

Sak: 25/5850

15.10.2025

Høringsnotat -

Endringer i reglene om skattemessig innbetalt kapital

Innhold

1	Innledning og sammendrag	4
2	Bakgrunn	6
2.1	Gjeldende rett.....	6
2.1.1	Rettslige utgangspunkter	6
2.1.2	Hva utgjør skattemessig innbetalt kapital?	8
2.1.3	Aksje-for-aksje-prinsippet	9
2.1.4	Tilbakebetaling av innbetalt kapital.....	12
2.1.5	Skattemessig inngangsverdi	14
2.1.6	Sammenhengen mellom innbetalt kapital og inngangsverdi	15
2.2	Utfordringer med dagens regler	17
2.2.1	Kompliserte og uoversiktlige regler.....	17
2.2.2	Insentiv til fordelaktig skatteutsettelse	18
2.2.3	Uønsket skatteplanlegging.....	19
2.3	Utenlandsk rett	21
2.3.1	Sverige.....	21
2.3.2	Danmark.....	22
2.3.3	Finland.....	23
2.4	NOU 2022: 20	24
3	Departementets vurderinger og forslag	25
3.1	Innledning.....	25
3.2	Prinsipper og hensyn.....	26
3.3	Hovedløsninger	31
3.3.1	Innledning	31
3.3.2	Oppheve reglene om skattefri tilbakebetaling av innbetalt kapital.....	32
3.3.3	Skatteutvalgets forslag: Gjennomsnittsberegning på selskapsnivå og begrensning oppad til aksjens inngangsverdi.....	37
3.3.4	Departementets alternativ 1: Begrensning oppad til aksjens inngangsverdi	45

3.3.5	Departementets alternativ 2: Skattefrihet inntil aksjens inngangsverdi....	47
3.4	Andre mulige endringer.....	53
3.4.1	Innledning	53
3.4.2	Innføre negativ skjerming	53
3.4.3	Innføre inntektsføring ved overføring av aksjer med negativ inngangsverdi	55
3.4.4	Innføre rapportering i aksjonærregisteret.....	57
3.5	Oppsummering	58
4	Administrative og økonomiske konsekvenser	60
5	Ikrafttredelse	61
6	Utkast til lovvedtak.....	61
	Vedlegg 1 – provenyberegninger.....	64
1	Tallgrunnlag.....	64
2	Departementets alternativ 1	65
3	Departementets alternativ 2	67

1 INNLEDNING OG SAMMENDRAG

Departementet foreslår i dette høringsnotatet å endre reglene om tilbakebetaling av skattemessig innbetalt kapital fra aksjeselskap. Forenklinger har i lang tid vært etterspurt av både skattytere og Skatteetaten, og to offentlige skatteutvalg har pekt på at det er behov for regelendringer. Scheel-utvalget (*NOU 2014: 13 Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi*) uttalte at reglene i mange tilfeller er nærmest umulig å praktisere, og at de pålegger skattytere og skattemyndigheter unødvendig store administrative byrder. Skatteutvalget (*NOU 2022: 20 Et helhetlig skattesystem*) uttalte at reglene er kompliserte, uoversiktlige og vanskelige å praktisere. I tillegg pekte Skatteutvalget på at reglene gir rom for tilpasninger.

Det norske skattesystemet bygger på at verdier som er *opptjent* i et aksjeselskap, skal skattlegges som utbytte når verdiene deles ut fra selskapet til personlig aksjonær eller som gevinst når aksjonæren realiserer aksjen. Utdelinger i form av tilbakebetaling av *innbetalt* kapital fra selskap til aksjonær skattlegges ikke. Derimot skal inngangsverdien til aksjonæren reduseres tilsvarende tilbakebetalingsbeløpet. Samordningen mellom skatteposisjonene innbetalt kapital og inngangsverdi skal sikre at beregnet gevinst eller tap representerer verdiutviklingen i eiertiden.

Et hovedproblem med dagens regler er at skatteposisjonen innbetalt kapital følger aksjen, og ikke aksjonæren. Det innebærer at skatteposisjonen videreføres hos ny aksjonær når aksjer overdras, uavhengig av hvor mye den nye aksjonæren har betalt for aksjen (aksjonærens inngangsverdi). Dette fører til store administrative utfordringer. Særlig der aksjene har vært omsatt flere ganger, eller det har vært omorganiseringer, er det vanskelig for aksjonærer å holde rede på og dokumentere innbetalt kapital på den enkelte aksje. Det er også krevende for Skatteetaten å kontrollere. At skatteposisjonen videreføres hos ny aksjonær, gir også rom for uønsket skatteplanlegging. Skatteetaten har opplyst at omfanget av skattemessige tilpasninger har vært økende de siste årene. Det er flere verserende saker både på

forvaltningsstadiet og i rettsapparatet hvor det er spørsmål om gjennomskjæring etter ulovfestet eller lovfestet omgåelsesregel.

Departementet mener at det både er behov for å forenkle reglene og å motvirke uønsket skatteplanlegging. For å belyse saken best mulig og for å få et bedre kunnskapsgrunnlag, sendes to likestilte løsningsforslag på høring:

- Det ene innebærer skattefrihet for tidligere innbetalt kapital på aksjen (som etter dagens regler), men at skattefriheten begrenses oppad til aksjonærens inngangsverdi på aksjen. Dette løsningsforslaget er omtalt som departementets alternativ 1 og er nærmere vurdert i punkt 3.3.4.
- Det andre innebærer å gi skattefrihet inntil aksjonærens inngangsverdi på aksjen, uavhengig av hva som tidligere er innbetalt på aksjen. Dette løsningsforslaget er omtalt som departementets alternativ 2 og er nærmere vurdert i punkt 3.3.5.

Både departementets alternativ 1 og 2 innebærer at aksjonærer ikke lenger kan få tilbakebetalt innbetalt kapital skattefritt utover inngangsverdien. Departementet anslår at denne virkningen isolert sett vil kunne øke skatteprovenyet varig med om lag 2,3 mrd. kroner på årsbasis. Alternativ 2 har samtidig en lempende virkning, ved at det blir større muligheter enn i dag til å utsette utbytteskatt og unngå kildeskatt innenfor rammen av aksjonærens inngangsverdi, noe som kan gi et kortsiktig provenytap. Departementet legger imidlertid til grunn at størstedelen av dette motsvares av økte skatteinntekter i fremtiden. På denne bakgrunn anslår departementet at alternativ 2 vil gi et kortsiktig provenytap på 1,3 mrd. kroner, men at det på sikt vil gi en provenyøkning på 1,9 mrd. kroner. Departementet understreker at det er vesentlig usikkerhet knyttet til anslagene.

Alternativ 1 antas å ha beskjedne administrative konsekvenser sammenlignet med dagens regler. Alternativ 2 antas å være forenklende for både skattyterne og Skatteetaten.

Enkelte andre mulige regelverkstiltak omtales også i høringsnotatet, uten at det foreslås lovendringer. Høringsinstansene oppfordres til å belyse virkningene og praktiserbarheten av forslagene og eventuelt spille inn andre alternativer som kan forenkle regelverket og motvirke tilpasningsmuligheter.

Departementet bemerker for øvrig at det gjelder lignende regler for tilbakebetaling av skattemessig innbetalt kapital fra selskaper med deltakerfastsetting. Andre forhold gjør seg imidlertid gjeldende for utdelinger fra slike selskaper. Departementet foreslår ikke endringer for disse i dette høringsnotatet, men inviterer høringsinstansene til å komme med eventuelle innspill også om dette.

Det vises til utkast til endringer i skatteloven §§ 10-11, 10-32 og 10-35.

Det foreslås at endringene først gis virkning fra og med inntektsåret 2027. Etter departementets vurdering vil en romslig periode mellom høringen og virkningstidspunktet gi god forutsigbarhet for skattyterne og gjøre at det ikke vil være behov for overgangsregler.

2 BAKGRUNN

2.1 Gjeldende rett

2.1.1 Rettslige utgangspunkter

Ved utdeling fra aksjeselskap mv. er utgangspunktet at enhver «*vederlagsfri overføring av verdier fra selskap til aksjonær*», skal regnes som skattepliktig utbytte, jf. skatteloven § 10-11 annet ledd første punktum, jf. første ledd første punktum. I skatteloven § 10-11 annet ledd annet punktum er det videre bestemt at dette ikke gjelder «*tilbakebetaling av innbetalt aksjekapital, herunder overkurs*».

Tilbakebetaling av innbetalt kapital reduserer aksjens inngangsverdi, jf. skatteloven § 10-35. For aksjonærer som er omfattet av aksjonærmodellen, reduseres også aksjens

skjermingsgrunnlag, jf. skatteloven § 10-12 annet ledd. Redusert inngangsverdi fører til høyere skattepliktig gevinst (eventuelt lavere fradragsberettiget tap) ved senere realisasjon av aksjen. Redusert skjermingsgrunnlag fører til vedvarende høyere utbytteskatt mens aksjonæren eier aksjen, og lavere ubenyttet skjerming som kan fradragsføres i gevinst ved realisasjon av aksjen.

Reglene om tilbakebetaling av innbetalt kapital gjelder generelt, men har størst betydning for de norske, personlige aksjonærene. Det skyldes at de norske selskapsaksjonærene som hovedregel er fritatt for skatt på utbytte etter fritaksmetoden.¹ Reglene har også betydning for utenlandske aksjonærer som ikke har nullsats etter skatteavtale og ikke er omfattet av fritaksmetoden. Disse aksjonærene er ikke kildeskattepliktige for utdelinger som klassifiseres som tilbakebetaling av innbetalt kapital i stedet for utbytte.

Reglene om skattefrihet ved tilbakebetaling av innbetalt kapital har røtter langt tilbake i tid.² Lovteksten gir veiledning, men løser ikke alle spørsmål om hvordan reglene skal forstås. Forarbeidene er relativt knappe. Det nærmere innholdet i reglene er derfor i stor grad utpenslet gjennom rettspraksis,³ administrativ praksis og administrative uttalelser.

Ved overføring av verdier fra selskap til aksjonær er det lagt til grunn at tilbakebetaling av det opprinnelige kapitalinnskuddet ikke bør utløse skatt. For å sikre at det bare er avkastning (utbytte og gevinst) som skattlegges, opererer man etter gjeldende rett med to skatteposisjoner: Skattemessig innbetalt kapital og inngangsverdi. I det følgende

¹ Den såkalte treprosentregelen i skatteloven § 2-38 sjette ledd oppstiller et unntak fra hovedregelen. Selskaper som er omfattet av treprosentregelen, skal inntektsføre tre pst. av mottatte aksjeutbytter.

² Tilsvarende bestemmelse som i skatteloven § 10-11 annet ledd annet punktum var tidligere inntatt i selskapsskatteloven av 1991 § 3-2 nr. 2 annet punktum. Dette var en videreføring av aksjeskatteloven av 1969 § 3 annet ledd første punktum, som igjen bygget på aksjeskattelov av 1921 § 3.

³ De sentrale høyesterettsdommene er Rt. 1949 s. 296 («Virik») og Rt. 1957 s. 1239 («Benestad»).

redegjøres det nærmere for hver av disse skatteposisjonene og deretter for sammenhengen mellom dem.

2.1.2 Hva utgjør skattemessig innbetalt kapital?

Skattemessig innbetalt kapital består i utgangspunktet av det som er skutt inn ved aksjetegning i forbindelse med stiftelsen av selskapet og ved senere kapitalforhøyelser med innskudd. Hvis en aksjonær for eksempel tegner én aksje ved stiftelsen av et selskap og skyter inn 30 000 kroner som aksjekapital og 70 000 kroner som overkurs, vil både pålydende og den skattemessige innbetalte kapitalen for denne aksjen utgjøre 100 000 kroner. Senere kapitalforhøyelser med innskudd kan enten skje ved utstedelse av nye aksjer eller ved økning av pålydende på eksisterende aksjer.

I praksis er det lagt til grunn at det unntaksvis også kan etableres innbetalt kapital gjennom enkelte andre former for egenkapitalinnskudd som har en viss formell status.⁴ Som innbetalt kapital regnes også tilbakebetaling av kreditt som tidligere er ansett som utbytte for aksjonæren etter reglene i skatteloven § 10-11 fjerde ledd, jf. sjette ledd første punktum.

Kapital som knytter seg til aksjer som er utstedt ved kapitalforhøyelse uten innskudd fra aksjonærene (såkalt fondsemittert kapital), utgjør som hovedregel *ikke* innbetalt kapital, jf. skatteloven § 10-11 syvende ledd. Ved slike kapitalforhøyelser hentes kapitalen typisk fra opptjent egenkapital.

Aksjeinnskuddet som utgjør innbetalt kapital, vil ofte bestå av kontantinnskudd. Tingsinnskudd og motregning av fordring for å gjøre opp innskuddsforpliktelse (såkalt «konvertering av fordring») mv., omfattes imidlertid også. Når innskuddet består av annet enn kontantinnskudd av norske kroner, oppstår det spørsmål om verdsettelse. For *tingsinnskudd* er det i praksis lagt til grunn at omsetningsverdien danner grunnlag

⁴ Se for eksempel Utv. 1995 s. 468, Utv. 2002 s. 225, Utv. 2006 s. 122 (sak 2002-021OLN), BFU-2017-10 og BFU-2021-3.

for skatteposisjonen innbetalt kapital, med mindre det følger av regnskapsloven at tingsinnskuddet skal videreføres til balanseførte verdier, jf.

aksjeloven/allmennaksjeloven §§ 2-7 og 10-12 første ledd. I sistnevnte tilfelle utgjør innskuddets regnskapsmessige verdi ved stiftelsen eller kapitalforhøyelsen den øvre grensen for hva som anses som innbetalt kapital på aksjene. Dette gjelder selv om omsetningsverdien av innskuddet er høyere.⁵ Ved *konvertering av en fordring* til aksjekapital skal innbetalt kapital i utgangspunktet fastsettes til omsetningsverdien av vederlagsaksjene, se uttalelse fra Finansdepartementet 21. desember 2001 (Utv. 2002 s. 183), uttalelse fra Finansdepartementet 18. august 2016 (Utv. 2016 s. 1462) og Skatte-ABC 2025 A-6-7.4.2. Dersom en kapitalforhøyelse skjer ved en konsernintern overføring som gjennomføres til regnskapsmessig kontinuitet, vil den balanseførte verdien av innskuddet utgjøre innbetalt kapital, se FSFIN § 11-21-6 annet ledd og Skatte-ABC 2025 A-6-7.4.3.

2.1.3 Aksje-for-aksje-prinsippet

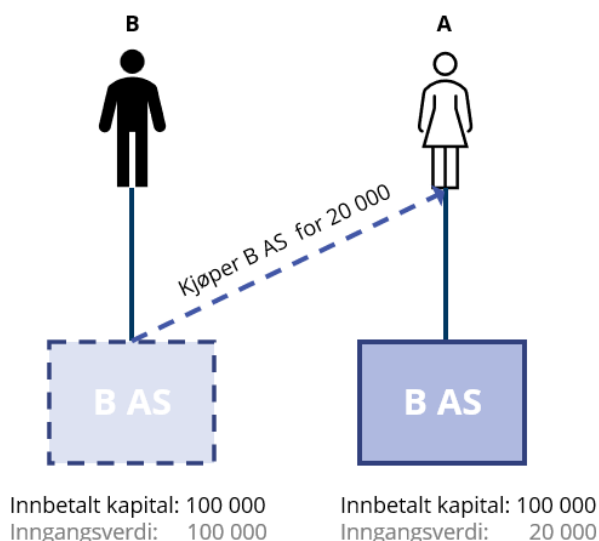
Det følger av praksis at innbetalt kapital følger aksjen, og ikke den enkelte aksjonæren. Dette «aksje-for-aksje-prinsippet» har i praksis blitt utledet fra uttalelser i Høyesteretts dom i Rt. 1957 s. 1239 (Benestad). Prinsippet innebærer at innbetalt kapital skal fastsettes separat for hver aksje, og at innbetalinger fra både aksjonæren og dennes eventuelle forgjengere skal regnes med.⁶

Når aksjer overdras, videreføres skatteposisjonen innbetalt kapital hos ny aksjonær. Dette gjelder uavhengig av hvor mye den nye aksjonæren har betalt for aksjen (aksjens inngangsverdi), og uavhengig av om denne aksjonæren selv har stått for innbetalinger til selskapet. Skatteposisjonen innbetalt kapital er derfor i mange tilfeller ikke sammenfallende med aksjonærens inngangsverdi på aksjen, se også punkt 2.1.5

⁵ Se BFU-2007-61, uttalelse fra Finansdepartementet 28. februar 2008 (Utv. 2008 s. 701) og Skatte-ABC 2025 A-6-7.4.1.

⁶ I Rt. 1957 s. 1239 (Benestad) har dette blitt ansett å komme til uttrykk på følgende måte: «*Bestemmelsen om at aksjonæren er fritatt for beskatning ved tilbakebetaling av innbetalt aksjekapital, må da naturlig referere seg til den individuelle aksjonærs eller hans forgjengers aksjeinnskudd på de aksjer ligningen gjelder.*»

nedenfor. Aksje-for-aksje-prinsippet kan illustreres slik, der A kjøper aksjen i B AS fra B (eksempel 1):



I eksempelet har B stiftet B AS. Både innbetalt kapital og inngangsverdi på aksjen i B AS er 100 000 kroner. Dersom selskapet faller i verdi og A kjøper B AS for 20 000 kroner (som er antatt markedspris), vil hun likevel beholde skatteposisjonen innbetalt kapital på 100 000 kroner (forutsatt at B før eierskiftet ikke har fått tilbakebetalt noe av den innbetalte kapitalen). Inngangsverdien til A er 20 000 kroner, jf. skatteloven § 10-32 annet ledd.

Hvis en aksjonær eier aksjer med ulik skattemessig innbetalt kapital i et selskap, er det i praksis lagt til grunn at utdelingen ikke med virkning for skattleggingen kan skjevdeles innenfor samme aksjeklasse. Det innebærer at utdelingen ikke kan skjevdeles til aksjene med høyest innbetalt kapital, jf. blant annet BFU-2008-32, BFU-2008-35 og Skatte-ABC 2025 A-6-7.2. I administrativ praksis er det likevel akseptert enkelte tilpasninger til aksje-for-aksje-prinsippet. For eksempel er det akseptert at det kan etableres en ny aksjeklasse, hvor aksjene med høy innbetalt kapital kan plasseres. Deretter kan utdelinger skjevdeles til aksjene i denne aksjeklassen. Videre er det akseptert at aksjer spleises i tilfeller der det er stor forskjell på innbetalt kapital på aksjene. Ved tilbakebetaling av innbetalt kapital kan aksjonæren da unngå at

tilbakebetalingen overstiger skatteposisjonen innbetalt kapital på aksjene med lav innbetalt kapital, og dermed unngå at utdelingen blir klassifisert som utbytte.

Som følge av at skatteposisjonen er knyttet til hver enkelt aksje, kan det som hovedregel ikke benyttes gjennomsnittsberegninger ved fastsettelsen av innbetalt kapital. I Skatte-ABC 2025 punkt A-6-7.2 er det likevel uttalt at det for aksjer i børsnoterte selskaper i praksis kan være vanskelig å holde rede på innbetalt kapital per aksje, og at man i slike tilfeller kan beregne den innbetalte kapitalen på selskapsnivå og fordele denne på antall aksjer. Der en eller flere aksjonærer kan dokumentere innbetalt kapital på sine aksjer, skal dette legges til grunn for disse aksjene. For de øvrige aksjene beregnes innbetalt kapital på selskapsnivå etter at det er gjort fradrag for slik dokumentert kapital. Differansen fordeles deretter med like store beløp på de øvrige aksjene.

Også for ikke-børsnoterte aksjer er det i Skatte-ABC 2025 punkt A-6-7.2 uttalt at det kan være praktisk vanskelig å identifisere innbetalt kapital tilknyttet den enkelte aksje. I slike tilfeller er det lagt til grunn at aksjonæren i forbindelse med egenfastsettingen og innlevering av skattemeldingen må anvende et forsvarlig skjønn basert på de foreliggende relevante opplysninger, jf. skatteforvaltningsloven § 9-1 første ledd, jf. § 8-1. For aksjer hvor det ikke er «*praktisk mulig*» å gjennomføre en individuell fordeling av innbetalt kapital på de enkelte aksjer, er det uttalt at den samlede innbetalte kapitalen for disse aksjene kan fordeles med like store beløp på de enkelte aksjer.

En konsekvens av at innbetalt kapital følger den enkelte aksje, er at skatteposisjonen må omfordeles ved endringer i aksjesammensetningen i selskapet. Prinsippet i skatteloven § 10-34 om omfordeling av aksjers kostpris og ubenyttet skjerming kan gi veiledning ved omfordelingen. Ved *spleis* og *splitt* av aksjer er det i praksis lagt til grunn at innbetalt kapital skal omfordeles innenfor den enkelte aksjonærs eierandel, slik at aksjonæren etter spleisen eller splitten i størst mulig grad beholder den andelen av

selskapets totale innbetalte kapital som aksjonæren hadde før. Ved *fusjon* og *fisjon* skal innbetalt kapital på aksjene i det overdragende selskapet, videreføres med kontinuitet på vederlagsaksjene.⁷ Ved fusjon mellom heleid datterselskap og morselskap er det lagt til grunn at skatteposisjonen innbetalt kapital på aksjene som morselskapet hadde i datterselskapet, bortfaller, jf. Skatte-ABC 2025 A-6-7.4.5. Ved skattefri omdanning fra enkeltpersonforetak til aksjeselskap etter skatteloven § 11-20 og tilhørende forskriftsbestemmelser, skal skatteposisjonen innbetalt kapital for vederlagsaksjene tilsvare de skattemessige verdiene som overføres ved omdanningen, se Skatte-ABC 2025 A-6-7-5.2.

2.1.4 Tilbakebetaling av innbetalt kapital

Tilbakebetaling av innbetalt kapital fra selskap til aksjonær kan skje ved at selskapet vedtar å sette ned selskapets aksjekapital eller ved at selskapet vedtar å dele ut overkurs eller annen innbetalt kapital. Dersom et selskap deler ut midler, må det vurderes for hver aksje om utdelingen er en skattefri tilbakebetaling av innbetalt kapital, jf. aksje-for-aksje- prinsippet. Dette kan føre til at selskapets utdeling behandles skattemessig ulikt for ulike aksjonærer (eventuelt for en og samme aksjonær), avhengig av hvor mye innbetalt kapital som er knyttet til hver enkelt aksje.

Ved tilbakebetaling etter reglene for nedsettelse av aksjekapitalen gjelder det en *rekkefølgebestemmelse*: Dersom aksjekapitalen består av både innbetalt aksjekapital og fondsemittert kapital, skal den fondsemitterte kapitalen anses utdelt først, jf. skatteloven § 10-11 åttende ledd. I slike tilfeller er innbetalt aksjekapital dermed en residual som først kan tas ut skattefritt etter at den fondsemitterte kapitalen er delt ut. Dersom den fondsemitterte kapitalen bare består av kapital som *ikke* er innbetalt (typisk opptjent kapital), vil utdelingen fra selskapet skattlegges som utbytte. Hvis den fondsemitterte kapitalen skriver seg fra en balansepost som inneholder både innbetalt og ikke-

⁷ Skatteloven § 11-7 fjerde ledd er i teori og praksis tolket utvidende til å omfatte øvrige skatteposisjoner på aksjen, slik som skattemessig innbetalt kapital, se for eksempel Zimmer/Bahr (2023) s. 647 og Skatte-ABC 2025 punkt A-6-7.4.5 og punkt F-34-5.7.5.

innbetalt kapital, er det i praksis lagt til grunn at det er en valgfrihet med hensyn til om utdelingen skal anses som innbetalt kapital eller ikke, jf. Skatte-ABC 2025 punkt A-6-7.6.2.

Kapitalnedsettelse ved innløsning av enkeltaksjer regnes i utgangspunktet som realisasjon. I slike tilfeller skal det foretas et ordinært gevinst- og tapsoppgjør. Det innebærer at innbetalt kapital på aksjene som innløses, faller bort. Hvis aksjonærenes eierbrøker i selskapet ikke endres, skal innløsning av enkeltaksjer likevel *ikke* anses som realisasjon, jf. blant annet Rt. 1998 s. 1425 (Troll Salmon) og uttalelse fra Finansdepartementet 26. april 2004 (Utv. 2004 s. 630). Skatteposisjonen innbetalt kapital skal da overføres til aksjonærens gjenværende aksjer, i den grad innbetalt kapital ikke blir tilbakebetalt i forbindelse med innløsningen, jf. Skatte-ABC 2025 A-6-7.3. Utdelinger som overstiger innbetalt kapital på aksjene, skattlegges som utbytte på personlig aksjonærs hånd.

Ved tilbakebetaling av overkurs eller annen innbetalt kapital etter andre selskapsrettslige regler, gjelder det ingen tilsvarende rekkefølgebestemmelse som ved nedsettelse av aksjekapital. For at en utdeling skal kunne anses som tilbakebetaling av innbetalt kapital, må det sannsynliggjøres at det som deles ut, er kapital som tidligere er innbetalt. Dersom kapitalen som deles ut stammer fra en regnskapspost som inneholder både innbetalt og opptjent kapital, er det en valgt rett med hensyn til hvilken type kapital som deles ut (innenfor rammen av den kapitalen posten inneholder). Dersom utdelingen stammer fra en regnskapspost som bare inneholder skattemessig innbetalt kapital, skal utdelingen etter Finansdepartementets syn klassifiseres som

tilbakebetaling av innbetalt kapital, forutsatt at det er tilstrekkelig innbetalt kapital på hver enkelt aksje (jf. aksje-for-aksje-prinsippet over).⁸

Dersom regnskapsposten bare inneholder ikke-innbetalt kapital, vil utdelingen i utgangspunktet ikke være tilbakebetaling av innbetalt kapital. Det gjelder et unntak fra dette for såkalt gjenvunnet innbetalt kapital, jf. Rt. 1949 s. 296 (Virik). I denne saken ble innbetalt kapital i et selskap nedskrevet som tapt. Selskapet opptjente senere ny kapital, som deretter ble utdelt til aksjonærene. Høyesterett kom til at utdelingen kunne anses som tilbakebetaling av innbetalt aksjekapital, selv om det på selskapsnivå gjaldt kapital som var opptjent etter kapitalnedsettelsen. I slike tilfeller er det derfor ikke krav om at det forut for utdelingen har skjedd oppskrivning av aksjekapitalen, jf. også Skatte-ABC 2025 punkt A-6-7.7.

2.1.5 Skattemessig inngangsverdi

Skattemessig inngangsverdi fastsettes som hovedregel til den enkelte aksjonærs kostpris. Det vil si det beløp aksjonæren selv har betalt for aksjen, tillagt eventuelle kostnader som aksjonæren har hatt til mekler eller lignende ved anskaffelse av aksjen, jf. skatteloven § 10-32 annet ledd.

I motsetning til innbetalt kapital følger inngangsverdien som hovedregel aksjonæren. Det innebærer at inngangsverdien ikke overtas av kjøper ved omsetning av aksjen. Det gjelder et unntak for aksjer mv. som overtas ved arv og gave. I slike tilfeller overtar arving eller gavemottaker henholdsvis arvelaters eller givers inngangsverdi, jf. skatteloven §§ 9-7 og 10-33.

⁸ Spørsmålet om aksjonæren har en valgtrett, er omtvistet i en rettssak mellom Finansdepartementet og Skatteklagenemnda (Oslo tingretts dom av 5. november 2024, sak 23-187519TVI-TOSL/05). Skatteklagenemnda anfører at det ikke foreligger en plikt til å klassifisere en utdeling som tilbakebetaling, men at klassifiseringen forutsetter at aksjonæren påberoper seg dette. Tingretten tok ikke direkte stilling til dette spørsmålet, men drøfter spørsmålet i dommen side 26 flg. Finansdepartementet har anket dommen til lagmannsretten. Saken er berammet 2. til 6. februar 2026.

For noen aksjonærer vil størrelsen på skatteposisjonene innbetalt kapital og inngangsverdi være sammenfallende. Dette gjelder først og fremst for aksjonærer som eier aksjer som aldri har blitt omsatt. Når aksjer omsettes i annenhåndsmarkedet, vil kjøperen derimot normalt få en inngangsverdi som avviker fra innbetalt kapital. Det skyldes at inngangsverdien på aksjen som regel reflekterer aksjens verdi på kjøpstidspunktet, mens størrelsen på innbetalt kapital overtas fra selger, jf. aksje-for-aksje-prinsippet.

Etter gjeldende rett kommer inngangsverdien først til fradrag i forbindelse med gevinst- og tapsoppgjøret ved en eventuell realisasjon av aksjen, jf. skatteloven § 10-32 første ledd.

2.1.6 Sammenhengen mellom innbetalt kapital og inngangsverdi

Det følger av skatteloven § 10-35 at tilbakebetaling av innbetalt aksjekapital og overkurs skal redusere inngangsverdien på aksjen tilsvarende tilbakebetalingsbeløpet.

Bestemmelsen er generelt utformet, og det har etter Finansdepartementets syn ingen betydning hvilken selskapsrettslig form tilbakebetalingen skjer i.⁹

I en del tilfeller er innbetalt kapital høyere enn inngangsverdien. Etter dagens regler setter ikke inngangsverdien en øvre grense for hvor mye som kan anses som tilbakebetaling av innbetalt kapital. Når tilbakebetalingen *overstiger* inngangsverdien på den aktuelle aksjen, skal inngangsverdien derfor reduseres selv om aksjens inngangsverdi er eller blir negativ.

⁹ Hovedspørsmålet i rettssaken mellom Finansdepartementet og Skatteklagenemnda (se note 8 over) er om skatteloven § 10-35 kan anvendes ved konsernbidrag uten skatteeffekt fra datter- til morselskap. Finansdepartementet mener at bestemmelsen kommer til anvendelse, fordi utdelingen fra selskapet kan spores tilbake til kapital som er innbetalt. Skatteklagenemnda mener at konsernbidrag og tilbakebetaling av innbetalt kapital er ulike og gjensidig utelukkende skattemessige egenkapitaltransaksjoner, og at skatteloven § 10-35 derfor ikke kommer til anvendelse. Oslo tingrett kom under en viss tvil til at § 10-35 ikke er anvendelig på konsernbidrag uten skatteeffekt fra datter- til morselskap, og Skatteklagenemnda ble frifunnet på dette grunnlaget. Som det fremgår over, er dommen anket til lagmannsretten.

Bestemmelsen i skatteloven § 10-35 innebærer at aksjonæren ved en eventuell senere realisasjon av aksjen får økt sin skattepliktige gevinst eller redusert sitt fradragsberettigede tap tilsvarende tilbakebetalingsbeløpet. Tilbakebetaling av innbetalt kapital reduserer selskapets verdi. Hvis inngangsverdien ikke reduseres, vil aksjonæren ved senere realisasjon av aksjen få fradrag for verdifallet som skyldes den skattefrie tilbakebetalingen (dvs. fradrag for det samme beløpet som vedkommende tidligere har fått tilbakebetalt skattefritt). Forutsatt at aksjen på et tidspunkt realiseres, sikrer samordningen at aksjonæren blir beskattet for avkastningen (verdiutviklingen) i egen eiertid senest ved gevinst- og tapsoppgjøret. Dersom aksjen aldri realiseres, vil den latente gevinsten imidlertid ikke komme til beskatning, se nærmere om dette i punkt 2.2.3 under.

Inngangsverdien danner grunnlaget for skjerming etter aksjonærmodellen, jf. skatteloven § 10-12 annet ledd.¹⁰ Tilbakebetaling av innbetalt kapital medfører derfor at skjermingsfradraget for personlige aksjonærer reduseres. For aksjer med positiv inngangsverdi, fører dette til vedvarende høyere utbytteskatt i de påfølgende årene og lavere ubenyttet skjerming som kan fradragsføres ved senere realisasjon av aksjen. For aksjer med negativ inngangsverdi, beregnes det imidlertid ikke negativt skjermingsfradrag, se Ot.prp. nr. 1 (2004–2005) s. 37. Dette innebærer at aksjonæren i slike tilfeller får tilgang til en vederlagsfri skattecreditt som dagens skjermingsregler ikke nøytraliserer, se nærmere om dette i punkt 3.4.2 under.

¹⁰ Skjerming vil si at aksjeinntekt som tilsvarer en normalavkastning (risikofri avkastning), skal skjermes fra dobbeltbeskatning ved hjelp av et skjermingsfradrag i utdelt utbytte og eventuelt i gevinst ved salg av aksjen. Skjermingsfradraget per aksje beregnes som aksjens skjermingsgrunnlag multiplisert med skjermingsrenten. Skjermingsgrunnlaget settes til aksjens inngangsverdi, tillagt aksjens ubenyttede skjermingsfradrag fra tidligere år. Skjermingsrenten fastsettes av departementet i forskrift, og utgjorde 3,9 pst. for inntektsåret 2024. Formålet med skjermingsfradraget er at skatten på aksjeinntekter for personlige aksjonærer skal virke nøytralt på investorenes og selskapenes investeringer og finansieringsstruktur, sammensetningen av sparing og periodisering (utdelings- og realisasjonstidspunkt for aksjer).

2.2 Utfordringer med dagens regler

2.2.1 Kompliserte og uoversiktlige regler

Det er flere sider ved dagens regler om innbetalt kapital som gjør reglene kompliserte og vanskelige å praktisere.

For det første gir aksje-for-aksje-prinsippet en rekke utfordringer i praksis. At skatteposisjonen innbetalt kapital følger aksjen (og ikke aksjonæren), gjør at det i mange tilfeller er vanskelig for aksjonærer å holde rede på og dokumentere innbetalt kapital på den enkelte aksje. Skatteposisjonen rapporteres ikke til skattemyndighetene og fremgår derfor ikke av aksjonærregisteret, slik inngangsverdien normalt gjør. Skattemessig innbetalt kapital er heller ikke nødvendigvis den samme størrelsen som «innskutt egenkapital» i selskapets regnskap.

Aksjonæren må selv ha oversikt over skattemessig innbetalt kapital per aksje, og må for eksempel kjenne til om aksjen er utstedt i forbindelse med stiftelsen av selskapet eller ved hvilken emisjon den er utstedt. Videre må aksjonæren kjenne til eventuelle kapitalforhøyelser eller -nedsettelse i selskapet. Andre hendelser som fusjoner, fisjoner, omdanning, spleis eller splitt av aksjer vil også påvirke skatteposisjonen. I en del tilfeller kan det være utfordrende å ha den fulle oversikten. Det gjelder spesielt i selskaper med lang og innholdsrik historie, hvor det for eksempel kan ha vært mange eierskifter og omorganiseringer. Også for aksjer i utenlandske selskaper kan utfordringene være store, blant annet fordi det kan være ekstra krevende å fremskaffe relevant informasjon om aksjehistorikken i slike selskap.

I tilfeller hvor det ikke er praktisk mulig å dokumentere innbetalt kapital per aksje, avhjelper muligheten til gjennomsnittsberegning på selskapsnivå (jf. punkt 2.1.3 over) problemet noe. Men det kan også være krevende å kartlegge og dokumentere innbetalt kapital på selskapsnivå, for eksempel hvis selskapet har gjennomført flere omorganiseringer eller hvis opptjent kapital er konvertert til aksjekapital gjennom kapitalforhøyelser.

Et annet problem ved dagens rettstilstand er at reglene på enkelte punkter er uoversiktlige. Dette gjør at det er ressurskrevende for skattyterne å etterleve reglene og for skattemyndighetene å håndheve dem.

Som følge av det ovennevnte blir reglene om skattefri tilbakebetaling av innbetalt kapital i en del tilfeller praktisert feil. Skatteetaten har opplyst at det samlede endringsbeløpet i saker knyttet til kontroll av utdelinger av innbetalt kapital fra selskaper til aksjonærer og kontroll av inngangsverdien/skjermingsgrunnlaget på aksjene, utgjør om lag 14,4 mrd. kroner i perioden 2014–2024.

2.2.2 Insentiv til fordelaktig skatteutsettelse

Når aksjonæren får tilbakebetalt innbetalt kapital i stedet for å få utdelt opptjent kapital, utsettes utbyttebeskatningen. Tilbakebetalingen er skattefri for aksjonæren på *utdelingstidspunktet*. Aksjonærens inngangsverdi og skjermingsgrunnlag skal imidlertid reduseres tilsvarende tilbakebetalingsbeløpet, jf. punkt 2.1.6 over. Samlet oppnår aksjonæren dermed en fordel ved å kunne utsette utbyttebeskatningen, men samtidig en ulempe i form av høyere skatt senere.

Hvorvidt aksjonærer drar fordel av å utsette utbytteskatt, beror på flere forhold. Skatteutvalget drøftet dette i NOU 2022: 20 punktene 8.5.6 og 8.5.7. Utvalget viste blant annet til at en aksjonær med lav alternativ finansieringskostnad (lavere rente enn skjermingsrenten), vil kunne være tjent med å betale utbytteskatt fremfor å utsette den. Motsatt vil en aksjonær som har høy alternativ finansieringskostnad (høyere rente enn skjermingsrenten), kunne være tjent med å utsette utbytteskatten. Videre vil det ha betydning om aksjonæren er i formuesskatteposisjon. Latent utbytteskatt kan i økonomisk forstand anses som en gjeld. Denne gjelden kommer ikke til fradrag i formuesskattegrunnlaget (i motsetning til annen gjeld), noe som kan gjøre det ugunstig for aksjonærer i formuesskatteposisjon å utsette utbytteskatten. Skatteutvalget viste også til flere andre forhold som kan ha betydning for om det lønner seg å utsette

utbytteskatt, herunder muligheten for å unngå eller omgå skatt i fremtiden og muligheten til å avvente eventuelle reduksjoner i skattesatsen for utbytte.

Departementet deler Skatteutvalgets vurderinger, og legger til grunn at det ikke er mulig å trekke *generelle* konklusjoner om hvorvidt det lønner seg å utsette utbytteskatt ved å få utdelinger klassifisert som tilbakebetaling av innbetalt kapital. Et *unntak* er der tilbakebetaling av innbetalt kapital overstiger aksjonærens inngangsverdi, slik at skattyter får utbetalt skattefritt mer enn vedkommende har betalt for aksjen.

Inngangsverdien vil da bli negativ. Det fører til høyere skatt ved eventuell senere realisasjon av aksjen, men det beregnes ikke årlige negative skjermingsfradrag, jf. punkt 2.1.6 over. Aksjonæren får dermed ikke en økonomisk ulempe som motsvarer fordelene ved å utsette skatten. For aksjonærer som har høyere innbetalt kapital enn inngangsverdi knyttet til sine aksjer, vil det derfor være skattemessig fordelaktig å utsette utbytteskatt ved å få utdelinger klassifisert som tilbakebetaling av innbetalt kapital (utover inngangsverdien på aksjen) fremfor å få utdelingene klassifisert som utbytte.

Andre forhold kan også påvirke beslutningen om å utsette utbytteskatt. Forventninger om endringer i skattereglene kan gi opphav til tilpasningsmuligheter som påvirker beslutningen om å klassifisere utdelingen som utbytte eller tilbakebetaling av innbetalt kapital. For eksempel vil endringer i utbytteskattesatsen gjøre det gunstig å ta ut utbytte i år der utbytteskattesatsen er lav, og klassifisere utdelingen som tilbakebetaling av innbetalt kapital når satsen er høy. Skattesystemets nøytralitetssegenskaper svekkes også dersom det er mulig å unngå beskatning av aksjegevinster som er opptjent mens man bor i Norge, ved å flytte ut av landet.

2.2.3 Uønsket skatteplanlegging

Aksjonærer som kjøper aksjer med høy innbetalt kapital til en pris som er lavere enn aksjenes innbetalte kapital, vil få høyere skattemessig innbetalt kapital enn inngangsverdi på aksjene. I praksis er det flere eksempler på at det i etterkant av et slikt

aksjekjøp har blitt gjennomført transaksjoner (for eksempel en fusjon og en etterfølgende aksjespleis), hvor formålet har vært å «overføre» den høye innbetalte kapitalen til andre aksjer i selskap eid av aksjonæren. Slik kan personlige aksjonærer unngå at senere utdelinger blir klassifisert som utbytte for de aksjene som opprinnelig hadde lav innbetalt kapital knyttet til seg.

Dersom vilkårene i omgåelsesregelen ikke er oppfylt, jf. under, kan det skattefritt deles ut store opptjente inntekter til personlige aksjonærer ved bruk av reglene om innbetalt kapital. Disse aksjonærene vil få negative inngangsverdier og opparbeide seg store latente aksjegevinster. Dersom aksjene senere selges eller selskapet oppløses, vil den negative inngangsverdien utløse skatt for aksjonæren. Aksjonæren vil i slike tilfeller bli beskattet for avkastningen i egen eiertid senest ved gevinst- og tapsoppgjøret. Hvis aksjene derimot aldri selges og selskapet ikke oppløses, vil de latente gevinstene ikke komme til beskatning. Negativ inngangsverdi på aksjer kan dermed gi aksjonærer insentiv til å videreføre eierskap til aksjer i inaktive selskaper for å unngå å realisere gevinst.

Det er også risiko for at latente aksjegevinster ikke kommer til beskatning ved at aksjer gis bort i gave. I praksis finnes det flere eksempler på at aksjer med negativ inngangsverdi har blitt gitt i gave til et aksjeselskap som er eiet av aksjonærens arvinger. Ettersom gave ikke anses som realisasjon, kan aksjonæren unngå beskatningen som den negative inngangsverdien skulle utløse, med mindre gaveoverføringen rammes av omgåelsesregelen. Om det mottakende aksjeselskapet (som er eiet av aksjonærens arvinger) er omfattet av fritaksmetoden, vil aksjeselskapets senere realisasjon av aksjene heller ikke utløse skatteplikt.

Skattedirektoratet har i flere bindende forhåndsuttalelser vurdert om vilkårene for omgåelse er oppfylt ved gaveoverføring av aksjer med negativ inngangsverdi. I BFU-8-2023 konkluderte Skattedirektoratet med at skatteloven § 13-2 om omgåelse ville komme til anvendelse for den skisserte gaveoverføringen, mens BFU-20-2021 og

BFU-9-2023 er eksempler på saker hvor direktoratet konkluderte motsatt. Slike saker er ressurskrevende både for skattyterne og for etaten. Dersom vilkårene for omgåelse ikke er oppfylt i slike tilfeller, vil tilpasningen ikke innebære en tidfestingsfordel, men en endelig unngåelse av skatten. Det vil si at skattefrie utdelinger ikke blir motsvart av en høyere gevinstbeskatning i fremtiden.

Skatteetaten har opplyst at omfanget av skattemessige tilpasninger har vært økende de siste årene. Det er flere verserende saker både på forvaltningsstadiet og i rettsapparatet hvor det er spørsmål om gjennomskjæring av skatteposisjonen innbetalt kapital etter ulovfestet eller lovfestet omgåelsesregel.¹¹ Skatteetaten har opplyst at omtvistet beløp i de pågående omgåelsessakene totalt er om lag 10 mrd. kroner.

2.3 Utenlandsk rett

2.3.1 Sverige

Etter svensk rett er utgangspunktet at en utdeling fra et aksjeselskap til en aksjonær anses som skattepliktig utbytte, med mindre utdelingen skjer som ledd i realisasjon av aksjer. Det finnes ikke et generelt unntak fra skatteplikt for tilbakebetaling av innbetalt kapital, jf. inkomstskattelagen 42 kap 1 § og 12 §. Skattleggingen av en utdeling avhenger imidlertid av om den skjer med eller uten «*indragning*» av aksjer, dvs. om antall aksjer reduseres i forbindelse med utdelingen.

Dersom det deles ut verdier fra selskapet *uten* såkalt inndragning av aksjer (dvs. uten at antall aksjer reduseres), skattlegges det utdelte beløpet som utbytte. Dette gjelder uavhengig av om utdelingen skjer i forbindelse med nedsettelse av aksjekapitalen, fra bundet overkursfond, reservefond eller det frie overkursfondet, jf. inkomstskattelagen 42 kap 17 § og 12 §.

¹¹ Se for eksempel Oslo tingretts dom av 22. mars 2024 i sak TOSL-2023-51015/TOSL-2023-64904 (Utv. 2024 s. 456) og Oslo tingretts dom av 26. mai 2025 i sak TOSL-2024-158832. Begge dommene er anket.

Dersom utdelingen derimot skjer *med* inndragning av aksjer (dvs. at antall aksjer reduseres), behandles utdelingen som en avhendelse og skattlegges som en kapitalgevinst, jf. motsetningsvis inkomstskattelagen 42 kap. 17 §, jf. inkomstskattelagen 44 kap og 48 kap. I slike tilfeller beregnes gevinsten i utgangspunktet som differansen mellom det aksjonæren får utdelt og aksjonærens anskaffelseskostnad/inngangsverdi, jf. inkomstskattelagen 44 kap 13 § og 14 §. Når det skjer inndragning av aksjer, vil det investerte beløpet dermed komme til fradrag ved utdelingen.

Det gjelder visse særregler for inndragning av aksjer i «fåmansföretag», jf. inkomstskattelagen 57 kap. 2 §. Fra og med 1. januar 2025 gjelder det også særskilte regler om beskatning ved tildeling av såkalte innløsningsaksjer, jf. inkomstskattelagen 42 kap. 17 a §.

2.3.2 Danmark

Etter dansk rett er utgangspunktet at enhver utdeling fra et aksjeselskap til en aksjonær regnes som skattepliktig utbytte, jf. ligningsloven § 16 A stk. 2.1. Dette gjelder uavhengig av om utdelingen stammer fra kapital som tidligere er innbetalt til selskapet.

Det finnes et snevert *unntak* fra dette utgangspunktet i ligningsloven § 16A stk. 3.2.b. Det fremgår her at det er mulig å søke toll- og skatteforvaltningen om dispensasjon for å få en kapitalnedsettelse behandlet som aksjegevinst i stedet for utbytte. Hvorvidt dispensasjon innvilges, beror på en samlet vurdering, se Den juridiske vejledning 2025-2 C.B 2.10.2. Det er en forutsetning at kapitalnedsettelsen kun skyldes forretningsmessige forhold i selskapet. Det kan for eksempel være tilfelle der et selskap forut for kapitalnedsettelsen har solgt unna en del av sin virksomhet, slik at den opprinnelige aksjekapitalen anses å være for høy. Relevante momenter i den samlede vurderingen er videre om kapitalnedsettelsen skjer kort tid etter at selskapet for eksempel har solgt ut en vesentlig del av virksomheten eller avviklet aktivitet, om utdelingen tilsvarer de midlene som ble frigjort ved salget/avviklingen og om det

gjenstår ikke-uvesentlig aktivitet i selskapet. Det er videre et vilkår at kapitalnedsettelsen berører aksjonærene forholdsmessig likt, slik at aksjonærenes eierposisjon i selskapet ikke endres. Den danske dispensasjonsadgangen synes å være praktisert restriktivt, jf. Den juridiske vejledning 2025-2 C.B 2.10.2.

Dersom skattemyndighetene gir dispensasjon, skal aksjonæren skattlegges som om en aksjepost tilsvarende kapitalnedsettelsen er realisert. Gevinsten beregnes i utgangspunktet som differansen mellom det utdelte beløpet og en forholdsmessig del av aksjens anskaffelsessum, jf. Den juridiske vejledning 2025-2 C.B 2.10.2. «FIFO-princippet» gjelder, og de eldste aksjene vil dermed anses realisert først. For øvrig skjer beregningen etter de alminnelige danske reglene for beregning av gevinst og tap ved realisasjon av aksjer, jf. Den juridiske vejledning 2025-2 C.B 2.1.7.

2.3.3 Finland

Etter finsk rett er utgangspunktet at en utdeling fra et aksjeselskap til en aksjonær anses som skattepliktig utbytte. Den nærmere skattemessige behandlingen av utbyttet, herunder hvor stor andel av utbyttet som anses skattepliktig, avhenger av om selskapet er børsnotert eller ikke. For utbytte fra *børsnoterte selskaper* er hovedregelen at 85 pst. anses som skattepliktig kapitalinntekt, mens 15 pst. er skattefritt, jf. inkomstskattelagen § 33 a. Utbytte fra *ikke-børsnoterte selskaper* er detaljert regulert i inkomstskattelagen § 33 b: Opp til en nærmere angitt årlig avkastning, skal 25 pst. av utbyttet anses som skattepliktig kapitalinntekt, mens 75 pst. er skattefritt. For den delen av utbyttet som overstiger denne årlige avkastningen, anses 75 pst. som arbeidsinntekt og 25 pst. som skattefri inntekt. Dersom det samlede utbyttet overstiger 150 000 euro, anses 85 pst. som kapitalinntekt og 15 pst. som skattefri inntekt.

Det finnes ikke et generelt unntak fra beskatning ved tilbakebetaling av innbetalt kapital. En utdeling fra et *ikke-børsnotert* selskap kan imidlertid, på visse vilkår, skattlegges som en kapitalgevinst (realisasjon) i stedet for utbytte, se inkomstskattelagen § 45 a. For at denne regelen skal komme til anvendelse, må

utdelingen stamme fra et kapitalinnskudd som *aksjonæren selv* har innbetalt og utdelingen må skje *innen 10 år* etter at kapitalen ble skutt inn. Det er videre et krav at aksjonæren *fremlegger dokumentasjon* som viser at vilkårene i bestemmelsen er oppfylt, herunder gir en detaljert regnskapsmessig oversikt over innskudd og tilbakebetalinger. Et beløp oppad begrenset til aksjonærens kapitalinnskudd kan i slike tilfeller komme til fradrag ved utdelingen, se inkomstskattelagen § 46 a. Hvor stor andel av utdelingen som kan fradras som tilbakebetaling, avhenger i utgangspunktet av forholdet mellom aksjonærens innbetalte kapital og øvrig kapital i den frie egenkapitalen.¹² Det følger av aktiebolagslagen kapittel 13 § 6 tredje ledd at selskapet har plikt til å opplyse om hvilken del av egenkapitalen en utdeling stammer fra.

2.4 NOU 2022: 20

Skatteutvalget pekte i NOU 2022: 20 punkt 8.7.4 på at dagens regler om skattemessig innbetalt kapital er kompliserte, uoversiktlige og i mange tilfeller vanskelige å praktisere. Videre fremholdt Skatteutvalget at reglene gir rom for tilpasninger som innebærer at personlige aksjonærer kan unngå skattlegging ved utdeling fra selskap. Utvalget mente at hovedproblemet med gjeldende regler er at skatteposisjonen er knyttet til innbetalt aksjekapital og overkurs på den enkelte aksje, uavhengig av eierskifte og kjøpers inngangsverdi på aksjen. Skatteutvalget mente at det er behov for å se på endringer av regelverket og drøftet to mulige regelverkstiltak.

Det første regelverkstiltaket utvalget vurderte, innebærer at reglene om skattefri tilbakebetaling av innbetalt kapital oppheves. En aksjonær vil da først få fradrag for investeringen sin i forbindelse med realisasjon av aksjen. Dette løsningsforslaget og høringsinstansenes innspill er nærmere omtalt under departementets vurderinger i punkt 3.3.2 under.

¹² Se [veiledningen fra Skatteförvaltningen \(VH/7443/00.01.00/2024 pkt. 5\)](#) for en nærmere forklaring med eksempler.

Det andre regelverkstiltaket som utvalget vurderte, innebærer å videreføre skatteposisjonen innbetalt kapital, men med vesentlige endringer. Forslaget består av to hovedelementer. For det første foreslås det at skatteposisjonen innbetalt kapital ikke lenger skal følge den enkelte aksje, men at skatteposisjonen i stedet skal fastsettes til aksjens forholdsmessige andel av samlet innbetalt kapital i selskapet. Dette innebærer at det legges opp til en *gjennomsnittsberegning på selskapsnivå*. For det andre foreslås det at skattefriheten ved tilbakebetaling av innbetalt kapital skal *begrenses oppad til aksjonærens inngangsverdi* på aksjen. Dersom utdelingen er høyere enn aksjonærens inngangsverdi, vil den delen av utdelingen som overstiger inngangsverdien dermed skattlegges som utbytte. Dette løsningsforslaget og høringsinstansenes innspill er nærmere omtalt under departementets vurderinger i punkt 3.3.3 under.

3 DEPARTEMENTETS VURDERINGER OG FORSLAG

3.1 Innledning

Departementet mener at det er behov for å endre reglene om skattemessig innbetalt kapital, og er enig med Skatteutvalget i at hovedproblemet med dagens regler er at innbetalt kapital følger den enkelte aksje. Etter departementets vurdering gir aksje-for-aksje-prinsippet administrative utfordringer, i tillegg til at det gir rom for uønsket skatteplanlegging.

Endrede regler bør ideelt sett både gi et enklere regelverk og motvirke de uønskede tilpasningene som dagens regler åpner for. I dette høringsnotatet presenteres departementets vurderinger av alternative regelverkstiltak. Kompleksiteten og de praktiske utfordringene med dagens regler, herunder samvirket med andre regler, gjør at det er stort behov for innspill til hvordan de nye reglene bør utformes.

Høringsinstansene oppfordres derfor til å belyse virkningene av de ulike alternativene og eventuelt spille inn andre alternativer som er egnet til både å forenkle reglene og motvirke tilpasningsmuligheter.

I det følgende redegjøres det i punkt 3.2 for relevante prinsipper og hensyn som etter departementets syn bør ligge til grunn. Deretter drøftes mulige hovedløsninger i punkt 3.3. Andre mulige endringer omtales i punkt 3.4. Til slutt oppsummeres departementets vurderinger i punkt 3.5.

3.2 Prinsipper og hensyn

Skatteevneprinsippet

I juridisk teori og praksis er det lagt til grunn at reglene om tilbakebetaling av innbetalt kapital er begrunnet i skatteevneprinsippet.¹³ Prinsippet innebærer at skatt bør fordeles etter skattyternes evne til å bære den. Utgangspunktet er at enhver *økonomisk fordel* må anses å gi skatteevne, og at det bare er skattyters *nettoinntekt* som bør skattlegges.¹⁴

Skatteposisjonen innbetalt kapital reflekterer aksjonærens egen investering så lenge aksjen ikke har vært omsatt. Dersom den opprinnelige aksjonæren kun får tilbakebetalt det investerte beløpet, får aksjonæren ikke en økonomisk fordel. I slike tilfeller forblir aksjonærens skatteevne uendret sammenlignet med det som var situasjonen før aksjonæren gjorde investeringen.

Dersom aksjen omsettes uten at innbetalt kapital er tilbakebetalt, får aksjonæren (selgeren) fradrag for investeringen sin gjennom gevinst-/tapsoppgjøret.

Skatteposisjonen innbetalt kapital videreføres likevel hos den nye aksjonæren (kjøperen), basert på opprinnelig innbetaling til selskapet. Den nye aksjonæren får i tillegg en skattemessig inngangsverdi som tilsvarer vederlaget for aksjen. Det vil normalt ikke være sammenfall mellom kjøpers inngangsverdi og den kapitalen som opprinnelig er innbetalt på aksjen. Ved tilbakebetaling av innbetalt kapital kan aksjonærer som har kjøpt aksjer i annenhåndsmarkedet, dermed skattefritt få utdelt mer eller mindre enn sitt investerte beløp.

¹³ Se for eksempel Folkvord *Utbytte* (2013) s. 211, Nordli *Skatterett* 2019/4 s. 254, Folkvord m.fl. *Norsk bedriftsskatterett* (2021) s. 558, Oslo tingretts dom 22. mars 2024 i sak TOSL-2023-64904 (Utv. 2024 s. 456) og Oslo tingretts dom 26. mai 2025 i sak TOSL-2024-158832.

¹⁴ Jf. NOU 2022: 20 s. 84.

Dersom en aksjonær får utdelt *mindre* enn sitt investerte beløp, vil aksjonæren ikke få en økonomisk fordel. Dersom aksjonæren derimot får utdelt *mer* enn sitt investerte beløp, vil aksjonæren på utdelingstidspunktet få en økonomisk fordel. Aksjonæren vil for det første få flere midler til rådighet enn vedkommende hadde før aksjeinvesteringen. Aksjonæren vil for det andre nyte godt av en vederlagsfri skattekreditt, ettersom det etter dagens regler ikke beregnes negativ skjerming, jf. punkt 2.1.6 over. Aksjonæren vil imidlertid få en negativ inngangsverdi på aksjen, som resulterer i en høyere gevinst eller et mindre fradragsberettiget tap ved en eventuell senere realisasjon av aksjen, jf. skatteloven § 10-35.

Etter departementets syn gjør sammenhengen i regelverket at den skattemessige behandlingen av innbetalt kapital harmonerer godt med skatteevneprinsippet i tilfeller hvor aksjene har positiv inngangsverdi og realiseres på et tidspunkt. Aksjonærer som eier aksjer med negativ inngangsverdi, vil på den annen side fortløpende få en økonomisk fordel som følge av at det ikke beregnes negativ skjerming. Dersom aksjene med negativ inngangsverdi aldri blir realisert, vil den latente gevinsten dessuten aldri komme til beskatning. I slike tilfeller vil reglene ikke virke i tråd med skatteevneprinsippet. Departementet mener at reglene om skattemessig innbetalt kapital bør endres slik at skatteevneprinsippet i større grad enn i dag blir ivaretatt.

Subjektprinsippet

I norsk skatterett er hovedregelen at alle vilkår som en skatteregel oppstiller, må være oppfylt hos samme skattesubjekt. Dette omtales ofte som «subjektprinsippet». Det innebærer at skatteposisjoner ikke, uten særskilt rettslig grunnlag, kan overføres fra ett skattesubjekt til et annet. En konsekvens av dette prinsippet er at en skattyter som utgangspunkt ikke kan kreve fradrag for andres kostnader. Subjektprinsippet er et grunnleggende prinsipp som regulerer tilordningen av skatteposisjoner til riktig subjekt.

Dommen i Rt. 1957 s. 1238 (Benestad) har blitt ansett som et prejudikat for at skatteposisjonen innbetalt kapital følger aksjen, og ikke aksjonæren. Høyesterett gir i dommen ikke noen nærmere begrunnelse for hvorfor skatteposisjonen kan overføres fra ett skattesubjekt til et annet. Dommen har imidlertid blitt fulgt opp i langvarig praksis. Gjeldende rett om innbetalt kapital oppstiller dermed et unntak fra subjektprinsippet.

Skatteutvalget fremholdt at det er liten grunn til at aksjonæren skal få skattefrihet for utdelinger utover egen inngangsverdi, og at regelen her som ellers bør være at en skattyters skatteposisjon bestemmes av vedkommendes eget forhold.¹⁵ Departementet er enig i at dette bør være utgangspunktet også ved utformingen av reglene om skattemessig innbetalt kapital.

Prinsippet om at det som er opptjent i selskapet, skal skattlegges

Regelen om skattefrihet ved tilbakebetaling av innbetalt kapital ble innført i aksjeskatteloven av 1921, og er ikke materielt endret ved senere lovrevisjoner. Før innføringen av aksjeskatteloven, ble selskapets overskudd bare skattlagt i selskapet. Innbetalt kapital ble ikke ansett som skattepliktig inntekt for selskapet, jf. Høyesterett i Rt. 1917 s. 627. Aksjeskatteloven innførte skatteplikt for utbytte til personlige aksjonærer. Lovendringen innebar at deler av selskapets overskudd ble skattlagt både i selskapet og på aksjonærens hånd. Formålet med lovendringen i 1921 var blant annet å sikre en mer progressiv beskatning.

Forarbeidene til loven sier eksplisitt at tilbakebetaling av innbetalt kapital til aksjonærene ikke er utbytte.¹⁶ Forarbeidene gir imidlertid ingen uttrykkelig forklaring på hvorfor innbetalt kapital ikke er utbytte og ikke skal skattlegges. Det kan likevel

¹⁵ Jf. NOU 2022: 20 s. 225.

¹⁶ «Tilbakebetaling til aksjonærene av indbetalt aktiekapital mot avskrivning paa denne er ikke utbytte», jf. Ot.prp. nr. 38 (1920) s. 15.

utledes fra forarbeidene at det var det som var *opptjent* i selskapet, som skulle skattlegges på aksjonærens hånd.

Gjeldende regler om innbetalt kapital bygger på at verdier som er *skutt inn* i et selskap, ikke skal skattlegges når kapitalen deles ut igjen fra selskapet. Verdier som er *opptjent* i et aksjeselskap, skal derimot skattlegges. Etter dagens regler skjer skattleggingen først på selskapets hånd (selskapsskatt) og deretter på personlig aksjonærs hånd når verdiene deles ut fra selskapet (utbytteskatt) eller når aksjonæren realiserer sin eierandel (gevinstskatt). Departementet mener at dette er en hensiktsmessig måte å skattlegge aksjeinvesteringer på.

Nøytralitetshensyn

Skattesystemet bør i minst mulig grad påvirke skattyternes atferd. Derfor er det i utformingen av inntektsskattesystemet, og særlig for kapitalinntekter, lagt vekt på hensynet til nøytralitet. Nøytralitetshensyn tilsier blant annet at ulike former for inntekt bør beskattes mest mulig likt, uavhengig av sammensetning, finansieringskilde, eierform, virksomhetstype og selskapsstruktur. Manglende nøytralitet kan føre til skattemotiverte tilpasninger, som igjen fører til effektivitetstap. Skattereglene bør legges til rette for at kapital allokteres dit den gir høyest samfunnsøkonomisk avkastning. Skattesystemet må ikke bidra til innlåsing av kapital i enkeltselskaper. Dette vil svekke kapitalmobiliteten i næringslivet, og dermed gi lavere produktivitet og vekst.

Nøytralitetshensyn tilsier at tilbakebetaling av investert beløp bør behandles skattemessig likt uavhengig av hvor beløpet er plassert (eksempelvis i aksjer, eiendom eller bankinnskudd). Samtidig bør aksjonærbeskatningen virke nøytralt på beslutningen om å ta ut utbytte i dag eller å utsette utdelingen (såkalt periodiseringsnøytralitet). Aksjonærer bør dermed ikke kunne oppnå lavere beskatning over tid dersom utdelinger klassifiseres som tilbakebetaling av innbetalt kapital i stedet for utbytte.

Som beskrevet i punkt 2.2.2 over, kan man ikke trekke generelle konklusjoner om hvorvidt det lønner seg å utsette utbytteskatt ved å få utdelinger klassifisert som tilbakebetaling av innbetalt kapital, sett bort fra tilfeller der inngangsverdien blir negativ. Så lenge aksjen har positiv inngangsverdi og på et tidspunkt realiseres, innebærer reglene om tilbakebetaling av innbetalt kapital en forskyvning av tidspunktet for beskatning (tidfestingsforskjell). Aksjonæren vil i slike tilfeller bli beskattet for avkastningen *i egen eiertid* senest ved gevinst- og tapsoppgjøret. Skattesystemets nøytralitetssegenskaper blir imidlertid svekket av at tilbakebetaling av innbetalt kapital kan medføre negativ inngangsverdi. Departementet mener det er behov for regelendringer som motvirker dette.

Hensynet til forenkling

Dagens regler om innbetalt kapital er komplekse. Det samlede anslåtte endringsbeløpet i kontrollsaker om innbetalt kapital mv., på om lag 14,4 mrd. kroner over en tiårsperiode (jf. punkt 2.2.1 over), illustrerer hvor ressurskrevende reglene er og at de ofte fører til feil i skattefastsettingen.

Et enklere og mer forutsigbart regelverk vil redusere risikoen for misforståelser, øke etterlevelsen og lette kontrollarbeidet. Det vil bidra til mer korrekt skattefastsetting og lavere administrative kostnader. Forenkling vil også være i tråd med internasjonale utviklingstrekk, blant annet i EU. For eksempel har Europakommisjonen utarbeidet et arbeidsprogram for opprydding («decluttering») og forenkling av skatteregler, med mål om å styrke konkurranseevnen i det indre marked og redusere administrative og regulatoriske byrder.

Reglenes kompleksitet har over tid vist seg å skape betydelige utfordringer. Etter departementets vurdering er det derfor viktig at hensynet til forenkling tillegges vekt ved utformingen av endrede regler.

Motvirke uønsket skatteplanlegging

For at skattesystemet skal være effektivt og rettferdig, må regelverket være utformet slik at det ikke leder til unndragelser og uønsket skatteplanlegging.¹⁷ Reglene må også kunne håndheves på en god måte. Når enkelte aktører reduserer sin skattebyrde gjennom tilpasninger som går på bekostning av fellesskapet, undergraves prinsippet om at alle skal bidra etter evne (jf. over om skatteevneprinsippet). Det svekker tilliten til skattesystemet, øker ulikheten og reduserer statens inntektsgrunnlag.

Det stadig økende omfanget av saker hvor det er spørsmål om innbetalt kapital og omgåelse (jf. punkt 2.2.3 over), viser at dagens regelverk gir rom for uønskede tilpasninger. Det er derfor behov for prinsipielt begrunnede og målrettede regler som motvirker slik uønsket skatteplanlegging.

3.3 Hovedløsninger

3.3.1 Innledning

Gjennomgangen over viser at det er flere viktige prinsipper og hensyn som bør vektlegges, når reglene om tilbakebetaling av skattemessig innbetalt kapital skal endres. Prinsippene og hensynene er til dels kryssende og må veies opp mot hverandre.

Departementet har vurdert fire *hovedløsninger* med ulik grad av måloppnåelse og ulike provenyvirkninger. Alle løsningene begrenser skattefriheten oppad til egen inngangsverdi, men på forskjellige måter. I det følgende drøftes fordeler og ulemper ved de to løsningene som Skatteutvalget omtalte, henholdsvis å oppheve reglene om skattefri tilbakebetaling (punkt 3.3.2) og utvalgets forslag om å innføre en gjennomsnittsberegning på selskapsnivå kombinert med en begrensning oppad til aksjens inngangsverdi (punkt 3.3.3). Deretter drøftes fordeler og ulemper ved de to alternativene departementet mener er mest aktuelle. Det første av disse går ut på å begrense inngangsverdien oppad til aksjens inngangsverdi, men ellers videreføre

¹⁷ Se også NOU 2022: 20 s. 86-87.

gjeldende rett (punkt 3.3.4). Det andre innebærer å gi skattefrihet inntil aksjens inngangsverdi, uavhengig av hva som tidligere er innbetalt på aksjen (punkt 3.3.5).

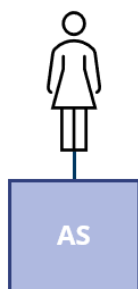
3.3.2 Oppheve reglene om skattefri tilbakebetaling av innbetalt kapital

Skatteutvalgets vurderinger

Skatteutvalget pekte på at den enkleste løsningen vil være å endre reglene slik at alle utdelinger til personlige aksjonærer anses som skattepliktig utbytte, jf. punkt 2.4 over. En slik løsning vil i praksis innebære at reglene om skattefri tilbakebetaling av innbetalt kapital oppheves og at skatteposisjonen innbetalt kapital avvikles. Konsekvensen vil være at beløp som en aksjonær har investert i en aksje (enten ved innskudd i selskapet eller ved kjøp i annenhåndsmarkedet), først vil komme til fradrag når aksjonæren realiserer aksjen. Å utsette skattlegging ved å få utdelinger klassifisert som tilbakebetaling av innbetalt kapital fremfor utbytte, vil dermed ikke lenger være mulig.

Forslaget kan illustreres ved hjelp av følgende eksempel (eksempel 2):

Innbetalt kapital:	200 000
Beskattes som utbytte:	200 000
Inngangsverdi:	200 000



I eksempelet har den personlige aksjonæren skutt inn 200 000 kroner i selskapet AS. Både inngangsverdien og den innbetalte kapitalen på aksjen hennes er 200 000 kroner. Dersom reglene om tilbakebetaling av innbetalt kapital oppheves, vil en senere utdeling på 200 000 kroner fra AS til den personlige aksjonæren utløse utbytteskatt. Dette gjelder uavhengig av om det utdelte beløpet stammer fra kapital som er innbetalt eller

opptjent i selskapet. Den personlige aksjonæren vil imidlertid få fradrag for inngangsverdien sin på 200 000 kroner ved en eventuell senere realisasjon av aksjen.

I Skatteutvalgets utredning er det fremholdt at en slik løsning vil innebære en vesentlig forenkling av systemet, og det er pekt på at dette synes å være løsningen som er valgt i Sverige og Danmark. Samtidig pekte utvalget på at løsningen vil gjøre innskudd av egenkapital mindre fleksibelt. Utvalget konkluderte med at mindre fleksibilitet vil være uheldig, og foreslo derfor ikke en slik løsning.

Høringsinstansenes innspill

I høringen pekte *Skatteetaten* på at en slik regelendring ville utgjort den største forenklingen for etaten. Etaten pekte videre på at opphevelse av reglene vil gi forutsigbarhet og fortsatt likebehandling av aksjonærer. På den annen side fremholdt etaten at løsningen vil gjøre egenkapitalinnskudd mindre fleksibelt, og at det fra et aksjonærperspektiv vil kunne være en likviditetsulempe at muligheten til å utsette beskatning til realisasjonstidspunktet faller bort.

Ingen andre høringsinstanser støttet løsningsalternativet.

Departementets vurderinger

Etter departementets vurdering vil opphevelse av reglene være i samsvar med skatteevneprinsippet, forutsatt at en ser skattleggingen over hele aksjonærens *eierperiode* og forutsatt at aksjen på et eller annet tidspunkt *realiseres*. Løsningen vil også samsvare godt med subjektprinsippet, ettersom det ikke lenger vil være mulig å overføre skatteposisjonen innbetalt kapital fra ett skattesubjekt til et annet.

Dette alternativet innebærer videre at aksjer i større grad blir skattemessig likebehandlet med enkelte andre typer aktiva som eies på privat hånd. Beløp som for eksempel investeres i fast eiendom, kommer først til fradrag når eiendommen

omsettes. Opphevelse av reglene kan dermed bidra til mer nøytralitet i valget mellom slike investeringer.

Dagens regler er svært ressurskrevende, jf. punkt 2.2.1 over. Departementet legger derfor til grunn at opphevelse av reglene vil innebære en vesentlig forenkling for Skatteetatens kontrollarbeid mv. Etter departementets syn vil løsningen også medføre forenkling for en del skattytere. Det gjelder spesielt for aksjonærer som eier aksjer i selskaper med lang og innholdsrik historie, og for aksjonærer som eier aksjer i utenlandske selskaper, hvor det typisk kan være ekstra krevende å få oversikt over innbetalt kapital per aksje.

Løsningen innebærer at det kun vil være mulig å få egen inngangsverdi skattefritt tilbake ved realisasjon. Det gjør at det i fremtiden ikke vil oppstå negativ inngangsverdi på aksjer. Det vil ikke være mulig å kjøpe aksjer med høy innbetalt kapital til en lav pris for å utsette eller unngå skatt på fremtidige utdelinger. Regelverkstiltaket vil derfor motvirke tilpasningsmulighetene som er beskrevet i punkt 2.2.3 over.

Opphevelse av reglene vil medføre økt *løpende* utbytteskatt fra norske, personlige aksjonærer. Forslaget vil dermed kunne bidra til å motvirke at det bygges opp tilbakeholdte overskudd i selskapssektoren. Så lenge systemet er periodiseringsnøytralt, har dette liten betydning over tid. Som beskrevet i punkt 2.2.2 over, kan imidlertid endringer i skattesystemet påvirke hvorvidt det er lønnsomt å utsette utbytteskatten. Store tilbakeholdte overskudd i selskapssektoren kan gjøre systemet mer sårbart for tilpasninger.

Løsningen vil trolig også medføre økt kildeskatt fra utenlandske aksjonærer som ikke er omfattet av fritaksmetoden eller har nullsats etter skatteavtale. I hvilket omfang, er imidlertid usikkert. Det skyldes at utenlandske aksjonærer har andre måter å tilpasse seg på for å unngå kildeskatt, som de trolig vil øke bruken av.

På den annen side vil løsningen gjøre innskudd av egenkapital mindre fleksibelt, slik også Skatteutvalget og Skatteetaten pekte på. At det ikke lenger vil være mulig å ta ut igjen midler fra selskapssektoren skattefritt uten å realisere aksjene, vil kunne skape en uheldig innlåsningsseffekt. Et typetilfelle som kommer særlig uheldig ut, kan illustreres ved å ta utgangspunkt i eksempel 2 over: Det forutsettes at den personlige aksjonæren tilførte 200 000 kroner i kapital til selskapet AS for å muliggjøre en investering i selskapet. Etter kort tid blir det klart at investeringen likevel ikke vil være lønnsom. Selskapet AS har ikke lenger bruk for kapitalen, og den personlige aksjonæren ønsker å få pengene tilbakebetalt. Uten regler om skattefri tilbakebetaling av innbetalt kapital, vil utdelingen utløse utbytteskatt for den personlige aksjonæren. Det gjelder selv om aksjonæren utelukkende får igjen beløpet som vedkommende skjøt inn i selskapet.

Dette typetilfellet viser at denne løsningen kan utløse skatt for en aksjonær selv om selskapet ikke har opptjent inntekt. Det vil være i strid med prinsippet om at det er det som er opptjent i selskapet, som skal skattlegges. I eksempelet er aksjonærens økonomiske situasjon før kapitaltilførselen og etter utdelingen (tilbakebetalingen) uendret. Å skattlegge utdelingen selv om vedkommende ikke får en økonomisk fordel, vil derfor heller ikke være i samsvar med skatteevneprinsippet på *utdelingstidspunktet*. Dette «korrigeres» riktignok ved en eventuell senere realisasjon av aksjen. Men for aksjonærer med langsiktig eierinteresse, kan løsningsalternativet gi en likviditetsulempe sammenlignet med gjeldende regler. Det gjelder spesielt for personlige aksjonærer som har investert direkte i aksjeselskaper. Aksjonærer som har investert via personlig eide holdingselskap, vil som følge av fritaksmetoden i større grad kunne reallokere kapital uten umiddelbar beskatning.

Som det fremgår i punkt 2.3 over, har ingen av våre naboland *generelle* unntak fra skatteplikt for tilbakebetaling av innbetalt kapital. I Danmark finnes det en snever mulighet til å søke om dispensasjon for å få en kapitalnedsettelse behandlet som aksjegevinst i stedet for utbytte. Dispensasjonsadgangen synes å være praktisert strengt. Finland har en lovfestet regel om skattefrihet ved tilbakebetaling av innbetalt

kapital, men denne gjelder bare for unoterte selskaper. Den finske regelen har dessuten mer restriktive vilkår enn de norske reglene, ved at tilbakebetalingen blant annet må stamme fra et kapitalinnskudd som aksjonæren selv har innbetalt. At nabolandene våre ikke har tilsvarende regler om skattefri tilbakebetaling av innbetalt kapital, kan tilsi at likviditetsulempen ikke har blitt ansett å utgjøre et stort problem i disse landene. Skattesystemene i de ulike landene har imidlertid flere særegenheter som avviker fra hverandre. Slike forskjeller kan påvirke hvorvidt det er hensiktsmessig å ha regler om skattefri tilbakebetaling av innbetalt kapital.

Etter departementets vurdering kan opphevelse av reglene føre til at noen aksjonærer vil tilpasse seg på andre måter enn tidligere, for å unngå innlåsnings effekter. Det kan for eksempel tenkes at noen vil velge å organisere aksjeeierskapet sitt gjennom flere mellomliggende holdingselskaper. Disse kan fungere som såkalte «single-purpose-selskap» som kan selges eller likvideres når det er ønskelig å få investert beløp tilbake. Videre vil forslaget kunne føre til at aksjonærer søker å få tilbakebetalt innbetalt kapital skattefritt ved for eksempel å fisjonere ut deler av et selskap, slik at aksjene i det utfisjonerte selskapet kan realiseres. Slike tilpasninger vil kunne gi samme skattemessige resultat som gjeldende regler, men til høyere administrative kostnader for skattyterne.

Andre aksjonærer kan ønske å yte lån til et selskap fremfor å skyte inn egenkapital, ettersom det i en del tilfeller kan bli enklere å få hovedstolen på et lån tilbakebetalt enn å få egenkapital tilbakebetalt. Økt gjeldsfinansiering av selskap kan medføre et effektivitetstap blant annet som følge av at selskapene påtar seg en høyere konkursrisiko. Videre er det vanlig å anta at lån gir høyere finansieringskostnader enn egenkapital. For en del aksjonærer kan det også bli mer aktuelt å investere via aksjesparekonto fremfor å investere direkte i aksjer eller via personlig eide holdingselskap. Ved uttak fra aksjesparekonto anses uttak først å være tilbakebetaling av innskudd, jf. skatteloven § 10-21 fjerde ledd. Opphevelse av reglene kan trolig også

føre til at en del vil foretrekke å plassere penger i bank fremfor i aksjer, av likviditetsmessige årsaker.

Det ovennevnte illustrerer at denne løsningen er i strid med nøytralitetshensyn, fordi den kan gi insitament til atferd som avviker fra hva som ellers ville vært forretningsmessig og samfunnsøkonomisk gunstig. Det kan føre til unødvendige transaksjonskostnader og ressursbruk. Selv om det heller ikke i dag er full harmoni mellom beskatningen av investeringer i ulike typer aktiva, kan det være uheldig om aksjeinvesteringer skattlegges på en mindre fleksibel måte enn i dag.

Å oppheve reglene om skattefri tilbakebetaling av innbetalt kapital vil dessuten innebære et klart brudd med tidligere rettstilstand og virke innstrammende for de fleste aksjonærer. Det vil antakelig også utløse et større behov for overgangsregler enn andre løsninger.

På bakgrunn av det ovennevnte legger departementet til grunn at dette løsningsalternativet ikke vil innebære fordeler som oppveier ulempene.

3.3.3 Skatteutvalgets forslag: Gjennomsnittsberegning på selskapsnivå og begrensning oppad til aksjens inngangsverdi

Skatteutvalgets vurderinger

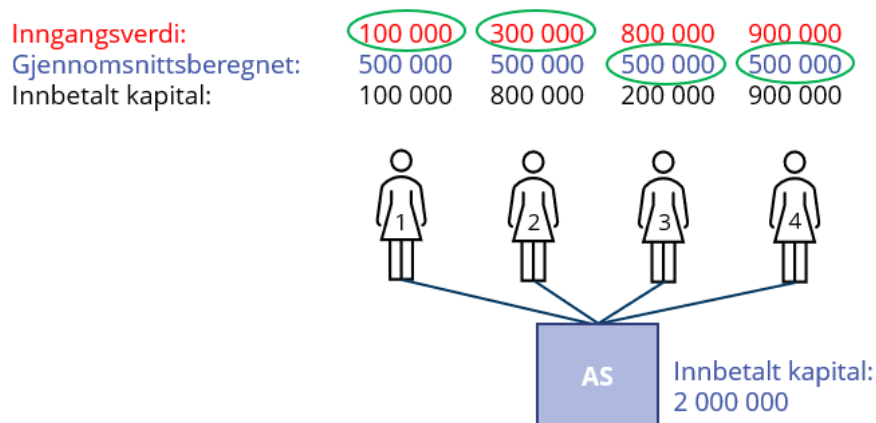
Skatteutvalgets alternative løsningsforslag innebærer å videreføre skatteposisjonen innbetalt kapital, men med vesentlige endringer, jf. punkt 2.4 over. Løsningsforslaget består av to hovedelementer.

Etter forslaget skal skatteposisjonen innbetalt kapital for det første ikke lenger følge den enkelte aksje, men i stedet fastsettes til aksjens forholdsmessige andel av samlet innbetalt kapital i selskapet. Dette innebærer at det legges opp til en *gjennomsnittsberegning på selskapsnivå*. Utvalget pekte på at det da ikke vil være behov for å holde oversikt over innbetalinger og utdelinger knyttet til den enkelte aksje, men

at selskapene i stedet må holde oversikt over faktisk innbetalt kapital i selskapet og rapportere endringer i skattemeldingen årlig. Utvalget fremholdt videre at en slik løsning tilsier at klassifiseringen av utdelinger utledes på selskapsnivå. Det vil si at det er selskapets forhold som er avgjørende for om det foreligger innbetalt eller ikke-innbetalt kapital, og at det er selskapets beslutning som er avgjørende for om utdelingen skal klassifiseres som tilbakebetaling av innbetalt kapital.

For det andre er det lagt opp til at skattefriheten ved tilbakebetaling av innbetalt kapital skal *begrenses oppad til aksjonærens inngangsverdi* på aksjen. Dette innebærer at aksjens inngangsverdi setter den øvre rammen for hvor mye som kan tilbakebetales skattefritt. Dersom selskapet deler ut mer enn aksjonæren har investert i aksjen (dvs. har skutt inn i selskapet eller har betalt for aksjen), vil den delen av utdelingen som overstiger inngangsverdien, skattlegges som utbytte. Dette gjelder selv om utdelingen er klassifisert som tilbakebetaling av innbetalt kapital av selskapet.

Forslaget kan illustreres ved hjelp av følgende eksempel (eksempel 3):



Selskapet AS eies av fire aksjonærer, som hver eier én aksje. Samlet innbetalt kapital i selskapet er 2 000 000 kroner. Det *første hovedelementet* i forslaget innebærer at de fire aksjonærene i utgangspunktet får en innbetalt kapital på 500 000 kroner hver (2 000 000 kroner delt på fire aksjer), uavhengig av hvor mye innbetalt kapital det faktisk er på

aksjen. For eksempel vil aksjonær nr. 3 kunne få tilbakebetalt 500 000 kroner i innbetalt kapital, selv om faktisk innbetalt kapital er lavere.

Det andre hovedelementet i forslaget innebærer at inngangsverdien setter et tak for hvor mye innbetalt kapital aksjonærene kan få tilbakebetalt. Aksjonær nr. 2 vil for eksempel maksimalt kunne få tilbakebetalt 300 000 kroner, selv om gjennomsnittsberegnet innbetalt kapital er 500 000 kroner (og faktisk innbetalt kapital på aksjen er 800 000 kroner).

Utvalgets forslag innebærer videre at aksjens inngangsverdi skal reduseres tilsvarende tilbakebetalingsbeløpet, slik som etter dagens bestemmelse i skatteloven § 10-35.

Begrensningen oppad til aksjens inngangsverdi innebærer imidlertid at det ikke lenger vil være mulig å få negativ inngangsverdi på aksjer, slik gjeldende regler åpner for.

Utvalget pekte på at muligheten til å få negativ inngangsverdi på aksjer øker faren for tilpasninger, og argumenterte for at skatteposisjonen her som ellers bør bestemmes av skattyterens eget forhold.

Utvalget vurderte også om det bør innføres en rekkefølgerregel for klassifiseringen av utdelinger, slik at utdelinger bare kan klassifiseres som tilbakebetaling av innbetalt kapital dersom selskapet ikke har tilbakeholdt opptjent kapital. Utvalget la til grunn at en rekkefølgerregel vil komplisere regelverket, og anbefalte det derfor ikke.

Utvalget fremholdt at forslaget innebærer endringer i eksisterende skatteposisjoner, og at det må vurderes nærmere om det er behov for overgangsregler.

Høringsinstansenes innspill

I høringen støttet *NHO* forslaget om en gjennomsnittsberegning på selskapsnivå og en begrensning oppad til egen inngangsverdi.

Skatteetaten uttalte at gjennomsnittsberegning på selskapsnivå kan gi større grad av fleksibilitet, men at denne løsningen samtidig skaper enkelte utfordringer. Etaten viste blant annet til at en gjennomsnittsberegning vil være en ulempe for investorer som har gjort innskudd som overstiger forholdsmessig andel av total innbetalt kapital i selskapet. Skatteetaten pekte også på at dette forslaget i praksis ikke vil innebære store forenklinger sammenlignet med dagens regler. Etaten støttet utvalget i at en eventuell gjennomsnittsberegning bør kombineres med en regel som begrenser tilbakebetalingen oppad til aksjonærens inngangsverdi på aksjen.

Advokatfirmaet PWC AS anførte at gjennomsnittsberegning på selskapsnivå vil innebære at aksjonærer med høyere innbetalt kapital vil risikere å miste deler av sin posisjon og at de med lavere innbetalt kapital vil få en fordelaktig skatteposisjon. PWC uttalte at overgangsregler må vurderes dersom forslaget innføres.

BDO Advokater AS uttrykte forståelse for at det er behov for å endre reglene om skattemessig innbetalt kapital for å forhindre uønskede tilpasninger. BDO fremholdt imidlertid at skattytere som lojalt har innrettet seg etter gjeldende regelverk, bør kunne benytte seg av opparbeidede skatteposisjoner. BDO uttalte at departementet derfor bør vurdere om det kan innføres overgangsregler som hensyntar dette.

Deloitte Advokatfirma AS støttet ikke utvalgets forslag. Deloitte anførte blant annet at de foreslåtte endringene vil innebære en forfordeling mellom aksjonærer, ved at aksjonærer som i dag har liten eller ingen innbetalt kapital, vil kunne ta ut skattefrie utbytter ved å trekke på andre aksjonærers innbetalte kapital. Deloitte pekte videre på at betydelige utbytter trolig vil bli klassifisert som skattefrie tilbakebetalinger de første årene etter en lovendring, mens slike utdelinger for mange aksjonærer vil bli beskattet etter dagens regelverk. Etter Deloittes vurdering gir forslaget også rom for tilpasningsmuligheter. Deloitte uttalte at dagens regelverk har fungert godt i mange år, og at det er liten grunn til å endre reglene. Deloitte støttet utvalget i at innføring av en eventuell rekkefølgeregel for innbetalt og opptjent kapital vil komplisere regelverket.

Den norske Revisorforening pekte på at aksje-for-aksje-prinsippet er unødvendig kompliserende. Foreningen anførte at det heller bør fastsettes en samlet inngangsverdi på alle aksjene som aksjonærene eier i selskapet og fordele denne likt på aksjene. Foreningen var videre enig med utvalget i at skatteposisjonen bør begrenses til aksjonærens inngangsverdi, men kunne ikke se at utvalgets forslag representerer noen vesentlig forenkling.

Norges Rederiforbund uttalte at dagens regler kan være kompliserte og uoversiktlige, men at det prinsipielt er uheldig at løsningsforslaget kan medføre at innbetalt kapital blir klassifisert som skattepliktig utbytte. Rederiforbundet pekte videre på at forslaget innebærer endringer i eksisterende skatteposisjoner. Forbundet mente at forslaget bør utredes nærmere, herunder behovet for overgangsregler.

Regnskap Norge fremholdt at forslaget vil gi høyst uheldige og urimelige innlåsnings effekter. Det ble pekt på at forslaget kan slå svært uheldig ut for enkeltaksjonærer i et selskap, for eksempel der aksjonærene i et selskap har tegnet aksjene sine til ulike tidspunkter og til varierende tegningskurser. Regnskap Norge anførte at forslaget vil innebære at aksjonærer som eier aksjer med forholdsmessig høy innbetalt overkurs, ikke lenger vil kunne ta ut denne overkursen i sin helhet som tilbakebetaling av innbetalt kapital. Det ble fremholdt at det da vil være et skattemessig insentiv til å realisere aksjene fremfor å beholde dem. Regnskap Norge uttalte at dagens prinsipper for beregning av innbetalt kapital på den enkelte aksje er mer logiske, rimelige og rettferdige.

Sjømatbedriftene uttalte at dagens regler er kompliserte, uoversiktlige og i mange tilfeller vanskelige å praktisere, og at det taler for å gjøre endringer som gjør regelverket enklere. På den annen side advarte Sjømatbedriftene mot å gjøre endringer uten at konsekvensene er nøye utredet. Sjømatbedriftene anførte også at eventuelle endringer ikke burde føre til økt proveny.

Departementets vurderinger

Departementet er enig med Skatteutvalget i at en eventuell rekkefølgerregel vil komplisere regelverket og mener derfor at det ikke er et hensiktsmessig regelverkstiltak.

Departementet er videre enig med utvalget i at avvikling av aksje-for-aksje-prinsippet og innføring av en gjennomsnittsberegning på selskapsnivå (det første hovedelementet i dette løsningsalternativet) vil være forenklende *på sikt*. Forslaget om å innføre en gjennomsnittsberegning på selskapsnivå innebærer at det må holdes oversikt over selskapenes til enhver tid samlede beholdning av innbetalt kapital. Aksjeselskap gir allerede i dag opplysninger i aksjonærregisteroppgaven om samlet innbetalt kapital for aksjonærene i selskapet. Skatteetaten har imidlertid erfart at de innrapporterte opplysningene i flere tilfeller er feil. Det kan for eksempel skyldes at selskapet har en lang og innholdsrik historie, og at den som rapporterer, ikke har full oversikt over historikken. Departementet legger derfor til grunn at tallene fra aksjonærregisteret ikke kan legges uprøvd til grunn. For Skatteetaten vil en slik regelendring kunne være ressurskrevende, fordi den vil utløse et ytterligere behov for veiledning og kontroll. Når kartleggingen og kontrollen først er gjennomført, vil en gjennomsnittsberegning på selskapsnivå imidlertid gi enklere og mer praktikable regler *fremover i tid*.

Begrensningen oppad til aksjens inngangsverdi gjør at det i fremtiden ikke vil oppstå negative inngangsverdier på aksjer. Ettersom inngangsverdien vil sette et øvre tak for skattefri tilbakebetaling, vil det ikke lenger være aktuelt å kjøpe aksjer med høy innbetalt kapital til en lav pris for å utsette eller unngå skatt på fremtidige utdelinger. Tilpasningsmulighetene som er beskrevet i punkt 2.2.3, vil dermed motvirkes.

Å fastsette innbetalt kapital ut fra en gjennomsnittsberegning på selskapsnivå, samsvarer i utgangspunktet godt med prinsippet om at det kun er verdier som er *opptjent* i selskapssektoren som skal skattlegges. Når en ser skattleggingen over den

enkelte aksjonærens *eierperiode*, samsvarer forslaget også med subjekt- og skatteevneprinsippet.

Klassifisering på bakgrunn av en gjennomsnittsberegning vil imidlertid på *utdelingstidspunktet* i flere tilfeller ikke være i tråd med subjekt- eller skatteevneprinsippet. Aksjens inngangsverdi setter riktignok en begrensning for skattefri tilbakebetaling, men skattleggingen avhenger ellers av den samlede beholdningen av innbetalt kapital i selskapet. Denne er ikke direkte knyttet til aksjonærens eget forhold. Dette kan illustreres med følgende eksempel (eksempel 4):

Selskapet AS har to aksjonærer, som hver eier én aksje i selskapet. A, som stiftet selskapet, har totalt skutt inn 100 000 kroner. B, som kom inn på eiersiden etter at selskapet hadde steget betydelig i verdi, har totalt skutt inn 10 000 000 mill. kroner. Totalt utgjør innbetalt kapital i Selskapet AS dermed 10 100 000 kroner.

En gjennomsnittsberegning på selskapsnivå vil medføre at hver av aksjonærene vil ha en andel av samlet innbetalt kapital på 5 050 000 kroner. Ved utdelinger fra Selskapet AS vil A skattefritt kunne få tilbakebetalt det investerte beløpet i sin helhet, dvs. 100 000 kroner. Utdelinger som overstiger dette beløpet, vil bli utbyttebeskattet på As hånd (som etter dagens regler).

B vil derimot bare kunne få tilbakebetalt 5 050 000 kroner skattefritt fra Selskapet AS, selv om B har skutt inn et betydelig høyere beløp. Utdelinger som overstiger 5 050 000 kroner, vil bli skattlagt som utbytte på Bs hånd. Resterende del av det investerte beløpet (4 950 000 kroner) vil dermed først komme til fradrag når B eventuelt senere realiserer aksjen.

I eksempelet opplever B at deler av det investerte beløpet blir «låst» i selskapet inntil aksjen realiseres. Det skyldes at aksjonæren har skutt inn et beløp som overstiger forholdsmessig andel av total innbetalt kapital i selskapet. A kan derimot få tilbakebetalt

hele sitt investerte beløp uten å realisere aksjen. Etter dagens regler kunne begge aksjonærer fått tilbakebetalt hele sitt investerte beløp skattefritt uten å realisere, forutsatt at vilkårene for utdeling var oppfylt (fri egenkapital i selskapet mv.).

Eksempelet illustrerer at en gjennomsnittsberegning på selskapsnivå medfører mindre fleksibilitet for en del aksjonærer, og at det kan være tilfeldig om en aksjonær likviditetsmessig kommer bedre eller dårligere ut av forslaget sammenlignet med gjeldende rett.¹⁸

De likviditetsmessige ulempene vil trolig føre til at en del aksjonærer tilpasser seg, slik at de i størst mulig grad unngår innlåsing av kapital. I tilfellet over kunne B for eksempel opprettholdt sin fleksibilitet ved å investere via et heleid holdingselskap innenfor fritaksmetoden i stedet for å investere på privat hånd. Dette kan illustreres på følgende måte (eksempel 5):

B skyter inn totalt NOK 10 000 000 i Holding AS, som Holding AS deretter benytter til å investere i Selskapet AS. Forutsatt fri egenkapital mv., kan Selskapet AS dele ut utbytte skattefritt¹⁹ til Holding AS i henhold til fritaksmetoden. B kan, i kraft av å være generalforsamling i Holding AS, beslutte tilbakebetaling av innbetalt kapital fra Holding AS. Ettersom Holding AS er heleid av B, vil all tilbakebetaling av innbetalt kapital tilfalle B. B vil dermed ikke oppleve den samme innlåsing av kapital som om aksjonæren hadde investert på privat hånd.

Eksempelet viser at løsningsalternativet kan gi insitament til å organisere eierskap til aksjer via heleide holdingselskaper, også i tilfeller hvor det ikke nødvendigvis er forretningsmessige grunner til slik organisering. Det kan medføre unødige

¹⁸ Samtidig eksisterer det også i dag en forskjellsbehandling mellom aksjonærer, avhengig av når og hvordan de kom inn på eiersiden i selskapet. Dersom B i eksempel 4 hadde kjøpt aksjen fra A i stedet for å tegne aksjen i Selskapet AS ved emisjon, ville B etter dagens regler bare hatt mulighet til å få historisk innbetalt kapital tilbakebetalt. I et slikt tilfelle ville resterende del av det investerte beløpet først kommet til fradrag ved senere realisasjon av aksjen.

¹⁹ Tre prosent av utbyttet skal imidlertid inntektsføres, jf. skatteloven § 2-38 sjette ledd.

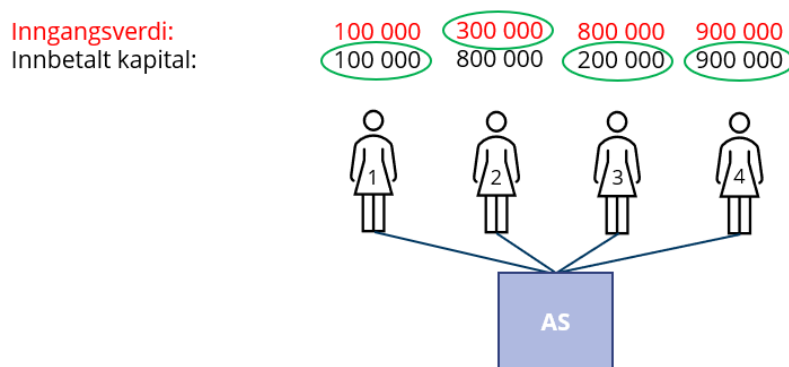
transaksjonskostnader og ressursbruk. Som *Regnskap Norge* pekte på i høringen til Skatteutvalgets utredning, kan denne løsningen også gi aksjonærer skattemessig insentiv til å realisere aksjer fremfor å beholde dem. Det er uheldig om skattereglene påvirker skattyternes økonomiske disposisjoner og valg av organisasjonsform. Det er også uheldig med en løsning som (uten skattemotiverte tilpasninger) kan medføre innlåsing av kapital.

Etter en samlet vurdering legger departementet til grunn at denne løsningen kan gi uheldige og tilfeldige utslag, som igjen kan gi insitament for skattytere til å gjøre tilpasninger. Flere av høringsinstansene til Skatteutvalgets utredning hadde innvendinger mot forslaget på grunn av dette. Departementet mener derfor at andre regelverkstiltak bør vurderes.

3.3.4 Departementets alternativ 1: Begrensning oppad til aksjens inngangsverdi

Et alternativ til utvalgets forslag er å innføre en begrensning oppad til aksjens inngangsverdi, men ellers videreføre gjeldende rett. Dette vil innebære å innføre ett av de to hovedelementene i Skatteutvalgets forslag. Aksjens inngangsverdi vil i så fall sette den øvre rammen for hvor mye som kan tilbakebetales skattefritt. Skattefri tilbakebetaling av innbetalt kapital skal (som etter dagens regler) medføre en tilsvarende reduksjon i aksjens inngangsverdi, jf. skatteloven § 10-35.

Forslaget kan illustreres ved hjelp av følgende eksempel (eksempel 6):



Selskapet AS eies av fire aksjonærer, som hver eier én aksje. Å innføre en begrensning oppad til egen inngangsverdi, innebærer at aksjonærene *maksimalt* kan få utdelt et beløp tilsvarende inngangsverdien på aksjen. For aksjonær nr. 3 setter ikke forslaget en begrensning, ettersom inngangsverdien er høyere enn faktisk innbetalt kapital. Aksjonær nr. 3 vil derfor kunne få utdelt den innbetalte kapitalen på 200 000 kroner (som etter dagens regler). For aksjonær nr. 2 innebærer forslaget imidlertid en begrensning. Denne aksjonæren kan maksimalt få utdelt 300 000 kroner, selv om faktisk innbetalt kapital på aksjen er 800 000 kroner.

Både subjektprinsippet og skatteevneprinsippet tilsier at en aksjonær ikke skattefritt bør få tilbakebetalt mer enn vedkommende selv har investert i aksjen. Et slikt regelverkstiltak vil derfor være i samsvar med disse to prinsippene. I likhet med opphevelse av reglene og Skatteutvalgets forslag, vil dette løsningsalternativet også motvirke uønskede tilpasningsmuligheter. Begrensningen oppad til egen inngangsverdi gjør at det i fremtiden ikke vil være mulig å få negativ inngangsverdi på aksjer. Det vil ikke lenger være aktuelt å kjøpe aksjer med høy innbetalt kapital til en lav pris for å utsette eller unngå skatt på fremtidige utdelinger. Forslaget vil dessuten bare være en innstramming for de som har lavere inngangsverdi enn innbetalt kapital på aksjene sine.

På den annen side vil aksje-for-aksje-prinsippet bestå. Denne løsningen vil dermed i utgangspunktet ikke løse dagens dokumentasjonsproblemer eller bidra til å gjøre reglene mindre kompliserte enn de er i dag. For aksjer som har lavere inngangsverdi enn faktisk innbetalt kapital, kan det likevel være en viss forenkling i at det bare er nødvendig å dokumentere og kontrollere innbetalt kapital opptil aksjonærens egen inngangsverdi på aksjen.

På bakgrunn av det ovennevnte legger departementet til grunn at dette løsningsalternativet kan anses som en «minimumsløsning» som vil motvirke uønskede tilpasninger. Departementet legger til grunn at omgåelsesregelen kan komme til

anvendelse i slike tilfeller. De verserende rettssakene med spørsmål om gjennomskjæring etter ulovfestet eller lovfestet omgåelsesregel, er imidlertid svært ressurskrevende for både skattytere og Skatteetaten. Løsningsforslaget er et målrettet regelverkstiltak mot slik uønsket skatteplanlegging. Sammenlignet med en større omlegging av regelverket, vil løsningen videre ha lavere omstillingskostnader og innebære mindre usikkerhet rundt virkningene, herunder provenyvirkningene.

Regelverkstiltaket vil som nevnt i svært liten grad bidra til å løse de mange praktiske og administrative utfordringene med dagens regler. For å avbøte dette noe, kan en i fremtiden vurdere å innføre rapportering i aksjonærregisteret, se punkt 3.4.4 nedenfor om dette. En kunne også ha tenkt seg en eventuell regel om at aksjonæren kun kan få tilbakebetalt sitt eget kapitalinnskudd. Det vil si at den enkelte aksjonær kun behøver å ha oversikt over sine *egne* inn- og utbetalinger på aksjen, og at forgjengernes kapitalinnskudd ikke hensyntas. En slik regel har likhetstrekk med finsk rett (se punkt 2.3.3 over), hvor det blant annet er et vilkår at utdelingen stammer fra et kapitalinnskudd som *aksjonæren selv* har innbetalt. Departementet mener at dette kan bidra til å løse mange av de praktiske og administrative utfordringene med dagens regler. På den annen side vil det skape skattemessig forskjellsbehandling mellom aksjer utstedt ved emisjoner og aksjer kjøpt i annenhåndsmarkedet. Dette kan igjen føre til skattemotiverte tilpasninger. Departementet vil derfor ikke gå videre med en slik løsning nå. Høringsinstansene oppfordres til å komme med innspill til forenklennde tiltak som eventuelt kan kombineres med forslaget om en begrensning oppad til aksjens inngangsverdi.

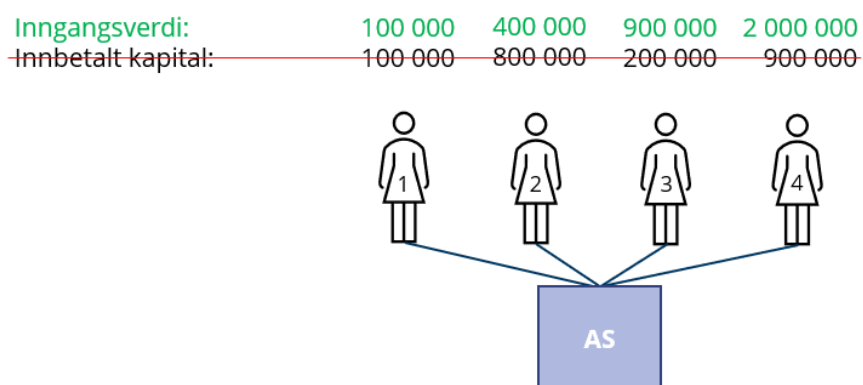
3.3.5 Departementets alternativ 2: Skattefrihet inntil aksjens inngangsverdi

I høringen til Skatteutvalgets utredning pekte enkelte høringsinstanser på et ytterligere løsningsalternativ. *Den norske Revisorforening* uttalte at det enkleste ville være å fjerne innbetalt kapital som skatteposisjon, slik at aksjonærens eneste reelle skatteposisjon er inngangsverdien. Revisorforeningen anførte videre at fjerning av posisjonen i tilfelle bør kombineres med en regel som innebærer at aksjonæren kan ta ut skattefritt utbytte

inntil egen inngangsverdi, mens alt overskytende uttak beskattes. Også *Skatteetaten* pekte på et slikt alternativ, og uttalte at det ville utgjøre en ytterligere forenkling sammenlignet med utvalgets forslag om gjennomsnittsberegning på selskapsnivå. Staten viste til at en slik løsning vil ivareta hensynet til fleksibilitet ved innskudd, men understreket at dette alternativet måtte utredes nærmere for å kartlegge eventuelle tilknyttede problemstillinger.

Løsningsalternativet skiller seg fra utvalgets forslag ved at aksjonæren skattefritt kan få utdelt et beløp inntil aksjens inngangsverdi (dvs. inntil det aksjonæren selv har investert i aksjen), uavhengig av hva som tidligere er innbetalt på aksjen. Utdelinger som er mindre eller lik aksjens inngangsverdi, kan dermed fritas for beskatning. I praksis betyr det at skatteposisjonen innbetalt kapital avvikles og ikke lenger vil være en størrelse som har betydning for beskatning av aksjonæren. Regelen om skattefri tilbakebetaling av innbetalt kapital vil i så fall bli erstattet av en regel om skattefrihet inntil aksjens inngangsverdi.

Illustrasjonen under viser hvilke konsekvenser et slikt forslag kan ha i praksis (eksempel 7):



De fire aksjonærene eier én aksje hver i selskap AS. Alle aksjonærene kan få utdelt et beløp tilsvarende sin egen inngangsverdi på aksjen, uten at det utløser skatt på *utdelingstidspunktet*. Sammenlignet med dagens regler, kan aksjonær nr. 4 for eksempel

få utdelt mer skattefritt enn i dag (inntil 2 000 000 kroner i stedet for 900 000 kroner), mens aksjonær nr. 2 kan få utdelt mindre skattefritt enn i dag (inntil 400 000 kroner i stedet for 800 000 kroner) uten å realisere aksjen.

Departementet legger til grunn at aksjens inngangsverdi også etter denne løsningen skal reduseres tilsvarende beløpet som fritas for beskatning, etter samme mønster som skatteloven § 10-35. Ettersom inngangsverdien følger aksjonæren (og ikke aksjen, slik innbetalt kapital gjør etter dagens regler), er det etter departementets syn naturlig at aksjonærens klassifisering av utdelingen skal være avgjørende. For at utdelingen skal bli behandlet som skattefri utdeling, foreslår departementet at aksjonæren i skattemeldingen for utdelingsåret må kreve slikt fritak. Dersom aksjonæren *ikke* aktivt krever at utdelingen klassifiseres som skattefri, vil utdelingen behandles og beskattes som utbytte.

Dersom aksjonær nr. 4 i eksempel 7 over får utdelt 500 000 kroner fra selskapet, kan aksjonæren i skattemeldingen kreve å få utdelingen klassifisert som skattefri utdeling, ettersom inngangsverdien er høyere. Aksjens inngangsverdi vil i så fall reduseres med 500 000 kroner, til 1 500 000 kroner. Ved senere realisasjon av aksjen vil aksjonærens skattepliktige gevinst bli 500 000 kroner høyere enn om aksjonæren ikke hadde krevd slikt fritak. Dersom aksjonæren er en norsk personlig aksjonær, vil videre skjermingsgrunnlaget være 500 000 kroner lavere og medføre vedvarende høyere utbytteskatt i årene aksjonæren eier aksjen.

Etter departementets syn vil denne løsningen harmonere godt med både skatteevneprinsippet og subjektprinsippet, ettersom skattefriheten vil være begrenset til det aksjonæren selv har investert i aksjen. Sammenlignet med gjeldende regler, vil noen aksjonærer få økt, og andre redusert, mulighet for skattefrie utdelinger. Så lenge systemet er om lag periodiseringsnøytralt, vil dette for *norske, personlige aksjonærer* (som er omfattet av aksjonærmodellen) ikke ha vesentlig betydning for skattebelastningen over tid.

I likhet med de andre løsningene som drøftes i dette høringsnotatet, vil dette forslaget motvirke uønskede tilpasningsmuligheter. Forslaget stenger for at det i fremtiden kan tilbakebetales mer enn egen inngangsverdi. Det vil derfor ikke lenger være aktuelt å kjøpe aksjer med høy innbetalt kapital til en lav pris for å utsette eller unngå skatt på fremtidige utdelinger, og det vil ikke være mulig å få negativ inngangsverdi på aksjer.

I høringsinnspill til Skatteutvalgets utredning uttalte både *Den norske Revisorforening* og *Skatteetaten* at denne løsningen vil utgjøre en forenkling sammenlignet med utvalgets forslag om gjennomsnittsberegning på selskapsnivå og begrensning oppad til aksjens inngangsverdi. På bakgrunn av opplysninger fra etaten legger departementet til grunn at det gjennomgående er god oversikt over inngangsverdiene til norske personlige aksjonærer. Aksjonærregisteret inneholder i dag opplysninger om inngangsverdi aksje-for-aksje. Skatteetaten har opplyst at inngangsverdiene som er registrert i aksjonærregisteret, i all hovedsak anses å være pålitelige. Oversikten er imidlertid mindre pålitelig for utenlandske aksjonærer og selskapsaksjonærer, og det mangler opplysninger for en del utenlandske aksjonærer.

Etter departementets vurdering er opplysningene om inngangsverdi samlet sett vesentlig bedre enn dagens oversikt over innbetalt kapital. I tilfeller hvor det mangler opplysninger, legger departementet til grunn at det er enklere for aksjonærene å fremskaffe tilstrekkelig dokumentasjon på inngangsverdier enn på innbetalt kapital. Inngangsverdien er direkte knyttet til den enkelte aksjonæren, og det er ikke nødvendig å ha oversikt over eventuelle forgjengeres skatteposisjoner. Kjøp og salg av aksjer skjer dessuten normalt digitalt, og kjøpesummen (inngangsverdien) fremkommer av salgsdokumentasjonen. Etter departementets vurdering vil dette løsningsalternativet derfor i stor grad løse dagens praktiske og administrative utfordringer og bidra til en vesentlig forenkling av regelverket.

Departementet mener at regelverkstiltaket også vil gi investeringsfleksibilitet og forutsigbarhet for aksjonærer. Aksjer som har blitt omsatt, har ofte en inngangsverdi som overstiger den innbetalte kapitalen. Med dette forslaget vil aksjonærer som for eksempel har kjøpt aksjer med lav eller ingen innbetalt kapital til en høy pris i annenhåndsmarkedet, få betydelig større muligheter til å få investert beløp tilbake fortløpende og uten beskatning, sammenlignet med i dag, jf. illustrasjonen i eksempel 7 over. Det innebærer en likviditetsfordel for aksjonærene.

At forslaget øker potensialet til å få investert beløp skattefritt tilbake fortløpende, gjør samtidig at muligheten til å utsette utbytteskatt blir større. Det har ulike konsekvenser for ulike aksjonærgrupper.

For *norske selskapsaksjonærer* har forslaget begrenset betydning, fordi disse som hovedregel kan motta utbytter og realisere aksjer skattefritt ved hjelp av fritaksmetoden. Skjerming er dessuten ikke aktuelt for selskapsaksjonærer. For *norske, personlige aksjonærer* som er omfattet av aksjonærmodellen, vil den utsatte utbytteskatten motvirkes av at aksjenes inngangsverdier og skjermingsgrunnlag reduseres tilsvarende tilbakebetalingsbeløpet.

For *utenlandske aksjonærer* vil likviditetsfordelen ved å utsette kildeskatt på utbytte derimot ikke motvirkes på tilsvarende måte. Det skyldes at Norge kun har hjemmel til å ilegge kildeskatt på aksjeutbytter, og ikke aksjegevinster. Ved senere realisasjon av aksjen vil det derfor ikke ha betydning for norsk skattlegging om den utenlandske aksjonærens inngangsverdi er redusert. Redusert skjermingsgrunnlag vil dessuten ha beskjedne betydning for denne gruppen, ettersom utenlandske personlige aksjonærer kun gis fradrag for skjerming etter særskilt søknad (forutsatt at de er bosatt i et annet EØS-land), jf. skatteloven § 10-13 annet ledd.

Større muligheter for å utsette utbytteskatt og unngå kildeskatt kan føre til at beholdningen av tilbakeholdt overskudd i norske selskaper blir større. Det innebærer

at forslaget på kort sikt trolig vil gi et provenytap. Provenytapet fra norske, personlige aksjonærer antas å være *midlertidig*, fordi den utsatte utbytteskatten over tid i utgangspunktet motsvares av høyere skatt i fremtiden. Som beskrevet i punkt 2.2.2 ovenfor, kan endringer i skattereglene gi opphav til tilpasningsmuligheter som gjør at det blir mulig å unngå skatt i fremtiden. Dette understreker betydningen av forutsigbare og stabile skatteregler, samt en effektiv utflyttingsskatt. Det er imidlertid en generell risiko for at utsatt utbytteskatt kan føre til endelig unngåelse av skatt. Etter departementets vurdering er det en ulempe ved forslaget at det kan føre til at det bygges opp en større beholdning i latent utbytteskatt.

Deler av provenytapet fra utenlandske aksjonærer antas å være *permanent*, fordi løsningsforslaget vil gjøre det enklere for en del utenlandske aksjonærer å unngå kildeskatt på utbytte. I hvilket omfang forslaget vil gi reduksjon i kildeskatt, er likevel usikkert. Reglene og prinsippene som gjelder for skattlegging av internasjonale investeringer, gjør at det allerede i dag er mulig for utenlandske aksjonærer å unngå kildeskatt på utbytte. Det er usikkert i hvilken grad utenlandske aksjonærer vil gjøre ytterligere tilpasninger. Videre har forslaget også en innstrammende effekt for en del utenlandske aksjonærer. For de aksjonærene som eier aksjer med høyere innbetalt kapital enn inngangsverdi, vil løsningsforslaget kunne føre til mer kildeskatt enn etter dagens regler. Se punkt 4 og vedlegg 1 under for departementets provenyanslag.

En annen mulig innvending mot dette løsningsalternativet, er at aksjonærer skattefritt kan få tilbakebetalt mer enn det som faktisk er innbetalt til selskapet. Det skyldes at aksjer i annenhåndsmarkedet ofte omsettes til en høyere pris enn innbetalt kapital og at vederlaget betales til aksjeselgeren (som typisk ikke er selskapet selv). Den høyere prisen, dvs. kjøpers inngangsverdi, kan ha sammenheng med at aksjene har steget i verdi på grunn av forventninger om fremtidig kontantstrøm, men også at tidligere opptjent overskudd er tilbakeholdt i selskapet. Løsningsforslaget vil derfor på utdelingstidspunktet kunne stride mot prinsippet om at det som er *opptjent* i selskapet,

skal skattlegges. Sammenhengen i regelverket gjør likevel at avkastningen som aksjene gir, senest blir beskattet ved aksjonærens realisasjon av aksjen.

Etter en samlet vurdering mener departementet at dette løsningsalternativet både vil bidra til å forenkle reglene og motvirke uønsket skatteplanlegging, i tillegg til at det vil gi investeringsfleksibilitet og forutsigbarhet. På den annen side vil løsningsforslaget gi økte muligheter for norske, personlige aksjonærer til å utsette utbytteskatt. Selv om flere forhold taler for at skattesystemet er om lag periodiseringsnøytralt, ser departementet at en ulempe ved alternativet kan være at det bidrar til større oppbygging av latente aksjeinntekter for norske aksjonærer. Løsningsalternativet vil også skape ytterligere muligheter for utenlandske aksjonærer til å unngå kildeskatt. Departementet forventer at høringen vil belyse nærmere hvor store disse ulempene vil være, og hvor mye de bør vektlegges.²⁰

3.4 Andre mulige endringer

3.4.1 Innledning

Etter departementets syn vil forslagene til regelverkstiltak i punkt 3.3 avhjelpe mange av svakhetene med dagens regler. Løsningsalternativene har imidlertid både fordeler og ulemper og vil ikke løse alle utfordringene. I det følgende gjøres det kort rede for enkelte andre mulige regelverkstiltak som departementet har vurdert som alternative eller supplerende forslag, men som ikke foreslås nå.

3.4.2 Innføre negativ skjerming

Aksjonærer som har høyere innbetalt kapital enn inngangsverdi på aksjene sine, vil kunne få en økonomisk fordel ved å få utdelinger klassifisert som tilbakebetaling av innbetalt kapital i stedet for utbytte. Det skyldes for det første at det ikke beregnes negativ skjerming på aksjer med negativ inngangsverdi. Dette gir incentiv til å utsette utbytteskatten, jf. punkt 2.2.2 over. Negativ inngangsverdi kan for det andre gi incentiv

²⁰ Det har for eksempel tidligere blitt reist spørsmål om hvor sterk begrunnelsen for kildeskatt på utgående utbytte er, se blant annet Scheel-utvalgets drøftelse i NOU 2014: 13 punkt 6.5.

til å gjøre tilpasninger som kan medføre endelig unngåelse av skatten (i tilfeller hvor omgåelsesregelen ikke kommer til anvendelse), jf. punkt 2.2.3 over.

Alle løsningene som drøftes i dette høringsnotatet, vil motvirke at det i *fremtiden* oppstår negative inngangsverdier. For aksjer som allerede har negativ inngangsverdi, kan et mulig regelverkstiltak være å innføre negativ skjerming. Det vil gjøre skjermingsreglene mer symmetriske og bidra til å motvirke den økonomiske fordelingen som har oppstått ved utsettelsen av utbytteskatt.

Negativ skjerming vil innebære at det beregnes et negativt skjermingsfradrag i tilfeller hvor skattyter har fått utdelt mer skattefritt enn vedkommende har betalt for aksjen. Det vil resultere i en årlig inntektsføring, som kan illustreres ved hjelp av følgende eksempel (eksempel 8):

A kjøper aksjen i B AS fra B for 20 000 kroner, jf. eksempel 1 i punkt 2.1.3.

Innbetalt kapital på aksjen er 100 000 kroner. Dersom A får tilbakebetalt 100 000 kroner skattefritt fra B AS, skal inngangsverdien til A reduseres fra 20 000 kroner til $\div 80\,000$ kroner (dvs. at hun får en negativ inngangsverdi på aksjen). Hvis reglene hadde åpnet for å beregne negativt skjermingsfradrag, ville A årlig måttet inntektsføre og betale en kompensasjon til staten som motytelse for skattekreditten. Med skjermingsrenten for 2024, som var 3,9 pst., ville dette gitt en inntektsføring av negativt skjermingsfradrag på 3 120 kroner, som ville gitt en skatt for A på 1 181 kroner. Skatten kunne ha blitt ansett som en rentekostnad for utsatt utbytteskatt.

Skatteetaten har opplyst at det finnes et relativt stort antall aksjonærer som har negative inngangsverdier – og dermed negative skjermingsgrunnlag – på én eller flere aksjer. Det er ulike årsaker til at aksjonærer i dag har negative inngangsverdier. I en del tilfeller skyldes det ikke tilbakebetaling av innbetalt kapital i egen eiertid. Aksjonærer kan for eksempel ha arvet aksjer med negativ inngangsverdi. Negativ inngangsverdi

kan også ha oppstått som følge av et samvirke med andre skatteregler. Det kan for eksempel gjelde for aksjonærer i eldre aksjeselskaper, som tidligere har vært omfattet av de såkalte RISK-reglene (opphevet i 2006). Skatteetaten har i dag ikke et register som enkelt kan skille ut de ulike årsakene til negativ inngangsverdi.

Etter departementets vurdering er det flere betenkeligheter ved en eventuell innføring av negativ skjerming. Dersom et slikt regelverkstiltak utformes *generelt*, vil tiltaket kunne få negative konsekvenser utover det formålet tilsier. For at regelverkstiltaket skal bli så *målrettet* som mulig, må det trolig gjennomføres en omfattende kartlegging av årsaken til at inngangsverdien har blitt negativ. Størrelsen på de negative inngangsverdiene må også kvalitetssikres. Dette vil være svært administrativt krevende både for skattyterne og for Skatteetaten. Skatteetaten har anslått at de økonomiske og administrative kostnadene ved en eventuell innføring av negativ skjerming vil være betydelige. Å innføre negativ skjerming vil heller ikke løse problemet med at utsatt utbytteskatt i noen tilfeller kan resultere i endelig skatteunngåelse, se nærmere om et mulig regelverkstiltak mot dette i punkt 3.4.3 under.

3.4.3 Innføre inntektsføring ved overføring av aksjer med negativ inngangsverdi

Overføring av aksjer ved gave eller arv regnes etter dagens regler ikke som realisasjon. Dødsbo og arving trer inn i arvelaters inngangsverdier, skjermingsgrunnlag mv., og gavemottaker trer på tilsvarende måte inn i givers skatteposisjoner etter det såkalte kontinuitetsprinsippet. En eventuell negativ inngangsverdi vil derfor bli videreført hos mottaker. Dersom mottakeren av aksjen er en norsk person (som er omfattet av aksjonærmodellen), vil den negative inngangsverdien utløse gevinstskatt for mottakeren ved en eventuell senere realisasjon av aksjen.

I punkt 2.2.3 over er det redegjort for at det i praksis finnes flere eksempler på at aksjer med negativ inngangsverdi har blitt gitt i gave til barns holdingselskap (i stedet for til barnet personlig) som ledd i et generasjonsskifte. I slike tilfeller får det i utgangspunktet ingen skattemessige konsekvenser for mottakeren at en eventuell

negativ inngangsverdi videreføres. Det skyldes at aksjene etter gaveoverføringen ofte kan realiseres uten beskatning etter fritaksmetoden. Aksjonæren kan da unngå beskatningen som den negative inngangsverdien skulle utløse. Som nevnt over, legger departementet til grunn at omgåelsesregelen kan komme til anvendelse på slike gaveoverføringer. Saker som reiser spørsmål om omgåelse, kan imidlertid være svært ressurskrevende. Etter departementets syn kan det derfor være aktuelt å vurdere et konkret regelverkstiltak mot slike uønskede tilpasninger.

Et mulig tiltak er å innføre en plikt for arvelater (dødsbo) eller gavegiver til å inntektsføre et beløp tilsvarende den negative inngangsverdien (dvs. opp til 0 kroner) ved arv eller gaveoverføring av aksjer. Dersom en giver for eksempel overfører en aksje med negativ inngangsverdi på 100 000 kroner, vil giver med et slikt forslag måtte inntektsføre 100 000 kroner og betale gevinstskatt (37,8 pst. i 2025) som om aksjen hadde blitt realisert til 0 kroner. Gavemottaker vil på sin side få en inngangsverdi på 0 kroner.

Etter departementets vurdering vil et slikt regelverkstiltak bidra til å unngå at latente gevinster kan forbli uoppgjorte over generasjoner. Det vil også motvirke uønskede tilpasninger på en mindre ressurskrevende og mer effektiv måte enn i dag. Dersom inntektsføringen begrenses til differansen mellom den negative inngangsverdien og 0 kroner (fremfor at aksjens markedsverdi legges til grunn som utgangsverdi), vil det ikke bli behov for krevende verdsettelse av aksjene som overdras. Skatteetaten har opplyst at innføring av inntektsføring ved arv og gaveoverføring av aksjer med negativ inngangsverdi i utgangspunktet vil være administrativt gjennomførbart.

På den annen side kan regelverkstiltaket i enkelte tilfeller vanskeliggjøre generasjonsskifter. Som det fremgår i punkt 3.4.2 over, kan det også være ulike årsaker til at aksjonærer har negativ inngangsverdi. Dette regelverkstiltaket kan derfor, i likhet med negativ skjerming, føre til beskatning av et subjekt som ikke selv har medvirket til at inngangsverdien ble negativ. Et slikt tiltak vil dessuten fravike hovedregelen om

kontinuitet ved arv og gaveoverføring. Det tilsier at forslaget eventuelt bør vurderes i en bredere sammenheng.

På bakgrunn av det ovennevnte mener departementet at det på nåværende tidspunkt ikke er hensiktsmessig å foreslå innføring av inntektsføring ved arv eller gaveoverføring av aksjer med negativ inngangsverdi.

3.4.4 Innføre rapportering i aksjonærregisteret

En av utfordringene med dagens regler er at skatteposisjonen innbetalt kapital *per aksje* ikke rapporteres til skattemyndighetene. Innbetalt kapital per aksje fremgår derfor ikke av aksjonærregisteret, slik inngangsverdien gjør. Det medfører at både skattytere og skattemyndighetene må bruke store ressurser på å finne frem til korrekt størrelse på skatteposisjonen, jf. også punkt 2.2.1 over.

Et mulig regelverkstiltak for å avhjelpe dette, kan være å innføre en rapporteringsplikt, slik at aksjonærregisteret omfatter informasjon om innbetalt kapital på den enkelte aksje. Et slikt tiltak vil *på sikt* avhjelpe de praktiske problemene med dagens regler. Ulempen er at mange skattytere i dag ikke har oversikt over innbetalt kapital per aksje. Det vil derfor være svært ressurskrevende for disse å rapportere dette. Det kan også oppleves urimelig å pålegge alle aksjonærer å finne frem til skatteposisjonen innbetalt kapital, uavhengig av om de planlegger å bruke skatteposisjonen eller ikke. I tillegg vil det være ressurskrevende for Skatteetaten å kontrollere de rapporterte opplysningene.

Skatteetaten har opplyst at det vil være svært teknisk krevende og kostbart å innføre en plikt til å rapportere skatteposisjonen innbetalt kapital per aksje i aksjonærregisteret. Skatteetaten mener at det ikke er aktuelt med en slik rapporteringsplikt i dagens aksjonærregister, men at det kan være aktuelt å utrede en slik plikt i forbindelse med moderniseringen av aksjonærregisteret.

Departementet mener at det ville vært en klar fordel for både aksjonærer og Skatteetaten om det fantes en oversikt over innbetalt kapital per aksje. På bakgrunn av det ovennevnte er det etter departementets vurdering likevel ikke hensiktsmessig å innføre en slik rapporteringsplikt nå. Dersom departementets alternativ 1 (jf. punkt 3.3.4 over) viser seg å være det mest egnede regelverkstiltaket etter høringen, kan det imidlertid være aktuelt å utrede en rapporteringsplikt i forbindelse med moderniseringen av aksjonærregisteret, for eksempel for selskaper stiftet etter et gitt tidspunkt. Dette vil i så fall kunne avbøte dokumentasjonsproblemet i fremtiden.

3.5 Oppsummering

Etter departementets vurdering vil alle løsningene som er drøftet i punkt 3.3, ivareta flere av prinsippene og hensynene som bør ligge til grunn når reglene om skattemessig innbetalt kapital skal endres.

Samtlige løsninger begrenser skattefriheten oppad til aksjens inngangsverdi. Det bidrar til å motvirke uønsket skatteplanlegging på en mer effektiv måte enn i dag. At skattefriheten begrenses oppad til aksjens inngangsverdi, gjør også at skatteevne- og subjektprinsippet ivaretas i større grad enn i dag. De forskjellige regelverkstiltakene vil imidlertid i ulik grad bidra til forenkling av regelverket. Enkelte av regelverkstiltakene vil også kunne gi insentiv til andre typer skattemotivert atferd.

Etter departementets vurdering vil verken en opphevelse av reglene eller skatteutvalgets forslag (gjennomsnittsberegning på selskapsnivå kombinert med begrensnings oppad til aksjens inngangsverdi) innebære fordeler som i tilstrekkelig grad oppveier ulempene. Opphevelse av reglene vil gjøre innskudd av egenkapital mindre fleksibelt og gi insentiv til skattemotivert atferd som ikke nødvendigvis samsvarer med det som er forretningsmessig og samfunnsøkonomisk gunstig. Skatteutvalgets forslag kan gi uheldige og tilfeldige utslag, og vil etter departementets syn ikke bidra til noen vesentlig forenkling.

Departementets alternativ 2 (skattefrihet inntil aksjens inngangsverdi) peker seg i utgangspunktet ut som et egnet regelverkstiltak. I tillegg til at dette alternativet stenger for at det kan tilbakebetales mer enn det aksjonæren selv har investert, vil det i stor grad løse dagens administrative utfordringer. Forslaget gir samtidig investeringsfleksibilitet og forutsigbarhet for næringslivsaktører. På den annen side vil alternativ 2 gi større muligheter til å utsette utbytteskatt og unngå kildeskatt sammenlignet med i dag, ettersom inngangsverdien normalt overstiger innbetalt kapital. For norske, personlige aksjonærer blir imidlertid fordelene ved å utsette utbytteskatt helt eller delvis motvirket av skjermingsfradraget og formuesskatten, samtidig som utflyttingsskatten sikrer at verdier opptjent mens man bor i Norge, blir skattlagt her.

Departementets alternativ 1 (begrensning oppad til aksjens inngangsverdi, men ellers videreføre gjeldende rett) vil i likhet med alternativ 2 stenge for at det kan tilbakebetales mer enn det aksjonæren selv har investert. Forslaget vil imidlertid i svært liten grad avhjelpe de administrative utfordringene. Alternativ 1 kan derfor anses som en «minimumsløsning» for å motvirke uønsket skatteplanlegging på en mindre ressurskrevende måte enn i dag.

Departementet mener videre at det er en del betenkeligheter ved de andre mulige endringene som er omtalt i punkt 3.4. En eventuell innføring av negativ skjerming og/eller inntektsføring ved arv og gaveoverføring av aksjer med negativ inngangsverdi kan ha konsekvenser utover det formålet med slike regelverkstiltak tilsier. Det skyldes blant annet at det er ulike årsaker til at aksjonærer i dag har negative inngangsverdier på aksjene sine. Å innføre rapporteringsplikt med virkning for *eksisterende* aksjer, vil dessuten være svært ressurskrevende for mange skattytere og for Skatteetaten.

Etter departementets vurdering er det viktigst å rydde i regelverket *fremover i tid*. Hvis en i tråd med hovedløsningene som drøftes i dette høringsnotatet endrer reglene slik at det i fremtiden ikke lenger vil oppstå negative inngangsverdier, vil behovet for innføring

av negativ skjerming og inntektsføring være mindre. Departementet viser videre til at uønskede tilpasninger kan rammes av omgåelsesregelen.

På denne bakgrunn mener departementet at alternativene 1 og 2 er de mest aktuelle regelverkstiltakene. Departementet har ikke konkludert med hensyn til hvilket av disse regelverkstiltakene som er det foretrukne, og foreslår derfor disse to som likestilte løsningsalternativer. Departementet viser til utkast til endringer i skatteloven § 10-11 (alternativ 1) og utkast til endringer i skatteloven §§ 10-11, 10-32 og 10-35 (alternativ 2).

Departementet understreker at reglene om innbetalt kapital og deres samvirke med andre regler, herunder reglene og prinsippene for internasjonale aksjeinvesteringer, er kompliserte. Det gjør det vanskelig å overskue alle konsekvenser av ulike regelverkstiltak. Departementet forventer at høringen vil gi nyttige innspill, og oppfordrer høringsinstansene til å belyse virkningene og praktiserbarheten av forslagene. Høringsinstansene oppfordres også til å spille inn andre eventuelle alternativer som kan forenkle regelverket og samtidig motvirke tilpasningsmuligheter.

4 ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER

Departementets alternativ 1 antas å ha beskjedne administrative konsekvenser sammenlignet med dagens regler. Departementets alternativ 2 antas å være forenklende for både skattyterne og Skatteetaten.

Både alternativ 1 og 2 har en innstrammende virkning, ved at det ikke kan tilbakebetales mer enn aksjens inngangsverdi. Denne delen av forslagene vil motvirke uønsket skatteplanlegging og gi en provenyøkning som antas å være varig.

Alternativ 2 har samtidig en lempende virkning, ved at det blir større muligheter enn i dag til å utsette utbytteskatt og unngå kildeskatt innenfor rammen av aksjens inngangsverdi. For norske aksjonærer vil utsatt utbytteskatt over tid motsvares av økt proveny på grunn av lavere skjermingsfradrag og økt skatt fra aksjegevinster i fremtiden. Det kortsiktige provenytapet fra norske aksjonærer som følge av økte

muligheter til å utsette utbytteskatt, antas derfor å være midlertidig. På usikkert grunnlag antas det at den langsiktige, årlige reduksjonen i kildeskatt på utbytte fra utenlandske aksjonærer vil være halvparten av den kortsiktige virkningen. Det skyldes at potensialet for å få utdelinger klassifisert som skattefri tilbakebetaling, blir redusert etter hvert som denne muligheten benyttes.

Departementets anslåtte provenyvirkninger av alternativ 1 og 2 fremgår av tabell 1. Departementet understreker at det er vesentlig usikkerhet knyttet til anslagene. I Vedlegg 1 er det redegjort nærmere for provenyanslagene.

Tabell 1. Anslåtte, årlige provenyvirkninger av alternativ 1 og 2. Mrd. 2027-kroner.

	Kort sikt	Lang sikt
Alternativ 1	2,3	2,3
Alternativ 2	-1,3	1,9

5 IKRAFTTREDELSE

Departementet legger i utgangspunktet opp til at de foreslåtte endringene skal få virkning fra og med inntektsåret 2027. Etter departementets vurdering vil en romslig periode mellom høringen og virkningstidspunktet gi god forutsigbarhet for skattyterne og gjøre at det ikke vil være behov for overgangsregler.

6 UTKAST TIL LOVVEDTAK

Løsningsalternativ 1:

Utkast til lov om endringer i skatteloven

I

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

§ 10-11 annet ledd annet, tredje og fjerde punktum skal lyde:

Dette gjelder ikke for tilbakebetaling av innbetalt *kapital*. *Tilbakebetaling av innbetalt kapital utover aksjens inngangsverdi, jf. § 10-32 annet ledd, regnes likevel som utbytte.*

Utbetaling ved likvidasjon av aksjeselskap eller allmennaksjeselskap, jf. 10-37, og avkastning på fondsobligasjoner nevnt i § 6-40 tredje ledd *regnes* ikke som utbytte.

§ 10-11 nåværende annet ledd fjerde punktum blir nytt femte punktum.

II

Loven trer i kraft straks med virkning fra og med inntektsåret 2027.

Løsningsalternativ 2:

Utkast

til lov om endringer i skatteloven

I

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

§ 10-11 annet ledd annet, tredje og fjerde punktum skal lyde:

Utdelinger som er mindre eller lik aksjens inngangsverdi, jf. § 10-32 annet ledd, kan fritas for beskatning. Aksjonæren må kreve slikt fritak i skattemeldingen for utdelingsåret.

Utbetaling ved likvidasjon av aksjeselskap eller allmennaksjeselskap, jf. 10-37, og avkastning på fondsobligasjoner nevnt i § 6-40 tredje ledd *regnes* ikke som utbytte.

§ 10-11 nåværende annet ledd fjerde punktum blir nytt femte punktum.

§ 10-11 sjette ledd skal lyde:

Tilbakebetaling av kreditt som tidligere er ansett som utbytte for aksjonær *etter fjerde ledd, legges til aksjonærens inngangsverdi på aksjene i selskapet.*

§ 10-11 syvende til åttende ledd oppheves. § 10-11 nåværende niende, tiende og ellefte ledd blir nye syvende, åttende og niende ledd.

§ 10-32 tredje ledd skal lyde:

Aksjens inngangsverdi reduseres med beløp som fritas for beskatning etter § 10-11 annet ledd annet og tredje punktum.

§ 10-32 nåværende tredje og fjerde ledd blir fjerde og nytt femte ledd.

§ 10-35 oppheves.

II

Loven trer i kraft straks med virkning fra og med inntektsåret 2027.

VEDLEGG 1 – PROVENYBEREGNINGER

1 TALLGRUNNLAG

Departementet har tatt utgangspunkt i tallmateriale fra aksjonærregisteret for årene 2021–2024, hentet ut av Skatteetaten.

Tabell 1. Tilbakebetaling av innbetalt kapital som overstiger aksjonærens inngangsverdi, fra norske selskaper, 2021–2024. Mill. kroner, løpende.

	2021	2022	2023	2024
Norske, personlige aksjonærer	4 674	9 533	6 509	5 510
Utenlandske aksjonærer ¹	4 953	11 049	16 791	12 184

¹Inkluderer aksjonærer som eier aksjer via nominee-konto, som departementet antar i hovedsak er utenlandske aksjonærer.

Kilde: Aksjonærregisteret, Skatteetaten.

Tabell 2. Utbytter innenfor aksjonærens inngangsverdi fra norske selskaper¹, 2021–2024. Mill. kroner, løpende.

	2021	2022	2023	2024
Norske, personlige aksjonærer	13 306	11 170	12 129	12 697
Utenlandske aksjonærer ²	18 031	39 605	20 403	23 682

¹Utbytterne er redusert med årets skjermingsfradrag og ubenyttet skjermingsfradrag fra tidligere år, dvs. tallene viser den delen av utbytterne som har blitt beskattet.

²Inkluderer aksjonærer som eier aksjer via nominee-konto, som departementet antar i hovedsak er utenlandske aksjonærer.

Kilde: Aksjonærregisteret, Skatteetaten.

Tallene i tabell 1 og 2 er utregninger basert på opplysninger om aksjonærers inngangsverdier hentet fra aksjonærregisteret. Departementet er kjent med at det kan forekomme at inngangsverdier feilaktig står oppført med null, og at dette særlig gjelder for utenlandske aksjonærer. Det innebærer at tilbakebetaling til utenlandske aksjonærer av innbetalt kapital som overstiger inngangsverdi, reelt trolig er lavere enn tallene som fremkommer av tabell 1. Videre vil faktiske utbytter innenfor aksjonærens inngangsverdi til utenlandske aksjonærer trolig være høyere enn tallene som fremkommer av tabell 2. For å ta høyde for dette, blir disse tallene på usikkert grunnlag hhv. ned- og oppjustert med 50 pst. i beregningene.

2 DEPARTEMENTETS ALTERNATIV 1

Departementets alternativ 1, jf. punkt 3.3.4 i høringsnotatet, innebærer at dagens regler videreføres med unntak av at aksjonærer ikke kan få tilbakebetalt innbetalt kapital skattefritt utover aksjenes inngangsverdi.

Tabell 1 ovenfor viser samlede beløp for tilbakebetaling av innbetalt kapital til aksjonærgruppene norske personlige aksjonærer og utenlandske aksjonærer, for den del av betalingene som overstiger aksjonærenes inngangsverdier. Med forslaget i alternativ 1 ville disse beløpene i utgangspunktet blitt beskattet. Målt i faste 2027-kroner mottok norske personlige aksjonærer og utenlandske aksjonærer i gjennomsnitt per år hhv. 7,5 mrd. kroner og 12,7 mrd. kroner i tilbakebetalinger av innbetalt kapital utover aksjonærenes inngangsverdier. Sistnevnte nedjusteres på usikkert grunnlag til 6,4 mrd. kroner pga. dårlig datakvalitet, jf. punkt 1. Disse tallene brukes som utgangspunkt for å anslå provenyvirksomheter av forslaget i alternativ 1, med virkning fra og med 2027.

Det kan være rimelig å anta at dersom tilbakebetalingene blir ilagt utbytteskatt eller kildeskatt på utbytte, så vil en del av utdelingene ikke finne sted. I visse tilfeller vil for eksempel aktørene benytte midlene fra slike utdelinger til å foreta investeringer som også kunne ha blitt gjort via selskapet som midlene i utgangspunktet ligger i. Beskatning av slike utdelinger vil da kunne gjøre aktørene mindre tilbøyelige til å gjennomføre slike utdelinger, da det vil gi en likviditetsulempe. Videre kan det tenkes at slike utdelinger i perioden som grunnlagstallene stammer fra, 2021–2024, har vært noe høyere på grunn av forventninger om regelverksendringer. Derfor nedjusteres grunnlagstallene skjønnsmessig med 25 pst.

Utbytter til utenlandske aksjonærer beskattes i utgangspunktet med kildeskatt på 25 pst., men satsen er i de fleste avtaler redusert til 15 pst. Utbytter til selskapsaksjonærer vil videre ikke bli ilagt kildeskatt hvis utbyttet er omfattet av fritaksmetoden.

Departementet antar at utdelinger til utenlandske aksjonærer i det vesentligste tilfaller selskapsaksjonærer. På grunnlag av dataene fra aksjonærregisteret utlevert av

Skatteetaten, anslår departementet at 65 pst. av tilbakebetalinger av innbetalt kapital til utenlandske aksjonærer, tilfaller aksjonærer i EØS som er omfattet av fritaksmetoden. For den resterende andelen av tilbakebetalinger, antas det at 18 pst. omfattes av fritaksmetoden fordi aksjonæren utenfor EØS oppfyller kravene til eierandel og eiertid. Dette bygger på at utbytter fra direkteinvesteringer i norske selskaper betalt til aksjonærer i land utenfor EØS utgjør 18 pst. av samlede utbytter fra norske selskaper til land utenfor EØS over perioden 2021–2024, jf. SSB statistikker Direkteinvesteringer, tabell 11324, og Aksjer og kapitalutdelinger, tabell 06958. Utdelinger som etter gjeldende regler er skattefri tilbakebetaling av innbetalt kapital, men som blir ansett som skattepliktig utbytte med forslaget, vil ikke føre til økte skatteinntekter når utdelingen blir omfattet av fritaksmetoden.

Det legges til grunn at utdelinger som med forslaget vil bli skattlagt som utbytte, skattlegges med 37,8 pst. når mottaker er norsk, personlig aksjonær, og med 15 pst. kildeskatt på utbytte når mottaker er utenlandsk aksjonær som ikke oppfyller vilkårene i fritaksmetoden eller har nullsats etter skatteavtale. Anslåtte kortsiktige provenyvirkninger av forslaget i alternativ 1, er oppstilt i tabell 3.

Tabell 3. Anslått årlig provenyvirkning for alternativ 1. Mrd. 2027-kroner.

	Norske, personlige aksjonærer	Utenlandske aksjonærer	
Grunnlag, tilbakebetalinger utover inngangsverdi	7,5	6,4	
Nedjustering med 25 pst.	-1,9	-1,6	
Utdelinger omfattet av fritaksmetoden		-3,4	
Sum grunnlag	5,6	1,4	Sum
Provenyvirkning	2,1	0,2	2,3

I utgangspunktet legger departementet til grunn at staten over tid ikke taper skatteinntekter ved at utdelinger gjøres som skattefri tilbakebetaling av innbetalt kapital istedenfor som skattepliktig utbytte, ettersom skattefriheten for utdelingen senere motsvares av lavere skatteinntekter på grunn av høyere skjermingsfradrag (fordi disse

utdelingene ikke lenger vil redusere skjermingsgrunnlaget) og høyere realisasjonsgevinster (fordi utdelingene ikke lenger vil redusere inngangsverdiene).

Skattefri tilbakebetaling av innbetalt kapital som overstiger aksjonærens inngangsverdi, har imidlertid ikke et slikt «motstykke», ettersom det ikke beregnes negativ skjerming. Slike utdelinger vil også kunne føre til situasjoner der den latente gevinstskatten som utløses ved realisasjon, kan være større enn verdiene av aksjene som realiseres. Dette kan gi insentiv til evig avståelse fra realisasjon, eller tilpasninger som vil gjøre skatteutsettelsen permanent, forutsatt at omgåelsesregelen ikke kommer til anvendelse, jf. punkt 2.2.3 i høringsnotatet. Forslaget med alternativ 1 motvirker denne asymmetrien ved at en fjerner skattefritak for utdelinger der det ikke er en motsvarende skatteinntekt i fremtiden. Derfor antar departementet at provenyøkningen ved forslaget på lang sikt vil være lik den kortsiktige provenyøkningen.

3 DEPARTEMENTETS ALTERNATIV 2

Departementets alternativ 2, jf. punkt 3.3.5 i høringsnotatet, innebærer at aksjonærer skattefritt kan få utdelt et beløp inntil aksjenes inngangsverdi. Forslaget har en innstrammende virkning ved at tilbakebetaling av innbetalt kapital ikke lenger vil være skattefritt for den del som overstiger aksjonærens inngangsverdi. Den innstrammende virkningen vil ha de samme provenyvirkninger som departementets alternativ 1.

Alternativ 2 innebærer samtidig en lempende virkning ved at aksjonærer som har høyere inngangsverdier enn innbetalt kapital på aksjen, vil få større muligheter til å motta skattefrie utdelinger fra selskapet.

Tabell 2 ovenfor viser samlede beløp for utbytter fra norske selskaper til aksjonærgruppene norske personlige aksjonærer og utenlandske aksjonærer, for den del av utdelingene som ikke overstiger aksjonærenes inngangsverdier. Med forslaget i alternativ 2 ville disse beløpene i utgangspunktet kunne blitt utdelt skattefritt. Målt i faste 2027-kroner mottok norske personlige aksjonærer og utenlandske aksjonærer i

gjennomsnitt per år hhv. 14,2 mrd. kroner og 29,2 mrd. kroner i utbytter innenfor aksjonærenes inngangsverdier. Sistnevnte oppjusteres på usikkert grunnlag til 43,8 mrd. kroner pga. dårlig datakvalitet, jf. punkt 1. Disse tallene brukes som utgangspunkt for å anslå provenyvirkninger av forslaget i departementets alternativ 2, med virkning fra og med 2027.

Det er rimelig å anta at økte muligheter til å utsette utbytteskatt, vil bli benyttet i vesentlig omfang. Dette vil føre til et provenytap på kort sikt. Det er imidlertid ikke realistisk å anta at muligheten til å utsette utbytteskatt vil bli utnyttet fullt ut. Resultater fra Andresen (2022)²¹ tyder på at norske selskaper i stor utstrekning utbetaler utbytte i tilfeller der selskapet kunne ha tilbakebetalt innbetalt kapital slik at aksjonærene fikk utsatt utbytteskatt. I beregningene er det lagt til grunn at halvparten av de økte mulighetene til å utsette utbytteskatt, blir utnyttet umiddelbart.

Forutsetninger om skattesatser og andelen av utdelinger til utenlandske aksjonærer som omfattes av fritaksmetoden, er omtalt i punkt 2. Provenyanslaget for den lempelige virkningen av forslaget i alternativ 2 er oppstilt i tabell 4.

Tabell 4. Anslått årlig, kortsiktig provenytap ved økt mulighet for skatteutsettelse med alternativ 2. Mrd. 2027-kroner.

	Norske, personlige aksjonærer	Utenlandske aksjonærer	
Grunnlag som kan utsettes	14,2	43,8	
50 pst. benytter ikke muligheten til utsettelse	-7,1	-21,9	
Utdelinger omfattet av fritaksmetoden		-15,6	
Sum	7,1	6,3	Sum
Provenytap	2,7	0,9	3,6

²¹ Andresen, M. E. (2022). Latente eierinntekter og skatteplikt på unoterte aksjer etter aksjonærmodellen. *SSB rapporter 2022/37*.

I beregningene legger departementet til grunn at kortsiktig provenytnap ved at norske, personlige aksjonærer vil velge å motta utdelinger som skattefri tilbakebetalinger, på sikt oppveies av reduserte skjermingsfradrag og høyere realisasjonsgevinster.

For utenlandske aksjonærer, som antas i det vesentligste å være selskapsaksjonærer, vil ikke redusert kildeskatt på kort sikt bli motvirket av reduserte skjermingsfradrag eller høyere realisasjonsgevinster. Over tid vil potensialet for å få utdelinger kategorisert som skattefri tilbakebetaling av inngangsverdi, bli redusert etter hvert som denne muligheten benyttes. På usikkert grunnlag antas det at den langsiktige, årlige reduksjonen i kildeskatt på utbytte vil være halvparten av den kortsiktige virkningen.

Samlet provenyvirkning av forslaget i alternativ 2 er oppstilt i tabell 5.

Tabell 5. Anslått, årlig provenyvirkning med alternativ 2 på kort og lang sikt. Mrd. 2027-kroner.

	Norske, personlige aksjonærer	Utenlandske aksjonærer	
Skattefri utdeling kan ikke overstige inngangsverdi (som alternativ 3)	2,1	0,2	
Økt mulighet for skattefri utdeling	-2,7	-0,9	Sum
Samlet kortsiktig virkning	-0,5	-0,7	-1,3
Langsiktig virkning	2,1	-0,3	1,9