



Skatteministeriet
Nicolai Eigtsveds Gade 28
1402 København K

Sendt til: lovgivningogoekeekonomi@skm.dk; abru@skm.dk; rrn@skm.dk
Ang. j. nr. 2024 - 8802

24. januar 2025

Høringssvar til høring over udkast til forslag til lov om ændring af ligningsloven og afskrivningsloven (Lempelse af beskatningen af løbende ydelser og aktionærlån)

Danske Advokater takker for muligheden for at afgive høringssvar.

Udkastet til forslag til lov om ændring af ligningsloven og afskrivningsloven har været behandlet i Foreningen af Danske Skatteadvokaters bestyrelse, der fungerer som Danske Advokaters skattefagudvalg. Gennemgangen af udkastet har givet anledning til følgende bemærkninger.

Ad forslaget om lempelse af beskatningen af løbende ydelser (ligningslovens § 12 B)

Mange start-up virksomheder har ikke råd til at betale høje faste lønninger til medarbejderne. Derfor vederlægges medarbejderne typisk med en kombination af fast løn og aktieinstrumenter (aktier, warrants eller optioner). På den måde får medarbejderne andel i den værdiskabelse, der sker i virksomheden, uden at virksomheden belastes af høje faste lønninger, til gavn for medarbejdere og virksomheden.

Lovforslaget hjælper kun en mindre del af medarbejderne, som har aktieinstrumenter. Dette skyldes samspillet mellem de foreslåede regler og ligningslovens §§ 7 P, 28 og 16.

Medarbejdere, som har warrants eller optioner, vil typisk efter vilkårene for tildelingen, være forpligtet til at udnytte disse instrumenter umiddelbart før et salg af virksomheden til tredjemand. Dette skyldes, at en køber typisk vil betinge sig at kunne købe hele virksomheden.

Dette medfører, at en medarbejder, som har warrants (ret til at tegne aktier i selskabet) eller optioner (ret til at købe eksisterende aktier i selskabet), vil blive påbudt at udnytte disse og tegne eller købe

aktier i virksomheden umiddelbart før salget til tredjemand. Medarbejderne vil herefter medsælge sine aktier til tredjemanden. Problemet er, at medarbejderne realiserer deres avance ved udnyttelsen af aktieinstrumentet, det vil sige ofte nogle få dage *før* salget til tredjemand. Lovforslaget omfatter kun avancer opnået *ved* salget.

Medarbejderne vil således ikke blive omfattet af de nye regler, men vil blive personligt indkomstbeskattet på grundlag af markedsværdien af aktierne i det år, hvor aktieinstrumentet udnyttes. Der vil ikke være nogen henstandsordning for disse medarbejdere, fordi beskattningen ikke knytter sig til salget af aktierne, men til købet af aktierne ved udnyttelsen forud for salget. Markedsværdien vil blive bestemt af den kapitaliserede værdi af købers løbende ydelser, og medarbejderne vil således blive fantombeskattet på samme måde som de øvrige aktionærer bliver i dag og af samme værdi som øvrige aktionærer. Medarbejderne har således samme behov for en henstandsordning som de øvrige aktionærer.

Med den foreslåede lovændring ses kun medarbejdere, der har erhvervet aktier på en § 7 P ordning at være omfattet af henstandsordningen (hvilket ministeriet i øvrigt gerne må bekræfte), men ikke medarbejdere, der har aktieinstrumenter omfattet af ligningslovens § 28 eller § 16. Lovforslaget løser derfor kun en del af det problem, som det tilsigter at løse.

Danske Skatteadvokater og Danske Advokater skal derfor opfordre til, at der indsættes en ny bestemmelse i ligningslovens § 12 B, hvorefter beskattning, der knytter sig til medarbejders og ledelsesmedlemmers udnyttelse af aktieinstrumenter umiddelbart forud for et salg, kan opnå henstand med betaling af skatten på samme vis, som der nu kan opnås henstand med skatten udløst af den kapitaliserede værdi af en løbende ydelse.

Ad forslaget om ændring til aktionærlånsbeskatningen (ligningslovens § 16 E)

Overordnede bemærkninger

Danske Advokater og Danske Skatteadvokater hilser det velkommen, at der nu langt om længe sker en lempelse af aktionærlånsbeskatningen. Beskatningen har siden sin vedtagelse i 2012 med rette været kritiseret.

Efter Danske Skatteadvokater og Danske Advokaters opfattelse er det ikke selve aktionærlånsbeskatningen, der udgør problemet. Kritikken udspringer derimod af de afledede virkninger, som efter Danske Advokaters og Danske Skatteadvokaters opfattelse skyldes den

lovtekniske model, som Skatteministeriet valgte at bruge, da man i 2012 skulle implementere aktionærlånsbeskatningen.

Konkret skete det ved, at man lovteknisk bestemte, at aktionærlån skulle behandles efter reglerne om *"hævninger uden tilbagebetalingspligt"*. Hævning uden tilbagebetalingspligt er imidlertid et diffust begreb, fordi det efter de selskabsretlige regler ikke er muligt at foretage en hævning uden tilbagebetalingspligt. Efter selskabsloven har aktionæren pligt til at tilbagebetale lånet. Skatteministeriets model tager ikke højde for denne tilbagebetalingspligt og modellen er helt ukoordineret med de selskabsretlige regler.

Den manglende afstemning til selskabsretten har gjort ligningslovens § 16 E til en ekstremt kompliceret skatteregel. Det er som anført ikke selve beskatningen, der udgør problemet, men derimod de afledede virkninger, der stort set var uomtalt i selve lovforslaget fra 2012 (L199, 2011-2012). De afledede virkninger er både ulogiske og uforudseelige og de har betydet, at reglen har fået karakter af en beskatning med indlagte *"fælder"*. Danske Advokater og Danske Skatteadvokater er enige i, at det i særdeleshed gælder den kritiserede dobbeltbeskatning. Skatteministeriet har selv i et notat af 28. januar 2022 omtalt denne afledede virkning som en *"hård og urimelig merbeskatning"*, som har tilført staten et *"utilsigtet merprovenu"*.

Danske Advokater og Danske Skatteadvokater mener dog ikke, at dobbeltbeskatningen er det eneste problem, som modellen har affødt. Set udefra virker det som om udviklingen af reglerne om aktionærlån er sket i to separate spor og uden, at de relevante myndigheder taler sammen. I Skatteministeriet laver man de skatteretlige regler om aktionærlån som forfølger et formål, mens man i Erhvervsministeriet laver de selskabsretlige regler om aktionærlån, som forfølger et andet formål. Der er eksempler på, at aktionærer som følge af denne manglende koordinering bogstaveligt talt risikerer, at må gå fra hus og hjem, selvom deres dispositioner er fuldt lovlige. Tilsvarende er der eksempler på, at aktionærer af Erhvervsstyrelsen har fået påbud om at tilbagebetale aktionærlån og med skærpet bødestraf, hvis lånet ikke blev tilbagebetalt, men hvor tilbagebetalingen herefter udløste en dobbeltbeskatning, der var 20 gange højere end den bøde, de ville have fået ved ikke at tilbagebetale.

Retssikkerhed ligger Danske Advokater og Danske Skatteadvokater stærkt på sinde. En forudsætning for god retssikkerhed på skatteområdet er, at skattelovgivningen udformes, så den er forudseelig, logisk og koordineret med anden lovgivning.

Danske Advokater og Danske Skatteadvokater bifalder naturligvis intentionerne bag det fremsatte lovforslag, nemlig at det gøres muligt at neutralisere denne dobbeltbeskatning. Danske Advokater og Danske Skatteadvokater mener dog, at den foreslået fremgangsmåde, der skal anvendes for at neutralisere denne dobbeltbeskatning, er unødigt bøvlet. Desuden er fremgangsmåden meget omkostningstung for skatteyderen, hvilket navnlig skyldes det sidste led i processen (apportudlodningen). Selvom man med forslaget gør det muligt at naturalisere dobbeltbeskatningselementet, så er reglen stadig alt for kompliceret og stadig ukoordineret i forhold til de selskabsretlige regler. Danske Advokater og Danske Skatteadvokater skal derfor opfordre Skatteministeriet til at give reglen et generelt lovteknisk kvalitetstjek, og i den forbindelse overveje, om det ikke kan gøres lidt bedre.

Efter Danske Advokaters og Danske Skatteadvokaters opfattelse er det muligt at foretage en lovteknisk forbedring uden at gå på kompromis med det, som var formålet med loven. Konkret kan dette ske ved helt at droppe henvisningen til, at aktionærlånet skal behandles som en hævning uden tilbagebetalingspligt. Det er denne henvisning, der komplicerer reglen, fordi man herved i skatteretlig henseende skal bortse fra et lån, som fortsat eksisterer i den virkelige verden. I stedet bør aktionærlånene behandles som skattepligtig indkomst (udbytte), men med den modifikation, at aktionæren via en saldo opnår ret til at modtage et skattefrit udbytte svarende til det beskattede aktionærlån. En sådan fremrykket beskatning vil sikre, at aktionæren ikke kan omgå udbyttebeskatning ved at optage et aktionærlån, hvilket var formålet med ligningslovens §16 E. Desuden foreslår Danske Advokater og Dansk Skatteadvokater, at beskatningen forenkles, derved at det kun er de årlige nettohævninger, der beskattes, hvilket også er inden rammerne af det, som var angivet som værende formålet med ligningslovens §16 E.

Vores forslag er nærmere uddybet nedenfor. Vi deltager gerne i eventuelle yderligere drøftelse herom.

Bemærkninger til gældende lovgivning

Indledningsvis skal knyttes nogle bemærkninger til det oprindelige lovforslag fra 2012 (L199, 2011-2012) og baggrunden for ligningslovens § 16 E.

I mere end 100 år var det en ufravigelig betingelse for at gennemføre indkomstbeskatning, at skatteyderen havde haft en indtjening, som kunne danne grundlag for denne indkomstbeskatning. Dette grundlæggende princip, der følger af statsskattelovens regler, blev imidlertid brudt med indførslen af aktionærlånsbeskatningen i 2012. Årsagen hertil var, at bestemmelsen rent teknisk blev

udformet, så beskattningen blev fastholdt, selvom aktionæren tilbagebetalte lånet, og aktionæren derved ikke havde nogen indkomst. I lovforslaget fra 2012 var det ellers meget klart tilkendegivet, at formålet med aktionærlånsbeskattningen var at beskatte de lån, hvor aktionæren ikke havde til hensigt at tilbagebetale lånet, og hvor aktionæren således kunne omgå udbyttebeskattningen ved at optage et aktionærlån, som han undlod at tilbagebetale. Reglen fik imidlertid en teknisk udformning, hvorved den stik imod udtalelserne i lovforslagets formålsbeskrivelse de facto dobbeltbeskattede de aktionærer, der tilbagebetalte lånet, selvom det ifølge lovforslagets formålsbeskrivelse ikke var disse aktionærer, der var lovens målgruppe. Målgruppen var ifølge lovforslaget de aktionærer, der ikke tilbagebetalte deres lån.

Det fremstår som uklart, hvorfor loven rent teknisk blev udformet med denne skærpet virkning, men da problemstillingen i høringsfasen blev adresseret, så valgte daværende Skatteminister Thor Möger (SF) at fastholde denne hårde model. Konsekvensen var derfor en uoverensstemmelse mellem lovforslagets formålsbeskrivelse og lovens tekniske udformning, idet loven som brutal bivirkning har straffet tilbagebetaling af aktionærlånet.

Det er dog ikke i alle tilfælde, hvor lånet indfries, at aktionæren bliver dobbeltbeskattet. Aktionæren dobbeltbeskattes nemlig kun i de tilfælde, hvor han tilbagebetaler lånet. Derimod dobbeltbeskattes aktionæren ikke i de tilfælde, hvor han vælger at indfri lånet via en apportudlodning af aktionærlånsfordringen. Loven er med andre ord udformet på en sådan måde, at aktionæren i princippet selv kan vælge, om han vil dobbeltbeskattes eller ej. Det er selvfølgelig fint, at man fra lovgivers side på den måde lader det være op til skatteyderen selv at bestemme, om han vil dobbeltbeskattes eller ej. Problemet er imidlertid, at det i loven ikke er tydeliggjort, at tilbagebetaling medfører dobbeltbeskatning og det heller ikke er tydeliggjort, at skatteyderen har en mulighed for undgå denne dobbeltbeskatning ved i stedet at apportudlodde fordringen. Dette fremgår kun af Skattestyrelsens vejledning. Om aktionæren dobbeltbeskattes afhænger derfor af, om aktionæren er opmærksom på Skattestyrelsens vejledning. Dobbeltbeskatningen har derved karakter af vilkårlighed. Forholdet er desuden, at når først aktionæren har tilbagebetalt lånet så "fanger bordet", idet han ikke kan omgøre tilbagebetalingen. Dette på trods af, at det merprovenu, som staten tilføres ved denne dobbeltbeskatning ifølge Skatteministeriet notat af 28. januar 2022 udgør et "*utilsigtet merprovenu*", som ikke var indregnet i provenuberegning, der lå til grund for lovforslaget fra 2012.

Det kan ikke ud af lovens motivers udledes, hvad der var den nærmere skattepolitiske baggrund for, at lovgiver på den ene side ønskede at straffe aktionærer, der tilbagebetalte lånet, men på den anden side accepterede, at aktionærer, der afviklede lånet via apportudlodning, skulle gå fri. *Efter Danske Advokaters og Danske Skatteadvokaters opfattelse* er der tale om en retstilstand, der er opstået som

helt vilkårlig og utilsigtede konsekvens af den manglende koordinering med selskabslovens regler og derved reelt udtryk for lovsjusk.

Bemærkninger til måden hvorefter lempelsen påtænkes gennemført.

Det er som anført positivt, at den ovennævnte bivirkning i form af dobbeltbeskatning nu langt om længe ophæves. Måden hvorpå dobbeltbeskatningen neutraliseres er dog lovteknisk bøvlet og omkostningstung.

I Skatteministeriets forslag fastholdes princippet om, at aktionærlånet skal behandles som en hævning uden tilbagebetalingspligt. Modellen ændrer således ikke ved, at der stadig vil være tale om en særdeles kompliceret regel, fordi man fastholder grundprincippet om, at der i skatteretlig henseende skal bortses fra et lån, som eksisterer i den virkelige verden. Som Danske Advokater og Danske Skatteadvokater forstår den nye model, så skal en aktionær, som har tilbagebetalt et aktionærlån i skatteretlig henseende anses for at have ydet et rentefrit anfordringslån til sit selskab. Lånet anses dog kun for ydet i den skatteretlige verden, idet der i den virkelige verden ikke eksisterer noget lån. Umiddelbart løser dette derfor ikke aktionærens dobbeltbeskatningsproblem. Som Danske Advokater og Danske Skatteadvokater videre forstår modellen, så skal aktionæren, som har tilbagebetalt et aktionærlån føre en skattesaldo, som giver aktionæren mulighed for skattefrit at optage et nyt aktionærlån. Optagelsen af et sådant nyt aktionærlån løser midlertidig heller ikke aktionærens dobbeltbeskatningsproblem. Efter at have optaget det nye aktionærlån, så vil aktionæren stadig skulle tilbagebetale lånet, selvom der i den skatteretlige verden ikke er tale om noget lån. Det skyldes jo, at lånet er et reelt lån i den virkelige verden. For at løse sit dobbeltbeskatningsproblem må modellen derfor forudsætte, at aktionæren herefter afvikler dette nye lån via en apportudlodning. Dette element er uomtalt i lovforslaget, men Danske Advokater og Danske Skatteadvokater formoder, at det er sådan man har tænkt sig, at dobbeltbeskatningen skal neutraliseres.

Det ulogiske ved denne lempelsesmetode er, at loven herved tvinger aktionæren til at optage et nyt aktionærlån og herefter afvikle dette via en tung selskabsretlig fremgangsmåde. Det er svært at forstå, hvorfor lempelse skal ske via en sådan fremgangsmåde, hvor aktionæren tvinges til at optage et nyt aktionærlån. Det skyldes navnlig, at lovens overordnede formål er at værne mod optagelse af aktionærlån. Desuden indebærer modellen, at aktionæren pålægges omkostninger til indhentelse af vurderingsberetning mv. samt juridisk bistand, fordi fremgangsmåden forudsætter en ekstraordinær generalforsamlingsbeslutning. Der er endvidere et tidsmæssigt perspektiv. Skatteministeriet undlader også at omtale de problemstillinger, som afvikling via apportudlodning giver anledning til i praksis, fx i relation til indeholdelse af udbytteskat, opgørelse af fordringen, bevisbyrdebyrderegler m.v.

Som anført løser lempelsesmodellen ikke de grundlæggende udfordringer, der er konsekvensen af en model, hvor man i skatteretlig henseende skal se bort fra et lån, som eksisterer i den virkelige verden.

Danske Advokater og Danske Skatteadvokater foreslår derfor, at den nuværende model for aktionærlånsbeskatning gentænkes og erstattes af en ny model, der baserer sig på følgende to principper (i) nettobeskatning af de årlige hævninger og (ii) fremrykket beskatning af aktionærlånet, jf. nærmere nedenfor.

Nettobeskatning

Princippet går ud på, at aktionæren ikke skal beskattes af et aktionærlån i det omfang han i samme indkomstår har foretaget tilsvarende tilbagebetalinger af lånet. Dette forslag tager afsæt i 2012-forslagets formålsbeskrivelse, nemlig at sikre beskatning i de tilfælde, hvor aktionæren ikke har til hensigt at tilbagebetale lånet. Når en aktionær inden for samme indkomstår tilbagebetaler sit lån, er det jo netop udtryk for, at han har haft tilbagebetalingshensigt. Der eksisterer ingen mulighed for, at aktionæren kan omgå udbyttebeskatningen ved at optage et aktionærlån, når han tilbagebetaler i samme indkomstår. Muligheden for omgåelse opstår først, når han tager lånet med ind i næste indkomstperiode, idet dette kan være udtryk for skatteudskydelse. En aktionær som optager et lån med den hensigt at omgå udbyttebeskatningen vil stadig blive beskattet af lånet som hidtil.

Princippet indebærer, at en aktionær som optager et lån på kr. 500.000, men som inden årets udgang nedbringer dette med kr. 200.000 (som er beskattede midler) kun skal beskattes af nettohævningen på kr. 300.000 i det pågældende indkomstår. Fordelen ved denne nettobeskatning vil være, at beskatningen kan opgøres på grundlag af saldoen henholdsvis primo og ultimo. Det vil gøre reglerne betydelige enklere og man undgår problemstillinger i relation hæverækkefølge m.v. Selskabets indeholdelsespligt vil kunne basere sig på den årlige nettohævning, der kan opgøres ultimo året.

Fremrykket beskatning

Det andet princip går ud på, at aktionæren, når han i et indkomstår er blevet aktionærlånsbeskattet af fx kr. 300.000 fører en skattesaldo, der herefter i et senere indkomstår giver ham ret til at modtage et skattefrit udbytte fra selskabet med op til et tilsvarende beløb.

Fordelen herved vil være, at man undgår den meget komplekse problemstilling, der følger af at lånet eksisterer civilretligt, men ikke anerkendes i skatteretlig henseende. Lånet vil kunne behandles efter skattelovgivningens almindelige regler, idet lånet alene er pålignet en fremrykket beskatning, der giver adgang til at foretage en tilsvarende skattefri udbytteudlodning. Denne vil typisk blive udnyttet til at indfri det beskattede lån. Lånet bør i alle henseende behandles som udbytte og ikke som løn, hvilke også vil forenkle reglerne.

Den ovennævnte model baserer sig på samme principper som den af Skatteministeriet foreslået model og vil på samme vis værne mod, at aktionærer kan omgå udbyttebeskatning ved at optage et aktionærlån. Til gengæld vil den være mere enkel at administrere både for myndighederne og skatteyderne. Den vil også være mere forudseelig og fair overfor aktionæren, ligesom den vil sikre en bedre sammenhæng til de selskabsretlige regler.

Princippet vil også indebære, at aktionæren vil have fradrag for renter af aktionærlånet. Henset til at lovgiver generelt har lovgiggjort aktionærlån er det vel også helt fair, at aktionæren har almindelig fradragsret for renter, som er betalt ved optagelse af et fuldt lovligt lån på samme vis, som renter betalt af andre lovlige lån.

Det mindre i det mere.

Såfremt Skatteministeriet ikke vil revurdere modellen, så foreslår Danske Advokater og Danske Skatteadvokater, at man i det mindste foretager en justering i modellen, derved at udbytteudlodninger undtages fra beskatning, når provenuet er anvendt til at indfri et allerede beskattet aktionærlån via modregning. Herved sidestilles skattemæssigt den situation, hvor aktionæren afvikler aktionærlånet via en kontant udbytteudlodning med den situation, hvor aktionæren afvikler sit aktionærlån via en apportudlodning af fordringen. Sidstnævnte afviklingsmetode er som nævnt allerede i dag skattefri. Baggrunden for forslaget er, at afvikling via kontante udbytteudlodning er en langt mere enkle metode at afvikle et aktionærlån på, og derved den metode, som oftest anvendes. Den påfører derfor heller ikke aktionæren de samme omkostninger som apportudlodningsmetoden. Afvikling via modregning i det deklarerede udbytte behandles i dag som først et skattepligtigt udbytte og dernæst en tilbagebetaling af lånet. Det gælder selvom der modregnes i et aktionærlån, der ikke eksisterer i skatteretlig henseende. Netop fordi der modregnes i lån, der ikke eksisterer i skatteretlig henseende, svarer dispositionen i skattemæssig henseende til apportudlodning af en fordring, der ikke eksisterer i skatteretlig henseende. Forslaget sidestiller således modregning i lån, der ikke eksisterer i skattemæssig henseende med apportudlodning af lån, der ikke eksisterer i skattemæssig henseende. En sådan regel vil i praksis kunne løse en stor del af dobbeltbeskatningsproblemerne og reglen vil

indebære, at det herefter kun er i de tilfælde, hvor lånet de facto er indfriet ved tilbagebetaling med beskattede midler, at der er brug for den af Skatteministeriet foreslået lempelsesmodel.

Afsluttende bemærkninger

Danske Advokater og Danske Skatteadvokater står gerne til rådighed for uddybende spørgsmål eller dialog.

Med venlig hilsen

Susanne Bager
Juridisk konsulent
Danske Advokater

Claus Holberg
Advokat
Bestyrelsesmedlem
Foreningen af Danske
Skatteadvokater

Jakob Skaadstrup Andersen
Advokat
Formand
Foreningen af Danske
Skatteadvokater