

Saksnr. 17/1850

04.05.2017

Høringsnotat - Forslag til endringer i rentebegrensningsreglene

Innhold

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | Innledning og sammendrag | 4 |
| 2 | Behovet for regler som begrenser rentefradraget | 6 |
| 3 | Gjeldende rett | 8 |
| 4 | Internasjonalt arbeid | 9 |
| 4.1 | BEPS | 9 |
| 4.2 | EU-direktiv mot skatteomgåelse | 10 |
| 5 | Utenlandsk rett | 12 |
| 5.1 | Innledning | 12 |
| 5.2 | Tyskland | 12 |
| 5.3 | Storbritannia | 14 |
| 6 | Vurdering og forslag | 14 |
| 7 | Nærmere om departementets forslag | 20 |
| 7.1 | EBITDA-regel i konsern | 20 |
| 7.1.1 | Innledning | 20 |
| 7.1.2 | Konsern | 20 |
| 7.1.3 | Hvilke rentekostnader som skal begrenses | 22 |
| 7.1.4 | Beregning av fradragssrammen mv. | 23 |
| 7.2 | Balansebasert unntaksregel for selskap i konsern | 24 |
| 7.2.1 | Innledning | 24 |
| 7.2.2 | Alternativ 1: På selskapsnivå | 25 |
| 7.2.3 | Alternativ 2: På norsk del av konsernet | 28 |
| 7.2.4 | Oppgave- og dokumentasjonsplikt | 31 |
| 7.3 | Videreføre EBITDA-regel i interessefelleskap | 32 |
| 7.4 | Terskelverdi | 33 |
| 7.5 | Fremføring av avskårde renter mv. | 35 |
| 7.6 | Særlige foretak eller virksomheter | 36 |
| 7.6.1 | Finansforetak | 36 |
| 7.6.2 | Petroleumsselskap | 38 |
| 7.6.3 | Rederivirksomhet | 38 |

| | | |
|-------|--|----|
| 7.6.4 | Kraftforetak..... | 39 |
| 8 | Forskriftshjemmel..... | 40 |
| 9 | Økonomiske og administrative konsekvenser..... | 41 |
| 10 | Ikrafttredelse mv. | 42 |

1 INNLEDNING OG SAMMENDRAG

Høy kapitalmobilitet og en stadig mer utbredt globalisering av store foretak, gjør at flytting av overskudd mellom skattejurisdiksjoner har økt. Et flernasjonalt konsern vil ha insentiv til å plassere mye av konsernets gjeld og rentekostnader i de konsernselskapene som er hjemmehørende i land der skattesatsen er relativt sett høy, som i Norge. Motsvarende renteinntekter og fordringer kan kanaliseres til konsernselskap hjemmehørende i land med lavere skattenivå. Slik skattetilpasning er en stor utfordring for land med relativt høyt skattenivå. Det svekker skatteinntektene og leder til en uheldig vridning mellom selskap som har mulighet til å utnytte forskjeller i ulike lands skatteregler og selskap som ikke har det. I tillegg er det uheldig at skattesystemet legger opp til at det brukes mye ressurser på å tilpasse seg skattereglene.

I 2014 innførte Norge en regel som begrenser fradraget for renter på lån mellom nærstående parter (interne renter). Et flernasjonalt konsern kan imidlertid innrette seg slik at konsernselskapene i land med høy skattesats finansieres med mye ekstern gjeld, mens selskapene i land med lavere skattesats finansieres med tilsvarende lite ekstern gjeld, uten at den samlede gjeldsbelastningen i konsernet øker. Skatteutvalget påpekte i NOU 2014: 13 at overskuddsflytting også kan skje gjennom renter på lån fra uavhengig tredjepart (eksterne renter), og anbefalte å inkludere eksterne renter i rentebegrensningsregelen. Dette er også i tråd med anbefalingene til OECD/G20 fra arbeidet med å motvirke overskuddsflytting.

For å treffe overskuddsflytting som skjer gjennom renter på lån til uavhengig part, foreslår departementet at gjeldende rentebegrensningsregel utvides til å omfatte eksterne renter for skattyter som inngår i et konsern. Dersom netto rentekostnader overstiger fradragssrammen på 25 pst. av en særskilt fastsatt resultatstørrelse (skattemessig «EBITDA»), skal både interne og eksterne rentekostnader avskjæres. Når eksterne renter, som renter på banklån, omfattes av rentefradragsbegrensningen, øker faren for at renter i ordinære låneforhold rammes. Det foreslås derfor innført en todelt unntaksregel som tar utgangspunkt i egenkapitalandelen i regnskapsmessig balanse. Hvis skattyter godtgjør at forholdet mellom egenkapitalen og balansesum (egenkapitalandelen) i regnskapsmessig balanse ikke er lavere enn forholdet mellom egenkapitalen og balansesum i konsernregnskapet globalt, kan skattyter likevel kreve fullt fradrag for sine rentekostnader i inntektsåret. Hvis skattyter inngår i et konsern med flere skattepliktige enheter i Norge, kan skattyter alternativt kreve fullt fradrag for sine rentekostnader i inntektsåret dersom det godtgjøres at egenkapitalandelen for de norske enhetene i konsernet samlet sett ikke er lavere enn egenkapitalandelen i konsernregnskapet globalt. Skattyters regnskap, eller alternativt det konsoliderte regnskapet for den norske delen av konsernet, må være utarbeidet etter samme prinsipper som konsernregnskapet globalt. For å få et hensiktsmessig sammenligningsgrunnlag foreslår departementet også visse andre justeringer i regnskapet ved beregningen av egenkapitalandelen.

En utvidelse av rentebegrensningsregelen til å gjelde eksterne renter for skattyter som inngår i et konsern, og innføring av en todelt unntaksregel basert på regnskapsmessig egenkapitalandel, vil gjøre regelverket mer komplisert. For å begrense de administrative kostnadene for skattyterne og skattemyndighetene foreslås det at rentebegrensningsreglene i konsern bare kommer til anvendelse dersom netto rentekostnader i inntektsåret overstiger et terskelbeløp på 10 mill. kroner. Hvis skattyter inngår i et konsern med flere skattepliktige enheter i Norge, gjelder terskelbeløpet samlet for netto rentekostnader i de norske enhetene i konsernet.

Gjeldende regel om begrensning av fradraget for renter som betales til en nærstående långiver, foreslås videreført for skattyter som ikke inngår i et konsern. Videre foreslår departementet at regelen på visse vilkår skal gjelde for skattyter som inngår i et konsern, og betaler renter på gjeld til nærstående långiver utenfor konsernet. Det betyr at en skattyter som inngår i et konsern, og kan godtgjøre at egenkapitalandelen tilfredsstiller kravet etter unntaksregelen, likevel kan få avskåret fradraget for renter til nærstående utenfor konsernet.

Departementet foreslår ikke endringer når det gjelder beregningen av fradragsrammen (25 pst. av skattemessig «EBITDA»), og rentebegrepet. Videre foreslås at det fortsatt skal gjelde en fremføringsadgang på 10 år for avskårede rentekostnader.

Departementet foreslår å videreføre unntaket fra rentebegrensningsreglene for finansforetak. I tilknytning til ny lov om finansforetak foreslås enkelte justeringer og opprettinger i regelverket for disse foretakene.

Petroleumsselskap som skattlegges etter petroleumsskatteloven, er ikke omfattet av forslaget til rentebegrensningsregler her.

Reglene vil motvirke overskuddsflytting i flernasjonale selskap og dermed bidra til større grad av likebehandling av nasjonale og internasjonale selskap. Det vil føre til mer samfunnsøkonomisk lønnsomme investeringer. Det antas at statens inntekter på kort sikt vil øke noe som følge av forslaget. På lang sikt er tiltaket viktig for å sikre eksisterende skattegrunnlag.

De foreslåtte unntaksreglene vil kunne medføre vesentlige administrative byrder for både skattemyndigheter og skattytere. Departementets vurdering er at unntaksreglene nødvendigvis må bli forholdsvis kompliserte for å ivareta hensynet til treffsikkerhet og for å unngå uønskede tilpasningsmuligheter. Unntaksreglene vil imidlertid bare være aktuelle når netto rentekostnader overstiger 10 mill. kroner og vil dermed bare bli påberopt i tilfeller hvor konsernet oppnår en betydelig besparelse.

Det foreslås at endringene i rentebegrensningsreglene tas inn i gjeldende § 6-41 i skatteloven.

Departementet foreslår at endringene trer i kraft straks med virkning fra og med inntektsåret 2018.

2 BEHOVET FOR REGLER SOM BEGRENSER RENTEFRADRAGET

Kostnader knyttet til gjeldsfinansiering (renter) er fradragsberettiget i den norske selskapsskatten i motsetning til kostnader knyttet til egenkapitalfinansiering (utbytte). Gjeld kan dermed bli en skattemessig foretrukket finansieringskilde, noe som gir flere utfordringer. En av disse utfordringene er overskuddsflytting som skjer ved at norske selskap i flernasjonale konsern blir «tynt» kapitalisert. Det vil si at de norske selskapene får gjeldsgrader som er høyere enn det som er forretningsmessig optimalt, i den hensikt å redusere skatten. Med overskuddsflytting sikter en til disposisjoner som reduserer skattebelastningen i Norge, men i liten grad påvirker realøkonomiske forhold.

Kombinasjonen av høy kapitalmobilitet og en stadig mer utbredt globalisering av store foretak, gjør at flytting av finansiell kapital mellom skattejurisdiksjoner har økt de senere årene. Et flernasjonalt konsern vil ha insentiv til å plassere mye av konsernets gjeld og rentekostnader i de konsernselskapene som er hjemmehørende i land der skattesatsen er relativt sett høy, som i Norge. Motsvarende renteinntekter og fordringer kan kanaliseres til konsernselskap hjemmehørende i land med lavere skattenivå. Ved å utnytte disse skatteforskjellene mellom land oppnår konsernet at samlet skattebelastning reduseres. En slik skattemotivert, strategisk allokering av gjeld fører til at internasjonale konsern kan øke den samlede verdien av sine rentefradrag uten å øke den samlede gjeldsbelastningen i konsernet. Resultatet av en slik strategi blir såkalt “tynn kapitalisering” av konsernselskapene i normalskatteland. Selskap i disse landene kan betegnes som tynt kapitaliserte hvis de har en lavere egenkapitalgrad enn de ville hatt dersom skatteforskjeller ikke hadde hatt innvirkning på finansieringen.

Skatteplanlegging med rentefradrag medfører betydelig provenyrtap. Samtidig vris konkurransen fordi flernasjonale virksomheter kan oppnå å betale betydelig mindre skatt enn rene nasjonale selskap som ikke har samme tilpasningsmuligheter. Dette er lite økonomisk effektivt og svekker legitimiteten til skattesystemet. Det er også lite effektivt for samfunnet at selskapene bruker ressurser på å utnytte satsforskjeller mellom land.

Norge hadde frem til 2013 en selskapsskattesats på 28 pst. På dette tidspunktet hadde mange land innført regler som begrenser rentefradraget, og gjennomsnittlig selskapsskattesats i EU-landene hadde falt fra 35,3 pst. i 1995 til 23,5 pst. i 2012. Dette gjorde at det var relativt lønnsomt og nokså enkelt å redusere skatten i Norge gjennom tynn kapitalisering. Empiriske studier viser at flernasjonale selskap driver utstrakt skatteplanlegging gjennom å plassere gjeld i selskap i normalskatteland. Fra 2014 ble det innført begrensninger i rentefradraget, og selskapsskattesatsen i Norge ble redusert til 27 pst. og videre til 24 pst. i 2017. Regjeringen har varslet at

selskapsskattesatsen skal senkes ytterligere i tråd med skatteforliket på Stortinget våren 2016.

Rentebegrensningsregelen som ble innført i 2014 begrenser bare renter til nærstående part etter en såkalt EBITDA-regel, jf. kapittel 3 nedenfor. Renter betalt til uavhengig tredjepart er ikke selv gjenstand for avskjæring, men kan fortrenge fradrag for interne renter.

Skatteutvalget påpekte i NOU 2014:13 *Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi* at det ikke bare er intern gjeld som kan danne grunnlaget for skattetilpasninger gjennom rentefradraget, se utredningens kapittel 8. Et flernasjonalt konsern kan innrette seg slik at konsernselskapene i normalskatteland finansieres med mye ekstern gjeld mens selskapene i lavskatteland finansieres med tilsvarende lite ekstern gjeld. På denne måten får konsernet utnyttet høye rentefradrag, for eksempel i Norge, uten at konsernets samlede gjeldsandel påvirkes. Slike gjeldsopptak kan også muliggjøres for eksempel gjennom direkte garantier fra et utenlandsk morselskap, eller indirekte gjennom konserntilhørighet til solide, tykt kapitaliserte selskap.

I gjeldende regel er de mest åpenbare omgåelsene forsøkt hindret gjennom særlige unntak som medfører at visse eksterne renter behandles som interne renter. Selv med slike regler vil et konsern kunne benytte ekstern gjeld til reelt sett å flytte overskudd til andre selskap i konsernet. Det er derfor ønskelig også å begrense muligheten til å tilpasse seg gjennom høye rentefradrag på ekstern gjeld. Flertallet i Skatteutvalget anbefalte å videreføre en sjablongmessig, resultatbasert rentebegrensningsregel, men foreslo at også eksterne renter skal avskjæres i rentebegrensningen.

Dette synspunktet er også i tråd med anbefalingene til OECD/G20 i tiltakspunkt 4 fra arbeidet med å motvirke overskuddsflytting (BEPS – Base Erosion and Profit Shifting), jf. punkt 4.1 nedenfor. Det er imidlertid viktig at en sjablongmessig rentebegrensningsregel som også begrenser fradrag retten for eksterne renter, er målrettet. Det er ønskelig å ramme tilfeller som er skattemessig motivert, og ikke tilfeller som er rent forretningsmessig begrunnet. OECD anbefaler derfor å samtidig innføre en global unntaksregel som gjør at selskap som ikke anses å drive overskuddsflytting gjennom rentefradraget, heller ikke kommer inn under rentefradragsbegrensningen.

I Meld. St. 4 (2015-2016) *Bedre skatt* la departementet til grunn at gjeldende rentebegrensningsregel basert på skattemessig EBITDA bør videreføres, men at også eksterne renter prinsipielt bør inkluderes i rentefradragsbegrensningen. Ved å inkludere eksterne renter vil imidlertid begrensningen også ramme fradrag for reelle rentekostnader i selskap som ikke driver, eller ikke har mulighet til å drive, overskuddsflytting. Etter departementets vurdering var det ikke grunn til å avskjære fradrag for rentekostnader i ordinære låneforhold der det ikke er risiko for overskuddsflytting. Departementet uttalte derfor at en ville utrede alternative løsninger

for å hindre at reelle låneforhold rammes av rentefradragsbegrensningen, og herunder vurdere OECDs anbefalinger om nasjonale rentebegrensningsregler.

Finanskomiteen støtter i Innst. 273 S (2015-2016) at også eksterne rentekostnader bør omfattes av rentebegrensningsregelen, men uttaler at regelen bør utformes på en måte som i minst mulig grad rammer ordinære låneforhold, jf. Stortingets skatteforlik om skattemeldingen.

3 GJELDENDE RETT

Utgangspunktet er at alle renter av skattyterens gjeld kommer til fradrag ved fastsetting av skattepliktig inntekt, jf. skatteloven § 6-40 første ledd. Dette gjelder uavhengig av om gjelden har tilknytning til skattepliktige inntekter. Renteinntekter er som hovedregel skattepliktige, jf. skatteloven § 5-1 og § 5-20 første ledd bokstav b.

Med virkning fra inntektsåret 2014 er det innført en regel i skatteloven § 6-41 om begrensning av rentefradraget mellom nærstående parter. Regelen innebærer at fradrag for rentekostnader som overstiger 25 pst. av en særskilt fastsatt resultatstørrelse, avskjæres, jf. tredje ledd. Det er bare fradrag for renter betalt til nærstående långiver (interne renter) som eventuelt skal begrenses. Renter betalt til uavhengig tredjepart (eksterne renter) er ikke selv gjenstand for avskjæring, men kan fortrenge fradrag for interne renter.

Ved beregning av rentefradragsrammen tas det utgangspunkt i skattyterens alminnelige inntekt (eller årets underskudd) før eventuell begrensning i rentefradraget. Netto rentekostnader og skattemessige avskrivninger skal tilbakeføres i dette grunnlaget. Rammen for rentefradraget skal utgjøre 25 pst. av denne resultatstørrelsen (heretter skattemessig «EBITDA» - Earnings Before Interest, Tax, Depreciation and Amortization/Resultat før renter, skatt, avskrivninger og nedskrivninger). Fradragsrammen ble redusert fra 30 pst. til 25 pst. med virkning fra inntektsåret 2016 for å begrense en større del av rentefradragene som stammer fra overskuddsflytting, se Prop. 1 LS (2015-2016).

Netto rentekostnader omfatter i utgangspunktet alle rentekostnader og renteinntekter som ligger innenfor det alminnelige, skatterettslige rentebegrepet, herunder under- og overkurs ved låneopptak, jf. blant annet Skattedirektoratets uttalelse av 15. mars 2016 om det skatterettslige rentebegrepet. Etter skatteloven § 6-41 annet ledd skal gevinst og tap på sammensatte obligasjoner som ikke skal dekomponeres i en obligasjonsdel og en derivatdel for skatteformål, i sin helhet regnes som renteinntekt eller rentekostnad. Det samme gjelder for gevinst og tap på fordring som er utstedt til høyere eller lavere kurs enn innløsningskursen, men ikke for innehaver som har ervervet fordringen i annenhåndsmarkedet.

Med interne renter menes rentekostnader betalt til nærstående person, selskap eller innretning. For å anses som nærstående part kreves direkte eller indirekte eierskap eller kontroll med minst 50 pst., jf. skatteloven § 6-41 fjerde ledd. Nærstående part kan

være hjemmehørende i Norge eller i utlandet. For å begrense omgåelsesmuligheter, er også renter på visse lån til eksterne parter omfattet av regelen. Det gjelder blant annet tilfeller der en nærstående part har stilt sikkerhet for lånet fra en uavhengig tredjepart (for eksempel en bank). Det er likevel et unntak fra dette igjen hvis sikkerheten er stilt av et underliggende datterselskap, se FSFIN § 6-41-1.

Det gjelder et terskelbeløp på 5 mill. kroner for at rentebegrensningsregelen kommer til anvendelse. Hvis samlede eksterne og interne netto rentekostnader i selskapet er 5 mill. kroner eller lavere, skal rentefradraget ikke begrenses. Dersom netto rentekostnader overstiger 5 mill. kroner, gjelder rentefradragsbegrensningen fullt ut. Hvis årets netto rentekostnader ikke overstiger 5 mill. kroner, men summen av årets netto rentekostnader og netto rentekostnader til fremføring overstiger 5 mill. kroner, kan skattyter kreve fradrag for årets og fremførte rentekostnader innenfor fradragsrammen, jf. skatteloven § 6-41 tredje ledd.

Fradragsbegrensningen beregnes individuelt for hver enkelt skattyter. Avskåret rentefradrag kan fremføres til fradrag i de ti påfølgende inntektsårene innenfor fradragsrammen det enkelte året. For selskap med deltakerfastsetting gjelder særlige regler ved fremføringen, jf. skatteloven § 6-41 syvende ledd.

Rentebegrensningsregelen omfatter aksjeselskap og øvrige selskap og innretninger som får skatten fastsatt som eget skattesubjekt (selskapsfastsetting). Videre omfattes selskap med deltakerfastsetting og NOKUS-selskap, samt selskap og innretninger som har begrenset skatteplikt til Norge, jf. skatteloven § 6-41 første ledd.

Finansinstitusjoner og petroleumsselskap er unntatt fra rentebegrensningsregelen i skatteloven § 6-41, jf. skatteloven § 6-41 åttende og niende ledd.

4 INTERNASJONALT ARBEID

4.1 BEPS

Tiltakspunkt 4 i OECDs/G20s BEPS-prosjekt omhandler blant annet utformingen av nasjonale regler for å motvirke overskuddsflytting gjennom rentefradraget. OECD la frem anbefalinger om nasjonale rentebegrensningsregler i en rapport i oktober 2015. Rapporten er oppdatert i desember 2016 («Limiting Base Erosion Involving Interest Deductions and Other Financial Payments – Action 4 – 2016 Update»).

Hovedanbefalingen er en sjablongmessig rentebegrensningsregel (Fixed ratio rule) basert på skattemessig EBITDA (Earnings Before Interest, Tax, Depreciation and Amortization/Resultat før renter, skatt og avskrivninger og nedskrivninger). Rentefradragsbegrensningen omfatter både interne og eksterne renter. Selskapet kan i inntektsåret kreve fradrag for netto rentekostnader (renteinntekter fratrukket rentekostnader) opp til en fastsatt andel av EBITDA (fradragsrammen). Fradragsrammen bør ligge innenfor en «korridor» på mellom 10 pst. og 30 pst. av EBITDA, basert på nærmere angitte faktorer. Regelen bør som et minimum gjelde for selskap som inngår i et konsern.

I OECD-rapporten vises det til at noen konsern kan ha høy gjeld til uavhengig tredjepart av andre grunner enn skattetilpasning. Det anbefales derfor å ha en global EBITDA-regel (Group ratio rule) i kombinasjon med den sjablongmessige EBITDA-regelen. Den globale EBITDA-regelen innebærer at et selskap som har (netto) rentekostnader utover den sjablongmessige fradragsrammen, likevel kan få fradrag for netto rentekostnader opp til samme forholdstall som mellom renter og EBITDA på konsernnivå globalt.

Land kan velge å erstatte den globale EBITDA-regelen med en alternativ global regel basert på forholdstall i balansen, for eksempel «equity escape»-regelen som enkelte land benytter i dag (Tyskland, Finland bl.a). Med en «equity escape»-regel sammenlignes et selskaps nivå på egenkapital og eiendeler i balansen med tilsvarende forholdstall på konsernnivå globalt. Hvis egenkapitalandelen på selskapsnivå er (om lag) lik eller høyere enn egenkapitalandelen globalt, skjer det ingen begrensning av rentefradraget etter den sjablongmessige regelen. Et land kan også velge ikke å ha en global regel.

Land kan dessuten velge å unnta fra rentefradragsbegrensningen enheter som innebærer liten fare for overskuddsflytting. Det kan for eksempel settes en terskelverdi som unntar selskap med lave netto rentekostnader. Videre kan det gis adgang til fremføring av avskåret rentefradrag eller ubenyttet fradragsramme for å avdempe virkninger av at overskudd kan variere over tid. Visse rentekostnader på uavhengige lån for å finansiere allmenntilgitt offentlige prosjekter, kan også på nærmere vilkår unntas fra rentebegrensningsregelen.

I den oppdaterte BEPS-rapporten fra 2016 gis det nærmere veiledning om utformingen av og virkemåten til den globale EBITDA-regelen (beregningen av netto eksterne rentekostnader og EBITDA på globalt nivå, og behandlingen av selskap med underskudd/negativ EBITDA).

Rapporten omtaler også særtrekk ved bank- og forsikringsbransjen, som ofte har egne regulatoriske egenkapitalkrav mv. Det anbefales at det enkelte landet vurderer behovet for tilpassede regler for å motvirke overskuddsflytting på dette området, eventuelt unntak for disse bransjene fra rentebegrensningsregelen hvis risikoen for overskuddsflytting anses liten.

4.2 EU-direktiv mot skatteomgåelse

EU har vedtatt et direktiv av 12. juni 2016 mot skatteomgåelse med direkte virkning for det indre markedet. Direktivet gjelder rentebegrensning, exit-skatt, generell omgåelsesregel, kontrollerte utenlandske foretak og hybride uoverensstemmelser («mismatcher»).

Direktivets fortale er innledet med en henvisning til behovet for at skatten betales der hvor overskudd og verdier skapes, og at dette har ført til OECDs BEPS-anbefalinger. Direktivet er en implementering av BEPS-anbefalingene på EU-nivå. Reglene er generelle og angir et minste beskyttelsesnivå, jf. artikkel 3. Det vil si at det etter direktivet er adgang til å ha strengere rentebegrensningsregler enn det som angis i direktivet.

Rentebegrensning er regulert i artikkel 4 i direktivet. Hovedregelen går ut på at netto rentekostnader bare er fradragsberettiget inntil et beløp tilsvarende 30 pst. av skattemessig EBITDA. Regelen gjelder i utgangspunktet alle skattytere som er gjenstand for selskapsbeskatning i en eller flere medlemsstater, herunder faste driftssteder (også filialer av selskap utenfor EU).

Rentefradraget avskjæres likevel ikke dersom netto rentekostnader ikke overstiger 3 mill. euro, eller dersom skattyter er en selvstendig enhet. Med selvstendig enhet menes her en enhet som ikke inngår i et konsolidert konsern for regnskapsformål, og verken har tilknyttede foretak eller fast driftssted.

Videre har direktivet unntaksregler for lån inngått før 17. juni 2016 og for visse lån til finansiering av offentlig infrastruktur.

Endelig har direktivet unntaksregler i form av to alternative «sikkerhetsventiler» for skattytere som inngår i et regnskapsmessig konsern. Med regnskapsmessig konsern menes i den sammenhengen alle enheter som er fullt ut inkludert i et konsolidert regnskap utarbeidet etter IFRS eller et medlemslands regnskapsregler, jf. artikkel 4 nr. 8. Skattyter kan gis rett til å benytte konsoliderte regnskap utarbeidet etter andre regnskapsstandarder.

Sikkerhetsventilene er frivillige. Det vil si at medlemslandene ikke behøver å ha en sikkerhetsventil i sine rentebegrensningsregler. Etter alternativ 1 har skattyter rett til fullt fradrag for netto rentekostnader dersom skattyter kan vise at egenkapitalandelen er lik eller høyere enn egenkapitalandelen på konsernnivå (globalt), og alle eiendeler og gjeld er verdsatt etter samme metode som i konsernregnskapet. Egenkapitalandelen anses lik når den er inntil to prosentenheter lavere enn på konsernnivå. Alternativ 2 tar utgangspunkt i netto rentekostnaders andel av EBITDA på konsernnivå. Skattyter kan etter dette alternativet få fradrag for rentekostnader inntil en tilsvarende andel av egen EBITDA, når denne andelen er høyere enn den andelen rentekostnader som godtas etter hovedregelen.

Etter EUs direktiv mot skatteomgåelse kan medlemsstatene enten ha regler om tidsbegrenset rett til fremføring av avskårede renter, regler om inntil tre års frem- og tilbakeføringsrett, eller regler om tidsbegrenset rett til fremføring av avskårede renter og rett til inntil fem års fremføring av ubenyttet rentekapasitet.

EUs medlemsland må innføre minimumsregler om rentefradragsbegrensning innen 1. januar 2019. EØS-avtalen omfatter ikke skatt, og EUs direktiv mot skatteomgåelse har ikke direkte virkning for norske skatteregler.

5 UTENLANDSK RETT

5.1 Innledning

Mange (OECD-)land har innført regler om begrensning av rentefradraget mot overskuddsflytting. Det vises blant annet til omtale av reglene i enkelte land i Prop. 1 LS (2013-2014) punkt. 4.4. OECDs BEPS-anbefalinger og EUs skatteomgåelsesdirektiv, jf. kapittel 4 ovenfor, har betydning for om land vil endre sine nasjonale rentebegrensningsregler fremover. Nedenfor beskrives rentebegrensningsreglene i henholdsvis Tyskland og Storbritannia. Tyskland har siden 2008 hatt regler om rentefradragsbegrensning basert på skattemessig EBITDA som hovedregel, og en global unntaksregel som tar utgangspunkt i egenkapitalandel i regnskapsmessig balanse («equity escape clause»), se punkt 5.2 nedenfor. Rentebegrensningsregelen i EUs direktiv mot skatteomgåelse er i stor grad bygget opp på samme måte som det tyske regelverket. Storbritannia har i 2017 innført rentebegrensningsregler som tilsvarende hovedmodellen i OECD/G20s anbefalinger til tiltakspunkt 4 i BEPS-prosjektet. Hovedregelen i det britiske regelverket er basert på skattemessig EBITDA, mens unntaksregelen tar utgangspunkt i forholdet mellom renter og EBITDA i konsernet globalt, se punkt 5.3 nedenfor.

5.2 Tyskland

Nye regler for begrensning av rentefradrag ble innført i Tyskland med virkning fra og med inntektsåret 2008. For selskap som omfattes av de tyske konsernbekskatningsreglene, gjelder reglene samlet for selskapsgruppen. Reglene går ut på at fradrag for netto rentekostnader er begrenset til 30 pst. av skattyterens (gruppens) EBITDA. Det gjelder et minstepeløp på 3 mill. euro. Begrensningen gjelder både gjeld til nærstående og til uavhengige parter, inkludert bankgjeld.

Renter som etter begrensningen ikke er fradragsberettiget, kan framføres til fradrag i senere inntektsår uten tidsbegrensning. Også «ubrukt» fradragskvote eller EBITDA kan framføres mot høyere rentekostnader et senere år, med en tidsbegrensning på fem år.

Det er tre unntak fra den generelle tyske rentebegrensningsregelen.

For det første er et selskap ikke omfattet av rentebegrensningsregelen dersom netto rentekostnader er mindre enn 3 mill. euro (om lag 28 mill. kroner) i et aktuelt regnskapsår. Ligger netto rentekostnader på eller overstiger grensen på 3 mill. euro, inngår hele selskapets netto rentekostnader i regelen. Terskelbeløpet er med andre ord ikke et bunnfradrag.

For det andre er selskap som ikke inngår i et konsern (enkeltstående selskap), unntatt fra rentebegrensingsregelen i sin helhet. Et selskap regnes som del av et konsern hvis selskapet konsolideres eller kan konsolideres med ett eller flere andre selskap etter IFRS. Videre tilhører selskapet et konsern hvis finansierings- og driftsbeslutninger tas eller kan tas i fellesskap med ett eller flere andre selskap (kontroll). Slik kontroll kan også foreligge uten stemmeflertall ved bestemte muligheter for å utøve innflytelse. Konsern kan også foreligge når en person er konsernspiss hvis eiendelene fra konsernet holdes som private eiendeler.

Det gis likevel ikke unntak for enkeltstående selskap hvis mer enn 10 pst. av netto rentekostnader betales til en fremmedkapitalgiver som direkte eller indirekte eier (eller på annen måte er nærstående til) mer enn 25 pst. av kapitalen i selskapet, eller til tredjepersoner som kan kreve regress hos eier eller nærstående. Selskapet må kunne dokumentere at dette ikke er tilfelle hvis en skal benytte unntaket.

For det tredje har Tyskland unntak fra rentebegrensingsregelen for selskap i samme konsern dersom egenkapitalandelen i det aktuelle selskapet er den samme eller større enn egenkapitalandelen i konsernet selskapet inngår i. Det ses bort fra avvik fra egenkapitalandel i konsernet på mindre enn eller lik to prosentenheter. Egenkapitalandelen er forholdet mellom egenkapitalen og samlet balanse i et selskap. Beregningen baseres på konsernregnskapet for konsernet selskapet inngår i og årsregnskapet for selskapet, alternativt årsregnskap for enkeltpersonforetak mv. I den grad det er valgmuligheter ved føring av konsernregnskap og selskapsregnskap må samme prinsipper legges til grunn. Sammenligningen av egenkapitalandelen i selskapet og konsernet skal som utgangspunkt baseres på IFRS. Regnskap i henhold til handelsrett i et EU-land kan benyttes hvis det ikke foreligger konsernregnskap etter IFRS og det ikke er utarbeidet konsernregnskap etter IFRS de siste fem år. Tilsvarende kan en benytte regnskap i henhold til US-GAAP hvis det ikke foreligger konsernregnskap etter IFRS eller regnskap etter handelsrett i et EU-land.

Ved fastsettelse av egenkapitalandel i selskapet skal det gjennomføres visse tilpasninger i selskapets balanse, bl.a. skal:

- regnskapsmessig «goodwill» i konsernregnskapet legges til i selskapets balansesum og egenkapital, så fremt det stammer fra det aktuelle selskapet
- egenkapital som ikke gir stemmerett skal trekkes fra selskapets egenkapital, men med unntak av preferanseaksjer
- eiendeler i andre konsernselskap skal trekkes fra selskapets balansesum og egenkapital
- egenkapital innskutt inntil 6 måneder før årsavslutning skal trekkes fra egenkapital og totalkapital, men bare i den grad innskudd motsvares av kapitalnedsettelse eller utdelinger 6 måneder etter årsavslutning

Finland har også en EBITDA-regel (for interne renter) som hovedregel, og en unntaksregel som i likhet med den tyske bygger på forholdet mellom egenkapital og balansesum i henholdsvis selskapsregnskapet og konsernregnskapet.

5.3 Storbritannia

Med virkning fra 1. april 2017 har Storbritannia innført nye regler om begrensning av fradraget for rentekostnader og tilsvarende finansielle kostnader. Formålet er å begrense muligheten store foretak har til å redusere det skattepliktige overskuddet gjennom uforholdsmessig høye rentefradrag. Videre er formålet å sammenstille skattepliktig overskudd med den økonomiske aktiviteten som foregår i Storbritannia. Reglene skal erstatte gjeldende «Debt Cap rules», som oppheves.

Reglene gjelder for konsern med netto rentekostnader (interne og eksterne renter) som overstiger 2 mill. GBP i Storbritannia i inntektsåret. Etter en sjablongmessig rentebegrensningsregel («Fixed ratio rule») begrenses rentefradraget til 30 pst. av skattemessig EBITDA. Regelen anvendes konsolidert på den delen av konsernets selskap og faste driftssteder som er selskapsskattepliktige i Storbritannia. Den enkelte selskapsenhet i Storbritannia kan ha negativ skatte-EBITDA, men konsolidert EBITDA kan ikke være lavere enn null for gruppen konsolidert. Hvis rentefradraget begrenses, bestemmer konsernet selv hvilke selskapsenheter som skal få begrenset fradraget. Konsern defineres i samsvar med den regnskapsmessige definisjonen av konsern som har plikt til å utarbeide konsolidert konsernregnskap. Det vil si at et konsern omfatter det ultimate morselskap og alle enheter som er konsolidert «linje for linje».

Et særskilt fastsatt rentetak («Debt Cap») sikrer at netto rentefradrag i Storbritannia uansett ikke kan overstige totale netto rentekostnader i konsernet globalt.

I tillegg gjelder en global EBITDA-regel («Group Ratio Rule»). Regelen går ut på at det likevel kan kreves fradrag for rentekostnader opptil et fastsatt forholdstall mellom netto rentekostnader og EBITDA i Storbritannia (dvs. utover «Fixed ratio» på 30 pst.). Forholdstallet fastsettes ved å beregne hvor stor andel konsernets samlede netto eksterne rentekostnader utgjør av konsernets konsoliderte EBITDA globalt.

Avskåret rentefradrag kan fremføres uten tidsbegrensning og kan fradras i senere år innenfor årets fradragsramme. Ubenyttet fradragsramme kan fremføres i inntil 5 år.

Det gjelder særregler for spesielle tilfeller, som tilknyttede parter (related parties), joint ventures, leasing, olje- og gassregimet, mv. Videre er finansiering av «Public Benefit Infrastructure» på nærmere vilkår unntatt fra rentebegrensningsreglene.

6 VURDERING OG FORSLAG

Det er krevende å utforme rentebegrensningsregler som hindrer overskuddsflytting gjennom rentefradraget, og som ikke har uønskede virkninger for forretningsmessig

velbegrunnet virksomhet, jf. kapittel 2 ovenfor, og som samtidig er relativt enkle administrativt.

Gjeldende regel i skatteloven § 6-41 innebærer at rentefradraget begrenses til en andel av en beregnet resultatstørrelse, skattemessig EBITDA. Begrunnelsen for resultatbaserte fradragbegrensninger er at de tar utgangspunkt i et selskaps gjeldsbetjeningsevne. Gjeldsbetjeningsevnen er en indikasjon på om lånefinansieringen har bakgrunn i normale, forretningsmessige vurderinger, og ikke skattemessige forhold. Gjeldsbetjeningsevnen, og forholdet mellom rentebelastning og inntekt, er også et sentralt element i armlengdevurderinger, jf. armlengdeprinsippet i skatteloven § 13-1. Når beregningsgrunnlaget er basert på skattestørrelser, og ikke regnskapstall, er det også vanskeligere for skattyter å påvirke fradragssammenheng. Det vises til nærmere redegjørelse for gjeldende regel i Prop. 1 LS (2013-2014) kapittel 4.

Både OECD/G20s BEPS-anbefalinger og EUs direktiv mot skatteomgåelse har en hovedmodell mot overskuddsflytting gjennom rentefradraget som tar utgangspunkt i skattemessig EBITDA. Hensynet til å ha harmoniserte regler i ulike land taler derfor for fortsatt å ha en rentefradragbegrensning basert på EBITDA. Departementet foreslår å videreføre gjeldende hovedmodell der fradragssammenheng baseres på en særskilt fastsatt resultatstørrelse (skattemessig EBITDA).

Gjeldende rentebegrensningsregel avskjærer bare renter på gjeld til nærstående part. Som det fremgår i kapittel 2 ovenfor, kan overskuddsflytting også skje gjennom renter på lån til uavhengig tredjepart, for eksempel en bank. Slike tilpasninger kan gjøres gjennom en skattemessig strategisk plassering av gjeld og egenkapital innenfor et flernasjonalt konsern. For å motvirke overskuddsflytting som skjer gjennom eksterne renter, foreslår departementet at rentebegrensningsregelen utvides til å omfatte både interne og eksterne renter. OECD/G20s BEPS-anbefalinger om nasjonale rentebegrensningsregler og rentebegrensningsregelen i EUs skatteomgåelsesdirektiv omfatter både interne og eksterne renter.

Departementet foreslår at utvidelsen av den gjeldende EBITDA-regelen til å omfatte eksterne renter, bare skal gjelde for selskap og innretninger som inngår i et konsern. Faren for overskuddsflytting gjennom rentefradraget antas å være særlig stor i flernasjonale konsern. I tillegg forutsetter anvendelsen av en unntaksregel som har til hensikt å skjerme ordinære låneforhold, i praksis at det foreligger et konsern, se under. Det vises til nærmere omtale av forslaget til hovedregel for rentefradragbegrensning (heretter kalt «EBITDA-regel i konsern») i punkt 7.1 nedenfor.

Behovet for lånefinansiering varierer mellom bransjer og ut fra andre forhold. I bransjer der det er vanlig med høy grad av lånefinansiering vil netto rentekostnader kunne overstige 25 pst. av EBITDA uten at dette har sammenheng med overskuddsflytting. Når rentefradragbegrensningen foreslås utvidet til å omfatte renter på eksterne lån (for eksempel banklån), øker faren for at også renter på ordinære, forretningsmessige låneforhold blir avskåret. Departementet antar at andelen ordinære lån, det vil si lån

som ikke har sammenheng med overskuddsflytting, er større blant eksterne lån enn blant interne lån. Avskjæring av eksterne renter vil dermed innebære at ordinære låneforhold, herunder eksterne banklån, vil bli gjenstand for rentebegrensning i større grad enn i dag. Departementet foreslår derfor å innføre en unntaksregel for i størst mulig grad å skjerme låneforhold som ikke stammer fra overskuddsflytting, fra rentefradragsbegrensningen.

I land som i dag har en hovedregel basert på EBITDA, anvendes blant annet to globale modeller for sjablongmessig unntak fra rentefradragsbegrensningen. Den ene modellen baserer seg på forholdet mellom netto rentekostnader og EBITDA (jf. punkt 5.3 ovenfor om de nye reglene i Storbritannia). Den andre modellen baserer seg på forholdet mellom egenkapital og samlede eiendeler (jf. blant annet Tyskland og Finland i punkt 5.2 ovenfor). Begge modellene innebærer en sjablongmessig sammenligning av forholdstallet i henholdsvis skattyters (skattytergruppens) regnskap og konsernregnskapet globalt.

Etter den resultatbaserte modellen sammenlignes forholdet mellom henholdsvis netto rentekostnader og EBITDA på skattyternivå med det tilsvarende forholdet på konsernnivå. Dette er de samme størrelsene som anvendes i den norske regelen i dag, jf. ovenfor. Modellen bygger på at det ikke anses å foreligge overskuddsflytting når forholdet mellom selskapets netto rentekostnader og EBITDA (betalingsevne) ikke er svakere enn det som gjelder for konsernet generelt sett. Uavhengig av fradramsrammen etter den sjablongmessige EBITDA-regelen kan selskapet derfor kreve fradrag for egne rentekostnader opp til samme forholdstall som gjelder globalt. Denne modellen er den primære anbefalingen i OECDs BEPS-anbefalinger.

Etter den norske rentebegrensningsregelen skal netto rentekostnader begrenses i den utstrekning de overstiger 25 pst. av skattemessig EBITDA. En unntaksregel basert på en sammenligning av forholdet mellom netto rentekostnader og EBITDA på selskapsnivå med det tilsvarende forholdet på konsernnivå, må benytte det samme EBITDA-begrepet på begge nivåer. Det legges til grunn at det verken i norske eller internasjonale konsern vil finnes konsoliderte regnskapsstørrelser som er sammenlignbare med det skattemessige EBITDA-målet som anvendes i den norske rentebegrensningsregelen. For internasjonale konsern vil det være svært krevende å beregne et skattemessig EBITDA på konsernnivå basert på norske skatteregler. En skatteregel som baserer seg på en slik størrelse, ville kreve omfattende regelsett for hvordan målet skulle beregnes.

Alternativt kunne en unntaksregel baseres på en sammenligning av regnskapsmessig EBITDA på selskapsnivå i Norge med regnskapsmessig EBITDA på konsernnivå. Dette ville i så fall føre til at to forskjellige EBITDA-mål må benyttes i de norske rentebegrensningsreglene: skattemessig EBITDA ved beregning av fradramsrammen etter hovedregelen, og regnskapsmessig EBITDA i unntaksregelen. Regnskapsmessig EBITDA ville imidlertid være mer sårbart for manipulasjon. Bruk av regnskapsmessig EBITDA kan også gi insentiv til å legge skattefrie inntekter til norske foretak for å øke

regnskapsmessig EBITDA. Et slikt insentiv vil ikke foreligge dersom unntaksregelen baseres på skattemessig EBITDA. Et ytterligere moment er at EBITDA normalt vil være en mer volatil størrelse enn gjeldsgrad, og uforutsett fall i lønnsomhet vil typisk gi større utslag på EBITDA enn gjeldsgrad. Selskap som ikke har uforholdsmessig høy gjeld sammenlignet med resten av konsernet, vil dermed lettere kunne miste muligheten til å bruke sikkerhetsventilen dersom EBITDA legges til grunn. Det gjør EBITDA mindre egnet som målestørrelse for å sammenligne gjeldsbelastningen i det norske selskapet med den globale gjeldsbelastningen.

Departementet foreslår derfor at unntaksbestemmelsen skal bygge på en balansebasert modell. Denne modellen innebærer at et selskap unngår rentebegrensning etter den sjablongmessige EBITDA-regelen dersom forholdet mellom egenkapital og samlede eiendeler (egenkapitalandelen) i selskapsregnskapet er tilnærmet likt eller høyere enn egenkapitalandelen i konsernregnskapet globalt. Begrunnelsen for modellen er at det ikke anses å foreligge overskuddsflytting når eiendelene i selskapet er lånefinansiert i mindre eller tilnærmet samme grad som eiendelene i konsernet globalt.

En ulempe med å basere unntaksregelen på regnskapsmessig balanse, er at også disse størrelsene kan manipuleres, og at regnskapstallene ikke nødvendigvis gir uttrykk for de reelle verdiene (blant annet når det gjelder egenutviklet forretningsverdi).

Departementet legger likevel vekt på at balansestørrelsene normalt er mer stabile enn resultatposter. Administrativt antas det dessuten enklere å fastslå egenkapitalandelen i konsernregnskapet sammenlignet med forholdet mellom rentekostnader og EBITDA globalt. En unntaksregel basert på EBITDA ville blant annet kreve at rentekostnadene er klassifisert på samme måte i selskaps- og konsernregnskapet, og det må tas særskilt stilling til behandlingen av selskap eller konsern med underskudd i inntektsåret.

Egenkapitalmodellen er anbefalt i EUs direktiv mot skatteomgåelse, som nevner denne modellen og EBITDA-modellen som likeverdige alternativer. Egenkapitalmodellen benyttes videre av blant annet Tyskland.

Departementet foreslår en todelt unntaksbestemmelse der et selskap kan unngå avskjæring av fradrag for rentekostnader dersom enten egenkapitalandelen på selskapsnivå, eller egenkapitalandelen samlet i den norske delen av konsernet som selskapet inngår i, er tilnærmet lik eller høyere enn i konsernet globalt. EBITDA-regelen gjelder på selskapsnivå, og det er derfor nærliggende at unntaksregelen tar utgangspunkt i samme skattesubjekt ved sammenligning av egenkapitalandel. Samtidig er formålet med rentebegrensningsreglene å motvirke overskuddsflytting gjennom rentefradraget, typisk ved at norske selskap i flernasjonale konsern blir «tynt kapitalisert». Det er først når gruppen av norske selskap samlet sett har en lavere egenkapitalandel enn egenkapitalandelen i konsernet som det inngår i, at det er grunn til å tro at rentekostnadene har sammenheng med overskuddsflytting. Dette tilsier at egenkapitalandelen etter unntaksregelen bør vurderes samlet for norske selskap i samme konsern. En unntaksregel basert på en samlet vurdering av norske konsernselskap vil imidlertid være administrativt krevende for skattyter og skattemyndighetene sammenlignet med en unntaksregel som baserer seg på

selskapsregnskapet. Departementet foreslår derfor en unntaksregel på nasjonalt nivå som en valgfri unntaksregel i tillegg til en unntaksregel på selskapsnivå. Et valgfritt alternativ vil være lempeligere, men ikke i den grad at unntaksreglene undergraver rentebegrensningsreglenes formål. Det vises til nærmere redegjørelse for den todelte unntaksregelen i punkt 7.2 nedenfor.

Overskuddsflytting gjennom rentefradraget kan forekomme hos skattyter som ikke inngår i et konsern. En fysisk person eller en innretning kan for eksempel eie selskap eller konsern i ulike skattejurisdiksjoner. I prinsippet burde disse tilfellene være omfattet av forslaget om å utvide EBITDA-regelen til å omfatte eksterne renter fordi overskuddsflyttingen også her kan skje gjennom lån til uavhengig part. Det anses likevel ikke hensiktsmessig å la EBITDA-regelen for eksterne renter og unntaksregelen omfatte disse tilfellene. En slik regel ville blant annet forutsette at det måtte utarbeides egne konsernregnskap basert på særskilte definisjoner av konsern spesielt for dette formålet. Departementet foreslår i stedet at gjeldende EBITDA-regel om fradragbegrensning for renter til nærstående långiver (heretter kalt «EBITDA-regel i interessefellesskap») videreføres for selskap og innretninger som ikke inngår i et konsern. Dessuten foreslås at EBITDA-regelen i interessefellesskap på visse vilkår skal gjelde for skattyter som inngår i et konsern, og har renter på lån til en nærstående långiver som ikke inngår i konsernet. Det vises til nærmere omtale i punkt 7.3 nedenfor.

Departementets forslag om endrede rentebegrensningsregler skal gjelde uavhengig av om skattyter inngår i et flernasjonalt eller et rent innenlandsk konsern. Videre gjelder reglene uavhengig av om långiver er hjemmehørende i Norge eller i utlandet. En skattyter som inngår i et rent innenlandsk konsern, vil likevel i utgangspunktet kunne kreve fradrag for sine rentekostnader ved å anvende unntaksregelen basert på en sammenligning av konsernregnskapet med konsolidert regnskap for den norske delen av konsernet, se punkt 7.2.3 nedenfor. I dette tilfellet vil egenkapitalandelen i den norske delen av konsernet være sammenfallende med egenkapitalandelen i konsernregnskapet.

Et flernasjonalt konsern som har interne og eksterne rentekostnader som overstiger fradragrammen i EBITDA-regelen for konsern, vil etter departementets forslag kunne kreve fullt fradrag for rentekostnadene i konsernenhetene i Norge hvis en av unntaksreglene («sikkerhetsventilen») kommer til anvendelse. Den todelte unntaksregelen bygger på at det ikke anses å foreligge overskuddsflytting dersom konsernet godtgjør at egenkapitalandelen i den norske konsernenheten, eller den norske delen av konsernet, er tilnærmet lik eller høyere enn i konsernet globalt. Det vil variere med faktum i det konkrete tilfellet, blant annet fordelingen av gjeld og resultat på konsernenhetene i Norge, hvilken av de alternative unntaksreglene som gir det mest gunstige resultatet for et flernasjonalt konsern.

Etter rentebegrensningsregelen i EUs direktiv mot skatteomgåelse er det en opsjon for medlemsstatene å ha en sikkerhetsventil (basert på sammenligning med konsernets egenkapitalandel eller EBITDA) i tillegg til hovedregelen basert på EBITDA.

Hvis en skattyter i et innenlandsk eller flernasjonalt konsern har rentekostnader på lån fra nærstående långiver som ikke inngår i konsernet, kan disse derimot fortsatt i visse tilfeller bli avskåret, selv om vilkårene for å anvende unntaksregelen er oppfylt. Det gjelder uavhengig av om långiver er hjemmehørende i Norge og blir skattlagt for motsvarende renteinntekter her, eller er hjemmehørende i utlandet.

I en grunnlagt uttalelse 25. oktober 2016 har EFTAs overvåkingsorgan (ESA) konkludert med at den norske rentebegrensningsregelen er i strid med EØS-avtalen. ESA uttaler at den gjeldende rentebegrensningsregelen, sett i sammenheng med konsernbidragsreglene, innebærer en indirekte diskriminering og strider mot retten til fri etablering. ESA viser til at norske skattekonsern kan unngå rentebegrensning ved å benytte konsernbidragsreglene i stedet for å yte lånefinansiering, men at denne muligheten ikke foreligger for grenseoverskridende (skatte)konsern. Etter ESAs syn er den gjeldende rentebegrensningsregelen uforholdsmessig fordi det mangler en unntaksbestemmelse («sikkerhetsventil») for tilfeller der det kan påvises at lånetransaksjonen er reell og forretningsmessig begrunnet.

I svarbrevet av 31. januar 2017 til den grunnlagte uttalelsen fastholder Finansdepartementet at gjeldende rentebegrensningsregel er i overensstemmelse med EØS-avtalen. For øvrig orienterer departementet i brevet om det pågående arbeidet med endring av rentebegrensningsregelen som ledd i oppfølgingen av skattereformen, jf. kapittel 2 ovenfor.

Departementet legger til grunn at forslaget her til endring av rentebegrensningsreglene, på samme måte som gjeldende regler, ikke innebærer forskjellsbehandling i strid med EØS-retten. Det vises videre til at skattyter som inngår i grenseoverskridende konsern, etter forslaget til nye regler kan unngå rentefradragsbegrensning ved å godtgjøre at ett av alternativene under den todelte unntaksbestemmelsen («sikkerhetsventilen») kommer til anvendelse. EBITDA-regelen i interessefelleskap utenfor konsern treffer innenlandske og grenseoverskridende låneforhold på samme måte. De nye reglene antas derfor å være i samsvar med EØS-avtalen, også dersom en legger ESAs syn på EØS-retten til grunn.

De foreslåtte rentebegrensningsreglene er ikke til hinder for at skattemyndighetene også kan anvende skatteloven § 13-1 om tilsidesettelse i interessefelleskap dersom vilkårene etter denne bestemmelsen er oppfylt. Skattemyndighetene kan for eksempel foreta en skjønnsmessig reduksjon av rentesatsen på gjeld til nærstående part. Ved anvendelsen av rentebegrensningsreglene skal en da benytte den rentestørrelsen som er akseptert ved skattefastsettelsen etter bruk av skatteloven § 13-1. Tilsvarende kan det være aktuelt å anvende den generelle gjennomskjæringsregelen ved siden av de nye reglene i skatteloven § 6-41.

Med bakgrunn i erfaringer med reglene vil det bli vurdert om det er behov for endringer i regelverket, både med hensyn til omgåelsesmuligheter og eventuelle negative konsekvenser for næringslivet.

7 NÆRMERE OM DEPARTEMENTETS FORSLAG

7.1 EBITDA-regel i konsern

7.1.1 Innledning

Etter gjeldende regel er det bare interne rentekostnader som avskjæres dersom netto rentekostnader overstiger fradragssrammen, jf. skatteloven § 6-41 tredje ledd annet punktum. Departementet foreslår at regelen endres for skattyter som inngår i et konsern ved at også eksterne rentekostnader omfattes av rentefradragsbegrensningen.

Det vises til forslag til endring av skatteloven § 6-41 tredje ledd annet punktum.

Samtidig foreslås det å innføre en balansebasert unntaksregel for de samme skattyterne. Det betyr at et konsernselskap som har netto (interne og eksterne) rentekostnader som overstiger fradragssrammen, likevel kan kreve fullt fradrag for netto rentekostnader i inntektsåret hvis det godtgjøres at egenkapitalandelen i regnskapsmessig balanse oppfyller vilkårene i unntaksregelen, se punkt 7.2 nedenfor.

Dersom konsernselskapet har en nærstående långiver utenfor konsernet, for eksempel en fysisk person, foreslås det et unntak fra dette igjen. I disse tilfellene skal en EBITDA-regel om begrensning av rentekostnader i interessefellesskap på visse vilkår fortsatt gjelde, se punkt 7.3 nedenfor.

Når EBITDA-regelen utvides til å omfatte både interne og eksterne renter for skattyter som inngår i et konsern, er det behov for å avgrense nærmere hvilke selskap mv. som anses å inngå i konsernet, jf. punkt 7.1.2 nedenfor. Videre må det fastlegges hvilke rentekostnader som skal falle innenfor EBITDA-regelen i konsern, det vil si om en skal benytte samme rentebegrep som i gjeldende EBITDA-regel i interessefellesskap, eller om rentedefinisjonen bør endres, se punkt 7.1.3 nedenfor.

I punkt 7.1.4 drøftes øvrige elementer i forslaget til ny EBITDA-regel for konsern, herunder fastsettingen av beregningsgrunnlaget (skattemessig EBITDA) og fradragssrammen.

7.1.2 Konsern

Departementet foreslår at utvidelsen av rentebegrensningsregelen til å omfatte eksterne renter skal gjelde selskap og innretninger som inngår i et konsern. I disse tilfellene antas risikoen for overskuddsflytting å være størst.

Departementet legger til grunn at andelen ordinære lån, det vil si lån som ikke har sammenheng med overskuddsflytting, er større blant eksterne lån enn blant interne lån. Avskjæring av eksterne renter vil av den grunn innebære at ordinære låneforhold, herunder eksterne banklån, vil bli gjenstand for rentebegrensning i større grad enn i dag. Det er imidlertid ikke formålet med forslaget å redusere fradraget for ordinære rentekostnader. For i minst mulig grad å ramme ordinære låneforhold, foreslås det å innføre en unntaksregel som hindrer at fradraget for rentekostnader begrenses. De mest aktuelle modellene for en slik unntaksregel, jf. kapittel 6 ovenfor og punkt 7.2 nedenfor, forutsetter en sammenligning av rente- eller gjeldsnivået i det konkrete selskapet med rente- eller gjeldsnivået i konsernet globalt. En slik sammenligning med tall for konsernet globalt må av praktiske grunner bygge på regnskapsstørrelser i stedet for skattetall. Anvendelse av unntaksregelen vil derfor forutsette at det foreligger et konsernregnskap.

Skattyter som omfattes av forslaget om begrensning også av eksterne renter, bør generelt ha adgang til å påberope seg unntaksregelen. Avskjæring av eksterne renter vil derfor i utgangspunktet bare være aktuelt for foretak som *kan* inngå i et konsernregnskap. Et spørsmål er om konserndefinisjonen bør knyttes til et faktisk avlagt konsernregnskap. For at skattyter skal kunne påberope seg unntaksregelen, må det faktisk være avlagt et konsernregnskap som skattyters regnskap inngår i. Det kan derfor synes nærliggende å knytte konserndefinisjonen til det avlagte konsernregnskapet som selskapet inngår i. Regelen ville i så fall omfatte selskap mv. som inngår i et konsernregnskap.

Plikten til å utarbeide konsernregnskap ligger på morselskapet. Et norsk morselskap skal utarbeide konsernregnskapet etter regnskapslovens regler. Konsernregnskapet skal likevel utarbeides etter International Financial Reporting Standards (IFRS), dersom morselskapet er et børsnotert selskap eller dersom foretaket selv velger det. Et norsk morselskap behøver likevel ikke utarbeide konsernregnskap dersom det selv er datterselskap, og har morselskap som ligger i et EØS-land og utarbeider konsernregnskap som omfatter den regnskapspliktige og dennes datterselskap, og dette konsernregnskapet er utarbeidet og revidert i samsvar med lovgivningen i denne staten, jf. regnskapsloven § 3-7. Det vil si at et norsk selskap kan inngå i et konsernregnskap utarbeidet etter reglene i et annet land også når selskapet selv er et morselskap. I tillegg kan et norsk selskap som ikke er morselskap, inngå i et utenlandsk konsernregnskap som datterselskap.

En avgrensning basert på om selskapet inngår i et konsernregnskap kan imidlertid i noen tilfeller være for snever. Muligheten for avskjæring av eksterne renter vil innebære en skattemessig ulempe for de skattyterne som blir omfattet av regelen. Det må forventes at skattepliktige vil søke å tilpasse seg slik at de faller utenfor regelens anvendelsesområde. I den utstrekning de aktuelle regnskapsreglene gir en adgang, men ikke en plikt, til å utarbeide konsernregnskap eller til å inkludere selskapet i et konsernregnskap, kan konsernet ha fordel av å unnlate dette. Det bør derfor være

tilstrekkelig til å bli omfattet av den nye regelen at skattyter *kan* inngå i et konsernregnskap.

Departementet foreslår etter dette at regelen skal gjelde for selskap som inngår i et avlagt konsernregnskap, og for selskap som kunne inngått i et konsernregnskap dersom IFRS hadde vært anvendt. Konsernregnskapet er regulert i IFRS. Etter IFRS må en enhet som kontrollerer en eller flere enheter, må avlegge konsernregnskap som inkluderer selskapet og de kontrollerte enhetene. Et konsernforhold etter IFRS vil typisk foreligge når et selskap har en eierandel på over 50 pst. i et annet selskap.

Det er krevende å finne en regnskapsmessig definisjon som passer i alle tilfeller, er robust mot skattemotiverte tilpasninger og samtidig ikke er for vanskelig å administrere. Departementet vil i lys av høringsinnspillene vurdere avgrensningen av den nye regelens anvendelsesområde, og behovet for å fastsette nærmere regler i forskrift.

Departementet foreslår for øvrig ingen endringer med hensyn til hvilke selskap og innretninger som skal være omfattet av EBITDA-regelen i konsern sammenlignet med gjeldende regel. Alle skattesubjekter som i dag er omfattet av rentebegrensingsregelen i skatteloven § 6-41 første ledd, kan derfor i prinsippet være omfattet.

Det vises til forslag til endringer i skatteloven § 6-41 tredje ledd annet punktum.

7.1.3 Hvilke rentekostnader som skal begrenses

Skatteloven § 6-41 annet ledd fastsetter hvilke rentekostnader og renteinntekter som inngår i netto rentekostnader etter gjeldende rentebegrensingsregel. Utgangspunktet er at regelen omfatter rentekostnader som er fradragsberettiget etter skatteloven § 6-40. Videre inngår skattepliktige renteinntekter, jf. skatteloven § 5-1 og § 5-20 bokstav b).

For visse inntekts- og kostnadsposter er det likevel gitt særregler med virkning for rentebegrensingsregelen, jf. skatteloven § 6-41 annet ledd andre til femte punktum. Etter denne bestemmelsen skal gevinst og tap på sammensatte obligasjoner som ikke skal dekomponeres i en obligasjonsdel og en derivatdel for skattemessige formål, i sin helhet regnes som renteinntekt eller rentekostnad. Det samme gjelder for gevinst og tap på fordring som er utstedt til høyere eller lavere kurs enn innløsningskursen. Gevinst og tap på fordring som nevnt regnes ikke som renteinntekt eller rentekostnad for innehaver som har ervervet fordringen i annenhåndsmarkedet.

Da gjeldende rentebegrensingsregel ble innført i 2014, vurderte departementet nærmere hvilke rentekostnader og renteinntekter som burde inngå i rentebegrepet, jf. Prop.1 LS (2013-2014) punkt 4.8. Drøftelsen omfattet blant annet behandlingen av sammensatte obligasjoner og over- og underkurs ved låneopptak, jf. særreglene i skatteloven § 6-41 annet ledd ovenfor, og valutakursendringer og rente- og

valutaderivater. Etter en samlet vurdering konkluderte departementet med at valutatap og valutagevinster på fordringer og gjeld, og rente- og valutaderivater ikke skal være omfattet av reglene om rentefradragsbegrensning.

Departementet har vurdert om det bør gjøres endringer i rentebegrepet som følge av at rentebegrensingsregelen utvides til å omfatte renter på lån fra eksterne långivere.

Departementet viser til vurderingene da gjeldende rentebegrensingsregel ble innført, jf. Prop. 1 LS (2013-2014), og har kommet til at en ikke vil foreslå endringer i rentebegrepet nå i tilknytning til forslaget om å utvide regelen til å omfatte eksterne renter i konsern. Det er både prinsipielle innvendinger og administrative utfordringer knyttet til å utvide rentebegrepet til å omfatte gevinster og tap på valuta og derivater. Departementet vurderer det ikke slik at faren for tilpasninger knyttet til disse transaksjonene øker som følge av at rentebegrensingsreglene utvides til å omfatte eksterne motparter i slik transaksjoner. Videre er det hensiktsmessig å få ytterligere erfaring med någjeldende rentebegrep før det eventuelt gjøres endringer på dette punktet.

Det betyr at rentebegrepet i skatteloven § 6-41 annet ledd fortsatt skal gjelde ved fastleggingen av selskapets netto interne og eksterne rentekostnader etter departementets forslag til EBITDA-regel i konsern.

For øvrig vil departementet følge utviklingen nøye, og vurdere fortløpende om det er behov for å justere rentebegrepet eller andre sider ved regelverket for å unngå uheldig skatteplanlegging på dette området.

7.1.4 Beregning av fradragsrammen mv.

Etter skatteloven § 6-41 tredje ledd er beregningsgrunnlaget for rentefradragsrammen alminnelig inntekt eller årets udekkede underskudd (før anvendelse av rentebegrensingsregelen) tillagt rentekostnader og skattemessige avskrivninger, og redusert med renteinntekter (skattemessig EBITDA). I OECDs BEPS-rapport anbefales det at prosentandelen for fradragsrammen ligger innenfor en «korridor» på mellom 30 og 10 pst. av skattemessig EBITDA. I EUs direktiv mot skatteomgåelse er fradragsrammen 30 pst. av skattemessig EBITDA. Fradragsrammen i gjeldende rentebegrensingsregel utgjør 25 pst. av skattemessig EBITDA.

En utvidelse av rentebegrensingsregelen til også å gjelde eksterne renter er isolert sett en innstramming. Spørsmålet er om en slik innstramming bør lede til en lempeligere fradragsramme, for eksempel ved å øke den til 30 pst., som vil være på linje med bestemmelsen i EUs direktiv mot skatteomgåelse og fortsatt innenfor OECDs anbefalte korridor for fradragsramme. Fradragsrammen er i utgangspunktet sjablongmessig fastsatt, og nivået innebærer blant annet en vurdering av hvor stram ordningen skal være. Ideelt burde alle rentekostnader som er ledd i et konserns skattemessige overskuddsflytting, avskjæres. Jo mer treffsikker modellen er, jo

strammere kan også fradragsrammen være. Forslaget om en unntaksregel i konsern, jf. punkt 7.2 nedenfor, innebærer at ordningen blir mer treffsikker. Isolert sett kunne det tilsi at fradragsrammen burde strammes inn fordi det er sannsynlig at selskap som ikke benytter rentekostnader til overskuddsflytting, kommer inn under unntaksregelen.

En avveining av disse hensynene taler etter departementets syn for at fradragsrammen opprettholdes. Det foreslås at fradragsrammen på 25 pst. av beregningsgrunnlaget som er lagt til grunn i gjeldende EBITDA-regel i interessefellesskap, også skal gjelde i EBITDA-regelen for konsern.

Det vises til punkt 7.4 nedenfor om terskelbeløp for at EBITDA-regelen skal komme til anvendelse, og punkt 7.5 om fremføring av avskåret rentefradrag.

7.2 Balansebasert unntaksregel for selskap i konsern

7.2.1 Innledning

Departementet foreslår å innføre en unntaksregel for å skjerme ordinære låneforhold fra rentefradragsbegrensningen, se kapittel 6 ovenfor.

Det foreslås at unntaksregelen skal bygge på en balansebasert modell. Modellen innebærer at en skattyter ikke er omfattet av rentefradragsbegrensning etter EBITDA-regelen i konsern dersom den regnskapsmessige egenkapitalandelen (egenkapitalens andel av balansesummen) er tilnærmet lik eller større enn egenkapitalandelen i konsernregnskapet. Begrunnelsen for modellen er at det ikke anses å foreligge overskuddsflytting når eiendelene i selskapet mv. er lånefinansiert i mindre eller tilnærmet samme grad som eiendelene i konsernet globalt.

Det foreslås en todelt unntaksbestemmelse. Skattyter kan unngå avskjæring av fradrag for rentekostnader dersom egenkapitalandelen på selskapsnivå er tilnærmet lik eller større enn i konsernet som helhet (globalt), se punkt 7.2.2 nedenfor. Alternativt kan skattyter unngå avskjæring av fradrag for rentekostnader dersom egenkapitalandelen samlet i den norske delen av konsernet som selskapet inngår i, er tilnærmet lik eller høyere enn i konsernet globalt, se punkt 7.2.3 nedenfor.

For at sammenligningen skal gi et riktig bilde av fordelingen av egenkapital, er det viktig at sammenligningsgrunnlaget er så fullstendig som mulig. Konsernregnskapet det sammenlignes med må derfor være den ultimate konsernspissens konsernregnskap.

Visse finansforetak og petroleumsselskap er unntatt fra rentebegrensningsreglene, se nærmere omtale under punktene 7.6.1 og 7.6.2. Det kan anføres at enheter av den typen som er unntatt fra rentebegrensningsreglene, burde justeres ut av konsernets globale balanse etter unntaksregelen. Det ville kreve nærmere bestemmelser om hvordan finansforetak og petroleumsselskap i inn- og utland skal skilles ut fra konsernregnskapet. Etter departementets vurdering ville dette gi et svært komplisert

og administrativt krevende regelverk for skattyter og skattemyndighetene. Finansforetak og/eller petroleumsselskap som inngår i et konsern, skal derfor medtas i det globale konsernregnskapet på samme måte som øvrige selskap ved anvendelse av unntaksregelen.

7.2.2 Alternativ 1: På selskapsnivå

Den balansebaserte unntaksregelen forutsetter at det er utarbeidet et regnskap for den aktuelle skattyteren (selskap, innretning eller filial, jf. skatteloven § 6-41 første ledd – heretter selskapet) og et konsernregnskap. En riktig sammenligning av egenkapitalandelen i selskapet med egenkapitalandelen i konsernet forutsetter at de to regnskapene er utarbeidet etter samme regnskapsprinsipper. Dersom selskapsregnskapet er utarbeidet etter andre prinsipper enn konsernregnskapet, må førstnevnte omarbeides i samsvar med de regnskapsprinsippene som konsernregnskapet er utarbeidet etter. Det er imidlertid normalt en forutsetning for konsolidering av regnskaper at de er utarbeidet etter samme prinsipper, og det må uansett etter regnskapsreglene foretas justeringer dersom selskapsregnskapet er ført etter andre prinsipper enn konsernregnskapet.

Forslaget innebærer at det skal gjøres visse justeringer av selskapets balanse ut fra formålet med unntaksbestemmelsen. Formålet med justeringene som foreslås, er å oppnå at egenkapitalandelen på selskapsnivå skal være sammenlignbar med egenkapitalandelen som framkommer i konsernregnskapet, samt at eiendeler og egenkapital fordeles mellom ulike konsernselskap på en hensiktsmessig måte som gir et mest mulig økonomisk korrekt mål på selskapets egenkapitalandel. Justeringene skal også begrense mulighetene for å innrette seg slik at rentebegrensning unngås gjennom uønsket tilpasning og kunstig «oppblåsing» av regnskapsmessig egenkapitalandel.

For skattyter som nevnt i skatteloven § 6-41 første ledd bokstav a) til c) er det regnskapet for det aktuelle selskapet eller innretningen som skal legges til grunn. For skattyter som er begrenset skattepliktig i Norge, jf. skatteloven § 6-41 første ledd bokstav d), skal regnskapet for virksomheten i Norge legges til grunn som selskapsregnskap ved anvendelse av unntaksregelen (under begge alternativene).

Nærmere om justering av balansen

Et konsernregnskap skal bygge på de enkelte selskapsregnskapene, men består ikke utelukkende av en ren summering av tallene i selskapsregnskapene. Ved en konsolidering av regnskaper skal konsernregnskapet vise et regnskap for konsernet som én enhet. Dette innebærer at det kan være nødvendig å legge til, fjerne eller korrigere enkeltposter når de medregnes i konsernregnskapet. Blant annet må aksjer og andeler i datterselskap og konserninterne fordringer og gjeld elimineres. Det må videre tas hensyn til forretningsverdi (goodwill), mer-/mindreverdi ved oppkjøp og minoritetsinteresser. Goodwill og merverdi vil kunne føre til at datterselskapets bokførte egenkapital i selskapsregnskapet ikke er lik den egenkapitalen i

konsernregnskapet som knytter seg til datterselskapet. Også gjeld kan verdsettes på ulike måter i selskapsregnskapet og i konsernregnskapet.

De enkelte balansepostene kan derfor ha en annen verdi i konsernregnskapet enn i selskapsregnskapet. For at en sammenligning av egenkapitalandelen i selskapet med egenkapitalandelen i konsernet skal være hensiktsmessig, må eiendeler og gjeld være verdsatt likt i de to regnskapene. Det er derfor nødvendig å foreta justeringer av selskapsregnskapet for at det i større grad skal være sammenlignbart med konsernregnskapet. Departementet foreslår følgende justeringer i *selskapsregnskapet* før beregningen av egenkapitalandelen etter unntaksregelen:

1. Positiv forretningsverdi (goodwill) i konsernregnskapet som kan tilskrives selskapet, legges til selskapets balansesum og egenkapital. Tilsvarende skal negativ forretningsverdi (badwill) i konsernregnskapet som kan tilskrives selskapet, trekkes fra balansesum og egenkapital.
2. Merverdier i konsernregnskapet som kan tilskrives selskapet, legges til selskapets balansesum og egenkapital. Tilsvarende skal mindreverdier i konsernregnskapet som kan tilskrives selskapet, trekkes fra balansesum og egenkapital.
3. Dersom selskapets gjeld er verdsatt høyere i konsernregnskapet enn i selskapsregnskapet, legges differansen til selskapets balansesum og gjeld. Dersom selskapets gjeld er verdsatt lavere i konsernregnskapet enn i selskapsregnskapet, trekkes differansen fra selskapets balansesum og gjeld.

Det presiseres at balansen bare skal justeres for forretningsverdi og mer- og mindreverdier som knytter seg til det aktuelle selskapet, og som ikke knytter seg til andre konsernselskap, herunder det aktuelle selskapets datterselskap.

For å fastsette et mål på selskaps egenkapitalandel som gir et økonomisk riktig uttrykk for selskapets finansiering, bør videre egenkapitalinvesteringer bare telles én gang innad i konsern, og tilordnes selskapet som faktisk benytter egenkapital til å investere i virksomhetens kapitalvarer. Dersom det investeres gjennom en kjede av selskap, og egenkapitalen regnes med i hvert ledd av kjeden, vil egenkapitalen blåses opp. Slik kunne investeringer som i realiteten er finansiert med svært høy grad av gjeld, organiseres som en kjede av selskap som hver for seg framstår med lav gjeldsgrad, se Eksempel 1 i Vedlegg 1. Dersom aksjer i datterselskap ikke trekkes ut av selskapsregnskapet i denne sammenhengen, ville de samme underliggende eiendelene komme den skattepliktige til gode ved beregningen av egenkapitalandelen i flere selskap, og gi grunnlag for skattemotiverte tilpasninger. Videre bør egenkapital i norske selskap som benyttes til å finansiere egenkapital i utenlandske selskap, ikke påvirke egenkapitalandelen i det norske selskapet. I motsatt fall vil norske selskap med store investeringer i utenlandske datterselskap kunne oppnå en misvisende høy egenkapitalandel i Norge. Dersom det norske selskapet i tillegg driver egen virksomhet, der kapitalvarene i den egne virksomheten er finansiert med høy grad av gjeld, vil den reelle, lave egenkapitalandelen bare framkomme når selskapets aksjer i

konsernselskap justeres ut av balansen, se Eksempel 2 i Vedlegg 1. Det er også viktig å motvirke muligheten for flernasjonale selskap til å omgå rentebegrensingsregelen ved å bruke Norge som et mellomland for investeringer i datterselskap utenfor Norge. Dersom egenkapital i et norsk selskap benyttes til å finansiere egenkapital i et utenlandsk konsernselskap, vil egenkapitalandelen kunne bli kunstig høy i det norske mellomliggende selskapet dersom det ikke foretas justeringer av balansen. Hvis det mellomliggende selskapet i tillegg har virksomhet i Norge finansiert med høy grad av gjeld, vil selskapet kunne unngå avskjæring av rentefradrag for renter knyttet til gjelden.

Derfor foreslås også følgende justering i selskapsregnskapet før beregningen av egenkapitalandelen etter unntaksregelen:

4. Aksjer og andeler i konsernselskap fratrekkes selskapets balansesum og egenkapital.

Ved fastsetting av egenkapitalandelen ut fra selskapsregnskapet bør det også unngås at pådratt gjeld medregnes flere ganger innad i samme konsern. Dersom et konsernselskap opptar et lån som lånes videre til andre konsernselskap, bør gjelden bare regnes med i det selskap hvor den finansierer virksomhetens kapitalvarer. I motsatt fall vil konsern som av forretningsmessige hensyn innretter seg med ordninger for intern gjeldsfinansiering, kunne få kunstig høy gjeldsgrad i enkeltelskap, se Eksempel 3 i Vedlegg 1. Slike selskap kunne risikere at unntaksbestemmelsen i rentebegrensingsregelen ikke kommer til anvendelse selv om selskapet reelt sett har en høyere egenkapitalandel enn konsernet.

Departementet foreslår derfor følgende justering av selskapsregnskapet ved anvendelse av unntaksregelen:

5. Fordringer mot konsernselskap og andre nærstående fratrekkes selskapets balansesum og gjeld.

Departementet legger til grunn at egenkapital eller balansesum som etter eventuelle justeringer som nevnt ovenfor blir negative størrelser, skal settes til null. Dersom balansesummen fastsettes til null, fastsettes egenkapitalandelen til 100 pst. hvis egenkapitalen er større enn null. Det foreslås at reglene om dette fastsettes i forskrift.

Det er en risiko for at selskap vil søke å unngå rentebegrensning ved å øke egenkapitalen rundt årsskiftet. For å motvirke slike skattemotiverte tilpasninger vil departementet vurdere om det bør gis en regel om at egenkapital som er innskutt innen en fastsatt frist før balansedato, ikke skal medregnes i den grad egenkapitalen kort tid etter balansedato er redusert ved utbytte eller kapitalnedsettelse. I de tyske rentebegrensingsreglene er det tatt inn en tilsvarende bestemmelse.

Fradraget for aksjer og andeler i andre konsernselskap ved beregningen av selskapets egenkapitalandel innebærer en begrensning av unntaksregelens anvendelse. Dette

gjelder særlig for holdingselskap. Hvis et holdingselskap har finansiert oppkjøpet av datterselskapet med gjeld, herunder ordinære banklån, vil justeringen for datterselskap kunne medføre negativ egenkapital og egenkapitalandel fastsatt til 0. Det vil dermed i praksis være vanskelig for holdingselskap med gjeld å benytte sikkerhetsventilen på selskapsnivå (alternativ 1). Egenkapitalen som kan medregnes ved anvendelse av unntaksregelen, vil ikke telles i holdingselskapet, men i selskapene som holdingselskapet holder aksjer i. For holdingselskap med norske datterselskap vil en samlet vurdering av egenkapitalandelen i den norske delen av konsernet likevel kunne gi unntak fra avskjæring av rentefradrag i holdingselskapet (se punkt 7.2.3 om alternativ 2). For holdingselskap med gjeld og datterselskap i utlandet, vil regelen gi insentiv til å redusere gjelden eller allokere gjelden til utenlandske datterselskap. Etter innføring av fritaksmetoden innebærer lånefinansierte oppkjøp av aksjeselskap som regel at eierselskapet får fradrag for rentekostnader, mens aksjeinntektene i stor grad er fritatt for beskatning. Holdingselskap med gjeld vil derfor ofte være i den situasjonen at de får rentefradrag uten at selskapet har skattepliktige inntekter. Fradraget for aksjer ved beregningen av egenkapitalandel kan derfor sies å ha støtte i hensynet til en riktig allokering av skattegrunnlaget mellom landene ved at det ikke gis fradrag for kostnader når motsvarende inntekt ikke skattlegges.

Selskap vil kunne påvirke sammenligningen av egenkapitalandelene ved å påvirke konsernregnskapet, herunder ved hjelp av lån fra nærstående utenfor konsernet, slik at konsernet globalt får en lavere egenkapitalandel. Departementet vil følge med på dette, og vurdere behovet for å innføre justeringer også av konsernregnskapet. Likeledes vil departementet vurdere om balansen skal justeres også for aksjer og andeler i selskap som ikke inngår i konsernet. Grunnen til dette er faren for tilpasninger gjennom at norske selskap tilføres egenkapital i form av aksjer som på grunn av fritaksmetoden ikke genererer skattepliktige inntekter.

Både den tyske unntaksregelen og unntaksregelen i EUs direktiv mot skatteomgåelse lempet noe på kravet til egenkapitalandel ved at unntaksregelen kan påberopes dersom egenkapitalandelen i skattyter ikke er lavere enn egenkapitalandelen i konsernet fratrukket to prosentenheter. Regelen tar blant annet høyde for at behovet for gjeldsfinansiering varierer. Departementet foreslår at en tilsvarende regel inntas i det norske regelverket.

Det vises til forslag til endringer i skatteloven § 6-41 syvende ledd.

7.2.3 Alternativ 2: På norsk del av konsernet

I tilfeller hvor flere selskap i et konsern er skattepliktig i Norge, kan hovedregelen (EBITDA-regelen) slå ulikt ut for de ulike selskapene. Likeledes vil unntaksregelen på selskapsnivå kunne slå ulikt ut ettersom forholdet mellom egenkapital og eiendeler kan variere mellom selskap i den norske delen av konsernet. Dersom gruppen av norske selskap *samlet sett* har en tilnærmet lik eller høyere egenkapitalandel enn egenkapitalandelen i konsernet som den inngår i, er det etter departementets

oppfatning liten grunn til å anta at rentekostnadene har sammenheng med overskuddsflytting. Det tilsier at en unntaksregel bør ta utgangspunkt i egenkapitalandelen for alle norske selskap i samme konsern målt som én enhet.

Tilsvarende vil enkeltsselskap i en gruppe med norske konsernselskap som inngår i en overskuddsflyttingsstrategi, kunne ha høy egenkapitalandel målt på selskapsnivå, selv om de norske konsernselskapene samlet er tynt kapitalisert. Det kan for eksempel være tilfellet dersom et normalt finansiert selskap er eiet gjennom ett eller flere holdingselskap med betydelig gjeld, se Eksempel 1 i Vedlegg 1. En unntaksregel som tar utgangspunkt i egenkapitalandelen for den norske delen av konsernet målt som én enhet (nasjonalt nivå), vil medføre at rentebegrensningsregelen kan avskjære rentefradrag i alle enhetene i en slik struktur. Det kan argumenteres for at dette er en god egenskap ved en unntaksregel.

En unntaksregel basert på en samlet vurdering av norske konsernselskap er imidlertid vesentlig mer krevende administrativt for skattyter og skattemyndighetene sammenlignet med en unntaksregel som baserer seg på selskapsregnskapet.

Det foreslås derfor en unntaksregel på nasjonalt nivå som en valgfri unntaksregel i tillegg til en unntaksregel på selskapsnivå. Et valgfritt alternativ vil være lempeligere, men ikke i den grad at unntaksreglene undergraver rentebegrensningsreglenes formål.

Nærmere om unntaksregelen på nasjonalt nivå

Unntaksregelen på nasjonalt nivå krever en sammenligning av egenkapitalandelen i den norske delen vurdert samlet, og egenkapitalandelen som framkommer av konsernregnskapet globalt. Dersom den norske delen av konsernet har en egenkapitalandel lik eller høyere enn i konsernet globalt fratrukket to prosentenheter, unntas alle enheter som inngår i den norske delen av konsernet fra avskjæring av rentefradrag etter EBITDA-regelen for konsern.

Med den norske delen av konsernet menes selskap og innretninger som er skattepliktige til Norge, og som inngår i den samme ultimate konsernspissens konsernregnskap. Den norske delen av konsernet vil også omfatte norske filialer av utenlandske selskaper. Finansforetak og petroleumsselskap som er unntatt fra rentebegrensningsreglene (se nærmere omtale under punktene 7.6.1 og 7.6.2), regnes her med i den norske delen av konsernet.

Et flernasjonalt konsern kan ha mange «grener» inn i Norge. Et utenlandsk selskap kan for eksempel ha to norske datterselskap direkte eiet fra utlandet, slik at konsernet har to norske grener. Videre kan et norsk selskap ha et utenlandsk datterselskap, og dette datterselskapet kan igjen ha et norsk datterselskap. I denne sammenhengen vil det norske datterdatterselskapet regnes som en egen norsk gren, som ikke inngår i den norske grenen til sitt mormorselskap. Norske selskaps utenlandske datterselskap inngår i denne sammenhengen ikke i den norske konserngrenen. «Den norske delen av konsernet» refererer til alle de norske grenene til et konsern.

For flernasjonale konsern med norsk konsernspiss, vil normalt den norske delen av konsernet omfatte konsernets norske enheter (dvs. unntatt utenlandske datterselskap). Disse vil sammen utgjøre en norsk gren av konsernet. Dersom kjeden av selskap i et slik konsern går via utlandet og tilbake inn i Norge, må de norske selskapene som har utenlandske selskaper over seg i kjeden, regnes som egne norske grener av konsernet.

Det antas at mange konsern vil ha én norsk gren av typen beskrevet ovenfor. For konsern med én norsk gren, skal egenkapitalandelen for den norske delen av konsernet fastsettes som beskrevet i avsnittet nedenfor. Dersom konsernet har flere norske grener (hvor hver gren består av en sammenhengende kjede av norske selskap), skal først egenkapital og balansesum fastsettes for hver av konsernets norske grener slik som beskrevet i avsnittet nedenfor. Hvis enkelte grener består av én konsernenhet, skal selskapets egenkapital og balansesum fastsettes tilsvarende som for unntaksregelen på selskapsnivå (se punkt 7.2.2). Når egenkapital og balansesum er fastsatt for alle konsernets norske grener, skal egenkapital og balansesum summeres for de norske grenene. Egenkapitalandelen for den norske delen av konsernet fastsettes deretter som forholdet mellom samlet egenkapital og samlet balansesum. Dette innebærer at det er et vektet gjennomsnitt av egenkapitalandelen i enhetene som legges til grunn.

For norske konserngrener skal det utarbeides en egen konsolidert balanse. Denne konsoliderte balansen skal være utarbeidet som om bare de norske enhetene som utgjør konserngrenen, inngår i konsern. Balansen må utarbeides etter de samme regnskapsprinsippene som det konsoliderte regnskapet for hele konsernet. Dersom norske enheter har utenlandske datterselskap, skal disse datterselskapenes eiendeler, gjeld og egenkapital dermed ikke inngå i balansen. De norske enhetenes aksjer i konsernselskap utenfor den norske grenen de tilhører, skal ikke elimineres ved konsolidering, men justeres for på den måten som framgår nedenfor. Videre skal gjeld overfor konsernselskap som ikke inngår i den norske grenen de tilhører, ikke elimineres, men inngå som gjeld i den konsoliderte balansen på lik linje med gjeld til eksterne. Konserninterne fordringer overfor konsernselskap utenfor den norske grenen skal ikke elimineres ved konsolidering, men justeres for på den måten som framgår nedenfor. Departementet foreslår at det etter konsolideringen skal gjøres følgende justeringer i grenens konsoliderte balanse:

1. Positiv forretningsverdi i konsernregnskapet som kan tilordnes denne norske grenen av konsernet, legges til balansesum og egenkapital. Negativ forretningsverdi i konsernregnskapet som kan tilordnes denne norske grenen av konsernet, trekkes fra balansesum og egenkapital.
2. Merverdier i konsernregnskapet som kan tilordnes denne norske grenen av konsernet, legges til balansesum og egenkapital. Mindreverdier i konsernregnskapet som kan tilordnes denne norske grenen av konsernet, trekkes fra balansesum og egenkapital.

3. Dersom gjeld som kan tilordnes denne norske grenen av konsernet, er verdsatt høyere i konsernregnskapet enn i det konsoliderte regnskapet for denne norske grenen av konsernet, legges differansen til balansesum og gjeld. Dersom gjeld som kan tilordnes denne norske grenen av konsernet, er verdsatt lavere i konsernregnskapet enn i det konsoliderte regnskapet for denne norske grenen av konsernet, trekkes differansen fra balansesum og gjeld.
4. Aksjer og andeler i konsernselskap som ikke inngår i denne norske grenen av konsernet, trekkes fra balansesum og egenkapital.
5. Fordringer til konsernselskaper som ikke inngår i denne norske grenen av konsernet, og til andre nærstående som ikke inngår i denne norske grenen av konsernet, trekkes fra balansesum og gjeld.

Begrunnelsen for justeringene tilsvarer begrunnelsene for de lignende justeringene omtalt under punkt 7.2.2. Egenkapitalandelen i den norske grenen av konsernet fastsettes som forholdet mellom egenkapital og balansesum som framkommer etter justeringene ovenfor.

Unntaksregelen skal i utgangspunktet gjelde både for konsern som bare består av norske selskap, og for flernasjonale konsern. I konsern som utelukkende består av norske selskap foreligger det i utgangspunktet ikke risiko for overskuddsflytting innenfor konsernet. I slike konsern vil egenkapitalandelen i den norske delen av konsernet være ensbetydende med egenkapitalandelen i det samlede konsernet. Det innebærer at selskap i rent norske konsern alltid vil kunne anvende unntaksregelen på nasjonalt nivå. For denne gruppen vil det være tilstrekkelig å dokumentere at ingen utenlandske selskap eller filialer inngår i konsernet.

Departementet antar at det vil være behov for å fastsette nærmere regler om beregning av egenkapitalandelen i forskrift, jf. kapittel 8 nedenfor.

Det vises til forslag til endringer i skatteloven § 6-41 syvende ledd.

7.2.4 Oppgave- og dokumentasjonsplikt

Det er frivillig å benytte seg av unntaksregelen, og den er bare aktuell når netto rentekostnader overstiger kr. 10 mill. kroner. Retten til å benytte unntaksregelen kan dermed innebære en betydelig besparelse for skattyter, og tilsvarende tapte skatteinntekter for skattekreditor. Dette tilsier at det bør stilles relativt strenge krav til opplysnings- og dokumentasjonsplikt.

Departementet foreslår at det stilles krav om at regnskapet skal være godkjent av revisor. Dersom selskapsregnskapet og konsernregnskapet er basert på ulike regnskapsstandarder, må selskapsregnskapet avstemmes etter den regnskapsstandarden som konsernregnskapet er utarbeidet etter. Denne avstemmingen må godkjennes av revisor.

Etter unntaksregelen for den norske delen av konsernet, må det utarbeides ett eller flere konsoliderte regnskaper for den norske delen av konsernet, jf. ovenfor under punkt 7.2.3. Også dette regnskapet må være revisorgodkjent.

Tilsvarende må konsernregnskapet, det vil si, den ultimate konsernspissens konsernregnskap, jf. ovenfor, være godkjent av revisor. For tilfeller hvor det foreligger et konsern, men likevel ikke er utarbeidet et konsernregnskap, eller hvor det aktuelle selskapsregnskapet ikke er konsolidert i det globale konsernregnskapet, foreslås at det må utarbeides et konsernregnskap der de aktuelle selskapene inngår.

Skattytere som i utgangspunktet får avskåret rentefradrag, men som skal unntas fra avskjæring etter en av de to balansebaserte unntaksreglene, må redegjøre for de relevante regnskapsstørrelsene i skjema vedlagt skattemeldingen. Av skjemaet skal de nødvendige justeringene av regnskapene fremgå, jf. ovenfor. Det foreslås at skjemaet må godkjennes av revisor.

Det legges opp til at nødvendige opplysninger i første omgang gis i regnskapsskjema til skattemeldingen. Det vil si at det ikke er krav om at selve regnskapsdokumentasjonen vedlegges skattemeldingen. Skattyter må imidlertid kunne framskaffe dokumentasjonen på forespørsel fra skattemyndighetene.

Det vises til forslag til skatteloven § 6-41 syvende ledd bokstav g).

7.3 Videreføre EBITDA-regel i interessefelleskap

I punkt 7.1 ovenfor foreslår departementet at EBITDA-regelen utvides for selskap og innretning som inngår i et konsern ved at også eksterne rentekostnader omfattes av rentefradragsbegrensningen. Samtidig foreslås at selskapet kan kreve fullt fradrag for sine rentekostnader i inntektsåret dersom det godtgjør at egenkapitalandelen i selskapet, eller i den norske delen av konsernet, ikke er lavere enn egenkapitalandelen i konsernregnskapet globalt.

Overskuddsflytting gjennom rentefradraget kan også forekomme mellom selskap mv. som ikke inngår i et konsern. En fysisk person eller en innretning kan for eksempel eie selskap eller konsern i ulike skattejurisdiksjoner. I utgangspunktet burde disse tilfellene falle innenfor forslaget om å inkludere eksterne renter fordi overskuddsflyttingen også her kan skje gjennom lån til uavhengig part.

Selskap eller innretninger som ikke inngår i et konsern, er på den annen side ikke omfattet av regler om konsernregnskap, jf. over. Det er dermed ikke hensiktsmessig å anvende unntaket basert på egenkapitalandelen i et konsernregnskap. Departementet antar at overskuddsflytting gjennom rentefradraget er særlig aktuelt i et konsern. Også utenfor disse tilfellene er det imidlertid behov for å ha en rentefradragsbegrensning mot overskuddsflytting. Når det ikke anses hensiktsmessig å la EBITDA-regelen for eksterne renter og unntaksregelen omfatte disse tilfellene, foreslår departementet i

stedet at gjeldende EBITDA-regel om fradragsbegrensning for renter til nærstående part, videreføres for selskap og innretninger som ikke inngår i et konsern. Det betyr også at EBITDA-regelen i interessefellesskap på samme måte som i dag skal gjelde for innenlandske forhold der ulike skatteregimer kan gi grunnlag for overskuddsflytting gjennom rentefradraget, for eksempel i kommunalt eide selskap.

Det vises til forslag til endringer i skatteloven § 6-41 tredje ledd tredje punktum.

Det foreslås dessuten at EBITDA-regelen i interessefellesskap på nærmere vilkår skal gjelde for en skattyter som inngår i et konsern, og som i utgangspunktet kan kreve fradrag for alle sine rentekostnader etter unntaksregelen basert på egenkapitalandel. Hvis konsernselskapet i et slikt tilfelle har renter på lån til en nærstående långiver utenfor konsernet, for eksempel en fysisk person, foreslås at konsernselskapet likevel skal få avskåret rentefradraget for renter betalt til den nærstående långiveren dersom samlede renter overstiger fradragsrammen på 25 pst. av EBITDA. Regelen kan for eksempel være aktuell hvis et selskap i et innenlandsk konsern har rentekostnader på gjeld til en fysisk person i utlandet. Etter forslaget er det bare renter betalt til den nærstående långiveren som skal avskjæres i dette tilfellet, og ikke eventuelle interne renter betalt til andre konsernselskap. Regelen innebærer et unntak fra unntaksregelen i konsern ved at skattyter i et konsern kan få avskåret interne renter selv om egenkapitalkravet er oppfylt.

Det vises til forslag til endringer i skatteloven § 6-41 syvende ledd bokstav h).

7.4 Terskelverdi

I skatteloven § 6-41 tredje ledd er det fastsatt et terskelbeløp på 5 mill. kroner i netto rentekostnader for at rentebegrensningsregelen skal gjelde. Formålet med terskelbeløpet er å lette de administrative byrdene for selskapene og skattemyndighetene. I tilfeller der netto rentekostnader overstiger terskelbeløpet gjelder rentefradragsbegrensningen for alle rentekostnadene, det vil si at beløpet ikke er et bunnfradrag.

I OECDs BEPS-rapport er det pekt på at et terskelbeløp kan redusere de administrative kostnadene ved rentebegrensningsregler, og at det kan være hensiktsmessig å unnta fra rentefradragsbegrensningen tilfeller der risikoen for overskuddsflytting ikke anses stor.

Terskelbeløpet kan fastsettes på selskapsnivå, som etter gjeldende regel, eller for alle enhetene i konsernet samlet i tilfeller der det er flere konsernenheter (inkludert filial av utenlandsk selskap) i Norge. OECD anbefaler at terskelbeløpet fastsettes samlet for alle de nasjonale enhetene i konsernet.

Selskapsskatten ilegges i Norge på selskapsnivå. Departementets forslag til rentebegrensningsregler innebærer også at begrensningen av rentefradraget skjer på

den enkelte skattyters hånd. Dette taler for å la terskelbeløpet gjelde på selskapsnivå. Når formålet med rentebegrensingsreglene er å motvirke overskuddsflytting, er det på den annen side nærliggende å la terskelbeløpet gjelde for netto rentekostnader fastsatt samlet for den norske delen av konsernet. Uten et terskelbeløp for konsernselskapene samlet, er det også risiko for at skattyter omgår rentefradragsbegrensningen ved å splitte opp virksomheten i Norge på flere selskapsenheter for å komme under terskelbeløpet i de enkelte konsernenhetene.

Departementet foreslår at terskelbeløpet for EBITDA-regelen i konsern skal gjelde for samlede netto rentekostnader i alle enhetene (selskap og filialer) som inngår i den norske delen av konsernet, med unntak av enheter som er unntatt fra rentebegrensingsregelen fordi de er finansforetak eller petroleumsselskap (jf. nærmere omtale under punktene 7.6.1 og 7.6.2). For norske deler av konsern som består av både finansforetak eller petroleumsselskap og øvrige selskap omfattet av rentebegrensingsreglene, gjelder terskelbeløpet dermed for samlede netto rentekostnader for de enhetene som er omfattet av rentebegrensingsreglene.

En ulempe med et terskelbeløp er at det gir sterke insentiver til å tilpasse seg under terskelen. Videre vil terskelbeløpet kunne gi høy marginalsatt på investeringer som bringer selskapet over terskelen fordi selskapet dermed vil kunne få avkortet rentefradrag utover fradragsrammen. Når departementet foreslår å innføre en EBITDA-regel som inkluderer eksterne renter og en unntaksregel for selskap som inngår i et konsern, blir på den annen side regelverket mer komplisert. Det forsterkes av at unntaksregelen bygger på regnskapsstørrelser, og ikke skattetall, og at det i noen grad er behov for å utarbeide egne konsoliderte regnskaper utelukkende for dette formålet. For å lette den administrative byrden for skattyter og skattemyndighetene, foreslås et terskelbeløp på 10 mill. kroner i samlede rentekostnader på konsernnivå for at EBITDA-regelen i konsern skal komme til anvendelse.

Departementet foreslår å opprettholde terskelverdien på 5 mill. kroner på selskapsnivå for EBITDA-regelen i interessefelleskap. Regelen videreføres om lag som i dag, og det er ikke grunnlag for å endre terskelverdien. Dersom det viser seg at skattyter tilpasser seg ved å splitte opp virksomheten i Norge på flere enheter, vil departementet vurdere om det er behov for å innføre regler som motvirker dette. Terskelverdien på 5 mill. kroner på selskapsnivå skal også gjelde etter EBITDA-regelen i interessefelleskap for konsernselskap som har renter på lån til nærstående långiver utenfor konsernet, se punkt 7.4 ovenfor.

Etter gjeldende skatteloven 6-41 tredje ledd siste punktum kan skattyter kreve fradrag for årets og fremførte rentekostnader innenfor fradragsrammen dersom summen av årets netto rentekostnader og netto rentekostnader til fremføring overstiger 5 mill. kroner. Bestemmelsen innebærer at avskårede rentekostnader ikke kan fremføres til fradrag innenfor fradragsrammen i inntektsåret hvis samlede rentekostnader (årets og fremførte) ligger under terskelbeløpet på 5 mill. kroner. Dette kan være en ulempe for skattyter som ikke får utnyttet muligheten til å få fradrag for avskårede rentekostnader

innenfor fradragsrammen. Departementet foreslår derfor å fjerne vilkåret om at samlede rentekostnader må overstige terskelbeløpet for at skattyter kan kreve fradrag for avskårede rentekostnader til fremføring. Skattyter må i så fall i forbindelse med skattemeldingen beregne årets fradragsramme mv. selv om samlede fradragsberettigede rentekostnader i inntektsåret ligger under terskelbeløpet for at rentebegrensingsregelen kommer til anvendelse.

Departementet viser til forslag til endringer i skatteloven § 6-41 tredje ledd.

7.5 Fremføring av avskårede renter mv.

Gjeldende rentebegrensingsregel har bestemmelser om fremføring av avskårede rentekostnader. Begrunnelsen for fremføringsretten er å ta høyde for at et selskaps resultat av ulike grunner kan variere fra år til år, at investeringshorisonten i enkelte selskap kan være lang mv., se Prop. 1 LS (2013-2014) punkt. 4.14.

Skatteloven § 6-41 syvende ledd bestemmer at netto rentekostnader som er avskåret fordi de overstiger fradragsrammen, kan fremføres og fradras i alminnelig inntekt i 10 påfølgende år. Fradrag i påfølgende år gis bare så langt samlede netto rentekostnader, dvs. summen av årets netto rentekostnader og fremførte rentekostnader, ligger innenfor fradragsrammen det aktuelle inntektsåret. Rentekostnader til fremføring kommer til fradrag før årets netto rentekostnader. Det er gitt særlige regler for fremføring av avskårede renter i selskap med deltakerfastsetting, jf. § 6-41 syvende ledd tredje punktum.

Etter gjeldende § 6-41 tredje ledd siste punktum i skatteloven kan skattyter ikke fremføre avskårede rentekostnader til fradrag innenfor fradragsrammen i inntektsåret hvis samlede rentekostnader (årets og fremførte) ligger under terskelbeløpet på 5 mill. kroner. Under punkt 7.4 ovenfor foreslår departementet at skattyter skal kunne kreve fradrag for årets og fremførte rentekostnader innenfor fradragsrammen i inntektsåret selv om summen av årets netto rentekostnader og netto rentekostnader til fremføring ligger under terskelbeløpet. For øvrig foreslår departementet ingen endringer i reglene om fremføring av avskårede rentekostnader. Adgangen til å fremføre avskårede rentekostnader i 10 år videreføres, både for rentekostnader som avskjæres etter forslaget til EBITDA-regel i konsern, og etter gjeldende EBITDA-regel i interessefellesskap.

Rentekostnader til fremføring skal komme til fradrag før årets netto rentekostnader. Det har ikke betydning for fremføringsadgangen om avskårede rentekostnader i det aktuelle inntektsåret er interne eller eksterne, eller skriver seg fra anvendelse av EBITDA-regelen i konsern, eller EBITDA-regelen i interessefellesskap. Avgjørende for fremføringsadgangen, både rekkefølgen og tidsbegrensningen, er i hvilket inntektsår rentekostnadene ble avskåret.

For selskap med deltakerfastsetting er det av praktiske grunner inntatt en særlig beregningsregel for fremføringsretten i skatteloven § 6-41 syvende ledd fjerde punktum, se Prop. 1 LS (2013-2014) punkt 4.14. I disse tilfellene skal netto rentekostnad til fremføring reduseres med 30 pst. av årets underskudd i selskapet mv. Satsen på 30 prosent skal tilsvare gjeldende proSENTSATS for beregning av fradragsrammen basert på skattemessig EBITDA. Fradragsrammen i gjeldende rentebegrensningsregel i skatteloven § 6-41 tredje ledd ble med virkning fra inntektsåret 2016 redusert fra 30 pst. til 25 pst., se Prop. 1 LS (2015-2016). Ved en inkurie ble ikke den tilhørende satsen i syvende ledd fjerde punktum endret. Departementet foreslår at også denne satsen settes til 25 pst. med virkning fra og med inntektsåret 2017.

Det vises til forslag til endringer i skatteloven § 6-41 åttende ledd.

7.6 Særlige foretak eller virksomheter

7.6.1 Finansforetak

Finansinstitusjoner som nevnt i tidligere finansieringsvirksomhetsloven § 1-3 og § 2-1, er unntatt fra gjeldende rentebegrensningsregel, jf. skatteloven § 6-41 åttende ledd.

Som finansinstitusjon regnes banker, forsikringsselskap, kredittinstitusjoner mv. Begrunnelsen for å unnta disse institusjonene fra rentefradragsbegrensningen var dels virksomhetens art, jf. Prop. 1 LS (2013-2014) punkt 4.16.1. For mange finansinstitusjoner vil resultatet være sterkt påvirket av rentekostnader og renteinntekter, og skattemessig EBITDA kan derfor være mindre egnet som beregningsgrunnlag. Videre gjelder ofte særlige regulatoriske soliditetskrav. Departementet pekte også på at en rentefradragsbegrensning i konkrete tilfeller kunne få utilsiktede konsekvenser. Samtidig ble det understreket at unntaket ikke innebar en vurdering av om finansieringsvirksomhet generelt bør unntas fra rentefradragsbegrensning og at det kan bli aktuelt å innføre egne fradragsbegrensninger tilpasset finansinstitusjoner. Det vises til nærmere drøftelse i proposisjonen.

I OECD/G20s BEPS-rapport om nasjonale rentebegrensningsregler er det vist til lignende hensyn. Rapporten omtaler særtrekk ved bank- og forsikringsbransjen som ofte har egne regulatoriske egenkapitalkrav mv. Det anbefales at det enkelte landet vurderer behovet for tilpassede regler for å motvirke overskuddsflytting på dette området, eventuelt unntak for disse bransjene hvis risikoen for overskuddsflytting anses liten. Etter EUs direktiv mot skatteomgåelse kan landene velge å unnta finansielle selskap fra rentebegrensningsregelen.

Departementet er kommet til at en ikke nå har grunnlag for å endre vurderingen i Prop. 1 LS (2013-2014) på dette punktet og foreslår i utgangspunktet å videreføre unntaket for finansinstitusjoner.

Finansieringsvirksomhetsloven ble imidlertid opphevet med virkning fra 1. januar 2016 og er erstattet av finansforetaksloven. Det er derfor behov for å rette opp lovteksten slik at den viser til tilsvarende bestemmelser i den nye finansforetaksloven. I tillegg foreslås enkelte endringer, se nedenfor.

Begrepet «finansforetak» er nytt i finansforetaksloven og erstatter det tidligere begrepet «finansinstitusjon». De ulike typene foretak som er omfattet av definisjonen av finansforetak, er i hovedsak en videreføring av foretakene som var omfattet av definisjonen av finansinstitusjon etter finansieringsvirksomhetsloven § 1-3, med tillegg av betalingsforetak og e-pengeforetak, jf. finansforetaksloven § 1-3 annet ledd. Departementet foreslår ingen endring for betalingsforetak og e-pengeforetak. Det betyr at disse fortsatt skal omfattes av rentebegrensingsregelen.

Låneformidlingsforetak, som falt inn under definisjonen av finansinstitusjon etter finansieringsvirksomhetsloven § 1-3, inngår ikke i definisjonen av finansforetak i finansforetaksloven § 1-3. Selv om låneformidlingsforetak var omfattet av finansinstitusjonsbegrepet etter den tidligere loven, er denne formen for virksomhet av en annen karakter, og den er heller ikke konsesjonspliktig. Departementet foreslår at låneformidlingsforetak ikke lenger skal være unntatt fra rentebegrensingsregelen. Eierforetak, dvs. foretak som ikke selv er finansforetak, men som har fått tillatelse til å være morselskap til et finansforetak, er heller ikke omfattet av definisjonen av finansforetak i finansforetaksloven § 1-3. Etter forskrift av 18. desember 2003 nr. 1639 § 8 var eierforetak også unntatt fra finansinstitusjonsbegrepet i den tidligere finansieringsvirksomhetsloven § 2-1. Departementet foreslår at rentebegrensingsreglene skal gjelde for disse foretakene, det vil si at de ikke omfattes av unntaket for finansforetak. Det vises til at hvert selskap (skattesubjekt) som utgangspunkt skal vurderes separat ved beskatningen, jf. også vurderingene i Prop.1 LS (2013-2014) punkt 4.16.1.

Det vises til forslag til endringer i skatteloven § 6-41 niende ledd første punktum.

Et finansforetak kan midlertidig drive eller delta i annen virksomhet enn finansieringsvirksomhet. Det gjelder i den utstrekning dette er nødvendig som ledd i en økonomisk sanerings- eller redningsaksjon, for å få dekket krav, for å få avviklet forsikringsskadeoppgjør mv. Det kan derfor være aktuelt at en forretningsbank for eksempel blir nærstående med skattyter ved tiltredelse av pant i aksjer. Gjeldende rentebegrensingsregel omfatter ikke renter på gjeld som er tatt opp før en skattyter midlertidig blir nærstående til en finansinstitusjon, jf. skatteloven § 6-41 åttende ledd annet og tredje punktum. Åttende ledd annet punktum viser på dette punktet til bestemmelser i tidligere lover som nå er erstattet av finansforetaksloven. Det gjelder bestemmelsene i forretningsbankloven § 19 annet ledd, sparebankloven § 24 fjerde ledd, finansieringsvirksomhetsloven § 3-16 tredje ledd og forsikringsvirksomhetsloven § 6-1 annet ledd, jf. § 7-10 første ledd. Departementet foreslår at lovteksten rettes opp ved at det i stedet vises til finansforetaksloven § 13-2 annet ledd. Finansforetaksloven § 13-2 annet ledd viderefører de tilsvarende bestemmelsene i de opphevede lovene.

Det vises til forslag til skatteloven § 6-41 niende ledd annet punktum.

7.6.2 Petroleumsselskap

For selskap som driver petroleumsvirksomhet på den norske kontinentalsokkelen, er det gitt en særlig bestemmelse om finansielle poster i petroleumsskatteloven § 3 d. Da gjeldende rentebegrensningsregel ble innført i 2014, uttalte departementet at det ikke er grunn til at petroleumsselskapene skal unntas fra en rentefradragsbegrensning i alminnelig inntekt. Det gjelder enten selskapet bare driver petroleumsvirksomhet, eller eventuelt ordinær landvirksomhet i tillegg. Det ble derfor ansett nødvendig å ha en begrensningsregel for rentekostnader i alminnelig inntekt også for petroleumsselskapene. Tilpasningen til gjeldende rentebegrensningsregel i petroleumsskatteloven § 3 d reiste likevel særlige problemstillinger som det var behov for å utrede nærmere. Petroleumsselskapene ble derfor ikke omfattet av skatteloven § 6-41, men departementet uttalte at en ville komme tilbake med forslag til en regel om begrensning av rentefradraget i petroleumsselskapenes alminnelige inntekt. Petroleumsselskapene foreslås ikke omfattet av forslaget om rentebegrensningsregler i høringsnotatet her. Spørsmålet om rentebegrensningsregler i alminnelig inntekt for disse selskapene vil bli vurdert i en egen prosess.

7.6.3 Rederivirksomhet

Selskap som driver virksomhet i form av drift og utleie av visse typer fartøyer, kan velge å la seg beskatte etter den særskilte rederiskatteordningen. Ordningen innebærer at inntekter fra skipsfart er fritatt for skatt, jf. skatteloven § 8-15 første ledd. Netto finansinntekter skal imidlertid skattlegges, jf. skatteloven § 8-15 annet ledd. Rentekostnader i et rederibeskattet selskap skal fordeles forholdsmessig mellom regnskapsmessig verdi av finansaktiva og realaktiva. Bare den delen av rentekostnadene som svarer til finanskapitaldelen, kommer til fradrag ved skattefastsettingen.

Ved innføringen av gjeldende rentebegrensningsregel uttalte departementet i Prop. LS (2013-2014) under punkt 4.16.3:

«Departementet legger til grunn at formålet med rederiskatteordningen er at kapital skal investeres i fartøyer og andre tillatte realobjekter innenfor ordningen, herunder andeler i underliggende, rederibeskattede selskap. Selskap som innretter seg i samsvar med dette vil over tid bare i mindre omfang få avskåret fradrag for renter etter rentefradragsbegrensningsregelen, ettersom rentene i hovedsak vil være knyttet til realkapitalandelen, og dermed uansett ikke er fradragsberettigede.

Slik departementet ser det, er det ingen grunn til at selskap innenfor rederiskatteordningen som over tid tilpasser seg med lite realkapital og mye finanskapital, skal undergis en annen skattemessig behandling enn andre selskap i en tilsvarende situasjon.»

Ved vedtakelsen av rentebegrensningsregelen i skatteloven § 6-41 ble det også tatt inn en bestemmelse i skatteloven § 8-15 fjerde ledd som presiserer at fradragsbegrensningen

for selskap innenfor rederiskatteordningen skal gjelde den delen av rentene som svarer til finanskapitaldelen i selskapet, og at rentefradragsrammen beregnes på bakgrunn av den skattepliktige delen av selskapets inntekt.

Forslaget i dette høringsnotatet gir ikke grunnlag for å endre oppfatningen om at rederibeskattede selskap bør være omfattet av reglene om rentebegrensning på samme måte som andre selskap. Departementet foreslår derfor ikke endringer på dette punktet.

7.6.4 Kraftforetak

For kraftforetak gjelder særregler i skatteloven kapittel 18. I tillegg til skatt på alminnelig inntekt med 24 pst. betaler eier av kraftverk grunnrenteskatt til staten med 34,3 pst. etter gjeldende regler for 2017.

Grunnrenteinntekten beregnes med utgangspunkt i årlige brutto salgsinntekter fratrukket nærmere angitte kostnader. Gjeldsrenter er ikke fradragsberettiget. Derimot gis det fradrag for en friinntekt beregnet på grunnlag av skattemessig verdi av driftsmidlene knyttet til kraftverket. Formålet med friinntekten er å skjerme kostnaden ved å binde kapital fra grunnrenteskatt. En begrensning av fradrag for rentekostnader mv. er dermed ikke aktuelt i grunnlaget for grunnrenteinntekt. Rentebegrensningsregelen gjelder i grunnlaget for alminnelig selskapsskatt for vannkraftselskap.

Den gjeldende rentebegrensningsregelen i alminnelig inntekt er likevel ikke treffsikker for selskap som eier vannkraftverk. I virksomhet som gir opphav til grunnrente, vil alminnelig inntekt over tid normalt være høyere enn i ordinær virksomhet. Formålet med grunnrenteskatten er nettopp å trekke inn til fellesskapet grunnrente. Siden rentebegrensningsregelen tar utgangspunkt i alminnelig inntekt, kan den dermed gi et lempeligere resultat for vannkraftproduksjon enn for annen virksomhet.

I NOU 2014: 13 *Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi* påpeker Skatteutvalget at norske eiere som ikke er skattepliktige for kapitalinntekter, har et klart insentiv til å lånefinansiere egne selskap. Blant annet kan kommuner redusere skattbart overskudd i kommunalt eide selskap gjennom å yte lån. Selskapet får da fradragsrett for rentekostnadene ved fastsetting av sin skattepliktige inntekt, mens kommunen på sin side ikke er skattepliktig for renteinntektene. På denne måten kan kommunale eiere redusere skattbart overskudd i sine selskap i motsetning til privateide selskap. Utvalgets flertall mente det burde utredes og ev. innføres skatteplikt for næringsvirksomhet og kapitalinntekt for kommuner mv., slik at dette insentivet bortfaller.

Regjeringen har satt ned en arbeidsgruppe som skal vurdere likere konkurransevilkår for private og offentlige aktører. I henhold til mandatet skal arbeidsgruppen vurdere virkningene av det generelle skattefritaket for kommuner, herunder virkninger av fritaket for kapitalinntekter. Hvis det innføres skatteplikt for kapitalinntekter for kommuner, vil insentivet til å flytte overskudd fra skattepliktige kommunalt eide

kraftselskap opphøre. Departementet vil vurdere dette spørsmålet nærmere i lys av arbeidsgruppens vurderinger.

Inntil en har tatt nærmere stilling til om en bør innføre skatteplikt på kapitalinntekt bør likevel den gjeldende rentebegrensingsregelen strammes noe inn for å begrense overskuddsflytting gjennom lån fra fylkeskommunale og kommunale eiere. Slike problemstillinger vil særlig være aktuelt i kraftsektoren fordi store deler av norsk kraftproduksjon er eid av fylkeskommuner og kommuner. I kraftsektoren har en sett at (fylkes-)kommunale eiere omgjør egenkapital til ansvarlige lån. Ved å omgjøre egenkapital til ansvarlige lån vil selskapet kunne trekke fra rentekostnadene i skattepliktig resultat, mens tilhørende renteinntekt ikke beskattes på kommunal hånd. Per 2016 hadde (fylkes-)kommunale eiere utestående ansvarlige lån på over 8 mrd. kroner til egne kraftselskap.

Fylkeskommuner og kommuner som eier eller har kontroll med minst 50 pst. av selskapet, vil bli ansett som nærstående, og selskapets renter på eventuelle lån til disse kan dermed i utgangspunktet avskjæres etter rentebegrensingsregelen (EBITDA-regelen i interessefellesskap). Hver enkelt (fylkes-)kommune behandles imidlertid enkeltvis når en skal vurdere om (fylkes-)kommunale eiere anses som nærstående. Det betyr for eksempel at tre kommuner som eier 1/3 hver av et selskap, ikke anses som nærstående. Selskapet rammes dermed ikke av rentebegrensingsregelen. Det finnes likevel klare eksempler på at (fylkes-)kommunale eiere opptrer i fellesskap når det gis ansvarlig lån til selskap og ved omgjøring av egenkapital til ansvarlige lån i (fylkes-)kommunalt eide kraftselskap. For å begrense denne typen overskuddsflytting foreslår departementet at det innføres en regel som gjør at alle fylkeskommunale og kommunale eiere anses som en enhet i vurderingen av kommunene er nærstående.

Det vises til forslag til endringer i skatteloven § 6-41 fjerde ledd.

8 FORSKRIFTSHJEMMEL

Etter gjeldende § 6-41 tiende ledd i skatteloven har departementet fullmakt til å gi forskrifter til utfylling og gjennomføring av rentebegrensingsregelen og herunder gi nærmere regler om hvilke poster som skal inngå som renteinntekter og rentekostnader, samt hvilke nærstående parter som skal omfattes av sjette ledd bokstav a.

Departementets endringsforslag innebærer at rentebegrensingsreglene delvis vil bygge på regnskapsbegreper og regnskapsstørrelser. Det foreslås at EBITDA-regelen skal gjelde for selskap mv. som inngår i et konsernregnskap. Videre er den todelte unntaksregelen basert på regnskapstall. Regnskapslovgivningen er i stor grad basert på standarder som kan utvikles over tid og gir rom for skjønn. Det kan blant annet oppstå behov for å regulere nærmere definisjonen av et konsern og hvilke poster som skal medregnes i balansen ved beregningen av egenkapitalandelen under unntaksregelen. Departementet foreslår at det uttrykkelig inntas i loven en hjemmel for departementet

til å gi forskrifter på disse punktene. Departementet vil for øvrig også vurdere om enkelte av bestemmelsene som her er foreslått inntatt i loven, i stedet bør reguleres i forskrift.

Det vises til forslag til skatteloven § 6-41 nytt ellefte ledd.

9 ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Det gjelder generelt for tiltak mot overskuddsflytting at tiltakene, dersom de virker, vil øke den effektive beskatningen for overskuddsflyttende selskap. Tiltak mot overskuddsflytting vil derfor i seg selv kunne medføre reduserte investeringer fra flernasjonale selskap.

Rentebegrensningsregelens formål er først og fremst å hindre flernasjonale konsern i å flytte overskudd fra norske selskap til konsernselskap i lavskatteland gjennom skattetilpasning. Reglene skal også motvirke flytting av overskudd fra norske selskap til andre enheter som av ulike årsaker er gjenstand for lav beskatning, for eksempel norske kommuner eller personlige aksjonærer som er bosatt i land med gunstig beskatning av kapitalinntekt. Det er departementets oppfatning at de foreslåtte endringene i rentebegrensningsregelen vil gjøre regelen bedre egnet til å oppfylle formålet. Det er ikke tvilsomt at flernasjonale konsern flytter overskudd ut av normalskatteland som Norge ved å plassere uforholdsmessig høy andel gjeld, inkludert ekstern gjeld, i sine selskap i normalskatteland. Det er en svakhet ved dagens rentebegrensningsregel at den bare kan avskjære fradrag for renter på gjeld til nærstående långivere. Forslaget om at også fradrag for renter på gjeld overfor uavhengige långivere kan avskjæres etter rentebegrensningsregelen, vil gjøre regelen bedre i stand til å motvirke overskuddsflytting.

Forslaget til nye rentebegrensningsregler vil særlig berøre flernasjonale selskap med norske datterselskap finansiert med uforholdsmessig høy grad av gjeld. Forslaget vil også begrense rentefradrag for gjeld i norske selskap med utenlandske datterselskap, der uforholdsmessig stor andel av gjelden ligger i den norske delen av konsernet. Det antas at forslaget vil kunne medføre betydelige reduksjoner i skattefradrag for norske selskap med uforholdsmessig høy grad av ekstern gjeldsfinansiering i Norge, såkalt tynt kapitaliserte selskap. Selskap som benytter en slik strategi i Norge, eller som kunne tenke seg å gjøre det i framtiden, vil dermed få lavere tilbøyelighet til å investere i landet. Det er imidlertid grunn til å tro at den negative effekten på investeringer blir mindre av at mange land har lignende regler mot overskuddsflytting eller kommer til å innføre lignende regler i årene framover. Videre må endringene ses i sammenheng med den generelle reduksjonen i selskapsskatten siden 2013. Det er de samlede skattevilkårene og øvrige rammebetingelser som avgjør lokaliseringen av næringsvirksomhet. Reduksjonene i den generelle selskapsskattesatsen gjør det mer attraktivt å investere i Norge. Grunnlagsutvidelser, som de foreslåtte endringene i rentebegrensningsregelen, er nødvendige for å finansiere de generelle lettelsene i selskapsskatten, se Meld. St. 4 (2015–2016).

Forslaget vil kunne styrke virksomheter som de facto har stått overfor strengere beskatning enn konkurrerende virksomheter som har kunnet utnytte dagens regler. Reglene vil slik bidra til større nøytralitet mellom selskap som har mulighet til å tilpasse seg skattereglene gjennom å drive overskuddsflytting, og selskap som ikke har det.

Formålet med de foreslåtte balansebaserte unntaksreglene er at selskap med ordinære låneforhold ikke skal få begrenset rentefradrag for sine gjeldsrenter. Med ordinære låneforhold menes at gjelden ikke er uforholdsmessig høy med hensikt å redusere selskapets skattepliktige overskudd og samtidig oppnå tilsvarende økt overskudd i en annen del av konsernet eller hos en nærstående til selskapet, der sistnevnte står overfor en lavere beskatning. Etter departementets oppfatning vil unntaksreglene være treffsikre og dermed i stor grad skjerme ordinære låneforhold fra å bli omfattet av rentebegrensingsregelen.

Enkelte selskap som med dagens rentebegrensingsregel får avskåret rentefradrag, vil kunne få unntak fra avskjæring med de balansebaserte unntaksreglene foreslått her. For disse selskapene vil forslaget utgjøre en skattelette. Forslaget vil videre gi større fleksibilitet med hensyn til konsernintern finansiering, for selskap som ikke driver overskuddsflytting.

Utvidelsen av rentebegrensingsregelen til å avskjære eksterne renter tilsier en betydelig økning i statens inntekter på kort og lang sikt, mens de foreslåtte unntaksreglene trekker sterkt i motsatt retning. Det antas at statens inntekter på kort sikt vil øke noe som følge av forslaget. På lang sikt er tiltaket viktig for å sikre eksisterende skattegrunnlag.

De foreslåtte unntaksreglene vil kunne medføre vesentlige administrative byrder for både skattemyndigheter og skattytere. Departementets vurdering er at unntaksreglene nødvendigvis må bli forholdsvis kompliserte for ivareta hensynet til treffsikkerhet og for å unngå uønskede tilpasningsmuligheter. De to alternativene under unntaksregelen krever at det utarbeides korrigerende regnskaper for henholdsvis selskapet eller den norske delen av konsernet. Særlig sistnevnte alternativ kan være administrativt krevende. På den annen side er det valgfritt for skattyter å anvende unntaksregelen. Det vises også til at enkelte selskap kan unngå rentefradragsbegrensning ved at terskelbeløpet etter EBITDA-regelen i konsern foreslås satt til 10 millioner kr. I motsatt retning trekker likevel at terskelbeløpet etter EBITDA-regelen i konsern skal gjelde på konsernnivå. For skattyter som omfattes av EBITDA-regelen i interessefelleskap, innebærer forslaget ingen vesentlige endringer sammenlignet med i dag.

10 IKRAFTTREDELSE MV.

Departementet foreslår at utvidelsen av EBITDA-regelen til å omfatte eksterne renter for skattyter som inngår i konsern, jf. forslag til skatteloven § 6-41 tredje ledd annet punktum, skal tre i kraft straks med virkning fra og med inntektsåret 2018. Videre

foreslås at den todelte unntaksregelen, jf. forslag til skatteloven § 6-41 syvende ledd, skal tre i kraft straks med virkning fra og med inntektsåret 2018. Det samme gjelder for de øvrige forslagene til endringer i rentebegrensningsreglene i skatteloven § 6-41, med unntak av forslaget til endring av skatteloven § 6-41 åttende ledd fjerde punktum.

Selskap og innretninger som inngår i et konsern, vil etter forslaget få avskåret både eksterne og interne renter fra og med inntektsåret 2018 dersom samlede netto rentekostnader overstiger fradagsrammen og unntaksregelen ikke kommer til anvendelse.

Etter departementets syn er det ikke behov for overgangsregler. Skattyter som etter gjeldende regel har avskårede rentekostnader fra tidligere år til fremføring, kan fortsatt fremføre disse til fradrag i fremtidige år innenfor fradagsrammen det enkelte år, og innenfor tiårsfristen.

Departementet foreslår at opprettingen av satsen fra 30 pst. til 25 pst. i forslaget til endring av skatteloven § 6-41 åttende ledd fjerde punktum, skal tre i kraft straks med virkning fra og med inntektsåret 2017.

Det vises til forslag til ikrafttredelsesbestemmelser.

Vedlegg 1 – Eksempler

Eksempel 1

Balansen i det norske selskapet AS 1 ser slik ut (*passiva*-siden noteres med negative tall):

| | |
|---------------|------|
| Balanse | AS 1 |
| maskiner | 100 |
| sum eiendeler | 100 |
| egenkapital | -10 |
| gjeld | -90 |
| sum EK/gjeld | -100 |

Selskapsregnskapet viser at AS 1 er finansiert med en lav egenkapitalandel på 10 pst. Aksjene i AS 1 er eid av et utenlandsk konsernselskap, og det konsoliderte konsernregnskapet som AS 1 inngår i, viser en egenkapitalandel på 45 pst. Vilklårene for den foreslåtte unntaksregelen for rentebegrensningsregelen er dermed ikke oppfylt for AS 1, ettersom selskapets egenkapitalandel er vesentlig lavere enn egenkapitalandel i konsernet.

Dersom AS 1 hadde ligget nederst i en norsk konserngren, med to norske, rene holdingselskap over seg i kjeden, kan gjelden i AS 1 fordeles mellom de tre norske selskapene på en slik måte at alle selskap i utgangspunktet får en egenkapitalandel over 45 pst. Dersom holdingselskapenes aksjer verdsettes etter egenkapitalmetoden, vil balansene i de tre selskapene kunne se slik ut:

| | AS | AS | | |
|-------------------------|--------------|--------------|-------------|---------------|
| Balanse | AS Holding 1 | AS Holding 2 | AS 1 | Konsolidert |
| maskiner | 0 | 0 | 100 | 100 |
| aksjer i datterselskap | 22 | 47 | | 0 |
| sum eiendeler | 22 | 47 | 100 | 100 |
| egenkapital | -10 | -22 | -47 | -10 |
| gjeld | -12 | -25 | -53 | -90 |
| sum EK/gjeld | -22 | -47 | -100 | -100 |
| <i>egenkapitalandel</i> | <i>46 %</i> | <i>47 %</i> | <i>47 %</i> | <i>10,0 %</i> |

En riktig konsolidering av de tre selskapene vil vise at samlet gjeld fortsatt er 90 og at egenkapitalen i gruppen er 10. Den reelle egenkapitalandelen er derfor lik som i eksempelet ovenfor. Men med en slik organisering vil i utgangspunktet alle selskapene kunne kvalifisere til unntak fra rentebegrensningsregelen, ettersom de i utgangspunktet hver for seg har en egenkapitalandel høyere enn 45 pst., som er egenkapitalandelen i konsernet globalt. Skattemessig underskudd i holdingselskapene ville kunne utlignes mot skattemessig overskudd i AS 1 gjennom konsernbidrag, og selskapene ville dermed fått fullt fradrag for alle rentekostnader.

Dersom aksjer i datterselskap trekkes fra eiendeler og egenkapital vil holdingselskapene miste muligheten til å anvende unntaksregelen, ettersom egenkapitalandelene hadde falt under 45 pst. Dermed ville rentebegrensingsregelen komme til anvendelse i disse to selskapene. Gjelden i de to holdingselskapene (samlet 37) tilsvarer den delen av gjelden i Norge som gjør at den norske virksomheten er finansiert med høyere gjeldsgrad enn konsernet globalt. AS 1 ville imidlertid kunne anvende unntaksregelen og få fullt fradrag for alle rentekostnader, ettersom balansen her ikke skal justeres.

Eksempel 2

Det rene nasjonale selskapet AS 1 har investeringer for 100, alt i maskiner. Selskapets styrende organer har vurdert at optimal finansieringsstruktur tilsier en egenkapitalandel på 50 pst. Balansen ser slik ut:

| Balanse | AS 1 |
|---------------|------|
| maskiner | 100 |
| sum eiendeler | 100 |
| egenkapital | -50 |
| gjeld | -50 |
| sum EK/gjeld | -100 |

Styret i AS 1 ønsker så å satse internasjonalt ved å etablere en virksomhet i utlandet, helt identisk med den norske virksomheten. AS 1 trenger dermed ny kapital på 100 som skal investeres i utlandet. For å opprettholde samme kapitalstruktur, må 50 lånes og 50 må skytes inn som ny egenkapital fra aksjonærene. Ettersom skattesatsen i Norge er høyere enn i landet som er valgt for nyetableringen, ønsker styret at lånet tas opp i norske AS 1, og ikke i det utenlandske datterselskapet. Aksjonærene skyter så inn 50 som egenkapital i AS 1, og AS 1 tar opp et banklån på 50. Deretter oppretter AS 1 det utenlandske datterselskapet Utland Ltd. og skyter inn den nye kapitalen på 100 som egenkapital. Balansen i de to selskapene ser nå slik ut:

| Balanse | AS 1 | Utland Ltd. | Konsolidert |
|-------------------------|-------------|--------------|-------------|
| maskiner | 100 | 100 | 200 |
| aksjer i Utland Ltd. | 100 | 0 | |
| sum eiendeler | 200 | 100 | 200 |
| egenkapital | -100 | -100 | -100 |
| gjeld | -100 | 0 | -100 |
| sum EK/gjeld | -200 | -100 | -200 |
| <i>egenkapitalandel</i> | <i>50 %</i> | <i>100 %</i> | <i>50 %</i> |

Hele gjelden som er tatt opp for å investere i egenkapital i utlandet, genererer nå rentefradrag som reduserer skattepliktig overskudd fra den norske virksomheten. AS 1

har investert 100 i den norske virksomheten og har samtidig en gjeld på 100, slik at den norske virksomheten kan anses å være reelt sett 100 pst. gjeldsfinansiert. Dersom utenlandsinvesteringene blir tilstrekkelig store, kan hele det skattepliktige overskuddet i den norske virksomheten bli utlignet av rentefradrag knyttet til utenlandske investeringer, og den norske virksomheten vil være skattefri.

Selskapsregnskapet til AS 1 viser i utgangspunktet en egenkapitalandel på 50 pst., som er lik egenkapitalandelen i det globale konsernregnskapet. AS 1 vil dermed i utgangspunktet kunne anvende unntaksregelen i rentebegrensingsregelen og unngå avskjæring av rentefradrag i Norge. Men når balansen justeres for aksjene i datterselskapet Utland Ltd., får AS 1 lavere egenkapitalandel enn i konsernregnskapet, og rentebegrensingsregelen kommer til anvendelse.

Eksempel 3

AS 1 har finansiert sine driftsmidler med 30 i egenkapital og 70 i gjeld og har dermed en egenkapitalandel på 30 pst. Balansen i AS 1 ser slik ut:

| Balanse | AS 1 |
|-------------------------|-------------|
| maskiner | 100 |
| sum eiendeler | 100 |
| egenkapital | -30 |
| gjeld | -70 |
| sum EK/gjeld | -100 |
| <i>egenkapitalandel</i> | <i>30 %</i> |

AS 1 vil opprette et datterselskap som skal drive samme virksomhet som AS 1, og skal ha den samme kapitalstrukturen. Aksjonærene i AS 1 skyter dermed inn 30 i ny egenkapital i AS 1. AS 1 tar så opp banklån på 70. AS 1 oppretter deretter selskapet AS Datter. AS 1 skyter inn 30 som egenkapital i AS Datter og 70 lånes fra AS 1 til AS Datter. Av praktiske årsaker ønsker AS 1 at lånet som trengs for å finansiere AS Datter tas opp og blir liggende i AS 1. AS Datter kjøper så de nødvendige maskiner for 100.

Balansen i AS Datter vil nå se lik ut som balansen til AS 1 ovenfor, før opprettelsen av datterselskapet. Balansen i AS 1 vil se slik ut:

| Balanse | AS 1 |
|-------------------------|-------------|
| maskiner | 100 |
| aksjer i AS Datter | 30 |
| fordring på AS Datter | 70 |
| sum eiendeler | 200 |
| egenkapital | -60 |
| gjeld | -140 |
| sum EK/gjeld | -200 |
| <i>egenkapitalandel</i> | <i>30 %</i> |

AS 1 skal så fastsette egenkapitalandelen ved anvendelse av den foreslåtte unntaksregelen til rentebegrensningsregelen. Av grunner omtalt i punkt 7.2, skal aksjene i AS Datter trekkes fra AS 1's egenkapital og balansesum. Det gir en egenkapital på 30 og balansesum på 170, og en egenkapitalandel på 18 pst., vesentlig lavere enn før opprettelsen av datterselskapet. Grunnen til den lave egenkapitalandelen er at egenkapitalen til datterselskapet er trukket ut av balansen, mens gjelden som er tatt opp og lånt videre til datterselskapet, fortsatt telles med.

Det er foreslått at fordringer overfor konsernselskap trekkes fra selskapets gjeld og balansesum. Med denne justeringen vil AS 1 videre få en balansesum på 100 og en reell egenkapitalandel på 30 pst., som før opprettelsen av datterselskapet. Justeringene av balansen til AS 1 er vist nedenfor.

| Balanse | AS 1 | Justering av balansen | Justert balanse |
|-------------------------|-------------|-----------------------|-----------------|
| maskiner | 100 | | 100 |
| aksjer i AS Datter | 30 | -30 | 0 |
| fordring på AS Datter | 70 | -70 | 0 |
| sum eiendeler | 200 | | 100 |
| egenkapital | -60 | 30 | -30 |
| gjeld | -140 | 70 | -70 |
| sum EK/gjeld | -200 | | -100 |
| <i>egenkapitalandel</i> | <i>30 %</i> | | <i>30 %</i> |

Forslag
til lov om endringer i lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt
(skatteloven)

I

I lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven) gjøres følgende endringer:

Overskriften i skatteloven § 6-41 skal lyde:

§ 6-41. Begrensning av rentefradrag i *konsern* og mellom nærstående

§ 6-41 tredje og fjerde ledd skal lyde:

(3) Dersom netto rentekostnader overstiger *et terskelbeløp* kan de ikke fradras for den delen som overstiger 25 prosent av alminnelig inntekt eller årets udekkede underskudd før begrensning av fradrag etter denne paragraf, tillagt rentekostnader og skattemessige avskrivninger, og redusert med renteinntekter. *For selskap og innretning som inngår i et konsernregnskap, eller kan inngå i et konsernregnskap etter International Financial Reporting Standards (IFRS), foretas avskjæring av rentefradrag etter første punktum i netto rentekostnader på gjeld til nærstående og ikke-nærstående part. For andre selskap og innretninger foretas avskjæring av rentefradrag etter første punktum bare for et beløp inntil størrelsen på netto rentekostnader på gjeld til nærstående part. For skattepliktig som nevnt i annet punktum er terskelbeløpet 10 millioner kroner i netto rentekostnader fastsatt samlet for alle skattepliktige som er omfattet av denne paragraf og som inngår i samme konsern. For skattepliktig som nevnt i tredje punktum er terskelbeløpet 5 millioner kroner.* Det gis ikke fradrag for ytterligere fremført underskudd, jf. § 14-6, eller konsernbidrag, jf. § 10-4, etter at det er foretatt avskjæring av rentefradrag etter dette ledd.

(4) Med nærstående etter denne paragraf menes

- a. selskap eller innretning som låntakeren, direkte eller indirekte, eier eller kontrollerer med minst 50 prosent,
- b. person, selskap eller innretning som, direkte eller indirekte, eier eller kontrollerer låntaker med minst 50 prosent,
- c. selskap eller innretning som nærstående etter b, direkte eller indirekte, eier eller kontrollerer med minst 50 prosent, og
- d. nærstående person etter b sine foreldre, søsken, barn, barnebarn, ektefelle, samboer, ektefelles foreldre og samboers foreldre, samt selskap eller innretning som disse, direkte eller indirekte, eier eller kontrollerer med minst 50 prosent.

Hvis flere fylkeskommuner og kommuner eier eller kontrollerer låntaker, skal eier- eller kontrollandel beregnes samlet for disse fylkeskommunene og kommunene ved vurderingen av om de er nærstående etter dette ledd b).

Person, selskap eller innretning regnes som nærstående etter tredje ledd dersom kravet til eierskap eller kontroll etter dette ledd har vært oppfylt på noe tidspunkt i inntektsåret.

§ 6-41 syvende ledd skal lyde:

(7)

- a) *Selskap og innretning som inngår i et konsernregnskap utarbeidet i samsvar med norsk regnskapslovgivning, IFRS eller regnskapsreglene i et EØS-land, kan uten hensyn til tredje ledd kreve fullt fradrag for sine rentekostnader hvis det godtgjøres at*
- 1. forholdstallet mellom selskapets eller innretningens egenkapital og balansesum i regnskapsmessig balanse (egenkapitalandelen) svarer til eller er høyere enn tilsvarende forholdstall i konsernregnskapets balanse ved årsslutt, eller*
 - 2. forholdstallet mellom egenkapital og balansesum i konsolidert regnskapsmessig balanse (egenkapitalandelen) for den norske delen av konsernet, svarer til eller er høyere enn tilsvarende forholdstall i konsernregnskapets balanse ved årsslutt. Med den norske delen av konsernet menes selskap og innretninger som nevnt i første ledd, og som inngår i samme konsernregnskap.*
- b) *Med mindre annet fremgår av sammenhengen, menes med konsernregnskapet den ultimate konsernspissens konsoliderte regnskap. Med selskapsregnskapet for skattyter som nevnt i første ledd d) menes regnskapet for virksomheten som er skattepliktig til Norge.*
- c) *Ved anvendelse av bestemmelsene i dette ledd må alle balanseposter i selskapsregnskapet, eller det konsoliderte regnskapet for den norske delen av konsernet, være verdsatt etter de samme regnskapsprinsippene som er benyttet i konsernregnskapet. Er det anvendt ulike prinsipper, må selskapsregnskapet, eller det konsoliderte regnskapet for den norske delen av konsernet, avstemmes mot det regnskapsprinsippet som brukes i konsernregnskapet.*
- d) *Ved beregningen av egenkapitalandelen i selskapet eller innretningen, jf. a) nr. 1, skal det, etter eventuell avstemming i samsvar med c), gjøres følgende justeringer i selskapsregnskapet:*
- 1. Positiv forretningsverdi i konsernregnskapet som kan tilordnes selskapet/innretningen legges til balansesum og egenkapital. Negativ forretningsverdi i konsernregnskapet som kan tilordnes selskapet/innretningen trekkes fra balansesum og egenkapital.*
 - 2. Merverdier i konsernregnskapet som kan tilordnes selskapet/innretningen legges til balansesum og egenkapital. Mindreverdier i konsernregnskapet som kan tilordnes selskapet/innretningen trekkes fra balansesum og egenkapital.*
 - 3. Dersom selskapets/innretningens gjeld er verdsatt høyere i konsernregnskapet enn i selskapsregnskapet, legges differansen til balansesum og gjeld. Dersom selskapets/innretningens gjeld er verdsatt lavere i konsernregnskapet enn i selskapsregnskapet, trekkes differansen fra balansesum og gjeld.*
 - 4. Aksjer og andeler i konsernselskap trekkes fra balansesum og egenkapital.*
 - 5. Fordringer mot konsernselskap og andre nærstående trekkes fra balansesum og gjeld.*

e) Beregningen av egenkapitalandelen i den norske delen av konsernet, jf. a) nr. 2, skal, når den norske delen isolert sett utgjør et konsern etter regnskapsloven, ta utgangspunkt i et konsolidert regnskap som bare omfatter enhetene i den norske delen av konsernet. I det konsoliderte regnskapet for norsk del som isolert sett utgjør et konsern etter regnskapsloven skal det, etter eventuell avstemming i samsvar med c), gjøres følgende justeringer:

1. Positiv forretningsverdi i konsernregnskapet som kan tilordnes denne norske delen av konsernet, legges til balansesum og egenkapital. Negativ forretningsverdi i konsernregnskapet som kan tilordnes denne norske delen av konsernet, trekkes fra balansesum og egenkapital.
2. Merverdier i konsernregnskapet som kan tilordnes denne norske delen av konsernet, legges til balansesum og egenkapital. Mindreverdier i konsernregnskapet som kan tilordnes denne norske delen av konsernet, trekkes fra balansesum og egenkapital.
3. Dersom gjeld som kan tilordnes denne norske delen av konsernet, er verdsatt høyere i konsernregnskapet enn i det konsoliderte regnskapet for denne norske delen av konsernet, legges differansen til balansesum og gjeld. Dersom gjeld som kan tilordnes denne norske delen av konsernet, er verdsatt lavere i konsernregnskapet enn i det konsoliderte regnskapet for denne norske delen av konsernet, trekkes differansen fra balansesum og gjeld.
4. Aksjer og andeler i konsernselskap som ikke inngår i denne norske delen av konsernet, trekkes fra balansesum og egenkapital.
5. Fordringer mot konsernselskap som ikke inngår i denne norske delen av konsernet, og fordringer mot andre nærstående som ikke inngår i denne norske delen av konsernet, trekkes fra balansesum og gjeld.

For selskap og innretning som ikke står i et innbyrdes konsernforhold til annet selskap eller innretning i den norske delen av konsernet, jf. første punktum, beregnes egenkapitalandelen etter d). Består den norske delen av konsernet av flere slike selskap eller innretninger, flere konsern etter første punktum eller en kombinasjon av disse, skal egenkapitalandelen for den norske delen av konsernet beregnes på grunnlag av sammenlagte balansesummer og egenkapital som beregnet etter d) og første punktum.

f) Egenkapitalandelen til selskapet eller innretningen, eller den norske delen av konsernet, anses for å svare til egenkapitalandelen i konsernregnskapets balanse hvis den ikke avviker med mer enn to prosentenheter.

g) Unntak etter a) forutsetter at selskapets eller innretningens årsregnskap, avstemming etter c), justert regnskap etter d) konsernregnskapet og konsolidert regnskap for den norske delen av konsernet samt tilknyttet skattefastsettingskjema er godkjent av revisor. Den skattepliktige må kunne dokumentere at egenkapitalandelen beregnet etter d) eller e) svarer til eller er høyere enn egenkapitalandelen i konsernregnskapet.

h) Uten hensyn til dette ledd gjelder bestemmelsen i tredje ledd tredje punktum tilsvarende for selskap eller innretning som inngår i et konsernregnskap, eller kan inngå i et

konsernregnskap etter IFRS, og som har netto rentekostnader på gjeld til nærstående långiver utenfor konsernet. Avskjæring av rentefradraget etter foregående punktum foretas bare for et beløp inntil størrelsen på netto rentekostnader til nærstående långiver utenfor konsernet. Slik avskjæring skal likevel ikke foretas dersom den skattepliktiges netto rentekostnader ikke overstiger 5 millioner kroner.

Någjeldende syvende ledd blir åttende ledd.

§ 6-41 niende ledd skal lyde:

(9) Denne paragraf gjelder ikke for finansforetak etter finansforetaksloven § 1-3 første ledd. Videre gjelder denne paragraf ikke gjeld til finansforetak som midlertidig er nærstående til låntaker, jf. finansforetaksloven § 13-2 annet ledd. Foregående punktum omfatter bare låneavtaler inngått før finansinstitusjonen og låntaker ble nærstående.

Någjeldende niende ledd blir tiende ledd.

§ 6-41 nytt ellevte ledd skal lyde:

(11) Departementet kan gi forskrift til utfylling og gjennomføring av denne paragraf, og herunder gi nærmere regler om hvilke poster som skal inngå som renteinntekter og rentekostnader, hvilke nærstående parter som skal omfattes av sjette ledd a, samt hvilke selskap som skal inngå i et konsern og hvilke poster som skal inngå ved beregningen av egenkapitalandelen etter syvende ledd.

II

I lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven) gjøres følgende endring:

§ 6-41 åttende ledd fjerde punktum skal lyde:

For selskap mv. som nevnt i foregående punktum skal netto rentekostnad til fremføring reduseres med 25 prosent av årets underskudd i selskapet eller innretningen, etter begrensning av fradrag etter denne paragraf.

III

Endringene under I trer i kraft straks med virkning fra og med inntektsåret 2018.

Endringen under II trer i kraft straks med virkning fra og med inntektsåret 2017.