

## SPØRGSMÅLET OM ALDERSRENTE

Af Harald Westergaard

I Efteraaret 1922 blev der nedsat en Kommission, der skulde undersøge, hvorledes den nylig vedtagne Aldersrente kunde erstattes med en Folkeforsikring. Kommissionen har afsluttet sine Overvejelser og i Maj Maaned d. A. afgivet en Betænkning<sup>1)</sup> indeholdende to Udkast, der skyldes Hypothekbankdirektør *Jensen-Sønderup* og Professor *Sindballe*, samt et af Direktør for Pensionsforsikringsanstalten, Dr. phil. *Jørgensen* udarbejdet Forslag, som foruden Alderdomsforsikring tillige omfatter Invaliditets- og Børneforsikring. Nogen Afstemning foretoges ikke, Betænkningen fremhæver kun, at der i Kommissionen var forskellig Opfattelse med Hensyn til Betimeligheden af overhovedet at indføre Folkeforsikring, men at man ikke saa det som sin Opgave at undersøge, hvad der kunde anføres for og imod en saadan Ændring i det bestaaende System.

At man i August 1922 har vedtaget en ret gennemgribende Ændring i Alderdomsunderstøttelsen og to Maaneder efter sætter en Kommission i Gang for at lave om paa den vedtagne Ændring, kan have en Smule komisk Skær over sig, men det kan forklares, naar man ser paa de stadig voksende Summer, der er medgaaet, siden Alderdomsunderstøttelsen blev indført for en Menneskealder siden. Det offentliges Udgifter hertil var i 1892 lidt over 2<sup>1</sup>/<sub>2</sub> Mill. Kr., men i 1901 var man allerede kommet op paa 5<sup>1</sup>/<sub>2</sub> Mill. og i de næste 9 Aar fordobledes Summen paa ny. Ved Verdenskrigens Udbrud var man oppe over 14 Mill., i 1918—19 medgik der 34 Mill., og to Aar senere var man allerede oppe paa 60 Mill. Kr., og efter at den nye Lov var vedtaget, naaede man, i 1923—24, endog 72 Mill.

<sup>1)</sup> Betænkning afgivet af Alderdomsforsikringskommissionen af 1922. Nationaløkonomisk Tidsskrift. LXIV.

## SPØRGSMÅLET OM ALDERSRENTE

Af Harald Westergaard

I Efteraaret 1922 blev der nedsat en Kommission, der skulde undersøge, hvorledes den nylig vedtagne Aldersrente kunde erstattes med en Folkeforsikring. Kommissionen har afsluttet sine Overvejelser og i Maj Maaned d. A. afgivet en Betænkning<sup>1)</sup> indeholdende to Udkast, der skyldes Hypothekbankdirektør *Jensen-Sønderup* og Professor *Sindballe*, samt et af Direktør for Pensionsforsikringsanstalten, Dr. phil. *Jørgensen* udarbejdet Forslag, som foruden Alderdomsforsikring tillige omfatter Invaliditets- og Børneforsikring. Nogen Afstemning foretoges ikke, Betænkningen fremhæver kun, at der i Kommissionen var forskellig Opfattelse med Hensyn til Betimeligheden af overhovedet at indføre Folkeforsikring, men at man ikke saa det som sin Opgave at undersøge, hvad der kunde anføres for og imod en saadan Ændring i det bestaaende System.

At man i August 1922 har vedtaget en ret gennemgribende Ændring i Alderdomsunderstøttelsen og to Maaneder efter sætter en Kommission i Gang for at lave om paa den vedtagne Ændring, kan have en Smule komisk Skær over sig, men det kan forklares, naar man ser paa de stadig voksende Summer, der er medgaaet, siden Alderdomsunderstøttelsen blev indført for en Menneskealder siden. Det offentliges Udgifter hertil var i 1892 lidt over 2 $\frac{1}{2}$  Mill. Kr., men i 1901 var man allerede kommet op paa 5 $\frac{1}{2}$  Mill. og i de næste 9 Aar fordobledes Summen paa ny. Ved Verdenskrigens Udbrud var man oppe over 14 Mill., i 1918—19 medgik der 34 Mill., og to Aar senere var man allerede oppe paa 60 Mill. Kr., og efter at den nye Lov var vedtaget, naaede man, i 1923—24, endog 72 Mill.

<sup>1)</sup> Betænkning afgivet af Alderdomsforsikringskommissionen af 1922. Nationaløkonomisk Tidsskrift. LXIV.

Naar det offentlige Økonomi er saa anspændt som den er for Tiden, kan en saa voldsom Stigning nok vække Betænelighed, og det saa meget desto mere, som den stærke Aftagen af Fødselshyppigheden efter al Rimelighed efterhaanden vil gøre Byrden af Omsorgen for de gamle forholdsvis endnu tungere for Samfundet, paa Grund af den stærke Aldersforskydning, som maa blive Følgen deraf.

Man kan ikke sige, at den danske Socialforsikring er særlig fasttømret. Tværtimod er der noget tilfældigt over denne Lovgivning, som godt kan udfordre Kritiken. I mange Aar savnedes der saaledes et Supplement til Alderdomsunderstøttelsen, idet Invalider under 60 Aar ikke havde nogen lovordnet Forsørgelse at ty til. Den store Invalidekommission af 1903 afsluttede sin elleveaarige Tilværelse med et Par Forslag, idet et Mindretal foreslog at udvide Aldersunderstøttelsen nedefter, uden at kræve Forsikringsbidrag af Befolkningen, medens Flertallet ønskede en almindelig Forsikring mod Alderdom og Invaliditet, med tvungen Præmie i en vis Aarrække. Men intet af disse Forslag førte til noget Resultat. Først ved Loven af 6. Maj 1921 kom der en Løsning af Spørgsmaalet, væsentlig som en Tilbygning til Sygekasseordningen. Delvis fulgte denne Lov Invalidekommissionens Flertal, forsaavidt den gjorde Retten til Invaliderente afhængig af en ret moderat Præmiebetaling, men det kan ikke nægtes, at Sammenhængen med Aldersrenteloven er mangelfuld, og Direktør *Jørgensen* er derfor gaaet ud fra en sund Tanke, naar han i sit Forslag netop har søgt at faa et samlet Hele omfattende Alderdoms- og Invalideforsikring.

Er den danske Socialforsikring end noget usystematisk, saa er det dog et Spørgsmaal, om den, der har levet sig ind i Forholdene, ikke i Regelen vil foretrække denne Ordning for et System som f. Eks. det tyske, der med sit uhyre Apparat ikke naaer saa langt ud, som man er naaet i Danmark. Men hermed er ikke sagt, at man ikke af og til vil trænge til at gaa Bygningen efter og gøre Ændringer her og der.

Det faste Punkt i de paagældende Forslag er vel nærmest dette, at der paa forskellig Maade paalægges Befolkningen en Forsikringspligt med tvungne Bidrag, som skal kunne dække en Del af de forsikredes Aldersrente. Simplest er i saa Henseende Direktør *Jensen-Sønderups* Forslag, som i det hele slutter sig til Invalidekommissionens Forslag om Tvangsforsikring. Der paalægges efter det sidstnævnte Forslag de forsikrede en aarlig Ydelse af 24 Kr. aarlig i 15

Aar fra 18 Aars Alderen. Hos Direktør *Jensen-Sønderup* er Bidragsperioden udstrakt til 50 Aars Alderen, hvilket vil sige, at der, naar en lille Overgangstid er passeret, vil paahvile Befolkningen en aarlig Præmieydelse af c. 35 Mill. Kr.

Professor *Sindballe* foreslaar derimod, at Bidraget skal udgøre 1 pCt. af den paagældendes Indtægt, og at Bidragspligten skal vare fra 18 til 64 Aars Alderen. Med de nuværende Indtægtsforhold faar Befolkningen ad denne Vej vel omtrent den samme Totalbyrde, men med en helt anden Fordeling.

Endelig vil Direktør *Jørgensen* paalægge de forsikrede Bidragspligt fra 16 til 60 Aars Alderen med et Grundbeløb af 12 Kr. aarlig, hvortil et progressivt Tillægsbidrag, der f. Eks. ved en Indtægt af 5000 Kr. er sat til 100 Kr., ved en Indtægt af 15000 Kr. udgør 425 Kr, osv., altsaa en meget betydelig Stigning til op imod 5 pCt. ved de meget store Indtægter.

Da man i Danmark i 1891 indførte den vederlagsfri Alderdomsunderstøttelse og derved brød en ny Bane under den internationale Kappelstrid paa den sociale Lovgivnings Omraade, vandt man med et Slag betydelige Fordele. Apparatet var overmaade simpelt, og man slap fri for at have nogen Overgangsperiode, Ordningen kunde træde i Kraft med det samme. Men det er muligt, at man havde betænkt sig derpaa, hvis man havde kunnet forudse den uhyre Stigning i Udgifterne, saa at man havde paalagt dem, der skulde nyde godt af Alderdomsforsørgelsen, nogle Modydelser i Form af tvungne Forsikringsbidrag. Dette gjorde man altsaa ikke, man lod Udgifterne gaa ind i det offentliges almindelige Budget, og det er da ganske naturligt, at man nu føler Trykket deraf og ønsker, at Byrden helt eller delvis kunde væltes over paa de kommende Aldersrentenyderes egne Skuldre. Men det er uendelig vanskeligt efter en Menneskealders Forløb at foretage en saadan Omlægning af Byrderne.

Det danske Folk er efterhaanden bleven fortroligt med Forsikringsvæsen. Sygekasser, Arbejdsløshedskasser, Begravelseskasser osv. stiller betydelige Krav, og Byrden bæres forholdsvis villig. Mindst populær har maaske den ved Invalide-loven af 1921 indførte tvungne Præmie for Sygekassemedlemmer til Dækning af Invalidere vist sig at være; fra sagkyndig Side hævdes det undertiden, at denne tvungne Forsikring hæmmer Tilgangen til de andre Forsikringsformer. Men alle disse Forsikringer har i hvert Fald den Fordel, at de hurtig kan give Valuta for Pengene, unge og gamle Syge-

kassemedlemmer er paa det rene med, at Sygdom kan ramme alle med kort Varsel; og Invalidere kan blive bevilget forholdsvis unge Mennesker, som da vil komme paa det rene med, hvor vel anvendt det tvungne Bidrag af Kr. 5,40 om Aaret har været. Men ved Alderdomsforsørgelsen stiller det sig anderledes. For de fleste Mennesker ligger Oldingealderen langt ude i den uvisse Fremtid, og Livets andre Krav stiller Hensynet til Alderdomsforsørgelsen i Skygge. Kun under særlige Forhold vil man derfor have nogen Glæde af en Pensionsordning med Bidrag fra de paagældende selv, f. Eks. hvor det drejer sig om Personer i faste Stillinger. Det er derfor intet Under, at de mange Forslag til en Alderdomsforsikring, som efterhaanden kom frem, inden Loven om Alderdomsunderstøttelse blev vedtaget, ikke fandt nogen Tilslutning. Invalidekommissionens Flertalsforslag om tvungne Ydelser af de forsikrede kunde forsvares med, at en Del af Præmien dækkede Invalideforsikringen, men da nu Loven af 1921 har skilt denne Forsikring ad og delvis dækker Udgifterne ved en tvungen Præmie, saa er derved Underlaget for et saadant System for Alderdomsforsørgelsen for en stor Del taget bort.

Hertil kommer, at man ikke opnaaer det, som vel i Grunden maatte være Hensigten, nemlig at lette Byrden ved Alderdomsforsørgelsen. Selvfølgelig kan man ved aarlig i en Aarrække at opspare 35 Millioner Kr. faa en anseelig Sum tilvejebragt, der i sin Tid kan anvendes til Alderdomsforsørgelse, og hvis man saa anvender Økonomi med de Tilskud, man lover, kan man opnaa, at der paa en Menneskealder eller to er skaffet Befolkningen en Forsørgelse, som ikke tynger altfor stærkt paa det offentliges Budget, men for den nuværende Slægt stiller det sig anderledes, den maa ikke alene betale for sin egen fremtidige Alderdomsforsørgelse, men ogsaa samtidig bære Byrden ved Forsørgelsen af den nuværende Generation af gamle.

Ved *Jensen-Sønderups* Forslag kan man sige, at man rundt regnet forøger Samfundets Byrde i en lang Aarrække med 50 pCt., og enten denne Byrde kaldes Præmie eller ikke, vil den føles som en Skat, en Kopskat paa 24 Kr. aarlig, og derved altid faa et odiøst Præg. Det er godt at søge at forbedre Økonomien, men det skulde synes, at man i disse trykkede Tider kunde finde en bedre Metode til at lægge Økonomien om, end ved at forøge Befolkningens Udgifter.

Men til denne Betænkelse kommer den uhyre Usikkerhed, som med Nødvendighed følger med Beregninger,

der strækker sig Menneskealdre ind i Fremtiden. Allerede Forskydningerne i Dødeligheden volder betydelige Vanskeligheder, ligeledes Rentefodens Bevægelser, men en langt større Rækkevidde har Prisforandringerne. Jeg har adskillige Gange paavist denne sidste Risiko ved al Forsikring paa lang Sigt, og ogsaa gjort Rede for de Veje, man kunde følge for at tage Hensyn til den. Men da Forsikringsteknikerne ikke synes synderlig villige til at tage denne Side af Sagen op, men foretrækker at blive i de gamle Spor, idet man nøjes med at regne med nominelle i Stedet for med reelle Værdier, saa nytter det lidet at komme ind paa denne Side af Sagen. Men det er dog indlysende, at den anførte Risiko er meget stor. Selv om man mener med nogenlunde stor Sikkerhed at kunne love en Aldersrente paa 480 Kr. for det anførte Præmiebeløb af 24 Kr. om Aaret, saa kan ingen vide, om disse 480 Kr. i sin Tid vil have den samme Købeevne som nu, eller om de maaske om et halvhundrede Aar har en forsvindende lille Realværdi.

Naar det da anses for givet, at man ikke vil lade de paagældende selv bære hele Byrden ved Forsørgelsesvæsenet, men kun vil lægge en Del deraf paa de forsikredes Skuldre, saa vilde det være det mest formaalstjenlige, om man delte Opgaven saaledes, at alle de kortere Forsikringsformer blev baaret af de forsikrede selv, alle Forsikringer paa lang Sigt af Samfundet som Helhed.

Man kunde paa en vis Maade betragte Samfundet som en eneste stor Forsikringsanstalt. Dens Medlemmer yder hver for sig ved deres Arbejde Bidrag til Samfundshusholdningen, og naar de engang bliver udslidte, har de Krav paa at blive underholdte til Gengæld for, hvad de har præsteret i de yngre Aar. Dette er en ganske naturlig Betragtningensmaade, og jo sundere et Samfund er, desto villigere vil det være til at tage denne Opgave op. De ældre Tidens Samfund med den stærke Familiefølelse klarede oftest dette ved, at de gamle ernæredes af deres yngre og kraftigere Familiemedlemmer; nu da Individualismen har ført en saa stærk Splittelse med sig, og Enkelt-husholdningerne gennemgaaende er blevet saa smaa, kan man vanskelig tænke sig noget saadant som en almindelig Løsning af Problemet, det maa være Samfundet som Helhed der træder i Familiens Sted. Men dette forandrer ikke det Krav, de gamle har paa, at man sørger for dem, og som de kan støtte paa deres Arbejde i alle Livets kraftige Aar.

Selvfølgelig gælder det her om at anvende saa megen

Sparsommelighed som muligt. Hvis Samfundet kommer ind i en økonomisk trykket Periode, er der intet at sige til, at de gamle deler Samfundets Kaar, og at den Aldersrente, de har Krav paa, formindskes i Forhold til, hvad Samfundsproduktionen skaffer til Veje; derfor er det ikke formaalstjenligt, at binde sig for stærkt til bestemte Takster. Det er muligt, at en Forsørgelse, der i 1923--24 kunde anses for passende, om et Par Menneskealdrer, paa Grund af Samfundets knappere Kaar, maa anses for at være altfor kostbar, det er ogsaa muligt, at man kan sætte Forsørgelsen op paa et højere Niveau; derom vil vore Efterkommere kunne dømme bedre end vi.

Men idet vi ser paa Nutidens økonomiske Forhold, kunde man spørge, om det egentlig maa siges at være for meget at anvende 2 pCt. af Nationalindtægten paa Forsørgelsen af de gamle, hvis Arbejde for en stor Del har medført, at Nationalformue og Nationalindtægt er naet op paa det nuværende Punkt. Det skulde synes at være ret maadeholdent. Jo højere et Samfunds Kultur er, desto mere maa det kunne anvende paa et saadant Formaal, og hvis det er nødvendigt at spare, bør man først og fremmest opsøge andre Omraader, hvor Udgifterne kan sættes ned.

Bag Ønsket om at opspare Fonds til Dækning af fremtidige Udgifter til Alderdomsforsørgelse ligger vistnok ofte en vis Uklarhed. Det er godt at holde tilraade med de Midler, Samfundsproduktionen tilvejebringer, det vil gælde, hvad enten Samfundet bevarer sin nuværende Karakter eller det gennemtrænges stærkere af Socialismen. Men man maa ikke lade sig blænde af de gamle Regnestykker om, hvad 100 Kr. vilde være blevet til, naar de var bleven sat paa Rente og Rente-Rente af Gorm den gamle. Der var en Tid, da man i Finanspolitikken sværmede for „synkende Fonds“. Tanken var ganske simpelt den, at der skulde anlægges en Kapital, hvis Renter anvendtes til efterhaanden at indkøbe Statsobligationer; da Fonden fik Indtægten af disse Obligationer, vilde Kapitalen efterhaanden blive saa stor, at Statsgælden kunde forsvinde. Ulykkeligvis var det altsammen paa Papiret. Allevegne, hvor man prøvede dette, kom der uforudsete Forhold, og medens man sparede med den ene Haand, gjorde man Gæld med den anden. Følgen var uvægerlig, at disse synkende Fonds blev ophævede, efter kortere eller længere Tids Forløb.

Nu er vi formodentlig klogere end vore Tipoldeforældre, men vi er ikke mere Herre over Konjunkturerne og de store uforudsete Verdensbegivenheder, og derfor vil hele Systemet

meget let komme til at minde om de gamle synkende Fonds. Efter Direktør *Jensen-Sønderups* Forslag skal Staten, naar om mange Aar Aldersrenten skal udbetales, hvert Aar yde Tilskud ved Bevilling paa Finansloven, indtil Formuen er naaet op til at svare til samtlige Aldersrenteforpligtelser, og Tilskudet skal kunne ydes i Form af Statsobligationer. Dette vil altsaa sige, at i Begyndelsen nøjes man med i al Almindelighed at fastslaa Statskassens Garantiforpligtelse. Det er faktisk en Gæld, Staten paatager sig. Denne Gæld ikklædes efterhaanden Form af Gældsbeviser, men skifter i Virkeligheden ikke derved Karakter. Det betyder til syvende og sidst ikke andet end, at Staten lover de gamle de engang fastsatte Tilskud til den Aldersrente, de selv har erhvervet sig. Tilstedeværelsen af Statsobligationerne gør hverken fra eller til. Men i Virkeligheden vil noget lignende kunne siges, hvilket af Forslagene man nu end vil følge. Hvis Staten i sin Tid er i Stand dertil, vil den indfri sine Forpligtelser, men iøvrigt bliver hele Ordningen for en stor Del den ene Haands Gæld til den anden.

Den Gave man for en Menneskealder siden ydede det danske Folk ved Indførelse af en vederlagsfri Alderdomsunderstøttelse, bør ikke tages tilbage. Man kan gøre forskellige Ændringer for at sikre sig en mere økonomisk Fordeling af Midlerne og væрге sig imod en for stærk Opsvulmen af denne Udgiftspost, men Principet vil man vanskelig kunne komme bort fra. Og navnlig vilde det være lidet anbefalelsesværdigt at prøve paa at lette Byrderne for vore Efterkommere ved at paalægge Nutiden en Tillægsskat til de mange Skatter, der i Forvejen hviler paa Befolkningen.

Som Medlem af den ovennævnte Kommission har jeg stadig fremhævet det Synspunkt, som er gjort gældende i det foregaaende, og da nu Betænkningen er udkommet, har jeg anset det for min Pligt at forelægge mine Betæneligheder for en videre Kreds.