



NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON CONFEDERATION OF NORWEGIAN ENTERPRISE

Postadresse Postal Address  
Postboks 5250 Majorstuen  
NO-0303 Oslo  
Norway

Adresse Address  
Middelthuns gate 27  
Oslo  
Norway

Org.nr. Org.no.  
NO 955 600 436 MVA

Telefon Telephone  
+47 23 08 80 00  
Telefaks Telefax  
+47 23 08 80 01

E-post E-mail  
firmapost@nho.no  
Internett Internet  
www.nho.no

Finansdepartementet  
[postmottak@fin.dep.no](mailto:postmottak@fin.dep.no)

Vår dato 24.06.2013  
Deres dato 11.04.2013  
Vår referanse 273-18262  
Deres referanse 13/1689 BBE/KR

## Høring – forslag om begrensning av fradrag for rentekostnader i interessefellesskap

Det vises til Finansdepartementets høringsnotat av 11. april 2013 med forslag til nye regler om begrensning av fradrag for rentekostnader til nærstående selskaper, samt omtale av saken i Meld. St. 2 (2012-2013) Revidert nasjonalbudsjett, kapittel 3.10.2.

Regjeringen varslet allerede 5. mai og i Revidert nasjonalbudsjett 7. mai – uavhengig av denne høringsprosessen - at den vil fremme et lovforslag i forbindelse med fremleggelsen av statsbudsjettet for 2014 i oktober i år. Fristen for uttalelser til høringsnotatet er fortsatt 24. juni 2013.

Regjeringen oppnevnte den 15. mars 2013 et skatteutvalg (Scheel-utvalget). Utvalgets mandat er omfattende og inkluderer de problemstillinger som er bakgrunnen for forslaget om rentefradragsbegrensninger. Utvalget har frist til 15. oktober 2014 med å legge frem sin innstilling.

- 1) NHO støttet oppnevningen av Scheel-utvalget. Etter vår vurdering griper dette forslaget forstyrrende inn i utvalgets arbeid. Vi ber regjeringen la utvalget få gjøre de helhetlige vurderinger av selskapsskattesystemet den selv har bedt om, herunder spørsmålet om metode for å begrense skattemessig motiverte rentefradrag.
- 2) Den foreslåtte modellen har klare ulemper. Den er også strengere enn tilsvarende modell for eksempel i Finland. Subsidiært ber vi derfor regjeringen vurdere justeringer i rentebegrensingsregelen for å bedre treffsikkerheten, eventuelt også vurdere en regel basert på begrensninger i gjeldsandelen i stedet for gjeldsrentefradraget.

## 1. Bakgrunnen og begrunnelsen for forslaget

NHO er enig i at økt kapitalmobilitet og internasjonale selskapers økte betydning i verdensøkonomien skaper utfordringer for de tradisjonelle nasjonale skattesystemene og dagens løsninger for dobbeltbeskatning og dobbelt ikke-beskatning. Kombinasjonen av høy skattesats (fradragssats) i Norge og utviklingen i internasjonal næringsstruktur og kapitalmobilitet skaper motiv og muligheter for skattetilpasning, blant annet ved høy grad av intern gjeldsfinansiering (tynn kapitalisering).

Dette er en av flere metoder som benyttes for å flytte overskudd fra høyskatteland til lavskatteland. Disse metodene kan dreie seg om finansieringsstruktur, internprising eller andre transaksjoner i konsernforhold, hvor vilkårene ikke tilsvarende armlengdes avstand eller markedsmessig priser. Skatteavtalene er verken tilstrekkelige til å forhindre flytting av overskudd mellom land, eller unngå dobbeltbeskatning i alle situasjoner.

Problemstillingene knyttet til internasjonal inntektsskifting er omfattende og komplekse og krever en helhetlig tilnærming. Isolerte tiltak som den foreslåtte rentebegrensingsregelen har etter NHOs oppfatning klare ulemper. På den annen side er den neppe effektiv nok til å forhindre inntektsskifting, dels fordi slike isolerte tiltak fører til at aktørene finner andre tilpasningsformer, dels fordi de underliggende problemene neppe løses tilfredsstillende med den utformingen den foreslåtte regelen for rentefradragsbegrensning har fått.

Utgangspunktet er at man ønsker en regel som forhindrer skattetilpasninger. Mens motivet til å gjeldsfinansiere et norsk datterselskap for å utnytte fradragssatsen på 28 % er åpenbart, er problemet at man ikke vet hvem som driver skattetilpasning og hvem som benytter høy grad av gjeldsfinansiering av legitime forretningsmessige grunner. Ingen kjente regler mot tynn kapitalisering kan alene håndtere denne distinksjonen på en tilfredsstillende måte.

Det er også usikkerhet knyttet til omfanget av skattetilpasninger, noe departementet erkjenner. I svar på spørsmål nr. 88 fra finanskomiteen ved Høyres fraksjon av 21. mai i år, uttaler departementet at det "vil være så å si umulig å skille mellom skattemotiverte og forretningsmessig motiverte transaksjoner". NHO er enig i departementets vurdering her når det gjelder å anslå omfanget. Det er derfor viktig at Scheel-utvalget gjennomfører det helhetlige arbeidet det i følge sitt mandat skal gjøre. Det må også innebære nærmere undersøkelser av omfanget av problemet.

Selv om det er usikkerhet om omfanget og hva som er de beste løsningene, har temaet og rentefradragsbegrensninger som en (delvis) løsning, vært en del av den internasjonale skattedebatten lenge. Det er mange år siden de første land innførte lignende regler. Tyskland og Danmark innførte tiltak i 2007/2008. I Sverige ble det vedtatt regler i 2008 som senere er justert. Finnene gjorde vedtak i 2012 med ikrafttredelse fra 2013.

Det er NHOs inntrykk at departementet inntil nå har vurdert gjeldende norsk rett som tilstrekkelig for å håndtere de aktuelle problemstillingene. Det vil si både ved alminnelig rettsanvendelse i form av korrekt klassifisering, internprisingsbestemmelsen i skattelovens § 13-1 og i visse tilfeller den ulovfestede gjennomskjæringsregelen. Av høringsnotatet fremgår det også at Skatteetaten arbeider med flere saker av denne typen, altså basert på gjeldende rett.

Selv om det skulle være slik at departementet først nylig har kommet til at dette er utfordringer som ikke lar seg løse tilfredsstillende innenfor gjeldende rett, er det vanskelig å forstå hvorfor man ikke kan avvende Scheel-utvalgets innstilling. Utvalget har relativt kort frist for sitt arbeid. I mellomtiden har man fortsatt gjeldende regler som anvendes i behandlingen av de pågående sakene og vil kunne anvendes for nye saker.

NHO vil fraråde at man innfører omfattende sjablongmessige skatteskjerpelser, når man med stor sannsynlighet må justere dem etter kort tid som en følge av Scheel-utvalgets innstilling, eller fordi forarbeidet ikke er fullstendig. En slik prosess rokker ved den stabilitet og forutsigbarhet som er en forutsetning for et velfungerende skattesystem.

Nedenfor følger NHOs substansielle merknader dersom regjeringen likevel skulle velge å fremme et isolert forslag om rentefradragsbegrensning nå.

## 2. Kommentarer til enkeltelementer i regjeringens forslag

Sjablongregelen som foreslås i høringsnotatet vil ramme videre enn problemet rekker, det vil si også forretningsmessig motiverte transaksjoner. Dette er en klar tilbakemelding NHO har fått fra sine medlemsbedrifter. Dette kan selvsagt gjelde i multinasjonale konsern der debitor er et norsk selskap, men først og fremst i konsern med ren norsk finansiering, for eksempel via konsernkonto, og som ikke har noen skattefordeler av sin konsernfinansieringsordning. Som nevnt over krever denne problemstillingen en mer helhetlig tilnærming og ytterligere utredning. Dersom man likevel vil innføre regler mot tynn kapitalisering allerede i 2014 bør disse utformes på enklest mulig måte og være mest mulig transparente, med minst mulig administrative kostnader og med minst mulig sannsynlighet for å ramme skjevt eller skape økonomiske vridninger. Reglene bør dessuten utformes med tanke på at de enkelt kan endres og tilpasses Scheel-utvalgets forslag.

I høringsnotatet peker departementet på at skattevirkningene som følge av rentebegrensningen i helnorske konsern kan motvirkes med konsernbidrag. Departementet peker selv på uheldige sider ved å benytte konsernbidrag for å motvirke skatteeffekter, og har i den forbindelse vurdert et system basert på overføring av ubenyttet fradragsramme. Departementet vurderer imidlertid et slikt system som for komplisert. NHO har ytterligere innvendinger knyttet til å basere løsningen på bruk av konsernbidrag. For det første er eierkravet for å regnes som skattekonsern 90 %, mens eierkravet for å regnes som nærstående etter rentebegrensningsregelen er 50 %. Det betyr at en del konsern som ikke er skattekonsern vil rammes av rentebegrensningsregelen. For det andre påvirker konsernbidragene rent faktisk finansieringsstrukturen i konsernet. Det faktum at det må gis konsernbidrag av skattemessige hensyn, og ikke av forretningsmessige hensyn, er uheldig fordi det gir en suboptimal kapitalstruktur. I større konsern med betydelige internrenter kan også ressursene som vil gå med til planlegging av konsernbidrag for å nøytralisere virkningen av regelen bli betydelige.

Mangelen på treffsikkerhet er etter NHOs mening et tungtveiende argument mot regjeringens forslag. Reglene bør derfor gis en utforming som i større grad sikrer dette hensynet, noe som er førende for våre forslag til justeringer nedenfor.

### *Valg av hovedmodell*

Regjeringens forslag om å knytte rentefradraget til EBITDA er begrunnet med at EBITDA forteller noe om selskapets gjeldsbetjeningsevne og dermed gjør metoden mer treffsikker. Problemet er at størrelsen på EBITDA ikke gir noen god indikasjon på om selskapet driver skattetilpasning eller ikke. Et selskap med høy EBITDA kan være tynt kapitalisert av skattemessige grunner, selv om det ellers kunne fått ekstern lånefinansiering. Motivet til å drive overskuddsflytting er ikke særlig sterkt dersom selskapet har lav eller ingen inntjening. Derimot kan en begrensning i fradragsretten mellom selskaper med høy og lav EBITDA skape uheldige vridninger og påvirke konkurransesituasjonen mellom selskaper som følge av at ulike selskaper kan ha ulik profil på

inntjeningen over tid. Det er ikke heldig at skattesystemet diskriminerer selskaper på bakgrunn av at inntjeningen kommer senere i investeringens levetid. Denne problemstillingen forsterkes av at ubenyttet rentefradrag ikke kan fremføres med renter og bortfaller etter fem år.

Dersom man ikke velger å utsette innføringen i påvente av ytterligere utredning, vil det etter NHOs syn kunne fortone seg mer fornuftig å velge en modell hvor begrensningen knyttes opp til andelen gjeld fra nærstående i forhold til egenkapitalen. Hovedbegrunnelsen for dette er at en slik modell har mindre potensiale for uheldige vridninger samtidig som den neppe er mindre treffsikker enn regjeringens forslag. Rentesettingen må uansett være på armlengdes vilkår uavhengig av hvilken modell som velges.

Et fornuftig nivå på tillatt gjeldsandel fra nærstående bør ikke være mindre enn fire ganger egenkapitalen. Fremføringsadgangen for ubenyttede renter vil være mer komplisert for en slik modell enn i regjeringens forslag. Dette fordi det er vanskeligere å beregne hva det skal fremføres mot. Det må eventuelt foretas en beregning med utgangspunkt i en rentestørrelse fastsatt av skattemyndighetene dersom gjeldssituasjonen i senere år gir rom for å benytte tidligere ubenyttede rentefradrag. I et permanent regelverk bør det være rom for fremføring av ubenyttet fradrag. NHO oppfatter det imidlertid slik at disse reglene uansett må vurderes på nytt i forbindelse med Scheelutvalgets utredning. Manglede fremføringsadgang er imidlertid ikke et problem dersom det innføres symmetrisk behandling av rentekostnader og renteinntekter.

### *Symmetri*

En regel om symmetri mellom renteinntekter og rentekostnader vil bedre treffsikkerheten betydelig. I tilfeller der fradragretten for rentekostnader i debitorselskapet begrenses av EBITDA-regelen eller en annen modell bør heller ikke korresponderende renteinntekt beskattes hos kreditorselskapet. Fremføringsretten vil da naturligvis falle bort.

De EØS-rettslige sidene ved en slik symmetrisk behandling kan være en utfordring, men det er flere argumenter for at dette skulle være mulig innenfor EØS-reglene. For det første er forslaget basert på et generelt prinsipp i det norske skattesystemet om skattemessig symmetri mellom inntekter og korresponderende kostnader. Selv om regelen i praksis vil gjelde norske skattesubjekter, er det en generell regel som i prinsippet ikke er diskriminerende. For det andre er det slik at det er stor frihet innenfor EØS-retten for nasjonalstatene til å fastsette egne skattesatser. Symmetri er i dette henseende ikke noe annet enn å innføre et tosats-system i beskatningen av renter, der rentekostnader og -inntekter over et visst nivå har nullsats. Det faktum at dette kun gjelder i konserninterne låneforhold bør ikke være problematisk med hensyn til EØS-reglene.

Renteinntekter fra et utenlandsk selskap til et norsk nærstående kreditorselskap må trolig behandles likt som i et tilfelle der debitorselskapet er et norsk selskap. De EØS-rettslige sidene ved dette må også utredes videre.

### *Kreditorselskapets skattesats*

Et alternativ til symmetri kan være at begrensningen av fradragretten knyttes opp til skattesatsen som gjelder for kreditorselskapet. En slik regel vil gjelde likt for alle selskaper og vil dermed være kompatibel med EØS-regelverket. For eksempel kunne regelen vært avgrenset til å gjelde tilfeller der kreditorselskapet befinner seg i et lavskatteland. Skattemyndighetene må allerede i dag forholde seg til distinksjonen mellom lavskatteland og øvrige skattejurisdiksjoner, for eksempel gjennom håndheving av NOKUS-reglene. NHO mener imidlertid at det vil kunne være en bedre løsning å ha en symmetrisk behandling, blant annet fordi det ofte har vist seg vanskelig i gjeldende

gjennom håndheving av NOKUS-reglene. NHO mener imidlertid at det vil kunne være en bedre løsning å ha en symmetrisk behandling, blant annet fordi det ofte har vist seg vanskelig i gjeldende rett å avgjøre det reelle skattenivået i en del land. Dette har man for eksempel sett i forbindelse med NOKUS-reglene.

### *Justeringer av den foreslåtte EBITDA-modellen*

Det bør presiseres at negativ alminnelig inntekt ikke skal legges til grunn ved beregning av maksimalt rentefradrag. I stedet bør beregning av maksimalt rentefradrag ta utgangspunkt i en alminnelig inntekt på null. Dette for å forhindre at negativ alminnelig inntekt skal påvirke fradragssammenheng i de etterfølgende år når underskuddet kommer til fradrag.

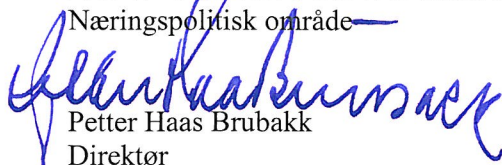
Både prosentandelen, terskelverdien og fremføringsadgangen i regjeringens forslag er strengere enn i andre land der lignende rentebegrensningsregler er innført. Det er ikke gitt nærmere begrunnelser for en strengere norsk modell. NHO ser ikke at det er behov for strengere regler i Norge enn i andre land som for eksempel Finland. Prosentandelen bør derfor økes til 30 %, og terskelverdien bør økes til minst ti millioner kroner. NHO mener også begrunnelsen for å legge begrensninger på fremføringsadgangen er noe svak, tatt i betraktning at regelen også treffer selskaper som ikke driver skattetilpasning, og det faktum at ubenyttet fradrag ikke fremføres med renter. Den reelle verdien av ubenyttet fradrag vil da uansett svekkes over tid. Det bør derfor ikke innføres en 5-årsbegrensning.

Det er en svakhet ved forslaget at rentebegrensningsregelens virkeområde er 50 % kontroll eller eierskap og dermed avviker fra reglene om konsernbidrag hvor vilkåret er 90 % kontroll eller eierskap. Virkeområdet bør være det samme, det vil si 90 % også for en rentebegrensningsregel. Tidspunktet for eier-/kontrollkravet bør også være sammenfallende for denne regelen og konsernbidragsreglene.

Modellen bør kombineres med en sikkerhetsventil knyttet til skattyters egenkapitalandel. Treffsikkerheten i modellen vil bli forbedret ved å knytte fradraget opp til den relative gjeldsandelen i skattyterselskapet og konsernet som helhet. Dersom egenkapitalandelen ikke er lavere hos skattyter enn for resten av konsernet bør ikke rentefradraget begrenses.

Eventuelle spørsmål kan rettes til [michael.riis.jacobsen@nho.no](mailto:michael.riis.jacobsen@nho.no) eller [ellen.mulstad@nho.no](mailto:ellen.mulstad@nho.no).

Vennlig hilsen  
NÆRINGSLEVETS HOVEDORGANISASJON  
Næringspolitisk område



Petter Haas Brubakk  
Direktør



Dag Aarnes  
Avdelingsdirektør