



Innst. 232 S

(2016–2017)

Innstilling til Stortinget fra finanskomiteen

Dokument 8:120 S (2015–2016)

Innstilling fra finanskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Irene Johansen, Tore Hagebakken, Torstein Tvedt Solberg, Else-May Botten og Rigmor Aasrud om behovet for regulering av selskaper som er en del av delingsøkonomien

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet ble følgende forslag fremmet 17. juni 2016:

«Stortinget ber regjeringen:

- ta initiativ til reformer som legger til rette for delingsøkonomien
- vurdere om dagens regelverk er anvendbart for virksomheter som er en del av delingsøkonomien. Regjeringen bes i den forbindelse identifisere og lukke eventuelle regulatoriske hull ved å foreslå eventuell ytterligere regulering for delingsøkonomien, særlig innen forbrukerbeskyttelse, skatt og arbeidsmarked, og spesielt når det gjelder å definere sysselsetting og hva slags type virksomhet dette er, og avklare ansvaret for forsikring for både forbruker og tjenesteleverandør og for helse, miljø og sikkerhet (HMS) på arbeidsplassen.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse og begrunnelse for forslaget.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Lisbeth Berg-Hansen, Tore Hagebakken, Irene Johansen, Marianne Marthinsen, Torstein Tvedt Solberg og Truls Wickholm, fra Høyre, Solveig Sundbø Abrahamsen, Svein Flåtten, Sigurd Hille, Heidi Nordby Lunde og Siri A. Meling, fra Fremskrittspartiet, Hans Andreas Limi, Roy Steffensen og Kenneth Svendsen, fra Kristelig Folkeparti, lederen Hans Olav Syversen, fra Senterpartiet, Trygve Slagsvold Vedum, fra Venstre Terje Breivik, og fra Sosialistisk Venstreparti, Snorre Serigstad Valen, viser til at finansministeren har uttalt seg om forslaget i brev av 31. oktober 2016 til finanskomiteen. Brevet følger som vedlegg til denne innstillingen.

Komiteen viser til at fremveksten av digitale plattformer har gjort at det de siste årene har vokst fram mange nye selskaper og forretningsmodeller som baserer sin virksomhet på å koble ledige ressurser mot behov på en måte som er langt mer effektiv enn tidligere. Dette har skapt rom for en tjenesteøkonomi som strekker seg fra deling, utlån eller leie av ting til utnyttelse av ledig kapasitet innen eksempelvis overnatting eller transport. Selv om det ofte blir kalt delingsøkonomi, omfatter disse tjenestene hele bredden fra de helt ideelle til de rent kommersielle. Logikken er at man ikke trenger å eie så lenge man får tilgang til ting og tjenester på en enkel og rask måte lokalt eller globalt via for eksempel en app eller en webside. Den direkte koblingen mellom kjøper og selger gir rask og effektiv oppfølging. Kostnadene er lave, og derfor er også tjenestene gjerne billigere enn gjennom tradisjonelle selskaper. Selskapene har vidt

forskjellige forretningsmodeller, fra store selskaper til små entreprenører og brukere av tjenester.

Komiteen mener at deling og formidling ikke er noe nytt, men digitaliseringen bringer med seg muligheter for nye forretningsmodeller som ofte utfordrer eksisterende næringer.

Komiteen viser til at Uber og Airbnb kanskje er de mest kjente eksemplene på selskaper som defineres inn i delingsøkonomien. Dette er verdens største aktører i sine bransjer, uten at selskapene selv eier noe fysisk. Gjennom privatpersoner som bruker egen bil til å transportere andre eller leier ut et gjesterom i eget hus, har disse selskapene vokst forbi de tradisjonelle aktørene i taxi- og hotellbransjen på få år. Eksempler på norske aktører som har etablert seg i delingsøkonomien er Finn, Mojob, Nabobil og GoMore og Nimbr.

Komiteen fremhever at delingsøkonomi kan være et positivt bidrag til en bærekraftig økonomi, en bedre fordeling og bruk av varer og tjenester, bedre utvalg og lavere priser for forbrukeren og nye arbeidsmuligheter. Det er imidlertid behov for en balansert utvikling av delingsøkonomien for å sikre økt vekst og arbeidsplasser så vel som effektiv regulering av bedrifter og enkeltpersoner som deltar i delingsøkonomien. Delingsøkonomien utfordrer måten samfunnet er organisert på, eksisterende reguleringer og rettigheter, noe som kan gi ulike konkurransevilkår til tradisjonelle forretningsmodeller. Komiteen mener at det er behov for å vurdere om dagens regelverk er anvendbart, og identifisere eventuelle regulatoriske hull og behov for ytterligere regulering for delingsøkonomien, særlig innen forbrukerbeskyttelse, skatt og arbeidsmarkedet.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Senterpartiet, mener delingstjenester kan supplere og utfordre tradisjonelle tjenester og utvide markedet, samt bidra til lavere arbeidsledighet og norske innovasjoner, mer bærekraft, økt produktivitet og store muligheter for offentlig sektor når det gjelder blant annet forenkling og digitalisering. Flertallet ønsker derfor å legge til rette for videre utvikling av disse mulighetene.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at parallelt med at regjeringen satte ned et offentlig utvalg for å se på de mulighetene og utfordringene delingsøkonomien gir, har Finansdepartementet og Skattedirektoratet vurdert behovet for nye retningslinjer og rutiner, informasjonsmateriell og eventuelle regelendringer på skatteområdet. Det er avgjørende at det gjennomføres riktig innrapportering og skattlegging av inntekter i delingsøkonomien, slik at også disse

aktivitetene bidrar til fellesskapet slik skattesystemet forutsetter. I delingsøkonomien er alle transaksjoner digitale og blir registrert av selskapene som formidler tjenestene. Det gir muligheter for informasjonshenting og rapportering til myndighetene, men det forutsetter at hensynet til personvern er ivarettatt, og at løsningene er enkle, ubyråkratiske og likebehandler ulike selskaper.

Dette flertallet viser til at som ledd i et arbeid for å tilpasse gjeldende reguleringer for persontransport til de nye applikasjonstjenestene har Samferdselsdepartementet startet et arbeid med blant annet å vurdere løsninger som fjerner taksameterkravet ved at pris skal kunne beregnes via GPS-baserte mobilapplikasjoner. Det vurderes også nye krav om prisopplysninger som styrker passasjerenes interesser, og om det kan foretas endringer i regelverket for drosjesentraler og organiseringen i næringen, samt muligheten for en oppheving av kravet om at drosje skal være hovedervert for løyvehaver. I tillegg vurderes det å åpne for at flere kan drive med samkjøring. Dette flertallet viser også til at ifølge Statens vegvesen vil det å øke antall passasjerer i bilene på veien med 5 pst. kunne kutte fire millioner kjøretøykilometer hver dag på landsbasis, noe som tilsvarer en utslippsreduksjon på 235 000 tonn CO₂ per år og 500 tonn NO_x.

Dette flertallet peker på at delingsøkonomiutvalget har vurdert om det er sider ved delingsøkonomien som tilsier at arbeidsmiljølovens arbeidstakerbegrep bør endres, for eksempel fordi det oftere kan oppstå tvil om en er arbeidstaker eller ikke i den nye økonomien. Dette flertallet støtter vurderingene fra et flertall i delingsøkonomiutvalget som mener at dagens lovverk er tilstrekkelig egnet til å avgjøre hvem som skal betraktes som ansatt, og hvem som skal betraktes som selvstendig oppdragstaker, og at det derfor ikke er behov for presiseringer i begrepene. Dette flertallet støtter det samme flertallet i delingsøkonomiutvalget, som heller ikke ser at det er behov for å foreslå ny regulering av HMS-forholdene eller arbeidstiden til oppdragstakerne i delingsøkonomien, ettersom disse reguleringene i det vesentlige er begrunnet i et vernebehov for ansatte arbeidstakere.

Dette flertallet peker på at delingsøkonomiutvalget også har kommet til at dagens forskjeller mellom selvstendig næringsdrivendes og ansattes rettigheter i ulike ordninger framstår som velbegrunnede, og foreslår ingen endringer i folketrygden, pensjonsspareordninger eller andre rettigheter for selvstendig næringsdrivende. Mindretallet i delingsøkonomiutvalget, medlemmet fra LO, mener imidlertid at det bør utredes nærmere om det er behov for endringer i bl.a. pensjons- og trygdeordninger for denne gruppen. Hensikten bør være å forenkle og utjevne

dagens forskjeller mellom oppdragstakere og ansatte arbeidstakere. Dette flertallet peker på at det også i NHOs innspill ble framhevet at det bør vurderes om sysselsatte i og utenfor arbeidstakerforhold skal gis likere rettigheter etter folketrygden og likere muligheter for opptjening av pensjon, forutsatt at det er samsvar mellom de ulike gruppernes innbetaling til fellesskapet.

Dette flertallet peker på at forbrukervernreglene tar utgangspunkt i at en næringsdrivende selger til forbruker. I handel mellom privatpersoner er vernet av kjøperne dermed svakere, og det oppstår et spørsmål om det er behov for nye tiltak eller sterkere vern. Delingsøkonomiutvalget peker på at det ikke er noe nytt eller spesielt for delingsøkonomien at handel mellom privatpersoner faller utenfor reguleringene. Utvalget har lagt vekt på at hensynene bak de eksisterende reglene er å beskytte den svakere part i transaksjonene. I delingsøkonomien er det ikke åpenbart om det er tilbyder eller den som etterspør, som er den svakere parten i transaksjonen. I tillegg fører tillitsmekanismene i delingsøkonomien, slik som forsikringer, sikre betalingsløsninger og tilbakemeldingssystemer, til at tryggheten for begge parter økes. Antallet saker som meldes inn til forbrukermyndighetene som angår delingsøkonomi, er foreløpig beskjedent.

Dette flertallet peker på at delingsøkonomiutvalget mener at dagens reguleringer i drosjemarkedet fungerer som etableringsbarrierer for nye tjenester i markedet. Delingsøkonomiutvalgets flertall, alle unntatt medlemmet fra LO, går inn for å oppheve løyveplikten i drosjemarkedet for å slippe til nye aktører. I sin begrunnelse viser flertallet til at drosjemarkedet har fungert dårlig, med svak konkurranse, svak kapasitetsutnyttelse og høye priser. Også ESA mener løyveordningen slik den er utformet i dag, bryter med etableringsfriheten i EØS-avtalen.

Dette flertallet har merket seg at delingsøkonomiutvalget foreslår at drosjetransport skal kunne drives på deltid, og mener dette vil virke positivt inn på drosjetilbudet for eksempel i distriktene. Delingsøkonomiutvalget mener fortsatt at sporbarhet av hvilke turer som er kjørt, er viktig av hensyn til kundens sikkerhet. Flertallet i delingsøkonomiutvalget understreker også at rapportering til skattemyndighetene må ivaretas.

Dette flertallet viser til at delingsøkonomiutvalget på overnattingsområdet ikke fant grunnlag for å foreslå endringer i regulering som omfatter privat utleie. For at delingsaktørene skal bidra til blant annet reiselivsstatistikk, foreslår utvalget at Statistisk sentralbyrås hjemler for å innhente data fra delingsøkonomiplattformer bør styrkes.

Dette flertallet viser til at Skattedirektoratets rapport om tjenesteøkonomi slår fast at tjeneste-

yternes aktiviteter er dekket av dagens skatteregler, men at enkel og korrekt skattelegging av tjenestene i samsvar med dagens regler byr på utfordringer, både med hensyn til inntekt fra utleie av gjenstander og fast eiendom og for tjenesteytere.

Dette flertallet viser til at for tjenesteytere som driver virksomhet, inntreffer flere skatte- og avgiftsmessige krav ved utøvelsen av aktiviteten. Alle typer aktivitet, både utleie og tjenesteyting, kan bli vurdert som virksomhet. Når virksomhetsgrensen er passert, må tjenesteyteren også fakturere og innkreve merverdiavgift, og blir dermed bokføringspliktig. Det er en ekstra utfordring at merverdiavgiftsplikten først inntreffer når omsetningen passerer 50 000 kroner, mens bokføringsplikten er tilbakevirkende innenfor kalenderåret. Det er også en utfordring knyttet til merverdiavgift at plattformene der tjenestene tilbys, både kan benyttes av merverdiavgiftspliktige og av aktører uten merverdiavgiftsplikt.

Dette flertallet viser til at en forventet økning i antallet små næringsdrivende gjør at en forenklet rapportering av deres inntekter kan være ønskelig. Skattedirektoratet antar likevel at en stor del av denne gruppen vil kunne benytte seg av den nye innleveringsløsningen «Næringsrapport skatt», som er en kraftig forenkling av rapporteringsplikten for små næringsdrivende.

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

Dette flertallet peker på at det overordnet og uavhengig av delingsøkonomien er ønskelig med forenklinger i regelverket, noe som vil kunne ha en positiv effekt for etterlevelsen og vil effektivisere prosessene for alle parter (skattyter, formidlere og skattemyndigheter). Det kan være aktuelt å fjerne skattefritak som er begrunnet i forhold som ikke lenger gjør seg gjeldende, samt at det kan være aktuelt å forsøke å klargjøre virksomhetsgrensen. Det bør vurderes om dagens skattefritak (beløpsgrenser) er hensiktsmessige, eller om det samlet sett kan virke forenkling for skattyter å innføre en større grad av inntektssjablonger. Dersom sjablongregler innføres, bør dette kombineres med øvre grenser for benyttelse av sjablong. En må videre påse at det ikke skjer en konkurransevridning i forhold til eksisterende næringsdrivende.

Dette flertallet merker seg at delingsøkonomiutvalgets forslag til endringer er sendt på høring.

Dette flertallet forventer at regjeringen skal påse en rask og mest mulig fullstendig implementering av BEPS-anbefalingene i det norske regelverket.

Dette flertallet ber regjeringen vurdere om Statistisk sentralbyrås hjemler for å innhente data fra delingsøkonomiplattformer bør styrkes.

Dette flertallet ber regjeringen gjennomgå Skattedirektoratets rapport og forberede en oppfølging overfor direktoratet og mulige regelendringer.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at de nye forretningsmodellene kan bidra til en bedre og mer bærekraftig fordeling og bruk av varer og tjenester, bedre utvalg og lavere priser for forbrukeren og nye arbeidsmuligheter for en mer digitalt innstilt arbeidsstyrke.

Samtidig utfordrer delingsøkonomien de tradisjonelle forretningsmodellene og dagens lov- og rammeverk for næringsvirksomhet og arbeidsliv. Det har skapt debatt ikke bare i Norge, men i EU og EØS/EFTA-statene og Norden og globalt. Delingsøkonomien utfordrer måten vi organiserer samfunnet på, og gir uklarheter med hensyn til blant annet arbeidstakeres rettigheter, tilknytningsformer til arbeidslivet, lønns- og arbeidsvilkår og skatt og reguleringer, som kan gi ulike konkurransevilkår til tradisjonelle forretningsmodeller og uklare ansvarsforhold.

Disse medlemmer vil understreke at også aktørene i delingsøkonomien, og aktører som formidler eller utfører tjenester via digitale plattformer, skal drive sin aktivitet innenfor de lover og regler som gjelder, og betale skatt og avgifter til fellesskapet.

Disse medlemmer viser til at regjeringen 4. mars 2016 satte ned et utvalg som skulle vurdere muligheter og utfordringer med delingsøkonomien. Finanskomiteens framdriftsplan for representantforslaget ble lagt til etter budsjettbehandlingen i fjor høst, og deretter tilpasset til det regjeringsoppnevnte delingsøkonomiutvalgets framdriftsplan for å få med utvalgets innstilling i behandlingen. Utvalgets innstilling ble lagt fram 6. februar 2017 og er nå sendt på høring i sin helhet.

Disse medlemmer viser til at samtidig med at utvalget ble nedsatt uttalte regjeringen i pressemelding av 4. mars 2016:

«Regjeringen arbeider parallelt med nødvendige regelverksendringer og reformer. Utvalgets arbeid skal ikke begrense framgang i dette arbeidet.»

Regjeringen har imidlertid ennå ikke fremmet noen saker til Stortinget som gjelder delingsøkonomien.

Disse medlemmer har merket seg at mange etterlyser initiativ til tilrettelegging og nødvendige avklaringer og reguleringer av de nye forretningsmodellene. Det pågår som kjent diskusjoner blant annet om hvorvidt digitale plattformer som Uber og Airbnb kommer inn under begrepet delingsøkonomi eller ikke, og hvordan disse skal defineres. Norges taxiforbund har anmeldt Uber-sjåfører for å ha kjørt pirat-taxi i Oslo-området. I løpet av det siste året har politiet bøtelagt og avskiltet nærmere 100 Uber-sjåfører i Norge. Samferdselsdepartementet har understreket at Ubers virksomhet er ulovlig ut ifra dagens regelverk i Norge.

Disse medlemmer har merket seg delingsøkonomiutvalgets innstilling og foreløpige reaksjoner på denne. YS, Unio, LO og Akademikerne har sendt et brev av 6. februar 2017 til statsminister Erna Solberg der de ber om et trepartssamarbeid mellom partene i arbeidslivet og regjeringen om delingsøkonomien. I brevet står det:

«Delingsøkonomiutvalget peker på mange muligheter som følge av den teknologiske utviklingen. Flere av de mest sentrale utfordringene knyttet til delingsøkonomien er imidlertid ikke godt nok belyst av utvalget. YS, Unio, LO og Akademikerne vil understreke behovet for fornuftige reguleringer av delingsøkonomien. Dette handler om å ta vare på og videreutvikle det velorganiserte arbeidslivet og velferdssamfunnet som vi har i Norge».

YS, Unio, LO og Akademikerne foreslår at det nedsettes et lovutvalg som vurderer arbeidsmiljølovens begrepsapparat. FAFO har laget flere rapporter om delingsøkonomien og dens betydning for arbeidsmarkedet blant annet i Norden. I en rapport går det fram at de i Sverige har nedsatt et utvalg som skal se på arbeidsmiljø i det moderne arbeidslivet. I Danmark har de nedsatt et trepartsutvalg som skal se på «disruptiv teknologi».

Disse medlemmer viser til at det har vært gjennomført en høring i finanskomiteen. De som har sendt inn høringsinnspill, er NHO Reiseliv, Abelia, Teknologirådet, Uber, Norges Taxiforbund, LO, NHO og NHO Service. Det er ulike meninger om behovet for reguleringer og endringer i eksisterende lovverk, men samstemmighet i krav til like konkurransevilkår, innrapportering og beskatning av selskapene. Teknologirådet har laget en oversikt over hva andre land i Europa gjør, og denne viser at arbeid med å klargjøre hvilket regelverk som gjelder, og regulere delingsøkonomien pågår, men det er noe ulikt hvor langt man er kommet.

Disse medlemmer støtter delingsøkonomiutvalgets forslag om en generell informasjonsportal og foreslår at denne etableres. Disse medlemmer har merket seg arbeidstakerorganisasjonenes innspill til statsministeren og mener at selv om om-

fanget av sysselsetting i delingsøkonomien foreløpig er begrenset, bør vi være i forkant av potensialet for konflikter og uklarheter omkring en annen organisering av arbeidslivet og forhold mellom arbeidsgiver og arbeidstakerbegrepet, og foreslår å utrede dette. Disse medlemmer har merket seg at Samferdselsdepartementet og rettsvesenet har avklart at Ubers virksomhet i Norge er ulovlig. Samtidig har departementet sendt ut forslag om enkelte endringer i yrkestransportloven, men har ikke evaluert hvor godt dagens organisering av drosjetransport fungerer rundt i landet i forkant av forslagene, eller vurdert de nye plattformene. Disse medlemmer foreslår en generell utredning som både vurderer dagens organisering og de nye plattformene. På skatteområdet har Skattedirektoratet fremmet en god rapport som blant annet i korte trekk anbefaler at dagens regelverk videreutvikles der dette ikke inkluderer de nye selskapene. Det understrekes behovet for å følge opp rapporten og skatteforlikets enighetspunkter om finansiell åpenhet og tiltak mot skatteunndragelser.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen vurdere om dagens regelverk er anvendbart for virksomheter som er en del av delingsøkonomien. Regjeringen bes i den forbindelse identifisere og lukke eventuelle regulatoriske hull ved å foreslå eventuell ytterligere regulering for delingsøkonomien, særlig innen forbrukerbeskyttelse, skatt og arbeidsmarked, og spesielt når det gjelder å definere sysselsetting og hva slags type virksomhet dette er, og avklare ansvaret for forsikring for både forbruker og tjenesteleverandør og for helse, miljø og sikkerhet (HMS) på arbeidsplassen.
2. Generelle tiltak
Stortinget ber regjeringen sørge for at det opprettes en informasjonsportal der både forbrukere, plattformer og tilbydere kan hente informasjon om rettigheter og plikter i delingsøkonomien.
3. Arbeidsliv
Stortinget ber regjeringen på egnet måte utrede hvordan fremveksten av nye ansettelsesformer i arbeidslivet bedre kan reguleres innenfor arbeidsmiljølovens rammer, herunder vurdere hvordan arbeidsmiljøloven best kan regulere de nye delingsøkonomiplattformene og presisere begrepene «arbeidstaker» og «arbeidsgiver» i loven for å unngå omgåelse av arbeidstakerrettigheter og arbeidsgiverplikter.
4. Transport
Stortinget ber regjeringen på egnet måte utrede alle sider av dagens organisering av drosjetransport, etterlevelse av løyvesystemets intensjoner, og hvordan behovet for drosjetjenester og bered-

skap dekkes over hele landet, og samtidig vurdere konsekvenser og muligheter som ligger i deling, samkjøring og digitale plattformers formidlingstjenester på transportområdet, og nødvendig regulering av disse.

5. Skatt

Stortinget ber regjeringen på egnet måte følge opp skattedirektoratets rapport om delingsøkonomi og blant annet

- fremme forslag for Stortinget om krav til rapportering til og skattebehandling av den som formidler utleie eller betalte tjenester over digitale plattformer, og av småinntekter fra tjenester som omfatter tjenesteytelser som ellers ikke kommer til beskatning,
- sørge for økte skatteinntekter fra internasjonale selskaper med virksomhet i Norge i samarbeid med andre land og redusere mulighetene for kunstig inntektsskifting gjennom oppfølging av skatteforliket som forutsetter rask implementering av OECDs BEPS-anbefalinger og tiltak for økt finansiell åpenhet og
- følge opp skatteforlikets enighetspunkter om finansiell åpenhet og tiltak mot skatteunndragelser.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti viser til representantforslaget som ble fremmet i juni 2016. Bakgrunnen for forslaget er at det er behov for å legge til rette for delingsøkonomien og ta initiativ til nødvendige utredninger og tilpassninger av dagens regelverk der det er nødvendig, for at forretningsmodellene som definerer seg som en del av delingsøkonomien skal kunne utvikle seg innenfor ønskede rammebetingelser.

Disse medlemmer ser positivt på de muligheter som ligger i delingsøkonomien, og dens potensial for økt effektivitet, vekst og arbeidsplasser, og ønsker å legge til rette for videre utvikling av disse mulighetene.

Disse medlemmer viser til at EU-kommisjonen og EU-parlamentet har utredet ulike sider ved delingsøkonomien og vurderer eventuelle nye reguleringer som kan bli EØS-relevante, jf. Stortingets EU/EØS-nytt 1. desember 2016:

«EU-domstolen vurderer for tiden Ubers forretningsvirksomhet, og utfallet kan få store konsekvenser for hele delingsøkonomien. EFTAs overvåkingsorgan ESA har levert innspill i saken.

En spansk domstol har bedt EU-domstolen vurdere om Uber skal ses på som et tradisjonelt transportfirma eller en teknologisk plattform (sak C-434/15). Uber argumenterer med at de bare er et mellomledd som utfører en teknologisk tjeneste i bytte mot en avgift, mens motparten hevder selskapet administ-

rerer en rekke sjåførar, og således burde vere underlagt de same transportreglene som resten av bransjen. Motparten, en gruppe katalanske drosjesjåførar (Asociación Profesional Elite Taxi), får støtte fra Spania, Frankrike og Irland. Ifølgje Politico skal flere land støtte Ubers synspunkt, blant dem Nederland, Estland, Polen, Finland og Hellas, i tillegg til Europakommisjonen og ESA. En avgjørelse i saken er ventet i 2017.

ESA mener Ubers virksomhet må ses på som en digital teneste, og derfor vere styrt av e-handelsdirektivet (2000/31) som i prinsippet forbyr krav om godkjenningssordningar/lisens.
[...]

Kommisjonen presenterte i juni retningslinjer for delingsøkonomien, hvor de ba medlemslandene om å vere restriktive med å innføre restriksjoner mot delingstjenester som Uber og Airbnb.»

Disse medlemmer mener det haster med å ta politiske initiativ for å legge til rette for delingsøkonomien og vurdere om dagens regelverk er anvendbart. Disse medlemmer mener man ikke kan vente på avklaringer i EU eller til NOU-en har vært på høring.

Disse medlemmer vil med dette representantforslaget ta initiativ til utredningar på enkelte konkrete områder.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen ta initiativ til reformer som legger til rette for delingsøkonomien.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen klart definere hva som er delingsøkonomi når det gjelder transporttjenester.»

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser til at delingsøkonomien har fordeler og ulemper. Personer med ledige ressurser i form av bolig, bil eller annet får muligheter til å dele disse på en inntektsgivende måte, og forbrukere får økt tilbud og ofte lavere priser. Utfordringene handler om å sikre beskatning på linje med andre næringer og å sikre arbeidstakernes rettigheter.

Dette medlem viser til at skattespørsmålet er sentralt. Inntil en tredjedel av boligformidleren Airbnbs prisfordel sammenliknet med hoteller kommer fra lav skatt, ifølgje en undersøkelse utført av Financial Times. Det er behov for å se nærmere på skattereglene for å sikre mest mulig likebehandling av ulike næringer.

Dette medlem viser til at delingsøkonomien kan gi folk nye arbeidsmuligheter. Men den kan også gi økte ulikheter og fare for et useriøst arbeidsliv hvis

arbeidstakere i økende grad leies inn uten at noen har arbeidsgiveransvar. Dette medlem vil ta arbeidstakerutfordringer i delingsøkonomien på alvor.

Dette medlem viser til at delingsøkonomiutvalgets forslag om å fjerne løyveplikten for taxinæringen kan vere fordelaktig sett fra et forbrukerperspektiv i byene. Men dette medlem kan ikke se at forslaget lar seg forene med hensynet til muligheten for å opprettholde et transporttilbud i distriktene hele døgnet. Derfor er dette medlem skeptisk til forslaget.

Dette medlem legger til grunn at regjeringen raskt vil komme tilbake til Stortinget med forslag til bedre regulering av delingsøkonomien.

Komiteens medlem fra Senterpartiet mener det er viktig å sette klare rammer for hva som er delingsøkonomi og ikke. Transport kan ikke innbefattes dersom vederlaget for transporten er større enn hva transporten koster, lønn og/eller overskudd til sjåfør eller selskap kan da ikke regnes inn i dette. Dersom lønn og overskudd blir en del av vederlaget tjenesten koster, må dagens bestemmelser for «transport mot vederlag» fortsatt vere gjeldende. For å definere transport som delingsøkonomi bør takstene for utført teneste ikke overskride statens takster for kjøregodtgjørelse.

Dette medlem fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge til grunn at vederlag for utførte transporttjenester ut over statens takster for bruk av privatbil er å regne som transport mot vederlag og dermed er omfattet av løyveplikten.»

Komiteens medlem fra Venstre mener at delingsøkonomiutvalget peker ut en god retning for fortsatt vekst i delingsøkonomien, og at det er en politisk oppgave å sikre at veksten skjer innenfor rammer som sikrer både forbrukere og dem som tilbyr sine tjenester gjennom en delingsplattform.

Dette medlem mener at delingsøkonomi er grønn vekst i praksis. Gjennom å bruke ressurser som allerede eksisterer, på en bedre måte kan vi få økt velferd uten at det øker det økologiske fotavtrykket fra menneskelig aktivitet. Det åpner også muligheter for mange grupper til å øke sin egen inntekt og for alle som ønsker å starte for seg selv.

Dette medlem mener også at det følger en del nye utfordringer med delingsøkonomien. Det er viktig å sikre at delingsøkonomien ikke undergraver muligheten til fast jobb og ryddige arbeidsforhold. Det er også viktig at aktørene i delingsøkonomien betaler skatt og konkurrerer på like vilkår. Så langt er omfanget av delingsøkonomien så lite at utfordrin-

gene er relativt små, men dette medlem mener det allerede nå må settes opp rammeverk som er tilpasset til at den i fremtiden kan ha et betydelig omfang.

Aktørene i delingsøkonomien har det til felles at de er eller nylig har vært små bedrifter som utfordrer det eksisterende gjennom innovasjon og nyskapning. Slik har de også presset etablerte aktører til å forbedre seg. For dette medlem er det uaktuelt å sette bremsene på for delingsøkonomien bare for å beskytte dagens aktører. Å vise motvilje mot å tilpasse rammeverket til nye løsninger vil sende veldig uheldige signaler til alle dem der ute som sitter med en god idé og vurderer å satse. Særlig i en tid hvor vi står overfor en dramatisk omstilling av norsk økonomi er det en dårlig idé.

Persontransport og overnatting er de to sektorene hvor delingsøkonomien har kommet lengst. Særlig innenfor persontransport er ikke det eksisterende rammeverket tilpasset dagens samfunn og teknologi. Dette medlem mener det er fornuftig å oppdatere regelverket, slik at nye og eksisterende aktører kan konkurrere på like vilkår. Dette medlem viser til at det i dag er fylkeskommunene som har ansvar for kollektivtransporten, og det er således naturlig at de også får større ansvar for hvordan de selv ønsker å organisere markedet for persontransport gjennom å vurdere å åpne for å fjerne løyver og behovsprøving i deler av landet. Det kan etter dette medlems syn være mye som taler for å åpne for/tillate tjenester som Uber i større byer, mens det tilsvarende kan være tunge argumenter mot på mindre steder.

Dette medlem fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen snarest fremme forslag om å fornye regelverket for løyver og behovsprøving for persontransport slik at bestemmelser knyttet til dette kan settes lokalt.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen vurdere om dagens regelverk er anvendbart for virksomheter som er en del av delingsøkonomien. Regjeringen bes i den forbindelse identifisere og lukke eventuelle regulatoriske hull ved å foreslå eventuell ytterligere regulering for delingsøkonomien, særlig innen forbrukerbeskyttelse, skatt og arbeidsmarked, og spesielt når det gjelder å definere sysselsetting og hva slags type virksomhet dette er, og avklare ansvaret for forsikring for både

forbruker og tjenesteleverandør og for helse, miljø og sikkerhet (HMS) på arbeidsplassen.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen sørge for at det opprettes en informasjonsportal der både forbrukere, plattformene og tilbydere kan hente informasjon om rettigheter og plikter i delingsøkonomien.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen på egnet måte utrede hvordan fremveksten av nye ansettelsesformer i arbeidslivet bedre kan reguleres innenfor arbeidsmiljølovens rammer, herunder vurdere hvordan arbeidsmiljøloven best kan regulere de nye delingsøkonomiplattformene og presisere begrepene «arbeidstaker» og «arbeidsgiver» i loven for å unngå omgåelse av arbeidstakerrettigheter og arbeidsgiverplikter.

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen på egnet måte utrede alle sider av dagens organisering av drosjetransport, etterlevelse av løyvesystemets intensjoner, og hvordan behovet for drosjetjenester og beredskap dekkes over hele landet, og samtidig vurdere konsekvenser og muligheter som ligger i deling, samkjøring og digitale plattformers formidlingstjenester på transportområdet, og nødvendig regulering av disse.

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen på egnet måte følge opp skattedirektoratets rapport om delingsøkonomi og blant annet

- fremme forslag for Stortinget om krav til rapportering til og skattebehandling av den som formidler utleie eller betalte tjenester over digitale plattformer, og av småinntekter fra tjenester som omfatter tjenesteytelser som ellers ikke kommer til beskatning,
- sørge for økte skatteinntekter fra internasjonale selskaper med virksomhet i Norge i samarbeid med andre land og redusere mulighetene for kunstig inntektsskifting gjennom oppfølging av skatteforliket som forutsetter rask implementering av OECDs BEPS-anbefalinger og tiltak for økt finansiell åpenhet og
- følge opp skatteforlikets enighetspunkter om finansiell åpenhet og tiltak mot skatteunndragelser.

Forslag fra Arbeiderpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti:*Forslag 6*

Stortinget ber regjeringen ta initiativ til reformer som legger til rette for delingsøkonomien.

Forslag fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet:*Forslag 7*

Stortinget ber regjeringen klart definere hva som er delingsøkonomi når det gjelder transporttjenester.

Forslag fra Senterpartiet:*Forslag 8*

Stortinget ber regjeringen legge til grunn at vederlag for utførte transporttjenester ut over statens takster for bruk av privatbil er å regne som transport mot vederlag og dermed er omfattet av løyveplikten.

Forslag fra Venstre:*Forslag 9*

Stortinget ber regjeringen snarest fremme forslag om å fornye regelverket for løyver og behovsprøving for persontransport slik at bestemmelser knyttet til dette kan settes lokalt.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:120 S (2015–2016) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Irene Johansen, Tore Hagebakken, Torstein Tvedt Solberg, Else-May Botten og Rigmor Aasrud om behovet for regulering av selskaper som er en del av delingsøkonomien – vedlegges protokollen.

Oslo, i finanskomiteen, den 28. mars 2017

Hans Olav Syversen

leder

Heidi Nordby Lunde

ordfører

VEDLEGG**Brev fra Finansdepartementet v/statsråd Siv Jensen til finanskomiteen, datert 31. oktober 2016****Dokument 120 S (2015–2016) om behovet for regulering av selskaper som er en del av delingsøkonomien**

Jeg viser til brev 13. oktober vedlagt ovennevnte dokument. Forslagsstillerne beskriver delingsøkonomien og ber regjeringen ta initiativ til reformer som legger til rette for delingsøkonomien samt vurdere om dagens regelverk er anvendbart for virksomheter som er en del av delingsøkonomien. Jeg vil for det første si at jeg i det store og hele er enig i beskrivelsen av delingsøkonomien som forslagstillerne gir. Videre er jeg enig i at det er spørsmål ved delingsøkonomien som vi må se nærmere på. Jeg er imidlertid usikker på om vi er tjent med å trekke konklusjoner på svært kort sikt.

Deling og formidling er ikke noe nytt. Det nye er at langt flere enn tidligere tar del i å tilby deling eller tjenester gjennom digitale plattformer. Derfor har delingsøkonomien potensial for at vi tar i bruk en større del av ressursene – både kapitalgjenstander som er overflødige eller brukes lite, og ikke minst personer som tidligere ikke har deltatt i det tradisjonelle arbeidsmarkedet. Dette skaper økt konkurranse og mer innovasjon, og delingsøkonomien kan gi større valgmuligheter for forbrukerne. Regjeringen er opptatt av å legge til rette for at delingsøkonomien kan bidra til økt verdiskaping for det norske samfunnet. Vi har satt ned et offentlig utvalg som skal se på hvordan delingsøkonomien kan gi mer effektiv ressursutnyttelse, og som skal vurdere reguleringsmessige sider av delingsøkonomien. Representantene tar opp flere viktige spørsmål rundt arbeidsliv, forbrukerbeskyttelse og skatt. Dette er temaer som inngår i utvalgets mandat.

Delingsøkonomiutvalget er bredt sammensatt utvalg med eksperter innenfor jus, økonomi og næringsliv. Partene i arbeidslivet og forbrukerinteressene er representert. Utvalgets innstilling skal leveres i februar.

Regjeringen er samtidig opptatt av at utvalgsarbeidet ikke skal bremse arbeidet i forvaltningen med disse spørsmålene. Dette er det gitt klart uttrykk for i utvalgets mandat. Regjeringen har startet arbeid på flere relevante områder. Arbeidet har høy prioritet. Jeg mener det er sentralt å sikre sunn konkurranse i ordnede former.

Finansdepartementet og Skattedirektoratet vurderer behovet for nye retningslinjer og rutiner, informasjonsmateriell og eventuelle regelendringer på skatteområdet. Dette gjelder både regler om skatteplikt, fradragsrett og innhenting av opplysninger. Det

er avgjørende at det gjennomføres riktig innrapportering og skattlegging av inntekter i delingsøkonomien, slik at også disse aktivitetene bidrar til fellesskapet slik skattesystemet forutsetter. En viktig problemstilling er muligheten til å få opplysninger fra delings- eller formidlingsselskaper om betalinger til aktører som utfører tjenester i Norge. Slike tredjepartsopplysninger er viktige for å kunne skattlegge virksomheten og beregne riktig skatt. I delingsøkonomien er alle transaksjoner digitale og blir registrert av selskapene som formidler tjenestene. Det gir muligheter for informasjonsinnhenting og rapportering til myndighetene. Her kan det være mye å vinne – men vi må finne løsninger som er enkle, byråkratiske og likebehandler ulike selskaper.

Som ledd i et arbeid for å tilpasse gjeldende drosjeregulering bedre til de nye applikasjonstjenestene, har Samferdselsdepartementet startet et arbeid med bl.a. å vurdere løsninger som fjerner taksameterkravet ved at pris skal kunne beregnes via GPS-baserte mobilapplikasjoner. Det vurderes også nye krav om prisopplysninger som styrker passasjerenes interesser. De vurderer videre om det kan foretas endringer i regelverket for drosjesentraler og organiseringen i næringen, samt muligheten for en oppheving av kravet om at drosje skal være hovederverv for løyvehaver. I tillegg vurderes det å åpne for at flere kan drive med samkjøring.

Representantene ber regjeringen om å lukke eventuelle regulatoriske hull og foreslå ytterligere regulering for delingsøkonomien innenfor forbrukerbeskyttelse, arbeidsmarked og skatt. Reguleringene på disse områdene er omfattende. Det er urealistisk med en fullstendig gjennomgang av reguleringene på disse områdene på svært kort sikt. Delingsøkonomiutvalget vil som nevnt legge fram sin innstilling allerede i februar. Jeg mener derfor det er klokt å vente på utvalgets utredning før det settes i gang ytterligere prosesser ut over det Regjeringen allerede er i gang med. Jeg ser det heller ikke som et mål at alt skal være regulert. Det folk ordner best på egenhånd ser jeg ingen grunn til at myndighetene skal legge seg opp i. Når vi utreder delingsøkonomien er det vel så mye et spørsmål om å fjerne unødvendig regulering og å modernisere og tilpasse reguleringene til delingsøkonomien – enn det er et spørsmål om å «tette regulatoriske hull».

Vi har bedt delingsøkonomiutvalget identifisere reguleringer som utfordres av delingsøkonomien. I utvalgets mandat heter det at aktører i et marked generelt bør stå overfor de samme reguleringene, men

at det samtidig må vurderes om det eksisterer reguleringer som enkelte aktører bør unntas fra. Regulering skal legges til rette for konkurranse i ordnede former, samtidig som andre viktige hensyn skal ivaretas. Utvalget skal også vurdere om det er behov for endringer av reguleringer som følge av ny teknologi eller nye forretningsmodeller. Mandatet peker på at framveksten av delingsøkonomien kan avdekke at enkelte eksisterende reguleringer er uheldige og dermed bør fjernes eller endres. Utvalget skal vurdere risikoen for at reguleringer kan hindre innovasjon og redusere muligheten for at nye aktører får utviklet sine forretningsmodeller og etablert seg i markedet. Utvalget skal se hen til at reguleringer og krav skal legges til rette for effektive løsninger. Herunder skal utvalget ta hensyn til at regler bør være enklest mulig slik at de administrative kostnadene holdes lave. Potensialet for en mer effektiv bruk av ressurser skal vektlegges i utvalgets arbeid.

Vi har også bedt utvalget om å vurdere mulige virkninger av delingsøkonomien for arbeidslivet, herunder for arbeidstakere og oppdragstakere. Utvalget skal vurdere konsekvensene av at det kan bli flere selvstendig næringsdrivende, og om det er behov for endringer i reglene for denne gruppen.

Utvalget skal også vurdere om det er behov for å endre reguleringer på tvers av markeder, innbefattet forbrukerrettigheter og krav til standarder.

Utvalget er ikke avskåret fra å vurdere skatte-spørsmål, selv om det allerede foregår arbeid internt i Finansdepartementet og Skattedirektoratet, som nevnt.

Representantene ber regjeringen spesielt om å definere sysselsetting og hva slags type virksomhet delingsøkonomien er. Her vil jeg vise til at utvalget også har som en del av sitt mandat å vurdere utfordringer delingsøkonomien gir for rettigheter i arbeidslivet, herunder problemstillinger knyttet til arbeidsmiljøloven. Hvilken tilknytning de sysselsatte i delingsøkonomien har til den enkelte digitale plattform vil være avgjørende for om de må anses som arbeidstakere eller selvstendig næringsdrivende og for om de kan påberope seg rettighetene etter arbeidsmiljøloven. At folk skaper sin egen arbeidsplass og finner en forretningsmessig anvendelse for kapitalgjensstander som de har til overs eller bruker lite, er positivt – og vi må ikke lage det til et problem at det er noen som ønsker å ha en inntekt utenfor et A4-arbeidsforhold.

Representantene ber også regjeringen om å avklare ansvaret for forsikring både for forbruker og tjenesteleverandør. Jeg forstår representantene dithen at det siktes til å avklare om det er tjenesteleverandøren eller den digitale plattformen (hvor tjenesten tilbys) som skal ha ansvar overfor forbrukeren dersom noe går galt. Også dette er et spørsmål som tas opp i

delingsøkonomiutvalgets mandat – og der jeg imøteser utvalgets anbefalinger.

