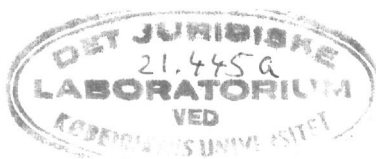


socialindkomst



socialindkomst

*Redegørelse fra
arbejdsgruppen om socialindkomst*



BETÆNKNING NR. 896

FEBRUAR 1980



ISBN 87-503-3258-9

Eloni Tryk . København
So 00-3-bet.

INDHOLDSFORTEGNELSE

	Side
1. Arbejdsgruppens nedsættelse og virksomhed	9
1.1. Opgaver og sammensætning	9
1.2. Arbejdsgruppens virksomhed	10
1.3. Sammenfatning.	10
2. Formålet med et socialindkomstbegreb	17
2.1. De socialpolitiske filtre	17
2.2. Strukturering af indkomstgrundlaget	17
2.3. Formålet med et socialindkomstbegreb.	18
2.4. Hvilke økonomiske faktorer.	18
2.5. Hvilke indkomstafhængige ydelser.	19
3. Bruttoindkomstbegrebet	20
3.1. Generelt om bruttoindkomstbegrebet	20
3.1.1. Danmarks Statistiks bruttoindkomstbegreb.	20
3.1.2. Hvad forstås ved en bruttoindkomst	20
3.1.3. Bruttoindkomsten foren selvstændig erhvervsdrivende.	21
3.1.4. Bruttoindkomsten for en lønmodtager.	21
3.1.5. Forskelsbehandling	21
3.1.6. Konklusion.	22
3.2. Konkret gennemgang af indkomst- og fradragskomponenter i bruttoindkomstbegrebet	22
3.2.1. A-indkomst	22
3.2.2. B-indkomst	23
3.2.2.1. Overskud eller underskud af fast ejendom.	23
3.2.2.2. Overskud eller underskud af selvstændig virksomhed, herunder udlejningsejendom eller anden erhvervsejendom.	27
3.2.2.3. Renteindtægter.	34
3.2.2.4. Udbytteindtægter m.v.	35
3.2.3. Indtægt som medhjælpende ægtefælle.	35
3.2.4. Lønmodtagerfradrag	35
3.2.5. Renteudgifter og renteindtægter.	36
3.3. Gennemgang af fradragskomponenter, som udgør forskellen mellem bruttoindkomsten og den skattepligtige indkomst	37
3.3.1. Forsikringspræmier og lignende med fuld fradragret	37
3.3.2. Forsikringspræmier m.v. med begrænset fradragret (3.000 kr.'s fradraget).	39
3.3.3. Fradragberettigede gaver.	39
3.3.4. Fradrag for underholdsbidrag, aftægt og andre løbende ydelser.	39
3.3.5. Andre fradragberettigede beløb.	40

	Side
3.3.6. Overført underskud m.v.	40
3.3.7. Renter af privat gæld	41
4. Indregning af formuen	43
4.1. Betydningen af at have formue	43
4.1.1. Besiddelse af formue	43
4.1.2. Formuens indregning i eksisterende indtægtsafhængige ydelser	43
4.2. Hvad er formue	43
4.2.1. Bruttoformue - nettoformue	43
4.2.2. Opgørelse af den skattepligtige formue	44
4.2.3. Ordninger i Norge og Sverige	44
4.2.4. Likvid — illikvid formue	44
4.2.4.1. Overvejende illikvid formue	45
4.2.4.2. Overvejende likvid formue	45
4.2.4.3. Erhvervsformue	46
4.2.5. Sammenfattende vedrørende formuens bestanddele	46
4.3. Indregning af formuen i socialindkomsten	46
4.3.1. Fastlæggelse af bundgrænse	46
4.3.2. Regler for formuer under formueskattegrænsen	47
4.3.3. Kriterier for fastlæggelse af bundgrænse	48
4.3.4. Regulering af bundgrænsen	49
4.3.5. Omfanget af indregning af formuen	50
4.3.6. Børnefamilier	50
4.3.7. Pensionister	54
4.3.8. Sammenfatning	56
4.4. Formuens opdeling på enkeltpersoner i husstanden	57
5. Inddragelse af særlig indkomst	59
5.1. Den særlige indkomst	59
5.2. Overvejelser om inddragelse af særlig indkomst	60
5.3. Sammenhæng med formue og bruttoindkomst	60
5.4. Sammenfatning	61
5.5. Eventuel bundgrænse	62
6. Visse skattefrie indkomster	63
6.1. Ydelser, der er nævnt i ligningslovens § 7.	63
6.1.1. Hædersgaver og understøttelser m.v.	63
6.1.2. Invaliditetsbeløb, invaliditetsydelser og personlige tillæg	63
6.1.3. Boligydelse og boligsikring	63
6.1.4. Børnetilskud og ungdomsydelse	63
6.1.5. Kontanthjælp efter bistandsloven	64
6.2. Øvrige skattefrie indkomster m.v.	65
7. Sammenfatning om socialindkomsten	66
7.1. Sammenfatning af de fire hovedkomponenter i socialindkomsten	66

	Side
7.1.1.	Bruttoindkomsten 66
7.1.2.	Formuen 66
7.1.3.	Særlig indkomst 66
7.1.4.	Visse skattefrie indkomster 67
7.2.	Sammenhængen mellem de fire hovedkomponenter i socialindkomsten 67
8.	Analyse af, hvorledes socialindkomsten afviger fra den
	skattepligtige indkomst 68
8.1.	Datamaterialets kvalitet 68
8.2.	Hovedresultater af analysen 69
8.2.1.	Størrelsen af ændringen af indkomstgrundlaget 69
8.2.2.	Betydningen af at indregne formue 70
8.2.3.	Betydningen af, at private bruttonettorenteudgifter ikke kan fratrækkes ved opgørelse af socialindkomsten 71
8.2.4.	Virkningen for forskellige socialøkonomiske grupper 71
8.2.5.	Betydningen af størrelsen af den skattepligtige indkomst for ændringen af indkomstgrundlaget 72
8.2.6.	Betydningen af boligform 72
9.	De provenumæssige konsekvenser 74
10.	Ikrafttrædelsestidspunkt og overgangsordninger 78
10.1.	Generelt om ikrafttræden 78
10.2.	Det anvendte indkomstgrundlags periodisering 78
10.3.	Trinvis indførelse af socialindkomstbegrebet 78
10.4.	Mulighederne for ikrafttræden før 1. januar 1981 79
10.4.1.	Folke-, invalide- og enkepension 80
10.4.2.	Boligydelse og boligsikring 80
10.4.3.	Børnetilskud 80
10.4.4.	Statens Uddannelsesstøtte 81
10.4.5.	Ungdomsydelse, betaling for dag- og døgninstitutionsophold, hjemmehjælp samt beskyttede boliger 81
10.5.	Behovet for overgangsordninger 82
10.6.	Principper for eventuelle overgangsordninger 82
11.	Samarbejdet mellem skattemyndighederne og de sociale
	myndigheder 83
11.1.	Samordningshensynene 83
11.2.	Fordeling af myndighedsansvar 83
11.3.	Ønsker om ændringer på skatteområdet 84
11.4.	Krav til kvaliteten af skattedata 84
11.5.	Særlige problemer 85
11.6.	De administrative muligheder og konsekvenser 85

	Side
12. Oversigt over offentlige indkomstafhængige ydelser.	88
12.1. Baggrunden for oversigten	88
12.2. Oversigt over de indkomstafhængige ydelser.	88
12.3. Oversigt over de indkomstafhængige ydelser, der eventuelt kan udmåles på baggrund af socialindkomsten	89
12.4. Oversigt over andre ydelser.	90
Bilag 1. Tabeller til belysning af socialindkomstbegrebet	91
Bilag 2. Beskrivelse af de offentlige indkomstafhængige ydelser.	107

AFSNIT 1

Arbejdsgruppens nedsættelse og virksomhed

1.1. Opgaver og sammensætning

Arbejdsgruppen blev nedsat af socialministeren den 13. november 1979.

Arbejdsgruppen fik til opgave

"at afgive en teknisk detaljeret redegørelse om indholdet af og muligheden for at indføre et socialindkomstbegreb. Redegørelsen skal danne grundlag for udarbejdelse af lovforslag, der kan fremsættes i den ne folketingsamling, med henblik på vedtagelse inden folketingets sommerferie. Det er foreløbig planen, at nye regler skal gennemføres endeligt fra 1982/83. Så vidt muligt tilstræbes gradvis ikrafttræden allerede fra 1980.

Formålet hermed er at opnå en omfordeling af udgifterne til sociale ydelser til fordel for de ydelsesmodtagere, som har størst behov for hjælp. Arbejdsgruppens overvejelser bør derfor tage udgangspunkt i et bruttoindkomstbegreb som udtryk for den enkeltes økonomiske evne. Redegørelsen bør indeholde en detaljeret belysning af begrebet bruttoindkomst og af de problemer, som måtte være forbundet med anvendelsen af en bruttoindkomst for såvel selvstændige som lønmodtagere. Redegørelsen bør samtidig indeholde forslag til, hvordan de rejste problemer kan løses.

Arbejdsgruppens redegørelse bør endvidere indeholde forslag om, på hvilken måde formuen kan indgå i socialindkomstbegrebet, ligesom arbejdsgruppen bør overveje, om særlig indkomst og skattefrie ydelser kan indgå i socialindkomsten.

Udgangspunktet for arbejdsgruppens overvejelser bør være, at skattemyndighederne definerer de enkelte indkomst- og fradragskomponenter, mens de sociale myndigheder på dette grundlag i den sociale lovgivning fastlægger det indkomst-

grundlag, der skal anvendes ved udmålingen af de sociale ydelser. Forslagene bør udarbejdes under hensyn til skatte- og socialmyndighedernes interesse i størst mulig fleksibilitet inden for hver af de to områder.

1 arbejdsgruppens overvejelser bør indgå følgende indkomstafhængige ydelser: Pensionernes grundbeløb og tillæg, boligydelse, børnetilskud, ungdomsydelse, fripladser i dag- og døgninstitutioner, bolig sikring og Statens Uddannelsesstøtte samt betaling for visse sociale ydelser.

Arbejdsgruppen bør redegøre for de tidsmæssige muligheder for den hurtigst mulige ikrafttræden.

Der må redegøres for forslagenes konsekvenser for modtagerne af de berørte sociale ydelser, herunder hvilke og hvor mange modtagere der berøres af forslagene, ligesom arbejdsgruppen bør foreslå nødvendige overgangsordninger."

Arbejdsgruppen fik følgende sammensætning:

Kontorchef J. Gudmund Jensen, ministeriet for skatter og afgifter, (skattedepartementet).

Fuldmægtig Suzanne Mikkelsen, boligministeriet.

Fuldmægtig E. Molander, undervisningsministeriet.

Fuldmægtig F. Høirup Mortensen, finansministeriet, (budgetdepartementet).

Økonomisk-statistisk konsulent Brian Nicholls, socialministeriet, (formand).

Endvidere har fuldmægtig Poul Aistrup, Det økonomiske sekretariat, lovmodelsekretariatet, deltaget i arbejdet fra medio januar 1980 alene med henblik på de beregningsmæssige muligheder for at vurdere de økonomiske konsekvenser ved konkrete forslag. Herudover har fuldmægtig Ebbe Willumsen, skattedepartementet og fuldmægtig Elsebeth Rygner, budgetde-

partementet, deltaget i en lang række af arbejdsgruppens møder.

Arbejdsgruppens sekretariatsforretninger har været varetaget af sekretær Poul Erik Pedersen, fuldmægtig Søren Hess, fuldmægtig Torben Hede samt stud.polit. Henrik Liebetrau og stud. polit. Peter Schmiegelow, alle socialministeriet.

Sekretær Poul Erik Pedersen har virket som sekretær for arbejdsgruppen.

Arbejdsgruppen afholdte sit første møde den 22. november 1979 og afsluttede arbejdet på sit sidste møde den 14. februar 1980. Der har i alt været afholdt 26 møder.

1.2. Arbejdsgruppens virksomhed

Socialministeren har fulgt arbejdsgruppens overvejelser og herunder præciseret retningslinierne for arbejdet.

En række ydelser uden for socialministeriets ressortområde har været medtaget i overvejelserne, men dette er ikke udtryk for, at der er taget politisk stilling til, om disse ydelser ønskes udmålt på grundlag af et socialindkomstbegreb.

Der er ikke i redegørelsen taget stilling til anvendelsen af det provenu, som opstår som følge af indførelse af et socialindkomstbegreb.

Arbejdsgruppens forslag har ikke været behandlet med parter uden for arbejdsgruppen (herunder kommunerne). Overvejelserne må derfor læses med betydelige forbehold, som især vedrører de praktiske muligheder for forslagenes gennemførelse.

Overvejelserne er begrænset til generelle overvejelser om indførelse af et socialindkomstbegreb. Redegørelsen kan derfor ikke alene lægges til grund for udarbejdelse af konkrete lovforslag. Det generelle begreb må vurderes i sammenhæng med de øvrige gældende regler for hver enkelt ydelse.

1.3. Sammenfatning

I *afsnit 2* foretages en afgrænsning af den ramme, inden for hvilken socialindkomstbegrebet må vurderes.

Det præciseres, at der i redegørelsen kun diskuteres selve indkomstbegrebet, mens spørgsmålene om hvilke personers indkomster, der skal indgå i grundlaget (enhedsbegrebet), spørgsmål om den tidsperiode, indkomsterne skal referere til (periodebegrebet), spørgsmål om hvilke tillæg og fradrag, der skal ske i indkomstgrundlaget inden dets anvendelse til ydelsernes udmåling (korrektionsbegrebet), samt spørgsmål om hvilke aftrappingsprocenter og grænser, der skal anvendes (beregningsbegrebet), ikke berøres.

Det siges, at formålet med et socialindkomstbegreb er at finde frem til et indkomstbegreb, som i størst mulig udstrækning er udtryk for den enkelte modtagers økonomiske behov eller økonomiske evne. Formålet er også at finde frem til et generelt indkomstbegreb, der så vidt muligt kan lægges til grund ved udmåling af alle indkomstafhængige ydelser. Herved kan der

samtidig på det sociale område opnås en forenkling og en større overskuelighed for borgerne.

Der er i overvejelserne om det samlede *soci- alindkomstbegreb* taget udgangspunkt i følgende 4 hovedområder:

- *Bruttoindkomsten*, der bygges op af indkomst- og fradragskomponenter fra den almindelige skattepligtige indkomst.
- *Formuetillæg*, der tager udgangspunkt i de formueoplysninger, som indgår i den skattepligtige formue.
- *Særlig indkomst*.
- *Skattefrie indkomster*, primært omfattende ydelser, der er nævnt i ligningslovens § 7.

Der er ikke taget stilling til, på hvilke ydelser socialindkomstbegrebet skal finde anvendelse. Arbejdsgruppen har i overensstemmelse med

retningslinierne taget udgangspunkt i følgende ydelser: Pensionernes grundbeløb og tillæg, boligydelse, børnetilskud, ungdomsydelse, fripladser i dag- og døgninstitutioner, boligsikring og Statens Uddannelsesstøtte samt betaling for visse sociale ydelser.

I afsnit 12 er givet en oversigt over offentlige indkomstafhængige ydelser.

I *afsnit 3* gennemgås bruttoindkomstbegrebet.

Med udgangspunkt i Danmarks Statistiks bruttoindkomstbegreb diskuteres, hvad der skal forstås ved en bruttoindkomst. Det fremføres, at der principielt må tages udgangspunkt i en "bruttoindtjening", men at der må være adgang til at fratrække de udgifter, som er medgået til at erhverve, sikre og vedligeholde indkomsten.

For en selvstændig erhvervsdrivende medfører dette, at der må være adgang til at fradrage udgifter til vareindkøb, lønninger, "husleje", erhvervsrenteudgifter, afskrivning, som modsvare den faktiske nedslidning og forældelse, samt diverse andre driftsomkostninger.

For en lønmodtager må der være adgang til at fratrække de udgifter, som er forbundet med erhvervelsen af lønindkomsten, hvilket vil sige lønmodtagerfradraget.

På denne baggrund konkluderes det generelt, at et bruttoindkomstbegreb må fastlægges som summen af A-indkomst og B-indkomst minus de udgifter, som er medgået til at erhverve, sikre og vedligeholde indkomsten.

De enkelte indkomstarter i A-indkomsten gennemgås, og det foreslås, at denne som hidtil må indgå i indkomstgrundlaget.

Om B-indkomsten foreslås ligeledes, at også denne som hidtil indgår i indkomstgrundlaget, idet der dog foretages en speciel gennemgang af de særskilt opgjorte B-indkomster.

Det drejer sig blandt andet om overskud/underskud af fast ejendom, der består af dels lejeværdien, dels fradrag for ejendomsskatter og standardfradrag for vedligeholdelse. Det diskuteres, om disse fradrag også skal gives i bruttoindkomsten.

Med udgangspunkt i oplysninger om, at det overvejes at erstatte de gældende regler om overskud/underskud af fast ejendom med en statslig ejendomsskat, hvilket formentlig vil indebære, at beskatning af lejeværdi af egen bolig begrænses eller ophæves, diskuteres muligheden for at indføre en særlig social lejeværdi.

Det præciseres, at der er en nær sammenhæng mellem en særlig social lejeværdi og dels behandlingen af prioritetsrenteudgifter, dels den vægt, hvormed formuen indregnes i socialindkomsten. Der opstilles rent illustrativt en social lejeværdiskala med indbygget progression for henholdsvis pensionister og ikke-pensionister. Det nævnes, at indførelsen af en særlig social lejeværdi kan være forbundet med forståelsesmæssige vanskeligheder. Når der ikke gives fradrag for nettorenteudgifter, hvorved forstås private renteudgifter i det omfang, de overstiger private renteindtægter, kan der endvidere siges at blive beregnet lejeværdi af en bruttoformuepost, der typisk modsvares af prioritetsgæld.

Der foretages en detaljeret gennemgang af overskud/underskud af selvstændig virksomhed. Der redegøres for, hvilke indkomstarter og fradragarter der indgår i dette begreb.

Der foretages en speciel gennemgang af reglerne omkring afskrivninger. Forskellige problemer ved at indføre særlige sociale regler for de ordinære afskrivninger drøftes.

Der foretages en tilsvarende gennemgang af reglerne omkring forskudsafskrivninger. Også her fremføres argumenter for og imod ikke at give fradrag for disse i bruttoindkomsten. Tilsvarende diskuteres, om der skal gives fradrag for henlæggelse til investeringsfunds, idet der kan argumenteres meget for ikke at give fradrag for disse henlæggelser. På baggrund af reglerne om varelager nedskrivninger diskuteres ligeledes, om der skal gives fradrag for disse i bruttoindkomsten. Endelig gennemgås reglerne i ligningslovens § 28, som begrænser overdrevent brug af af- og nedskrivningsreglerne, samt af reglerne om henlæggelse til investeringsfunds.

På baggrund af administrative vanskeligheder ved en særskilt behandling af afskrivningsområdet gøres opmærksom på, at det set fra de sociale myndigheders side ville være ønskeligt, om det blev gjort praktisk muligt at behandle afskrivningsområdet på en for bruttoindkomstbegrebet mere egnet måde.

Om de øvrige særskilt opgjorte B-indkomster, renteindtægter og udbytteindtægter, inklusive den hertil knyttede skattegodtgørelse, foreslås det, at disse indgår i bruttoindkomsten.

Det foreslås, at der anvendes tilsvarende regler for opgørelse af indtægt som medhjælpende ægtefælle, som anvendes af skattemyndighederne.

Efter en gennemgang af indholdet af lønmodtagerfradraget foreslås det, at lønmodtagerfradraget kan fratrækkes i bruttoindkomsten efter de af skattemyndighederne fastsatte regler.

Som tidligere nævnt foreslås det, at der i bruttoindkomsten gives fradrag for erhvervsrenteudgifter. Dette forudsætter imidlertid, at der sker en opdeling af renteudgifterne i private renteudgifter og erhvervsrenteudgifter.

Ifølge et af folketinget vedtaget beslutningsforslag skal der fremsættes forslag om, at fradragsretten for private nettorenteudgifter skal omlægges fra et fradrag i indkomsten til et fradrag i skatten. Dette forslag vil samtidig medføre en opdeling af såvel renteindtægter som renteudgifter i henholdsvis private og erhvervsmæssige. Det er en nødvendig forudsætning for fastlæggelse af den skitserede bruttoindkomst, at denne opdeling gennemføres.

Da der som nævnt tænkes anvendt et nettoprincip i skattelovgivningen, synes det mest hensigtsmæssigt at anvende samme opgørelsesprincip i bruttoindkomstsammenhæng. Det er forudsat, at der i bruttoindkomsten helt ses bort fra private renteudgifter, som overstiger private renteindtægter, hvorfor fradragsretten for private nettorenteudgifter falder helt bort i bruttoindkomstsammenhæng.

Der foretages en gennemgang af de fradragskomponenter, som udgør forskellen mellem bruttoindkomsten og den skattepligtige indkomst. Det drejer sig bl.a. om forsikringspræmier med fuld fradragsret, hvor der ud fra et ligestillingssynspunkt kan argumenteres for *enten* at foretage tillæg i bruttoindkomsten af de arbejdsgiveradministrerede pensionsbidrag, da disse ikke medregnes i A-indkomsten, *eller* at tillade fradrag for hele eller dele af de pensionsindbetalinger, som anføres under denne post, eventuelt suppleret med visse maksimumsgrænser.

Der kan på lignende måde fremføres argumenter for og imod at give fradrag for især underholdsbidrag.

Der foretages en gennemgang af de øvrige fradragsposter, som det foreslås ikke at anerkende i bruttoindkomsten. Det drejer sig om forsikringspræmier m.v. med begrænset fradragsret, fradragsberettigede gaver, andre fradragsberettigede beløb (herunder indskud på etableringskonto, der er en parallel til henlæg-

gelse til investeringsfonds), samt private nettorenteudgifter.

Det diskuteres, om der skal være adgang til at modregne en negativ bruttoindkomst i en ægtefælles positive bruttoindkomst, hvilket meget taler for. Det diskuteres ligeledes, hvorvidt der skal være adgang til at overføre en negativ bruttoindkomst til efterfølgende år, hvilket praktiske grunde taler imod.

I *afsnit 4* overvejes en række forhold, som har betydning for eventuelt at medtage en vis andel af formuen i socialindkomsten.

Baggrunden for, at det er besluttet at overveje at lade formuen indgå i socialindkomsten, er, at besiddelse af formue — på samme måde som en løbende indkomst — ofte udtrykker en potentiel forbrugsmulighed. Da formålet med at inddrage formuen er at måle personers behov for sociale ydelser, taler meget for at anvende et nettoformuebegreb som det skattepligtige formuebegreb. Da visse formueaktiver ikke indgår i den skattepligtige formue, diskuteres, om det er muligt at inddrage disse, hvilket imidlertid ikke synes muligt.

Der overvejes en eventuel opsplitning af den skattepligtige formue i overvejende illikvid formue, i overvejende likvid formue samt i erhvervsformue. Det diskuteres, om disse formueposter kunne tillægges forskellig vægt ved indregning i socialindkomsten. Da der synes at være argumenter for at undgå en opsplitning af formuen og for at behandle formuen under ét, bygger den efterfølgende diskussion herpå.

Det drøftes, hvilken bundgrænse der kunne anvendes for formuens indregning, d.v.s., hvilke formuebeløb der ikke skal have betydning for socialindkomsten. Der argumenteres for, at denne må være tilstrækkelig høj til at sikre en rimelig kvalitet af de skattemæssige formueoplysninger, idet der for skattemyndighederne ikke er noget større incitament til nøje at kontrollere formuer, der ligger væsentligt under den formueskattepligtige grænse.

På baggrund af en gennemgang af gældende regler omkring formueindregning, herunder den af Statens Uddannelsesstøtte ved udmåling af forældreindkomstafhængig støtte anvendte bundgrænse for forældre formuen, ville der ud fra en vurdering af kvaliteten af formueoplysningerne kunne peges på en mulig bundgrænse på omkring 300.000 kr. Det diskuteres, om en sådan bundgrænse skal reguleres automatisk,

eller om reguleringen skal ske ved lov som ved formueskattegrænsen.

For at illustrere virkningen af indregning af formuen i socialindkomsten, er der som et regneeksempel valgt en bundgrænse på 300.000 kr. og en bortfaldsgrænse for sociale ydelser ved 1 mill.kr. Der er samtidig som et illustrerende regneeksempel valgt at begynde indregningen med en indregningsprocent på 10, hvorefter der for at opnå bortfaldet ved omkring 1 mill.kr. er regnet med en progressiv skala.

Der er således i regneeksemplerne indregnet 10 pct. af formuen mellem 300.000 kr. og 600.000 kr., 25 pct. af formuen mellem 600.000 kr. og 1.000.000 kr. samt 50 pct. af formuen over 1.000.000 kr. De her nævnte beløbsgrænser er angivet i ultimo 1977-niveau.

Det illustreres for henholdsvis børnefamilier og pensionister, hvordan en sådan indregning af formuen isoleret set ville virke, idet det belyses, hvor store ydelser den enkelte kan miste, samt hvor mange husstande der uanset om de aktuelt modtager sociale ydelser — må antages at blive berørt af en sådan formueregulering.

Der peges på visse problemer, som vil kunne opstå for forskellige grupper, der har store formuer, som kun giver et mindre afkast i forhold til den ansatte formues størrelse.

Da den formueindregning, der er anvendt i regneeksemplet, kan få kraftig virkning for pensionister, diskuteres eventuelt at anvende en lavere indregningsprocent eller en højere bundgrænse. Da pensionisters formue typisk består af fast ejendom, kunne en anden mulighed være at indregne denne del af formuen med en lav procent, hvilket dog i praksis ville medføre en række vanskeligheder. Der diskuteres endelig den mulighed at etablere en særlig låneordning for pensionister i stedet for at udarbejde særregler omkring formuens indregning.

Det diskuteres, om der ved indregning af formuen skal ske en opsplitning af formuen eller formuetillægget på den enkelte person i husstanden, hvor en ydelse udmåles på grundlag af den enkeltes indkomstforhold.

I afsnit 5 diskuteres, om særlig indkomst skal inddrages i socialindkomsten.

På baggrund af en gennemgang af reglerne om den særlige indkomst samt omfanget og størrelsen af den særlige indkomst fremføres argumenter for og imod inddragelse af særlig indkomst. Sammenhængen med formueindreg-

ningen og bruttoindkomstbegrebet belyses. Der foretages ikke nogen entydig sammenfatning omkring særlig indkomst, men det diskuteres, hvilken bundgrænse der kunne vælges, såfremt særlig indkomst inddrages i socialindkomsten.

i afsnit 6 gennemgås visse skattefrie indkomster.

Det drejer sig primært om ydelser, der er nævnt i ligningslovens § 7, omfattende hædersgaver og understøttelser m.v., invaliditetsbeløb, invaliditetsydelse og pensionstillæg, boligydelse og boligsikring, børnetilskud og ungdomsydelse samt kontanthjælp efter bistandsloven. For hver enkelt post diskuteres, om der kunne argumenteres for, at ydelsen kunne indregnes i socialindkomsten. Der peges især på, at kontanthjælp efter bistandsloven kunne overvejes indregnet i socialindkomsten for det flertal af ydelser, som udmåles på grundlag af en tidligere indkomst.

I afsnit 7 sammenfattes hovedpunkterne i socialindkomstbegrebet, idet der tages udgangspunkt i de fire hovedkomponenter: Bruttoindkomst, formueindregning, særlig indkomst og visse skattefrie indkomster.

Sammenhængen mellem de fire hovedkomponenter i socialindkomsten belyses. Der peges på, at der er en sammenhæng mellem den vægt, hvormed formuen indregnes, og den vægt, som lejeværdien indregnes med. Jo større vægt, der ønskes tillagt lejeværdien, jo mere kan der argumenteres for at formindske den vægt, hvormed ejendomsformuen indregnes i socialindkomsten, og omvendt.

Også for særlig indkomst er der en sammenhæng over til dels indregning af formuen, dels bruttoindkomsten (især afskrivninger). Såfremt formuen indgår med en stor vægt, kunne der argumenteres for ikke at medtage den særlige indkomst. Tilsvarende kunne der argumenteres for, at jo flere afskrivninger, der bortses fra ved opgørelsen af bruttoindkomsten, jo mere taler dette for ikke at medregne særlig indkomst i socialindkomsten.

Spørgsmålet om en negativ bruttoindkomst skal indgå i socialindkomsten og dermed kunne modregnes i formuetillægget, diskuteres. Det anføres, at i det omfang, der bortses fra særlige afskrivningsregler m.v., vil en negativ bruttoindkomst være udtryk for en faktisk negativ indtjening, som der kan fremføres argumenter for må modregnes i formuetillægget.

I afsnit 8 foretages en analyse af det samlede socialindkomstbegreb i forhold til den skattepligtige indkomst.

Afsnittet indledes med en beskrivelse af de forbehold, som må tages over for datamaterialets kvalitet. Der opereres i analyseafsnittet med to socialindkomstbegreber, hvoraf det første kan henføres til fase I, og det sidste til fase II:

- a) Socialindkomst I = A- og B-indkomst minus lønmodtagerfradrag og renteudgifter (såvel private som erhvervsmæssige) samt indregning af formuen efter den progressive skala, som beskrevet under afsnit 4.
- b) Socialindkomst II = Socialindkomst I plus private nettorenteudgifter.

Analysen, der bygger på en række tabeller, jfr. bilag 1, viser forøgelsen af indkomstgrundlaget for *dels* samtlige husstande, husstande med bom samt pensionisthusstande, *dels* socioøkonomiske grupper, *dels* husstande fordelt efter boligform, *dels* husstande fordelt efter skattepligtig indkomst.

Der er ikke i selvangivelsesundersøgelsen oplysninger, der angiver, om husstande modtager sociale ydelser og i givet fald, hvilke. I beregningerne over størrelsen af ændringerne af indkomstgrundlaget indgår derfor alle husstande i undersøgelsen, d.v.s. også husstande, som ikke modtager sociale ydelser.

Det kan f.eks. nævnes, at efter gennemførelsen af socialindkomstbegreb II, vil 70 pct. af alle husstande — *uanset om de modtager sociale ydelser* - få forhøjet indkomstgrundlaget. Disse husstande fordeler feig således efter størrelsen af forhøjelsen:

- 30 pct. med 1.-5.000 kr.
- 13 pct. med 5.000-15.000 kr.
- 12 pct. med 15.000-30.000 kr.
- 15 pct. med 30.000 kr. og derover.

I afsnit 9 er foretaget beregninger af de økonomiske konsekvenser for det offentlige af indførelsen af socialindkomsten.

Beregningerne har taget udgangspunkt i det i afsnit 8 omtalte datamateriale og de her nævnte forudsætninger, hvorfor forbeholdene omkring datamaterialets kvalitet også gælder for de her foretagne beregninger. Beregningerne af de økonomiske konsekvenser er derfor behæftet med en betydelig usikkerhed.

Det er en forudsætning for beregningerne, at der ikke sker andre ændringer i retsreglerne end de ændringer, der direkte følger af indførelse af et nyt indkomstgrundlag. Der gøres opmærksom på, at der formentlig vil blive tale om visse konsekvensændringer af den gældende lovgivning vedrørende de berørte ydelser og formentlig også i skattelovgivningen. Der er ikke foretaget beregninger over de økonomiske konsekvenser på det administrative område. Beregningerne er foretaget i pris- og lønniveau januar 1979 og på grundlag af det skønnede antal modtagere af de forskellige ydelser i 1981. (Der henvises til oversigten side 15).

I afsnit 10 diskuteres ikrafttrædelsestidspunkter og overgangsordninger.

Udgangspunktet er ifølge arbejdsgruppens retningslinier, at socialindkomstbegrebet skal træde i kraft snarest muligt, og så vidt muligt tilstræbes gradvis ikrafttræden allerede fra 1980.

Det gennemgås, i hvilket omfang det vil være muligt at lade socialindkomstbegrebet (fase I) træde i kraft før 1. januar 1981 for de i redegørelsen omhandlede ydelser. Det fremgår af denne gennemgang, at der kun for børnetilskudenes vedkommende ikke på forhånd kan afvises en ikrafttræden 1. oktober 1980.

Der tages herefter rent praktisk udgangspunkt i en ikrafttræden 1. januar 1981, hvor 1. fase af socialindkomstbegrebet forudsættes indført. Socialindkomstbegrebet vil i denne fase kunne bestå af en tilnærmet bruttoindkomst, der defineres som A-indkomst og B-indkomst minus lønmodtagerfradrag og renteudgifter (såvel private som erhvervsmæssige), en vis andel af den skattepligtige formue samt for visse ydelser kontanthjælp efter bistandsloven. Forudsætningen for gennemførelse af fase I fra 1. januar 1981 er, at lønmodtagerfradraget for indkomståret 1979 registreres særskilt i skatteregistrene. Beslutning herom er truffet.

Fase II forudsættes at træde i kraft 1. januar 1982. Socialindkomstbegrebet vil i denne fase bestå af ovennævnte socialindkomstbegreb med tillæg af private nettorenteudgifter. Samtidig ses der bort fra henlæggelse til investeringsfonds samt eventuelt forsudsafskrivninger og varelagernedskrivninger, ligesom der eventuelt foretages korrektion for enten pensionsbidrag eller pensionsindbetalinger. Forudsætningen herfor er, at der sker en opsplitning af renteindtægter og renteudgifter i henholdsvis private og er-

Beregningseksempler
på
de økonomiske konsekvenser for det offentlige på årsbasis
ved uændret lovgivning

PL-niveau januar 1979

	Socialindkomst- begreb I	(Socialindkomst- begreb I ekskl. formue)	Socialindkomst- begreb 11
mill. kr.			
I. Socialministeriet			
Børnetilskud	130	(35)	315
Ungdomsydelse	30	(15)	60
Pensioner	140	(0)	150
Fripladser	10	(5)	35
Hjemmehjælp, beskyttede boliger plejehjem, døgninstitutioner m.m.	10	(0)	15
I alt	320	(55)	575
II. Boligministeriet			
Boligsikring	15	(10)	25
Boligydelse	25	(5)	50
I alt	40	(15)	75
III. Undervisningsministeriet			
Statens Uddannelsesstøtte	25	(20)	70
Højskolestøtte	5	(5)	15
I alt	30	(25)	85
Mindreudgift i alt (I-III)	390	(95)	735

Note: Ved vurderingen af virkningen af at indregne formue og se bort fra private nettorenteudgifter må man være opmærksom på, at mindreudgiften ved disse to komponenter påvirker hinanden og er afhængig af den rækkefølge, de gennemføres i. Hvis således f.eks. formue ikke blev indregnet i socialindkomsten, ville virkningen af at se bort fra private nettorenteudgifter (forskellen mellem kol. 3 og kol. 1) blive ændret.

hvervmæssige, jfr. omtalen under afsnit 3. I det omfang, der ikke gives fradrag for investeringsfondshenlæggelser, forskudsafskrivninger og varelagernedskrivninger, må der foretages en særskilt registrering af disse i skattesystemerne. Dette gælder også, hvis der skal foretages korrektion for pensionsbidrag eller pensionsindbetalinger.

Der gennemgås behovet for overgangsordninger. Det fremgår af gennemgangen, at det ikke er muligt på det foreliggende grundlag at pege på, for hvilke ydelser der måtte være behov for overgangsordninger, hvorfor der ikke opstilles konkrete forslag til overgangsordninger for den enkelte ydelse.

I afsnit 11 drøftes forskellige aspekter om-

kring samarbejdet mellem skattemyndighederne og de sociale myndigheder.

Udgangspunktet må her være, at der kun er et myndighedsansvar for indkomst- og skattedata. Det må derfor være skattemyndighederne, der definerer, tilvejebringer, registrerer og afgiver de enkelte indkomst- og fradragskomponenter, mens de sociale myndigheder på dette grundlag i den sociale lovgivning fastlægger det indkomstgrundlag, der skal anvendes ved udmåling af de sociale ydelser.

Fastlæggelsen af socialindkomsten vil give anledning til ændringer i skattemyndighedernes indberetninger for så vidt angår bruttoindkomsten. Her skal foretages en opdeling af renteindtægter og renteudgifter i henholdsvis private og erhvervsmæssige. Denne opdeling skal med de forudsatte ikrafttrædelsestidspunkter foretages allerede fra og med indkomståret 1980. Herudover skal der ske en særskilt registrering af lønmodtagerfradraget fra indkomståret 1979. Beslutning herom er truffet.

Der skal endvidere foretages en særskilt registrering af henlæggelse til investeringsfonds samt eventuelt af forskudsafskrivinger og varrelagemedskrivinger. Disse ændringer på afskrivningsområdet må i givet fald foretages på grundlag af indkomst- og fradragsoplysninger for indkomståret 1980. Endvidere skal der eventuelt foretages enten en registrering af pensionsbidrag for de lønmodtagere, der har arbejdsgiveradministrerede pensionsordninger eller en registrering af de pensionsindbetalinger, som i dag tillades fradraget i den skattepligtige indkomst. Da disse ændringer ikke kan foretages for indkomståret 1979, må de i givet fald foretages fra og med indkomståret 1980.

Herudover vil indførelse af bruttoindkomsten medføre, at der må stilles øgede formkrav til selvangivelsesmaterialet, ligesom indregning af en vis andel af mindre formuer må ske under forudsætning af, at kvaliteten af formueoplysningerne er tilstrækkelige til dette formål.

Endelig gennemgås de administrative muligheder for at opfylde de ovenfor nævnte ønsker til skattemyndighedernes registreringer m.v.

Generelt må det dog siges, at det må være

en samlet afvejning af det administrative merarbejde og mindrearbejde samt arbejdsopgavernes omfang og fordeling, der er afgørende for vurderingen. Det må tillige indgå i vurderingen, i hvilket omfang de administrative besparelser og provenumæssige konsekvenser på det sociale område modsvares af mandskabsmæssigt og økonomisk ressourceforbrug hos skattemyndighederne.

I *afsnit 12* er givet en oversigt over indkomstafhængige ydelser fordelt på de enkelte ministerier.

Denne oversigt bygger på en mere detaljeret beskrivelse af hver enkelt ydelse, jfr. bilag 2 til redegørelsen.

På baggrund af denne oversigt over offentlige indkomstafhængige ydelser er der peget på følgende ydelser, der eventuelt kan tænkes udmålt på baggrund af socialindkomsten:

Boligministeriet: Boligsikring, boligydelse, støtte til betaling af beboerindskud.

Indenrigsministeriet: Betaling for indlæggelse på psykiatrisk institution.

Justitsministeriet: Fri proces og retshjælp.

Landbrugsministeriet: Statstilskud til landbrugskurser m.v.

Socialministeriet: Børnetilskud, ungdomsydelse, folke-, invalide- og enkepension, tilkendelse af førtidspension, betaling for varig og midlertidig hjemmehjælp, friplads i daginstitutioner m.v. for børn og unge, betaling for ophold på amtskommunale institutioner, betaling for beskyttede boliger samt betaling for plejehjem.

Undervisningsministeriet: Statens Uddannelsesstøtte, støtte til elever på folkehøjskoler, landbrugs-, husholdnings- og efterskoler, tilskud til fripladser på friskoler og private grundskoler, støtte til elever på kostafdelinger ved frie skoler, private grund- og gymnasieskoler samt opholdsafgifter på statens kostskoler.

Der foretages i øvrigt en kort gennemgang af de øvrige indkomstafhængige ydelser, idet det samtidig for visse (herunder dagpenge) diskuteres, om indkomstgrundlaget eventuelt kunne ændres i forbindelse med indførelse af socialindkomst.

AFSNIT 2

Formålet med et socialindkomstbegreb

I dette afsnit foretages en afgrænsning af de problemstillinger, som indeholdes i redegørelsen, hvorefter formålet med socialindkomstbe-

grebet samt dettes principielle indhold og anvendelse diskuteres.

2.1. De socialpolitiske filtre

De sociale ydelser reguleres gennem et system af bestemmelser, som fastsætter, hvilke personer der kan modtage ydelser, under hvilke betingelser dette kan ske, samt størrelsen af ydelserne til den enkelte person. Disse filtreringsbestemmelser kan opdeles i 3 delkomponenter: Personkreds, tildelingsbetingelser og udmålingsregler.

Ved en ydelses *personkreds* forstås afgrænsningen af de personer, der har ret til den pågældende ydelse, såfremt tildelingsbetingelserne er opfyldt (f.eks. bestemte aldersgrupper).

Tildelingsbetingelserne omfatter de betingelser, en person i givet fald skal opfylde for at få ret til en given ydelse. Disse kan knyttes til en bestemt egenskab ved personen (f.eks. civilstand), eller en bestemt situation, som ved-

kommende befinder sig i (f.eks. sygdom). De forhold, der således er afgørende for, om en person kan modtage en given ydelse, kaldes tildelingskriterierne.

Når de relevante personer er afgrænset gennem personkreds og tildelingsbetingelser, opstår spørgsmålet om størrelsen af det beløb, der skal udbetales. Dette bestemmes af *udmålingsreglerne*, der som regel knytter sig til bestemte forhold ved personen eller vedkommendes situation. Disse forhold kaldes udmålingskriterierne.

Ved udmåling af en række sociale ydelser anvendes modtagerens økonomiske situation som udmålingskriterium, hvorfor der ved disse ydelser må defineres et indkomstgrundlag, som kan danne basis for udmålingen af den enkelte ydelse.

2.2. Strukturering af indkomstgrundlaget

En belysning af det samlede indkomstgrundlag kan opdeles i en række delkomponenter. Det fundamentale indkomstgrundlag, eller det begreb, som der tages udgangspunkt i, kan hensigtsmæssigt opdeles i 3 delkomponenter:

- 1) De indkomst- og fradragskomponenter m.v., som medtages ved fastlæggelsen af indkomstgrundlaget (indkomstbegrebet).
- 2) De personers indkomster, som medtages i indkomstgrundlaget (enhedsbegrebet).
- 3) Den periode, for hvilken indkomsterne opgøres (periodebegrebet).

Det fundamentale indkomstgrundlag kan

herefter defineres som en funktion af indkomstbegrebet, enhedsbegrebet og periodebegrebet.

Det fundamentale indkomstgrundlag korrigeres ofte, før det lægges til grund ved beregningen af den enkelte indkomstaafhængige ydelse, ligesom der ofte i selve beregningen gives fradrag frie beløb. For at belyse det samlede indkomstgrundlag er det derfor nødvendigt at operere med to yderligere begreber:

- 4) De fradrag og/eller tillæg, som det fundamentale indkomstgrundlag korrigeres med før beregningen (korrektionsbegrebet).
- 5) De faktorer, som indgår i beregningen af selve ydelsen eller betalingen (f.eks. aftrapningsgrænser og -procenter) (beregningsbegrebet).

I nærværende redegørelse om et socialindkomstbegreb diskuteres udelukkende selve indkomstbegrebet som et universelt begreb. En

samlet belysning af virkningen for den enkelte ydelse vil som regel også omfatte en belysning af og stillingtagen til de øvrige begreber.

2.3. Formålet med et socialindkomstbegreb

Folketinget har ved flere lejligheder drøftet muligheden for at anvende forskellige indkomstgrundlag ved udmåling af sociale ydelser, der i højere grad end den skattepligtige indkomst, afspejler modtagerens faktiske økonomiske situation. Således traf folketinget den 12. februar 1976, på baggrund af et forslag fra partiet Det radikale Venstre, beslutning om at opfordre regeringen til at gennemføre regler, hvorefter indkomstafhængige ydelser gives på grundlag af en samlet vurdering af de økonomiske forhold og ikke alene på grundlag af den skattepligtige indkomst. Endvidere meddelte socialministeren til folketinget den 2. februar 1979 i forbindelse med behandlingen af Kristeligt Folkepartis forslag til folketingsbeslutning om indførelse af et socialindkomstbegreb (B 52), at der under socialministeriet snarest ville blive nedsat en arbejdsgruppe vedrørende samordning af indkomstgrundlaget for sociale ydelser.

Fastsættelsen af indkomstgrundlaget for de enkelte ydelser er sket over en længere årrække og bl.a. på baggrund af de praktiske muligheder, der på det pågældende tidspunkt har foreligget for tilvejebringelse af indkomstoplysninger,

samt det enkelte ministeriums praksis for fastlæggelse af sådanne ydelser. Der er således fortsat en lang række forskellige regler vedrørende indkomstgrundlagene. Dette indebærer ofte en belastning for kommunernes administration. Samtidig er reglerne blevet vanskeligt overskuelige for borgerne.

På denne baggrund må formålet med at indføre et socialindkomstbegreb være *dels* at finde frem til et indkomstbegreb, som i størst mulig udstrækning er udtryk for den enkelte modtagers økonomiske behov eller økonomiske evne, *dels* at finde frem til et generelt indkomstbegreb, der så vidt muligt kan lægges til grund ved udmåling af alle indkomstafhængige ydelser, således at der i størst mulig udstrækning anvendes samme indkomstbegreb for en række indkomstafhængige ydelser. Herved opnås samtidig en forenkling og en større overskuelighed for borgerne.

En vurdering af den enkelte modtagers økonomiske behov eller evne må principielt tage udgangspunkt i samtlige de økonomiske faktorer, som kan siges at øve indflydelse på den enkeltes økonomiske situation.

2.4. Hvilke økonomiske faktorer

Som nævnt burde principielt samtlige økonomiske faktorer indgå i en vurdering af socialindkomstbegrebet. Arbejdsgruppen har imidlertid af praktiske hensyn måtte begrænse sig til de økonomiske faktorer, hvorom der foreligger anvendelige oplysninger og opgørelser. Da oplysninger om den enkeltes økonomiske forhold for langt den overvejende del opgøres, indsamles og registreres af skattemyndighederne, er der hovedsagelig taget udgangspunkt i disse oplysninger. Der er derfor i de efterfølgende overvejelser om det samlede socialindkomstbegreb, som skal lægges til grund ved udmåling af indkomstafhængige ydelser, taget udgangspunkt i følgende 4 hovedområder:

Bruttoindkomsten, der bygges op af indkomst- og fradragskomponenter fra den almindelige skattepligtige indkomst.

Formuetillæg, der tager udgangspunkt i de formueoplysninger, som indgår i den skattepligtige formue.

Særlig indkomst opgjort efter reglerne om særlig indkomstskat.

Skattefrie indkomster, primært omfattende ydelser, der er nævnt i ligningslovens § 7.

Dette udgangspunkt medfører samtidig, at der ikke i redegørelsen behandles 1) indkomster, der har karakter af engangsindkomster og derfor beskattes efter særlige regler (f.eks. beskatning af kapitalpensioner) og 2) indkomster,

der ikke er undergivet beskatning (f.eks. kapitalgevinster på fast ejendom, obligationer, pantebreve, renter, der er tilskrevet en indekskonto eller en børneopsparingskonto, lotterigevinster).

2.5. Hvilke indkomstafhængige ydelser

Ved overvejelserne omkring fastlæggelsen af et socialindkomstbegreb er der forudsat, at begrebet skal være generelt, hvorfor der ikke er foretaget vurderinger af, om begrebet skal undergå visse tilpasninger, før det kan anvendes på den enkelte ydelse. Der er endvidere ikke taget stilling til, på hvilke ydelser socialindkomstbegrebet skal finde anvendelse.

I retningslinierne for arbejdsgruppen er præciseret, at følgende indkomstafhængige ydelser bør indgå i overvejelserne: Pensionernes grundbeløb og tillæg, boligydelse, børnetilskud, ungdomsydelse, fripladser i dag- og døgninstitu-

tioner, boligsikring og Statens Uddannelsesstøtte samt betaling for visse sociale ydelser. Analysen og beregningerne af det offentliges mindreudgifter er derfor hovedsagelig foretaget for disse ydelser.

Det er dog fundet hensigtsmæssigt at foretage en listning af samtlige indkomstafhængige ydelser, idet denne vil kunne danne baggrund for en beslutning om, hvilke ydelser der kunne overgå til udmåling på grundlag af et socialindkomstbegreb. For listningen og diskussionen henvises til afsnit 12.

AFSNIT 3

Bruttoindkomstbegrebet

3.1. Generelt om bruttoindkomstbegrebet

3.1.1. Danmarks Statistiks bruttoindkomstbegreb

Bruttoindkomstbegrebet er ikke et veldefineret og entydigt begreb. Begrebet defineres forskelligt i forskellige sammenhænge. Ved bruttoindkomst forstås imidlertid ofte det bruttoindkomstbegreb, som Danmarks Statistik definerer i forbindelse med den statistiske behandling af de årlige selvangivelsesundersøgelser. Dette statistiske bruttoindkomstbegreb opgøres som summen af de til enhver tid værende indkomstkomponenter i selvangivelsen.

Ifølge denne definition er bruttoindkomsten summen af A-indkomst og B-indkomst (herunder over-/underskud af fast ejendom, over-/underskud af selvstændig virksomhed, renteindtægter og aktieudbytte inkl. skattegodtgørelse).

Der gives således ikke fradrag for de udgifter, som er anført på selvangivelsens fradragsside, hvilket vil sige lønmodtagerfradrag, fuldt fradragsberettigede indbetalinger til pensionsordninger m.v., præmier til forsikringer med begrænset fradragsret (3.000 kr.'s fradraget), fradragsberettigede gaver, underholdsbidrag og andre fradragsberettigede beløb (herunder indskud på etableringskonto), overført underskud fra tidligere år samt renteudgifter (såvel private renter som erhvervsrenter).

De enkelte indkomstkomponenter indgår med de beløb, der er anført på selvangivelsen, hvilket bl.a. indebærer, at nogle fradrag medtages, da den enkelte indkomstkomponent i nogle tilfælde er en art nettoindkomst. Dette gælder f.eks. fradrag for de udgifter, som er anført i den selvstændige erhvervsdrivendes regnskab (herunder bl.a. henlæggelse til investeringsfunds, forskudsafskrivninger og varelagernedskrivninger m.v.). De indkomstkomponenter, der medtages af Danmarks Statistik, er altså ikke rene bruttoindkomster.

Det kan yderligere bemærkes, at den selvstændige erhvervsdrivende ikke er bundet af

formkrav ved udfyldelsen af selvangivelsen. Et fradragsbeløb kan derfor i nogle tilfælde være fratrullet i regnskabet ved opgørelsen af overskuddet, og i andre tilfælde under en anden post i selvangivelsen.

Det må derfor siges, at det her omtalte bruttoindkomstbegreb indebærer en vis grad af vilkårlighed, dels fordi det er vilkårligt, hvilke udgifter der normalt optages i regnskabet, og hvilke udgifter, der normalt optages på selvangivelsens fradragsside, dels fordi der på grund af manglende formkrav kan være opført udgifter i regnskabet, som også kunne være opført på selvangivelsen.

Denne vilkårlighed kan yderligere belyses ved, at Danmarks Statistiks bruttoindkomstbegreb ikke over tiden er entydigt defineret. Således var der indtil 1974 foretaget fradrag for prioritetsrenter ved opgørelsen af overskud/underskud af fast ejendom for såvel en- og tofamiliehuse som for erhvervsjendomme. Tilsvarende var der foretaget fradrag for erhvervsrenter ved opgørelsen af overskud/underskud af selvstændig virksomhed. Fra og med 1974 er disse renteudgifter anført selvstændigt på selvangivelsens fradragsside, hvorfor de ikke længere er fradraget i bruttoindkomsten.

3.1.2. Hvad forstås ved en bruttoindkomst

Denne vilkårlighed i Danmarks Statistiks bruttoindkomstbegreb må give anledning til overvejelser om, hvad der skal forstås ved en bruttoindkomst. Heller ikke i skatteretten findes en entydig og universel definition af et bruttoindkomstbegreb.

Man kunne sige, at bruttoindkomsten er samtlige indkomststrømme, som den enkelte modtager i en given periode, før der er foretaget fradrag overhovedet. Det ville være forholdsvis enkelt at definere et sådant indkomstbegreb

for lønmodtagere, mens det vil være knap så entydigt at definere en selvstændig erhvervsdrivendes bruttoindkomst.

Der kunne argumenteres for, at en selvstændig erhvervsdrivendes bruttoindkomst var lig med den samlede omsætning, men dette udtryk ville for de selvstændige være et uanvendeligt udtryk for den økonomiske evne. Således vil der for langt de fleste selvstændige være medgået omkostninger (lønomkostninger, vareindkøb, slid på kapitalapparatet samt en række andre driftsomkostninger, jfr. specifikationen under pkt. 3.2.2.2.) for at opnå en given omsætning. Det ville være urimeligt at bortse fra disse omkostninger. Derfor må der tillades fradrag for de udgifter, som er medgået til at erhverve, sikre og vedligeholde indkomsten.

3.1.3. Bruttoindkomsten for en selvstændig erhvervsdrivende

Spørgsmålet er herefter, hvad der kan siges at være medgået til at erhverve, sikre og vedligeholde indkomsten for en selvstændig erhvervsdrivende. Der kan næppe være tvivl om, at udgifter til vareindkøb, aflønning af medarbejdere, "husleje" samt diverse andre driftsomkostninger må henregnes til denne kategori; men også nedslidning samt økonomisk og teknisk forældelse af driftsmidler, bygninger m.v. må henregnes til denne kategori, hvorfor afskrivninger, som modsvarer den faktiske nedslidning og forældelse, må tillades.

Hertil kommer imidlertid, at en del selvstændige erhvervsdrivende, herunder ikke mindst nyetablerede, som grundlag for indkomstens erhvervelse har måttet anvende fremmedkapital, hvortil er knyttet en forrentning. Disse renteforpligtelser må opfyldes, hvad enten virksomheden giver et stort eller et lille overskud. På lidt længere sigt må overskuddet dog være af en sådan størrelse, at renteforpligtelsen kan opfyldes. Også her må de renteudgifter, som er knyttet til driften af virksomheden, siges at være medgået til erhvervelse, sikring og vedligeholdelse af indkomsten, hvorfor der må tillades fradrag for disse udgifter.

Det kan herefter generelt konkluderes, at en selvstændig erhvervsdrivendes bruttoindkomst

først vil kunne fremkomme efter fradrag for vareindkøb, lønninger, "husleje", erhvervsrenteudgifter, afskrivninger, som modsvarer den faktiske nedslidning og forældelse, samt diverse andre driftsomkostninger.

3.1.4. Bruttoindkomsten for en lønmodtager

En konsekvent anvendelse af princippet om fradrag for udgifter, som er medgået til erhvervelse, sikring og vedligeholdelse af indkomsten, medfører, at der må tillades tilsvarende fradrag for lønmodtagere. Disse fradrag vil for lønmodtagere omfatte en række udgiftsarter, hvoraf de vigtigste er befordringsudgifter, kontingent til arbejdsløhedskasse samt faglige kontingenter. Også for lønmodtagere er der et reelt indhold i at tillade fradrag for udgifter til at erhverve, sikre og vedligeholde indkomsten. For eksempel behøver en høj lønindkomst ikke at være udtryk for en stor økonomisk evne, hvis der har været knyttet store befordringsudgifter til erhvervelse af den høje lønindkomst. Lønmodtageren har i dette tilfælde et stort lønmodtagerfradrag, der nedbringer indkomsten.

3.1.5. Forskelsbehandling

Manglende muligheder for at foretage fradrag for udgifter, der er medgået til at erhverve, sikre og vedligeholde indkomsten, vil medføre forskelsbehandling af personer eller grupper, som i øvrigt må siges at have nogenlunde lige stort behov for sociale ydelser. For eksempel vil en selvstændig med stor fremmedkapital og dermed store erhvervsrenteudgifter blive stillet ringere end en selvstændig med lille fremmedkapital og små erhvervsrenter. Tilsvarende vil en lønmodtager med store befordringsudgifter og dermed stort lønmodtagerfradrag blive stillet ringere end en lønmodtager uden sådanne udgifter. Endelig vil selvstændige generelt set blive relativt ringere stillet end lønmodtagere, da selvstændiges erhvervsrenter oftest er større end lønmodtagerens lønmodtagerfradrag. Betydelige grupper af selvstændige med beskedent levestandard vil helt miste retten til sociale ydelser, hvis de nævnte fradrag ikke anerkendes.

3.1.6. Konklusion

Det kan herefter generelt konkluderes, at et bruttoindkomstbegreb må fastlægges som sum-

men af A-indkomst og B-indkomst minus de udgifter, der er medgået til at erhverve, sikre og vedligeholde indkomsten.

3.2. Konkret gennemgang af indkomst- og fradragskomponenter i bruttoindkomstbegrebet

Udgangspunktet for de sociale myndigheders anvendelse af bruttoindkomsten må være, at skattemyndighederne definerer og tilvejebringer de enkelte indkomst- og fradragskomponenter, mens de sociale myndigheder på dette grundlag fastlægger den bruttoindkomst, som skal anvendes ved udmåling af de sociale ydelser. Endvidere skal der tages hensyn til skatte- og socialmyndighedernes interesse i størst mulig fleksibilitet inden for hvert af de to områder.

Dette udgangspunkt bør have i erindring ved den efterfølgende gennemgang af de enkelte indkomst- og fradragskomponenter i bruttoindkomsten, idet denne gennemgang med visse tilpasninger tager udgangspunkt i indkomst- og fradragskomponenterne, som de er specificeret på selvangivelsen, der danner det væsentligste grundlag for indberetningen til skattemyndighedernes registre.

3.2.1. A-indkomst

Under denne post anføres en række indkomster, der i lovgivningen er angivet som A-indkomst. Det karakteristiske ved A-indkomst er, at der normalt skal indeholdes kildeskat ved udbetalingen.

Til A-indkomst henregnes enhver form for vederlag i penge samt i forbindelse hermed ydet fri kost og logi for personligt arbejde i tjenesteforhold, herunder løn, feriegodtgørelse, honorar, tantieme, provision, drikkepenge indregnet i lønnen og lignende ydelser.

Til A-indkomst kan endvidere efter ministeren for skatter og afgifters nærmere bestemmelse henregnes nedennævnte indkomstarter:

- a) Godtgørelse for medlemskab af eller som medhjælp for bestyrelser, udvalg, kommissioner, råd og lignende.

- b) Pension og ventepenge samt lignende skattepligtige ydelser, når disse har sammenhæng med et tidligere tjenesteforhold.

- c) Folkepension, invalidepension og andre skattepligtige sociale ydelser.

- d) Understøttelser og andre lignende ydelser af skattepligtig art, der udredes af offentlige myndigheder eller institutioner eller af offentlige eller private fonds, legater eller lignende.

- e) Indkomstskattepligtige udbetalinger som nævnt i § 20, stk. 1-2, § 46, stk. 2, og § 50, stk. 3 og 7, i lov om beskatning af pensionsordninger m.v.

- f) Andre arter af skattepligtig indkomst, der i det væsentlige udgør en nettoindkomst for erhververen.

Ministeren for skatter og afgifter kan — når særlige grunde taler herfor — bestemme, at en vis indkomst eller en vis art af indkomst, der er omfattet af ovennævnte bestemmelser, ikke skal anses for A-indkomst.

Den nærmere definition af, hvilke indkomstarter der skal henføres til A-indkomsten, er fastlagt i såvel et omfattende antal vejledninger som i praksis.

Herudover er der visse indkomstarter, der undergår en speciel behandling: Tillæg til lønnen, f.eks. tillæg for overarbejde, forskudt arbejdstid, natpenge m.v., kørselsgodtgørelse m.v. vil som oftest modsvares af udgifter, der trækkes fra under lønmodtagerfradraget. Det bemærkes hertil, at den fradragsberettigede del af rejse-/befordringsgodtgørelse (hovedsagelig omfattende beløb, der godtgøres den ansatte til hel eller delvis dækning af hans udgifter til be-

fordring, ophold og fortæring på rejser i arbejdsgiverens tjeneste), fratrækkes ved opgørelsen af A-indkomsten, og det er nettobeløbet, der indberettes til skatteregistre.

Dagpenge og rejsegodtgørelse, som udbetales i forbindelse med offentlige hverv (§ 5 d-ydelser), er skattefri for modtagerne og fremgår slet ikke af selvangivelsen.

Ved opgørelse af arbejdstagers skattepligtige indkomst medregnes ikke beløb, der af arbejdsgiveren indbetales til en pensionsordning, som er omfattet af pensionsbeskatningslovens kapitel 1 (pensionsbeskatningslovens § 19). Dette gælder såvel arbejdsgiverens som arbejdstagerens del af bidraget.

Pensionsbeskatningslovens kapitel 1 omfatter bl.a. ATP, pensionsordninger i pensionskasser under forsikringsrådets tilsyn, indeksordninger, opsparing i pensionsøjemed, pensionsforsikringer med løbende udbetaling (livrente m.v.), rateforsikring eller kapitalforsikring i pensionsøjemed.

For indbetaling til ATP gælder, at arbejdsgiveren på oplysningssedlen (felt 46) skal give oplysning om arbejdsgiverens og den ansattes bidrag.

For kapitalforsikring i pensionsøjemed og opsparing i pensionsøjemed gælder, at arbejdsgiveren på oplysningssedlen (felt 37) skal give oplysning om de samlede bidrag. Oplysningen anvendes til kontrol af, at de begrænsninger, der gælder for indbetalinger til kapitalpensionsordninger (pensionsbeskatningslovens § 16) ikke overskrides (d.v.s., at der ikke sker indbetaling med mere end maksimalt 25.000 kr. pr. år.).

Såfremt arbejdstageren har valgt beskatning efter pensionsbeskatningslovens § 50, d.v.s. med begrænset fradragret for bidragene (3.000 kr.'s grænsen), skal bidragene medregnes ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst, og fradraget skal ske på selvangivelsen.

Herudover skal arbejdsgiveren angive størrelsen af de samlede bidrag med begrænset fradragret på oplysningssedlen i felt 25.

A-indkomsten bør som hidtil indgå i indkomstgrundlaget, men bør reduceres med udgifter, der medgår til at erhverve, sikre og vedligeholde indkomsten. Dette gælder de ovenfor nævnte tillæg til lønnen (overarbejde, natpenge m.v.), jfr. omtalen heraf under pkt. 3.2.4. om lønmodtagerfradraget. Vedrørende behandling af de arbejdsgiveradministrerede pensionsbidrag henvises specielt til pkt. 3.3.1.

3.2.2. B-indkomst

De indkomster, der ikke i kildeskattelovgivningen eller i praksis er defineret som A-indkomster, kaldes B-indkomster.

I selvangivelsen er foretaget særskilt opgørelse af følgende B-indkomster: Overskud/underskud af fast ejendom, overskud/underskud af selvstændig virksomhed, renteindtægter samt udbytteindtægter. Disse B-indkomster vil blive gennemgået under særskilte underpunkter i det følgende.

Tilbage resterer under rubrikken B-indkomst i selvangivelsen bl.a. underholdsbidrag, aftægtsydelser, stipendier og legater, højskolestøtte, værdi af fri kost og logi, fri bolig, fri uniform, bil stillet til rådighed af arbejdsgiveren, visse forfatter- og kunstnerhonorarer, gaver fra andre end den gaveafgiftspligtige kreds, visse dusører og belønninger, visse gevinster, spekulationsfortjeneste vedrørende salg af fast ejendom og værdipapirer samt gruppelivsforsikringspræmie betalt af f.eks. en pensionskasse.

Udenlandsk indtægt skal medregnes som B-indkomst med bruttobeløbet, og der findes ikke en fradragspost i selvangivelsen for betalte udenlandske skatter. Har man betalt udenlandsk skat, gives der ved skatteberegningen et nedslag, hvis størrelse er afhængig af, fra hvilket land indkomsten stammer, idet der findes forskellige metoder til beregningen af nedslaget.

Det bemærkes, at præmier til gruppelivsforsikring betalt af f.eks. en pensionskasse, skal opføres som indtægt samtidig med, at de fradrages under 3.000 kr.'s fradraget, således at der opnås symmetri (se omtalen heraf under pkt. 3.3.2.).

B-indkomsten må som hidtil indgå i indkomstgrundlaget.

3.2.2.1. Overskud eller underskud af fast ejendom

Denne post omfatter en- og tofamiliehuse, fritidshuse og ejerlejligheder, der bebos af ejeren, samt ubebyggede grunde m.v.

Ved opgørelsen af over- eller underskud af fast ejendom - bortset fra ubebyggede grunde — skal der indtægtsføres lejeværdi af egen bolig.

Lejeværdien beregnes normalt som en vis procentdel af ejendommens seneste vurde-

ring, idet der i lovgivningen er fastsat regler om tillæg for forbedringer m.v. For pensionister på 67 år og derover gælder der særlige (lavere) satser for lejeværdiberegningen. For ejendomme, der er særlig højt vurderet, er der fastsat en højere lejeværdiprocent for den del af beregningsgrundlaget, der overstiger et nærmere fastsat maksimum.

For 1980 beregnes lejeværdien på grundlag af 16. alm. vurdering opskrevet med 35 pct. Lejeværdien udgør 1,7 pct. af den opskrevne ejendomsværdi for almindelige ejerboliger. For pensionister udgør lejeværdiprocenten 0,8. For ejerboliger med en opskrevet ejendomsværdi på over 1.000.000 kr. udgør lejeværdien 5 pct. af det overskydende beløb.

Ved opgørelsen af over- eller underskud af fast ejendom indgår fradrag for ejendomsskatter og standardfradrag for vedligeholdelse m.v. Dog er der ikke knyttet fradrag for vedligeholdelsesudgifter til ejerlejligheder.

Frdragene opgøres på et særligt skema til selvangivelsen, hvor også lejeværdien opgøres.

Over- eller underskud af fast ejendom indberettes til skatteregistrene som et samlet beløb, men de enkelte indkomst- og fradragarter findes normalt i forvejen i registrene.

Prioritetsrenter fradrages ikke ved opgørelse af over- eller underskud af fast ejendom.

De fleste skatteydere vil have overskud af deres faste ejendom, men underskud fremkommer i en del tilfælde, ofte ved en kombination af lav ejendomsværdi, lav lejeværdiprocent og/eller høje ejendomsskatter. I 1977 havde knap 1 mill. overskud og godt 0,1 mill. underskud af fast ejendom. I 1980 forventes det, at en større andel vil have underskud af fast ejendom.

Standardfradraget for vedligeholdelse kan betragtes som en udgift, der er medgået til at erhverve, sikre og vedligeholde det afkast af ejendomsværdien i form af boligbenyttelse, som benævnes lejeværdi. Samtidig er standardfradraget for vedligeholdelse stort set ens (normalt 2.000 kr.) for alle ejerboliger (dog ikke ejerlejlighedsejere). Der kan argumenteres for at give fradrag for dette i bruttoindkomsten.

Ejendomsskatterne varierer såvel med grundens størrelse og værdi pr. m² som med ejendomsskatternes størrelse i den enkelte kommune. Netop på grund af de varierende grundskyldspromiller vil en ændring her ramme ar-

bitrært, hvorfor der kan argumenteres for fortsat at give fradrag for ejendomsskatterne.

Det overvejes at erstatte de gældende regler om overskud og underskud af fast ejendom med en statslig ejendomsskat, hvilket formentlig vil indebære, at beskatning af lejeværdi af egen bolig begrænses eller ophæves. Ifølge lovprogrammet skal der fremsættes lovforslag herom i folketingssamlingen 1979/80. Det forventes, at loven skal træde i kraft 1. januar 1981.

Såfremt beskatning af lejeværdi af egen bolig ophæves, vil dette medføre, at begrebet overskud/underskud af fast ejendom ikke længere opgøres i den almindelige skattepligtige indkomst, hvorfor begrebet heller ikke umiddelbart vil indgå i bruttoindkomsten. Da langt de fleste ejerboligejere har overskud af fast ejendom, medfører dette, at bruttoindkomsten for disse generelt nedsættes.

Dette kunne føre til overvejelser om helt at frigøre bruttoindkomstbegrebet fra skattemyndighedernes regler gennem indførelse af en social lejeværdi. Som argument herfor kan fremføres, at den af skattemyndighederne fastsatte lejeværdi ikke i alle tilfælde svarer til den markedsleje, som lejeværdien principielt er udtryk for. Hertil kan føjes, at der af de øvrige skattepligtige formuegoder normalt medregnes et afkast i bruttoindkomsten, hvorfor ejendomsformuen ville undergå særbehandling, såfremt lejeværdibegrebet bortfaldt. Endelig kan nævnes, at det at besidde fast ejendom i sig selv kan være udtryk for en økonomisk evne, hvorfor det kan tillægges betydning i et bruttoindkomstbegreb, idet der oftest vil være en positiv sammenhæng mellem størrelsen af ejendommens værdi og ejerens øvrige økonomiske situation.

Det skal dog samtidig fremhæves, at indregning af en social lejeværdi, som beregnes af bruttoejendomsformuen, må vurderes i sammenhæng med behandling af især renteudgifterne, idet såvel indregning af en høj social lejeværdi som en samtidig udeladelse af fradrag for prioritetsrenteudgifter vil give anledning til en betydelig forskelsbehandling af forskellige grupper af ejerboligejere. Samtidig må indregning af en social lejeværdi vurderes i sammenhæng med behandling af formuen, idet såvel indregning af et stort fiktivt afkast af bruttoejendomsformuen (lejeværdi) som indregning af en stor andel af formuen vil ramme personer i ejerbolig i særlig stor grad.

Vedrørende sammenhængen med prioritetsrenteutgifter må erindres om den sammenhæng, der normalt siges at være mellem lejeværdien og fradrag for prioritetsrenteutgifter. Lejeværdien opfattes i skattemæssig forstand som et beregnet afkast af ejendomsværdien (bruttoværdien) i form af boligbenyttelse, hvis modstykke teoretisk kan siges at være retten til at fradrage de udgifter, som er medgået til at erhverve, sikre og vedligeholde indkomsten, hvilket blandt andet omfatter retten til at fradrage prioritetsrenteutgifter. Når det ofte i den offentlige debat omtales, at ejerboligen bliver subsidieret gennem den nuværende lave lejeværdi, tænkes her på, at den skattemæssige lejeværdi ikke svarer til den faktiske markedsleje og dermed til et til markedsforholdene svarende afkast af bruttoejendomsformuen. Såfremt denne subsidiering skal undgås, kræver det en betydelig forhøjelse af lejeværdien, men en samtidig fastholdelse af rentefradragsretten.

Problemet med både at se bort fra prioritetsrenteutgifter og indregning af en høj lejeværdi i bruttoindkomsten kan illustreres ved et principielt eksempel, hvor to ejerboligejere A og B hver har et parcelhus, som er vurderet til 600.000 kr. A har ejet sit parcelhus i 40 år og har derfor ingen prioritetsgæld, mens B netop har erhvervet sin ejerbolig og derfor har en prioritetsgæld på 500.000 kr., hvis gennemsnitlige forrentning er 8 pct. Såfremt lejeværdiprocenten også sættes til 8, vil begge få medregnet en lejeværdi på 48.000 kr. Herudover vil B få forhøjet sin bruttoindkomst med yderligere 40.000 kr., idet B ikke længere får lov til at fratrække sine prioritetsrenteutgifter, hvorved B's bruttoindkomst forøges med i alt 88.000 kr. mod A's 48.000 kr.

Derfor vil såvel udeladelse af renteutgifter som indregning af en høj social lejeværdi ramme især nyetablerede i særlig stor udstrækning. Da en række nyetablerede samtidig sidder i ganske almindelige ejerboliger, kan dette ikke siges at være udtryk for en stor økonomisk evne hos pågældende.

I princippet skulle der i eksemplet tillægges en andel af formuen for A, men med den høje lejeværdi vil det være vanskeligt at argumentere for at foretage indregning af formuen med de under afsnit 4. anførte 10 pct. af skattepligtige formuer over 300.000 kr., hvorfor indregning af formuen må tillægges en mindre vægt.

Der kan på denne baggrund argumenteres for, at der i bruttoindkomstsammenhæng *enten* satses på indregning af en høj social lejeværdi og samtidig tillades fradrag for prioritetsrenteutgifter, *eller* satses på at bortse fra prioritetsrenteutgifter og afstås fra en ændring af lejeværdiberegningen.

Det skal i samme forbindelse nævnes, at såfremt der medregnes en høj social lejeværdi, vil dette få indvirkning på indregning af formuen i socialindkomsten. Det vil derfor være nødvendigt at nedsætte den vægt, hvormed formuen indregnes, hvilket kan ske *enten* gennem en nedsættelse af selve indregningsprocenten og/eller en forhøjelse af bundgrænsen på 300.000 kr. *eller* gennem en særskilt og mildere behandling af ejendomsformuen (ejendomsværdi -r prioritetsgæld) i forhold til anden formue. Der henvises til diskussionen heraf under afsnit 7.

Såfremt der på trods heraf ønskes indført en social lejeværdi, kan der argumenteres for, at der ved fastsættelsen af denne tages hensyn til, at den ikke rammer nyetablerede i almindelige ejerboliger i en speciel grad.

Samtidig taler udeladelse af nettorenteutgifter for, at den sociale lejeværdi ikke generelt indregnes med en vægt, som er væsentlig større end den nuværende lejeværdi.

På den anden side kan der argumenteres for, at den sociale lejeværdiprocent bør være større, når ejendomsværdierne er høje, idet besiddelse af ejendomme med høje ejendomsværdier normalt er udtryk for en stor økonomisk evne. Dette taler for, at en social lejeværdi fastsættes efter en progressiv skala.

Ved fastsættelse af en social lejeværdi opstår imidlertid det problem, at der for øjeblikket kun foretages en generel fastsættelse af ejendommens værdi ved de almindelige vurderinger hvert 4. år. Ved fastsættelse af den skattemæssige lejeværdi er der derfor i de senere år truffet politisk beslutning om dels grundlaget for lejeværdiberegningen, dels lejeværdiprocentens størrelse for det enkelte år. Samme problem vil opstå for en social lejeværdi, med mindre der indføres årlige vurderinger. Overvejelser herom foregår i øjeblikket i skattedepartementet, men der er endnu ikke truffet beslutning om, hvorvidt og hvornår de årlige vurderinger kan indføres.

Den skattemæssige lejeværdiberegning foretages for hver enkelt ejendom, hvilket betyder,

at den progression, som er indbygget i de skattemæssige lejeværdiregler, ikke slår igennem, hvis den enkelte person ejer flere ejendomme (f.eks. parcelhus og sommerhus), hvis vurdering hver især ligger under den grænse, hvor progressionen sætter ind. Såfremt der indføres en social lejeværdi efter en progressiv skala, må det overvejes, om lejeværdien skal beregnes af hvert enkelt ejendom, eller af den enkelte persons samlede ejendomsværdier. Meget taler for at anvende den sidstnævnte metode, idet personer med flere ejendomme her ikke kan undgå den progressive lejeværdi gennem opdeling af den samlede ejendomsbesiddelse på flere ejendomme. Der har imidlertid tidligere været foresat forslag herom på skatteområdet, men der har ikke været politiske muligheder for en gennemførelse af forslaget.

Endelig skal nævnes et særligt problem ved fastsættelse af grænserne for progressionen i en social lejeværdiskala, idet ejendommenes værdi varierer mellem de geografiske områder. Således kan f.eks. en ganske almindelig ejendom i hovedstadsområdet have samme ejendomsværdi som en ejendom i provinsen, der har en betydelig bedre kvalitet. Dette problem vil imidlertid ikke kunne løses af de sociale myndigheder i forbindelse med indførelse af en social lejeværdi.

Teknisk skulle det være muligt at foretage en beregning af en social lejeværdi, idet dette kan foregå maskinelt. Der opstår dog visse problemer for de ejendomme, der er omvurderet eller nyvurderet i årets løb, idet ejendomsværdien for disse ikke er registreret i de maskinelle systemer. For eksempel vil der ved lejeværdiberegningen for 1979 ofte kun være maskinelt registreret oplysninger om ejendomsværdien pr. 31. december 1978. Det vil derfor være vanskeligt at få beregnet en korrekt lejeværdi for disse ejendomme. I de tilfælde, hvor der udmåles på grundlag af en fortidig indkomst, vil det imidlertid være teknisk muligt at beregne en lejeværdi, idet der i eksemplet ovenfor kan anvendes ejendomsværdien pr. 31. december 1979, idet denne er maskinelt registreret, når ydelsen skal udmåles. Der kan imidlertid opstå problemer med lejeværdiansættelsen, når der kan fraviges fra den fortidige indkomst, og for de ydelser, som udmåles på grundlag af aktuelle indkomster, idet de sociale myndigheder her skal forestå beregningen af en social lejeværdi.

Ved fastsættelsen af en social lejeværdiskala må tages udgangspunkt i den seneste almindelige vurdering fra 1977. Her varierede den gennemsnitlige ejendomsværdi for enfamiliehuse med 1.400 m² grund og derunder fra ca. 500.000 kr. i hovedstadsområdet til 276.000 kr. i kommuner uden for hovedstadsområdet med indtil 5.000 indbyggere i største bymæssige bebyggelse. Hvis almindelige gennemsnitshuse generelt friholdes, kan progressionen først sættes ind ved en grænse på ca. 500.000 kr.

Fordelingen af ejendomsværdiernes størrelse for forskellige grupper, der bor i ejerboliger, kan yderligere belyses således:

Ejendoms- værdi kr.	Pensio- nister pct.	Børne- familier pct.	Alle i ejerbolig pct.
Under 200.000	36	9	21
200-300.000	28	16	21
300-400.000	20	26	23
400-500.000	8	23	17
Over 500.000	8	25	18

Ved fastsættelse af den skattemæssige lejeværdi i 1979 anvendtes for første gang 16. alm. vurdering. I 1979 udgjorde lejeværdien for visse ejendomme 2 1/4 pct. af ejendomsværdien indtil 750.000 kr. og 5 pct. af resten. Såfremt der vælges at starte progressionen allerede fra 500.000 kr., kunne det ske ved en fordobling af lejeværdiprocenten herfra. En social lejeværdiskala kunne herefter se således ud:

- 2 1/4 pct. af ejendomsværdien indtil 500.000 kr.
- 4 1/2 pct. af ejendomsværdien mellem 500.000 kr. og 750.000 kr.
- 10 pct. af ejendomsværdien udover 750.000 kr.

De her nævnte grænser er baseret på ejendomsværdien i 1977. I det omfang, denne ejendomsværdi opreguleres, må grænserne opreguleres tilsvarende.

For pensionister, der er fyldt 67 år, opereres med en lavere lejeværdiprocent, før progressionen sætter ind. I 1979 udgjorde lejeværdien for pensionister 1 pct. af ejendomsværdien indtil 750.000 kr. og 5 pct. af resten.

Ved fastsættelse af en social lejeværdiskala for pensionister må tages et tilsvarende hensyn.

Den sociale lejeværdiskala kan herefter se således ud:

- 1 pct. af ejendomsværdien indtil 500.000 kr.
- 2 pct. af ejendomsværdien mellem 500.000 kr. og 750.000 kr.
- 10 pct. af ejendomsværdien udover 750.000 kr.

Såfremt der indføres en social lejeværdi, må der tages stilling til, om det kun er lejeværdien, der skal indgå i bruttoindkomsten, eller om der først skal gives standardfradrag for vedligeholdelse, fradrag for ejendomsskatter m.v. Der kan som ovenfor anført fremføres argumenter for at tillade fradrag for begge, hvorfor det kunne vælges at give disse fradrag også i en social lejeværdi. På den anden side kunne der fremføres argumenter for, at der i et bruttoindkomstbegreb principielt ikke bør gives fradrag, hvorfor det kun er selve lejeværdien, der skal indregnes i bruttoindkomsten.

Generelt kan det om indførelse af en social lejeværdi siges, at dette kan være forbundet med en række forståelsesmæssige vanskeligheder, fordi lejeværdibegrebet er vanskeligt forståeligt for borgerne. Disse vanskeligheder forstærkes yderligere, hvis det skattemæssige lejeværdibegreb afskaffes. Hvis det skattemæssige lejeværdibegreb bibeholdes, kan det være vanskeligt at forklare, hvorfor lejeværdiskalaen i bruttoindkomstsammenhæng afviger fra den skattemæssige lejeværdi.

Samtidig skal det understreges, at når der ikke gives fradrag for nettorenteudgifter, vil der i en række tilfælde blive beregnet lejeværdi af en formuepost, som reelt ikke eksisterer, fordi den modsvares af prioritetsgæld. Såfremt der indføres en social lejeværdi, kan der endvidere argumenteres for, at der sker ændring af formueindregningen, således at formuen indgår med en mindre vægt i socialindkomsten.

3.2.2.2. Overskud eller underskud af selvstændig virksomhed herunder udlejningsejendom eller anden erhvervsejendom

Selvstændige erhvervsdrivende, der fører regnskab, er pligtige til at vedlægge deres årsregnskab ved indgivelse af selvangivelsen. Årsregnskabet skal opfylde visse mindstekrav, der er fastsat ved bekendtgørelse. I henhold til mindstekravs bekendtgørelsen skal de enkelte ind-

komstarter anføres særskilt i driftsregnskabet. Det drejer sig f.eks. om:

- A. Omsætning, herunder tilgodehavender (debitorer).
- B. Igangværende arbejder.
- C. Indtægter, der ikke hidrører fra omsætningen.
- D. Forbrug af egne varer.

ad A. Vareforbrug, lønninger og produktionsomkostninger skal vises særskilt i regnskabet. Tab på debitorer og hensættelser til forventet tab på debitorer må ikke påvirke omsætningen, men skal vises som særskilte udgiftsposter.

ad B. For virksomheder inden for bygge- og anlægssektoren (entreprenører, arkitekter, ingeniører m.v.) er der fastsat regler om indtægtsførelse af værdi af igangværende arbejder med samtidig udgiftsførelse af acontohonorarer.

ad C. Disse er f.eks. rente- og udbytteindtægter.

ad D. Værdien af dette forbrug opgøres normalt efter faste satser, der fastsættes af ligningsrådet for hver enkelt erhvervsgren for sig.

Regnskabspligtige skal vedlægge selvangivelsen deres regnskaber, hvori deres driftsomkostninger skal fremgå specificeret i henhold til den af ministeren for skatter og afgifter udarbejdede mindstekravs bekendtgørelse.

For ikke-regnskabspligtige er der udfærdiget en række skemaer m.v., der skal anvendes, hvor disse begærer særlige fradrag, som normalt kun forekommer for regnskabspligtige, f.eks. repræsentationsudgifter og henlæggelser til investeringsfunds.

Kan en erhvervsdrivende ikke ved fremlæggelse af regnskab dokumentere størrelsen af årets indkomst, må indkomstansættelsen foretages ved hjælp af en indirekte indkomstopgørelse, ifølge hvilken indkomstansættelsen under hensyntagen til formuebevægelser og privatforbrug opgøres indirekte. For mindre landbrugsejendomme, der ikke er bogføringspligtige, anvendes den indirekte opgørelsesmetode i ca. 25.000 tilfælde.

Ved opgørelsen af over- og underskud af selvstændig virksomhed, herunder udlejningsejendom eller anden erhvervsejendom, indgår en række fradrag for udgifter m.v., der i årets

løb er anvendt til at erhverve, sikre og vedligeholde indkomsten.

Det kan dreje sig om følgende:

- a. Lokale- og lejeudgifter.
- b. Personaleudgifter (løn, tantiemer, pensioner m.v.).
- c. Kontorholdsudgifter og faglitteratur.
- d. Transport og flytning.
- e. Rejser og befordringsudgifter.
- f. Reklame, repræsentation m.v.
- g. Renteudgifter.
- h. Valutakurstab på udenlandske lån.
- i. Rabat og varesvind.
- j. Rationaliseringsudgifter.
- k. Revisor- og advokatomkostninger.
1. Forsøgs- og forskningsudgifter.
- m. Udgifter til forretningsmæssig forsikring.
- n. Forpagtningsafgifter, licenser m.v.
- o. Erstatningsydelse.
- p. Vedligeholdelsesudgifter.
- q. Afskrivninger.
- r. Investeringsfordshenlæggelser.
- s. Varelager nedskrivning.
- t. Driftstab.

ad g. Renteudgifter anføres særskilt på selvangivelsen. Dog vil det at give fradrag for erhvervsrenteudgifter forudsætte, at der sker en adskillelse af erhvervsrenter og private renter. I henhold til et af folketinget vedtaget beslutningsforslag skal der fremsættes lovforslag om ændringer i fradragsretten for private renteudgifter, hvilket indebærer, at der sker en opdeling af renteindtægter og renteudgifter i henholdsvis private og erhvervsmæssige. Det er hensigten, at de foreslåede ændrede regler skal have virkning fra og med indkomståret 1981.

ad q. Ved afskrivninger forstås, at anskaffelsessummen for et formuegode, der har betydning for indkomsterhvervelsen, fordeles over flere regnskabsperioder. Når afskrivninger kan bringes til fradrag i indkomsten, skyldes det at afskrivningerne modsvarer nedslidning samt teknisk og økonomisk forældelse af pågældende skatteydere erhvervsmæssige aktiver i form af bygninger, maskiner, inventar m.v.

Allerede i den første statsskattelov fra 1903 fandtes en bestemmelse om fradrag for ordinære afskrivninger. Indtil 1957 kunne der afskrives efter den lineære metode, hvilket vil sige med en fast procentsats af anskaffelses-

prisen hvert år. Med afskrivningsloven af 6. juli 1957 blev der indført bestemmelser om, at hovedparten af afskrivningerne skal foretages efter den såkaldte saldometode, ifølge hvilken der som hovedregel kan afskrives maksimalt 30 pct. Afskrivning sker her på den afskrivningsberettigede saldoværdi, som er: Den værdi, hvortil de i tidligere indkomstår anskaffede aktiver ved afskrivning over den skattepligtige indkomst er nedskrevet ved udgangen af forrige indkomstår med tillæg af hele anskaffelsessummen for driftsmidler anskaffet i indkomstårets første halvdel og halvdelen af anskaffelser i indkomstårets sidste halvdel og med fradrag af salgssummen for driftsmidler, der er solgt i indkomstårets løb.

Der var ikke i daværende lovforslag anført særlige begrundelser for at vælge den anførte procent på 30. Dog må den antages at være valgt for at opnå samme afskrivningsperiode (10 år), som var gældende, indtil loven blev vedtaget, idet der da kunne foretages lineære afskrivninger på 10 pct.

Det vil ikke være muligt generelt at fastslå, om den gældende afskrivningssats for ordinære afskrivninger giver over- eller underdækning. Det kan alene fastslås, at afskrivningsreglerne i dag giver en ringere dækning, end da de blev indført i slutningen af 50'erne som følge af stigningen i inflationen samt stigningen i priserne på de afskrivningsberettigede aktiver.

Inden for *afskrivningsloven* findes der 4 *afskrivningsgrupper*.

Lovens *afsnit I*, driftsinventar eller — som loven udtrykker — maskiner, inventar og lignende driftsmidler, der udelukkende benyttes erhvervsmæssigt, dog undtaget inventargenstande og andre driftsmidler, hvis anskaffelsespris er 1.800 kr. eller derunder, eller hvis levealder ikke antages at ville overstige 3 år.

Lovens *afsnit II*, maskiner, inventar og lignende driftsmidler, der benyttes både til erhvervsmæssige og til private formål. Til denne gruppe henføres hovedsageligt personautomobiler, men også andre aktiver forekommer, således flyvemaskiner, der anvendes både privat og erhvervsmæssigt.

Lovens *afsnit III*, der omfatter skibe til erhvervsmæssigt brug.

Lovens *afsnit IV*, der omfatter bygninger og faste installationer heri.

Afskrivninger på de i afskrivningslovens af-

snit I-III nævnte aktiver sker efter saldometoden og andrager som hovedregel maksimalt 30 pct. årligt.

På de i *afsnit IV* nævnte bygninger m.v. foretages afskrivning særskilt for hver enkelt bygning efter en lineær afskrivning, d.v.s., der foretages år for år konstant afskrivning med en fast procent af anskaffelssummen. Som hovedregel afskrives med indtil 6 pct. af anskaffelssummen de første 10 år, derefter med indtil 2 pct. af anskaffelssummen.

Ifølge lovprogrammet vil der i indeværende folketingssamling eventuelt blive fremsat lovforslag om ændring af reglerne for skattemæssige afskrivninger på erhvervsbygninger.

Som nævnt er det ikke muligt generelt at fastslå, om den gældende afskrivningssats for ordinære afskrivninger giver over- eller underdækning på det enkelte aktiv i det enkelte år. Derimod kunne det fremføres, at afskrivning efter saldometoden åbner mulighed for en tidsmæssig flytning af indkomsterhvervelsen, idet afskrivning efter saldometoden dels medfører, at hovedparten af afskrivningerne foretages de første år efter anskaffelsen, hvor faldet i værdien ofte kan være stor på grund af især teknisk forældelse, hvorved indkomsten bliver mindre disse år, dels åbner mulighed for at foretage mindre afskrivninger i enkelte år, idet den fastsatte afskrivningsprocent (normalt 30 pct.) er en maksimal procent, hvorfor den selvstændige erhvervsdrivende kan vælge at anvende en lavere procent i visse år. Sidstnævnte medfører dog ikke, at der i efterfølgende år kan afskrives med mere end 30 pct., men derimod at der kan afskrives på et større beløb.

Muligheden for at anvende en lavere procent end de maksimale 30 er derfor ikke af betydning i bruttoindkomstsammenhæng i det år, hvor der afskrives med mindre end 30 pct. Derimod kan der i efterfølgende år afskrives på et større beløb, hvorved afskrivningerne de efterfølgende år bliver større. For eksempel vil en selvstændig erhvervsdrivende med et overskud på 300.000 kr. før afskrivninger og med en saldoværdi på 500.000 kr. i indeværende år kunne afskrive (30 pct. af 500.000 kr.) 150.000 kr., således at overskuddet udgør 150.000 kr. Pågældende vil derefter kun kunne afskrive (30 pct. af $(500.000 \div 150.000)$) 105.000 kr. det efterfølgende år. Vælger pågældende at afskrive med 15 pct. i indeværende år, bliver afskriv-

ningerne (15 pct. af 500.000 kr.) 75.000 kr. og overskuddet 225.000 kr. 1 det efterfølgende år vil der her kunne afskrives (30 pct. af $(500.000 \div 75.000)$) 127.500 kr. '

Derimod kan det i social sammenhæng være af betydning, at der normalt afskrives efter saldometoden, hvorved der — alt andet lige — foretages relativt store afskrivninger de første år efter anskaffelsen. Når dette kan have betydning i social sammenhæng, er det, fordi de fleste sociale ydelser kun ydes i en begrænset årrække i modsætning til skattepligten, der normalt varer hele livet igennem. Det kan derfor ikke afvises, at f.eks. nyetablerede i en begrænset årrække kan opnå visse sociale ydelser, bl.a. fordi der afskrives efter saldometoden.

På den anden side må der i bruttoindkomstbegrebet være adgang til at fradrage de udgifter, der er medgået til at erhverve, sikre og vedligeholde indkomsten, hvilket for afskrivningernes vedkommende vil sige, at der må foretages afskrivninger svarende til den faktiske nedslidning samt økonomiske og tekniske forældelse af kapitalapparatet (maskiner, driftsmidler m.v.). Der kan givet findes eksempler på, at såvel den maksimale afskrivningsprocent som selve saldometoden giver overdækning, ligesom der kan findes eksempler, hvor den giver underdækning. Det vil imidlertid være administrativt helt uoverkommeligt at vurdere, om der for det enkelte aktiv skal anvendes den ene eller den anden afskrivningsmetode og afskrivningsprocent.

Et modstykke til saldometoden kan være afskrivning efter den lineære metode, der som nævnt var gældende indtil afskrivningsloven af 1957. Før 1957 kunne der afskrives efter den lineære metode med 10 pct. af anskaffelssummen, hvorved afskrivningen bliver konstant fra år til år for det enkelte aktiv.

En tilbagevenden til den lineære afskrivningsmetode ville sandsynligvis medføre, at der skulle anvendes en højere afskrivningsprocent og dermed en kortere afskrivningsperiode, idet den teknologiske udvikling har medført, at især den økonomiske og tekniske forældelse foregår endnu hurtigere i dag end i 1957. Igen vil det være administrativt uoverkommeligt, hvis der for hver enkelt aktiv skal anvendes individuelle afskrivningsprocenter, ligesom det vil være vanskeligt at fastsætte sådanne procenter.

Generelt kan det konkluderes, at der sandsynligvis vil forekomme tilfælde, hvor den nu-

værende saldometode for ordinære afskrivninger giver overdækning i de første år efter anskaffelsen, ligesom der kan forekomme tilfælde, hvor den giver underdækning. Såfremt der i bruttoindkomstsammenhæng skal anvendes enten en anden afskrivningsprocent eller en anden afskrivningsmetode end den af skattemyndighederne anvendte, må der konstrueres særlige sociale afskrivningsregler.

Dette medfører, dels at der skal tages stilling til en social afskrivningsmetode, dels at der skal fastsættes en social afskrivningsprocent. Herudover medfører det, at der skal føres et særligt socialt afskrivnings regnskab, som dels indebærer, at der år for år skal foretages opgørelse af den enkeltes afskrivningsgrundlag, ligesom der skal beregnes afskrivninger for det enkelte år. Da der i skattemyndighedernes registre kun registreres det efter de skattemæssige regler opgjorte afskrivningsgrundlag og afskrivninger, vil det være nødvendigt at foretage særskilte registreringer af de for det sociale afskrivningsregnskab nødvendige oplysninger. Dette vil i givet fald kunne medføre, at de selvstændige udover at føre et skattemæssigt afskrivningsregnskab også skal føre et særligt socialt afskrivningsregnskab. Såfremt de lignende myndigheder også skal kontrollere dette, vil det betyde en væsentlig administrativ merbelastning.

Da der således vil være såvel en række begrebsmæssige som administrative vanskeligheder forbundet med indførelse af særlige afskrivningsregler på det sociale område, kan der fremføres væsentlige argumenter mod at indføre særlige sociale regler for de ordinære afskrivninger, idet det såvel begrebsmæssigt som i praksis vil være meget vanskeligt at administrere.

For visse aktiver kan der tillige foretages *forskudsafskrivninger* inden leveringen af pågældende aktiv. Der kan foretages forskudsafskrivninger på:

I. Skibe.

II. Visse anskaffelser af maskiner m.v. og bygninger.

ad I. Når der er indgået kontrakt om bygning af et skib, kan der under visse betingelser forskudsafskrives på den aftalte byggesum.

Der kan afskrives på nybygninger, hvorimod der ikke kan foretages forskudsafskrivning på

købesummer for endnu ikke leverede, gamle skibe. Der kan heller ikke forskudsafskrives på ombygningsudgifter. Det forekommer, at ombygningen af et skib er så omfattende, at forholdet nærmest må sidestilles med bygning af et nyt skib. Det er således antaget, at der kan forskudsafskrives på den aftalte ombygningsudgift ved jumboizing (forlængelse af et skib).

Det er en forudsætning, at den aftalte byggesum for skibet udgør mindst 200.000 kr. Hvor flere parthavere har indgået kontrakten, kan disse forskudsafskrive, selv om hver enkelts andel af kontraktsummen ikke andrager 200.000 kr., når blot den samlede byggesum overstiger dette beløb.

Forskudsafskrivningen kan foretages med indtil 30 pct. af den aftalte kontraktsum, og i det enkelte år kan der højst afskrives 15 pct. af kontraktsummen. Det er ikke nogen forudsætning for forskudsafskrivning, at skatteyderen driver en igangværende rederi- eller fiskerivirksomhed.

Forskudsafskrivning kan foretages første gang i det år, hvori kontrakten indgås, og sidste gang i året forud for leveringsåret.

Retten til at foretage forskudsafskrivning tilkommer alene de(n) skatteyder(e), der har indgået bygningsaftale med værftet. Kommanditister og partredere kan således kun forskudsafskrive, hvis kommanditselskabet eller partredet har indgået aftale med værftet, eller hvis kommanditisterne eller partrederne senere er indtrådt direkte i aftalen med værftet.

ad II. Forskudsafskrivning kan foretages på maskiner, inventar og lignende driftsmidler, hvorpå der kan afskrives efter afskrivningslovens afsnit I, samt på nybygninger, anlæg og installationer, hvorpå der kan afskrives efter afskrivningslovens afsnit IV under følgende betingelser:

- 1) Når den skattepligtige enten har truffet bindende aftale om levering af driftsmidlerne eller om opførelse af bygningerne og installationerne eller har planlagt at fremstille dem i egen virksomhed,
- 2) når levering eller færdigfremstilling af driftsmidlerne og fuldførelse af bygningerne og installationerne ifølge aftalen eller planerne tidligst skal ske i det første og senest i det fjerde indkomstår efter bestillings- eller planlægningsåret og

3) når den samlede aftalte anskaffelsessum el-
ler, hvis aktiverne skal fremstilles i egen virk-
somhed, den beregnede anskaffelsessum er
over 700.000 kr.

Forskudsafskrivning kan første gang foreta-
ges ved opgørelsen af den skattepligtige ind-
komst for bestillings- eller planlægningsåret og
sidste gang ved indkomstopgørelsen for det
tredie indkomstår efter bestillings- eller plan-
lægningsåret.

Forskudsafskrivning kan kun foretages på
driftsmidler, der ved indkomstårets udgang
endnu ikke er leveret eller færdigfremstillet,
og på bygninger og installationer, der på dette
tidspunkt ikke er fuldført.

Forskudsafskrivning foretages på grundlag
af den aftalte eller beregnede anskaffelses-
sum, dog kun i det omfang, hvori anskaffelses-
summen kan gøres til genstand for skattemæs-
sige afskrivninger efter afskrivningsloven. Even-
tuelle senere prisstigninger kommer ikke i be-
tragning som grundlag for forskudsafskrivning.

Til anskaffelsessummen henregnes der ikke
eventuelle finansieringsudgifter. For bygninger
regnes der alene med udgifterne ved bygninger-
nes opførelse, men ikke udgiften til erhvervel-
se af grund.

Forskudsafskrivningen kan i alt højst an-
drage 30 pct. af det beløb, hvormed den sam-
lede aftalte eller beregnede anskaffelsessum
overstiger 700.000 kr. Der kan i intet indkomst-
år afskrives mere end 15 pct. af det overskyden-
de beløb. Omfatter forskudsafskrivningen flere
aktiver, foretages en beregning af, hvor stor en
procentdel af den samlede anskaffelsessum
der svarer til 30 pct. af det beløb, hvormed den
overstiger 700.000 kr.

Baggrunden for forskudsafskrivningeme, der
oftest vedrører store kapitalkrævende goder,
så som bygninger og skibe, er, at de afskriv-
ningsberettigede goder oftest allerede i den
sædvanligvis lange konstruktions- og bygnings-
tid forud for leveringen vil undergå en vis tek-
nisk forældelse, ligesom der traditionelt i den-
ne periode normalt skal betales forud til kon-
struktion, materialer m.v.

Man har tidligere været inde på den tanke i
stedet for forskudsafskrivninger at forhøje den
ordinære afskrivning de første par år efter leve-
ringen. Dette er stedse blevet afvist af navnlig
administrative grunde.

Det kan anføres, at forskudsafskrivninger i en
række tilfælde ikke svarer til en faktisk nedslid-
ning samt økonomisk og teknisk forældelse,
idet aktivet endnu ikke er leveret.

Forskudsafskrivningen øver indflydelse på
afskrivningsgrundlaget. Såfremt der ikke tages
hensyn til forskudsafskrivninger ved opgørelse
af bruttoindkomsten, bliver den samlede afskriv-
ningsgrundlag formindsket. Såfremt pågælden-
de skatteyder ikke benyttede forskudsafskriv-
ninger, vil de senere ordinære afskrivninger
blive større og bruttoindkomsten mindre. For
eksempel vil en person, der har skrevet kontrakt
om levering af et skib til 10 mill.kr., kunne for-
skudsafskrive 3 mill.kr., hvorefter der kun fore-
tages ordinære afskrivninger på de 7 mill.kr.
Vedkommende vil derfor aldrig i bruttoind-
komstsammenhæng kunne foretage afskrivning
på de 3 mill.kr. Derimod vil en person, der ikke
benytter forskudsafskrivninger, i bruttoind-
komstsammenhæng kunne afskrive ordinært på
alle 10 mill.kr.

Hertil kommer, at en manglende accept af
forskudsafskrivninger i bruttoindkomsten sand-
synligvis i en række tilfælde ikke vil øve indfly-
delse på den enkelte persons muligheder for at
modtage sociale ydelser, dels fordi de samlede
forskudsafskrivninger udgør et relativt beske-
dent beløb - i alt ca. 350 mill.kr., hvoraf det
rent skønsmæssigt anslås, at kun 40 pct. ved-
rører personer —, dels fordi en række af de
personer, som foretager forskudsafskrivninger,
i forvejen ikke modtager sociale ydelser.

På den anden side kan forskudsafskrivnin-
ger anvendes til at nedbringe indkomsten i et
givet år, hvilket i en del tilfælde er baggrun-
den for visse selvstændiges og lønmodtageres
investering i kommanditselskaber.

Endelig skal anføres, at de nuværende regler
om, at der ved udmåling af visse sociale ydelser
kan ses bort fra "skattetekniske fradrag", bl.a.
tager sigte på de situationer, hvor der er foreta-
get forskudsafskrivninger. Derfor vil en mang-
lende accept af forskudsafskrivninger i brutto-
indkomsten medføre, at dette indkomstbegreb
tilnærmes det indkomstbegreb, der søges op-
nået ved reglerne om "skattetekniske fradrag"
ved f.eks. ungdomsydelse og fripladser i dagin-
stitutioner. Herved kan det samtidig undgås,
at de sociale myndigheder skal varetage visse
ligningsprægede funktioner.

Såfremt de sociale myndigheder ikke accep-

terer forskudsafskrivninger i bruttoindkomsten, vil det indebære, at disse skal registreres særskilt i skatteregistrene. Den for de sociale myndigheder mest hensigtsmæssige registrering vil indebære, at forskudsafskrivninger tages ud af den selvstændige erhvervsdrivendes regnskab og anføres særskilt på selvangivelsens fradragsside. Der vil givet være problemer forbundet med en sådan særskilt registrering, idet forskudsafskrivningerne hænger nøje sammen med regnskabet for de ordinære afskrivninger. På den anden side kan det anføres, at der i forvejen er indført særlige regler på skatteområdet omkring forskudsafskrivninger.

adr. Reglerne om *henlæggelse til investeringsfonds* blev indført i 1957 for at gøre det lettere for *selvstændige erhvervsdrivende* at opsamle kapital til investeringsformål. Reglerne er siden bevaret i hovedtræk.

Ved henlæggelse til investeringsfond opnår skatteyderen en udsættelse med skattebetalingen, idet henlæggelsesbeløbet fratrækkes i den skattepligtige indkomst for det år, hvor henlæggelsen finder sted. Til gengæld skal det henlagte beløb anvendes til forlods afskrivning på senere anskaffede driftsmidler m.v., således at mulighederne for efteranskaffelsestidspunktet at foretage ordinære afskrivninger på det pågældende aktiv reduceres tilsvarende.

Investeringsfondsloven må ses i lyset af, at afskrivningsloven kun giver adgang til at afskrive på grundlag af den faktiske anskaffelsespris, og altså ikke genanskaffelsesprisen.

Henlæggelsen kan højst andrage 25 pct. af overskuddet af selvstændig erhvervsvirksomhed i henlæggelsesåret med tillæg af renteudgifter og valutakurstab og med fradrag af rente- og udbytteindtægter, skattegodtgørelse samt valutakursgevinst. Henlæggelsen skal mindst andrage 500 kr.

Heroverfor står reglerne om indskud på *etableringskonto*, der i korthed går ud på, at *lønmodtagere* under 40 år, som med henblik på etablering af egen virksomhed foretager en opsparing, kan fratrække det opsparede beløb ved indkomstopgørelsen. Opsparingen kan ske ved, at der på spærret konto i et pengeinstitut indsættes mindst 500 kr. og højst 20 pct. af lønindtægten pr. år.

Etableringskontoordningen blev indført i 1965. Foruden at stimulere den private opspa-

ring, har man med ordningen søgt at give lønmodtagere, der agter at påbegynde selvstændig erhvervsvirksomhed, en tilsvarende begunstiggelse som etablerede virksomheder, der med henblik på fremtidige anskaffelser kan foretage henlæggelse til investeringsfonds. Det er på denne baggrund naturligt, at etableringskontoloven er opbygget efter omtrent samme principper, som den otte år ældre investeringsfondslov. (Der henvises til pkt. 3.3.5. for yderligere om tale af etableringskontoordningen).

Reglerne om investeringsfondshenlæggelser og indskud på etableringskonto er nu ændret, således at skattepligtige, der som kommanditister deltager i en virksomhed fra 1. januar 1980 ikke længere kan benytte henlæggelser til investeringsfonds til forlods afskrivning på aktiver, der omfattes af denne virksomhed. Endvidere anses deltagelse i en virksomhed som kommanditist fra samme dato ikke længere som etablering med hensyn til frigivelse af indskudsbeløb og forlods afskrivning.

Henlæggelse til investeringsfonds er ikke direkte forbundet med forbrug af et aktiv. Tværtimod er der tale om en skattefri opsparing, som godt nok skal anvendes til forlods afskrivning ved frigivelsen. Selv om frigivelse af de midler, der er henlagt til investeringsfonds, skal anvendes til forlods afskrivning og dermed øver indflydelse på afskrivningsgrundlaget, således at de ordinære afskrivninger formindskes, er der meget, der taler for, at der ikke gives fradrag for henlæggelse til investeringsfonds, dels fordi denne henlæggelse giver den enkelte skatteyder mulighed for at reducere store overskud, dels fordi henlæggelse til investeringsfonds må behandles parallelt med indskud på etableringskonto, for hvilke det foreslås, at der ikke gives fradrag i bruttoindkomsten (se pkt. 3.3.5.).

Denne behandling af henlæggelse til investeringsfonds forudsætter imidlertid, at henlæggelsen af skattemyndighederne tages ud af den selvstændiges regnskab og anføres særskilt på selvangivelsens fradragsside.

ad s. Varelager nedskrivning. På et ultimovarelager kan der nedskrives med indtil 30 pct. Denne nedskrivning skal indtægtsføres i det følgende år og bliver således modregnet i det følgende års nedskrivning på ultimovarelageret. Der findes tilsvarende regler om opgørelse af landbrugets salgsbesætningers værdi og i visse tilfælde landbrugets foderbeholdninger.

Baggrunden for reglerne om varelager-nedskrivninger er ønsket om at fremme konsolideringen i virksomhederne og at give de erhvervsdrivende dækning for eventuelle omkostninger ved at have varer på lager, f.eks. mistede renteindtægter samt at tage højde for en eventuel fallende værdi af varelageret.

Da der ikke ligger direkte driftsomkostninger bag anvendelsen af reglerne om varelager-nedskrivninger, kan der argumenteres for ikke at give fradrag for varelager-nedskrivninger i bruttoindkomsten. På den anden side kan det fremføres, at virkningen af varelager-nedskrivninger blot består af en etårig udskydelse af indkomsterhvervelsen, idet nedskrivningerne skal tages til indtægt det efterfølgende år.

Selv om en tidsmæssig forskydning af indkomsterhvervelsen normalt ikke har betydning på skatteområdet, vil der på det sociale område kunne opnås sociale ydelser, hvis der er mulighed for at nedbringe indkomsten i de år, hvor pågældende ud fra tildelingskriterierne er berettiget til ydelserne. Derfor er situationen ofte en anden på det sociale område end på skatteområdet.

Det kan imidlertid diskuteres, i hvilket omfang reglerne om varelager-nedskrivninger åbner mulighed for en tidsmæssig omplacering af indkomsten. På den ene side kan det argumenteres, at i de tilfælde, hvor der år efter år foretages varelager-nedskrivninger med en konstant procentsats, og hvor varelagerets værdi er nogenlunde konstant, vil varelager-nedskrivningerne ikke i væsentligt omfang medføre en tidsmæssig omplacering. På den anden side kan reglerne om varelager-nedskrivninger siges at tilgodese en udjævning af indkomsten år for år. I det omfang, denne udjævning medfører, at store indkomster i enkelte år nedbringes, således at pågældende kan modtage sociale ydelser, må varelager-nedskrivningerne siges at være uforenelige med et bruttoindkomstbegreb.

Det afgørende må imidlertid være, at der ikke ligger en direkte driftsomkostning bag anvendelsen af reglerne om varelager-nedskrivninger, hvorfor der kan argumenteres for, at der i bruttoindkomsten ikke gives fradrag for varelager-nedskrivninger.

Forudsætningen for at se bort fra varelager-nedskrivninger er imidlertid, at oplysningerne herom registreres i skatteregistrene. Nedskrivningsregnskabet vil normalt bestå af dels

varelager-nedskrivning pågældende år, dels indtægtsføring af varelager-nedskrivningen fra foregående år. Det er differencen mellem disse to poster — "nettonedskrivningen" — som det af skattemyndighederne opgjorte overskud af selvstændig virksomhed må korrigeres for. Såfremt denne korrektion skal kunne foretages maskinelt, må oplysningerne om "nettonedskrivningen" registreres i skatteregistrene.

ad q-s. Generelt må det om behandlingen af af skrivningsområde t i bruttoindkomstsammenhæng siges, at det må være en samlet afvejning af de administrative omkostninger i forhold til de provenumæssige konsekvenser, der er afgørende for, om der skal ske afvigelser fra reglerne på skatteområdet.

Der henvises til afsnit 11, hvor der er foretaget en nærmere vurdering af de administrative muligheder og konsekvenser af at se bort fra forskudsafskrivninger, henlæggelse til investeringsfonds og varelager-nedskrivninger.

Overdreven brug af afskrivnings- og nedskrivningsreglerne samt reglerne om henlæggelse til investeringsfonds er søgt begrænset, jfr. *ligningslovens* § 28, idet man i sådanne tilfælde beskatter et ligningsmæssigt opgjort privatforbrug, der for indkomståret 1980 er ansat til 74.100 kr., såfremt privatforbruget overstiger dette beløb. Beløbet indekseres.

Baggrunden for bestemmelsen var et ønske om at begrænse den enkelte skatteydere mulighed for at nedbringe sin skattepligtige indkomst gennem et overdrevent brug af af- og nedskrivninger samt henlæggelse til investeringsfonds.

Bestemmelsen går ud på, at der skal ske en forhøjelse af en fuldt skattepligtig persons skattepligtige indkomst til det ligningsmæssigt opgjorte privatforbrug, hvor den skattepligtige har foretaget skattemæssig afskrivning, henlæggelse til investeringsfond eller beløbsmæssigt har forøget sin nedskrivning på varelagre i forhold til det foregående år.

Som hovedregel opgøres privatforbruget efter *ligningslovens* § 28 indirekte efter følgende principper:

1. Til den skattepligtige formue ved årets begyndelse lægges
 - a. den skattepligtige almindelige indkomst,
 - b. formuetilgang, der ikke er medtaget i den skattepligtige indkomst,

- c. beløb, der er fratrullet ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst, men som ikke har formindsket den skattepligtige formue, og
 - d. indkomstskattefri formuestigning som følge af ændret værdiansættelse af den skattepligtige formue.
2. Fra den under pkt. 1 fremkomne sum trækkes
- a. formueafgang, der ikke er fratrullet ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst, men som ikke kan henregnes til privatforbruget,
 - b. indkomstskattepligtige beløb, der ikke har forøget den skattepligtige formue,
 - c. ikke-fradragsberettiget formuenedgang som følge af ændret værdiansættelse af den skattepligtige formue, og
 - d. den skattepligtige formue ved årets udgang.

Privatforbruget kan dog opgøres direkte, såfremt den skattepligtiges årsregnskab omfatter samtlige indtægter og udgifter og hele den skattepligtige formue ved indkomstårets begyndelse og dets udløb, og såfremt regnskabet kan lægges til grund ved skatteansættelsen.

I praksis foretager ligningsmyndighederne ikke mange forhøjelser efter ligningslovens § 28 af selvangivne indkomster som følge af bestemmelsens præventive karakter, idet revisorer m.v., der udarbejder de skattepligtiges årsregnskaber, er påpasselige med, at afskrivningsreglerne m.v. lever plads for det i ligningslovens § 28 fastsatte minimumsbeløb.

Over-/eller underskud af virksomhed angives i selvangivelsen som et samlet beløb, idet der ved opgørelsen af denne post bortses fra renteudgifter, der opgøres og indberettes særskilt.

Som nævnt i pkt. 1.1., kan opgørelsen af bruttoindkomsten være præget af vilkårlighed, idet der ikke stilles egentlige formkrav til selvangivelsen, hvorfor samme udgiftsarter hos forskellige personer kan fratrækkes enten i regnskabet eller i selve selvangivelsen. Derfor må der i forbindelse med indførelse af bruttoindkomstbegrebet stilles øgede formkrav til selvangivelsesmaterialet, således at selvstændige erhvervsdrivende ikke kan fratrække udgifter i regnskabet, som også kunne anføres på selvangivelsens fradragside. Gennemføres en begræns-

ning af fradragsretten for private renteudgifter, skal der under alle omstændigheder gennemføres en opdeling på selvangivelsen af private og erhvervsmæssige renteindtægter og renteudgifter.

Såfremt der i bruttoindkomstsammenhæng ønskes set bort fra forskudsafskrivninger, henlæggelse til investeringsfonds og varelagedskrivninger, synes de her skitserede forslag ikke tilfredsstillende på længere sigt. Dels har det for forskudsafskrivninger og henlæggelse til investeringsfonds været nødvendigt at se bort fra forslagenes indvirkning på afskrivningsgrundlaget. Dels er en udskillelse af især forskudsafskrivninger og varelagedskrivninger forbundet med betydelige administrative vanskeligheder.

På lang sigt ville det derfor — set fra de sociale myndigheders side — være ønskeligt, om det blev gjort praktisk muligt og operationelt at behandle afskrivningsområdet på en for bruttoindkomstbegrebet acceptabel måde. Dette kunne f.eks. ske ved at frigøre af- og nedskrivningsmuligheder m.v., som ikke er udtryk for en faktisk driftsomkostning, fra selve afskrivningsregnskabet og fra begrebet overskud af selvstændig virksomhed.

Formålet med at anvende en bruttoindkomst ved udmåling af sociale ydelser må efter de sociale myndigheders opfattelse være at opnå et så reelt udtryk for den enkeltes faktiske indkomstforhold i det enkelte år som overhovedet muligt. Det er afgørende i bruttoindkomstsammenhæng, at der end ikke er mulighed for en tidsmæssig forskydning af indkomsterhvervelsen, ligesom det ved dannelsen af bruttoindkomsten må sikres, at den ikke indeholder "skattetekniske fradrag".

3.2.2.3. Renteindtægter

Renteindtægter skal specificeres efter det formuegode, hvorfra renten hidrører, f.eks.:

Bank- og sparekasskonti, postgiro m.v., herunder etableringskonti samt renter af ophævede konti.

Obligationer.

Pantebreve.

Visse renteindtægter er skattefrie, f.eks. renter af børneopsparingskonti, selvpensioneringskonti, indekskonti samt renter af for meget betalt skat.

I henhold til et af folkettinget vedtaget beslutningsforslag skal der fremsættes lovforslag

om ændringer i fradragsretten for private renteudgifter, hvilket indebærer, at der skal ske en opdeling af renteindtægter og renteudgifter i henholdsvis private og erhvervsmæssige. Det er hensigten, at de foreslåede ændrede regler skal have virkning fra og med indkomståret 1981.

Der er ingen begrundelse for ikke at medtage renteindtægter i bruttoindkomstbegrebet. Spørgsmålet kan dog vurderes i sammenhæng med behandlingen af renteudgifter, jfr. pkt. 3.2.5.

3.2.2.4. Udbytteindtægter m.v.

Denne post omfatter aktieudbytte og udbytte fra andelsbeviser m.v.

Ved udbetaling af aktieudbytte m.v. skal der indeholdes 30 pct. som udbytteskat. Udbytteskatten er en acontoskat, der godskrives ved den endelige skatteberegning.

Til aktieudbytte er der knyttet en skattegodtgørelse på 15 pct., som er skattepligtig.

Godtgørelsen anføres særskilt på selvangivelsen og godskrives ved den endelige skatteberegning.

Der er ingen begrundelse for at se bort fra denne indkomst.

Da skattegodtgørelsen anses for at være en indkomst for den skattepligtige, må udbytteindtægten tages til indtægt inklusiv skattegodtgørelse.

3.2.3. Indtægt som medhjælpende ægtefælle

Anføres særskilt på selvangivelsen og modsvarer et tilsvarende fradrag hos ægtefællen, således at en del af en virksomheds overskud kommer til beskattning hos en medhjælpende ægtefælle. I indkomståret 1980 vil kunne overføres op til 57.400 kr.

Baggrunden for reglen er, at man har villet sidestille erhvervsdrivende, hvor ægtefællen deltager i arbejdet med erhvervsdrivende, der benytter fremmed arbejdskraft.

Det foreslås, at denne regel også benyttes i bruttoindkomstsammenhæng, og at indtægt som medhjælpende ægtefælle opgøres efter de af skattemyndighederne anvendte regler. Reglen vil dog kun få praktisk betydning i de tilfælde, hvor en ydelse udmåles på grundlag af den enkeltes indkomst.

3.2.4. Lønmodtagerfradrag

Lønmodtagere kan fratrække 2.000 kr. som fast lønmodtagerfradrag. Hvis lønnen m.v. er mindre end 10.000 kr., kan dog kun trækkes 20 pct. af lønnen fra.

Det faste lønmodtagerfradrag erstatter alle andre fradrag for udgifter ved indtjening af løn, f.eks.: Befordringsfradrag, fradrag for kontingent til faglige sammenslutninger og udgift til arbejdsløshedsforsikring, fradrag for udgifter i forbindelse med udearbejde, overarbejde og natarbejde, beklædning samt dobbelt husførelse.

Hvis de samlede udgifter er større end det faste lønmodtagerfradrag, kan man trække de faktiske udgifter fra i stedet for.

Lønmodtagerfradraget vil ofte omfatte udgifter, som skatteyderen har fået kompenseret af sin arbejdsgiver, f.eks. udepenge og smudstillæg. Arbejdsgiverens betaling af disse ydelser skal selvangives som A-indkomst hos lønmodtageren (jfr. pkt. 3.2.1.).

Baggrunden for, at lønmodtagerudgifterne er fradragsberettigede, er, at disse er omfattet af statsskattelovens § 6, idet de medgår til at erhverve, sikre eller vedligeholde indkomsten. Begrundelsen for at indrømme det faste lønmodtagerfradrag som et standardfradrag er, at ligningsmyndighederne herved undgår at skulle tage stilling til berettigelsen af et meget stort antal hver for sig ret ubetydelige fradragsposter.

I 1977 anvendtes standardfradraget af ca. 70 pct. af personer med lønmodtagerfradrag. Denne procentdel er faldende som følge af stigende lønmodtagerudgifter, herunder ikke mindst stigende befordringsudgifter.

Udviklingen i anvendelsen af dels det faste lønmodtagerfradrag (A-fradraget) og fradrag for de faktiske udgifter (B-fradraget) kan illustreres ved fordelingen af *det samlede beløb*, som skatteyderne fratrækker som lønmodtagerfradrag:

	A-fradrag	B-fradrag
	prt	
1975	62	38
1976	59	41
1977	49	51
1978	41	59

Forskydningen fra A-fradrag til B-fradrag påvirkes af såvel et stigende antal personer, som går fra A- til B-fradraget som en stigning i B-fradragets størrelse.

Der vil dog stadig være tilfælde, hvor det faste lønmodtagerfradrag giver en overdækning, fordi pågældende lønmodtager har små eller slet ingen faktiske fradrag. Dog må det anføres, at alene kontingenter til faglige sammenslutninger og arbejdsløshedskasse for mange lønmodtagere overstiger standardfradraget på 2.000 kr. Med et stadigt stigende antal medlemmer i arbejdsløshedskasserne samt stadigt stigende befordringsudgifter vil denne overdækning dog generelt set blive stadig mindre.

Omvendt vil det faste lønmodtagerfradrag give underdækning i andre tilfælde, idet en del lønmodtagere antages at anvende standardfradraget af nemhedsgrunde, selv om de kunne have fordel af at anvende det faktiske lønmodtagerfradrag.

Under hensyn til det administrative merarbejde ved at foretage en opgørelse af de faktiske lønmodtagerudgifter for samtlige lønmodtagere og under hensyn til en eventuel overdæknings ringe størrelse, foreslås, at lønmodtagerfradraget anvendes efter de af skattemyndighederne fastsatte regler.

En forudsætning for at kunne fratrække lønmodtagerfradraget i bruttoindkomsten er imidlertid, at lønmodtagerfradraget registreres særskilt i skattemyndighedernes registre. Dette vil ske fra og med indkomståret 1979.

3.2.5. Renteudgifter og renteindtægter

Som nævnt under pkt. 3.2.2.2., forudsætter fradrag for erhvervsrenteudgifter, at der sker en adskillelse af private renter og erhvervsmæssige renter.

Med hensyn til private renter ville det være mest naturligt at se bort fra bruttorenteudgifterne i et bruttoindkomstbegreb.

Ifølge det af folketinget vedtagne beslutningsforslag er der imidlertid anvendt et nettoprincip, således at kun renteudgifter, som overstiger renteindtægterne gives som et fradrag i

skatten. Dette må siges afgørende at ændre forudsætningerne for behandling af renteudgifterne i bruttoindkomstsammenhæng, idet det kan være vanskeligt at argumentere for et bruttoprincip på det sociale område, når skattemyndighederne anvender et nettoprincip.

Begrundelsen for at operere med et nettoprincip er bl.a., at renteindtægter og renteudgifter i nogle tilfælde kan være et resultat af en og samme transaktion, der blot betyder en ændret sammensætning af vedkommendes formue (aktiver og passiver). En sådan transaktion kan ikke siges at have påvirket den pågældendes økonomiske evne, hvorfor den heller ikke bør give sig udtryk i en ændret bruttoindkomst. Som eksempel kan nævnes den situation, hvor en person, f.eks. på grund af jobskifte flytter fra et hus til et andet (af samme standard) og derfor får både højere renteindtægter og højere renteudgifter.

Herudover kan anføres, at anvendelse af et bruttoprincip antagelig over en årrække vil medføre en tilnærmelse til nettoprincippet, idet skatteydere, der ligger over 1. trin i statsskatteskalaen, vil blive tilskyndet til at realisere rentebærende aktiver og anvende provenuet til at nedbringe gælden.

Mod anvendelse af nettoprincippet i bruttoindkomstsammenhæng kan fremføres, at de her nævnte argumenter vil have en mindre vægt på det sociale område end på skatteområdet. Herudover vil nettoprincippet i særlig grad ramme nyetablerede i ejerbolig, mens personer, som har nedbragt deres prioritetsgæld og samtidig haft mulighed for at foretage opsparing, vil blive ramt i langt mindre omfang, hvis ikke de helt går fri.

En anvendelse af nettoprincippet, hvor der gives fradrag for den del af renteudgifterne, som ikke overstiger renteindtægterne, kunne suppleres med grænser for, hvor store renteindtægter der tillades modregnet i renteudgifterne, således at store renteindtægter ikke tillades modregnet i renteudgifterne.

Vedrørende behandling af renteudgifterne henvises i øvrigt til bemærkningerne under pkt. 3.3.7. om renter af privat gæld.

3.3. Gennemgang af fradragskomponenter, som udgør forskellen mellem bruttoindkomsten og den skattepligtige indkomst

I dette afsnit gennemgås de fradragskomponenter, som udgør forskellen mellem det i pkt. 3.2. definerede bruttoindkomstbegreb og den skattepligtige indkomst. Der er med andre ord tale om de fradragskomponenter, som ikke bringes til fradrag i bruttoindkomsten.

Gennemgangen i dette afsnit vil — som i pkt. 3.2. - tage udgangspunkt i fradragskomponenterne, som de er defineret i selvangivelsen.

3.3.1. Forsikringspræmier og lignende med fuld fradragsret

Som udgifter med fuld fradragsret betragtes præmier til forsikringer, som er undergivet beskatning efter reglerne for enten pensionsordninger med løbende udbetalinger (f.eks. livrente, overlevelserente, in valide ren te, pensionsforsikring) eller rateforsikringer i pensionsøjemed. Endelig kan der foretages fradrag for indbetalinger på indeksskontrakter, ligesom der er særlige regler om fradrag for indbetaling til ATP for lønmodtagere, som er overgået til selvstændig erhvervsvirksomhed, og som ønsker at fortsætte med at indbetale til ATP. Der er en begrænsningsregel ved engangsindskud og indbetalingsperioder under 10 år for kapitalindskud til en pensionsordning med løbende udbetalinger eller til en rateforsikring i pensionsøjemed. Her fordeles det samlede fradrag over 10 år med lige store fradrag hvert år. Hvert år kan dog fratrækkes maksimalt 25.000 kr. af forfaldne præmier.

Pensionsordninger, rateforsikringer og indeksskontrakter med fuld fradragsret er karakteriseret ved, at udbetalingerne er skattepligtige.

Formålet med at knytte visse skattemæssige fordele til deltagelse i bestemte forsikrings- og opsparingsordninger har været at tilskynde til privat opsparing og til selvforsikring.

Ved at indrømme fuld fradragsret for sådanne indbetalinger ligestilles lønmodtagere samt selvstændige erhvervsdrivende, der må etablere pensionsordninger ved egne indbetalinger, med lønmodtagere, hvor arbejdsgiveren indbetaler

præmier, der ikke medtages ved lønmodtagerens indkomstopgørelse.

Der kan fremføres vægtige argumenter for at bevare denne ligestilling i socialt henseende, idet det kan hævdes, at såfremt disse fradrag ikke anerkendes, må der ske indregning i bruttoindkomsten af dels egne og dels arbejdsgiverfinansierede bidrag for de lønmodtagere, som har arbejdsgiveradministrerede ordninger.

Det kunne derfor som en mulighed overvejes at foretage tillæg i bruttoindkomsten for arbejdsgiveradministrerede pensionsbidrag.

Som det fremgår af pkt. 3.2.1. om A-indkomst, finder der i øjeblikket indberetning sted for så vidt angår 1) arbejdsgiverens og den ansattes bidrag til ATP, 2) de samlede bidrag til kapitalforsikring i pensionsøjemed og opsparing i pensionsøjemed samt 3) pensionsbidrag med begrænset fradragsret.

Så vidt vides, findes der ikke samlede opgørelser over, hvor mange lønmodtagere der har arbejdsgiveradministrerede pensionsordninger. Inden for den offentlige sektor kan det imidlertid ud fra den i lønsumopgørelsen fra foråret 1977 anførte fordeling på ansættelsesformer skønsmæssigt anslås, at ca. 78.000 er ansat på overenskomstvilkår i staten og ca. 214.000 er ansat på overenskomstvilkår i kommunerne.

Af gruppen af overenskomstansatte i staten kan det anslås, at ca. 30 pct. eller ca. 23.400 personer er omfattet af en til ansættelsesforholdet knyttet pensionsordning, heraf ca. 91 pct. eller ca. 21.300 personer med 5 pct. + 10 pct.'s ordninger, godt 7 pct. eller ca. 1.700 personer med 4 pct. + 8 pct.'s ordninger samt knap 2 pct. eller ca. 400 personer med andre ordninger.

Af de resterende ca. 54.600 overenskomstansatte i staten er ca. 12.000 omfattet af tjenestemandslignende pensionsordninger (civilarbejdere under forsvarsministeriet og timelønnede arbejdere og håndværkere under DSB), mens resten — d.v.s. ca. 42.600 — er uden pensionssikring ud over den i økonomi- og budgetministeriets cirkulære af 26. januar 1972 fastsatte understøttelsesordning.

Af de ca. 214.000 overenskomstansatte i

kommunerne kan det ud fra et groft skøn antages, at ca. 1/3 eller ca. 70.000 personer er omfattet af en til ansættelsesforholdet knyttet forsikringsmæssig pensionsordning, heraf ca. 12.000 med 5 pct. + 10 pct.'s ordninger og ca. 58.000 med 4 pct. + 8 pct.'s ordninger. Herudover er uddannet personale inden for børne- og ungdomsforsorgen — p.t. ca. 16.000 personer — i dag enten omfattet af en af staten garanteret tjenestemandslignende pensionsordning (videreførelsen af Børneforsorgens Pensionskasse) eller vil blive omfattet af en under etablering værende 4 pct. + 8 pct.'s ordning, der med tiden tænkes at omfatte hele denne personalegruppe.

Herudover rejser der sig særlige problemer for tjenestemænd, idet der ikke for disse er fastsat et bidrag for arbejdsgiveren og tjenestemanden. Der har indtil 1969 været fastsat et bidrag for tjenstemands egen indbetaling til pensionsordningen. Dette udgjorde ved ophævelsen i 1969 3 1/2 pct. Hertil skal imidlertid lægges arbejdsgiverens bidrag, som ikke blev beregnet. Det kan skønsmæssigt anslås, at knap 220.000 personer er tjenestemænd eller har tjenestemandslignende pensionsordninger inden for den offentlige sektor, hvoraf ca. 170.000 inden for staten, folkeskolen, folkekirken m.v. og knap 50.000 inden for det kommunale område.

Det er vanskeligt at ansætte et pensionsbidrag som procent af lønnen for tjenestemænd, idet den beregnede bidragsprocent vil være afhængig af såvel de årlige lønstigninger for tjenestemænd som renteniveauet. Det er i et svar til skatte- og afgiftsudvalget (spørgsmål 36 ad forslag til lov om ændring af pensionsbeskatningsloven (om Lønmodtagernes Dyrtidsfond og forhøjelse af afgiftssatserne) (L 66/1979)) oplyst, at det under forudsætning af en renteudvikling og et lønstigningsforløb, som vi har gennemlevet i de seneste 10 år, d.v.s. en rente på gennemsnitlig ca. 13 pct. p.a. og en lønstigning på ca. 9,5 pct. årlig, ville et pensionsbidrag på gennemsnitlig ca. 15 pct. af lønnen have været nødvendigt til dækning af det offentliges pensionsforpligtelser.

Som nævnt, er dette pensionsbidrag beregnet under givne forudsætninger, hvorfor en ændring af disse vil øve indflydelse på procentens størrelse. På den anden side er det nødvendigt i bruttoindkomstsammenhæng at udfinde én procentsats, hvorfor det kunne vælges at

foretage et tillæg på 15 pct. af lønnen for tjenestemænd og personer med tjenestemandslignende pensionsordninger.

På det private arbejdsmarked findes der tilfælde, hvor der ikke foretages en indbetaling til en pensionskasse, men hvor pågældende lønmodtager ved pensionering modtager et større eller mindre pensionsbeløb fra virksomheden. Det vil være administrativt meget vanskeligt, dels at udfinde og få indberetning om disse tilfælde, dels at fastsætte et beregnet årligt bidrag for de personer, som ved pensionsalderen vil modtage et pensionsbeløb. Det vil sandsynligvis i praksis være nødvendigt at se bort fra de her nævnte tilfælde.

Alt i alt bliver herefter tilbage de tilfælde, hvor der inden for den offentlige sektor og det private arbejdsmarked er indgået aftaler om, at arbejdsgiveren — og eventuelt den ansatte — indbetaler et bidrag til en ordning, der i pensionsbeskatningslovens forstand opfattes som en pensionsordning. Hertil kommer de tilfælde, hvor en person er tjenestemand eller har en tjenestemandslignende pensionsordning.

Rent teknisk medfører dette, at der i førstnævnte tilfælde må sikres en indberetning og registrering af arbejdsgiverens og den ansattes bidrag til en pensionsordning. For tjenestemænd m.v. må foretages en indberetning, når en person har denne status, og der må beregnes et faktiskt pensionsbidrag.

Der henvises til afsnit 11, hvor der er foretaget en vurdering af de tekniske muligheder og konsekvenser for skattemyndighederne af at foretage registrering af de her nævnte pensionsbidrag.

Såfremt der ikke foretages tillæg af pensionsbidrag for de personer, der har arbejdsgiveradministrerede ordninger, taler hensynet til ligestillingen for, at det som en anden mulighed overvejes at give fradrag for hele eller dele af de under denne post registrerede pensionsindbetalinger.

Det kunne dog overvejes at indlægge visse grænser for adgangen til at benytte denne fradragsmulighed, f.eks. som en vis procentdel af arbejdsindkomsten eventuelt suppleret med en fast øvre grænse. Der opstår imidlertid problemer dels med fastsættelsen af den procentsats, som skal anvendes, dels med definitionen af især en selvstændig erhvervsdrivendes arbejdsindkomst, idet overskud af selvstændig virksomhed

teoretisk består af dels en aflønning af arbejdsindsatsen, dels en forrentning af den investerede kapital.

Det kunne derfor overvejes kun at anvende en fast øvre grænse f.eks. svarende til det gennemsnitlige pensionsbidrag for overenskomstansatte akademikere i staten. Dette ville betyde, at personer med arbejdsindkomster under den gennemsnitlige løn for akademikere har mulighed for at fradrage et relativt større beløb i forhold til arbejdsindkomsten end personer, hvis arbejdsindkomst ligger på eller over gennemsnittet. Det må dog antages, at denne mulighed i praksis ikke vil blive benyttet i særlig stort omfang.

Der opstår imidlertid andre problemer, såfremt der lægges grænser for denne fradragsmulighed. Dels medfører det administrative problemer, hvis det skal sikres, at lønmodtagere, som har arbejdsgiveradministrerede ordninger, ikke samtidig benytter private ordninger, som bringer det samlede pensionsbidrag op over den faste øvre grænse. Dels medfører det forskelsbehandling af de personer, som kun indbetaler pensionsbidrag i en begrænset årrække (f.eks. 5-10 år), idet de ikke får samme muligheder som personer, der indbetaler over en længere årrække. Indbetaling i en kortere årrække vil ofte være nødvendig for især selvstændige, som ofte ikke har økonomiske muligheder for at foretage pensionsindbetalinger i de første år som selvstændig erhvervsdrivende.

Såfremt der skal gives fradrag i bruttoindkomsten for de her anførte pensionsindbetalinger, skal der ske ændringer af selvangivelsen, ligesom der skal ske særskilt indberetning til skattesystemerne. Såfremt der herudover skal indlægges grænser for fradragsretten, må det afklares, på hvilken måde disse grænser skal fastsættes, om der eventuelt skal ske regulering af grænserne og i givet fald, på hvilken måde denne regulering skal foregå.

3.3.2. Forsikringspræmier m.v. med begrænset fradragsret (3000kr.'s-fradraget)

Som udgifter til præmier m.v. med begrænset fradragsret betragtes præmier til kapitalforsikringer og rente forsikringer m.v., der ikke er om-

fattet af den fulde fradragsret, præmier til syge- og ulykkesforsikring, kontingent til fortsættelsessygekasse, indskud på børneopsparings- og selvpensioneringsringskon- samt gruppelevsfor-sikringspræmie betalt af f.eks. en pensionskasse. Fradraget for præmie til gruppelevsfor-sikringer, hvor præmien f.eks. betales af en pensionsordning, modsvares af, at præmien skal medregnes som B-indkomst.

Ægtefæller skal hver for sig fradrage deres respektive præmier m.v., og deres samlede fradrag må ikke overstige 3.000 kr.

Når der er begrænset fradragsret efter 3000 kr.'s-reglen, er forsikringssummerne m.v. ikke skattepligtige ved udbetalingen. Løbende livsbetingede ydelser beskattes dog, selv om præmien er fratrukket under 3.000 kr.'s grænsen.

Som nævnt pkt. 3.2.2. om B-indkomst, opstår der et specielt problem ved udeladelse af dette fradrag i bruttoindkomsten, idet gruppelevsfor-sikringspræmier betalt af f.eks. en pensionskasse, er medtaget som B-indkomst. Da det imidlertid vil være administrativt vanskeligt at opretholde symmetrien på dette område, foreslås det, at de har nævnte fradrag ikke gives som fradrag i bruttoindkomsten.

3.3.3. Fradragsberettigede gaver

Fradraget omfatter gaver udover 100 kr. til visse almen velgørende foreninger, stiftelser, institutioner m.v.

Fradraget udgør højst 1.000 kr.

Fradraget er begrundet i ønsket om at fremme privates bidrag til almennyttige formål, som typisk vil være af social, humanitær, uddannelsesmæssig, idrætslig, religiøs eller sygdomsbe-kæmpende karakter.

Dette fradrag kan udelades, da det ikke er relevant i bruttoindkomstsammenhæng.

3.3.4. Fradrag for underholdsbidrag, aftægt og andre løbende ydelser

Denne fradragspost omfatter underholdsbidrag til ægtefælle og børn i forbindelse med skilsmisse, separation og faktisk samlivsophævelse samt til børn uden for ægteskab.

Baggrunden for dette fradrag er, at man ønsker at beskatte underholdsbidragene hos den

ægtefælle, der har rådighed over bidragene. Efter at der ved gennemførelse af kildeskatteloven blev indført en selvstændig skattepligt af børn, vil ordningen typisk ikke medføre nogen skattebetaling af bidraget hos disse som følge af personfradragets størrelse.

Fradragsposten omfatter endvidere aftægtsydelser og andre løbende ydelser, der enten udredes som led i en gensidig bebyrdende aftale (aftægt) eller i henhold til en ensidig påtagen forpligtelse (ydelse til institutioner, fonds, religiøse samfund m.v. og forsørgelseskontrakter). Forsørgelseskontrakter vedrører i langt overvejende grad gæstarbejderes forsørgelseskontrakter med pårørende i deres hjemland.

Ifølge lovprogrammet skal der fremsættes lovforslag i indeværende folketingssamling om ændrede fradragsregler for ensidigt løbende ydelser i henhold til forsørgelseskontrakter.

Der kan fremføres argumenter for at give fradrag for aftægtsydelser og især underholdsbidrag, idet disse bidrag principielt medregnes i bruttoindkomsten hos modtageren. For underholdsbidragene gælder, at bidraget typisk er fastsat i en juridisk bindende resolution, hvis indhold den bidragspligtigede kun har begrænsede muligheder for at påvirke. For enkelte bidragspligtige kan der være tale om betydelige fradrag, hvorfor det kan have alvorlige økonomiske konsekvenser for disse, hvis der ikke gives fradrag herfor i bruttoindkomsten.

Det vil imidlertid kræve ændring af selvangivelsen og en ny registrering i skattesystemerne, hvis der skal gives fradrag for visse af de her nævnte ydelser.

Der kan alt i alt fremføres vægtige argumenter for at give fradrag for især underholdsbidrag, som er den største af de her nævnte fradragsarter. Hvis der ikke gives fradrag for underholdsbidrag, må det være ud fra et ønske om generelt at se bort fra de her nævnte fradrag eller ud fra hensynet til de administrative konsekvenser.

3.3.5. Andre fradragsberettigede beløb

Herunder hører f.eks. spekulationstab ved salg af fast ejendom eller forretning samt fradrag for indskud på etableringskonto.

Baggrunden for indførelse af reglerne om etableringskonti var at give lønmodtagere mulig-

hed for at foretage skattefrie henlæggelser svarende til de selvstændige erhvervsdrivendes adgang til at foretage henlæggelser til investeringsfonds.

Endvidere omfatter denne fradragspost negativ særlig indkomst, der for lønmodtagere kan opstå f.eks. ved salg af aktier m.v.

Som nævnt under pkt. 3.2.2.2. om henlæggelse til investeringsfonds, er der meget, der taler for, at der ikke i bruttoindkomstbegrebet gives fradrag for henlæggelser til investeringsfonds, således at der heller ikke bør gives fradrag for indskud på etableringskonto. Der henvises til bemærkningerne under pkt. 3.2.2.2. om indvirkningen på afregningsregnskabet ved frigivelse.

Heller ingen af de øvrige fradrag kan siges at være relevante for fastlæggelse af bruttoindkomsten.

3.3.6. Overført underskud m.v.

Under denne post kan fratrækkes underskud i den skattepligtige almindelige indkomst for tidligere indkomstår samt negativ særlig indkomst for tidligere indkomstår. Fremførsel af underskud kan dog først ske, efter at dette i videst muligt omfang er modregnet i en eventuel ægtefælles positive indkomst i underskudsåret.

Et underskud i et givet indkomstår kan højst fremføres til fradrag i positiv indkomst i de fem følgende år.

Endvidere anføres en eventuel ægtefælles negative indkomst under denne post.

Overført underskud og ægtefælles negative indkomst opgøres hver for sig på selvangivelsen, men indberettes som en samlet post til skatteregistre.

Da der i bruttoindkomstbegrebet udelades en række fradrag, vil det på selvangivelsen opførte underskud/negativ indkomst, som er opgjort efter reglerne om opgørelse af den almindelige skattepligtige indkomst, afvige fra tilsvarende størrelser opgjort efter reglerne om bruttoindkomsten. Det vil derfor ikke være relevant at anvende det skattemæssige underskud, hvorfor der ikke tages hensyn hertil.

Det rejser dog et andet principielt spørgsmål, idet der må tages stilling **til**, på hvilken måde en negativ bruttoindkomst skal behandles.

Der kan fremføres argumenter for at tage

hensyn til en negativ bruttoindkomst i de tilfælde, hvor denne, for f.eks. en selvstændig erhvervsdrivende, ikke alene skyldes foretagne forskudsafskrivinger, varelagedsskrivninger m.v. Derfor bør den kunne modregnes enten i en ægtefælles positive bruttoindkomst i samme indkomstår eller i pågældendes egen positive bruttoindkomst de efterfølgende år.

På den anden side kunne det argumenteres, at negative indkomster principielt ikke er relevante, når der opereres med *bruttoindkomster*. Princippet kendes fra Statens Uddannelsesstøtte, idet der ved udmåling af forældreindkomstafhængig uddannelsesstøtte allerede i dag ses bort fra negative skattepligtige indkomster. Hertil kommer, at overførsel af en negativ bruttoindkomst til modregning i efterfølgende år vil være forbundet med betydelige administrative problemer, idet de sociale myndigheder sandsynligvis selv må foretage denne fremføring til efterfølgende år.

Virkingen af at se bort fra negative bruttoindkomster vil i en del tilfælde være uden betydning, idet pågældendes bruttoindkomst vil blive ansat til 0 kr., hvorfor vedkommende stadig vil være berettiget til alle sociale ydelser. I en række tilfælde vil der dog fremkomme en positiv socialindkomst, fordi der medregnes en andel af formuen. I disse tilfælde vil størrelsen af den samlede socialindkomst være afhængig af reglerne for indregning af formuen.

I en række tilfælde vil en negativ indkomst være udtryk for et økonomisk behov for tildeling af sociale ydelser, hvorfor det ville være forbundet med problemer, hvis der generelt ses bort fra en negativ bruttoindkomst. For eksempel ville det ikke være rimeligt at se bort fra en selvstændig erhvervsdrivendes negative bruttoindkomst, men medregne en ægtefælles positive bruttoindkomst, hvis denne indkomst er erhvervet gennem en lønindkomst, som bl.a. skal anvendes til dækning af underskuddet i den selvstændiges erhvervsvirksomhed. Derfor må der være adgang til at medregne en negativ bruttoindkomst i en ægtefælles positive bruttoindkomst samme år.

Herefter kan rejses det spørgsmål, om der skal være adgang til at overføre en negativ bruttoindkomst til modregning i efterfølgende år. Også her kunne der fremføres argumenter for at tillade en sådan overførsel, idet en negativ indkomst i et år i hvert fald ofte må rettes op

gennem øget indtjening de efterfølgende år. Her må hensynet til de ovenfor nævnte administrative problemer imidlertid være ret afgørende. Der er derfor næppe mulighed for at overføre en negativ bruttoindkomst til efterfølgende år.

Endelig står det problem tilbage, om en negativ bruttoindkomst skal kunne modregnes i den andel, der medregnes af formuen. Dette spørgsmål må imidlertid vurderes i sammenhæng med reglerne for indregning af formuen i socialindkomsten.

3.3.7. Renter af privat gæld

Udgifter til renter af gæld er fradragsberettigede under forudsætning af, at der foreligger en retlig forpligtelse til betaling, og at renten som hovedregel er forfalden. Der skal endvidere være tale om et beløb, der beregnes som en procentdel af den til enhver tid værende restgæld.

Med renter sidestilles løbende provisioner m.v., kautionspræmier for skatteyderens gæld, visse stiftelsesprovisioner m.v. samt bidrag til reserve- og administrationsfunds.

Der er i lovgivningen fastsat regler, der afskærer fradragsretten for enkelte renteudgifter. Det drejer sig om morarenter m.v. af skatter og afgifter, renter af gæld, som er påtaget ved gave eller arve forskud over for livsarvinger m.v.

Renter af lån på livsforsikringspolicer kan kun fratrækkes i det omfang, lånet kan trækkes fra i den skattepligtige formue.

På selvangivelsen specificeres renteudgifter i 3 grupper:

Prioritetsrenter, renteudgifter af gæld i erhvervsvirksomhed samt renter af anden gæld.

Da opdelingen efter de gældende regler ikke har skattemæssig betydning, foretager ligningsmyndighederne ikke nogen efterprøvelse af, om renteudgifterne er opdelt "korrekt".

Renteudgifter indberettes som et samlet beløb til registrene.

Folketinget har vedtaget et beslutningsforslag, hvorefter der skal fremsættes forslag om, at fradragsretten for renter af privat gæld skal ændres fra at kunne fratrækkes i indkomsten til at kunne fratrækkes i skatten efter samme princip som personfradraget. Omlægningen skal efter beslutningsforslaget ske over en 10-årig periode efter det såkaldte netto-princip, d.v.s.,

at kun i det omfang, den skattepligtiges private renteudgifter overstiger hans private renteindtægter, skal fradraget for den overskydende renteudgift omlægges til et fradrag i skatten. Private renteudgifter, der modsvares af renteindtægter, vil således fortsat kunne fradrages i indkomsten. Ordningen vil indebære, at selvangivelsen må ændres, således at såvel renteindtægter som renteudgifter på henholdsvis privat og erhvervsmæssig gæld kan opgøres og indberettes til skatteregistrene hver for sig.

Det kan anføres, at private renteudgifter knytter sig til den enkeltes private gæld og sammensætningen af denne gæld, hvilket igen er et resultat af den enkeltes beslutning om fordeling af sit forbrug over livsforløbet samt valg af boligform. Hvad angår private renteudgifter,

kan det således argumenteres, at der i vidt omfang er tale om udgifter, der skyldes et "frit forbrugsvalg", hvilket kan siges at være et bruttoindkomstbegreb udvedkommende. Der kan derfor fremføres argumenter for, at der principielt ikke gives fradrag for private renteudgifter — i modsætning til den foreslåede ændring på skatteområdet, hvor der kun foreslås en omlægning fra et fradrag i indkomsten til et fradrag i skatten. Dog må dette punkt vurderes i sammenhæng med behandlingen af lejeværdi, jfr. pkt. 3.2.2.1.

Vedrørende behandling af renteudgifter i bruttoindkomsten henvises i øvrigt til bemærkningerne under pkt. 3.2.5., om renteudgifter og renteindtægter.

AFSNIT 4

Indregning af formuen

Dette afsnit beskæftiger sig med de forhold, der særligt har betydning for at medtage formuen i et socialindkomstbegreb. Afsnittet vil derfor bl.a. omhandle følgende punkter:

4.1. Betydning af at have formue.

4.1. Betydningen af at have formue

4.1.1. Besiddelse af formue

Besiddelse af formue udtrykker — på samme måde som løbende indkomst — ofte en potentiel forbrugsmulighed.

Dette er baggrunden for, at det er besluttet at overveje at lade formuen indgå ved dannelsen af socialindkomsten og herigennem påvirke tildeling/udmåling af de sociale ydelser.

Det må derfor nøje overvejes, med hvilke vægte forskellige typer af formue skal indgå i socialindkomsten, og efter hvilke retningslinier opgørelsen af formuen skal foretages.

4.1.2. Formuens indregning i eksisterende indtægtsafhængige ydelser

Efter de gældende regler indgår formuen normalt ikke i indkomstgrundlaget for udmålingen af sociale ydelser.

Ved tildeling af støtte fra Statens Uddannel-

4.2. Hvad er en formue.

4.3. Indregning af formuen i socialindkomsten.

4.4. Formuens opdeling på enkeltpersoner i husstanden.

sesstøtte tages imidlertid hensyn til formue. For støtteåret 1980/81 — hvor den nye støttelov træder i kraft — gælder for alle støtteansøgere, at 75 pct. af den del af deres nettoformue, som overstiger ca. 28.000 kr. ved støtteperiodens begyndelse, medregnes som egen-indkomst. For de 18-21 årige støtteansøgere, hvis støtte også afhænger af forældrenes økonomiske forhold, gælder tillige, at 10 pct. af den del af forældrenes skattepligtige formue, som overstiger ca. 340.000 kr. ultimo 1979, medregnes som forældreindtægt.

Tidligere medtoges i pensionslovgivningen et procenttillæg af formuen ved fastsættelse af indkomstgrundlaget. Tillægget kunne nedsættes, såfremt formuen i det væsentlige var ejendomsformue.

I de nugældende regler for udmåling af sociale pensioner beregnes et fiktivt formueafkast, men alene af bortgiven formue.

Formue tillægges en vis betydning for visse ordninger uden for det sociale og uddannelsesmæssige område f.eks. ved fri proces.

4.2. Hvad er formue

4.2.1. Bruttoformue — nettoformue

Indregning af formue kan foretages ud fra forskellige formueopgørelser.

En opgørelse af *bruttoformue* omfatter alene aktiver uden fradrag for modstående passiver.

Bruttoformuen kan bestå af:

- 1) Ejendomsværdi, erhvervsformue, indestående i pengeinstitutter, obligationer, pantebreve, aktier og andelsbeviser m.m. samt bil og båd,
- 2) indbo, kunstgenstande, ædelmetaller, smykker m.m.

Nettoformuen opgøres som samlede aktiver - samlede passiver.

Spørgsmålet er, hvorvidt der bør anvendes et bruttoformuebegreb, omfattende skattepligtige aktiver, eller der bør anvendes det skattepligtige formuebegreb, omfattende skattepligtige aktiver 4- skattepligtige passiver.

Da formålet med at inddrage formuen er at måle personers behov for sociale ydelser, taler meget for at anvende et nettoformuebegreb som det skattepligtige formuebegreb.

4.2.2. Opgørelse af den skattepligtige formue

Efter de gældende skattelove anses følgende aktiver normalt ikke for formueskattepligtige:

- indbo
- kunstgenstande
- smykker
- ædelmetaller
- indeksskonti
- selvpensionsopsparingskonti
- børneopsparingskonti m.v.

Skattemyndighederne foretager ikke en opgørelse af værdien af disse aktiver, hvilket i praksis hindrer, at de kan medregnes til formuen af de sociale myndigheder. Enkelte af ovenstående elementer har skattemyndighederne oplysning om, dette gælder f.eks. indeksskonti, børneopsparingskonti og konti vedrørende opsparing til selv pension.

Elementer som indbo og kunstgenstande vil være meget svære at opgøre. Et flertal af skatteydere har ganske vist tegnet forsikringer, således at den aftalte forsikringssum kan siges at afspejle det forsikredes værdi. Forsikringssummen kan dog være misvisende, fordi den ofte er ansat ud fra et skøn på et givet tidspunkt. Dette gælder særligt, når forsikringssummen ikke er indeksreguleret. Der vil endvidere være en risiko for tilskyndelse til underforsikring. Der er

ingen pligt til at forsikre indbogenstande. Skatteministeren har på denne baggrund i et svar til folketingets skatte- og afgiftsudvalg, afgivet den 12. december 1979, udtalt, at det derfor ikke indgår i regeringens overvejelser at inddrage sådanne aktiver under formuebeskatningen.

Det ville være administrativt meget vanskeligt, hvis de sociale myndigheder særskilt skulle benytte oplysninger om forsikring af indbo m.v. Det ville også stride mod princippet om, at skattemyndighederne indsamler indkomst- og formuedata til brug for dannelse af socialindkomsten.

Der synes derfor at være en overvægt af argumenter for, at der i socialindkomsten alene bør tages hensyn til de formuede, der opgøres af skattemyndighederne.

4.2.3. Ordninger i Norge og Sverige

Det kan oplyses, at i *Norge* formuebeskattes salgsværdien af indbo og løsøre i det omfang, værdien overstiger 40.000 N.kr.

I praksis anvendes som udgangspunkt indboets forsikringssum som grundlag for værdiansættelsen.

Værdien af indbo m.v. ansættes i følgende forhold til forsikringssummen:

Af de første 400.000 N.kr.	12,5 pct.
Af de næste 200.000 N.kr.	20 pct.
Af resten	40 pct.

Af værdien, beregnet på denne måde, er 40.000 N.kr. som anført skattefri.

I *Sverige* anses indbo og løsøre ikke for formueskattepligtige aktiver. Derimod beskattes fortjeneste konstateret ved afståelse af sådanne aktiver. Beskatningens højde er afhængig af, hvor længe den skattepligtige har besiddet de pågældende aktiver. Har vedkommende besiddet aktiverne i 5 år eller mere beskattes de ikke.

Skattedepartementet har ingen oplysninger om, hvorledes ordningerne i Norge og Sverige fungerer i praksis.

4.2.4. Likvid — illikvid formue

Formuens enkelte bestanddele har forskellig likviditetsgrad. Denne likviditetsgrad kan i et

vist omfang siges at afspejle den potentielle forbrugsmulighed, der knytter sig til formueposten.

4.2.4.1. Overvejende illikvid formue

Fast ejendom, som tjener til egen bolig, opfattes ofte som illikvid. I et vist omfang kan fast ejendom dog give grundlag for et større løbende forbrug ved opnåelse af lån mod pant i ejendommen.

Regeringen har dog ved forskellige foranstaltninger tilstræbt en begrænsning af mulighederne for optagelse af forbrugslån, der er sikret ved pant i fast ejendom.

Således gennemførte folketinget ved lov nr. 455 af 14. november 1979 et midlertidigt stop for tinglysning af visse pantebreve i fast ejendom, hvilket gjaldt for pantebreve, der udstedtes med henblik på lån til forbrugsformål. Endvidere indførtes ved lov nr. 457 af 14. november 1979 en midlertidig begrænsning i forsikringsselskabers og pensionskassers adgang til at anbringe deres midler, således at disse kun kunne anbringes i aktier, anparters og obligationer samt i egne faste ejendomme, mens navnlig udlån mod pant i fast ejendom blev forbudt. Begge disse love bortfaldt ved udgangen af december 1979.

I forlængelse af disse bestræbelser på at begrænse optagelsen af forbrugslån er der indgået aftale mellem nationalbanken på den ene side og forsikringsselskaber og pensionskasser på den anden om en skærpelse af "Fælles regler for forsikringsselskabers og pensionskassers udlån mod pant i ejerboliger" af 2. maj 1979. De strammere regler, der har virkning for lån ydet efter 1. januar 1980, skal sikre, at lån mod pant i ejerboliger alene ydes til finansiering af byggeri og ejerskifter, samt at indirekte långivning heller ikke ydes til forbrugsformål.

Statsministeren tilkendegav endvidere i regeringens erklæring af 3. december 1979, at der skal ske en "stramning af pengeinstitutternes adgang til at yde kredit til andet end erhvervsformål og studiestøtte". Det nærmere indhold af en sådan stramning forhandles i øjeblikket mellem nationalbanken og pengeinstitutternes organisationer.

Indenfor rammerne heraf må det antages stadig at være muligt for personer at låne penge i pengeinstitutterne, navnlig hvis man er gammel kunde og eventuelt samtidig har fast ejendom.

Endvidere eksisterer der et lånemarked uden for det organiserede, hvor kreditværdigheden også er afhængig af besiddelse af fast ejendom, uden at der dog sikres pant i ejendommen.

En person med fast ejendom er således bedre stillet end en person uden. Kreditværdigheden styrkes, når løntager besidder fast ejendom. Det kan endvidere eventuelt anføres, at besiddelse af fast ejendom er resultat af et forbrugsvalg, der — især når der er tale om større ejendomme — kan siges at være tildels uforeneligt med de økonomiske behovsbetragtninger, der ligger til grund for de fleste sociale ydelser.

Hvis fast ejendom indgår ved udmåling af sociale ydelser, kan det anføres, at personer, der i mange år har beboet samme ejendom, kan finde det nødvendigt at skifte bolig, hvis ejendommens værdi skal indgå i socialindkomstbegrebet. Dette påfører pågældende ret store udgifter, f.eks. til stempelafgifter, advokat- og mæglerlær, flytning og indretning, hvilket kan siges at være uheldigt, særligt for modtagere af sociale ydelser.

Sammenfattende synes der at være argumenter for, at der i et vist omfang kunne tages hensyn til besiddelse af fast ejendom ved fastlæggelse af et socialindkomstbegreb.

4.2.4.2. Overvejende likvid formue

Obligationer, pantebreve, børsnoterede aktier, indestående i pengeinstitutter m. v. har en mere øjeblikkelig betydning for en persons økonomiske evne og dermed behov for en social ydelse. Imidlertid skal der peges på, at bl.a. ikke alle indestående i pengeinstitutter kan umiddelbart frigives, men er bundet for en kortere eller længere periode, f.eks. indtil pensionsalderens indtræden. Endvidere kan det være tilfældigt, om personer i forbindelse med opsparing til selv-pensionering har foretaget dette i obligationer, pantebreve, bundne konti i banker og sparekasser eller i form af fast ejendom.

For *ikke-børsnoterede aktier* gælder, at disse ofte kun kan omsættes ved, at der konstateres tab i forhold til den skattemæssige værdiansættelse. Dette gælder typisk minoritetsaktieposter i familieaktieselskaber. I sådanne tilfælde vil skattemyndighedernes kursfastsættelse ikke altid være udtryk for aktiernes handelsværdi.

Endvidere vil der i forbindelse med realiseringen af værdipapirer være visse omkostninger forbundet med at skulle sælge.

Tilsvarende vil gælde ved opsigelse af et bankindestående, hvis det opsiges hurtigere end de foreskrevne opsigelsesvarsler.

Det kan videre anføres, at værdipapirer, indestående i pengeinstitutter og lignende typisk vil give et afkast, der indgår ved opgørelsen af bruttoindkomsten.

Der synes derfor alt i alt at kunne argumenteres for at tillægge de nævnte værdipapirer m.v. en vis betydning, men der må antagelig tages et vist hensyn til de ovennævnte modstående argumenter.

4.2.4.3. Erhvervsformue

Denne formue er meget ofte sammensat af forskellige driftsmidler til brug i de enkelte virksomheder. Der kan i denne forbindelse nævnes bygninger, maskiner, biler m.v.

Disse formuegenstande er nok for visses vedkommende lette at realisere, men derved gribes der ind i den enkelte virksomheds produktionsmidler, der er nødvendige for at opretholde en given produktion.

Det er som hovedregel ikke for tiden muligt at udskille erhvervsformuen. Under skattedepartementet er der nedsat et udvalg om virksomhedsbeskatning, der bl.a. skal belyse dette problem.

4.2.5. Sammenfattende vedrørende formuens bestanddele

Det kan næppe sluttes entydigt, om formuen skal behandles under et, eller om formuens bestanddele skal behandles med forskellige vægte.

Opdeling af formuen i de enkelte bestanddele rejser vanskelige problemer, når aktiver og passiver skal sammenholdes for at finde frem til nettoformueværdien.

Der kan nævnes som eksempel tilfælde, hvor personer i en flyttesituation afhænder deres ejerbolig og køber en anden i stedet, eller der flyttes til en lejebolig. I situationer, hvor der sælges og købes en ejerbolig af tilsvarende eller

større størrelse, vil det økonomiske grundlag for denne nye bolig bl.a. være sælgerpantebreve, der er erhvervet fra den solgte ejerbolig. I stedet for pantebreve kan der også være modtaget obligationer eller kontante penge. I disse tilfælde bliver den økonomiske situation ikke bedre, fordi formuegoderne udgør lettere omsættelige værdier.

Såfremt flytning sker fra ejerbolig til lejebolig, vil der sandsynligvis til sammenligning blive tale om erhvervelse af en beholdning af lettere omsættelige værdier, der kan have en umiddelbar betydning for en persons økonomiske forhold.

Alt i alt vil det være meget vanskeligt i praksis at klarlægge, om et givet pantebrev eller en obligationsbeholdning har en sådan særlig rolle i en families økonomi.

Der synes derfor at være argumenter for at undgå en opdeling af formuen og for at behandle formuen under eet, d.v.s. fast ejendom, pantebreve, obligationer, aktier, indestående i pengeinstitutter m.m.

Det er også denne løsning, som anvendes ved formuebeskatning og ved udmåling af Statens Uddannelsesstøtte.

Afgørende for om det er muligt at vælge denne løsning, afhænger bl.a. af, efter hvilken skala formuen indregnes i socialindkomsten. Hvis den samlede formue tillægges betydelig vægt (lav bundgrænse, høj procent), vil det trække i retning af en opsplitning af formuen for at sikre en mere nuanceret behandling af formuegoderne. Hvis den samlede formue på den anden side behandles relativt mildt (høj bundgrænse, lav procent), vil det trække i retning af at behandle formuen under eet.

Den endelige fastlæggelse af, på hvilken måde formuen skal indgå i et socialindkomstbegreb, må endvidere afhænge af, på hvilken måde socialindkomstbegrebet i øvrigt dannes. Dette gælder f.eks. lejeværdien, der beregnes som en procentdel af ejendomsværdien.

I det følgende drøftes mulighederne for udformning af en skala for indregning af formuen.

4.3. Indregning af formuen i socialindkomsten

4.3.1. Fastlæggelse af bundgrænse

Indregning af formuen i socialindkomsten kan

ske efter en proportional eller en progressiv skala. Grænsen for hvilket eller hvilke formuebeløb, der ikke skal tillægges betydning (bundgrænsen)

kan være højere eller lavere, og vægten af indregningen (procenten) kan være højere eller lavere.

Efter den netop vedtagne lov om formueskat opkræves ikke formueskat af den skattepligtige nettoformue indtil 1 mill.kr. Nettoformuer over 1 mill.kr. beskattes med 2,2 pct. De nye regler gælder fra og med 1980.

Efter de tidligere regler for 1979 opkrævedes der ikke formueskat af formuer på under 630.000 kr. Nettoformuer mellem 630.000 kr. og 2 mill.kr. blev beskattet med 0,9 pct., og nettoformuer over 2 mill.kr. blev beskattet med 1,1 pct.

Bundgrænsen for formueskattebetaling er ved formuebeskatning således 1 mill.kr. i 1980. Dette udelukker dog ikke, at en lavere grænse anvendes ved socialindkomsten, idet værdien af alle formueskattepligtige aktiver skal selvangives. I skattekontrollovens § 1 er det bestemt, at enhver formueskattepligtig skal være pligtig til at selvangive sin formue, hvad enten denne er positiv eller negativ, samt til herved at specificere aktiver og passiver efter skatte- og afgiftsministerens nærmere bestemmelser.

Når en skattepligtig formue opgøres til et beløb, der er væsentligt mindre end formueskattegrænsen, vil der imidlertid ikke være noget større incitament for ligningsmyndighederne til nærmere at se på værdiansættelsen af de enkelte formueskattepligtige aktiver. Hertil kommer, at den enkelte skatteyder skal selvangive sin samlede formue, og mange angiver værdien af et aktiv ens år efter år, hvor værdien rettelig burde ændres løbende i op- eller nedadgående retning. Kursen på et pantebrev vil typisk stige under dets løbetid, mens værdien af en bil vil falde år for år.

Der er 2.924.000 skattepligtige hovedpersoner. Af disse har alene 54.000 en formue på over 1.000.000 kr. Det vil sige, at der i 1980 vil være 2.870.000 skatteydere, for hvilke ligningsmyndighederne ikke behøver at beskæftige sig indgående med formueansættelsen.

Et krav om, at ligningsmyndighederne skal foretage en nærmere efterprøvelse af størrelsen af samtlige hovedpersoners formue, selv om formuen er af ganske beskeden størrelse, vil derfor medføre et meget betydeligt administrativt merarbejde, idet praksis har vist, at mange "småformuer" ikke er selvangivet efter den korrekte værdi, jfr. ovenfor vedrørende pantebreve og biler.

4.3.2. Regler for formuer under formueskattegrænsen

For *Statens Uddannelsesstøtte* gælder ganske vist visse regler om en meget lav formuegrænse. Ifølge de til og med støtteåret 1979/80 gældende regler opgøres en ansøgers behov for stipendiestøtte bl.a. på grundlag af *ansøgerens egen og en eventuel ægtefælles bruttoindtægt* i den periode, for hvilken støtte søges, samt ansøgerens og en eventuel ægtefælles nettoformue, som denne foreligger ved støtteperiodens begyndelse. Obligationer medregnes efter kursværdi og fast ejendom efter sidste ejendoms-skyldsvurdering med fradrag af pantegæld. Hvis en kapital er bundet ved trediemands bestemmelse, indgår den også i formueopgørelsen, men der kan ved værdiansættelsen tages særligt hensyn, hvis bindingsperiode og afkast oplyses og dokumenteres.

Hele det beløb, hvormed en ugift ansøgers således opgjorte formue overstiger (for 1979/80) 25.000 kr., behandles som egenindtægt. For gifte regnes formue ud over 50.000 som indtægt.

Det beløb, hvormed ovennævnte formuegrænser overskrides, skal sammen med den faktiske bruttoindtægt sammenholdes med de fastsatte egenindtægtsgrænser, der i 1979/80 udgør 34.000 kr. (inkl. stipendium) for ugifte og 68.000 kr. (inkl. stipendium) for gifte.

Det kan oplyses, at af ca. 99.400 stipendiemodtagere i støtteåret 1978/79 havde ca. 1.900 haft egen formue, der oversteg de anførte formuegrænser.

Fra og med støtteåret 1980/81 medregnes kun 75 pct. af den overskydende formuedel som egenindtægt, og en eventuel ægtefælles indtægt og formue indgår ikke i vurderingen af ansøgerens økonomiske forhold.

De oplysninger om ansøgerens økonomiske forhold, der indgår i støtteberegningen, foreligger i ansøgningen opgivet af ansøgeren under strafansvar og efterkontrolleres stikprøvevis ved indhentelse af oplysninger fra de lokale skattemyndigheder, når selvangivelser, der omfatter den pågældende støtteperiode, er behandlet af skattemyndighederne.

Det kan oplyses, at efter undervisningsministeriets vurdering fungerer ordningen tilfredsstillende.

For støtteåret 1979/80 vurderes forældrenes støtteevne med udgangspunkt i deres skatteplig-

tige indtægt i indkomståret 1978, og 10 pct. af den del af forældrenes nettoformue, som overstiger 300.000 kr., medregnes som indtægt uden hensyn **til**, hvorledes formuen er anbragt.

På grundlag af den korrigerede forældreindtægt udmåles stipendiestøtten til ansøgeren for støtteåret 1979/80, idet maksimal støtte ydes ved forældreindtægter til og med 98.000 kr. Støtten nedsættes derefter i takt med stigende forældreindtægt efter en glidende skala, indtil den bortfalder helt ved en forældreindtægt på 163.000 kr. Disse beløb vedrører den skattepligtige indkomst for året 1978.

Det kan oplyses, at af ca. 59.400 uddannelsessøgende, der i støtteåret 1978/79 modtog forældreafhængigt stipendium, havde ca. 18.000 forældre med formuer over 300.000 kr. (ultimo 1977). Heraf havde ca. 3.800 formuer, der oversteg den skattepligtige formuegrænse på 630.000 kr.

Så længe Statens Uddannelsesstøtte (tidligere Ungdommens Uddannelsesfond) har uddelt stipendier, har tildelingen af den forældreindtægtsbestemte støtte normalt været foretaget på grundlag af forældrenes senest fastsatte skattepligtige indtægt og formue attesteret af skattemyndighederne.

Til og med støtteåret 1973/74 måtte hver enkelt ansøger selv gennem forældrenes kommunale skatteforvaltning fremskaffe en manuelt udskrevet "skatteattest".

Fra og med støtteåret 1974/75 har Uddannelsessøtten efter forhandling med repræsentanter for kommunerne og de centrale skattemyndigheder fået tilladelse til på grundlag af faderens (moderens) i stipen die ansøgningen anførte personnummer, maskinelt at trække de for støtteberegningen nødvendige oplysninger om forældrenes skattepligtige indtægt og formue, som er registreret i statsskattedirektoratets kildeskatteregister.

Det er undervisningsministeriets opfattelse, at de foran omtalte formueregler har virket hensigtsmæssigt, og at de ikke har medført særlige administrative vanskeligheder.

I *den sociale lovgivning* er der ganske enkelte regler om anvendelse af oplysninger om småformuer.

Dette gælder ved tildeling af personlige tillæg til pensionister, hvor tillæg kun kan ydes til pensionister, hvis forhold er ganske særligt vanskelige. Det er overladt til kommunerne at

skønne over behovet, og der anvendes ofte meget lave formuegrænser. Der tages dog normalt hensyn til arten af formuen, idet det især er den mest likvide formue, der regnes med.

Ved udmåling af kontanthjælp efter bistandsloven har småformuer også betydning. Formuen indgår i det samlede skøn ved hjælpens udmåling.

Det er karakteristisk for disse sociale ordninger, at der er tale om ydelser, som udmåles efter et skøn over klientens samlede behov, og at udmålingen derfor sker konkret efter en individuel vurdering.

4.3.3. Kriterier for fastlæggelse af en bundgrænse

Ved fastlæggelse af en formuegrænse, som kan anvendes generelt ved socialindkomsten for de egentlige indkomstafhængige ydelser, må der kunne anvendes formueoplysninger, der kan indhentes maskinelt, og som kan anvendes umiddelbart. Det må derfor frarådes at anvende en meget lav formuegrænse i det generelle socialindkomstbegreb.

Til støtte herfor kan endvidere henvises til den nylig indførte ordning, hvorefter en skattepligtig er fritaget for at udfylde sædvanlig selvangivelse, hvis han afgiver en erklæring om, at han ved indkomstårets udløb ikke ejer formueskattepligtige aktiver til en værdi af mere end i alt 50.000 kr., og at han i øvrigt kun har haft A-indkomst og fast lønmodtagerfradrag. En bundgrænse på under 50.000 kr. kan derfor ikke anvendes i et maskinelt system, idet oplysningerne undertiden vil mangle. Dette gælder f.eks. især pensionister. Det skal dog bemærkes, at stipendiestøtte fra Statens Uddannelsesstøtte er B-indkomst, hvorfor erklæringsselvangivelsen ikke kan anvendes.

Såfremt der ønskes en fortsat forenkling af selvangivelsen, eller en udvidelse af erklæringsordningen, vil dette i et vist omfang derfor blive modvirket af de yderligere registreringer, der er nødvendige for opgørelsen af socialindkomsten, hvis oplysninger om småformuer skal indgå i dette indkomstbegreb.

Ved nettoformuestørrelser på ca. 300.000 kr. (PL-niveau ultimo 1977) og mere foreligger oplysninger om formuer, hvis opgivelser af de enkelte formuekomponenter er mere pålidelige, idet disse for hovedpartens vedkommende

typisk vil bestå af oplysninger, der på forskellig måde i forvejen er registreret hos skattemyndighederne. Det drejer sig om opgørelse af fast ejendom, hvor oplysninger om ejendomsvurderingerne bl.a. i forvejen registreres til brug for beregning af lejeværdi og ejendomsskat. Fast ejendom danner endvidere baggrund for forskellige fradrag ved indkomstopgørelsen. Dette gælder især prioritetsudgifter, hvorfor pantegælden tilsvarende må opgøres rimeligt korrekt.

For obligationer og indestående i pengeinstitutter gælder det, at afkastet indberettes automatisk til skattemyndighederne, og at de skattepligtige derfor er tilskyndet til korrekt selvangivelse af formuebeløbene. Der kan ganske vist være en vis usikkerhed om fastsættelsen af kursværdien, men generelt gælder, at jo højere formuebeløb, der er tale om, desto bedre er kvaliteten af de opgivne beløb.

Ved afkast fra pantebreve sker der ikke nogen automatisk indberetning til skattemyndighederne fra pengeinstitutterne. I et vist omfang udveksles der mellem kommunerne oplysninger om pantebrevsbetalingerne, hvorfor det også for pantebrevenes vedkommende må antages, at disse i rimelig grad er medtaget ved opgørelsen af den skattepligtige formue.

I forbindelse med fastsættelse af en bundgrænse og den procentsats, som den overskydende del af formuen skal indregnes med, må det iagttages, at mange af enkeltposterne på formueopgørelsens aktiv- og passivside gennem et faktisk eller beregnet afkast eller udgift i forvejen indgår i bruttoindkomsten. Hvis der for disse formuegoder tages særligt hensyn til formuens størrelse, kan det opfattes som en form for dobbeltregning.

Som eksempler på udgifter eller afkast, der tages med i bruttoindkomsten, kan nævnes renteindtægter af obligationer og af indestående i pengeinstitutter samt udbytte af aktier og for renteudgifter vedrørende renter fra pantebreve, gældsbeviser m.m.

Især for private renteudgifter, som det er forudsat, der ses bort fra ved opgørelse af bruttoindkomsten, når renteudgifterne er større end renteindtægterne, gælder, at den samlede virkning af at se bort fra fradrag for nettorenteudgifter og at indregne en del af formuen, kan blive meget kraftig. Dette gælder især for mange nyetablerede familier.

For ejerboliger gælder, at formuen i ejendommen medregnes i forvejen i bruttoindkomsten gennem lejeværdiansættelsen. Der ville blive tale om en meget kraftig hensyntagen til formuen i ejerboligen, hvis denne indgår med såvel en lejeværdi, som beregnes af ejendomsværdien, og formuen i det omfang, friværdien overstiger den fastsatte bundgrænse for indregning af formuen i socialindkomsten. Denne virkning vil især forekomme i husstande, der længe har ejet deres bolig, og nedbragt gælden i denne.

Udover de nævnte formuegoder er der nogle formuegoder, der ikke giver et afkast, eller som der ikke beregnes et afkast af, der medtages i indkomsten. Der kan nævnes biler, lystbåde og aktier i selskaber, der ikke giver udbytte, samt værdipapirer, hvor afkastet fortrinsvis udgør kursgevinsten ved udtrækning eller udløb.

Det må bl.a. være et ønske om udover en given bundgrænse at medtage de sidstnævnte formuegoder i socialindkomsten, der udgør baggrunden for at medtage et hensyn til formuen.

4.3.4. Regulering af bundgrænsen

Der må tages stilling til, om og i så fald hvordan den bundgrænse, der fastsættes, skal reguleres under hensyntagen til den almindelige stigning i formuerne.

En mulighed er, at dette sker hver gang ved lov som ved formueskattegrænsen, eller administrativt som for Statens Uddannelsesstøtte indtil 1979/80, hvor formuegrænsen har kunnet fastsættes under hensyntagen til den samlede rammebevilling til uddannelsesstøtte på de årlige finanslove.

En anden mulighed er, at regulering sker automatisk, som det skal gælde for Statens Uddannelsesstøtte fra og med støtteåret 1980/81. En årlig automatisk regulering støder på det problem, at de offentlige ejendomsvurderinger hvert 4. år medfører betydelige spring i mange formueforhold. Det vil ikke være muligt at finde et indeks, der på kortere sigt svarer til den gennemsnitlige stigning i formuen. På den anden side vil en grænse, der ikke reguleres automatisk, have en tilbøjelighed til at komme ud af trit med den generelle udvikling i formuerne, hvorved der sker en stadig forvridning af reglerne for yderlernes udmåling.

Det er en politisk afgørelse, om regulering skal ske og i bekræftende fald, om det skal ske hver gang ved lov, eller om regulering skal ske løbende automatisk.

Det vil dog teknisk være lettere at indføre en automatisk regulering, hvis der eventuelt gennemføres årlige ejendomsvurderinger.

4.3.5. Omfanget af indregningen af formuen

I det følgende overvejes det, hvordan en eventuel indregning af formuen i socialindkomsten mest hensigtsmæssigt ville kunne ske. Overvejelserne sker i relation til to hovedgrupper af modtagere af sociale ydelser, nemlig børnefamilier og pensionister. Det overvejes, om der eventuelt er grunde, der taler for en forskellig behandling af grupperne, f.eks. forskellige bundgrænser og forskellige indregningsprocenter, afhængig af, hvorledes virkningen vil være for de enkelte ydelser.

Som udgangspunkt er anlagt det synspunkt, at indregningen af formuen i socialindkomsten må ske under hensyntagen til gældende socialpolitiske målsætninger for de forskellige ydelser. Til eksempel er forudsat, at indregningen for pensionister ikke bør medvirke til, at pensionisten tvinges til at opgive en bolig, hvor pensionisten i tilvante omgivelser er selvhjulpne, og søger på plejehjem. For børnefamilier kan peges på, at muligheden for rimelige fysiske omgivelser for børnene bedrer opvækstbetingelserne.

4.3.6. Børnefamilier

Der må tages hensyn til, at børnefamilier undertiden modtager flere ydelser samtidig, nemlig børnetilskud, ungdomsydelse, uddannelsesstøtte, boligsikring eller fripladser i daginstitutioner. Omfanget heraf afhænger bl.a. af indkomstens størrelse, idet de nuværende aftrækningsregler er forskellige for de enkelte ydelser.

Til illustration af virkningen af indregning af formuen i bruttoindkomsten er valgt en bundgrænse på 300.000 kr. (ultimo 77-niveau), således at indregning af formuen kun finder sted for den del af formuen, der overstiger 300.000 kr. Endvidere er som regneeksempel taget ud-

gangspunkt i, at tildeling af sociale ydelser stort set bortfalder ved en skattepligtig formue på 1 mill.kr. (PL-niveau ultimo 1977) og derover. Der er ikke for de angivne formuebeløb taget stilling til en eventuel regulering, således at ved opregning til PL-niveau ultimo 1980 vil kun indgå stigningerne i de enkelte formuer, og ikke stigning i formuegrænserne.

Bundgrænsen på 300.000 kr. svarer i øvrigt til den formuegrænse, som Statens Uddannelsesstøtte anvender ved forældreindkomstafhængige stipendier.

På baggrund af selvangivelsesundersøgelsen for 1977 er det muligt tilnærmelsesvis at vurdere antallet af husstande med børn, der kan tænkes at blive berørt ved en indregning af formuen i socialindkomsten.

Nedenstående 3 tabeller viser på grundlag af selvangivelsesundersøgelsen for 1977 indkomst- og formuefordelingen for husstande med børn og eventuelt også ejerbolig. Da selvangivelsesundersøgelsen er baseret på ca. 1/2 pct. af det samlede antal skattepligtige husstande, kan antallet af husstande i de enkelte kategorier groft anslået beregnes ved at multiplicere de enkelte tal med 200. De i parentes angivne tal, angiver den procentvise fordeling.

Ved anvendelse af den som beregningsforudsætning anvendte bundgrænse på 300.000 kr. fremgår det af tabel 4.1., at af husstande med børn, hvoraf der er ca. 750.000, havde ca. 180.000 en skattepligtig formue på over 300.000 kr.

Af de ovenfor nævnte 180.000 husstande vil en del blive berørt ved tildeling af de sociale ydelser, hvis der indregnes formuebeløb på over 300.000 kr., igen afhængig af indregningsprocenten og deres skattepligtige indkomst.

Med en skattepligtig formue på over 300.000 kr. og en skattepligtig indkomst på over 80.000 kr. vil ca. 130.000 husstande med børn kunne blive berørt af ordningen; men en del af disse husstande har i forvejen så høje indkomster, at de ikke modtager sociale ydelser.

Det er forskellige indkomstgrupper, der modtager de enkelte indkomstafhængige ydelser.

Således vil indkomstgrupperne op til en skattepligtig indkomst på omkring 125.000 kr. ofte modtage ungdomsydelse, boligsikring, uddannelsesstøtte og fripladser i daginstitutioner, mens indkomstgrupperne mellem 132.000 kr.

Tabel 4.1. Stikprøve vedrørende forholdet mellem skattepligtig indkomst og skattepligtig formue for familier med børn

Skattepligtig indkomst kr.	Skattepligtig formue kr.					
	0-299.999	300.000-499.999	500.000-699.999	700.000-999.999	1 mill. og derover	I alt
	antal/(procent)					
Negativ	21 (0,7)	2 (0,4)	2 (1,1)	3 (3,1)	8 (9,1)	36 (1,0)
0-39.999	319 (11,2)	37 (7,1)	10 (5,4)	11 (11,5)	7 (8,0)	384 (10,3)
40.000-79.999	873 (30,7)	74 (14,2)	39 (21,0)	31 (32,3)	18 (20,5)	1.035 (27,7)
80.000-99.999	514 (18,1)	82 (15,8)	24 (12,9)	13 (13,5)	13 (14,8)	646 (17,3)
100.000 og derover	1.115 (39,2)	325 (62,5)	111 (59,7)	38 (39,6)	42 (47,7)	1.631 (43,7)
I alt	2.842 (100)	520 (100)	186 (100)	96 (100)	88 (100)	3.732 (100)

Tabel 4.2. Stikprøve vedrørende forholdet mellem skattepligtig indkomst og skattepligtig formue for husstande med børn og som bor i ejerboliger

Skattepligtig indkomst kr.	Skattepligtig formue kr.					
	0-299.999	300.000-499.999	500.000-699.999	700.000-999.999	1 mill. og derover	I alt
	antal/(procent)					
Negativ	10 (0,7)	1 (0,2)	1 (0,9)	0 (0,0)	1 (3,2)	13 (0,6)
0-39.999	68 (4,7)	12 (2,8)	0 (0,0)	1 (2,9)	1 (3,2)	82 (4,0)
40.000-79.999	389 (27,1)	47 (11,1)	9 (7,7)	4 (11,4)	5 (16,1)	454 (22,2)
80.000-99.999	306 (21,3)	63 (14,9)	12 (10,3)	4 (11,4)	2 (6,5)	387 (19,0)
100.000 og derover	663 (46,2)	300 (70,9)	95 (81,2)	26 (74,3)	22 (71,0)	1.106 (54,2)
I alt	1.436 (100)	423 (100)	117 (100)	35 (100)	31 (100)	2.042 (100)

Tabel 4.3. Stikprøve vedrørende forholdet mellem skattepligtig formue og "likvid formue" for husstande med børn og som bor i ejerboliger

Skattepligtig formue kr.	"Likvid" formue kr.					
	negativ	0-24.999	25.000-49.999	50.000-99.999	100.000 og derover	I alt
	antal/(procent)					
0-299.999	442 (85,7)	544 (85,5)	234 (69,4)	145 (56,4)	71 (24,0)	1.436 (70,3)
300.000-499.999	58 (11,2)	75 (11,8)	90 (26,7)	98 (38,1)	102 (34,5)	423 (20,7)
500.000-699.999	13 (2,5)	17 (2,7)	12 (3,6)	12 (4,7)	63 (21,3)	117 (5,7)
700.000-999.999	3 (0,6)	0 (0,0)	1 (0,3)	1 (0,4)	30 (10,1)	35 (1,7)
1 mill. og derover	0 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	1 (0,4)	30 (10,1)	31 (1,6)
I alt	516 (100)	636 (100)	337 (100)	257 (100)	296 (100)	2.042 (100)

(i 1977) til omkring 200.000 kr. (i 1977) i skattepligtig indkomst ofte vil modtage reduceret børnetilskud, og endelig vil indkomstgrupper over 200.000 kr. i skattepligtig indkomst kun eventuelt modtage børnetilskud ved mere end 2 børn.

Ved fastlæggelsen af indregningsprocenten må det indgå i overvejelserne, hvilke kriterier der gælder for de enkelte ydelser. Det må her fastslås, at de fleste sociale ordninger i større eller mindre grad er præget af trangsvurderinger, hvorfor der næppe er meget, der taler for megen hensyntagen til personer med høj skattepligtig formue.

Som det tidligere er nævnt, er formuens sammensætning af forskellig karakter, idet den kan være mere eller mindre likvid. Navnlig når ejerbolig indgår i formuen, betragtes den som mindre likvid. Tabel 4.2. og 4.3. viser for husstande med børn, hvorledes ejerboligen påvirker den samlede formue.

I tabel 4.2. er opgjort forholdet mellem skattepligtig indkomst og skattepligtig formue for husstande med børn og ejerbolig. Det samlede antal er ca. 400.000. Af disse har ca. 120.000 husstande en skattepligtig formue på over 300.000 kr. Af disse 120.000 husstande vil ca. 30-35.000 have en skattepligtig indkomst på under 100.000 kr., og for hvem bortfald af en eller flere sociale ydelser vil kunne mærkes økonomisk.

I tabel 4.3. er fremstillet forholdet mellem den skattepligtige formue og den del af den skattepligtige formue, der er tilbage, når der er fratrukket ejendomsværdien og tillagt prioritetsgæld. Det fremgår heraf, at husstande med børn og ejerbolig ikke har megen "likvid" formue, navnlig for de husstande, der har en skattepligtig formue på over 300.000 kr. Dette betyder for disse husstande, at en kraftig indregning af formuen i socialindkomsten vil kunne mærkes ved et fald i de sociale ydelser.

Som et illustrerende regneeksempel regnes med en indregningsprocent på 10. Denne procent svarer til den procent, som Statens Uddannelsesstøtte anvender ved indregning af forældre formuen.

Den isolerede virkning af en indregningsprocent på 10 kan illustreres ved taleksempler for de enkelte ydelser. Det må kraftigt understreges, at eksemplerne ikke tager hensyn til samtidige ændringer i bruttoindkomsten. Den sam-

lede virkning af indførelsen af et socialindkomstbegreb kan dog være kraftigere end angivet.

Betragtes en skattepligtig husstandsindkomst på 70.000 kr. og en skattepligtig formue på 400.000 kr., betyder dette, at der skal indregnes 10.000 kr. (10 pct. af 100.000 kr.) i socialindkomsten på grundlag af formuens størrelse.

1.) Ved beregning af ungdomsydelse betyder det ved denne indregning af formuen at der kan forekomme en nedsættelse af ydelsen på op til 2.000 kr. årligt.

2.) For boligsikring kan det betyde en mindre ydelse på årsbasis på ca. 2.000 kr.

3.) For friplads i daginstitution vil det kunne betyde 1/5 mindre friplads for indkomster op til 80.000 kr. For en vuggestueplads på årsbasis stiger forældrebetalingen herved med f.eks. 2.000 kr. og for en børnehaveplads med f.eks. 1.500 kr. årligt.

4.) Tilsvarende vil det for en skattepligtig indkomst på 132.000 kr. og fortsat en skattepligtig formue på 400.000 kr. på børnetilskudsområdet betyde 600 kr. mindre årligt i børnetilskud.

Det skal anføres, at aftrapningen meget sjældent vil ske for den enkelte husstand for alle ydelserne på én gang.

Som nævnt tidligere, er der for at illustrere virkningen af indregning af formuen i bruttoindkomsten regnet med en bundgrænse på 300.000 kr., og en bortfaldsgrænse for sociale ydelser ved en skattepligtig formue på 1 mill.kr.

Af tabel 4.1. fremgår det, at antallet af husstande med børn, der har en skattepligtig formue på over 1 mill.kr., er ca. 18.000. Disse 18.000 husstande vil i princippet kunne få tilført sociale ydelser.

Det er oplyst fra skattedepartementet, at der kan nævnes eksempler på personer, der ejer en relativ stor formue, der kun giver et beskedent afkast i forhold til formuens størrelse.

Det vil bl.a. kunne dreje sig om personer med formue placeret i følgende aktiver:

- 1) Landbrug, hvor især ældre landmænd sidder med en ejendom med en stor friværdi, og ejendommen ikke drives særlig intensivt.
- 2) Ejere af visse udlejningsejendomme.
- 3) Ejere af ikke-børsnoterede aktier, hvor minoritetsaktionærer ofte ingen eller kun ringe indflydelse har på, om der skal finde en udbyttebetaling sted.

- 4) Ejere af skovbrug, hvor afkastet ofte vil være beskedent i forhold til ejendomsvurderingen.

Generelt må det fastslås, at langt de fleste af de ovenfor nævnte 18.000 børnefamilier med nettoformuer over 1 mill.kr. vil få tillagt så stort et beløb til bruttoindkomsten, at der ikke vil være mulighed for at modtage en indtægtsgraduere t social ydelse.

Dette gælder i særdeleshed, hvis der er tilslutning til forslaget om, at der ikke tillægges negativ bruttoindkomst. En sådan regel anvendes ved udmåling af Statens Uddannelsesstøtte.

I et mindre antal tilfælde vil det dog kunne forekomme, at personer med formuer på over 1 mill.kr. vil kunne få ret til en social ydelse, selv når de øvrige forslag vedrørende bruttoindkomsten er forudsat gennemført.

Det er bl.a. tilfældet, hvor bruttoindkomsten er meget lav eller negativ, og hvor formuen ikke giver noget afkast af betydning. I sådanne tilfælde vil forslaget indebære, at det vil kunne forekomme, at de fleste af de sociale ydelser vil kunne tildeles.

I det følgende gennemgås de forskellige ydelser for at illustrere forholdet til en bortfaldsgrænse på 1 mill.kr., når henses til de aftrapningsregler m.m., der gælder for hver ydelse. Det må herved tages i betragtning, at formuer på 1 mill.kr. indgår i socialindkomsten med 70.000 kr. (10 pct. af 700.000 kr.), når bundgrænsen er 300.000 kr.

- 1) Ungdomsydelse ydes normalt med fuldt beløb for forældreindkomster op til 70.000 kr. Derefter aftrappes ydelsen typisk over et indkomstinterval op til omkring 120.000 kr.
- 2) Børnetilskud ydes ureduceret op til husstandsindkomster på 132.000 kr. (1977-indkomsten, der anvendtes i 1979). Derefter aftrappes tilskuddene med 6 pct. for indkomster derudover.
- 3) Fripladser i daginstitutioner ydes fuldtud for husstandsindkomster op til 40.000 kr. Aftrapning sker i femte dele op til 80.000 kr.
- 4) Statens Uddannelsesstøtte yder maksimalt stipendiestøtte for forældreindkomster op til 94.000 kr. og derefter aftrapning indtil 154.000 kr. (støtteåret 1979/80).

- 5) Boligsikring udmåles i princippet som 75 pct. af forskellen mellem boligudgiften og egenbetalingen. Teoretisk set kan en familie med 1 barn opnå boligsikring ved indkomster op til ca. 130.000 kr. Er der flere børn, kan indkomsten blive højere.

Som det fremgår, vil der kunne være tilfælde, hvor der med en formue på 1 mill.kr. og derudover ydes ungdomsydelse, børnetilskud, delvis friplads, Statens Uddannelsesstøtte og boligsikring. Det vil dog være sjældent forekommende.

For helt at udelukke personer med en skattepligtig formue på 1 mill.kr. og derover fra retten til at modtage sociale ydelser, kan det overvejes at opnå dette ved at fastlægge en progressiv skala for formuens indregning i socialindkomsten.

Der kan næppe konstrueres en acceptabel skala, der på den ene side fastholder en bundgrænse på 300.000 kr., og på den anden side *garanterer*, at samtlige sociale ydelser er bortfaldet, når formuen overstiger 1 mill.kr. Der kan dog peges på en skala, der med *stor tilnærmelse* opnår dette, f.eks.:

Formue kr.	Indreg- nings- procent	Indreg- nings- beløb kr.
Fra 300.000-599.999	10	30.000
Fra 600.000-999.999	25	100.000
Fra 1.000.000-	50	

Den skitserede skala eller en skala, der minder herom, vil reelt sikre, at samtlige sociale ydelser med undtagelse af børnetilskud i praksis ikke vil kunne ydes til personer med formuer på 1 mill.kr. og derover.

Det må anbefales ikke yderligere at skærpe skalaen af hensyn til børnetilskuddene, men eventuelt at løse dette særlige problem på anden måde i børnetilskudsloven.

Det må frarådes at overveje en løsning, hvor efter ydelserne skal bortfalde fuldt ud, så snart formuen når op på 1 mill.kr., da det indebærer, at selv en mindre formue fremgang vil kunne medføre, at en social ydelse af ikke ubetydeligt omfang, vil bortfalde på én gang. Der ville altså blive tale om et betydeligt samspilsproblem.

4.3.7. Pensionister

Indregning af formue i socialindkomsten vil især få betydning for pensionister derved, at dette kan medføre en beskæring af pensionen. Dette vil være tilfældet for pensionister, hvis pension i dag er under aftrapning. Hertil kommer pensionister, som i dag modtager fuld pension, men som efter indregningen af formue vil få deres pension aftrappet.

Dette problem opstår først og fremmest i relation til pensionstillægget, idet der er ca. 129.000 pensionister, hvis pensionstillæg er under aftrapning. Hertil kommer ca. 58.000 pensionister med nedsat grundbeløb, ægteskabs- eller hustrutillæg. (Tallene kan ikke uden videre adderes, idet der er en vis overlapning mellem de to grupper).

Der vil endvidere forekomme tilfælde, hvor indregningen vil medføre beskæring af en eventuel boligydelse. Dette problem er dog næppe ret stort. Der er således kun knap 10.000 pensionister i ejerbolig, som får boligydelse. Væl-

ges en formuegrænse på f.eks. 300.000 kr., vil skønsmæssigt kun en mindre del af de 10.000 pensionister have en formue over denne grænse. Der skønnes tilsvarende også kun at være få pensionister i lejligheder, som modtager boligydelse, og som har en formue på over 300.000 kr. Afkastet af en sådan formue skønnes at bewirke, at pensionistens husstandsindkomst som oftest vil være for høj til at få boligydelse. Hertil kommer, at for de fleste af disse pensionister ville en eventuel nedgang i boligydelse næppe være nogen stor belastning i betragtning af størrelsen af deres formue.

Som det var tilfældet med børnefamilier, er der også for pensionister til illustration vist virkningen af at vælge en bundgrænse på 300.000 kr. og en sådan aftrapning, at tildeelingen af sociale ydelser er bortfaldet ved **1 mill.kr.**

Nedenstående tabeller er opgjort ud fra samme principper som tabellerne vedrørende børnefamilier.

Tabel 4.4. Stikprøve vedrørende forholdet mellem skattepligtig indkomst og skattepligtig formue for pensionisthusstande

Skattepligtig indkomst kr.	Skattepligtig formue kr.					
	0-299.999	300.000-499.999	500.000-699.999	700.000-999.999	1 mill. og derover	I alt
	antal/(procent)					
Negativ	6 (0,2)	1 (0,2)	0 (0,0)	0 (0,0)	1 (1,7)	8 (0,2)
0-39.999	2.190 (73,4)	186 (40,3)	35 (22,2)	13 (15,1)	5 (8,5)	2.429 (64,8)
40.000-79.999	546 (18,3)	192 (41,6)	80 (50,6)	43 (50,0)	14 (23,7)	875 (23,4)
80.000-99.999	136 (4,6)	36 (7,8)	19 (12,0)	5 (5,8)	5 (8,5)	201 (5,4)
100.000 og derover	105 (3,5)	46 (10,0)	24 (15,2)	25 (29,1)	34 (57,6)	234 (6,2)
I alt	2.983 (100)	461 (100)	158 (100)	86 (100)	59 (100)	3.747 (100)

På baggrund af selvangivelsesundersøgelsen vedrørende året 1977 kan det anslås, jfr. tabel 4.4., at i størrelsesordenen 150.000 pensionisthusstande ultimo 1977 havde en skattepligtig formue på over 300.000 kr.

Indregnes formuen i socialindkomsten, vil en del af disse få nedsat deres pension.

For pensionister, der er fyldt 67 år, som i forvejen har så høj en indtægt udover pensio-

nen, at deres pensionstillæg er bortfaldet, vil pensionen være uændret. (For samgifte pensionister er dette tilfældet ved en ekstrairndtægt på over ca. 36.000 kr. og for enlige ved en ekstrairndtægt på over ca. 19.000 kr. i 1979-satser).

Endvidere gælder, at pensionister med meget beskedne indtægter udover pensionen heller ikke vil få deres pension nedsat, da aftrap-

ningen af pensionstillægget først starter ved en indtægt udover pensionen på 6.100 kr. for enlige og på 8.900 kr. for samgifte tilsammen. Her gælder dog, at med jo højere procent formuen indregnes, jo flere af disse pensionister vil få deres pension aftrappet.

Det anslås forsigtigt, at ca. 50-75.000 pensionister vil få nedsat deres pension ved en formuegrænse på 300.000 kr. og en indregningsprocent på 10.

Hvis der som for børnefamilier i regneeksempler opereres med en indregningsprocent på 10, vil som et eksempel en pensionisthusstand med en skattepligtig formue på eksempelvis 400.000 kr. få forhøjet socialindkomsten med 10.000 kr. Da pensionistillægget aftrappes med 30 pct. af en indtægtsstigning bår-

de for enlige og for samgifte pensionister (tilsammen), vil pensionistillægget blive nedsat med 3.000 kr., (idet det forudsættes, at der refterer mindst 3.000 kr. af dette). Pensionistens skat vil blive reduceret med ca. 1.200 kr., således at der samlet bliver tale om en nedgang i den disponible pension på 1.800 kr.

For pensionister, hvis formue fortrinsvis er placeret i fast ejendom, kan en indregningsprocent på 10 have en kraftig virkning.

Til belysning af problemets størrelse er i tabel 4.5. vist en fordeling af pensionister i ejerbolig efter størrelsen af den samlede skattepligtige formue og den "likvide formue" (her defineret som skattepligtig formue ekskl. ejendomsværdi fratrasket prioritetsgælden).

Tabel 4.5. Stikprøve vedrørende forholdet mellem "likvid formue" og skattepligtig formue for pensionisthusstande

Skattepligtig formue kr.	"Likvid formue" (= skattepligtig formue - (ejendomsværdi - prioritetsgæld)) kr.					
	-1	1-24.999	25.000-49.999	50.000-99.999	100.000 og derover	I alt
	antal/(procent)					
300.000-349.999	5 (41,7)	28 (40,0)	23 (41,1)	32 (29,9)	64 (14,4)	152 (22,0)
350.000-399.999	3 (25,0)	17 (24,3)	13 (23,2)	21 (19,6)	44 (9,9)	98 (14,2)
400.000-499.999	0 (0,0)	17 (24,3)	11 (19,6)	32 (29,9)	98 (22,0)	158 (22,9)
500.000-599.999	3 (25,0)	3 (4,3)	5 (8,9)	16 (15,0)	77 (17,3)	104 (15,1)
600.000 og derover	1 (8,3)	5 (7,1)	4 (7,1)	6 (5,6)	162 (36,4)	178 (25,8)
I alt	12 (100)	70 (100)	56 (100)	107 (100)	445 (100)	690 (100)

Det fremgår af tabellen, at der er ca. 16.400 husstande med en skattepligtig formue på over 300.000 kr., og som har mindre end 25.000 kr. i "likvid formue".

Det er denne gruppe pensionister, for hvem indregning af ejendomsformuen kan blive en belastning.

En del af disse pensionister vil dog ikke blive berørt af, at man indregner formuen. Det drejer sig om pensionister over 67 år med indtægter af en sådan størrelse udover pensionen, at deres pensionstillæg m.v. er bortfaldet. Da grundbeløbet til pensionister over 67 år ikke indtægtsreguleres, vil en forhøjelse af den bereg-

nede indtægt ingen virkning få for disse pensionister for størrelsen af deres pension. Hertil kommer, at pensionister uden eller med beskudne indtægter udover pensionen efter den gældende lovgivning ikke - eller kun i mindre grad - bliver berørt af, at formue indregnes i socialindkomsten som følge af, at der gælder et fradragsfrit indtægtsbeløb ved pensionsberegningen.

Det er ikke muligt at sige noget sikkert om, hvor mange af de ovennævnte 16.400 husstande, som således ikke vil blive berørt af, at formue indregnes i socialindkomsten. Det drejer sig dog formentlig om fra ca. 1/4-1/2 af disse.

Antallet af pensionister, som muligvis bliver hårdt belastet af, at man indregner formue i socialindkomsten, fordi deres formue hovedsageligt består i egen bolig, er således næppe særligt stort.

Hvis det ønskes at tage særligt hensyn til denne gruppe af pensionister, kan det overvejes at reducere indregningsprocenten, forhøje formuegrænsen eller fastsætte særlige regler for, hvorledes formue i egen bolig og anden formue indregnes.

En nedsættelse af indregningsprocenten vil komme alle pensionister med formue over 300.000 kr. til gode. Jo større formuen er, jo større fordel vil pensionisten imidlertid få af denne nedsættelse, hvilket kan anses for uheldigt. Dette kunne der eventuelt tages højde for ved at fastsætte en progressiv skala for formuens indregning i socialindkomsten. Det kan oplyses, at henstandsordningen vedrørende formueskatter gælder for alle, uanset formuens størrelse.

Særlige regler for indregning af formue i eget hus, eventuelt ved at indregningen sker med en lav procent, vil komplicere reglerne. Det vil endvidere formentlig tilskynde pensionister til at anvende en eventuel likvid formue til at nedbringe gælden i ejendommen og dermed reducere socialindkomsten. Forslaget ville medføre en ændring af selvangivelsen og en ny konvertering, idet der ikke i dag sker en registrering af ejendomsværdi + prioritetsgæld.

Forhøjelsen af grænsen for indregning af formue er en enkel løsning. Samtidig vil alle pensionister med formuer over grænsen få lige stor fordel af denne forhøjelse. Pensionister med betydelig likvid formue vil således også få en forbedring. Hvis formuegrænsen således forhøjes til f.eks. 500.000 kr., vil ca. 60 pct. af pensionisterne i ejerbolig med formue over 300.000 kr. ligge under den nye grænse. Betragtes alene pensionister med en "likvid formue" under 25.000 kr., vil 85 pct. ligge under den højere grænse. Forhøjelsen af formuegrænsen vil således få størst virkning for personer med beskeden likvid formue. En forhøjelse af formuegrænsen vil ikke helt fjerne problemet med pensionister med en formue over formuegrænsen, og hvor denne hovedsageligt er placeret i egen bolig. Antallet af disse pensionister vil dog blive reduceret. Samtidig vil de have en formue af en så betydelig størrelse, at dette måske vil reducere deres behov for støtte.

I stedet for at lave særregler for pensionister for indregning af formuen og dermed komplicere reglerne vedrørende opgørelsen af socialindkomsten, kunne det overvejes, at hjælpe disse pensionister ved at etablere en form for låneordning, der minder om den ordning, der gælder for boligydelse til ejere i form af lån.

En sådan låneordning vil også have visse lighedspunkter med henstandsordningen for ejendomsskatter og i henhold til lov om formuebeskatning. Ved denne henstandsordning drejer det sig dog om, at personen får henstand med betaling af et på forhånd bestemt beløb, mens det ved indregning af formue i socialindkomsten gælder, at pensionisten får udbetalt en reduceret social ydelse.

En sådan låneordning kunne gå ud på, at pensionisten kan få udbetalt forskellen mellem pension (og andre sociale ydelser) beregnet på grundlag af socialindkomsten henholdsvis med og uden indregning af formue i form af et lån med sikkerhed i ejendommen.

Alle sociale ydelser til disse pensionister må i så fald beregnes med og uden indregning af formue i socialindkomsten, således at der kan tilbydes disse pensionister at få en eventuel forskel udbetalt i form af et lån.

I forbindelse med en eventuel etablering af en låneordning for pensionister bør der dog gøres opmærksom på, at pensionisterne erfaringsmæssigt kan være tilbageholdende med at søge støtte i form af lån. Det kan således nævnes, at der endnu kun er ca. 6.000 af de i alt ca. 225.000 pensionister i ejerbolig, som modtager boligydelse. Endvidere kan nævnes, at antallet af personer over 65 år med lån i henhold til ejendomsskattelåneordningen var ca. 12.000 pr. 1. januar 1979.

Under hensyntagen til et vist administrativt besvær ved en låneordning må etablering af en sådan ordning forudsætte, at der sker en betydelig indsats fra bl.a. kommunernes side med hensyn til oplysning af pensionisterne om ordningen, således at det sikres, at ordningen finder en rimelig udbredelse, og at der efterhånden sker en holdningsændring hos pensionister med betydelig formue henimod en mere positiv indstilling til at modtage støtte i form af lån.

De økonomiske konsekvenser af at etablere den skitserede ordning vil på kort sigt være, at der vil ske en mindre reduktion af de offentlige besparelser ved at indføre et socialindkomstbe-

greb. På lang sigt vil låneordningen dog være økonomisk neutral, idet bruttoudgifterne ved ordningen vil blive opvejet af tilbagebetalingerne af de udlånte beløb.

4.3.8. Sammenfatning

De forannævnte bundgrænser og indregningsprocenter er valgt for at illustrere virkningen af, at formuen tillægges bruttoindkomsten ved

dannelsen af et socialindkomstbegreb. Andre bundgrænser og indregningsprocenter kunne også have været anvendt.

Såfremt der i forbindelse med opgørelsen af bruttoindkomsten anvendes en social lejeværdi, kan der argumenteres for, at indregningen af formuen sker væsentligt lavere, end det har været vist ved de illustrerende eksempler, idet ejerboligen dermed ellers vil indgå kraftigt i bruttoindkomsten.

4.4. Formuens opdeling på enkeltpersoner i husstanden

Sambeskatningen af den gifte mand og den med ham samlevende hustru gennemføres principielt med hensyn til ægtefællernes samlede formue. Der er således ikke med hensyn til formuebeskatning samme adgang til særskilt beskatning af den sambeskattede hustrus formue, som gælder med hensyn til særskilt indkomstbeskatning.

Børn skatteansættes selvstændigt. Dette gælder som hovedregel såvel med hensyn til indkomst- som formuebeskatningen.

En konsekvens af reglerne for formuebeskatningen er, at skattemyndighederne alene tilvejebringer og registrerer oplysninger om den samlede ægtefælleformue. Der foreligger altså ikke regler for opgørelsen af den enkelte ægtefælles formue og derved heller ikke nogen form for registreringer, dog undtagen erhvervsformuen for hustruer, der driver selvstændig erhvervsvirksomhed.

For de sociale ydelser er dette næppe heller et problem for hovedparten af ydelser, hvor det anvendte indkomstbegreb i hvert fald består af begge ægtefællers indkomster. Når formålet i disse tilfælde er at vurdere ægtefællernes samlede økonomiske evne eller behov, må det antages, at også formuen kan indgå samlet.

Der opstår for enkelte sociale ydelser vanskelige problemer. Dette gælder, når ydelsen udmåles på grundlag af den enkeltes økonomiske forhold, f.eks. ved de sociale pensioners grundbeløb og ved den unges indkomstforhold i Statens Uddannelsesstøtte. Som et specielt problem kan nævnes stedbørnene i børnetilskudsordningen, hvor princippet er, at alene de økonomiske forhold for indehaveren af forældre-

myndigheden har betydning for indtægtsgradering af børnetilskuddene.

I sådanne tilfælde er det principielt ønskeligt at kunne opgøre hver ægtefælles formue.

Det kan dog hertil anføres, at konsekvenserne af sambeskatningsordningen, som fortsat er den formelle hovedregel for indkomstbeskatningen, i forvejen accepteres ved indtægtsgradering af de sociale ydelser, der beregnes på grundlag af den enkeltes indkomst. Dette gælder f.eks. især formueafkast og renteudgifter, som begge henføres til manden.

Hvis besiddelse af formue tillægges betydning, forstærkes ganske vist konsekvenserne.

Hvordan det nærmere påvirker ægtefællernes respektive ydelser at overføre formuesambeskatningsprincippet til den sociale lovgivning, afhænger dog af formuens størrelse og den vægt, hvormed formuen indgår i socialindkomsten. Ved store formuer og stor vægt for formuebesiddelse vil formuesambeskatningsprincippet kunne have væsentlig betydning, fordi mandens ydelse højst kan bortfalde, mens hustruen fortsat kan modtage fuld ydelse. Er mandens ydelse i forvejen bortfaldet, vil hensyntagen til formue være helt uden betydning.

Ved mindre formuer, hvor mandens ydelse er under aftrapning, vil en fordeling på ægtefæller kunne være en fordel, fordi hver ægtefælle vil kunne udnytte et fradragsfrit beløb.

I visse tilfælde med mellemstore formuer vil indregning af formuen indebære, at fordelene ved 2 fradragsfrie beløb opvejes af aftrapning med 60 pct. hos begge ægtefæller.

Det vil kræve en statistisk analyse at belyse disse forhold nærmere.

Der er ingen nærliggende løsning for fordeling af formuen mellem ægtefællerne, såfremt dette ønskes. Det må frarådes for hele det sociale område selvstændigt at fastlægge detaljerede kriterier for formuens fordeling mellem ægtefællerne, når dette ikke sker i skattelovgivningen, idet dette vil rejse administrative og forståelsesmæssige problemer. Der vil antagelig kun kunne peges på summariske løsninger, f.eks. med ligedeling af formuen mellem ægte-

fællerne. Spørgsmålet må analyseres nærmere i forbindelse med vurderingen af de enkelte ydelser, som dette problem vedrører, nemlig især de sociale pensioner og Statens Uddannelsesstøtte.

Statens Uddannelsesstøtte vil fra støtteåret 1980/81 for støtteansøgeren og dennes eventuelle ægtefælle foretage en opdeling af ægtefællernes formue, idet dette er forudsat i loven,

AFSNIT 5

Inddragelse af særlig indkomst

5.1. Den særlige indkomst

Visse typer af indkomster er ikke undergivet reglerne om almindelig indkomstskat, men derimod reglerne om *særlig indkomstskat*. Denne beregnes for personer som 50 pct. af det beløb, hvormed den skattepligtige særlige indkomst (afrundet) overstiger 6.000 kr.

Den særlige indkomstskat kan derfor i en række tilfælde være en mildere beskatning end den almindelige indkomstskat.

De typer af indkomster, der regnes for særlig indkomst, har alle karakter af engangsindkomster. Som eksempler kan nævnes:

- (1) fortjeneste eller tab ved afhændelse, afståelse eller opgivelse af forskellige reale aktiver (maskiner, inventar, bygninger) i erhvervsvirksomheder i forbindelse med virksomhedens ophør.
- (2) fortjeneste ved salg af aktier m.v. beskattes efter de gældende regler som almindelig indkomst, dersom aktierne er erhvervet som led i den skattepligtiges næringsvej eller på et tidspunkt, der ligger mindre end 2 år forud for afhændelsen. Er dette ikke tilfældet, beskattes fortjenesten som særlig indkomst. Fortjenesten opgøres efter særlige regler på basis af gennemsnitlig anskaffelseskurs. Derefter nedsættes den med 5 pct., dog højst med 4.000 kr. Hos personer beskattes den således opgjorte fortjeneste sammen med eventuel anden særlig indkomst med 50 pct. af beløb, der overstiger 6.000 kr.
- (3) fortjeneste ved afståelse af fast ejendom (dog undtaget private en- og tofamiliehusse, ejerlejligheder og sommerhuse, såfremt

visse betingelser er opfyldt, herunder at ejeren eller hans husstand har beboet huset eller lejligheden i mindst 2 år).

- (4) gaver, gratialer og lign. fra den skattepligtiges arbejdsgiver, når udbetalingen sker een gang for alle.

Såfremt de under pkt. (2) og (3) nævnte aktiver er erhvervet som led i næring eller i spekulationshensigt, anses fortjeneste ved afståelse af disse aktiver dog som skattepligtig almindelig indkomst.

Den særlige indkomstskat omfatter med andre ord indkomster, der kommer til udbetaling som en engangsforeteelse i modsætning til løbende indkomster ved erhvervsarbejde eller pensionsordninger. Dette er baggrunden for, at særlig indkomst beskattes med en fast procentsats, uafhængig af den enkeltes løbende indkomst og den heraf følgende marginale skattesats ved den almindelige indkomstbeskatning.

I 1976 udgjorde den ansatte særlige indkomst (det vil sige efter fradrag for 6.000 kr. hos de skattepligtige) 1,2 mia.kr. Den særlige indkomst har imidlertid været relativt stærkt stigende i de senere år. I 1977 er den opgjort til 1,7 mia.kr.

Den samlede indkomstmasse under særlig indkomst er endvidere meget skævt fordelt. I 1977 havde godt 21.000 personer særlig indkomst over 6.000 kr., men godt halvdelen af indkomstmassen lå hos de ca. 1.700 personer, som havde særlig indkomst på over 200.000 kr. Det fremgår ikke, hvor mange personer der havde negativ særlig indkomst, ligesom der ikke gives oplysning om antal personer med særlig indkomst mellem 0 kr. og 6.000 kr.

5.2. Overvejelser om inddragelse af særlig indkomst

Den særlige indkomst indgår ikke i dag i indkomstgrundlaget for udmålingen af de sociale ydelser.

På dette punkt kan der eventuelt argumenteres for en ændring. Selv om den særlige indkomst principielt har karakter af en engangsindkomst, vil det i visse tilfælde være muligt at disponere på en sådan måde, at man konverterer en løbende renteindtægt, der er almindelig indkomstbeskattet, og derfor indgår i socialindkomsten til en kursgevinst, der er undergivet særlig indkomstskat, og som derfor ikke indgår i socialindkomsten. Dette kan f.eks. lade sig gøre ved at erhverve investeringscertifikater i akkumulerende investeringsforeninger. Denne omplaceringstilskyndelse begrænses dog antagelig, efter at regeringens forslag om indkomstbeskatning af akkumulerende investeringsforeninger er vedtaget. Disse investeringsforeninger vil blive beskattet efter de samme regler, som gælder for aktieselskaber.

En særlig indkomst kan siges at være udtryk for, at der har fundet en forøgelse sted af den enkeltes økonomiske evne, selv om denne forøgelse kan være af midlertidig varighed.

Denne forøgelse af den skattepligtiges evne er dog ikke nødvendigvis sket det år, den særlige indkomst konstateres.

Det skyldes, at hovedparten af den samlede særlige indkomst består i fortjeneste ved afståelse af aktiver. Særlig indkomst i form af afståelse af driftsmidler, skibe, bygninger og installation, fast ejendom samt aktier udgjorde således i 1977 ca. 75 pct. af al særlig indkomst over 6.000 kr. Den særlige indkomst, der konstateres ved afståelse af disse aktiver, er erhvervet gennem hele den periode, den skattepligtige har ejet aktivet. Den formuestigning og dermed stigning i den økonomiske evne, som den særlige

indkomst således afspejler, kan være gået til driftstab eller være disponeret over gennem belåning.

Eksistensen af en særlig indkomst er derfor ikke nødvendigvis udtryk for en særlig økonomisk evne. Således vil selvstændige erhvervsdrivende, der på grund af dårlige konjunkturer må afhænde deres virksomhed, kunne komme til at betale særlig indkomstskat af f.eks. gevundne afskrivninger uden at dette er udtryk for nogen særlig økonomisk evne. I disse tilfælde vil virksomheden erfaringsmæssigt ofte være stærkt belånt, og den der ophører med virksomheden hæfter for lånene. Det kan i denne forbindelse nævnes, at i forslaget om omlægning af rentefradraget er der taget højde for dette ved, at erhvervsdrivende efter ophør med virksomheden i op til 3 år herefter fortsat skal kunne fradrage renter fra den ophørte virksomhed ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Hertil kommer, at der i dette tilfælde må antages at ske en væsentlig ændring af den skattepligtiges fremtidige indtjeningsmuligheder. Dette har betydning ved ydelser, der udmåles på grundlag af en fortidig indkomst, idet den skattepligtiges aktuelle indkomstforhold og økonomiske evne i det her nævnte tilfælde må antages at afvige væsentligt fra indkomstforholdene i det år, hvor den særlige indkomst blev konstateret.

Det fremgår af eksemplerne ovenfor, at problemet ved at medtage særlig indkomst i socialindkomsten hovedsageligt består i, at de transaktioner, som udløser en særlig indkomst, ofte blot kan bestå i en ændring af sammensætningen af modtagerens formue. Bortset fra virkningerne af en eventuel ændring af formuens likviditet, så sker der således i dette tilfælde ingen ændring af modtagerens økonomiske evne ved transaktionen.

5.3. Sammenhæng med formue og bruttoindkomst

Hovedparten af særlig indkomst fremtræder som nævnt foran i form af en realiseret værdistigning på aktiver (f.eks. fast ejendom, driftsmidler, aktier m.v.).

Realiseringen af denne værdistigning vil for så vidt angår afhændelsen af afskrivningsberet-

tigede aktiver betyde en stigning i den *skattepligtige* formue, som derefter i højere grad end før vil være et udtryk for den skattepligtiges økonomiske evne.

Spørgsmålet om medregning af særlig indkomst i socialindkomsten kan derfor vurderes i

sammenhæng med den vægt, hvormed formuen skal indgå i socialindkomsten. Hvis formuen således indgår med en væsentlig vægt, kunne der argumenteres for ikke at medtage den særlige indkomst, idet den særlige indkomst som hovedregel må antages at medføre en stigning i opgjorte skattepligtige formuer og dermed en stigning i socialindkomsten. Hvis formuen derimod ikke indgår eller kun indgår med en meget beskeden vægt ved opgørelsen af socialindkomsten, kunne dette omvendte tale for at medtage særlige indkomst, ikke mindst på baggrund af de muligheder, der som nævnt er for at konvertere renteindtægter til særlig indkomst.

Genvundne afskrivninger indgår normalt ved opgørelsen af særlig indkomst. Spørgsmålet om at medtage særlig indkomst i socialindkomsten må derfor også ses i sammenhæng med, hvorledes afskrivninger indgår.

Hvis man ikke giver fradrag for afskrivninger ved opgørelsen af socialindkomsten, bør genvundne afskrivninger, heller ikke indgå i socialindkomsten. Der ville i modsat fald blive tale om en slags dobbeltregning.

I afsnit 3 om bruttoindkomsten diskuteres,

hvorvidt der i bruttoindkomsten skal indføres særlige sociale afskrivningsregler for de ordinære afskrivninger, ligesom det diskuteres at se bort fra forskudsafskrivinger, varelagedsskrivninger, henlæggelse til investeringsfonds samt indskud på etableringskonto. Jo mere man ved opgørelse af bruttoindkomsten fjerner sig fra skattemyndighedernes afskrivningsregler, jo mere taler dette for ikke at indregne særlig indkomst i socialindkomsten.

For modtagere af sociale ydelser, hvor ydelsen udgør en væsentlig andel af modtagerens samlede indkomst (f.eks. folkepension), kan det virke urimeligt at lade en særlig indkomst, som er udløst for et par år siden, være bestemmende for det aktuelle behov. Dette problem må ses i sammenhæng med, at det er muligt at fravige det beregnede indkomstgrundlag ved de forskellige sociale ydelser (bortset fra børnetilskud), der beregnes på en fortidig indkomst, når den aktuelle indkomst afviger herfra. For visse sociale ydelser, f.eks. ved boligsikring, skal indkomsten dog have ændret sig ret betydeligt før man accepterer at anvende den aktuelle indkomst.

5.4. Sammenfatning

Det fremgår af ovenstående, at der kan argumenteres både for og imod at medtage særlig indkomst i socialindkomsten.

Der er foran peget på, at spørgsmålet om at medtage særlig indkomst må ses i sammenhæng med den vægt hvormed formuen indregnes i socialindkomsten.

Hvis formue indgår med en ret betydelig vægt i socialindkomsten, kunne dette isoleret betragtet være et argument for at undlade at medtage særlig indkomst, idet store særlige indkomster kan tænkes at indgå i formuen.

Herfor taler også, at de nye regler om beskatning af akkumulerende investeringsforeninger må antages i betydelig udstrækning at begrænse væksten i disses aktivitet. Den tidligere betydelige tilskyndelse til at foretage en konvertering gennem investeringsforeninger af skattepligtig renteindtægt til skattefri kursgevinst må anses for den vigtigste grund til at overveje at medtage særlig indkomst.

I bemærkningerne til det forslag regeringen

i december 1979 fremsatte vedrørende en omlægning af private renteudgifter anføres det, at såfremt omlægningen skulle medføre en øget tendens til at konvertere skattepligtige renteindtægter til skattefri kursgevinster, vil man overveje at tage hele spørgsmålet om beskatning af kursgevinst og -tab op til overvejelse.

Der kan endvidere peges på, at der ved de fleste sociale ydelser er adgang til at få beregnet ydelsen på grundlag af den aktuelle indkomst, når denne afviger væsentligt fra den tidligere indtægt. Virkningen af at medtage særlig indkomst i socialindkomsten vil derfor i mange tilfælde blot være, at man fraviger den fortidige indkomst og i stedet lægger den aktuelle indkomst til grund ved udmålingen af ydelsen. Til gengæld vil det for nogle ydelser indebære, at ydelsen i det år den særlige indkomst konstateres, også vil blive beregnet på grundlag af den aktuelle indkomst, således at ydelsen dette år bliver mindre.

5.5. Eventuel bundgrænse

Hvis særlig indkomst medtages, kan der argumenteres for at yde et fradrag i den særlige indkomst af en sådan størrelse, at man ikke rammer selvstændige erhvervsdrivende, hvor eksistensen af en særlig indkomst som nævnt tidligere ikke på forhånd kan antages at være udtryk for nogen særlig økonomisk evne. Et fradrag på 6.000 kr., svarende til det fradrag, der foretages ved beregning af særlig indkomstskat, må her betragtes som værende for lille. I stedet kunne overvejes at yde et fradrag på omkring 30.000 kr. Ca. 56 pct. af personer med særlig indkomst over 6.000 kr. i 1977 havde en sær-

lig indkomst under ca. 30.000 kr. Disse personer tegner sig imidlertid kun for ca. 8 pct. af al særlig indkomstmasse over 6.000 kr.

Det er først og fremmest personer med høj skattepligtig indkomst, som har særlig indkomst over ca. 30.000 kr. På baggrund heraf må man formode, at der kun er et meget beskedent antal personer med særlig indkomst over 30.000 kr., som modtager sociale ydelser. Selv med et beskedent antal modtagere må man forvente, at indregningen vil medføre væsentlige administrative problemer for de sociale myndigheder.

AFSNIT 6

Visse skattefrie indkomster

6.1. Ydelser, der er nævnt i ligningslovens § 7

Som hovedeksempler på skattefrie ydelser kan nævnes ligningslovens § 7, hvorefter en lang række beløb ikke medregnes til den skattepligtige indkomst.

6.1.1. Hædersgaver og understøttelser m.v.

Hædersgaver og understøttelser, der ydes med hjemmel i lovgivning, der er gennemført på baggrund af forskellige krigsbegivenheder, understøttelser fra visse fonds, visse særlige erstatningsbeløb, visse gaver og hæderspriser, visse beløb, der hidrører fra udbetaling af beboerindskud, visse beløb til danske, der er udsendt til tjeneste i udlandet og visse beløb til værnepligtige m.fl.

Baggrunden for reglerne om, at de nævnte beløb ikke medregnes til den skattepligtige indkomst, må for hædersgaver og lignende beløbs vedkommende søges i den særlige begrundelse for ydelserne. Beløbene ydes såvel som kompensation for udgifter som følge af skader, som er pådraget under krigsbegivenhederne som en markering af de særlige risici, som de implicerede personer har været udsat for.

Beløbene til værnepligtige m.v. har til formål at dække ganske bestemte merudgifter og behandles i relation til indkomstbeskatningen som skattefrie.

På denne baggrund kan der vanskeligt argumenteres for at medtage ydelserne i socialindkomsten og dermed bidrage til mindre sociale ydelser til de berørte persongrupper. Dette ville bl.a. stride mod begrundelserne for beløbenes afholdelse.

Det ville endvidere være administrative meget besværligt at medtage beløbene og i praksis have minimal betydning.

6.1.2. Invaliditetsbeløb, invaliditetsydelser og personlige tillæg

Invaliditetsbeløb, invaliditetsydelser samt tillæg i henhold til invalide- og folkepensionslovene, personlige tillæg til pensionister.

For alle disse beløb gælder, at de principielt ydes til dækning af bestemte merudgifter.

Ydelserne efter invalidepensionsloven ydes efter faste satser, idet satserne udtrykker en gennemsnitligt anslået merudgift til de ulemper, som invaliditeten, pleje- eller bistandsbehovet pådrager den invaliderede.

Personlige tillæg ydes efter en individuel vurdering af kommunerne. Afgørende er, om pensionisten er særligt vanskeligt stillet og har behov for dækning af bestemte merudgifter.

Alle beløbene udgør således udgiftsdækning, og beløbenes størrelse svarer principielt til udgiften. Dette er begrundelsen for, at beløbene er fritaget for indkomstbeskatning, idet beskatning ville modvirke ydelsernes formål.

6.1.3. Boligydelse og boligsikring

Der kan for boligydelse og boligsikring peges på lignende synspunkter som for beløbene, der nævnes ovenfor under pkt. 6.1.2. Ydelserne giver principielt fuld dækning (boligyldelse) eller delvis dækning (boligsikring) for boligudgifter bortset fra et beløb, som pågældende selv afholder som egenbetaling.

6.1.4. Børnetilskud og ungdomsyldelse

Begrundelserne for, at børnetilskud og ungdomsyldelse fritages for beskatning, må bl.a. ses på baggrund af de skattemæssige fordele, for-

sørgerne havde efter skattelovgivningen før 1970. I forbindelse med kildeskatte­lovgivningens ikrafttræden fra dette år blev disse fordele omlagt til direkte tilskud bl.a. af praktiske grunde.

Der kan endvidere henvises til, at børnetilskuddenes begrundelse er at bidrage til dækning af de udgifter, som børn medfører med henblik på en omfordeling fra familier uden børn til familier med børn.

Ungdomsydelsen tildeles efter delvis skøns­mæssige kriterier og medtagelse af børnetilskuddene — eller i endnu højere grad ydelsen selv — ville stort set være uden betydning.

Som argument for at medtage børnetilskud i socialindkomsten kunne eventuelt henvises til, at tilskuddet først bortfalder ved relativt høje indtægter. Tilskuddet ydes således også til familier med sådanne indtægter, at disse kun i mindre grad har et økonomisk behov herfor. Hvis tilskuddet medtages i socialindkomsten, vil børnefamilier med høje indtægter få reduceret deres børnetilskud. Hele eller en del af det offentlige besparelse herved kunne eventuelt tænkes anvendt til en generel forhøjelse af børnetilskuddet, således at man alt i alt ville have opnået en omfordeling af de offentlige udgifter til børnetilskud fra familier med høj indtægt til familier med mere beskedne indtægter.

Betragtes virkningen af at indregne børnetilskud i socialindkomsten for størrelsen af øvrige sociale ydelser til børnefamilier, f.eks. friplads på daginstitution, eller boligsikring, der hovedsageligt ydes børnefamilier med beskedne indtægter, er det dog klart, at det først og fremmest vil blive en økonomisk belastning for familier med beskedne indtægter. Indregningen af børnetilskud i socialindkomsten vil således medføre en generel nedsættelse af de sociale ydelser til børnefamilier og især for familier med beskedne indtægter.

På baggrund af ovenstående synes der at være flest socialpolitiske argumenter for at undlade at medtage børnetilskud og ungdomsydelse i socialindkomsten.

6.1.5. Kontanthjælp efter bistan­dsloven

Forbigående kontanthjælp ydes som hovedregel i forbindelse med et midlertidigt helt eller del-

vist indkomstbortfald. Hjælpen ydes normalt i kortere hjælpeperioder, d.v.s. mindre end et år.

Varig hjælp ydes - på et lavere niveau - over en længere periode, ofte som en form for førtidig pension.

Såvel den varige som den forbigående hjælp er principielt skattefri, men medfører en forholds­mæssig reduktion i personfradraget. Personfradraget reduceres dog ikke, hvis hjælpen er ydet med tilbagebetalingspligt.

Reduktionen afhænger af forholdet mellem den ydede hjælp og modtagerens samlede indtægter.

Ved opgørelsen af den sociale indkomst må det tilstræbes at finde et "korrekt" mål for ydelsesbehovet. Det kan derfor anses for uhen­sigtmæssigt, at det forhold, at kontanthjælpen ikke indgår i den skattepligtige indkomst, medfører, at der gives forholds­mæssig større sociale ydelser til personer, der i en given periode har haft indkomst i form af bistan­dhjælp end til personer, der har haft anden løbende indkomst af tilsvarende størrelse. Det forhold, at kontanthjælp i nogen grad substituerer ydelser som dagpenge og pensioner, taler også for at indregne kontanthjælpen.

Hvis kontanthjælpen indregnes, rejser sig et problem om, med hvilket beløb dette bør ske. Det kan fremføres, at indkomstgrundlaget yderligere bør forhøjes under hensyn til den skatte­besparelse (korrigeret for virkningen af nedsæt­nelsen for personfradraget), der er opnået herved. Kontanthjælpsmodtagerens økonomiske forhold vil ellers ikke være sammenlignelig med andre personer, hvis indkomst er fuldt skatte­pligtig. Selv om denne løsning kan være teoretisk rigtig, ville det være meget vanskeligt forståeligt for borgerne, og svært at administrere. Løsningen anvendes da heller ikke i de tilfælde, hvor kontanthjælp efter gældende lovgivning indgår i indkomstgrundlaget. Dette gælder boligyldelse og boligsikring, for så vidt angår kontanthjælp ydet uden tilbagebetalingspligt.

Ved beregning af uddannelsesstøtte fra S.U. indgår kontanthjælp også i indkomstgrundlaget.

Indregning af kontanthjælp i socialindkomsten kan i visse situationer synes uden mening. Dette gælder, hvor indkomstgrundlaget for til­delingen af den sociale ydelse er den aktuelle indkomst (fripladser i daginstitutioner og ungdomsydelse). Kontanthjælp ydes nemlig under forudsætning af, at personens nettoudgifter er

kendte. Dette er netop ikke tilfældet, hvis kontanthjælpen indgår i beregningsgrundlaget for tildeling af friplads i en daginstitution, idet kontanthjælpens størrelse påvirker fripladsandelen. Der bliver altså i princippet tale om (uendelig) dobbeltregning.

Hvis det derfor ønskes, at *alle* ydelser reguleres på grundlag af samme socialindkomst, må indregning af kontanthjælp frarådes,

Det kan overvejes at medtage kontanthjælp i indtægtsgrundlaget for det flertal af ydelser, der som hovedregel anvender den tidligere indkomst ved ydelsens udmåling.

6.2. Øvrige skattefrie indkomster m.v.

Udover de ovennævnte sociale ydelser er en række andre indkomster/kapitalgevinster fritaget for beskatning.

Her skal kun eksempelvis nævnes:

Renter, der tilskrives en indekskonto, eller en børneopsparingskonto, lotterigevinster, f.eks. tipspræmier, gevinster i klasselotteriet samt præmieobligationer (ved udbetaling af disse gevinster fratrækkes en afgift på 15 pct.).

Ud fra en administrativ betragtning forekommer det at være afgørende, at de sociale myndigheder følger skattelovgivningens regler. Det foreslås, at disse skattefrie indtægter ikke medregnes i socialindkomsten så længe de ikke afgrænses og fremskaffes af skattemyndighederne.

AFSNIT 7

Sammenfatning om socialindkomsten

7.1. Sammenfatning af de fire hovedkomponenter i socialindkomsten

Nedenfor sammenfattes hovedpunkterne i socialindkomstbegrebet, idet der tages udgangspunkt i de fire hovedkomponenter: 1) bruttoindkomsten (jfr. afsnit 3), 2) formuen (jfr. afsnit 4), 3) særlig indkomst (jfr. afsnit 5) samt 4) skattefrie indkomster (jfr. afsnit 6).

7.1.1. Bruttoindkomsten

Bruttoindkomsten er principielt søgt defineret som A-indkomst og B-indkomst (herunder overskud/underskud af fast ejendom, overskud/underskud af selvstændig virksomhed, renteindtægter og udbytteindtægter inklusive skattegodtgørelse) samt indtægt som medhjælpende ægtefælle minus erhvervsrenteudgifter og lønmodtagerfradrag samt fradrag for den indtægt, som er henført til den medhjælpende ægtefælle.

Der er herudover drøftet virkningen ved indførelse af en særlig social lejeværdi samtidig med bortfald af rentefradragsretten, ligesom det er diskuteret, hvorvidt der skal kunne fradrages ejendomsskatter, standardfradrag for vedligeholdelse m.v. i bruttoindkomsten.

Der er endvidere drøftet nogle problemer ved at indføre særlige sociale regler omkring de ordinære afskrivninger, ligesom muligheden for eventuelt at se bort fra forskudsafskrivninger, varelageredsskrivninger og især henlæggelse til investeringsfonds i bruttoindkomsten er gennemgået.

Der er peget på, hvordan en negativ bruttoindkomst kunne behandles, idet der fra de sociale myndigheders side kan fremføres argumenter for ikke at tillade overførsel af en negativ bruttoindkomst til modregning i efterfølgende år.

Der er endvidere peget på, at der er en del argumenter for af hensyn til ligestilling af for-

skellige befolkningsgrupper enten at tillægge pensionsbidrag for de lønmodtagere, som har arbejdsgiveradministrerede pensionsordninger eller at give fradrag for pensionsindbetalinger eventuelt med visse maksimumsgrænser.

Endelig er diskuteret synspunkter vedrørende fradrag for især underholdsbidrag i bruttoindkomsten.

7.1.2. Formuen

Der peges på, at det ved en eventuel indregning af formuen i socialindkomsten er mest hensigtsmæssigt at anvende en nettoformue, og at samtlige formueposter behandles under et, hvorefter der kan tages udgangspunkt i den skattepligtige formue. Der er herefter som et illustrativt eksempel anvendt følgende skala (beløbene er angivet i ultimo 1977 niveau) for formuens indregning i socialindkomsten:

<i>Formue</i>	<i>Indregningsprocent</i>
fra 300.000 - 600.000 kr.	10 pct.
fra 600.000-1.000.000 kr.	25 pct.
over 1.000.000 kr.	50pct.

Det er samtidig diskuteret at indføre en låneordning for pensionister, hvis denne skala også skal finde anvendelse på pensionister.

7.1.3. Særlig indkomst

Her gennemgås argumenter for og imod at medtage særlig indkomst i socialindkomsten, ligesom det diskuteres, hvilken bundgrænse, der kunne anvendes, såfremt særlig indkomst ønskes medregnet i socialindkomsten.

7.1.4. Visse skattefrie indkomster

Med udgangspunkt i ligningslovens § 7 diskuteres, hvilke skattefrie indkomster, der kunne medregnes i socialindkomsten. Der peges især

på den mulighed, at kontanthjælp efter bistandsloven kunne medregnes for de ydelser, der som hovedregel anvender en førtidig indkomst ved ydelsens udmåling.

7.2. Sammenhængen mellem de fire hovedkomponenter i socialindkomsten

Da der ofte er enten en begrebsmæssig eller en praktisk sammenhæng mellem enkelte af de fire hovedkomponenter, er det nødvendigt i det samlede socialindkomstbegreb at foretage en afvejning af de enkelte komponenter i forhold til hinanden. For den sammenhæng der måtte være inden for den enkelte hovedkomponent, henvises til diskussionen under det enkelte afsnit.

Der er således en sammenhæng mellem den vægt, hvormed formuen indregnes og den vægt, som lejeværdien indregnes med. Det kunne hævdes, at da der ofte medregnes et afkast af de øvrige formuegoder i bruttoindkomsten, må der også medregnes et afkast af ejendomsformuen. Her må dog gøres opmærksom på, at det afkast som medregnes af de øvrige formuegoder er et faktisk afkast, medens afkastet af ejendomsformuen (lejeværdien) er et fiktivt eller beregnet afkast. Netop lejeværdiens karakter af et fiktivt eller beregnet afkast udover det "fiktive" afkast, som medregnes af formuen i øvrigt, gør, at der kan argumenteres for, at der sker en delvis dobbeltregning, som for den enkelte kan være af stor betydning, da der i begge tilfælde er tale om fiktive eller beregnede afkast. Jo større vægt der ønskes tillagt lejeværdien, jo mere kan der argumenteres for at formindske den vægt, hvormed ejendomsformuen indregnes i socialindkomsten.

Det skal på den anden side nævnes, at såfremt reglerne om lejeværdi helt ophæves, kunne dette tale for en større indregning af ejendomsformuen, hvilket samtidig ville medføre en omfordeling til fordel for familier, som er nyetableret i egen bolig.

Også for den særlige indkomst er der en sammenhæng over til dels indregning af formuen,

dels bruttoindkomsten (især afskrivninger). Hovedparten af særlig indkomst fremtræder i form af realiseret værdistigning på aktiver, og realiseringen vil for så vidt angår afhændelse af bl.a. afskrivningsberettigede aktiver ved virksomhedsophør betyde en stigning i den skattepligtige formue. Såfremt formuen derfor indgår med en stor vægt, kunne der argumenteres for ikke at medtage den særlige indkomst.

Som nævnt indgår genvundne afskrivninger ved virksomhedsophør normalt ved opgørelsen af særlig indkomst. Der kan derfor fremføres argumenter for, at jo flere afskrivninger der bortses fra ved opgørelsen af bruttoindkomsten, jo mere taler dette for ikke at medregne særlig indkomst i socialindkomsten.

Endelig kan rejses det spørgsmål, om en negativ bruttoindkomst skal indgå i socialindkomsten og dermed modregnes i formuetillægget. Negative bruttoindkomster vil især kunne forekomme hos selvstændige erhvervsdrivende. I det omfang der bortses fra særlige af- og nedskrivningsmuligheder samt henlæggelse til investeringsfunds, vil en negativ bruttoindkomst være udtryk for en faktisk negativ indtjening, som der kan fremføres argumenter for må modregnes i formue tillægget. Dette understreges yderligere af, at personer med en faktisk negativ indtjening har måttet anvende en del af formuen til leveomkostninger eller til dækning af virksomhedens drift.

På den anden side anvendes i de nuværende regler om forældreindkomstafhængig uddannelsesstøtte den regel, at en negativ skattepligtig indkomst ikke kan modregnes i formuetillægget.

AFSNIT 8

Analyse af, hvorledes socialindkomsten afviger fra den skattepligtige indkomst

8.1. Datamaterialets kvalitet

Arbejdsgruppen har foretaget en række beregninger til brug for en statistisk belysning af i hvilket omfang socialindkomsten afviger fra den skattepligtige indkomst. Der er taget udgangspunkt i den skattepligtige indkomst fordi denne er udgangspunktet for udmålingen af stort set alle de sociale ydelser, dog bortset fra især pensioner.

I bilag 1 er vist en række tabeller, der belyser forskellen mellem socialindkomsten og den skattepligtige indkomst. Tabellerne belyser ændringerne for *samtlig*e husstande i selvangivelsesundersøgelsen, d.v.s. også for husstande som ikke modtager sociale ydelser og som derfor ikke berøres direkte af indførelsen af socialindkomsten. Datagrundlaget for tabellerne er beregninger over socialindkomst, der er udført af lovmodelrådets sekretariat på grundlag af Danmarks Statistiks selvangivelsesundersøgelse for 1977. Nedenfor er beskrevet nogle af hovedresultaterne af beregningerne.

Selvangivelsesundersøgelsen er en særlig opgørelse af selvangivelsesdata for alle fuldt skattepligtige hovedpersoner (gifte mænd eller enlige) samt hertil knyttede bipersoner (gifte kvinder).

Undersøgelsen er en stikprøve, der omfatter et repræsentativt udsnit på ca. 0,5 pct. af samtlige familier opgjort pr. 31/12 1977. Antallet af husstande i undersøgelsen er 14.302, heraf er der 3.732 husstande med børn. Antallet af pensionisthusstande er 3.743. Selvangivelsesundersøgelsens resultater kan opregnes til landsbasis ved multiplikation med en faktor på ca. 200. En sådan opregning er dog ikke generel tilladelig på grund af skævheden i materialet, men vil dog oftest give et rimeligt godt indtryk af størrelsesordenen på landsbasis. Det bemær-

kes, at beregningerne af de samfundsøkonomiske konsekvenser af socialindkomsten er sket på grundlag af det kendte faktiske antal modtagere af sociale ydelser og ikke ved opregning af selvangivelsesundersøgelsens resultater. Den meget beskedne stikprøve betyder dog, at resultaterne er meget usikre, uanset valget af opregningsmetode.

Indsamlingen af data er foregået i løbet af 1978, og vedrører indkomståret 1977. Der må tages et vist forbehold over for datamaterialets kvalitet, idet ikke alle selvangivelser har været slutlignet på registreringstidspunktet. Det betyder, at især oplysninger for personer med komplicerede indkomst- eller fradragsforhold, kan være behæftet med fejl. Erfaringen viser da også, at der kan være visse afvigelser mellem selvangivelsesundersøgelserne og de endelige indkomstopgørelse r.

Fordelen ved selvangivelsesundersøgelsen er, at den er væsentlig mere detaljeret end slutlingsstatistikken.

For alle de anvendelser, der ikke kræver resultater for meget små grupper af personer eller familier eller ikke kræver meget præcise resultater, kan selvangivelsesundersøgelsen benyttes. Problemet omkring kvaliteten af visse oplysninger er vanskeligt at vurdere og afveje med andre usikkerhedsfaktorer, f.eks. en eventuel fremskrivning af data, valg af prisniveau og definition af gældende lovgivning. I denne forbindelse kan nævnes, at fradragsene ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst må antages at være steget i forhold til indtægterne siden 1977. Beregninger på grundlag af selvangivelsesundersøgelsen vedrørende året 1977 undervurderer derfor virkningen af socialindkomsten.

8.2. Hovedresultater af analysen

Ved beregningerne har arbejdsgruppen søgt at belyse dels hvor meget socialindkomsten adskiller sig fra det hidtil anvendte indkomstgrundlag, den skattepligtige indkomst, dels hvor stor en del af denne ændring, der skyldes henholdsvis indregning af formue og ikke at give fradrag for private nettorenteudgifter.

Ved beregningerne er anvendt den skattepligtige formue pr. 31. december 1977 ifølge selvangivelsesundersøgelsen. I denne formue indgår ejendomsværdierne på grundlag af 16. almindelige vurdering pr. 1. april 1977. Formuen forudsættes indregnet med 10 pct. af den skattepligtige formue mellem 300.000-600.000 kr., 25 pct. af formuen mellem 600.000-1.000.000 kr. og 50 pct. af formuen over 1.000.000 kr.

Oplysningerne om den skattepligtige formue er speciel for så vidt angår intervallet 300.000-600.000 kr. behæftet med en vis usikkerhed, jfr. afsnit 4.

Arbejdsgruppen har foretaget beregninger over 2 forskellige socialindkomstbegreber. Ved beregningerne har det praktisk været nødvendigt at fastsætte et bestemt indhold af socialindkomstbegrebet. Dette indebærer ikke, at arbejdsgruppen ønsker at pege på en bestemt løsning eller har foretrukket den angivne løsning, men skyldes, som nævnt, rent praktiske årsager. Af tidsmæssige grunde har det ikke været muligt at foretage beregninger over andre løsninger vedrørende socialindkomstbegrebet.

- a) Socialindkomstbegreb I = A- og B-indkomst minus lønmodtagerfradrag og renteudgifter (såvel private som erhvervsrenter). Endvidere indgår tillæg for formue.
- b) Socialindkomstbegreb II = socialindkomstbegreb I + private nettorenteudgifter.

For at kunne belyse virkningen af at indregne formue i socialindkomsten, er der også foretaget beregninger over et socialindkomstbegreb, der svarer til I ovenfor, bortset fra at formuen ikke indregnes. I det følgende omtales dette som "socialindkomstbegreb I ekskl. formue".

Beregningsteknisk er de anvendte socialindkomstbegreber dannet således på grundlag af oplysninger i selvangivelsesundersøgelsen med udgangspunkt i den skattepligtige indkomst:

- 1°) Socialindkomstbegreb I = skattepligtig indkomst
4- underholdsbidrag m.v. (pkt. 18)
+ underskud fra tidligere år m.v. (pkt. 21)
+ livsforsikring m.v. (pkt. 16)
+ pensionsudbetalinger og indekskontrakter (pkt. 15).
+ fradrag for gaver (pkt. 17)
+ andre fradrag (pkt. 19)
+ formuetillæg.
- 2°) Socialindkomstbegreb II = socialindkomstbegreb I
+ private nettorenteudgifter.

De private renteudgifter er dannet således: renteudgifter (pkt. 22) ekskl. erhvervsrenter -r bankrente — og obligationsrenteindtægter m.v. (pkt. 10).

Hvis nettorenteudgiften er negativ sættes den beregningsteknisk til 0.

De anførte punkter refererer til selvangivelsen for 1977.

Da arbejdsgruppen ved beregningerne har været begrænset til de registrerede oplysninger i selvangivelsesundersøgelsen, er de socialindkomstbegreber, der er foretaget beregninger over, kun en tilnærmelse til det begreb, der er diskuteret foran i rapporten. Det har således f.eks. ikke været muligt at opdele renteindtægter i private renteindtægter og erhvervsrenteindtægter.

8.2.1. Størrelsen af ændringen af indkomstgrundlaget

Der er ikke i selvangivelsesundersøgelsen oplysninger, der angiver om husstanden modtager sociale ydelser og i givet fald hvilke. I beregningerne over størrelsen af ændringen af indkomstgrundlaget indgår derfor alle husstande d.v.s. også husstande, som ikke modtager sociale ydelser. Det er derfor ikke muligt på grundlag af de efterfølgende statistiske oplysninger umiddelbart at afgøre, hvorledes indkomstgrundlaget ændres for alene husstande som modtager sociale ydelser.

De ændringer af indkomstgrundlaget, som

socialindkomsten medfører, er karakteriseret ved en meget betydelig spredning, hvilket især skyldes indregning af formue. Der er derfor i det følgende ikke anført tal for størrelsen af de gennemsnitlige ændringer af indkomstgrundlaget.

I tabellerne 6, 7 og 8 er vist størrelsen af ændringen af indkomstgrundlaget, d.v.s. socialindkomsten ÷ den skattepligtige indkomst, for husstande med børn, pensionisthusstande og for alle husstande.

Efter socialindkomstbegreb II vil 70 pct. af *alle husstande* have fået forhøjet indkomstgrundlaget. Disse husstande fordeler sig således efter størrelsen af forhøjelsen:

30 pct. med 1- 5.000 kr.
13 pct. med 5.000-15.000 kr.
12 pct. med 15.000-30.000 kr.
15 pct. med 30.000 kr. og derover.

Af *alle husstande med børn* vil 95 pct. have fået forhøjet indkomstgrundlaget efter socialindkomstbegreb II. Disse husstande fordeler sig således efter størrelsen af forhøjelsen:

22 pct. med 1- 5.000 kr.
18 pct. med 5.000-15.000 kr.
23 pct. med 15.000-30.000 kr.
32 pct. med 30.000 kr. og derover.

Af *alle pensionisthusstande* vil 49 pct. have fået forhøjet indkomstgrundlaget efter socialindkomstbegreb II. Disse husstande fordeler sig således efter størrelsen af forhøjelsen:

29 pct. med 1- 5.000 kr.
8 pct. med 5.000-15.000 kr.
6 pct. med 15.000-30.000 kr.
6 pct. med 30.000 kr. og derover.

Ved vurderingen af størrelsen af ændringen af pensionisternes indkomstgrundlag skal man være opmærksom på, at det indkomstgrundlag, der i dag anvendes ved pensionsberegningen, stort set svarer til socialindkomstbegreb I ekskl. formue.

Den anførte fordeling ovenfor overvurderer således ændringen i pensionisternes indkomstgrundlag i relation til pensionsberegningen, (men ikke i relation til f.eks. beregning af boligydelse).

Til belysning af ændringen i det indkomstgrundlag, der anvendes ved pensionsberegningen, er derfor i tabel 9 vist en fordeling af størrelsen af ændringen af socialindkomsten efter socialindkomstbegreberne I og II i forhold til socialindkomst I ekskl. formue, der svarer til det nuværende indkomstgrundlag ved pensionsberegningen. Det ses, at der nu er 32 pct. af pensionisterne, som får forhøjet indkomstgrundlaget efter socialindkomstbegreb II. Disse husstande fordeler sig således efter størrelsen af forhøjelsen:

14 pct. med 1- 5.000 kr.
7 pct. med 5.000-15.000 kr.
5 pct. med 15.000-30.000 kr.
6 pct. med 30.000 kr. og derover.

8.2.2. Betydningen af at indregne formue

Virkningen af at indregne formue i socialindkomsten fremgår bl.a. af tabel 6, 7 og 8 ved sammenligning af ændringen i indkomstgrundlaget ved socialindkomstbegreb I, i forhold til socialindkomstbegreb I ekskl. formue.

Det bemærkes, at forhøjelsen af indkomstgrundlaget for uddannelsesstøttemodtagere må antages at blive noget mindre end nedenfor anført, da indkomstgrundlaget allerede omfatter indregning af formue med 10 pct. over 300.000 kr.

Af *alle husstande med børn* vil 84 pct. få forhøjet indkomstgrundlaget ved socialindkomstbegreb I ekskl. formue. Disse husstande fordeler sig således efter størrelsen af forhøjelsen:

68 pct. med 1- 5.000 kr.
12 pct. med 5.000-15.000 kr.
2 pct. med 15.000-30.000 kr.
2 pct. med 30.000 kr. og derover.

Efter socialindkomstbegreb I vil 85 pct. få forhøjet indkomstgrundlaget. Disse husstande fordeler sig således efter størrelsen af forhøjelsen:

55 pct. med 1- 5.000 kr.
13 pct. med 5.000-15.000 kr.
8 pct. med 15.000-30.000 kr.
9 pct. med 30.000 kr. og derover.

Af *alle pensionisthusstande* vil 32 pct. få forhøjet indkomstgrundlaget ved socialindkomst-

begreb I ekskl. formue. Disse husstande fordeles sig således efter størrelsen af forhøjelsen:

31 pct. med 1- 5.000 kr.
1 pct. med 5.000-15.000 kr.
0 pct. med 15.000-30.000 kr.
0 pct. med 30.000 kr. og derover.

Efter socialindkomstbegreb I vil 41 pct. få forhøjet indkomstgrundlaget. Disse husstande fordeler sig således efter størrelsen af forhøjelsen:

24 pct. med 1- 5.000 kr.
6 pct. med 5.000-15.000 kr.
5 pct. med 15.000-30.000 kr.
6 pct. med 30.000 kr. og derover.

Det fremgår af ovenstående, at hovedparten af ændringen af indkomstgrundlaget ved socialindkomstbegreb I skyldes indregning af formue.

8.2.3. Betydningen af at private nettorenteudgifter ikke kan fratrækkes ved opgørelsen af socialindkomsten

Virkningen af ikke at give fradrag for private nettorenteudgifter fremgår af tabellerne 6, 7 og 8, som forskellen mellem størrelsen af ændringen af indkomstgrundlaget ved socialindkomstbegreb I og socialindkomstbegreb II.

Af *alle husstande med børn* får 85 pct. forhøjet indkomstgrundlaget ved socialindkomstbegreb I. Disse husstande fordeler sig således efter størrelsen af forhøjelsen:

55 pct. med 1- 5.000 kr.
13 pct. med 5.000-15.000 kr.
8 pct. med 15.000-30.000 kr.
9 pct. med 30.000 kr. og derover.

Efter socialindkomstbegreb II får 95 pct. forhøjet indkomstgrundlaget. Disse husstande fordeler sig således efter størrelsen af forhøjelsen:

22 pct. med 1- 5.000 kr.
18 pct. med 5.000-15.000 kr.
23 pct. med 15.000-30.000 kr.
32 pct. med 30.000 kr. og derover.

For husstande med børn er virkningerne af at indregne formue lidt større end virkningen af ikke at give fradrag for private nettorenteudgifter for så vidt angår den gennemsnitlige ændring af indkomstgrundlaget. Der er dog langt flere husstande, der vil blive berørt af, at private nettorenteudgifter ikke kan fratrækkes, end af, at formue indregnes i socialindkomsten. Det skyldes den meget skæve formuefordeling. Som følge heraf bliver den offentlige mindreudgift til sociale ydelser (jfr. afsnit 9) derfor også væsentligt større, når man bortser fra private nettorenteudgifter, end når man indregner formue.

Af *alle pensionisthusstande* vil 41 pct. få forhøjet indkomstgrundlaget ved socialindkomstbegreb I. Disse husstande fordeler sig således efter størrelsen af forhøjelsen:

24 pct. med 1- 5.000 kr.
6 pct. med 5.000-15.000 kr.
5 pct. med 15.000-30.000 kr.
6 pct. med 30.000 kr. og derover.

Efter socialindkomstbegreb II vil 49 pct. få forhøjet indkomstgrundlaget. Disse husstande fordeler sig således efter størrelsen af ændringen:

29 pct. med 1- 5.000 kr.
8 pct. med 5.000-15.000 kr.
6 pct. med 15.000-30.000 kr.
6 pct. med 30.000 kr. og derover.

8.2.4. Virkningen for forskellige socioøkonomiske grupper

I tabel 1 er belyst virkningen af at indføre socialindkomstbegrebet for alle husstande fordelt på forskellige socioøkonomiske grupper. Som nævnt ovenfor vedrører beregningerne *alle husstande* i selvangivelsesundersøgelsen, d.v.s. også husstande som ikke modtager sociale ydelser og derfor ikke berøres direkte af ændringen af indkomstgrundlaget.

Efter socialindkomstbegreb II vil 98 pct. af de *selvstændige* have fået forhøjet indkomstgrundlaget. Disse husstande fordeler sig således efter størrelsen af ændringen:

13 pct. med 1- 5.000 kr.
16 pct. med 5.000-15.000 kr.
19 pct. med 15.000-30.000 kr.
50 pct. med 30.000 kr. og derover.

Af *funktionærer* vil 94 pct. have fået forhøjet indkomstgrundlaget efter socialindkomstbegreb II. Disse husstande fordeler sig således efter størrelsen af ændringen:

29 pct. med 1- 5.000 kr.
17 pct. med 5.000-15.000 kr.
20 pct. med 15.000-30.000 kr.
28 pct. med 30.000 kr. og derover.

Af *arbejdere* vil 82 pct. have fået forhøjet indkomstgrundlaget efter socialindkomstbegreb II. Disse husstande fordeler sig således efter størrelsen af ændringen:

40 pct. med 1- 5.000 kr.
19 pct. med 5.000-15.000 kr.
14 pct. med 15.000-30.000 kr.
9 pct. med 30.000 kr. og derover.

Ved sammenligning af ændringen af indkomstgrundlaget for de forskellige socioøkonomiske grupper ses, at det især er de selvstændiges indkomstgrundlag der bliver forøget.

Ændringen af indkomstgrundlaget for arbejderhusstande ses at være ret beskeden sammenlignet med ændringen for funktionærer og især de selvstændige.

For selvstændige skyldes den væsentligste del af ændringen af indkomstgrundlaget indregning af formue. For funktionærer skyldes ændringen af indkomstgrundlaget især, at man bortser fra private nettorenteudgifter. For arbejdere skyldes den altovervejende del af ændringen af indkomstgrundlaget, at man bortser fra private nettorenteudgifter.

8.2.5. Betydning af størrelsen af den skattepligtige indkomst for ændringen af indkomstgrundlaget

I tabel 2 ses, at der for *alle husstande* gælder, at jo større den skattepligtige indkomst er, desto større er ændringen af indkomstgrundlaget.

Det samme er tilfældet, hvis man alene betragter *familier med børn*, jfr. tabel 3.

Af *alle husstande med børn* og en skattepligtig indkomst på 60-80.000 kr. vil 63 pct. få en forhøjelse af indkomstgrundlaget på over 5.000 kr. ved socialindkomstbegreb II. Disse

husstande fordeler sig således efter størrelsen af forhøjelsen:

21 pct. med 5.000-15.000 kr.
18 pct. med 15.000-30.000 kr.
24 pct. med 30.000 kr. og derover.

Når den skattepligtige indkomst er 100.000-120.000 kr. vil 80 pct. få en forhøjelse af indkomstgrundlaget på over 5.000 kr. ved socialindkomstbegreb II. Disse husstande fordeler sig således efter størrelsen af forhøjelsen:

18 pct. med 5.000-15.000 kr.
30 pct. med 15.000-30.000 kr.
32 pct. med 30.000 kr. og derover.

Er den skattepligtige indkomst 140.000-200.000 kr. vil 87 pct. få en forhøjelse af indkomstgrundlaget på over 5.000 kr. ved socialindkomstbegreb II. Disse husstande fordeler sig således efter størrelsen af forhøjelsen:

15 pct. med 5.000-15.000 kr.
25 pct. med 15.000-30.000 kr.
47 pct. med 30.000 kr. og derover.

8.2.6. Betydning af boligform

Betydningen af at bo i ejerbolig er illustreret i tabellerne 4 og 5. Det fremgår, at for både husstande med børn og pensionisthusstande gælder, at husstande i ejerbolig får en væsentlig større forhøjelse af indkomstgrundlaget end husstande, der bor til leje.

Alle *husstande med børn* i ejerbolig vil få forhøjet indkomstgrundlaget efter socialindkomstbegreb II. Disse husstande fordeler sig således efter størrelsen af forhøjelsen:

4 pct. med 1- 5.000 kr.
16 pct. med 5.000-15.000 kr.
33 pct. med 15.000-30.000 kr.
46 pct. med 30.000 kr. og derover.

(Når procenterne ikke summerer op til 100, skyldes det afrundinger).

Til sammenligning vil 87 pct. af husstande med børn i *lejerbolig* få forhøjet indkomstgrundlaget efter socialindkomstbegreb II. Disse hus-

Stande fordeler sig således efter størrelsen af forhøjelsen:

44pct. med 1- 5.000 kr.
19 pct. med 5.000-15.000 kr.
11 pct. med 15.000-30.000 kr.
13 pct. med 30.000 kr. og derover.

Af *pensionisthusstande* i *ejerbolig* vil 80 pct. få forhøjet indkomstgrundlaget efter socialindkomstbegreb II. Disse husstande fordeler sig således efter størrelsen af forhøjelsen:

37 pct. med 1- 5.000 kr.
19 pct. med 5.000-15.000 kr.
12 pct. med 15.000-30.000 kr.
12 pct. med 30.000 kr. og derover.

Til sammenligning vil kun 36 pct. af pensionisthusstande i *lejerboliger* få forhøjet indkomstgrundlaget efter socialindkomstbegreb II. Disse husstande fordeler sig således efter størrelsen af ændringen:

26 pct. med 1- 5.000 kr.
3 pct. med 5.000-15.000 kr.
3 pct. med 15.000-30.000 kr.
4 pct. med 30.000 kr. og derover.

AFSNIT 9

De provenumæssige konsekvenser

Beregningerne af de økonomiske konsekvenser for det offentlige af indførelsen af socialindkomsten er med undtagelse af beregningerne vedrørende Statens Uddannelsesstøtte foretaget med udgangspunkt i det foran nævnte datamateriale fra selvangivelsesundersøgelsen. Beregningerne vedrørende Statens Uddannelsesstøtte er baseret på oplysninger om støttemodtagerens indkomstforhold.

Beregningerne af de samlede økonomiske konsekvenser er behæftet med én betydelig usikkerhed.

Ved beregningerne har arbejdsgruppen valgt at illustrere de økonomiske konsekvenser af socialindkomsten for de ydelser, som er nævnt i retningslinierne for arbejdsgruppens arbejde samt højskolestøtteordningen.

De økonomiske konsekvenser af socialindkomsten er beregnet på grundlag af den gældende lovgivning, men forudsætter, at der gennemføres en række ændringer i især skattelovgivningen, jfr. afsnit 3, 10 og 11. Specielt kan nævnes den opdeling af renteindtægter og renteudgifter, som skal foretages ifølge forslaget om omlægning af fradraget for private nettorenteudgifter.

Der er ikke taget hensyn til de eventuelle økonomiske virkninger af de konsekvensændringer af den gældende lovgivning som socialindkomsten formentlig skal medføre.

Der er heller ikke taget hensyn til de eventuelle økonomiske muligheder for, at der samtidig med indførelsen af socialindkomsten gennemføres lovændringer, der vil reducere den offentlige mindreudgift ved socialindkomsten, f.eks. en ændret fordeling af de sociale ydelser ved en nedsættelse af aftrappingsprocenterne i den sociale lovgivning.

Der er ikke foretaget beregninger over de administrative konsekvenser af at indføre socialindkomsten. Dette vil kræve en nærmere analyse i samarbejde med kommunerne og skattemyndighederne.

De socialindkomstbegreber, der er foretaget

beregninger over, er de samme som er belyst foran i afsnit 8.

Det betyder bl.a., at formue indregnes i socialindkomsten med 10 pct. af den skattepligtige formue ifølge selvangivelsesundersøgelsen (ultimo 1977) fra 300.000-600.000 kr., 25 pct. af formuen mellem 600.000-1.000.000 kr. og med 50 pct. af resten. Ejendomsværdierne er opgjort efter 16. almindelige vurdering pr. 1. april 1977.

Beregningerne er foretaget i pris- og lønniveau januar 1979 og på grundlag af det gennemsnitlige antal modtagere af de forskellige ydelser i 1981. De økonomiske konsekvenser for undervisningsministeriets ydelser er dog opgjort på støtteårsbasis (1. august - 31. juli) i forventet støtteår 1981/82 aktivitetsniveau. Der er herved taget udgangspunkt i et indkomstgrundlag, hvor der i forvejen er indregnet 10 pct. af formuen over 300.000 kr.

Det bør nævnes, at der er betydelig forskel mellem ydelserne med hensyn til, hvorledes man teknisk PL-regulerer de offentlige udgifter og ændringer heri. For ydelser som f.eks. bolig-sikring og boligydelse, hvor udgiften kun i mindre grad er bestemt af pris- eller lønregulerede satser i lovgivningen, er PL-regulering således behæftet med betydelig usikkerhed.

Det fremgår af omstående tabel, at den samlede offentlige mindreudgift ved indførelse af socialindkomsten er 735 mill.kr. på årsbasis ved socialindkomstbegreb II. Ved socialindkomstbegreb I er den offentlige mindreudgift på årsbasis 390 mill.kr.

Forskellen mellem mindreudgiften ved socialindkomstbegreb I og II skyldes, at der ved socialindkomstbegreb II ikke kan fratrækkes private nettorenteudgifter ved opgørelsen af socialindkomsten. Ved at se bort fra private nettorenteudgifter bliver den offentlige mindreudgift således forøget med 345 mill.kr.

Virkningen af at indregne formue i socialindkomsten fremgår af tabellen som forskellen mellem kol. 1 og kol. 2. Det ses, at ved at ind-

**Beregningseksempler
på
de økonomiske konsekvenser for det offentlige på årsbasis
ved uændret lovgivning**

PL-niveau januar 1979

	Socialindkomst- begreb I	(Socialindkomst- begreb I ekskl. formue)	Socialindkomst- begreb II
mill.kr.			
I. Socialministeriet			
Børnetilskud	130	(35)	315
Ungdomsydelse	30	(15)	60
Pensioner	140	(0)	150
Fripladser	10	(5)	35
Hjemmehjælp, beskyttede boliger plejehjem, døgninstitutioner m.m.	10	(0)	15
I alt	320	(55)	575
II. Boligministeriet			
Boligsikring	15	(10)	25
Boligydelse	25	(5)	50
I alt	40	(15)	75
III. Undervisningsministeriet			
Statens Uddannelsesstøtte	25	(20)	70
Højskolestøtte	5	(5)	15
I alt	30	(25)	85
Mindreudgift i alt (I-III)	390	(95)	735

Note: Ved vurderingen af virkningen af at indregne formue og se bort fra private nettorenteudgifter må man være opmærksom på, at mindreudgiften ved disse to komponenter påvirker hinanden og er afhængig af den rækkefølge, de gennemføres i. Hvis således f.eks. formue ikke blev indregnet i socialindkomsten, ville virkningen af at se bort fra private nettorenteudgifter (forskellen mellem kol. 3 og kol. 1) blive ændret.

regne formue, bliver de offentlige mindreudgifter forøget med 295 mill.kr.

Ved vurdering af og sammenligning af størrelsen af den offentlige mindreudgift ved at indregne formue i socialindkomsten, henholdsvis se bort fra private nettorenteudgifter, må man være opmærksom på, at størrelsen af mindreudgiften afhænger af den rækkefølge, hvori de en-

kelte komponenter indføres. Som eksempel kan man tænke sig en pensionist over 66 år med formue og nettorenteudgifter. Hvis indregning af formue medfører, at pensionisten helt mister sit pensionstillæg, vil det forhold, at der senere ses bort fra private nettorenteudgifter, ikke medføre nogen yderligere mindreudgift til pensioner til denne pensionist. Hvis rækkefølgen af

forslagene havde været omvendt, ville der eventuelt ikke blive nogen mindreudgift, når formue indregnes.

Det fremgår af tabellen, at hovedparten af den offentlige mindreudgift ved indførelse af socialindkomst skyldes, at der ikke gives fradrag for private nettorenteudgifter ved opgørelsen af socialindkomsten. Det ses, at det især er mindreudgiften vedrørende børnetilskud, som forøges, når private nettorenteudgifter ikke kan fratrækkes.

I modsætning hertil ses, at mindreudgiften til pensioner især skyldes indregning af formue i socialindkomsten. Når hele mindreudgiften til pensioner ved socialindkomstbegreb 1 skyldes indregning af formue, skyldes dette, at det gældende indkomstgrundlag ved pensionsberegningen stort set svarer til socialindkomstbegreb I ekskl. formue.

Den samlede offentlige mindreudgift til pensioner og til boligydelse til pensionister ved at

indregne formue i socialindkomsten er ca. 160 mill.kr. Det er således et beløb i denne størrelsesorden, der eventuelt kunne blive ydet til pensionister i form af lån, hvis der etableres en låneordning for pensionister, således at den nedgang i deres sociale ydelser, der skyldes indregning af formue, kan udbetales i form af et lån.

I den efterfølgende tabel er vist statens mindreudgifter som følge af socialindkomsten fordelt på finansår. Det er forudsat, at socialindkomstbegreb I træder i kraft pr. 1. januar 1981 og socialindkomstbegreb II pr. 1. januar 1982, jfr. afsnit 10 om ikrafttrædelsestidspunktet m.v. For ydelserne under undervisningsministeriet gælder, at opdelingen på finansår baserer sig på en teknisk forudsætning om, at socialindkomstbegreb I indføres pr. 1. august 1981 og socialindkomstbegreb II pr. 1. august 1982. Socialindkomstbegreb II er således først slået fuldt igennem i 1983.

**Beregningseksempler
på
de økonomiske konsekvenser for staten fordelt på
finansår**

PL-niveau januar 1979

	1980 1)	1981	1982	1983
	mill.kr.			
I. Socialministeriet	13	312	550	550
II. Boligministeriet	0	25	47	47
III. Undervisningsministeriet	0	12	55	85
Mindreudgift i alt (I-III)	13	349	652	682

1) Mindreudgiften i 1980 skyldes, at statens refusionsudbetalinger vedrørende pensioner og ydelser efter bistandsloven, for januar måned 1981 sker i slutningen af december måned 1980.

I den følgende tabel er vist kommunernes mindreudgifter som følge af socialindkomsten fordelt på finansår.

Beregningseksempler
på
de økonomiske konsekvenser for *kommunerne* fordelt på
finansår

PL-niveau januar 1979

	1980	1981	1982	1983
	mill.kr.			
I. Socialministeriet 1)	0	10	25	25
II. Boligministeriet	0	15	28	28
III. Undervisningsministeriet	0	0	0	0
Mindreudgift i alt (I-III)	0	25	53	53

- 1) Ved beregningerne er der ikke taget hensyn til virkningen af, at statens refusionsudbetalinger vedrørende pensioner og ydelser efter bistandsloven, for januar måned sker i slutningen af den foregående december måned. For kommunerne medfører dette en minderindtægt på 13 mill.kr. i 1980 og 2 mill.kr. i 1981.

AFSNIT 10

Ikrafttrædelsestidspunkt og overgangsordninger

10.1. Generelt om ikrafttræden

Det er hensigten, at socialindkomstbegrebet skal træde i kraft snarest muligt, og så vidt muligt skal der tilstræbes gradvis ikrafttræden allerede fra 1980. Spørgsmålet om ikrafttrædelsestidspunktet må herefter vurderes ud fra følgende to hensyn:

- 1) Fra hvilket tidspunkt det vil være teknisk muligt at danne socialindkomstbegrebet ud fra de indkomstoplysninger, som indsamles og registreres af skattemyndighederne.

- 2) På hvilket tidspunkt det vil være praktisk muligt at anvende socialindkomsten ved udmåling af de ydelser, som omfattes af ordningen.

Disse to spørgsmål gennemgås nedenfor, idet der tages udgangspunkt i en ikrafttræden fra 1. januar 1981, medens det efterfølgende drøftes, om ikrafttræden før 1. januar 1981 er mulig. Endelig drøftes behovet for at indføre overgangsordninger, ligesom indholdet i sådanne eventuelle overgangsordninger gennemgås.

10.2. Det anvendte indkomstgrundlags periodisering

Ved opgørelse af indkomstgrundlaget for indkomstafhængige ydelser anvendes indkomstoplysninger fra enten det seneste slutlignende indkomstår eller for den aktuelle periode/det aktuelle år.

Børnetilskud udmåles således på grundlag af den senest slutlignende indkomst. Pensioner udmåles i praksis hovedsagelig på grundlag af den senest slutlignende indkomst, dog med en let adgang til at anvende den aktuelle periode. Ungdomsydelse udmåles på grundlag af såvel den unges egen som forældrenes aktuelle indtægt. Betaling for hjemmehjælp beregnes hovedsagelig på grundlag af den aktuelle indtægt, hvilket også gælder betaling af institutionsophold. Boligsikring og boligydelse udmåles hovedsagelig på grundlag af den senest slutlignende indkomst opreguleret med samme procent som den automatiske forskudsregistrering. Den aktuelle ind-

komst kan dog anvendes ved væsentlige ændringer i indkomstforholdene. Samme grundlag anvendes til beregning af betaling for ophold i beskyttede boliger. Statens Uddannelsesstøtte udmåles på grundlag af den unges aktuelle indkomst og forældrenes senest slutlignende indkomst, og med visse muligheder for fravigelser.

Hvor der udmåles på grundlag af den aktuelle indkomst, anvender kommunerne i praksis ofte den forskudsregistrerede indkomst, selv om denne indkomst ifølge lovgivningen ikke er det retlige grundlag for ydelsens udmåling.

Hvor der udmåles på grundlag af den senest slutlignende indkomst, anvendes indkomstoplysninger for året forud for det år, hvori ydelsen udmåles. Således vil der ved udmålingen i 1981 blive taget udgangspunkt i indkomstoplysninger fra 1979.

10.3. Trinvis indførelse af socialindkomstbegrebet

Der foreslås en trinvis indførelse af socialindkomstbegrebet, således at det indføres i to faser:

Fase I fra 1. januar 1981.

Socialindkomstbegrebet vil i denne fase bestå af

en tilnærmet bruttoindkomst, der defineres som A-indkomst og B-indkomst minus lønmodtagerfradrag og renteudgifter (såvel private som erhvervsmæssige), en vis andel af den skattepligtige formue samt for visse ydelser kontanthjælp efter bistandsloven.

Forudsætningen for gennemførelse af fase I fra 1. januar 1981 er, at lønmodtagerfradraget for indkomståret 1979 registreres særskilt i skatteregistrene. Beslutning herom er truffet, ligesom planlægningen er påbegyndt.

Fase II fra 1. januar 1982.

Socialindkomstbegrebet vil i denne fase bestå af bruttoindkomsten, der defineres som A-indkomst og B-indkomst (bortset fra henlæggelse til investeringsfonds og eventuelt forskudsafskrivninger, samt varelagedsskrivninger) minus lønmodtagerfradrag og erhvervsrenteudgifter, samt eventuel korrektion for pensionsbidrag eller pensionsindbetalinger, en vis andel af den skattepligtige formue samt for visse ydelser kontanthjælp efter bistandsloven.

Forudsætningen for gennemførelse af fase II fra 1. januar 1982 er, at der sker en opdeling af renteindtægter og renteudgifter i henholdsvis erhvervsrenter og private renter. Denne ændring vil samtidig kræve nye registreringer i skatteregistrene. Ifølge et af folketingets vedtaget beslutningsforslag om omlægning af rentefradraget

for private renter til et fradrag i skatten, skal der fremsættes lovforslag om gennemførelse af denne opdeling fra og med indkomståret 1981 uafhængigt af overvejelserne om et socialindkomstbegreb. Da det imidlertid af hensyn til ikrafttræden fra 1. januar 1982 vil være nødvendigt at foretage en opdeling allerede fra 1980, vil det være nødvendigt med en midlertidig løsning for 1980, som samtidig kræver nye registreringer et år før ændringerne på skatteområdet. Det er af skattedepartementet oplyst, at en adskillelse af private renter og erhvervsrenter er teknisk mulig allerede fra 1980. Dette forudsætter dog, at der træffes beslutning herom inden 1. juni 1980.

Herudover forudsætter fase II, at henlæggelse til investeringsfonds og eventuelt forskudsafskrivninger samt varelagedsskrivninger tages ud af begrebet overskud/underskud af selvstændig virksomhed og anføres på selvangivelsen. Tilsvarende skal der eventuelt foretages indberetning af pensionsbidrag eller registrering af pensionsindbetalinger. Disse ændringer skal foretages fra og med indkomståret 1980.

Som en generel forudsætning for indførelse af socialindkomsten skal nævnes, at det dels nødvendiggør øgede formkrav til selvangivelsesmateriale, dels stiller krav til kvaliteten af de lignende formueoplysninger.

10.4. Mulighederne for ikrafttræden før 1. januar 1981

I det følgende skal belyses mulighederne for indførelse af socialindkomstbegrebet før 1. januar 1981 for forskellige ydelser.

Det skal som en generel forudsætning for det efterfølgende anføres, at lovforslag om indførelse af socialindkomsten tidligst ville kunne vedtages umiddelbart før folketingets sommerferie, således at det endelige indhold af socialindkomsten først kendes omkring 1. juni 1980. Herefter skal der ske tydeliggørelse af lovgivningen gennem udarbejdelse af bekendtgørelser, cirkulærer m.v. Endelig må antages, at befolkningen skal informeres om den nye lovgivning gennem annoncering m.v.

På den kommunale side er det også nødvendigt med en vis forberedelsestid. Her skal ske planlægning og ændring af de administrative

systemer, der skal gives undervisning til kommunernes personale, ligesom der skal udarbejdes nye blanketter m.v. Endelig må det antages, at der skal udarbejdes informationsmateriale til befolkningen. Alt i alt må disse aktiviteter antages at være forholdsvis tidskrævende, hvorfor en hurtigere ikrafttræden end 1. januar 1981 må antages at møde betydelig modstand fra kommunerne.

Hertil kommer, at en omregning 1. oktober alene for 1980 vil skabe forvirring hos modtagerne, når omregningen i øvrigt sker og senere igen skal ske pr. 1. januar.

Nedenfor gennemgås mulighederne for ikrafttræden 1. oktober 1980. Generelt må det om omregning 1. oktober 1980 siges, at såfremt dette omregningstidspunkt vælges, må der anta-

gelig samtidig ske ændring af eventuelle grænser for aftrapning, fradragsfrie beløb m.v. Konsekvensen af flytningen vil være, at det nye indkomstgrundlag får virkning fra 1. oktober 1980 til 31. december 1981 — altså 5 kvartaler.

Det skal endvidere bemærkes, at de praktiske muligheder for ikrafttræden på den enkelte ydelse herunder især spørgsmålet om, på hvilket tidspunkt edb-kørslerne skal finde sted — må afklares endeligt gennem forhandling med kommunerne, idet det i det efterfølgende blot er forudsat, at tidspunktet for edb-kørslerne må fremrykkes 3 måneder, når omregningstidspunktet fremrykkes 3 måneder.

Endelig skal anføres, at der som grundlag for en politisk beslutning om ikrafttræden 1. oktober 1980 for den enkelte ydelse, må indgå en afvejning af de administrative problemer og merudgifter med de mindreudgifter, som opnås ved at indføre socialindkomsten allerede 1. oktober 1980.

10.4.1. Folke-, invalide- og enkepension

Omregning af folke-, invalide- og enkepension sker pr. 1. januar. Indtil 1. januar 1979 skete omregningen pr. 1. oktober. Baggrunden for at flytte omregningen til 1. januar var et ønske om ud fra et forenklingssynspunkt at begrænse antallet af omregningstidspunkter, idet der hermed opnåedes sammenfald mellem omregning af pensioner, omregning af boligydelse og ændring af beskattningen.

Det skal i denne forbindelse nævnes, at kommunerne i forbindelse med omregningens flytning til 1. januar 1979 helst så en omregning pr. 1. oktober på grund af en u hensigtsmæssig afvikling af edb-kørslerne, når alle omregninger sker pr. 1. januar. Isoleret set må et tidligt omregningstidspunkt foretrækkes, idet de anvendte indkomstoplysninger da vil være mere aktuelle.

Heroverfor står imidlertid, at ikrafttræden 1. oktober 1980 antagelig vil medføre, at edb-kørslen på pensionsområdet skal finde sted *medio juni*, hvorfor der skal anvendes slutligningsoplysninger fra dette tidspunkt, hvilket vil sige oplysninger fra før det ordinære slutopgør og før ændringskørsler. Disse oplysninger vil være mindre valide end oplysningerne pr. medio september, som anvendes i dag, hvor-

for der må forudses et øget antal manuelle indberetninger.

Det afgørende er imidlertid, at der i praksis ikke vil være den nødvendige tid til det forberedende arbejde fra lovforslagets vedtagelse omkring 1. juni til edb-kørslen, som antagelig skal finde sted medio juni, hvorfor en ikrafttræden 1. oktober 1980 må frarådes.

10.4.2. Boligydelse og boligsikring

Boligydelse og boligsikring omregnes ligeledes pr. 1. januar. Boligsikring blev tidligere omregnet pr. 1. oktober, men omregningstidspunktet blev flyttet til 1. januar for at opnå overensstemmelse mellem det anvendte indkomstgrundlag (slutlignet indkomst opreguleret med samme procent som den automatiske forskudsregistrering) og den periode, for hvilken det anvendes, samt for at undgå en række efterreguleringsproblemer på grund af det skæve indkomstår (oktober-september).

Omregning allerede 1. oktober 1980 vil antagelig medføre, at edb-kørslen vedrørende boligydelse og boligsikring skal finde sted *medio juli*, hvorfor der antagelig skal anvendes slutligningsoplysninger fra før det ordinære slutopgør. Disse slutligningsoplysninger vil være mindre valide end oplysningerne pr. medio oktober, som anvendes i dag, hvorfor der må imødeses et større antal manuelle indberetninger, rettelser samt efterreguleringer.

Hertil kommer, at det — i hvert fald for boligydelsen — fortsat vil være mest hensigtsmæssigt med samme omregningstidspunkt som for pensionerne. Når hertil kommer, at der også for boligydelse og boligsikring vil være problemer med den nødvendige tid til det forberedende arbejde fra lovforslagets vedtagelse omkring 1. juni til edb-kørslen, som antagelig skal finde sted medio juli, må det frarådes at lade socialindkomsten træde i kraft 1. oktober 1980 for boligydelse og boligsikring.

10.4.3. Børnetilskud

Omregning af børnetilskud finder i dag sted pr. 1. januar. Baggrunden for valget af dette omreguleringstidspunkt må siges at være dels forståelsesmæssige hensyn, idet der anvendes sam-

me indkomstgrundlag i hele kalenderåret, dels hensynet til at opnå tidsmæssigt sammenfald mellem regulering af personfradraget og grænsen for indtægtsregulering, idet begge på daværende tidspunkt blev reguleret efter timelønsindekset for industriens arbejdere. Omregning af børnetilskud allerede 1. oktober 1980 forudsætter, at der stilles indkomstoplysninger til rådighed ca. 10. august 1980, altså efter det ordinære slutopgør. Det er oplyst, at omregning pr. 1. oktober rent teknisk vil kunne lade sig gøre, selv om indkomstoplysningerne først stilles til rådighed ultimo august, men dette efterlader mindre tid til behandlingen i kommunerne. Samtidig vil anvendelsen af indkomstoplysninger fra det ordinære slutopgør medføre, at flere bliver udskrevet til manuel behandling i og indberetning fra kommunerne.

De praktiske muligheder for at foretage omregning af børnetilskuddene fra 1. oktober foreligger ikke belyst, men må antages at møde modstand hos kommunerne på grund af den korte tidsfrist fra lovens vedtagelse til dens ikrafttræden. Det kan dog ikke på forhånd afvises, at socialindkomsten kan indføres på børnetilskudsområdet fra 1. oktober 1980.

10.4.4. Statens Uddannelsesstøtte

I det bestående system arbejder Statens Uddannelsesstøtte med et forældreindkomstbegreb, der tager udgangspunkt i den skattepligtige indkomst, og som ligger til grund for udmåling af forældreafhængig støtte for et støtteår (perioden 1. august — 31. juli påfølgende år).

Hvis Statens Uddannelsesstøtte skal gå over til at anvende et andet forældreindkomstbegreb, må dette være klart defineret ved bestanddele, der alle er registreret i og tilgængelige for udtræk fra statsskattedirektoratets registeroplysninger, og i detaljer være kendt af Statens Uddannelsesstøtte senest i begyndelsen af marts måned forud for det støtteår, for hvilket ændringen skal gælde.

Endvidere må det forudsættes, at de benyttede indkomst- og fradragskomponenter, som de foreligger ved det ordinære slutopgør, vil være af væsentlig samme validitet i forhold til se-

nere ændringskørsler som de for tiden anvendte skattepligtige indkomst- og formueoplysninger, der trækkes fra statsskattedirektoratets kilde-skatteregister i begyndelsen af august måned.

Den angivne tidsfrist er nødvendig for at sikre en forsvarlig gennemførelse af omprogrammering og testning af støtteberegningssystemet og for fremstilling og udsendelse af fyldestgørende ansøgnings- og vejledningsmateriale tidligt nok til, at de første støtte tildelinger kan foreligge i slutningen af august måned.

Såfremt et nyt indkomstbegreb efter sit indhold vil få videregående følger for regelfastsættelsen vedrørende den forældreafhængige støtteudmåling, må også dette spørgsmål være afklaret inden for den angivne frist.

Da det fornødne lovgrundlag ikke som anført kan forventes at foreligge før tidligst omkring 1. juni 1980, vil en ikrafttræden for uddannelsesstøttens vedkommende den 1. august 1980 med virkning for støtteåret 1980/81 være udelukket.

10.4.5. Ungdomsydelse, betaling for dag- og døgninstitutionsophold, hjemmehjælp samt beskyttede boliger

For ungdomsydelse, betaling for dag- og døgninstitutionsophold samt hjemmehjælp til ikke-pensionister, der alle i hovedsagen udmåles på et aktuelt indkomstgrundlag, er det som nævnt normalt i praksis forskudsregistreringen, der anvendes. Omregning allerede 1. oktober 1980 må derfor antages at møde betydelig modstand i kommunerne, da der for mange klienter skal foretages en yderligere omregning, som i øvrigt ikke ville blive foretaget. På grund af dette betydelige merarbejde i kommunerne, er det ikke tilrådeligt at lade socialindkomsten træde i kraft 1. oktober 1980.

Betaling for hjemmehjælp til pensionister beregnes ud fra det indkomstgrundlag, som anvendes ved beregning af pensionstillæg. Beregning af betaling for ophold i beskyttede boliger foretages efter samme regler som ved boligydelse og boligsikring. På grund af denne sammenhæng må det frarådes at indføre socialindkomsten på disse områder fra 1. oktober 1980.

10.5. Behovet for overgangsordninger

Ved vurdering af behovet for overgangsordninger for den enkelte ydelse må tages hensyn til, i hvilket omfang indkomstgrundlaget forøges for modtagerne af ydelser, og dermed i hvilket omfang modtagerne vil miste dele af pågældende ydelse eller får forøget betalingen for pågældende ydelse. I en sådan vurdering må samtidig indgå en afvejning af størrelsen af den mistede ydelse eller den forøgede betaling i forhold til pågældendes samlede økonomiske situation, hvori principielt burde indgå en vurdering af pågældendes indtjening i forhold til udgiftsbehovet.

Samtidig må det indgå i overvejelserne, om den enkelte modtager, på grund af indførelsen af socialindkomsten, vil få reduceret flere ydelser, ligesom spørgsmålet om overgangsordninger principielt må vurderes i sammenhæng med samtidige ændringer på andre lovgivningsområder, f.eks. en samtidig omlægning af fradrag for private renteudgifter fra et fradrag i indkomsten til et fradrag i skatten.

Endelig kan anføres, at behovet for overgangsordninger vil afhænge af, i hvilket omfang de of-

fentlige mindreudgifter anvendes til omfordeling gennem forbedring af afsatser og aftrapningsregler.

På baggrund af disse overvejelser og den manglende afklaring af især spørgsmålet om, i hvilket omfang der skal ske omfordeling, samt af det endelige indhold af socialindkomstbegrebet, og da der i redegørelsen ikke er foretaget en egentlig analyse af socialindkomstens virkning for den enkelte ydelse, synes det ikke muligt at påpege, for hvilke ydelser der er behov for overgangsordninger.

Dog kan det generelt påpeges, at der muligvis vil være behov for overgangsordninger for fase II, hvor der ses bort fra private nettorenteudgifter, idet denne fase dels vil berøre en meget stor del af især børnefamilier, dels ofte vil være meget betydelig for den der bliver berørt. Behovet for overgangsordninger i fase I vil bl.a. være afhængig af den vægt, hvormed formuen indregnes, idet det dog samtidig kan fremføres, at behovet for en særlig hensyntagen til personer med store formuer synes forholdsvis begrænset.

10.6. Principper for eventuelle overgangsordninger

Ifølge et af folketinget vedtaget beslutningsforslag skal der fremsættes forslag om, at fradragsretten for private nettorenteudgifter omlægges fra et fradrag i indkomsten til et fradrag i de beregnede skatter. Omlægningen skal efter beslutningsforslaget ske over en 10-årig periode. Umiddelbart forekommer det hensigtsmæssigt at anvende samme overgangsperiode, hvis der skal gennemføres overgangsordninger i forbindelse med udeladelse af nettorenteudgifter på det sociale område.

Dog vil der ikke være administrative fordele forbundet hermed, såfremt denne fase af socialindkomsten skal træde i kraft 1. januar 1982, idet der da skal anvendes enten indkomstoplysninger fra 1980 eller fra 1982 (bortset fra uddannelsesstøtten, der for støtteåret 1982/83 baserer sig på indkomståret 1981), medens renteomlægningen ifølge beslutningsforslaget skal træde i kraft i 1981. Samtidig er der næppe behov for en 10-årig overgangsperiode på det sociale område, idet det vil være meget vanskeligt at tilpasse de sociale ordninger til et social-

indkomstbegreb over 10 år. Alt i alt kan fremføres argumenter for ikke at anvende samme overgangsperiode som på skatteområdet.

En overgangsordning kunne dog anvende samme princip som på skatteområdet, blot over en kortere årrække, idet der kunne ske en gradvis opregulering af indkomstgrundlaget. Dette kunne eventuelt suppleres med maksimumsgrænser for stigningen i indkomstgrundlaget og dermed nedgangen i de sociale ydelser. En sådan ordning ville forståelsesmæssigt være forholdsvis enkel, men ville dog samtidig medføre en del administrative meromkostninger.

Der kunne også peges på den mulighed, at der blev fastsat grænser for nedgangen i ydelsernes størrelse eller stigningen i betalingen enten ved at fastsætte disse grænser som absolutte størrelser eller som en procentdel af den hidtidige ydelse eller betaling.

Den endelige fastlæggelse af indholdet i eventuelle overgangsordninger må bero på nærmere overvejelser, hvori de berørte parter — herunder især kommunerne - inddrages.

AFSNIT 11

Samarbejdet mellem skattemyndighederne og de sociale myndigheder

11.1. Samordningshensynene

I statsskattedirektoratets rapport om planlægning 1977-82, juni 1977, nævnes som forudsætning for edb-udviklingsplanerne, at hensynet til andre forvaltningsopgavers brug af skatteoplysningerne også har betydning for, hvilke oplysninger der skal registreres i skattesystemet. Der nævnes specielt sammenhængen mellem skatte-lovgivningen og sociallovgivningen.

Af arbejdet i det af finansministeren nedsatte edb-samordningsudvalg er fremgået, at der er behov for en systematisk analyse med henblik

på fastlæggelse af indholdet og den praktiske fremskaffelse af oplysningerne vedrørende indkomstgrundlaget.

Samordningsudvalgets forslag er fulgt op af permanente edb-samordningsorganer — edb-samordningsrådet under finansministeriet og sektorielle samordningsudvalg. Et af disse organers væsentlige formål er at sikre sammenhængende og rationelle administrative systemer, der bl.a. sikrer myndighedsansvar for data og konsistente data med hensyn til kvalitet og ajourføringsgrad.

11.2. Fordeling af myndighedsansvar

Udgangspunktet må herefter være, at der kun er et myndighedsansvar for indkomst- og skattedata. Det må derfor være skattemyndighederne, der definerer, tilvejebringer, registrerer og afgiver de enkelte indkomst- og fradragskomponenter, medens de sociale myndigheder på dette grundlag i den sociale lovgivning fastlægger det indkomstgrundlag, der skal anvendes ved udmåling af de sociale ydelser.

Eventuelle klager over den fastsatte socialindkomst må varetages af de sociale myndigheder for så vidt angår den tekniske kombination af indkomst- og fradragskomponenterne samt formueoplysningerne, således som det måtte blive fastsat i bestemmelserne om socialindkomsten. Eventuelle klager over fastsættelsen af den enkelte indkomst- eller fradragskomponent samt den skattepligtige formue må imidlertid henvises til skattemyndighederne.

Der kan herved set under eet utvivlsomt opnås visse administrative fordele for såvel skatte- som sociale myndigheder og lettere forståeligt sociale ordninger for befolkningen.

For at opnå disse fordele kræves opfyldt en række generelle forudsætninger.

De sociale myndigheder må tage hensyn til de afgrænsninger af indkomst- og skattedata, som skattemyndighederne fastlægger, og som ikke altid nøjagtigt indeholder de elementer, som de sociale myndigheder har brug for. Der må tages hensyn til kompleksiteten i de meget store administrative skattesystemer og herved tages i betragtning, at skattesystemerne principielt vedrører alle borgere.

Skattemyndighederne må tage hensyn til, at andre myndigheder pålægges vanskelige arbejdsopgaver såfremt disse selvstændigt skal beskæftige sig med indkomst- og skatte spørgsmål. Ofte har de sociale ordninger betydelig udbredelse til store dele af befolkningen og i samfundsøkonomien er de sociale ydelser afgørende.

Hvis de sociale myndigheder har afgørende interesse i oplysninger vedrørende indkomstforholdene hos borgerne følger det, at det så vidt muligt må tilstræbes, at oplysningerne fremskaffes af skattemyndighederne.

Der må herved ske en samlet afvejning af de fordele, som de sociale myndigheder opnår, med de byrder, som det indebærer for skattemyndighederne. Afvejningen er i sidste instans en politisk afgørelse.

11.3. Ønsker om ændringer på skatteområdet

Som det fremgår af afsnit 7, indgår følgende 4 hovedkomponenter i overvejelserne om den samlede socialindkomst:

1) bruttoindkomsten, 2) indregning af en andel af formuen, 3) særlig indkomst og 4) indregning af visse skattefrie ydelser. Punkterne 2)-4) vil ikke give anledning til ændringer i skattemyndighedernes indberetninger.

Derimod vil definitionen af bruttoindkomsten give anledning til ændringer. Som det fremgår af pkt. 7.1.1. er bruttoindkomsten principielt søgt defineret som A-indkomst og B-indkomst (herunder overskud/underskud af fast ejendom, overskud/underskud af selvstændig virksomhed, renteindtægter og udbytteindtægter inkl. skattegodtgørelse) minus erhvervsrenteudgifter og lønmodtagerfradrag.

Denne definition medfører følgende afvigelser fra skattemyndighedernes definitioner og registreringer:

Definitionen af renteindtægter og renteudgifter må ændres, idet disse må opdeles i henholdsvis private renter og erhvervsmæssige renter. Dette vil samtidig kræve nye registreringer i skattemyndighedernes registre. Ifølge et af folketinget vedtaget beslutningsforslag om omlægning af rentefradraget for private renter til et fradrag i skatten, skal der fremsættes lovforslag om gennemførelse af denne opdeling fra og med 1981 uafhængigt af overvejelserne om et socialindkomstbegreb. Da det imidlertid af hensyn til ikrafttræden af bruttoindkomstbegrebet fra 1981-82 vil være nødvendigt at foretage en opdeling allerede i 1980, vil denne midlertidige løsning nødvendiggøre nye registreringer et år før ændringerne på skatteområdet. *Det er en nødvendig forudsætning for fastlæggelse af det skitserede bruttoindkomstbegreb, at denne opdeling gennemføres.*

11.4. Krav til kvaliteten af skattedata

Skattesystemet er opbygget ud fra hensynet til at tilgodese den skattemæssige behandling af indkomstoplysningerne. Dette betyder, at der ved opgørelsen af den almindelige skattepligtige indkomst lægges vægt på, at den endelige

Fastsættelsen af bruttoindkomstbegrebet forudsætter endvidere en særskilt registrering af lønmodtagerfradraget i skatte registrene. Denne registrering må foretages allerede fra indkomståret 1979. Beslutning herom er truffet, ligesom planlægningen er påbegyndt.

Det er, udover det i ovennævnte principielle definition, overvejet, om der eventuelt skulle ses bort fra forskudsafskrivninger, varelagedsskrivninger og især henlæggelse til investeringsfonds i bruttoindkomsten.

Såfremt der ikke gives fradrag for forskudsafskrivninger, varelagedsskrivninger samt henlæggelse til investeringsfonds, må disse udtages af den selvstændiges regnskaber og f.eks. anføres på selvangivelsens fradragsside. Disse ændringer på afskrivningsområdet må i givet fald foretages fra og med indkomståret 1980.

Der er endvidere peget på, at der er en del argumenter for i bruttoindkomsten *enten* at tillægge pensionsbidrag for de lønmodtagere, som har arbejdsgiveradministrerede ordninger *eller* at give fradrag for pensionsudbetalinger, eventuelt med visse maksimumsgrænser. En løsning hvor pensionsbidraget tillægges kræver, at der på den årlige oplysningsseddel fra arbejdsgiveren gives indberetning om de samlede pensionsbidrag for lønmodtagere med arbejdsgiveradministrerede ordninger, ligesom der for tjenestemænd og personer med tjenestemandslignende ordninger må ske indberetning om denne status. En løsning hvor der gives fradrag for pensionsudbetalinger medfører, at der skal ske ændring af selvangivelsen, ligesom oplysninger om pensionsindbetalinger må indberettes særskilt til skatteregistrene. Da disse ændringer ikke kan foretages for indkomståret 1979, må de i givet fald foretages fra og med indkomståret 1980.

sum — den skattepligtige indkomst - er opgjort korrekt, medens der lægges mindre vægt på placeringen af de enkelte indkomst- og fradragssarter i selvangivelsen og i regnskabet, når blot disse er relevante for opgørelsen af den skattepligtige indkomst.

Såfremt indkomstoplysningerne skal anvendes til dannelse af en bruttoindkomst, hvori kun indgår en begrænset del af indkomst- og fradragskomponenterne, vil det være nødvendigt at stille øgede formkrav til selvangivelsesmateriale. Disse øgede formkrav må indeholde klarere bestemmelser om, til hvilken indkomst- eller fradragskomponent den enkelte indkomst- eller fradragsart skal henføres. Disse formkrav er især af betydning for de indkomst- og fradragskomponenter, som indgår i bruttoindkomsten.

I det omfang der indregnes en vis andel af mindre skattepligtige formuer i socialindkomsten, må de sociale myndigheder kunne gå ud fra, at kvaliteten af formueoplysningerne er

tilstrækkelig til dette formål. Skattemyndighederne må altså kunne tilsikre, at oplysningerne har en rimelig god kvalitet. Baggrunden herfor er, at der normalt ikke vil være noget større incitament for ligningsmyndighederne til nærmere at se på værdiansættelsen af de enkelte formueskattepligtige aktiver, når en skattepligtig formue er væsentlig mindre end formueskattegrænsen, der for indkomståret 1980 udgør 1.000.000 kr. mod 630.000 kr. for indkomståret 1979.

Også på dette område kan der set fra de sociale myndigheders side være behov for en nærmere ligningsmæssig kontrol med hensyn til ansættelsen af mindre formuer, som har betydning ved dannelsen af socialindkomsten.

11.5. Særlige problemer

Der kan opstå problemer med dannelsen af socialindkomsten i visse særlige tilfælde.

Således kan der opstå problemer for erhvervsdrivende, som ikke ved fremlæggelse af regnskab kan dokumentere størrelsen af årets indkomst, idet indkomstansættelsen her må foretages ved hjælp af en indirekte indkomstopgørelse, ifølge hvilken indkomstansættelsen under hensyntagen til formuebevægelser og privatforbrug opgøres indirekte. For mindre landbrugsejendomme, der ikke er bogføringspligtige, anvendes den indirekte opgørelsesmetode i ca. 25.000 tilfælde. Dette antal antages dog at være stadig faldende.

Tilsvarende problemer kan opstå i de tilfælde, hvor en skatteyder undlader at indgive selvangivelse, idet den skattepligtige indkomst i disse tilfælde ansættes skønsmæssigt, således at der ikke forefindes de nødvendige oplysninger til dannelse af bruttoindkomsten.

Der er principielt ikke tale om et nyt problem, og det antages at problemet vil kunne klares i praksis.

Det skal anføres, at de yderligere registreringer af indkomstoplysningerne ikke er forenelige med den almindelige tendens til forenklinger af selvangivelsen. Senest har disse forenklingsbestræbelser resulteret i, at der fra og med indkomståret 1979 indføres en erklæringsordning, hvorefter personer, som alene har A-indkomst og fast lønmodtagerfradrag samt formue under 50.000 kr., kan undlade at udfylde selvangivelse. De sociale myndigheders ønsker til skattemyndighedernes indsamling og registrering af indkomstoplysninger kan derfor komme i en vis strid med forenklingsbestræbelserne på skatteområdet, når disse bestræbelser vurderes isoleret på skatteområdet.

11.6. De administrative muligheder og konsekvenser

Til belysning af de administrative og økonomiske konsekvenser i forbindelse med dannelse af det foreslåede socialindkomstbegreb har skattedepartementet anmodet statsskattedirektoratet om de nødvendige oplysninger. Statsskattedirektoratet har i denne anledning i notat af 14. februar 1980 meddelt:

'1. Indledning

I skattedepartementets skrivelse af 21. januar 1980 har man udbedt sig statsskattedirektoratets bemærkninger til de samlede administrative konsekvenser af registrering og indberetning af lønmodtagerfradraget, private og erhvervsmæssige ren-

teindtægter og -udgifter samt henlæggelser til investeringsfonds.

I skrivelse af 5. februar 1980 har man endvidere anmodet om direktoratets bemærkninger til registrering af selvstændige erhvervsdrivendes forskudsafskrivinger og varelagermedskrivinger samt indberetning af de samlede bidrag til alle arbejdsgiveradministrerede pensionsordninger på lønoplysningssedlen.

2. Forudsætninger

- 2.1. Til brug ved opgørelsen af socialindkomsten skal der ske en registrering og indberetning af:

1. lønmodtagerfradraget
2. erhvervsmæssige og private renteindtægter og -udgifter
3. henlæggelse til investeringsfonds
4. forskudsafskrivinger
5. varelagermedskrivinger
6. samlede bidrag til arbejdsgiveradministrerede pensionsordninger

- 2.2. Registreringen af lønmodtagerfradraget sker fra og med indkomståret 1979 til brug ved tildeling af sociale ydelser fra den 1. januar 1981.

De som nummer 2-5 nævnte oplysninger registreres fra og med indkomståret 1980 til brug ved tildelingen af sociale ydelser fra 1. januar 1982.

Registreringen af samlede bidrag til arbejdsgiveradministrerede pensionsordninger foretages fra og med kaldenderåret 1980.

3. Løsningsmuligheder

3.1. Lønmodtagerfradraget

Allerede med virkning for indkomståret 1979 vil der blive foretaget en registrering af lønmodtagerfradraget.

For indkomståret 1980 forudsættes, at lønmodtagerfradragrubrikken får et selvstændigt feltnummer på selvangivelsen.

3.2. Renter

I det af direktoratet udarbejdede udkast 1 til aktivitetsliste for rentefradragsoflægningen er der taget hensyn til en særskilt registrering af private og erhvervsmæssige renteindtægter og -udgifter samt studielånsrenter.

Denne registrering skal ske fra og med indkomståret 1980.

3.3. Bidrag til arbejdsgiveradministrerede pensionsordninger

Det er oplyst, at der udover de bidrag til pensionsordninger, som allerede indberettes på oplysningssedlerne, skal ske indberetning i de tilfælde, hvor der indenfor den offentlige sektor og det private arbejdsmarked er indgået aftaler om, at arbejdsgiveren og eventuelt den ansatte indbetaler et bidrag til en ordning, der i pensionsbeskatningslovens forstand opfattes som en pensionsordning. Hertil kommer de tilfælde, hvor en person er tjenestemand eller har en tjenestemandslignende pensionsordning, hvor der skal beregnes et fiktivt pensionsbidrag på f.eks. 15 pct. af lønnen.

Indberetningen og registreringen af pensionsbidragene (herunder beregning af det fiktive pensionsbidrag for tjenestemænd) sker formentlig lettest via oplysningsseddelsystemet, og vil derfor ikke få indflydelse på selvangivelsesblanketterne.

- 3.4. *Investeringsfondshenlæggelser, forskudsafskrivinger og varelagermedskrivinger*
De her omhandlede poster er alene af betydning for skatteyderne, der anvender selvangivelse S 10 og S 11.

Årets investeringsfondshenlæggelse og forskudsafskriving fremgår allerede af det regnskabsmateriale, som er vedlagt selvangivelsen, men er ikke anført på selvangivelsesblanketten med henblik på særskilt registrering.

Af hensyn til konverteringsarbejdet er det nødvendigt, at de data som skal konverteres (og registreres) i videst muligt omfang fremgår af selvangivelsesblankettens side 4.

Hvis man vil bibeholde selvangivelsens nuværende opbygning — hvor den skattepligtige indkomst fremkommer som resultat på selvangivelsen — er det hensigtsmæssigt at der udarbejdes et særligt skema, hvorpå skatteyderen kan anføre henlæggelse til investeringsfond, forskudsafskrivinger samt årets nettonedskriving på varelager (årets varelagermedskriving ÷ foregående års varelagermedskriving).

Denne specifikation kan eventuel fra og med indkomståret 1981 indarbejdes på det skema, som skatteyderen skal anvende ved opgørelsen af renteudgifter m.v.

Såfremt selvangivelsesblanketten ændres, således at den skattepligtige indkomst ikke længere skal fremgå, kan de omhandlede specifikationer formentlig anføres på selve selvangivelsesblanketten.

3.5. Registrering af data til brug for socialindkomsten

Registreringen kan ske i CSR-L sammen med øvrige selvangivelsesdata, dog således at oplysninger om pensionsbidrag overføres fra COR til CSR-L.

Beregning af socialindkomsten kan foretages i det centrale system og videregives herfra til de sociale systemer.

Eventuelt kan oprettes et særskilt socialregister, hvor de for opgørelsen af socialindkomsten nødvendige data registreres. Dette register vil kunne opgøre socialindkomsten. Et sådant register behøver kun at være opretholdt i et kortere tidsrum i modsætning til f.eks. CSR-L.

4. Ressourcemæssige konsekvenser

4.1. Administrative konsekvenser

For så vidt angår kommunerne skønnes forslaget at ville indebære et merarbejde svarende til 50-60 heltidsansatte.

Det bemærkes, at der herved ikke er taget hensyn til det af rentefradragsomlægning forårsagede merarbejde.

For statsskattedirektoratets vedkommende skønnes merarbejdet ved planlægning, drift og vedligeholdelse af den omhandlede aktivitet at indebære et behov for 8-10 helårsansatte.

4.2. EDB-systemerne

Det skønnes, at omkostningerne ved udvikling af de nødvendige edb-systemer vil beløbe sig til ca. 2 mill.kr.

Hertil kommer de årlige driftsudgifter, hvis størrelse vanskeligt lader sig fastslå, idet disse afhænger af den valgte kommunikationsform."

Det er under drøftelser med statsskattedirektoratet oplyst, at det for at overholde tidsplaner m.v. for etablering af det ønskede socialindkomstbegreb er nødvendigt, at de administrative aktiviteter m.v. iværksættes i statsskattedirektoratet i løbet af marts 1980. Statsskattedirektoratet forudsætter herved, at de får de til ordningens gennemførelse nødvendige ressourcer — økonomiske som mandskabsmæssige — stillet til rådighed.

Fra statsskattedirektoratets side er det tilføjede vedrørende de under pkt. 3.3. nævnte aktiviteter (pensionsordninger) oplyst, at de ikke med sikkerhed kan udføres med virkning allerede for indkomståret 1980.

For så vidt angår det under pkt. 4.1. anførte, om at indførelsen af et socialindkomstbegreb vil medføre et merarbejde for kommunerne svarende til 50-60 heltidsansatte hos de kommunale skattemyndigheder, må det påpeges, at det beror på et meget foreløbigt skøn, og at spørgsmålet ikke har været forhandlet med kommunerne.

Indførelsen af socialindkomsten må antages at medføre visse lettelser i såvel den kommunale sociale administration som i det sociale ankesystem.

Lettelserne i den kommunale sociale administration skyldes dels at der indføres et entydigt indkomstbegreb, hvorefter den skønsmæssige vurdering af f.eks. "skattetekniske fradrag" tilsigtes at bortfalde, dels at der overvejende opereres med eet indkomstbegreb for de fleste sociale ydelser, hvilket vil lette sagsbehandlingen, dels at der vil kunne opnås visse lettelser og forenklinger i dels blanketgangen fra borgen til de sociale myndigheder og dels mellem de sociale myndigheder og skattemyndighederne.

Det er ikke muligt på det nuværende grundlag at foretage en samlet vurdering af omfanget af arbejdsopgaverne hos social- og skattemyndighederne som følge af indførelsen af socialindkomsten.

Det må imidlertid være en samlet afvejning af det administrative merarbejde og mindrearbejde samt arbejdsopgavernes omfang og fordeling, der er afgørende for vurderingen. Det må tillige indgå i vurderingen, i hvilket omfang de administrative besparelser og provenumæssige konsekvenser på det sociale område modsvarer af mandskabsmæssigt og økonomisk ressourceforbrug hos skattemyndighederne.

AFSNIT 12

Oversigt over offentlige indkomstafhængige ydelser

12.1. Baggrunden for oversigten

En række økonomiske ydelser indenfor flere ministeriers ressortområder udmåles under hensyntagen til indkomstforholdene hos modtagerne af ydelser. Tilsvarende gælder fastsættelsen af en eventuel betaling for en del serviceydelser. Da indkomstforholdene hos den eventuelle modtager således lægges til grund for udmalinger af ovennævnte former for ydelser, betegnes de ofte under et "indkomstafhængige ydelser". Der er normalt fastsat detaljerede regler for indkomsternes opgørelse og anvendelse. Reglerne er imidlertid fastsat ydelse for ydelse over en længere årrække og blandt andet på baggrund af de praktiske muligheder, der på det pågældende tidspunkt har foreligget for tilvejebringelse af indkomstoplysningerne, og det enkelte ministeriums praksis for fastlæggelse af sådanne ydelser.

Derfor er det fundet nødvendigt i een sammenhæng at overveje de gældende regler for indkomsternes opgørelse og for anvendelse af indkomstoplysningerne i forbindelse med arbejdet omkring et nyt indkomstgrundlag - socialindkomsten — for ydelser af ovennævnte typer. Med henblik herpå rettede indkomstgrundlagsudvalget i august 1979 henvendelse til alle ministerier og udbad sig oplysninger om hvorvidt, der indenfor hvert enkelt ministeries ressort findes ydelser, hvor tildelingen eller udmålingen (herunder beregningen af betaling for en ydelse) sker på grundlag af modtagerens (-ernes) aktuelle eller tidligere indkomst, idet der dog bortses fra ydelser, hvor forbindelsen mellem ydelse og indkomst må etableres via skønnede sammenhænge, eller hvor ydelserne tildeles rent skønsmæssigt. I bilag nr. 2 er de enkelte indkomstafhængige ydelser nærmere beskrevet.

12.2. Oversigt over de indkomstafhængige ydelser

På baggrund af de enkelte ministeriers svar opregnes i det følgende de indkomstafhængige ydelser:

Arbejdsministeriet

- 1) Arbejdsløshedsdagpenge
- 2) Efterløn

Boligministeriet

- 1) Boligsikring
- 2) Boligydelse
- 3) Støtte til betaling af beboerindskud

Forsvarsministeriet

- 1) Godtgørelse for tabt arbejdsfortjeneste under genindkaldelse m.v. af værnepligtige og hjemmeværnspersonel

Indenrigsministeriet

- 1) Betaling for indlæggelse på psykiatrisk institution

Industriministeriet

- 1) Dagpenge til søfarende ved sygdom eller fødsel
- 2) Sygehyre for uarbejdsdygtige søfarende på grund af kønssygdomme
- 3) Erstatningshyre som følge af påbudt lægeundersøgelse
- 4) Erstatning for tabt arbejdsfortjeneste ved tvungen tuberkuloseundersøgelse

Justitsministeriet

- 1) Fri proces
- 2) Retshjælp

Landbrugsministeriet

- 1) Statstilskud til landbrugskurser m.m.
- 2) Støtte til modernisering af jordbrugsbedrifter

Ministeriet for kulturelle anliggender

- 1) Pension/understøttelse i henhold til lov om film og biografer
- 2) Lempelse i henhold til bekendtgørelse om radio- og fjernsynsafgift
- 3) Livsvarige ydelser til kunstnere

Socialministeriet

- 1) Børnetilskud
- 2) Ungdomsydelse
- 3) Folke-, invalide- og enkepension (grundbeløb og tillæg)
- 4) Førtidspension
- 5) Dagpenge ved sygdom eller fødsel

- 6) Ulykkes- og arbejdsskadeforsikring

- 7) Betaling for varig hjemmehjælp
- 8) Betaling for midlertidig hjemmehjælp
- 9) Fripladser i daginstitutioner m.v. for børn og unge
- 10) Betaling for ophold på amtskommunale institutioner
- 11) Betaling for beskyttede boliger
- 12) Betaling for plejehjem m.v.

Undervisningsministeriet

- 1) Statens Uddannelsesstøtte
- 2) Støtte til elever på folkehøjskoler, landbrugs-, husholdnings- og efterskoler
- 3) Tilskud til fripladser på friskoler og private grundskoler
- 4) Støtte til elever på kostafdelinger ved friskoler, private grund- og gymnasieskoler
- 5) Opholdsafgifter på statens kostskoler

12.3. Oversigt over de indkomstafhængige ydelser, der eventuelt kan udmåles på baggrund af socialindkomsten

For at opnå en forenkling og samordning af indkomstgrundlaget har arbejdsgruppen overvejet hvilke af ovennævnte indkomstafhængige ydelser, der eventuelt kan tænkes at blive udmålt på baggrund af socialindkomsten, i stedet for det nu gældende indkomstgrundlag. Arbejdsgruppen skal hermed pege på følgende ydelser, der alle for øjeblikket udmåles på baggrund af den skattepligtige indkomst:

Boligministeriet

- 1) Boligsikring
- 2) Boligydelse
- 3) Støtte til betaling af beboerindskud

Indenrigsministeriet

- 1) Betaling for indlæggelse på psykiatrisk institution

Justitsministeriet

- 1) Fri proces
- 2) Retshjælp

Landbrugsministeriet

- 1) Statstilskud til landbrugskurser m.m.

Socialministeriet

- 1) Børnetilskud

- 2) Ungdomsydelse
- 3) Folke-, invalide- og enkepension (grundbeløb og tillæg)
- 4) Førtidspension
- 7) Betaling for varig hjemmehjælp
- 8) Betaling for midlertidig hjemmehjælp
- 9) Fripladser i daginstitutioner m.v. for børn og unge
- 10) Betaling for ophold på amtskommunale institutioner
- 11) Betaling for beskyttede boliger
- 12) Betaling for plejehjem m.v.

Undervisningsministeriet

- 1) Statens Uddannelsesstøtte
- 2) Støtte til elever på folkehøjskoler, landbrugs-, husholdnings- og efterskoler
- 3) Tilskud til fripladser på friskoler og private grundskoler
- 4) Støtte til elever på kostafdelinger ved friskoler, private grund- og gymnasieskoler
- 5) Opholdsafgifter på statens kostskoler

Derudover skal peges på muligheden af, at også *livsvarige ydelser til kunstnere*, samt *pension/understøttelse i henhold til lov om film og biografer* hvor ydelsen bl.a. tildeles på bag-

grund af ansøgerens økonomiske forhold, begge under ministeriet for kulturelle anliggenders ressource, overgår til udmåling på baggrund af so-

cialindkomsten i stedet for det nugældende indkomstgrundlag.

12.4. Oversigt over andre ydelser

Udover de nævnte indkomstafhængige ydelser nævnes i dette afsnit en række ydelser, der nok fastsættes på grundlag af en indkomst, men som på forskellig måde afviger fra de indkomstafhængige ydelser.

For *arbejdsløshedsdagpengene* og *efterlønnen* gælder, at ydelserne udmåles i forvejen på et indkomstgrundlag, der tilsigter at svare til bortfaldet af bruttoarbejdsindkomsten. Der indgår ikke andre indkomstkomponenter i indkomstgrundlaget. Der er derfor næppe grundlag for at pege på særlige ændringer i disse ydelser som følge af indførelse af et socialindkomstbegreb.

Godtgørelsen for tabt arbejdsfortjeneste under genindkaldelse af værnepligtige m.v. og hjemmевærnspersonel reguleres efter udviklingen i den maksimale arbejdsløshedsdagpengesats, og samme konklusion kan drages som for arbejdsløshedsdagpenge.

For industriministeriets ordninger vedrørende *sygehyre, lægeundersøgelse og tuberkuloseundersøgelse* gælder, at der er tale om ydelser, der ligeledes synes at svare stort set til aflønningen, d.v.s. også en art bruttoindkomst, således at der ej heller her synes at rejse sig problemer.

For *dagpenge ved sygdom eller fødsel* gælder der særlige forhold. Det kan ganske vist anføres, at også disse dagpenge udmåles på grundlag af en tilnærmet bruttoarbejdsindkomst, og at dagpengene ligesom arbejdsløshedsdagpengene derfor adskiller sig fra de indkomstgraduerede sociale ydelser.

Dagpenge ved sygdom, som udbetales fra det offentlige, og som især vedrører tiden udover 5 ugers sygdom, samt dagpenge ved fødsel, beregnes dog normalt på et årligt indkomstgrundlag, som har stærke bindinger til skattemyndighedernes indkomstfastsættelser. Ligesom ved de indkomstafhængige ydelser i øvrigt, er der derfor nøje sammenhæng mellem de til enhver tid værende muligheder for at registrere og fremskaffe indkomstoplysninger fra skattemyndighederne og fastlæggelse af den dagpengegivende indkomst i dagpengelovgivningen.

Det kan endvidere overvejes, om der i grundlaget for dagpengene — ligesom ved socialindkomsten — bør anerkendes et lønmodtagerfradrag svarende til de udgifter, der er medgået til at erhverve, sikre og vedligeholde indkomsten. Baggrunden herfor er, at en række indkomster, der indgår i dagpengegrundlaget, modsvares af udgifter, der indgår i lønmodtagerfradraget.

Derudover er der spørgsmål om, hvorvidt kontanthjælpen, der principielt er skattefri, eventuelt skal indgå i den årlige dagpengegivende indkomst.

For selvstændige erhvervsdrivende rejser sig spørgsmål om fradrag i den dagpengegivende indkomst af forskudsafskrivninger og henlæggelser til investeringsfonds samt af erhvervsrenter.

Der kan argumenteres for at overveje en række tilpasninger af dagpengegrundlaget.

Ulykkes- og arbejdsskadeforsikring har en vis lighed med dagpengeydelserne, idet ydelserne baseres på modtagerens samlede arbejdsindkomst i det år, der gik forud for arbejdsskadens indtræden. Der er i udmålingen ingen særlige bindinger til skattemyndighedernes indkomstfastsættelser, idet oplysningerne om årsindkomsten hovedsageligt indhentes fra arbejdsgiverne. Der er næppe grundlag for at overveje ændringer.

Udmålingen af *støtten til modernisering af jordbrugsbedrifter* under landbrugsministeriets ressource foretages på baggrund af arbejdsindkomsten, der udregnes ved hjælp af bruttooverskuddet for bedriften som sammenlignes med årsindtægten for fuldtidsbeskæftigede arbejdstagere uden for hovedstadsområdet. Der kan eventuelt overvejes visse tilpasninger.

Reglerne for udmålingen af *lempelse for pensionister i henhold til bekendtgørelse om radio- og fjernsynsafgift* under ministeriet for kulturelle anliggenders ressource skal næppe ændres, idet ydelsen kun tildeles hvis ansøgeren modtager fuldt pensionstillæg, der netop foreslås udmålt på baggrund af socialindkomsten.

Tabeller til belysning af socialindkomstbegrebet

Oversigt over bilagstabeller

Tabel 1 a-c. Husstande fordelt efter socioøkonomisk gruppe og størrelsen af ændringen af indkomstgrundlaget.

Tabel 2 a-c. Husstande fordelt efter størrelsen af den skattepligtige indkomst og ændringen af indkomstgrundlaget.

Tabel 3 a-c. Husstande med børn fordelt efter størrelsen af den skattepligtige indkomst og ændringen af indkomstgrundlaget.

Tabel 4 a-c. Husstande med børn fordelt efter om de bor i ejerbolig og størrelsen af ændringen af indkomstgrundlaget.

Tabel 5 a-c. Pensionisthusstande fordelt efter om de bor i ejerbolig og størrelsen af ændringen af indkomstgrundlaget.

Tabel 6. Husstande med børn fordelt efter størrelsen af ændringen af indkomstgrundlaget.

Tabel 7. Pensionisthusstande fordelt efter størrelsen af ændringen af indkomstgrundlaget.

Tabel 8. Alle husstande fordelt efter størrelsen af ændringen af indkomstgrundlaget.

Tabel 9. Pensionister fordelt efter størrelsen af ændringen af indkomstgrundlaget set i forhold til socialindkomstbegreb I.

”a-tabeller”: Socialindkomstbegreb I. ekskl. formue,

”b-tabeller”: Socialindkomstbegreb I.

”c-tabeller”: Socialindkomstbegreb II.

Vedrørende definition af socialindkomstbegreberne henvises til afsnit 8.

Tabel 1 a. Husstande fordelt efter socioøkonomisk gruppe

Socialindkomstbegreb I ekskl. formue

	Ændring af indkomstgrundlaget = (socialindkomst T skattepligtig indkomst): (kr.)										I alt	Antal husstande i stikprøven
	0	1-1.000	1.000-2.000	2.000-5.000	5.000-10.000	10.000-15.000	15.000-20.000	20.000-30.000	30.000-50.000	50.001 og derover		
	Pct											
Selvstændige	13	21	10	29	14	4	2	2	3	2	100	964
Funktionærer	20	25	12	27	9	3	1	1	1	1	100	3.546
Arbejdere	33	30	10	18	5	1	1	1	0	0	99	3.698
Pensionister ¹⁾	68	22	4		1	0	0	0	0	0	100	3.743
Andre	79	14	2	3	1	0	0	0	0	0	99	2.351
Alle husstande	45	23	7	15	5	2	1	1	1	0	100	14.302

i) Mindst en person i husstanden får social pension eller er over 66 år.

Tabel 1 b. Husstande fordelt efter socioøkonomisk gruppe

Socialindkomstbegreb I

	Ændring af indkomstgrundlaget = (socialindkomst - skattepligtig indkomst): (kr.)										I alt	Antal husstande i stikprøven
	0	1-1.000	1.000-2.000	2.000-5.000	5.000-10.000	10.000-15.000	15.000-20.000	20.000-30.000	30.000-50.000	50.001 og derover		
	Pc											
Selvstændige	6	8	5	14	10	5	6	9	8	29	100	964
Funktionærer	19	22	10	21	8	5	3	4	3	4	99	3.546
Arbejdere	32	28	10	17	5	3	2	2	1	0	100	3.698
Pensionister ¹⁾	60	16	3	5	3	3	2	3	2	4	101	3.743
Andre	79	12	2	2	1	1	1	i	1	i	101	2.351
Alle husstande	42	19	6	12	5	3	2	3	2	4	98	14.302

¹⁾ Mindst en person i husstanden får social pension eller er over 66 år.

Tabel 1 c. Husstande fordelt efter socioøkonomisk gruppe**Socialindkomstbegreb II**

	Ændring af indkomstgrundlaget = (socialindkomst -r skattepligtig indkomst): (kr.)										I alt	Antal husstande i stikprøven
	0	1-1.000	1.000-2.000	2.000-5.000	5.000-10.000	10.000-15.000	15.000-20.000	20.000-30.000	30.000-50.000	50.001 og derover		
	Pct											
Selvstændige	3	4	3	6	9	7	7	12	15	35	101	964
Funktionærer	7	9	7	13	10	7	7	13	17	11	101	3.546
Arbejdere	17	15	8	17	11	8	6	8	7	2	99	3.698
Pensionister ¹⁾	51	18	4	7	5	3	2	4	2	4	100	3.743
Andre	68	15	4	6	3	1	1	1	1	1	101	2.351
Alle husstande	31	14	5	11	8	5	5	7	8	7	101	14.302

¹⁾ Mindst en person i husstanden får social pension eller er over 66 år.

Tabel 2 a. Alle husstande

Socialindkomstbegreb **I ekskl.** formue

Skattepligtig husstandsindkomst	Ændring af indkomstgrundlaget = (socialindkomst -f skattepligtig indkomst): (kr.)										I alt	Antal husstande i stikprøven
	0	1- 1.000	1.000- 2.000	2.000- 5.000	5.000- 10.000	10.000- 15.000	15.000- 20.000	20.000- 30.000	30.000- 50.000	50.001 og derover		
	Pot											
<20.000	84	9	2	2	1	0	0	0	0	0	98	2.073
20-30.000	77	16	2	3	1	0	0	0	0	0	99	2.091
30-40.000	66	23	3	4	2	0	0	1	1	0	100	1.146
40-50.000	55	25	6	10	2	1	1	0	0	0	100	1.033
50-60.000	42	31	7	12	4	2	1	0	0	0	99	1.138
60-80.000	30	33	10	19	5	2	1	1	Q	0	101	2.284
80-100.000	20	31	12	25	8	2	1	1	1	0	101	1.569
100-120.000	14	28	15	30	7	2	2	1	1	1	101	1.139
120-140.000	13	25	14	32	9	3	2	i	0	0	99	766
140-200.000	6	19	12	38	14	4	1	2	2	1	99	806
201.000 og derover	2	10	7	28	22	8	4	5	5	10	101	263
I alt	45	23	7	15	5	2	1	1	1	0	100	
Antal husstande i stikprøven	6.484	3.332	1.063	2.177	677	220	107	97	84	61		14.302

Tabel 2 b. Alle husstande

Socialindkomstbegreb I

Skattepligtig husstandsind- komst (kr.)	Ændring af indkomstgrundlaget = (socialindkomst -r skattepligtig indkomst): (kr.)										I alt	Antal husstande i stikprøven
	0	1- 1.000	1.000- 2.000	2.000- 5.000	5.000- 10.000	10.000- 15.000	15.000- 20.000	20.000- 30.000	30.000- 50.000	50.001 og derover		
	Pct											
< 20.000	83	9	1	2	1	0	1	0	1	2	100	2.073
20-30.000	72	14	2	4	3	2	1	1	0	1	100	2.091
30-40.000	60	18	4	5	3	2	2	3	1	2	100	1.140
40-50.000	47	20	5	9	4	4	3	3	1	4	100	1.033
50-60.000	39	26	6	11	5	4	2	3	2	3	101	1.138
60-80.000	28	28	9	17	5	2	3	2	2	4	100	2.284
80-100.000	17	26	10	20	8	5	3	4	2	5	100	1.569
100-120.000	12	23	12	22	9	5	4	4	4	5	100	1.139
120-140.000	11	20	12	25	11	5	4	5	3	5	101	766
140-200.000	5	14	9	24	10	7	6	8	7	11	101	806
201.000 og derover	0	4	2	11	7	7	6	11	10	41	99	263
I alt	42	19	6	12	5	3	2	3	2	4	98	
Antal husstande i stikprøven	6.011	2.780	905	1.740	734	447	330	433	296	626		14.302

Tabel 2 c. Alle husstande

Socialindkomstbegreb II

Skattepligtig husstandsind- komst (kr.)	Ændring af indkomstgrundlaget = (socialindkomst ÷ skattepligtig indkomst): (kr.)										I alt	Antal husstande i stikprøven
	0	1- 1.000	1.000- 2.000	2.000- 5.000	5.000- 10.000	10.000- 15.000	15.000- 20.000	20.000- 30.000	30.000- 50.000	50.001 og derover		
<20.000	74	10	3	4	2	1	1	1	1	2	99	2.073
20-30.000	62	19	3	5	3	2	1	2	2	2	101	2.091
30-40.000	46	22	5	8	5	3	3	4	2	3	101	1.140
40-50.000	32	18	7	10	7	5	5	7	5	5	101	1.033
50-60.000	21	17	9	15	9	7	5	8	5	5	100	1.138
60-80.000	13	17	9	17	11	7	5	7	7	6	99	2.284
80-100.000	7	13	7	14	13	8	8	10	12	8	100	1.569
100-120.000	5	8	5	12	10	9	9	14	17	11	100	1.139
120-140.000	4	4	3	14	12	10	7	18	17	11	100	766
140-200.000	2	3	4	10	9	7	7	15	23	20	100	806
201.000 og derover	0	1	1	4	3	3	4	9	18	57	100	263
I alt	31	14	5	11	8	5	5	7	8	7	101	
Antal husstande i stikprøven	4.424	1.942	781	1.510	1.102	762	647	1.047	1.090	997		14.302

Tabel 3 a. Husstande med børnSocialindkomstbegreb I ekskl. **formue**

Skattepligtig husstandsind- komst (kr.)	Ændring af indkomstgrundlaget = (socialindkomst - skattepligtig indkomst): (kr.)										I alt	Antal husstande i stikprøven
	0	1- 1.000	1.000- 2.000	2.000- 5.000	5.000- 10.000	10.000- 15.000	15.000- 20.000	20.000- 30.000	30.000- 50.000	50.001 og derover		
	Prt											
< 20.000	57	13	5	9	4	4	2	1	3	2	100	171
20-30.000	35	20	9	25	8	0	0	2	2	0	101	126
30-40.000	41	31	10	8	4	1	2	1	3	0	101	123
40-50.000	34	21	11	24	4	1	3	1	1	1	101	160
50-60.000	24	31	11	22	5	3	0	1	1	0	98	235
60-80.000	16	27	13	31	7	3	1	1	0	0	99	640
80-100.000	12	26	14	33	10	3	1	1	1	0	101	646
100-120.000	10	23	17	37	7	1	2	1	0	1	99	617
120-140.000	9	21	15	37	11	3	2	1	0	0	99	431
140-200.000	5	15	13	44	14	4	1	2	2	1	101	459
201.000 og derover	0	10	6	31	24	5	4	5	7	8	100	124
I alt	16	23	13	32	9	3	1	1	1	1	100	
Antal husstande i stikprøven	605	849	483	1.191	333	96	55	47	46	27		3.732

Tabel 3 b. Husstande med børn

Socialindkomstbegreb I

Skattepligtig husstandsind- komst (kr.)	Ændring af indkomstgrundlaget = (socialindkomst T skattepligtig indkomst): (kr.)										I alt	Antal husstande i stikprøven
	0	1- 1.000	1.000- 2.000	2.000- 5.000	5.000- 10.000	10.000- 15.000	15.000- 20.000	20.000- 30.000	30.000- 50.000	50.001 og derover		
	Prt											
< 20.000	57	10	4	6	4	2	3	1	3	11	101	171
20-30.000	32	13	6	20	6	5	3	6	2	6	99	126
30-40.000	36	25	9	9	4	0	4	5	2	7	101	123
40-50.000	31	18	8	19	6	1	4	4	3	6	100	160
50-60.000	23	29	10	17	5	5	1	3	2	6	101	235
60-80.000	15	24	12	26	6	3	2	3	3	6	100	640
80-100.000	11	23	13	25	10	5	3	4	2	4	100	646
100-120.000	9	20	16	26	9	5	5	3	4	3	100	617
120-140.000	8	19	13	31	12	4	4	4	3	3	101	431
140-200.000	4	12	10	28	11	8	7	6	7	7	100	459
201.000 og derover	0	5	2	15	10	8	9	12	7	32	100	124
I alt	15	20	11	24	9	4	4	4	3	6	100	
Antal husstande i stikprøven	558	730	419	890	319	166	147	150	126	227		3.732

Tabel 3 c. Husstande med børn

Socialindkomstbegreb II

Skattepligtig husstandsind- komst (kr.)	Ændring af indkomstgrundlaget = (socialindkomst T skattepligtig indkomst): (kr.)										I alt	Antal husstande i stikprøven
	0	1- 1.000	1.000- 2.000	2.000- 5.000	5.000- 10.000	10.000- 15.000	15.000- 20.000	20.000- 30.000	30.000- 50.000	50.001 og derover		
	Pct											
≤ 20.000	42	11	5	5	4	1	6	6	6	15	101	171
20-30.000	25	10	4	10	10	2	6	9	11	15	102	126
30-40.000	20	17	6	14	7	7	6	8	4	12	101	123
40-50.000	13	14	7	11	9	4	9	13	11	10	101	160
50-60.000	11	10	7	13	10	11	6	12	10	10	100	235
60-80.000	4	10	8	15	11	10	6	12	15	9	100	640
80-100.000	2	6	5	11	12	8	9	14	22	11	100	646
100-120.000	3	4	4	10	9	9	11	19	22	10	101	617
120-140.000	2	2	2	13	14	9	8	20	22	10	102	431
140-200.000	0	1	3	9	9	6	8	17	27	20	100	459
201.000 og derover	0	1	0	2	1	0	6	11	24	53	98	124
I alt	6	6	5	11	10	8	8	15	19	13	101	
Antal husstande i stikprøven	236	241	178	407	366	283	297	545	692	487		3.732

Tabel 4 a. Husstande med børn

Socialindkomstbegreb I ekskl. formue

	Ændring af indkomstgrundlaget = (socialindkomst - skattepligtig indkomst): (kr.)										I alt	Antal husstande i stikprøven
	0	1-1.000	1.000-2.000	2.000-5.000	5.000-10.000	10.000-15.000	15.000-20.000	20.000-30.000	30.000-50.000	50.001 og derover		
	Pct											
Bor i ejerbolig	8	21	14	38	11	3	1	2	1	1	100	2.042
Bor i lejerbolig	26	25	12	25	7	2	1	1	1	0	100	1.690

Tabel 4 b. Husstande med børn

Socialindkomstbegreb I

	Ændring af indkomstgrundlaget = (socialindkomst - skattepligtig indkomst): (kr.)										I alt	Antal husstande i stikprøven
	0	1-1.000	1.000-2.000	2.000-5.000	5.000-10.000	10.000-15.000	15.000-20.000	20.000-30.000	30.000-50.000	50.001 og derover		
	Pct											
Bor i ejerbolig	7	18	12	28	11	6	5	5	4	5	101	2.042
Bor i lejerbolig	24	21	10	19	6	3	2	3	3	8	99	1.690

Tabel 4 c. Husstande med børn

Socialindkomstbegreb II

	Ændring af indkomstgrundlaget = (socialindkomst ÷ skattepligtig indkomst): (kr.)										I alt	Antal husstande i stikprøven
	0	1-1.000	1.000-2.000	2.000-5.000	5.000-10.000	10.000-15.000	15.000-20.000	20.000-30.000	30.000-50.000	50.001 og derover		
	Pct.											
Bor i ejerbolig	0	0	1	3	7	9	11	22	30	16	99	2.042
Bor i lejerbolig	14	14	10	20	13	6	5	6	4	9	101	1.690

Tabel 5 a. Pensionisthusstande

Socialindkomstbegreb I ekskl. formue

	Ændring af indkomstgrundlaget = (socialindkomst ÷ skattepligtig indkomst): (kr.)										I alt	Antal husstande i stikprøven
	0	1-1.000	1.000-2.000	2.000-5.000	5.000-10.000	10.000-15.000	15.000-20.000	20.000-30.000	30.000-50.000	50.001 og derover		
	Pct											
Bor i ejerbolig	58	28	5	7	1	0	0	0	0	0	99	1.111
Bor i lejerbolig	72	19	3	4	1	0	0	0	0	0	99	2.632

Tabel 5 b. Pensionisthusstande

Socialindkomstbegreb I

	Ændring af indkomstgrundlaget = (socialindkomst - skattepligtig indkomst): (kr.)											
	0	1- 1.000	1.000- 2.000	2.000- 5.000	5.000- 10.000	10.000- 15.000	15.000- 20.000	20.000- 30.000	30.000- 50.000	50.001 og derover	I alt	Antal husstande i stikprøven
	Prt											
Bor i ejerbolig	40	16	3	8	6	6	4	6	3	7	99	1.111
Bor i lejerbolig	68	16	2	3	2	1	1	2	1	3	99	2.632

Tabel 5 c. Pensionisthusstande

Socialindkomstbegreb II

	Ændring af indkomstgrundlaget = (socialindkomst - skattepligtig indkomst): (kr.)											
	0	1- 1.000	1 000- 2 000	2.000- 5.000	5.000- 10.000	10.000- 15.000	15.000- 20.000	20.000- 30.000	30.000- 50.000	50.001 og derover	I alt	Antal husstande i stikprøven
	Pct.											
Bor i ejerbolig	21	18	6	13	11	8	5	7	4	8	101	1.111
Bor i lejerbolig	63	18	4	4	2	1	1	2	1	3	99	2.632

Tabel 6. Husstande med børn

Socialindkomst- begreb	Ændring af indkomstgrundlaget = (socialindkomst - skattepligtig indkomst): (kr.)										I alt	Antal husstande i stikprøven
	0	1- 1.000	1.000- 2.000	2.000- 5.000	5.000- 10.000	10.000- 15.000	15.000- 20.000	20.000- 30.000	30.000- 50.000	50.001 og derover		
	Pct											
I ekskl. formue	16	23	13	32	9	3	1	1	1	1	100	3.732
I	15	20	11	24	9	4	4	4	3	6	100	3.732
II	6	6	5	11	10	8	8	15	19	13	101	3.732

Tabel 7. Pensionisthusstande

Socialindkomst- begreb	Ændring af indkomstgrundlaget = (socialindkomst - skattepligtig indkomst): (kr.)										I alt	Antal husstande i stikprøven
	0	1- 1.000	1.000- 2.000	2.000- 5.000	5.000- 10.000	10.000- 15.000	15.000- 20.000	20.000- 30.000	30.000- 50.000	50.001 og derover		
	Pct											
I ekskl. formue	68	22	4	5	1	0	0	0	0	0	100	3.743
I	60	16	3	5	3	3	2	3	2	4	101	3.743
II	51	18	4	7	5	3	2	4	2	4	100	3.743

Tabel 8. Alle husstande

Socialindkomst- begreb	Ændring af indkomstgrundlaget = (socialindkomst 4- skattepligtig indkomst): (kr.)										I alt	Antal husstande i stikprøven
	0	1- 1.000	1.000- 2.000	2.000- 5.000	5.000- 10.000	10.000- 15.000	15.000- 20.000	20.000- 30.000	30.000- 50.000	50.001 og derover		
I ekskl. formue I II	Pct										100 98 101	14.302 14.302 14.302
	45	23	7	15	5	2	1	1	1	0		
	42	19	6	12	5	3	2	3	2	4		
	31	14	5	11	8	5	5	7	8	7		

Tabel 9. Pensionister

Socialindkomst- begreb	Ændring af indkomstgrundlaget i forhold til socialindkomstbegreb I ekskl. formue: (kr.)										I alt	Antal husstande i stikprøven
	0	1- 1.000	1.000- 2.000	2.000- 5.000	5.000- 10.000	10.000- 15.000	15.000- 20.000	20.000- 30.000	30.000- 50.000	50.001 og derover		
I II	Pct										100 98	3.747 3.747
	80	i	1	2	3	3	2	3	1	4		
	66	6	3	5	4	3	2	3	2	4		

Beskrivelse af de offentlige indkomstafhængige ydelser

BILAG 2

ARBEJDSMINISTERIET

1. Arbejdsløshedsdagpenge.
2. Efterløn.

ad 1. Arbejdsløshedsdagpenge

Arbejdsløshedsdagpenge er en forsikringsydelse, hvis udbetaling kræver medlemskab i en arbejdsløshedskasse, som er en forening af enten lønmodtagere eller selvstændige erhvervsdrivende, der har sluttet sig sammen alene med det formål at sikre sig økonomisk i tilfælde af ledighed, jfr. arbejdsløshedslovens § 30.

Indkomstgrundlaget:

Beregningsgrundlaget for arbejdsløshedsdagpengene for *lønmodtagere* udgøres af lønindkomsten, forstået som alle lønbestanddele, hvoraf der ydes feriegodtgørelse, dog bortset fra løn og tillæg, som er ydet for overarbejde, i de seneste 4 uger/den seneste måned.

Dagpengene for *nyuddannede* beregnes dog i forhold til mindstefortjenesten inden for normallønsområdet.

For *selvstændige* udgøres beregningsgrundlaget af årsindkomsten ved selvstændig virksomhed opgjort efter samme regler, som gælder for opgørelse af overskud efter lovbekendtgørelse nr. 584 af 18. november 1975 om investeringsfonds, dog med tillæg af fradrag efter lov nr. 294 af 26. juni 1975 om midlertidigt investeringsfradrag og lov nr. 443 af 16. september 1975 om midlertidigt investeringsfradrag for maskiner, inventar og lignende driftsmidler. Årsindkomsten beregnes som gennemsnittet af indkomsten i de 2 bedste af de seneste 5 kalenderår.

For såvel lønmodtagere som selvstændige gælder, at eventuel formue ikke har indflydelse på beregningen af arbejdsløshedsdagpenge. For lønmodtagere sker der en regulering af indkomstgrundlaget, jfr. § 51, således at medlemmets hidtidige arbejdsfortjeneste reguleres med beløb, hvormed arbejdsfortjenesten inden for

vedkommende fag senere er ændret i kraft af pristalsreguleringen.

For selvstændige gælder det, at der ikke sker en pristalsregulering af den dagpengegivende indtægt (de 2 bedste af de seneste 5 kalenderår), mens der i løbet af dagpengeperioden sker en regulering af den dagpengegivende indtægt i overensstemmelse med pristalsreguleringen for lønmodtagere.

Arbejdsløshedsdagpengenes størrelse:

Arbejdsløshedsdagpengene beregnes som 90pct. af ovennævnte indkomstgrundlag, herunder en eventuel regulering i kraft af pristalsreguleringen.

Der gælder dog en maksimal dagpengeindsats, idet dagpengene ifølge § 47 højst kan fastsættes til 90 pct. af ugeløn ved fuld sædvanlig arbejdstid med den af Danmarks Statistik offentliggjorte timefortjeneste (inkl. dyrtidstillæg, men bortset fra alle andre tillæg) for alle arbejdere inden for håndværk og industri i hele landet i nærmest forudgående januar kvartal ved fastsættelsen pr. 1. januar og nærmest forudgående juli kvartal ved fastsættelsen pr. 1. juli.

Den maksimale sats er pr. 1. januar 1980 fastsat til 261 kr. pr. dag i 6 dage om ugen, svarende til 1.566 kr. pr. uge.

For nyuddannede udbetales dagpengene med 9/10 af den mellem arbejdsmarkedets hovedorganisationer aftalte mindste arbejdsfortjeneste inden for normallønsområdet. For nyuddannede er satsen fastsat til 203 kr. pr. dag, svarende til 1.218 kr. pr. uge.

Der sker ikke nogen aftrapning af arbejdsløshedsdagpengenes størrelse i løbet af dagpengeperioden. Der foretages dog et fradrag for bl.a. løbende pensionsordninger, der er led i tidligere ansættelsesforhold.

ad 2. Efterløn

Efterlønnen er en forsikringsydelse, som administreres af arbejdsløshedskasserne, til ældre

medlemmer, der forlader arbejdslivet før det 67. år, jfr. arbejdsløshedslovens § 75 a.

Indkomstgrundlaget:

For efterlønnen udgøres beregningsgrundlaget for lønmodtagere af lønindkomsten, forstået som alle lønbestanddele, hvoraf der ydes feriegodtgørelse, dog bortset fra løn og tillæg, som er ydet for overarbejde, i de seneste 13 uger/de seneste 3 måneder.

For selvstændige udgøres beregningsgrundlaget af årsindtægten ved selvstændig virksomhed, beregnet på samme måde som nævnt ovenfor med hensyn til indkomstgrundlaget for arbejdsløshedsdagpengene. Der gælder samme maksimumssats som for dagpengene.

For såvel lønmodtagere som selvstændige gælder, at eventuel formue ikke har indflydelse på beregningen af efterløn.

Regulering af indkomstgrundlaget sker i overensstemmelse med det ovenfor for arbejdsløshedsdagpengene anførte.

Efterlønnens størrelse:

Efterlønnen kan fra det tidspunkt, da personens arbejdsløshedsdagpenge ret ville være ophørt — i øjeblikket efter maksimalt 2 1/2 år — højst udgøre 80 pct. af højeste dagpengesats. Efter yderligere 2 år kan efterlønnen højst udgøre et beløb, der svarer til 60 pct. af højeste dagpengesats. Efterlønnen kan i de nævnte perioder aldrig overstige et beløb, der svarer til medlemmets individuelle dagpengesats. Efterlønnen udgør herefter maksimalt 1.566 kr. pr. uge (pr. 1. januar 1980). For personer, der i øjeblikket modtager 80 pct. af den højeste dagpengesats, udgør efterlønnen pr. uge 1.253 kr. og for medlemmer på 60 pct. af højeste dagpengesats 940 kr. pr. uge. Der foretages fradrag for bl.a. løbende pensionsordninger, der er led i tidligere ansættelsesforhold.

BOLIGMINISTERIET

1. Boligsikring.
2. Boligydelse.
3. Støtte til betaling af beboerindskud.

ad 1. Boligsikring

Formålet med tildeling af boligsikring er at nedbringe udgiften til husleje navnlig for familier

med børn inden for de indtægtsgrupper, der i 1979 havde under 100.000 kr. i husstandsindkomst.

Boligsikringsbeløbet varierer efter:

- a. Husstandens størrelse
- b. Huslejens størrelse
- c. Antal børn.

ad a.

Indkomstgrundlaget ved beregning af boligsikring er husstandens samlede endeligt ansatte skattepligtige indkomst, der foreligger ved boligsikringsårets begyndelse 1. januar.

Heri medregnes endvidere de beløb, der i dette indkomstår er udbetalt som kontanthjælp uden tilbagebetalingspligt efter kap. 9 og 10 i lov om social bistand, selv om disse ikke beskattes som indkomst.

Ved opgørelsen af indkomsten bortses fra de første 6.400 kr. (1980) af hvert barns indkomst.

Den således eventuelt reducerede indkomst forhøjes dernæst med samme procent, som anvendes ved fastlæggelsen af grundlaget for den foreløbige skattesvarelse for indkomståret, der svarer til boligsikringsåret.

I 1980 anvendes således indkomsten for 1978 forhøjet med 20 pct.

I indkomsten fradrages herefter 3.900 kr. (1980) for hvert barn i husstanden.

Det herved fremkomne beløb kaldes husstandsindkomsten.

Må det antages, at indkomstforholdene i boligsikringsåret vil afvige væsentligt fra den indkomst, der er beregnet efter ovenstående, skal boligsikring dog beregnes på grundlag af den forventede fremtidige husstandsindkomst.

Ved beregningen af boligsikring tages ikke hensyn til formuen, men alene til afkastet heraf.

ad b og c.

Boligsikring ydes med højst 3/4 af den del af lejen, der overstiger en vis grænse (grænsebeløbet), nemlig i 1980 15 pct. af de første 66.600 kr. og 25 pct. af resten af husstandsindkomsten.

Lejeren skal dog altid selv betale et vist minimumsbeløb i leje, i 1980 4.200 kr. og kan maksimalt modtage et fastsat årlige boligsikringsbeløb, der i 1980 er 13.560 kr. for familier med 1-3 børn. Beløbet nedsættes til 1/4, hvor der ikke er børn i husstanden. Er der i husstanden 4 eller flere børn, forhøjes maksimumsbeløbet med 25 pct.

Husstande uden børn kan højst få 15 pct. af lejen i boligsikring.

Derudover er fastsat en højeste leje, hvoraf boligsikring beregnes. Det betyder, at der ikke er behov for en indtægtsgrænse i loven, fordi boligsikring automatisk bortfalder, når indtægten bliver så stor, at grænsebeløbet (se ovenfor) svarer til eller overstiger den leje, der berettiger til boligsikring. Maksimumslejen er i 1980 25.700 kr., der dog kan forhøjes efter antallet af børn.

ad 2. Boligyldelse

Boligyldelsen har til formål at nedsætte pensionisternes boligudgift og derved opnå en forhøjelse af levestandarden, at tilskynde pensionisterne til at forblive i deres bolig samt at udjævne forskellene i pensionisternes boligudgifter.

Indkomstgrundlaget ved beregning af boligydelse er husstandens samlede endeligt ansatte skattepligtige indkomst, der foreligger ved boligydelsesårets begyndelse 1. januar.

Heri medregnes tilskrevne renter på lån efter boligydelsesloven og lov om lån til betaling af ejendomsskatter for visse parcel- og rækkehuse samt ydelser efter kap. 9 og 10 i lov om social bistand. Derudover fradrages et beløb i hvert barns indkomst på 6.400 kr. (1980).

Den således eventuelt reducerede indkomst reguleres derefter med samme procent, som anvendes for personer, der er fyldt 67 år ved fastlæggelsen af grundlaget for den foreløbige skatteansættelse for indkomståret, der svarer til boligydelsesåret. Der fradrages et beløb på 3.900 kr. i denne for hvert barn i husstanden.

Den maksimale årlige boligudgift, der kan lægges til grund ved beregningen af boligydelsen, udgør 25.700 kr. (1980).

Boligyldelsen kan maksimalt udgøre 13.596 kr., dog forhøjes dette beløb med 25 pct., hvis der er 4 eller flere børn i husstanden, ligesom det, hvis boligen er for og beboet af en bevægelseshæmmet, kan forhøjes med 50 pct.

Egenbetalingen kan udgøre 15, 20 eller 25 pct. afhængig af værelsesantal op til en indtægt på 66.600 kr. Af højere indtægt betales henholdsvis 25, 30 og 35 pct.

ad 3. Støtte til betaling af beboerindskud

Formålet med støtte til betaling af beboerindskud er at gøre det muligt for boligsøgende at

få lejlighed eller enkeltværelse i almennyttigt byggeri ibrugtaget efter 1. april 1964, selv om de pågældende ikke er i stand til selv at fremskaffe det nødvendige beboerindskud.

Beboerindskud i boligbyggerilovens forstand er det engangsbeløb, som de enkelte boligtagere (andelshavere eller lejere) betaler ved indflytning i et almennyttigt boligbyggeri til dækning af den yderste del af finansieringen afhængig af de på opførelsestidspunktet gældende regler.

Indkomstgrundlaget er den i boligsikringslovens § 6 fastlagte husstandsindkomst, jfr. den ovenfor anførte redegørelse herom.

Støtten skal gives til ansøgere, der opfylder visse indkomstbetingelser, jfr. nedenfor, med mindre det ikke ville være rimeligt, f.eks. fordi ansøgeren selv disponerer over beløbet, allerede har en fuldt tilfredsstillende bolig, eller den bolig, hvortil støtten søges, er urimelig stor eller dyr efter ansøgerens personlige og økonomiske forhold.

Der ydes rente- og afdragsfrit beboerindskudslån til boligtagere, hvis husstandsindkomst, jfr. § 6 i lov om boligsikring, ved indflytningen ikke overstiger et beløb svarende til: For lejligheder den samlede pension, som tilkommer et folkepensionistægtepar som grundbeløb og tillæg til pensionen i medfør af § 3, stk. 2, og § 10, stk. 1, i lov om folkepension med tillæg af 5 pct., og for enkeltværelser den pension, som tilkommer en enlig pensionist som grundbeløb og tillæg til pensionen i medfør af § 3, stk. 2, og § 10, stk. 1, i lov om folkepension med tillæg af 5 pct.

For lån til såvel lejligheder som enkeltværelser ophører rente- og afdragsfriheden, når låntagerens husstandsindkomst overstiger den til enhver tid gældende indkomstgrænse for opnåelse af lån med 50 pct.

Fælles for beboerindskudslån til lejligheder og enkeltværelser gælder, at lånet forfalder ved fraflytning.

Tilbagebetaling:

Lånet er som hovedregel rente- og afdragsfrit i 5 år og tilbagebetales derefter inkl. 6,5 pct. i rente over 10 år — for enkeltværelses vedkommende dog højst over 5 år. Når særlige forhold taler derfor, kan den rente- og afdragsfri periode dog forlænges henholdsvis forkortes af kommunalbestyrelsen.

For beboerindskudslån til lejligheder gælder,

at lånet forbliver rente- og afdragsfrit, så længe låntageren modtager boligsikring efter boligsikringslovens § 10, eller modtager boligydelse efter lov om boligydelse til pensionister, og husstandsindkomsten ikke overstiger den i samme lovs § 27, stk. 1, nr. 7, jfr. stk. 4, fastsatte indkomstgrænse, der for 1980 andrager 66.600 kr.

Støttens omfang:

Lån i henhold til ovenstående bestemmelser ydes af den kommune, hvori boligen er beliggende og refunderes med 2/3 af statskassen.

FORSVARSMINISTERIET

Godtgørelse for tabt arbejdsfortjeneste under genindkaldelse m.v. af værnepligtige og hjemmeværnspersonel.

I medfør af tekstanmærkning til finanslovens § 22, nr. 52, stk. 4, kan der efter forsvarsministerens nærmere bestemmelse ydes godtgørelse for tabt arbejdsfortjeneste til værnepligtige og hjemmeværnspersonel under genindkaldelse, mønstring, uddannelse m.v.

I henhold til ovennævnte ydes der for tiden genindkaldte værnepligtige og frivilligt hjemmeværnspersonel, ved dokumentation af tabt arbejdsfortjeneste, en godtgørelse på maksimalt 1.410 kr. pr. uge.

INDENRIGSMINISTERIET

Betaling for indlæggelse på psykiatrisk institution.

Efter sygehuslovens § 5a, jfr. lov nr. 118 af 29. marts 1978 om ændring af lov om sygehusvæsenet, skal visse personer, der er fyldt 67 år, der er indlagt på en psykiatrisk institution, betale for opholdet, idet de pågældende skal indbetale egne indtægter, der ikke hidrører fra en social pension, efter tilsvarende regler som personer, der optages på et plejehjem under bistandsloven, skal betale for opholdet på sådanne plejehjem.

Som hovedregel skal indbetales 60 pct. af indtægter, der ikke hidrører fra en social pension. Ved opgørelsen af indtægten medregnes enhver indtægt, således også ydelse efter loven

om Arbejdsmarkedets Tillægspension. Indtægten fradrages skatter samt folkepensionsbidraget. Overskud eller underskud på fast ejendom opgøres som efter pensionslovene.

INDUSTRIMINISTERIET

1. Dagpenge til søfarende ved sygdom eller fødsel.
2. Sygehyre for uarbejdsdygtige søfarende på grund af kønssygdomme.
3. Erstatningshyre til forhyrede søfarende som følge af en påbudt lægeundersøgelse.
4. Erstatning for tabt arbejdsfortjeneste til hyresøgende søfarende ved tvungen tuberkuloseundersøgelse.

ad 1. Dagpenge til søfarende ved sygdom eller fødsel

I henhold til dagpengebekendtgørelsen for søfarende ydes dagpenge på grundlag af lønindtægten som søfarende. Retten til dagpenge er betinget af, at indtægten er skattepligtig her i landet. Beregningsgrundlaget for dagpengene er den søfarendes seneste grundhyre med dyrtidstillæg og alderstillæg. Dagpengene kan dog ikke overstige det maksimale dagpengebeløb pr. uge, der pr. 1. januar 1980 er 1.569 kr.

ad 2. Sygehyre for uarbejdsdygtige søfarende på grund af kønssygdomme

I henhold til sømandsloven har en søfarende, der bliver uarbejdsdygtig på grund af kønssygdom, ret til hyre fra staten i indtil 2 måneder. Denne sygehyre er ikke betinget af, at den søfarendes lønindtægt er skattepligtig i Danmark. Forpligtelsen er heller ikke beløbsmaksimeret. Beregningsgrundlaget er den søfarendes grundhyre med dyrtidstillæg og alderstillæg.

ad 3. Erstatningshyre til forhyrede søfarende som følge af en påbudt lægeundersøgelse

Såfremt en søfarende der uden at være fundet syg, bliver forhindret i at fortsætte tjenesten som følge af en påbudt lægeundersøgelse bliver afskediget, har vedkommende efter sømandsloven ret til hyre fra staten for den tid, vedkommende bliver forhindret i at lade sig forhyre. Beregningsgrundlaget for statens forpligtelser er, den mellem den søfarende og rederiet aftalte hyre.

ad 4. Erstatning for tabt arbejdsfortjeneste til hyresøgende søfarende ved tvungen tuberkuloseundersøgelse

Ifølge handelsministeriets cirkulære af 30. juni 1953 har hyresøgende søfarende, der som følge af en tvungen tuberkuloseundersøgelse bliver forhindret i at udmønstre, ret til hel (ugifte søfarende dog kun delvis) erstatning for tabt arbejdsfortjeneste. Denne bestemmelse har ikke været anvendt gennem de senere år.

JUSTITSMINISTERIET

1. Fri proces.
2. Retshjælp.

ad 1. Fri proces

Reglerne om fri proces findes i retsplejelovens kap. 32 og justitsministeriets bekendtgørelse nr. 606 af 1. december 1978.

Fri proces meddeles efter en konkret bedømmelse af, om ansøgeren skønnes at have rimelig grund til at føre proces, og om han ikke uden at lide væsentlige afsavn kan betale de omkostninger, der er forbundet med sagen.

Fri proces meddeles i almindelighed ikke, hvis ansøgerens indkomst eller formue overstiger følgende grænser:

- | | |
|---|-------------|
| 1) Skattepligtig indkomst: | |
| Forsørgere | 110.000 kr. |
| Ikke-forsørgere | 83.000 kr. |
| med tillæg af 15.000 kr. for hvert barn under 18 år, som forsørges af ansøgeren. | |
| 2) Samlet skattepligtig formue | 350.000 kr. |
| 3) Likvide midler | 35.000 kr. |
| (f.eks. kontanter, indestående i pengeinstitutter eller på giro eller let realisable værdipapirer). | |

Ved opgørelse af, om ansøgerens formueforhold i øvrigt er til hinder for meddelelse af fri proces, tages hensyn til formuens anbringelsesmåde, herunder om den er bunden i fast ejendom eller erhvervsvirksomhed.

Hvis ansøgeren af fri proces er gift og lever sammen med sin ægtefælle, er ægtefællernes

samlede skattepligtige indkomst og formue afgørende for, om ovennævnte er opfyldt.

Hvis betingelserne er opfyldt, vil ansøgeren normalt få bevilget fri proces.

Ydelsens størrelse afhænger af sagens omkostninger, der fastsættes af retten, men af retsplejelovens § 332 fremgår, til hvilke omkostninger, der kan gives fri proces.

ad 2. Retshjælp

Reglerne om retshjælp fremgår af justitsministeriets bekendtgørelse nr. 103 af 16. marts 1979, der er udstedt i henhold til retsplejelovens § 135.stk.3-5.

Berettiget til retshjælp er personer, hvis

- 1) Skattepligtige indkomst ikke overstiger 80.000 kr. med tillæg af 7.000 kr. pr. barn under 18 år, som forsørges af den retshjælpsøgende,
- 2) Skattepligtige formue ikke overstiger 100.000 kr.
- 3) Likvide midler ikke overstiger 20.000 kr. (f.eks. kontanter, indestående i pengeinstitutter eller på giro eller let realisable værdipapirer).

Hvis den retshjælpssøgende er gift og lever sammen med sin ægtefælle, er ægtefællernes samlede skattepligtige indkomst og formue afgørende for, om ovennævnte kan anses for opfyldt. Dog kan dommeren under særlige omstændigheder tillade, at ovennævnte bestemmelser fraviges.

For ydet retshjælp tilkommer det advokaten et vederlag på 200 kr. pr. konsultation, hvoraf staten betaler 75 pct., mens den retshjælpssøgende betaler resten. I særlige tilfælde kan retshjælp gives af advokaten indtil et beløb af 800 kr., hvoraf staten betaler 50 pct. og den retshjælpssøgende resten.

LANDBRUGSMINISTERIET

1. Statstilskud til landbrugskurser m.m.
2. Støtte til modernisering af jordbrugsbedrifter.

ad 1. Statstilskud til landbrugskurser m.m.

I henhold til lov om statstilskud til landbrugskurser m.m. er landbrugsministeren bemyndiget til årligt at anvende indtil 200.000 kr. som tilskud til kurser afholdt af landboforeningerne og husmandsforeningerne.

Tildeling af støtte foretages landsdelsvis af et nedsat udvalg på 3 medlemmer med repræsentanter for de lokale landbo- og husmandsforeninger og en af landbrugsministeren udpeget formand.

Det bevilgede tilskud ydes til ubemidlede personer, hvorved skal forstås, personer, der opfylder de af justitsministeriet fastsatte indtægtsgrænser for bevilling af fri proces (se 1. Fri proces under justitsministeriet). Tilskuddet skal anvendes til hel eller delvis dækning af udgifterne ved deltagelse i kurser.

ad 2. Støtte til modernisering af jordbrugsbedrifter

I henhold til lov om støtte til modernisering af jordbrugsbedrifter kan landbrugsministeren yde tilskud af statskassen til betaling af renter af lån, der optages med henblik på nødvendige investeringer til gennemførelse af godkendte udviklingsplaner for jordbrugsbedrifter.

Betingelserne for at opnå støtte er i henhold til loven bl.a.

- at arbejdsindkomsten, der udregnes ved hjælp af bruttooverskuddet for bedriften, jfr. landbrugsministeriets bekendtgørelse nr. 13 af 10. januar 1979, på ansøgnings tidspunktet er mindre end årsfortjenesten for fuldtidsbeskæftigede arbejdstagere uden for hovedstadsområdet, og efter udviklingsplanens afslutning bliver bragt op til mindst dette niveau. Såfremt arbejdsindkomsten er på højde med ovennævnte indkomst, kan der kun ydes 80 pct. af nedennævnte satser,
- at ansøgeren har landbrug som hovederhverv, at ansøgeren har et rimeligt økonomisk behov,
- at ansøgeren har en tilstrækkelig faglig uddannelse.

Moderniseringsstøtten er et rentetilskud, der ikke kan ydes til jordkøb, svine- eller fjerkræbesætning, slagtekalve, æg- og fjerkræsektoren og beboelsesbygninger.

Det maksimale beløb, hvortil der kan ydes

rentetilskud, er 406.000 kr. pr. heltidsbeskæftiget, og der kan højst ydes tilskud på 812.000 kr. pr. bedrift.

MINISTERIET FOR KULTURELLE ANLIGGENDER

1. Pension/understøttelse i henhold til lov om film og biografer.
2. Lempelse i henhold til bekendtgørelse om radio- og fjernsynsafgift.
3. Livsvarige ydelser til kunstnere.

ad 1. Pension/understøttelse i henhold til lov om film og biografer

I henhold til lov om film og biografer er den efterladte ægtefælle efter en afdød biografindehaver under visse betingelser berettiget til en pension, som udredes af Det danske Filminstitut.

Endvidere kan der ydes understøttelse til en biografindehaver, der må opgive at drive biograf, fordi lejemålet vedrørende biografens lokaler imod vedkommendes vilje bliver bragt til ophør. Understøttelsen ydes på grundlag af ansøgerens økonomiske forhold.

Pension/understøttelse er bl.a. afhængig af, om biografindehaveren havde bevilling til at drive biograf 1. juli 1972, af beskæftigelsens varighed — mindst 10 år — og af virksomhedens gennemsnitlige overskud i de seneste 5 år, idet pensionen udgør 25 pct. af det gennemsnitlige overskud. Såfremt der ikke har været overskud, kan der heller ikke ydes pension.

ad 2. Lempelse i henhold til bekendtgørelse om radio- og fjernsynsafgift

Efter lov om radio- og fjernsynsvirksomhed er der fastsat regler om lempelser i afgiften for folke-, invalide- og enkepensionister med fuldt pensionstillæg (se 3. Folke-, invalide- og enkepension under socialministeriet). Lempelsen i afgiften kan være fritagelse eller nedsættelse til halvdelen. Endvidere er det betinget af, at de pågældende ikke bor sammen med familie, som efter skøn har råd til at betale den pligtige afgift.

ad 3. Livsvarige ydelser til kunstnere

I henhold til lov om Statens Kunstfond reguleres de livsvarige ydelser nu under hensyntagen til kunstnerens indtægter.

Ydelsen beregnes på grundlag af summen af de indtægter, hvoraf kunstneren er skattepligtig, idet dog overskud af fast ejendom, der tjener som egen bolig, ikke medregnes.

Der tages således ved beregningen ikke hensyn til skattemæssige fradrag, herunder fradrag for udgifter i forbindelse med udøvelsen af den kunstneriske virksomhed. Dog har man i praksis godkendt, at udgifter til medhjælp — f.eks. billedhuggeres udgifter til bronze- og jernstøber —, der udgør en relativ stor del af de samlede driftsudgifter, kan fratrækkes i det beløb, der lægges til grund for beregningen. Indgår der i beregningsgrundlaget for et år betaling for en kunstnerisk ydelse, der omfatter vederlag for materiale m.m., kan beregningsgrundlaget ligeledes reduceres med et beløb svarende til udgifterne til materiale.

SOCIALMINISTERIET

1. Børnetilskud.
2. Ungdomsydelse.
3. Folke-, invalide- og enkepension (grundbeløb og tillæg).
4. Førtidspension.
5. Dagpenge ved sygdom eller fødsel.
6. Ulykkes- og arbejdsskadeforsikring.
7. Betaling for varig hjemmehjælp.
8. Betaling for midlertidig hjemmehjælp.
9. Fripladser i daginstitutioner m.v. for børn og unge.
10. Betaling for ophold på amtskommunale institutioner.
11. Betaling for beskyttede boliger.
12. Betaling for plejehjem m.v.

ad 1. Børnetilskud

Indkomstgrundlaget for almindeligt, forhøjet og ekstra børnetilskud udgøres altid af den endeligt ansatte skattepligtige indkomst for det senest afsluttede indkomstår.

Den indkomst, der tages i betragtning, er indkomsten for den af forældrene, der har forældremyndigheden, og hvis forældrene lever sammen, for begge forældre.

Børnetilskud aftrappes i 1980 med 6 pct. af den del af indkomsten, der ligger over 144.000 kr. (opgjort i indkomståret 1978). Børnetilskud medregnes ikke i den skattepligtige indkomst.

ad 2. Ungdomsydelse

Indkomstgrundlaget for ungdomsydelse udgøres af såvel forældrenes indkomst (husstandsindkomsten) som af den unges egenindkomst.

Indkomstgrundlaget er den skattepligtige indkomst, som den forventes at blive i den periode, for hvilken ydelsen søges. Der skal tages hensyn til tilfælde, hvor den faktiske indkomst der er til rådighed, væsentligt overstiger den skattepligtige indkomst. Der kan endvidere ved opgørelsen af indkomstgrundlaget tages hensyn til antallet af børn i familien, familiens boligudgifter og andre særlige forhold, f.eks. udgifter i forbindelse med uddannelse.

Ungdomsydelsen er karakteriseret ved at være en skønsmæssig fastsat ydelse. Udbetaling af den fulde ydelse - kr. 8.200 kr. i 1980 - vil normalt forudsætte, at husstandsindkomsten ikke overstiger 70.000 kr. årligt. Den fulde ydelse skal normalt kunne opnås, hvis barnets egenindtægt ikke overstiger 6.000 kr., og ydelsen skal normalt bortfalde, når denne indtægt overstiger 15.000 kr.

Ungdomsydelsen medregnes ikke i den skattepligtige indkomst.

ad 3. Folke-, invalide- og enkepension (grundbeløb og tillæg)

Folkepensionens grundbeløb til personer, der er fyldt 67 år, indkomstreguleres ikke.

Ved beregning af pensionernes grundbeløb til under 67 årige tages der hensyn til pensionistens egenindkomst.

Den indkomst, der lægges til grund, består af indtægter, som hidrører fra personligt arbejde, pension, livrente eller lignende, ligesom indtægt ved besiddelse af formue eller ejendom medregnes, når indtægten ved beskatningen er henført til pensionisten. Der bortses fra en række sociale ydelser, ligesom der for flere indkomstarter er særegler.

Den første pensionsberegning sker på grundlag af den forventede fremtidige indtægt, mens der senere anvendes den senest slutlignende indkomst.

Ved opgørelsen af indkomstgrundlaget bortses fra mindre bruttoindkomster. Der bortses fra samordningsfradrag i statspension og tjenestemandspension. Ved bortgivelse af formue og uordentligt eller ødselt levned tillægges et beløb svarende til et beregnet afkast af formuen.

For indkomster over de fradragsfrie beløb fradrages 60 pct. i pensionens grundbeløb.

Pensionens grundbeløb er skattepligtig indkomst, dog gælder særlige personfradrag til pensionister.

Tillæg til pensionen:

Ved udmåling af pensions-, ægteskabs- og hustrutillæg medtages samlevende ægtefælles indkomst ved fastlæggelsen af indkomstgrundlaget.

Der anvendes samme indkomstbeløb som ved beregning af grundbeløb, idet der dog også medtages ATP-ydelser og grundpension fra et andet nordisk land.

Den første pensionsberegning sker på grundlag af den forventede fremtidige indkomst, mens senere beregninger baseres på indkomsten fra det senest slutnede indkomstår.

Ved opgørelsen af indkomstgrundlaget bortses fra fradrag i statspension og tjenestemandspension. Der kan tillægges et beregnet afkast af bortgiven formue.

Ved tillæggenes beregning fradrages 30 pct. af indkomster over det fastsatte fradragsfrie beløb. For samlevende ægtefæller, der begge er berettigede til pensionstillægget, fradrages i stedet 15 pct. Ved beregning af ægteskabs- og hustrutillæg fradrages 30 pct. af indkomsten udover det beløb, som begrundes, at pensionsstillægget er bortfaldet.

Pensions-, ægteskabs- og hustrutillæg er skattepligtig indkomst.

ad 4. Førtidspension

Ved tilkendelse af førtidig folkepension til personer mellem 55 og 60 år medtages ansøgerens og en eventuel ægtefælles indkomst, ligesom der tages hensyn til en ægtefælles indkomstmuligheder. Tilkendelse af førtidig folkepension til personer over 60 år på rent lægeligt grundlag sker uden hensyn til indtægtsforholdene, hvorimod der i kombineret lægelige/sociale sager og rent sociale sager også tages hensyn til en eventuel ægtefælles indkomst.

Ved tilkendelse og frakendelse af invalidepension tages kun hensyn til ansøgerens indkomst. Ved tilkendelse af pension til enker og andre enlige kvinder fra det 50. år tages hensyn til ansøgerens indkomst, jfr. tildeling af førtidig folkepension.

Ved tilkendelse af førtidig folkepension til personer mellem 55 og 60 år skal for en gift ansøger opgøres et passende forsørgelsesbeløb for familien. Ved opgørelsen foretages der ikke fradrag efter reglerne for beregning af folkepensionens grundbeløb.

Tilkendelsen er betinget af, at ansøgerens indtægt sammen med en ægtefælles indtægt ikke skønnes at udgøre et passende forsørgelsesgrundlag for familien.

For enlige skal opgørelsen derimod ske efter reglerne for beregning af folkepensionens grundbeløb. Der skal således foretages fradrag for f.eks. driftsomkostninger og renteudgifter m.v.

For enlige gælder, at der kun kan tillægges pension, hvis indtægten ikke overstiger det beløb, hvor folkepensionens grundbeløb er bortfaldet.

ad 5. Dagpenge ved sygdom eller førsel

Sygedagpenge i arbejdsgiverperioden:

Dagpenge ydes som erstatning for indtægtstab på grundlag af lønindtægt, som i væsentlig grad skyldes den sikredes egen arbejdsindsats.

Som udtryk for indtægtstabets benyttes den normale lønindtægt hos arbejdsgiveren, d.v.s. løn inkl. dyrtidstillæg og andre tillæg, der er en sædvanlig del af lønnen, og som udbetales regelmæssigt. Feriegodtgørelse medregnes dog ikke i den dagpengegivende indtægt.

Dagpengene beregnes i arbejdsgiverperioden på grundlag af lønindtægten i de sidste 4 uger før sygdommens indtræden. Hvis lønmodtageren har været beskæftiget i mindre end 4 uger, beregnes dagpengene på grundlag af den gennemsnitlige indtægt i den tid, lønmodtageren har været beskæftiget.

Dagpengene beregnes som 90 pct. af den dagpengegivende indtægt — dog højst 1.569 kr. pr. uge pr. 1. januar 1980.

Dagpengene i arbejdsgiverperioden beskattes på samme måde som lønindtægten.

Dagpenge ved sygdom eller fødsel (bortset fra arbejdsgiverperioden):

1 princippet beregnes dagpengene også her på grundlag af indtægt, som i væsentlig grad skyldes den sikredes egen arbejdsindsats, enten som lønmodtager eller som selvstændig erhvervsdrivende, idet formodningen er, at sådanne ind-

tægter falder bort under fravær på grund af sygdom eller fødsel, men beregningen sker med udgangspunkt i den årlige indtægt.

Der er 2 hovedtyper af dagpengegivende indtægter:

Løndindtægt, som stort set er A-indkomst, (med en række undtagelser — især pensionsindtægter) og anden dagpengegivende erhvervsindtægt, der oftest er den selvstændiges overskud af egen virksomhed. I begge tilfælde er det den årlige indtægt, der danner baggrund for dagpengeberegningen.

Ved beregning af dagpenge til lønmodtagere opgøres den dagpengegivende indkomst på grundlag af de senest foreliggende oplysninger om løndindtægterne i et indkomstår.

Ved beregning af dagpenge på grundlag af anden dagpengegivende erhvervsindkomst tages udgangspunkt i overskuddet af den selvstændige virksomhed i regnskabsåret. Overskuddet opgøres i hovedtræk efter reglerne i lov om investeringsfunds.

For både lønmodtagere og selvstændige erhvervsdrivende forhøjes de årlige dagpengegivende indtægter med en procentsats, der fastsættes to gange årligt, således at indtægtsgrundlaget reguleres i takt med den almindelige udvikling i løndindtægter og andre erhvervsindtægter siden indtægternes erhvervelse. Procentsatsen fastsættes ved et skøn over indkomstudviklingen.

Kommunen kan beregne dagpengene på grundlag af en skønnet årlig indtægt ved væsentlige og varige ændringer i indkomstforholdene. Dagpengene udgør 90 pct. af den dagpengegivende indtægt — dog højst 1.569 kr. pr. 1. januar 1980.

Dagpengene beskattes på samme måde som den indtægt, de erstatter.

ad 6. Ulykkes- og arbejdsskadeforsikring

Ved udmålingen af ulykkes- og arbejdsskadeforsikring kommer kun den skadelidtes indkomst i betragtning. Indkomsten udgøres af skadelidtes samlede arbejdsfortjeneste, inkl. værdien af fri kost og logi og andre naturoidelser i det år, der går forud for arbejdsskadens indtræden. Oplysninger om ovennævnte indhentes hovedsageligt fra arbejdsgiveren.

Der gives ingen fradrag eller tillæg i årslønnen. Maksimumsbeløbet for årslønnen udgør 129.000 kr. for arbejdsskader indtruffet 1. april 1979 eller senere.

Ved fuldstændigt tab af erhvervsevnen udgør den løbende årlige erstatningsydelse 3/4 af den fastsatte årsløn, og ved nedsættelse af erhvervsevnen en forholdsmæssig del heraf.

Ydelser efter arbejdsskadeforsikringsloven er som hovedregel skattepligtige.

ad 7. Betaling for varig hjemmehjælp

Ved beregning af betaling for varig hjemmehjælp sammenlægges ægtefællernes indkomst. Består en husstand i øvrigt af flere personer, der nyder godt af den ydede bistand, kan betaling fastsættes under hensyn til husstandsindkomsten. Ved fastsættelse af betaling for ikke-pensionister indgår i beregningsgrundlaget som hovedregel modtagerens skattepligtige indkomst beregnet ud fra forskudsopgørelsen. For pensionister indgår de beløb, der anvendes ved beregning af pensionstillæg, idet der herudover også indgår den beregnede pension, bestående af grundbeløb med tillæg, bortset fra bistannds- og plejetillæg, invaliditetsbeløb og invaliditetstillæg samt personlige tillæg.

For personer med børn foretages et fradrag, som for ægtepar udgør et beløb svarende til det særlige børnetilskud (4.776 kr. pr. 1. oktober 1979) for hvert barn, og for enlige udgør et beløb svarende til tre gange det særlige børnetilskud (14.328 kr. pr. 1. oktober 1979) for hvert barn.

Indkomstgrundlaget fremkommer herefter ved for ægtepar at fradrage et beløb svarende til to gange satsen for folkepensionens grundbeløb med pensionstillæg til samgifte pensionister. Består husstanden af en eller flere enlige, fradrages folkepensionens grundbeløb med pensionstillæg for enlige for hver person, hvis indtægt indgår i beregningsgrundlaget.

Ved en beregnet indtægt efter fradrag på under 4.600 kr. er hjemmehjælpen gratis, fra 4.600-6.099 kr. betales 3 kr. pr. time, og herefter forhøjes betalingen med 1 kr. pr. time for hver 1.500 kr. i yderligere indtægt. Der kan højst kræves betaling for 6 timer pr. uge. Betalingen for varig hjemmehjælp kan ikke overstige begyndelsessatsen for en ikke-uddannet hjemmehjælpers timeløn.

ad 8. Betaling for midlertidig hjemmehjælp

Begge ægtefællers indkomst medtages i beregningen af betalingen for midlertidig hjemmehjælp. Består en husstand i øvrigt af flere per-

soner, der nyder godt af den ydede bistand, kan betalingen fastsættes under hensyn til husstandsindkomsten.

Ved fastsættelse af betalingen regnes som hovedregel med modtagerens skattepligtige indkomst, beregnet ud fra forskudsopgørelsen.

For personer med børn foretages før benyttelsen af betalingsskalaen et fradrag i indkomsten, som for ægtepar udgør et beløb svarende til det særlige børnetilskud for hvert barn (4.776 kr. pr. 1. oktober 1979) og for enlige et beløb svarende til tre gange det særlige børnetilskud for hvert barn (14.328 kr. pr. 1. oktober 1979). Det endelige indkomstgrundlag fremkommer herefter ved i indtægten at fradrage et beløb svarende til personfradraget for hver person, hvis indtægt indgår i beregningsgrundlaget (i 1980 for enlige pensionister 28.500 kr., for gifte pensionister 15.300 kr. pr. person og for andre 14.800 kr. pr. person).

Midlertidig hjemmehjælp er gratis ved indkomster på under 27.500 kr., efter de nævnte fradrag er foretaget. Fra 27.500 kr. til 30.199 kr. udgør betalingen 3 kr. pr. time. Herefter forhøjes betalingen med 1 kr. pr. time for hver 2.700 kr. i yderligere indkomst. Betalingen for hjemmehjælp kan ikke overstige begyndelses-satsen for en ikke-uddannet hjemmehjælperstimen.

ad 9. Fripladser i daginstitutioner m.v. for børn og unge

Ved fastsættelse af indkomstgrundlaget for til-
deling af fripladser i daginstitutioner m.v. er medtaget begge forældrenes indkomst, hvis barnet bor sammen med begge forældre. Bor barnet kun sammen med den ene af forældrene, men denne er gift eller lever i et ægteskabs-lignende forhold med en anden person, sker der ligeledes en sammenlægning af indkomsterne.

Som hovedregel anvendes den aktuelle skattepligtige indkomst. Hvis den faktiske indkomst, som forældrene har til rådighed, væsentligt overstiger den skattepligtige indkomst, f.eks. på grund af specielle skatte tekniske fradrag, tildeles friplads efter en samlet vurdering af familiens økonomiske og sociale forhold.

Det er den aktuelle indkomst, som den kommer til udtryk ved forskudsregistreringen, der benyttes ved beregningen.

Er der mere end et barn under 18 år i hjemmet, fratrækkes 5.000 kr. for hvert barn udover det første.

Betalingen for en daginstitutionsplads udgør en bestemt procent af de faktiske udgifter. Ved indkomster under 80.000 kr. er der ret til hel eller delvis friplads efter følgende skala:

Indkomst	Betaling
Under 40.000 kr.	bortfalder
fra 40.000-50.000 kr.	nedsættes med 4/5
fra 50.000-60.000 kr.	nedsættes med 3/5
fra 60.000-70.000 kr.	nedsættes med 2/5
fra 70.000-80.000 kr.	nedsættes med 1/5.

ad 10. Betaling for ophold på amtskommunale institutioner

Døgninstitutioner for børn og unge jfr. bi-
standslovens § 96:

Når børn og unge under 18 år af det sociale udvalg anbringes uden for hjemmet i familiepleje eller på institution, er indehaveren af forældre-myndigheden pligtig at betale til udgifterne ved forsorgen. En ung, der er anbragt uden for hjemmet, er efter afgørelse af det sociale udvalg pligtig at betale til udgifterne ved forsorgen, hvor den unge under anbringelsen har indtægter ved eget arbejde, eller modtager børne-pension.

Der tages udgangspunkt i forældremyndig-hedsindehaverens aktuelle skattepligtige indkomst, idet der dog er mulighed for at bortse fra specielle skatte tekniske fradrag. Ved fastsættelse af den unges betaling er der mulig-hed for at medtage afkast af formue værdier udover indtægterne ved eget arbejde.

Der indgår ikke faste fradrag i betalings-reglerne. Betalingen fastsættes i hvert enkelt tilfælde ud fra en samlet bedømmelse af den betalingspligtiges økonomiske og sociale for-hold og kan højst fastsættes til et beløb, der svarer til summen af en faders og en moders normalbidrag. Oftest vil en sådan vurdering resultere i, at der ikke sker betaling. Betalingen fra den unge kan kun kræves af den disponible arbejdsindtægt, hvor denne overstiger det be-løb, der efter socialstyrelsens vejledende regler om lommepenge, arbejdsvederlag og andre ydel-ser, kan gives den unge som lommepenge og

højest med det beløb, der i de vejledende regler er fastsat for ophold på døgninstitution.

Daginstitutioner for børn og unge jfr. bistandslovens § 95:

Ophold i særlig daginstitution er vederlagsfrit i tilfælde, hvor et barn er optaget i institutionen alene eller i hovedsagen af behandlingsmæssige grunde.

Er optagelsen sket på andet grundlag end ovennævnte, følger betalingen de for ophold i daginstitutioner jfr. bistandslovens § 69 gældende regler (jfr. ad 9. Fripladser i daginstitutioner m.v. for børn og unge), dog således at der for børn i alderen 0-2 år betales maksimalt kr. 700.- mdl./pr. barn, for børn i alderen 3-6 år betales maksimalt kr. 470.- mdl./pr. barn og for børn i skolealderen betales maksimalt kr. 225.- mdl./pr. barn.

Forsorgshjem m.v. jfr. bistandslovens § 105: Når en person, der modtager folke-, invalide-, eller enkepension optages i forsorgshjem eller en tilsvarende institution, anvendes pensionen fra den måned, der følger efter indlæggelsesmåneden, som betaling efter samme regler som ved optagelse af pensionister på plejehjem (jfr. ad 12. Betaling for plejehjem m.v.).

For personer der ikke modtager pension, fastsættes en betaling efter ovennævnte retningslinier, således at pågældende bevarer samme beløb til personlige fornødenheder som en pensionist på plejehjem (341.- mdl. pr. 1. oktober 1979). Har pågældende ingen indtægter, udbetales under opholdet på institutionen et tilsvarende beløb til personlige fornødenheder.

Døgninstitutioner for voksne jfr. bistandslovens § 112, stk. 1:

Personer under 60 år, der under ophold på en af de i bistandslovens § 112, stk. 1, nævnte institutioner har indtægt ved personligt arbejde, betaler for opholdet, efter regler fastsat af socialstyrelsen, når indtægten udgør 2,5 gange det maksimale lommepengebeløb, der svarer til beløbet til personlige fornødenheder til personer under 60 år på plejehjem (kr. 409.- mdl.).

For personer over 60 år gælder at betalingen følger retningslinierne for betaling for ophold på plejehjem, jfr. ad 12. Betaling for plejehjem m.v.

Døgninstitutioner for voksne jfr. bistandslovens § 112, stk. 2, særlige plejehjem:

Betaling for ophold på særlige plejehjem følger normalt retningslinierne for betaling for ophold på plejehjem, jfr. ad 12. Betaling for plejehjem m.v.

ad 11. Betaling for beskyttede boliger

Betaling for ophold i beskyttede boliger fastsættes på grundlag af husstandsindkomsten, der udgør summen af boligtagerens og hans husstandsmedlemmers endeligt ansatte skattepligtige indkomster. Til husstanden henregnes foruden boligtageren dennes ægtefælle og hjemmевærende børn samt andre personer, der har fast ophold i lejligheden, med mindre de betaler særskilt vederlag for logi.

Ydelser uden tilbagebetalingspligt efter bistandslovens kap. 9 og 10 tillægges den endeligt ansatte skattepligtige indkomst. A-indkomsterne opreguleres med den af skattemyndighederne anvendte reguleringsprocent i forbindelse med den automatiske forskudsregistrering. Alternativt kan den forventede fremtidige indkomst anvendes.

Der fradrages 3.900 kr. pr. 1. januar 1980 pr. barn i husstanden, og der bortses fra de første 6.400 kr. pr. 1. januar 1980 af hvert barns indkomst.

Disse grænser reguleres som i boligsikringsloven.

Det beløb, der herefter skal betales, udgør normalt et beløb svarende til 25 pct. af husstandsindkomsten samt normalt halvdelen af bistands- og plejetillæg, dog højst et beløb svarende til bruttohusleje inkl. vedligeholdelse for den pågældende bolig og et beløb svarende til højeste betaling for hjemmehjælp for pågældende.

ad 12. Betaling for plejehjem m.v.

Ved betaling for ophold på plejehjem er det indkomstforholdene for den person, som er optaget på plejehjem, der benyttes ved fastsættelse af betalingen. Har en ægtefælle, der ikke er optaget på plejehjemmet, egne indtægter, kan der dog heraf kræves betaling for den ægtefælle, der er optaget på plejehjemmet. Der afsættes dog et rimeligt beløb til den i hjemmet blivende ægtefælle, således at vedkommendes hidtidige status ikke forringes.

Idet der bevares et beløb til personlige fornødenheder, betaler en pensionist med sin pension, således som denne til enhver tid må opgøres med de tillæg, pågældende er berettiget til.

Der betales endvidere 60 pct. af den disponible indtægt udover pensionen, idet der dog skal ses bort fra mindre indtægter, der stammer fra pensionistens personlige arbejde under opholdet på plejehjemmet. Endvidere indgår et beregnet afkast af en eventuel bortgiven formue.

I praksis anvendes som hovedregel indkomsten fra det senest slutnede indkomstår.

UNDERVISNINGSMINISTERIET

1. Statens Uddannelsesstøtte.
2. Støtte til elever på folkehøjskoler, landbrugsskoler, husholdningsskoler og efterskoler.
3. Tilskud til friplads på friskoler og private grundskoler.
4. Støtte til elever på kostafdelinger ved friskoler, private grundskoler og private gymnasieskoler.
5. Opholdsafgifter på statens kostskoler.

ad 1. Statens Uddannelsesstøtte

Formålet med Statens Uddannelsesstøtte er at yde stipendiestøtte til unge uddannelsessøgende, der er fyldt 18 år, og som gennemgår en offentlig anerkendt uddannelse.

Støtten beregnes på baggrund af følgende indkomst og/eller formuegrundlag (gældende til 31. juli 1980).

- a) Ansøgers og eventuel ægtefælles forventede egenindtægt i støtteperioden, d.v.s. den samlede bruttoindtægt med tillæg af den del af eventuel formue, der overstiger 25.000 kr. (hvis gift 50.000 kr.).
- b) Såfremt ansøger er under 23 år, tages tillige hensyn til forældrenes samlede skattepligtige indtægt i det foregående indkomstår. Endvidere tillægges 10 pct. af den del af en eventuel formue, der overstiger 300.000 kr.

For støtteåret 1979/80 er den maksimale stipendiestøtte følgende:

23 årige og derover max støtte 10.300 kr.
18-22 årige ugifte og
hjemmeboende max støtte 9.200 kr.
18-22 årige gifte og
udeboende max. støtte 13.000 kr.

Endvidere gælder nedenstående grænser for aftrapning:

- a) Ugifte ansøgere: Indtægten må i støtteåret 1979/80 andrage 34.000 kr. inkl. stipendium, idet der herefter sker fuld reduktion i stipendiebeløbet.
- b) Gifte ansøgere: Indtægten i alt for ægtefæller må ikke overstige 68.000 kr.
- c) For ansøgere mellem 18-22 år, hvor der tillige tages hensyn til forældrenes økonomiske forhold, aftrappes støtten, hvor forældreindtægten (korrigeret med 8.300 kr. pr. barn) overstiger 98.000 kr. Støtten bortfalder endeligt, hvor forældreindtægten udgør mere end 162.999 kr.

Med virkning fra 1. august 1980 træder en ny lov om Statens Uddannelsesstøtte i kraft. Denne bryder i visse henseender med de ovenfor beskrevne støtteregler. Således tages der ikke hensyn til ægtefælleindkomst og, forældreafhængigheden indtræder fremtidig ved det 22. år.

Støtten beregnes på baggrund af følgende indkomst og/eller formueforhold:

- a) Ansøgers forventede egenindtægt i støtteperioden. Ved egenindtægt forstås ansøgers indtægt i støtteperioden med et fradrag pr. barn, som ansøgeren har forældremyndighed eller bidragspligt overfor, men med tillæg af 75 pct. af den del af ansøgers nettoformue, der ved støtteperiodens begyndelse overstiger 28.000 kr.
- b) Såfremt ansøger er under 22 år, tages tillige hensyn til forældrenes samlede skattepligtige indtægt i det foregående indkomstår med et fradrag for hver af ansøgerens søskende under 18 år eller søskende mellem 18 og 22 år under uddannelse, som ikke selv har fornødne indtægter. Endvidere tillægges eventuelle ydelser efter bistandslovens kapitel 9 og 10, samt 10 pct. af den del af eventuel formue, der overstiger ca. 340.000 kr. (ultimo 1979). Stipendiet aftrappes efter en skala for forældreindkomsten, korrigeret for ovennævnte fradrag. Ved tildelingen af stipendier tages der tillige hensyn til, om ansøger er hjemmeboende eller udeboende, om ansøger gennemgår en ungdomsuddannelse eller videregående uddannelse, samt om

ansøger skal betale undervisningsafgifter i forbindelse med uddannelsen.

ad 2. Støtte til elever på folkehøjskoler, landbrugsskoler, husholdningsskoler og efterskoler

I henhold til bekendtgørelse om statsstøtte til elever på folkehøjskoler, landbrugsskoler, husholdningsskoler og efterskoler er formålet at nedbringe elevbetalingen i form af tilskud til delvis betaling af undervisnings- og opholdsafgifter.

Støtten beregnes i forhold til en hvert år for hver af de fire skoleformer fastsat såkaldt elevstøtteramme. Statsstøtten ydes med 70, 60, 50, 40, 30, 20 eller 10 pct. af elevstøtterammen afhængig af ansøgernes og eventuelle ægtefællers økonomiske forhold og for ugifte ansøgere, der ikke er fyldt 21 år ved kursets begyndelse, tillige af forældrenes økonomiske forhold. Til alle efterskoleelever yder staten dog støtte med mindst 30 pct. af elevstøtterammen, uanset de økonomiske forhold. Til undervisningspligtige elever ved efterskoler og husholdningsskoler yder staten ud over den således beregnede støtte en særlig støtte på 10 pct. af elevstøtterammen. Elevstøtterammen er for støtteåret 1979/80 for alle skoleformer 360 kr. pr. uge, svarende til 14.400 kr. for et helt støtteår (40 uger).

Udmålingen af støtte sker på grundlag af ansøgers og eventuelle forældres indkomst og/eller formueforhold.

Ansøgers og eventuel ægtefælles samt forældres økonomiske forhold bedømmes normalt på grundlag af den endeligt ansatte skattepligtige indkomst og formue året forud for støtteåret. Den skattepligtige indkomst forhøjes med 10 pct. af formue over 300.000 kr. og reduceres efter særlige regler for ansøgers og/eller forældres børn under 18 år. Såfremt ansøgers således korrigerede indtægt eventuelt med tillæg af den korrigerede forældreindtægt ligger under 33.500 kr., ydes maksimalt elevstøtte med 70 pct. af den pågældende elevstøtte (for undervisningspligtige elever dog 80 pct.). For korrigerede indtægter over 33.500 kr. reduceres støtten med intervaller på 10 pct. for helt at bortfalde ved en korrigeret indtægt på 113.900 kr., idet dog støtten til efterskoleelever udgør mindst 30 pct. af elevstøtterammen, og for undervisningspligtige elever ved efterskoler mindst 40 pct.

ad 3. Tilskud til friplads på friskoler og private grundskoler

Efter lov om friskoler og private grundskoler m.v. kan der ydes tilskud til nedbringelse af betaling for undervisning m.v. (skolepenge).

Loven forudsætter, at tilskud beregnes under hensyn til elevens og forældrenes økonomiske forhold, men fordelingen af bevillingen er i øvrigt overladt til et fripladsudvalg nedsat af Frie Grundskolers Fællesråd.

Det er fripladsudvalget, som på grundlag af ansøgernes og forældrenes økonomiske forhold (ansøgninger bilægges erklæringer fra skattevæsenet om de økonomiske forhold), herunder antallet af søskende, opgør skolernes samlede behov for friplads tilskud og fastsætter det maksimale beløb, hvormed fuldt tilskud kan ydes. Den enkelte skole er ikke ved sin fordeling af tilskuddet til eleverne bundet af den af fripladsudvalget udarbejdede fordelingsnøgle.

ad 4. Støtte til elever på kostafdelinger ved friskoler, private grundskoler og private gymnasieskoler

I henhold til lov om friskoler og private grundskoler m.v. kan der ydes støtte til elever på kostafdelinger ved friskoler, private grundskoler og private gymnasieskoler til nedbringelse af betalingen for ophold.

Direktoratet for folkeskolen, folkeoplysning, seminarier m.v. fastsætter hvert år efter indstilling fra Frie Grundskolers Fællesråd og Foreningen af Frie Ungdoms- og Efterskoler det årlige betalingsbeløb for ophold, i forhold til hvilket støtten beregnes (opholdsstøtterammen). Opholdsstøtterammen svarer til den elevstøtteramme, som gælder for fuldt ophold på en efterskole.

Om støtte i det enkelte tilfælde kan ydes, og i bekræftende fald med hvilket beløb, afgøres efter en pointberegning over elevens og dennes forældres skattepligtige indkomst og formue samt under hensyn til antallet af søskende, på grundlag af en særlig skala.

Ved skalaens aflæsning anvendes i skoleåret 1979/80 den skattepligtige indkomst i kalenderåret 1978 med tillæg af 10 pct. af det beløb, hvormed den skattepligtige formue ved udgangen af 1978 oversteg 300.000 kr.

ad 5. Opholdsafgifter på statens kostskoler

Formålet med statens kostafdelinger er at sikre,

at børn, der ellers af geografiske eller sociale grunde var afskåret fra, eller kun med stor vanskelighed ville kunne frekventere en gymnasieskole, får mulighed herfor ved at blive indkvarteret i skolens umiddelbare nærhed under forhold, der tilstræbes at være en rimelig erstatning for ophold i hjemmet.

Fastsættelse af opholdsafgifter på statens kostskoler sker på grundlag af forældrenes skattepligtige indkomst og formue, idet der vedrørende det anvendte indkomst/formuegrundlag samt regler om aftrapning m.v. gælder følgende:

Forældrenes skattepligtige indkomst og formue er summen af begge forældres skattepligtige indkomst og formue.

Den ansatte skattepligtige indkomst forhøjes med 10 pct. af formuebeløb på over 300.000 kr.

For afgiftsåret 1979/80 gælder herefter følgende skala:

Forældrenes korrigerede skattepligtige indkomst i kr.		Arlig opholdsafgift i kr.
Indtil	42.800	0
42.800-	58.849	4.677
58.850-	74.899	5.221
74.900-	85.599	5.597
85.600-	96.299	7.718
96.300-	106.999	9.695
107.000-	123.049	11.602
123.050-	139.099	14.004
139.100-	155.149	16.141
155.150-		18.169