

Til lovforslag nr. L 52. Betænkning afgivet af Skatteudvalget den 30. november 2000

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af personskatteloven og ligningsloven

(Uændret personfradrag i 2001 for personer over 18 år m.v.)

[af skatteministeren (Ole Stavad)]

1. Ændringsforslag

Der er af skatteministeren stillet to ændringsforslag til lovforslaget.

2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 11. oktober 2000 og var til 1. behandling den 31. oktober 2000. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Skatteudvalget.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 5 møder.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 4 spørgsmål til skatteministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret.

3. Emner, udvalget særligt har behandlet

Eventuelt identitetsproblem

Udvalget har på baggrund af et notat fra Folketingets Lov- og Parlamentssekretariat og Udvalgsafdeling, jf. L 52 – bilag 11, drøftet spørgsmålet om, hvorvidt det af skatteministeren under nr. 1 stillede ændringsforslag kan gennemføres som et ændringsforslag til L 52, eller om den foreslåede ændring burde gennemføres som et selvstændigt lovforslag, jf. grundlovens § 41, stk. 2, hvorefter et lovforslag ikke kan endeligt vedtages, forinden det tre gange har været be-

handlet i Folketinget (det såkaldte identitetsproblem).

4. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *mindretal* i udvalget (S, SF, RV og EL) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de stillede ændringsforslag.

En del af mindretallet (S og RV) bemærker, at det under nr. 1 stillede ændringsforslag alene har til formål at rette en fejl og utilsigtet virkning. De udsendte skattekort er beregnet ud fra den tilsigtede retstilstand, som er indeholdt i ændringsforslaget. Rigtigheden af skattekortene indgik i debatten under 1. behandling af lovforslaget, og lovforslaget vedrører i øvrigt personbeskatningen i lighed med ændringsforslaget.

På den baggrund er S og RV af den opfattelse, at det er helt forsvarligt og inden for rammerne for ændringsforslag at vedtage den foreslåede ændring uden at komme i konflikt med god skik for forsvarligt lovgivningsarbejde.

En anden del af mindretallet (SF) er af den opfattelse, at det er vigtigt, at der i forbindelse med lovbehandlingen er den størst mulige offentlighed. Det skal bl.a. sikres gennem høringer, tre behandlinger, tid mellem fremsættelse og 1. behandling, muligheder for at komme i deputation og tid mellem behandlingerne. Det er i den forbindelse også vigtigt, at opmærksomheden på offentlighedsfasen ikke kun går på selve lovforslaget, men også på ændringsforslagene.

Det er klart, at hvis et ændringsforslag ikke ligger inden for den identitet, som ligger i lovforslaget, kan dette ændringsforslag ikke vedtages som ændringsforslag, men skal fremsættes som et selvstændigt lovforslag. At sikre opfyldelsen af dette krav i henhold til grundlovens § 41, stk. 2, om tre behandlinger er en forpligtelse, det påhviler hele Folketinget at leve op til, samtidig med at det er en forpligtelse, der giver formanden for Folketinget ret og også pligt til at afvise et ændringsforslag, der ikke opfylder kravet om identitet.

SF afviser ikke, at der i forbindelse med stillelse af ændringsforslag nr. 1 kan stilles spørgsmål ved, om dette ændringsforslag burde fremsættes som et selvstændigt lovforslag fremfor som ændringsforslag til L 52. Men SF mener ikke, at der er et identitetsproblem mellem lovforslag og ændringsforslag, der indebærer, at ændringsforslaget ikke kan stilles og vedtages, bl.a. fordi der er sammenhæng mellem L 52 og ændringsforslaget. Var der tale om et identitetsproblem, skulle ændringsforslaget erstattes af et selvstændigt lovforslag.

Men da der fra anden side har været rejst spørgsmål om det rimelige i at vedtage ændringsforslaget som ændringsforslag, herunder at der har været stillet spørgsmålstejn ved lovkvaliteten, mener SF, at det er vigtigt, at der bliver størst mulig offentlighed om ændringsforslagets indhold, og at der går længst mulig tid mellem 2. og 3. behandling, samt at der afholdes møde i Skatteudvalget inden 3. behandling bl.a. med henblik på eventuel modtagelse af deputationer. Længst mulig tid mellem 2. og 3. behandling kan sikres ved, at lovforslaget først kommer til 3. behandling på Folketingets sidste mødedag inden jul.

På den baggrund indstiller SF ændringsforslagene og lovforslaget til vedtagelse.

En tredje del af mindretallet (EL) kan tilslutte sig SF's betænkningssbidrag.

Et andet mindretal i udvalget (V, KF, CD, KRF og FRI) indstiller lovforslaget til forkastelse ved 3. behandling. V, KF, CD og KRF vil stemme imod det under nr. 1 stillede ændringsforslag og for det under nr. 2 stillede ændringsforslag. FRI vil stemme imod begge de stillede ændringsforslag.

V, KF, CD, KRF og FRI vil stemme imod skatteministerens ændringsforslag nr. 1 om af-

skaffelse af afrundingsreglen i personskattelovens § 19, idet mindretallet lægger vægt på, at Folketingets administration er af den opfattelse, at et ændringsforslag som det omhandlede bør gennemføres som et selvstændigt lovforslag på grund af dets ikke ganske uvæsentlige økonomiske konsekvenser for et stort antal borgere, jf. L 52 – bilag 11. Mindretallet er opmærksom på, at der i afvejningen af, om et ændringsforslag strider mod grundlovens § 41, stk. 2, indgår flere momenter, og at der kan være tale om en ganske vanskelig afvejning. Mindretallet finder imidlertid, at der er berettiget tvivl om, hvorvidt ændringsforslaget kan siges at være foreneligt med grundlovens § 41, stk. 2, ligesom mindretallet finder, at alene hensynet til de almindelige krav om lovgivningsmæssig kvalitet burde have ført til, at skatteministeren havde fremsat ændringsforslaget som et selvstændigt lovforslag. Mindretallet hæfter sig særlig ved, at ændringsforslaget ikke angår samme problem og formål som lovforslaget, ligesom ændringsforslaget ikke har været selvstændigt omtalt under 1. behandling af lovforslaget. Dertil kommer som nævnt ændringsforslagets skærpende karakter for 670.000 topskatteydere. Ændringsforslaget medfører således en samlet skattestigning for de berørte topskatteydere på ca. 35 mio. kr. Mindretallet finder på denne baggrund, at det havde været mere rigtigt af skatteministeren at fremsætte ændringsforslaget som et selvstændigt lovforslag, så det var blevet sikret, dels at offentligheden fik rimelig adgang til at gøre sig bekendt med forslaget indhold, dels at problemstillingen i ændringsforslaget blev undergivet en ordentlig behandling i Folketinget.

Et tredje mindretal i udvalget (DF) vil redegøre for sin stilling til lovforslaget og de stillede ændringsforslag ved 2. behandling.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen. Der gøres opmærksom på, at et flertal eller mindretal i udvalget ikke altid afspejler et flertal/mindretal ved afstemningen i Folketingssalen.

5. Ændringsforslag med bemærkninger

Ændringsforslag

Af skatteministeren, tiltrådt af et mindretal (S, RV, SF og EL):

Til § 1

1) Efter nr. 1 indsættes som nyt nummer:

»01. I § 19 udgår »beregnet med én decimal.«
[Afskaffelse af afrundingsregel for skattelofts-
nedslag]

Af *skatteministeren*, tiltrådt af et *flertal* (udvalget med undtagelse af DF og FRI):

Til § 3

2) *Stk. 3* affattes således:

»*Stk. 3.* Ved den opgørelse af en kommunes eller amtskommunes slutskat for kalenderåret 2001, der foretages i henhold til § 16 i lov om kommunal indkomstskat, korrigeres den opgjorte slutskat for den beregnede virkning for slutskatten af de ændringer i kommunens udskrivningsgrundlag for 2001, der er en følge af

- 1) denne lov,
- 2) det af socialministeren den 11. oktober 2000 fremsatte forslag til lov om ændring af lov om social pension, lov om aktiv socialpolitik og forskellige andre love. (Ændring af regler om personlige tillæg, helbrestillæg og forhøjelse af satser) som vedtaget ved 3. behandling i Folketinget,
- 3) det af arbejdsministeren den 11. oktober 2000 fremsatte forslag til lov om ændring af lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. (Nedsættelse af medlemsbidraget) som vedtaget ved 3. behandling i Folketinget og
- 4) det af undervisningsministeren den 10. november 2000 fremsatte forslag til lov om bonus til elever i ungdomsuddannelse med lønnet praktik som vedtaget ved 3. behandling i Folketinget.«

[Korrektion af kommuners udskrivningsgrundlag som følge af bonus til lærlinge]

B e m æ r k n i n g e r

Til nr. 1

Efter reglerne i personskattelovens § 19 nedsættes topskatteprocenten, når skatteprocenterne for de kommunale skatter (ekskl. kirkeskat) og bund-, mellem- og topskat tilsammen overstiger 59 pct. Efter bestemmelsen udgør nedslaget for det skrå skatteloft de overskydende procenter beregnet med en decimal.

Skattemyndighederne er imidlertid blevet opmærksomme på, at nedslaget for det skrå skatte-

loft ved forskudsregistreringen for 2001 beregnes med 2 decimaler.

Afrundingsreglen i § 19 kom ind i forbindelse med skatteomlægningen i 1993. Begrundelsen fremgår ikke af forarbejderne, men reglen har formentlig skullet understrege, at nedslaget ikke skete med hele procenter. Reglen har aldrig haft nogen betydning, fordi skatteprocenterne kun har været fastsat med en decimal. For kommuner følger det af kommuneskattelovens § 6.

I 2001 udgør bundskatten imidlertid 6,25 pct. Det betyder, at et eventuelt nedslag vil være på to decimaler og derfor skal afrundes. Det har aldrig været hensigten.

§19 angiver ikke, hvordan afrundingen skal foretages, men efter almindelige afrundingsprincipper vil alle nedslag blive oprundet. Det betyder et yderligere nedslag på 0,05 pct.-point. Det skønnes at medføre en stigning i det samlede skatteloftsnedslag i 2001 på ca. 35 mio. kr. Hvis nedslaget i stedet blev nedrundet, ville det omvendt betyde et fald i det samlede skatteloftsnedslag i 2001 på ca. 35 mio. kr. En stigning eller et fald i det samlede skatteloftsnedslag som følge af afrundingen påvirker ikke den kommunale medfinansiering af skatteloftsnedslaget.

På den baggrund indstilles det, at afrundingsreglen afskaffes, så nedslaget for det skrå skatteloft fra og med indkomståret 2001 beregnes med alle decimaler. Det indebærer, at nedslaget for det skrå skatteloft i henhold til de udsendte forskudsopgørelser for 2001 er beregnet korrekt.

Til nr. 2

Ændringsforslaget skyldes, at undervisningsministeren den 10. november 2000 har fremsat forslag til lov om bonus til elever i ungdomsuddannelse med lønnet praktik. Lovforslaget er en udmøntning af den tillægsaftale til Ældrepakken, som blev indgået den 27. oktober 2000, hvorefter der fra 2001 indføres en bonus til elever over 18 år på maksimalt 1.000 kr. årligt.

Bonusen er skattepligtig, og lovforslaget påvirker derfor det kommunale og amtskommunale udskrivningsgrundlag fra og med 2001.

Formålet med ændringsforslaget er at neutralisere denne påvirkning for selvbudgetterende kommuner og amtskommuner for skatteåret 2001. Den faktisk opgjorte slutskat for 2001 for selvbudgetterende kommuner og amtskommuner vil derfor blive korrigeret for de skønnede virkninger af lovforslaget. Den skønnede virk-

ning for det kommunale skatteprovenu for 2001 fastsættes - som det er tilfældet vedrørende andre elementer af Ældrepacken - af indenrigsmi-

nisteren på baggrund af de oplysninger, der foreligger pr. 1. maj 2003.

Jens Peter Vernersen (S) nfm. Thomas Adelskov (S) Anna-Marie Hansen (S) Erik Mortensen (S)

Hugo Sørensen (S) Aage Frandsen (SF) Sonja Albrink (CD) Anders Samuelsen (RV)

Frank Aaen (EL) Kristian Jensen (V) Mariann Fischer Boel (V) fmd. Svend Aage Jensby (V)

Flemming Kofod-Svendsen (KRF) Flemming Hansen (KF) Brian Mikkelsen (KF)

Kristian Thulesen Dahl (DF) Kim Behnke (FRI)

Folketingets sammensætning

Socialdemokratiet (S)	64 *	Det Radikale Venstre (RV)	7
Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	43 *	Enhedslisten (EL)	5
Det Konservative Folkeparti (KF)	16 **	Kristeligt Folkeparti (KRF)	4
Socialistisk Folkeparti (SF)	13	Frihed 2000 (FRI)	4
Dansk Folkeparti (DF)	10	Valgt på Færøerne (FÆR)	1
Centrum-Demokraterne (CD)	8	Uden for Partierne (UP)	4

* Heraf 1 medlem valgt i Grønland

** Heraf 1 medlem valgt på Færøerne

Bilag 1

Bilagsoversigt

Bilagsnr.	Titel
1	Spm. 1, om lovforslagets betydning for restskatternes størrelse for 2001 med relevante typeeksempler, til skatteministerens
2	Spm. 2, om skattetrykkets udvikling, til skatteministerens
3	Svar på spm. 2, om skattetrykkets udvikling, fra skatteministerens
4	Meddelelse om tidspunkt for betækningsafgivelse m.v.
5	Svar på spm. 1, om lovforslagets betydning for restskatternes størrelse for 2001 med relevante typeeksempler, fra skatteministerens
6	Ændringsforslag til 2. behandling, fra skatteministerens
7	Udkast til betæknning
8	Spm. 3, om ændringsforslag nr. 1 om ændring af personskattelovens § 19 ikke indeholder et identitetsproblem, til skatteministerens Spm. 4, om hvilke økonomiske konsekvenser ændringsforslag nr. 1 om ændring af personskattelovens § 19 medfører for de enkelte skatteydere, til skatteministerens
9	Svar på spm. 3, om ændringsforslag nr. 1 om ændring af personskattelovens § 19 ikke indeholder et identitetsproblem, fra skatteministerens
10	Svar på spm. 4, om hvilke økonomiske konsekvenser ændringsforslag nr. 1 om ændring af personskattelovens § 19 medfører for de enkelte skatteydere, fra skatteministerens
11	Lov- og Parlamentssekretariatets og Udvalgsafdelingens notat om evt. identitetsproblem vedrørende skatteministerens ændringsforslag nr. 1 til lovforslaget, jf. grundlovens § 41, stk. 2