

Saksnr. 18/1310
20.03.2018

Høringsnotat - Opplysningsplikt for formidlingsselskaper mv.

Innhold

1	Innledning og sammendrag	4
2	Bakgrunn, behov og utfordringer	5
2.1	Innledning.....	5
2.2	Delingsøkonomiutvalgets utredning – NOU 2017: 4	6
2.3	Arbeidet med høringsnotatet.....	7
2.4	«Delingsøkonomi»	7
2.5	Delingsøkonomi og skatterapportering – behov og utfordringer	9
2.5.1	De skattepliktige – utleiery og tjenesteytere.....	9
2.5.2	Formidlingsselskapene.....	9
2.5.3	Skattemyndighetene	10
3	Gjeldende rett	11
3.1	Opplysningsplikt for de skattepliktige.....	11
3.2	Opplysningsplikt for tredjeparter	12
3.3	Skatt på inntekter fra utleie av bolig- og fritidseiendom.....	14
4	Utenlandsk rett.....	15
5	Forslag om opplysningsplikt for formidlingsselskaper mv.....	16
5.1	Innledning.....	16
5.2	Forslag til lovbestemmelse	16
5.2.1	Hvem som skal gi opplysninger.....	16
5.2.2	Hva det skal gis opplysninger om.....	18
5.2.3	Lovteknisk løsning	19
5.2.4	Endringer i skatteforvaltningsloven § 7-5 første ledd annet punktum.....	20
5.3	Avgrensning – forslag til forskriftsbestemmelser om opplysningsplikt for formidling av utleie av fast eiendom.....	22
5.3.1	Innledning	22
5.3.2	Hva det skal gis opplysninger om.....	23
	Identifikasjon av den skattepliktige og den opplysningspliktige	23
	Objektet det skal rapporteres om	23

	Leieinntektene og utleieforholdet.....	24
5.3.3	Unntak fra opplysningsplikten	26
5.3.4	Tidspunkt og leveringsmåte.....	27
5.3.5	Når plikten påhviler flere opplysningspliktige	28
6	Konsekvenser av forslaget	28
6.1	Økonomiske og administrative konsekvenser	28
6.1.1	Innledning	28
6.1.2	Konsekvenser for de opplysningspliktige.....	29
6.1.3	Konsekvenser for de skattepliktige	30
6.1.4	Konsekvenser for Skatteetaten	31
6.2	Personvernkonsekvenser	32
7	Ikrafttredelse	34
8	Forslag til lovendringer	35
9	Forslag til forskriftsendringer.....	35

1 INNLEDNING OG SAMMENDRAG

Finansdepartementet sender på høring forslag om en ny opplysningsplikt for tredjeparter etter skatteforvaltningsloven. Etter forslaget skal den som gjennom en digital formidlingstjeneste har formidlet tjenester eller utleie av kapitalobjekter og tjenester i tilknytning til slik utleie, gi opplysninger til skattemyndighetene om hva som er formidlet og om betalingen for dette til utleier eller tjenesteyter. Opplysningsplikten foreslås avgrenset til tredjeparter som har opplysninger om faktisk gjennomførte transaksjoner, herunder opplysninger om innholdet i formidlingen og om vederlaget. Opplysningene skal gis uoppfordret. Etter departementets syn vil en slik opplysningsplikt forenkle og effektivisere skatteprosessen både for den skattepliktige og for skattemyndighetene. Samtidig vil det bidra til likebehandling og likere konkurransevilkår og motvirke skatteunndragelser.

Høringsnotatet er en oppfølging av 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.

Departementet foreslår en generell bestemmelse i skatteforvaltningsloven om opplysningsplikt til skattemyndighetene for den som gjennom en digital formidlingstjeneste formidler tjenester og utleie av kapitalobjekter hvor betaling for formidlingen er knyttet opp til gjennomførte transaksjoner. Formidleren skal gi opplysninger om blant annet hva som er formidlet og om betalingen for dette til utleier eller tjenesteyter. Lovhjemmelen som foreslås, er ikke begrenset til utvalgte 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.

Forslaget innebærer at opplysningsplikten ved forskriftsendringer senere kan utvides til å omfatte andre bransjer eller områder av delingsøkonomien enn utleie av fast eiendom. Dette kan skje i takt med at omfang av aktivitet eller andre forhold tilsier slike utvidelser. Hvis det senere er aktuelt med slike utvidelser av opplysningsplikten, må forslaget sendes på ny alminnelig høring.

Departementet foreslår også en oppdatering av og endringer i den eksisterende opplysningsplikten etter skatteforvaltningsloven § 7-5 første ledd annet punktum. Bestemmelsen pålegger den som har formidlet utleie av fast eiendom mot godtgjøring, en plikt til å gi opplysninger om inngåtte kontrakter siste år, betalt leie m.m. Denne bestemmelsen er lite praktisert, og har et noe uklart anvendelsesområde. Departementet foreslår en endring i hvem som er opplysningspliktig etter bestemmelsen, og foreslår også at opplysningene skal rapporteres elektronisk. For den som formidler utleie av fast eiendom, foreslås det dermed at opplysningsplikten skal gjelde uavhengig av om formidlingen skjer gjennom en digital formidlingstjeneste eller gjennom andre kanaler.

2 BAKGRUNN, BEHOV OG UTFORDRINGER

2.1 Innledning

Deling av eiendeler og tjenester har blitt enklere og mer utbredt de siste årene. Dette skyldes mulighetene som den digitale økonomien åpner for, og nye forretningsmodeller.

Aktører i delingsøkonomien opererer for en stor del i markeder der tradisjonelle bedrifter er omfattet av en opplysningsplikt for tredjepart. Etter dagens regelverk skal for eksempel arbeidsgivere gi opplysninger om lønn, og drosjesentraler skal gi opplysninger fra skiftlappen for løyvehavere som er tilknyttet sentralen.

Dersom aktivitetene knyttet til de nye forretningsmodellene får stor utbredelse i årene fremover, kan sider av disse utfordre skattereglene og statens skatteinntekter. Det kan være ressurskrevende for de skattepliktige utleierne/tjenesteyterne å holde oversikt over egne skatterrelevante forhold. En opplysningsplikt for formidlingsselskapene kan bidra til økt likebehandling og enklere skatterapportering for utleierne/tjenesteyterne. Skattemyndighetene vil dermed kunne få et bedre utgangspunkt for oppfølging, veiledning og kontroll av de skattepliktige aktørene. Digitalisering og høy grad av automatisering av prosesser innenfor delingsøkonomien, gir et godt utgangspunkt for tilgang til informasjon.

Det er særlig på områder der delingsøkonomien har fått en viss utbredelse, at det kan være behov for å utvide og klargjøre reglene om opplysningsplikt for tredjeparter. I Norge er det i overnattingsmarkedet og innenfor tjenester for persontransport og bildeling/bilutleie at delingsøkonomien har fått sterkest fotfeste, jf. NOU 2017: 4 punkt 1.7.

2.2 Delingsøkonomiutvalgets utredning – NOU 2017: 4

Delingsøkonomiutvalget ble oppnevnt av regjeringen ved kongelig resolusjon 4. mars 2016. Utvalget skulle vurdere muligheter og utfordringer som fremveksten av delingsøkonomien reiser, blant annet potensialet for en mer effektiv ressursbruk. Utvalget leverte sin utredning, NOU 2017: 4 *Delingsøkonomien – muligheter og utfordringer*, 6. februar 2017.

I NOU 2017: 4 punkt 8.2 omtaler delingsøkonomiutvalget forholdet mellom delingsøkonomien og reglene for innberetning og kontroll av skatt og avgift. Det vises til at delingsøkonomiselskapene for en stor del opererer i markeder der tradisjonelle bedrifter er omfattet av en opplysningsplikt for tredjepart. Delingsøkonomiutvalget uttaler at opplysningsplikten for tredjeparter bør omfatte formidling over digitale plattformer av utleie og betalte tjenester. Utvalget viser til at avgrensningen av en slik plikt må vurderes nærmere, og at innholdet av kravet om nødvendig må tilpasses den

enkelte bransje eller tjeneste. I første omgang antar utvalget at det er aktuelt å vurdere en opplysningsplikt for digital oppdragsformidling i bransjer der delingsøkonomien har et visst omfang og tradisjonelle formidlere har en tilsvarende opplysningsplikt. Utvalget viser også til at dersom det kreves en særskilt godkjenning for å formidle en type oppdrag, kan krav om en slik rapporteringsløsning inngå i tillatelsen etter sektorlovgivningen i tillegg til opplysningsplikten etter skatteforvaltningsloven. Som et siste skritt mot en fullstendig automatisering for tjenesteyteren eller utleieren, viser utvalget til at det kan tenkes forhåndstrekk av skatt via plattformen.

De høringsinstansene som har kommentert utvalgets uttalelser om opplysningsplikt for tredjepart, er gjennomgående positive til en slik ordning. Blant annet uttaler *Abelia*, *Akademikerne*, *LO*, *NHO*, *NHO Reiseliv*, *Revisorforeningen*, *Skattedirektoratet*, *Skattebetalerforeningen*, *Spekter*, *Statistisk sentralbyrå*, *Uber*, *Virke* og *YS* seg positivt om en slik plikt. Flere høringsinstanser, herunder *Finn.no* og *Abelia*, viser til at dialog med aktørene i delingsøkonomien er viktig ved utformingen av en rapporteringsordning. *Skattebetalerforeningen* uttaler at den nærmere avgrensningen av en plikt må vurderes nærmere, og at et mer konkret forslag uansett bør sendes på høring.

2.3 Arbeidet med høringsnotatet

Departementet ga høsten 2017 Skattedirektoratet i oppdrag å utarbeide utkast til høringsnotat om opplysningsplikt for formidlingsselskaper. Skattedirektoratet har underveis i arbeidet hatt kontakt med flere aktører som kan berøres av forslaget. Direktoratet leverte sin utredning til departementet 10. januar 2018.

2.4 «Delingsøkonomi»

«Delingsøkonomi» er ikke et etablert begrep, og begrepet brukes ulikt i forskjellige sammenhenger. Begrepet forekommer heller ikke i skatteretten.

Delingsøkonomiutvalget benyttet følgende definisjon av begrepet delingsøkonomi, jf. NOU 2017: 4 punkt 3.1.2:

«Med delingsøkonomi mener utvalget økonomisk aktivitet som formidles gjennom digitale plattformer som legger til rette for ytelse eller utveksling av

tjenester og kompetanse, eiendeler og eiendom, ressurser eller kapital, uten å overføre eierrettigheter og i hovedsak mellom privatpersoner.»

Aktiviteter i delingsøkonomien kjennetegnes normalt ved at tjenesteyter/utleier og kjøper/leietaker er privatpersoner, ofte omtalt som omsetning person-til-person (P2P). Omsetning virksomhet-til-person (B2P) forekommer også, for eksempel profesjonelle utleiende av fast eiendom eller bil som benytter digitale plattformer.

Et sentralt kjennetegn ved aktiviteter i delingsøkonomien er at en tredjepart formidler kontakt mellom tilbyder og etterspørter, jf. NOU 2017: 4 punkt 3.1.1. Tredjeparten opererer som en plattform der tilbyder og etterspørter kobles. Plattformen er digital og i mange tilfeller en mobilapplikasjon. Eier av den digitale plattformen er normalt et selskap. Disse selskapene går under ulike betegnelser, som også brukes her, herunder formidlingsselskap, formidler, delingsøkonomiselskap, delingsplattform, digital plattform og plattform. Plattformløsningen reduserer transaksjonskostnadene, og gjør at handel kan foregå på nye måter og på nye områder.

Utviklingen av digital teknologi med smarttelefoner og brukervennlige applikasjoner har medført at nye forretningsmodeller er mulig i langt større utstrekning enn tidligere. Forretningsmodellene er basert på å utnytte tilgjengelig kapasitet, normalt hos privatpersoner, i form av arbeidstid, transportmidler, husrom mv., som et alternativ til den tradisjonelle modellen med profesjonelle aktører og tradisjonelle driftsmidler. Eksempler på dette er markedene for persontransport og overnatting, der selskaper som Uber og Airbnb er sentrale blant de nye aktørene. Også tradisjonelle forretningsmodeller påvirkes av den digitale utviklingen. For eksempel foregår betalingsformidling, reisebyråvirksomhet, bilutleie og generell rubrikkannonsering i dag på en helt annen måte enn tidligere. Det er skattemessig ingen skiller mellom delingsøkonomien og mer tradisjonelle former for formidling av varer og tjenester.

2.5 Delingsøkonomi og skatterapportering – behov og utfordringer

2.5.1 De skattepliktige – utleiere og tjenesteytere

Utleiere og tjenesteytere i delingsøkonomien er som regel privatpersoner, som kan ha begrenset kjennskap til skattereglene som gjelder på det området de utøver aktivitet på. For mange utleiere og tjenesteytere er dette en tilleggsaktivitet ved siden av ordinært arbeid mv., og de kan være mindre oppmerksomme på når aktiviteten blir skattepliktig, hvilke regler som gjelder for en skattepliktig aktivitet/næringsvirksomhet og hvordan de skal oppfylle sin opplysningsplikt ved levering av skattemeldingen. For enkelte kan aktivitetene føre til ordinær næringsvirksomhet. Tjenesteytere og utleiere kan derfor ha behov for veiledning og informasjon om sine rettigheter og plikter. Opplysninger fra formidlingsselskapene vil kunne benyttes av skattemyndighetene i forbindelse med veiledning om skatteplikt. Slike opplysninger vil også kunne gjøre det enklere for skattemyndighetene å yte veiledning om plikter som følger av å drive næringsvirksomhet, slik som blant annet bokføring, registrering i Merverdiavgiftsregisteret og levering av næringsoppgave.

Ved tilrettelegging av en elektronisk rapportering om utbetalinger mv. til tjenesteyter eller utleier fra en formidler vil det være en betydelig forenkling om tjenesteyters eller utleiers skattegrunnlag kan utledes direkte fra innholdet i formidlers rapportering. Her kan det ligge en utfordring med hensyn til fradrag for kostnader mv.

2.5.2 Formidlingsselskapene

For formidlingsselskapene kan behovet for tillit i markedet tilsi at de i utgangspunktet har høy motivasjon for å tilrettelegge for at deres tjenesteytere eller utleiere enkelt kan oppfylle sin opplysningsplikt overfor skattemyndighetene. Formidlingsselskapene er organisert på ulike måter, og omfanget av formidlingstjenestene varierer. Markedet er i stadig utvikling, og mange aktører kan være involvert i samme tjeneste. Det kan derfor være utfordrende å tilrettelegge for en tredjepartsrapportering som treffer alle aktørene på formidlingssiden, og hvor den skattepliktiges skattegrunnlag kan utledes direkte fra innholdet i formidlers rapportering. For eksempel kan det ved utleie av fast eiendom

være flere aktører på formidlingssiden, ved at overnattningen formidles gjennom ett selskap, mens et annet administrerer utleien og eventuelt yter ulike tjenester som bevertning, rengjøring etc. på vegne av private utleiere. Også utleier selv kan tilby slike tjenester. Utleier kan også tilby aktiviteter av ulike slag som kan være knyttet til utleiers næringsvirksomhet, for eksempel tilbud om skikurs på utleiers skiskole. Selve oppgjøret for leien og tjenestene kan skje gjennom et tredje selskap. Det ligger også en utfordring i at de fleste og største formidlingstjenestene leveres som grensekryssende elektroniske tjenester fra selskaper i utlandet.

2.5.3 Skattemyndighetene

For skattemyndighetene vil en opplysningsplikt for formidlingsselskapene gi informasjon som setter myndighetene i stand til å tilrettelegge for god etterlevelse. Tredjepartsopplysninger vil gi grunnlag for konkret og målrettet veiledning som gjør det enklere for den skattepliktige å vurdere sin egen skatteplikt og foreta korrekt skattefastsetting, samt gi skattemyndighetene mulighet for å forhåndsutfylle skattemeldinger. Skatteetaten skal i årene 2018-2021 utvikle en ny digitalisert skattemelding (SIRIUS-prosjektet) som vil gi økt mulighet til å utnytte opplysningene i en dialog med den skattepliktige, jf. Prop. 1 S (2017–2018) punkt 2.4.14. En tredjepartsrapportering på området vil også redusere handlingsrommet for skatteunndragelser fordi skattemyndighetene får bedre muligheter til å kontrollere om det er vesentlige feil i opplysningene som gis av den skattepliktige, enten det gjelder kapitalinntekter, arbeidsinntekter eller virksomhetsinntekter. Dette vil bidra til større grad av likebehandling av de skattepliktige.

Opplysningsplikt for tredjeparter reiser spørsmål om skattemyndighetenes muligheter til å nyttiggjøre seg informasjonen og hvilke kostnader det innebærer for de aktuelle tredjepartene. Tredjepartsrapportering stiller krav til nøyaktighet og fullstendighet i den informasjonen som kreves fra formidlerne. De opplysningspliktiges kostnader og kravene til IT-løsninger både hos de opplysningspliktige og i Skatteetaten, er høyere jo mer nøyaktig og fullstendig informasjon som kreves.

Forhåndsutfylling av skattemeldingen krever sikker identifikasjon av de skattepliktige i form av fødselsnummer/D-nummer eller organisasjonsnummer. Forhåndsutfylling krever også en rimelig grad av sikkerhet for at opplysningene som rapporteres, er riktige og fullstendige, slik at inntektene kan legges til grunn for å beregne skatten dersom den skattepliktige benytter seg av leveringsfritak. Opplysninger som ikke brukes til forhåndsutfylling av skattemeldingen, men til å identifisere behov for veiledning eller kontroll, medfører ikke samme krav til sikker identifikasjon og fullstendighet.

Byrdene ved rapporteringen for tredjepart må stå i forhold til den samlede nytten av rapporteringen for de skattepliktige og for myndighetene.

Disse forholdene tilsier at en opplysningsplikt for tredjeparter i delingsøkonomien bør innføres gradvis, og i første omgang etableres på områder hvor aktivitetene drives i et visst omfang og hvor skattereglene ligger til rette for det.

3 GJELDENE RETT

3.1 Opplysningsplikt for de skattepliktige

Det norske skattesystemet er basert på at den skattepliktige selv skal gi riktige og fullstendige opplysninger om egne forhold til skattemyndighetene. Aktiviteter i delingsøkonomien omfattes av de alminnelige skattereglene og forvaltningsreglene på skatteområdet. Den som har skattepliktig inntekt eller merverdiavgiftspliktig omsetning fra delingsaktiviteter, skal etter skatteforvaltningsloven kapittel 8 gi en rekke opplysninger til skattemyndighetene, hovedsakelig i skattemeldingen. Den skattepliktiges generelle plikt til å opplyse om egne forhold til skattemyndighetene er en grunnleggende forutsetning for en riktig skattefastsetting og et godt fungerende skattesystem. Skatteforvaltningsloven kapittel 10 gir i tillegg skattemyndighetene adgang til kontroll av skattepliktige og tredjeparter.

3.2 Opplysningsplikt for tredjeparter

Skattesystemet kan ikke alene baseres på tillit til at de skattepliktige oppfyller sin opplysningsplikt. I tillegg til de opplysningene skattemyndighetene får fra de skattepliktige, mottar de også såkalte «tredjepartsopplysninger» etter reglene i skatteforvaltningsloven kapittel 7. Disse reglene innebærer at tredjeparter uoppfordret plikter å gi nærmere angitte opplysninger som er relevante for andres skatteforhold. Bestemmelsene er utformet slik at det fremgår hvem som skal gi opplysninger og hva det skal gis opplysninger om. I skatteforvaltningsloven § 7-13 er det hjemmel for å fastsette forskrift om det nærmere innholdet i opplysningsplikten, leveringsmåte for opplysningene, signatur, leveringsfrist og leveringssted, bekreftelse av opplysninger fra revisor, samt om fritak fra å levere melding etter kapittel 7.

Tredjepartsopplysninger finnes i dag i hovedsak for formues- og inntektsskatt. Tredjepartsopplysningene utgjør hoveddelen i de såkalte grunnlagsdataene, som danner grunnlaget for forhåndsutfylling av skattemeldingen for formues- og inntektsskatt. Blant annet gir arbeidsgivere en rekke opplysninger til skattemyndighetene om sine arbeidstakere, og banker gir opplysninger om kunder.

Andre tredjepartsopplysninger som innhentes, er rene kontrollopplysninger. Disse benyttes ikke til forhåndsutfylling av skattemeldingen, men for eksempel til å undersøke om den skattepliktige har oppfylt sin opplysningsplikt etter skatteforvaltningsloven kapittel 8. Dette gjelder blant annet reglene som pålegger drosjesentraler å gi opplysninger fra skiftlappen for løyvehavere som er tilsluttet sentralen, jf. skatteforvaltningsloven § 7-5 syvende ledd.

Etter skatteforvaltningsloven § 7-5 første ledd annet punktum skal tredjeparter som mot godtgjøring har formidlet leie av fast eiendom, gi opplysninger til skattemyndighetene om inngåtte kontrakter siste år med den enkelte utleier, avtalt leie og i tilfelle leie som er påløpt, og leie som vedkommende har betalt eller formidlet betaling av. Det er gitt utfyllende regler i skatteforvaltningsforskriften § 7-5-2. Opplysningsplikten påhviler den

som mot godtgjøring har formidlet leie av boligeiendom, herunder fritidseiendom, utleiehytte o.l. Det samme gjelder slik formidling av annen fast eiendom når denne ikke skal benyttes i næring eller forretningsvirksomhet av leietakeren. Det skal likevel ikke gis opplysninger når eiendommen eies av stat, fylkeskommune, kommune eller norsk aksjeselskap, når det er formidlet leie av rom, hytte, leilighet mv. i eller tilknyttet hotell, pensjonat eller lignende virksomhet, eller når formidlingen vedrører leie med et samlet årlig beløp til den enkelte utleier på opptil 10 000 kroner. Opplysningene skal gis til skattekontoret innen 31. januar året etter det året kontrakten er inngått.

Opplysningsplikten oppfylles i dag ved å levere melding «RF-1075 Leie av fast eiendom». Meldingen er ikke elektronisk og må leveres på papir. Opplysningene kan gis på fastsatt melding eller på annen fyllestgjørende måte.

Formidlingsselskaper kan falle inn under reglene i skatteforvaltningsloven kapittel 10 om plikt til å gi opplysninger etter krav fra skattemyndighetene om forhold som kan ha betydning for tjenesteyters/utleiers skattemessige forhold. Etter skatteforvaltningsloven § 10-2 første ledd skal enhver tredjepart etter krav fra myndighetene, gi opplysninger som kan ha betydning for noens skatteplikt.

Opplysningsplikten etter skatteforvaltningsloven kapittel 7 er ikke begrenset til norske selskaper. Dersom det innføres opplysningsplikt for den som formidler tjenester og utleie gjennom en digital plattform, vil denne plikten også påhvile aktører i utlandet når selskapet for eksempel formidler utleie av fast eiendom som ligger i Norge eller tjenester som utføres her. Norske skattemyndigheter kan imidlertid ha vansker med å håndheve en opplysningsplikt overfor tredjeparter i utlandet. Myndighetene vil også kunne ha begrenset mulighet til å sikre at opplysninger som rapporteres, er riktige. Både sanksjons- og straffebestemmelser knyttet til reglene vil imidlertid gjelde alle som faller inn under lovens ordlyd, uavhengig av om de måtte befinne seg i Norge eller ikke. Det kan også være aktuelt med samarbeid med andre land for å sikre etterlevelse av regelverket.

3.3 Skatt på inntekter fra utleie av bolig- og fritidseiendom

Inntekter ved utleie av formuesobjekter er som utgangspunkt skattepliktig som kapitalinntekt, jf. skatteloven §§ 5-1 og 5-20. Fra dette utgangspunktet er det gitt viktige unntak ved utleie av egen bolig og fritidseiendom, jf. skatteloven § 7-2.

Hvorvidt utleien skjer gjennom en digital formidler eller gjennom for eksempel en mer tradisjonell utleiemegler, har ingen betydning for den skattemessige håndteringen av utleieinntektene. Det avgjørende er hva slags eiendom som leies ut, leieforholdets varighet, størrelse på utleieinntektene og eiers bruk av eiendommen.

Utleieinntekt fra egen bolig er skattefri dersom eieren benytter minst halvparten av boligen til egen bruk, regnet etter utleieverdi, jf. skatteloven § 7-2 første ledd. For utleie av hele eller mer enn halvparten av boligen, regnet etter utleieverdi, vil utleieinntekter inntil 20 000 kroner per inntektsår være skattefrie. Beløpet er en terskelverdi, slik at hele inntekten blir skattepliktig dersom den overstiger 20 000 kroner. Dette medfører også at eventuelle utleieinntekter som skriver seg fra utleie av mindre enn halvparten av boligen i samme inntektsår, vil bli skattepliktige. Fra og med inntektsåret 2018 er skattefritaket for korte utleieforhold i egen bolig fjernet, jf. skatteloven § 7-2 første ledd og Prop. 1 LS (2017-2018) punkt 5.6. Et leieforhold anses som kortvarig etter skattereglene dersom utleieforholdet varer i mindre enn 30 dager. Inntekt fra korttidsutleie beskattes på samme måte som utleieinntekter fra fritidseiendom som eieren bruker selv. Ved slike utleieforhold regnes 85 prosent av utleieinntektene som overstiger 10 000 kroner, som skattepliktig inntekt.

For fritidseiendom som har vært delvis utleid eller utleid deler av året, regnes 85 prosent av inntekten som overstiger 10 000 kroner, som inntekt, jf. skatteloven § 7-2 annet ledd. Beløpet er et bunnfradrag, slik at bare leieinntekter over 10 000 kroner skattlegges ved utleie av fritidseiendom. Fordi det er vanskelig å tilordne kostnader ved delvis utleie av en fritidsbolig som eieren også bruker selv, innrømmes fradrag for kostnader sjablongmessig. Utleiehytter er ikke omfattet av denne regelen.

Enkle tilleggstjenester som er tett knyttet til utleien, vil normalt behandles som en del av leieinntekten.

Hvis utleie av bolig skjer som ledd i virksomhet, er utleieinntektene også skattepliktige som personinntekt. Hvorvidt den skattepliktiges utleieaktivitet må anses som virksomhet, beror på en konkret helhetsvurdering der blant annet aktivitetens omfang, hyppighet og varighet er av betydning.

4 UTENLANDSK RETT

Digitalisering og fremveksten av delingsøkonomien er en internasjonal utvikling som ikke er særegen for Norge. Formidlingsselskapene/delingsplattformene er sentrale i utviklingen. Disse er ofte flernasjonale, og nye tjenester sprer seg raskt fra land til land. Også andre lands myndigheter er opptatt av utviklingen, og enkelte land har gjennomført tilpasninger og regelendringer. Det er variasjoner i de ulike landenes tilnærming til delingsøkonomien. En rekke europeiske land har en uttrykt ambisjon om å legge til rette for delingsøkonomien, mens enkelte land har innført forbud mot bestemte delingsvirksomheter eller restriksjoner på visse aktiviteter. For eksempel er det i flere byer innført restriksjoner på korttidsutleie av bolig.

I NOU 2017: 4 punkt 9.3 har delingsøkonomiutvalget en gjennomgang av arbeidet med delingsøkonomi i andre land, blant annet de nordiske landene. Departementet kjenner ikke til at det er fremmet konkrete forslag til endringer i regelverk i de nordiske landene etter at utvalgets rapport ble levert. Norske myndigheter har hatt jevnlig kontakt med de andre nordiske skatteadministrasjonene for å utveksle erfaringer og vurderinger knyttet til området. Den danske regjeringen ved erhvervsministeren har lagt frem en «Strategi for vekst gjennom deleøkonomi» der de lanserer fire delingsøkonomiske mål og viser til flere forslag til tiltak. Ett av forslagene til tiltak er å

utvikle en digital innberetningsløsning for digitale plattformer og betalingsformidlere som kan rapportere inntektsopplysninger til skattemyndighetene.

Det internasjonale aspektet er flerdelt. Andre land kan gjøre vurderinger og gjennomføre tiltak som kan være til inspirasjon og etterfølgelse for Norge. Det kan også være slik at det som oppleves som felles utfordringer og muligheter, kan gi grunnlag for felles tiltak på tvers av landegrensene, for eksempel rapporteringsstandarder eller tekniske standarder.

5 FORSLAG OM OPPLYSNINGSPLIKT FOR FORMIDLINGSSELSKAPER MV.

5.1 Innledning

Departementet foreslår en generell bestemmelse i skatteforvaltningsloven om opplysningsplikt til skattemyndighetene for den som gjennom en digital formidlingstjeneste formidler tjenester og utleie av kapitalobjekter hvor betaling for formidlingen er knyttet opp til gjennomførte transaksjoner. Formidleren skal gi opplysninger om blant annet hva som er formidlet og om betalingen for dette til utleier eller tjenesteyter. Lovhjemmelen som foreslås, er ikke begrenset til utvalgte 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.

5.2 Forslag til lovbestemmelse

5.2.1 Hvem som skal gi opplysninger

Delingsøkonomien kjennetegnes blant annet av at formidling av tjenester og utleie skjer gjennom en digital plattform som er tilgjengelig for alle, gjennom bruk av applikasjoner på smarttelefoner, nettbrett mv. for bestilling og betaling. For øvrig er ikke aktiviteter i delingsøkonomien og hvem som formidler aktivitetene, klart avgrenset. Det er derfor utfordrende å finne en klar avgrensning av hvem som bør være opplysningspliktig for formidling av tjenester og utleie over digital plattform. For eksempel kan utleie av en

fritidseiendom gjøres på flere måter og gjennom flere kanaler samtidig for samme utleieobjekt. Utleien kan formidles gjennom nye og etablerte formidlere som Airbnb, HomeAway, Booking.com og Finn.no. Utleier kan også benytte Facebook-grupper, nettsteder eller et lokalt bookingselskap for hytteområdet, oppslag på nærbutikken osv. I alle disse tilfellene er det en tredjepart som bidrar til formidlingen av utleien, men bidraget er forskjellig i karakter og omfang.

Departementet mener at det vil favne for vidt å definere opplysningsplikten anvendelsesområde til å gjelde all digital formidling av tjenester og utleie, jf. også omtale i Prop. 1 LS (2017-2018) punkt 29.2. En lovhjemmel som pålegger plikter, skal sikre forutberegnelighet for den som skal gi opplysningene og den det skal gis opplysninger om.

Opplysningsplikten kan avgrenses ved at den knyttes til omfanget av formidlingen, for eksempel der formidlingsselskapet i tillegg til å formidle selve tjenesten eller utleien, også formidler betalingen. De ulike måtene å tilpasse betalingsløsninger på, krever imidlertid også en nærmere avgrensning. Dette bildet er sammensatt. Det kan ofte være selvstendige aktører som håndterer betalingsstrømmer, selv om det utad kan fremstå som én samlet tjeneste. Tilsvarende eksempler på forskjellige måter å formidle på kan hentes fra andre områder, for eksempel bildeling og persontransport.

For skatteformål er den primære interessen rettet mot tredjeparter som har sikre opplysninger om faktisk gjennomførte transaksjoner, som er relevante for beskatningen av inntektene fra utleieobjektet eller tjenesten. De ulike måtene å tilpasse betalingsløsningene på gjør at formidlingsselskaper i varierende grad vil være involvert i selve oppgjøret for utleien. Tredjeparter som utelukkende tar betalt for annonseplass ved formidling av utleie/tjenester, uten å knytte sitt eget oppgjør for annonseringen til faktisk gjennomførte transaksjoner, vil vanligvis ikke ha sikker informasjon om utleietransaksjonen. Dette gjelder for eksempel tradisjonelle formidlere av rubrikkannonser. Skal tredjeparter kunne gi skattemyndighetene direkte

skatterevante opplysninger, må de på en eller annen måte være involvert i selve oppgjøret og gjennomføringen av utleien/tjenesten. Etter departementets syn er det derfor mest hensiktsmessig å knytte opplysningsplikten til håndtering av selve transaksjonene.

Det bør ikke være en forutsetning at det er samme subjekt som formidler tjenesten/utleien og betalingen. Det må være tilstrekkelig at det er en forretningsmessig kobling mellom formidlingstjenesten og betalingstjenesten slik at betalingstjenesten utad fremstår som en del av formidlingstjenesten.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at plikten til å gi opplysninger skal påhvile den som gjennom en digital formidlingstjeneste formidler tjenester og utleie «hvor betaling for formidlingen er knyttet til gjennomførte transaksjoner». Det gjelder uavhengig av hvordan betalingen for formidlingen beregnes, for eksempel med et fast beløp for en gitt periode, knyttet til antall transaksjoner eller som en andel av det enkelte oppgjøret. Hvorvidt betaling for selve formidlingstjenesten trekkes direkte i kundens betaling eller den trekkes som andel av oppgjøret til utleier/tjenesteyter, vil heller ikke være av betydning så lenge godtgjørelsen til formidler er forretningsmessig knyttet til den gjennomførte utleietransaksjonen.

5.2.2 Hva det skal gis opplysninger om

Som omtalt ovenfor, foreslår departementet at opplysningsplikten skal gjelde for formidlingselskaper som har opplysninger om faktisk gjennomførte transaksjoner og om betalingen for disse. Departementet foreslår at det i lovbestemmelsen gis en overordnet beskrivelse av hvilke opplysninger som skal gis, og at den nærmere detaljeringen gjøres i forskrift i medhold av skatteforvaltningsloven § 7-13. Det foreslås tatt inn i lovbestemmelsen at det blant annet skal gis opplysninger om hva formidlingen gjelder og om det som er betalt.

Aktiviteter i delingsøkonomien kjennetegnes som nevnt av at tjenesteyter/utleier og kjøper/forbruker ofte er privatpersoner, men formidlingstjenestene benyttes også av skattepliktige som driver næringsvirksomhet i ulike former. For tjenesteyter/utleier kan inntektene derfor være skattepliktige som kapitalinntekt, arbeidsinntekt eller virksomhetsinntekt, eller helt eller delvis unntatt fra skatteplikt. Formidlingsselskapet vil ikke ha sikre opplysninger om utleiers eller tjenesteyters skattemessige forhold. Formidleren vil heller ikke ha opplysninger om hvorvidt den som er registrert som utleier, er den faktiske eieren av en bolig som leies ut, eller om en registrert tjenesteyter selv utfører en tjeneste. Opplysningsplikten bør derfor være uavhengig av slike forhold.

5.2.3 Lovteknisk løsning

Bestemmelsene i skatteforvaltningsloven kapittel 7 om tredjeparters opplysningsplikt er utformet slik at det fremgår hvem som skal gi opplysninger og hva det skal gis opplysninger om. Med hjemmel i skatteforvaltningsloven § 7-13 kan departementet gi forskrift om det nærmere innholdet i opplysningsplikten, leveringsmåte for opplysningene, signatur, leveringsfrist og leveringssted, bekreftelse av opplysninger fra revisor samt om fritak fra å levere melding etter skatteforvaltningsloven kapittel 7. Forskriftsmyndigheten er delegert til Skattedirektoratet.

Ett lovteknisk alternativ for regulering av en opplysningsplikt for digitale formidlingstjenester, er å innarbeide dette i allerede eksisterende lovbestemmelser på området, for eksempel skatteforvaltningsloven § 7-5 første ledd annet punktum om formidlere av utleie av fast eiendom og § 7-5 syvende ledd om drosjesentraler.

Opplysningsplikt for tredjeparter etter lovens kapittel 7 bør i utgangspunktet være teknologinøytral. Et kjennetegn ved delingsøkonomien er imidlertid at formidling skjer gjennom en digital plattform som er tilgjengelig for alle gjennom bruk av applikasjoner på smarttelefoner, nettbrett mv. for bestilling og betaling. Etter departementets syn er det hensiktsmessig å regulere opplysningsplikten for formidling av tjenester og utleie

via elektronisk markedsplass som har forretningsmessige sammenfallende trekk, i en egen bestemmelse. Det gir en mer fleksibel løsning for fremtidige rapporteringsordninger innen delingsøkonomien og digital tjenesteforidling. På sikt kan det vurderes om en bestemmelse om opplysningsplikt som gjelder foridling av ulike typer tjenester og utleieforhold, skal gjøres uavhengig av måten foridlingen skjer på.

Departementet foreslår en bestemmelse i skatteforvaltningsloven § 7-5 åttende ledd som angir hvem opplysningsplikten påhviler og hva det skal gis opplysninger om. For å kunne ta høyde for utviklingen som skjer på området, foreslås det at loven gir rammen for hva det skal gis opplysninger om gjennom eksemplifisering av typiske delingsaktiviteter, og at den nærmere konkretiseringen av opplysningsplikten på et bestemt område følger av skatteforvaltningsforskriften.

Departementet viser til forslag til endringer i skatteforvaltningsloven § 7-5 åttende ledd.

5.2.4 Endringer i skatteforvaltningsloven § 7-5 første ledd annet punktum

Skatteforvaltningsloven § 7-5 første ledd annet punktum pålegger i dag den «som mot godtgjøring har foridlet leie av fast eiendom» en opplysningsplikt til skattemyndighetene. Bestemmelsen er en videreføring av ligningsloven § 5-5 nr. 1 annet punktum (tidligere § 6-8 nr. 2). Bestemmelsen har vært lite praktisert, og har et noe uklart anvendelsesområde. Levering av opplysninger etter bestemmelsen skjer på papirskjema. Etter departementets syn er gjeldende bestemmelse i skatteforvaltningsloven § 7-5 første ledd annet punktum lite egnet for rapportering fra de som foridler gjennom digitale plattformer. Som omtalt ovenfor i punkt 5.2.3, ser departementet det også som hensiktsmessig å regulere opplysningsplikten for foridling av tjenester og utleie via elektronisk markedsplass i en felles bestemmelse, da disse har forretningsmessige sammenfallende trekk. Det foreslås derfor en egen lovhjemmel for opplysningsplikt for slike foridlere, jf. ovenfor.

Også mer tradisjonell boligutleie har økt i omfang de senere årene. Etter departementets syn er det derfor behov for at også formidlere som opererer gjennom andre formidlingskanaler enn digitale plattformer, rapporterer om utleie av fast eiendom. Departementet foreslår en bestemmelse om opplysningsplikt for slike formidlere ved siden av den foreslåtte hjemmelen for opplysningsplikt for den som formidler utleie eller tjenester gjennom en digital formidlingstjeneste. Bestemmelsen skal erstatte gjeldende § 7-5 første ledd annet punktum. For den som formidler utleie av fast eiendom, vil opplysningsplikten dermed gjelde uavhengig av om formidlingen skjer gjennom en digital formidlingstjeneste eller gjennom andre kanaler. Departementet foreslår i tillegg at rapporteringsløsningen gjøres elektronisk, se punkt 5.3.4 nedenfor.

Gjeldende bestemmelse legger opplysningsplikten på den som har «formidlet» leie av fast eiendom. En naturlig forståelse av begrepet omfatter aktører som opptrer som en selvstendig mellommann, uten selv å være part i selve utleieforholdet. Noen aktører kan drive lignende aktivitet, men går i stedet inn som kontraktspart med den som eier eller disponerer utleieobjektet, for så å leie til neste leietaker. Siden denne typen aktivitet har store likhetstrekk med formidling av utleie av fast eiendom, ser departementet det som hensiktsmessig at opplysningsplikten utvides til å omfatte også disse aktørene. Departementet foreslår derfor at opplysningsplikten ved utleie av fast eiendom også skal omfatte den «som på vegne av utleier inngår kontrakt om utleie av fast eiendom».

Departementet foreslår felles forskriftsregler om innholdet i opplysningsplikten om formidling av utleie av fast eiendom i skatteforvaltningsforskriften § 7-5 del A. Disse gjennomgås nedenfor under punkt 5.3.

Departementet viser til forslag til skatteforvaltningsloven § 7-5 niende ledd.

5.3 Avgrensning – forslag til forskriftsbestemmelser om opplysningsplikt for formidling av utleie av fast eiendom

5.3.1 Innledning

Departementet foreslår at opplysningsplikten i første omgang begrenses til tredjeparter som driver formidling av utleie av fast eiendom. Dette er ett av områdene hvor delingsøkonomien har fått størst utbredelse i Norge. Opplysninger om utleie av fast eiendom egner seg godt til forhåndsutfylling av skattemeldingen, særlig ved korttidsutleie av egen bolig og utleie av fritidseiendom. Opplysningene egner seg også godt til konkret oppfølging av den skattepliktige med hensyn til om utleien er skattepliktig eller om det drives næringsvirksomhet.

Det nærmere innholdet i opplysningsplikten ved formidling av utleie av fast eiendom, foreslås fastsatt i forskrift. Departementet foreslår felles forskriftsregler om innholdet i opplysningsplikten om formidling av utleie av fast eiendom i skatteforvaltningsforskriften § 7-5 del A.

Avhengig av utviklingen, kan også formidling av utleie av bil og persontransport være aktuelle områder for tredjepartsrapportering til skattemyndighetene. Formidling av utleie av bil har likevel per i dag en såpass lav utbredelse at departementet finner grunn til å avvende utviklingen i bransjen. Innenfor bransjen for persontransport bør en ny rapporteringsordning ses i sammenheng med andre eventuelle endringer i reguleringen av bransjen. Departementet vil komme tilbake til dette. Når det gjelder skattlegging av småinntekter ved tjenester, vurderer departementet mulige endringer i skatteregelveverket slik at det blir bedre tilpasset kjøp av tjenester både innenfor og utenfor delingsøkonomien når det ikke foreligger virksomhet.

Forslaget innebærer at opplysningsplikten gjennom forskriftsendringer senere kan utvides til å omfatte andre områder av delingsøkonomien enn utleie av fast eiendom, i takt med at omfang av aktivitet, skatteregler eller andre forhold tilsier slike utvidelser.

Hvis det senere er aktuelt å utvide opplysningsplikten til nye bransjer eller områder, vil forslag om dette sendes på høring.

5.3.2 Hva det skal gis opplysninger om

Identifikasjon av den skattepliktige og den opplysningspliktige

Det er stor variasjon i hvilken informasjon formidlingsselskapene har om utleiere som leier ut fast eiendom gjennom deres formidlingstjeneste. En forutsetning for å kunne benytte opplysningene til forhåndsutfylling av skattemeldingen, er at formidleren kan identifisere utleieren med fødselsnummer, organisasjonsnummer eller D-nummer, navn og adresse. Som fødsels- og organisasjonsnummer regnes også eventuelt utenlandsk identitets- eller registreringsnummer. Departementet foreslår at opplysningsplikten skal omfatte disse opplysningene. Formidlere som ikke har disse opplysningene, må dermed innhente dette fra utleierne som benytter deres plattform. Etter skatteforvaltningsloven § 7-12 annet ledd kan den opplysningspliktige kreve at den skattepliktige oppgir sitt fødsels-, D- eller organisasjonsnummer.

For å kunne identifisere mottakeren av leiebetalingen foreslår departementet at det skal gis opplysninger om kontonummeret til den beløpet betales til.

I tillegg til identifikasjon av den opplysningene gjelder, er det nødvendig at den opplysningspliktige identifiserer seg selv med navn og organisasjonsnummer.

Departementet viser til forslag til skatteforvaltningsforskriften § 7-5-4 bokstav a og b.

Objektet det skal rapporteres om

Departementet foreslår at opplysningsplikten knyttes til utleieenheten, og at det skal gis én melding per utleieenhet for perioden 1. januar til 31. desember i skattleggingsperioden. Med utleieenhet menes enhver overnattingsmulighet i fast eiendom som genererer utleieinntekter, som for eksempel utleie av seng, rom, fritidseiendom, leilighet, hel eller delvis utleie av bolig etc.

Departementet viser til forslag til skatteforvaltningsforskriften § 7-5-3.

Det er videre behov for sikker identifikasjon av utleieobjektet. Den som er registrert som utleier eller tjenesteyter og som mottar vederlaget for leien, er ikke alltid den samme som den som er skattepliktig for inntekten. For tjenesteytelser kan den som står registrert som tjenesteyter, i realiteten være arbeidsgiver for den som utfører tjenesten. For utleie av fast eiendom kan imidlertid skattemyndighetene, sammen med informasjon om eiendommen som leies ut, med stor grad av sikkerhet identifisere den som er skattepliktig for utleieinntekten. Det er derfor behov for at den opplysningspliktige rapporterer sikker identifikasjon om den utleide boligen.

Departementet foreslår at det skal gis opplysninger om eiendommens veiadresse, eller der det ikke finnes, matrikkeladressen. Med veiadresse menes veinavn, husnummer/bokstav og bruksenhetsnummer. Matrikkeladresse består av eiendommens gårds- og bruksnummer og eventuelt festenummer og undernummer. Detaljeringen er nødvendig for å kunne identifisere eventuelle flere utleieenheter på samme adresse.

Departementet viser til forslag til skatteforvaltningsforskriften § 7-5-4 bokstav g.

Leieinntektene og utleieforholdet

For at skattemyndighetene skal kunne vurdere om leieinntektene er skattepliktige og hvordan de eventuelt skal skattlegges, er det etter departementets syn behov for at den opplysningspliktige gir opplysninger om

- betalt leie for hvert utleieforhold (fratrullet gebyr o.l. som leietaker betaler til formidler)
- eventuelt gebyr o.l. som leietaker betaler til formidler
- provisjon som belastes utleier
- antall utleiedøgn per utleieforhold (dato fra og til).

Ved korttidsutleie og utleie av fritidsbolig skal sjablongfradraget dekke alle kostnader ved utleieforholdet. Formidlerens provisjon som belastes utleier anses som en kostnad som inngår i sjablongfradraget, og skal derfor ikke trekkes fra ved rapporteringen. Departementet foreslår at den opplysningspliktige skal rapportere brutto leiesum før provisjonen som belastes utleier, er fratrasket. Gebyr som leietakeren eventuelt er forpliktet til å betale til formidleren skal ikke inngå i grunnlaget for beregning av skattepliktig leieinntekt for utleier, selv om gebyret er beregnet med grunnlag i avtalt vederlag for leie.

Ved annen skattepliktig utleie vil derimot provisjon betalt av utleier være fradragsberettiget for den skattepliktige. Departementet foreslår derfor at formidleren skal opplyse om størrelsen på provisjonen ved hvert utleietilfelle, eventuelt per år dersom provisjonen beregnes på annen måte enn som en andel av den enkelte leiebetalings.

Selv om utgangspunktet for forslaget er formidlingsselskapers rapportering av leieinntekter som utbetales til utleier av fast eiendom, vil opplysningene om provisjon også være relevante for andre områder. Et eksempel er kontroll av grunnlaget for merverdiavgift. Dette er i all hovedsak opplysninger om virksomheter. I den utstrekning det gjelder personopplysninger, legger departementet til grunn at skatteforvaltningsloven gir et tilstrekkelig behandlingsgrunnlag for å behandle disse opplysningene til nye formål.

Begrensningene i gjeldende opplysningsplikt som i dag følger av skatteforvaltningsforskriften § 7-5-2 annet ledd bokstav c for formidling av leie med et samlet årlig beløp til den enkelte utleier på opptil 10 000 kroner, foreslås ikke videreført. Rapporteringen kan gjennomføres digitalt og tett knyttet opp til datasystemene hos de ulike aktørene, og utleieren kan ha skattepliktige inntekter fra flere formidlere av utleie av fast eiendom. De praktiske hensynene som tilsa å unnta

mindre beløp fra rapportering etter tidligere regler, gjør seg etter departementets syn derfor ikke lenger gjeldende.

Departementet viser til forslag til skatteforvaltningsforskriften § 7-5-4 bokstav c, d, e og f.

5.3.3 Unntak fra opplysningsplikten

De fleste hotellkjeder, pensjonater mv. har i dag etablert digitale formidlings- og bestillingstjenester. Departementet ser det ikke som hensiktsmessig at de som utelukkende formidler leie av rom, hytte, leilighet mv. i hoteller, pensjonater og lignende næringsvirksomhet, skal omfattes av opplysningsplikten. Det samme gjelder for de som utelukkende formidler utleie av eiendommer som eies av staten, fylkeskommuner eller kommuner. I disse tilfellene vil leieinntektene inngå i virksomheten som ordinære driftsinntekter og være omfattet av alminnelige dokumentasjonskrav, eller inntektene er skattefrie. Departementet foreslår derfor at slike formidlere unntas fra opplysningsplikten. Disse unntakene følger i dag av skatteforvaltningsforskriften § 7-5-2 annet ledd bokstav a og b. Dersom slike formidlingstjenester også er åpne for formidling av utleie fra private utleiere, foreslår departementet at formidleren skal være opplysningspliktig for alle sine utleieforhold, uavhengig av utleierens forhold. Dette vil forenkle rapporteringen ved at formidleren ikke behøver å ta stilling til utleiers eierforhold mv. for å kunne rapportere.

Det er i dag relativt enkelt å etablere en liten bestillings- og betalingstjeneste på nett, for eksempel for formidling av utleie av en fritidsbolig. For de som driver slike små nettjenester, vil opplysningsplikten kunne fremstå som uforholdsmessig.

Departementet foreslår derfor at det tas inn i skatteforvaltningsforskriften at opplysningsplikten først inntreder dersom formidlingen har et omfang som tilsier at den oppfyller kravene til økonomisk virksomhet.

Departementet viser til forslag til skatteforvaltningsforskriften § 7-5-2 annet og tredje ledd.

5.3.4 Tidspunkt og leveringsmåte

Departementet foreslår en bestemmelse i skatteforvaltningsforskriften om at opplysningene skal leveres til den tid Skattedirektoratet bestemmer.

Tredjepartsopplysninger leveres vanligvis samlet en gang i året, i etterkant av skattleggingsperioden. Departementet foreslår at også formidlingsselskaper skal rapportere opplysninger årlig, i etterkant av den aktuelle skattleggingsperioden.

Utviklingen går i retning av en løpende tredjepartsrapportering. Blant annet leverer arbeidsgivere allerede opplysninger om enkeltpersoners (inntektsmottakeres) inntekts- og arbeidsforhold og skattetrekkopplysninger hver måned etter a-opplysningsloven. I arbeidet med å utrede en opplysningsplikt for formidlingsselskapene har flere aktører både innenfor delingsøkonomien og mer tradisjonelle utleieformidlere gitt uttrykk for at rapportering bør skje med utgangspunkt i formidlers egen forretningsprosess. Det kan innebære en mer løpende elektronisk rapportering av opplysningene enn det som i dag er vanlig.

Departementet legger til grunn at skattemyndighetene har en nærmere dialog med aktuelle formidlere ved den konkrete tilretteleggingen av rapporteringsordningen. Dersom formidlerne har behov for eller ønsker en hyppigere rapportering, vil Skatteetaten kunne legge til rette for en slik rapportering og akkumulere dataene for relevant bruk. En løpende rapportering vil innebære at skattemyndighetene har opplysningene tilgjengelig allerede i skattleggingsperioden. Ved vurdering av om en tjenesteyter eller utleier er næringsdrivende, vil opplysninger dermed på sikt kunne benyttes for veiledning om hvordan vedkommende skal forholde seg til skatte- og avgiftsregelverket, bokføringsregler, merverdiavgiftsregistrering mv.

Opplysningene skal etter forslaget leveres elektronisk.

Departementet viser til forslag til skatteforvaltningsforskriften § 7-5-5.

5.3.5 Når plikten påhviler flere opplysningspliktige

I enkelte tilfeller kan plikten etter forslaget i skatteforvaltningsloven § 7-5 åttende ledd påhvile flere. For eksempel kan det være tilfeller der den som utad opptrer som formidler overfor en kunde, gjennomfører sitt formidlingsoppdrag ved å benytte utleieobjekter eller tilknyttede tjenester, som for eksempel vask av leilighet, fra en annen formidler. Betaling for utleieforholdet kan i slike tilfelles tenkes å gå gjennom begge formidlere, slik at begge får opplysningsplikt for samme utleieforhold. Det foreslås å forskriftsfeste at dersom flere blir opplysningspliktige for samme forhold, kan de avtale at rapporteringen skjer fra en av dem, men uten at avtalen fritar dem for plikten til at utleieforholdet faktisk blir rapportert.

Departementet viser til forslag til skatteforvaltningsforskriften § 7-5-2 fjerde ledd.

6 KONSEKVENSER AV FORSLAGET

6.1 Økonomiske og administrative konsekvenser

6.1.1 Innledning

Forslaget innebærer at den som formidler utleie og tjenester over digitale plattformer, skal rapportere opplysninger til skattemyndighetene om blant annet hva som er formidlet og leietakers eller oppdragsgivers betaling til utleier eller tjenesteyter. I første omgang er forslaget begrenset til å gjelde formidling av utleie av fast eiendom. Konsekvensene er derfor vurdert knyttet til opplysningsplikt om slik formidling, samt konsekvensene av å tilrettelegge dagens opplysningsplikt for formidling av utleie av fast eiendom for elektronisk rapportering.

Det er utført en nytte-kostnadsanalyse for å vurdere den samfunnsøkonomiske lønnsomheten av det foreslåtte tiltaket. Det er i størst mulig grad vurdert konsekvensene av tiltaket for de opplysningspliktige, skattepliktige og for Skatteetaten.

Estimatene er usikre, men effekten for samfunnet antas å være klart positiv over analyseperioden. Det er ingen særlige fordelingsvirkninger av tiltaket.

For overnattingsbransjen vil den nye opplysningsplikten føre til likere konkurransevilkår mellom aktører i delingsøkonomien og de tradisjonelle utleieaktørene. Årsaken er at ny opplysningsplikt vil føre til at etterlevelsen av skattereglene blir bedre. Handlingsrommet for skjult økonomi blir mindre og det blir vanskeligere å oppnå konkurransefortrinn ved å unndra skatt, noe som fører til likere konkurransevilkår. Likere konkurransevilkår bidrar til at samfunnets ressurser utnyttes mer effektivt.

Skattedirektoratet har foretatt en kartlegging av hvilke formidlere mv. som blir berørt av forslaget, og det er gjennomført dialogmøter med flere større berørte aktører og interesseorganisasjoner. I tillegg har flere enkeltaktører blitt kontaktet for å hente inn erfaringer og modenhetsnivå på virksomheten for den foreslåtte rapporteringsordningen. Kartleggingen har ikke vært omfattende og detaljert nok til å kunne beregne kostnadene for alle de berørte aktørene.

Forslaget er antatt å treffe om lag 100 aktører som blir pålagt en rapportering av tredjepartsinformasjon, men estimatet er usikkert. Formidlingsselskapene er organisert på ulike måter, og omfanget av formidlingstjenestene varierer. I tillegg er markedet stadig i utvikling med mange aktører involvert i samme tjeneste. Det ligger også en utfordring i at de fleste og største formidlingstjenestene leveres som grensekryssende elektroniske tjenester fra selskaper i utlandet. Det er derfor usikkerhet knyttet til de administrative og økonomiske konsekvensene.

6.1.2 Konsekvenser for de opplysningspliktige

Gjennom den dialogen Skatteetaten har hatt med bransjen, har flere gitt uttrykk for at de imøteser en rapporteringsordning for å få likere konkurransevilkår.

Formidlingsselskapene må tilrettelegge for at opplysningene for den enkelte utleier lagres og bearbeides på en slik måte at det kan foretas en rapportering til skattemyndighetene i samsvar med de krav som stilles i forskrift. Tiltaket vil medføre både en investeringskostnad og varige rapporteringskostnader. Hvor store disse kostnadene blir, avhenger av hvor profesjonaliserte aktørene er, hva slags informasjon de har, og i hvilke systemer informasjonen allerede eksisterer. Kostnadene vil hovedsakelig være knyttet til etablering av prosesser og systemer for rapporteringen, identifisering og innhenting av informasjon om skattepliktige, samt mulig kompetanseheving.

Etableringskostnader for en aktør med moderne og gode systemløsninger vil erfaringsmessig være i størrelsesorden 50 000-75 000 kroner, og den årlige forvaltningskostnaden i størrelsesorden 5 000-10 000 kroner. Svært små aktører og aktører i en oppstartsfase vil således ha en stor økonomisk byrde. Aktører som ikke driver økonomisk virksomhet, vil imidlertid etter forslaget falle utenfor opplysningsplikten.

Det legges til grunn at kostnadene utenlandske selskaper vil ha til omstilling samt varige kostnader har samme nivå som for norske selskaper som i dag ikke har opplysningsplikt. Mange av de utenlandske aktørene er store multinasjonale aktører med større virksomheter og ofte kapasitet for mer avansert systemstøtte enn små norske selskaper.

6.1.3 Konsekvenser for de skattepliktige

For den skattepliktige vil en elektronisk rapportering av leieinntektene fra tredjepart være en støtte i arbeidet med egenfastsettingen ved at utleieinntektene vil kunne være forhåndsutfylt i skattemeldingen. Tredjepartsrapporteringen vil derfor innebære en betydelig forenkling for de skattepliktige. Det vil legge til rette for at egenfastsettingen i større grad blir riktig og at etterlevelsen av skattereglene øker. For personlige skattepliktige som driver korttidsutleie, vil tredjepartsrapportering kunne gi komplette

tall til skattemeldingen. For personlige skattepliktige som driver langtidsutleie, vil inntekten fra utleie kunne være forhåndsutfyllt på skattemeldingen, mens den skattepliktige selv må fastsette kostnadene.

Ved forhåndsutfylling av skattemeldingen og ved at de skattepliktige kan få konkret veiledning, vil byrden for de skattepliktige i mange tilfeller bli vesentlig redusert. Skatteetaten har ikke nøyaktige tall på hvor mange skattepliktige som får en lettelse i rapporteringsbyrden med tiltaket, men anslår at minst 50 000 skattepliktige vil bli omfattet av rapporteringsordningen.

6.1.4 Konsekvenser for Skatteetaten

Erfaringer fra tidligere etableringer av nye tredjepartsopplysninger viser at kvaliteten på skatteprosessen blir forbedret. Tredjepartsrapportering gir som regel informasjon av god kvalitet som er vesentlig bedre enn når den skattepliktige selv skal rapportere sine inntekter. Dette gir en kvalitativ gevinst for Skatteetaten ved at muligheten for automatisering er stor, typisk ved forhåndsutfylling av skattemeldingen. Dette reduserer behovet for veiledning og kontrollaktiviteter.

Skatteetatens kostnader med innføring av ordningen er estimert til 16 millioner kroner ved stor grad av tilrettelegging for de opplysningspliktige og de skattepliktige. Ambisjonen på sikt er at flest mulig kan benytte seg av leveringsfritak i tillegg til å kunne ta ut nøkkeltall fra ordningen.

Årlige forvaltningskostnader blir i størrelsesorden 2 millioner kroner. Erfaringsmessig må Skatteetaten bruke mye ressurser på innføring for å sikre at kvaliteten på mottatte opplysninger blir tilfredsstillende. Med nye aktører som ikke har erfaring med tredjepartsrapportering, er behovet for god og tett oppfølging avgjørende for å sikre kvaliteten i de rapporterte dataene.

Kostnadene må ses i sammenheng med den skatte- og kontrollmessige nytteverdien løsningen vil gi. Etterlevelsen for de ulike aktørene vil være ulik, men samlet for gruppen kan det – på bakgrunn av tidligere erfaringer – antas at etterlevelsen vil gå fra et sted mellom 20-50 prosent til rundt 90 prosent dersom mottatte data har høy kvalitet og kan brukes effektivt i skatteprosessen/skattemeldingen.

Tiltaket vil på sikt også gi Skatteetaten mulighet til å lage bedre analyser og sette etaten i stand til å velge ut de riktige kontrollobjektene. Dette fører til bedre ressursbruk i etaten, noe som gir gevinst for de skattepliktige og for næringslivet ved at antallet unødvendige kontroller reduseres.

Det ventes at tiltaket vil føre til en riktigere skatteberegning. Årsaken er at tredjepartsrapportering erfaringsvis fører til vesentlig høyere etterlevelse og bedre kvalitet på rapporteringen.

6.2 Personvernkonsekvenser

Forslagets formål er å forenkle og effektivisere skatteprosessen både for den skattepliktige og skattemyndighetene. Samtidig vil det bidra til likebehandling og motvirke skatteunndragelser.

Etter departementets vurdering har ikke forslaget vesentlige personvernkonsekvenser. De foreslåtte reglene innebærer rapportering om utleier og tjenesteyter, noe som innebærer behandling av personopplysninger som navn, fødselsdato, norsk fødselsnummer eller D-nummer, utenlandsk identitetsnummer og adresse. Opplysningene anses ikke for å være sensitive, og de er nødvendige for å sikre at det er rett skattepliktig som blir skattlagt for inntektene.

Skattemyndighetene mottar allerede en rekke tredjepartsopplysninger med hjemmel i skatteforvaltningsloven kapittel 7, som alle har det til felles at den opplysningspliktige må identifisere de skattepliktige det gis opplysninger om. De ansatte i Skatteetaten har

streng taushetsplikt om opplysninger de får kjennskap til i arbeidet sitt, og etatens datasystemer er utformet på en slik måte at opplysninger behandles på en sikker måte. Forslagets personvernkonsekvenser må derfor vurderes i lys av disse forutsetningene.

Samtidig innebærer forslaget en plikt for delingsplattformene til å lagre og behandle mer fingranulert informasjon knyttet til en sikrere identifikasjon, noe som vil utgjøre et større personverninngrep enn det som gjelder i dag. Delingsselskapene er underlagt samme krav til behandling av personopplysninger som andre, men det ligger blant annet en viss risiko i at opplysningskvaliteten vil kunne variere avhengig av plattformenes profesjonalitet og størrelse. Det ligger også en mulig risiko i at opplysningene kan bli brukt til andre og uforenlige formål av de ulike plattformene, eksempelvis til markedsføringsformål. Enhver form for lekkasje eller datainnbrudd vil også ha større konsekvenser fordi opplysningene er mer detaljerte.

Det er personvernrettslig sett få prinsipielle forskjeller mellom det å pålegge delingsøkonomiplattformer en opplysningsplikt, og det å pålegge arbeidsgivere eller andre tredjeparter en slik plikt – slik ordningen er i dag etter skatteforvaltningsloven kapittel 7. Delingsøkonomiaktørene kommer i så måte ikke i en annen situasjon enn andre opplysningspliktige tredjeparter.

Når det gjelder spørsmålet om det finnes mindre inngripende alternative framgangsmåter, kan departementet vanskelig se at det eksisterer alternativer som ivaretar de tiltenkte hensynene i tilfredsstillende grad. Departementet har vurdert andre tiltak knyttet til informasjon og veiledning, men har kommet til at disse ikke vil være tilfredsstillende, verken hva gjelder forenkling eller etterlevelse.

Samlet sett vurderer departementet det slik at forslaget ikke innebærer vesentlige eller uforholdsmessige personvernkonsekvenser for de berørte i lys av de hensyn forslaget er ment å vareta.

7 IKRAFTTREDELSE

Før det iverksettes en tredjepartsrapportering for formidlingsselskapene, er det viktig at det gis tilstrekkelig tid til en forsvarlig gjennomføringsplan.

De opplysningspliktige må gis rimelig tid til å forberede sine systemer og rutiner.

Innføring av en opplysningsplikt krever systemtilpasninger hos skattemyndighetene, og dette forutsetter klarhet i spørsmålene om hvem som skal rapportere og hva som skal rapporteres. Skatteetaten må være klar til å bistå de opplysningspliktige i forbindelse med tilretteleggelsen og rapporteringen, og til å bruke opplysningene i skatteprosessen.

På denne bakgrunn tas det sikte på å iverksette en eventuell rapporteringsordning for utleie av fast eiendom fra 1. januar 2020. Dette innebærer at opplysninger om formidling mv. av utleie av fast eiendom vil kunne benyttes til eventuell forhåndsutfylling av skattemeldingen for inntektsåret 2020 og til kontroll av skattefastsettingen i 2021.

8 FORSLAG TIL LOVENDRINGER

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

§ 7-5 overskriften skal lyde:

§ 7-5 Kjøp, salg, *formidling*, leie, utbetalinger mv.

§ 7-5 første ledd annet punktum oppheves.

§ 7-5 åttende og nytt niende ledd skal lyde:

(8) Den som gjennom en digital formidlingstjeneste formidler tjenester, utleie av kapitalobjekter som bil, fast eiendom mv. og tjenester i tilknytning til slik utleie, hvor betaling for formidlingen er knyttet til gjennomførte transaksjoner, skal blant annet gi opplysninger om hva formidlingen gjelder og det som er betalt.

(9) For den som formidler utleie av fast eiendom, gjelder opplysningsplikten etter åttende ledd også når formidlingen ikke skjer gjennom en digital formidlingstjeneste. Den som på vegne av utleier inngår kontrakt om utleie av fast eiendom hvor betaling for tjenesten er knyttet til gjennomførte transaksjoner, skal blant annet gi opplysninger om hva kontraktsinngåelsen gjelder og det som er betalt.

Nåværende åttende ledd blir nytt tiende ledd.

9 FORSLAG TIL FORSKRIFTSENDRINGER

I forskrift 23. november 2016 nr. 1360 til skatteforvaltningsloven (skatteforvaltningsforskriften) gjøres følgende endringer:

§ 7-5 del A overskriften skal lyde:

A. Opplysninger om leieforhold, *formidling av tjenester og utleie av kapitalobjekter mv.*

§ 7-5-2 skal lyde:

§ 7-5-2 Hvem som er opplysningspliktig

(1) Opplysninger etter skatteforvaltningsloven § 7-5 åttende og niende ledd skal gis av virksomheter som

a) formidler utleie av fast eiendom eller

b) på vegne av utleier inngår kontrakt om utleie av fast eiendom.

(2) Opplysningsplikten gjelder ikke for formidlingstjenester som utelukkende formidler utleie av rom, hytte, leilighet mv. i hoteller, pensjonater og lignende næringsvirksomhet, eller utleie av eiendommer eiet av stat, fylkeskommune eller kommune.

(3) Opplysningsplikten gjelder ikke for den som ikke driver virksomhet.

(4) Der flere opplysningspliktige har opplysninger om samme leieforhold, kan de avtale at opplysningene skal gis av en av dem. Slik avtale fritar ikke for tvangsmulkt eller overtredelsesgebyr som kan ilegges etter skatteforvaltningsloven §§ 14-1 og 14-7.

§ 7-5-3 skal lyde:

§ 7-5-3 Opplysningspliktens omfang

Det skal gis opplysninger om utbetalinger til utleier for hver utleieenhet i perioden 1. januar til 31. desember i skattleggingsperioden.

§ 7-5-4 skal lyde:

§ 7-5-4 Opplysningspliktens innhold

Det skal gis opplysninger om

a) navn og organisasjonsnummer på den som gir opplysningene

b) fødselsnummer, D-nummer eller organisasjonsnummer, navn, adresse og kontonummer til den beløpet betales til

c) beløp per utleieforhold (fratrasket gebyr mv. som leietaker betaler til formidler)

d) eventuelt gebyr mv. som leietaker betaler til formidler

e) provisjon som utleier har betalt til formidleren per utleieforhold eller per avregningsperiode

- f) antall utleiedøgn per utleieforhold (dato fra og til)
- g) eiendommens veiadresse, eller der det ikke finnes, matrikkeladresse.

§ 7-5-5 skal lyde:

§ 7-5-5 *Levering av opplysninger*

- (1) Opplysningene skal gis elektronisk.
- (2) Opplysningene skal leveres til den tid Skattedirektoratet bestemmer.