

Saksnr. 25/2162

10.04.2025

Høringsnotat - Begrensning av fradrag for gjeld og gjeldsrenter for finansforetak med virksomhet i utlandet

Innhold

1	Innledning og sammendrag	3
2	Gjeldende rett	4
2.1	Utgangspunkter	4
2.2	Vilkår og metode for å begrense fradrag for gjeld og gjeldsrenter (ved unntaksmetode)	6
3	Bakgrunn for forslagene.....	8
3.1	Tidligere lovendringer og internasjonal utvikling.....	8
3.2	Høyesteretts avgjørelse (HR-2024-2073-A).....	10
3.3	Særlig om interne fordringer i finansielle virksomheter – tilordning av inntekt.....	11
4	Departementets vurderinger og forslag	12
4.1	Innledning.....	12
4.2	Svakheter med bruttoformuesmetoden for finansforetak.....	13
4.2.1	Verdien ved regnskapsårets slutt	13
4.2.2	Ulike rentenivå	14
4.2.3	Eiendeler flyttes mellom filial og hovedkontor	14
4.3	Forslagets virkeområde	16
4.4	Valg av metode for å begrense fradrag for gjeld og gjeldsrenter	17
4.4.1	Generelt.....	17
4.4.2	Justert bruttoformuesmetode	18
4.4.3	Nettoinntektsmetode	18
4.4.4	Direkte tilordning.....	20
5	Økonomiske og administrative konsekvenser	22
6	Ikrafttreddelse	24
7	Forslag til lovvedtak.....	24

1 INNLEDNING OG SAMMENDRAG

Reglene om begrensning av gjelds- og gjeldsrentefradrag i skatteloven §§ 4-31 og 6-91 er nødvendige for å beskytte det norske skattegrunnlaget i de tilfellene hvor skattyter har formue eller inntekt i utlandet som etter skatteavtale ikke kan skattlegges her (unntaksmetode). Uten slike begrensningsregler vil skattyter kunne få fradrag for gjeld og gjeldsrenter som ikke har tilknytning til skattepliktig inntekt eller formue i Norge.

Reglene gir anvisning på en forenklet metode for fordeling av fradrag for gjeld og gjeldsrenter mellom et foretaks virksomhet i utlandet og i Norge. Metoden tar utgangspunkt i forholdet mellom eiendeler tilordnet virksomhet i utlandet og skattyters samlede eiendeler. Denne *bruttoformuesmetoden* ble i sin tid særlig begrunnet i praktiske hensyn. Det har vist seg at regelen i mange tilfeller fungerer godt, men særlig for finansforetak har den klare svakheter som kan få store økonomiske virkninger. Dette ble blant annet belyst i en avgjørelse fra Høyesterett av 12. november 2024, hvor et norsk selskap ble innrømmet store rentefradrag i Norge selv om kostnadene ikke hadde tilknytning til skattepliktig inntekt her. Virkningen var at skattyter fikk fradrag for de samme gjeldsrentene to steder. Gjeldende regel basert på bruttoformue kan gi både høyere og lavere begrensning av gjeldsrenter enn det regelens formål skulle tilsi.

Etter departementets vurdering bør det nå gis en særskilt regel for finansforetak der begrensningen i stedet skjer etter et prinsipp om *direkte tilordning*. Etter denne metoden vil fradraget for gjelden og gjeldsrentene fordeles etter hvor den er pådratt, og ikke etter hvordan bruttoformuen fordeler seg.

Dette vil føre til at skattyter ikke får fradrag i Norge for gjeldsrenter som knytter seg til virksomhet i utlandet, når skatteavtalen benytter unntaksmetoden for å unngå dobbeltbeskatning.¹ Hensikten er å beskytte det norske skattegrunnlaget og sikre lik behandling av inntekter og kostnader (symmetri).

¹ I omtalen av skatteavtalens regler benyttes begrepet «fast driftssted». I omtalen av skattelovens regler benyttes begrepet «filial».

Forslaget vil redusere insentivene til skattemotiverte innretninger av virksomhet og disposisjoner for finansforetak som allerede driver virksomhet gjennom utenlandsk filial. Det vil også motvirke at nye selskaper opptar virksomhet i utenlandske filialer av skattemotiverte hensyn. På den måten vil forslaget forhindre tap av skatteinntekter og føre til mer effektiv ressursutnyttelse.

Etter departementets vurdering vil forslaget ikke gi merarbeid av betydning for finansforetak eller Skatteetaten. Departementet anslår at forslaget vil øke statens inntekter fra selskapsskatt og finansskatt på overskudd med 2 mrd. kroner på årsbasis. Provenyøkningen vil påløpe i 2026, men bokføres først i 2027 ettersom berørte skattytere betaler skatt etterskuddsvis.

Departementet foreslår at reglene trer i kraft 1. januar 2026.

2 GJELDENDE RETT

2.1 Utgangspunkter

Utgangspunktet i norsk rett er at personer bosatt i Norge og selskaper og innretninger hjemmehørende i Norge, er skattepliktig hit for all sin inntekt og formue uansett hvor i verden inntekten er opptjent eller formue befinner seg, jf. skatteloven §§ 2-1 niende ledd og 2-2 sjette ledd.

Etter skatteloven § 6-1 første ledd gis det fradrag for kostnader som er pådratt for å erverve, vedlikeholde eller sikre skattepliktig inntekt. I det ligger det også et vilkår om at kostnaden må knytte seg til inntekt som er skattepliktig *til Norge*. Når det er skatteavtalen som avskjærer norsk skatteplikt, følger dette også av skatteloven § 6-3 femte ledd.

Skattyter har som hovedregel rett til fradrag for all gjeld og alle gjeldsrenter, jf. skatteloven §§ 4-1 og 6-40. Fradragsretten gjelder uavhengig av om gjelden eller gjeldsrentene har *tilknytning* til skattepliktig inntekt eller formue. I utenlandstilfellene er det gitt egne regler om fordeling av gjeld og gjeldsrenter for å beskytte det norske skattegrunnlaget.

Når inntekt (eller formue) har tilknytning til flere land, kan det oppstå dobbeltbeskatning hvis begge land skattlegger inntekten (eller formuen). For å unngå dobbeltbeskatning har Norge inngått skatteavtaler med en rekke andre land. I skatteavtalene bruker Norge enten *kredit*metoden eller *unntaks*metoden for å unngå dobbeltbeskatning. De fleste norske skatteavtaler bruker kreditmetoden for å unngå dobbeltbeskatning.

Skatteavtaler regulerer *fordelingen* av inntekter og kostnader mellom statene. Det er skatteloven som regulerer fastsettingen av skattepliktig inntekt, både skatteplikt på inntekt og formue og fradragsrett for gjeld og kostnader. *Retten* til fradrag for gjeld og gjeldsrenter må derfor hjemles i norske skatteregler.

Kreditmetoden i skatteavtale:

I de tilfellene Norge bruker kreditmetoden i skatteavtale for å unngå dobbeltbeskatning, gis skattyter fradrag i norsk skatt for skatt betalt i utlandet (kredit) etter skatteloven §§ 16-20 flg. Kreditfradraget for skatt betalt i utlandet kan ikke være høyere enn den beregnede norske skatten på utenlandsinntekten, jf. § 16-21 første ledd. For å beregne maksimalt kreditfradrag må utenlandsinntekten fastsettes.

Utgangspunktet for *fastsetting* av utenlandsinntekten er direkte tilordning etter hvor inntekten rettmessig er oppebåret eller kostnaden rettmessig er pådratt, jf. forskrift til skatteloven § 16-29-4 første ledd. Gjeldsrenter tilordnes Norge eller utlandet etter en *indirekte* metode basert på den forholdsmessige fordelingen av nettoinntekten mellom hovedkontor og virksomheten i utlandet, jf. forskrift til skatteloven § 16-29-4 andre ledd første punktum.

Unntaksmetoden i skatteavtale:

I de tilfellene Norge bruker unntaksmetode i skatteavtale for å unngå dobbeltbeskatning, skal inntekt og formue som tilordnes utlandet ikke skattlegges i Norge.

I de tilfellene skattyter har formue eller virksomhet i land der skatteavtalen bruker unntaksmetoden, er det behov for å begrense gjelds- og gjeldsrentefradrag i Norge for å sikre at det er samsvar mellom formuen/inntekten som skattlegges i Norge og fradraget for gjeld/gjeldsrenter i dette skattegrunnlaget (symmetri). Skatteloven § 4-31 begrenser fradrag for *gjeld*. For *gjeldsrenter* skal fradraget begrenses etter skatteloven § 6-91. Uten slike begrensninger ville gjeld og gjeldsrenter som har tilknytning til formue og virksomhet i utlandet og som etter skatteavtale skal tilordnes virksomheten i utlandet, også komme til fradrag ved beregning av skatt i Norge.

2.2 Vilkår og metode for å begrense fradrag for gjeld og gjeldsrenter (ved unntaksmetode)

Reglene om begrensning av fradrag for gjeld og gjeldsrenter i skatteloven §§ 4-31 og 6-91 kommer til anvendelse hvis skattyter har eiendom eller virksomhet i en av de 20 jurisdiksjonene der skatteavtalen med Norge bygger på unntaksmetoden.²

Vilkårene for at fradrag for gjeldsrenter skal begrenses, følger av skatteloven § 6-91 første ledd. Skattyter som nevnt i §§ 2-1 og 2-2 og som har fast eiendom eller utøver eller deltar i virksomhet i utlandet, får begrenset fradrag for gjeldsrenter dersom inntekt fra slik fast eiendom eller virksomhet er unntatt skattlegging i Norge etter

² Per 09.04.2025 gjelder dette Benin, Bosnia-Hercegovina, Egypt, Elfenbenskysten, Filippinene, Indonesia, Israel, Italia, Kenya, Kina, Kroatia, Malaysia, Marokko, Montenegro, Pakistan, Sri Lanka, Sør-Korea, Tunisia, USA og Zimbabwe, samt følgende øyer i de tidligere Nederlandske Antiller: Bonaire, Saba, St. Eustatius, St. Maarten.

overenskomst med fremmed stat. Tilsvarende vilkår gjelder for begrensning av fradrag for gjeld etter skatteloven § 4-31 første ledd.

Det er ikke et vilkår for begrensning av gjelds- eller gjeldsrentefradrag etter §§ 4-31 og 6-91 at eiendelen eller virksomheten i utlandet faktisk skattlegges der.

Fradrag for gjeldsrenter begrenses etter de nærmere reglene i § 6-91 andre til fjerde ledd. Tilsvarende begrensninger gjelder for fradrag for gjeld etter § 4-31 andre til fjerde ledd. Etter § 6-91 andre ledd får regnskapspliktig skattyter ikke fradrag for gjeldsrenter som svarer til forholdet mellom (1) verdien av fast eiendom og eiendeler i virksomhet i utlandet og (2) verdien av skattyters samlede eiendeler.

Metoden for å begrense fradrag for *gjeld* og *gjeldsrenter* i skatteloven §§ 4-31 og 6-91 kalles bruttoformuesmetoden, og kan illustreres med følgende brøk:

$$\text{Begrensning} = \frac{\text{Eiendeler i utlandet}}{\text{Samlede eiendeler}} \times \text{Gjeld eller gjeldsrenter}$$

Det fremgår av forarbeidene til bestemmelsen at ved *tilordning* av bruttoformuen «må allokeringen av skattyters eiendeler for beregning av gjelds- og gjeldsrentefradraget baseres på skatteavtalens regler», jf. Ot.prp. nr. 24 (2000-2001) punkt 1.7.4.3. Dette er modifisert gjennom Høyesteretts avgjørelse av 12. november 2024, se omtale i punkt 3.2. Interne fordringer skal ikke regnes som eiendeler etter bruttoformuesmetoden.

Etter tilordning av bruttoformue må eiendelene *verdsettes*, og da benyttes eiendelenes bokførte verdi oppgjort i samsvar med regnskapsloven, jf. proposisjonens punkt 1.7.4.4. Dette innebærer at verdien av eiendelene ved regnskapsårets slutt legges til grunn ved verdsettelsen, jf. regnskapsloven § 3-1.

For andre skattytere enn regnskapspliktige skattytere skal verdsettelsen av eiendelene baseres på verdien ved skattefastsettingen, jf. skatteloven § 6-91 tredje ledd. Tilsvarende gjelder for fradrag for gjeld etter § 4-31 tredje ledd.

Skatteloven § 6-91 gjelder tilsvarende for skattyter som har inntekt fra utvinning av petroleum i utlandet som er fritatt for skatteplikt etter skatteloven § 2-39 første ledd, jf. annet ledd.

Skatteloven §§ 4-31 og 6-91 gjelder også for personer og selskaper som etter svalbardskatteloven § 3-2 har inntekt eller formue som er unntatt fra skattlegging etter svalbardskatteloven.

3 BAKGRUNN FOR FORSLAGENE

3.1 Tidligere lovendringer og internasjonal utvikling

Skatteloven §§ 4-31 og 6-91 ble endret for regnskapspliktige skattytere fra år 2000, jf. Ot.prp. nr. 24 (2000–2001). Før denne endringen ble fradrag for gjeld og gjeldsrenter også begrenset etter en bruttoformuesmetode. Men det var ikke et vilkår at inntekt fra eiendeler i virksomheten var unntatt beskatning i Norge. I tillegg inngikk bare fast eiendom og anlegg med tilbehør i utlandet i bruttoformuen. At andre eiendeler ikke ble tatt med, førte blant annet til at enkelte banker fikk store rentefradrag i Norge knyttet til virksomhet i utlandet. Rentefradrag ble ikke begrenset selv om den korresponderende inntekten i virksomheten var unntatt fra skattlegging her etter skatteavtalen (unntaksmetoden).

Ved lovarbeidet i 2000 vurderte departementet ulike metoder for fordeling av gjeld og gjeldsrenter mellom hovedkontor i Norge og virksomheten i utlandet. I høringsnotatet anbefalte departementet en direkte tilordningsmetode. Den innebærer at gjeldsrenter bare kommer til fradrag i Norge dersom gjelden er pådratt til inntektserverv i Norge. Departementet argumenterte for at metoden ville gi en prinsipielt riktig behandling

fordi gjeld og gjeldsrenter da kun kom til fradrag i den utstrekning de hadde tilknytning til skattepliktig formue og inntekt i Norge.

Ved utformingen av lovforslaget som ble fremmet for Stortinget, la departementet avgjørende vekt på innspill fra høringsinstansene. Særlig fikk praktiske og administrative hensyn gjennomslag, jf. Ot.prp. nr. 24 (2000–2001) punkt 1.7.1.

Innvendingene fra høringsinstansene gikk i hovedsak ut på at metoden med direkte tilordning ville være vanskelig å gjennomføre i praksis. Begrunnelsen var at det kunne bli svært vanskelig for skattyteren og skattemyndighetene å tilordne gjeld og gjeldsrenter til bestemte formues- og inntektsposter. Det ble også vist til at OECD i sine kommentarer til mønsteravtalen 1994 ga uttrykk for at direkte tilordning av gjeldsrenter til fast driftssted hadde vist seg å ikke være praktikabelt.

Bruttoformuesmetoden for fordelingen av gjeld og gjeldsrenter ble derfor videreført, men med noen viktige justeringer. Ordlyden ble endret slik at alle eiendeler i virksomheten inngår i bruttoformuen. I tillegg ble det satt som vilkår for rentebegrensning at inntekten i filialen ikke kunne skattlegges i Norge.

Departementet mente at bruttoformuesmetoden ofte vil gi en riktig fordeling av gjeldsrenter. En regel om at eiendeler i filialstaten anses å være finansiert på samme måte som skattyters formue for øvrig, ble ansett å være rimelig treffsikker.

Siden departementet vurderte de ulike metodene i 2000, har det skjedd en utvikling internasjonalt av prinsippene for tilordning av inntekter og kostnader mellom hovedkontor og fast driftssted, jf. artikkel 7 i OECDs mønsteravtale. Den utenlandske virksomheten skal etter bestemmelsen tilordnes samme fortjeneste som en separat virksomhet ville gjort dersom den var uavhengig av hovedkontoret. Prinsippet om at utenlandsvirksomheten skal tilordnes fortjeneste som om den var en separat enhet, har ligget fast lenge, men før 2010 var det flere ulikheter i hvordan landene praktiserte tilordningen.

For å samordne praktiseringen av tilordning etter artikkel 7 i skatteavtalene publiserte OECD i 2008 rapporten «Attribution of Profits to Permanent Establishments». Den beskrev hvordan inntekter og kostnader bør tilordnes faste driftssteder. Metoden omtales gjerne som *Authorised OECD Approach* (AOA). Retningslinjene i rapporten avvok imidlertid noe fra de gjeldende kommentarene til mønsteravtalen, og det ble derfor besluttet å endre kommentarene til artikkel 7 om tilordning av fortjeneste til faste driftssteder. En ny versjon av artikkel 7 ble også tatt inn i mønsteravtalen i 2010. På samme tid ble det publisert en oppdatert rapport «2010 Report on the Attribution of Profits to Permanent Establishments» som ga anvisning på noen ytterligere prinsipper for tilordning av inntekter og kostnader mellom hovedkontor og filial.

For skatteavtaler inngått før 2010, gjelder i utgangspunktet ikke AOA ved tilordning av fortjeneste etter artikkel 7. Tolkning av den konkrete avtalen må ta utgangspunkt i kommentarene til avtalen slik de forelå på tidspunktet for inngåelsen av avtalen. Alle skatteavtaler som Norge har med unntaksmetode, ble inngått før endringen i 2010.

3.2 Høyesteretts avgjørelse (HR-2024-2073-A)

Den 12. november 2024 tapte Staten v/ Skatteetaten en sak i Høyesterett mot DNB Bank ASA. Saken gjaldt fordeling av rentefradrag mellom hovedkontor i Norge og filial i USA. I saken hadde DNBs filial i USA overført store innskudd til hovedkontoret i Norge, som ble ført opp som en intern fordring i filialregnskapet. I tråd med skatteavtalen skal det beregnes rente på den interne fordringen. Denne renteinntekten tilordnes filialen i USA og kan bare skattlegges der etter skatteavtalen (unntaksmetode i USA-avtalen).

Spørsmålet for Høyesterett var om den interne fordringen som oppstod ved overføringen, også skulle regnes som en eiendel/formue i filialen ved fordelingen av gjeldsrentefradraget. Eiendeler/formue i filialen har direkte betydning for begrensning

av fradrag for gjeldsrenter etter skatteloven § 6-91, jf. punkt 2.2 (bruttoformuesmetoden).

Høyesterett konkluderte med at det er unaturlig å omtale et krav mot en selv som noe man «eier», og at en slik fordring ikke har økonomisk verdi. Høyesterett vurderte også om bestemmelsen måtte tolkes i overensstemmelse med symmetrihensynet, som lovgiver ønsket å ivareta ved endring av loven i år 2000. Høyesterett viste til at selv om lovgiver ikke syntes å ha vært oppmerksom på muligheten for en situasjon som i den foreliggende saken, svekket det likevel vekten av symmetrihensynet at lovgiver bevisst valgte en forenklet metode, fremfor en metode som ville ha gitt større grad av symmetri. Symmetrihensynet kunne dermed ikke tillegges en slik vekt at det kunne føre til en videre tolkning av ordet «eiendeler» enn det alminnelig språklig forståelse og sammenhengen i bestemmelsen for øvrig skulle tilsi. Ved tolkningen av § 6-91 om begrensning av rentefradrag anerkjente derfor Høyesterett ikke interne fordringer som en eiendel/bruttoformue i filialen. Avgjørelsen modifierer utgangspunktet i regelen om at bruttoformue skal fordeles i tråd med skatteavtalens regler, jf. punkt 2.2.

Avgjørelsen førte til at DNB Bank ASA fikk tilnærmet fullt fradrag for gjeldsrenter i sin skattepliktige norske inntekt, selv om en betydelig del av disse var tilknyttet virksomheten i USA og fradragsberettiget der.

3.3 Særlig om interne fordringer i finansielle virksomheter – tilordning av inntekt

I punkt 41 i 2008-kommentarene til artikkel 7 i OECDs mønsteravtale fremgår det at rentebetalinger mellom hovedkontor og fast driftssted generelt ikke anerkjennes, unntatt for finansielle virksomheter som banker. I punkt 49 omtales rentebetalinger mellom hovedkontor og fast driftssted for finansielle virksomheter spesifikt:

«As already mentioned, special considerations apply to internal interest charges on advances between different parts of a financial enterprise (e.g. a bank), in view of the fact that making and

receiving advances is closely related to the ordinary business of such enterprises. This problem, as well as other problems relating to the application of Article 7 to the permanent establishments of banks and enterprises carrying on global trading, is discussed in Parts II and III of the Report “Attribution of Profits to Permanent Establishments”.»

Rentebetalinger mellom hovedkontor og fast driftssted i *finansielle* virksomheter ble anerkjent av OECD allerede i 1963, i rapporten «Report of the fiscal committee on the draft convention for the avoidance of double taxation with respect to taxes on income and capital among the member countries of the O.E.C.D.»

Men for *andre* foretak enn finansielle virksomheter stiller dette seg annerledes. Her vil interne fordringer ikke gi grunnlag for tilordning av renteinntekt når skatteavtalen ble inngått før 2010, jf. punkt 3.2. Dette gjelder alle skatteavtaler Norge har der dobbeltbeskatning motvirkes ved bruk av unntaksmetoden.

4 DEPARTEMENTETS VURDERINGER OG FORSLAG

4.1 Innledning

Gjeldende regel om begrensning av gjelds- og gjeldsrentefradrag i skatteloven §§ 4-31 og 6-91 baserer seg på hvordan bruttoformuen er fordelt mellom filial og hovedkontor. Bruttoformuesmetoden bygger på forutsetningen om at det stort sett er sammenfall mellom verdien av eiendeler som tilordnes virksomheten i utlandet og finansieringsbehovet for denne virksomheten. Eiendeler tilknyttet virksomheten i utlandet antas å være finansiert på samme måte som skattyters formue ellers, og metoden antas å normalt gi et godt grunnlag til å fordele gjeld og gjeldsrenter. Denne fordelingsmetoden kan imidlertid treffe dårlig dersom verdien av eiendeler tilordnet filialen ikke samsvarer med pådratt gjeld knyttet til virksomheten i filialen.

Høyesteretts avgjørelse viser at bruttoformue egner seg særlig dårlig som grunnlag for begrensning av gjeld og gjeldsrenter for finansvirksomheter. I tillegg til problemstillingen i høyesterettssaken har bruttoformuesmetoden også andre

svakheter. Disse svakhetene kan føre til at det er lite samsvar mellom begrensningen i fradrag for gjeld og gjeldsrenter og hvor mye gjeld som er pådratt i filialens virksomhet. En slik svakhet er at begrensningen tar utgangspunkt i eiendelenes verdi ved regnskapsårets slutt. En annen svakhet ved å bruke eiendeler som grunnlag for å fordele gjeld og gjeldsrenter, er at metoden ikke fanger opp at det kan være store forskjeller i rentenivå i de to landene.

Disse svakhetene gjelder generelt, men er særlig aktuelle for finansforetak. Dette blir redegjort nærmere for i punkt 4.2 flg.

4.2 Svakheter med bruttoformuesmetoden for finansforetak

4.2.1 Verdien ved regnskapsårets slutt

I gjeldende regel skal bruttoformue som hovedregel tilordnes etter skatteavtalens regler, mens verdsettelsen av eiendelene skal skje på bakgrunn av avlagt regnskap. Det vil si at det er verdien av bruttoformuen ved regnskapsårets slutt som er relevant. Hvis eiendelene i filialen reduseres mye i en kort periode før årsskiftet, vil det ha liten betydning for årets rentekostnader i filialen, men stor betydning for begrensning av gjeldsrentefradrag i Norge.

Dette kan illustreres med et eksempel: En bank henter inn kapital ved å ta opp gjeld i utlandet. Ved dette oppstår en eiendel (kontanter eller kontantekvivalenter) og gjeld i bankens balanse. Etter skatteavtalens regler vil eiendelen (og gjelden) tilordnes filialen i utlandet. Gjennom året vil det påløpe renter på gjelden. Dersom kontantene brukes til å innfri gjelden før årsslutt, vil verdien av eiendeler tilordnet filialen reduseres tilsvarende. Eiendelen som påløpte gjeldsrenter i filialen har tilknytning til, inngår ikke lenger i bruttoformuen. Filialens forholdsmessige andel av selskapets samlede bruttoformue har derimot blitt redusert. Etter den gjeldende bruttoformuesmetoden vil dermed en større andel av gjeldsrentene komme til fradrag i Norge enn de underliggende forholdene skulle tilsi.

Slike endringer kan være en følge av ordinær finansvirksomhet, men reglene om begrensning for gjeld og gjeldsrenter gir også incentiver til å påvirke fordelingen av eiendeler mellom filial og hovedkontor.

4.2.2 Ulike rentenivå

Inntekter i finansvirksomhet kan være sterkt påvirket av renteendringer. Dersom virksomheten er internasjonal, vil forskjeller i rentenivå mellom landene foretaket opererer i, også kunne påvirke foretakets lønnsomhet. Dagens bruttoformuesmetode tar ikke hensyn til forskjeller i rentenivået i de landene virksomheten foregår.

Begrensningen av gjeldsrentefradraget baserer seg på hvordan bruttoformue er fordelt. Foretakets totale gjeldsrenter forutsettes å fordele seg mellom hovedkontorstat og filialstat utelukkende basert på hvordan foretakets eiendeler er fordelt ved regnskapsårets slutt. En bruttoformuesmetode basert på hvordan eiendelene er tilordnet, vil ikke fange opp at lånekostnadene (rentene) kan være høyere i filialstaten enn i hovedkontorstaten. Bruttoformuesmetoden vil i et slikt tilfelle føre til at merkostnaden ved å ha gjeldsrenter i filialstaten, blir fordelt mellom hovedkontorstat og filialstat i tråd med bruttoformuen (eiendelsverdiene). Metoden vil da avskjære for lite gjeldsrenter i det norske skattegrunnlaget sammenlignet med om gjeldsrenter hadde blitt tilordnet filialstaten etter foretakets filialregnskap. Tilsvarende vil gjeldende regel føre til for stor begrensning av gjeldsrenter i den norske inntekten i tilfeller hvor rentenivået i filialstaten er lavere enn i Norge.

4.2.3 Eiendeler flyttes mellom filial og hovedkontor

Som saksforholdet i HR-2024-2073-A viser, vil overføring av finansiell kapital fra filial til hovedkontor få betydning for bruttoformuesmetoden ved begrensning av gjeldsrenter etter skatteloven § 6-91. Tilsvarende vil gjelde ved begrensning av gjeldsfradrag etter § 4-31. For internasjonal finansvirksomhet vil det å overføre finansiell kapital mellom deler av foretaket være en del av virksomheten. Finansiell kapital vil flyttes til den delen

av foretaket hvor det er mest lønnsomt. Dette bryter med forutsetningen om at foretakets gjeld speiler langsiktige og forutsigbare investeringer i henholdsvis Norge og utlandet, som ligger til grunn for bruttoformuesmetoden.

Som omtalt i punkt 3.3, åpner ikke mønsteravtalen artikkel 7 fra før 2010 for å anerkjenne rentebetalinger generelt mellom hovedkontor og fast driftssted ved tilordning av inntekter og kostnader. For finansforetak har en derimot helt siden 1963 anerkjent interne lån.

Det følger av dette at det for finansforetak skal tas hensyn til interne rentebetalinger ved tilordning av inntekt til filialen *etter skatteavtalens* bestemmelser om tilordning av inntekt til filial i utlandet. Ved beregningen av skattepliktig inntekt i filialstaten kommer derfor reelle eksterne gjeldsrenter til fradrag i filialen. Men etter Høyesteretts avgjørelse skal regelen om begrensning av fradrag for gjeldsrenter i *skatteloven* § 6-91 ikke ta hensyn til den interne fordringen som de interne rentebetalingene er knyttet til. Ved begrensning av gjeldsrenter etter § 6-91 skal derfor ikke den interne fordringen inngå som en eiendel i bruttoformuesmetoden, jf. omtale i punkt 3.2 om Høyesteretts avgjørelse i HR-2024-2073-A.

Dette kan føre til en særlig skjevhet ved fradragsbegrensningen som på grunn av skatteavtalen bare gjelder for finansvirksomhet. Finansvirksomheters relativt sett store beholdning av finansielle eiendeler kan dessuten gi incentiver til å tilpasse seg denne svakheten ved regelverket. Det kan være vanskelig for skattemyndighetene å bedømme om overføringer internt er forretningsmessige.

I de tilfellene hvor hovedkontoret tilfører kapital til filialen som lånes ut til kunder i filialstaten, kan begrensning av gjeldsrenter derimot bli for høy. I slike tilfeller skal det etter skatteavtalen tilordnes en rentekostnad til filialen. Hovedkontorets fordring mot filialen vil imidlertid ikke inngå i hovedkontorets eiendeler ved beregningen av gjeldsrentebegrensning etter skatteloven § 6-91. Dette vil føre til at verdien av

hovedkontorets eiendeler relativt til filialen blir for lav sett i forhold til gjeldsrenter belastet henholdsvis hovedkontoret og filialen. Skjevheten er i slike tilfeller til skattyters ugunst.

4.3 Forslagets virkeområde

Som det fremgår av punkt 4.2, har dagens bruttoformuesmetode svakheter som særlig gjelder finanskvirksomhet. Departementet mener derfor det er behov for særskilte regler om begrensning av fradrag for gjeld og gjeldsrenter for foretak som driver finanskvirksomhet i utlandet. Dette gjelder i de tilfeller inntekt og formue fra slik virksomhet ikke skattlegges i Norge etter skatteavtale. Finanskvirksomhet er regulert i finansforetaksloven. Departementet mener derfor at virkeområdet for en særskilt regel for begrensning av fradrag for gjeld og gjeldsrenter, bør avgrenses til finansforetak etter finansforetaksloven § 1-3 første ledd. Dette er foretak som driver virksomhet som bank, kredittforetak, finansieringsforetak, forsikringsforetak, pensjonsforetak og holdingforetak i finanskonsern.

For andre foretak, der eiendelene i virksomheten i større grad består av fast eiendom, driftsmidler og immaterielle eiendeler mv., er departementet ikke kjent med at svakhetene ved bruttoformuesmetoden gjør seg gjeldende på samme måte.

Departementet antar videre at de praktiske fordelene ved bruttoformuesmetoden fortsatt er relevante for slike foretak. Det tilsier at en ikke nå foreslår andre endringer i virkeområdet til bestemmelsen.

Departementet har vurdert om det kan være foretak som ikke omfattes av finansforetaksloven § 1-3 første ledd, som likevel bør omfattes av lovforslaget.

Departementet antar at foretak som utelukkende tilbyr finansielle tjenester internt i et konsern (internbanker), kan være finansforetak etter skatteavtalen slik at svakhetene ved gjeldende regel er relevante. Slik virksomhet regnes ikke som finansieringsvirksomhet etter finansforetaksloven, jf. lovens § 2-1 tredje ledd bokstav c.

Etter departementets vurdering fremstår det imidlertid lite hensiktsmessig at foretak som nevnt i unntaksbestemmelsen i finansforetaksloven omfattes av virkeområdet for endringen som foreslås. Unntaket omfatter etter sin ordlyd alle norske foretak som yter kreditt til, eller stiller garantier for, foretak i samme konsern uten noen nedre beløpsgrense eller krav til hyppighet osv.

Departementet er ikke kjent med at dette er en praktisk problemstilling. Departementet foreslår derfor at internbanker ikke omfattes av den nye regelen for fordeling av gjelds- og gjeldsrentefradrag.

Som følge av den internasjonale utviklingen og svakhetene kartlagt i oppfølgingen av høyesterettsdommen, foreslår departementet en ny regel for fordeling av gjeldsrentefradrag mellom Norge og utlandet. Regelen skal gjelde norske skattepliktige finansforetak etter finansforetaksloven § 1-3 første ledd som har fast eiendom, eller utøver eller deltar i virksomhet i utlandet, og inntekt fra slik fast eiendom eller virksomhet ikke skattlegges i Norge etter skatteavtale.

Skatteloven § 4-31 annet ledd om begrensning av fradrag for gjeld har i utgangspunktet samme formål som § 6-91 annet ledd, og bør etter departementets vurdering endres samtidig og på samme måte som en endring av skatteloven § 6-91 annet ledd.

4.4 Valg av metode for å begrense fradrag for gjeld og gjeldsrenter

4.4.1 Generelt

Departementet har vurdert tre alternative metoder for hvordan begrensningen kan gjøres. Ved vurderingene har det vært sentralt å bevare det samme utgangspunktet for regelen som i dag; en bør begrense fradrag for gjeldsrenter som knytter seg til inntekt som ikke er skattepliktig i Norge. Hensynet til et treffsikkert regelverk må videre avveies mot hensynet til praktikable regler. Departementet har også lagt vekt på at

reglene bør være utformet slik at de administrative kostnadene holdes lavest mulig for både skattyter og Skatteetaten.

4.4.2 Justert bruttoformuesmetode

Departementet har vurdert om en kan gjøre en justering i den gjeldende bruttoformuesmetoden som kan avhjelpe svakhetene som særlig gjelder for finansforetak, jf. kapittel 4. En naturlig oppfølging innenfor bruttoformuesmetoden ville være at interne fordringer som er tilordnet filialen ved beregning av inntekt, også regnes med i formuen ved fordelingen av gjeldsrentefradraget mellom Norge og utlandet.

Slik departementet ser det, vil en slik endring ikke løse alle utfordringene som det er redegjort for i punkt 4.2.2 og 4.2.3. En kunne sett for seg å legge en gjennomsnittlig verdi av eiendelene gjennom året til grunn, fremfor verdien som fremgår i årsregnskapet. En slik løsning ville til en viss grad avhjelpe utfordringene med at gjeldende metode utelukkende baserer seg på verdien av eiendelene ved utgangen av regnskapsåret. Departementet kan imidlertid ikke se at en bruttoformuesmetode kan utformes slik at den hensyntar forskjellig rentenivå mellom landene.

Departementet vil på denne bakgrunn ikke foreslå en justert bruttoformuesmetode.

4.4.3 Nettoinntektsmetode

Nettoinntektsmetoden er også en forenklet, indirekte metode for å fordele gjeld og gjeldsrenter mellom hovedkontor og filial. Etter denne metoden fordeles skattyters gjeldsrenter etter forholdet mellom skattepliktig nettoinntekt (før fradrag for gjeldsrenter) i henholdsvis filialstaten og Norge. Nettoinntekten skal beregnes etter norske skatteregler.

Ettersom inntektsskapende aktivitet som regel forutsetter investeringer, kan en fordeling av gjeldsrenter etter hvor nettoinntekten befinner seg, treffe godt.

Fordeling etter et nettoinntektsprinsipp er brukt som hovedregel ved fordeling av gjeldsrenter mellom Norge og annen stat ved beregning av maksimalt kreditfradrag, jf. skatteloven §§ 16-20 og 16-21 med tilhørende forskrift. Finansforetak kan imidlertid bruke direkte tilordning av gjeldsrenter til utenlandsinntekten ved beregningen av utenlandsinntekten for maksimalt kreditfradrag, jf. sak fra Skatteklagenemnda 23. august 2023.³

Nettoinntektsmetoden kan være hensiktsmessig å bruke når det ikke enkelt lar seg fastslå hva gjelden er brukt til, og dermed hvor gjeld og tilknyttede gjeldsrenter rettmessig hører hjemme. For finansforetak er imidlertid en sentral del av virksomheten utlån til kunder. Gjeldsrentene er da en direkte kostnad i den daglige aktiviteten og driften av foretaket. I slike tilfeller er det enklere å tilordne gjeldsrentene til de enkelte delene av virksomheten enn det vil være i andre typer virksomheter.

For skattemyndighetene vil fordeling etter en nettoinntektsmetode være administrativt krevende å gjennomføre. Gjeldsrentefordeling etter skatteloven § 6-91 kommer til anvendelse når filialen ligger i et land hvor skatteavtalen bruker unntaksmetode for å unngå dobbeltbeskatning, jf. omtalen i punkt 2.2. Norske skattemyndigheter fastsetter ikke skattepliktig nettoinntekt fra virksomhet i land hvor inntekten ikke skattlegges i Norge etter skatteavtale. Pliktige opplysninger fra skattyter vil heller ikke være tilstrekkelig til å fastsette inntekten for virksomhet i slike land. Nettoinntekt fra land hvor kreditmetoden brukes, inngår derimot som en del av den ordinære skattefastsettingen av skattyteren i Norge. Fordeling av gjeldsrenter ved å bruke nettoinntektsmetoden er dermed betydelig mindre ressurskrevende i kredittilfellene.

³ SKNS1-2023-51

Departementet vil på denne bakgrunn ikke foreslå en nettoinntektsmetode for begrensnings av gjeld og gjeldsrenter for finansforetak.

4.4.4 Direkte tilordning

Ved direkte tilordning skal i prinsippet hver enkelt inntekts- og utgiftspost vurderes for seg for å avgjøre om den er tilknyttet aktivitet i utlandet eller i Norge. Etter denne metoden vil gjeld og gjeldsrenter som er tilknyttet aktivitet i utlandet, ikke komme til fradrag i Norge.

For skattytere med filial i utlandet skal både inntekter og kostnader tilordnes hovedkontor og fast driftssted etter bestemmelsen om forretningsfortjeneste (artikkel 7) i den aktuelle skatteavtalen. Denne øvelsen må skattyter foreta for å kunne gi riktige opplysninger om skattegrunnlag til skattemyndighetene i det aktuelle landet.

Tilordning av inntekter og kostnader i skatteavtalene gjøres allerede ved å bruke en direkte tilordningsmetode. Begrensning av fradrag for gjeldsrenter etter den samme metoden vil i praksis si at fradraget i Norge begrenses i samme utstrekning som gjeldsrentene allerede er tilordnet virksomheten i utlandet etter skatteavtalens regler.

Både inntekter og kostnader skal for dette formålet tilordnes som om virksomheten i utlandet var en selvstendig enhet. Grunnlaget for tilordningen mellom hovedkontor og filial skal være hva en slik selvstendig enhet ville oppnådd av overskudd dersom overføringer til hovedkontoret skjedde på armlengdes vilkår. Etter denne metoden vil filialen tilordnes gjeld og gjeldsrenter som etter en økonomisk realitetsvurdering er tatt opp for å finansiere aktiviteten der.

Hvordan denne økonomiske realitetsvurderingen skal gjøres for finansforetak, er det gitt veiledning om i OECDs rapport «Attribution of Profits to Permanent Establishments» fra 2008 del 2. Fremgangsmåten omtales som Authorised OECD Approach (AOA). For norske skatteavtaler som bruker unntaksmetoden, er det denne

veiledningen som er relevant ettersom disse avtalene bygger på ordlyden i artikkel 7 i mønsteravtalen slik den lød før endringen i 2010.

Hvis man kan fastslå hva gjelden og de tilknyttede gjeldsrentene knytter seg til, er en direkte tilordningsmetode etter departementets oppfatning en presis metode som vil gi riktige resultater. Det vil også være den metoden som best samsvarer med symmetriprinsippet.

Departementet vurderte om direkte tilordning var en egnet metode for fordeling av gjeldsrenter i år 2000, jf. Ot.prp. nr. 24 (2000-2001) punkt 1.7.3.3. Departementet konkluderte da med at metoden åpner for store skjønnsmessige vurderinger og derfor ville være vanskelig å praktisere. Siden den gang har det skjedd en utvikling i prinsippene for hvordan tilordning av forretningsfortjeneste skal skje etter skatteavtalens regler. Både foretakene og skattemyndighetene kan finne veiledning i OECDs mønsteravtale.

Det kan være vanskelig å fastslå hvor den enkelte gjeldsrenteutgiften rettmessig hører hjemme. For eksempel kan et lån ha blitt brukt både ved virksomheten i hovedkontoret og i filialen. Etter departementets oppfatning er dette i mindre grad en utfordring for finansforetak. For slike foretak er utlån av penger en sentral del av virksomheten. Gjeldsrentene er da en direkte kostnad i den daglige aktiviteten og driften av foretaket, noe som gjør at det er enklere å tilordne gjeldsrentene til de enkelte delene av virksomheten enn det vil være i andre typer virksomheter. Dette er forutsetningsvis lagt til grunn i sak fra Skatteklagenemnda 23. august 2023, der direkte tilordning av gjeldsrenter ble anvendt som metode ved beregningen av et finansforetaks maksimale kreditfradrag.⁴

⁴ SKNS1-2023-51

Etter departementets vurdering er det også et viktig argument at skattyter allerede foretar en direkte tilordning av gjeldsrenter etter skatteavtalens regler om tilordning av forretningsfortjeneste. Departementet har fått opplyst at Skatteetatens erfaring er at finansforetakene er godt kjent med prinsippene i AOA og at de legges til grunn ved utarbeidelse av filialregnskapene for foretakenes utenlandsvirksomhet. Beregning av gjeldsrentefradrag etter en direkte tilordningsmetode vil derfor ikke medføre merarbeid av betydning for finansforetakene.

Departementet antar at overgang til direkte tilordning av gjeldsrenter ikke vil medføre økt arbeidsbyrde av betydning for Skatteetaten. Direkte tilordning vil riktignok kunne medføre noe mer arbeid til kontroll i de enkelte tilfeller sammenlignet med fordeling etter bruttoformuesmetoden. Men siden det antakelig er et fåtall skattytere som er omfattet av bestemmelsen, antar departementet at det likevel vil være av liten betydning. Begrensning av fradrag for gjeldsrenter etter direkte tilordningsmetode vil heller ikke medføre behov for systemendringer eller omlegginger i etaten av betydning.

Skatteloven § 4-31 annet ledd om begrensning av fradrag for gjeld tjener i prinsippet samme formål som § 6-91 annet ledd, og bør etter departementets vurdering endres samtidig og på samme måte som en endring av skatteloven § 6-91 andre ledd.

På denne bakgrunn foreslår departementet at fradrag for gjeld og gjeldsrenter for finansforetak skal begrenses etter en direkte tilordningsmetode.

5 ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Forslaget om å endre § 6-91 for finansforetak til en regel om direkte tilordning av rentefradrag vil etter departementets vurdering medføre at skattemessige hensyn i mindre grad vil påvirke skattyters innretninger og disposisjoner. Dette kan føre til mer effektiv ressursutnyttelse, blant annet ved at en kan unngå at utenlandske filialer blir opprettet eller bevart av rent skattemessige årsaker.

Departementet legger til grunn at forslaget, som avgrenses til finansforetak, vil berøre svært få skattytere. Dette bygger på opplysninger om utenlandske filialer i selskapers skattemeldinger. Videre legger departementet til grunn at gjeldende regel de senere årene har gitt lavere begrensning av rentefradrag enn rentekostnadene som faktisk tilordnes til filialen, og at dette fortsatt vil være tilfelle fremover i tid dersom gjeldende regel videreføres. Dette bygger på informasjon om skattekostnad i regnskapsnoter til årsregnskaper for finansforetak med utenlandsk filial. Forslaget om å erstatte gjeldende regel med en regel om direkte tilordning av rentefradrag, antas dermed å innebære en skatteskjerpelse for de berørte skattyterne.

Departementet anslår at forslaget vil øke statens inntekter fra selskapsskatt og finansskatt på overskudd med 2 mrd. kroner på årsbasis. Anslaget bygger på informasjon om skattekostnad i regnskapsnoter til årsregnskaper for finansforetak med utenlandsk filial. Det er vesentlig usikkerhet knyttet til anslaget. Den anslåtte provenyøkningen på 2 mrd. kroner påløper i 2026 og bokføres i 2027, siden selskapsskatt og finansskatt på overskudd betales etterskuddsvis.

Etter departementets vurdering vil innføring av en direkte tilordningsmetode ikke medføre økt arbeidsbyrde av betydning for hverken finansforetak eller Skatteetaten. Skattyter må uansett tilordne gjeldsrenter til virksomheten i utlandet ved beregning av fortjeneste etter mønsteravtalen artikkel 7 for å bestemme inntekten som ikke skal skattlegges i Norge. Tilsvarende skal formue som knytter seg til et fast driftssted som ikke skattlegges i Norge etter skatteavtalen, ikke inngå i foretakets formuesoppstilling. Departementet antar derfor forslaget ikke vil medføre økte administrative kostnader, hverken for skattyterne eller Skatteetaten.

Departementet har fått opplyst at forslaget ikke vil medføre behov for vesentlige endringer eller omlegginger i Skatteetatens systemer og arbeidsprosesser. Skattytere

som er berørt av forslaget, må fortsatt sende inn en oversikt som viser beregningen som vedlegg til skattemeldingen.

I og med at Norge fra 1992 har gått over til å bruke kreditmetoden for å unngå dobbeltbeskatning i skatteavtalene, og at dette prinsippet gjennom reforhandlinger av eldre avtaler innarbeides i stadig flere skatteavtaler, vil stadig færre bli berørt av forslaget.

6 IKRAFTTREDELSE

Departementet foreslår at endringene trer i kraft 1. januar 2026.

7 FORSLAG TIL LOVVEDTAK

Forslag til lov om endringer i skatteloven

I

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

§ 4-31 annet ledd nytt tredje punktum skal lyde:

For skattyter som er finansforetak etter finansforetaksloven § 1-3 første ledd, gis ikke fradrag for gjeld som etter overenskomst med fremmed stat skal tilordnes fast eiendom og virksomhet i utlandet som nevnt i første ledd.

§ 6-91 annet ledd nytt tredje punktum skal lyde:

For skattyter som er finansforetak etter finansforetaksloven § 1-3 første ledd, gis ikke fradrag for gjeldsrenter som etter overenskomst med fremmed stat skal tilordnes fast eiendom og virksomhet i utlandet som nevnt i første ledd.

II

Endringene under I trer i kraft straks med virkning fra 1. januar 2026.