

Regelrådets uttalelse

Om: Forslag til kildeskatt på renter og royalty mv.

Ansvarlig: Finansdepartementet



Regelrådets konklusjon: **Forslaget er tilstrekkelig utredet**

Finansdepartementet

Deres ref.:

15/763

Vår ref.:

20/00049

Dato:

26.5.2020

Vår saksbehandler:

Rosenberg, Johnsrud og
Sanna Samuelsen

Uttalelse

Om: Forslag til kildeskatt på renter og royalty mv.

Konklusjon: Forslaget er tilstrekkelig utredet

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Finansdepartementet foreslår innføring av kildeskatt på renter og royalty mv. Regelrådets rolle er å vurdere om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt i utredningen. Rådet kan også vurdere om forslagene er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Ut fra at forslaget om kildeskatt på leiebetalinger for fysiske eiendeler skal utredes nærmere og sendes på egen høring, har Regelrådet etter en samlet vurdering kommet til at de øvrige forslagene er tilstrekkelig utredet. Vi har likevel noen innspill til tiltak som kunne klargjøre hvilke virkninger og kostnader disse forslagene vil ha.

Departementet kunne med fordel beskrevet mer grundig hvilke bransjer eller deler av næringslivet i Norge som vil bli berørt av forslaget. Departementet beskriver virkningene for de direkte berørte foretakene forholdsvis grundig, men har ikke beregnet administrative kostnader. Regelrådet mener det kunne vært gitt eksempler på administrative kostnader et tenkt selskap vil få ved å oppfylle plikten til å vurdere, fastsette og betale skattetrekket.

Det er positivt at departementet har vurdert flere måter å utforme kildeskatten på. Departementet har også sett hen til praksis i en rekke andre land, og gjort rede for EØS-rettslige forpliktelser og konsekvensene av disse.

Etter Regelrådets vurdering virker de unntak og avgrensninger som er gjort i forslaget faglig godt begrunnet. Spørsmålet er om det likevel er mulig med ytterligere unntak og avgrensninger, samtidig som man oppnår formålet med forslagene. Regelrådet mener det ville styrket beslutningsgrunnlaget om omfanget av problemet med overskuddsflytting var enda bedre gjort rede for, samt at virkningene for næringslivet i større grad var forsøkt tallfestet.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger. Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen
Sandra Riise
leder av Regelrådet

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

REGELRÅDET,
Kartverksveien 21, 3511 Hønefoss
ORG.NR.: 916195613
TELEFON: 32 11 84 00
E-POST: post@regelradet.no
www.regelradet.no

1. Om forslaget som er sendt på høring

Finansdepartementet har sendt forslag om å innføre kildeskatt på renter og royalty på høring. Hovedformålet med forslaget er å motvirke overskuddsflytting fra Norge ved kunstig høye rente- og royaltybetalinger til nærstående mottakere i utlandet. Det foreslås å ilegge kildeskatt på rentebetalinger til nærstående foretak hjemmehørende i lavskatteland og på vederlag for bruk av eller retten til å bruke immaterielle rettigheter (royalty) til nærstående foretak i utlandet. Departementet vurderer også om skatteplikten bør omfatte betalinger til nærstående foretak i utlandet for leie av visse fysiske eiendeler.

Departementet foreslår at kildeskattesatsen settes til 15 pst. av bruttobetalingen og skriver at den internrettslige satsen i mange tilfeller vil begrenses av bestemmelser om beskatning av renter og royalty som er inntatt i skatteavtaler med andre land.

Det legges opp til at kildeskatten fastsettes ved trekk, og at betaleren vil være den som vurderer skatteplikt og foretar skattetrekk. De foreslåtte reglene innebærer at kildeskatt på renter og royalty fastsettes fortløpende ved hver enkelt betaling, og ikke årlig. Den trekkpliktige må sende en melding til skattemyndighetene for hver enkelt fastsetting, og trekket skal betales til myndighetene senest syv dager etter at trekket er foretatt.

For å ta hensyn til Norges forpliktelser etter EØS-avtalen foreslår departementet et alternativ med nettobeskatning for kildeskattepliktige selskaper som er reelt etablert og driver reell økonomisk aktivitet innenfor EØS-området. Dette innebærer at mottakere av rente- og royaltybetalinger innenfor EØS, kan velge enten illeggelse av kildeskatt på bruttobetalingen eller internrettslig beskatning med fradrag for kostnader i tråd med gjeldende satser.

2. Regelrådets prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter, som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker man gir uttalelser i. På denne bakgrunn prioriterer Regelrådet å uttale seg om et utvalg av saker.

Forslaget innebærer at ordningen med kildeskatt utvides i Norge. Dette vil påvirke rammebetingelsene for norsk næringsliv. Regelrådet har derfor prioritert å uttale seg i denne saken.

3. Regelrådets vurdering av utredningen av konsekvenser for næringslivet

Det følger av Regelrådets vedtekter § 2 første ledd at Regelrådet skal ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Rådet kan vurdere hvorvidt nytt eller endret regelverk er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Som grunnlag for vurderingen nedenfor har Regelrådet særlig tatt utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksen kapittel 2. Det vil si pkt. 2-1 Minimumskravene til utredning og pkt. 2-2 Omfang og grundighet. Regelrådet har også sett hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen pkt. 3-1.

3.1. Avgrensning av hva Regelrådet uttaler seg til

Regelrådet forutsetter i det videre at forslaget om kildeskatt på leiebetalinger for fysiske eiendeler utredes nærmere og sendes på egen høring.

3.2. Kostnadsvirkninger og nyttevirksomheter for næringslivet

Departementet har beskrevet overordnet at de direkte berørte vil være noen relativt få, flernasjonale konsern. Etter Regelrådets vurdering gir departementet en grundig beskrivelse av virkningene for de direkte berørte foretakene.

For å bedre beslutningsgrunnlaget ytterligere, kunne det vært forsøkt å gi noen eksempler på de administrative kostnadene et tenkt selskap vil få ved å oppfylle plikten til å vurdere, fastsette og betale skattetrekket. Regelrådet mener at slike eksempler ville forbedret beslutningsgrunnlaget, selv om de ikke gir sumtall for de administrative kostnadene ved forslaget.

Regelrådet mener også at departementet med fordel kunne beskrevet grundigere hvilke bransjer eller deler av næringslivet som vil berøres av forslaget, og eventuelt gitt eksempler på type virksomheter eller typiske transaksjonstyper som vil omfattes.

Regelrådet kan heller ikke se at departementet i høringsnotatet sier noe om antatt omfang av overskuddsflytting ut av Norge nå, annet enn henvisninger til internasjonal forskning og OECD. Departementet anslår imidlertid provenyvirkningene av forslaget. Dette svært lave anslaget indikerer at denne skatten er tenkt som et tiltak som er ment å stoppe denne type transaksjoner og indirekte da styrke skattegrunnlaget for ordinær selskapsskatt.

Departementet har i utredningen gjort grundig rede for innvendinger mot forslaget om innføring av kildeskatt som kom frem i høringsrunden av Skatteutvalgets rapport (NOU 2014: 13). En innvending gjelder at det vil bli vanskeligere å få tilgang på kapital og videre at forslaget kan gi økte kostnader for norske virksomheter. I den forbindelse skriver departementet at tiltak mot aggressiv skatteplanlegging kan øke den effektive beskatningen av virksomhet i Norge og sånn sett redusere investeringene i Norge. Regelrådet kan ikke se at omfanget av disse virkningene er nærmere utredet, men registrerer at departementet legger vekt på at det er de samlede skattevilkårene og øvrige rammebetingelser som avgjør hvilket land næringsvirksomhet legges til.

3.3. Konkurransenvirkninger for næringslivet

Regelrådet finner det positivt at departementet har vurdert konkurranseforhold mellom flernasjonale konsern og innenlandske selskaper. Departementet mener at forslagene kan redusere fordelene for selskap i flernasjonale konsern som kan drive overskuddsflytting. Det vil kunne bidra til konkurranse i Norge på mer like vilkår. Denne nyttevirksomheten av forslaget kunne gjerne vært nærmere omtalt og utredet, for eksempel med tanke på omfang, bransjer mv.

3.4. Forenkling for næringslivet

Forslaget innebærer en utvidelse av ordningen med kildeskatt. Forslaget er ikke forenkling i seg selv, men det er heller ikke et hovedformål med forslaget. Regelrådet finner det positivt at departementet for enkelte deler av forslaget har lagt vekt på hensynet til å redusere administrative byrder for næringslivet.

Regelrådet registrerer at departementet har vurdert om det skal innføres et terskelbeløp for når kildeskattplikten skal oppstå. Departementet har valgt ikke å foreslå en slik terskel, da departementet mener en slik ordning vil kunne være kompliserende både for skattyter og Skatteetaten.

3.5. Digitalisering

Regelrådet forutsetter at Skatteetaten utvikler eller tar i bruk elektroniske løsninger som gjør de administrative kostnadene knyttet til meldeplikten for kildeskatt så lave som mulig.

3.6. Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

Finansdepartementet viser til at forslaget i første rekke vil omfatte noen få flernasjonale konsern med virksomhet i Norge, men departementet har ikke beskrevet berørt næringsliv nærmere. På denne bakgrunn er det grunn til å tro at forslaget i det alt vesentligste berører store virksomheter.

3.7. Alternative tiltak

Regelrådet finner det positivt at departementet har vurdert flere alternative innretninger av de ulike elementene av kildeskatten. Eksempelvis har departementet vurdert om kildeskatt på rentebetalinger skal avgrenses til lavskattelend eller ikke. Departementet har vurdert ulike definisjoner av interessefellesskap/nærstående-begrepet. Departementet har også vurdert om det bare skal ilegges kildeskatt på den delen av rentebetalingen som er fradragsberettiget for låntakeren i Norge. Videre har departementet vurdert terskelbeløp for når kildeskatteplikten skal oppstå.

Departementet har også sett hen til praksis i en rekke andre land og gjort rede for de EØS-rettslige forpliktelsene og konsekvensene av disse. Dette styrker beslutningsgrunnlaget. Departementet kunne drøftet unntaksbestemmelsene i andre land noe mer inngående og vurdert om de er aktuelle i en norsk kontekst, for å styrke beslutningsgrunnlaget ytterligere.

3.8. Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Departementet mener at innføringstidspunktet vil gi selskapene tilstrekkelig tid til forberedelser. Videre skal Skatteetaten veilede. Regelrådet forutsetter at forslagene er utformet slik at de gir Skatteetaten mulighet for effektiv og risikobasert kontroll.

4. Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Regelrådet vurderer at skattleggingen som foreslås ser ut til å være utformet slik at målene med forslaget oppnås. Regelrådet ser særlig på om skatteordningen pålegger næringslivet unødvendige rapporteringer, vil føre til uheldige vridninger eller på andre måter ikke er effektiv ut fra målsettingen.

Som nevnt ovenfor mener Regelrådet at det er enkelte mindre avgjørende svakheter i utredningen av virkninger og beregningen av kostnader for næringslivet. Regelrådet mener likevel at dette ikke har avgjørende betydning for Regelrådets mulighet til å vurdere om målene kan oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet og om den mest effektive løsningen er valgt.

For å unngå utilsiktede virkninger vil rådet imidlertid avslutningsvis anbefale å evaluere ordningen etter noe tid, og eventuelt målrette kildeskatten ytterligere, justere de administrative kravene eller tilby mer veiledning.