



Innst. S. nr. 154

(2008–2009)

Innstilling til Stortinget fra finanskomiteen

Dokument nr. 8:20 (2008–2009)

Innstilling fra finanskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Svein Flåtten, Torbjørn Hansen og Elisabeth Røbekk Nørve om å styrke egenkapitalen i maritime bedrifter

Til Stortinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Bakgrunn

Stortingsrepresentantene Svein Flåtten, Torbjørn Hansen og Elisabeth Røbekk Nørve fremsatte 27. november 2008 følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen endre forskrift om fond for miljøtiltak slik at fondet åpenbart kan defineres som bokført egenkapital i henhold til norske og internasjonale regnskapsregler, ved at tidsbegrensningen for anvendelsen av midlene fjernes.

Stortinget ber Regjeringen endre overgangsreglene i lov 14. desember 2007 nr. 107 slik at forbudet mot tilsvarende lån og sikkerhetsstillelser som i den gjeldende § 8-12 i skatteloven og som nå gjelder for selskaper omfattet av overgangsordningen, kan bli opphevet."

Det vises til Dokument nr. 8:20 (2008–2009) for en nærmere redegjørelse og begrunnelse for forslaget.

Forslaget har vært forelagt Finansdepartementet som har avgitt uttalelse i brev av 7. januar 2009, jf. vedlegg 1.

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Alf E. Jakobsen, Rolf Terje Klunghland, Torgeir Micaelsen, lederen

Reidar Sandal, Eirin Kristin Sund og Marianne Aasen, fra Fremskrittspartiet, Gjermund Hagesæter, Ulf Leirstein, Jørund Rytman og Christian Tybring-Gjedde, fra Høyre, Svein Flåtten, Linda C. Hofstad Helleland og Jan Tore Sanner, fra Sosialistisk Venstreparti, Magnar Lund Berge og Ingunn Gjerstad, fra Kristelig Folkeparti, Hans Olav Syversen, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, og fra Venstre, Lars Sponheim, viser til brev fra Finansdepartementet av 20. januar 2009 til Stortingets presidentskap som følger som vedlegg 2 til innstillingen. I brevet skriver finansminister Kristin Halvorsen at hun har besluttet å gjøre en endring i overgangsreglene til omleggingen av rederiskatteordningen. Forskriftene om fond til miljøtiltak vil justeres ved at tidsfristen for å investere i miljøtiltak vil bli opphevet. Målsettingen om at fondsordningen skal gå til miljøtiltak ligger fast, samtidig som denne forskriftsordningen gjør det mulig å føre fondsmidlene som egenkapital.

På denne bakgrunn anser komiteen at intensjonen i forslaget framlagt i Dokument nr. 8:20 (2008–2009) er oppfylt, og tilrår at det vedlegges protokollen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser til at finansministeren, i sin uttalelse til komiteen av 7. januar 2009 om forslaget, henviste til en professorutredning fra NHH som slo fast at miljøfondsavsetningen kan klassifiseres som egenkapital dersom rederiene har planer om miljøsetning, og at en fjerning av tidsfristen for å gjennomføre miljøtiltak ikke ville være i samsvar med intensjonene ved vedtagelsen av den nye rederiskatteordningen høsten 2007. Disse medlemmer

konstaterer at dette standpunkt bare var gyldig frem til 20. januar 2009, da statsråden i sitt brev samme dag til Presidentskapet i Stortinget, endelig tar konsekvensene av sine og Regjeringens løfter over lang tid, og varsler endring i overgangsreglene til omleggingen av rederiskatteordningen. Endringen i forskriftene om fond til miljøtiltak blir opphevet, slik at det blir mulig å føre fondsmidlene som egenkapital. Disse medlemmer er glade for at et langvarig påtrykk fra opposisjonen i Stortinget og bransjen selv til slutt har ført til at Regjeringen har innsett at det ikke var mulig å henføre ansvaret for at miljøfondsavsetningene kunne føres som egenkapital, til andre enn seg selv. Disse medlemmer vil i den forbindelse understreke at en svært viktig næring for Norge i altfor lang tid har hatt unødvendig uforutsigbare rammebetingelser på grunn av det som i ettertid fremtrer som en klar manglende vilje eller evne hos Regjeringen til å gjennomføre sine egne løfter.

Disse medlemmer gikk i Innst. O. nr. 1 (2008–2009) imot at det i overgangsreglene for rederiskatteordningen ble inntatt et nytt forbud mot lån og sikkerhetsstillelser lik det Regjeringen avvirket i

samme innstilling for de rederier som ikke var omfattet av overgangsreglene. Disse medlemmer hilser velkommen at også finansministeren nå ser at forbudet kan være uhensiktsmessig, og at det signaliseres lempninger i disse reglene. Med bakgrunn i den nåværende situasjon i rederinæringen og i verftsneringen forutsetter disse medlemmer at slike lempninger vil bli gjennomført uten unødig forsinkelse.

3. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til representantforslaget og rå Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 8:20 (2008–2009) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Svein Flåtten, Torbjørn Hansen og Elisabeth Røbekk Nørve om å styrke egenkapitalen i maritime bedrifter – vedlegges protokollen.

Oslo, i finanskomiteen, den 19. februar 2009

Reidar Sandal

leder

Marianne Aasen

ordfører

Vedlegg 1

Brev fra Finansdepartementet v/statsråden til finanskomiteen, datert 7. januar 2009

Representantforslag nr. 20 (2008-2009) fra stortingsrepresentantene Svein Flåtten, Torbjørn Hansen og Elisabeth Røbekk Nørve

Jeg viser til brev fra finanskomiteen av 9. desember 2008, der det bes om en uttalelse om det nevnte forslaget.

I forskriftsbestemmelsene om ordningen med fond for miljøtiltak mv. (jf. §§ 8-20-1 til 8-20-8 i forskrift 19. november 1999 nr. 1158 til utfylling og gjennomføring mv. av skatteloven av 26. mars 1999 nr. 14) er det gitt vide rammer for hva slags tiltak som kvalifiserer til fradrag i fondene. Fristen for å gjennomføre miljøtiltak er satt til utløpet av 2021. Slik Regjeringen ser det, er det gode muligheter for å få brukt hele fondet til miljøformål innen denne fristen, for rederier som har planer om miljøsatsing.

For Regjeringen har det vært viktig å lage regler som legger til rette for at en del av skatteforpliktelsene som er opparbeidet i den tidligere rederiskatteordningen skal kunne føres som egenkapital. Samtidig måtte vi ivareta hovedformålet med miljøfondsordningen, nemlig å bidra til å redusere de store miljøproblemene knyttet til skipsfarten.

Blant annet Norges Rederiforbund og Den norske Revisorforening har anført at latente skatteforpliktelser knyttet til fond for miljøtiltak mv ikke kan klassifiseres som egenkapital i rederienes regnskaper, selv om rederiene kan sannsynliggjøre at midlene skal brukes til miljøtiltak.

Det foreligger en grundig utredning om spørsmålet av 16. mai 2008 fra professorene Frøystein Gjesdal og Atle Johnsen, begge Norges Handelshøyskole. De slår fast at miljøfondene kan klassifiseres som egenkapital, dersom rederiene har planer om miljøsatsing. Ekspertene påpeker at såkalte grønne målsetninger i seg selv kan gi grunnlag for egenkapitalklassifisering.

Utformingen av reglene medfører etter Finansdepartementets oppfatning at miljøfondet kan klassifiseres som egenkapital i den grad rederiet har planer om miljøtiltak. Jeg er kjent med at denne oppfatningen ikke deles av alle, og at rederienes revisorer foreløpig i stor grad har valgt å legge til grunn samme konklusjon som Norges Rederiforbund og Den norske Revisorforening på dette punktet. Dette kan imidlertid ikke gi grunnlag for endringer som svekker miljøprofilen i ordningen. En fjerning av tidsfristen for å gjennomføre miljøtiltak er ikke i samsvar med intensjonene ved tagelsen av reformen av rederiskatteordningen høsten 2007. Uten tidsfrist vil incentivet til å gjennomføre miljøtiltak være lite.

Den regnskapsmessige egenkapitalreduksjonen i selskapene er uansett lavere enn det som er lagt til grunn av representantene Svein Flåtten, Torbjørn Hansen og Elisabeth Røbekk Nørve i begrunnelsen for sitt forslag i Dokument 8:20 (2008–2009). I representantforslaget er det angitt at fond for miljøtiltak mv må klassifiseres som gjeld i rederienes regnskaper, og at egenkapitalen i rederiene dermed svekkes med til sammen 7 milliarder kroner. Dette er ikke riktig. Skatteforpliktelsene kan i alle tilfelle neddiskonteres til en nåverdi. Dette innebærer at skatteforpliktelser knyttet til fond for miljøtiltak i regnskapene reduseres til om lag halvparten, også for selskaper som ikke har noen planer om å gjennomføre miljøtiltak. (For eksempel vil den samlede skatteforpliktelsen knyttet til fond for miljøtiltak mv reduseres til om lag 2,9 milliarder kroner med en diskonteringsrente på 6 prosent.)

Det er heller ikke riktig, som lagt til grunn av representantene Svein Flåtten, Torbjørn Hansen og Elisabeth Røbekk Nørve i Dokument 8:20 (2008–2009), at reformen av rederiskatten i sum gir en skattebelastning mot egenkapitalen på 21 milliarder kroner (hvis en ser bort fra at en tredjedel av skatteforpliktelsen kan avsettes til miljøformål). Den totale skatteforpliktelsen per 1. januar 2007 på om lag 21 milliarder kroner kan, uavhengig av synet på de regnskapsmessige spørsmålene for øvrig, og uavhengig av rederienes planer om miljøtiltak, neddiskonteres til nåverdi i rederienes regnskaper. For eksempel vil den maksimale totale regnskapsmessige svekkelsen i egenkapitalen for regnskapsåret 2007 med en diskonteringsrente på 6 prosent være på om lag 13,2 milliarder kroner.

Når det gjelder rederiskatteordningens forbud mot lån og sikkerhetsstillelse til nærstående, er det etter min mening ikke riktig å fjerne dette for selskaper som har gjenstående skattekreditter fra den tidligere rederiskatteordningen. Det var en klar forutsetning ved omleggingen av rederiskatteordningen at skattekredittene ikke skulle kunne deles ut eller disponeres av eierne uten beskatning. En avvikling av låneforbudet for selskaper med skattekreditter fra den tidligere rederiskatteordningen vil føre til at ligningsmyndighetene må sette inn ressurser for å kontrollere om lån og sikkerhetsstillelser er reelle, eller om det i realiteten dreier seg om et utbytte. En avvikling av forbudet mot lån og sikkerhetsstillelse kan også åpne for tilpasninger i forbindelse med overgangen fra gjeldende til ny rederiskatteordning. Slike tilpasninger kan for eksempel gjøres ved at det meste av innmaten i et selskap innenfor rederiskatteordning

gen selges til et beslektet selskap, mot vederlag i form av en usikret fordring på det kjøpende selskapet. I slike tilfeller kan det også tenkes å oppstå problemer med hensyn til mislighold av skatteforpliktelsen knyttet til oppgjøret ved overgang til den nye rederiskatteordningen.

Begrunnelsen for forbudet mot lån og sikkerhetsstillelse gjør seg ikke gjeldende for selskaper som trer inn i rederiskatteordningen fra ordinær beskatning i 2007 eller senere, eller for selskaper som ble lignet innenfor den tidligere rederiskatteordningen, men som ikke har skattekreditter. I forhold til disse selskapene ble forbudet derfor fjernet i forbindelse

med vedtagelsen av statsbudsjettet for 2009, jf. Ot.prp. nr. 1 (2008–2009) kapittel 7. I denne sammenhengen var det også et moment at forbudet mot lån og sikkerhetsstillelse kunne vanskeliggjøre en inntreden i ordningen fra ordinær beskatning for selskaper som har ytt lån eller stilt sikkerhet i strid med forbudet i skatteloven § 8-12.

Jeg bemerker for øvrig at forbudet mot lån og sikkerhetsstillelse bare gjelder i forhold til nærstående selskaper eller personer utenfor rederiskatteordningen. Rederier med gjenstående skattekreditter er ikke avskåret fra å yte lån eller stille sikkerhet overfor uavhengige långivere.

Vedlegg 2

Brev fra Finansdepartementet v/statsråden til Stortingets presidentskap, datert 20. januar 2009

Endringer i rederiskatteordningen

Innledning

I forbindelse med budsjettet for 2008 ble det vedtatt endringer i rederiskatteordningen, samt overgangsregler som innebærer en gradvis innbetaling av skattekredittene i den tidligere ordningen per 31. desember 2006. Endringene trådte i kraft med virkning fra og med inntektsåret 2007. Det er vedtatt enkelte presiseringer og justeringer i rederiskatteordningen og overgangsordningen etter omleggingen, senest i forbindelse med budsjettet for 2009.

Jeg har besluttet at jeg vil gjøre ytterligere en endring i overgangsreglene til omleggingen av rederiskatteordningen, nærmere bestemt i forskriftsbestemmelsene om fond for miljøtiltak mv. Regjeringens målsetting med denne fondsordningen har vært å få gjennomført miljøinvesteringer, samtidig som utformingen skulle gjøre det mulig å føre fondsmidlene som egenkapital.

Endringen går ut på opphevelse av tidsfristen på 15 år for når selskapene må ha brukt avsetningen på fond for miljøtiltak mv. til investeringer i kvalifiserende miljøtiltak. I tillegg vil jeg foreslå en lemping i forbudet mot lån og sikkerhetsstillelse for selskap med skattekreditter fra den tidligere rederiskatteordningen. For selskap som ikke har skattekreditter ble forbudet avvirket i forbindelse med vedtagelsen av budsjettet for 2009, med virkning fra og med inntektsåret 2007.

Som det fremgår nedenfor, drøftet jeg også disse problemstillingene i brev av 7. januar 2009 vedrørende representantforslag nr. 20 (2008–2009) fra stortingsrepresentantene Svein Flåtten, Torbjørn Hansen og Elisabeth Røbekk Nørve.

Alle endringer i rederiskatteordningen og overgangsreglene må notifiseres til og godkjennes av EFTAs overvåkningsorgan (ESA) før de kan tre i kraft.

Avvikling av tidsbegrensningen på 15 år for investeringer i miljøtiltak

Den tidligere rederiskatteordningen var skatteutsettende frem til det tidspunkt skipsfartsinntekter ble delt ut som utbytte til selskap utenfor rederiskatteordningen, eller selskapet trådte ut av rederiskatteordningen. Dette medførte at selskapene kunne opparbeide betydelige skattekreditter. Ved omleggingen av rederiskatteordningen ble det vedtatt overgangsregler, som medførte et oppgjør av disse skattekredittene, der to tredjedeler av beregnet gevinst skal tas til

inntekt over ti år, mens et tenkt skattebeløp knyttet til den resterende tredjedelen kan avsettes på selskapets fond for miljøtiltak mv., jf. overgangsregler til endringer i skatteloven §§ 8-14,8-15 og 8-17 vedtatt ved lov 14. desember 2007 nr. 107.

I forskriftsbestemmelsene om ordningen med fond for miljøtiltak mv. er det gitt vide rammer for hva slags tiltak som kvalifiserer til fradrag i fondene. Frist for å gjennomføre miljøtiltak er satt til utløpet av 2021. Jeg mener rederier som har planer om miljøsetning har gode muligheter til å få brukt hele fondet til miljøformål innen denne fristen.

For Regjeringen har det vært viktig å lage regler som legger til rette for at en del av skatteforpliktelsene som er opparbeidet i den tidligere rederiskatteordningen skal kunne føres som egenkapital, og i Ot.prp. nr. 31 (2007–2008) s. 31 ble det lagt til grunn at dette i normaltillfellene kan skje for avsetningen på fond for miljøtiltak mv. Jeg vil imidlertid presisere at det er regnskapsreglene som er bestemmende for hvorvidt det skal avsettes for utsatt skatt på denne delen av gevinsten.

Det har blitt anført fra blant annet Norges Rederiforbund og Den norske Revisorforening at de latente skatteforpliktelsene som knytter seg til fond for miljøtiltak mv. etter gjeldende regnskapsprinsipper ikke kan klassifiseres som egenkapital i rederienes regnskaper, selv om rederiene kan sannsynliggjøre at midlene skal brukes til miljøtiltak.

For å imøtekomme disse innsigelsene er det vedtatt enkelte justeringer som skulle sikre at ordlyden i overgangsreglene ikke hindrer at miljøfondene kan føres som regnskapsmessig egenkapital, jf. Ot.prp. nr. 31 (2007–2008). I tillegg har professorene Frøystein Gjesdal og Atle Johnsen ved Norges Handelshøyskole, på oppdrag fra Finansdepartementet, gjennomført en grundig utredning av spørsmålet om regnskapsmessige konsekvenser av bestemmelsene om fond for miljøtiltak mv. Gjesdal og Johnsen kom frem til at det kan knytte seg en skatteforpliktelse til miljøfondet. Om denne skal regnskapsføres, og hvordan den eventuelt skal måles, vil imidlertid avhenge av hvordan regelverket om miljøtiltak oppfattes og virker for det enkelte selskap. Det fremkommer av utredningen at verdien av forpliktelsen kan være null – det vil si at hele miljøfondet kan inngå i regnskapsmessig egenkapital. Gjesdal og Johnsen påpeker også at såkalte grønne målsetninger i seg selv kan gi grunnlag for egenkapitalklassifisering.

Utformingen av bestemmelsene om fond for miljøtiltak mv. medfører etter Finansdepartementets

oppfatning at fondet kan klassifiseres som egenkapital i den grad rederiet har planer om miljøtiltak. Dette fremgår også av mine vurderinger i brev av 7. januar 2009 vedrørende representantforslag nr. 20 (2008–2009) fra stortingsrepresentantene Svein Flåtten, Torbjørn Hansen og Elisabeth Røbekk Nørve.

Det har likevel vist seg at revisjonsselskapene i praksis ikke har godtatt at avsetningen på fond for miljøtiltak mv. klassifiseres som egenkapital. De viser til at fondet må føres som skattegjeld inntil miljøtiltak faktisk er gjennomført og aktivert. For å sikre egenkapitalklassifisering har de argumentert for at det ikke kan settes noen tidsfrist for å bruke miljøavsetningen, dvs. at tidsfristen på 15 år må oppheves. I brev til Norges Rederiforbundet av henholdsvis 9. og 10. januar 2009 har revisjonsselskapene PricewaterhouseCoopers og Ernst & Young gitt uttrykk for at de heller ikke for regnskapene for 2008 vil legge Finansdepartementets vurderinger til grunn.

Selskapene kan ikke pålegges en annen regnskapsføring enn den revisjonsselskapene velger å gå inn for. Jeg er imidlertid opptatt av at alle elementer i omleggingen av rederiskatteordningen gjennomføres i tråd med de forutsetninger som Regjeringen og Stortinget har lagt til grunn.

For å sikre at avsetningen på fond for miljøtiltak mv. skal kunne føres som egenkapital, og avskjære videre diskusjon om dette temaet, har jeg derfor besluttet å oppheve tidsfristen på 15 år for når selskapene må ha foretatt investeringer i kvalifiserende miljøtiltak. Endringen vil medføre at det ikke gjelder noen tidsbegrensning med hensyn til når avsetningen på fond for miljøtiltak mv. må være anvendt til kvalifiserende miljøtiltak. Hele miljøfondsdelen av skattecreditten kan dermed klassifiseres regnskapsmessig som egenkapital, også med det synet på regnskapsmessig klassifisering som revisjonsselskapene legger til grunn.

Omfanget av skatteforpliktelsene er uendret, også omfanget av miljøinvesteringer. Men insentivet til å foreta investeringene raskt blir dempet.

Norske rederier har tatt mål av seg til å være førende når det gjelder tiltak mot de store miljøproblemene tilknyttet skipsfarten, og jeg forutsetter derfor at de vil anvende avsetningen på fond for miljøtiltak mv. til tiltak som kan redusere miljøproblemene knyttet til næringen. Det er viktig å understreke at de ubeskattede midlene som er knyttet til miljøavsetningen, ikke kan tas ut skattefritt av det enkelte rederi. Skatteforpliktelsen vil imidlertid bli redusert i takt med at det gjennomføres godkjente miljøinvesteringer.

Stortinget har kommet til at omleggingen av rederiskatteordningen ikke er i strid med Grunnloven § 97, jf. Innst. O. nr. 1 (2007–2008). Avviklingen av tidsfristen på 15 år for når selskapene må ha foretatt

miljøinvesteringer understreker ytterligere at det ikke er tale om en urimelig tilbakevirkning i strid med Grunnloven.

Jeg vil, forutsatt at tiltaket godkjennes av ESA, snarlig gjennomføre nødvendige forskriftsendringer.

Forbudet mot lån og sikkerhetsstillelse

Selskap som har skattecreditter fra den tidligere rederiskatteordningen har ikke adgang til å yte lån til eller stille sikkerhet til fordel for nærstående utenfor rederiskatteordningen, jf. tiende ledd i overgangsreglene til endringene i skatteoven §§ 8-14, 8-15 og 8-17, vedtatt ved lov 14. desember 2007 nr. 107. Forbudet skal blant annet hindre at nærstående i praksis disponerer over selskapets ubeskattede skipsfartsinntekter opptjent innenfor den tidligere rederiskatteordningen.

I forbindelse med omleggingen av rederiskatteordningen ble det vurdert om forbudet mot lån og sikkerhetsstillelse skulle avvikles, men det ble konkludert med at forbudet skulle videreføres, jf. Ot.prp. nr. 1 (2007–2008) punkt 3.4.3.4. En avvikling vil føre til at ligningsmyndighetene må sette inn ressurser for å kontrollere om lån og sikkerhetsstillelser er reelle, eller om det i realiteten dreier seg om et utbytte. I tillegg kan en avvikling åpne for ulike tilpasninger, samt medføre risiko for mislighold av skatteforpliktelsene knyttet til oppgjøret ved overgang til den nye rederiskatteordningen. Ved vedtagelsen av statsbudsjettet for 2009 ble forbudet opphevet for selskap som ikke har skattecreditter fra den tidligere rederiskatteordningen, da hensynene bak forbudet ikke gjorde seg gjeldende for disse selskapene.

Forbudet mot lån og sikkerhetsstillelse kan medføre redusert fleksibilitet med hensyn til finansiering og likviditetsstyring for selskap med skattecreditter fra den tidligere rederiskatteordningen, da de blant annet ikke kan stille sikkerhet til fordel for lån til nærstående (for eksempel et morselskap). Selskapene vil også opptjene skipsfartsinntekter innenfor den nye rederiskatteordningen som er endelig fritatt for skatt, og som det derfor ikke vil oppstå skattecreditter knyttet til. Forbudet hindrer at selskapene kan anvende disse inntektene som grunnlag for lån og sikkerhetsstillelser. I tillegg vil skattecredittene reduseres over tid som følge av inntektsføringen (og investering i miljøtiltak mv.), slik at hensynene bak forbudet vil bli gradvis redusert.

Jeg har derfor kommet frem til at jeg vil foreslå en lemping i forbudet mot lån og sikkerhetsstillelse, som innebærer at det åpnes for sikkerhetsstillelse til fordel for nærståendes lån (og fordringer på nærstående som oppstår som følge av slik sikkerhetsstillelse). Forbudet mot lån til nærstående (som ikke oppstår på grunn av forutgående sikkerhetsstillelse) opprettholdes. Jeg vil vurdere nærmere om det skal

stilles krav om at sikkerhetsstillelsen må skje i forbindelse med lån fra en kvalifisert finansieringsinstitusjon, dvs. at sikkerheten også må stilles overfor slik institusjon. I slike tilfeller vil risikoen for tilpasninger som omtalt ovenfor trolig være liten.

Forslaget vil kunne bedre kredittilgangen i rederiene, samtidig som tilpasningsmulighetene er

begrenset. Selskapene får dermed økt fleksibilitet i finansieringen og likviditetsstyringen, ved at selskapene kan anvende ubeskattet kapital som grunnlag for sikkerhetsstillelser. Dette kan gi selskapene anledning til å reforhandle allerede inngåtte låneavtaler og sikkerhetsstillelser, med sikte på å oppnå gunstigere vilkår og lavere lånekostnader.

