

Til lovforslag nr. L 110. Betænkning afgivet af skatte- og afgiftsudvalget den 20. februar 1986

## Betænkning

over

### Forslag til lov om en børnefamilieydelse

Udvalget har behandlet lovforslaget i nogle møder og har herunder stillet spørgsmål til ministeren for skatter og afgifter, som denne har besvaret skriftligt. Nogle af disse besvarelser er optrykt i et bilag til denne betænkning.

Udvalget har endvidere modtaget en mundtlig og en skriftlig henvendelse fra Danmarks Landboudom. Ministerens kommentar til denne henvendelse er ligeledes optrykt i bilaget.

Der er af ministeren for skatter og afgifter stillet ændringsforslag, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger.

Herefter indstiller et *flertal* (socialdemokratiets, det konservative folkepartis, venstres, det radikale venstres, centrum-demokraternes og kristeligt folkepartis medlemmer af udvalget) lovforslaget til *vedtagelse* med de af ministeren stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* (socialistisk folkepartis medlemmer af udvalget) udtaler, at selv om mindretallet hverken har lod eller del i skattereformen, som dette lovforslag er en del af, vil mindretallet gerne medvirke til børnefamilieydelsen. Mindretallet konstaterer, at efter at ministeren har stillet ændringsforslag i forbindelse med personskattelovforslaget om personfradragets størrelse, er størstedelen af de problemer, mindretallet har rejst under udvalgsarbejdet, løst. Mindretallet indstiller derfor lovforslaget til *vedtagelse* med de af ministeren stillede ændringsforslag.

Et *andet mindretal* (fremskridtspartiets medlem af udvalget) vil redegøre for sin stilling til lovforslaget ved dets 2. behandling.

Mindretallet vil endvidere fremkomme med sine bemærkninger til skattereformen som helhed i tillægsbetænkningerne over de enkelte lovforslag.

#### Ændringsforslag

Af *ministeren for skatter og afgifter*, tiltrådt af et *flertal* (udvalget med undtagelse af FP):

Til § 4

1) *Stk. 4* affattes således:

»*Stk. 4.* Lever forældre, der har fælles forældremyndighed, ikke sammen, udbetales ydelsen til den af forældrene, der har barnet hos sig. Opholder barnet sig i disse tilfælde lige meget hos begge forældre, udbetales børnefamilieydelsen til den af forældrene, på hvis adresse barnet er tilmeldt folkeregistret.«

Til § 5

2) *Stk. 1, 2. pkt.*, affattes således:

»Udbetaling af ydelsen efter § 4, stk. 2, 3 og 4, når udbetaling skal ske til faderen, samt efter § 4, stk. 5 og 6, sker efter ansøgning til det sociale udvalg, hvor ansøgeren bor.«

#### Bemærkninger

Til nr. 1

Ændringsforslaget omhandler udbetaling af børnefamilieydelsen i tilfælde, hvor et forældrepar, der ikke bor sammen, har fælles forældremyndighed efter myndighedslovens § 9.

I lovforslaget er det foreslået, at ydelsen i disse tilfælde udbetales til moderen, medmindre faderen godtgør, at barnet bor hos ham eller mest hos ham. Denne regel indebærer dels, at moderen er berettiget til at modtage ydelsen, selv om barnet bor hos faderen, hvis han undlader at gøre krav på ydelsen, dels at det er moderen, der er berettiget til ydelsen, hvis barnet bor lige meget hos begge forældre.

Efter den ændring af børnetilskudsloven, der blev gennemført ved lov nr. 584 af 19. december 1985, hvorved der blev indsat et nyt stk. 2 i § 14, skal børnetilskud udbetales til den af forældrene, der har barnet hos sig, når forældrene har fælles forældremyndighed uden at bo sammen. Opholder barnet sig lige meget hos begge forældre, skal børnetilskuddet udbetales til den af forældrene, på hvis adresse barnet er tilmeldt folkerøregisteret.

Under folketingsbehandlingen af den nævnte ændringslov henstillede socialudvalget i en betænkning afgivet den 10. december 1985 til andre ministre at søge tilsvarende løsninger inden for deres ressortområde, således at folkeregisteradressen bliver det kriterium, der skal lægges til grund ved afgørelsen af, hvorledes ydelser m.v. skal stilles til rådighed for børn, der bor lige meget hos ikke samboende forældre med fælles forældremyndighed.

Det her fremsatte ændringsforslag til § 4, stk. 4, i lovforslaget om en børnefamilieydelse skal ses som en konsekvens heraf.

Til nr. 2

Den til § 5 foreslåede ændring er en konsekvens af den ændring, der er foreslået til § 4, stk. 4.

*Hagen Hagensen (KF) nfm. Collet (KF) Houe (KF) Fogh Rasmussen (V)*

*Skrumager Skau (V) Bente Juncker (CD) Ove Jensen (FP) Arne Bjerregaard (KrF)*

*Jytte Hilden (S) Poul Nielson (S) Lohmann (S) Lykketoft (S) Stavvad (S) fmd.*

*Tastesen (S) Rahbæk Møller (SF) Thoft (SF) Aase Olesen (RV)*

Partierne VS og FD havde ikke medlemmer i udvalget.

## Bilag 1

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

**Spørgsmål 2:**

Kan ministeren oplyse, om børn af selvstændige erhvervsdrivende og hovedaktionærer i mindre omfang end gennemsnitlig har udnyttede skattefrikort?

**Svar:**

Et skattefrikort indebærer, at der ikke betales indkomstskat af skattepligtig indkomst under det beløb, skattefrikortet lyder på. Er den skattepligtige indkomst for lille til, at hele frikortet kan udnyttes, er den udnyttede del gået tabt.

Der findes ikke tilgængelige indkomstoplysninger for børn af hovedaktionærer i skattestatistikken.

I nedenstående tabel er på grundlag af fremregnede 1983-oplysninger vist størrelsen af de skattepligtige indkomster for henholdsvis børn af selvstændige erhvervsdrivende og børn af ikke-selvstændige erhvervsdrivende.

Indkomstfordelingen for de to grupper børn følger stort set det samme mønster, og det kan ikke udledes af tabellen, om børn af selvstændige erhvervsdrivende i mindre omfang har udnyttede skattefrikort end andre børn.

*Antal børn mellem 0-18 år fordelt efter skattepligtig indkomst (reform, 1987-niveau)*

Skattepligtig indkomst (reform) 1987-niveau	Børn, hvis forældre er selvstændige erhvervsdrivende		Børn, hvis forældre ikke er selvstændige erhvervsdrivende	
	Antal	pct.	Antal	pct.
0 .....	135.200	67,8	678.900	73,1
1- 5.000 .....	24.500	12,3	114.000	12,3
5.001-13.800 .....	21.200	10,6	75.600	8,1
13.801-19.300 .....	6.600	3,3	20.300	2,2
19.301-23.800 .....	6.000	3,0	11.200	1,2
23.801-50.000 .....	4.800	2,4	20.300	2,2
> 50.000 .....	1.200	0,6	7.900	0,9
I alt .....	199.500	100	928.200	100

**Spørgsmål 9:***Ad besvarelsen af spørgsmål 4*

Der udbedes et notat om de erhvervs- og indkomstmæssige forhold vedrørende de nævnte forældre samt en redegørelse for, hvad virkningen for de pågældende forældres økonomiske situation vil være, såfremt der ikke sker ændringer i ungdomsydelsen.

De pågældende oplysninger skulle foreligge i socialministeriet.

**Svar:**

Spørgsmålet har været forelagt socialministeriet, der som besvarelse har tilbagesendt vedlagte notat af 6. december 1985 om de fordelingsmæssige konsekvenser af at afskaffe ungdomsydelsesordningen.

## SOCIALMINISTERIET

Økonomisk-statistisk konsulent

Den 6. december 1985

*Notat**om de fordelingsmæssige konsekvenser af at afskaffe ungdomsydelsesordningen*

I forbindelse med overvejelserne om ophævelse af ungdomsydelsesordningen og indførelse af forhøjet og ekstra børnetilskud til 16-17-årige har socialministeriet set på, hvilke grupper der vil kunne komme ud for en nedgang i samlede modtagne ydelser.

De fordelingsmæssige konsekvenser er belyst dels ved kørsler på lovmodellen, dels ved henvendelse til en halv snes kommuner.

Det er hovedsagelig børn af samboende gifte, der vil kunne komme ud for en nedgang i ydelse, såfremt ungdomsydelsen afskaffes og erstattes af forhøjet og ekstra børnetilskud til 16-17-årige. Denne gruppe kan anslås til ca. 14.500 børn.

Det generelle billede fra EDB-kørslerne er, at unge fra landbrugerfamilier og private erhvervsdrivende udgør en forholdsmæssig stor andel af modtagerkredsen. Antallet af unge fra disse erhvervsgrupper, der modtager over 5.000 kr. (og derfor ikke fuldt ud kompenseres af børnefamilieydelsen), kan anslås til ca. 6.100. Omvendt udgør unge fra lønmodtagerfamilier en forholdsmæssig lille del af modtagerkredsen. Antallet af disse, der modtager over 5.000 kr., kan anslås til ca. 5.800.

Skål familiernes situation vurderes under et hele, må man imidlertid også tage højde for, at mange ungdomsydelsesmodtagere har yngre søskende, der også vil modtage børnefamilieydelsen.

Lovmodelkørslerne viser, at i alt 58 pct. af de unge, der modtager over 5.000 kr. i ungdomsydelse, har mindst én yngre søskende, hvis børnefamilieydelse »hjælper med« til at kompensere for den tabte ungdomsydelse.

Af de anslåede 14.500 unge, der modtager over 5.000 kr. i ungdomsydelse, vil 58 pct. svarende til ca. 8.400 således have søskende, hvis ydelse således er med til at dække tabet

ind. Hvad angår gruppen af unge fra landbrug og privat virksomhed, vil ca. 3.400 af de ca. 6.100, der modtager over 5.000 kr. i ungdomsydelse, have yngre søskende, hvis børnefamilieydelse er med til at dække tabet ind. Knap 3.000 unge fra denne gruppe har ikke yngre søskende.

Det rundspørge til en halv snes kommuner, som socialministeriet har gennemført, rokkede ikke ved de konklusioner, man kan drage ud fra statistikken.

Den viste, at det var den absolutte undtagelse, at man i kommunerne fraveg de vejledende retningslinjer og ydede på grund af særlige forhold i familien.

Disse særlige forhold var af varierende art og pegede således ikke på veldefinerede grupper, der kunne tænkes at gå ned i ydelse.

På spørgsmålet om, hvilke erhvervsgrupper der især modtog ungdomsydelse, svarede 3 kommuner, at især selvstændigt erhvervsdrivende og landmænd var overrepræsenteret. Flere gav imidlertid udtryk for, at tildelingskriterierne virkede urimeligt, idet grupper, der havde mulighed for at »jonglere« med fradrag, fik ydelsen, mens andre, der ikke havde disse muligheder ikke fik, selv om de kunne sidde nok så hårdt i det.

*Spørgsmål 10:*

Finder ministeren det hensigtsmæssigt, at den nye børnefamilieydelse og de børnetilskud, der fortsat skal udbetales til enlige forældre, skal udbetales af to forskellige myndigheder?

Kan ministeren bekræfte, at Kommunernes Landsforening og Sammenslutningen af Sociale Udvalg har advaret mod dette?

Svar:

Udbetaling af børnefamilieydelsen skal efter lovforslagets § 6, stk. 1, foretages af statsskattedirektoratet. Udgiften afholdes efter § 9 af statskassen.

Udbetaling af det forhøjede børnetilskud, det ekstra børnetilskud og det særlige børnetilskud, der efter de seks forligspartiets aftale af 10. december 1985 bibeholdes efter den 1. juli 1987, sker efter børnetilskudslovens § 33 gennem det sociale udvalg (magistraten) i den kommune, hvor den, der har ret til ydelsen, har fast bopæl. Udgiften afholdes efter børnetilskudslovens § 36, stk. 1, af statskassen.

Det er rigtigt, at Kommunernes Landsforening og Sammenslutningen af Sociale Udvalg på et tidligt tidspunkt har henvendt sig både til mig og til socialministeren om børnefamilieydelsen. I disse henvendelser meddelte foreningerne, at de fandt det uheldigt, at udbetalingen af børnefamilieydelsen blev foretaget af statsskattedirektoratet, medens børnetilskuddene blev udbetalt af kommunerne. Begrundelsen var, at borgerne formentlig ville henvende sig til de sociale udvalg, hvis der var problemer med børnefamilieydelsen; hvorefter de sociale udvalg måtte henvise borgerne til amtsskatteinspektorerne. Dette ville betyde ringere service for bor-

gerne.

Som lovforslaget er udarbejdet, vil al konkret sagsbehandling af social karakter imidlertid skulle foretages af de sociale myndigheder, ligesom *alle* klager i forbindelse med børnefamilieydelsen skal indgives til de sociale udvalg. Foreningernes begrundelse har hermed mistet sin betydning, og jeg har da heller ikke modtaget nogen fornyet henvendelse, efter at foreningerne er blevet bekendt med indholdet af lovforslaget.

Jeg mener ikke, at der er noget specielt uhensigtsmæssigt i at lade børnetilskuddene og børnefamilieydelsen udbetale af forskellige myndigheder. Jeg finder det naturligt, at en ydelse, der som børnefamilieydelsen har karakter af en skattelettelse, og som er betinget af forsørgerens fulde skattepligt til Danmark, udbetales af en skattemyndighed.

Spørgsmål 11:

Vil ministeren for hvert af elementerne i skatteforliget, som vedrører personer under 18 år, oplyse det forventede mer-/mindreprovenu?

Svar:

De enkelte elementer i skattereformens indsats over for børnefamilierne fremgår af nedenstående oversigt – alt i 1987-niveau.

	1987	Slutvirkning = 1988
	mill. kr.	mill. kr.
1. Børnefamilieydelse .....	2.765	5.530
2. Bortfald af alm. børnetilskud.....	÷ 10	÷ 1.230
3. Bortfald af børnecheck .....	÷ 440	÷ 440
4. Reduktion af ungdomsydelse/ Aftalen af 10. december 1985 .....	÷ 50	÷ 100
5. Nedsat personfradrag .....	÷ 125	÷ 285
6. I alt (netto) forbedring for børnefamilier .....	2.140	3.475

Børnefamiliernes stilling forbedres i 1987 med netto ca. 2,1 mia kr. og med ca. 3,5 mia kr. i 1988, når reformens enkelte elementer er slået fuldt igennem.

Børnefamilieydelsen udbetales med 2.500 kr. i 1987 og med 5.000 kr. fra 1988 til alle børn under 18 år.

Ad 2

Det almindelige børnetilskud bortfalder. For 1987 gælder dog, at børnetilskuddet fordobles i de to første kvartaler, hvorefter til-

Ad 1

skuddet bortfalder og erstattes af børnefamilieydelsen.

Besparelsen på ca. 10 mill. kr. i 1987 skyldes, at børnetilskuddet forudsættes at være lavere i 1. kvartal 1987 end i resten af året. Efter gældende lovgivning er det almindelige børnetilskud på 2.453 kr., og udbetalingen efter lovforslaget i de to første kvartaler af 1987 ligger på 2.446 kr., altså en forskel på 7 kr.

#### Ad 3

Børnechecken på 800 kr. til børn under 10 år bortfalder.

#### Ad 4

Skattereformens tekst om ungdomsydelsen er udmontet i aftalen af 10. december 1985 mellem skattereformpartierne om skattereformens virkninger for børnetilskudsloven.

I stedet for udbetaling af indkomstafhængig ungdomsydelse til de 16-17-årige er det aftalt, at der gennemføres udbetalt - ud over børnefamilieydelsen på 5.000 kr. årligt - forhøjet og ekstra børnetilskud uden indkomstgraduering til de 16-17-årige under samme betingelser som for børn under 16 år.

#### Ad 5

Personfradraget for personer under 18 år nedsættes til 13.800 kr. i 1988. I 1987 er personfradraget dog 18.800 kr., da børnefamilieydelsen først udbetales fra 1. juli 1987.

#### Spørgsmål 14:

Ad besvarelsen af spørgsmål 8 (bilag 20). Ad tabel 4:

Hvorledes skal lovforslaget ændres, så problemet med indkomstnedgang for »flittige børn af fattige forældre« undgås - uden at andre børn får øget fordel?

#### Svar:

I tabel 4 i svaret på spørgsmål 8 (bilag 12) er der tale om en person på 15 år, hvis forældre er samboende og har en socialindkomst på 150.000 kr. Barnet er således berettiget til fuldt almindeligt børnetilskud efter gældende regler.

Som led i skattereformen skal det almindelige børnetilskud bortfalde samtidig med, at der udbetales en skattefri indkomstuaf-

hængig børnefamilieydelse på 5.000 kr. pr. år til familier med børn og unge under 18 år. Samtidig reduceres personfradraget til personer under 18 år.

Den indkomstnedgang, der er vist i tabel 4, fremkommer som et resultat af, at stigningen i den unges skat som følge af nedsættelsen af personfradraget overstiger den positive virkning af, at der udbetales en børnefamilieydelse på 5.000 kr. i stedet for et almindeligt børnetilskud på 2.453 kr. Der er i tabellen forudsat et personfradrag på 13.800 kr., således som det er foreslået i lovforslag L 106.

Personer, der er berettiget til forhøjet/ekstra børnetilskud efter gældende regler, dvs. børn af enlige forsørgere og børn af to pensionister, vil ikke konstatere indkomstnedgang på grund af skattereformen, fordi de fortsat vil modtage forhøjet og ekstra børnetilskud samt børnefamilieydelsen.

Den i tabel 4 viste indkomstnedgang kunne undgås enten ved, at personfradraget blev nedsat med et beløb, der var mindre end de 10.000 kr., eller ved, at man undlod at lade det almindelige børnetilskud bortfalde.

En bibeholdelse af det almindelige børnetilskud ville imidlertid også begunstige de ikke-flittige børn. Nedsættelsen af »børnepersonfradraget« med et mindre beløb end 10.000 kr. ville til gengæld komme alle flittige børn til gode, også børn, der ikke konstaterer nogen indtægtsnedgang ved skattereformen, som den nu er udformet.

En regel, hvorefter der blev givet et større personfradrag til børn, der efter de gældende regler er berettiget til almindelige børnetilskud, end til andre børn, ville formentlig være alt for administrativt belastende set i forhold til det antal unge, der ville få fordel af en sådan regel.

For at afbøde den nedgang i disponibel indkomst, som unge kommer ud for, når de tjener omkring 20.000 kr. eller mere, har jeg stillet et ændringsforslag til L 106 gående ud på, at de unges personfradrag sættes til 17.000 kr. i 1988 i stedet for lovforslagets 13.800 kr. Det betyder en reduktion af skatten i forhold til lovforslaget med 1.603 kr. i en gennemsnitskommune for et barn med en indtægt over 17.000 kr.

For en ung med en indtægt på f.eks. 20.800 kr., jfr. tabel 4 i svaret på spørgsmål 8 (bilag 12), betyder ændringsforslaget, at ind-

## Bilag til bet. o. lovf. om en børnefamilieydelse

komstnedgangen på 647 kr. vendes til en me ca. 78.000 børn med indkomster over  
fremgang i disponibel indkomst på 956 kr. 13.800 kr. til gode. Heraf er ca. 60.000 16-17  
Det højere personfradrag skønnes at kom- år svarende til ca. 42 pct. af de to årgange.

**Kommentar til henvendelse af 15. januar 1986 fra  
Danmarks Landbougdom**

Ministeriet for skatter og afgifter

Den 18. februar 1986

I skrivelse af 15. januar 1986 har Danmarks Landbougdom henvendt sig til skatte- og afgiftsudvalget om det i forslaget til en personskattelov foreslåede nedsatte personfradrag for børn og unge under 18 år set i relation til indførelsen af en børnefamilieydelse.

I skrivelsen protesteres mod, at det foreslåede personfradrag er lavere for personer under 18 år end for personer over denne aldersgrænse. Foreningen mener, at den erhvervsaktive ungdom ved nedsættelsen af personfradraget selv kommer til at betale for deres børnefamilieydelse ved en forøget skattebetaling, og at dette kan skade de unges positive holdning til erhvervslivet m.v.

I mine svar på tidligere spørgsmål fra udvalget vedrørende forslagene til personskatteloven og loven om en børnefamilieydelse har jeg gjort rede for sammenhængen mellem

børnefamilieydelsen og nedsættelsen af personfradraget specielt i relation til det samtidige bortfald af det almindelige børnetilskud og nedsættelsen, nu bortfaldet, af ungdomsydelsen, jfr. f.eks. mit svar på spørgsmål 8.

Efter afgivelsen af mit svar på spørgsmål 8 har jeg stillet et ændringsforslag til L. 106, hvorved det foreslåede personfradrag forhøjes fra 13.800 kr. til 17.000 kr. Dette betyder en reduktion i skatten i forhold til lovforslaget med 1.603 kr. i en gennemsnitskommune for et barn med en indtægt over 17.000 kr.

For en ung på 17 år med en indtægt på f.eks. 20.800 kr., der ikke er berettiget til ungdomsydelse efter gældende regler, jfr. tabel 5 i svaret på spørgsmål 8 (bilag 12), betyder ændringsforslaget, at den unge ved skattereformen vil konstatere en fremgang i den disponible indkomst på 3.409 kr. i en gennemsnitskommune.