

Lovforslag nr. L 222. Fremsat den 9. maj 1980 af socialministeren

## Forslag

til

### Lov om socialindkomst

#### § 1

Fastsættelse af socialindkomsten har til formål at udtrykke det økonomiske behov efter indkomst- og formueforhold i forbindelse med modtagelse af offentlige ydelser. Socialindkomsten danner grundlag for beregning af og betaling for indkomstafhængige offentlige ydelser i det omfang, det fastsættes i lov eller administrativ forskrift.

#### § 2

Til socialindkomsten henregnes:

- 1) Enhver indkomst, der henføres til eller indgår i den skattepligtige almindelige indkomst. I indkomsten fragår udgifter til erhvervelse, sikring eller vedligeholdelse af indkomsten samt andre fradrag, der er knyttet til indkomsterhvervelsen, og er fradragsberettigede ved opgørelse af den skattepligtige almindelige indkomst, og som ikke omfattes af stk. 2.
- 2) Ydelser uden tilbagebetalingspligt efter kapitel 9 og 10 i lov om social bistand.
- 3) Indkomster, som er undtagne fra den almindelige skattepligt, i det omfang det bestemmes af socialministeren.

*Stk. 2.* Ved opgørelse af socialindkomsten fratrækkes følgende beløb i det omfang, de er fradragsberettigede ved opgørelse af den skattepligtige almindelige indkomst:

- 1) Lønmodtagerfradrag.
- 2) Renteudgifter, reservefonds- og administrationsbidrag til realkreditinstitutter, løbende provisioner og stiftelsesprovisio-

ner samt præmier, engangspræmier og lignende engangsydelser for lån.

- 3) Den indkomst, som er overført til beskattning hos en medhjælpende ægtefælle.
- 4) Underholdsbidrag til ægtefælle og til børn, aftægtsydelser og andre løbende ydelser.
- 5) Ejendomsskatter, udgifter til vedligeholdelse eller forsikring af aktiver, hvis afkast medregnes efter § 2, stk. 1, nr. 1, samt standardfradrag vedrørende ejerboliger.

*Stk. 3.* Giver beregningen efter stk. 1-2 et negativt beløb, indgår dette ikke i socialindkomsten.

#### § 3

Negative beløb opgjort efter § 2, stk. 1-2, fradrages i positive beløb, når flere personers socialindkomst samlet indgår som grundlag for beregning af eller betaling for ydelser. Giver beregningen et negativt beløb, indgår dette ikke i den samlede socialindkomst.

#### § 4

Ved opgørelse af socialindkomsten tillægges en andel af den skattepligtige formue efter følgende skala:

De første 341.100 kr. medregnes ikke.	
Af de næste 341.100 kr. medregnes	10 pct.
Af de næste 454.700 kr. medregnes	25 pct.
Af resten medregnes .....	50 pct.

*Stk. 2.* De beløbsgrænser, der nævnes i stk. 1, reguleres efter reguleringspristallet for

førstkommende januar efter indkomstårets udløb. Beløbsgrænserne forhøjes eller ned sættes med samme procent som den, hvor med reguleringspristallet er ændret i forhold til et pristal på 100. Den procentvise regulering beregnes med én decimal. De beløbsgrænser, der fremkommer efter procentreguleringen, afrundes opad til nærmeste kronebeløb, der kan deles med 100. Socialministeren bekendtgør inden 1. april størrelsen af de regulerede beløbsgrænser.

*Stk. 3.* Negative formuer fradrages i positive formuer, når flere personers socialindkomst samlet indgår som grundlag for beregning af eller betaling for ydelser.

### § 5

I tillægget efter § 4 foretages et fradrag for ejerboliger efter reglerne i stk. 2-4 for personer, der selv eller hvis ægtefælle opfylder aldersbetingelserne for at modtage folkepension, eller modtager folkepension, invaliditetsydelse med bistands- eller plejetillæg eller pension i henhold til lov om pension til enker m. fl.

*Stk. 2.* Fradraget foretages, når der i formuen ved indkomstårets udløb indgår værdien af en ejerbolig (herunder ejerlejligheder og fritidshuse), som rummer en eller to selvstændige lejligheder, samt stuehuse til landbrugsejendomme m.v.

*Stk. 3.* Fradraget beregnes efter skalaen i § 4 på grundlag af den ansatte ejendomsværdi for ejerboligen ved indkomstårets udløb.

*Stk. 4.* For den, der ejer flere af de ejen-

domme, der er nævnt i stk. 2, beregnes der alene fradrag for den ejendom, der har den højeste ejendomsværdi.

### § 6

For personer, der er omfattet af lov om sømandsskat, fastsætter socialministeren regler for opgørelse af socialindkomsten.

### § 7

Socialindkomsten opgøres på grundlag af ansættelsen af skattepligtig indkomst og formue for det senest afsluttede indkomstår. Socialindkomsten anvendes med virkning fra 1. januar i det andet kalenderår efter det indkomstår, for hvilken socialindkomsten er opgjort.

### § 8

Ministeren for skatter og afgifter stiller oplysninger til rådighed til brug for beregning af socialindkomsten.

*Stk. 2.* Ministeren for skatter og afgifter træffer bestemmelse om, hvilke myndigheder der skal foretage opgørelse af socialindkomsten, og fastsætter regler om meddelelse af socialindkomstens størrelse. Der kan i den forbindelse fastsættes bestemmelser om adgangen til at påklage afgørelser om grundlaget for beregning af socialindkomsten.

### § 9

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

## Bemærkninger til lovforslaget

### Almindelige bemærkninger

Ved det foreliggende lovforslag stiller regeringen forslag om indførelse af et nyt indkomstbegreb til brug for beregning af indkomsthængige offentlige ydelser: Socialindkomsten.

Baggrunden for forslaget om indførelse af et nyt indkomstbegreb er et ønske om at sikre, at de sociale ydelser alene udbetales til personer, der har et reelt behov for at opnå hjælp fra de offentlige myndigheder.

Efter de gældende regler er indkomstgrundlaget for indkomsthængige ydelser overvejende den skattepligtige indkomst, som er den eneste almindelige opgørelse af borgernes økonomiske forhold, som foretages af myndighederne.

Ved opgørelse af den skattepligtige indkomst tillades en lang række fradrag, som ikke vedrører indkomstens erhvervelse, men som er begrundet i andre formål f. eks. ønsker om at fremme opsparring eller investering. Fradragsene indebærer ofte en tidsmæssig forskydning af indkomsterhvervelsen. Denne forskydning har normalt ikke betydning på skatteområdet, da skattepligten er livsvarig. På det sociale område kan tidsmæssige forskydninger på den anden side have stor betydning, da sociale ydelser normalt kun modtages i en begrænset årrække.

De gældende regler om indkomstgrundlag findes i en lang række love og administrativt fastsatte retsregler. Reglerne kan derfor være vanskeligt overskuelige for såvel borgere som myndigheder. En samlet fremstilling, som i dette lovforslag, bidrager til, at der på et fast fundament kan skabes et overskueligt grundlag for ydelseberegning.

Ved udformningen af den foreslåede socialindkomst har det været afgørende, at oplysninger om socialindkomsten så vidt muligt kan tilvejebringes af skattemyndighederne som led i allerede eksisterende procedurer. Socialindkomstens bestanddele bør som udgangspunkt være identiske med indkomst- og formuearter, der i forvejen kendes i skattelovgivningen. Socialindkomsten adskiller sig

derfor først og fremmest fra den skattepligtige indkomst- og formueopgørelse ved en anden anvendelse af de enkelte indkomst- og fradragsarter samt ved at formue tillægges en anden vægt.

Folketinget har i de senere år ved flere lejligheder behandlet forslag, som havde til formål at finde et bedre grundlag for beregning af indkomsthængige offentlige ydelser end den skattepligtige indkomst.

Den 12. februar 1976 vedtog folkettinget et beslutningsforslag om grundlaget for tildeling af indkomstbestemte ydelser. Folketinget har senest drøftet dette spørgsmål den 2. februar 1979 under behandling af Kristeligt Folkepartis forslag til folketingsbeslutning om socialindkomst.

Socialministeriet iværksatte herefter et forberedende arbejde, som blev afsluttet i maj 1979. På dette grundlag blev nedsat et indkomstgrundlagsudvalg, der fik til opgave at overveje alle de regler, der har sammenhæng med indkomstgrundlagets anvendelse.

I november 1979 nedsatte socialministeren en arbejdsgruppe, som fik til opgave hurtigst muligt at afgive en teknisk detaljeret redegørelse om indholdet af og muligheden for at indføre et socialindkomstbegreb. Arbejdsgruppen afgav sin redegørelse i februar 1980.

På baggrund af arbejdsgruppens redegørelse planlægger regeringen at indføre socialindkomstbegrebet i 2 faser, hvoraf alene 1. fase omfattes af dette lovforslag. I det følgende gennemgås hovedresultaterne af *arbejdsgruppens overvejelser* om socialindkomstens bestanddele.

*Bruttoindkomsten* forudsættes fastlagt med udgangspunkt i en bruttoindtjening, men med adgang til at fratække de udgifter, der 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 varekøb, lønninger, »husleje«, erhvervsrentudgifter, afskrivning, som modsvarer den faktiske nedslidning og økonomiske og tekniske forældelse, samt diverse andre driftsomkostninger.

## F.t.l. om socialindkomst

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

Bortset fra disse fradrag fastlægges bruttoindkomsten som summen af A-indkomst og alle andre skattepligtige almindelige indkomster.

A-indkomsten omfatter især lønninger, vederlag og pensionsindkomster. Der følges den afgrænsning af A-indkomsten, der fastlægges i kildeskatte-lovgivningen.

Andre skattepligtige almindelige indkomster omfatter især renteindkomster og udbytteindkomster, underholdsbidrag, aftægtsydelser m. m.

Ved den skattemæssige opgørelse af overskud eller underskud af fast ejendom indgår lejeværdien som indkomst og ejendomsskatter samt standardfradrag for vedligeholdelse som fradrag. I redegørelsen drøftes hvorvidt fradragposterne skal anerkendes ved opgørelse af en bruttoindkomst.

Ved opgørelse af overskud eller underskud af selvstændig erhvervsvirksomhed indgår en række fradrag for udgifter m.v., der i årets løb er anvendt til at erhverve, sikre og vedligeholde indkomsten. I redegørelsen gennemgås de forskellige fradragposter. Specielt vedrørende forskudsafskrivninger, henlæggelse til investeringsfonds og varelagerne-dskrivning peges på, at fradragene i en række tilfælde ikke svarer til en faktisk nedslidning samt økonomisk og teknisk forældelse eller forbrug af et aktiv. Parallellen til henlæggelse til investeringsfonds for selvstændige erhvervsdrivende er indskud på etableringskonto for lønmodtagere. Der peges endvidere på, at ud fra socialpolitiske synspunkter er det afgørende, at der i en bruttoindkomstsammenhæng ikke er mulighed for en tidsmæssig forskydning af indkomsterhvervelsen.

Med den skitserede bruttoindkomst vil en række fradrag, som anerkendes ved opgørelse af den skattepligtige indkomst, ikke kunne fratrækkes ved opgørelse af socialindkomsten. Det drejer sig bl. a. om forsikringspræmier m.v. med begrænset fradragret (3.000 kr.'s fradraget), fradrag for indskud på etableringskonto for lønmodtagere og fradragberettigede gaver m.v.

Det drøftes i redegørelsen, om der skal anerkendes fradrag for forsikringspræmier og lignende med fuld fradragret. Der drøftes forskellige løsningsmuligheder, enten at anerkende fradraget i socialindkomsten, idet præmier for lønmodtagere med arbejdsgiveradministrerede pensionsordninger ikke medtages ved lønmodtagerens indkomstopgørelse, eller at indregne i bruttoindkomsten dels eget og dels arbejdsgiverfinansierede bidrag for de løn-

modtagere, som har arbejdsgiveradministrerede ordninger.

Redegørelsen bemærker vedrørende private renteudgifter, at det ville være mest naturligt at se bort fra renteudgifterne i et bruttoindkomstbegreb. I redegørelsen bygger en række beregninger på en forudsætning om en omlægning efter nettoprincippet af fradragretten for private renteudgifter ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst.

*Formuen* har kun mindre betydning for beregning af sociale ydelser efter den gældende lovgivning. En undtagelse er Statens Uddannelsesstøtte. Redegørelsen drøfter mulighederne af at lade formuen indgå i socialindkomsten med udgangspunkt i den skattepligtige nettoformue. Dette indebærer den fordel, at der kan anvendes de samme formueopgørelser, der anvendes af skattemyndighederne, samtidigt med at nettoformuen synes at være en mere dækkende målestok for det økonomiske behov for sociale ydelser end bruttoformuen. I redegørelsen drøftes de forskellige formuearter, som kan opdeles i overvejende illikvid formue (især fast ejendom) og overvejende likvid formue (især obligationer, pantebreve og indestående i pengeinstitutter). Der peges især på en række argumenter, der taler for i et vist omfang at medtage alle formuearterne i socialindkomstbegrebet.

I redegørelsen drøftes de tekniske muligheder for udformning af forskellige skalaer for indregning af formuen. Der anvendes et regneeksempel, hvorefter der indregnes 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. og 50 pct. af formuen over 1.000.000 kr. Grænserne anføres i 1977-niveau.

Der peges på muligheden af at tage hensyn til pensionister ved en lavere indregning eller højere bundgrænse eventuelt ved en særlig hensyntagen til pensionisters faste ejendom.

Vedrørende *særlig indkomst* peges på sammenhængen med formueindregningen. Hvis formuen indgår med en væsentlig vægt, kunne der argumenteres for ikke at medtage særlig indkomst, idet særlig indkomst i visse situationer f. eks. ved salg af fast ejendom må antages som oftest at medføre en stigning i den skattepligtige formue. Der peges endvidere på en række problemer ved medtagelse af særlig indkomst, som hovedsagelig består i, at de transaktioner, som udløser en særlig indkomst, ofte blot består i en ændring af sammensætningen af modtagerens formue. Der peges også på, at eventuelle regler om medtagelse af særlig indkomst kun ville vedrøre et meget beskedent antal perso-

ner, og at der ville blive væsentlige administrative problemer.

Vedrørende *skattefrie indkomster* gennemgås en række ydelser, som er skattefrie efter ligningslovens § 7. Der peges særligt på muligheden af i socialindkomsten at medtage kontanthjælp efter bistandslovens kapitel 9 og 10.

På grundlag af den nævnte redegørelse har *regeringen* udformet det foreliggende forslag til lov om socialindkomst. Lovforslaget er udarbejdet i et nært samarbejde med bl. a. statslige og kommunale skattemyndigheder samt med kommunale sociale myndigheder.

Socialindkomsten søges indført i 2 faser.

*I. fase* omfattes af dette lovforslag og bygger på følgende hovedpunkter:

Som indkomster medregnes A-indkomst og andre skattepligtige almindelige indkomster, herunder B-indkomster, lejeværdi af egen bolig, overskud og underskud af virksomhed, renteindtægter, indkomst som medhjælpende ægtefælle i det omfang indkomsten af skattemyndighederne henføres til ægtefællen, aktieudbytte og skattegodtgørelse. Herudover medregnes sømandsindkomst, kontanthjælp efter bistandslovens kapitel 9 og 10 samt udenlandsk indkomst.

Som fradrag anerkendes lønmodtagerfradrag, alle renteudgifter, indkomst, som af skattemyndighederne er overført til beskatning hos medhjælpende ægtefælle, ejendomsskatter og standardfradrag for vedligeholdelse af fast ejendom. Endvidere foreslås, at underholdsbidrag, aftægtsydelser m.v. kan fratrækkes ved opgørelse af socialindkomsten under henvisning til, at underholdsbidrag m.v. principielt medregnes i indkomsten hos modtageren, og fordi manglende fradragsret vil kunne have alvorlige økonomiske konsekvenser for de bidragspligtige.

Såfremt beregningen giver et negativt beløb, skal dette ikke indgå i socialindkomsten. Et negativt beløb skal således ikke kunne nedsætte den andel af den skattepligtige formue, som bliver medtaget i socialindkomsten.

Regeringen foreslår, at formuen indregnes i socialindkomsten efter arbejdsgruppens skitserede skala, d.v.s. skattepligtige formuer over 300.000 kr. (1977-niveau) medtages efter en progressiv skala. Besiddelse af en betydelig formue udtrykker en økonomisk formåen, som stiller ejeren bedre end personer uden en sådan formue.

Regeringen lægger dog vægt på, at pensionister fritages for så vidt angår formuen i boligen, idet

det er et væsentligt hensyn, at pensionister kan blive boende i tilvante omgivelser.

Fritagelsen foreslås udformet således, at der først beregnes et formuetillæg af den samlede formue inkl. formuen i boligen. Derefter foretages et fradrag heri, beregnet efter samme skala som formuetillægget beregnes efter, på grundlag af ejendomsværdien. Ved denne metode opnås, at der tages et særligt hensyn til pensionisters formue i ejerboligen, men at denne formue får betydning ved beregning af formuetillægget for den øvrige formue. Metoden medfører således, at ejendomsværdien tages i betragtning ved fastlæggelsen af, hvilket progressionstrin på skalaen, den øvrige formue skal medregnes efter.

Det er regeringens hensigt at arbejde videre med henblik på så snart som muligt at fremsætte forslag til en *2. fase* til fuld gennemførelse af socialindkomsten. Baggrunden for, at det ikke er hensigtsmæssigt i dette lovforslag at fremsætte forslag om det endelige socialindkomstbegreb, er den foreløbige opgivelse af omlægningen af rentefradragsretten, som efter redegørelsen skulle være det væsentligste grundlag for en *2. fase*. Regeringen havde ønsket, at private renteudgifter, der overstiger private renteindtægter (nettoprincippet), ikke kunne fratrækkes i socialindkomsten. I det fortsatte arbejde vil redegørelsens drøftelser om indførelse af en social lejeværdi blive gjort til genstand for nærmere overvejelse. Regeringen vil endvidere i de fortsatte overvejelser undersøge mulighederne for som led i *2. fase* af indførelsen af socialindkomsten at kunne bortse fra de særlige afskrivningsmuligheder for selvstændige erhvervsdrivende samt mulighederne for at medtage pensionsbidrag for lønmodtagere med arbejdsgiveradministrerede pensionsordninger samt for tjenestemænd i socialindkomsten.

Det er regeringens hensigt at søge socialindkomsten anvendt i størst mulig udstrækning. I det følgende gives en samlet oversigt over alle ydelser som planlægges beregnet på grundlag af socialindkomsten uafhængigt af om ydelserne er hjemlet i lovregler eller administrativt fastsatte regler:

#### *Socialministeriet.*

Børnetilskud, ungdomsydelse, folke-, invalide- og enkepension, betaling for varig og midlertidig hjemmehjælp, tildeling af fripladser i daginstitutioner for børn og unge, betaling for ophold på døgninstitutioner for børn og unge og betaling for beskyttede boliger.

**Boligministeriet.**

Boligsikring, boligydelse og støtte til betaling af beboerindskud.

**Undervisningsministeriet.**

Statens Uddannelsesstøtte, støtte til elever på folkehøjskoler, landbrugs-, husholdnings- og efterskoler, samt opholdsstøtte til elever på 8.-10. klassetrin ved private skoler.

**Justitsministeriet.**

Fri proces og retshjælp.

**Landbrugsministeriet.**

Statstilskud til landbrugskurser m.m.

**Ministeriet for kulturelle anliggender.**

Livsvarige ydelser til kunstnere og understøttelse i henhold til lov om film og biograflov.

Samtidig med, at der ved det foreliggende lovforslag sker en fastlæggelse af begrebet socialind-

komst, fremsætter regeringen en række ændringsforslag til de enkelte love, der bl. a. bygger på en indkomstregulering af ydelserne ud fra modtagerens økonomiske forhold. Ved ændringsforslagene forslås socialindkomstbegrebet indført i de enkelte love med de afvigelser, som nødvendiggøres af de enkelte loves særlige karakter, herunder med hensyn til personkreds m.v. Der henvises herom til bemærkningerne til de enkelte forslag.

**Økonomiske konsekvenser.**

I det følgende angives de økonomiske konsekvenser for det offentlige af indførelse af socialindkomsten. Der er i bemærkningerne til de samtidig hermed fremsatte forslag til speciallove redegjort for de økonomiske konsekvenser af disse.

Beregningerne bygger på Danmarks Statistiks selvangivelsesundersøgelse for 1977. Undersøgelsen er en stikprøve, der omfatter et repræsentativt udsnit på ca. 0,5 pct. af samtlige familier. Den meget beskedne stikprøve betyder, at resultaterne er behæftet med usikkerhed. Beløbene er anført som bruttobeløb på årsbasis.

**Økonomiske konsekvenser for det offentlige**

	PL-niveau januar 1979		
	Stat	Kommuner	Offentlige i alt
<b>I. Socialministeriet</b>			
Børnetilskud .....	165	0	165
Ungdomsydelse .....	30	0	30
Sociale pensioner .....	145	0	145
I alt .....	340	0	340
<b>II. Boligministeriet</b>			
Boligsikring .....	26	39	65
Boligyldelse .....	30	10	40
I alt .....	56	49	105
<b>III. Undervisningsministeriet</b>			
Statens Uddannelsesstøtte .....	25	0	25
Højskolestøtte (skøn) .....	5	0	5
I alt .....	30	0	30
<b>Mindreudgift i alt (I-III) .....</b>	<b>426</b>	<b>49</b>	<b>475</b>

Ved fordeling af mindreudgifterne på finansår vil der være mindre tekniske forskydninger. Udover de anførte beløb er der mindre økonomiske

konsekvenser for de øvrige områder, hvis ydelser det er hensigten skal bygge på socialindkomsten.

### Administrative konsekvenser.

Der er ved udarbejdelsen af lovforslaget taget et betydeligt hensyn til mulighederne for en tilrettelæggelse af ordningen, der medfører mindst muligt administrativt besvær.

Lovforslaget bygger på forudsætninger om, at socialindkomstens indkomst- og formuekomponenter fremskaffes og registreres af skattemyndighederne. Skattemyndighederne skal stille oplysninger om socialindkomstens enkeltkomponenter og om den samlede opgjorte socialindkomst til rådighed for de myndigheder, der beregner og udbetaler ydelserne. Der opnås herved en klar arbejdsdeling mellem skattemyndighederne og de sociale myndigheder, og eksisterende rutiner hos skattemyndighederne kan udnyttes i størst mulig udstrækning.

Det forudsættes, at klager over den opgjorte årlige socialindkomsts enkelte komponenter behandles i klageorganerne inden for skattesektoren. Klager over socialindkomstens konkrete anvendelse ved ydelsernes beregning, hvor reglerne fastlægges i lovene vedrørende de enkelte ydelser, forudsættes behandlet i de klageorganer, som i forvejen findes inden for de enkelte lovområder.

Lovforslaget bygger endvidere på en afgørende forudsætning om, at oplysninger om socialindkomsten tilvejebringes maskinelt og stilles til rådighed for de myndigheder, der beregner ydelserne, i maskinlæsbar form.

Baggrunden herfor er, at løsninger, der bygger på manuelle opgørelser af de enkelte bestanddele, der skal indgå i socialindkomsten, ville være administrativt uoverkommelige. Det forudsættes herved, at der fortsat er mulighed for at basere administrationen af de sociale ordninger på anvendelse af edb-systemer på et niveau svarende til det i dag eksisterende. I en overgangstid kan der blive tale om visse manuelle procedurer, hvis administrative konsekvenser er indbefattet i de udgiftsskøn, der nævnes i det følgende.

Lovforslaget forudsætter, at borgerne meddeles størrelsen af den opgjorte socialindkomst, hvilket antages mest hensigtsmæssigt at kunne ske i forbindelse med udsendelsen af den skattemæssige slutopgørelse.

Vurderingerne af omfanget af de administrative konsekvenser er foretaget på grundlag af drøftelser mellem de statslige og kommunale skattemyndigheder og sociale myndigheder. Omfanget af de administrative konsekvenser belyses i det følgende alene på baggrund af den gældende lovgivning for de enkelte ydelser med de nødvendige tilpasninger

som følge af socialindkomstens indførelse. De forslag om yderligere ændringer i reglerne for de enkelte ydelser, som fremgår af lovforslagene, som fremsættes samtidig med dette lovforslag, er således ikke medtaget i vurderingerne. Herom henvises til bemærkningerne til de enkelte love.

For de *kommunale socialforvaltninger* påregnes selve socialindkomsten alt i alt ikke at medføre nævneværdige ændringer i behovet for personale efter en indkøringsfase. Der kan dog blive tale om en mindre stigning i behovet for personale som følge af forslaget om, som hovedregel, at anvende den forudgående årlige indkomst som grundlag, idet der i et vist omfang vil blive behov for adgang til at fravige indkomstgrundlaget på grundlag af den aktuelle indkomst. Årsagen hertil er, at den årlige indkomst, som opgøres maskinelt, ikke vil kunne anvendes i disse tilfælde, idet myndighedernes vurderinger af de aktuelle indkomstforhold må ske manuelt.

I en overgangstid indtil de nye regler er indarbejdet kan forventes et vist merarbejde for socialforvaltningerne. Der vil i mange tilfælde blive behov for at rådgive borgerne om konsekvenserne af den ændrede økonomiske stilling som følge af socialindkomsten.

For de *kommunale skatteforvaltninger* anslås en vis mindre stigning i resourceforbruget, når socialindkomsten er indført. Det anslås skønsmæssigt, at merarbejdet svarer til beskæftigelse af omkring 15-20 medarbejdere på landsbasis.

I en overgangstid anslås ressourceforbruget til ca. 25-35 medarbejdere på landsbasis.

For de kommunale edb-systemer anslås etableringsudgifterne at blive ca. 1 mill. kr. Der forventes ikke øgede driftsudgifter hertil.

For de *statslige skattemyndigheder* anslås driftsomkostningerne efter ændringer af de statslige skattesystemer til 3,4 mill. kr.

I 1980 vil der for statsskattedirektoratet blive udgifter på ca. 0,6-0,7 mill. kr., til udvikling af nye krav til edb-systemerne og til indføringsfasen.

Der vil blive årlige udgifter til blanketter og porto m. v. til den årlige meddelelse af socialindkomsten til hver enkelt borger på ca. 6 mill. kr. for 1981, idet det ikke for 1981 vil være praktisk muligt at udsende meddelelsen om socialindkomst sammen med slutopgørelsen. Dette vil imidlertid kunne lade sig gøre fra 1982, hvorfor beløbet kan reduceres med formentlig ca. 5 mill. kr., således at udgiften udgør ca. 1 mill. kr.

For statsskattedirektoratet anslås ordningen at medføre et merarbejde ved planlægning, drift og vedligeholdelse af edb-systemerne i 1980 svarende

til 2 AC-ansatte (heraf 1 midlertidig til udgangen af 1982) og 1 HK-ansat samt i 1981 svarende til yderligere 2 AC-ansatte (heraf 1 midlertidig til udgangen af 1982) og 1 HK-ansat. Efter en overgangsperiode vil der således være behov for 2 AC-ansatte og 2 HK-ansatte. For ministeriet for skatter og afgifter, skattedepartementet, anslås ordningen at medføre et merarbejde svarende til 1 AC-ansat til vedligeholdelse og koordinering af socialindkomsten. Stillingerne vil særskilt blive søgt oprettet. De anførte udgifter omfatter ikke udgifter ved levering af oplysninger om socialindkomsten fra skattemyndighederne til de sociale myndigheder.

Der vil endvidere blive et permanent merarbejde især for *socialministeriet* til vedligeholdelse og koordinering af socialindkomsten.

Efter finanslov 1980 blev under socialministeriet 2 stillinger som fuldmægtig/sekretær (AC) midlertidig godkendt til 31. december 1980 til brug for arbejdsgruppen om socialindkomst. På baggrund af de hidtidige erfaringer anslås der at være behov for 2 permanente AC-stillinger i socialministeriet. Stillingerne vil særskilt blive søgt oprettet.

Alt i alt skønnes der således for samtlige myndigheder at blive et merarbejde efter en overgangstid, der svarer til knap 25 helårsansatte, hvilket svarer til en omkostning på knap 4 mill. kr. årligt. De årlige udgifter til edb-systemerne, blanketter og porto, anslås til godt 4 mill. kr. (ekskl. moms). Den samlede administrative merudgift efter en overgangstid anslås herefter med usikkerhed til ca. 8 mill. kr. årligt.

Socialindkomsten vil ændre beregningen af sociale ydelser for store grupper i befolkningen. Det er derfor nødvendigt med en omfattende oplysningsvirksomhed. Det anslås, at oplysningsvirksomheden vil medføre merudgifter på ca. 2,4 mill. kr.

Der skal afholdes en del udgifter til efteruddannelse af medarbejderne i kommunernes forvaltninger, da det forudsættes, at personale fra alle landets kommuner må orienteres om socialindkomsten.

#### *Bemærkninger til*

#### *lovforslagets enkelte bestemmelser.*

##### *Til § 1.*

Bestemmelsen indeholder en almindelig beskrivelse af formålet med at indføre en socialindkomst. Der henvises til de almindelige bemærkninger,

hvor baggrunden for forslaget nærmere er omtalt.

##### *Til § 2.*

Bestemmelsen i *stk. 1* fastsætter, hvilke indkomstarter der skal medregnes i socialindkomsten.

Efter *nr. 1* medregnes enhver indkomst, der i henhold til skattelovgivningen indgår i den skattepligtige almindelige indkomst. Dette gælder alle A-indkomster, udbytter, hvori der indeholdes udbytteskat, og skattegodtgørelse, der knytter sig hertil, samt B-indkomster f. eks. lejeværdi og renteindkomster. Endvidere indgår overskud og underskud af selvstændig erhvervsvirksomhed. I indkomsten fragår udgifter til erhvervelse, sikring eller vedligeholdelse af indkomsten samt andre fradrag, som indrømmes, for så vidt de er knyttet til indkomsterhvervelsen. Udgifterne kan fradrages i det omfang, de kan fradrages ved opgørelsen af den skattepligtige almindelige indkomst. Efter denne bestemmelse kan dog ikke fradrages beløb, der kan fradrages i henhold til *stk. 2*.

Efter *nr. 2* medregnes ydelser uden tilbagebetalingspligt efter kapitel 9 og 10 i lov om social bistand (kontanthjælp). Disse ydelser er principielt skattefrie, men medfører forholdsmæssig reduktion i personfradraget. Da ydelserne forslås medregnet i socialindkomsten, må de derfor angives særskilt.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger.

*Nr. 3* indeholder en bemyndigelse til socialministeren til at medregne indkomster, som er undtaget den almindelige skattepligt. Det drejer sig om tilfælde, hvor den manglende skattepligt er udtryk for helt specielle forhold. Som eksempel kan nævnes skattefri løn og pension fra internationale organisationer og fremmede landes ambassader og indtægter fra personer bosat i udlandet.

Bestemmelsen i *stk. 2* fastsætter, hvilke beløb der ved opgørelsen af socialindkomsten fratrækkes de indkomster, der nævnes i *stk. 1*.

Efter *nr. 1* fradrages såvel det faste som det dokumenterede lønmodtagerfradrag, jfr. kildeskattelovens §§ 24 og 25 ved opgørelse af socialindkomsten.

Efter *nr. 2* fradrages såvel private som erhvervmæssige renteudgifter, i det omfang de godkendes som fradrag ved den skattemæssige ligning. Endvidere fradrages reservefonds- og administrationsbidrag til realkreditinstitutter, løbende provisioner og stiftelsesprovisioner samt præmier, éngangspræmier og lignende éngangsydelser for lån.

Efter nr. 3 fratrækkes den indkomst, som ved beskattning er henført til en medhjælpende hustru, ved opgørelse af socialindkomsten. Indkomst som medhjælpende hustru opgøres efter de regler, der anvendes af skattemyndighederne.

Efter nr. 4 kan underholdsbidrag til ægtefælle og til børn fradrages ved opgørelse af socialindkomsten. Tilsvarende gælder aftægtsydelser og andre løbende ydelser, der enten udredes som led i en gensidigt bebyrdende aftale eller i henhold til en ensidigt påtagen forpligtelse, i det omfang de er fradragsberettigede ved opgørelse af den skattepligtige almindelige indkomst. Ydelserne omfatter bidrag til visse institutioner, fonds, religiøse samfund m.v. og forsørgelseskontrakter. Bestemmelsen om forsørgelseskontrakter vedrører især gæstearbejders forsørgelseskontrakter med pårørende i deres hjemland.

Efter nr. 5 fratrækkes der ved opgørelse af socialindkomsten de ejendomsskatter, fradrag for vedligeholdelse samt standardfradrag vedrørende ejerboliger, der fratrækkes ved opgørelse af overskud eller underskud af fast ejendom i forbindelse med opgørelse af den skattepligtige almindelige indkomst.

Endvidere fratrækkes udgifter til forsikring af aktiver, hvis afkast medregnes i den skattepligtige almindelige indkomst som f. eks. brandforsikringspræmier vedrørende erhvervsjendomme.

Bestemmelsen i stk. 3 fastsætter, at resultatet af opgørelsen af indkomsterne efter § 2, stk. 1, fratrukket beløbene i § 2, stk. 2, ikke kan indgå i socialindkomsten med et negativt beløb. Er forskellen mellem indkomster og fradrag negativ, sættes beløbet til 0 kr. Dette gælder også, hvis der ved opgørelse af socialindkomsten skal medregnes et formuetillæg efter §§ 4 og 5.

#### Til § 3.

Bestemmelsen vedrører de tilfælde, hvor beregning af eller betaling for sociale ydelser fastsættes på grundlag af mere end en persons indtægt. Dette finder sted flere steder i den gældende lovgivning. Indtægtsgrundlaget kan således være ægtefællers indtægt (pensionslovgivningen); forældres indtægt (børnetilskud) og husstandens indtægt (boligsikring og boligydelse).

I de tilfælde, hvor mere end en persons socialindkomst lægges til grund, fastsætter bestemmelsen, at negative beløb opgjort efter § 2, stk. 1-2, kan fratrækkes i positive beløb for andre personer,

hvis indkomst indgår i det samlede indkomstgrundlag for den pågældende ydelse.

Det samlede beløb opgjort efter § 2, stk. 1-2, for de pågældende personer kan dog ikke medregnes som et negativt beløb.

#### Til § 4.

Bestemmelsen fastsætter, at der ved opgørelsen af socialindkomsten medregnes et beløb beregnet på grundlag af den skattepligtige formue efter den i stk. 1 anførte skala. Beløbsgrænsen på 341.100 kr. svarer til 300.000 kr. i 1977-niveau.

De beløbsgrænser, der nævnes i skalaen i stk. 1, reguleres ifølge stk. 2 efter det uafrundede reguleringspristal med 1 decimal. Det er forudsat, at januar 1980 = 100. Reguleringen tilsigter, at de i skalaen anførte grænser forhøjes i takt med udviklingen i formuernes størrelse. Efter bestemmelsen bekendtgør socialministeren inden 1. april størrelsen af de regulerede beløbsgrænser.

Stk. 3 vedrører de tilfælde, der nævnes i bemærkningerne til § 3. Det drejer sig om tilfælde, hvor flere personers socialindkomst samlet indgår som grundlag for beregning af eller betaling for ydelser. I disse tilfælde fradrages negative formuer i positive formuer, inden formuetillægget efter stk. 1 beregnes.

#### Til § 5

Bestemmelsen indeholder en lempelse af reglen i § 4, idet personer, der opfylder aldersbetingelserne for at modtage folkepension, og deres ægtefæller i et eventuelt formuetillæg efter § 4 får et fradrag for ejerboligen. Tilsvarende gælder andre personer, der modtager folkepension, invalidepension, invaliditetsydelse med bistands- eller plejetillæg eller pension i henhold til lov om pension til enker m. fl. samt disses ægtefæller.

Bestemmelsen indebærer, at såfremt pension til en person, der ikke opfylder aldersbetingelserne for at modtage folkepension, bortfalder på grund af indtægtsregulering, så kan vedkommende ikke få fradrag i formuetillægget.

Tilkendes der pension med tilbagevirkende kraft, er den pågældende berettiget til fradraget i formuetillægget fra det tidspunkt, pensionen tilstås.

Ifølge stk. 2 foretages fradraget i formuetillægget for de i stk. 1 nævnte personer, når der i formuen ved indkomstårets udløb indgår værdien af en ejerbolig (herunder ejerlejligheder og fritidshu-

se), som rummer en eller to selvstændige lejligheder, samt stuehuse til landbrugsejendomme m.v.

Omfattet af reglen er ejendomme, der er omfattet af den procentvise lejeværdiberegning, d.v.s. enfamiliehuse, ejerlejligheder, tofamiliehuse, ejendomme, der indeholder en eller to selvstændige lejligheder og tillige anvendes erhvervsmæssigt i væsentligt omfang (såkaldte blandede ejendomme) og stuehuse til ejendomme, der benyttes til landbrug, gartneri, frugtplantage eller planteskole.

Det er desuden en betingelse, for at ejendommen er omfattet af bestemmelsen, at ejeren har bolig i ejendommen (for ejendomme med to lejligheder i én af lejlighederne). Det er imidlertid uden betydning, om ejerboligen benyttes til helårsbeboelse.

Det bemærkes, at andelsboliger og aktieboliger således ikke er omfattet af reglen.

Efter *stk. 3* beregnes fradraget på grundlag af den ansatte ejendomsværdi for ejerboligen ved indkomstårets udløb. Har ejendommen flere ejere, medregnes den del af ejendomsværdien, der svarer til den del af ejendommen, den pågældende ejer.

På grundlag af den således opgjorte ejendomsværdi beregnes fradraget efter skalaen i § 4. Fradraget kan dog ikke overstige formuetillægget efter § 4.

*Stk. 4* fastsætter, at der kun kan beregnes fradrag for en ejendom. Den ejendom, fradraget beregnes for, er den ejendom, der har den højeste ejendomsværdi. Har en ejer flere ejendomme med samme ejendomsværdi, kan der kun ske fradrag for den ene.

Reglen indebærer, at der kan beregnes fradrag for et fritidshus, hvis den pågældende bor i lejet lejlighed.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger.

#### Til § 6.

For sømandsindkomster kan forslaget regler ikke umiddelbart anvendes. Således er f. eks. ikke alle sømænd forpligtet til at indgive selvangivelse. Bestemmelsen indeholder derfor en bemyndigelse til socialministeren til at fastsætte regler for opgørelse af socialindkomsten for personer, der er omfattet af lov om sømandsskat. Det påtænkes at

fastsætte regler, der så vidt det er teknisk muligt, svarer til de foreslåede almindelige regler.

#### Til § 7.

Det bestemmes, at der som grundlag for fastsættelsen af socialindkomsten benyttes ansættelsen af skattepligtig indkomst og formue for det senest afsluttede indkomstår. Ydelser efter bistandslovens kapitel 9 og 10 samt indkomster, der er undtagne fra den almindelige skattepligt (forslagets § 2, stk. 1, nr. 2) og 3)), medtages, når beløbene vedrører det senest afsluttede indkomstår.

Socialindkomsten anvendes med virkning fra 1. januar i det andet kalenderår efter det indkomstår, for hvilket socialindkomsten er opgjort.

#### Til § 8.

Bestemmelsen i *stk. 1* forpligter ministeren for skatter og afgifter til at stille oplysninger til rådighed for de myndigheder, der skal beregne og benytte socialindkomsten. Bestemmelsen indebærer, at det er skattemyndighederne, der er ansvarlige for indholdet af de enkelte elementer, socialindkomsten er sammensat af, og for, at oplysningerne om socialindkomsten stilles til rådighed for myndighederne.

Bestemmelsen i *stk. 2* bemyndiger ministeren for skatter og afgifter til at fastlægge en hensigtsmæssig arbejdsdeling mellem de kommunale og statslige skattemyndigheder.

Bestemmelsen indeholder en bemyndigelse til at fastsætte regler om meddelelse af socialindkomsten. Det påtænkes at give alle, for hvem socialindkomsten opgøres, meddelelse om socialindkomstens størrelse i forbindelse med meddelelse om slutopgørelsen. Meddelelsen påtænkes så vidt muligt at indeholde en angivelse af de indkomst-, fradrags- og formueelementer, socialindkomsten opbygges af.

Bemyndigelsen til at fastsætte bestemmelser om adgangen til at påklage afgørelser om grundlaget for beregning af socialindkomsten påtænkes anvendt til at fastsætte regler om, at klager over grundlaget skal behandles i klageorganerne inden for skattesektoren. Klager over socialindkomstens konkrete anvendelse ved ydelsernes beregning behandles efter de gældende klage regler inden for de enkelte lovområder for ydelserne.