen høring.

Opplysningsinnholdet i den nye digitale skattemeldingen vil være basert på opplysningsinnholdet i dagens skjema. Hvilke strukturerte opplysninger som skal gis vil bli gjennomgått med sikte på å fjerne opplysninger som Skatteetaten allerede har eller som etaten har tilgang til gjennom andre kilder. Det vil bli kritisk vurdert om det fortsatt er behov for alle de opplysningene som kreves i dag. Skattemeldingen for næringsdrivende vil inneholde en aggregert saldobalanse som i dag, og skal sikre en tydelig logisk sammenheng mellom skattemeldingen og de opplysningene som kan innhentes i en SAF-T-fil i forbindelse med kontroll. (Se kap. 2 om innføring av SAF-T.)

Kravet til hvilke tema og hvilke dataelementer som skal inngå i skattemeldingen på standardisert digitalt format vil fastsettes av Skattedirektoratet på tilsvarende måte som de krav som stilles til innhold i dagens skjema og meldinger, jf. skatteforvaltningsloven § 8-15 annet ledd. Formatet som skal benyttes vil følge samme mal som allerede benyttes for de fleste andre opplysninger som gis maskinelt til Skatteetaten (tredjepartsopplysninger, a-meldinger, SAF-T uttrekk mv.)

Det vil bli angitt hvilke opplysninger som skal gis av den næringsdrivende gjennom den nye meldingen og hvordan disse opplysningene skal kodes. Kravene til innhold med tilhørende rettledninger vil være tilgjengelig på skatteetaten.no. Rettledningene skal bidra til å formidle god forståelse av sammenhengen mellom innholdet i den nye meldingen og skattereglene. De skal bidra til at de næringsdrivende, Skatteetaten og systemleverandørene har en felles forståelse av de opplysninger som gis. Rettledningen vil erstatte dagens rettledninger til det enkelte RF-skjema.

De nåværende RF-skjemaene inneholder en rekke summeringer, sammenstillinger og overføringer mellom felter. De fleste av disse vil i den nye skattemeldingen bli erstattet av regler som angir hvordan aggregering, summering og utregning skal foregå. Skatteetaten vil også angi regler for gyldig format på det enkelte datafelt og for hvilke sammenhenger som må finnes mellom feltene. Reglene definerer hvilke krav som må være oppfylt for at en skattemelding formelt sett skal være korrekt. Meldingen vil likevel fortsatt inneholde enkelte beregnede felter som brukes for å verifisere rett tolkning av innholdet, som for eksempel beregning av næringsinntekten.

Levering av den nye meldingen er planlagt realisert i Altinn på tilsvarende måte som andre meldinger som leveres maskinelt til Skatteetaten. Etaten vil tilby en tjeneste for maskinell validering av innholdet i skattemeldingen. Valideringen skal avdekke og gi tilbakemelding om skattemeldingen oppfyller formalkravene og krav til indre konsistens. Tjenesten kan bli benyttet av de næringsdrivende for omgående validering av innholdet i forkant av leveringen.

Etter levering vil den skattepliktige få en kvittering for innlevering. Kvitteringen vil oppsummere nøkkeltall fra innholdet i meldingen, slik den er tolket i Skatteetatens mottakssystem. Kvitteringen



Skattemeldingen for næringsdrivende på standardisert digitalt format

vil presenteres i en form som er direkte lesbar i Altinn og som en maskinell kvittering til det innleverende systemet.

Standardformatet vil være et viktig bidrag til å sikre en enhetlig og sikker maskinell håndtering av opplysningene i skattemeldingene. Det planlegges også at Skatteetaten etter mottak av skattemeldingene umiddelbart foretar en automatisk kontroll av innholdet med tilbakemelding til den næringsdrivende om eventuelt behov for oppfølging som avdekkes i denne behandlingen.

Utvikling av den nye skattemeldingen skjer i nær kontakt med interessentene og de som tilbyr standardsystemer for regnskap og økonomi. Disse vil bli varslet om de nye kravene slik at de får rimelig tid til å tilpasse systemene til den nye skattemeldingen. Endringer i kravet til opplysningsinnhold vil bli varslet i samsvar med rutinene for varsling av slike endringer.

4.3 Hvem skal gi opplysninger om næringsvirksomheten på standardisert format

Skattemelding på standardisert digitalt format vil bli den nye hovedformen for hvordan opplysninger om næringsvirksomheten skal gis i skattemeldingen. Dette gjelder for både upersonlige og personlige skattepliktige. Det betyr at alle næringsdrivende vil ha mulighet for å gi opplysningene på dette formatet, men også at de vil ha plikt til dette med mindre den næringsdrivende faller innenfor en gruppe næringsdrivende som kan gi opplysningene via Næringsrapport skatt.

Aksjeselskap, foreninger og andre upersonlige skattepliktige og selskap med deltakerfastsetting foreslås i sin helhet å omfattes av plikten til å levere skattemeldingen på et standardisert digitalt format. For disse gruppene vil det være kostbart å opprettholde gode inntastingsløsninger grunnet større volumer av regnskapsdata. 94 prosent av de upersonlige skattepliktige leverte skattemelding for 2017 via et årsoppgjørssystem. For selskap med deltakerfastsetting var tilsvarende prosent 75. Et krav om levering av skattemelding på et standardisert format vil derfor medføre endring for en forholdsvis liten andel skattepliktige (henholdsvis ca. 17 700 upersonlige skattepliktige og ca. 4 200 selskaper med deltakerfastsetting).

Hvilke personlige næringsdrivende som skal kunne levere skattemeldingen på Næringsrapport skatt vil ellers bero på en avveining mellom antatt byrde en plikt til å levere på standardisert format vil innebære og kostnadene ved å utvikle og drifte en alternativ leveringstjeneste.

Utviklingskostnadene ved en alternativ leveringsløsning er særlig store for virksomheter med mye aktivitet og omfattende rapporteringskrav. For disse vil det også som regel være mer rasjonelt å benytte et økonomisystem. Disse etterspør også i liten grad løsninger for inntasting av alle opplysninger.

Som nevnt under punkt 3 om Bakgrunn pågår det for berørte personlige næringsdrivende, særlig innen primærnæring og transport, en gjennomgang av kravene til innhold i rapporteringen med sikte på forenklinger og for å finne rapporteringsmåter som samlet sett er godt egnet for disse. For de ca. 350 personlige næringsdrivende med revisjonsplikt etter revisorloven, eller som skal levere meldinger som må attesteres av revisor, vil det derimot ikke være mulig å levere skattemeldingen gjennom "Næringsrapport skatt", da denne ikke har funksjonalitet for revisors underskrift.



4.4 Næringsdrivende som kan gi opplysningene i skattemeldingen på andre måter

4.4.1 Næringsdrivende som er fritatt fra å levere næringsoppgave

Det foreslås å videreføre dagens ordning i skatteforvaltningsforskriften § 8-2-1 første ledd om at næringsdrivende som driver virksomheten hvor samlet driftsinntekter ikke overstiger 50 000 kroner kan gi opplysninger om næringsvirksomheten direkte i den personlige skattemeldingen. Den nærmere avgrensning av fritaket følger av § 8-2-1 annet ledd. Næringsdrivende som omfattes av fritaket skal dokumentere transaksjoner mv. i samsvar med bokføringsloven §§ 10 og 11 og bokføringsforskriften kapittel 5, 6 og 8.

4.4.2 Næringsdrivende som kan benytte "Næringsrapport skatt"

Alle enkeltpersonforetak med unntak av enkeltpersonforetak som er revisjonspliktig etter lov 15. januar 1999 nr. 2 om revisjon og revisorer (revisorloven) eller driver næringsvirksomhet innenfor bransjene jordbruk, skogbruk, fiske, kraft, drosje- og transport og servering- og overnatting, jf. omtalen foran, kan levere skattemeldingen via "Næringsrapport skatt". Bruk av portalen innebærer at den næringsdrivende selv må taste inn alle opplysningene som skal gis.

I det videre arbeidet med å utvikle en ny skattemelding for de næringsdrivende vil det bli vurdert om også andre næringsdrivende skal kunne gi opplysningene i skattemeldingen via "Næringsrapport skatt". Dette vil skje på bakgrunn av høringsinnspillene og i samarbeid med bransjeorganisasjonene. Pr i dag er funksjonaliteten "Næringsrapport Skatt" planlagt utvidet slik at den vil dekke flere grupper av skattepliktige enn i dag. Dette gjelder følgende næringsdrivende:

- Personlige næringsdrivende som bare driver næringsvirksomhet i form av å være deltaker i et selskap med deltakerfastsetting eller deltaker i norsk-kontrollerte selskaper og innretninger hjemmehørende i lavskatteland (NOKUS).
- Virksomheter uten økonomisk aktivitet med mindre det er særlige forhold ved virksomheten. Dette kan for eksempel gjelde nystiftede virksomheter som ikke har aktivitet eller virksomheter som ikke har hatt omsetning i regnskapsperioden for eksempel fordi virksomheten er avviklet i løpet av året.
- Utenlandske selskaper som opererer i Norge på en kortvarig og midlertidig basis, med en omsetning på mindre enn fem millioner kroner og som verken er årsregnskapspliktig eller bokføringspliktig etter de alminnelig bokføringsreglene.

For sistnevnte foretak vil virksomheten i Norge inngå i regnskapet for det utenlandske selskapet som det er en del av. Basert på dette regnskapet henter selskapene ut regnskapsdata som hører til aktiviteten utført i Norge for utfylling og levering av skattemeldingen. Erfaring fra Skatteetaten viser at mange av disse ikke leverer skattemelding gjennom norske årsoppgjørssystemer. Det antas at et pålegg om å gi opplysningene i skattemeldingen i et standardisert digitalt format i disse situasjonene kan komme i strid med EØS forpliktelsene. Slike selskap vil sannsynligvis ikke kunne anses for å være i en sammenlignbar situasjon som norske selskap. Et pålegg om å benytte et bestemt format for innsendelse av opplysninger som skal legges til grunn for skattemeldingen vil kunne medføre at utenlandske IT-løsninger ikke tilfredsstillende norsk lovgivning, og indirekte vil dette pålegge aktørene å benytte regnskapssystemer tilpasset norske regler. Samtlige utenlandske selskaper som driver virksomhet i Norge/på norsk sokkel og er skattepliktig i henhold til norsk



Skattemeldingen for næringsdrivende på standardisert digitalt format

internett, skal levere skattemelding selv om inntekten ikke vil være skattepliktig hit i henhold til skatteavtale. Disse selskapene vil levere 0-oppgave, og for disse vil det innebære en ekstra byrde å måtte benytte seg av et norsk årsoppgjørssystem ved levering av skattemeldingen.

5 Ikrafttredelsestidspunkt

Utvikling av skattemelding for næringsdrivende skjer i perioden 2019 til 2021. Det tas sikte på at alle skattepliktige skal levere skattemelding for inntektsåret 2020 i ny løsning i 2021. Plikten til å gi opplysninger om næringsvirksomheten i et standardisert digitalt format må derfor tre i kraft for inntektsåret 2020. Skattepliktige som omfattes av forslaget om levering av skattemeldingen på et standardisert digitalt format må derfor innrette seg etter forslaget fra 1. januar 2020.

Skatteetaten er i dialog med systemleverandørene med sikte på at økonomisystemene og årsoppgjørssystemene skal bli tilpasset til den nye leveringsmåten i henhold til en slik framdriftsplan.

Næringsdrivende som ikke allerede benytter et økonomisystem som er tilpasset ny leveringsmåte, og som heller ikke kan levere gjennom portalløsningen "Næringsrapports skatt", må dermed ta i bruk et egnet system for å levere skattemeldingen for inntektsåret 2020. Dette kan gjøres enten ved å ta i bruk et egnet økonomisystem i løpet av 2020, eller ved å benytte et egnet separat system for årsoppgjør for å håndtere levering av denne skattemeldingen i 2021.

6 Økonomiske og administrative konsekvenser

6.1 Konsekvenser for de næringsdrivende

Det store flertallet av de næringsdrivende har som allerede nevnt et økonomisystem som har funksjonalitet til å fylle ut meldingene som Skatteetaten krever. Systemleverandørene vil normalt også tilpasse systemene til det nye formatet. Disse næringsdrivende vil derfor bare merke endringer i form av bedre og enklere leveringstjeneste med raskere tilbakemeldinger ved feil og mangler. Gjennom Skatteetatens kontakt med systemleverandørene er det grunn til å tro at alle de store systemleverandørene vil tilpasse seg det nye leveringsformatet.

De som allerede benytter "Næringsrapport Skatt" vil i liten grad merke overgangen.

Størst endring vil oppleves av de som i dag leverer næringsoppgaven ved å taste inn opplysningene i elektroniske meldinger i Altinn uten støtte i et økonomisystem. Dagens RF-skjemaer er innarbeidet over mange tiår, og en god del gir opplysninger ved å ha en rutine der de oppdaterer tallene i forrige års skjema.

"Næringsrapport Skatt" vil være tilrettelagt for en stor andel av de enkeltpersonforetakene som i dag taster inn opplysninger i Altinn. Det ventes derfor en betydelig økning av antall brukere av denne portalen. Overgangen til denne måte å rapportere på vil kreve noe innsats fra dem og gi behov for veiledning. Tilbakemeldingene fra de som i dag bruker portalen er imidlertid gode og overgangen vil for de fleste trolig oppleves som positiv.



Skattemeldingen for næringsdrivende på standardisert digitalt format

De som nå taster inn næringsoppgaver i Altinn og ikke får mulighet til å benytte "næringsrapport skatt", må ta i bruk et økonomisystem eller et årsoppgjørssystem med nødvendig funksjonalitet. Disse kan tilpasse seg de nye rapporteringskravene ved å velge mellom tre hovedalternativer:

- De kan knytte virksomhetens økonomisystem til et årsoppgjørssystem som støtter funksjonalitet for skatterapportering.
- De kan kjøpe og ta i bruk et økonomisystem eller et årsoppgjørssystem.
- De kan kjøpe økonomitjenester fra en regnskapsfører som står for rapporteringen.

Det er i dag en rekke tilbud om økonomitjenester på nettet. Mange av disse er enkle å bruke, også sammenliknet med Skatteetatens portaltjenester for rapportering. Utover en basistjeneste som gjerne omfatter regnskap, fakturering og skatterapportering, tilbyr de også tjenester for avlønning og lønnsrapportering, budsjettering, oppfølging mv. Flere økonomitjenester har bransjespesifikk støtte, inkludert landbruksregnskap. Kostnaden ved bruk av disse tjenestene er ofte beskjeden, basistjenesten koster typisk fra 50 - 200 kroner pr måned, med et lite tillegg for tilleggstjenester.

Slike økonomitjenester vil gjennomgående være kostnadseffektive for den næringsdrivende og kan bidra til bedre oversikt over egen økonomi, i tillegg til enklere og bedre rapportering. For en virksomhet med en viss grad av økonomisk aktivitet vil en slik tjeneste som regel være bedre enn å rapportere for eksempel gjennom portalen "Næringsrapport Skatt". Utfordringen for de næringsdrivende er gjerne at det må nedlegges en viss innsats i å bygge kompetanse for å benytte tjenestene. Dette koster tid og penger, hvor mye avhenger av den enkeltes utgangspunkt.

For virksomheter som er avhengig av å benytte et spesifikt utenlandsk økonomisystem som ikke har funksjoner for norsk rapportering, typisk utenlandske selskaper med begrenset skatteplikt til Norge, kan det være lite aktuelt å bruke et alternativt økonomisystem for den norske delen av virksomheten. Innføring av SA-F-T standarden vil imidlertid gjøre det enklere for disse virksomhetene å overføre regnskapsdata fra det utenlandske systemet til et norsk årsoppgjørssystem for å gjennomføre sin rapportering.

Forslaget kan føre til at noen næringsdrivende som i dag selv taster inn opplysningene i meldingene i Altinn, velger å ta kostnadene ved å kjøpe tjenester fra en regnskapsfører. All den tid det krever en viss kompetanse både på økonomi og digitale systemer å taste inn opplysningene i meldingene i Altinn, vil det neppe være en stor utfordring å benytte et økonomisystem på internett isteden for å kjøpe tjenester fra en regnskapsfører.

Erfaringer etter innføringen av A-ordningen (lov 22. juni 2012 nr. 43 om arbeidsgivers innrapportering av ansettelses- og inntektsforhold m.m.) viser at de næringsdrivende stadig blir mer digitale. Pr. februar 2018 leverte 87,5 prosent av de opplysningspliktige via et økonomisystem. Det er særlig mindre foretak med enklere forhold som ikke benytter et økonomisystem ved rapportering av inntektsforhold etter a-opplysningsloven.

6.2 Konsekvenser for regnskapsførere

Regnskapsførere er viktige bidragsyttere for å få formidlet kunnskap til næringsdrivende om etablering av gode rutiner og god praksis på økonomiområdet og om kravene til bokføring,



Skattemeldingen for næringsdrivende på standardisert digitalt format

regnskap og skatt. Regnskapsførerne bruker gjennomgående digitale økonomisystemer som grunnlag for sine tjenester og er en viktig kundegruppe for leverandører av slike systemer. Mange av tjenestene til kundene formidles ved at kundene selv gir opplysninger og får tilgang til opplysninger direkte i regnskapsførernes system.

Systemleverandører konkurrerer om å tilby de beste systemløsningene for regnskapsførere og det er grunn til å tro at de vil utnytte mulighetene som ligger i levering av skattemelding på et standardisert digitalt til å forbedre funksjonaliteten i systemene.

I dag fyller systemene ut meldinger som legges inn i portalløsningen i Altinn, og som videresendes til Skatteetaten. Denne leveringsmåten fører til ekstra arbeid for regnskapsfører som må verifisere at opplysninger som videresendes stemmer med de beløp som ligger i systemet. Det nye standardiserte formatet, der reglene for konsistens i datagrunnlaget gjøres tilgjengelig for systemleverandørene slik at verifikasjon kan skje omgående, medfører at regnskapsfører raskere kan utarbeide et formelt sett korrekt underlag. Skatteetatens verifikasjon og kontroll av underlaget ved mottak av opplysningene med omgående tilbakemelding til regnskapsfører ved feil og mangler, vil bidra til å effektivisere prosessene hos regnskapsfører. Slike tilbakemeldinger kan i dag komme lenge etter leveringstidspunktet.

Innføring av SAF-T-formatet fra 2020 vil gjøre det enklere for regnskapsførere å bytte system. Det vil gi økt konkurranse og bedre tilbud til regnskapsførerne. Forslaget kan også innebære en effektiviseringsgevinst for regnskapsbransjen ved at det sikrer bedre dataflyt mellom systemer.

6.3 Konsekvenser for revisorer

Revisorer har en viktig rolle med å kontrollere at opplysninger i skattemeldingen er basert på et forsvarlig underlag og at de er riktige ut fra revisors ansvar for verifikasjon av dem. Levering av skattemelding på standardisert digitalt format vil gjøre at prosessen med å sette opp og levere skattemelding blir mer robust med hensyn til formalfeil og tilfeldige feil. En tryggere innleveringsprosess, med større sikkerhet for kontinuitet i skattemessige saldo mellom beskatningsperioder vil være en positiv effekt for alle involverte, også revisor.

6.4 Konsekvenser for systemleverandører

Leverandørene av økonomisystemer har i dag støtte til overføring av opplysninger fra den næringsdrivendes økonomisystem til Altinn i forbindelse med levering av skattemeldingen. Slik overføring er kompleks fordi det er mange avhengigheter mellom de ulike meldingene. Det medfører betydelige kostnader for leverandørene å vedlikeholde støtte til utfylling av data i en samlet sett kompleks meldingsstruktur med mange endringer hvert år. Dagens struktur gjør det krevende å sikre at hele settet med meldinger er konsistent. Samtidig ligger det i meldingene på Altinn kontroll som ikke alltid er konsistente med kontrollene i økonomisystemet. Dette kan føre til utilsiktede feil ved levering av skattemeldingen.

Det nye formatet vil føre til at skattemeldingen og næringsoppgaven vil utgjøre en helhet, uten gjentakelser av samme informasjon flere ganger. Det vil også gjøre det enklere og sikrere å utvikle systemer med god støtte til den næringsdrivendes levering av skattemeldingen, med økt trygghet for konsistent informasjon. Kostnadene til håndtering av årlige endringer vil gå ned.



Skattemeldingen for næringsdrivende på standardisert digitalt format

Skatteetaten vil gjennom sitt utviklingsarbeid bidra til at leverandørene av økonomisystemer kan tilby enda bedre løsninger til næringsdrivende på skatteområdet. Dette gjøres ved å tilby digitale tjenester (APIer) som systemleverandørene kan integrere i økonomisystemene. Et eksempel på dette er å gi mulighet for at økonomisystemet kan hente relevant informasjon direkte fra Skatteetatens systemer, for eksempel de endelige skattemessige verdiene etter behandlingen av fjorårets skattemelding.

Innføring av det nye formatet vil medføre ekstra kostnader for systemleverandørene. Inntrykket er likevel at de er positive til endringen, gitt de besparelser som kommer i senere år ved at dagens meldinger forsvinner. Leverandørene skal innen 2020 ha implementert SAF-T format i sine systemer. En betydelig del av den rapporteringen som skal gjøres i skattemeldingen for formues- og inntektsskatt er informasjon på aggregert nivå fra SAF-T filen. SAF-T-formatet bidrar dermed til at det også blir noe enklere for leverandørene å realisere støtte til årsoppgjøret.

6.5 Konsekvenser for Skatteetaten

Overgangen til standard format innebærer en standardisering av leveringsprosessen for skattemeldingen. Færre og mer ensartede prosesser vil gi lavere utviklings-, drift- og vedlikeholdskostnader. Kostnadene ved å tilrettelegge mottak og behandling av nye skattemeldinger for næringsdrivende er en del av SIRIUS-prosjektet som er bevilget midler over Statsbudsjettet. Den nye skattemeldingen vil blant annet medføre at opplysningene Skatteetaten mottar vil bli mer ensartet. Analyser og kontroller kan dermed gjennomføres på et mer ensartet grunnlag og sikre likere kontrollnivå.

7 Personvernkonsekvenser

Skatteetaten behandler daglig en stor mengde opplysninger i tjenestene og systemene og i kontakt med publikum. For de næringsdrivende er sikkerhet og konfidensialitet rundt datamaterialet svært viktig. Skatteetatens behandling av opplysningene vil gi de næringsdrivende samme, om ikke bedre trygghet for behandlingen. Forslaget innebærer ingen endringer i hvilke opplysninger de næringsdrivende skal gi skattemyndighetene.

Opplysningene som omfattes av forslaget gjelder opplysninger som i dag leveres i næringsoppgavene og som skattemyndighetene har behandlingsgrunnlag for, jf. skatteforvaltningsloven kapittel 8. Den videre bruk av opplysninger skattemyndighetene innhenter styres av hvilket formål opplysningene er innhentet for, taushetspliktreglene og personvernlovgivningen for tilfeller der den kommer til anvendelse. For upersonlige næringsdrivende vil dette normalt ikke dreie seg om personopplysninger som direkte eller indirekte kan kobles til en enkeltperson. I følge personvernforordningen fortalepunkt 14 omfatter ikke forordningen "behandling av personopplysninger som gjelder juridiske personer, og særlig foretak etablert som juridiske personer, herunder den juridiske personens navn, form og kontaktopplysninger". Justisdepartementet har presisert i forarbeidene til ny personopplysningslov, jf. Prop. 56 LS (2017-2018) pkt. 4.5.4, at: "en opplysning om en juridisk person vil utgjøre en personopplysning dersom opplysningen samtidig er en opplysning om en fysisk person, slik at vilkårene i forordningen artikkel 4 nr. 1 er oppfylt. Det samme er tilfellet etter gjeldende rett".



Skattemeldingen for næringsdrivende på standardisert digitalt format

Opplysninger om personlig næringsdrivende vil derimot være naturlig å behandle som personopplysninger når det ikke er mulig å skille foretakets økonomi fra eierens private.

Det er på denne bakgrunn lagt til grunn at forslaget ikke vil innebære noen ytterligere personvernmessige konsekvenser.

8 Forslag til lov- og forskriftsendringer

I lov 27. mai 2016 nr. 14 om skatteforvaltning gjøres følgende endringer:

§ 8-15 første ledd skal lyde:

(1) Departementet kan gi forskrift om skattleggingsperioder, *om hvordan opplysninger skal gis*, signatur, leveringsfrist og leveringssted, bekreftelse av opplysninger fra revisor, samt om fritak fra å levere melding etter dette kapitlet.

I forskrift 23. november 2016 nr. 1360 til skatteforvaltningsloven kapitel 8-2 gjøres følgende endringer:

Ny § 8-2-7 skal lyde:

§ 8-2-7. *Plikt til å gi opplysninger om næringsvirksomheten et standardisert digitalt format*

Skattemelding som skal leveres elektronisk etter § 8-1-2 annet ledd skal gis på et standardisert digitalt format med mindre Skattedirektoratet har bestemt noe annet for bestemte grupper av skattepliktige.