

## ALDERSRENTENS STØRRELSE.

Af F. Zeuthen.

---

I Alderdomsunderstøttelsesloven af 1891 fandtes ikke bestemte Regler om, hvor store Understøttelsesbeløb Kommunerne skulde udbetale. Der var blot givet den almindelige Vejledning, at Hjælpen burde udgøre, hvad der til enhver Tid behøvedes til den understøttedes eller Families nødvendige Underhold eller til Kur og Pleje i Sygdomstilfælde. Fastsættelsen af Alderdomsunderstøttelsen i de enkelte Tilfælde var iøvrigt overladt til Kommunalbestyrelsens frie Skøn. Den virkelige Regulatur var derfor Kommunens Selvtænde: at den selv skulde betale Halvdelen af Understøttelserne — eller eventuelt endnu mere, idet der i de første Aar var sat et fast Maksimum for Statens Andel i Udgifterne. I 1902 indførtes den lille Indskrænkning i Skønsprincippet, at Kommunalbestyrelsen ved Bedømmelsen af Trangen skulde se bort fra private Understøttelser op til 100 Kr. og eventuelt kunde se bort fra visse andre Smaa-indtægter.

Ved Aldersrenteloven af 1922 skete der derimod en gennemgribende Forandring. Der fastsattes i Loven bestemte Grundbeløb for Understøttelsen og samtidig bestemte Regler om, hvilken Reduktion i den normale Aldersrente der skulde ske, naar de gamle havde Indtægter af bestemt Størrelse. Som et ydre Tegn paa den principielle Forandring ændrede man Navnet Alderdomsunderstøttelse til Aldersrente.

— Det er imidlertid ikke min Hensigt her at fortsætte med Enkelthederne i de to Aldersrentelove 1922 og 1927 eller det nylig fremsatte Folkeforsikringsforslag. De kan tænke Dem denne Forelæsning som Supplement eller en Række af Supplementer til en eksaminatorisk Gennemgang af Afsnit indenfor den økonomiske og sociale Politik, hvorved bl. a. Hovedbestemmelserne i Aldersrenteloven gennemgaas. Naar jeg har valgt et socialpolitisk Emne, skyldes dette bl. a., at jeg har

deltaget i det interessante og omfattende Revisionsarbejde, som i det sidste halvandet Aarstid er foregaaet i Socialministeriet. De mange praktiske, tekniske og statistiske Detailler, som hører under dette Emne, haaber jeg vil danne et passende Modstykke til de udpræget teoretiske Studier vedrørende Monopolspørgsmaal, som jeg iøvrigt har arbejdet med i den senere Tid. Jeg haaber endvidere, at man i Betragtning af Emnets Betydning vil bære over med dets noget skematiske Karakter.

Jeg skal omtale nogle af de Opgaver, Udarbejdelsen af en Aldersrentelov stiller til den politiske Teknik. Det er til Dels Opgaver af ganske samme Art, som man træffer indenfor Finansvidenskaben og andre Dele af den økonomiske Politik, f. Eks. med Hensyn til Statens Lønningslove. Det drejer sig om Behandling af Forholdet mellem Landsdele og Klasser, Udarbejdelse af Skalaer, samt teoretisk og erfaringsmæssig Undersøgelse af Virkningen af Foranstaltninger, som ændrer Borgernes Indtægter.

Disse Spørgsmaal er gennemarbejdede af Nationaløkonomer, f. Eks. med Hensyn til Indkomstskatten eller den indenlandske Afgift paa Sukker eller Øl. Indenfor store Dele af Socialpolitiken har man et tilsvarende videnskabeligt Arsenal, saaledes med Hensyn til den tyske Form for Arbejderforsikring og til Dels med Hensyn til den nu stærkt udbredte Arbejdsløshedsforsikring og Arbejdsløshedspolitik. Paa andre Omraader savner man et tilsvarende Fond af forudgjort Arbejde og Viden; og dog tæller alene Aldersrenten nu langt mere baade paa de offentlige Regnskaber og i Borgernes Økonomi end mange af Finansvidenskabens klassiske, udførligt drøftede Skatter. Udgifterne til Aldersrente er for Tiden henimod 60 Mill. Kroner, og Antallet af Rente-nydere eller Par af Rente-nydere er ca. 100,000. Af Personer over 65 Aar nyder omtrent Halvdelen Aldersrente, og de paa-gældendé lever i de fleste Tilfælde udelukkende eller ganske overvejende af Renten.

Det første og vigtigste Spørgsmaal med Hensyn til Aldersrentens Størrelse er det samlede Beløb, det offentlige vil give ud, og dermed Aldersrentens almindelige Niveau. Paa dette Omraade vil Teknikernes og Teoretikernes Medvirken være stærkt begrænset. De kan tilvejebringe et Materiale vedrørende Rente-nydernes Levevilkaar og sammenligne disse med andre Klassers eller f. Eks. med Lønnen for ufaglærte eller Landarbejdere; de kan undersøge, om nogle Gamle maa gaa til Fattigvæsenet, fordi Aldersrenten er utilstrækkelig, eller omvendt

nogle faar saa rigelige Understøttelser, at de lægger Penge op til deres Børn. Endvidere kan man under eet for samtlige offentlige Udgifter undersøge Virkningen af Skattetrykket paa Borgernes Velstand og Velfærd. En saadan almindelig finansvidenskabelig Undersøgelse er der dog lige saa lidt Grund til at komme ind paa her, hvor det kun drejer sig om en enkelt Udgiftspost, som paa en almindelig Undersøgelse af Statsformaalene.

Det vilde være interessant til Vurdering af Aldersrentens Højde, om man kunde kombinere Undersøgelserne af Ydelse og Byrde, d. v. s. foretage en Analyse af, hvad Rentenyderne faar for den sidste, mindst nødvendige Million Kroner, de modtager, og hvor meget der herved, direkte eller indirekte, gennem Forstyrrelse af Produktionen, tages dels fra Rentenyderne selv og dels fra andre Klasser. Men man kan i alt Fald for Tiden næppe naa langt ad denne Vej, bl. a. fordi man vanskeligt enes om, hvad der er den sidste Ende med Hensyn til Skatterne, d. v. s. paa hvilket Punkt en Skattelettelse vil betyde mest, eller hvor en Skatteforhøjelse vil smerte mindst.

Hvad Økonomien og Statistiken kan gøre med Hensyn til Vurderingen af den samlede Aldersrenteudgift bliver derfor i det væsentlige kun at meddele et — rimeligvis ret beskedent — Erfaringsmateriale og ved at nævne alle væsentlige Synspunkter søge at forebygge, at ensidige Teorier eller ensidige Erfaringer lægges til Grund. Iøvrigt maa Politikernes Skøn og Ønsker som hidtil være afgørende med Hensyn til Understøttelsesniveauets almindelige Højde.

Med Hensyn til Gradueringen, d. v. s. Forholdet mellem hvad der skal gives i forskellige Arter af Tilfælde, synes det mere utvivlsomt, at Teknikerne maa yde et væsentligt Bidrag. Her er den Anskuelse ganske forældet, man kan høre blandt juridisk uddannede Embedsmænd, at Tallene i et Lovforslag er noget uvedkommende, Politikerne selv maa klare.

Lovgivningsmagten ønsker utvivlsomt stadig, at Aldersrenten skal gradueres efter Trangen. Dette er en Tradition og en Forudsætning, man har overtaget fra Alderdomsunderstøttelsen. Opgaven at skønne om Trangen er imidlertid ved Overgangen fra Alderdomsunderstøttelse til Aldersrente flyttet fra Kommunalbestyrelserne, der skønnede i de enkelte Tilfælde, over til Lovgivningsmagten selv, der skønner for Grupper af Tilfælde og giver dette Udtryk i almindelige Regler. Følgen heraf maa blive 1) en mindre nøjagtig Tilpasning efter særlige og indi-

viduelle Forhold, 2) mere Ensartethed baade af denne Grund, og fordi Magten er samlet eet Sted, 3) muligvis som Helhed Anvendelse af rigtigere Principper og 4) i alt Fald — hvad der ogsaa skulde være Fordelen ved de faste Takster — en Ordning, der i mindre Grad svækker Lysten til at arbejde og spare, end Understøttelser, der supplerer Indtægten op til et vist Minimum, saaledes at de understøttede taber Interessen i selv at skaffe sig Indtægter.

Forskellen mellem, hvad der gives til de enkelte Aldersrentenydere, fremkommer dels ved, at Grundbeløbene er forskellige til forskellige Grupper af Aldersrentenydere, dels ved Bestemmelser om Fradrag i visse Tilfælde og endelig ved Bestemmelser om Tillæg.

I den gældende Aldersrentelov findes I. Graduering af Grundbeløbene efter 1) Aldersrentenyderens Opholdssted, 2) ægteskabelige Stilling, 3) Køn, samt 4) efter Alderen, da han begyndte at nyde Aldersrente. Endvidere sker der II. Fradrag i Grundbeløbene under Hensyt til 1) Indtægt og 2) Formue. III. Endelig har man som Tillæg til de normale Ydelser 1) skønsmæssig Hjælp i Tilfælde af Sygdom eller anden særlig Trang, og efter Socialministerens Forslag desuden 2) et fast Tillæg, som uden videre gives til alle 80-aarige, 3) faste Børnetillæg, der dog sjælden vil faa praktisk Betydning for Aldersrentenyderne, samt 4) et eventuelt, skønsmæssigt Tillæg til visse Enker og Enkemænd.

Spørgsmaalet om en Deling af Landet i Kommunegrupper af mere eller mindre bymæssig Karakter og Gradueringen mellem saadanne Grupper gaar igen i mange Love.

I Loven om Indkomstskat til Staten findes skattefri Fradrag for 3 Hovedgrupper af Kommuner — Hovedstad, Købstæder og Landkommuner — Fradrag, der staar i det indbyrdes Forhold 800:700:600, d. v. s. i Forholdet 100:87,5:75, medens det tilsvarende Forhold mellem Grundbeløbene i Aldersrenteloven er 100:80:60 for 3 iøvrigt noget anderledes afgrænsede Grupper. I ingen af de to Love er det gennemført konsekvent, at man regner med de nævnte Forhold mellem Priser o. s. v. i de 3 Dele af Landet. I Skatteloven er Grænserne for Skatteprogressionen saaledes den samme for alle Kommuner, skønt der vel maa svare noget lavere Indtægter i Provinsbyer og Landkommuner f. Eks. til 5000 eller 10000 Kr. i Hovedstaden; og i Aldersrenteloven er Grænserne for Fradrag i Renten paa Grund af Indtægt ganske de samme for det store Flertal af Rentenyderne, uanset hvor de bor. I Tjenestemandsløvgivningen

kender man Spørgsmaalet om Stedtillæg. Indenfor den sociale Lovgivning har man stadig de samme Spørgsmaal om Inddeling af Landet i Grupper og Fastsættelse af Ydelserne i disse, — og Løsningen er stadig forskellig, uden at der kan anføres andet end historisk-politiske Grunde herfor.

Det første, man maa klare sig, er, hvad man vil graduere efter: efter det almindelige Prisniveau i de forskellige Kommune-grupper, Leveomkostningerne for de mindst bemidlede, Gennemsnitsindtægt, Lønniveau eller Skattniveau.

Disse forskellige Forhold følges til en vis Grad, men ikke helt. De højere Tal for Byerne gør sig stærkere gældende med Hensyn til Indtægterne end med Hensyn til Priser og Leveomkostninger. Det synes derfor berettiget at sige, at den reelle Velstand er noget større i Byerne end paa Landet, navnlig de magreste Dele af Jylland. Men, som vi skal se om lidt, er det vanskeligt at foretage en virkelig præcis Sammenligning.

Som et Eksempel paa en Graduering ikke efter Prisniveau, men efter Indtægtsniveau kan nævnes, at en Gruppe i Forsikringskommissionen af 1922<sup>1)</sup> foreslog en lokal Graduering efter Indtægt eller rettere i Forhold til den Del af Indtægterne, som skulde tages i Betragtning ved Forslagets Beregning af Forsikringspræmie. Dette motiveredes bl. a. med, at en Persons Tilfredshed eller Utilfredshed nok saa meget beror paa, om hans Aldersrente staar i et passende Forhold til, hvad andre paa Stedet har i Indtægt, som paa dens absolute Størrelse. — Hertil kunde naturligt være føjet Hensynet til de andres eventuelle Utilfredshed eller Misundelse. De store Forskelle under Alderdomsunderstøttelsesloven beroede netop ogsaa for stor Del paa Forskel i Indtægt i de forskellige Kommuner.

Til Fordel for alligevel at lægge mere Vægt paa Prisniveau og Levevilkaar end paa Indtægter kan anføres, at Aldersrenten kan ses som et Led i en Velstandsudligning, som ogsaa maa omfatte lokale Forskelligheder i Velstanden. Staten betaler jo for Tiden de 7/12. Efter den foreslaaede nye Refusionsordning bliver Statskassens Andel omtrent den samme som nu, men Udligningen kommer her ogsaa til at virke med Hensyn til Størstedelen af Restbeløbet, idet Midlerne tilvejebringes gennem en mellemkommunal Refusionskasse, som igen ligner Udgifterne paa samtlige Kommuner, delvis i Forhold til deres Borgeres

---

<sup>1)</sup> Professor Sindballe, se Alderdomsforsikringskommissionens Betækn. S. 27, § 6, S. 35 og S. 93 ff.

Velstand. Den mellemkommunale Refusion bliver altsaa Staten paa en anden Maade.

Det er iøvrigt ikke udelukket ved et System, som anvender faste Takster, at overlade den lokale Graduering til det lokale Skøn. I den norske Aldersrentelov af 1923, som endnu ikke er sat i Kraft, har man saaledes givet Kommunalbestyrelsen Adgang til at fastsætte et for alle Kommunens Pensioner gældende Pensionsgrundlag, der derefter danner Basis for en fast og mekanisk Udregning af de enkelte Pensioner. Der synes imidlertid efter dette System at være en Fare for stadige Kampe om Pensionsgrundlagets Højde — og for at der ligesom under Alderdomsunderstøttelsesloven skal opstaa en Uensartethed, der beror paa andet end Forskel i Kommunernes Priser og Velstand.

I den gældende Aldersrentelov har man 3 Hovedgrupper af Kommuner, der kan betegnes som Hovedstad, Provinsbyer og Landkommuner. Grundbeløbene for to Ægtefæller over 65 Aar er:

|                                   | H.   | P.  | L.  |
|-----------------------------------|------|-----|-----|
|                                   | 1008 | 804 | 600 |
| d. v. s. Forholdet er omtrentlig: | 100  | 80  | 60  |

og det samme Forhold gælder ogsaa for enlige Aldersrentenydere. I Folkeforsikringsforslaget har man en omtrent tilsvarende Inddeling af Kommunerne og følgende Grundbeløb for Ægtepar:

|                                  |      |     |     |
|----------------------------------|------|-----|-----|
|                                  | 1062 | 912 | 756 |
| d. v. s. Forholdstallene er her: | 100  | 85  | 70  |

Der er altsaa sket en mindre Tilnærmelse mellem Landsdelene. Dette kan delvis forklares ved Opportunitetshensyn, der ved Gennemførelsen af Aldersrenteloven talte for ikke at afvige for meget fra Forholdet under Alderdomsunderstøttelsesloven, hvor den lokale Forskel var stor, medens det nu, da de samme Takster ogsaa skal gælde for Invaliderrentenydere, som hidtil har faaet det samme i hele Landet, er af Betydning ikke at faa for stor Forskel, og dermed for store pludselige Forskydninger.

En ikke alt for stor Forskel i Aldersrenten i By og paa Land vil iøvrigt ogsaa modvirke en Tendens hos de gamle til at flytte til Byerne, en Tendens, som ogsaa har andre Motiver — og en Tendens, som i Folkeforsikringsforslaget desuden søges bekæmpet ved, at Rentenydere, der flytter til en Kommune-gruppe med højere Takst, i Begyndelsen maa nøjes med Fraflytningstedets lavere Takst.

Spørgsmaalet om selve Inddelingen i Kommune-grupper i Aldersrenteloven og andre Love har hidtil overvejende drejet sig om, hvilke Kommuner der skulde regnes med til Hovedstaden, om Nabokommuner skulde gaa sammen med Provinsbyerne, og om Stationsbyerne skulde ligestilles med Købstæder. Men der er muligvis ogsaa en Forskel mellem store Byer og smaa Byer og rimeligvis en ikke ubetydelig Forskel mellem paa den ene Side Nord- og Vestjylland og eventuelt Smaaøerne og paa den anden Side de andre Landdistrikter. I Forslaget til den første Aldersrentelov var der flere Skalaer for Provinsbyer og for Landdistrikter, men dette fandt hverken Tilslutning blandt den daværende Regerings Tilhængere eller Modstandere.

Hvilket Materiale har man nu, eller kan man tilvejebringe til Bestemmelse af Prisniveau eller Leveomkostninger i de forskellige Dele af Landet? Det bedste hidtil foreliggende er vist Knud Dalgaards Undersøgelse<sup>1)</sup>. Han fandt, at de relative Omkostninger for et Arbejderforbrug, svarende til det ved Pristalsberegningerne anvendte, omkring 1925 var 100 i Hovedstaden, 91 i Provinsbyerne og 77 i Landdistrikterne. Medtager man smaa Landbrugere og Landarbejdere, som har Adgang til at købe Fødevarer til Producentens Pris, bliver det sidste Tal sikkert noget lavere.

I Virkeligheden stiller det praktiske Liv her en Opgave, som der ikke kan gives noget ubetinget videnskabeligt Svar paa, men som alligevel skal løses bedst muligt. Varekvaliteterne og navnlig Boligen er forskellig i By og paa Land, Behov og Vaner er forskellige, der er Adgang til forskellige fri Goder — Civilisationens og Naturens Goder —, hvert Sted har sine særlige Transportomkostninger for Person og Varer, som Forbrugeren selv betaler, f. Eks. Sporvognskørsel til Arbejdsstedet i Byerne, for Landboerne Hjemhentning af Varer, og endelig vanskeliggør den Naturaløkonomi, som stadig spiller en stor Rolle i mere afsides Egne, en kvantitativ Sammenligning. Trods Vanskelighederne herved vil man ofte være enige om, at et Sted er dyrere end et andet. Men søger man at give Forskellen Udtryk i bestemte Tal, maa man stadig træffe mere eller mindre vilkaarligt Valg angaaende Sammenligningsgrundlag, hvilken Varekvalitet det ene Sted man tør ligestille med en Kvalitet det andet Sted. Man maa med andre Ord stadig udfylde Huller i den rent beregningsmæssige Del af

<sup>1)</sup> „Arbejderklassens økonomiske Kaar i de sidste 50 Aar“, Nationaløk. Tidssk. 1926, navnlig Side 167—74.



Arbejdet ved Valg af de mest antagelige eller mest ønskelige Hypoteser.

Baade i Sverige og i Finland<sup>1)</sup> er flere Gange til administrativt Brug udført landsomfattende og meget detaillerede Dyrhedsundersøgelser. Paa Grundlag heraf er Landene delt i et Antal Dyrhedsklasser med et bestemt indbyrdes Dyrhedsforhold. Da man ved saadanne Undersøgelser ofte er nødt til for de fattigste og billigste Egne at lægge daarligere og dermed endnu billigere Bolig- og Varekvaliteter til Grund, vil Resultatet let blive en større Forskel i Tallene, end hvis man virkelig sammenlignede helt ens Leveviikaar. Dette betyder, at Resultatet i nogen Grad bliver et Kompromis mellem en Sammenligning af Priser for samme Kvaliteter og en Indtægtssammenligning. Blot man ved, hvad det er, — og blot det kan tilvejebringes uden for megen Gnidning og Usikkerhed — kan et saadant, noget blandet Index være meget anvendeligt, om end ikke til alle administrative Formaal. Man maa bl. a. huske, at den relative Dyrhed for Land og By kan ligge forskelligt for forskellige Klasser. For de allerfattigste, hvor Næringsmidlerne tæller mest, vil Landet vel i Reglen blive relativt billigst.

Her hjemme vil man næppe i en nærmere Fremtid gaa til saadanne omfattende, bekostelige og besværlige Dyrhedsundersøgelser som de svenske og finske, idet Landet er mindre og vel mere ensartet end de andre Lande, idet man allerede har et vist Materiale, og idet en stor Dyrhedsundersøgelse over hele Landet let vil bringe Uro ikke mindst med Hensyn til offentlige og private Lønninger.

Jeg skal her kun komme kort ind paa Gradueringen af Renten efter Rentenyderens Familieforhold, Køn og Alder.

Ved Fastsættelsen af Forholdet mellem Renten til enlige og Ægtepar, der begge er Aldersrentenydere, kan man dels anlægge almindelige Ræsonnementer om Individets Ret eller om Besparelsen ved at være to, dels søge erfaringsmæssige Udtryk for Vurderingen af Trangen. Man har her en vis Vejledning i Udlandets Lovgivning samt i det i sin Tid under Alderdomsunderstøttelsen anvendte kommunale Skøn. Det sidste blev man dog først for sent opmærksom paa ved Udarbejdelsen af den første Aldersrentelov i 1922, og Forholdet mellem Satserne for Ægtepar, enlige Mænd og enlige Kvinder blev derfor sat som 100 : 55 : 50, d. v. s. et Ægtepar blev omtrent

<sup>1)</sup> Se de sidste Aargange af „Sociala Meddelanden“ af finsk „Social Tidsskrift“.



regnet som to enlige, skønt Forholdet mellem Gennemsnittet for den skønsmæssige Alderdomsunderstøttelse til Ægtepar og til enlige i 1922 var som 100 : 77.

Sagen blev første Gang fremdraget offentlig i en Artikel af Fuldmægtig Olsen<sup>1)</sup> i Statistisk Departement, fra mange Praktikere blev desuden klaget over, at de enlige var forholdsvis daarligt stillede, og Fejlen blev rettet ved Aldersrenteloven af 1927. Grundbeløbet for enlige Mænd er nu ca.  $\frac{2}{3}$  af Grundbeløbet for Ægtepar, i København saaledes det nævnte Beløb 1008 Kr. for Ægtepar og 678 Kr. for enlige Mænd.

Der findes en mindre Forskel (5—10 %) mellem Renten for enlige Mænd og enlige Kvinder. Naar denne Forskel stadig er fastholdt trods Krav om Ligeret fra Kvindeorganisationerne, beror det paa, at der her — ligesom de andre Steder, hvor man gør Forskel i Aldersrentens Størrelse — synes at være en gennemsnitlig eller almindelig Forskel i Behov. Selv om man, som vi ved fra Teorien, savner et egentlig Maal til Sammenligning af forskellige Personers Behov, viser f. Eks. Forskellen i de Reduktionsskalaer, Forbrugsstatistikken anvender, naar den omregner Personer af forskellig Alder og Køn til Forbrugsenheder, at Fysiologerne ligesom Familierne selv vurderer Mandens Behov noget højere end Kvindens, og at man indenfor Familien lader ham bruge noget mere. For Personer over arbejdsdygtig Alder er denne Forskel muligvis mindre. Kvinder vil dog her normalt have et Forspring med Hensyn til Øvelse i Husvæsen. Endelig kan man eventuelt lægge Vægt paa det forsikringsmæssige Synspunkt, at Kvindernes Risiko for at faa Brug for Forsikringen er meget større. — Spørgsmaalet har væsentlig økonomisk Betydning, da de enlige Kvinder er langt den talrigste Gruppe af Aldersrentenydere.

Som Betingelse for Aldersrente kræves normalt, at man er fyldt 65 Aar. Venter Folk imidlertid med at søge Aldersrente til de bliver 66, 67 eller mindst 68 Aar, faar de en Forhøjelse af Grundbeløbet paa ca. 10, 20 eller 30 %, d. v. s. de opnaar en Rente, som under Hensyn til den kortere Tid de gennemsnitlig kan forventes at leve som Rentenydere har omtrent samme Kapitalværdi som en almindelig, ikke forhøjet Aldersrente straks fra det 65. Aar. Formaalet med denne Bestemmelse har været at faa Folk til at holde ud ved Hjælp af eget Arbejde eller egen Opsparing saa længe som muligt. Der er imidlertid under Udarbejdelsen af Folkeforsikringsforslaget af forskel-

<sup>1)</sup> Nationaløkonomisk Tidsskrift 1922 S. 276.

lige Praktikere rejst Tvivl om, hvorvidt mange af de Folk, som faktisk venter, gør dette, fordi de herved opnaar højere Rente, eller blot er i Stand til at vente, d. v. s. klare sig længere selv, fordi de hører til de bedst stillede og altsaa vilde vente, selv om de intet fik for det. Under Hensyn til denne Tvivl og Kritik har Ministeriet i sit Forslag halveret det saakaldte „Ventetillæg“. I hvilken Udstrækning Ventetillægget virkelig faar Folk til at vente, vil til en vis Grad blive belyst ved den Aldersrentestatistik, som for Tiden optages, hvor man faar særskilt Oplysning om Indtægt og Formue for de Aldersrentenydere, der har ventet til efter det 65. Aar.

Dette Ventetillæg beregnes efter den Alder, ved hvilken en Person første Gang faar Rente. Der findes imidlertid ogsaa en anden Slags Alderstillæg. Efter Folkeforsikringsforslaget faar Invalider, som hverken er i Stand til at hjælpe sig selv eller udføre erhvervsmæssigt Arbejde af praktisk Betydning et særligt Hjælpeløshedstillæg. Det samme Tillæg gives — som Alderstillæg — automatisk til Aldersrentenydere, der bliver 80 Aar, idet man forudsætter, at de normalt er ligesaa hjælpeløse som de efter Invaliderrettens Skøn hjælpeløse Invalider.

Jeg skal ikke her komme ind paa Spørgsmaalene om andre kontante Tillæg til Aldersrenten, Naturalydelse eller Oplageise paa Alderdomshjem, men gaa over til de saakaldte Fradragregler, der sammen med de faste Takster er karakteristiske for det danske Aldersrentesystem. Disse Regler har det dobbelte Formaal helt at udelukke Personer fra Aldersrente, som har en tilstrækkelig Indtægt til at klare sig selv, og at begrænse Størrelsen af den offentlige Hjælp, der gives til Personer, som delvis kan klare sig ved egen Hjælp.

Fradragene vokser med Indtægten og reducerer dermed Aldersrenten mere og mere, til den naar ned paa Minimum, hvor Renten helt bortfalder. Man undgaar derved de store Spring, som vilde fremkomme, hvis man havde en Grænse for, hvem der er berettiget, en saakaldt Trangsgrænse, og uafhængigt af denne Regler om, hvorledes egen Indtægt skal virke paa Rentens Størrelse. Dette er af stor Betydning ved en Ydelse, der har saa stor kontant Værdi som Aldersrenten. I Sygekasseloven kan man bedre have en fast Grænse, idet det her kun drejer sig om Adgang til en gunstig Forsikring og ikke om Adgang til en stor fast Indtægt. Udelukkelsen i Udlandets Forsikringslove af Personer, der ikke er egentlige Arbejdere eller Funktionærer under en vis Løngænse, er heller ikke saa betydningsfuld, fordi det offentliges Tilskud er

begrænset, og Arbejdsgivernes pligtige Forsikringsbidrag normalt vil virke nedsættende paa den forsikredes Løn.

Fra et rent Forsørgelsessynspunkt vilde det bedste være at give en lige stor Aldersrente til alle Borgere uanset Indtægt. Renten vilde da kun i ringe Omfang kunne hemme Lysten til at klare sig ved eget Arbejde og egen Sparsommelighed. Den vilde endda i nogle Tilfælde øge Muligheden for og Lysten til at spare. Grunden til at man ikke gaar denne Vej, er, at Omkostningen f. Eks. til en gennemsnitlig Rente paa 600 Kr. til alle Personer eller Ægtepar over 65 Aar vilde blive omkring 120 Mill. Kr. i Stedet for nu 60 Mill. Kr. og de sidste og mindst nyttige 60 Mill. Kr. Aldersrente vilde, om jeg saa maa sige, lide for meget ved at gaa igennem det offentlige Skatteopkrævnings- og Uddelingsapparat. Medens jeg iøvrigt ikke her skal komme ind paa Spørgsmaalet: Forsikring ctr. Forsørgelse, som er et Emne for sig, kan det jo ikke nægtes, at en saa stor Forøgelse af Beskatning og Aldersrenteuddeling i alt Fald straks vilde hæmme Landets Totalopsparing.

Fradragsreglerne, som vi har dem her i Landet — og noget lignende Principper findes med Hensyn til de svenske Pensionstillæg og i den norske hvilende Aldersrentelov af 1923 — gaar ud paa, at Rentenydere kan beholde en vis lille Indtægt uden Fradrag i Renten, og endvidere at Indtægter ud over denne Grænse ikke fradrages fuldt ud. Saadanne Fradragsregler er et Kompromis mellem Suppleringsystemet, hvor hver Øre egen Indtægt trækkes fra i Aldersrenten, og den lige store Ydelse til alle uanset Indtægt. Det lyder maaske som en let og tilfredsstillende Løsning, at man skal se helt bort fra en vis mindre Indtægt og kun delvis regne med de følgende Indtægtsbeløb, men i Virkeligheden er Systemet svært at gennemføre paa bedste Maade og maa altid medføre Ulemper, som det gælder om at reducere til et Minimum. Den fri Indtægt, det fradragsfri Beløb, flytter Vanskeligheden ved, at Indtægterne skal tages i Betragtning, et Stykke op ad Indtægtskalaen til lidt bedre, mindre talrige Indtægtsklasser. De mange, rene Smaa-indtægter blander det offentlige sig altsaa slet ikke i. Og det delvise Fradrag af yderligere Indtægtsbeløb ud over det fri Beløb virker vel mindre hemmende end det fulde Fradrag, men til Gengæld kommer det til at virke forstyrrende indenfor et større Stykke af Indtægtsskalaen. Gøres Fradragsreglerne lempeligere, bliver det nødvendigt ogsaa at give Aldersrente til ikke helt ubemidlede.

Er Aldersrentens Grundbeløb for en Gruppe f. Eks. 600 Kr., og betragter man — hvad der vilde være meget liberalt — de første ligeledes 600 Kr. egen Indtægt som fradragsfri, og trækker man, naar Indtægten stiger herudover, halvt saa meget fra, indtil der kun er 50 Kr. eller  $\frac{1}{12}$  af Grundbeløbet tilbage, vilde Renten først standse, naar den gamles egen Indtægt naaede 1700 Kr. eller nær ved 3 Gange Grundbeløbet. Da imidlertid de allerfleste gamle Mennesker, som ikke allerede nu nyder Aldersrente, har Indtægter, der kun ligger forholdsvis lidt over Grænsen, vilde en saadan iøvrigt tilfredsstillende Regel enten forøge den samlede Udgift meget eller nødvendiggøre en stærk Reduktion af Grundbeløbet. Der maa altsaa økonomiseres med Fradragsfriheden, hvorved en stor Del af Fordelene forsvinder. Skal man nu spare ved at reducere eller ophæve det helt fri Beløb — eller skal man sætte Fradragsprocenten op? Svaret maa meget afhænge af Indkomstfordelingen blandt de mindre bemidlede Gamle.

I den nuværende Aldersrentelov følger efter helt fri Beløb paa 100 til 200 Kr. halvt Fradrag for de næste 200 Kr.,  $\frac{3}{4}$  Fradrag for de derefter følgende Indtægtsbeløb paa indtil 300 Kr., medens yderligere Indtægt trækkes fuldt ud fra, indtil Renten er svundet ind til  $\frac{1}{12}$  af Grundbeløbet, hvorefter den helt bortfalder. Tager vi f. Eks. et Ægtepar paa Landet med et Grundbeløb paa 600 Kr., bliver Aldersrenten følgende:

|                          | Egen Indtægt | Aldersrente |
|--------------------------|--------------|-------------|
| Frdrag                   |              |             |
| 0 (100).....             | 0            | 600         |
| $\frac{1}{2}$ (200)..... | 100          | 600         |
| $\frac{3}{4}$ (300)..... | 300          | 500         |
| $\frac{1}{1}$ (225)..... | 600          | 275         |
|                          | 825          | 50          |
|                          | 830          | 0           |

Som det vil ses, medfører Indtægtsforøgelser op til 100 Kr. intet Fradrag, Forøgelser mellem 100 og 300 Kr.  $\frac{1}{2}$  Fradrag, Forøgelser fra 300 til 600 Kr.  $\frac{3}{4}$  Fradrag og Forøgelser herfra fuldt Fradrag. De sidste Fradrag maa naturligvis meget stærkt svække Lysten til selv at tjene. Paa den anden Side gør de Pinen kort, d. v. s. Aldersrenten faar ikke Lov at bringe Forstyrrelser saa højt op i Indtægtsskalaen, som det ellers vilde være Tilfældet. Spørgsmaalet er nu, hvad der

virker mest forstyrrende, at Bæltet med Fradrag bliver bredt og omfatter mange, eller at selve Fradragsprocenten bliver høj? Indtægtsfordelingen er her af stor Betydning; kan man f. Eks. faa Grænsen for Retten til at nyde Aldersrente til at ligge i lidet talrige Indtægtsklasser, kan det være mere forsvareligt til sidst at anvende et kraftigt Fradrag.

Man burde nu vide, hvordan det virker paa Aldersrentenyderne, at der foretages  $\frac{1}{2}$  Fradrag,  $\frac{3}{4}$  Fradrag eller fuldt Fradrag for hver 10 Kr., hvormed deres Indtægt forøges. At Fradragsreglerne faktisk i stor Udstrækning anvendes, viser i alt Fald, at et delvis Fradrag ikke faar Folk til at give Afkald paa enhver Indtægt. I Virkeligheden ved man ikke ret meget; men der er dog god Grund til at antage, at Fradragenes Virkning maa bero paa Indtægtens Art, om det er Arbejdsindtægt, og da om det er Betaling for en behagelig Gammelmandsbeskæftigelse eller for surt Slid, om det er Rente af opsparede Penge eller Rente af et Hus, man i alle Tilfælde ønsker at eje, eller om det f. Eks. er Understøttelse fra Slægtninge. En nærmere Undersøgelse af det interessante og betydningsfulde Spørgsmaal vanskeliggøres ved, at mange Rentenydere vil være imod at give for stort Indblik i deres Forhold og underkaste sig yderligere Kontrol. Det er ikke som med Arbejdere, der er ramt af et Ulykkestilfælde og har faaet deres Erstatning udbetalt, hvor man nogle Aar efter kan vente forholdsvis oprigtige og paa-lidelige Oplysninger baade om Anvendelsen af Pengene og om deres senere Arbejdsforhold. En vis grovere Vurdering af, hvad Fradragsreglerne betyder, vil man kunne faa allerede ved et nærmere Studium af Indtægtsfordelingen indenfor de enkelte Grupper af Aldersrentenydere, specielt ved at se, om Forde-lingskurven skifter Form ved de Indtægtsgrænser, hvor Fradra-gene begynder, eller forstærkes. Et Materiale hertil foreligger, men da der er gaaet saa kort Tid siden Skærpelsen af Fra-dragene ved Loven af 1927, er det tvivlsomt, om man vil se ret store Virkninger<sup>1)</sup>. Ogsaa for den økonomiske Teori vilde det være af stor Interesse at faa belyst, i hvor høj Grad og paa hvilken Maade Lysten til at arbejde og spare paavirkes af forskellige procentvise Fradrag i Indtægten. — Blandt Alders-rentenydere er det vel mindre sandsynligt end blandt Indkomst-skatteyderne, at der findes Tilfælde, hvor Fradrag kan tænkes at øge Lysten til at tjene.

<sup>1)</sup> Oplysninger bearbejdes f. T. angaaende Forholdene i Marts 1930. Materialet fra eet Aar efter den første Aldersrentelovs Ikræfttræden (Statist. Efterretn. 1925, S. 177) er næppe anvendeligt.

Understøttelser, og navnlig Understøttelser, der reduceres paa Grund af egne Indtægter, vil i alle Tilfælde gribe ind i „den fri Prisdannelses Love“. Men dette beviser ikke, at de, naar alt tages i Betragtning, medfører Ulykker. Skal vi have dem, er det imidlertid af Betydning, ikke mindst ved Valget af Fradragsregler, at harmonisere Sammenspillet mellem offentlig og privat Økonomi.

I Socialministerens Folkeforsikringsforslag er Fradragsreglerne gjort lempeligere, end de er efter Loven af 1927, men dog ikke saa milde som efter Loven af 1922. Merudgiften ved en saadan Lempelse maa utvivlsomt fra et produktionsmæssigt Synspunkt bedømmes gunstigere end andre Understøttelsesudgifter. Desuden er Reglerne rationaliserede ved, at de Intægtsintervaller, som rammes af Fradragsene, over alt er gjort proportionale med Grundbeløbet for de enkelte Grupper. I den gældende Lov har man derimod samme fradragsfri Beløb af 100 Kr. for alle enlige med Grundbeløb lige fra 678 til 378 Kr. og  $\frac{1}{2}$  Fradrag og  $\frac{3}{4}$  Fradrag for de følgende Intægtsbeløb paa henholdsvis 200 og 300 Kr. baade for Ægtepar i Hovedstaden med Grundbeløb over 1000 Kr. og enlige Kvinder paa Landet med 378 Kr. Endelig er Fradragsreglerne simplificerede ved Forslaget, idet  $\frac{1}{2}$  Fradrag,  $\frac{3}{4}$  Fradrag og fuldt Fradrag er erstattet af en Regel udelukkende om 60 pCt. Fradrag, som kommer til Anvendelse for Indtægter ud over et fradragsfrit Beløb, der altid udgør 40 pCt. af Grundbeløbet for den paagældende Gruppe Rentenydere. Det er imidlertid vanskeligt at vide, om dette ensartede 60 pCt.-Fradrag vil virke bedre end først 50 pCt. og derefter de stærkere Fradrag paa 75 og 100 pCt., — om det psykologisk betyder noget væsentligt, at Folk faar Forestillingen om, at de mister det meste — over Halvdelen — af deres Merfortjeneste, eller om man ikke gør sig Forholdet saa klart, og Tilskyndelsen til at tjene i stor Udstrækning bevares, naar man blot faar Lov at beholde de 40 pCt.

Hvor det drejer sig om eventuel Opsparing til de gamle Dage, er det navnlig af Betydning, at man tør regne med en bestemt Fradragsfrihed; — men dette hemmes naturligvis, hvis der for hyppigt sker Lovrevisioner, hvorved Fradragsfriheden reduceres.

Man har stadig i Aldersrenteloven haft et ekstra Fradrag paa 4 pCt. for Formue — ud over Fradraget for Formueindtægten som almindelig Indtægt. De 4 pCt. skal omtrentlig svare til det, Aldersrentenyderen kan faa mere end almindelig Rente, hvis han køber en Livrente. Det offentlige vil med andre Ord ikke give Aldersrente til Fordel for Arvingerne, men forlanger, at man bruger sine Midler, før man faar Hjælp af det offentlige.

Spørgsmaalet er nu til sidst, om Aldersrentens faste Takster, faste Tillæg og faste Fradragsregler virker tilstrækkelig elastisk. Tilpasningen efter Trangen i de enkelte Tilfælde er i alt Fald langt bedre end efter mange Forsikringslove. Tvangsforsikringen efter tysk Mønster giver f. Eks. en vis Tilpasning efter den Løn, Pensionisten har faaet i sine yngre Aar; men den medfører i en anden Retning en uheldig Ensartethed, idet den ene tvinges til at opsamle Reserver, han kun i mindre Grad har Brug for, medens den anden ikke faar, hvad han trænger til paa Understøttelsestidspunktet. Men savner man alligevel ikke under Aldersrenteloven det fri Skøn, man havde under Alderdomsunderstøttelsen? Der findes i Loven en Bestemmelse, som i Aar er udvidet lidt, om Adgang til foruden Sygehjælp at yde et personligt Tillæg. Dette Tillæg er ikke begrænset til et bestemt Beløb for den enkelte Rentenyder, men f. Eks. i Byerne begrænset til normalt  $\frac{1}{20}$  af de samlede Udgifter til egentlig Aldersrente, hvad der giver Elasticitet over for den enkelte og samtidig en fast Begrænsning af Totaludgiften. Medens der ikke synes at være større Stemning for en fuldstændig Tilbagevenden til Alderdomsunderstøttelseslovens Skønprincip, stilles der ofte Krav om en større Plads for Skønnet, men disse Ønsker synes at være stærkest, hvor Tilpasningen af Satserne er daarligst, saaledes at de til Dels vilde kunne opfyldes ved en bedre og fuldstændigere Graduering af de faste Beløb. En for stærk Tilbagevenden til Skønnet, som jo let bliver til Indtægtssupplering, vil jo ogsaa let føre til, at Rentenydernes Interesse for at skaffe sig egne Indtægter svækkes.

Foruden ved Ydelse af personlige Tillæg over Kommunerne faktisk et betydeligt Skøn i mange Tilfælde ved Vurderingen af Indtægt og Formue, som danner Grundlag for Fradragsreglerne. Der findes næppe nogen anden Klasse af Personer, hvis Indtægt er saa vanskelig at ansætte som de ubemidlede Gamles. De har maaske lidt tilfældigt og lavt lønnet Arbejde af og til, og desuden modtager de Gaver eller slipper for at yde fuld Betaling for Bolig og andre Fornødenheder. Som paavist af Chr. Olsen i en Artikkel i Socialt Tidsskrift 1929 medførte Skærpelsen af Fradragsreglerne i 1927 derfor heller ikke straks en saa stor Udgiftsreduktion som beregnet; — det synes at være faldet Kommunerne svært straks at lade de nye skarpere Regler virke fuldt ud.

Den vigtigste Del af Skønnet er imidlertid flyttet over til Lovgivningsmagten. Den vil have en Pligt til stadig at følge Forholdene og lytte til Klager; — men da Klager ofte er af en tilfældig Karakter eller paavirkede af Agitation, er dette ikke



nok. Der maa foretages omfattende Undersøgelser. I jo højere Grad der politisk bliver Ro om Spørgsmaalet, i des højere Grad bliver det muligt at gøre Aldersrenten til Genstand for en tilbagevendende saglig Revision med Hensyn til de enkelte Takster og Tillæg. En saadan nøje Tilpasning maa ogsaa have de interesserede Parters Sympati. Holdbare Nedskæringer og Besparelser for Skatteyderne kan kun naas, naar man ved et sagligt Arbejde fastslaar, hvad der er relativt mest overflødigt, og paa samme Maade stiller det sig med Hensyn til Forbedringer.

Der fandtes før 1927 en Bestemmelse om Dyrtidstillæg efter Pristallet. En saadan automatisk Regulering, navnlig en fuldstændig Omregning af Aldersrenten efter Prisbevægelserne, vil medføre en nyttig Tilpasning i Tilfælde, hvor der er foregaaet en almindelig og nogenlunde ligelig Prisbevægelse af mere varig Karakter. Men for saa vidt det kun drejer sig om forbigaaende Svingninger og Bevægelser, som det forekommer ønskeligt at standse saa hurtigt som muligt, vil en for hurtig Regulering af de store offentlige Udgifter paa en uheldig Maade kunne modvirke en Stabilisering af Prisniveauet.

Jeg har i denne Forelæsning omtalt en Række tekniske Spørgsmaal vedrørende Aldersrenteloven. I en Del af Tilfældene drejer det sig kun om politisk Aritmetik af ganske samme Art, som vi kender f. Eks. med Hensyn til Indretningen af Skatteskalaer, eller det drejer sig om at skaffe et statistisk Grundlag for Lovgiverens Tal. I et Par Tilfælde støder man imidlertid paa virkelige økonomiske Problemer: Spørgsmaalet om lokal Forskel med Hensyn til Pris- og Indtægtsniveau samt Spørgsmaalet om den Virkning, et Tillæg til og et Fradrag i Indtægten har paa Arbejde og Opsparing.

Det sidste Problem er af lignende Art som Spørgsmaalet om Indkomstskattens Virkning eller Virkningen af Ændring i Arbejdsløn og Rentefod; det drejer sig blot her om en Klasse, hvor Alderen og den ringe Indtægt giver særlige psykologiske og økonomiske Forudsætninger. Der foreligger — spredt blandt en Masse Personer — en meget stor og værdifuld Sum af Erfaringer med Hensyn til Virkningerne af Fradragsreglerne i den danske Aldersrente. Men det vil sikkert blive meget vanskeligt at faa disse Erfaringer frem til samlet Beskuelse. Lykkes det virkelig engang, vil man faa et Bidrag ogsaa til Belysning af de for Nationaløkonomien saa betydningsfulde Problemer om Forholdet mellem økonomisk Tilskyndelse og økonomisk Handlen.

---