

Til lovforslag nr. L 137. Tillægsbetænkning afgivet af skatte- og afgiftsudvalget den 25. maj 1981

Tillægsbetænkning

over

Forslag til lov om ændring af ligningsloven

(Begrænsning af fradragsretten for visse løbende ydelser)

Udvalget har, efter at lovforslaget ved 2. behandling blev henvist til fornyet udvalgsbehandling, behandlet dette i nogle møder og har herunder stillet spørgsmål til ministeren for skatter og afgifter, som denne har besvaret skriftligt og i samråd. Nogle af ministerens besvarelser er optrykt som bilag til betænkningen.

Ministeren for skatter og afgifter har under samrådet redegjort for problemstillingen omkring yderens nedsættelse af allerede løbende ydelser som følge af de ændrede skateregler.

Ministeren har herom oplyst følgende:

En begrænsning af fradragsretten vil medføre, at de forudsætninger, under hvilke allerede indgåede forpligtelser er påtaget, ændres. I aftalen kan der være taget udtrykkeligt forbehold om, at fuld fradragsret er en betingelse for yderens forpligtelse. Hvor aftalen ikke indeholder noget udtrykkeligt forbehold, beror det på dansk rets almindelige regler om bristende forudsætninger, om yderen ensidigt kan nedsætte ydelsen indtil det fradragsberettigede beløb.

Hvis yderen ensidigt nedsætter beløbet eller ikke fuldt ud opfylder sin forpligtelse, tager ligningsmyndighederne det i almindelighed som udtryk for, at der i realiteten ikke eksisterer nogen aftale. I så fald nægtes ikke alene fradrag for ydelser, der udredes i senere år, men kontrakten anses i det hele for ugyldig med den virkning, at fradrag heller ikke godkendes for allerede erlagte ydelser.

Derimod anerkender ligningsmyndighederne i almindelighed en aftale mellem parterne om med fremtidig virkning at nedsætte en allerede løbende ydelse.

Herefter indstiller et *flertal* (socialdemokratiet, venstres, det konservative folkepartis, fremskridtspartiets og centrum-demokraternes medlemmer af udvalget) lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Et *mindretal inden for flertallet* (venstres medlem af udvalget) henviser i det hele til mindretallets bemærkninger i udvalgets betænkning af 12. maj 1981.

Et *andet mindretal inden for flertallet* (fremskridtspartiets medlemmer af udvalget) mener ikke, at ministeren i sin forudgående redegørelse er kommet korrekt til bunds i problemerne. Blandt andet er det helt utilfredsstillende, at ministeren udtaler, at hvis han bliver underkendt, må han senere skaffe sig en hjemmel. Der vil blive et vildt roderi i et utal af konkrete sager, og hvis man tænker sig, at 10.000 kr.s grænsen senere ændres, opstår næsten uløselige problemer. Om selve lovforslaget henviser mindretallet til sine udtalelser i betænkningen af 12. maj 1981.

Et *mindretal* (socialistisk folkepartis medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* og udtaler:

Mindretallet havde gerne set, at begrænsningen af fradraget for forsørgelseskontrakten – da den nu ikke kan undgås – i det mindste var sket over en årrække, således som det er foreslået for ejendomsskatternes vedkommende.

Da det imidlertid under udvalgsarbejdet har vist sig, at et flertal bestående af i hvert fald socialdemokratiet og fremskridtspartiet ikke kan tilslutte sig en overgangsordning,

har mindretallet afstået fra at stille ændringsforslag herom.

Et *andet mindretal* (det radikale venstres medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse*. Da det under udvalgsarbejdet er blevet klart, at det ikke er muligt for ministeren at redegøre for retstilstanden efter en eventuel vedtagelse af lovforslaget, henstiller mindretallet, at folketinget ikke vedtager lovforslaget, før en afklaring er sket.

Dette bør være en forudsætning, uanset om et flertal er tilhænger af en diskriminerende lovgivning vendt mod indvandrene.

Et *tredje mindretal* (Danmarks retsforbunds medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med det af mindretallet stillede ændringsforslag.

Mindretallet er fortsat af den opfattelse, at der ikke bør øves nogen forskelsbehandling, hvilket klart er tilfældet efter regeringens forslag.

Mindretallet havde gerne set, at lovens gennemførelse var blevet udskudt til folke-

tingssamlingen 1981-82, således at regeringen kunne have sluttet sine overvejelser, inden lovforslag i det hele blev fremsat.

Ændringsforslag

Af et *mindretal* (Flygaard (DR)):

Til § 1

I de under *nr. 1* foreslåede nye *punktummer* til § 14, *stk. 2*, ændres »10.000 kr.« til: »100.000 kr.« to steder, og »5.000 kr.« til: »50.000 kr.«.

Bemærkninger

Efter forkastelsen af Danmarks retsforbunds ændringsforslag ved 2. behandling stilles der her ved 3. behandling et ændringsforslag, hvis sigte er rent praktisk at ligestille modtagere af ydelser uanset bopæl, hvilket man mener rent faktisk at gøre ved at forøge grænsen til 100.000 kr., for så vidt modtageren bor i udlandet.

Bakholt (S) Camre (S) Erenbjerg (S) Stavad (S) Thomas Have (S) Egon Jensen (S)

Tastesen (S) fmd. Bernhard Baunsgaard (RV) Anders Poulsen (V)

Ellemann-Jensen (V) Hagen Hagensen (KF) nfm. Gammelgaard (KF) Bollmann (CD)

Rahbæk Møller (SF) Flygaard (DR) Glensgård (FP) Glistrup (FP)

Partierne VS og KrF havde ikke medlemmer i udvalget.

Nogle af udvalgets spørgsmål til ministeren for skatter og afgifter og dennes svar herpå

I anledning af det stillede spørgsmål i udvalgets skrivelse af 1. april 1981 (L 137 – bilag 10), hvorefter man udbeder sig ministerens kommentarer – i 60 eksemplarer – til henvendelsen fra Ishøj kommune, Ligningskommissionen (L 137 – bilag 8) af 24. marts 1981 især til bemærkningerne vedrørende kildeskattelovens § 1, skal man herved meddele følgende:

I en skrivelse af 24. marts 1981 (L 137 – bilag 8) har ligningskommissionen i Ishøj kommune rettet henvendelse til folketingets skatte- og afgiftsudvalg om forslaget til lov om ændring af ligningsloven (Begrænsning af fradragsretten for visse løbende ydelser) (L 137).

Ligningskommissionen giver principiel tilslutning til forslaget.

Kommissionen peger imidlertid på de omgængelsesmuligheder, som bestemmelsen om bevarelse af fuld fradragsret, når modtageren på tidspunktet for aftalens indgåelse er skattepligtig her til landet efter kildeskattelovens § 1, nr. 1, 4 eller 5, efter kommissionens opfattelse vil åbne mulighed for. Kommissionen ser derfor gerne, at bestemmelsen udgår af forslaget, med den virkning, at fradragsbegrænsningen også kommer til at omfatte ydelser til denne personkreds.

Kommentar:

Efter forslaget skal der bl. a. gennemføres den begrænsning, at fradragsretten for ensidigt påtagne løbende ydelser til personer, der ikke er skattepligtige her i landet, fra 1982 højst kan udgøre 10.000 kr. årligt.

Fradragsretten skal dog bevares, når de ensidigt påtagne løbende ydelser tilfalder personer, der er skattepligtige her til landet efter kildeskattelovens § 1, nr. 1, 4 eller 5, enten på det tidspunkt, hvor ydelsen modtages, eller på det tidspunkt, hvor aftalen om de løbende ydelser indgås.

Skattepligt her til landet i henhold til kildeskattelovens § 1, nr. 1, 4 eller 5, påhviler personer, der har bopæl her i landet (nr. 1),

danske statsborgere, der gør tjeneste om bord på et skib med hjemsted her i landet (nr. 4) samt danske statsborgere, der er udsendt af den danske stat til tjeneste uden for riget (nr. 5). Kildeskattelovens hovedbestemmelser om personers skattepligt her til landet er vedhæftet som bilag.

Bestemmelsen om bevarelse af fuld fradragsret, når modtageren på tidspunktet for aftalens indgåelse er skattepligtig her, må ses på baggrund af det rimelige i at opretholde den fulde fradragsret for ydelser til modtagere, som senere er flyttet til udlandet, specielt når forslaget skal have virkning for allerede oprettede forsørgelseskontrakter.

I henvendelsen fra ligningskommissionen peges der navnlig på, at bopælskriteriet i kildeskattelovens § 1, nr. 1, efter kommissionens opfattelse vil åbne mulighed for omgængelser af forslagets bestemmelse om fuld fradragsret.

Kommissionen forestiller sig, at en herboende udlænding, der ønsker at slippe for beløbsbegrænsningen, ville kunne få en person fra hjemlandet til at tage ophold her i kortere tid med henblik på at blive skattepligtig her til landet, hvorefter forsørgelseskontrakt vil kunne oprettes med fuld fradragsret til følge, også efter at modtageren er flyttet tilbage til hjemlandet.

Hvad angår de gældende regler for udlændinges ophold her i landet gælder ifølge justitsministeriet følgende praksis:

For så vidt angår *EF-statsborgere* kan disse rejse ind i Danmark og uden opholdstilladelse opholde sig her i landet i 3 måneder. De pågældende har ret til at blive boende her i landet, såfremt de udfører lønnet beskæftigelse eller udøver selvstændig erhvervsvirksomhed.

Derimod kan *ikke-EF-statsborgere* uden for de nordiske lande ikke få opholdstilladelse her i landet. Der er dog gjort undtagelse herfra, når der er tale om

a. en udlænding, der tidligere har haft dansk indfødsret,

- b. en udlænding, der er gift med en her fastboende person,
- c. et mindreårigt barn af en her fastboende person, der er indehaver af forældremyndigheden,
- d. forældre over den erhvervsaktive alder, når den eller de pågældende bor hos et barn her i landet. Opholdstilladelse er dog yderligere betinget af, at barnet råder over en passende bolig, og at barnet har påtaget sig forsørgelsen i sit hjem.

Nordiske statsborgere kan frit rejse ind og tage ophold her i landet.

Med de gældende regler for EF-borgeres indrejse og midlertidige ophold her i landet vil bopælsbetingelsen i kildeskattelovens § 1, nr. 1, næppe blive anset for opfyldt inden for et tidsrum af 3 måneder med den virkning, at der opstår fuld skattepligt her til landet.

Bopælskriteriet i kildeskattelovens § 1, nr. 1, skal opfattes som et bredt tilknytningskriterium, ved hvis anvendelse der lægges vægt på samtlige tilknytningsmomenter til Danmark. Det er summen af sådanne momenter og ikke et enkelt moment som f. eks., om man alene har ophold her i landet, der er afgørende.

Hvad angår reglerne for opholdstilladelse til ægtefælle og barn som omhandlet ovenfor under punkt b. og c. bemærkes, at der efter gældende ret ikke indrømmes fradragsret for ydelser i henhold til en forpligtelseserklæring, påtaget over for ægtefælle og børn.

Derimod anerkendes der fradragsret for ydelser i henhold til en forpligtelseserklæring påtaget over for forældre.

Med de gældende regler for opholdstilladelse til forældre over den erhvervsdygtige alder som omtalt ovenfor under punkt d. kan det næppe udelukkes, at opfyldelsen af de dér omhandlede tilknytningsmomenter vil kunne medføre, at bopælskriteriet i kildeskattelovens § 1, nr. 1, kan være opfyldt allerede efter et kortere varende ophold her i landet med den virkning, at der opstår fuld skattepligt her til landet.

Som anført i bemærkningerne til lovforslaget må det påpeges, at forslaget navnlig er begrundet i kontrolmæssige problemer omkring forsørgelseskontrakter for ensidige løbende ydelser til personer i udlandet, herunder især kontrollen af, om modtageren faktisk eksisterer og modtager ydelserne.

I tilfælde, hvor en udlænding erhverver bopæl her i landet, vil skattemyndighederne have sikkerhed for, at ydelsesmodtageren eksisterer, og dermed have mulighed for at kontrollere de fradrag, der foretages af yderen.

Lov om opkrævning af indkomst- og formueskat for personer m. v. (Kildeskat)

jfr. lovbekendtgørelse nr. 446 af 16. oktober 1980

§ 1. Pligt til at svare indkomst- og formueskat til staten i overensstemmelse med reglerne i denne lov påhviler:

1. personer, der har bopæl her i landet,
2. personer, der inden for de sidste 4 år har haft bopæl her i landet, medmindre de godtgør at være undergivet indkomstbeskatning til fremmed stat, Færøerne eller Grønland efter reglerne for derboende personer,
3. personer, der uden at have bopæl her i landet opholder sig her i et tidsrum af mindst 6 måneder, heri medregnet kortvarige ophold i udlandet på grund af ferie eller lignende,
4. danske statsborgere, der uden at være omfattet af bestemmelserne under nr. 1-3 gør tjeneste eller varigt opholder sig om bord på skibe med hjemsted her, medmindre de godtgør, at de har bopæl i udlandet, eller at de aldrig har haft bopæl her i landet. Udenlandsk statsborger, der inden sin tjeneste eller sit ophold om bord senest har været skattepligtig her i landet i medfør af bestemmelserne i nærværende paragraf, sidestilles i denne forbindelse med dansk statsborger,
5. danske statsborgere, som af den danske stat er udsendt til tjeneste uden for riget, og som ikke er omfattet af bestemmelserne foran under nr. 1-3, samt de med disse personer samlevende ægtefæller og de hos dem hjemmenværende børn, der ikke er fyldt 18 år ved indkomstårets begyndelse, når de pågældende ægtefæller og børn er danske statsborgere, og de ikke er undergivet indkomstbeskatning til fremmed stat efter reglerne for derboende personer,
6. dødsboer, der skiftes her i landet.

Spørgsmål 10:

Vil ministeren indhente justitsministeriets lovkontors vurdering af, hvorvidt ændringsforslag fremsat af Danmarks retsforbund i betænkningssudkastet (bilag 22) er i strid med lovforslagets identitet?

Svar:

Spørgsmålet har været forelagt justitsministeriet, der i den anledning har udtalt sig som vist i vedhæftede bilag.

Underbilag

I skrivelse af 7. maj 1981 har ministeriet for skatter og afgifter, skattedepartementet, anmodet justitsministeriet om en udtalelse i anledning af, at folketingets skatte- og afgiftsudvalg i forbindelse med behandlingen af forslag til lov om ændring af ligningsloven (L 137) har stillet følgende spørgsmål:

»Spørgsmål 10:

Vil ministeren indhente justitsministeriets lovkontors vurdering af, hvorvidt ændringsforslag fremsat af Danmarks retsforbund i betænkningssudkastet (bilag 22) er i strid med lovforslagets identitet.«

I den anledning skal justitsministeriet udtale:

1. § 14, stk. 2, i den gældende lov om påligningen af indkomst- og formueskat til staten (ligningsloven), jfr. lovbekendtgørelse nr. 399 af 11. september 1979, som ændret senest ved lov nr. 581 af 19. december 1980, har følgende indhold:

»Stk. 2. Ved indkomstopgørelsen kan endvidere fratrækkes udgifter til udredelse af andre løbende ydelser såsom aftægts- og underholdsydelser, som den skattepligtige har forpligtet sig til at udrede.«

Forslaget til lov om ændring af ligningsloven § 1, nr. 1, har følgende indhold:

»1. I § 14, stk. 2, indsættes efter 1. pkt.:

»Hvis den skattepligtige som gave eller som arveforskud har forpligtet sig til at udrede ydelserne til personer, der ikke ved modtagelsen af de enkelte ydelser er skattepligtige efter kildeskattelovens § 1, nr. 1, 4 eller 5, eller til selskaber, foreninger, institutioner m. v., der ikke er hjemmehørende her i landet, kan det samlede fradrag for disse ydelser dog højst udgøre 10.000 kr. årligt. For ægtefæller, der er sambeskattede i hele indkomståret, kan det sammenlagte fradrag for ydelser som omhandlet i 2. pkt. ikke overstige 10.000 kr. En eventuel nedsættelse til dette beløb foretages i den del af hver ægtefælles fradrag, der overstiger 5.000 kr. Begrænsningen

af fradraget for ydelser til personer gælder dog ikke for ydelser, som den skattepligtige har forpligtet sig til på et tidspunkt, hvor modtageren er skattepligtig efter kildeskattelovens § 1, nr. 1, 4 eller 5.«

Ifølge lovforslagets § 1, nr. 2, foreslås den gældende ligningslovs § 14, stk. 5, om fradragsret i visse tilfælde for ydelser til den skattepligtiges eller hans sambeskattede hustru barnebarn ændret, således at fradragsretten for sådanne ydelser begrænses tilsvarende.

Den foreslåede ændring af ligningslovens § 14, stk. 2, vil således indebære, at fradragsretten for ensidigt påtagne løbende ydelser til modtagere, der ikke er skattepligtige her i landet, højst kan udgøre 10.000 kr. årligt. I dette maksimumsbeløb medregnes ydelser til personer, herunder børnebørn, som ikke er skattepligtige efter reglerne i kildeskattelovens § 1, nr. 1, 4 eller 5 og til foreninger m. v., som ikke er hjemmehørende her i landet. Henviisningen til bestemmelserne i kildeskatteloven indebærer, at der for personer sker begrænsninger i fradragsretten for ensidigt påtagne løbende ydelser, når modtagerne af ydelserne enten ikke har bopæl her i landet, eller ikke som dansk statsborger gør tjenste om bord på et dansk skib med hjemsted her i landet, eller ikke som dansk statsborger er udsendt af den danske stat til tjeneste uden for riget. Derimod bevares fradragsretten fuldt ud, når den ensidigt påtagne løbende ydelse tilfalder personer, der er skattepligtige her i landet efter kildeskattelovens § 1, nr. 1, 4 eller 5.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslaget.

2. Ifølge udkastet til skatte- og afgiftsudvalgets betænkning over lovforslaget agter et mindretal (Flygaard (DR)) at stille følgende ændringsforslag til lovforslagets § 1, nr. 1:

»1. § 14, stk. 2 affattes således:

»Stk. 2. Ved indkomstopgørelsen kan fradrages udgifter til udredelse af løbende ydel-

ser, som den pågældende har forpligtet sig til at udrede. Fradragsretten for de ensidigt påtagne ydelser kan dog ikke overstige 12.000 kr. pr. indkomstår.«

Dette ændringsforslag vil indebære, at fradragsretten begrænses til 12.000 kr. uden hensyn til, om modtageren er skattepligtig her i landet. Derimod fremgår det ikke klart af forslaget tekst eller mindretallets bemærkninger, om der herudover tilsigtes nogen ændring med hensyn til afgrænsningen af, hvilke ydelser der overhovedet kan blive tale om fradrag for, jfr. herved, at eksemplifikationen i den gældende lovs § 14, stk. 2, ikke er gentaget i mindretallets ændringsforslag.

I det følgende lægger justitsministeriet til grund, at mindretallets ændringsforslag alene tilsigter en ligestilling med hensyn til fradrag for ydelser, der ydes til personer m. v., der er skattepligtige, henholdsvis ikke skattepligtige her i landet.

3. Ifølge grundlovens § 41, stk. 2, kan et lovforslag ikke endeligt vedtages, forinden det 3 gange har været behandlet i folketinget. Det er såvel i folketingets praksis som i den statsretlige litteratur antaget, at denne bestemmelse sætter en grænse for, i hvilket omfang der kan ske ændringer i et lovforslag i løbet af folketingsbehandlingen.

Om spørgsmålet udtaler således *Alf Ross*: Dansk Statsforfatningsret I (3. udg. 1980 ved Ole Espersen) side 321 f.:

»Den nævnte grundlovsbestemmelse må forudsætte, at det er det *samme* forslag, der har været genstand for tre behandlinger. Herved opstår spørgsmål om, hvor vidtgående ændringsforslag der kan stilles uden at sprænge forslagets *identitet*.

Bortset fra klare men usandsynlige ydertilfælde – f. eks. at der ikke til et forslag til motorlov kan stilles ændringsforslag der vedrører ægteskab og skilsmisse – er det svært at sige noget præcist herom. Spørgsmålet kan især tænkes at opstå, dersom lovforslaget selv angår ændringer i og tilføjelser til en omfattende lov, f. eks. retsplejeloven. Hvis der ikke er tale om en total revision, men f. eks. om en ændring af reglerne om sø- og handelsretten i København, kan det ikke være berettiget som ændringsforslag hertil at komme ind på alle andre emner, der omhandles i retsplejeloven. En vis umiddelbar saglig forbindelse må kræves.

Spørgsmålet er ikke uden praktisk betydning. Ved vurderingen af om identiteten er gået tabt, må der lægges vægt på den reelle forskel mellem det oprindeligt fremsatte lovforslag og de senere ændringer. At ændringsforslagene f. eks. medtager ændringer i det oprindelige forslags titel eller består i en total omskrivning af det oprindelige forslag med indføjelser af de ønskede ændringer, er ikke i sig selv afgørende.

Ved vurderingen bør der, når der er tale om ændringsforslag til fremsatte ændringsforslag til en bestemt lov, ske en vurdering af den ønskede ændrings forhold til det først fremsatte ændringsforslag og ikke til loven som helhed.

Der kan i øvrigt om praksis henvises til en omfattende gennemgang, foranlediget af uenighed i tinget om identitetsproblemerne, i beretning fra udvalget for forretningsordenen af 14. juni 1974 (Folketingstidende 1973–74, 2. samling, B sp. 1002) hvor der gives eksempler på både accepterede og ikke-accepterede ændringsforslag. Problemet kan næppe tænkes bragt for domstolene, og skulle dette ske, ville disse formentlig afvise sagen under henvisning til, at grundlovens § 41 (2) må betragtes som en intern ordensforskrift som det må tilkomme folketingets formand eller tinget at påse (FF §§ 4 og 23).«

I Juridisk Grundbog I (3. udg. 1975) side 100 er der om spørgsmålet bl. a. anført:

»I tilfælde, hvor der er fremsat lovforslag om én eller flere ændringer i en bestående lov, synes der undertiden at kunne spores en opfattelse af, at der er adgang til under behandlingen i folketinget at fremsætte forslag til alle mulige andre ændringer i den pågældende lov. Denne opfattelse er naturligvis urigtig. De ændringsforslag, der fremsættes under behandlingen, må vurderes i forhold til det oprindeligt fremsatte »forslag til lov om ændringer i X-loven« – og ikke i forhold til »X-loven«.«

Der kan i øvrigt henvises til de de anførte steder refererede tilfælde, hvor spørgsmålet om adgangen til ændringer under folketingsproceduren har foreligget i praksis, jfr. herved også Beretning fra udvalget for forretningsordenen afgivet den 14. juni 1974 med bilag 1 (F.T. 1973–74, 2. samling, till. B, sp. 1001 ff.), der indeholder en udførlig gennem-

gang af den juridiske litteratur og folketingets praksis.

Spørgsmålet er endvidere behandlet hos *Johs. Thorborg*: Kommentarer til folketingets forretningsorden (1969) side 54 ff. Der er side 54 f. bl. a. anført følgende:

»Der kan være tilfælde, hvor et ændringsforslag må *afvises* af formanden, fordi det er så vidt gående, at dets gennemførelse ville betyde, at det pågældende lovforslag eller forslag til folketingsbeslutning næsten kunne siges at miste sin identitet. Man må i tvivls-tilfælde lægge nogen vægt på, om de foreslåede ændringer har været på tale allerede ved sagens 1. behandling, eller de først er blevet inddraget i debatten ved 2. behandling eller måske endda ved 3. behandling, idet der i sidstnævnte tilfælde må vises særlig stor tilbageholdenhed i betragtning af grundlovens krav om, at et lovforslag skal undergives 3 behandlinger inden dets endelige vedtagelse. Hvad der også må tages i betragtning er, om ændringsforslaget kan påregnes vedtaget med bred tilslutning, eller der – hvilket opfordrer til nogen forsigtighed – kun er et knebent flertal for det. Drejer det sig om et forslag, der ikke har mindste chance for at blive vedtaget, er det sket, at man – uanset at berettigelsen af at stille det kunne drages i tvivl – har ladet det komme til afstemning i sikker forvisning om dets forkastelse.«

4. Som anført ovenfor under pkt. 1 tilsig-

ter det af ministeren for skatter og afgifter fremsatte lovforslag beløbsmæssigt at begrænse adgangen til ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst at fradrage ensidigt påtagne løbende ydelser til modtagere, der ikke er skattepligtige her i landet. Som anført under pkt. 2 tilsigter det af mindretallet påtænkte ændringsforslag ligeledes at indføre en beløbsgrænse for fradrag for sådanne ydelser. Beløbsgrænsen, der skal gælde uanset om modtageren er skattepligtig her i landet, foreslås fastsat noget højere.

Efter justitsministeriets opfattelse består der således en betydelig sammenhæng mellem det af ministeren fremsatte forslag til ændring af ligningsloven og det af mindretallet påtænkte ændringsforslag.

Herefter og på baggrund af de ovenfor under pkt. 3 citerede udtalelser fra den juridiske litteratur om rækkevidden af det identitetskrav, der følger af grundlovens § 41, stk. 2, er justitsministeriet mest tilbøjeligt til at antage, at der foreligger den fornødne identitet mellem det af ministeren fremsatte lovforslag og det af Danmarks retsforbund påtænkte ændringsforslag, der er gengivet i udkastet til skatte- og afgiftsudvalgets betænkning. Afgørelsen af om ændringsforslaget opfylder identitetskravet træffes af folketingets formand eller folketinget jfr. folketingets forretningsorden §§ 4 og 23 samt bestemmelsen i forretningsordenens § 16.

Spørgsmål 12:

Udvalget anmoder ministeren om at forelægge justitsministeriet lovafdeling den i 2. betænkningssudkast indeholdte udtalelse vedrørende problemstillingen omkring yderens nedsættelse af allerede løbende ydelser som følge af de ændrede skatteregler med henblik på at få afklaret, om ministeren med binden-

de virkning kan afgive den i sidste afsnit (side 1) indeholdte udtalelse.

Svar:

Spørgsmålet her været forelagt justitsministeriet, der i den anledning har udtalt sig som vist i vedhæftede bilag.

Underbilag

I skrivelse af 21. maj 1981 har ministeriet for skatter og afgifter forelagt følgende spørgsmål fra folketingets skatte- og afgiftsudvalg:

»Udvalget anmoder ministeren om at forelægge justitsministeriets lovafdeling den i 2. betænkningssudkast indeholdte udtalelse vedrørende problemstillingen omkring yderens nedsættelse af allerede løbende ydelser, som følge af de ændrede skatteregler med henblik på at få afklaret, om ministeren med bindende virkning kan afgive den i sidste afsnit (side 1) indholdte udtalelse.«

Den udtalelse, der er indeholdt i sidste afsnit (side 1) i 2. betænkningssudkast, lyder således:

»Ministeren har på denne baggrund tilkendegivet, at ligningsmyndighederne vil blive instrueret om, at ydelsens ensidige nedsættelse til fradragsgrænsen ikke ændrer kon-

traktens retligt bindende karakter, når nedsættelsen af ydelsen i medfør af allerede oprettede kontrakter finder sted som følge af de ændrede skatteregler.«

I den anledning skal justitsministeriet udtale følgende:

Efter skattestyrelsesloven har ministeren for skatter og afgifter ikke nogen egentlig instruktionsbeføjelse over for de skattelignende myndigheder med den virkning, at disse er forpligtede til at følge instrukserne. Derimod er der intet til hinder for, at ministeren afgiver vejledende udtalelser om fortolkningen af love.

Ministeriet for skatter og afgifter har over for justitsministeriet oplyst, at man alene har til hensigt at udsende et cirkulære, der kan tjene til vejledning for de skattelignende myndigheder ved deres fortolkning af fradragsreglerne for de løbende ydelser, der er omhandlet i lovforslaget.