

Finansdepartementet  
Postboks 8008 Dep  
0030 Dep

postmottak@fin.dep.no

Oslo, 7.4.2015  
Deres ref: 14/5757 SL HSH/KR  
Vår ref: BBU/CB/TL

## Høring - NOU 2014: 13 Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi

Det vises til Finansdepartementets høring ved brev 5.1.2015.

Utvalget foreslår å redusere den norske selskapsskattesatsen til 20 %, samtidig som det samlede skattenivået beholdes på noenlunde det samme nivå i dag. Dette gir en del utfordringer når det gjelder finansieringen av reformen.

Flere av forslagene til inndekning er svært dårlig utredet og fremstår som lite realistiske. I tillegg vil en del av forslagene til inndekning kunne få store negative konsekvenser for næringslivet i form av dårligere rammebetingelser og lavere investeringsvilje. Etter vårt syn vil det være bedre å legge seg på en noe høyere skattesats enn 20 %, f.eks. 22 %, som er på linje med skattesatsen i Sverige og Danmark (fra 2016), og således unngå dårlig utredete og uheldige inndekningsforslag.

Vi kan heller ikke se at det ikke er realistisk å gjennomføre reformen uten å redusere den totale skattebelastningen.

### Rentebegrensningsreglene

Utvalget foreslår en kraftig innstramming i rentebegrensningsreglene som ble innført i Norge fra 2014. Innstrammingen begrunnes primært som et tiltak for å forhindre overskuddsflytting, men skal også gi en vesentlig provenyeffekt, ca. 2,5 mrd. kroner.

Vi vil advare mot å innføre regler som er vesentlig strengere enn land det er naturlig å sammenligne oss med. Med et terskelbeløp så lavt som 1 million kroner og ingen sikkerhetsventil, vil regelen ramme svært mange selskaper. Vi er overrasket over at det ikke foreligger analyser av hvordan dette vil ramme bl.a. nystartede norske bedrifter, som ofte verken har motiv eller muligheter for overskuddsflytting til utlandet.

Utvalget legger til grunn at overskuddsflytting like gjerne kan skje ved eksterne låneopptak som ved interne lån, f.eks. ved tykk kapitalisering av datterselskaper i utlandet. Derfor foreslås det at også eksterne renter skal inngå i begrensningen. Konsekvensene av en slik utvidelse kan i enkelttilfeller bli dramatiske, uten at dette ser ut til å være utredet. Inntil konsekvensene er utredet bør rentebegrensningsreglene kun omfatte interne renter.

Utvalgets forslag vil avskjære 1/3 av alle gjeldsrenter ifølge utvalgets egne anslag. Dette vil ramme mange selskaper hardt, selv om skattesatsen går ned. Vi anbefaler å beholde dagens terskelbeløp på 5 millioner kroner og at kun interne renter omfattes. Alternativt må det innføres en eller annen form for sikkerhetsventil for å sikre fradrag for renter på et markedsmessig gjeldsvolum.

Eventuelle ytterligere innstramminger bør avvantes til man ser hvordan dagens regel virker, omfanget og arten av tilpasninger og hvordan den internasjonale utviklingen blir. OECD vil legge fram sin rapport med anbefalinger til rentebegrensningsregler som en del av BEPS-prosjektet i løpet av 2015. Av hensyn til den internasjonale konkurransesituasjonen bør det ikke vedtas rentebegrensningsregler i Norge som er vesentlig strengere enn det som er vanlig internasjonalt. Vi mener derfor at det uansett ikke bør vedtas innstramminger i rentebegrensningsreglene før de internasjonale anbefalingene foreligger.

Utvalget foreslår videre at rentebegrensningsreglene skal basere seg på EBIT og ikke EBITDA, slik gjeldende rentebegrensningsregel gjør. Utvalget mener at en rentebegrensning som bygger på EBITDA ikke er nøytral mellom driftsmidler som har ulike avskrivningssatser og at de favoriserer investeringer i driftsmidler med høy avskrivningssats.

Her har vi problemer med å følge utvalgets resonnement. En fradragssamme som tar utgangspunkt i EBITDA tilbakefører jo avskrivningene ved beregningen av fradragssammen og vil derfor virke nøytralt i forhold til hva det investeres i, mens EBIT beregnes etter avskrivninger. Bygger man på EBIT vil man derfor komme vesentlig bedre ut ved investering i eiendom (lav eller ingen avskrivning) enn ved investering i maskiner (høy avskrivning), selv om lånebehovet og gjeldsbetjeningsevnen er den samme. Vi går derfor mot å endre beregningsgrunnlaget fra EBITDA til EBIT.

## Skattesatsen på eierinntekter

Utvalget går inn for en skattesats på eierinntekter på 41 %, som gir en samlet skattesats selskap og aksjonær sett under ett på 52,8 %. Skattesatsen er satt til 41 % for å være lik høyeste marginale skattesats for lønn inkludert arbeidsgiveravgift. Økningen i forhold til dagens skattesatser er betydelig.

Vi er enige i at for å motvirke inntektsskifting bør skattesatsen være noenlunde lik. Det må imidlertid tas med i vurderingen at lønnsinntekter, i motsetning til aksjeinntekter, gir rettigheter til ytelser fra Folketrygden. Det må også tas i betraktning at høyeste marginalsatt på lønn først inntreffer når lønnsinntekten overstiger grensen for trinn 2 i toppskatten, for tiden kr 885 600. For lavere inntekter er marginalsattens lavere. Videre er aksjer med i grunnlaget for formuesskatt. Disse forhold taler for at skattesatsen på eierinntekter bør være noe lavere enn skattesatsen på lønn. I dag er det en differanse på 6,9 prosentpoeng og vi mener en slik satsforskjell er både riktig og godt begrunnet.

Beholder man differansen på 6,9 prosentpoeng kan skattesatsen på eierinntekter settes til 32,4 %, hvilket tilsvarer en skattesats selskap og aksjonær sett under ett på 45,9 %.

Etter vår oppfatning vil en skattesats på 41 %, i kombinasjon med formuesskatt på aksjer, ikke stimulere til investeringer i norske aksjeselskaper og arbeidsplasser, men kunne bidra til utflytting og at investeringer kanaliseres ut av landet. Dette forsterkes dessuten gjennom forslaget om å oppheve adgangen til å ilegge kildeskatt på utbytter som betales til aksjonærer bosatt utenfor Norge.

Utvalget foreslår å redusere skattesatsen på øvrige kapitalinntekter til 20 %. Selv om avkastningen på aksjer må antas å ligge over avkastningen på ordinære kapitalplasseringer,

mener vi en så stor forskjell i skattesats vil påvirke investeringsviljen i aksjemarkedet negativt.

## Overgangsregler for aksjeinntekter

Utvalget innser at det er behov for overgangsregler i de tilfeller overskudd som er beskattet med 27 % (eller 28 %) i selskapet blir beskattet med 41 % når overskuddet tas ut som utbytte etter at nye regler er innført. Den samlede skattesatsen (eks. skjerming) på dette utbyttet vil bli hele 56,9 %.

Utvalget foreslår imidlertid bare en svært begrenset overgangsregel om at utbytte skattlegges med en lavere sats i innføringsåret. Utvalget mener at en videre overgangsordning vil bli komplisert og administrativt krevende og at utbytte kan vedtas før endringene trer i kraft for å skytes inn igjen som innbetalt aksjekapital.

Etter vår mening tar utvalget for lett på overgangsproblematikken. I mange tilfeller vil det ikke være mulig eller hensiktsmessig å ta ut alt akkumulert overskudd som utbytte i overgangsåret. Differansen mellom en skattesats på 46,7 %, som er dagens skattesats aksjonær og selskap sett under ett, og en skattesats på 56,9 %, som vil være samlet skattesats hvis utbytte som er skattlagt i selskapet med 27 % tas ut etter reformen, er så stor at vi mener det vil være helt nødvendig med en videre overgangsregel. Etter vår mening trenger ikke en slik overgangsregel bli veldig komplisert og bør kunne utformes på en relativt enkel måte ved å ta utgangspunkt i utbyttegrunnet i selskapet.

Det foreslås ingen overgangsregel for gevinster. Vi mener dette er både urimelig og uheldig. En utvidet overgangsregel bør også omfatte den del av en aksjegevinst som skyldes opptjent overskudd før reformen innføres.

## Overskuddsflytting

Som et tiltak for å motvirke overskuddsflytting foreslår utvalget at det skal innføres kildeskatt på royalty. En kildeskatt reduserer det skattemessige motivet for å sette en høy pris på royaltybetalingene.

Siden Norge ikke har intern hjemmel for kildeskatt på royalty- eller leiebetalinger, har Norges utgangspunkt i skatteavtaler vært at en ikke ønsker kildebeskatning av royalty. Det innebærer at på kort sikt vil kildeskatt på royalty være avskåret overfor land Norge har skatteavtale med.

En intern hjemmel for kildeskatt kan således kun anvendes direkte overfor land som Norge ikke har skatteavtale med.

Som utvalget selv omtaler, kan kildeskatt på royalty ha en usikker side mot EØS-retten. Kildeskatt ilegges normalt på et bruttogrunnlag, dvs. uten fradrag for tilhørende kostnader. I nasjonal sammenheng skattlegges royalty som en del av alminnelig inntekt og dermed som et nettogrunnlag, dvs. at det gis fradrag for kostnader knyttet til inntekten. Spørsmålet er om EØS-retten krever at en utenlandsk mottaker også må ha rett til å kreve nettobeskatning.

Den usikre siden mot EØS-retten gjør at det bør vurderes tilpasninger i en kildeskatteregel for mottakere av royalty som er hjemmehørende innenfor EØS-området.

I tillegg gjelder rente- og royaltydirektivet innenfor EU. Direktivet fritar selskapsmottaker fra kildeskatt dersom nærmere vilkår er oppfylt. Det gjelder som hovedregel dersom betalingen

går til nærmere bestemte selskap, og mottaker har en eierandel på minst 25 pst. i det utbetalende selskapet.

Det er også foreslått endringer i direktivet bl.a. ved at eierskapsterskelen senkes til 10 pst., men at det kun gis fritak dersom inntekten faktisk skattlegges hos mottaker. Disse endringene er ikke vedtatt ennå.

Revisorforeningen er skeptiske til innføring av kildeskatt på royalty nå.

For det første mener vi at forslaget slik det er presentert av utvalget er for dårlig utredet. For det andre har man usikkerheten overfor EØS-retten. For det tredje bør man avvente til BEPS-prosjektet kommer med sine anbefalinger knyttet til dette området.

Et annet tiltak som foreslås for å motvirke overskuddsflytting er kildeskatt på renter.

De samme innvendingene som for kildeskatt på royalty mener vi gjør seg gjeldende for kildeskatt på renter. Forslaget må utredes bedre, det er usikkerhet mot EØS-retten og forslagene fra BEPS-prosjektet bør avventes.

## Endringer som gjelder merverdiavgift

Utvalget har foreslått endringer i merverdiavgiftssatsene og å innføre merverdiavgift i finansiell sektor. Vi mener forslagene er dårlig utredet, og ikke innebærer noen forenkling for de næringene som blir berørt av forslagene. Skal det gjennomføres store endringer i merverdiavgiftssystemet, mener vi det bør settes ned et eget utvalg for å utrede dette nærmere.

### Utvalgets forslag om økning i merverdiavgiftssatsene

Utvalget foreslår et tosats-system der man beholder den generelle satsen på 25 %, men der dagens nullsats og laveste sats økes til 15 %, tilsvarende dagens sats på matvarer. Forslaget anslås isolert sett å øke provenyet med om lag 5,7 mrd. kroner.

Forslaget begrunnes med et generelt ønske om å innføre en merverdiavgiftssats på alt, og ikke lenger la merverdiavgiftssystemet ivareta andre formål enn å skaffe staten inntekter. Utvalget mener forslaget vil bidra til større likebehandling mellom ulike varegrupper og redusere uheldig vridning mot enkelte konsumvarer.

### Økning fra dagens 8 % til 15 %

Forslaget innebærer å øke merverdiavgiftssatsen fra 8 % til 15 % for personbefordring, hotellovernatting og utleie av hytter, og for enkelte tjenester innenfor kulturområdet (billetter til kino, NRK-lisensen, inngangsbilletter til museer, gallerier og fornøylesparker, samt inngangsbilletter til de øverste divisjonene i fotball for menn og den øverste divisjonen i ishockey for menn).

Den etablerte ordningen med redusert merverdiavgiftssats innenfor disse områdene virker primært som en støtteordning. Lav sats på personbefordring er innført av miljøhensyn og ment å stimulere til økt bruk av kollektiv transport fremfor privat bilisme. Områdene som er gjort avgiftspliktige, men med lav sats (8 %), kom inn under merverdiavgiftssystemet etter at det ble innført generell merverdiavgift på tjenester. Ordningen ble etablert av forenklingshensyn. Områdene ble gjort avgiftspliktige for å utvide muligheten til fradrag for inngående avgift og dermed unngå veldig arbeidskrevende prosesser med forholdsmessig fordeling av fradrag for inngående avgift henholdsvis innenfor og utenfor avgiftsområdet.

Vi er enig med utvalget i at merverdiavgiftssystemet prinsipielt bør være en avgift på endelig forbruk og at andre virkemidler bør benyttes for å ivareta andre formål. De andre begrunnelsene for å øke merverdiavgiftssatsen; større likebehandling mellom ulike varegrupper og redusere uheldige vridninger mot enkelte varegrupper, synes vi imidlertid er lite treffende.

For persontransport og overnatting mener vi forslaget må vurderes i forhold til merverdiavgiftssatsen i land det er naturlig å sammenligne seg med. Det vil være uheldig for konkurransen med utenlandske aktører om vi ender med en høyere merverdiavgiftssats på disse tjenestene enn det som er normalen i EU.

Vi kan heller ikke se at forslaget vil innebære noen vesentlig forenkling i og med at alle disse næringene i hovedsak fortsatt må forholde seg til to satser.

### **Økning fra dagens 0 % til 15%**

Utvalget nevner at det i dag ikke skal beregnes merverdiavgift ved omsetning av bøker, aviser og tidsskrifter og elbiler, samt elektrisk kraft til bruk i de tre nordligste fylkene. Utvalget nevner ikke at det også er andre varer og tjenester som er null-satset. Dette gjelder eksempelvis omsetning av brukte kjøretøy, innenfor rederi og luftfartsnæringen, oljeplattformer og rørledninger, ved overdragelse av virksomhet, og ved utførsel av varer og tjenester. Utvalget foreslår å øke dagens null-sats til 15 % uten å foreta noen nærmere presisering av hvilke varer og tjenester dette vil omfatte.

I og med at utvalget ikke sier noe ut over at de mener dagens nullsats skal økes til 15 %, vil konsekvensen av forslaget også være å innføre norsk merverdiavgift ved eksport. Det kan neppe ha vært utvalgets intensjon.

Utvalget har heller ikke sagt noe om forholdet mellom null-sats på bruktbiler og omregistreringsavgiften. Dette må etter vår oppfatning utredes nærmere.

Det mangler en nærmere gjennomgang av de enkelte fritakene i dagens merverdiavgiftssystem og en analyse av hvilken virkning det vil få å innføre merverdiavgift på 15 % på alle disse områdene. Vi mener det også her bør ses hen til merverdiavgiftssatsene som anvendes i EU. Forslaget innebærer heller ingen forenkling i og med at disse virksomhetene allerede har full fradragsrett for merverdiavgift på områder som er innenfor merverdiavgiftsloven.

### **Innføre en felles sats på alle varer og tjenester**

Utvalget anbefaler at departementet vurderer en omlegging til én felles sats. Vi er enig med utvalget i det enkleste ville være én merverdiavgiftssats på alle varer og tjenester som er omfattet av merverdiavgiftsloven. Systemet med flere satser er imidlertid godt innarbeidet og forvolder relativt sett lite problemer sett opp mot de ulempene som ville følge av at det ble innført én felles merverdiavgiftssats på alt.

### **Utvide området for merverdiavgift, gjøre dagens unntak merverdiavgiftspliktige**

Utvalget mener muligheten for å inkludere flere områder som i dag er utenfor merverdiavgiftssystemet bør utredes nærmere. Forslaget innebærer å gjøre flere tjenester som i dag står utenfor merverdiavgiftssystemet, blant annet finansielle tjenester, helsetjenester og undervisning, avgiftspliktig.

Det mangler en nærmere analyse av de enkelte sektorene og hvilken virkning det vil ha å gjøre områdene avgiftspliktige. Innenfor helse, sosial, kultur og idrett ytes det allerede i dag ulike tilskudd. Det er dermed ikke gitt at avgiftsplikt innenfor disse sektorene vil skaffe staten inntekter.


### Utvalgets forlag om merverdiavgift i finanssektoren

Utvalget foreslår endringer i merverdiavgiften for finansiell sektor. Det foreslås at merverdiavgiftsgrunnlaget utvides til å omfatte finansielle tjenester som ytes mot konkrete vederlag i form av gebyrer, provisjoner mv. Utvalget foreslår dessuten å beskatte margininntektene i finanssektoren.

Vi er enig med utvalget i at det kan være hensiktsmessig å innføre en ordning med merverdiavgift på gebyrbelagte tjenester for finansiell sektor. Forslaget må ses i forhold til andre likeartede tjenester som i dag er belagt med merverdiavgift. Forslaget er imidlertid alt for dårlig utredet og bør sammenholdes med hvordan finansielle tjenester behandles i andre land. Virkningen av å innføre merverdiavgift på gebyrbelagte tjenester er ikke nærmere gjennomgått.

Forslaget om å innføre merverdiavgift på rentemarginer mener vi ikke bør gjennomføres. Dette er en løsning som vi ikke kan se at er gjennomført i noe annet land og hvor det er svært vanskelig å vurdere om den er praktisk gjennomførbar. Det er således vanskelig å ha noen formening om konsekvensene av et slikt forslag.

Med vennlig hilsen  
Den norske Revisorforening

  
Per Hanstad  
Adm. direktør

  
Harald Brandsås  
Fagdirektør