



REGERINGEN

Strategi for vækst gennem deleøkonomi





REGERINGEN

Strategi for vækst gennem deleøkonomi

OKTOBER 2017

2017/18:2

Oktober 2017

Erhvervsministeriet
Slotsholmsgade 10-12
1216 København K
Tlf.: +45 33 92 33 50
E-mail: em@em.dk

ISBN 978-87-93422-91-9 (pdf version)

Design, omslag: e-Types
Design, indhold: Rosendahls a/s

Foto:

Forside Johnér Bildbyrå AB
Side 8 Anetlanda, iStock
Side 11 DigitalStorm, iStock
Side 18 PeopleImages, iStock
Side 34 imtmphoto, iStock

Publikationen kan hentes på
www.em.dk

Indhold

Forord	7
1. Sammenfatning	9
1.1. Regeringens deleøkonomiske mål	9
1.2. Deleøkonomien og dens muligheder	10
1.3. Klarere rammer for deleøkonomien	13
1.3.1. Tillid til forretningsmodellerne	13
1.3.2. Beskatning af deleøkonomisk aktivitet	15
1.3.3. Deleøkonomien og den danske arbejdsmarkedsmodel	16
1.3.4. Klar til fremtidens deleøkonomi	16
2. Deleøkonomien og dens muligheder	19
2.1. Afgrænsning af deleøkonomi	20
2.2. Deleøkonomiens muligheder	22
2.3. Deleøkonomiens omfang	24
2.4. Samfundsøkonomisk betydning af deleøkonomien	28
2.4.1. Transport	28
2.4.2. Overnatning	29
2.4.3. Samfundsmæssige effekter	31
3. Deleøkonomiens centrale udfordringer	35
3.1. Tillid til forretningsmodellerne	35
Generel aftaleret	38
Forbruger aftaler og klageadgang	38
E-handelsreglerne	39
Markedsføring	39
Konkurrence	39
Behov for at styrke tilliden og vejledning om reglerne	40
3.1.1. En indgang til det offentlige for deleøkonomiske virksomheder	41
3.1.2. Trykke og tillidsfulde brugere og udbydere	42
Borgernes sikkerhed	42
Forsikring	43
3.2. Beskatning af deleøkonomisk aktivitet	44
3.2.1. Indberetning af indtægter fra deleøkonomien til skattevæsenet	45
3.2.2. Deleøkonomiske skattefradrag	46
3.3. Deleøkonomien og den danske arbejdsmarkedsmodel	47
Arbejdsvilkår i deleøkonomien	47
Ledige og deleøkonomi	50
3.3.1. Nye veje til arbejdsmarkedet	50
3.4. Klar til fremtidens deleøkonomi	51
3.4.1. Delevenlige rammevilkår	51
Bedre mobilitet med samkørsel og delebiler	51
Bedre rammer for deling af egen bolig	53
Erhvervsmæssig og ikke-erhvervsmæssig boligudlejning	53
Lige konkurrencevilkår for udlejning af fritidsskibe	55
3.4.2. Innovative løsninger	56
3.4.3. Gode vilkår for international skalering af deleøkonomiske platforme	57
3.4.4. Skabe mere viden om deleøkonomien	58

Forord

Deleøkonomi er et område, som er i hastig vækst. Både på globalt plan, men i høj grad også i Danmark, og det er min klare overbevisning, at vi med de deleøkonomiske tjenester, der er i dag, kun har set toppen af isbjerget. Der ligger et stort vækstpotentiale i deleøkonomien, som både gavner miljøet, vores privatøkonomi og samfundsøkonomien.

Når vi bytter, låner, lejer og deler vores ting og tid med hinanden, får vi flere muligheder for at vælge den rette løsning til vores behov – og samtidig får flere bedre adgang til ekstra indtægter, fordi vi kan tjene penge på vores bolig eller bil, når vi ikke selv bruger dem.

I Danmark har vi alle forudsætninger for at udnytte deleøkonomiens muligheder. Vi har en stærk IT-infrastruktur, vi er allerede flittige brugere af digitale tjenester, vi har en stærk tradition for tillid og fællesskaber, og vi har en lovgivning, der allerede i dag kan rumme mange af de deleøkonomiske aktiviteter. Men vi kan gøre mere for at sikre et velfungerende marked, så borgerne kan udnytte de nye muligheder mest muligt.

Med denne strategi fremlægger regeringen en række initiativer, der skal ses som første skridt på vejen til at understøtte udviklingen af deleøkonomien i Danmark. I regeringen ønsker vi, at danskerne får glæde af den valgfrihed, som deleøkonomien tilbyder. Derfor skal vi sikre, at det er nemt at finde, forstå og overholde de gældende regler, uanset om man er virksomhed, udbyder eller bruger af en

deleøkonomisk løsning. Det gælder ikke mindst for skattebetaling. Vi skal derfor sikre, at det er nemt for borgerne at betale den skat, de skal, når de er aktive i deleøkonomien. Der skal heller ikke herske tvivl om for eksempel forbrugerrettigheder eller forsikring.

Ved at skabe øget klarhed på området, styrker vi også tilliden til platformene og hinanden, så flere danskere trygt kan vælge at bruge deleøkonomiske tjenester, uden at de er i tvivl om, at det foregår inden for lovens rammer.

Samtidigt skal vi sikre, at vi ikke stirrer os blinde på et øjebliksbillede, men at vi løbende følger med i udviklingen, og skaffer os ny viden på området. Derfor vil regeringen også iværksætte partnerskaber, videnindsamling og yderligere analyser af deleøkonomien. Strategien er blevet til i en bred dialog med mange aktører inden for deleøkonomien, heriblandt deleøkonomiske platforme, brugerne, en række erhvervsorganisationer og faglige organisationer samt forskere og eksperter på området. Det er regeringens håb og ønske, at denne dialog fortsætter i takt med deleøkonomiens hastige udvikling, så vi også fremadrettet i fællesskab kan arbejde for at understøtte de flere valgmuligheder og mere fleksibilitet for den enkelte, som deleøkonomien giver.

Brian Mikkelsen
Erhvervsminister



1. Sammenfatning

Digitaliseringen skaber i disse år nye muligheder og nye udfordringer for dansk erhvervsliv og borgere i Danmark. Det er en udvikling, der ofte beskrives under overskriften "den fjerde industrielle revolution" eller "Industrialisering 4.0", og som også omfatter deleøkonomi, der baserer sig på digitale platforme. For at vi kan udnytte mulighederne, kræver det, at vores lovgivning er tidssvarende, og indrettet så virksomhederne kan være i front med digitalisering og automatisering, og så borgerne kan få gavn af udviklingen. Nye teknologier og forretningsmodeller giver borgerne nye valgmuligheder og mere fleksibilitet. Vi skal dog samtidig sikre, at der bliver betalt den skat, der skal, også når der er tale om nye typer forretningsmodeller, der opstår ud af digitaliseringen.

Erhvervs- og vækstpolitikken skal styrke vilkårene for erhvervslivet, styrke konkurrenceevnen og skabe øget vækst. Vi vil understøtte, at Danmark også fremadrettet er godt rustet til at omstille sig til den digitale økonomi, skabe fundamentet for nye generationer af vækstvirksomheder, og for at danske virksomheder klarer sig godt i en ny global økonomi.

Med *Strategi for vækst gennem deleøkonomi* tager regeringen de første skridt mod at styrke forudsætningerne for, at Danmark kan udnytte potentialet i deleøkonomien.

1.1. Regeringens deleøkonomiske mål

Regeringen sætter med den deleøkonomiske strategi fokus på transaktioner mellem privatpersoner, hvor de deleøkonomiske platforme ikke

har ejerskab over de aktiver, for eksempel viden, plads og udstyr, der handles gennem platformen. Dette kaldes også peer-2-peer-deleøkonomi. Det er denne type af deleøkonomi, hvor der er den største usikkerhed om den eksisterende regulerings anvendelse.

Regeringen har opstillet en række mål for Danmark i deleøkonomien, som skal skabe grundlaget for, at vi kan udnytte potentialet i deleøkonomien. Deleøkonomien rummer således et stort potentiale, men også en række udfordringer, som skal adresseres, hvis deleøkonomien skal udbredes til gavn for vækst, innovation og borgernes valgmuligheder. Regeringen vil derfor skabe klarere rammer for deleøkonomiske platforme og deres brugere ved at præcisere reglerne for de mest udbredte deleøkonomiske aktiviteter, ligesom eksisterende regler skal overholdes. Samtidig vil regeringen løbende følge udviklingen, så lovgivningen ikke utilsigtet bremser den. Med *Strategi for vækst gennem deleøkonomi* tager regeringen de første skridt mod at realisere de deleøkonomiske mål. Deleøkonomien udvikler sig dog så hurtigt, at der er behov for en løbende vurdering af, om der er behov for nye tiltag for at sikre deleøkonomien gode rammevilkår. Derfor iværksætter regeringen en yderligere indsats i form af partnerskaber, videnindsamling og yderligere analyse og undersøgelser, som skal understøtte regeringens arbejde med at skabe vækst gennem deleøkonomi og bidrage til at nå regeringens deleøkonomiske mål.

REGERINGENS DELEØKONOMISKE MÅL:

- Danmark skal udnytte deleøkonomiens potentiale, både som drivkraft for vækst og innovation og som løftestang til en bedre udnyttelse af kapitalapparat og ressourcer.
 - Klarere rammer for deleøkonomien skal understøtte velfungerende markeder med gode betingelser for tillid, flere valgmuligheder og konkurrence til gavn for danskerne og væksten.
 - Der skal betales skat i overensstemmelse med skattereglerne.
 - Danmark skal følge med og være klar til en fremtid, hvor deleøkonomien skal bidrage til, at væksten øges på en bæredygtig og smart måde.
-

1.2. Deleøkonomien og dens muligheder

Deleøkonomi defineres ofte bredt som alle typer aktiviteter, hvor privatpersoner eller virksomheder deler deres overskudskapacitet – for eksempel bil, bolig og tid – med andre privatpersoner eller virksomheder via digitale platforme. Ved at dele giver personen andre adgang til personens tid eller aktiver mod betaling eller andre modbydelser.

Der er ikke noget nyt ved at dele. Der er ikke noget nyt ved, at boligejeren lejer et værelse ud, sommerhusejeren lejer sit sommerhus ud, eller jeg giver nogen et lift i min bil. Det nye er, at internet i kombination med smartphonen gør os alle sammen i stand til at bytte, låne, leje, købe og dele ting og tid med ikke bare vores eget netværk, men med alle og enhver.

De deleøkonomiske platforme giver privatpersonerne adgang til den information om varer og tjenester, de har brug for. Det sparer tid og ressourcer og giver mulighed for et bedre match mellem sælger og køber og bedre handler. Samtidig opbygges tilliden mellem forbrugerne og markedspladserne igennem rating-systemer, som giver brugerne mulighed for at handle direkte med hinanden. Det giver borgerne flere og nye valgmuligheder.

Deleøkonomien dækker over flere forretningsmodeller. Det er dels forretningsmodeller i form af digitale platforme, som gør det muligt for privatpersoner at handle direkte med hinanden. Deleøkonomien dækker også over forretningsmodeller, hvor virksomheder benytter digitale platforme

til at interagere med deres kunder på nye måder, for eksempel som innovationsled i produktionen eller som leverandører og kunder i én.

Det er dog vigtigt at erkende, at der pt. ikke eksisterer en entydig eller generelt accepteret definition og afgrænsning på hverken dansk eller internationalt plan af deleøkonomien, og hvilke platforme eller virksomhedstyper der kan defineres som deleøkonomiske virksomheder. Samtidig udfordrer nye forretningsmodeller hele tiden forståelsen af, hvad deleøkonomi er. Der er ikke med strategien foretaget en endelig definition af deleøkonomi.

De deleøkonomiske forretningsmodeller udfordrer også den traditionelle opfattelse af forholdet mellem brugere og virksomheder, idet der er opstået en ny aktør, nemlig den digitale platform. Platformene gør det let for privatpersoner selv at udbyde tjenesteydelser eller stille aktiver til rådighed, som ellers normalt udbydes af virksomheder, eller som ikke ellers ville blive udbudt på markedet. Forretningsmodellerne gør det også let for virksomhederne at inkludere deres slutkunder i blandt andet produktions-, udviklings- eller evalueringsprocesser.

Deleøkonomien kan karakteriseres ved tre grundtræk: digitalisering, deltagelse og tillid¹. Tilliden mellem naboer kan på digitale markedspladser udbredes til fremmede, hvis markedspladsen er tilstrækkeligt gennemskuelig for brugerne, til at de engagerer sig og deltager.

¹ Jesper Bove-Nielsen, Den nye deleøkonomi, 2016.



Deleøkonomiens hastige vækst har blandt andet fundet sted, fordi teknologien har gjort deling i stor skala mulig. Den deleøkonomiske tankegang går hånd i hånd med "Internet of Things", hvor for eksempel biler, køleskabe og elektronik er forbundet til internettet. Den øgede grad af forbundethed gør det lettere for den enkelte at bringe sin overskudskapacitet i spil på det deleøkonomiske marked.

Deleøkonomien kan forbedre matchet mellem de handlende på markedet, blandt andet i form af lavere søgeomkostninger, og skaber en bedre udnyttelse af ressourcerne og aktiver i form af bygninger, biler mv. i samfundsøkonomien. Det kan bidrage til at styrke den økonomiske vækst under forudsætning af, at der er lige konkurrencevilkår mellem deleøkonomi og traditionel økonomi. Deleøkonomiske platforme kan også øge produktiviteten i økonomien, i det omfang de intensivere konkurrencen på eksisterende markeder. Øget produktivitet og øget økonomisk vækst kommer alle danskere til gode på sigt.

Deleøkonomiske tjenester kan også gavne borgerne direkte i form af øget rådighedsbeløb. Deleøkonomien giver borgerne adgang til billigere serviceydelser og mulighed for at supplere deres

primære indkomst med ekstra indtægter gennem en bedre udnyttelse af deres aktiver i form af for eksempel udlejning af bolig eller bil mv. Det øger deres forbrugs- og indtjeningsmuligheder.

Der er også miljømæssige gevinster ved deleøkonomien, når borgerne i stigende grad udnytter ressourcerne mere effektivt. En analyse af de miljømæssige konsekvenser af øget deling viser, at øget samkørsel og privat boligudlejning vil medføre en reduktion i danskernes CO₂-udledning og energiforbrug. Selv når der tages højde for incitamentet til at køre mere, fordi det er billigere, er der samlet set tale om en miljømæssig gevinst.

Danmark skal drage fordel af de nye muligheder og sikre, at u hensigtsmæssig regulering ikke står i vejen for deleøkonomien, og hermed forhindrer danskerne i at få adgang til alle nye valgmuligheder, som deleøkonomien indeholder. Denne strategi er første skridt på vejen mod den ambition, at Danmark skal være bedre til at omsætte deleøkonomiske forretningsmodeller til valgmuligheder for borgerne og smart og bæredygtig vækst. Der findes få nationale strategier for deleøkonomi, men mange lande og byer har iværksat en række policy-initiativer for at understøtte deleøkonomiens udvikling, se eksempler i boks 1.1.

BOKS 1.1. POLICY-INITIATIVER I INTERNATIONALT PERSPEKTIV

EUROPA-KOMMISSIONEN

- *Retningslinjer:* Europa-Kommissionen offentliggjorde i juni 2016 retningslinjer for, hvordan EU-reglerne finder anvendelse i deleøkonomien. Retningslinjerne sætter blandt andet fokus på, at nationale begrænsninger af deleøkonomiske aktiviteter skal være begrundet i offentlige hensyn, såsom borgernes sundhed og sikkerhed. Retningslinjerne er udarbejdet som led i EU's strategi for det digitale indre marked.

STORBRITANNIEN

- *Politisk strategi:* Den britiske erhvervsminister fremlagde i 2015 en række strategiske anbefalinger til regeringen, der skal fremme deleøkonomien i Storbritannien, og regeringen har sat som politisk mål, at Storbritannien skal være et globalt centrum for deleøkonomien.
- *Skattefradrag:* Den britiske regering indførte fra april 2017 et generelt personfradrag på GBP 1.000 pr. person pr. år for såkaldt "trading income", der dækker over salg af tjenesteydelser og varer i bred forstand.
- *Boligudlejning:* Det er i 2015 blevet tilladt at udleje boliger uden tilladelse i 90 dage om året.

FRANKRIG

- *Boligudlejning:* Reglerne i Paris tillader udlejning af ens primære bolig i 120 dage om året, og myndighederne har endvidere indgået en frivillig aftale med Airbnb om opkrævning af turismeskatt på alle lejemaal. Det er tilladt for kommuner med over 200.000 indbyggere at indføre et registreringskrav for boliger, som udlejes af kortere varighed.

NEDERLANDENE

- *Boligudlejning:* Myndighederne i Amsterdam har indgået en frivillig aftale med Airbnb om at opkræve turismeskatt samt at fjerne bolig til udlejning, som myndighederne har vurderet bryder de gældende regler. Det er tilladt at udleje sin bolig i 60 dage om året uden tilladelse.

TYSKLAND

- *Boligudlejning:* Som følge af stigende problemer med omdannelse af helårsboliger til ferielejligheder har Berlin indført forbud mod at udleje hele lejligheder på korttidsbasis. Det er dog fortsat tilladt at udleje værelser til turister mv. Hamborg har præciseret deres lokale regler, og her må borgerne udleje deres bolig til turister, mens det kræver tilladelse at udleje ejendomme, som de ikke selv har bopæl i.

ITALIEN

- *Skattefradrag:* I Italien er der i parlamentet foreslået en såkaldt "deleøkonomi-lov", hvor det blandt andet foreslås, at indtjening fra deleøkonomien under 10.000 euro skal være skattefri, mens indtjening fra deleøkonomien over 10.000 beskattes med 10 pct.

SPANIEN

- *Boligudlejning:* I Catalonien har det regionale styre indført regler for de vilkår, som borgerne skal leve op til for at leje ud via for eksempel Airbnb. Reglerne sætter begrænsninger på udlejningens omfang, antallet af gæster pr. lejemaal, krav til skatteindberetning samt krav om registrering hos myndighederne. Kommuner overlades mulighed for at begrænse udlejning lokalt.

USA

- *Skatteregler:* De føderale skattemyndigheder, IRS, har udviklet en samlet skatteguide til skattebetaling inden for deleøkonomien, som er gjort tilgængelig online. Derudover findes en række lokale aftaler på by-niveau med platforme, såsom Airbnb, om opkrævning af turismeskatt.
- *Boligudlejning:* Der findes store variationer i amerikanske byers håndtering af deleøkonomisk boligudlejning. I New York blev det for eksempel i 2010 ulovligt at udleje sin bolig i mindre end 30 dage, medmindre man som ejer selv er til stede under opholdet.

Et forsigtigt skøn på det samlede forbrug i Danmark på deleøkonomiske platforme inden for de to mest udbredte områder af deleøkonomien – samkørsel, biludlejning og privat boligudlejning – var i 2015 på mellem 425 mio. kr. og 625 mio. kr.² I dag er dette tal formentlig højere, blandt andet som følge af væksten i overnatninger, derudover er der også deleøkonomisk aktivitet, der ikke er talt med, da der ikke findes et samlet statistisk overblik over deleøkonomien.

Europa-Kommissionen skønner, at det samlede forbrug på deleøkonomiske platforme i EU i 2015 var på 28 mia. euro. Det tyder på, at Danmark ligger noget under gennemsnittet blandt EU-landene, men skønnene er usikre og opgjort på forskelligt grundlag.

Et andet mål for udbredelsen er, i hvilket omfang borgerne har anvendt deleøkonomiske tjenester. Ifølge Eurobarometer (2016) er brugen af deleøkonomiske tjenester i EU mest udbredt i Frankrig og Irland, hvor godt en tredjedel af borgerne er aktive i deleøkonomien.

I Danmark har færre taget deleøkonomien til sig, både som udbydere og som brugere af en deleøkonomisk tjeneste. En undersøgelse fra sommeren 2017 viser, at ca. 19 pct. af danskerne har benyttet sig af mulighederne inden for deleøkonomien, enten som bruger eller udbyder³. En undersøgelse Erhvervsstyrelsen fik lavet i 2015, viste 14 pct. aktive i deleøkonomien. Tallene er dog ikke direkte sammenlignelige⁴.

De økonomiske gevinster af deleøkonomien kommer hovedsageligt gennem en bedre udnyttelse af ressourcerne i økonomien. Ved at udnytte den ledige kapacitet kan det bidrage til at øge væksten i den danske økonomi. Desuden kan de deleøkonomiske tjenester øge konkurrencen på de markeder, de træder ind på, og herigennem bidrage til lavere priser og øge produktiviteten yderligere til gavn for virksomheder og borgere.

Der eksisterer en række studier, der peger på en positiv sammenhæng mellem øget deleøkonomisk aktivitet og højere vækst i samfundet, blandt andet i form af øget BNP ved en stigning i forbruget i deleøkonomien. Det er dog generelt svært at vurdere de samfundsøkonomiske konsekvenser ved udbredelsen af deleøkonomi, eftersom der er flere effekter, der trækker i hver sin retning, og der

findes ikke evidensbaserede studier af deleøkonomiens gennemslag på dansk økonomi.

At udbyde deleøkonomiske ydelser kan dog også være forbundet med omkostninger for den enkelte, for eksempel omkostninger i forhold til at finde en samkører, øget tidsforbrug ved at skulle samle op/sætte af undervejs eller rengøring af sin lejlighed før brug. Hertil kan det også være en omkostning for den enkelte ikke at køre alene i sin bil eller ved at lade andre benytte sit private hjem.

1.3. Klarere rammer for deleøkonomien

Samtidig med at deleøkonomien har et stort potentiale for at give nye muligheder for brugerne og for at styrke produktiviteten, rummer deleøkonomien også en række udfordringer, som skal adresseres, hvis deleøkonomien skal udbredes til gavn for vækst og innovation. Det drejer sig især om:

- Tillid til forretningsmodellerne
- Beskatning af deleøkonomisk aktivitet
- Deleøkonomien og den danske arbejdsmarkedsmodel
- Klar til fremtidens deleøkonomi

1.3.1. Tillid til forretningsmodellerne

Tillid er afgørende for deleøkonomien, fordi det er grundforudsætningen for, at samarbejde og deling kan finde sted. Danmark er i forvejen et af de samfund i verden, hvor tilliden mellem borgerne er størst. En undersøgelse har vist, at 78 ud af 100 danskere mener, at de kan stole på andre⁵. Alligevel viser en undersøgelse, at manglende tillid til andre privatpersoner klart er den hyppigste årsag til, at man i Danmark ikke er mere aktiv i deleøkonomien⁶.

Tillid mellem parterne i deleøkonomien skabes typisk gennem forskellige digitale processer, hvor internettet har øget transparensen, så eksempelvis verifikations- og ratingsystemer kan spille en væsentlig og nødvendig rolle i at styrke tilliden og trygheden i deleøkonomien. Rating-systemer styrker tilliden til de andre brugere og dermed til markedspladsen.

Omvendt står tvivl om, hvilke regler der gælder, og hvad der er lovligt, når man bruger deleøkonomien, i vejen for, at flere danskere er aktive og i endnu højere grad gør brug af de muligheder, som deleøkonomiske tjenester tilbyder.

På en række områder oplever nystartede og etab-

² Beregningerne er baseret på offentliggjorte omsætningstal og virksomhedsinterviews.

³ Kilde: Danmarks Statistik, It-anvendelse i befolkningen (tema), deleøkonomi.

⁴ Deleøkonomiens udbredelse blandt danskerne, Wilke, 2015. Udarbejdet for Erhvervsstyrelsen.

⁵ Kilde: Gert Tinggaard Svendsen, "Tillid" s. 19, 2012, Aarhus Universitet.

⁶ Kilde: Deleøkonomiens udbredelse blandt danskerne, Wilke 2015, udarbejdet for Erhvervsstyrelsen.

lerede deleøkonomiske virksomheder usikkerhed om, hvilke regler de og deres brugere skal følge. Det skyldes ofte, at lovgivningen ikke er indrettet til en digital udvikling, hvor to privatpersoner let kan handle direkte med hinanden, og hvor denne handel bliver formidlet af en digital deleøkonomisk tjeneste, som ikke ejer eller bestemmer over de aktiver eller serviceydelser, der bliver handlet. Tilsvarende kan den type uklarhed undergrave tilliden til den deleøkonomiske markedsplads og blandt andet hæmme udviklingen af jobmuligheder.

Deleøkonomisk aktivitet mellem privatpersoner er typisk ikke dækket af blandt andet forbrugerregler, som skal sikre tilliden i det traditionelle forhold mellem erhvervsdrivende og forbruger. Men der findes nogle regler, som gælder, uanset om det er deleøkonomi eller ej, for eksempel aftaleloven og visse sikkerhedskrav. Her gælder den samme risiko og de samme spilleregler, som når man handler med naboen. Det nye er, at internettet har gjort hele verden til din nabo. Brugen

af deleøkonomiske tjenester vil også drage fordel af, at der er tillid til, at arbejdet foregår sikkert og forsvarligt og indenfor de regler, der gælder på arbejdsmarkedet, eksempelvis arbejdsmiljø og arbejdsskadesikring.

Mange deleøkonomiske tjenester gør en aktiv indsats for at skabe klarhed og sikkerhed om deleøkonomiske handler gennem blandt andet rating-systemer, verifikationskrav og informationsinitiativer. Det er med til at styrke tilliden. Der er imidlertid behov for at skabe klare og sikre rammer for deleøkonomiske aktiviteter.

Regeringen vil derfor fremme, at det bliver lettere og mere ligetil for danskerne som privatpersoner at være aktive i deleøkonomien, både som brugere og som udbydere, så danskerne kan bruge deleøkonomien til at få flere valgmuligheder, en ekstra indkomst og vælge at bruge den fleksibilitet, som deleøkonomien rummer.

1. TILTAG, DER SKAL STYRKE TILLIDEN TIL FORRETNINGSMODELLERNE

En indgang til det offentlige for deleøkonomiske virksomheder

1. Regeringen vil oprette en enhed i Erhvervsstyrelsen, der skal fungere som én samlet indgang til det offentlige for deleøkonomiske virksomheder, der oplever udfordringer med regler og lovgivning i forhold til deres forretningskoncept. Enheden skal både beskæftige sig med danske og europæiske regler og vil oprette en ny webportal, deleøkonomien.dk, som skal indeholde vejledning til virksomheder og borgere. Enheden skal bidrage til, at virksomhederne får hurtige og koordinerede svar på tværs af myndighedernes ansvarsområder og sikre, at der er klar kommunikation og oplysning tilgængelig for virksomheder og borgere om gældende regler.
2. Erhvervsministeren vil nedsætte et deleøkonomisk panel med repræsentanter fra deleøkonomiske virksomheder og eksperter, som skal informere erhvervsministeren om status på aktuelle udfordringer og muligheder for deleøkonomiske forretningskoncepter. Panelet kan endvidere tages med på råd omkring spørgsmål, der stilles ved henvendelser til én indgang.
3. Regeringen vil i regi af det kommende europæiske initiativ om en "Digital Single Gateway" arbejde for at udvide samarbejdet mellem de eksisterende kontaktpunkter i det indre marked i forhold til at assistere virksomheder med afklaring af gældende regler for deleøkonomiske virksomheder i de enkelte EU-lande.

Trygge og tillidsfulde brugere og udbydere

4. Regeringen iværksætter en bred vejledningsindsats, der skal skabe klarhed om reglerne for brugere og udbydere af deleøkonomien inden for en række områder, for eksempel forbrugerbeskyttelse, beskatning, arbejdsmiljø, sikkerhed, samkørsel, forsikring, miljø, sociale ydelser og tilladelseskrav. Vejledningerne vil blive formidlet gennem eksisterende kanaler, som forbrug.dk, og via den nye webportal deleøkonomien.dk, der oprettes af regeringen, og i tæt samarbejde med deleøkonomiske virksomheder.
 5. For at muliggøre rammerne for et marked for deleøkonomiske forsikringsprodukter vil regeringen indlede en dialog med forsikringsbranchen og deleøkonomiske platforme om forsikringsforhold i deleøkonomien.
-

1.3.2. Beskatning af deleøkonomisk aktivitet

Det er vigtigt for regeringen, at der også indenfor deleøkonomien sker en korrekt skattebetaling. Det kræver, at der er klarhed om beskatning af deleøkonomisk aktivitet. På skatteområdet er udfordringen at få skabt klarhed over, i hvilket omfang indtægter i deleøkonomien er skattepligtige, hvordan den skattepligtige indkomst skal opgøres og indberettes samt at sikre myndighederne bedre værktøjer til håndhævelse af de gældende regler. Hvis der er tvivl om, hvorvidt indtægter er skattepligtige, eller hvordan den skattepligtige indkomst skal opgøres, er der risiko for, at danskerne vil undlade at bruge deleøkonomien, fordi det er uklart for dem, hvad der gælder rent skattemæssigt.

Det skatteretlige udgangspunkt er, at enhver indtægt – uanset om der er tale om kontanter eller naturalier – er skattepligtig for modtageren. Det gælder også for betaling eller modydelse for brug af et aktiv eller udførelse af en tjenesteydelse. Der kan foretages fradrag for de udgifter, der relaterer sig til erhvervelse af indkomsten. Det er som udgangspunkt privatpersoner selv, der skal selvangive deres indkomst til skattevæsenet, hvis de ikke for eksempel er ansat af en arbejdsgiver, der

foretager indberetning. For specifikke aktiviteter, som for eksempel udlejning af værelser og private boliger en del af året samt fritidshuse, findes der dog særlige fradragsregler. Der er i dag en velfungerende ordning for udlejning af sommerhuse, hvor der gives et højere fradrag, hvis udlejningen sker gennem et bureau, der skal indberette indkomsten til skattevæsenet. Der er således en klar tilskyndelse for udlejeren til at udleje sit sommerhus via et bureau, der er forpligtet til at indberette indtægten til skattevæsenet.

Regeringen vil sikre, at reguleringen er i trit med den hastige udvikling og indføre og udvide deleøkonomiske bundfradrag ved privates udlejning af boliger, biler og både for at understøtte innovation og ressourceeffektivitet gennem deleøkonomi.

Som led i regelforenklings af fradrag ved boligudlejning vil der være personer, som kan opleve et lavere fradrag. Her vil regeringen sørge for, at der vil være en overgangsordning.

Derudover vil regeringen videreføre BoligJobordningen permanent målrettet serviceopgaver i hjemmet.

2. TILTAG, DER SKAL SIKRE KORREKT OG NEM SKATTEBETALING I DELEØKONOMIEN

Indberetning af indtægter fra deleøkonomien til skattevæsenet

6. Regeringen vil udvikle en digital indberetningsløsning, som både digitale platforme og digitale betalingsløsninger, som for eksempel MobilePay, kan anvende til at sende oplysninger om indtægter til skattevæsenet. Det vil lette udvekslingen af deleøkonomiske aktiviteter og private tjenesteydelser, hvis oplysninger om indtægter fra deleøkonomiske aktiviteter og private tjenesteydelser automatisk bliver indberettet af en tredjepart (fx en digital platform) til skattevæsenet.

Regeringen vil igangsætte en dialog med digitale betalingstjenester om en indberetningsløsning, så privatpersoner nemt via de digitale betalingstjenester kan selvangive deres indtægter til skattevæsenet fra serviceydelser mv. mellem privatpersoner.

Indberetningsløsningens udbredelse understøttes ved indgåelse af frivillige aftaler med deleøkonomiske platforme om at bruge den digitale indberetningsløsning.

Deleøkonomiske skattefradrag

7. Regeringen vil forenkle fradraget ved udlejning af sommerhuse og helårsboliger, så alle danskere sikres et bundfradrag på 36.000 kr. Bundfradraget betinges af, at skatteyderen benytter en tredjepart (fx en digital platform), der indberetter brugernes fulde indtægter til skattemyndighederne.

8. Nyt bundfradrag for privat udlejning af hhv. bil og båd på 5.000 kr. Bundfradraget betinges af, at skatteyderen benytter en tredjepart (fx en digital platform), der indberetter brugernes fulde indtægter til skattemyndighederne.

1.3.3. Deleøkonomien og den danske arbejdsmarkedsmodel

Deleøkonomien er en del af et arbejdsmarked i forandring, hvor flere arbejder som selvstændige og freelancere. Der er en stigende tendens til, at forskellige arbejdsopgaver, som før blev udført in-house i virksomhederne eller via vikarbureauer, nu udbydes som enkeltopgaver på forskellige digitale platforme. Deleøkonomien er med til at accelerere denne trend ved at give privatpersoner og uafhængige professionelle adgang til hinanden eller virksomheder, der har brug for at få udført en opgave.

Derudover udfordrer deleøkonomien i nogle sammenhænge den traditionelle opfattelse af rollerne på arbejdsmarkedet, fordi et fleksibelt arbejdsliv for den enkelte kan bestå af flere forskellige roller. Et lønmodtagerjob på deltid kan for eksempel suppleres af et bijob som freelancer, og traditionelle tidsbegrænsede stillinger erstattes af kortere opgavebestemte kontrakter.

Såvel arbejdsmarkedets parter kollektive aftaler og lovgivningen tager udgangspunkt i, at den enkelte enten er arbejdsgiver, selvstændig eller lønmodtager. Når rollerne i deleøkonomien ikke altid følger de kendte mønstre, kan det afholde virksomheder fra at trække på de ressourcer, som er at finde i deleøkonomien, fordi de er usikre på, hvad det indebærer for dem – særligt hvad de påtager sig af ansvar. Samtidig kan det for nogle udbydere af opgaver i deleøkonomien være en udfordring, at krav om øget fleksibilitet og eget ansvar i visse tilfælde kan medføre, at en række velerhvervede arbejdstagerrettigheder ikke vil være gældende.

Regeringen ønsker, at deleøkonomien bidrager til et arbejdsmarked, der giver bedre muligheder for et fleksibelt arbejdsliv i samspil med den danske model. Deleøkonomien kan ligeledes være en trædesten til arbejdsmarkedet for mennesker med løsere tilknytning til arbejdsmarkedet og dermed øge deres chancer for at komme i ordinær beskæftigelse.

3. TILTAG, DER SKAL GØRE DET NEMMERE FOR LEDIGE AT VÆRE AKTIVE I DELEØKONOMIEN

Nye veje til arbejdsmarkedet

9. Regeringen har oprettet Disruptionrådet - Partnerskab for Danmarks fremtid, hvor arbejdsmarkedets parter, virksomheder, eksperter og relevante ministre skal drøfte og analysere fremtidens arbejdsmarked. Herunder vil Disruptionrådet blandt andet drøfte deleøkonomiens betydning for arbejdsmarkedet og den danske model.
 10. Regeringen vil på udvalgte områder undersøge mulighederne for, at definitionen af centrale begreber, såsom erhvervsdrivende/forbruger mv., kan ensartes på tværs af dansk lovgivning, så gråzoner og overlap reduceres mest muligt.
 11. Regeringen vil udarbejde en vejledning til a-kasser og jobcentre om, hvordan gældende regler for dagpenge, kontanthjælp mv. forholder sig til deleøkonomiske aktiviteter.
-

1.3.4. Klar til fremtidens deleøkonomi

Den stadig mere udbredte digitalisering medfører, at produkter, teknologier og nye forretningsmodeller spredes hurtigere, end vi har været vant til. Den hastige digitale udvikling stiller store krav til vores evne til at omstille os, og derfor skal vi give os selv bedre forudsætninger, så u hensigtsmæssige regler ikke kommer til at stå i vejen for, at deleøkonomiske forretningskoncepter kan bidrage til vækst og miljøforbedringer.

Den offentlige sektor kan aktivt anvende deleøkonomien til at udvikle bedre og mere effektive løsninger. Det kan for eksempel ske gennem udvikling af konkrete løsninger sammen med deleøkonomiske virksomheder.

Regeringen vil ligeledes gå i dialog med deleøkonomiske platforme samt andre interessenter, for at undersøge mulighederne for at flere data vedrørende deleøkonomi kan deles med omverdenen. Det skal understøtte, at den viden, der samles ind i deleøkonomien, kan hjælpe os med at blive klogere på kommende udviklingstendenser, så vi kan være på forkant og skabe nogle gode rammevilkår.

Aftalen om en ny taxilovgivning fra 9. februar 2017 indeholder en række moderniseringer af taxireguleringen i Danmark. Blandt andet ophæves den geografiske begrænsning, og ligeledes ophæves antalsbegrænsning. Begge vil forbedre konkurrencen på taximarkedet. Derudover åbnes der for en yderligere digitalisering af branchen.

4. TILTAG, DER SKAL GØRE DANMARK KLAR TIL FREMTIDENS DELEØKONOMI

Delevenlige rammevilkår

12. Regeringen ønsker – blandt andet med udgangspunkt i forsøget i Nordjylland – at fremme digitale løsninger i andre dele af landet, som samtænker det kollektive trafiktilbud med for eksempel taxi og delebiler.
13. Regeringen fastsætter klarere rammer for korttidsboligudlejning. Der vil blive fastsat en minimumsgrænse for privat korttidsudlejning på 90 dage, hvis der benyttes en tredjepart (fx en digital platform), der indberetter skatteoplysninger automatisk. Hvis der benyttes en tredjepart, der ikke indberetter skatteoplysninger automatisk, vil der kunne udlejes i 30 dage. I begge tilfælde kan kommunen forhøje grænsen.
14. Regeringen har fra 1. januar 2017 ændret reglerne for anvendelse af fritidsfartøjer, så det bliver nemmere for virksomheder og private at anvende fritidsfartøjer i deleøkonomiske aktiviteter.

Innovative løsninger

15. Regeringen vil sammen med private partnere videreudvikle platformen www.challenges.dk, så det bliver et nationalt samlingssted for "challenges". "Challenges" er et enkelt koncept, hvor der identificeres et problem, som efterfølgende offentliggøres bredt, og hvor der tilbydes en gevinst til den person eller virksomhed, der kan løse det. Platformen har til hensigt at understøtte innovation i det offentlige og blandt private aktører ved at bruge deleøkonomiske metoder til at finde nye løsninger.
16. Erhvervsministeriet har indgået et partnerskab med Aarhus Kommune om at være deleøkonomisk forsøgsby i 2017. Partnerskabet vil gennemføre en række projekter, der skal udbrede kendskab til deleøkonomien og indsamle viden om deleøkonomiens udvikling.

Gode vilkår for international skalering af deleøkonomiske platforme

17. Regeringen vil arbejde for digitaliseringsklar EU-lovgivning, som tager højde for deleøkonomiske forretningsmodeller. Dette indebærer blandt andet, at regeringen ønsker, at Europa-Kommissionen løbende evaluerer eksisterende lovgivning med henblik på at vurdere, om reglerne fortsat er effektive.
18. For at understøtte mulighederne for deleøkonomiske virksomheder vil regeringen arbejde for, at der skal være gode rammevilkår for online platforme i Europa, og at unødige barrierer for frie data-strømme i EU fjernes.

Skabe mere viden om deleøkonomien

19. For at sikre internationalt sammenlignelige data vedrørende deleøkonomien vil regeringen arbejde for en harmoniseret statistisk dataindsamling i EU-regi, herunder udarbejdelsen af en fælles international afgrænsning af de deleøkonomiske platforme.
 20. Regeringen vil gå i dialog med de deleøkonomiske platforme om, hvordan platformenes data kan deles med det offentlige, så der bliver mere viden om deleøkonomien.
 21. Regeringen vil i dialog med interessenterne undersøge, hvordan deleøkonomien løbende kan måles. Der vil blive udarbejdet forslag til en statistisk afgrænsning af deleøkonomien, som en del af den digitale platformøkonomi.
 22. Regeringen vil følge udviklingen i de nye forretningsmodeller, de digitale platforme og volumen af de økonomiske transaktioner, der sker igennem platformene.
-












2. Deleøkonomien og dens muligheder

Produkter, teknologier og nye forretningsmodeller spredes i dag hurtigere og med større gennemslagskraft, end vi tidligere har været vant til, jf. figur 2.1. Nye aktører kommer hurtigt ind og skubber til kendte markeder. Og kendte markeder ændrer karakter, for eksempel detailhandel, hvor e-handel udgør en stigende del og er med til at øge konkurrencen. Deleøkonomien er en del af denne trend.

Deleøkonomien er et begreb i konstant udvikling i disse år. Siden begrebet tog form i 00'erne, har betydningen ændret sig, efterhånden som konteksten og andre relaterede tendenser har udviklet sig. Derfor ses der i næste afsnit på, hvad deleøkonomien omfatter. Dernæst ses på deleøkonomiens muligheder bredt set. Mulighederne er ikke kun forretningsmæssige, der er også en række samfundsmæssige potentialer ved de nye forretningsmodeller.

Figur 2.1. Eksponentiel udvikling i udbredelsen af nye produkter og tjenester

TIDSPERIODE FOR AT NÅ 50 MIO. BRUGERE

	Telefon	75 år
	Radio	38 år
	Fjernsyn	13 år
	Internet	4 år
	iPod	3 år
	Facebook	1 år
	Twitter	9 mdr.
	Angry Birds	35 dage
	PokemonGo	19 dage

Kilde: Egen tilpasning på baggrund af McKinsey & Company (2012).

2.1. Afgrænsning af deleøkonomi

De fleste kender deleøkonomiens kerne, for der er som sådan ikke noget banebrydende nyt i, at naboer låner værktøj, bil eller bolig af hinanden. Det nye er internettet, som i kombination med smartphonens udbredelse i teorien har gjort hele verden til naboer. Nu kan den enkelte altså ikke kun dele bilen eller boligen med sit eget netværk; ved at bruge nationale eller internationale markedspladser får man adgang til en overvældende skare af personer, som man kan handle med.

Deleøkonomi defineres ofte som, når privatpersoner eller virksomheder deler deres overskuds-kapacitet – for eksempel bil, bolig, tid – med andre privatpersoner eller virksomheder via digitale platforme. Ved at dele giver personen andre adgang til personens tid eller aktiver mod betaling eller andre modydelser. Det typiske forhold er illustreret i figur 2.2.

PRIVATPERSONENS ROLLER I DELEØKONOMIEN

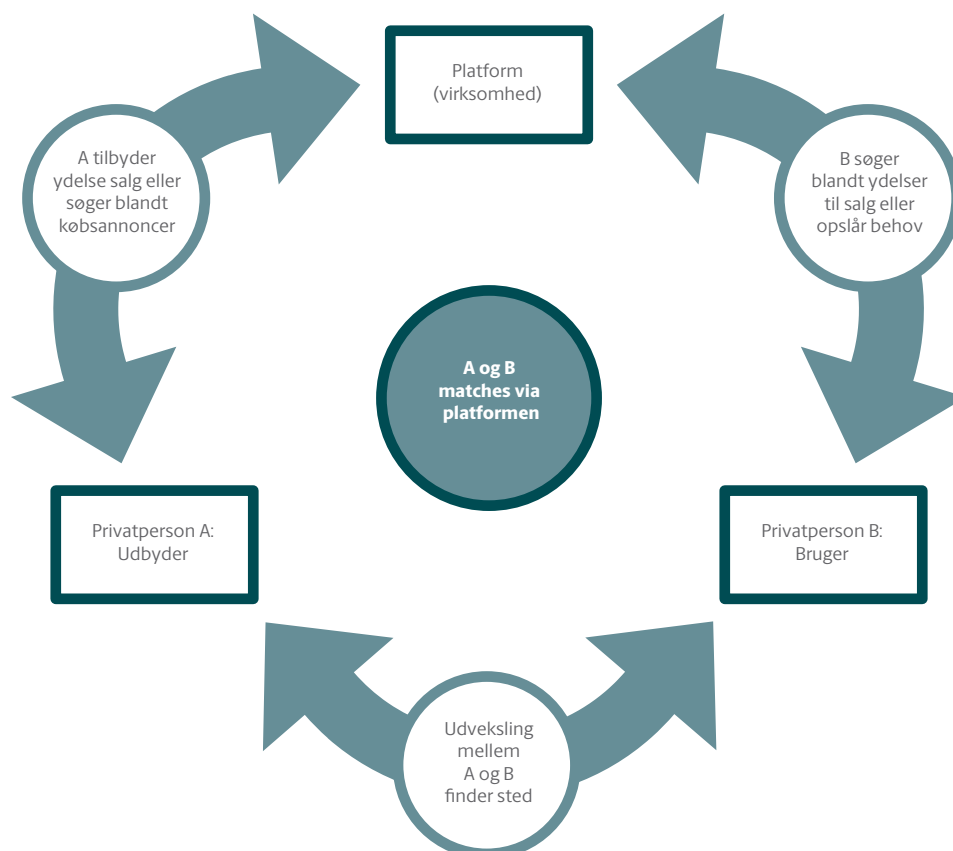
I denne strategi benyttes begreberne forbruger, udbyder og bruger på denne måde:

Forbruger: En privatperson, der uden for sit erhverv køber et produkt af en erhvervsdrivende for at bruge det privat, det vil sige ikke som en del af sit erhverv.

Udbyder: Privatperson, der sælger en ydelse eller udlejer et aktiv til en anden privatperson eller erhvervsdrivende. Der kan også være tale om at låne eller dele, men der skal være en modydelse.

Bruger: Privatperson, der gerne vil købe en ydelse eller leje et aktiv af en anden privatperson.

Figur 2.2. Illustration af deleøkonomisk platform og brugere



Det er dog vigtigt at erkende, at der pt. ikke eksisterer en entydig eller generelt accepteret definition og afgrænsning på hverken dansk eller internationalt plan af deleøkonomien, og hvilke platforme eller virksomhedstyper der kan defineres som deleøkonomiske virksomheder. Samtidig udfordrer nye forretningsmodeller hele tiden forståelsen af, hvad deleøkonomi er.

Deleøkonomien kan karakteriseres ved tre grundtræk: digitalisering, deltagelse og tillid. Tilliden mellem for eksempel naboer kan på digitale markedspladser udbredes til helt fremmede, hvis markedspladsen er tilstrækkeligt transparent for brugerne til, at de engagerer sig og deltager. De tre grundtræk skal dog understøttes af lave transaktionskostninger og bæredygtighed for at opnå

den skala, som kendes fra succesfulde deleøkonomiske platforme.⁷

Deleøkonomien er kendetegnet ved en stor mangfoldighed af virksomheder og platforme, såvel kommercielle som ikke-kommercielle. Deleøkonomien skal også ses i sammenhæng med en række andre relaterede begreber, som adgangøkonomi og cirkulær økonomi, der er beskrevet kort i boksen nedenfor. Fællesnævneren er, at den enkelte udnytter underudnyttede aktiver; det vil sige, at der er tale om eksisterende overkapacitet, for eksempel et ledigt værelse. Platformene, som udgør omdrejningspunktet for deleøkonomien, dækker både håndgribelige aktiver, som biler og græsslåmaskiner, og uhåndgribelige aktiver, som eksempelvis rum, tid, kompetencer og tjenester.

BOKS 2.1. DEFINITIONER AF BEGREBER RELATERET TIL DELEØKONOMIEN

Adgangøkonomi (access economy)	Forretningsmodeller, hvor folk kan opnå adgang til varer og aktiver i stedet for at skulle købe ejerskab over dem. Hænger ofte sammen med, at produkter gøres til services: for eksempel køber jeg et hul i væggen i stedet for selve boremaskinen.
Kollaborativ økonomi ⁸	Forretningsmodeller, der muliggør transaktioner via digitale platforme, der er markedspladser for lejlighedsvis brug af varer eller tjenesteydelser, der ofte udbydes af privatpersoner. Betegnelsen kollaborativ økonomi dækker også over kollaborativt/fælles forbrug.
On-demand økonomi	Forretningsmodeller, der direkte matcher kunder og leverandører med fokus på kundens individuelle behov her og nu.
Cirkulær økonomi	Forretningsmodeller, der sikrer den mest effektive udnyttelse af naturressourcerne ved at maksimere udnyttelsen af produkter og materialer, mens de er i brug, og ved at udvide deres levetid gennem genanvendelse og genbrug.
Platformsøkonomi	En platformsvirksomhed er kendetegnet ved, at den fungerer som formidler eller bindeled mellem andre parter; eller som "platform" for andre aktiviteter. De fleste deleøkonomiske forretningsmodeller er en del af platformsøkonomien.

⁷ Jesper Bove-Nielsen, Den nye deleøkonomi, 2016.

⁸ Europa-Kommissionen anvender betegnelsen kollaborativ økonomi, der defineres som forretningsmodeller, ved hvilke aktiviteterne muliggøres ved hjælp af kollaborative platforme. Kollaborative platforme udgør et åbent marked for lejlighedsvis brug af varer eller tjenesteydelser, der ofte tilbydes af privatpersoner. EU's officielle definition er desuden bredt afgrænset, idet transaktioner med ejerskifte også er omfattet, hvilket andre definitioner af den kollaborative økonomi ofte ikke er. Endelig omfatter Europa-Kommissionens definition alle typer transaktioner, der udføres både med henblik på fortjeneste og uden fortjeneste.

Deleøkonomien kan endvidere inddeles i følgende fire typer af forretningsmodeller:

Business-2-Consumer (B2C): Forretningsmodel, hvor virksomhed og forbruger udveksler ydelser, hvor virksomheden ejer og/eller styrer ydelsen, for eksempel LetsGo og ZipCar, men brugerne kan siges at forbruge ydelsen/aktivet i fællesskab. Adskiller sig ikke væsentligt fra traditionelt erhverv-forbruger-forhold, men er kendetegnet ved samme fokus på adgang frem for ejerskab.

Business-2-Business (B2B): Forretningsmodel, der forbinder virksomheder direkte til hinanden, så de bliver i stand til at udveksle og dele aktiver med hinanden, for eksempel Floop2, FarmBackup.⁹

Peer-2-Peer (P2P eller C2C): Forretningsmodel, der forbinder privatpersoner direkte til hinanden, så de bliver i stand til at udveksle og dele aktiver direkte med hinanden, for eksempel Airbnb, Go-More, Mineisyours.

Consumer-2-Business (C2B): Forretningsmodel, hvor privatpersoner og virksomheder udveksler ydelser, hvor virksomheder får en fordel fra og betaler for privatpersonens viden eller aktiv, for eksempel crowdsourcing-plattformen Quirky. "Consumer" vil afhængig af konteksten ikke altid være en forbruger, sådan som det er defineret i forbrugerlovgivningen.

Denne strategis fokus er primært Peer-2-Peer (P2P), da P2P er den form for deleøkonomi, som giver de største udfordringer for den eksisterende regulerings anvendelse, mens Business-2-Consumer-økonomien i høj grad er dækket af eksisterende regler. Consumer-2-Business indgår også i strategiens fokus, fordi denne forretningsmodel giver anledning til mange af de samme problemstillinger som P2P.

2.2. Deleøkonomiens muligheder

Deleøkonomiens hastige vækst har fundet sted på et tidspunkt, hvor teknologien gjorde deling i stor skala mulig, samtidig med at den finansielle og økonomiske krise for mange mennesker gjorde

den attraktiv. Generelt har borgerne fået flere valgmuligheder end tidligere, og mange af valgmulighederne er blevet billigere som følge af en bedre ressourceudnyttelse. Øget ressourceeffektivitet er et væsentligt træk ved deleøkonomi. Den største deleøkonomiske vækst har været inden for dyre aktiver, som biler og boliger, mens der har været mindre succes med billigere aktiver, som suppe-gryder og andre forbrugsgoder.

En anden udviklingstendens er, at "Internet of Things", hvor for eksempel biler, køleskabe og elektronik er forbundet til internettet, forventes at udvikle sig til "Internet of Everything", hvor alt er forbundet til internettet – og gennem internettet til hinanden. Det kan være køleskabet, der kommunikerer med din indkøbsapp, eller det kan være møblerne i et conferencecenter, der kommunikerer med bookingsystemet. Selv om dette ikke i sig selv er deleøkonomi, går den deleøkonomiske tankegang hånd i hånd med den øgede forbundethed, fordi det bliver lettere for den enkelte at bringe sin overskudskapacitet i spil på det deleøkonomiske marked.

Deleøkonomi kan bidrage til at modne samfundet til en situation, hvor alle ressourcer er forbundne, og hvor alt derfor i princippet kan omsættes til anvendt kapacitet i stedet for ubrugt overskud. Et eksempel herpå er førerløse biler, der allerede i dag kører på forsøgsbasis i blandt andet Pittsburgh og Singapore. Med øget brug af samkørsel og delebiler reduceres den enkeltes behov for selv at eje en bil og gør det nemmere for flere til enhver tid at vælge netop den transportform, som giver bedst mening for den enkelte. Det er dog meget svært at vurdere, hvor hurtigt og hvor langt denne udvikling vil gå.

Deleøkonomien åbner også muligheder for etablerede aktører i både den private og offentlige sektor. Virksomheder og offentlige institutioner kan lade sig inspirere af de deleøkonomiske forretningsmodeller til at blive mere ressourceeffektive, og de kan bruge de nye forbrugsmuligheder i deleøkonomien til større valgfrihed og fleksibilitet. Mulighederne er nærmere beskrevet i boks 2.2.

⁹ Floop2 er en markedsplads, hvor virksomheder kan dele udstyr, tjenester eller sine ansattes know-how mellem hinanden (www.floop2.com).

BOKS 2.2. VIRKSOMHEDERS MULIGHEDER I DELEØKONOMIEN

DI har offentliggjort en analyse af gevinsterne af, at danske virksomheder i højere grad benytter deleøkonomiske platforme til at dele uudnyttet kapacitet med hinanden (*DI Analyse 2016, "Deleøkonomi blandt virksomheder kan give danskerne mindst 1 mia. kr. mere mellem hænderne"*). Hvor denne strategi har fokus på deleøkonomiske tjenester, som foregår mellem borgerne, har DI's analyse fokus på deleøkonomiske tjenester mellem virksomheder i Danmark (det vil sige B2B).

På baggrund af DI's virksomhedspanel vurderes det, at der er større potentiale for at udnytte overskudskapacitet i maskiner, end der er i bygninger, samt at potentialet er størst i maskin- og metalindustrien.

På baggrund af beregninger fra DREAM har DI vurderet, at der på kortere sigt er et potentiale for, at deleøkonomiske tjenester mellem virksomhederne kan løfte BNP med 1,7 mia. kr. Løftet i produktiviteten vurderes at medføre et løft i den disponible indkomst, svarende til 1 mia. kr. Det anføres endvidere, at såfremt virksomhederne deler al deres overskudskapacitet, vil det kunne løfte BNP med 3,9 mia. kr.

Et specifikt udviklingsområde af relevans for virksomheder er det finansielle marked, hvor der er opstået nye finansieringsløsninger uden om eksisterende pengeinstitutter, herunder crowdfunding. Crowdfunding er en alternativ finansieringsform, hvor projekter, virksomheder eller privatpersoner henter bidrag eller investeringer fra et stort antal mennesker. Ved lånebaseret crowdfunding eller Peer-2-Peer lending låner private og professionelle investorer direkte til virksomheder uden om traditionelle banker typisk via en internetbaseret platform. Det betyder, at der kan være mange investorer om at finansiere en enkelt virksomheds lån.

Deleøkonomien muliggør en bedre udnyttelse af de eksisterende ressourcer, hvilket frigiver ressourcer der kan anvendes andre steder i økonomien under forudsætning af, at der er lige konkurrencevilkår for deleøkonomi og traditionel økonomi. Mange ressourcer – hvad enten der er tale om boliger, biler, værktøj m.m. – kan udnyttes bedre ved at lade andre have adgang til dem, når ejeren ikke selv bruger dem. Boligen kan for eksempel udlejes, når ejeren er på ferie, bilen kan udlejes i det tidsrum, ejeren er på arbejde eller ferie, og boremaskinen kan udlejes i de (mange) timer, ejeren ikke selv bruger den.

I det omfang ressourcerne er anskaffet alene med henblik på udleje eller lignende, er aktiviteten ikke anderledes end de ydelser, som den etablerede økonomi udbyder (hvis man ser bort fra formidlingen via en digital platform).

Desuden kan deleøkonomiske platforme reducere søgeomkostningerne/matching-omkostninger ved at gøre det nemmere for udbydere og efterspørgere at finde det bedste match. De deleøkonomiske platforme udmærker sig blandt andet ved at samle et stort antal udbydere og efterspørgere på samme sted. Det store antal betyder, at det bliver nemmere at opnå bedre matching mellem

udbydere og efterspørgere. Dermed løses opgaverne mest effektivt, hvilket vil øge produktiviteten og den økonomiske vækst.

Udbredelsen af deleøkonomiske platforme kan også bidrage til at markedet fungerer bedre ved at forbrugeren får større viden om, hvad der tilbydes. Det giver forbrugeren bedre mulighed for at vælge det, forbrugeren ønsker, og skaber et bedre match mellem udbud og efterspørgsel. I forbindelse med for eksempel overnatninger skal begge parter evaluere hinanden efter et ophold. Derved får udbydere hurtigt feedback på deres service og kan justere tilsvarende, mens forbrugerne kan læse andre brugeres anmeldelser, og derved få større viden om det produkt, de overvejer at købe. Potentielt kan den større viden lede til flere overnatninger, både til gavn for udbyder og forbruger.¹⁰

Deleøkonomien skaber derudover større diversitet i udbuddet, for eksempel af overnatningsmuligheder, og flere kan derfor få deres præferencer opfyldt. Disse forhold øger potentielt antallet af transaktioner på længere sigt.

Den store udbredelse af deleøkonomiske platforme indebærer dog også en risiko for, at en platform, som har opnået dominans i markedet,

¹⁰ Kilde: Europa-Kommissionen 2016: Collaborative Business Models and Efficiency – Potential Efficiency Gains in the European Union.

kan hæve sine gebyrer, og dermed reducere den positive væksteffekt. Andre platforme eller virksomheder kan dog lægge pres på den dominerende platform ved at konkurrere på prisen, forudsat at der konkurreres på lige vilkår.

Deleøkonomiske platforme kan desuden øge produktiviteten i økonomien gennem øget konkurrence, hvilket grundlæggende er sundt, så længe det sker på lige konkurrencevilkår. Deleøkonomiske tjenester konkurrerer som regel med etablerede virksomheder på allerede eksisterende markeder. Idet deleøkonomiske tjenester typisk har en højere produktivitet (som følge af blandt andet bedre ressourceudnyttelse), vil tilkomsten af disse

tjenester betyde, at konkurrencen på de eksisterende markeder intensiveres. En øget konkurrence kan føre til økonomisk vækst gennem øget forbrug på grund af lavere priser, øget innovation mv.

Økonomisk vækst kommer borgerne til gode gennem højere lønninger, men deleøkonomiske tjenester kan også gavne borgerne direkte i form af øget rådighedsbeløb. Det sker ved, at borgerne kan købe varer og tjenester til lavere priser som følge af den øgede konkurrence og produktivitet. Samtidig kan borgerne supplere deres primære indkomst med udlejning af eksempelvis bolig, bil eller værktøj m.m.

REGERINGENS DELEØKONOMISKE MÅL:

- Danmark skal udnytte deleøkonomiens potentiale, både som drivkraft for vækst og innovation og som løftestang til en bedre udnyttelse af kapitalapparat og ressourcer.
 - Klarere rammer for deleøkonomien skal understøtte velfungerende markeder med gode betingelser for tillid, flere valgmuligheder og konkurrence til gavn for danskerne.
 - Der skal betales skat i overensstemmelse med skattereglerne.
 - Danmark skal følge med og være klar til en fremtid, hvor deleøkonomien skal bidrage til, at væksten øges på en bæredygtig og smart måde.
-

2.3. Deleøkonomiens omfang

Danskerne har taget deleøkonomien til sig. En undersøgelse fra sommeren 2017 viser, at ca. 19 pct. af danskerne har benyttet sig af mulighederne inden for deleøkonomien, enten som bruger eller udbyder, jf. figur 2.3. En undersøgelse Erhvervsstyrelsen fik lavet i 2015, viste 14 pct. aktive i deleøkonomien. Tallene er dog ikke direkte sammenlignelige, da de er opgjort på forskellige grundlag.

Der er flere danskere, der efterspørger tjenesteydelser på deleøkonomiske platforme, end der er danskere, der udbyder tjenesteydelser. Ca. 17 pct. af befolkningen har købt og lejet igennem deleøkonomiske tjenester, mens 4 pct. udbyder tjenesteydelser på deleøkonomiske tjenester. 2 pct. af befolkningen er både aktive som købere og udbydere, jf. figur 2.3.

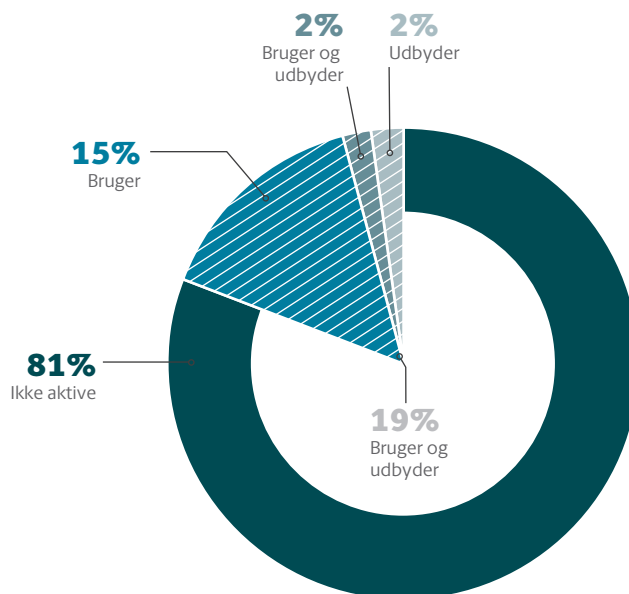
Den største andel af de aktive i deleøkonomien er mellem 25 og 34 år, har en kort videregående uddannelse og er fra hovedstadsområdet. Over halvdelen har fast arbejde, og lidt under halvdelen er i parforhold og har børn, jf. figur 2.4. Cirka halvdelen af de danskere, der har været aktive i deleøkonomien i 2017, har en årlig indkomst over de 300.000 kr., som er den gennemsnitlige personindkomst for hele landet.¹¹

Der er flest aktive borgere i de fire største danske byer. I Københavns Kommune har 19 pct. af borgerne brugt en deleøkonomisk tjeneste i 2017, mens det samme gælder for under 1 pct. af borgerne i landets landdistriktskommuner.¹²

¹¹ Kilde: Danmarks Statistik, tabel: INDKP104. Anm.: I 2015 var den gennemsnitlige indkomst på 308.144 kr. I København var den 314.970 kr.

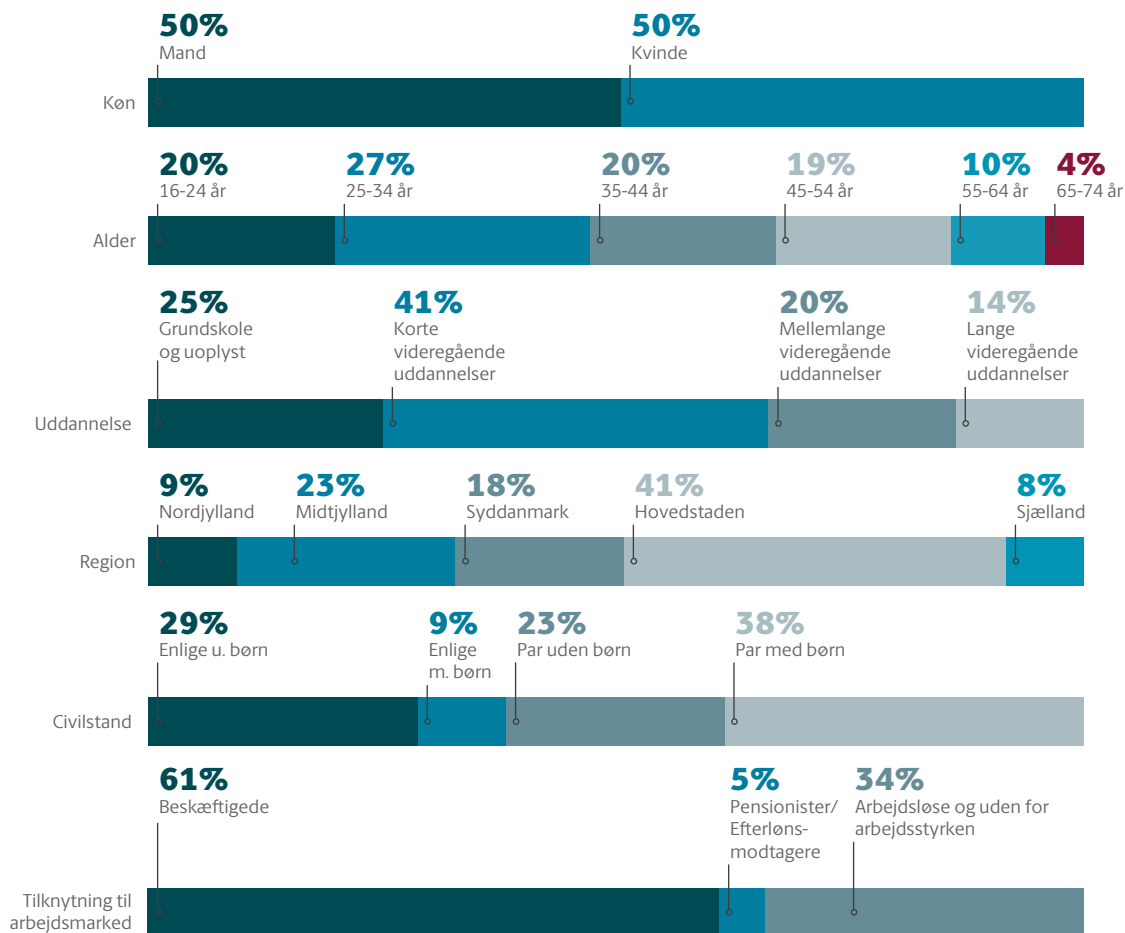
¹² Kilde: Danmarks Statistik, It-anvendelse i befolkningen (tema), deleøkonomi 2017. Anm.: Anvendelse fordelt på kommune er usikre grundet stikprovns størrelse.

Figur 2.3. Deltagelse i deleøkonomien 2017, pct. af befolkningen 16-74 år



Kilde: Danmarks Statistik, It-anvendelse i befolkningen (tema), deleøkonomi 2017.

Figur 2.4. De aktive i deleøkonomien



Kilde: Danmarks Statistik, It-anvendelse i befolkningen (tema), deleøkonomi 2017.

En undersøgelse fra 2015, om danskernes deltagelse i deleøkonomien, jf. boks 2.3, belyser blandt andet, hvad der motiverer danskerne til at være aktive i deleøkonomien.

For de danskere, der *har brugt* deleøkonomiske platforme i 2015, er det især forventningen om en økonomisk gevinst og let tilgængelighed til de ønskede produkter og tjenesteydelser, der har motiveret dem. 67 pct. mener, at de kan spare penge ved at bruge deleøkonomiske platforme. Over halvdelen mener, at det er let og hurtigt at bruge deleøkonomiske platforme, og at det øger deres indkomst. En fjerdedel nævner endvidere miljøhensyn som begrundelse for at bruge deleøkonomiske platforme.

Denne gruppe ser dog stadig en række konkrete hindringer for at øge deres brug af platformene. 60 pct. af brugerne peger på manglende tillid til den privatperson, der handles med, som en barriere for at bruge deleøkonomien. Omkring en tredjedel er i tvivl om enten forbrugerrettigheder, skattespørgsmål eller forsikring i forbindelse med at benytte sig af deleøkonomien, jf. figur 2.5.

37 pct. af danskerne, der har brugt en deleøkonomisk platform inden for de seneste 12 måneder, forventer at benytte deleøkonomien mere i det kommende år, mens 6 pct. ikke forventer at benytte deleøkonomien det næste år.

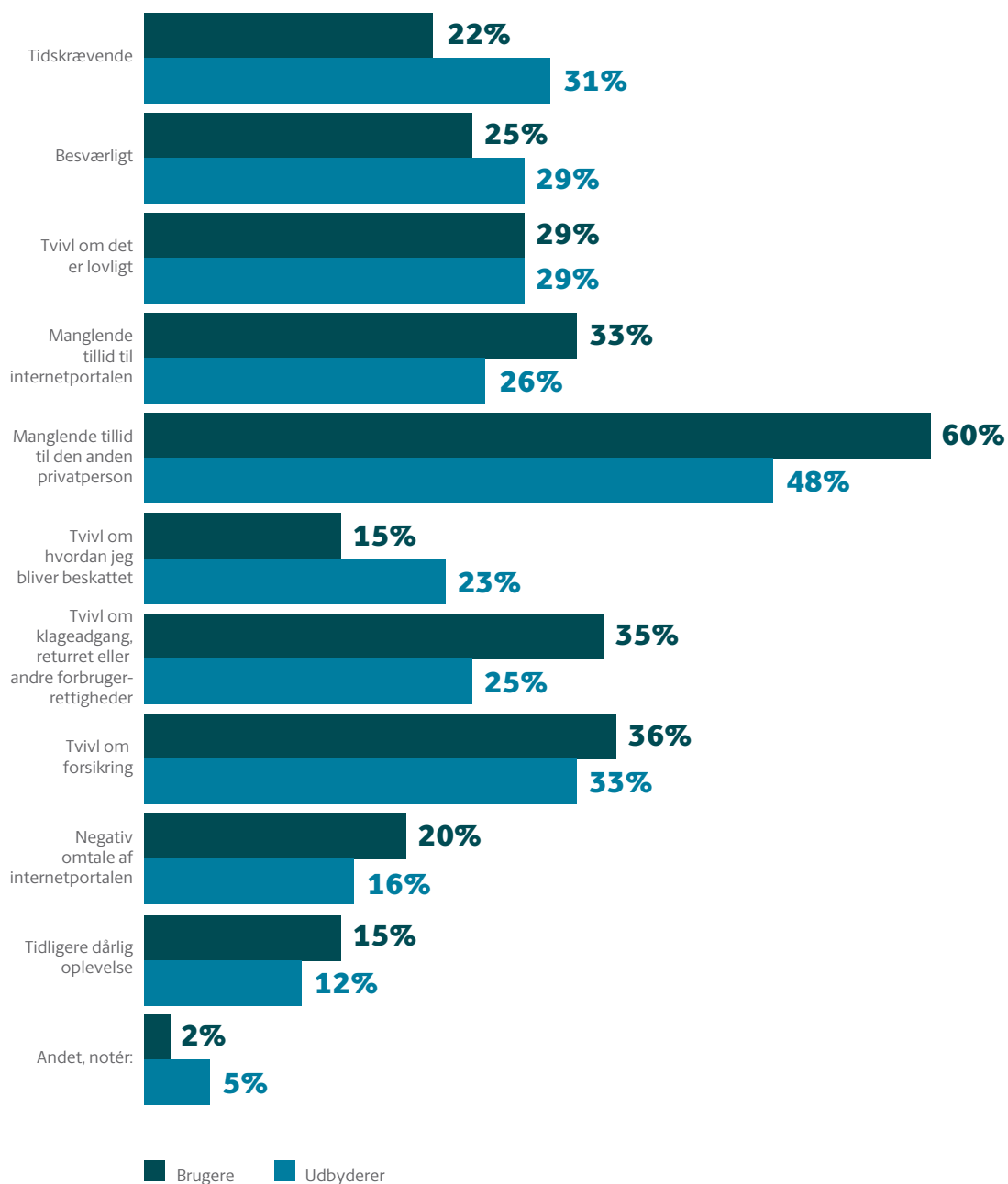
BOKS 2.3. BAGGRUND OM DATAINDSAMLINGEN

Wilke har for Erhvervsstyrelsen gennemført en spørgeskemaundersøgelse om danskernes deltagelse i deleøkonomien. Wilke har indsamlet besvarelser fra i alt 9.850 personer mellem 18 og 65 år, hvoraf 1.363 har brugt deleøkonomien på forskellig vis og i forskellige grader. Besvarelserne er indsamlet som web- og telefoninterviews.

I undersøgelsen defineres en person som værende aktiv i deleøkonomien, hvis man som privatperson inden for de sidste 12 måneder, igennem en digital platform, enten har købt eller solgt en tjenesteydelse til en anden privatperson eller solgt til en virksomhed. Man er ligeledes aktiv, hvis man på samme måde har lejet et aktiv af en privatperson eller udlejet et aktiv til en privatperson eller virksomhed. Har man lånt eller udlånt en vare uden betaling til en anden privatperson, tælles man også som aktiv. Endelig indgår bytte af varer og tjenesteydelser også i deleøkonomien. I denne undersøgelse medtælles ikke de danskere, der køber og sælger varer igennem digitale platforme, for eksempel igennem Den Blå Avis. Medtages disse transaktioner findes, at 50 pct. af danskerne er aktive i deleøkonomien.

En række yderligere resultater fra undersøgelsen er beskrevet i Erhvervsministeriets rapport "Deleøkonomien i Danmark".¹³

¹³ Kilde: Deleøkonomiens udbredelse blandt danskerne, Wilke 2015, udarbejdet for Erhvervsstyrelsen.

Figur 2.5. Hvad hindrer aktivitet på deleøkonomiske platforme – brugere og udbydere**SPM udbyder:**

Hvilke af nedenstående forhold kan være en hindring for dig, når du som sælger/udbyder skal bruge en internetportal til at udleje eller udlåne varer eller sælge tjenesteydelser til andre privatpersoner?

SPM bruger:

Hvilke af nedenstående forhold kan være en hindring for dig, når du som kunde/køber/modtager skal bruge en internetportal til at leje, bytte eller låne varer eller købe tjenesteydelser af andre privatpersoner?

*Note: De procentvise andele er udregnet ud fra den del af de aktive i deleøkonomien, der i undersøgelsen aktivt har taget stilling til spørgsmålet.

Anm.: De procentvise andele i figuren er beregnet ud fra; den del af de aktive i deleøkonomien, der i spørgeskemaundersøgelsen aktivt har taget stilling til spørgsmålet. Tallene summer ikke til 100 pct., da respondenterne har haft mulighed for at afkrydse flere felter.

Kilde: Deleøkonomiens udbredelse blandt danskerne, Wilke, 2015. Udarbejdet for Erhvervsstyrelsen.

2.4. Samfundsøkonomisk betydning af deleøkonomien

De seneste fem år har der internationalt været en stærk vækst i etableringen af nye deleøkonomiske platforme, og en række internationale analyser peger på, at der forventes yderligere vækst på området.¹⁴

Europa-Kommissionen skønner, at det samlede forbrug på deleøkonomiske platforme i EU i 2015 var på 28 mia. euro.¹⁵

En opgørelse fra starten af 2017 estimerede, at der på det tidspunkt eksisterede ca. 140 digitale platforme med en formidlerrolle i Danmark, hvoraf en del kan betegnes som deleøkonomiske, og godt halvdelen er af dansk oprindelse.¹⁶ En optælling fra 2015 estimerer, at der var ca. 7.500 deleøkonomiske platforme på verdensplan.¹⁷

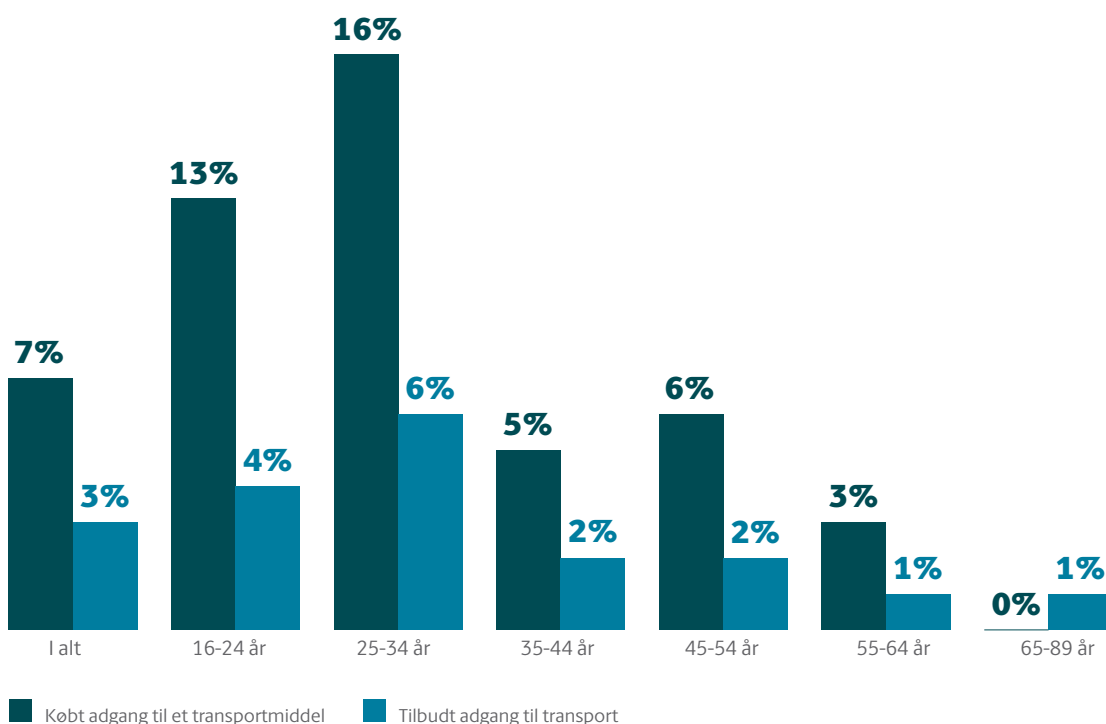
Den største udbredelse af deleøkonomien i Danmark er inden for privat overnatning, herun-

der boligudlejning og transport, primært i form af samkørsel og privat biludlejning, hvor det forsigtigt skønnes, at den samlede handel var et sted mellem 425 mio. kr. og 625 mio. kr. i 2015.¹⁸ Skønnet er baseret på offentliggjorte omsætnings- og virksomhedsinterviews. I dag er tallet formentlig større, blandt andet som følge af væksten i overnatninger, men mangel på data begrænser mulighederne for at foretage et anvendeligt skøn.

2.4.1. Transport

Danskerne værner sig i disse år til, at de i langt højere grad end tidligere har adgang til individuelt tilpassede løsninger på deres transportbehov. 7 pct. af danskerne har købt transport via delebilsordninger. Det svarer til, at ca. 310.000 personer har købt en eller flere samkørselsture eller brugt delebiler. 3 pct. har solgt adgang til transport. Det er især den yngre del af befolkningen, der køber transport i deleøkonomien, jf. figur 2.6.

Figur 2.6. Danskere, der har brugt internettet til at købe transport, og har købt samkørsel eller brugt delebilsordninger i Danmark, via portaler som GoMore eller LetsGo i 2017



¹⁴ Nesta, making sense of the UK collaborative economy 2014.

¹⁵ Europa-Kommissionen, 2016, "En europæisk dagsorden for kollaborativ økonomi".

¹⁶ Innovationlab, 2015 samt Erhvervsstyrelsen. Bemærk, at der i denne optælling inkluderes salg (ejerskifte) af fysiske ting mellem privatpersoner.

¹⁷ Compare and Share, "What we know about the Global Sharing Economy", marts 2015.

¹⁸ Omfatter ikke tjenester som Uber, Taxify og Haxi.

Deleøkonomiske transportformer, for eksempel samkørsel, har dermed allerede i dag fået fodfæste som supplement til de i dag eksisterende offentlige og private transportformer, som for eksempel bus, tog og taxa. Samkørsel gør udbuddet af transport mere fleksibelt – vi behøver måske ikke længere vente på bussen, fordi der allerede er en anden, der giver et lift i samme retning.

Samkørsel har indtil videre særligt været et by-fænomen, men med en større udbredelse kan det med tiden sikre bedre mobilitet i hele Danmark. Især i landdistrikterne, hvor der ofte kan være langt mellem den offentlige transport, og hvor taxadækningen er mere begrænset, er der et potentiale for udbredelsen af deleøkonomiske transporttjenester.

GoMore, som er markedsplads for samkørsel og P2P-biludlejning, er en af de tjenester, som hastigt er vokset i omfang. GoMore har 50 medarbejdere, opererer i fem lande og har 1,8 mio. medlemmer, heraf ca. 645.000 i Danmark. Ifølge GoMore er en gennemsnitlig tur i Danmark ca. 230 km., og den gennemsnitlige pris pr. km. er 0,5 krone. GoMore havde i 2016 transaktioner for omkring 200 mio. kr. på platformen, hvilket både dækker transaktioner for privat udlejning, samkørsel og GoMore's øvrige forretningsområder. I 2017 forventes der ifølge GoMore en årlig omsætning på mellem 150 mio. kr. og 250 mio. kr. globalt.¹⁹

Privat biludlejning gør det muligt for borgere at leje biler af andre privatpersoner i stedet for af virksomheder. Denne tjeneste er ikke lige så udbredt som samkørsel, men da en typisk personbil i gennemsnit kun er i brug 8 pct. af tiden²⁰, rummer området et væsentligt potentiale i regi af deleøkonomien.

P2P-udlejning af biler gør, at det er muligt at låne en privatpersons bil på time- eller dagsbasis. Det giver mulighed for at udnytte ressourcerne mere effektivt. Denne form for leje og udleje af egen bil er dog mindre udbredt end samkørsel.

Den aktuelle udbredelse af deleøkonomi på transportområdet og de foreliggende data om borgernes motivation og adfærd giver ikke noget

klart billede af, hvad den kortsigtede effekt er. Udbredelsen af flere samkørsels- og delebilstilbud giver dog borgerne flere valgmuligheder, når de skal bruge transport. Effekten heraf er nærmere beskrevet i afsnit 2.5.3.

2.4.2. Overnatning

Turismeerhvervet er en væsentlig vækstskaber i hele Danmark, og generelt er den internationale turisme i vækst. Frem mod 2025 forventes en vækst i efterspørgslen på overnatninger i Danmark på 2,6 pct. om året. Siden 2008 har der været en gennemsnitlig årlig vækst i overnatningskapaciteten på 1,2 pct. Der er derfor brug for en stigning i overnatningskapaciteten, hvis dansk turisme skal kunne imødekomme den forventede vækst i turismen. Det kræver, at udbuddet af overnatninger øges, så der bliver plads til de mange nye turister.

En billig og fleksibel vej til at øge overnatningskapaciteten er ved at øge udlejningsgraden af danskernes eksisterende helårs- og fritidsboliger til turister. Deleøkonomiske indkvarterings-tjenester giver gode muligheder for en øget udlejning af danskernes eksisterende boliger.

Privat boligudlejning er den deleøkonomiske forretningsmodel, der er mest kendt i Danmark. Airbnb er den største aktør på markedet, og fra april 2016 til april 2017 var der 31.000 aktive værter med en typisk årlig indkomst på 14.600 kr., samt 732.000 overnattende gæster, der gennemsnitligt blev i Danmark i fire nætter²¹.

Det svarer til, at Airbnb i perioden har formidlet ca. 3 mio. overnatninger. Det er næsten en fordobling fra 2015, hvor der blev formidlet ca. 1,7 mio. overnatninger igennem platformen. Til sammenligning blev der i 2016 solgt lidt over 51 mio. overnatninger på hoteller, feriecentre, campingpladser mv.²² til danske og udenlandske turister i Danmark, hvor hoteller udgjorde ca. 15 mio. overnatninger i Danmark i 2016. Stigningen i antallet af overnatninger formidlet via Airbnb er sket i en periode, hvor overnatninger på hoteller og feriecentre er steget, skal erstattes med følgende sætning: I 2016 var 5,4 pct. af overnatninger i Danmark således formidlet via Airbnb, jf. figur 2.7.

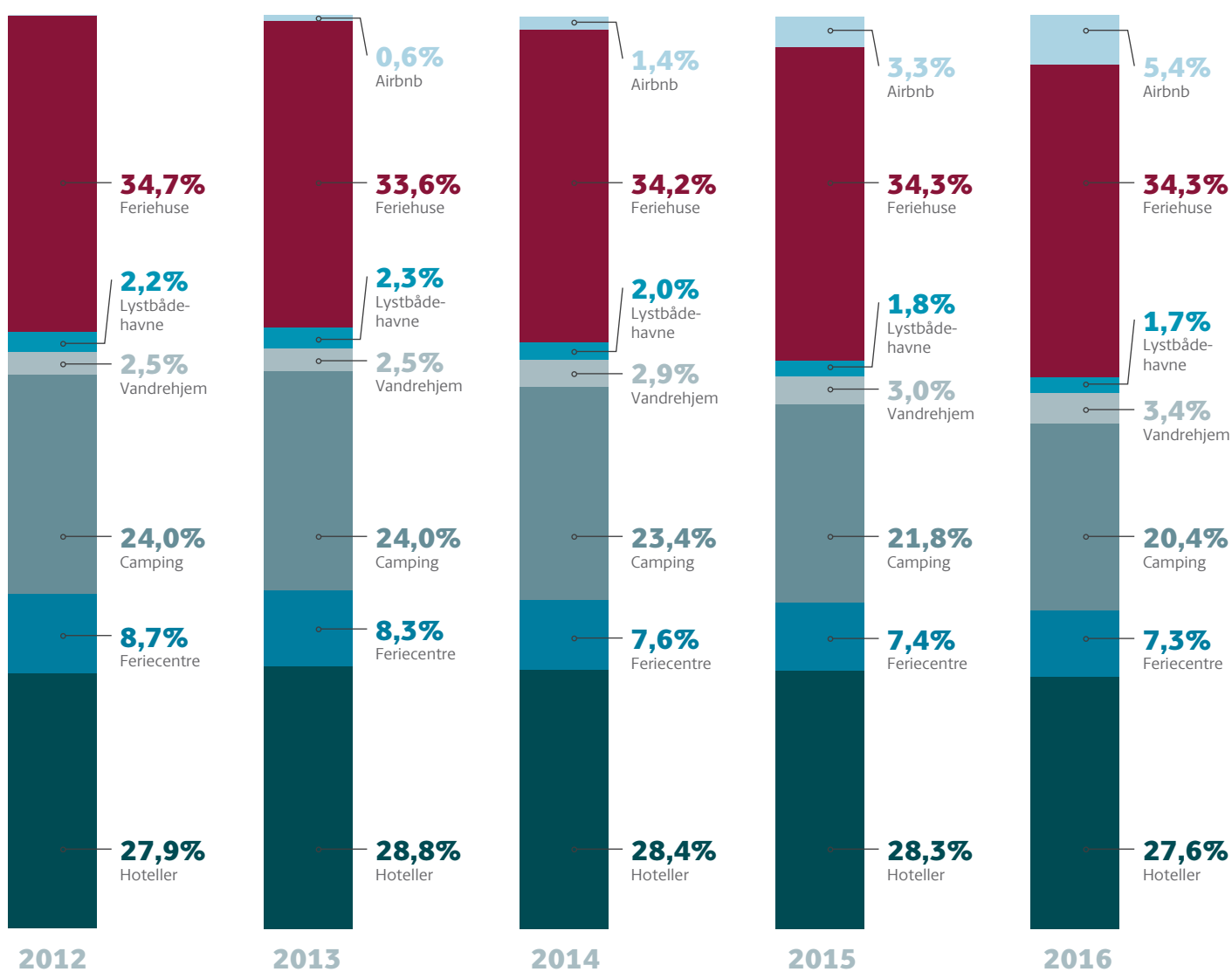
¹⁹ Kilde: Erhvervsministeriet: Deleøkonomien i Danmark 2017.

²⁰ http://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/publications/EllenMacArthurFoundation_Growth-Within_July15.pdf s. 17.

²¹ Airbnb, offentliggjorte oversigtstal for 2015, 2016 og 2017.

²² Status på turisternes overnatninger i Danmark, VisitDenmark 2016.

Figur 2.7. Fordeling af overnatninger i Danmark



2.4.3. Samfundsmæssige effekter

De økonomiske gevinster af deleøkonomien kommer hovedsageligt gennem en bedre udnyttelse af ressourcerne i økonomien. Ved at udnytte den ledige kapacitet, i for eksempel boliger, biler og andre aktiver, kan det bidrage til at øge væksten i den danske økonomi.

Desuden kan de deleøkonomiske tjenester øge konkurrencen på de markeder, de træder ind

på, forudsat at de konkurrerer på lige vilkår. Det kan bidrage til at sikre et mere varieret udbud af overnatnings- og transportmuligheder og dertil reducere priserne og øge produktiviteten, både blandt de deleøkonomiske operatører og de eksisterende udbydere. Det er til gavn for virksomheder og borgere.

For den enkelte betyder deleøkonomien, at de får lettere adgang til et mere varieret udbud af aktiver

og tjenesteydelser, samtidigt med at priserne på de deleøkonomiske produkter kan være billigere. For udbydere af ydelserne betyder deleøkonomien, at de vil kunne supplere deres primære indkomst med indtægter fra udlejning af bolig eller bil mv. Det kan øge den enkeltes økonomiske råderum.

At udbyde deleøkonomiske ydelser kan dog også være forbundet med transaktionsomkostninger for den enkelte. Det kan for eksempel være omkostninger i forhold til at finde en samkører, øget tidsforbrug ved at skulle samle op/sætte af undervejs eller rengøring af sin lejlighed før brug. Hertil kan det også være en omkostning for den enkelte ikke at køre alene i sin bil eller ved at lade andre benytte sit private hjem.

Der kan også opstå omkostninger i forbindelse med eventuelle tvister, ansvar i forbindelse med skader mv. Ligeledes kan der være en indirekte

omkostning for ejerne af ressourcerne – hvad enten der er tale om boliger, biler, værktøj – når de mister råderetten over disse ressourcer i forbindelse med, at andre får adgang til dem.

I forbindelse med overnatninger peges også på, at der i nogle større byer kan opstå problemer med støj, trængsel, mangel på parkeringspladser mv.²³

Den videre udvikling af deleøkonomiske aktiviteter vil imidlertid afhænge af forbrugernes præferencer for anvendelsen af deleøkonomiske ydelser, ligesom udviklingen i de eksisterende brancher og forbrugernes muligheder og villighed til at dele vil påvirke udbredelsen af deleøkonomiske aktiviteter. Deleøkonomiens betydning for vækst og produktivitet vil således blandt andet afhænge af, i hvilket omfang priserne på de eksisterende serviceydelser reduceres, når nye deleøkonomiske serviceydelser introduceres, jf. boks 2.4.

BOKS 2.4. VURDERINGER AF DE SAMFUNDSØKONOMISKE KONSEKVENSER VED DELEØKONOMISKE TJENESTER

Det er generelt svært at vurdere de samfundsøkonomiske konsekvenser ved udbredelsen af deleøkonomi, eftersom der er flere effekter, der trækker i hver sin retning. Hertil er der også usikkerhed omkring, hvordan forbrugerne fremadrettet vil agere i deleøkonomiske markeder, idet der kan være en omkostning for nogen ved at benytte sig af deleøkonomiske tjenester. Endelig vil gevinsterne ved udbredelse af deleøkonomi i høj grad afhænge af blandt andet prisudviklingen på traditionelle ydelser, som hoteller, kollektiv trafik mv.

Der findes endnu ikke evidensbaserede studier af deleøkonomiens gennemslag på dansk økonomi, hvilket blandt andet skal ses i sammenhæng med den relativt korte tidsperiode, begrebet deleøkonomi har eksisteret, og med de begrænsede data på området. Der eksisterer dog en række studier, der peger på en positiv sammenhæng mellem øget deleøkonomisk aktivitet og højere vækst i samfundet.

Danmarks Statistik har i en, endnu ikke offentliggjort, analyse af deleøkonomien gennemgået en række analyser der peger på, at deleøkonomiske aktiviteter er i stor vækst, og deleøkonomiens bidrag til BNP forventes at stige.²⁴

EU-Kommissionen har i en udtalelse fra juni 2016²⁵ beskrevet det samlede forbrug af deleøkonomiske tjenester på 28 mia. euro i 2015. EU-Kommissionen vurderer, at deleøkonomien i fremtiden kan bidrage med op til 572 mia. euro til den europæiske økonomi. Den endelige udbredelse vil blandt andet afhænge af eventuelle lovgivningsmæssige barrierer.

²³ Kilde: Europa-kommissionen 2016: Collaborative Business Models and Efficiency – Potential Efficiency Gains in the European Union.

²⁴ Danmarks Statistik: Mere viden om deleøkonomi – fase 1. Kortlægningsnotat, 6. januar 2017.

²⁵ European Commission, A European agenda for the collaborative economy (Brussels: EU, 2016), COM (2016) 356 final.

BOKS 2.4.
(FORTSAT FRA FORRIGE SIDE)

Konsulentfirmaet PWC estimerede i 2014²⁶, at den globale omsætning ved fem deleøkonomiske segmenter var på ca. \$ 15 mia. i 2014 med potentiale til at nå \$335 mia. i 2025. De fem segmenter medtaget i undersøgelsen var rejser (overnatning), delebiler, finansiering, vikarbureauer samt musik- og video-streaming.

En analyse²⁷ af deleøkonomiens betydning for norsk økonomi foretaget af konsulentvirksomheden Vista for den norske regering anslår, at deleøkonomien i Norge omsatte for ca. 500 mio. norske kr. i 2015, og at der fremover forventes høj vækst. Med en vis usikkerhed anslås en omsætning i Norge på mellem 28 og 57 mia. norske kr. i 2025, svarende til lige over 1 pct. af norsk BNP. Dette forudsætter en meget markant vækst de næste ti år.

DREAM har gennemført en analyse af, hvad det kan betyde for den samlede økonomi i Danmark, hvis efterspørgslen efter tre deleøkonomiske aktiviteter stiger i et bestemt omfang: henholdsvis samkørsel, biludlejning og privat boligudlejning. Der er tale om kravforløb, der tager udgangspunkt i en række forudsætninger om brugeradfærd, priser og nuværende viden om økonomiske relationer i de enkelte brancher, men hvor der ikke peges på konkrete instrumenter til stigningen i de deleøkonomiske tjenester. I praksis er det svært at skønne over kommende udbredelse, da det afhænger af blandt andet forbrugernes præferencer, udviklingen i eksisterende brancher mv., hvorfor beregningerne er gennemført som stilistiske regneeksempler²⁸. Beregningen viser, at hvis danskerne i højere grad vælger deleøkonomiske løsninger på de tre områder samkørsel, delebiler og privat boligudlejning, så har det en positiv effekt på samfundsøkonomien i form af øget samfundsproduktion (BNP). Illustrativt vil BNP, under de givne forudsætninger, stige med ca. henholdsvis 30, 25 og 18 mio. kr., hvis forbruget på de tre deleøkonomiske områder stiger med 100 mio. kr. hver.²⁹

Ifølge DREAM's beregninger vil udbredelsen af deleøkonomi primært komme forbrugerne til gode som følge af lavere priser på de tre deleøkonomiske tjenester. Det er dog vanskeligt at opgøre de samlede konsekvenser for forbrugeren, og beregningerne er behæftet med væsentlig usikkerhed, idet der blandt andet ikke tages højde for eventuelle transaktionsomkostninger. Den største gevinst blandt eksemplerne synes at følge fra en stigning i forbruget på samkørsel. Med en stigning på 100 mio. kr. ses en betydelig velfærdsgevinst for borgerne på i omegnen af 270 mio. kr., hvor velfærdsgevinsten afspejler den ekstra værdi, som borgerne får af en større udbredelse af samkørsel via deleøkonomien³⁰. Velfærdsgevinsten skyldes hovedsageligt, at prisen på de forskellige ydelser falder. Borgerne kan dermed købe mere af ydelsen for de samme penge. Gevinsten for borgerne er mindre for biludlejning og boligudlejning, hvilket blandt andet skyldes, at der i beregningerne er taget udgangspunkt i, at borgerne dels har højere omkostninger ved at udleje privat bolig og bil, og dels at besparelsen ved at bruge tjenesterne ikke er så stor som ved samkørsel.

²⁶ PWC Assessing the size and the presence of the collaborative economy in Europe, April 2016

²⁷ Vista Analyse: Delingsøkonomiens betydning for norsk økonomi – i dag og i fremtiden, 2016.

²⁸ For yderligere uddybning se Erhvervsministeriets rapport "Deleøkonomien i Danmark".

²⁹ Det bemærkes, at beregningerne er udført med stød i størrelsesordenen 1 mia. kr., men idet DREAM oplyser nogenlunde lineær sammenhæng mellem stød og effekter, er resultatet i ovenstående skaleret.

³⁰ Velfærdsgevinsten beskriver, hvor mange penge forbrugerne skulle have haft i udgangspunktet for at opnå samme velfærd som i den analyserede situation.

Når borgerne igennem deleøkonomi bliver bedre til at udnytte deres (og andres) ressourcer i form af fysiske aktiver, vil det også have en effekt på miljøet. På den ene side vil den højere kapacitetsudnyttelse mindske behovet for indkøb af nye varer (og efterfølgende bortskaffelse) og vil have en positiv miljøeffekt. På den anden side vil en lettere (og billigere) adgang til aktiver og tjenesteydelser samtidigt øge det økonomiske råderum for den enkelte til indkøb af flere varer og tjenesteydelser, hvilket kan have en negativ miljøeffekt som følge af et øget forbrug. Om det øgede forbrug er en miljømæssig ressourcebelastning, afhænger af hvad det potentielle merforbrug går til.

Beregninger fra COWI³¹ anslår, at hvis 5 pct. af danskernes transportbehov i 2025 bliver dækket af

samkørsel, vil det isoleret set give en miljøgevinst i form af en årlig besparelse på ca. 420.000 ton CO₂-ækvivalenter pr. år. Det svarer til den årlige CO₂-udledning fra ca. 58.000 danskere. Derved er der tale om en potentiel reduktion i transportsektorens emissioner på ca. 3 pct. for samkørsel. Privat boligudlejning forventes ligeledes at have en positiv miljøgevinst, hvor især energiforbruget forventes at falde, når turisterne bytter hoteller og lignende ud med private overnatninger. Det skyldes en antagelse om, at der bruges mindre energi i private hjem end på hoteller (der er ikke inkluderet effekten af en generel stigning i antallet af turister i Danmark)³².

³¹ Den såkaldte indirekte rebound-effekt er ikke inkluderet i beregningerne, da der for eksempel vil være samme miljøaftryk af et øget forbrug, hvis danskerne fik flere penge mellem hænderne på den anden vis, for eksempel ved en skattelettelse, og det derfor er aktuelt at beskrive den "rene" miljømæssige effekt af deleøkonomien.

³² Beregningerne er yderligere beskrevet i "Deleøkonomiens miljøpotentiale, Potentialeberegninger for deling af biler, bolig og landbrugsmaskiner", Cowi 2016.



3. Deleøkonomiens centrale udfordringer

Fremvæksten af deleøkonomien har betydet, at kendte aktiviteter, som udlejning af en bolig eller at hyre en anden privatperson til mindre havearbejde, har fået en langt større udbredelse og et større vækstpotentiale end tidligere. Hvor det for kun nogle få år siden foregik lokalt og gerne gennem personlige netværk, gør de digitale deleøkonomiske platforme det let og hurtigt at handle både på tværs af landet og på tværs af landegrænser, så en dansker for eksempel let kan udleje sin bolig til amerikanske turister. Det skyldes blandt andet, at de deleøkonomiske forretningsmodeller reducerer transaktionsomkostningerne for den enkelte betragteligt, og dermed udvider potentialet for deling betydeligt.

Den voksende indtjening, som flere og flere danskere har via deleøkonomien, gør også, at de vil skulle forholde sig til flere regler, som ikke altid er udformet til situationer, hvor digitaliseringen gør det let for to privatpersoner, der ellers er fremmede, at handle direkte med hinanden. Hvad der før var "vennetjenester" får et større omfang og en bredere anvendelse. Det gør, at både deleøkonomiske virksomheder og danskere, der er aktive i deleøkonomien, oplever usikkerhed om, hvilke regler de skal følge.

Det er regeringens ambition, at deleøkonomien skal understøtte vækst og innovation. Deleøkonomien rummer dog en række udfordringer, som skal adresseres, hvis dette mål skal indfries. Udfordringerne i deleøkonomien er især inden for følgende fire områder:

- Tillid til forretningsmodellerne
- Beskatning af deleøkonomisk aktivitet

- Deleøkonomien og den danske arbejdsmarkedsmodel
- Klar til fremtidens deleøkonomi

3.1. Tillid til forretningsmodellerne

Tillid er afgørende for deleøkonomien, fordi det er grundforudsætningen for, at den enkelte vil deltage – for eksempel at Airbnb-brugeren kan stole på, at der faktisk er adgang til den bookedede lejlighed på feriedestinationen; og tilsvarende at udlejeren kan stole på, at lejligheden behandles ordentligt. Danmark er i forvejen et af de samfund i verden, hvor tilliden mellem borgerne er størst. En undersøgelse har vist, at 78 ud af 100 danskere mener, at de generelt kan stole på andre.³³ På den anden side viser Erhvervsministeriets undersøgelser, at manglende tillid til andre privatpersoner klart er den hyppigste begrundelse for ikke at være mere aktiv i deleøkonomien.

De deleøkonomiske virksomheder har selv en interesse i at skabe velfungerende markedspladser, hvor både udbydere og brugere af tjenesterne har tillid til den modstående part. Tillid mellem parterne i deleøkonomien skabes typisk gennem forskellige digitale processer, eksempelvis verifikations- eller rating-systemer. Rating-systemer og verifikationssystemer styrker tilliden til de andre brugere og dermed til markedspladsen.

Verifikationssystemer bruges blandt andet til at verificere, at en konkret bruger af platformen faktisk eksisterer, og ikke er en internetrobot eller en svindler. Rating-systemer giver henholdsvis udbyder og bruger mulighed for at bedømme modparten. Denne viden bruges derefter i senere

³³ Gert Tinggaard Svendsen, "Tillid" s. 19., 2012, Aarhus Universitet.

transaktioner. Visse deleøkonomiske portaler har også på eget initiativ oprettet forsikringslignende ordninger, som kan komme udbydere eller brugere til gavn, hvis noget går galt. Det er også en tillidsskabende funktion i deleøkonomien.

Tvivl og usikkerhed i forhold til især fortolkning af gældende regler kan omvendt medvirke til, at der opstår forkerte opfattelser af reglerne, hvor privatpersoners aktiviteter i deleøkonomien enten opfattes som helt uden regler eller som omfattet af alle de samme regler som erhvervsdrivende. Ofte er aktiviteterne reguleret i et vist omfang, men omfanget afhænger i høj grad af aktiviteten. En række tjenesteydelser kan privatpersoner tilbyde hinanden uden at være underlagt særlige offentlige krav i lovgivningen. Det kan for eksempel være køkkenopsætning, græsslåning, hundeluftning, indkøb, lektiehjælp, oprydning, rengøring, snerydning, opsætning af lamper osv. Her gælder kun de almindelige regler i for eksempel aftaleloven. Men herudover findes for eksempel VVS-arbejde og fødevarer sikkerhedsregler, som lægger begrænsninger på, hvad privatpersoner må lave af arbejde, uden at det er erhvervsmæssigt eller kræver autorisation.

I en række situationer kan arbejdsmiljølovgivningen sætte rammerne for, hvordan arbejdet skal udføres, og hvilke pligter udbyderen af opgaven har, idet udbyderen kan blive betragtet som arbejdsgiver. Andre arbejdsgiverpligter kan også blive aktuelle, for eksempel pligten til at tegne arbejdsskadesikring eller betale ATP-bidrag.

Et andet centralt aspekt er, hvad det vil sige at være erhvervsdrivende. Definitionen af erhvervsdrivende er imidlertid ikke ens i de forskellige lovgivninger, da forskellige love skal varetage forskellige offentlige hensyn. For eksempel bruger skattelovgivningen ikke samme definition af selvstændig erhvervsvirksomhed som i lov om arbejdsløshedsforsikring. Det betyder, at der ikke findes nemme løsninger på de spørgsmål, som et stigende omfang af deleøkonomisk aktivitet rejser, fordi ændringer til fordel for deleøkonomien i et eller flere regelsæt vil have afledte konsekvenser for andre områder. Det kan derfor være uklart for både udbydere og brugere af de deleøkonomiske tjenester, hvornår de overgår fra at være privatpersoner, der for eksempel lejlighedsvis udlejer deres bolig, til at være en erhvervsdrivende. Som det også vil fremgå senere, er dette et gennemgående tema, fordi spørgsmålet, om hvorvidt man er

erhvervsdrivende, kan være afgørende for, hvilke regler der gælder for den aktivitet, der foregår.

Et tredje aspekt er, hvordan de generelle forbrugerregler finder anvendelse i deleøkonomien. I Danmark gælder der et princip om aftalefrihed. Det betyder, at to parter som udgangspunkt frit kan indgå de aftaler, de måtte ønske, som retligt bindende aftaler. Hvis der efterfølgende opstår tvivl eller uenighed om opfyldelsen af en aftale, vil det som udgangspunkt afhænge af en fortolkning af vilkårene for den konkrete aftale, hvordan sagen skal løses.

Princippet om aftalefrihed forudsætter imidlertid, at der er tale om to nogenlunde jævnbyrdige aftalparter. Derfor er nogle typer af aftaler omfattet af særlige regler. Det gælder blandt andet forbrugeraftaler, det vil sige aftaler, som en privatperson indgår med en erhvervsdrivende, der handler som led i sit erhverv. For sådanne aftaler er der i aftaleloven og forbrugeraftaleloven fastsat særlige regler, som skal beskytte forbrugeren som den "svagere" part i aftaleforholdet. I forhold til aftaleloven drejer det sig blandt andet om regler om fortolkning af aftalevilkår. I forhold til forbrugeraftaleloven drejer det sig blandt andet om regler om den erhvervsdrivendes oplysningspligt, om forbrugers fortrydelsesret, og om den erhvervsdrivendes henvendelse til forbrugeren for at opnå indgåelse af en aftale.

De deleøkonomiske forretningsmodeller udfordrer den eksisterende forbrugerlovgivning, der fastsætter forbrugernes rettigheder over for erhvervsdrivende. Forbrugerbeskyttelsesregler, som tages for givet i forholdet mellem forbruger og erhvervsdrivende, gælder som udgangspunkt ikke, når det er to privatpersoner, der gennem en mellemmand eller platform handler direkte med hinanden. Det betyder, at den, der normalt kaldes forbrugeren, som oftest ikke er forbruger juridisk set i deleøkonomiske aftaler.

De deleøkonomiske platformes funktion som mellemmand eller formidler kan i nogle tilfælde skabe usikkerhed om, hvilke rettigheder og forpligtelser der gælder for såvel udbyder og bruger som for platformene. For eksempel kan en person, der lejer en privatpersons lejlighed via en platform, tro, at der gælder de almindelige forbrugerregler, som hvis personen havde bestilt via et bureau eller et hotels hjemmeside, og brugeren er ikke nødven-

digvis opmærksom på, at der indgås en privatretlig aftale med udlejer. Det kan for eksempel have konsekvenser, hvis lejligheden ikke lever op til det aftalte, da det kan være vanskeligere at få sine penge tilbage, hvis lejeaftalen ikke er omfattet af fortrydelsesretten i forbrugerlovgivningen.

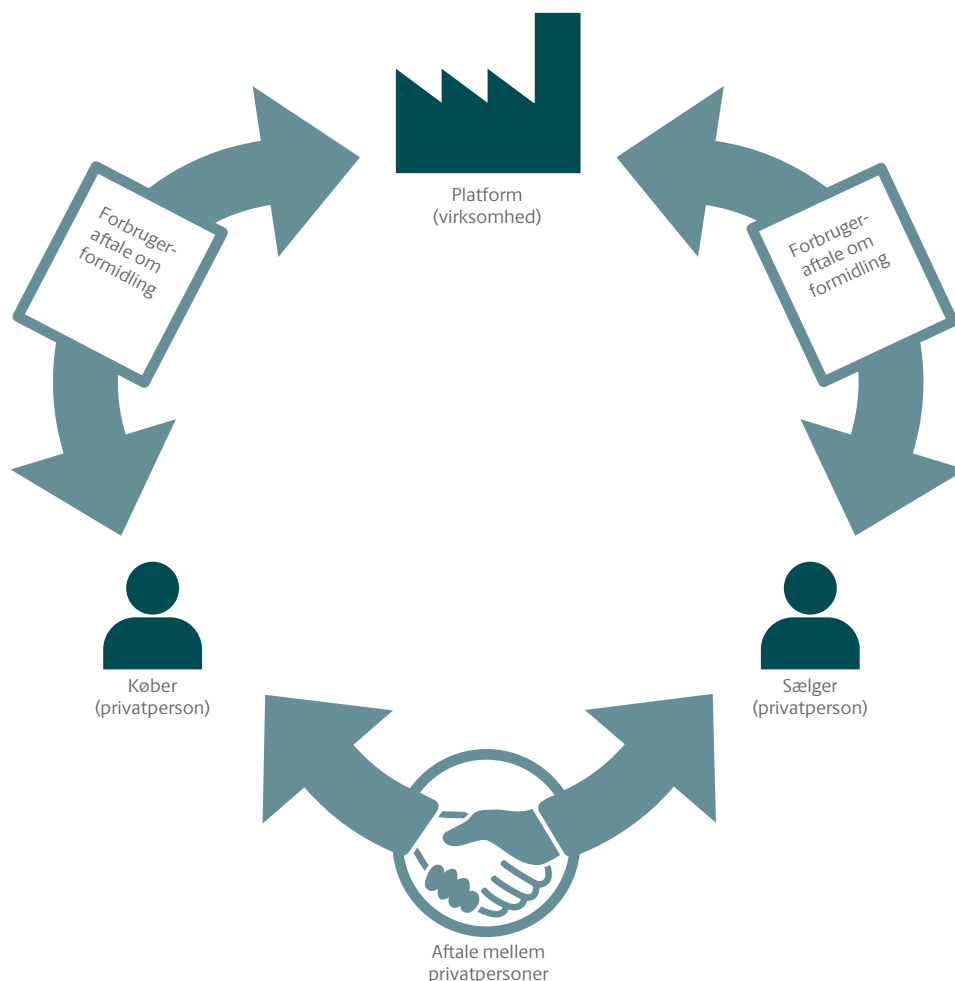
I de nedenstående afsnit beskrives, hvordan de vigtigste gældende regler ser ud i forhold til de deleøkonomiske forretningsmodeller:

Den typiske deleøkonomiske aftale, altså for eksempel om leje af den ene parts lejlighed, indgås mellem to privatpersoner. Den deleøkonomiske virksomhed, det vil sige platformen, er ikke part i denne aftale. Det betyder blandt andet, at reglerne i forbrugeraftaleloven om den erhvervsdrivendes oplysningspligt mv. ikke finder anvendelse på

aftalen, fordi der ikke er tale om et forbrugerforhold. Parterne skal derfor som udgangspunkt selv fastlægge det nærmere indhold af og vilkår for aftalen, og det vil være op til parterne selv at vurdere, hvor mange oplysninger de hver især har brug for, førend der kan indgås aftale.

Dog vil forholdet mellem den enkelte privatperson og den deleøkonomiske virksomhed være omfattet af reglerne, jf. figur 3.1. Det betyder for eksempel, at borgeren kan benytte det normale forbrugerklagesystem, hvis klagen går på de ydelser, som virksomheden bag platformen har lovet at levere. Det betyder også, at deleøkonomiske virksomheder ligesom alle andre er omfattet af markedsføringsloven, mens privatpersoner som udgangspunkt ikke er. De to regelsæt er nærmere beskrevet nedenfor.

Figur 3.1. Grundlæggende aftalerelationer i en typisk deleøkonomisk forretningsmodel



Generel aftaleret

Aftaleloven indeholder de almindelige regler om indgåelse af aftaler, herunder at tilbud og svar på tilbud er bindende for afgiveren. Det er dog en betingelse, at svaret på tilbud er fremkommet rettidigt, og at en accept af et tilbud stemmer overens med tilbuddet. Hvis der opstår uenighed mellem parterne om opfyldelse af aftalen, det vil sige, om hvilke ydelser de pågældende skal levere til hinanden på nogle givne betingelser, afhænger det af aftalevilkårene, hvordan uenigheden skal løses. Hvis parterne ikke kan opnå enighed herom, kan sagen søges løst ved domstolene.

Aftaleparterne kan som udgangspunkt frit fastlægge indholdet af deres aftale, men nogle aftaleforhold er omfattet af særlige regler. Det gælder blandt andet forbrugerftaler, hvorom der i aftalelovens kapitel IV og forbrugerftaleloven er fastsat særlige regler. En forbrugerftale er en aftale, som en erhvervsdrivende indgår som led i sit erhverv, når den anden part (det vil sige forbrugeren) hovedsageligt handler uden for sit erhverv. Ydelsen, som den erhvervsdrivende ifølge aftalen skal præstere (som led i sit erhverv), skal hovedsageligt være bestemt til ikke-erhvervs-mæssig anvendelse for den anden part (forbrugeren).

Forbrugerftaler og klageadgang

Forbrugerftaleloven regulerer aftaler mellem en forbruger og en erhvervsdrivende. Forbrugerftaleloven indeholder særlige regler om blandt andet den erhvervsdrivendes oplysningspligt og om forbrugers fortrydelsesret. Forbrugerftalelovens regler om oplysningspligt og fortrydelsesret gælder dog ikke for visse typer af aftaler, selvom der er tale om forbrugerftaler. Det drejer sig om aftaler om personbefordring og om aftaler om udlejning af ejendomme, det vil sige to områder, som er særligt relevante i deleøkonomisk sammenhæng. I det omfang, der ikke er fastsat særlige regler herom, for eksempel i taxilovgivningen, er disse områder omfattet af de almindelige aftaleretlige regler.

Forbrugerklage-loven giver forbrugere mulighed for at indbringe en klage om køb af en vare eller en tjenesteydelse for et godkendt privat tvistløsningsorgan eller for Nævnenes Hus. Nævnenes Hus vil

søge at mediere sagen mellem parterne, og lykkes det ikke, kan forbrugeren efterfølgende indbringe sagen for Forbrugerklagenævnet.

Forudsætningen for, at en klage kan behandles, er, at der er tale om en tvist mellem en forbruger og en erhvervsdrivende. Klager mellem erhvervsdrivende eller klager mellem privatpersoner kan ikke behandles. Kun forbrugere kan indgive en klage. Alle andre situationer vil være henvist til anlæggelse af et civilt søgsmål.

Som udgangspunkt hæfter en formidler ikke for de handler, der indgås mellem for eksempel to privatpersoner, hvis det står klart, at aftalen indgås med en tredjepart. Typisk fraskriver den deleøkonomiske virksomhed, som formidler kontakten, sig ansvaret for handlerne mellem brugerne i de vilkår, som brugerne skal acceptere for at benytte platformen. Forbrugerklagenævnets praksis er dog, at der ofte skal mere end en generel ansvarsfraskrivelse til for at fraskrive sig ansvaret, medmindre det står meget klart for forbrugeren, at aftalen indgås med en anden part end formidleren. Det vil derfor bero på en konkret vurdering, om en bruger vil kunne få behandlet en klage mod den deleøkonomiske virksomhed eller mod udbyderen af ydelsen.

En *forbruger* defineres efter forbrugerklage-loven i overensstemmelse med den øvrige forbrugerlov-givning, som en person, der hovedsageligt handler uden for sit erhverv.

En *erhvervsdrivende* skal efter Forbrugerklagenævnets praksis forstås bredt. Selv om en person ikke opfatter sig selv som erhvervsdrivende, vil den pågældende efter en konkret vurdering (afhængigt af blandt andet omfang og varighed) kunne blive betragtet som erhvervsdrivende efter forbrugerklage-loven og nævnets praksis. Det kræves ikke, at den pågældende udelukkende er beskæftiget som erhvervsdrivende, eller at vedkommende har et fast forretningssted. Det er heller ikke nødvendigt, at der tilsigtes opnået en økonomisk gevinst med virksomheden. Det forudsættes dog, at virksomheden har et vist omfang og har været af en vis varighed.

E-handelsreglerne

E-handelsloven implementerer EU's e-handelsdirektiv i dansk ret og kræver, at omfattede virksomheder skal give nogle generelle oplysninger om sig selv, oplysninger om priser, udforme reklame, så den er identificerbar, give nogle tekniske oplysninger i forbindelse med aftaleindgåelsen og give en ordrebekræftelse. Reglerne supplerer de regler, der allerede gælder efter dansk ret, for eksempel i markedsføringsloven og forbrugeraftaleloven.

E-handelsloven finder anvendelse på informationssamfundstjenester, hvilket for eksempel omfatter online salg af varer og tjenesteydelser. E-handelsloven omfatter både privatpersoner, virksomheder, institutioner og offentlige myndigheder.

Alle personer, som anvender en informations-samfundstjeneste, vil således være omfattet af begrebet, og det er uden betydning, om anvendelsen sker erhvervsmæssigt eller som privatperson. E-handelsloven gælder således både den traditionelle relation mellem erhvervsdrivende og forbruger (B2C) og relationen mellem privatpersoner i deleøkonomien (P2P).

E-handelsloven indeholder regler for formidleransvar for tjenesteydere, herunder navnlig regler, der angiver betingelserne for, hvornår en formidler af informationssamfundstjenester er fri for ansvar. Er reglerne for ansvarsfrihed ikke opfyldt, kan formidleren gøres ansvarlig. Dette spørgsmål reguleres imidlertid ikke af e-handelsloven, men af særlovgivning. Reglerne angiver således alene, under hvilke betingelser en formidler ikke er ansvarlig for de formidlede informationer. Det angives dog ikke udtrykkeligt, hvilket retligt ansvar der sigtes til.³⁴

Der er i dansk ret ikke fastsat regler om ansvarsfrihed for en formidler af informationssamfundstjenester. Der er heller ikke fastsat særlige regler om, under hvilke betingelser en formidler pådrager sig strafansvar. Spørgsmålet om en formidlers strafansvar skal derfor afgøres efter de regler, der i øvrigt gælder om en persons strafansvar (for eksempel efter straffeloven).

Der er heller ikke fastsat særlige regler i dansk ret om, under hvilke betingelser en formidler er erstatningsansvarlig. Spørgsmålet om en formidlers erstatningsansvar skal derfor afgøres efter de regler, der i øvrigt gælder om en persons erstatningsansvar, for eksempel ophavsretlige regler.

Markedsføring

Markedsføringsloven er populært sagt de erhvervsdrivendes "færdselslov". Ifølge loven skal erhvervsdrivende overholde god skik, og der må ikke anvendes mangelfulde eller vildledende oplysninger i markedsføringen. Loven indeholder også en række specialbestemmelser om skjult reklame, spam, børn og unge, kreditkøb, gebyrer mv. Loven er teknologineutral i den forstand, at den finder anvendelse, uanset hvilket medie markedsføringen optræder i.

Private handlinger i forholdet P2P, såsom salg af ejendele på internethandelssteder og lignende, er ikke omfattet af markedsføringsloven, da de betragtes som direkte handel mellem private. "Fritidssalg" kan dog i visse tilfælde på baggrund af en konkret vurdering blive omfattet af loven. Der er imidlertid ikke noget praksis på dette.

Konkurrence

Konkurrenceloven har til formål at fremme en effektiv samfundsmæssig ressourceanvendelse gennem virksom konkurrence til gavn for virksomheder og forbrugere. Med konkurrence får forbrugerne lavere priser, virksomhederne tilskyndes til at blive mere produktive, og konkurrenceevnen over for udlandet styrkes.

Konkurrenceloven gælder for enhver form for erhvervsvirksomhed. Hvorvidt der er tale om erhvervsvirksomhed beror på en konkret vurdering af omstændighederne i den enkelte sag. Generelt gælder det dog, at begrebet skal forstås bredt og omfatter enhver økonomisk aktivitet, der foregår i et marked for varer eller tjenester. Der gælder ikke noget krav om, at der skal opnås en økonomisk gevinst ved aktiviteterne, eller at der skal være valgt en særlig selskabsform. En privatperson vil derfor være omfattet af konkurrenceloven, hvis den pågældende udøver en økonomisk aktivitet, der foregår på et marked.

³⁴ Ansvarsfrihedsreglerne berører i øvrigt ikke en domstols eller en administrativ myndigheds mulighed for i overensstemmelse med medlemsstaternes retssystemer at kræve, at en tjenesteyder bringer en overtrædelse til ophør eller forhindrer den.

Loven finder ikke anvendelse på løn- og arbejds-vilkår, det vil sige forhold og betingelser, som kun vedrører forholdet mellem arbejdsgiver og arbejdstager. Hvorvidt en privatperson, som for eksempel gennem en formidler tilbyder kørsel, kan betragtes som en arbejdstager under formid-leren, beror blandt andet på, om privatpersonen handler efter formidlerens (arbejdsgiverens) anvisninger og instruktionsbeføjelse, herunder retten til afskedigelse, om formidleren bærer den kommer-cielle risiko, og om privatpersonen er en integreret del af formidlerens virksomhed (se også nedenfor om deleøkonomien og arbejdsmarkedet).

Der er endnu ikke truffet konkrete afgørelser om erhvervsvirksomhed, der udøves i form af deleøkonomi, hverken efter den danske konkur-rencelov eller efter EU's konkurrenceregler. Men udgangspunktet er, at enhver økonomisk aktivitet på et marked er omfattet af konkurrencereglerne. Hvis flere privatpersoner kan betragtes som indi-viduelle og uafhængige erhvervsvirksomheder i forhold til for eksempel deres udlejning af bolig eller kørsel, kan særligt konkurrencelovens forbud mod visse konkurrencebegrænsende aftaler blive aktuelt. Med særlig relevans for dette område vil det være i strid med konkurrenceloven, hvis de kan betragtes som (aktuelle eller potentielle) konkurrenter og for eksempel indgår aftale om at fastsætte ens priser for deres tjenester eller aftaler at opdele markederne.

En formidler, der udøver erhvervsvirksomhed gen-nem formidling af kontakten mellem den enkelte udbyder og bruger, skal også overholde konkur-renceloven. Hvis der i stedet foreligger en egentlig agentaftale, hvor formidleren er bemyndiget til at agere på udbyderens vegne, og ikke påtager sig nogen økonomisk eller kommerciel risiko ved formidlingen, kan de vilkår, der aftales, under visse omstændigheder falde uden for konkurren-celovens og EU-reglernes forbud mod konkurren-cebegrænsende aftaler.

Hvorvidt der foreligger et egentligt agentforhold eller ej beror på en vurdering af, i hvilket omfang agenten påtager sig en økonomisk eller kommer-ciell risiko i forbindelse med formidlingen af de omhandlede produkter eller tjenesteydelser.

Behov for at styrke tilliden og vejledning om reglerne

Gennemgangen af regelgrundlagene viser, at de grundlæggende regler for forholdet mellem købe-re, sælgere og formidlere kan være svært tilgæn-gelige for den enkelte borger, der ønsker at være en aktiv deltager i deleøkonomien. De grundlæg-

gende transaktioner, som finder sted i deleøko-nomien – udveksling af varer og tjenesteydelser mv. – adskiller sig ikke væsentligt fra den øvrige økonomi. Da den primære forandring er i formid-lingen, og ikke i selve transaktionens indhold, er der derfor ikke anledning til at foretage ændringer i de grundlæggende rammer for aftale- og forbru-gerreguleringen. Der er dog behov for at under-støtte tilliden med en omfattende vejledningsind-sats og en indsats for at tilvejebringe mere viden om de spørgsmål, som rejses af deleøkonomiens fortsatte udbredelse. Det gælder både over for de deleøkonomiske virksomheder og over for borgerne. Der er også brug for at justere i nogle specifikke regler for sikkerhed, for eksempel på søfartsområdet (blandt andet udstyrskrav ved udlejning af fritidsskibe).

Europa-Kommissionen konkluderer tilsvarende i meddelelsen "En europæisk dagsorden for den kollaborative økonomi" fra juni 2016, at der på nuværende tidspunkt ikke er behov for ændrin-ger af EU-reglerne. Europa-Kommissionen har i stedet udarbejdet en vejledning med retningslin-jer for, hvordan centrale dele af EU-lovgivningen finder anvendelse på deleøkonomiske forret-ningsmodeller. Fokus er på servicedirektivets og e-handelsdirektivets rammer for nationale særregler for digitale tjenesteydere, forbru-gerbeskyttelse, definitionen af henholdsvis erhvervsdrivende og lønmodtager og beskatning. Kommissionen konkluderer dog generelt, at langt de fleste spørgsmål, som rejses i forbindelse med deleøkonomien, vil bero på en konkret vurdering hos en domstol at få endeligt afklaret. Regeringen bakker op om Kommissionens positive tilgang til deleøkonomien.

Platformsvirksomheder er ofte grænseoverskri-dende, og en række af de største platformsvirk-somheder, som danske brugere har adgang til i dag, er også organiseret med eksempelvis datacentre og udviklingsvirksomheder uden for Danmark – eksempelvis i Nederlandene, Irland eller USA. Platformsvirksomhederne er ligesom andre tjenesteydere beskyttet i EU-reguleringen mod nationale tiltag, der ikke er proportionale med det offentlige hensyn, som ønskes varetaget, for eksempel brugersikkerhed. Hertil kommer – som det blandt andet fremgår i afsnit 3.2. om beskatning – at nationale regler i meget begrænset omfang finder anvendelse for virksomheder, der er etableret i udlandet. Denne udfordring gør sig særligt gældende for platforme, der alene står for at formidle kontakt og transaktioner mellem pri-vatpersoner eller andre parter. Det gælder dog som udgangspunkt, at de privatpersoner eller andre,

som udfører aktiviteter i for eksempel Danmark, er omfattet af og skal overholde danske regler.

Europa-Kommissionen offentliggjorde i maj 2016 også en mere generel meddelelse om digitale platformes rolle i økonomien generelt – det vil sige ikke blot deleøkonomiske platforme. I meddelelsen lægger Kommissionen vægt på, at online platforme spiller en væsentlig rolle for innovation og vækst i det digitale indre marked og understreger, at det er nødvendigt at stimulere innovation i nye online platforme, samtidig med at forbrugere og andre brugere af online platformes interesser beskyttes. Kommissionen lægger ikke op til særskilt regulering af online platforme, men vil i stedet adressere relevante emner ved revisionen af eksisterende EU-lovgivning, for eksempel revisionen af teledirektiverne, e-privacydirektivet og forslaget om frie datastrømme, hvor der også vil være fokus på muligheden for at skifte mellem platforme, herunder betydningen af standarder for eksempelvis dataoverførsel.

Regeringen vil tage en række initiativer for at styrke tilliden i deleøkonomien i Danmark, der

blandt andet skal skabe en tydeligere vejledning om, hvilke regler der gælder. Bedre vejledning og information skal bidrage til at afmystificere deleøkonomien, mens målrettet rådgivning til deleøkonomiske iværksættere og virksomheder skal gøre det nemmere at realisere nye forretningskoncepter.

3.1.1. Én indgang til det offentlige for deleøkonomiske virksomheder

Den eksisterende regulering eller uklarheder i forhold hertil kan blive en byrde for forretningskoncepternes vækst, hvis uklarhederne medfører lange svartider fra myndighederne, hvilket der særligt er risiko for i de tilfælde, hvor tvivlsspørgsmålene berører flere forskellige myndigheders ansvarsområder.

Hvis borgerne skal have tillid til de deleøkonomiske forretningsmodeller, skal de have bedre muligheder for at finde relevante informationer. Der skal være ét sted, hvor virksomheder, borgere og myndigheder kan finde råd og vejledning, når de møder de juridiske gråzoner, som kendetegner det meste af deleøkonomien.



ÉN INDGANG TIL DET OFFENTLIGE FOR DELEØKONOMISKE VIRKSOMHEDER

Regeringen vil etablere én indgang til det offentlige, som skal tilbyde deleøkonomiske iværksættere og virksomheder, der ønsker at skalere deres deleøkonomiske forretningsmodel, hurtig afklaring på deres spørgsmål. Dermed bliver det lettere at starte en deleøkonomisk virksomhed i Danmark. Det kan understøtte Danmarks mulighed for at blive et europæisk vækstcenter for deleøkonomiske forretningskoncepter og styrke muligheden for at tiltrække udenlandske investeringer.

Regeringen iværksætter følgende initiativer:

1. Regeringen vil oprette en enhed i Erhvervsstyrelsen, der skal fungere som én samlet indgang til det offentlige for deleøkonomiske virksomheder, der oplever udfordringer med regler og lovgivning i forhold til deres forretningskoncept. Enheden skal både beskæftige sig med danske og europæiske regler og have en digital tilstedeværelse ved at oprette en ny webportal, deleøkonomien.dk, som skal indeholde vejledning til virksomheder og borgere. Enheden skal bidrage til, at virksomhederne får hurtige og koordinerede svar på tværs af myndighedernes ansvarsområder og sikre, at der er klar kommunikation og oplysning tilgængelig for virksomheder og borgere om gældende regler. Enheden vil koordinere svar på tværs af myndigheder ved at indhente nødvendigt input til svar fra relevante ministerier og koordinere ét samlet svar til virksomhederne på deres specifikke spørgsmål.
2. Erhvervsministeren vil nedsætte et deleøkonomisk panel med repræsentanter fra deleøkonomiske virksomheder og eksperter, som skal informere erhvervsministeren om status på aktuelle udfordringer og muligheder for deleøkonomiske forretningskoncepter. Panelet kan endvidere tages med på råd omkring spørgsmål, der stilles ved henvendelser til én indgang.
3. Regeringen vil i regi af det kommende europæiske initiativ om en "Digital Single Gateway" arbejde for at udvide samarbejdet mellem de eksisterende kontaktpunkter i det indre marked i forhold til at assistere virksomheder med afklaring af gældende regler for deleøkonomiske virksomheder i de enkelte EU-lande.

3.1.2. Trykke og tillidsfulde brugere og udbydere

Deleøkonomiens egne mekanismer til at opbygge den gensidige tillid – brugerrating, platform-rating, kundeservice mv. – har potentialet til at yde værdifuld forbrugeroplysning for både udbydere og brugere af de deleøkonomiske tjenester. Tilliden kan dog styrkes ved at gøre det klarere for alle, hvad deleøkonomiske aktiviteter indebærer af risici, og hvordan man kan sikre sig bedst muligt.

Borgernes sikkerhed

Hvis en person har nogle håndværksmæssige færdigheder, som vedkommende gerne vil tjene penge på i deleøkonomien, er det vigtigt at være opmærksom på, at der ikke løses opgaver, som kræver autorisation at udføre. Tilsvarende er det vigtigt for køberen af ydelsen, at privatpersoner ikke løser opgaver, som kræver en autoriseret fagmand. For begge parter indebærer det en meget håndgribelig risiko for sikkerheden omkring det udførte arbejde.

På el- og gasområdet er det ejeren eller brugeren, der har ansvaret for installationens tilstand og vedligeholdelse. På begge områder er det dog altid den, der foretager arbejdet på en installation, der er ansvarlig for, at installationsbestemmelserne opfyldes. Dette gælder også for de typer af arbejder, som enhver må udføre.

Derudover er det vigtigt, at arbejdsmiljøet er i orden, når der løses opgaver. Selvstændigt erhvervs-

drivende har selv ansvaret for, at arbejdsmiljøreglerne bliver fulgt. En privatperson, der får udført et arbejde, kan dog efter en konkret vurdering blive betragtet som arbejdsgiver for den, der udfører arbejdet, og dermed have pligt til at sørge for, at arbejdsmiljøreglerne bliver overholdt.

Ligesom der kan laves opgaver for andre, findes der også mange forbrugerprodukter, som kan lånes eller lejes ud til andre, uden at det giver store udfordringer. For eksempel møbler, tøj, cykler, suppegryder osv. Men der er også områder, hvor den enkelte skal være opmærksom på, at hensynet til sikkerhed betyder, at der gælder særlige regler.

Som udgangspunkt gælder de almindelige privatretnlige regler, når en privatperson låner et produkt ud til en anden privatperson. Men på nogle områder kan der være særlige lovkrav, der gør, at ejeren har et ekstra ansvar.

I relation til for eksempel el- og gasprodukter gælder der et særligt ansvar for ejeren og brugeren af produktet (for eksempel elektronik, gasgrill og terrassevarmer). Som udgangspunkt har ejeren og brugeren begge et ansvar for produktets tilstand og vedligeholdelse. Hvis ejerens manglende eller ukorrekte vedligeholdelse af produktet er årsag til, at der sker en ulykke i forbindelse med udlån eller udlejning af produktet, er det ejerens ansvar. Ellers er det brugerens eget ansvar i udlåns-/lejeperioden.

BOKS 3.1. MERE OM SIKKERHED

Når en privatperson udfører et af de simple arbejder, der er tilladt at udføre uden autorisation, for sig selv eller en anden privatperson, skal arbejdet altid udføres i overensstemmelse med reglerne i de respektive tekniske regelsæt, såsom bygningsreglementet (vand- og afløbsområdet), gasreglementet (gasområdet) og stærkstrømsbekendtgørelsen (el-området) eller andre regler. Det afhænger af, hvilken ydelse der er tale om.

For eksempel er det sådan på el-området, at enhver, der foretager for eksempel udskiftning af en stikkontakt eller opsætning af belysningsarmatur i et badeværelse, det vil sige opgaver, som ikke kræver autorisation, er ansvarlig for, at stærkstrømsbekendtgørelsen er overholdt. Det vil sige, at det er den udførende person, der er ansvarlig for, at arbejdet er udført efter de gældende regler.

På Sikkerhedsstyrelsens hjemmeside kan man se, hvad man som privatperson selv må udføre af el-, vvs- og kloakinstallationsarbejde, og dermed også må udføre for andre uden at have virksomhedsautorisation.

Reglerne for udlejning af fritidsfartøjer har ikke i tilstrækkeligt omfang taget højde for deleøkonomiske forretningskoncepter på fritidssejlerområdet. For eksempel har den danske deleøkonomiske platform Boatflex udnyttet den stigende efterspørgsel på oplevelser i den kystnære turisme ved at skabe en markedsplads for udlejning af fritidsskibe mellem privatpersoner. Det stigende omfang af sådanne deleøkonomiske aktiviteter har affødt et behov for at ændre reglerne med henblik på at sikre såvel søsikkerheden som muligheden for udvikling af nye forretningskoncepter på fritidssejlerområdet.

Både af hensyn til brugernes sikkerhed og udbydernes risiko for at pådrage sig ansvar for ulykker, vil regeringen styrke vejledningen om regler for deleøkonomiske aktiviteter, hvor der er særlige sikkerhedshensyn.

Forsikring

Det forhold, at deleøkonomien handler om transaktioner mellem to privatpersoner, og at der derfor ikke er samme brugerbeskyttelse som ved aftaler med erhvervsdrivende, giver et større behov for private forsikringer. Der er i dag et begyndende marked for særskilte forsikringer til deleøkonomi. En skade skal derfor oftest dækkes inden for brugernes øvrige forsikringer, såsom indboforsikring og bil-kaskoforsikring. Usikkerheden om forsikringsforholdene relaterer sig til, hvordan eksisterende forsikringer af biler, indbo, ansvar og ulykke dækker, når man er aktiv i dele-

økonomien. Her vil blandt andet den konkrete forsikringspolice samt specifikke regler, eksempelvis udlejning af bil og bolig, være afgørende for, om skaden er dækket. En typisk indboforsikring vil for eksempel ikke dække en situation, hvor en boligejer har overladt nøglerne til sin bolig til en turist, og noget går i stykker i boligen.

En gennemgang af reglerne for forsikringselskaber og forsikringsprodukter i Danmark giver ikke umiddelbart anledning til at foreslå ændringer. Der kan dog være behov for, jf. også ovenstående, at eksisterende produkter, som for eksempel indboforsikringer, skal udvikles, så de i højere grad kan dække deleøkonomiske aktiviteter. Det er vurderingen, at dette vil blive løst ved den stigende konkurrence på forsikringsmarkedet, i takt med at der etableres et større marked for deleøkonomi og eventuelt et større behov for passende forsikringsprodukter. Præcisering af sektorregulering indenfor for eksempel bolig- og personbefordringsområdet vurderes at ville have en positiv effekt på mulighederne for at tilbyde og tegne relevante forsikringer.

Regeringen vil stille mere målrettet information om forbrugerreglernes anvendelse i deleøkonomien til rådighed for borgere og virksomheder. Desuden vil regeringen understøtte modningen af et marked for forsikringsprodukter egnet til deleøkonomiske aktiviteter gennem dialog med forsikringsbranchen og andre interessenter.



TRYGGE OG TILLIDSFULDE BRUGERE OG UDBYDERE

Tryghed og tillid er afgørende for deleøkonomiens fremtid. Derfor skal borgerne have mere viden om, hvornår deres rettigheder og sikkerhed er beskyttet i lovgivningen, og hvornår de typisk bør søge særlig forsikringsdækning, fordi deres almindelige private forsikring ikke dækker en deleøkonomisk aktivitet.

Regeringen vil gøre det klart for brugere og udbydere, hvilke regler der gælder, når man køber eller sælger deleøkonomiske ydelser. Regeringen finder for eksempel, at de generelle sikkerhedsregler, for eksempel for deling af produkter og udstyr, i vidt omfang tager højde for deleøkonomiske aktiviteter. Men der er behov for en målrettet vejledning om, hvem der har ansvaret for at overholde reglerne.

Regeringen vil informere borgere, som er eller ønsker at være aktive i deleøkonomien, om vigtigheden af at have styr på deres forsikringsforhold.

Regeringen iværksætter følgende initiativer:

4. Regeringen iværksætter en vejledningsindsats, der skal skabe klarhed om reglerne for brugere og udbydere af deleøkonomien. På regeringens nye webportal deleekonomien.dk vil der blive vejledt om, hvilke regler der skal overholdes, herunder hvilke kriterier der bliver lagt vægt på ved vurderingen af, om man kan anses for at være erhvervsdrivende eller ej. På forbrug.dk vil der blive vejledt om forhold, der er relevante for brugere, der køber deleøkonomiske tjenester, herunder klageadgang, rettigheder mv.
5. For at muliggøre rammerne for et marked for deleøkonomiske forsikringsprodukter vil regeringen indlede en dialog med forsikringsbranchen og deleøkonomiske platforme om forsikringsforhold i deleøkonomien.

3.2. Beskatning af deleøkonomisk aktivitet

Realiseringen af deleøkonomiens fulde potentiale for vækst forudsætter blandt andet, at der er klarhed om beskatning af deleøkonomisk aktivitet. Hvis der er tvivl om, hvorvidt indtægter er skattepligtige, og hvordan man skal opgøre den skattepligtige indkomst, er der risiko for, at deleøkonomien udvikler sig til sort økonomi. Samtidig er der risiko for, at danskerne vil undlade at bruge deleøkonomien, fordi det er uklart, hvad der gælder rent skattemæssigt for dem.

Det skatteretlige udgangspunkt er, at enhver indtægt – uanset om der er tale om kontanter eller naturalier – er skattepligtig for modtageren. Samtidig gælder det, at der for specifikke aktiviteter, som for eksempel udleje af private boliger og sommerhuse, findes særlige fradragsregler. Når man som privatperson tjener penge på handler via deleøkonomiske tjenester, er aktiviteten skattepligtig – typisk som B-indkomst. Derudover kan der ved handel med visse varer og ydelser være situationer, hvor der skal betales moms og afgift.

Der findes flere deleøkonomiske platforme, hvor der udbydes private boliger til leje. En person, der udlejer dele af eller hele sin private bolig en del af året, er skattepligtig af lejeindtægten, men har

samtidig fradrag for omkostningerne ved udlejningen. For at gøre det nemmere at opgøre den skattepligtige lejeindtægt ved udlejning af egen bolig, er der i ligningsloven fastsat en såkaldt skematisk regel for opgørelse af fradrag i lejeindtægten. Fradragets størrelse afhænger af boligtypen. Udlejer man for eksempel et værelse i sin ejerbolig eller hele boligen en del af året, kan man fratælle et bundfradrag, der udgør 1,33 pct. af ejendomsværdien for indkomståret, dog altid mindst 24.000 kr. pr. år i lejeindtægten. Er udlejeren lejer eller andelshaver, er bundfradraget 2/3 af den samlede årlige husleje/boligafgift, se nærmere nedenfor om regler for udlejning af boliger i øvrigt i afsnit 3.4.1.

Situationen er anderledes, hvis to personer bytter boliger i en ferieperiode, og ikke udveksler lejebetaling, men blot "bytter lige over". Ifølge ligningsloven er værdien af sædvanlige ydelser, der udføres inden for privatsfæren som et udslag af almindelig hjælpsomhed, gavmildhed eller socialt engagement (vennetjenester) ikke skattepligtig for modtageren. Det er en forudsætning, at disse ydelser ikke har kommerciel karakter, at de ikke indgår i en organiseret byttehandel, at de ikke består i forud aftalt udveksling af ydelser, og at de ikke inkluderer betaling med kontanter eller lignende.

Selv om bestemmelsen definerer, hvad der forstås ved skattefri vennetjenester, indeholder den samtidig en del skønsmæssige elementer, der gør, at det ikke altid er så enkelt at svare klart "ja" eller "nej" til, om et konkret tilfælde udløser skattepligt.

Bytning af boliger mellem familie eller venner i en kort ferieperiode vil efter praksis ikke udløse beskatning af parterne af en "fiktiv" lejeindtægt, uanset at det på forhånd er aftalt, at der byttes boliger. Der lægges i den situation vægt på, at værdien af ydelserne ikke er afstemt over for hinanden, men at der snarere er tale om et samtidigt udslag af almindelig gavmildhed og hjælpsomhed.

Er formidling af bytning af boliger mellem private sat i system via sociale medier, en webportal eller lignende, får bytningen en mere kommerciel karakter. I den situation vil der typisk være tale om to tilfældige personer uden særligt kendskab til hinanden, der bytter bolig. Samtidig vurderer hver især, om den bolig, der byttes med, modsvarer værdien af egen bolig. Bytningen bliver dermed en form for forud aftalt udveksling af ydelser og vil således ikke være omfattet af bestemmelsen om skattefri vennetjenester.

De to personer vil derfor som udgangspunkt være skattepligtige af en lejeindtægt svarende til værdien af at få stillet bytteboligen gratis til rådighed. Samtidig vil de ved opgørelsen af lejeindtægten kunne fradrage de udgifter, der måtte være ved at udlåne egen bolig.

På platforme, som for eksempel denlilletjeneste.dk, kan man enten købe eller udveksle ydelser, såsom maling af plankeværk, hjælp til samling af IKEA-møbler, pasning af husdyr mv. Uanset om betaling for sådanne ydelser sker i kontanter eller modydelse, vil den, der modtager penge eller en modydelse, som udgangspunkt være skattepligtig heraf, fordi der er tale om forud aftalt udveksling af arbejdsydelser, der ikke udveksles som udslag af gavmildhed eller hjælpsomhed. En sådan indtægt vil være skattepligtig – typisk som B-indkomst.

Der findes i dag på skat.dk en side relateret til deleøkonomi, der beskriver de forskellige relevante skatteregler. Siden bliver løbende udbygget, men den kan udbygges yderligere med blandt andet eksempler, så borgerne sikres den bedste mulige vejledning. Det kan dog stadig være vanskeligt for den enkelte dansker at være sikker på, at der afregnes korrekt skat af indkomsten.

Regeringen vil understøtte udbredelsen af deleøkonomiske aktiviteter i Danmark ved at forenkle eksisterende bundfradrag på udlejningsområdet, samt indføre et bundfradrag for privat udlejning af henholdsvis bil og båd og reducere den effektive beskatning af lejeindtægter udover bundfradraget. Opnåelse af bundfradrag mv. skal betinges af, at der foretages indberetning af en tredjepart (fx en digital platform) til skattevæsenet. Fradragene skal også fungere som incitament til at indberette borgernes indtægter fra deleøkonomiske aktiviteter.

3.2.1. Indberetning af indtægter fra deleøkonomien til skattevæsenet

Deleøkonomiske platforme har som udgangspunkt ikke en generel pligt til at indberette skatteoplysninger til myndighederne. Der kan godt indføres en indberetningspligt for platformene, men for at blive omfattet af en eventuel indberetningspligt er det en forudsætning, at der er tale om fysiske eller juridiske personer, der er hjemmehørende her i landet, eller som driver virksomheden fra et fast driftsted i landet. Sker formidlingen gennem et selskab i udlandet, vil det pågældende selskab ikke kunne omfattes af en indberetningspligt i Danmark.

Skattevæsenet har dog visse muligheder for at indhente oplysninger fra udlandet. Danmark har indgået en række dobbeltbeskatningsoverenskomster med andre lande, som betyder, at skattevæsenet fra disse lande kan anmode om oplysninger, der skal bruges i konkrete sager. For at kunne udveksle oplysninger via en dobbeltbeskatningsoverenskomst kræves det, at de oplysninger, der efterspørges, er forudsigteligt relevante. Skattevæsenet må således ikke tage på "fisketur" i håbet om at finde oplysninger om borgere, når skattevæsenet ikke på forhånd har en konkret viden herom.

Det skal være lettere for deleøkonomiske virksomheder at understøtte, at der sker indberetning til skattevæsenet, når danskerne bruger deleøkonomien til at købe serviceydelser eller leje aktiver af hinanden. Nogle serviceydelser udføres ved direkte aftaler mellem to privatpersoner uden om de deleøkonomiske platforme. En del af disse betalinger foregår via digitale betalingstjenester, for eksempel MobilePay. Når afregningen sker digitalt, giver det bedre muligheder for at skabe en nem digital vej for indberetning til skattevæsenet.



INDBERETNING AF INDTÆGTER FRA DELEØKONOMIEN TIL SKATTEVÆSENET

Regeringen vil gøre det nemmere for danskerne at indberette deres indtægter fra deleøkonomien, så de bliver beskattet korrekt.

Regeringen iværksætter følgende initiativer

6. Regeringen vil udvikle en digital indberetningsløsning, som både digitale platforme og digitale betalingsløsninger, som for eksempel MobilePay, kan anvende til at sende oplysninger om indtægter til skattevæsenet, og som gøres til en forudsætning for at opnå ovenstående deleøkonomiske fradrag. Det vil lette udvekslingen af deleøkonomiske aktiviteter og private tjenesteydelser, hvis oplysninger om indtægter fra deleøkonomiske aktiviteter og private tjenesteydelser automatisk bliver indberettet af en tredjepart (fx en digital platform) til skattevæsenet.

Regeringen vil igangsætte en dialog med digitale betalingstjenester om en indberetningsløsning, så privatpersoner nemt via de digitale betalingstjenester kan selvangive deres indtægter til skattevæsenet fra serviceydelser mv. mellem privatpersoner.

Såfremt en indberetningsløsning realiseres, søges dens udbredelse understøttet ved indgåelse af frivillige aftaler med deleøkonomiske platforme om at bruge den digitale indberetningsløsning.

3.2.2. Deleøkonomiske skattefradrag

Det er en prioritet for regeringen at sikre, at reguleringen er i trit med den hastige udvikling, og regeringen vil indføre og udvide deleøkonomiske bundfradrag ved privates udlejning af boliger, biler og både for at understøtte innovation og ressourceeffektivitet gennem deleøkonomi.

Herunder vil der også være en overgangsordning for de personer, som med de nye forenklede bundfradrag for boligudlejning, kan opleve et lavere fradrag.

Forenklede bundfradrag for boligudlejning vil kunne bidrage til at styrke turismen, fordi der i disse år er og i fremtiden forventes at være for lidt overnatningskapacitet på markedet til at udnytte vækstmulighederne.

Derudover vil regeringen videreføre BoligJobordningen permanent målrettet serviceopgaver i hjemmet.



DELEØKONOMISKE SKATTEFRADAG

Regeringen vil give danskerne øget incitament til aktivt at deltage i deleøkonomien ved at styrke incitamentet til at anvende deleøkonomiske platforme til udlejning af boliger og sommerhuse samt udlejning af bil og båd.

Regeringen iværksætter følgende initiativer:

7. Regeringen vil forenkle fradraget ved udlejning af sommerhuse og helårsboliger, så alle danskere sikres et bundfradrag på 36.000 kr. Bundfradraget betinges af, at skatteyderen benytter en tredjepart (fx en digital platform), der indberetter brugernes fulde indtægter til skattemyndighederne. Indberetningen vil ske via en digital indberetningsløsning.
8. Nyt bundfradrag for privat udlejning af hhv. bil og båd på 5.000 kr. Bundfradraget betinges af, at skatteyderen benytter en tredjepart (fx en digital platform), der indberetter brugernes fulde indtægter til skattemyndighederne. Indberetningen vil ske via en digital indberetningsløsning.

3.3. Deleøkonomien og den danske arbejdsmarkedsmodel

Deleøkonomien er en del af en generel teknologisk udvikling, hvor blandt andet robotteknologi, kunstig intelligens og en generel digitalisering giver fordele, men også stiller nye krav til medarbejderne – om større fleksibilitet, nye kompetencer og livslang uddannelse. Derfor vil regeringen nedsætte et Partnerskab om fremtidens arbejdsmarked, hvor arbejdsmarkedets parter, virksomheder, eksperter og relevante ministre skal drøfte og analysere fremtidens arbejdsmarked.

Deleøkonomien influerer arbejdsmarkedet ved at åbne for en lang række nye aktiviteter på forskellige platforme, hvor brugere og udbydere kan mødes, eller hvor uafhængige professionelle får kontakt til virksomheder, der har brug for at få udført en opgave. Det gælder for eksempel kontorarbejde, som bogholderi, grafisk design, webudvikling osv., men også fysisk og manuelt arbejde, som for eksempel hundeluftning, indkøb, mindre håndværksopgaver osv.

Deleøkonomien er en del af en bredere udvikling inden for dele af arbejdsmarkedet, hvor man for eksempel i Europa ser, at grænserne mellem selvstændige og arbejdstagere udviskes mere og mere, samt at antallet af midlertidige ansættelser og deltidsansættelser er stigende.³³ Det kan medføre, at flere erhverv vil opleve et skift, og i nogle tilfælde vil det bidrage til et pres, for at folk går fra at være ansatte lønmodtagere til at være selvstændigt erhvervsdrivende. Det kan udfordre såvel lovgivning som kollektive overenskomster, der i vidt

omfang har som udgangspunkt, at der eksisterer en arbejdsgiver og en lønmodtager i relationen.

Arbejdsvilkår i deleøkonomien

De gennemgående rammer for arbejdsmarkedsforhold på det danske arbejdsmarked sættes via den danske arbejdsmarkedsmodel, som er kendetegnet ved regulering af løn- og arbejdsvilkår i kollektive overenskomster, suppleret af ansættelsesretlig lovgivning. Dermed må det forventes, at de fremtidige arbejdsmarkedsrammer for deleøkonomien bliver sat via den danske arbejdsmarkedsmodel. Den danske arbejdsmarkedsmodel fokuserer på forholdet mellem lønmodtagere og arbejdsgivere og involverer i lille grad selvstændigt erhvervsdrivende uden ansatte.

Deleøkonomien tilbyder en øget fleksibilitet, hvor personer, der trives godt med individuelt at tilrettelægge deres arbejdsdag og have et større antal forskellige arbejdsgivere, forventes at kunne nyde godt af det stigende udbud af arbejdsopgaver gennem digitale platforme. Det giver eksempelvis fleksibilitet i forhold til arbejdstid. Også i forhold til deltidsansatte, der ønsker fuldtidsbeskæftigelse, er der bedre muligheder for at sammenstykke en fuld arbejdsuge. Deleøkonomien giver ligeledes en ny mulighed for, at folk på kanten af arbejdsmarkedet kan få en fod inden for på arbejdsmarkedet.

Samtidig kan det for nogle udbydere af opgaver i deleøkonomien være en udfordring, at krav om øget fleksibilitet og eget ansvar i visse tilfælde kan medføre, at en række velerhvervede arbejdstagerrettigheder ikke vil være gældende.

³³ Europa-Kommissionen, 2016, "En europæisk dagsorden for kollaborativ økonomi".

Nogle taler om, at de mennesker, der udbyder deres arbejdskraft i deleøkonomien – eller platformøkonomien – risikerer at ende permanent i en situation med lav betaling, krævende arbejdstider, usikker beskæftigelse og uden faglig organisering. Disse udfordringer gælder i dag i et vist omfang for mange selvstændige. Frygten er, at for nogle mennesker bliver det ikke et frivilligt valg mellem at være fastansat lønmodtager, selvstændig eller aktiv i deleøkonomien, men at de kan fanges i en situation, hvor deres eneste valg er en række lavt betalte korttidsjobs, der ikke samlet kan give dem en indtægt på niveau med en fuldtidsansættelse. Den enkelte skal derfor selv sørge for at spare penge op til ferie, sygdom og pension samt sørge for at tegne arbejdsskadeforsikring mv. Deleøkonomien kan her i særlig grad påvirke ufaglært arbejde, der udbydes via deleøkonomiske platforme, hvor folk er selvstændige og ikke lønmodtagere. Men der er også for faglærte og akademikere en stigende tendens til, at de finder opgaver via platforme som Upwork. Upwork gør deres brugere opmærksomme på, at køber skal betale minimumsløn (også i lande hvor det ikke er et lovkrav) og overholde diverse forpligtelser i relation til sundhedsforsikring og lignende, men det overlades til den enkelte freelancer selv at fastsætte løn i konkurrence med de andre freelancere på platformen.

Deleøkonomien har også åbnet nye muligheder for frivilligt arbejde og non-profit deling af ydelser. Dette ses også ved, at der eksisterer en række non-profit deleøkonomiske platforme, der blandt andet har fokus på at bekæmpe madspild, sikre bedre muligheder for have dyrkning og give nye adgange for at engagere sig i frivilligt socialt arbejde. På denne måde kan deleøkonomien også bidrage til at give civilsamfundet nye muligheder for at varetage opgaver i velfærdssamfundet.

Relationen mellem bruger og udbyder af en tjenesteydelse via en deleøkonomisk platform

kan i nogle situationer få karakter af et ansættelsesforhold. Dette beror på en konkret vurdering. Der kan ikke opstilles en udtømmende liste over relevante kriterier, men i vurderingen skal der blandt andet lægges vægt på, om der er tale om et personligt tjenesteforhold, herunder om der er en instruktionsbeføjelse, og det skal indgå i vurderingen, for hvis regning og risiko det pågældende arbejde udføres, jf. boks 3.2. Hvis der er tale om et ansættelsesforhold i den konkrete situation, træder en række regler i kraft, hvis ansættelsesforholdet har et omfang over de tærskelværdier, som fremgår af lovgivningen. Der skal blandt andet betales bidrag til ATP ved ansættelser på mindst ni timer om ugen, og der skal udarbejdes et ansættelsesbevis, hvis ansættelsen derudover varer mere end en måned.

En deleøkonomisk platform, der alene er formidler mellem to privatpersoner om udførelsen af en opgave, som for eksempel udlejning af bolig eller havearbejde, er ikke som udgangspunkt at betragte som arbejdsgiver for den privatperson, der udbyder opgaven. Platformen som formidler kan dog få karakter af arbejdsgiver. Det kommer an på en konkret vurdering, og der er væsentlige forskelle fra platform til platform, hvordan relationen er mellem de privatpersoner, der udbyder, og platformene, der formidler. Nogle platforme indgår blandt andet leverandøraftaler med udbyderne, mens andre understøtter udbyderne i, hvordan de fremstiller deres produkt. Det beror som nævnt på en konkret vurdering, om relationen mellem platform og udbydere kan få karakter af arbejdsgiverrelation. Vurderingen baseres blandt andet på, om udbyderen handler efter formidlerens anvisninger og instruktionsbeføjelse, herunder retten til afskedigelse, om formidleren bærer den kommercielle risiko, og om udbyderen er en integreret del af formidlerens virksomhed.

BOKS 3.2. VEJLEDENDE KRITERIER FOR ROLLER PÅ ARBEJDSMARKEDET

	Arbejdsgiver	Lønmodtager	Selvstændig	Honorarmodtager (Privatperson)
Tjenesteforhold	Udøveren har ledelsesretten og kan dermed blandt andet instruere i, hvordan arbejdet skal udføres. Aktiviteten udføres for udøverens regning og risiko.	Udøveren er underlagt instruktionsbeføjelse og har en personlig arbejdsforpligtelse.	Udøveren tilrettelægger selv opgaven, og afgør selv, hvilke opgaver der skal løses. Udøveren bærer den økonomiske risiko for opgaveløsningen.	Udøveren tilrettelægger selv opgaven, og afgør selv, hvilke opgaver der skal løses.
Vederlag	Udøveren skal betale et vederlag til den aftalte tid.	Udøveren modtager et vederlag.	Udøveren modtager et vederlag.	Udøveren modtager et vederlag.
Økonomisk værdi		Aktiviteten har en økonomisk værdi.	Aktiviteten har en økonomisk værdi.	Aktiviteten har en økonomisk værdi.
Rettigheder/pligter	Status som arbejdsgiver medfører, at en række arbejdsgiverpligter kan blive aktuelle, for eksempel pligter efter arbejdsmiljøloven, til at tegne arbejdsskadeforsikring eller betale ATP-bidrag.	Lønmodtagere har en række rettigheder, som afhænger af rettighedens betingelser, for eksempel feriepenge, ATP, ansættelsesbevis og arbejdsskadeforsikring.		
Beskatning	Vederlaget indberettes af arbejdsgiveren, der også indeholder A-skat.	Indkomsten er skattepligtig, og arbejdsgiveren skal indberette og indeholde A-skat.	Indkomsten er skattepligtig, og den selvstændige skal selvangive indkomsten. I nogle tilfælde indberetter kunden. Udgifter forbundet med indtjening kan fradrages efter gældende regler.	Indkomsten er skattepligtig, og personen skal selvangive indkomsten. Udgifter forbundet med indtjening kan fradrages efter gældende regler.
Andet			På visse områder angiver sektorspecifikke regler tærskelværdier for, hvornår en aktivitet er erhvervs-mæssig. Det gælder for eksempel fødevarer/servering, transport og boligudlejning. Det betyder blandt andet, at aktiviteter kan være erhvervs-mæssige, selv om udøveren ikke er registreret som selvstændig.	

Note: Listen er ikke udtømmende, men alene illustrativ og vejledende for kriterier i vurderingen af konkrete situationer. Frivilligt arbejde uden vederlag/økonomisk værdi er ikke inkluderet i oversigten, da fokus er på aktiviteter, hvor der er modydelse involveret.

Ledige og deleøkonomi

For privatpersoner, der er på *overførselsindkomst*, og som tjener penge gennem deleøkonomien, gælder en række regler. For personer på kontanthjælp gælder – ligesom for modtagere af integrationsydelse og uddannelseshjælp – at indkomst fra arbejde fradrages i ydelsen. Modregningen foretages dog med et fradrag på 25 kr. pr. time. Indtjening ud over 26 kr. pr. time fradrages krone-for-krone.

Medlemmer af en a-kasse kan modtage dagpenge under ledighed, hvis en række betingelser i øvrigt er opfyldt. Dagpengene udbetales for timer med ledighed. Det gælder uanset, om medlemmet har haft lønarbejde eller har drevet selvstændig virksomhed som bibeskæftigelse. Medlemmer af en a-kasse, der driver selvstændig virksomhed som hovedbeskæftigelse, kan ikke få dagpenge. Selvstændig virksomhed er her blandt andet kendetegnet ved, at der bruges tid på aktiviteterne, at de foregår på egen regning og risiko, og der er et økonomisk formål med aktiviteterne.

Et medlem, der driver selvstændig virksomhed som bibeskæftigelse, for eksempel med udlejning af en bil via en deleøkonomisk platform, får fradraget det faktiske antal timer, som medlemmet har brugt på alt arbejde, der vedrører driften af virksomheden. Det gælder, uanset om medlemmet udlejer sin lejlighed, sin bil eller udfører andet selvstændigt arbejde, og det er irrelevant, hvor meget vedkommende tjener på udlejningen.

Det er a-kassen, der træffer afgørelse om, hvorvidt et medlem driver selvstændig virksomhed efter arbejdsløshedsforsikringslovens bestemmelser. Et

medlem anses for at drive selvstændig virksomhed med udlejningen, hvis beskæftigelsen er for egen regning og risiko og med det formål at opnå økonomisk udbytte. Der er tale om en konkret vurdering.

Det er en helt grundlæggende betingelse for at modtage dagpenge, at den ledige står til rådighed for arbejdsmarkedet. Det betyder blandt andet, at man kan og vil overtage fuldtidsarbejde inden for normal arbejdstid med dags varsel. Hvis den ledige ikke står til rådighed, må a-kassen ikke udbetale dagpenge. Hvis borgeren driver selvstændig virksomhed som bibeskæftigelse, skal man godtgøre, at arbejdet til enhver tid kan udføres uden for normal arbejdstid, så man rent faktisk kan stå til rådighed for fuldtidsarbejde. Hvis borgeren driver selvstændig virksomhed som bibeskæftigelse og i den forbindelse har arbejdsopgaver, der ikke kan udføres efter normal arbejdstid, kan borgeren ikke få dagpenge samtidig med driften af bibeskæftigelsen. Det er a-kassen, der træffer afgørelse om, hvorvidt medlemmets arbejde i virksomheden til enhver tid kan udføres uden for normal arbejdstid.

Regeringen vil skabe rammerne for at udforske, hvordan deleøkonomien kan bidrage positivt til beskæftigelsesindsatsen og forbedre adgangen til arbejdsmarkedet for ledige.

3.3.1. Nye veje til arbejdsmarkedet

Regeringen vil skabe klarere rammer for deleøkonomien. Det gælder også på arbejdsmarkedet. Det kræver vejledning til jobcentre, a-kasser, borgere og virksomheder – og det kræver viljen til at prøve de nye muligheder af i praksis.



NYE VEJE TIL ARBEJDSMARKEDET

Regeringen vil skabe klarere rammer for deleøkonomien på arbejdsmarkedet. Det kræver, at der ses på, hvordan deleøkonomien vil påvirke den fremtidige udvikling af arbejdsmarkedet. Der er ligeledes behov for styrket viden og målrettet vejledning om gældende regler til jobcentre og a-kasser, så de kan vejlede om, hvilke regler der gælder, og samtidig se på, om det er muligt at skabe mere ensartet lovgivning, så regler bliver lettere at følge. Endvidere skal der arbejdes aktivt med, hvordan deleøkonomien kan blive en integreret del af beskæftigelsesindsatsen i kommunerne.

Regeringen iværksætter følgende initiativer:

9. Regeringen har oprettet Disruptionrådet - Partnerskab for Danmarks fremtid, hvor arbejdsmarkedets parter, virksomheder, eksperter og relevante ministre skal drøfte og analysere fremtidens arbejdsmarked. Herunder vil Disruptionrådet blandt andet drøfte deleøkonomiens betydning for arbejdsmarkedet og den danske model.
10. Regeringen vil på udvalgte områder undersøge mulighederne for, at definitionen af centrale begreber, såsom erhvervsdrivende/forbruger mv., kan ensartes på tværs af dansk lovgivning, så gråzoner og overlap reduceres mest muligt.
11. Regeringen vil udarbejde en vejledning til a-kasser og jobcentre om, hvordan gældende regler for dagpenge, kontanthjælp mv. forholder sig til deleøkonomiske aktiviteter.

3.4. Klar til fremtidens deleøkonomi

Regeringen vil med de nævnte initiativer skabe klarere rammer for deleøkonomiske platforme og deres brugere ved at præcisere reglerne for de mest udbredte deleøkonomiske aktiviteter og udarbejde en række vejledninger om gældende regler. Det er dog en løbende opgave at sikre deleøkonomien gode rammevilkår. Derfor iværksætter regeringen en yderligere indsats i form af partnerskaber, videnindsamling og yderligere analyse og undersøgelser, som skal understøtte regeringens arbejde med at skabe vækst gennem deleøkonomi.

3.4.1. Delevenlige rammevilkår

Deleøkonomien udvikler sig så hurtigt, at der er behov for en løbende vurdering af, om der er behov for nye tiltag fra regeringens side. Samtidig er det fortsat usikkert, hvordan Danmark på længere sigt kan fortsætte med at arbejde i retning af at sikre en indretning af det danske samfund, som understøtter de forretningsmodeller, der skal til, for at høste det fulde potentiale af de positive muligheder, som deleøkonomien tilbyder. Regeringen har dog identificeret en række områder, hvor der allerede nu bør skabes mere delevenlige rammevilkår. Det drejer sig om persontransport, boligudlejning og fritidsskibe.

Bedre mobilitet med samkørsel og delebiler

Samkørsel er som nævnt den mest udbredte form for deleøkonomisk persontransport i Danmark. Ved samkørsel må passagerernes samlede betaling efter taxi-lovgivningen ikke overstige de direkte omkostninger, der er forbundet med kørslen. Ved direkte forbundne omkostninger ved en kørsel forstås passagerenes andel af udgifterne til brændstof, løbende vedligeholdelse, slid på dæk og serviceeftersyn m.v. og eventuel broafgift, færgeoverfart og lignende. Hvis dette overskrides, får kørslen karakter af erhvervmæssig kørsel, som kræver tilladelse. Der er ikke fastsat hverken en øvre eller en vejledende sats i lovgivningen for, hvor mange penge pr. kilometer chaufføren lovligt må opkræve fra dem, der kører med i bilen. Ifølge taxibekendtgørelsen kan godtgørelse for de med kørslen direkte forbundne omkostninger, for eksempel udgifter til benzin eller olie, ikke anses som vederlag – og dermed vil der være tale om samkørsel og ikke erhvervmæssig kørsel. Vejledning om samkørsel vil indgå i den brede vejledningsindsats, jf. afsnit 2. Trykke og tillidsfulde brugere og udbydere.

Ved samkørsel efter skattevæsenets praksis forstås, at to eller flere personer, der skal samme vej, kører i den enes bil og deler transportudgifterne. Det anses også for samkørsel, når en passager sættes af eller stiger på i løbet af køreturen, også selvom dette måtte føre til en mindre afvigelse fra førerens rute.

De beløb, som bilejeren modtager fra en passager til dækning af passagerens andel af udgifterne til brændstof, løbende vedligeholdelse, slid på dæk og serviceeftersyn mv. og eventuel broafgift, færgeoverfart og lignende, er skattefrie, da betalingerne ikke kan anses for indkomst i skatteretlig forstand, men derimod skyldes, at bilejeren og passageren deler nogle fælles udgifter. De beløb, som bilejeren modtager fra en passager, har ikke indflydelse på størrelsen af bilejerens og passagerens eventuelle befordringsfradrag.

Delebiler stilles typisk til rådighed af en forening for foreningens medlemmer. En privatperson har dog også mulighed for at udleje sin bil, for eksempel via en delebilsportal. Medlemmerne betaler typisk et kontingent og en kilometerpris for brug af bilen. Den situation er ikke omfattet af Transportministeriets regler om erhvervmæssig personbefordring, fordi man selv kører bilen. Det vil sige, kørslen kræver ikke tilladelse. Bilejerens indtægt ved udlejningen er skattepligtig, og de faktiske udgifter, der knytter sig til udlejning af bilen, kan fradrages.

Deletjenester, som delebiler og samkørsel, for eksempel GoMore, er i de seneste år vokset i omfang. I dag spiller tjenesterne ikke systematisk sammen med tog- og busforbindelser i trafikplanlægningen. En sammentænkning kan have et potentiale for at øge udbuddet til borgerne og gøre det lettere at komme hele vejen fra dør til dør – ikke mindst uden for de store byer, hvor der ikke er grundlag for en tæt kollektiv trafikdækning. Det kan øge brugen af kollektiv trafik, frem for den almindelige biltrafik.

Nordjyllands Trafikselskab har igangsat et projekt om en nordjysk version af rejseplanlægningsværktøjet Rejseplanen, der ud over de kollektive transporttilbud også indeholder samkørsel, delebiler, delecycler, flekstur og taxi. Projektet skal skabe mulighed for, at trafikelskabet ud over at drive kerneforretningen med busdrift, togdrift, Flekstrafik og Flekstur i højere grad også skal understøtte formidlingen af transportløsninger "fra dør til dør", der involverer brug af flere forskellige transportmidler, herunder kollektive transportmidler. Det skal åbne op for de nye muligheder for at koordinere kørsel "live", som er opstået med udbredelsen af smartphones og den stigende trend for deleøkonomiske transportløsninger. Værktøjet skal indeholde transportløsninger inden for deleøkonomien i form af samkørsel, delebiler og delecycler.

Idéen med den nordjyske rejseplan er, at man skal kunne se den samlede pris for rejsen, booke sin tur og købe sin billet med ét klik. Inspirationen kommer fra en tilsvarende løsning i Tyskland

(www.Qixxit.de), som det tyske statslige jernbaneselskab, Deutsche Bahn, har indført.

Regeringen ønsker – blandt andet med udgangspunkt i forsøget i Nordjylland – at fremme digitale løsninger i andre dele af landet, som samtænker det kollektive trafiktilbud med for eksempel taxi og delebiler.

Bedre rammer for deling af egen bolig

Danskerne har i mange år udlejet deres sommerhuse, men der er stadig potentiale for, at det sker i endnu større omfang til gavn for kystturismen. Samtidig sker der i øjeblikket en stigning i omfanget af udlejning af helårsboliger, som følge af de nye deleøkonomiske indkvarteringstjenester. Det er et klart tegn på, at borgere og turister efterspørger de nye valgmuligheder.

En fortsat vækst på dette område vil kunne gavne storbyturismen. Flere storbyer har dog fastsat regler på området. Berlin har indført forbud mod korttidsudlejning af hele beboelseslejligheder i byen, mens det dog stadig er muligt at udleje værelser. Det sker i et forsøg på at undgå omgåelse af huslejereguleringen i Berlin. Nogle europæiske byer og lande har dog anlagt en tilgang, hvor der gives plads til den deleøkonomiske udlejning, som er kendetegnet ved, at der er tale om eksisterende overskudskapacitet. I Amsterdam, London og Paris har man således valgt at sætte præcise grænser for udlejningen – henholdsvis 60, 90 og 120 dage om året. Formålet er at fastholde en skelnen mellem lejlighedsvis udlejning til turister og egentlig erhvervslejemål. Samtidigt øges kapaciteten til overnattende turister.

Udlejning af helårsboliger til turister i storbyen skal foregå i en balance, der ikke medfører unødigt pres på boligmassen. I dag gælder der i Danmark forskellige regler for udlejning af helårsboliger til andet end beboelse, herunder til ferieformål. Det overordnede formål med reglerne om bopælspligt er at varetage forskellige boligpolitiske hensyn, som for eksempel at modvirke dannelse af "sommerhuskvarterer" i områder, der er udlagt til helårsbeboelse, at forhindre uhæmmet spekulation i boligmarkedet – og heraf følgende boligmangel og at undgå ikke godkendt erhvervsudøvelse i boligområde. Reglerne giver kommunerne mulighed for at sikre, at den eksisterende boligmasse ikke formindskes og samtidig udnyttes på en effektiv måde.

Det voksende omfang af udlejning til turismeformål gennem deleøkonomiske platforme og betydningen for overholdelse af bopælspligten har imidlertid vist sig at rejse spørgsmål om

tolkningen af reglerne. Regeringen har også taget initiativ til en undersøgelse af bopælspligt i de tre største byer i Danmark, som blev offentliggjort i juni 2017.

Efter reglerne om bopælspligt i boligreguleringsloven må en helårsbolig ikke uden kommunalbestyrelsens samtykke tages i brug til sommerbeboelse eller lignende midlertidig benyttelse, der er til hinder for, at boligen fortsat benyttes til helårsbeboelse. Reglerne om bopælspligt gælder for ejer-, andels- og udlejningsboliger, der inden for de sidste fem år har været benyttet til helårsbeboelse, og som er beliggende i kommuner, hvor boligreguleringsloven gælder. Det drejer sig om 79 af landets 98 kommuner. Det er ejeren af en helårsbolig, der skal indhente kommunalbestyrelsens tilladelse til at tage en helårsbolig i brug til korttidsudlejning.

Begrebet "midlertidig benyttelse" omfatter blandt andet den situation, at boligen, uden at beboeren selv opholder sig i den, anvendes til helt kortvarige udlejninger eller til hoteldrift eller bed & breakfast. Det betyder, at kortvarig udlejning af hele boligen kræver kommunalbestyrelsens samtykke, mens kortvarig udlejning af en del af en bolig, hvor udlejeren selv bebor resten af boligen, ikke kræver tilladelse fra kommunen. Det er den enkelte kommune, som håndhæver reglerne om bopælspligt.

Fra politisk side har der været ønske om, at boligreguleringslovens regler om bopælspligt fortolkes lempeligt, således at privatpersoner skulle kunne korttidsudleje deres boliger uden særlig tilladelse. Med det stigende omfang af korttidsudlejning er det således nødvendigt med klarere rammer, så borgerne fremover kan udleje deres private bolig til turister uden at være i tvivl om, hvilke regler der gælder, og så myndighederne kan fokusere deres håndhævelsesindsats mod blandt andet ulovlig erhvervsmæssig udlejning. En vej til klarere ramme vil være en fast minimumsgrænse i boligreguleringsloven for hvor meget danskerne årligt må korttidsudleje deres helårsbolig. Den vil sikre, at den enkelte kommune kan beslutte hvor mange dage helårsboliger må korttidsudlejes i deres kommune, hvor de kan vælge at sætte en grænse, der er højere end minimumsgrænsen, men ikke gå under grænsen.

Ud over reglerne om bopælspligt gælder der regler i lejelovgivningen om lejerens benyttelse af det lejede i relation til lejeaftalen med udlejeren. Der gælder også nogle grundlæggende regler for andelsboliger og ejerboliger.

Private og almene lejeboliger må ikke uden udlejerens samtykke benyttes til andet formål end aftalt mellem lejeren og udlejeren. Det vil typisk fremgå af lejekontrakten, hvad det lejede må bruges til. Det fremgår endvidere af lejeloven, at lejeren ikke uden udlejerens samtykke må overlade brugen af det lejede eller nogen del deraf til andre end medlemmer af sin husstand bortset fra retten til at fremleje boligen. Benyttes det lejede til andet end aftalt, og ophører lejeren trods udlejerens indsigelse ikke dermed, vil udlejeren kunne hæve lejeaftalen. Lejeren skal derfor altid indhente udlejerens samtykke til korttidsudlejning.

For så vidt angår *andelsboliger og ejerlejligheder*, er disse boliger ud over boligreguleringslovens regler om bopælspligt underlagt eventuelle regler om korttidsudlejning i andelsboligforeningens eller ejerlejlighedsforeningens vedtægter.

Andelsboligloven indeholder ikke specifikke bestemmelser om korttidsudlejning til ferie og fritidsformål, men den enkelte andelshaver er underlagt foreningens vedtægter, som kan indeholde bestemmelser om andelshavernes mulighed for at korttidsudleje sin bolig. Godkendelse af foreningens vedtægter sker på en generalforsamling.

Ejerlejlighedsejere er ifølge ejerlejlighedsloven, forpligtet til at være medlem af ejerforeningen i den pågældende ejendom. Ejerlejlighedsloven indeholder ikke specifikke bestemmelser om korttidsudlejning til ferie- og fritidsformål, men den enkelte ejer skal overholde ejerforeningens vedtægter, som kan indeholde bestemmelser om muligheden for korttidsudlejning til ferie og fritidsformål. Ejere af ejerboliger, hvor der ikke er en ejerforening, for eksempel parcelhuse, er omfattet af boligreguleringslovens regler om bopælspligt og skal i henhold til boligreguleringsloven indhente samtykke fra den relevante kommune for at udleje til korttidsophold.

Fastsættelse af lejen ved korttidsudlejning af private udlejningsboliger samt ejer- og andelsboliger er ikke reguleret i lovgivningen. Ejere af disse boliger vil dog kunne stille betingelser om lejens størrelse i forbindelse med et eventuelt samtykke til korttidsudlejning. Ved korttidsudlejning af almene boliger må lejen højst modsvare lejen for helårsboligen i det tilsvarende tidsrum.

Erhvervsmæssig og ikke-erhvervsmæssig boligudlejning

De nye forretningsmodeller øger konkurrencen ved at bringe nye muligheder for at få dækket den enkeltes behov ind på markedet. Det er udtryk for

en effektiv konkurrence, når nye virksomheder og forretningsmodeller udfordrer eksisterende koncepter. Det styrker danskernes valgmuligheder og giver dem øget adgang til bedre produkter og lavere priser.

Det er vigtigt at sondre mellem erhvervsmæssig og ikke-erhvervsmæssig udlejning, fordi der generelt stilles strengere regler til erhvervsmæssig udlejning, ligesom der generelt gælder strammere regler for erhvervsdrivende end for privatpersoner, se afsnit 3.1. For overnatning findes afgrænsningen mellem erhvervsmæssig og ikke-erhvervsmæssig primært i planloven og sommerhusloven. Helårsboliger og fritidsboliger må ikke uden videre anvendes til andre formål end bolig, herunder for eksempel erhvervsmæssig udlejning til turister.

Erhvervsmæssig udlejning, for eksempel hotel eller bed & breakfast, er underlagt en række regler, som ikke gælder den ikke-erhvervsmæssige udlejning. Eksempler herpå er brandsikkerhedskrav til flugtveje, udstyr og personale mv., som blandt andet afhænger af antallet af sengepladser på overnatningsstedet. Derudover er erhvervsmæssige overnatningssteder også underlagt krav om registrering og indrapportering af overnattende gæster til Danmarks Statistik og myndighederne.

Ikke-erhvervsmæssig udlejning er ikke omfattet af disse regler, men er blandt andet reguleret af boligreguleringsloven, som beskrevet ovenfor, samt sommerhusloven, der sammen med planloven fastsætter grænsen for ikke-erhvervsmæssig udlejning, og byggereglementet, der opstiller krav til bygningers konstruktion og sikkerhed mv.

Der er naturligvis konkurrence mellem erhvervsmæssig og ikke-erhvervsmæssig overnatning, fordi begge dele er overnatning. Der sondres dog mellem de to i den eksisterende regulering, fordi reglerne ikke skal være ude af proportioner med den aktivitet, som reguleres, ligesom der sondres mellem selve udlejningsaktiviteten og formidlingen af den. En bed & breakfast med to senge er således ikke underlagt de samme brandkrav som et hotel med 100 værelser. Indtægter indberettes i dag til skattevæsenet af den, der har tjent pengene – det vil sige for eksempel boligejeren eller hotelejeren. Formidlingstjenester, som Airbnb, er underlagt de samme krav, som for eksempel hotels.com, men er ikke reguleret som en hotelkæde. Som illustration giver nedenstående boks et overblik over udvalgte regler for tre typer overnatning.

BOKS 3.3. OVERBLIK OVER UDVALGTE REGLER FOR UDLEJNING AF TRE TYPER OVERNATNING

	Helårsbolig	Sommerhus	Hotel
Sommerhuslov	Erhvervsmæssig eller langvarig udlejning kræver udlejningstilladelse.	Loft over ikke-erhvervsmæssig udlejning. Erhvervsmæssig udlejning kræver tilladelse.	Et hotel er en selvstændig erhvervsvirksomhed, der modtager overnattende gæster med mulighed for servering.
Beskatning	Indkomstskat med bundfradrag. ³⁴	Indkomstskat med bundfradrag.	Moms, selskabsskat, afgifter.
Boligreguleringslov	Loft over ikke-erhvervsmæssig udlejning.		
Brandsikkerhedskrav	Ingen ud over almindelig bygge-reglement.	Ingen ud over almindelig bygge-reglement.	Krav til flugtveje, udstyr, personale mv. (afhænger af antallet af sengepladser).
Planlov (udvalgte bestemmelser)	Erhvervsmæssig ferieboligudlejning skal være i overensstemmelse med plangrundlaget, for eksempel lokalplaner. Er der tale om bed & breakfast, karakteriseres dette som hotel.	Begrænsede muligheder for overnatning i vinterhalvåret i sommerhus i sommerhusområder.	Hoteldrift skal være foreneligt med plangrundlaget og kan kræve landzonetilladelse i landzone.
Andet	Krav om tilladelse fra ejerforening, andelsforening, boligforening eller udlejer afhængig af boligform.		Statistisk indberetning til Danmarks Statistik og registrering af udenlandske gæster.

Note: Listen er ikke udtømmende, men illustrerer de væsentligste forskelle i reguleringen.

³⁴ Bundfradraget gælder for udlejning af værelse eller hele den private bolig en del af året.

Regeringen vil skabe bedre rammer for deling af egen bolig ved at gøre reglerne mere tilgængelige for borgerne og præcisere de bestemmelser, som i dag giver anledning til størst tvivl. Reglerne skal fungere i samspil med skattereglerne og understøtte udvikling af turismekapaciteten i Danmark uden at skabe unødigt pres på boligmassen.

Ved at lovfæste en minimumsgrænse for korttidsudlejning sender man et klart signal til borgerne om, at de gerne må udleje deres boliger til turister. Uanset hvor man sætter grænsen for korttidsudlejning, er det dog samtidigt vigtigt at sikre, at grænsen for korttidsudlejning i den enkelte kommune også bliver overholdt. Uden en effektiv håndhævelse af reglerne vil man risikere at skabe en situation, hvor den grundlæggende tanke bag deleøkonomi vil blive udfordret.

Regeringen vil derfor sammen med lovfæstelsen af en minimumsgrænse for korttidsudlejning drøfte en kontrolpakke, som vil kunne bestå af forskellige redskaber, som kommunerne kan gøre brug af med henblik på at sikre, at reglerne bliver overholdt.

Det bemærkes desuden, at det som hidtil vil være en forudsætning, at der foreligger samtykke fra ens udlejer eller fra ens ejerforening, andelsboligforening eller boligfællesskab, hvor foreningens vedtægter kræver dette.

Lige konkurrencevilkår for udlejning af fritidsskibe

Regeringen ændrer også konkret på søfartsområdet kravene til udlejning af fritidsfartøjer, så de svarer til de krav, der er til fritidsfartøjer, der anvendes til privat sejlads. Det betyder, at en privat person, der udlejer sin egen fritidsbåd (kun båden, det vil sige uden besætning eller fører), ikke vil være underlagt andre udstyrskrav end dem, der gælder, når han selv sejler. Helt konkret fjernes blandt andet den nuværende særregulering for udlejningsfartøjer i forhold til hvilket fartsområde (farvand), fartøjet besejler. Derudover gennemføres en generel forenkling og præcisering af de nuværende regler for udlejning af fritidsfartøjer, så det bliver mindre tidskrævende for private fritidssejlere at gøre sig bekendt med, hvilke regler de skal opfylde, når de ønsker at leje deres båd ud.



DELEVENLIGE RAMMEVILKÅR

Regeringen ønsker, at retningslinjerne for begrænset korttidsudlejning af sommerhuse og helårsboliger til ferieformål er klare, således at danskerne ikke er i tvivl om, hvad man må og ikke må. Klarere rammer skal bidrage til at øge overnatningskapaciteten, som er en central vækstforudsætning for turismen i Danmark.

Samtidig finder regeringen, at reglerne for udlejning af fritidsskibe ikke har taget tilstrækkeligt højde for deleøkonomiske aktiviteter, og derfor gør regeringen reglerne enklere.

Regeringen iværksætter følgende initiativer

12. Regeringen ønsker – blandt andet med udgangspunkt i forsøget i Nordjylland – at fremme digitale løsninger i andre dele af landet, som samtænker det kollektive trafiktilbud med for eksempel taxi og delebiler.
13. Regeringen fastsætter klarere rammer for korttidsboligudlejning. Der vil blive fastsat en minimumsgrænse for privat korttidsudlejning på 90 dage, hvis der benyttes en tredjepart (fx en digital platform), der indberetter. Hvis der benyttes en tredjepart, der ikke indberetter skatteoplysninger automatisk, vil der kunne udlejes i 30 dage. I begge tilfælde kan kommunen forhøje grænsen.
14. Regeringen har fra 1. januar 2017 ændret reglerne for anvendelse af fritidsfartøjer, så det bliver nemmere for virksomheder og private at anvende fritidsfartøjer i deleøkonomiske aktiviteter.

3.4.2. Innovative løsninger

Når offentlige og private aktører skal finde løsninger på samfundsmæssige problemstillinger eller have input til nye produkter og services, kan ulemperne ved de traditionelle indkøbs- eller udviklingsmetoder være, at de ikke nødvendigvis er attraktive for leverandører, som kan løse opgaven på nye innovative og nytænkende måder. Derved kan offentlige eller private aktører gå glip af kompetencer og muligheden for at få nye perspektiver på opgaveløsningen. En anden metode til at opnå løsninger er at præsentere opgaven som en challenge (crowdsourcing) via en digital platform.

En challenge er et enkelt koncept, hvor der identificeres et problem, som efterfølgende offentliggøres bredt, og hvor der tilbydes en gevinst til den person eller virksomhed, der kan løse det. Ved at udbyde opgaven som challenge kan det offentlige opnå løsninger fra private aktører, der ellers ikke typisk ville være inddraget i problemløsningen via traditionelle udbud. Dertil åbnes for nye markeder og private aktører, der ikke er kendte for den

offentlige opgaveudbydere. Dermed kan man opnå nye innovative løsninger samt få flere gode bud på den samme opgave, hvorved den samlede kvalitet højnes.

Eksempler på samfundsudfordringer, hvor innovative løsninger med fordel kan findes ved at udbyde en challenge, kan for eksempel være, hvordan man fremmer befolkningens sundhed. Det kan også være løsninger på udfordringer af mere konkret karakter, som for eksempel hvordan man stopper cykeltyveri eller udrydder en bestemt slags ukrudt.

Blandt danske virksomheder anvender for eksempel LEGO crowdsourcing i udviklingen af nye produkter, ligesom for eksempel Maersk, YouSee og DFDS anvender metoden i deres innovationsprocesser. Dertil er der også eksempler på, at lande, blandt andet USA, Storbritannien og Indien, anvender metoden til at løse samfundsmæssige problemer eller understøtte offentlige initiativer.



INNOVATIVE LØSNINGER

Regeringen ønsker, at crowdsourcing af opgaver via en digital platform skal bidrage til øget effektivisering og kvalitet i den offentlige opgavevaretagelse samt understøtte innovation i det offentlige og blandt private aktører.

Regeringen iværksætter følgende initiativer:

15. Regeringen vil sammen med private partnere videreudvikle platformen www.challenges.dk, så det bliver et nationalt samlingssted for "challenges". Platformen har til hensigt at understøtte innovation i det offentlige og blandt private aktører ved at bruge deleøkonomiske metoder til at finde nye løsninger.
16. Erhvervsministeriet har indgået et partnerskab med Aarhus Kommune om at være deleøkonomisk forsøgsby i 2017. Partnerskabet vil gennemføre en række projekter, der skal udbrede kendskab til deleøkonomien og indsamle viden om deleøkonomiens udvikling.

3.4.3. Gode vilkår for international skalering af deleøkonomiske platforme

Deleøkonomiske virksomheder er teknologisk set lette at brede ud over Danmarks grænser. Samtidig er det i den digitale økonomi afgørende at få den nødvendige skala. I den henseende er Danmark et meget lille marked for deleøkonomiske virksomheder. Det ses, at succesfulde, danske digitale virksomheder flytter til USA for at vokse frem for at blive i Danmark, hvor de har udviklet og testet deres tjeneste. Derved går Danmark glip af vækst

og arbejdspladser. Blandt årsagerne hertil er, at det digitale indre marked i EU er for fragmenteret med forskellige regler i medlemslandene, og at lovgivningen ikke i tilstrækkelig grad er gearret til nye, digitale forretningsmodeller, herunder deleøkonomi.

Hvis succesfulde, danske deleøkonomiske virksomheder skal blive i Danmark, er det afgørende, at de har mulighed for at skalere deres forretning på et velfungerende indre marked i Europa.



GODE VILKÅR FOR INTERNATIONAL SKALERING AF DELEØKONOMISKE VIRKSOMHEDER

Regeringen vil gøre det lettere for deleøkonomiske virksomheder at skalere på det indre marked. Derfor støtter regeringen bestræbelserne for at fremme et digitalt indre marked i Europa, som er kendetegnet ved innovation og konkurrence samt ved lave adgangsbarrierer for nye forretningsmodeller, herunder deleøkonomiske.

Regeringen iværksætter følgende initiativer:

17. Regeringen vil arbejde for digitaliseringsklar EU-lovgivning, som tager højde for deleøkonomiske forretningsmodeller. Dette indebærer blandt andet, at regeringen ønsker, at Europa-Kommissionen løbende evaluerer eksisterende lovgivning med henblik på at vurdere, om reglerne fortsat er effektive. I den forbindelse bør digitale aspekter, herunder fremkomsten af deleøkonomi, tages i betragtning.
 18. For at understøtte mulighederne for deleøkonomiske virksomheder vil regeringen arbejde for, at der skal være gode rammevilkår for online platforme i Europa, og at unødige barrierer for frie data-strømme i EU fjernes.
-

3.4.4. Skabe mere viden om deleøkonomien

For at forstå deleøkonomiens påvirkning af samfundsøkonomien og skattegrundlaget er der behov for at få kendskab til deleøkonomiens omfang, herunder også de enkelte platformes størrelse. Det deleøkonomiske landskab skal derfor løbende monitoreres og kortlægges for at tilvejebringe viden og evidens, for eksempel i forhold til udviklingen af de danske deleøkonomiske virksomheder, deres samspil med øvrige virksomheder, volumen af transaktioner igennem platformene, den samfundsøkonomiske effekt og forretningsmodellens vækstpotentiale.

Der eksisterer pt. ikke en generelt accepteret definition og afgrænsning på hverken dansk eller internationalt plan af, hvilke platforme eller virksomhedstyper der kan defineres som deleøkonomiske virksomheder. De deleøkonomiske virksomheder kan ikke placeres i en specifik branche, hvilket vanskeliggør en fokuseret dataindsamling på området. Årsagen er, at deleøkonomi er en forretningsmodel – ikke en specifik økonomisk aktivitet (branche).

Samtidig er deleøkonomien kun en delmængde af den større digitale platformøkonomi, hvor deleøkonomien centrerer omkring deling af

overskudskapacitet i samfundet. I den digitale platformøkonomi bliver der handlet direkte mellem borgerne, ofte formidlet af en virksomhed. Grænserne mellem erhvervsdrivende og (for)bruger bliver således mere utydelige og vanskelige at måle. Dertil kommer, at en del af platformøkonomien danner grundlag for en ny type beskæftigelse i form af freelancers, der lejlighedsvis udbyder deres arbejdskraft gennem digitale platforme. Den nye digitale økonomi bevæger sig således væk fra den måde, vi traditionelt måler økonomisk aktivitet på, og vi får derved ikke det fulde billede af sammenhængen mellem udviklingen af de nye digitale forretningsmodeller, produktivitet og økonomisk vækst.

Det er blandt andet derfor en vanskelig opgave at foretage både kortlægning og vurdering af de konkrete effekter og størrelser på deleøkonomien. Der eksisterer ikke umiddelbart et tilgængeligt datamateriale til at etablere det nødvendige vidgrundlag om deleøkonomiens omfang og udvikling. Derfor er det centralt, at de deleøkonomiske platforme leverer data – som kan bruges af offentlige myndigheder, for eksempel med henblik på klarhed over samfundsøkonomiske effekter og skatteindbetalinger.



SKABE MERE VIDEN OM DELEØKONOMIEN

Regeringen vil igangsætte en indsats, der sikrer, at deleøkonomiens udvikling, herunder dens størrelse, udbredelse og økonomiske volumen, kan følges.

Regeringen iværksætter følgende initiativer:

19. For at sikre internationalt sammenlignelige data vedrørende deleøkonomien vil regeringen arbejde for en harmoniseret statistisk dataindsamling i EU-regi, herunder udarbejdelsen af en fælles international afgrænsning af de deleøkonomiske platforme.
20. Regeringen vil gå i dialog med de deleøkonomiske platforme om, hvordan platformenes data kan deles med det offentlige, så der bliver mere viden om deleøkonomien.
21. Regeringen vil i dialog med interessenterne undersøge, hvordan deleøkonomien løbende kan måles. Der vil blive udarbejdet forslag til en statistisk afgrænsning af deleøkonomien som en del af den digitale platformøkonomi. Det vil endvidere blive vurderet, hvilke eksisterende statistiske eller administrative registre der kan indgå i en løbende måling af deleøkonomien. Arbejdet samles i en anbefalingsrapport, hvori en mulig ny dataindsamling beskrives.
22. Regeringen vil følge udviklingen i de nye forretningsmodeller, de digitale platforme og volumen af de økonomiske transaktioner, der sker igennem platformene.

Erhvervsministeriet
Slotsholmsgade 10-12
1216 København K
Tlf.: +45 33 92 33 50