

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep.
0030 Oslo

Oslo, 7. april 2015

Deres ref.:14/5757 SL HSH/KR

Høringsuttalelse: NOU 2014:13 Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi

1. Innledning

Det vises til Finansdepartementets brev av 5. januar 2015, hvor det inviteres til høringsinnspill til Scheel-utvalgets utredning NOU 2014:13 Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi (**Utredningen**).

Norsk Kapitalforvalterforening (**NKFF**) er en interesseorganisasjon for forvaltere av alternative investeringsklasser- og strategier. Foreningens formål er å øke kunnskapen om medlemsforetakenes virksomhet hos offentlige myndigheter og arbeide for at det oppnås best mulig rammevilkår i det norske markedet for medlemsforetakene. NKFFs medlemmer er aktører som har en interesse knyttet til forvaltning av alternative investeringer.

I punkt 2 til 8 nedenfor gis NKFFs høringsinnspill til utvalgte forslag i Utredningen. Innspillene gis i den rekkefølge og med de overskrifter som forslagene er presentert i Utredningen.

2. Om kapitalforvaltningsbransjen - generelle kommentarer

Kapitalforvaltning er en internasjonal bransje. Det globale tilbudet av private equity-fond og andre tilsvarende eierfond er stort, noe som gir investorene valgmuligheter og skjerper konkurransen mellom aktørene i bransjen. Etablering av nye private equity-fond fordrer at noen tar initiativet og risikoen knyttet til dette, herunder ansvaret for etableringskostnadene. I denne forbindelse er det av stor betydning at både initiativtakerne og de potensielle investorene i fondet kan basere seg på stabile og konkurransedyktige rammevilkår. Veien er kort til andre jurisdiksjoner dersom vilkårene for å forvalte og investere i norske fond ikke er konkurransedyktige sammenlignet med andre jurisdiksjoner. Det er derfor viktig at en i Norge ser hen til rammevilkår og lovgivning i andre sammenlignbare land før det innføres regler som påvirker bransjen og som i ytterste konsekvens kan tvinge norske aktører til å måtte etablere seg i utlandet for å være i stand til å tiltrekke seg investorer.

Scheel-utvalgets mandat var å vurdere selskapsbeskatningen i lys av den internasjonale utviklingen. Målet med Utredningen var blant annet «...å sikre at Norge i årene som kommer har et robust

skattesystem som er tilpasset internasjonal mobilitet av skattegrunnlag. Skattesystemet må også i tiden fremover bidra til at velferdsordningene kan opprettholdes, samtidig som det skal være attraktivt å investere og skape arbeidsplasser i Norge».

For aktører i kapitalforvaltningsbransjen vil flere av forslagene innebære vesentlig dårligere rammevilkår og svekke deres internasjonale konkurransedyktighet. Dette vil over tid kunne føre til at aktører innen bransjen ser det nødvendig å flytte ut til land med bedre rammevilkår, som er det motsatte av formålet med Scheel-utvalgets mandat.

3. Reduksjon av selskapsskatten

Det er som et utgangspunkt positivt at Scheel-utvalget foreslår å senke selskapsskatten. En slik reduksjon vil bidra til at norsk selskapsbeskatning kommer ned til et nivå som tilsvarer våre nærmeste naboland, og vil bidra til å styrke konkurranseevnen til norske selskaper og gjøre det mer attraktivt å investere i Norge. Fordelene med en lavere selskapsskattesats vil imidlertid bli mindre dersom beskatningen av norske selskaper samtidig skjerpes ved å stramme inn eksisterende skatteregler og utvide skattegrunnlaget. For norske kapitalforvaltningsmiljøer vil eksempelvis ulempene ved opphevelse av merverdiavgiftsunntaket for finansielle tjenester langt overstige fordelene ved lavere selskapsskattesats, idet dette i praksis vil utelukke norske forvaltere fra markedet, jf. punkt 7.

Før det innføres regler som isolert sett virker positive for norsk næringsliv, må det foretas en grundig vurdering av de samlede konsekvensene av Scheel-utvalgets forslag, herunder de konsekvenser forslagene får for enkeltbransjer. For kapitalforvaltningsbransjen vil en lavere reduksjon av selskapsskattesatsen, kombinert med at enkelte provenybegrunnede forslag i Utredningen faller bort eller innskrenkes, samlet sett gi et bedre resultat og muliggjøre konkurranse med utenlandske aktører.

4. Fjerne kildeskatt på utbytte

Som Scheel-utvalget påpeker er dagens ordning for refusjon av kildeskatt administrativt krevende og lite effektiv. For skattytere med rett til refusjon, medfører lite effektive refusjonsprosesser at likviditet bindes opp over lengre tid. Dette gir betydelige avkastningstap.

Forslaget om å fjerne kildeskatt på utbytte til aksjonærer hjemmehørende i normalskatteland er positivt. Forslaget bør imidlertid ikke avgrenses mot aksjonærer hjemmehørende lavskatteland. Som utvalget påpeker er kildeskatt på utbytte i seg selv svakt begrunnet, ettersom utbytte fra et selskap er inntekter som i utgangspunktet skal være skattlagt i Norge gjennom den løpende bedriftsbeskatningen. Det er derfor i denne sammenheng ikke relevant å legge vekt på hvor aksjonæren er hjemmehørende.

Uavhengig av ovennevnte bør det gjøres endringer i praksis hva gjelder utdelinger til transparente selskaper. I slike strukturer skal kildeskatteplikten vurderes på eiernivå uavhengig av hvor det transparente selskapet er hjemmehørende. Dagens ordning innebærer at det utdelende selskapet er pliktig til å trekke kildeskatt uavhengig av om eierne av det transparente selskapet er pliktige til å svare kildeskatt eller ikke. Dette bør endres slik at det utdelende selskap ikke har plikt til å trekke kildeskatt når det vet hvor mottakerne/aksjonærene er hjemmehørende. Eksempelvis vil et private equity-fond med norsk forvalter i praksis ha full kontroll på hvor investorene er hjemmehørende, og kan sørge for at kildeskatt unntas på korrekt grunnlag. Ved å åpne for at det utdelende selskap i

enkelte tilfeller selv vurderer kildeskatteplikten til mottakerne, vil også den administrative byrden for skattemyndighetene bli vesentlig mindre.

5. Tiltak for å motvirke overskuddsflytting

5.1 Kildeskatt på renter

Som et tiltak for å motvirke overskuddsflytting, foreslår Scheel-utvalget å innføre en intern hjemmel for kildeskatt på renter. I sin omtale viser Scheel-utvalget til at Norges adgang til å kildebeskatte renter er redusert eller tatt bort i mange skatteavtaler.

NKFF er generelt negativ til innføring av en internrettslig hjemmel for kildeskatt på renter. I den grad det skal innføres kildeskatt på renter, må det uansett være en forutsetning at de som er berettiget til fritak under skatteavtale gis adgang til en enkel og effektiv refusjonsprosess. Det vises i den forbindelse til omtalen om refusjonsordningen hva gjelder tilbakebetaling av kildeskatt på utbytte under punkt 4. Som der beskrevet er dagens refusjonsordning svært lite effektiv. Innføring av kildeskatt på renter vil kreve en tilsvarende refusjonsordning for de som er berettiget til fritak eller redusert sats etter skatteavtaler. Dette vil være både tid- og ressurskrevende for skattemyndighetene og skattyterne.

Det påpekes videre at rentebegrepet bør avgrenses slik at den interne hjemmelen for kildeskatt ikke blir så generell som det som er foreslått.

5.2 Anti-hybrid regler

Scheel-utvalget definerer hybride arrangementer som en åpning for overskuddsflytting og uthuling av det norske skattefundamentet. Med dette menes at skattytere innretter selskapsstrukturer og andre arrangementer slik at de kan utnytte forskjeller i andre lands interne klassifisering av finansielle instrumenter mv. For å bekjempe dette foreslås å innføre en regel som avskjærer fritaksmetoden dersom utdelingen er fradragsberettiget i det utbetalende selskaps hjemstat. I tillegg foreslås det å innføre mer generelle regler som skal motvirker uheldige virkinger av hybride enheter.

Anti-hybrid regler er i velbegrunnet i den grad de rammer tilfeller av illojal utnyttelse av Norges og andre lands skattesystemer. En utfordring er å utforme regler som er treffsikre og praktiserbare for både myndigheter og skattytere. Et overordnet mål må være at eventuelle norske anti-hybrid regler ikke forutsetter kunnskap om andre lands rett. I tillegg bør slike regler ikke få anvendelse der skattyteren ikke kontrollerer (gjennom eierskap eller på annen måte) det utenlandske selskapet/innretningen.

5.3 Den ulovfestede omgåelsesnormen

Gjeldende ulovfestede omgåelsesnorm er utviklet gjennom langvarig rettspraksis for å ramme tilfeller av illojal innrettelse etter skattelovgivningen. NKFF støtter ikke forslaget om å lovfeste omgåelsesnormen. Lovfesting av omgåelsesnormen vil kunne medføre en mer firkantet og mindre dynamisk norm, som gir risiko for at en i større utstrekning rammer akseptable innretninger og strukturer som er basert på en lojal tilpasning til skattelovgivningen.

6. Begrensning av rentefradraget

Som ledd i den valgte modellen for selskapsbeskatning har Scheel-utvalget foreslått å stramme inn renteavskjæringsregelen. Det foreslås å skjerpe fradragsrammen, gjøre eksterne renter gjenstand for avskjæring og senke terskelbeløpet fra NOK 5 millioner til NOK 1 million.

Bakgrunnen for innføringen av rentebegrensningsreglen var å motvirke at internasjonale virksomheter benyttet det norske skattesystemet for å redusere den samlede skattebelastningen i konsernet ved å etablere strukturer som sikret høye gjeldsfradrag i Norge uten motsvarende beskatning av renteinntektene i det långivende selskapet. Gjennom å begrense rentefradraget ønsket man å oppnå likere konkurransevilkår mellom internasjonale og nasjonale virksomheter.

Under henvisning til rentebegrensningsregelens formål, virker de foreslåtte innstramningene lite treffsikre for å hindre overskuddsflytting. Innstramningene som er foreslått vil ramme langt flere strukturer enn multinasjonale konsern, hvorav et stort antall vil være nasjonale virksomheter som ikke har mulighet til å drive overskuddsflytting, og som ikke var ment omfattet av en rentebegrensningsregel.

Ved prising av transaksjoner mellom nærstående parter tas det utgangspunkt i armlengdeprinsippet - også i lånetransaksjoner mellom nærstående parter. Scheel-utvalgets flertall viser til at armlengdeprinsippet i låneforhold kan medføre at et selskap i et interessefelleskap kan få fradrag for renter på gjeld som overstiger det et uavhengig selskap ville ha tatt opp i lån. Begrunnelsen legger til grunn at et uavhengig selskap ikke vil utnytte sin maksimale lånekapasitet. Dette er lite overbevisende og henviser til noe som er et rent forretningsmessig vurderingstema for selskapene.

Som utvalgets mindretall påpeker må et viktig moment ved utformingen av en sjablonregel være at regelen gjør det *enkler* for skattemyndighetene og skattyter å komme til hva som er den riktige prisingen av en lånetransaksjon som skjer mellom nærstående. En sjablonregel må også være utformet slik at den rammer de tilfellene som er ønskelig å ramme, og i minst mulig grad rammer andre tilfeller. De foreslåtte innstramningene i rentebegrensningsregelen fremstår i så måte lite egnede for å oppnå målsetningen med regelverket - å motvirke internasjonale virksomheters overskuddsflytting.

7. Opphevelse av unntaket for merverdiavgift på finansielle tjenester

Forvaltningstjenester som ytes av norske forvaltere er i dag unntatt fra merverdiavgift. I Utredningen foreslås det å fjerne merverdiavgiftsunntaket på finansielle tjenester som ytes mot konkrete vederlag. Dette vil ha svært negativ påvirkning for norske forvaltere, som allerede er utsatt for et stort press på sine honorarer.

Kapitalforvaltningsbransjen er som nevnt innledningsvis en internasjonal bransje og investorene har stor valgfrihet med hensyn til hvor de skal plassere pengene sine. Dersom norske forvaltere skal være konkurransedyktige internasjonalt, og ha mulighet til å tiltrekke utenlandske investorer til norske fond, må de kunne tilby honorarer innenfor det intervall som er akseptabelt i markedet. Opphevelse av merverdiavgiftsunntaket medfører at forvaltning fra Norge blir 25 % dyrere enn forvaltning fra utlandet. Dette er ikke gangbart i markedet.

Merverdiavgiftssystemet bygger på at avgiften i siste instans skal dekkes av sluttbrukeren. Dette vil i prinsippet bety at merverdiavgiften skal dekkes av investorene i fondet, og ikke av forvalteren selv.

Som nevnt ovenfor, opplever kapitalforvaltere et stort press på honorarer. Det nivået som aksepteres i markedet ligger innenfor et snevert intervall. Det er derfor kun en teoretisk mulighet å velte merverdiavgiftskostnaden over på investorene. I praksis innebærer en opphevelse av merverdiavgiftsunntaket at forvaltere må dekke avgiften selv gjennom å redusere sin margin. Dette vil gjøre det lite attraktivt å forvalte fond fra Norge. Når honorarene allerede er presset til et svært lavt nivå, vil ikke norske forvaltere tåle en kostnadsøkning på 25 %, hvilket i praksis betyr at det ikke vil være et marked for å tilby norsk forvaltning. Norske forvaltningsmiljøer vil med dette bli presset til å flytte forvaltningsvirksomheten ut av landet for å oppnå bedre rammebetingelser i andre land.

Mandatet for Scheel-utvalget var å foreslå endringer i skattesystemet som bidrar at norske bedrifter kan konkurrere på mest mulig like vilkår med internasjonale konkurrenter og gjør det attraktivt å investere i Norge. For norske kapitalforvaltere vil forslaget om å oppheve merverdiavgiftsunntaket for finansielle tjenester få motsatt effekt, idet det gir dårligere rammebetingelser og svekker deres konkurransedyktighet overfor utenlandske aktører. Forslaget vil i praksis gjøre det umulig å etablere norske fond med norsk forvalter.

8. Skattlegging av eierinntekter

Scheel-utvalget har foreslått å innføre en ny eierinntektsskatt og bemerker at skattesatsen bør settes slik at eierinntekt inklusiv selskapsskattesats om lag tilsvarer maksimal marginalskatt på lønn inklusiv arbeidsgiveravgift, det vil si rundt 52,8 %.

Det knytter seg stor risiko til å etablere ny virksomhet, blant annet ved at det kreves betydelige investeringer fra initiativtageren før det er sikkert om virksomheten i det hele tatt er levedyktig. Samtidig er det samfunnsmessig viktig at noen tar denne risikoen, idet etablering av nye virksomheter skaper nye arbeidsplasser og konkurranse i markedet.

Forslaget om å innføre en eierinntektsskatt innebærer en betydelig skjerpet beskatning av norske eiere og vil svekke incitamentet til å ta risikoen ved å etablere nye virksomheter i Norge. I tillegg vil det svekke incitamentet til å foreta investeringer i norske selskaper sammenlignet med utenlandske, og medføre at norske eierskapsmiljøer over tid svekkes eller forsvinner. Det er viktig at norske skatteregler legger til rette for bedre rammebetingelser for norske eiere slik at investeringer i norske bedrifter er lønnsomme over tid. Scheel-utvalgets forslag om en ny eierinntektsbeskatning synes å motvirke dette.