Markloogsreol 2

BETÆNKNING

OM

ALMINDELIG FOLKEPENSION

AFGIVET AF

FOLKEPENSIONSKOMMISSIONEN

AF 1961

ex. 2
DET JURIDISKE LABORATORIUM VED KØBENHAVNS UNIVERSITET
20278

BETÆNKNING NR. 324

1963

S. L. MØLLERS BOGTRYKKERI, KØBENHAVN

INDHOLDSFORTEGNELSE

Side

INDLEDNING.

Kommissionens opgave og sammensætning 5

1. AFSNIT. Den nuværende folkepensionsordning 7

A. Den indtægtsregulerede folkepension 7

1. Betingelserne for at få folkepension 7
a. Alder 7
b. Dansk indfødsret 7
c. Bopæl 7
d. Sygekasseforhold 7
2. Pensionens størrelse 8
a. Grundbeløb 8
b. Tillæg 8
c. Andre ydelser til folkepensionister 9
3. Pensionens regulering efter indtægter 9
a. Indtægtsberegningen 10
b. Pensionsberegningen 10
c. Størrelsen af de indtægter, der kan haves ved siden af pension 10

B. Den ikke-indtægtsregulerede pension 11
1. Betingelserne for at få folkepensionens mindstebeløb 11
2. Mindstebeløbets størrelse 11

C. De særlige regler om indekskontrakter 12
1. Kontrakterne 12
2. Virkningen på folkepensionens størrelse 12

D. Antallet af folkepensionister 13
1. Civilstand 13
2. Alder 13
3. Indtægt 14

E. Udgifterne til folkepension og dens finansiering 15

2. AFSNIT. Nogle udenlandske folkepensionsordninger 17

A. De forsikringsmæssige ordninger 17

B. De ikke-forsikringsmæssige ordninger 18

C. Aldersgrænsen 18

3. AFSNIT. Almindelig folkepension 20

A. Indtægtsreguleringens baggrund 20

B. Kritik af indtægtsreguleringen 22

Side
C. Overgang til almindelig folkepension ... 23
1. Aldersgrænse og pensionens størrelse ... 24
2. Vejene til almindelig folkepension ... 25
a. En etapevis overgang ... 25
1. Gradvis forhøjelse af mindstebeløbet ... 25
2. Gradvis nedsættelse af adgangsalderen ... 26
3. Gradvis forhøjelse af det fradragsfri indtægtsbeløb ... 26
4. Gradvis nedsættelse af fradragsprocenter ... 27
b. En direkte overgang ... 27
D. Finansieringen ... 28
E. Konklusion ... 29

4. AFSNIT. Andre virkninger af en almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension ... 30
A. Tillæg til pensionen ... 30
1. Ægteskabstillæg ... 30
2. Ventetillæg ... 31
3. Alderstillæg ... 33
4. Overgangstillæg til efterlevende ægtefælle ... 33
5. Børnetillæg ... 33
6. Invaliditets-, bistands- og plejetillæg ... 33
7. Personlige tillæg ... 34
B. Hjemmehjælp ... 34
C. Ophold på alderdomshjem eller plejehjem for kronisk syge ... 34
D. Ret til arbejdsløshedsunderstøttelse ... 35
E. Ret til sygedagpenge som lønarbejder ... 35
F. Ret til ydelser efter ulykkesforsikringslovgivningen m. v. ... 35
G. Pensionsudgifternes fordeling mellem stat og kommune ... 36
H. Indekskontrakter ... 36

5. AFSNIT. Særudtalelser ... 37
Niels Mørk og Grethe Philip ... 37
Søren Andersen ... 37
Asger Jensen ... 37
Chr. Madsen ... 38
Emil Nielsen og H. C. Seierup ... 38
Orla Jensen ... 39
Kurt Hansen, Henning Møller og Per Tofte ... 39

BILAG

Bilag 1. Den danske folkepensionslovgivnings udvikling ... 41
- 2. Alderspension i Norge ... 49
- 3- Alderspension i Sverige ... 51
- 4. Alderspension i England ... 54
- 5. Alderspension i Frankrig ... 56
- 6. Alderspension i Den tyske Forbundsrepublik ... 58
- 7. Forudsætninger for beregningerne over udgifter til ikke-indtægtsreguleret folkepension ... 60
- 8. Visse statsfinansielle virkninger ... 64
- 9. Variation i pensionens størrelse efter pensionistens alder ved pensionsbegæringen (ventetillæg) ... 65
- 10. Redegørelse i tilknytning til bilag 9. (Udarbejdet af direktør Børge Sørensen) ... 69
- 11. Skitse til tillægspensionsordning og beregninger hertil. (Udarbejdet af Chr. Madsen) ... 71
- 12. Skitse til huslejetilskud. (Udarbejdet af Emil Nielsen og H. C. Seierup) ... 73
- 13. Folkepensionens årlige grundbeløb og tillæg pr. 1. april 1963 ... 74

INDLEDNING

Kommissionens opgave og sammensætning.

Den 12. december 1961 skrev socialministeren således til formændene for de i folketingets finansudvalg repræsenterede partier:

»Under forhandlingerne i folketinget i november 1961 vedrørende ændringer i loven om invalide- og folkepension blev der af de fleste ordførere givet tilslutning til regeringens forslag om nedsættelse af en kommission eller et udvalg med den opgave at undersøge muligheden for gradvis at afvikle fradragsreglerne for folkepensionister med henblik på gennemførelse af almindelig folkepension.

Spørgsmålet om gennemførelse af en almindelig folkeforsikring har gentagne gange været overvejet af kommissioner og udvalg, senest af folkeforsikringskommissionen af 1948, som afgav betænkning (nr. 123) i 1955.

Forhandlingerne i folketinget om de af socialministeren i folketingsåret 1955/56 fremsatte lovforslag henholdsvis om folkepension og om ændringer i lov om folkeforsikring resulterede 1, at man bibeholdt den hidtidige indtægtsbestemte aldersrente, der fremtidig benævntes folkepension, idet ydelserne forhøjedes — navnlig uden for hovedstadsområdet — og der gennemførtes mere fordelagtige fradragsregler. Samtidig indførtes der et såkaldt mindstebeløb, der tilkommer personer over 67 år uden hensyn til økonomiske forhold, og som for ægtepar, når begge ægtefæller opfylder betingelserne for at opnå folkepension, blev fastsat til 9 pct. af den gennemsnitlige bruttoindtægt for forsørgere. Til delvis dækning af statens udgifter til folkepension indførtes et folkepensionsbidrag på 1 pct. af skalaindkomsten. Disse ændringer gennemførtes ved lov nr. 258 af 2. oktober 1956 om ændring i lov om folkeforsikring, og i tilslutning hertil vedtoges lov nr. 26O af 2. oktober 1956 om pristalsreguleret alderdomsforsikring og alderdomsopsparing.

Efter gennemførelsen af disse ændringer har lovens fradragsregler fortsat været genstand for betydelig opmærksomhed i den offentlige debat og ved drøftelser i folketinget vedrørende folkepensionen.

Denne debat har givet anledning til, at der ved lov nr. 111 af 29. marts 1960 indførtes betydelige lempelser ved beregningen af den indtægt, der lægges til grund ved beregningen af folkepension for personer, der oppebærer livrente, pension med løbende udbetaling eller anden indtægt, der kan sidestilles hermed. Ved det i november 1961 fremsatte forslag til lov om ændring i lov om invalide- og folkepension er der foreslået yderligere lempelser i fradragsreglerne for folkepensionister med indtægter af denne art.

De således gennemførte - eller foreslåede - lempelser ved beregningen af folkepension for personer med pensionsindtægt af anden art må ses som udtryk for et ønske om at stimulere interessen hos befolkningen for ved opsparing at betrygge alderdommen. Det må forventes, at spørgsmålets betydning yderligere vil tiltage i fremtiden, efterhånden som større kredse af befolkningen omfattes af pensions- eller efterlønsordninger.

Synspunktet fører imidlertid til, at det må overvejes, om andre former for opsparing bør begunstiges gennem reglerne om beregningen af folkepension, ligesom den gunstigere behandling af pensionsindtægter giver anledning til at overveje spørgsmålet om at gennemføre lempeligere regler for beregningen af folkepension for personer med arbejdsindtægter.

Under disse omstændigheder finder regeringen det ønskeligt, at spørgsmålet om en - eventuelt gradvis - overgang fra indtægtsbestemt folkepension til almindelig folkepension, der ydes uden hensyn til modtagerens økonomiske forhold, søges løst.

Regeringen har fundet det hensigtsmæssigt at nedsætte en kommission til behandling af dette spørgsmål. *Kommissionen vil have til opgave at overveje, hvilke grupper af folkepensionister der skal have adgang til folkepension uden hensyn til deres økonomiske forhold, med særlig henblik på, hvilken alder der skal fastsattes som betingelse for adgangen til almindelig folkepension. Det bemærkes herved, at det sæt af problemer, der knytter sig til tjenestemændenes og dermed ligestilledes adgang til folkepension, ikke ønskes behandlet af kommissionen, men vil blive taget op til særskilt efterfølgende behandling. Kommissionen skal endvidere undersøge virkningerne af at overgå til den nævnte almindelige folkepensionsordning og behandle spørgsmålet om gennemførelse af denne folkepensionsordning i etaper, ligesom kommissionen skal overveje, om dækningen af de hermed forbundne merudgifter bør ske gennem statens indtægter ved beskatningen eller ved en forhøjelse af det eksisterende folkepensionsbidrag.*

Man har fundet det hensigtsmæssigt, at der til denne kommission foruden repræsentanter for forskellige styrelser og institutioner udpeges repræsentanter for de i folketingets finansudvalg repræsenterede partier, den kommunale socialforvaltning, forsikringsselskaberne og for folkepensionisterne.

Kommissionen skal have adgang til om fornødent at tilkalde særlige sagkyndige til sine møder.«

Socialministeren anmodede samtidig om, at der måtte blive udpeget en repræsentant for hvert af partierne til at indtræde som medlem af kommissionen, og anmodede endvidere direktør *G. Drachmann,* direktoratet for arbejdstilsynet, om at indtræde i kommissionen som dennes formand.

Folkepensionskommissionen af 1961 fik herefter følgende sammensætning:

Maskinarbejder *Niels Mørk,* M.F. (socialdemokratiet);
gårdejer *Søren Andersen,* M.F. (venstre);
fabrikant *Asger Jensen,* M.F. (det konservative folkeparti);
cand. oecon., fru *Grethe Philip,* M.F. (det radikale venstre);
jord- og betonarbejder *Chr. Madsen,* M.F. (socialistisk folkeparti);
direktør *G. Drachmann,* direktoratet for arbejdstilsynet, kommissionens formand;
socialdirektør *Orla Jensen,* Århus;
direktør *Børge Sørensen,* pensionsforsikringsanstalten;
organist *H. C. Seierup,* folkepensionistforeningernes og invalideorganisationernes kontaktudvalg;
formand *Emil Nielsen,* folkepensionistforeningernes og invalideorganisationernes kontaktudvalg;
rådsformand *Poul Ørding,* forsikringsrådet;
konsulent *Henning Møller,* finansministeriet;
fuldmægtig *Helge Rasmussen,* finansministeriet;
konsulent *Kurt Hansen,* økonomiministeriet;
kontorchef *E. Amtzen,* socialministeriet;
konsulent *Niels Halek,* socialministeriet.

Ekspeditionssekretær *Arne Vejlby,* socialministeriet, har været kommissionens sekretær, og under hans tjeneste i atomenergikommissionen har tillige sekretær *Adam Trier,* socialministeriet, fungeret som sekretær.

I januar 1963 fratrådte fuldmægtig Helge Rasmussen, og i stedet blev udpeget sekretær *Per Tofte* efter indstilling fra finansministeriet.

Kommissionen har holdt 16 møder.

København, januar 1963.

Søren Andersen	*E. Amtzen*	*G. Drachmann* formand	*Niels Halek*
Kurt Hansen	*Asger Jensen*	*Orla Jensen*	*Chr. Madsen*
Henning Møller	*Niels Mørk*	*Emil Nielsen*	*Grethe Philip*
H. C. Seierup	*Børge Sørensen*	*Per Tofte*	*P. Ørding*
		Adam Trier	*Arne Vejlby*

1. AFSNIT

Den nuværende folkepensionsordning.

Den udvikling af folkepensionslovgivningen, der har fundet sted, siden folkeforsikringskommissionen i 1955 afgav sin betænkning, er nærmere beskrevet i bilag 1. Her skal der kort gøres rede for den nuværende folkepensionsordning, som er fastlagt i lov om invalide- og folkepension, senest optrykt i socialministeriets bekendtgørelse af 8. maj 1962. Folkepensionen er et led i de sociale pensionsordninger, som desuden omfatter invalidepension og enkepension. Da kommissionens opgave er at overveje overgang til en almindelig ikke-indtægtsbestemt folkepension, er de regler, der er særlige for invalidepension eller for enkepension, stort set forbigået.

A. Den indtægtsregulerede folkepension.

1. Betingelserne for at få folkepension.

a. Alder.

Den almindelige aldersgrænse for at opnå folkepension er 67 år. En enlig kvinde og en kvinde, der er gift med en folkepensionist eller en invalidepensionist, er dog berettiget til pension fra det 62. år. Endvidere kan der ved dispensation bevilges pension fra det 60. år, når svigtende helbred eller andre ganske særlige omstændigheder taler derfor. Denne dispensation forudsætter, at mindst $^2/_3$ af kommunalbestyrelsen stemmer derfor, og at der gives samtykke fra et udvalg, der består af direktøren for sygekassevæsenet, et lægeligt medlem og en repræsentant for kommunerne.

b. Dansk indfødsret.

Det er en betingelse for at opnå dansk folkepension, at modtageren har dansk indfødsret. En kvinde, der ikke selv har indfødsret, men som er eller senest har været gift med en mand med dansk indfødsret, har dog også adgang til pension. Ved gensidig overenskomst med andre stater kan der gøres undtagelse fra kravet om indfødsret, og der er afsluttet en række sådanne overenskomster, hvorved udenlandske statsborgere efter længere tids ophold her i landet - varierende fra 5 til 15 år - har adgang til dansk pension. Overenskomsterne omfatter statsborgere i de andre nordiske lande, Frankrig, Den tyske Forbundsrepublik, Schweiz, England, Irland, Italien, Holland, Belgien, Luxembourg og Grækenland.

c. Bopæl.

Modtageren skal have fast bopæl her i landet og skal også i det sidste år forud for begæringens indgivelse have fast bopæl her. Med bopæl her i landet sidestilles forhyring med dansk skib.

Der kan ved gensidig overenskomst med andre stater også gøres undtagelse fra bopælskravet; sådan overenskomst er alene indgået med de øvrige nordiske lande. Nordiske statsborgere kan således medtage folkepension ved flytning til andet nordisk land. Administrativt kan der i særlige tilfælde dispenseres fra bopælskravet. Fra kravet om 1 års fast bopæl her i landet inden begæringens indgivelse er dispensation især blevet givet i de tilfælde, hvor udrejsen af landet har fundet sted i en høj alder. Tilladelse til at få pensionen udbetalt under fast ophold i udlandet er kun givet i ganske få tilfælde.

d. Sygekasseforhold.

Hvis en person er bidragydende medlem af en sygekasse, er retten til at oppebære indtægtsbestemt pension betinget af, at han søger op-

tagelse som nydende medlem og forbliver stående som sådan. Kravet om nydende medlemskab af sygekasse gælder ikke de medlemmer af fortsættelsessygekasser (sygeforsikringsforeninger), der er fritaget for bidragydende medlemskab af sygekasse.

2. Pensionens størrelse.

Den indtægtsbestemte folkepension består af et grundbeløb og eventuelt af visse tillæg. Pensionens størrelse afhænger endvidere af pensionistens andre indtægter, således som det er beskrevet nedenfor under 3. De beløb, der er anført i invalide- og folkepensionsloven, reguleres alle i forhold til udviklingen i pristallet siden januar 1956. Satserne for grundbeløb, tillæg, fradragsfri indtægtsbeløb m. v. har hidtil været forskellige i de tre kommunegrupper, hovedstadsområdet, købstæder og landkommuner. Denne ordning er under afvikling, idet satserne i de to sidste kommunegrupper i løbet af en overgangstid fra 1. april 1961 til 31. marts 1963 forhøjes til de for hovedstadsområdet gældende, således at satserne fra 1. april 1963 er ens i hele landet. Her og i det følgende er derfor kun nævnt de satser, der i dag (incl. pristalsreguleringen pr. 1. oktober 1962) gælder for hovedstadsområdet. De satser, der gælder fra 1. april 1963, er angivet i bilag 13.

a. Grundbeløb.

Pensionen udredes med et grundbeløb på årlig 6.564 kr. til ægtepar, når begge ægtefæller opfylder betingelserne for at opnå pension, og på 4.356 kr. til enlige personer og til ægtepar, når kun den ene af ægtefællerne opfylder betingelserne. Grundbeløbet til enlige og til ægtepar, når kun den ene er pensionsberettiget, udgør således ca. 2/3 af grundbeløbet til ægtepar, når begge er pensionsberettiget.

b. Tillæg.

Til grundbeløbet ydes forskellige tillæg:

Ægteskab stillæg, hvis kun den ene af ægtefællerne er pensionsberettiget,

V entetillæg, når begæringen om pension udsættes til det 70. eller 72. år eller - særlig for enlige kvinder - til det 65. eller 67. år,

Alderstillag til pensionister, der er fyldt 80 år,

Overgangstillæg til efterlevende ægtefælle,

Børnetillæg, der udgør samme beløb som det normalbidrag, der påhviler en fader i henhold til forsorgsloven, samt

Personlige tillæg, der ydes efter et skøn til pensionister, hvis forhold er ganske særligt vanskelige, inden for et samlet beløb, der for invalide- og folkepensionister står til rådighed for kommunalbestyrelsen. Beløbet udgør for kommuner i hovedstadsområdet, købstæder m. v. og landkommuner henholdsvis 8 pct, 6 pct. og 5 pct. af grundbeløbene af de pensioner (bortset fra folkepensionens mindstebeløb), som kommunen i det foregående år har udbetalt.

For tiden ydes desuden et *midlertidigt tillæg* til udligning af pensionisternes merudgifter som følge af omsætningsafgiften. Dette tillæg vil ved først givne lejlighed blive indregnet i pensionernes grundbeløb.

Tillæggenes størrelse fremgår i øvrigt af tabel 1.

Invalidepensionister, der overgår til folkepension, når de fylder 67 år, bevarer retten til at få pensionen beregnet som invalidepension. Pensionisten vil således bevare invaliditetstillægget og tillige et eventuelt bistands- eller plejetillæg.

TABEL 1

Folkepensionens årlige grundbeløb og tillæg pr. 1. oktober 1962

(satser for hovedstadsområdet).

	Ægtepar, begge berettiget	Ægtepar, den ene berettiget	Enlige
	kr.	kr.	kr.
1. Grundbeløb.....	6.564	4.356	4.356
2. Midlertidigt tillæg	144	96	96
3. Ægteskabstillæg ..	–	672	–
Ialt ...	6.708	5.124	4.452
4. Ventetillæg[1])			
70 års tilgangsalder	600	400	400
72 års tilgangsalder	900	588	588
særlig for enlige kvinder			
65 års tilgangsalder			144
67 års tilgangsalder			288
5. Alderstillæg (5,5 pct. af grundbeløb) maksimalt.	360	240	240
6. Tillæg til efterlevende ægtefælle, maksimalt			636
7. Børnetillæg	1.188	1.188	1.188
8. Personligt tillæg ydes efter skøn			

1) Hvis folkepension er begæret før 1. april 1960, ydes ventetillæg efter tidligere regler og gennemgående med noget lavere beløb.

c. Andre ydelser til folkepensionister.

Optagelse på alderdomshjem eller plejehjem for kronisk syge. Pensionister, der ikke kan klare sig selv, men har behov for pleje og pasning, kan optages på anerkendte alderdomshjem eller plejehjem. Opholdet, der skal give pensionisten mindst lige så gode kår som modtagelsen af folkepension, træder i stedet for udbetalingen af pensionen. Under opholdet udbetales et *lommepengebeløb* til småfornødenheder, der udgør 696 kr. til enlige og det dobbelte, 1.392 kr., til ægtepar.

Hvis pensionisten har indtægter over 348 kr. årlig (for en enlig), foretages der fradrag i lommepengene, og ydelse af lommepenge bortfalder, når indtægten (for en enlig) når op på 1.520 kr. Overstiger indtægten (for en enlig) 1.520 kr., indbetales 60 pct. af den overskydende indtægt til kommunen. Overstiger indtægten (for en enlig) 2.680 kr., indbetales der 696 kr. samt hele den del af indtægten, der overstiger 2.680 kr. Der kan dog ikke kræves mere end den fulde forsørgelsesudgift opgjort efter kommunens sidste årsregnskab, og for pensionister over 67 år kan der ikke kræves mere end den fulde forsørgelsesudgift med fradrag af et beløb svarende til folkepensionens mindstebeløb.

På alderdomshjemmene er der ialt ca. 22.000 pladser.

Adgang til pensionistboliger eller tilskud til nedbringelse af lejen. Ifølge lov om boligbyggeri kan der af kommunen stilles billige boliger til rådighed specielt for pensionister. Der kan endvidere ydes tilskud til nedbringelse af lejen i lejligheder, der bebos af pensionister, når der er tale om lejligheder i ejendomme opført af kommuner eller sociale byggeforetagender.

Hjemmehjælp. Mange kommuner beskæftiger hjemmehjælpere, der udsendes til udførelse af arbejde i pensionisternes hjem. Sådanne ordninger medvirker til at begrænse tilgangen til alderdomshjem, og i mange tilfælde kan indlæggelse på sygehus undgås, eller indlæggelsestiden kan forkortes. Til bestridelse af udgiften ved at udsende hjemmehjælpere til pensionister med indtægtsbestemt pension har kommunen et beløb til rådighed på 10 pct. af det almindelige rådighedsbeløb til personlige tillæg. I det omfang kontoen ikke strækker til, kan udgifterne afholdes som personligt tillæg og udredes af det almindelige rådighedsbeløb. Til udsendelse af hjemmehjælpere til personer med folkepensionens mindstebeløb er der endvidere et særligt rådighedsbeløb på 2 pct. af det almindelige rådighedsbeløb.

Nedslag ved skatteansættelsen og forsørgerstilling ved skatteberegningen. Allerede skatteskalaerne vil bevirke, at pensionister, der ikke har indtægt ved siden af pensionen, ingen statsskat skal betale eller alene skal betale et ganske lille beløb. Herudover har pensionisterne visse skattemæssige begunstigelser. De har ret til et nedslag i ansættelsen for nedsat erhvervsevne, og de stilles ved skatteberegningen som familieforsørgere, selv om de er enlige. Disse begunstigelser gælder (bl. a.) for alle, der opfylder aldersbetingelserne for at oppebære folkepension. Nedslaget i indtægten gælder dog kun, hvis den skattepligtige indtægt ikke overstiger i hovedstadsområdet 8.200 kr. og i det øvrige land 8.000 kr. (skatteåret 1962/63)[1])-

3. Pensionens regulering efter indtægter.

Reglerne for reguleringen af folkepensionen efter pensionistens indtægter er opbygget på den måde, at indtægter indtil en vis størrelse ikke bevirker fradrag i pensionen. Har pensionisten noget større indtægter, sker der en gradvis nedsættelse af pensionen, og ved endnu større indtægter falder pensionen bort, idet den dog ikke kan nedsættes under mindstebeløbet, hvis pensionisten er fyldt 67 år. Afgørende for, hvorledes indtægterne påvirker pensionens størrelse, er endvidere indtægternes art, f. eks. om det er arbejdsindtægter, pension, formueindtægter o.s.v.

I det følgende omtales i hovedtræk, hvorledes man beregner pensionistens indtægter, og hvorledes pensionen udregnes på grundlag heraf. En del detailregier er udeladt; der er således ikke taget hensyn til de særregler, der gælder for personer, som modtager pension el. lign. som følge af ansættelse i offentlig tjeneste, og det er heller ikke nævnt, hvornår der gælder afvigende regler for beregning af invalidepension. En mere udtømmende redegørelse for pensionsberegningen med tilhørende tabeller er indeholdt i socialministeriets periodiske cirkulærer om pensionens størrelse, senest cirkulære af 27. august 1962 om invalide-, folke- og enkepensionens størrelse pr. 1. oktober 1962. Det er de i dette

[1]) Ifølge et i folketinget fremsat lovforslag skal nedslaget fra og med skatteåret 1963/64 overalt i landet gælde for skattepligtige indkomster indtil 9-000 kr.

cirkulære nævnte beløb, der er grundlaget for de følgende talangivelser.

Endelig er det belyst, hvilke faktiske indtægter af forskellig art der kan oppebæres ved siden af fuld folkepension, og hvilke indtægter der netop medfører en nedsættelse af pensionen til mindstebeløbet.

a. Indtcegtsberegningen.

Hovedreglen ved indtægtsberegningen er, at man medregner enhver indtægt, som pensionisten har oppebåret i det sidste kalenderår.

For samlevende ægtefæller lægges ægtefællernes samlede indtægter til grund ved indtægtsberegningen, uanset om kun den ene af dem er berettiget til pension.

Fra denne hovedregel gælder der visse undtagelser, idet den faktiske indtægt i nogle tilfælde (a) nedsættes eller (b)forhøjes, ligesom (c) skatter og kontingenter fradrages, inden pensionsberegningen foretages.

De vigtigste undtagelser er:

(a) *Nedsættelse* af den faktiske indtægt.

1. Til indtægten medregnes ikke den folkepension, som pensionisten har modtaget.

2. Hvis pensionisten oppebærer livrente, pension med løbende udbetalinger eller anden indtægt, der kan sidestilles hermed, ser man ved beregningen bort fra 30 pct. heraf - dog ser man fuldtud bort fra indtægter af denne art, der ikke overstiger 2.500 kr., og ved større indtægter ser man mindst bort fra 2.500 kr.

3. Af alle andre arter af indtægter, f. eks. arbejdsindtægter eller private understøttelser (men ikke formueindtægter, jfr. nedenfor) ses der bort fra $^1/_3$ af de såkaldte fradragsfri beløb. For ægtepar ses der således bort fra 1.100 kr. og for enlige fra 767 kr. af sådanne indtægter. (For folkepensionister, der er overgået fra invalidepension, gælder der ligesom for invalidepensionister et yderligere fradrag, hvor indtægten er en arbejdsindtægt).

(b) *Forhøjelse* af den faktiske indtægt.

Hvis pensionisten ejer fast ejendom eller anden formue, forhøjes den årlige indtægt med et tillæg på 25 pct. af den samlede formueindtægt - dog ses der bort fra de første 600 kr. af dette tillæg.

(c) *Fradrag* for skatter og kontingenter.

Efter at indtægten er beregnet på denne måde, fradrages udgifter til personlige skatter og kontingenter til ulykkesforsikring, sygeforsikring og arbejdsløshedsforsikring.

Af den således beregnede indtægt bortkastes det beløb, som bliver tilovers, når indtægten deles med 100, og det er denne indtægt, der lægges til grund ved pensionens udmåling, som sker efter følgende regler:

b. Pensionsberegningen.

Hvis indtægten - beregnet efter foranstående regler — ikke overstiger det fradragsfri beløb, ydes pensionen med det fulde grundbeløb. Det fradragsfri beløb udgør for ægtepar 3-300 kr., uanset om de begge eller kun den ene er pensionsberettiget, og for enlige 2.300 kr.

Hvis indtægten derimod overstiger det fradragsfri beløb, foretages der et nærmere gradueret fradrag i pensionens grundbeløb. For indtægter, der overstiger det fradragsfri beløb med indtil 40 pct., fradrages 60 pct. af det overskydende beløb. Den del af indtægten, der ligger herudover, men ikke overstiger det fradragsfri beløb med mere end 80 pct., bevirker fradrag i folkepensionen med 72 pct. Endelig bevirker beløb herudover et fradrag i folkepensionen med 84 pct.

For personer, der er fyldt 67 år, kan den indtægtsbestemte folkepension ikke som følge af fradragsreglerne nedsættes under folkepensionens mindstebeløb, som således kan ydes uden hensyn til pensionistens indtægter. For alle andre bortfalder folkepensionen, når den incl. visse tillæg bliver mindre end 1/6 af grundbeløbet. For personer, der er overgået fra invalidepension, kan folkepensionen incl. visse tillæg dog ikke nedsættes under 1/3 af grundbeløbet.

c. Størrelsen af de indtægter, der kan haves ved siden af pension.

Den *beregnede indtægt,* der kan haves ved siden af fuld folkepension, er som allerede nævnt 3.300 kr. for ægtepar (uanset om kun den ene af ægtefællerne er pensionsberettiget) og 2.300 kr. for enlige. Folkepensionen vil efter den seneste pristalsregulering pr. 1. oktober 1962 netop være faldet til mindstebeløbet, når den beregnede indtægt udgør følgende beløb:

For ægtefæller, der begge er berettiget til folkepension	10.100 kr.
For ægtepar, når kun den ene ægtefælle er berettiget til folkepension	8.800 kr.
For enlige	6.900 kr.

Disse tal er, som det er nævnt, baseret på den beregnede indtægt, og derfor giver de kun et ufuldstændigt billede af, hvilken faktisk indtægt der kan haves ved siden af fuld folkepension.

Det er imidlertid vanskeligt at give et nøjagtigt talmæssigt udtryk for, hvordan den faktiske indtægt påvirker folkepensionen under den gældende indtægtsregulering. Indtægtens art spiller ind, som det er vist foran, og desuden skal der ske fradrag for skatter og kontingenter, inden man når til den beregnede indtægt (og dermed til folkepensionens rette beløb). Fradraget for skatter og kontingenter varierer, bl. a. på grund af den forskellige skatteudskrivning fra kommune til kommune.

Der knytter sig imidlertid en sådan almindelig interesse til spørgsmålet om, hvilken faktisk indtægt der kan haves ved siden af fuld folkepension, at man har fundet det rimeligt at foretage en beregning baseret på pensionister i Københavns kommune, der forudsættes gennem en årrække at have haft en uændret indkomst, således at de kan siges at befinde sig i en skattemæssig ligevægtstilstand.

Tallene i tabel 2 og 3 viser under denne forudsætning den faktiske indtægt, førend der er sket fradrag for skatter og kontingenter.

TABEL 2

Størrelsen af de indtægter uden fradrag af skatter og kontingenter, der kan haves ved siden af fuld folkepension, kan med tilnærmelse opgøres således:

	Formue-indtægt	Livrente, privat pension m. v.	Arbejds-indtægt, andre arter af indtægt
	kr.	kr.	kr.
Ægtepar, begge pensionsberettiget	4.700	9.100	6.900
Ægtepar, kun den ene pensionsberettiget	4.100	8.400	6.500
Enlige	2.700	6.500	3.600

TABEL 3

Størrelsen af de indtægter uden fradrag af skatter og kontingenter, der netop medfører en nedsættelse af pensionen til mindstebeløbet, kan ligeledes med tilnærmelse opgøres således:

	Formue-indtægt	Livrente, privat pension m. v.	Arbejds-indtægt, andre arter af indtægt
	kr.	kr.	kr.
Ægtepar, begge pensionsberettiget	11.300	20.800	14.100
Ægtepar, kun den ene pensionsberettiget	9.200	18.100	12.100
Enlige	6.300	13.100	8.100

B. Den ikke-indtægtsregulerede pension.

Folkepensionens mindstebeløb ydes uden hensyn til modtagerens økonomiske forhold, og i forbindelse hermed gælder der på flere punkter andre regler end for den indtægtsregulerede pension.

1. Betingelserne for at få folkepensionens mindstebeløb.

Mindstebeløbet udbetales til personer, der er fyldt 67 år, og der gælder ingen undtagelser fra denne aldersgrænse. Betingelserne med hensyn til indfødsret og bopæl er de samme som for den indtægtsregulerede pension. Derimod stilles der ikke noget krav om nydende medlemskab af sygekasse.

2. Mindstebeløbets størrelse.

Beløbet er i invalide- og folkepensionsloven for ægtepar fastsat til 10 pct. af den gennemsnitlige bruttoindkomst for forsørgere, således som den senest er beregnet af Det statistiske Departement. Til enlige samt til ægtepar, når kun den ene af ægtefællerne opfylder betingelserne, udgør mindstebeløbet $^2/_3$ af beløbet til ægtepar.

Mindstebeløbet udgør fra den 1. april 1962 1.380 kr. årlig for ægtepar, når begge ægtefæller opfylder betingelserne, og 924 kr. årlig for enlige og for ægtepar, når kun den ene ægtefælle opfylder betingelserne. Disse beløb er fastsat på grundlag af den af Det statistiske Departement beregnede gennemsnitlige bruttoindkomst for forsørgere i året 1959-

Det mindstebeløb, der gælder fra 1. april 1963, er angivet i bilag 13.

Samspillet mellem den indtægtsbestemte folkepension og mindstebeløbet virker på den måde, at personer, der søger indtægtsbestemt pension og samtidig opfylder aldersbetingelserne for at få mindstebeløbet, får den indtægtsbestemte pension, hvis den incl. alle tillæg er større end mindstebeløbet, medens de får mindstebeløbet, hvis det er større end den beregnede indtægtsbestemte pension incl. tillæg.

For personer, der alene ansøger om mindstebeløbet, foretages ikke nogen indtægtsberegning, men der sker blot en konstatering af, at betingelserne for at få mindstebeløbet er opfyldt.

Der kan ikke ydes tillæg til mindstebeløbet.

C. De særlige regler om indekskontrakter.

Loven om pristalsreguleret alderdomsforsikring og alderdomsopsparing giver adgang til at sikre sig en værdifast ydelse fra det fyldte 67. år, enten i en årrække eller for livstid. Det er staten, der garanterer værdifastheden ved om fornødent at yde tillæg til ydelsen, og der er i forbindelse hermed fastsat særlige regler om, hvorledes udbetalingerne skal påvirke folkepensionens størrelse.

1. Kontrakterne.

Enhver person mellem 18 og 57 år kan oprette indtil 6 indekskontrakter i pengeinstitutter eller forsikringsselskaber. Hver indekskontrakt giver ret til at få udbetalt en årlig pristalsreguleret ydelse fra det fyldte 67,. år. For ydelsen gælder et grundbeløb på 500 kr., udtrykt i detailpristallet for juli 1956, og dette grundbeløb vil blive reguleret i forhold til ændringerne i detailpristallet i tiden fra juli 1956 til juli i kalenderåret forud for udbetalingsåret. Dog vil der mindst blive udbetalt en årlig ydelse af en sådan størrelse, som interessentens egne indbetalinger berettiger ham til.

Hvis kontrakten er oprettet med et pengeinstitut, skal den give ret til en årlig udbetaling af den pristalsregulerede ydelse i en aftalt periode på 10-15 år regnet fra interessentens 67. år. Ved interessentens død bortfalder kontrakten, og det på kontoen indestående beløb tilfalder dødsboet.

Hvis kontrakten er oprettet med et forsikringsselskab, skal den give adgang til årlige udbetalinger enten indtil interessentens død eller til udløbet af en aftalt periode på 10 år eller derover. Hvis den aftalte periode er længere end 15 år, skal derefter faldende udbetalinger være betinget af, at interessenten er i live på forfaldsdagen.

Til finansieringen af kontrakten yder interessenten årlige pristalsregulerede indbetalinger i tiden fra kontraktens oprettelse til det 67. år.

Loven trådte i kraft den 1. april 1957, og de pristalsregulerede udbetalinger kan tidligst finde sted i tiden efter 1. april 1972. Ved en ændring i 1962 blev der givet adgang til at tegne indtil 6 kontrakter for hver person, imod tidligere højst 4 kontrakter.

Til det oprindelige grundbeløb på 500 kr. svarer nu et beløb på 584 kr. (på grundlag af detailpristallet for juli 1962).

Ved udgangen af 1961 udgjorde antallet af løbende indekskontrakter 260.000. Heraf var 214.000 oprettet i pengeinstitutter og 46.000 i forsikringsselskaber. Der foreligger ikke oplysning om antallet af personer, der har indekskontrakter løbende, men det er sandsynligt, at de fleste, der havde tegnet sådanne kontrakter, ved udgangen af 1961 havde udnyttet den adgang, der dengang bestod til at tegne ialt 4 kontrakter. Antallet af personer, der pa dette tidspunkt havde indekskontrakter løbende, kan derfor anslås til knap 70.000. Antallet af personer, der tegner indekskontrakter, ventes at stige betydeligt; hertil vil også medvirke, at aldersgrænsen for tegning af kontrakterne ved ændringen i 1962 er blevet forhøjet fra 52 til 57 år.

2. Virkningen på folkepensionens størrelse.

Ved opgørelsen af den indtægt, der lægges til grund ved beregningen af den indtægtsbestemte folkepension til interessenten, betragtes den udbetalte årlige ydelse - bortset fra indekstillægget — som en indtægt. Indekstillægget tages derimod i betragtning ved ydelsen af folkepension på den særlige måde, at folkepensionen - herunder også folkepensionens mindstebeløb, hvis interessenten oppebærer denne form for pension - nedsættes med et til indekstillægget

svarende beløb, dog højst med 35 pct. af forskellen mellem den pristalsregulerede ydelse og det ved kontraktens oprettelse gældende grundbeløb. Nedsættelsen af folkepensionen kan heller ikke overstige det beløb, hvormed mindstebeløbet måtte være steget i tiden siden kontraktens oprettelse.

Efter de gældende regler om indekskontrakter vil der tidligst ske ordinær udbetaling på en indekskontrakt den 1. april 1972, og de ovennævnte særlige fradragsregler bliver derfor tidligst aktuelle på dette tidspunkt.

D. Antallet af folkepensionister.

Antallet af personer, der modtager folkepension, opgøres årligt ved udgangen af marts måned på grundlag af oplysninger, som af kommunerne indsendes til Det statistiske Departement. Den senest foreliggende opgørelse viser antallet den 31. marts 1961. På dette tidspunkt udbetaltes indtægtsbestemt folkepension til 376.461 personer, medens den ikke indtægtsbestemte folkepension (mindstebeløbet) udbetaltes til 91-230 personer. lait var antallet af folkepensionister således 467.691.

1. Civilstand.

Hvordan folkepensionisterne fordelte sig pr. 31. marts 1961 efter deres ægteskabelige stilling og efter, om de modtog indtægtsreguleret folkepension eller mindstebeløbet, fremgår af nedenstående tabel.

TABEL 4

Antal folkepensionister pr. 31. marts 1961 fordelt efter ægteskabelig stilling og pensionens art (indtægtsreguleret eller mindstebeløb).

	Indtægtsbestemt folkepension		Mindstebeløb	
	Antal	Pct.	Antal	Pct.
Enlige	209.166	55	38.679	42
Ægtefæller, der begge får folkepension	146.500	39	32.470	36
Ægtepar, hvor kun den ene ægtefælle får folkepension	14.754	4	19.867	22
Ægtepar, hvor den ene ægtefælle får folkepension, den anden invalidepension	6.041	2	214	0
lait folkepensionister	376.461	100	91.230	100

Tabellen viser, at de enlige folkepensionister udgør den største gruppe både blandt dem, der modtager indtægtsbestemt folkepension (55 pct.), og blandt dem, der modtager mindstebeløbet (42 pct.). Den næststørste gruppe udgøres af ægtefæller, der begge får folkepension; denne gruppe er - i modsætning til de enlige - ligeligt repræsenteret blandt modtagerne af indtægtsbestemt folkepension og blandt dem, der får mindstebeløbet; den udgør begge steder knap 40 pct. Ægtepar, hvor kun den ene ægtefælle modtager folkepension, udgør kun 4 pct. af dem, der modtager indtægtsbestemt folkepension, men 22 pct. af dem, der modtager mindstebeløbet.

2. Alder.

67 ar og derover.

Samtlige personer, der modtog mindstebeløbet, er 67 år eller ældre, medens dette kun gælder for 305.394 af folkepensionisterne med indtægtsbestemt folkepension. (Alderen er uoplyst for 431 pensionister). De resterende 70.636 er i alderen 60—66 år.

Personer i alderen 67 år og derover har en ubetinget ret til at få udbetalt folkepension enten indtægtsbestemt eller i form af mindstebeløbet. Da antallet af personer, der er fyldt 67 år, i begyndelsen af 1961 er opgjort til ca. 411.400, kan man herefter foretage følgende opstilling:

TABEL 5

Personer på 67 år og derover, fordelt efter om de modtager folkepension eller ej.

	Antal	Pct.
Indtægtsbestemt folkepension	305.400	74
Mindstebeløbet	91.200	22
Uden folkepension	14.800	4
	411.400	100

Som tallene viser, får ca. 96 pct. af de personer, der er 67 år eller ældre, udbetalt folkepension. Dette tal dækker dog over visse forskelle, således er procenten i alderen 67-69 år

godt 91, i alderen 70-74 år 97 og for alle over 75 år *99*. Det må således antages, at langt de fleste af de ca. 15.000, der ikke modtager folkepension, ønsker at udskyde begæringen herom til det fyldte 70. eller 72. år med henblik på da at kunne opnå ventetillæg som supplement til den indtægtsbestemte folkepension.

Under 67 år.

De personer, der pr. 31. marts 1961 var under *61* år, og som modtog indtægtsbestemt folkepension, kan deles i 3 grupper: (a) 62-66-årige enlige kvinder og kvinder, hvis ægtefælle modtager indtægtsbestemt folkepension eller invalidepension, (b) 6l-årige kvinder, der opfylder en af de under (a) anførte betingelser, samt andre i alderen *66* år. (c) Alle øvrige.

(a) De nævnte grupper af kvinder har efter lovgivningen ret til at modtage indtægtsbestemt folkepension. Antallet af modtagere var på opgørelsestidspunktet:

Enlige kvinder (alder 62-66 år)	29.311
Gifte kvinder (alder 62-66 år), hvis ægtefælle modtog indtægtsbestemt folkepension	19.836
Gifte kvinder (alder 62-66 år), hvis ægtefælle modtog invalidepension	1.911
lait	51.058

Det kan bemærkes, at antallet af enlige kvinder i alderen 62-66 år på samme tidspunkt kan beregnes til knap 50.000, således at der i denne aldersgruppe var lidt over 20.000 enlige kvinder, som ikke søgte folkepension. Det samlede antal gifte kvinder i denne alder var ca. 63.000.

(b) Den 31. marts 1961 havde enlige kvinder og gifte kvinder, hvis ægtefælle modtog indtægtsbestemt folkepension eller invalidepension, ret til at få indtægtsbestemt folkepension i 61 års alderen. Det samme var tilfældet for alle andre, der var fyldt *66* år. Denne ret er efter lovgivningen bortfaldet fra 1. april 1961. Antallet af disse folkepensionister var:

6l-årige kvinder	5.967
66-årige mænd og kvinder	7.201
lait	13.168

På nuværende tidspunkt vil antallet af pensionister i disse to aldersgrupper være reduceret væsentligt, idet de nu alene kan få tillagt folkepension efter dispensationsreglen.

(c) Antallet af personer, der den 31. marts 1961 modtog indtægtsbestemt folkepension efter dispensationsreglen, var følgende:

Enlige mænd (alder 60-65 år)	1.638
Enlige kvinder (alder 60 år)	312
Gifte pensionister:	
Ægtefællen ingen folkepension (alder 60-65 år)	2.095
Ægtefællen indtægtsbestemt folkepension:	
Mænd (alder 60-65 år)	1.588
Kvinder (alder 60 år)	310
Ægtefællen invalidepension:	
Mænd (alder 60-65 år)	395
Kvinder (alder 60 år)	72
lait	6.410

Antallet af dispensationstilfælde må på nuværende tidspunkt antages at være forøget til omkring 10.000, idet de under (b) nævnte grupper som omtalt nu kun kan få tillagt pension gennem dispensation.

3. Indtægt.

Der foreligger ingen oplysninger om indtægtsforholdene for de godt 91-000 mindstebeløbsmodtagere, idet princippet i lovgivningen netop er det, at enhver, der opfylder aldersbetingelsen, har ret til at hæve mindstebeløbet uden at skulle gøre rede for størrelsen af sine indtægter.

Antallet af personer med indtægtsbestemt folkepension var som anført den 31. marts 1961: 376.461. En del af disse, nemlig ca. 24.000, har ophold på alderdomshjem, plejehjem o.s.v. og har herved fået pensionen erstattet af opholdet på hjemmet. For denne gruppe af personer gælder de almindelige fradragsregler ikke.

De resterende 352.294 folkepensionister med indtægtsbestemt folkepension er ved den foretagne opgørelse fordelt efter størrelsen af den beregnede indkomst, jfr. tabel 6 på side 15.

lait 85 pct. af pensionisterne med indtægtsbestemt folkepension fik således udbetalt den fulde pension, idet den beregnede indtægt var mindre end det fradragsfri beløb. Halvdelen af denne gruppe havde en beregnet indtægt på 0 kr., hvilket dog ikke i alle tilfælde betød, at de var helt uden egne indtægter, da de fradrag, der foretages ved beregningen, rent beregnings-

TABEL 6

Hovedpersoner med indtægtsbestemt folkepension den 31. marts 1961 fordelt efter fradragsintervaller.

	Beregnet indtægt 0 kr.	Beregnet indtægt under fradragsfrit beløb	I 60 pct. fradrags-interval	I 72 pct. fradrags-interval	I 84 pct. fradrags-interval	Ialt
	pct.	pct.	pct.	pct.	pct.	pct.
Hovedstaden:						
Enlige	51	36	5	3	5	100
Ægtepar, når en eller begge ægtefæller modtager folkepension	44	39	5	4	8	100
Købstæder m.v.:						
Enlige	47	41	5	3	4	100
Ægtepar, når en eller begge ægtefæller modtager folkepension	40	45	5	4	6	100
Det øvrige land:						
Enlige	41	42	7	4	6	100
Ægtepar, når en eller begge ægtefæller modtager folkepension	32	48	8	6	6	100
Ialt hovedpersoner	43	42	6	4	5	100

mæssigt kan have bragt en positiv indtægt ned på 0 kr. Tallene i de 3 sidste grupper i tabellen viser, hvor stor en del af folkepensionisterne der havde så store indtægter, at de kom ud for, at deres pension blev reduceret med henholdsvis 60, 72 eller 84 pct. af en del af denne indtægt.

Der findes ingen oplysninger om indtægtsfordelingen specielt for folkepensionister på 67 år og derover, men går man ud fra, at denne fordeling kun adskiller sig forholdsvis lidt fra det foran angivne, vil det være muligt at foretage en samlet opdeling af alle over 67 år på arten af den folkepension, de modtager. I tabel 7 er dette vist for samtlige personer inden for denne gruppe.

TABEL 7

Personer over 61 år fordelt efter arten af den folkepension, de modtager.

	Antal	Pct
Fuld folkepension	239.900	58
Nedsat folkepension	42.500	10
Mindstebeløbet	91.200	22
Ophold på alderdomshjem m. v.	23.000	6
Uden folkepension	14.800	4
lait	411.400	100

Det kan endelig bemærkes, at ca. 30.000 af mindstebeløbsmodtagerne (eller ca. 7 pct. af samtlige over 67 år) er berettiget til eller modtager statspension alene eller sammen med en ægtefælle.

£. Udgifterne til folkepension og dens finansiering.

En endelig opgørelse af de samlede udgifter ved udbetaling af folkepensionen er senest foretaget for regnskabsåret 1960/61. lait anvendtes i dette år 1.381 mill. kr. til folkepensionen, heraf 68 mill. kr. til mindstebeløbet og 23 mill. kr. til særlige ydelser til folkepensionister.

Det er imidlertid muligt med ret god sikkerhed at bedømme udgifterne også i regnskabsårene 1961/62 og 1962/63. I løbet af disse år er der af forskellige grunde sket en stigning på omkring 300 mill, kr., således at det samlede udgiftsskøn for 1962/63 har kunnet opgøres til 1.680 mill, kr., hvoraf knap 85 mill. kr. falder på mindstebeløbet. Yderligere er det i sommeren 1962 skønnet, at udgifterne i året 1963/64 vil være steget til omkring 1.770 mill, kr., af hvilke ca. 87 mill. kr. vedrører mindstebeløbet. En væsentlig del af udgiftsstigningerne fra 1960/61 til 1963/64 skyldes lovændringer, herunder f. eks. de i 1962 gennemførte almindelige forhøjelser i pensionen samt de særlige forhøjelser i købstæder og sognekommuner, der fra 1. april 1963 vil føre samtlige pensioner op på det for hovedstaden gældende niveau.

Pristalsstigninger har imidlertid også i betydeligt omfang medvirket til udgiftsstigningen, og hertil kommer, at der efter offentliggørelsen af oktoberpristallet 1962 nu kan påregnes en stigning i 1963/64 på ca. 55 mill, kr., hvorefter udgifterne i dette år kan skønnes at blive omkring 1.825 **mill.** kr.

I de første regnskabsår efter 1963/64 må man regne med en årlig udgiftsforøgelse på omkring 40 mill. kr. som følge af stigningen i antallet af personer i de ældre aldersklasser. Dette betyder, at udgifterne — med lovgivningen opretholdt uændret og samme pristal som i oktober 1962 - vil være steget til ca. 2.000 mill. kr. omkring 1967/68.

Folkepensionsudgifterne afholdes af staten og kommunerne i forening på den måde, at kommunerne foretager udbetalingerne til pensionisterne og derefter fra staten modtager refusion af en del af det udlagte beløb. Alle udgifter vedrørende mindstebeløbet dækkes på denne måde fuldt ud af statskassen, medens dennes andel af udgifterne til den indtægtsbestemte pension udgør 80 pct. Dette betyder, at statens andel af de for 1963/64 skønnede udgifter på 1.82.5 mill. kr. vil andrage i nærheden af 1.480 mill, kr., medens den resterende udgift på omkring 345 **mill.** kr. fordeles mellem landets kommuner efter de særlige regler om mellemkommunal refusion.

En del af statens udgifter dækkes dog gennem folkepensionsbidraget, der i 1963/64 er anslået at ville indbringe ca. 235 **mill.** kr. Herefter kan de samlede udgifter i 1963/64 anslås endeligt at ville blive fordelt med 13 pct., som betales ved hjælp af folkepensionsbidraget, 68 pct., der dækkes af staten gennem dennes almindelige indtægter, og 19 pct., som fordeles over landets kommuner. Det bør bemærkes, at der her alene er tale om den endelige udgiftsfordeling, idet de udgifter, staten og kommunerne faktisk afholder **i** de enkelte år, kan variere en del på grund af lovgivningens forskellige regler om statens udbetaling til kommunerne af forskud og resttilskud på statsrefusionen.

2. AFSNIT

Nogle udenlandske folkepensionsordninger.

I dette afsnit omtales hovedtrækkene i nogle udenlandske folkepensionsordninger. Vedrørende de nærmere enkeltheder i ordningerne i en række europæiske lande henvises til bilagene 2-6.

En gennemgang af folkepensionslovgivningen i forskellige lande vil vise, at der kan skelnes mellem to hovedtyper, nemlig de forsikringsmæssige og ikke-forsikringsmæssige ordninger.

A. De forsikringsmæssige ordninger.

De forsikringsmæssige ordninger er særlig udbredte og udviklede i kontinentaleuropæiske lande. Det forsikringsmæssige moment viser sig navnlig ved, at pensionens størrelse fastsættes særskilt for den enkelte pensionsansøger efter en beregning, hvori en række faktorer indgår, navnlig længden af den tid, hvori den pågældende har været omfattet af forsikringen, og størrelsen af de bidrag, der er betalt for ham til forsikringen i løbet af denne periode. Forsikringsordningen vil i almindelighed ikke omfatte hele befolkningen, men kun større eller mindre grupper af personer, der udfører lønnet arbejde i en arbejdsgivers tjeneste. Undertiden er ordningen først blevet indført for begrænsede grupper af arbejdere, for hvis vedkommende behovet for en lovfæstet alderdomssikring i særlig grad har gjort sig gældende, f. eks. minearbejdere, hvorefter andre grupper af industriarbejdere, landarbejdere og eventuelt handels- og kontormedhjælpere senere er blevet inddraget. Selvstændige erhvervsdrivende eller husmødre omfattes sjældnere af forsikringen. Det må dog herved erindres, at ordningen ofte er kombineret med en efterladteforsikring. En gift, ikke-selverhvervende kvinde, hvis mand omfattes af forsikringen, vil således ved forsørgerens død eventuelt blive berettiget til en enkepension.

Adgangen til pension vil være betinget af, at vedkommende mindst har været forsikret i et nærmere fastsat antal år, og at han har nået pensionsalderen. Den omstændighed, at den pågældende måtte have anden indtægt ved siden af pensionen, vil ikke have indflydelse på pensionens størrelse. Er pensionen utilstrækkelig til at leve af, f. eks. fordi den pågældende kun har været omfattet af forsikringen i en kortere årrække, er pensionisten henvist til at supplere pensionen ad anden vej, f. eks. ved formueforbrug, understøttelse fra slægtninge eller hjælp fra den offentlige forsorg.

Desuden er det et karakteristisk træk, at midlerne til finansiering af pensionerne tilvejebringes ved bidrag fra de forsikrede og deres arbejdsgivere. Bidraget andrager gerne en vis procentdel af den forsikredes løn.

Ved de tidligst udformede forsikringsmæssige ordninger har det været tilsigtet, at de opsamlede bidrag skulle indgå i en fond, der i større eller mindre grad skulle indeholde forsikringsmæssig dækning for forsikringens fremtidige forpligtelser efter et præmiereservesystem som det, der lægges til grund inden for privat pensionsforsikring.

Erfaringerne i tiden siden den første verdenskrig har imidlertid vist, at en pension beregnet efter den præmiereserve, der opsamles i løbet af en persons præmiebetalingstid, på grund af fald i pengeværdien ofte vil være helt utilstrækkelig til at sikre den pågældende en rimelig alderdomsforsørgelse.

Man er derfor undertiden gået over til et andet princip ved fastsættelsen af pensionerne for at skaffe personer, der har været forsikret i hele den »aktive« periode af deres liv, en alderspension af antagelig størrelse.

Ved fastsættelsen af den enkeltes pension vil størrelsen af de af den forsikrede og hans arbejdsgiver betalte bidrag dog stadig være af betydning, f. eks. ved at det bidrag, der er betalt for et givet år, giver adgang til et vist antal points, som fastsættes under hensyn til, om dette bidrag er større eller mindre end det gennemsnitlige bidrag, der blev betalt pr. forsikret person i dette år. Det antal points, en person således har indtjent i løbet af sin forsikringsperiode, indgår i beregningen af pensionens størrelse.

Finansieringen sker så ved, at man for en vis periode påligner de bidragspligtige - arbejdere og arbejdsgivere - bidrag af en sådan størrelse, at provenuet heraf i forbindelse med eventuelle andre indtægter - f. eks. renter af opsamlede fonds - er tilstrækkeligt til at dække forsikringens forventede udgifter i denne periode og til eventuelt at oparbejde visse reserver.

Herved er man altså gået bort fra fondsdannelsesprincippet, hvorefter hver generation skulle spare op til en fond, der til sin tid skulle tjene til dens pensionering, og over til et fordelingssystem, hvorefter den til enhver tid værende »aktive« generation finansierer pensioneringen af den generation, der har trukket sig tilbage fra beskæftigelse.

B. De ikke-forsikringsmæssige ordninger.

Over for disse ordninger står *de ikke-forsikringsmæssige,* som f. eks. er gennemført her i landet og i Norge og Sverige. Ifølge de ikke-forsikringsmæssige ordninger udgør alderspensionen som hovedregel et for alle pensionister gældende, i lovgivningen fastsat ensartet beløb. Pensionsordningen er ikke begrænset til visse befolkningsgrupper som f. eks. arbejdere eller funktionærer, men omfatter hele befolkningen. Adgangen til pension er betinget af, at vedkommende har nået pensionsalderen, og kan yderligere være betinget af, at han har indfødsret og bopæl i landet og har opholdt sig dér i et nærmere fastsat tidsrum forud for pensionsbegæringen. Endelig kan pensionen - helt eller delvis — være undergivet indtægtsregulering. Pensionens størrelse kan - som her i landet - være fastsat således, at den forudsættes at være tilstrækkelig til fuld forsørgelse, eller den kan forudsættes om fornødent at skulle suppleres med forsorgsprægede kommunale tillægsydelser, som det i nogen grad er tilfældet i Norge og Sverige.

Pensionerne finansieres i ret stor udstrækning ved offentlige (statslige eller kommunale) midler. Undertiden pålægges der dog også de enkelte borgere særlige bidrag eller afgifter til delvis finansiering af de til enhver tid påløbende udgifter til pensioneringen. Størrelsen af den pension, en person har ret til, er imidlertid uafhængig af, hvor store bidrag han har betalt, eller i hvor lang tid han har betalt bidrag. Bidragene har derfor nærmest karakter af særskatter. Det forekommer også, at der pålignes arbejdsgiverne bidrag til dækning af en del af udgiften.

Den seneste udvikling synes at gå i retning af, at der ikke blot ydes en grundpension til alle over pensionsalderen, men desuden en tillægspension, der gradueres efter den pågældendes hidtidige løn, så at den samlede »efterløn« (d. v. s. grundpension og tillægspension) står i passende forhold til pensionistens hidtidige indtægt. Sådanne synspunkter ligger til grund for den svenske tillægspensionsordning (jfr. bilag 3). I England, hvor alderspensionerne hidtil i almindelighed er blevet ydet med et ensartet beløb for alle, har man også indført tillægspensioner, hvis størrelse afhænger af den pågældendes hidtidige indtægt (såkaldte graduated pension, jfr. bilag 4).

C. Aldersgrænsen.

Aldersgrænsen for adgangen til alderspension ifølge de udenlandske ordninger vil i almindelighed være fastsat til en alder, ved hvilken det efter landets forhold vil være sædvanligt, at man trækker sig tilbage fra lønnet arbejde. I de vesteuropæiske lande fastsættes grænsen oftest til en alder mellem 60 og 70 år. Det er sædvanligt, at tilgangsalderen er noget la-

vere for kvinder end for mænd. Undertiden gælder der en særlig lav tilgangsalder for personer, der har været beskæftiget i et særligt anstrengende erhverv f. eks. minearbejdere eller søfolk. I lande med en forholdsvis høj aldersgrænse forekommer det, at dårligt helbred eller svigtende beskæftigelse giver adgang til pension fra en tidligere alder end normalt, f. eks. fra det 60. år. Det forekommer jævnligt, at opsættelse af begæringen ud over den normale tilgangsalder giver adgang til forhøjet pension. Omvendt er der f. eks. efter den svenske lovgivning adgang til at begære pension fra en tidligere tilgangsalder end normalt mod en vis afkortning i pensionen. Efter britisk lovgivning er adgangen til pension fra det tidligst mulige tidspunkt (65 år for mænd, 60 år for kvinder) betinget af, at den pågældende har trukket sig tilbage fra lønnet beskæftigelse; fra en vis højere alder (70 år for mænd, 65 år for kvinder) ydes pensionen derimod uden hensyn til, om pensionisten måtte fortsætte med sin beskæftigelse [1]).

[1]) Om aldersgrænsen i en række lande kan iøvrigt henvises til en redegørelse fra Det internationale Arbejdsbureaus generaldirektør til den *46.* internationale arbejdskonference, 1962. (Report of the Director-General, Part I: Older People, Work and Retirement, side 67-71). En svensk oversættelse af redegørelsen med titlen Arbete och pension på äldre dagar er udgivet af den svenske I.L.O.-komité 1962. Der henvises til side 69-73 i denne oversættelse.

3. AFSNIT

Almindelig folkepension.

A. Indtægtsreguleringens baggrund.

Som det nærmere er udviklet i Betænkning om folkepension 1955, side 102 og flg., er de gamle en befolkningsgruppe, der som helhed forbruger mere, end den producerer. For at sikre denne befolkningsgruppe en passende levestandard må der stilles varer og tjenesteydelser, som ikke modsvares af nogen samtidig arbejdsydelse fra de gamle, til rådighed for denne gruppe.

I gamle dage blev disse goder i almindelighed stillet til rådighed for de gamle på den måde, at de blev forsørget inden for familiekredsen; de var altså i deres forsørgelse afhængige af familiens produktivt arbejdende medlemmer.

Efter at natural- og familieøkonomien her i landet er blevet afløst af pengeøkonomien, sker de gamles forsørgelse ikke længere inden for familiens kreds, og alderdomsforsørgelsens problemer har derved ændret karakter. Den købekraft, der er blevet anset for nødvendig for at dække denne gruppes behov, kan som nævnt ikke i tilstrækkelig grad skaffes ved de gamles arbejdsindtægt, og de gamle henvises til herudover at skaffe sig det fornødne ved 1) anden privat indkomst (pension, formueudbytte, legater), 2) formueforbrug og 3) ydelser gennem sociallovgivningen. De varer og tjenesteydelser, de gamle forbruger ved hjælp af arbejdsfri indtægter eller formueforbrug, er goder, som tilvejebringes af den produktivt arbejdende del af befolkningen, så der sker herved en overførelse af købekraft fra de aktive befolkningsgrupper til de gamle. De, der på grund af alder er ophørt med produktivt arbejde, har gennemgående i en yngre alder ved arbejdsindsats, opsparing eller på anden måde bidraget til, at det er muligt for samfundet at afse midler til deres forsørgelse, men dette ændrer ikke det forhold, at de i dag forbruger goder, som stilles til rådighed ved en aktuel produktiv indsats fra de aktive befolkningsgrupper.

Da der i de midler, der stilles til rådighed for at tilfredsstille de gamles behov, indgår ydelser i medfør af sociallovgivningen, bliver det et problem, i hvilket omfang samfundet gennem en sådan offentligt formidlet alderdomsforsørgelse skal stille købekraft til rådighed for de gamle.

Herved kommer det navnlig i betragtning, hvor store byrder der efter den til enhver tid gældende opfattelse bør pålægges den aktive befolkning til denne offentligt formidlede alderdomsforsørgelse, og hvilket mål samfundet sætter sig med hensyn til alderdomsforsørgelsens niveau.

Som det nærmere er omtalt i betænkningen af 1955, side 104, må det ved bedømmelsen af samfundets evne til at påtage sig udgifter til alderdomsforsørgelsen tages i betragtning, at sådanne udgifter må konkurrere med andre udgifter, som det anses for ønskeligt, at det offentlige påtager sig, f. eks. til sundhedsvæsen, undervisning, uddannelse o. s. v. Der må altså ske en afvejelse mellem udgifterne til alderdomsforsørgelse på den ene side og andre offentlige udgifter på den anden side.

Med hensyn til det leveniveau for de gamle, der søges opnået gennem den offentlige alderdomsforsørgelse, har det siden slutningen af det 19- århundrede været karakteristisk for den danske sociallovgivning, at det offentliges ydelser skulle tilsikre de gamle fuld forsørgelse, så at de, der modtog disse ydelser (alderdomsunderstøttelse, aldersrente, indtægtsbestemt folkepension), ikke skulle være nødsaget til at supplere ydelserne med anden offentlig hjælp eller understøttelse fra privat velgørenhed for at kunne klare sig.

Selv om denne hovedlinie har været fulgt

siden den første danske alderdomsunderstøttelseslov af 1891, er der sket en ændring i opfattelsen af, på hvilket niveau ydelsen bør ligge for at tjene til fuld forsørgelse, idet ydelsens realværdi er blevet væsentligt forøget, men formålet har lige siden 1891 været at sikre fuld forsørgelse. For at opnå dette formål bedst muligt, når der har skullet tages passende hensyn til samfundets evne til at bære de dermed forbundne udgifter, har man i større eller mindre grad begrænset retten til ydelsen til den gruppe af gamle, der ikke i øvrigt havde tilstrækkelige midler til rådighed.

Ved loven af 1891 om alderdomsunderstøttelse blev ydelsen således forbeholdt personer, der efter en undersøgelse af forholdene blev anset for trængende. Ved aldersrentelovene af 1922 og 1927 og folkeforsikringsloven af 1933 blev adgangen til at modtage aldersrentens fulde grundbeløb gjort betinget af, at vedkommendes indtægt og formue ikke oversteg visse i loven fastsatte grænser. Oversteg indtægten eller formuen disse grænser, blev der tale om nedsættelse af grundbeløbet efter en vis fradragsskala. Førte anvendelsen af denne fradragsskala til nedsættelse af aldersrenten til et beløb, der lå under en vis brøkdel (f. eks. efter folkeforsikringsloven af 1933 under V12) af rentens grundbeløb, bortfaldt retten til ydelsen.

Udviklingen indtil lovændringen af 2. oktober 1956 var præget af, at disse fradragsregler gradvis blev gjort mildere.

Disse lempelser i fradragsreglerne må ses som udtryk for, at reglerne om indtægtsreguleringen ikke udelukkende bygger på et forsørgelseshensyn. Som det nærmere omtales i betænkningen af 1955, side 19-22, er der i udformningen af disse bestemmelser også indgået et hensyn til opsparingen og et hensyn til beskæftigelsen. Forsørgelseshensynet fører til, at ydelsen bør forbeholdes de økonomisk dårligst stillede af de gamle, altså dem, der ingen — eller næsten ingen — anden indtægt har, og som ikke ejer formue; opsparingshensynet taler derimod for at indrette reglerne således, at de opmuntrer til opsparing, d. v. s. at besiddelse af formue ikke bør udelukke fra retten til ydelsen, og at indtægter ved formueudbytte o. lign. heller ikke bør føre til nedsættelse eller bortfald af denne. Endelig fører beskæftigelseshensynet til, at reglerne bør indrettes således, at der bliver mulighed for at supplere ydelsen med en vis arbejdsindtægt for at stimulere de gamles interesse i længst muligt at fortsætte - eventuelt med begrænset arbejdsindsats - i produktionen.

Disse 3 hensyn - forsørgelses-, opsparings- og beskæftigelseshensynet - er uforenelige i den forstand, at de ikke alle tre samtidig kan tilgodeses i fuldt omfang. Udformningen af reglerne om indtægtsreguleringen vil derfor bero på, hvor stor vægt det til enhver tid findes, at der bør tillægges hvert af disse hensyn.

At den indtil 1956 gældende ordning ikke udelukkende tilgodeså forsørgelseshensynet vil fremgå af, at et ægtepar i hovedstaden i 1954 kunne have fuld aldersrente samtidig med en formue på indtil omkr. 28.000 kr. Et ægtepar i hovedstaden kunne i 1954 samtidig med fuld aldersrente have en arbejdsindtægt på indtil omkr. 4.100 kr.

Når der ved lovændringen af 2. oktober 1956 blev indført et mindstebeløb, som blev ydet personer over 67 år uden hensyn til økonomiske forhold, må det ses som udtryk for, at en ny politisk målsætning var ved at bane sig vej. Samtidig med at man fandt, at der var for stort spring mellem alderspensionen og en jævn arbejdsindtægt, fandt man tillige, at tiden måtte være kommet til at tage det første skridt i retning mod en almindelig alderspension, der ikke skulle være indtægtsreguleret. Således fremgik det af socialministerens og de fleste af partiordførernes udtalelser under de forudgående folketingsforhandlinger, at der var ønske om senere at bygge videre på det ikke-indtægtsbestemte mindstebeløb, så at den indtægtsbestemte folkepension med tiden kunne erstattes af en ikke-indtægtsbestemt, almindelig folkepension. Ved denne lovændring - som nærmere er omtalt i bilag 1 — blev reglerne om indtægtsreguleringen ved fastsættelsen af den indtægtsbestemte folkepension mildnet og væsentligt forenklet, idet indtægter af enhver art bortset fra formueudbytte blev behandlet ens ved beregning af den indtægt, der skulle lægges til grund ved ydelse af indtægtsbestemt folkepension.

De lempelser i fradragsreglerne, der ved lovene af 31. marts 1960 og 14. februar 1962 blev gennemført for livrente- og privatpensionsindtægter, må ses som en yderligere hensyntagen til opsparingssynspunktet. Ved disse lovændringer blev fradragsreglerne imidlertid påny gjort mere komplicerede. (Ændringerne er nærmere omtalt i bilag 1). De gældende regler om indtægtsreguleringen, herunder størrelsen af de højeste indtægter, en person for tiden kan have

ved siden af indtægtsbestemt folkepension, fremgår af 1. afsnit, A, 3.,c, side 10-11; af disse tal vil det ses, at der kan ydes indtægtsreguleret folkepension til personer, hvis indkomst endog væsentligt overstiger folkepensionens grundbeløb; derved har man afgørende forladt forsørgelsessynspunktet og den tanke, der oprindelig lå bag det, nemlig at det offentlige først skulle træde til, når den pågældende ikke selv kunne klare sig på sine gamle dage.

B. Kritik af indtægtsreguleringen.

Som omtalt foran må et rent forsørgelsessynspunkt tale for at begrænse kredsen af dem, der er berettiget til folkepension, til de økonomisk vanskeligt stillede; synspunktet fører altså til en ret streng indtægtsregulering.

I det følgende skal omtales nogle betragtninger, der har været fremført imod den gældende indtægtsregulering, og det skal undersøges, i hvilken udstrækning disse betragtninger kan tale for en fuldstændig afskaffelse af indtægtsreguleringen.

a) Som omtalt foran under A. er det ofte blevet gjort gældende, at *hensynet til opsparingen* taler for en lempelse eller afskaffelse af indtægtsreguleringen.

Synspunktet er, at en person mister interessen for at spare op til forsørgelse i sin alderdom, hvis han må forudse, at tilstedeværelsen af hans formue eller de årlige beløb, han til den tid vil kunne hæve som formueudbytte, vil føre til nedsættelse af hans folkepension. Det anses for uheldigt, at man på denne måde »straffer« dem, der sparer op eller - udtrykt på anden måde - »belønner« dem, der i den produktive del af deres liv forbruger hele deres indkomst, så at de ved folkepensionsalderen er henvist til udelukkende at leve af folkepension. Samfundet måtte netop være interesseret i at indrette lovgivningen således, at borgerne tilskyndes til opsparing og til at begrænse eller nedsætte deres forbrug.

Til disse synspunkter kan bemærkes, at det efter sagens natur ikke lader sig påvise, hvilken indflydelse folkepensionslovgivningen har på borgernes tilbøjelighed til at foretage opsparing til alderdommen allerede af den grund, at aldersrente- og folkepensionslovgivningen til stadighed er blevet ændret; men i denne forbindelse kan det måske være naturligt at pege på, at der siden 1922 har været adgang til at have en — efterhånden stigende - indtægt ved siden af aldersrente eller folkepension, uden at det med sikkerhed kan påvises, at denne omstændighed har påvirket alderdomsopsparingens omfang som helhed. Inden for den private pensionsforsikring er der dog utvivlsomt sket en udvidelse af forsikringerne i takt med lempelsen af fradragsreglerne og udvist tilbageholdenhed overfor at forhøje forsikringerne udover den grænse, hvor ydelserne vil bevirke fradrag i folkepensionen efter de gældende fradragsregler. I øvrigt vil mange andre motiver end de vilkår, under hvilke folkepension kan oppebæres, samtidig øve indflydelse på afgørelsen af, om den enkelte vil spare op, f. eks. det omfang, hvori behovet for øjeblikkelig anskaffelse af forbrugsgoder er tilfredsstillet, forventningen om stabilitet eller fald i pengenes købekraft, den skattemæssige behandling af opsparing o. s. v.

Det må dog erkendes, at hvis den samlede udgift til folkepension øges, derved at indtægtsreguleringen helt eller delvis bortfalder, er dette ensbetydende med, at den enkeltes mulighed for at spare op begrænses noget som følge af den stigning i skatter og afgifter, der skal til for at dække merudgiften til folkepension.

På den anden side taler erfaringen for, at virkningen for den enkelte af fradragsreglerne ofte er blevet overvurderet — d. v. s. den enkelte har ikke været klar over, hvor stor indtægt der fradragsfrit kan haves ved siden af folkepension; når dette usikkerhedsmoment forsvinder, fordi der ikke mere sker fradrag i den almindelige alders-folkepension, må det forekomme sandsynligt, at der skabes en væsentlig større tilskyndelse til at supplere den forholdsvis beskedne folkepension gennem opsparing — enten privat eller gennem mere generelle alderdomspensionsordninger, som i de fleste tilfælde vil indebære en vis opsparing.

I et samfund med stigende velstand vil der i øvrigt også levnes et større spillerum for den private opsparing, samtidig med at der muligvis vil være en større interesse i at sikre sig et nogenlunde stabilt indtægtsniveau gennem hele livet.

b) Som det ligeledes er omtalt foran under

A., er det gjort gældende, at *hensynet til beskæftigelsen* kan tale for at afskaffe indtægtsreguleringen. Det hævdes, at indtægtsreguleringen gør folk over pensionsalderen uinteresseret i at fortsætte med en beskæftigelse, idet de får for lidt ud af deres arbejdsindsats, når folkepensionen nedsættes - eventuelt til mindstebeløbet — ved arbejdsindtægt over en vis størrelse. Dette anses for at være uheldigt, da samfundet må være interesseret i, at de ældre fortsætter i produktivt arbejde længst muligt, og da reglerne derfor bør indrettes således, at de kan stimulere folk til at fortsætte med beskæftigelse ud over pensionsalderen, hvor dette af helbredsmæssige grunde er muligt.

Til dette synspunkt bemærkes, at der jo intet bestemt kan siges om, hvordan reglerne om indtægtsreguleringen indvirker på de ældres tilbøjelighed til at forblive i beskæftigelse. Beslutningen herom vil jo også være påvirket af andre forhold, f. eks. den almindelige beskæftigelsessituation for ældre arbejdere, de yngre arbejdskammeraters holdning, arbejderens helbredstilstand, den alder, ved hvilken retten til folkepension indtræder o. s. v.

Den første forudsætning for, at afskaffelse af indtægtsreguleringen — regnet fra en vis opnået alder - kan øge beskæftigelsen, må være, at samfundet er parat til fortsat at beskæftige dem, der har opnået denne alder, og som har evner og vilje til fortsat at arbejde. Under den nuværende gunstige beskæftigelsessituation må det være berettiget at antage, at denne forudsætning stort set er opfyldt, enten derved at der er adgang til at forblive i arbejde efter opnåelsen af en vis alder eller rimelig mulighed for at skaffe sig en deltidsbeskæftigelse ved afgang på grund af alder fra den hidtidige hovedbeskæftigelse.

Man kan dernæst spørge, om en afskaffelse af indtægtsreguleringen vil gøre ældre arbejdere mere tilbøjelige end i dag til at forblive i beskæftigelse ud over pensionsalderen. Svaret må dels afhænge af, hvor aldersgrænsen trækkes, dels af størrelsen af pensionen og af, hvilke øvrige indtægter den pågældende kan påregne at have. Der vil formentlig kunne påvises tilfælde, hvor den pågældende vil fortsætte sit hidtidige arbejde i fuldt omfang efter de nye regler, men ville have afbrudt det efter de hidtidige;' på den anden side kan der formentlig også tænkes tilfælde, hvor den pågældende vil søge at reducere sit arbejde i et sådant omfang, at pension og reduceret arbejdsindtægt svarer til den hidtidige fulde arbejdsindtægt.

Over for denne usikkerhed i bedømmelsen af de forventede beskæftigelsesmæssige virkninger af, at indtægtsreguleringen afskaffes, står imidlertid en gruppe tilfælde, hvor det med større sikkerhed kan antages, at den beskæftigelsesmæssige virkning vil være positiv, nemlig hvor folkepensionisten har en ægtefælle med selvstændig arbejdsindtægt.

Efter de gældende regler behandles ægtefællens arbejdsindtægt på samme måde som pensionistens egen arbejdsindtægt ved opgørelsen af den indtægt, der lægges til grund ved fastsættelsen af folkepension, og det kan forekomme særlig uheldigt, at den yngre ægtefælle (oftest hustruen) gøres uinteresseret i at tage lønnet beskæftigelse i større omfang, fordi dette fører til nedsættelse af den ældre ægtefælles pension.

C. Overgang til almindelig folkepension.

Som det fremgår af de bemærkninger, der er gjort foran om indtægtsreguleringens baggrund og om kritikken af indtægtsreguleringen, kan man sammenfattende sige, at indtægtsreguleringen har tjent til at begrænse ydelsen af folkepension til det udsnit af den ældre del af befolkningen, der har størst trang til en offentligt finansieret alderdomsydelse. Hvis man på linie med folkeforsikringskommissionen af 1948 tager sit udgangspunkt i den betragtning, at det offentlige stiller et vist beløb til rådighed for alderdomsforsørgelsen, har indtægtsreguleringen tillige tjent til at fordele dette beløb blandt de berettigede på en sådan måde, at den største pension ydes til dem, der ikke har nogen indtægt ved siden af pensionen, eller som kun oppebærer en mindre indtægt ved siden af pensionen.

Det ses heraf, at en afvikling af indtægtsreguleringen må indebære, at to grupper ældre vil få større ydelser end hidtil, nemlig dels dem, der hidtil har fået nedslag i den indtægtsregulerede folkepension, dels dem, der på grund af indtægt har været afskåret fra indtægtsbe-

stemt folkepension (men som efter 1957 har kunnet oppebære mindstebeløbet). En afvikling af indtægtsreguleringen vil altsii ikke i sig selv indebære nogen forbedring af ydelserne til de folkepensionister, som oppebærer fuld folkepension; netop fordi de har fuld folkepension og ikke nedsat folkepension, vil de ikke økonomisk blive bedre stillet, fordi fradragsreglerne ophæves.

I kommissionens arbejde har man været klar over dette forhold, og det spørgsmål er blevet rejst, om det vil være rimeligt at gennemføre en afvikling af fradragsreglerne, uden at der samtidig sker en forbedring af kårene for dem, som alene eller overvejende er henvist til at leve af folkepension.

Kommissionen har ment, at en sådan generel forbedring 1a uden for den opgave, der er stillet kommissionen, og har derfor ikke ment at burde fremsætte nogen udtalelse derom; på den anden side har man fundet det naturligt at give de medlemmer, der har ønsket at se afviklingen af fradragsreglerne i sammenhamg med andre folkepensionsspørgsmål, lejlighed til i særudtalelser at fremføre deres synspunkter. Der henvises herom til 5. afsnit.

Kommissionen har ikke taget stilling til tjenestemændenes adgang til en almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension, idet der herom er udtalt i kommissoriet:

»Det bemærkes herved, at det sæt af problemer, der knytter sig til tjenestemændenes og dermed ligestilledes adgang til folkepension, ikke ønskes behandlet af kommissionen, men vil blive taget op til særskilt efterfølgende behandling.«

Kommissionen gar ud fra, at spørgsmålet vil blive taget op til særskilt efterfølgende behandling, efter at kommissionen har afgivet sin betænkning.

1. Aldersgrænse og pensionens størrelse.

Kommissionen har først undersøgt, om det ville være muligt at gennemføre en almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension med samme aldersgrænser som dem, der gælder for den nuværende indtægtsregulerede folkepension, d.v. s. 62 år for enlige kvinder, 62 år for kvinder, der er gift med pensionsmodtagende mænd på 67 år og derover, og 67 år for andre, samt med adgang både for mænd og kvinder, der er fyldt 60 år, til at få folkepension, når særlige forhold gør sig gældende (den såkaldte dispensationsadgang).

Kommissionen har ikke ment, at det ville være muligt at gå så vidt. Man har herved navnlig lagt vægt på, at selv om en del enlige kvinder går ud af erhverv omkring 62 års alderen, er der dog mange, som forbliver i arbejde efter denne alder; medens det kan være naturligt at have adgang til en indtægtsreguleret pension for de enlige kvinder, der må ophøre med arbejde i alderen 62—66 år, ville det efter kommissionens opfattelse kunne føles mindre rimeligt, om enlige kvinder, der er fyldt 62 år, og som stadig er i arbejde, skulle have ret til at oppebære en ikke-indtægtsreguleret pension.

Kommissionens drøftelser har herefter samlet sig om, hvorvidt aldersgrænsen for den almindelige, ikke-indtægtsregulerede folkepension burde sættes til 67 år eller til 70 år, idet man herved principielt har forudsat, at den hidtidige adgang til at oppebære indtægtsreguleret folkepension efter en bestående lavere tilgangsalder blev bibeholdt.

På denne baggrund har der inden for kommissionen været enighed om, at enkepensionister, invalidepensionister og folkepensionister, der modtager fuld indtægtsreguleret folkepension, principielt burde kunne gå lige over på den almindelige, ikke-indtægtsregulerede folkepension, når de nåede tilgangsalderen for denne. Herved har man lagt vægt på, at den ikke-indtægtsregulerede folkepension ikke fremtidig skal være forbeholdt et begrænset udsnit af de ældre, som. har så stor indtægt ved siden af pensionen, at de ikke behøver at søge indtægtsreguleret folkepension; man har lagt vægt på at nå frem til en *almindelig,* ikke-indtægtsreguleret folkepension.

De seneste oplysninger, der foreligger om tilgangen til den indtægtsregulerede folkepension, stammer fra 31. marts 1961, d. v. s. umiddelbart før 67-års grænsen for indtægtsreguleret folkepension blev den almindelige; på dette tidspunkt oppebar 51 pct. af de 66-årige indtægtsreguleret folkepension; af de 67-69-årige oppebar 65 pct. indtægtsreguleret folkepension; af de 70-74-årige oppebar 74 pct. indtægtsreguleret folkepension, og af de 75—79-årige oppebar 79 pct. indtægtsreguleret folkepension.

Disse tal tyder på, at der i aldersgruppen 67-69 år - således som man også måtte formode - sker en stærk afgang fra erhvervsindtægt til folkepension.

Kommissionen har ment det rigtigt i denne forbindelse at fremhæve, at man ved fastlæggelsen af aldersgrænsen for en almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension på den ene side må lægge vægt på, at der ikke åbnes adgang til pensionen fra så lav en alder, at folk gennemgående er i fuld beskæftigelse; på den anden side kan det heller ikke være hensigtsmæssigt, at pensionsalderen sættes så højt, at et meget stort antal, inden de når pensionsalderen, er gået ud af arbejde og er blevet henvist til en indtægtsreguleret pension eller eventuelt at søge hjælp efter forsorgsloven.

En aldersgrænse på 70 år ville imidlertid efter kommissionens opfattelse medføre, at et betydeligt antal af de ældre på grund af alder ville være ophørt med at arbejde nogle år, førend de opnåede ret til den ikke-indtægtsregulerede pension. En sådan ordning ville betyde, at man opretholdt den indtægtsregulerede pension for en større gruppe af folkepensionisterne; det ville blive det normale, at en person i nogle år oppebar indtægtsreguleret pension og først derefter overgik til den almindelige folkepension.

Inden for den nugældende folkepensionslovgivning er aldersgrænsen både for mænd og kvinder 67 år, når det drejer sig om den ikke-indtægtsregulerede folkepension, d. v. s. mindstebeløbet; drejer det sig om den indtægtsregulerede folkepension, er den almindelige aldersgrænse ligeledes 67 år, men dog som tidligere nævnt med adgang for enlige kvinder og kvinder gift med pensionister til at begære folkepension fra det fyldte 62. år. For statens tjenestemænd er 67 år den alder, da de kan trække sig tilbage med pension, og 70 år den alder, da de skal søge afsked. Inden for private pensionsordninger må det antages, at 67-års aldersgrænsen er almindeligt forekommende for mænd. For kvinder er den noget lavere.

Kommissionen har under de her angivne forudsætninger og under hensyn til den nuværende beskæftigelsessituation fundet, at aldersgrænsen for den almindelige, ikke-indtægtsregulerede folkepension bør være 67 år både for mænd og kvinder. Kommissionen forudsætter, at den hidtidige adgang til at oppebære indtægtsreguleret folkepension efter en lavere tilgangsalder bibeholdes.

Med hensyn til 67 års grænsen har et medlem *(Chr. Madsen)* dog taget forbehold, se 5. afsnit, side 38, og et andet medlem *(Orla fensen)* har udtalt en betinget tilslutning, se 5. afsnit, side 39-

2. Vejene til almindelig folkepension.

»Kommissionen skal . . . behandle spørgsmålet om gennemførelse af denne folkepensionsordning i etaper . . .«

I overensstemmelse med denne del af den opgave, der er stillet kommissionen, har man i flere møder drøftet, ad hvilke veje man kan nå frem til en almindelig folkepension; herunder har man både drøftet mulighederne for en etapevis overgang fra den nuværende folkepensionsordning til en almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension og for en mere direkte overgang til almindelig folkepension.

a. En etapevis overgang.

Kommissionens drøftelser har samlet sig om følgende fire metoder:

1) Man kan gradvis forhøje folkepensionens mindstebeløb.
2) Man kan begynde med at yde folkepension uden indtægtsregulering til visse ældre aldersklasser og gradvis nedsætte aldersgrænsen for adgangen til almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension.
3) Man kan gradvis forhøje det fradragsfri indtægtsbeløb for personer over aldersgrænsen, eller
4) Man kan gradvis nedsætte de nugældende fradragsprocenter for personer over aldersgrænsen.

I det følgende gøres der mere detailleret rede for hver af de fire metoder, ligesom der i betænkningens bilag 7 er optaget beregninger til metoderne og gjort rede for de forudsætninger, hvorpå beregningerne hviler.

1) En gradvis forhøjelse af mindstebeløbet.

En gradvis forhøjelse af mindstebeløbet vil kunne gennemføres ved, at mindstebeløbet i løbet af nogle år forhøjes op til den indtægtsbestemte folkepensions grundbeløb; i nedenstående taleksempel sker forhøjelsen med lige store beløb gennem en tre-årig periode; ved begyndelsen af det fjerde år efter ordningens ikrafttræden nås grundbeløbet for den nugældende folkepension (d. v. s. gældende fra 1. oktober 1962).

Gradvis forhøjelse af mindstebeløbet.

	Nugældende beløb	1. år	2. år	3. år	4. år
	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.
Ægtepar	1.380	2.676	3.972	5.268	6.564
Enlige	924	1.788	2.640	3.504	4.356

Denne metode til en gradvis overgang til almindelig folkepension vil have den virkning, at personer, der nu oppebærer folkepensionens mindstebeløb, i overgangstiden alle vil få den samme forhøjelse i kroner fra etape til etape. For personer over aldersgrænsen, der oppebærer en indtægtsbestemt pension, som er nedsat på grund af vedkommendes andre indtægter, vil metoden virke på den måde, at den enkelte pensionist først får fordel af det forhøjede mindstebeløb, når det er blevet større end vedkommendes indtægtsregulerede pension, d. v. s. at den første forhøjelse af mindstebeløbet kun bliver til fordel for de personer med indtægtsbestemt pension, der har de største indtægter og derfor den mindste pension, medens den næste forhøjelse også bliver til fordel for pensionister med noget lavere indtægter. Metoden kan derfor siges at begynde fra oven af i indtægtsklasserne.

Der vil i overgangstiden blive flere og flere pensionister, som overgår fra indtægtsbestemt pension til ikke-indtægtsbestemt pension, således at et stigende antal personer fritages for at skulle redegøre for deres indtægtsforhold, og det sociale udvalg fritages for kontrol med deres indtægtsforhold og for pensionsberegningerne. Administrativt vil denne metode ikke frembyde vanskeligheder for kommunerne.

Merudgifterne ved en etapevis overgang til almindelig folkepension med aldersgrænse 67 år fælles for mænd og kvinder er ved prisniveauet i juli 1962 anslået til følgende beløb:

1. år	57	mill.	kr.
2. år	117	»	»
3. år	180	»	»
4. år	244	»	»
5. år	250	»	»

Om de nærmere forudsætninger for denne beregning henvises der til betænkningens bilag 7, hvori der også er redegjort for udgifterne under forudsætning af en adgangsalder på 70 år.

2) Man begynder med at yde folkepension uden indtæ gtsre gulering til de ældste aldersklasser og nedsætter gradvis adgangsalder en for den ikke-indtægtsregulerede folkepension.

Efter denne metode kunne man f. eks. begynde med at yde folkepension uden indtægtsregulering til alle, der er fyldt 75 år, og derefter i løbet af en overgangstid nedsætte denne aldersgrænse, indtil man har nået den aldersgrænse, fra hvilken der fremover skal ydes almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension (67 år).

Der kunne efter denne metode næppe ventes beskæftigelsesmæssige virkninger i begyndelsen af overgangstiden, idet den ikke-indtægtsregulerede folkepension først indføres for de aldersklasser, hvor kun et fåtal af de ældre endnu er i erhverv.

Administrativt kan metoden sammenlignes med den først beskrevne metode.

Merudgiften vil i det første år - hvis der ydedes en ikke-indtægtsreguleret folkepension af samme størrelse som grundbeløbet pr. 1. oktober 1962 til alle, der fyldt 75 år - kunne anslås til 62 mill. kr. Hvis overgangstiden udløber på samme tidspunkt som efter den først beskrevne metode, vil merudgiften ved udløbet af overgangstiden være den samme som efter denne metode, d.v.s. 244-250 mill. kr. ved aldersgrænse 67 år for mænd og kvinder.

3) Det fradragsfri indtægtsbeløb forhøjes gradvis for personer over aldersgrænsen.

Der er gjort nærmere rede for de gældende fradragsregler i 1. afsnit, A, 3, foran side 9–11.

Disse fradragsregler kan gradvis lempes enten ved, at man - som anført under denne metode — gradvis, forhøj er det fradragsfri beløb, eller ved at man - som anført i den følgende metode — gradvis nedsætter de nugældende fradragsprocenter (60, 72 og 84).

Når man ad en af disse veje er nået passende langt i retning af at lempe fradragsreg-1erne, kan man derefter afskaffe alle fradragsregler for personer over den valgte aldersgrænse, f. eks. 67 år.

I tabelmæssig form er der i betænkningens bilag 7 gjort nærmere rede for virkningerne af forhøjelse af det fradragsfri beløb i tre etaper, første gang med 1.000 kr., derefter med yderligere 2.000 kr. og til sidst igen med yderligere 2.000 kr.

Som det fremgår af tabellerne 3 og 4 i bilag 7, side 62 og 63, vil en gradvis forhøjelse af det fradragsfri beløb være til fordel for de personer over aldersgrænsen, der har en indtægtsreguleret pension, som er nedsat på grund af pensionistens andre indtægter. Pensionister med indtægter, der kun bevirker et beskedent fradrag i folkepensionen, vil allerede ved den første forhøjelse af det fradrags-

fri beløb komme op på fuld pension; pensionister med større fradrag vil blive berettigede til højere pension end hidtil, og endelig vil nogle mindstebeløbsmodtagere, der hidtil på grund af indtægt har været afskåret fra at få mere end mindstebeløbet, blive berettigede til en folkepension, som overstiger mindstebeløbet. I modsætning til en gradvis forhøjelse af mindstebeløbet (metode 1) kan denne metode således siges at begynde fra neden af i indtægtsklasserne.

I løbet af overgangstiden vil flere og flere personer over aldersgrænsen have økonomisk fordel af at gå over på den indtægtsregulerede pension indtil det tidspunkt, da fradragsreg-1erne helt afskaffes, så at alle over aldersgrænsen uden videre får den ikke-indtægtsregulerede almindelige folkepension. I overgangstiden må det altså forudses, at et stigende antal personer vil komme til at redegøre for deres indtægtsforhold over for det sociale udvalg og undergives det sociale udvalgs kontrol med deres indtægtsforhold.

I overgangstiden vil det være nødvendigt at have 2 sæt fradragsregler, nemlig de hidtidige for personer under 67 år og de lempeligere for personer over 67 år. Administrativt vil denne metode indebære et vist merarbejde for kommunerne.

Efter overgangstidens udløb vil den årlige merudgift blive den samme efter denne metode som efter de foran beskrevne. Det er derimod ikke muligt efter den her beskrevne metode at anslå de årlige merudgifter i selve overgangsperioden, idet der ikke foreligger oplysning om indtægtsforholdene for de personer, der i dag modtager mindstebeløbet, og det ikke kan forudses, hvor mange af dem der ved hver lempelse af fradragsreglerne vil søge over på indtægtsreguleret pension.

4) En gradvis nedsættelse af de nugældende fradragsprocenter for personer over indtægtsgrænsen.

Når den beregnede indtægt overstiger det fradragsfri beløb, sker der nedslag i folkepensionen, først med 60 pct. i det indtægtsinterval, der ligger lige over det fradragsfri beløb, dernæst med 72 pct. og til sidst med 84 pct.

En gradvis nedsættelse af disse fradragsprocenter vil bevirke, at folkepensionen kan oppebæres ved siden af større indtægt end nu, d. v. s. at der også ved anvendelse af denne metode kan opnås en etapevis overgang til almindelig folkepension.

Ligesom ved den under 3) beskrevne metode vil kredsen af personer, der er berettigede til indtægtsbestemt folkepension, blive udvidet i overgangstiden, jfr. tabellerne 5 og 6 i betænkningens bilag 7, side 63; men medens man ved at hæve det fradragsfri beløb giver fuld folkepension til et større antal personer i løbet af overgangstiden, vil dette ikke være tilfældet, når fradragsprocenterne reduceres; virkningerne vil alene vise sig derved, at eksisterende fradrag i folkepensionen bliver mindre, og ved at en del mindstebeløbsmodtagere, hvis indtægt har afskåret dem fra indtægtsreguleret folkepension, vil blive berettiget til at få en folkepension, som er større end mindstebeløbet.

Merudgiften ved denne metode lader sig først anslå på det tidspunkt, da man går over til almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension (fra 67 års alderen), og vil da være af samme størrelse som efter de tre foran beskrevne metoder. Administrativt vil ordningen kunne sidestilles med den foran under 3) beskrevne metode.

b) En direkte overgang.

En direkte overgang til den almindelige folkepension uden nogen overgangsperiode kan gennemføres på den måde, at alle over den fastsatte aldersgrænse (f. eks. 67 år) fra et nærmere fastsat tidspunkt får ret til den fulde folkepension uden hensyn til størrelsen af de pågældendes andre indtægter. Denne fremgangsmåde vil indebære den fordel, at man undgår de administrative vanskeligheder, som navnlig opstår, hvis man vælger de ovenfor under 3) og 4) beskrevne metoder, der bevirker, at et større antal personer i overgangstiden får ret til indtægtsreguleret pension. Endvidere kan man ved den direkte overgang med temmelig stor sikkerhed anslå merudgifterne, som ved gennemførelse af fuld folkepension pr. 1. april 1963 vil andrage ca. 229 mill. kr. (efter prisniveauet i juli 1962). På grund af det voksende antal personer i de ældre aldersklasser må merudgifterne ved gennemførelse af fuld folkepension på et senere tidspunkt anslås til et nøjere beløb. For 1966/67 kan merudgifterne således anslås til 244 mill. kr. og for 1967/68 til 250 mill. kr.

Kommissionen har fundet, at spørgsmålet om,

hvorvidt man skal vælge en etapevis overgang til folkepension - og i bekræftende fald, hvilken metode der bør anvendes, eller om man skal anvende en mere direkte overgang til almindelig folkepension — bør ses i sammenhæng med, hvordan man tænker sig merudgiften finansieret; dette spørgsmål behandles i det følgende afsnit.

D. Finansieringen.

Indtil 1957 var alderdomsforsørgelsen her i landet udelukkende finansieret gennem det offentliges ordinære indtægter ved skatter og afgifter.

Samtidig med at folkepensionen blev gennemført, indførte man det særlige folkepensionsbidrag til delvis dækning af statens udgifter til folkepension. Bidraget har siden 1957 udgjort 1 pct. af skalaindkomsten, d.v.s. af det beløb, hvoraf der beregnes indkomstskat til staten, efter at betalte skatter m. v. er fratrukket indtægten.

Folkepensionsbidraget indførtes som nævnt samtidig med, at man åbnede adgang til at oppebære en vis mindre folkepension uanset pensionistens øvrige indtægt; man fandt det i denne forbindelse naturligt, at en del af de samlede folkepensionsudgifter dækkedes ved et bidrag, der var proportionalt med skalaindkomsten, og som fremtrådte som en særlig post på skattebilletten. Folkepensionsbidraget er således snarere udtryk for en ændret finansieringsform end for en forsikringsmæssig præmie, idet der ikke for den enkelte er nogen sammenhæng mellem på den ene side folkepensionsbidragets størrelse og betaling og på den anden side størrelsen af den folkepension, som pågældende bliver berettiget **til.**

Nedenstående tabel viser de samlede udgifter til folkepension siden 1958/59 og dens finansiering, herunder med hvilke beløb folkepensionsbidraget er indgået.

TABEL 8

	Udgifter til folkepension			*Finansiering*	
	Indtægtsbestemt folkepension	Mindstebeløbet	Ialt	Folkepensionsbidrag	Skatter, afgifter m. v.
	mill. kr.	mill kr.	mill. kr.	mill. kr.	mill. kr.
1958/59	1.160	27	1.187	132	1.055
1959/60	1.219	60	1.279	139	1.140
1960/61	1.313[1])	68	1.381[1])	153	1.228
1961/62[2])	1.437[1])	77	1.514[1])	178	1.336
1962/63	1.595	84	1.679	210	1.469
1963/64[3])	1.683	87	1.770	235	1.535

1) Incl. udgift til særlige ydelser til folkepensionister.
2) Fra 1961/62 er udgifterne beregnede.
3) Beregnet på grundlag af pristallet for juli 1962.

I sine drøftelser af, hvorledes merudgifterne ved en overgang til almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension fra det fyldte 67. år for mænd og kvinder skal finansieres, er kommissionen gået ud fra, at den hævdvundne finansiering af de samlede folkepensionsudgifter, dels gennem skatter og afgifter, dels gennem et særligt folkepensionsbidrag, opretholdes.

Da overgangen til en almindelig folkepension vil betyde en videreførelse af den udvikling, som begyndte i 1957, da mindstebeløbet og folkepensionsbidraget indførtes, har kommissionen fundet det naturligt, at der sker en forhøjelse af folkepensionsbidraget fra 1 pct. til 2 pct. i tilslutning til gennemførelsen af den almindelige folkepension. Vor finansåret 1963/64 er en forhøjelse på 1 pct. anslået til at ville indbringe 235 mill, kr., jfr. ncermere bilag 8.

E. Konklusion.

Som nævnt side 25 har der i kommissionen været bred enighed om at gå ind for, at der gennemføres en almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension med aldersgrænse 67 år gældende for mænd og kvinder; kommissionen har ligeledes været enig om, at pensionen bør have en sådan størrelse, at enkepensionister, invalidepensionister og folkepensionister ved opnåelse af 67 års alderen kan gå lige over på den almindelige, ikke-indtægtsregulerede folkepension. Kommissionen forudsætter, at den hidtidige adgang til at oppebære indtægtsreguleret folkepension efter en lavere tilgangsalder bibeholdes.

Fuldt gennemført (pr. 1. april 1963) ville merudgiften til en sådan ordning kunne anslås til 229 mill. kr. om året, hvilket svarer til en forhøjelse af de for finansåret 1963/64 anslåede folkepensionsudgifter med ca. 13 pct. En forhøjelse af folkepensionsbidraget fra 1 pct. til 2 pct. vil — ligeledes beregnet på grundlag af tallene for 1963/64 - kunne anslås til 235 mill. kr. og ville således på det nærmeste svare til merudgiften, såfremt bidragets opkrævning begyndte, samtidig med at ordningen trådte i kraft.

Der er imidlertid under kommissionens forhandlinger lejlighedsvis givet udtryk for, at det ville være ønskeligt, om man samtidig med overgangen til almindelig folkepension kunne finde mulighed for at forbedre kårene for det store antal folkepensionister, som helt eller overvejende er henvist til folkepensionen som eneste indtægt på deres gamle dage; kommissionen har ikke ment at burde tage stilling hertil - navnlig ikke for så vidt angår enkeltheder i folkepensionslovgivningen.

Under drøftelserne om de veje, der kan føre til den almindelige folkepension, har kommissionen samlet sig om en gradvis forhøjelse af det fradragsfri beløb gennem en kortere årrække, saledes at man ved afslutningen af denne årrække går over til at yde almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension til mænd og kvinder, der er fyldt 67 år.

Kommissionen har herved lagt vægt på, at selvom denne løsning i overgangstiden medfører et vist administrativt merarbejde for de sociale myndigheder, har den den fordel, at ordningens forbedringer først bliver mærkbare for de folkepensionister med fradrag i folkepensionen, som har den relativt laveste indkomst ved siden af folkepensionen.

Kommissionen har dog samtidig ment at burde pege på, at vanskelighederne ved under overgangstiden at anslå merudgiften i forbindelse med overgangstidens administrative merarbejde, kunne gøre det naturligt at overveje, om det ville være mere hensigtsmæssigt at gennemføre den almindelige folkepension uden nogen egentlig overgangsperiode, men blot således at folkepensionsbidraget blev forhøjet fra et noget tidligere tidspunkt, end ydelserne begyndte at løbe.

I tilslutning til den ovennævnte konklusion har kommissionen i det følgende 4. afsnit gennemgået nogle andre virkninger af en almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension; endvidere har følgende af kommissionens medlemmer: *Niels Mørk* og *Grethe Philip, Søren Andersen, Asger Jensen, Chr. Madsen, Emil Nielsen* og *H. C. Seierup, Orla Jensen* samt *Kurt Hansen, Henning Møller* og *Per Tofte* i 5. afsnit afgivet særudtalelser, hvortil der henvises.

4. AFSNIT

Andre virkninger af en almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension.

Gennemførelsen af en almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension rejser en del spørgsmål i relation til andre bestemmelser i og uden for invalide- og folkepensionslovgivningen end dem, der direkte vedrører aldersgrænse, indtægtsregulering og finansiering.

Kommissionen har ikke ment i enkeltheder at burde gennemgå alle disse spørgsmål, hvoraf nogle er af mere lovteknisk karakter; men man har fundet det hensigtsmæssigt i dette afsnit at samle en del af disse spørgsmål og dertil at knytte de bemærkninger, som kommissionen har fundet anledning til at gøre; i nogle tilfælde har man ment blot at burde pege på, at spørgsmålet bør tages op i forbindelse med gennemførelsen af en almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension.

A. Tillæg til pensionen.

Som der nærmere er redegjort for i betænkningens 1. afsnit, A, 2, b, side 8, ydes der til den indtægtsregulerede folkepension en række tillæg, der udbetales sammen med pensionen.

Der har som nævnt i 3. afsnit, C, 1, side 24, inden for kommissionen været enighed om, at enkepensionister, invalidepensionister og folkepensionister principielt burde kunne gå lige over på den almindelige, ikke-indtægtsregulerede folkepension, når de nåede tilgangsalderen for denne.

For så vidt angår tillæg til pensionen, har kommissionens principielle udgangspunkt på linie hermed været, at de fleste af de hidtidige tillæg burde kunne ydes i tilslutning til den almindelige, ikke-indtægtsregulerede folkepension, idet den samlede pension (grundbeløb + tillæg) ellers i mange tilfælde ville blive lavere for de pensionister, som ikke har indtægter af betydning ved siden af folkepensionen.

De enkelte tillæg gennemgås nedenfor.

1. Ægte skab stillæg ydes til en pensionist, der er gift og samlever med sin ægtefælle, når ægtefællen ikke modtager pension. Tillægget ydes kun til pensionister med indtægtsbestemt pension, medens der derimod hidtil ikke er ydet ægteskabstillæg til folkepensionens mindstebeløb.

Under forudsætning af, at ægte skab stillægget ikke undergår væsentlige forandringer, har et flertal inden for kommissionen ment, at der bør ydes ægteskabstillæg også til den almindelige, ikke-indtægtsregulerede folkepension. Flertallet har herved lagt vægt på, at den, der modtager almindelig folkepension, ellers i nogle tilfælde ville være ugunstigere stillet, end hvis pågældende oppebar den indtæ gtsre gulerede folkepension.

Et mindretal *(Orla Jensen)* udtaler følgende:

Det er en klar og principielt vel begrundet regel, at ikke-indtægtsbestemt folkepension ligesom forløberen — folkepensionens mindstebeløb — forudsætter den enkeltes egen opnåelse af alderen for almen folkepension.

1 kommissionen har der været enighed om, at ydelser før det 67. år — førtidspension ved svigtende helbred, »pensionisthustruer« mellem 62 og 67 år — og børnetillæg kun hjemles efter en indtægtsberegning, d.v.s. alene hvor der er særlig økonomisk begrundelse.

Jeg finder det helt i tråd med denne kommissionens stillingtagen, at man beder socialministeriet overveje, om reglerne for cegtefælle-

tillæg bør ændres, herunder om man bør foretrække regler om hustrutillæg (jfr. den svenske ordning) alene ydet efter en bedømmelse af ægtefællernes indtægt, men med faste beregningsregler.

Ved udformningen af disse særlige beregningsregler for et hustrutillæg kunne man undgå den af flertallet anførte betragtning, at den, der modtager almindelig folkepension, ellers i nogle tilfælde ville være ugunstigere stillet, end hvis -pågældende oppebar den indtægtsregulerede folkepension.

At et generelt tillæg til pensionisters yngre ægtefæller uden indtægtsvurdering kan føre til lidet rimelige resultater må yderligere begrunde, at man ikke uden videre overfører den gældende indtægtsbestemte folkepensions ægtefælletillæg på en almen folkepension.

To af kommissionens medlemmer, *Emil Nielsen* og *H. C. Seierup,* tilslutter sig disse synspunkter.

Et særligt problem opstår, hvor manden har opnået den alder (67 år), der giver ret til almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension, medens hustruen er mellem 62 og 67 år, således at ægteparret efter de gældende regler har ret til indtægtsbestemt pension som ægtepar.

Kommissionen anser det for rigtigst, at der i denne situation gives ægteparret ret til at vælge enten indtægtsreguleret pension som ægtepar eller ikke-indtægtsreguleret pension som enlig med ægte skab stillæg for den af ægtefællerne, der er over aldersgrænsen.

Virkningen heraf vil blive, at de ægtepar i denne gruppe, der ikke har andre indtægter ved siden af pensionen eller kun har indtægter, der ikke bevirker større fradrag i pensionen, kan stå sig ved at oppebære indtægtsreguleret pension som ægtepar. De ægtepar, der har større indtægter ved siden af pensionen, kan derimod stå sig ved, at den ene ægtefælle oppebærer ikke-indtægtsreguleret pension som enlig med ægteskabstillæg. En del ægtepar vil således fortsat komme til at oppebære indtægtsreguleret pension indtil det tidspunkt, hvor den yngste ægtefælle opnår alderen for den ikke-indtægtsregulerede pension. Det administrative besvær ved fortsat at skulle foretage indtægts- og pensionsberegning for denne ikke særlig talstærke gruppe vil dog ikke blive stort, når man — sideløbende med den almindelige folkepension - også iøvrigt opretholder indtægtsreguleret pension for folkepensionister under aldersgrænsen (og for invalide- og enkepensionister).

Hvis overgangen til almindelig folkepension skal ske trinvis ved en forhøjelse af det fradragsfri beløb, jfr. 3. afsnit, C, 3, side 26, bør der på tilsvarende måde i overgangstiden gives disse ægtepar valget mellem pension for ægtepar beregnet efter fradragsreglerne for personer under 67 år eller pension som enlig med ægteskabstillæg til den ældste af ægtefællerne beregnet efter de lempede fradragsregler, der kommer til at gælde for personer på 67 år eller derover.

2. Ventetillæg tilkommer personer, der har opsat begæringen om folkepension til det fyldte 70. henholdsvis 72. år. For enlige kvinder er det dog tilstrækkeligt, at begæringen opsættes til det fyldte 65. henholdsvis 67. år. Tillægget ydes med beløb, der varierer fra 144 kr. årlig for enlige kvinder, der har opsat begæringen til det 65. år, til 900 kr. årlig for ægtepar, når begæringen er opsat til det 72. år, jfr. tabel 1, side 8. Ved at opsætte begæringen til det 70. henholdsvis 72. år opnår enlige kvinder ret til de højere ventetillæg, der gælder for andre pensionister. For ægtepar regnes der med den ældste ægtefælles alder på tidspunktet for begæringen om pension. Ikke blot begæring om indtægtsbestemt pension, men også begæring om mindstebeløbet afbryder fristen for opnåelse af ventetillæg. Tillægget ydes kun i forbindelse med den indtægtsbestemte pension; det ydes med det fulde beløb, selv om pensionen er nedsat på grund af andre indtægter.

Personer, der har begæret pension før den 1. april 1960, oppebærer ventetillæg efter de regler, der gjaldt inden denne dato. Disse ventetillæg varierer fra 144 kr. årlig for enlige, der har opsat begæringen i 2 år, til 396 kr. årlig for ægtepar, når den ældste af ægtefællerne har opsat begæringen i 5 år eller derover. Enlige kvinder skal dog for at have ret til det laveste ventetillæg på 144 kr. årlig have opsat begæringen til det 67. år.

Der ydes efter den gældende lovgivning intet ventetillæg til folkepensionens ikke-indtægtsregulerede mindstebeløb.

En mere udførlig redegørelse for ventetillæggenes størrelse i den hidtidige lovgivning, og hvorledes disse tillæg gang på gang er blevet ændret, navnlig i tilslutning til revisioner af aldersgrænsen for aldersrente eller folkepension, er givet i betænkningens bilag 9, hvortil der henvises.

Kommissionen har indgående drøftet, hvor-

vidt der bør ydes ventetillæg til den, der opsætter begæringen om almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension, ligesom man har været inde på, om der - i lighed med den svenske folkepensionsordning - burde åbnes adgang til at oppebære pension fra en lavere alder end 67 år, men i så fald med et nedsat beløb, jfr. herved dels bilag 3 om den svenske pensionsordning, dels bilag 10, der er udarbejdet af kommissionens medlem, direktør Børge Sørensen.

Et flertal af kommissionen indstiller, at der ikke ydes ventetillæg til den, der opsætter begæringen om almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension; flertallet har herved lagt vægt på, at det må antages, at kun meget få vil ønske at opsætte begæringen om almindelig folkepension.

Et mindretal *(Søren Andersen* og *Asger Jensen)* mener, at Poul Ørdings nedenstående synspunkter bør overvejes nærmere, inden der lovgives.

Et mindretal *{Poul Ørding)* udtaler følgende:

Ved den nyordning af folkepensionsreglerne, som kommissionen foreslår indført, gives der fuld folkepension til den gruppe personer, der hidtil på grund af for stor indtægt eller formue ikke har kunnet få indtægtsbestemt folkepension eller kun har kunnet fa reduceret indtægtsbestemt folkepension.

For størsteparten af disse personer hidrører reduktionen — eller bortfaldet— af den indtægtsbestemte folkepension fra, at de modtager løn eller er selvstændige erhvervsdrivende.

For samfundet som helhed vil det være værdifuldt at bevare disse personer inden for de aktives rækker så længe som muligt, og kan man gennem folkepensionsordningens tilrettelæggelse skabe et incitament for dem til at fortsætte som aktive, bør man efter min opfattelse gøre det, når blot man samtidig sørger for, at incitamentet i øvrigt ikke påfører samfundet udgifter.

Så vidt jeg kan se, vil en ventetillægsordning for folkepensionen være velegnet hertil. En del af de her omhandlede personer vil — foruden folkepensionen — være berettiget til en privat pension. Hævningen af denne vil sædvanligvis kunne udskydes, til arbejdsforholdet eller virksomheden som selvstændig næringsdrivende ophører. Kan folkepensionen — mod passende forhøjelse — udskydes på tilsvarende vis, vil han have yderligere tilskyndelse til at fortsætte med sin indtægtsgivende virksomhed så længe som muligt for derved at gøre faldet i indkomst, når han overgår fra de aktives til de passives skarer, så lidt føleligt som muligt.

Har den pågældende kun folkepensionen at falde tilbage på, når han må lægge op, har han sä meget desto større tilskyndelse til at fortsætte som aktiv, hvis han derved kan forøge sin fremtidige pension.

1 begge de nævnte tilfælde vil det - set med de pågældendes øjne — næppe være ønskeligt, at de i de sidste år som aktive oven i deres indtægt får lagt folkepensionen. Dels medfører dette en risiko for, at den pågældendes levefod tilpasser sig denne højere indtægt, så det senere fald ned til pensionsindtægten vil blive så meget ubehageligere, dels vil det medføre for ham generende svingninger i hans skattepligtige indkomst, som han måske ikke husker at tage hensyn til ved modtagelsen af folkepensionen fra det 67. år.

En ventetillægsordning vil — foruden at medvirke til at fastholde som aktive en del af dem, der er fyldt 67 år — tillige virke som en samfundsmæssig opsparing, idet den betyder en udskydelse af et forbrug.

Mod en ventetillægsordning er anført, dels at den hidtidige ordning har været meget lidt anvendt, dels at det føles ubilligt, at de, der er begunstiget ved at være i stand til at fortsætte som aktive efter det 67. år, tillige skal have den fordel at få højere folkepension end dem, der er nødt til at tage folkepensionen fra det 67. år eller måske tidligere.

Til det første skal bemærkes, at nu er der tale om at indføre en folkepensionsordning for kredse, der ikke hidtil har haft adgang dertil, og at disse kredse må have større muligheder for at anvende en ventetillægsordning, således at de hidtidige erfaringer på dette område ikke vil kunne overføres på den nye ordning.

Til det andet skal anføres, at der ikke er tale om en »begunstigelse« til dem, der udnytter en ventetillægsordning. Hvis ventetillæggene netop svarer til de aktuarmæssigt beregnede satser, får de, der anvender ordningen, nøjagtigt det, de selv betaler ved at afstå fra folkepensionen i en periode.

Fastsættes ventetillæggene til lavere beløb end de aktuar mæ s sige, vil staten tjene på dem, der benytter sig af ordningen — og dette kan den gruppe, der ikke har mulighed for at anvende ventetillægsordningen, vel næppe have noget imod.

Med hensyn til ventetillæggene s størrelse sy-

nes det klart, at de ikke bør overstige de aktuarmæssigt beregnede satser. Herom henvises til bilag 9, afsnit c. Om satserne skal baseres på en månedlig opsættelse af pensionen (som den svenske ordning) eller på en årlig opsættelse, om de skal være forskellige i forhold til alderen ved opsættelsen, og om de skal afhænge af, om det drejer sig om en mand eller en kvinde eller et ægtepar, må afgøres ud fra overvejelser over, på den ene side ønsket om at have en let forståelig og administrationsmæssig nem ordning og på den anden side ønsket om at nå til den »retfærdigst« mulige ordning.

Det ville i øvrigt forekomme rimeligt ved satsernes fastsættelse at lægge dem noget under de aktuarmæssigt beregnede satser under hensyn til, at en udnyttelse af ventetillægsordningen må antages at kunne medføre en vis reduktion af det skattemæssige provenu af folkepensionerne, idet skatteprocenterne, når det drejer sig om skat af (indtægt + folkepension) ofte vil være højere, end hvor det drejer sig om skatten af (eventuelt privatpension + folkepension + ventetillæg hertil).

Det tilføjes, at der i og for sig intet ville være til hinder for tillige at lade eventuelle alderstillæg til folkepensionen nyde godt af ventetillægsordningen.

3. Alderstillæg ydes efter de gældende regler til pensionister, der er fyldt 80 år og modtager indtægtsbestemt folkepension. Tillægget udgør 5,5 pct. af det for pensionisten beregnede grundbeløb. Hvis det kun er den ene af ægtefællerne, der er fyldt 80 år, nedsættes tillægget til $^{2}/_{3}$- Tillægget ydes således sammen med den indtægtsbestemte pension, og det er reguleret efter indtægten på samme måde som pensionen.

Kommissionen finder, at der bør ydes alderstillæg til den almindelige folkepension.

4. Overgangstillæg til efterlevende ægtefælle. Tillægget kan efter et skøn ydes af kommunen for 1 år ad gangen til den efterlevende ægtefælle inden for et beløb på indtil halvdelen af det for invalidepensionister fastsatte bistandstillæg. Tillægget kan kun ydes til den indtægtsbestemte folkepension og kun, når særlige omstændigheder taler derfor. Ligesom ved de personlige tillæg er det således forudsat, at pensionisten ikke har indtægter af nogen betydning ved siden af pensionen.

Kommissionen finder, at tillægget bør kunne ydes også i forbindelse med en almindelig, ikke-indtægtsreguleret pension.

Et mindretal *(Orla Jensen, Emil Nielsen* og *H. C. Seierup)* udtaler følgende:

Under hensyn til en betydelig uensartethed i hidtidig anvendelse af efterlevelse stillægget finder vi det mere betryggende for især de efterlevende hustruer, om man i stedet får lovhjemmel for ydelse af ægtefællepension i 3 måneder efter den første ægtefælles død og da uden trangsbedømmelse.

5. Børnetillæg ydes til personer, der modtager indtægtsbestemt folkepension, med et beløb, der svarer til det normalbidrag, der påhviler en fader i henhold til forsorgsloven. Ved beregningen af tillægget gælder der særlige indtægtsgrænser og fradragsregler, der i alt væsentligt svarer til forsorgslovens regler om det offentliges udbetaling af børnebidrag til enlige mødre. Det indebærer bl. a., at det beløb, som pensionisten har modtaget i pension i det sidste kalenderår, skal medregnes som indtægt. For tiden kan en pensionist oppebære det fulde børnetillæg, når indtægten beregnet efter de særlige regler ikke har været over 11.120 kr.; ved indtægter derover nedsættes eller bortfalder tillægget.

Kommissionen finder, at man ved overgang til en ikke-indtæ gtsre guleret pension til pensionister over en vis aldersgrænse bør give personer med ikke-indtæ gtsre guleret pension adgang til børnetillæg. Børnetillægget bør ydes efter de samme regler om indtægtsgrænser og fradrag i tillægget, som gælder nu. Det vil ganske vist medføre, at der fortsat skal ske en indtægtsberegning for denne (ikke særlig store) gruppe af pensionister, men det er dog en beregning, der er forskellig fra den indtægtsberegning, der nu foretages ved fastsættelse af indtægtsbestemt pension.

6. Invaliditets-, bistands- og plejetillæg. Efter de gældende regler overgår invalidepensionister til indtægtsbestemt folkepension ved 67 års alderen, men bibeholder invaliditetstillægget. Hvis de tillige oppebærer enten bistandstillæg eller plejetillæg, bevarer de også dette tillæg.

Som anført i 3. afsnit, C, 1, side 24, forudsætter kommissionen, at invalidepensionister skal overgå til den ikke-indtæ gtsre gulerede folkepension, når de opnår den alder, der gælder herfor. Kun de færreste invalidepensionister

har sådanne indtægter, at overgangen til ikke-indtægtsreguleret pension vil betyde en fordel for dem, og *det må anses for naturligt, at disse personer ligesom hidtil bevarer retten til invaliditetstillæg og til et eventuelt bistands- eller plejetillæg, efter at de er overgået til folkepension.*

Når almindelig folkepension ydes til en person, der har fået invalideforsikringsrettens kendelse for invaliditetsydelse, finder man det rimeligt, at der til folkepensionen ydes invaliditetstillæg. Er der kendelse for bistands- eller plejeydelse, finder man det rimeligt, at der til folkepensionen føjes invaliditetstillæg og bistands-, resp. plejetillæg.

7. *Personlige tillæg* ydes af kommunen efter et skøn til pensionister, som er ganske særlig vanskeligt stillet. Tillæggene kan f. eks. ydes til pensionister, der har særlig store udgifter til medicin, til husleje eller til ophold på et privat sygehjem, når de pågældende ikke selv har midler udover pensionen, som sætter dem i stand til at klare disse udgifter. Efter de gældende regler kan tillæggene alene udbetales til personer med indtægtsbestemt pension, men derimod ikke til mindstepensionister.

Der er i kommissionen enighed om, at man under en ordning, der forudsætter, at næsten alle over en vis aldersgrænse går over til ikke-indtægtsreguleret pension, ikke kan afskære personer, der er over denne aldersgrænse, fra personlige tillæg (eller hjælp efter forsorgsloven).

Ydelsen af personlige tillæg vil fortsat blive begrænset ved, at tillæggene kun må gives efter en bedømmelse af, om pensionistens forhold er ganske særlig vanskelige. Dette medfører, at pensionister, der har indtægter af nogen betydning, normalt vil være afskåret fra personligt tillæg, men afgørelsen vil i øvrigt som nu bero på en rent konkret bedømmelse af trangen i hvert enkelt tilfælde.

Som nævnt foran i 1. afsnit, A, 2, b, side 8, har kommunen til ydelse af personlige tillæg et beløb til rådighed, som er en vis procentdel af de grundbeløb, kommunen i det foregående regnskabsår har ydet i indtægtsbestemt folkepension og invalidepension. Denne beregningsmåde kan ikke opretholdes, efter at den indtægtsbestemte pension i stor udstrækning er blevet erstattet af ikke-indtægtsreguleret pension, uden at det beløb, kommunerne har til rådighed til personlige tillæg, vil blive væsentligt mindre end i dag.

Kommissionen skal derfor pege på, at der i forbindelse med en overgang til en almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension, må ske en ændring af den made, hvorpå, man beregner kommunernes rådighedsbeløb til personlige tillæg.

B. Hjemmehjælp.

Til ydelse af hjemmehjælp til personer, der modtager invalidepension og indtægtsbestemt folkepension, har kommunen efter de gældende regler et beløb til rådighed ud over det almindelige rådighedsbeløb til personlige tillæg. Dette særlige rådighedsbeløb udgør 10 pct. af det almindelige rådighedsbeløb (se ovenfor 1. afsnit, A, 2, c, side 9). Til ydelse af hjemmehjælp til mindstepensionister kan kommunen endvidere disponere over et særligt beløb, der udgør 2 pct. af det almindelige rådighedsbeløb. En vis hensyntagen til pensionistens indtægter sker derved, at kommunalbestyrelsen kan bestemme, at der skal ydes hel eller delvis betaling for hjemmehjælpen.

Allerede efter de gældende regler er der således en vis adgang til at yde hjemmehjælp til modtagere af mindstebeløbet, og det er kommissionens opfattelse, at der også fremtidig bør kunne ydes hjemmehjælp til alle pensionister.

På linie med det, der er anført ovenfor om ændring af beregningen af det almindelige rådighedsbeløb, skal kommissionen pege på, at også, rådighedsbeløbet til hjemmehjælp må beregnes på et andet grundlag efter en overgang til en almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension.

C. Ophold på alderdomshjem eller plejehjem for kronisk syge.

Optagelsen på alderdomshjem eller plejehjem træder i stedet for udbetalingen af pension. Dette gælder for såvel den indtægtsbestemte pension som for mindstebeløbet. Under opholdet udbetales alene et lommepengebeløb til småfornødenheder, der reguleres efter indtægten

efter nærmere regler, jfr. foran 1. afsnit, A, 2, c, side 9- Hvis indtægten overstiger en vis grænse, bortfalder lommepengene, og den pågældende skal til kommunen indbetale en nærmere fastsat del af indtægten til dækning af udgiften ved opholdet på alderdomshjemmet. For en person over 67 år kan der dog ikke kræves mere end den fulde udgift ved opholdet med fradrag af et beløb svarende til mindstebeløbet. Begrundelsen herfor er den, at den pågældende, hvis han ikke var optaget på hjemmet, i hvert fald ville have ret til mindstebeløbet, og at det derfor anses for rimeligt, at det offentlige under alle omstændigheder bidrager til opholdet med et beløb af samme størrelse som mindstebeløbet.

Udgiften for det offentlige ved forsørgelse af en person i alderdoms- eller plejehjem er langt større end udgiften til den kontante pension, hvortil den pågældende ellers ville være berettiget.

Kommissionen er derfor tilbøjelig til at mene, at overgang til en almindelig, ikke-indtægt s - reguleret folkepension til alle over en vis alder ikke bør medføre, at frit ophold på alderdomshjem og lommepenge ydes til alle over denne aldersgrænse uden hensyn til indtægt, men at der fortsat bør gælde regler om lommepenge og om pensionistens egen betaling for opholdet i forhold til hans indtægter.

D. Ret til arbejdsløshedsunderstøttelse.

Ifølge lov om arbejdsanvisning og arbejdsløshedsforsikring må en anerkendt arbejdsløshedskasse ikke uden arbejdsdirektørens tilslutning yde understøttelse til medlemmer, der oppebærer invalidepension eller indtægtsbestemt folkepension. Der er derimod ikke noget forbud imod, at kassen yder understøttelse til medlemmer, der oppebærer mindstebeløbet.

Kommissionen skal pege på, at der må tages stilling til, om personer, der oppebærer en almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension, samtidig bør kunne oppebære arbejdsløshedsunderstøttelse.

E. Ret til sygedagpenge som lønarbejder.

Ifølge sygeforsikringsloven er personer, der oppebærer indtægtsbestemt folkepension, undtaget fra lovens regler om dagpenge til lønarbejdere i tilfælde af sygdom. Personer, der oppebærer mindstebeløbet, har derimod ret til sygedagpenge, hvis de opfylder de almindelige betingelser bl. a. om forudgående beskæftigelse.

Kommissionen skal pege på, at der på samme måde som for arbejdsløshedsunderstøttelse, jfr. ovenfor, må tages stilling til, om sygedagpenge skal kunne oppebæres ved siden af almindelig, ikke-indtægtsre guleret folkepension.

F. Ret til ydelser efter ulykkesforsikringslovgivningen m. v.

Renteydelser efter lovgivningen om ulykkesforsikring, om erstatning til tilskadekomne værnepligtige, om erstatning til besættelsestidens ofre og om den sønderjyske krigsinvalideforsørgelse medtages principielt i indtægtsopgørelsen ved beregning af folkepension efter de almindelige regler om indtægter ved siden af folkepensionen.

Hvis der er tale om ydelser for fuld invaliditet, vil den beregnede indtægt normalt være af en sådan størrelse, at den pågældendes folkepension vil blive nedsat, eventuelt til mindstebeløbet. Ved fuld invaliditet vil den pågældende dog i almindelighed kunne opnå invalidepension inden 67 års alderen; han vil i så fald have ret til invaliditetstillæg (og et eventuelt bistands- eller plejetillæg) også efter overgangen til folkepension, og pensionen vil ikke kunne falde under trediedelsbeløbet. Særlig for personer, der oppebærer renter efter ulykkesforsikringsloven, gælder det, at invalidepensionen nedsættes med 20 pct. af det beløb, hvormed renten overstiger $^2/_3$ af det fradragsfri beløb. Efter de i dag gældende højeste satser for renter efter ulykkesforsikringsloven vil invalidepensionen for en enlig efter denne be-

stemmelse blive nedsat med ca. 1.100 kr. årlig, og denne nedsættelse vil også finde sted, efter at den pågældende ved 67 års alderen er overgået til folkepension.

Ved overgangen til en almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension må der tages stilling til, i hvilket omfang en person samtidig skal kunne oppebære den almindelige folkepension og de her nævnte ydelser.

G. Pensionsudgifternes fordeling mellem stat og kommune.

Som omtalt foran i 1. afsnit, E, side 15-16, afholder statskassen alle udgifter til mindstebeløbet og $^4/_5$ af udgifterne til den indtægtsbestemte pension. Resten af udgifterne til den indtægtsbestemte pension fordeles på landets kommuner efter de særlige regler om mellemkommunal refusion.

Ved gennemførelse af fuld folkepension til alle over den fastsatte aldersgrænse vil den overvejende del af udgifterne blive afholdt som ikke-indtægtsreguleret pension, selv om det af kommissionen er forudsat, at der til personer under aldersgrænsen fortsat skal ydes indtægtsbestemt pension.

Det må derfor i forbindelse med gennemførelsen af en almindelig folkepension overvejes, hvorledes udgifterne skal fordeles mellem staten og kommunerne under de nye forudsætninger.

H. Indekskontrakter.

Det indekstillæg, som staten yder, når udbetalingerne ifølge en indekskontrakt til sin tid skal finde sted, vil efter de gældende regler bevirke et vist fradrag i folkepensionen, jfr. ovenfor 1. afsnit, C, side 12.

Kommissionen er af den opfattelse, at udbetaling efter en indekskontrakt ikke bør bevirke fradrag i den almindelige, ikke-indtægtsregulerede folkepension.

To af kommissionens medlemmer, *Emil Nielsen og H. C. Seierup,* udtaler i denne forbindelse:

Vi er ikke uenige med flertallet, for det er lidet rationelt at værdisikre gennem udbetalinger på indekskontrakt for derefter at ulejlige kommunerne med at fradrage i folkepensionen, men vi finder samtidig, at det må være en naturlig konsekvens af flertallets udtalelse, hvorefter værdisikringen gælder både indekskontraktudbetalinger og folkepension, at også andre overbygninger på folkepensionen søges værdisikret af staten, såfremt ordningerne ikke værdisikres ad anden vej.

5. AFSNIT

Særudtalelser.

Som nævnt i 3- afsnit, side 24, vil en afvikling af indtægts reguleringen ikke i sig selv indebære nogen forbedring af ydelserne til de folkepensionister, som oppebærer fuld folkepension; netop fordi de har fuld folkepension og ikke nedsat folkepension, vil de ikke økonomisk blive bedre stillet, fordi fradragsreglerne ophæves.

Dette forhold har man været klar over i kommissionens arbejde, og det spørgsmål er blevet rejst, om det vil være rimeligt at afvikle fradragsreglerne uden samtidig at forbedre vilkårene for dem, som alene eller overvejende er henvist til at leve af folkepensionen.

Kommissionen har ment, at det lå uden for den opgave, der er stillet kommissionen, at fremsætte nogen udtalelse herom, men har på den anden side fundet det naturligt at give medlemmerne lejlighed til i særudtalelser at fremføre deres synspunkter, dels om dette problem, dels om nogle andre spørgsmål, der har været berørt under kommissionens arbejde.

Niels Mørk og *Grethe Philip* udtaler:

Da en afvikling af indtægtsre guleringen ikke i sig selv vil forbedre ydelserne til de folkepensionister, der oppebærer fuld folkepension — ligesom de heller ikke vil blive berørt af en eventuel efterlønsordning på arbejdsmarkedet — ønsker vi at fremsætte følgende særudtalelse:

1) *De nugældende alderstillæg forhøjes væsentligt, ligesom aldersgrænsen (80 år) eventuelt nedsættes.*
2) *Der ydes folkepensionisterne tilskud til sygekassekontingent.*
3) *Der ydes en form for boligtilskud til de folkepensionister, som ikke bor i de særlige pensionistboliger.*

Vor sidstnævnte ydelse bør der måske fastsættes en indtægtsgrænse.

Finansieringen foreslås ved en forhøjelse af folkepensionsbidraget — udover den forhøjelse på 1 pct., som afskaffelsen af fradragsreglerne betinger.

Endvidere går vi ind for, at foranstaltningerne med henblik på pleje og omsorg for ældre — enten i egne hjem eller i plejehjem — udbygges.

Søren Andersen udtaler:

Jeg ønsker at fremhæve, at en frivillig overbygning på folkepensionen af Venstre betragtes som en overordentlig værdifuld tilskyndelse til en selvstændig medvirken til at sikre sig i alderdommen. Der må i denne forbindelse peges på adgangen til opsparing på indekskontrakter. Disse har flere fordele, men set ud fra den enkeltes synsvinkel især den, at staten overtager inflationsrisikoen, som i dag er den største hindring for øget alderdomsopsparing. Der kan i denne anledning være grund til at pege på de tekniske forslag, som et af Dansk Arbejdsgiverforening og Landsorganisationen nedsat udvalg har fremsat til gennemførelse af en efterlønsordning. Disse værdifulde forslag lider af den svaghed, at de ikke yder sikkerhed mod pengeforringelsen. Lovgivningen om indekskontrakter vil imidlertid med små ændringer kunne tilpasses den skitserede efterlønsordning.

Asger Jensen udtaler:

De hidtil gældende nedslagsregler har haft en række uheldige følger såvel for opsparingen som for arbejdsudbuddet i vort samfund og tillige virket uretfærdigt over for landets selvpensionister. Jeg kan derfor tiltræde forslaget om disse reglers fuldstændige afskaffelse og mener, at dette betydningsfulde resultat har kunnet opnås så hurtigt, fordi kommissionens flertal har koncentreret sig om at tage stilling

til dette problem. Jeg finder derfor heller ikke anledning til på nuværende tidspunkt at udtale min opfattelse af de forskellige andre forhold i forbindelse med folkepensionsloven, som er kommet til udtryk i nogle af de øvrige seerudtalelser. Dog ønsker jeg at give min tilslutning til de bestræbelser, der udfoldes for en overbygning af folkepensionen med private pensionsordninger og ved hjælp af de såkaldte indekskontrakter, der i sin tid blev gennemført på Det konservative Folkepartis initiativ. Sådanne forsikringer bidrager på gavnlig måde til en yderligere forøgelse af den for samfundet nødvendige opsparing.

Chr. Madsen udtaler:

/ princippet kan jeg gå ind for et forslag om fuld folkepension - uanset indtægt. Men en sådan ordnings gennemførelse vil være urimelig, hvis der ikke i vid udstrækning tages hensyn til nuværende folke-, enke- og invalidepensionister.

Af de tal, kommissionen har arbejdet med, fremgår det, at 85 pct. af folkepensionisterne kun har folkepensionen at leve af, eller indtægter under fradragsgrænsen, medens 15 pct. har indtægter, fortrinsvis pensionsindtægter, der indtil 9.000 kr. giver ret til fuld folkepension.

Gennemførelse af folkepension, uanset indtægt, vil koste 250 mill. kr. Disse penge overføres til pensionister, der i forvejen har mere end andre.

Til de fremsatte synspunkter om, at fuld folkepension — uden indtægtsregulering — vil fremme den private opsparing, at fradragsregierne gør folk uinteresseret i at fortsætte med beskæftigelse, og at fradragsre gierne og kroneforringelse har skadet selvpensionisterne mere end andre, ønsker jeg at fremsætte følgende bemærkninger:

Den private opsparing, der ønskes, er først og fremmest afhængig af den økonomiske politik, der føres. Afskaffelse af fradragsre gierne som eneforanstaltning kan også give et øget forbrug.

Beskæftigelseshensynet har ikke nogen betydning for den store del af befolkningen, der er beskæftiget inden for industri og landbrug. Her er der ønsker om arbejdsophør før pensionsalderen, eller udvidelse af lovens dispensationsbestemmelser. Der kan ved en forhøjelse og forenkling af fradragsre gierne (til eks. samme regler for arbejdsindtægt som pensionsindtægt) opnås de øtiskede virkninger. De nuværende 85 pct. af folkepensionisterne, de der er under grænsen for fradragsre gierne, er fortrinsvis forhenværende industri- og landarbejdere. De har været med til at bygge den nuv-ærende velstand op. Under kriser, som kom udefra, og under skiftende regeringers valutavanskeligheder har de måttet affinde sig med massearbejdsløshed og dermed højst ustabile arbejdsforhold. Der kan derfor ikke være tale om at »straffe« dem, der har opsparet, og »belønne« dem, der har forbrugt deres løn, men derimod om en slags »ligestilling«.

feg mener, at der meget hurtigt kan gennemføres lempelser i fradragsre gierne for arbejdsindtægter.

Jeg er betænkelig ved, at aldersgrænsen på 67 år for den almindelige, ikke-indtægtsregulerede folkepension skal påvirke andre pensionsordninger, og finder den ikke i overensstemmelse med forudsætningerne for beskæftigelsen i industrien.

Jeg henviser til mit skitseforslag og de økonomiske beregninger heraf (bilag 11) og opfordrer regeringen til at søge en helhedsløsning af pensionsordningerne.

Emil Nielsen og *H. C. Sei er up* udtaler:

Når hensyn tages til, at folkepensionen må kunne betragtes som afkast af kollektive investeringer foretaget af den generation, der modtager pensionerne, mener vi i princippet at kunne tiltræde forslaget om ikke-indtægtsbestemt folkepension til alle.

Imidlertid tjener folkepensionen også et mere direkte socialt præget formål. Den er således eneste eksistensgrundlag for et stort antal ældre, der på grund af tidligere tiders fordelingspolitik ikke som helhed har kunnet præstere en tilstrækkelig personlig opsparing, og som på grund af alder ikke længere kan skaffe sig arbejdsindtægt af betydning.

Vi mener derfor ikke, at en reform som den foreslåede, der først og fremmest berører de bedre og bedst stillede i samfundet, bør gennemføres uden en samtidig forbedring af kårene for de pensionister, som alene har pensionen at leve af — og det er som bekendt det altovervejende flertal.

Vi tilslutter os særudtalelsen fra folketingsmand Niels Mørk og folketingsmedlem, fru Grethe Philip, idet vi, som ikke kan følge sagens videre behandling i folketinget, gerne vil fremhæve, at ventetillæggene efter vor opfattelse burde erstattes af et alderstillæg ved det 72. år og et større ved det 77. år, ligesom folkepensio-

nisterne under en eller anden form burde sikres mulighed for opnåelse af bistands- eller plejetillæg. Sygekassekontingentet burde ydes alle folkepensionister, og med hensyn til huslejetillag henvises til den af os udarbejdede skitse, bilag 12, der maske kunne danne grundlag for tankens praktiske udformning.

Indføres et huslejetillæg og betales *sygekasse-kontingentet, vil rådighedsbeløbet formentlig kunne reduceres. I så fald beder vi om, at kommunerne indfører mere faste regler for tilskud til kost, brændsel (evt. anskaffelse af oliefyr), betaling af hjemmehjælp og medicin etc. Vi går ud fra, at sådanne forbedringer af folkepensionisternes kår også vil komme invalidepensionisterne til gode.*

Hvad nettoudgifterne vil blive for disse forbedringer til de nuværende pensionister, kan ikke siges, men det samlede beløb burde vel i det store og hele svare til, hvad indførelsen af den fulde folkepension vil koste. Mener folketinget imidlertid, at gennemførelsen af denne dobbelte reform bliver for meget på én gang, foretrækker vi at hæve til gangs alder en til den fulde folkepension til 70 år, indtil man får råd til de 67 år. Forbedringer af de nuværende pensionisters kår måtte i så fald også tages i to etaper.

Folkepensionen er i sin oprindelse udtryk for, hvad samfundet mente det nødvendigt at yde for at sikre den enkelte borger et eksistensminimum. Med al anerkendelse af de stedfundne forbedringer er det vor opfattelse, at dette grundsynspunkt stadigvæk spiller en rolle, ***når*** *pensionernes størrelse skal bestemmes. En ny målsætning er derfor nødvendig, såfremt pensionisterne skal sikres andel også i den stigende velstand. Pensionerne skal ikke alene dække udgifterne til det nyttige og nødvendige, men også give en vis adgang til de af livets goder, som de øvrige samfundsgrupper har vænnet sig til. T anken om en efterlønsordning må vel siges at være udtryk for det samme, og selvom de nuværende folkepensionister ingen efterlønsordning har kunnet betale til, så har den aldre generation skabt forudsætningerne for den nuværende velstand og følgelig sikret sig ret ikke alene til en pension, men en pension, som kan give dem en menneskeværdig tilværelse på deres gamle dage.*

Vi er klar over, at vore ønsker rækker ud over kommissoriet, men det er vort håb, at en helhedsløsning af landets fordelingspolitiske problemer også vil omfatte pensionisterne og det både invalide- og folkepensionister.

Orla Jensen udtaler:

Da man for tiden må imødese væsentlige betænkeligheder ved den omfordeling af økonomiske midler, som en almen folkepension uden hensyn til modtagerens indkomst vil medføre, ønsker jeg at udtale en betinget tilslutning til en 67 års grænse for en almen folkepension.

For det tilfælde, at det af almindelige samfundsøkonomiske hensyn ikke er muligt samtidig at lovgive om en almen folkepension fra det 67. år og om ydelser, som omtalt i særudtalelsen fra folketingsmand Niels Mørk og folketingsmedlem, fru Grethe Philip, til de folkepensionister, der har en uvæsentlig eller ingen indtægt ud over pensionen, bør det foretrækkes først at gennemføre supplerende ydelser (helst efter en klart fastlagt indtægtsberegning) til de dårligst stillede pensionister.

Man kunne da indtil videre fastsætte aldersgrænsen for den almene folkepension (uden hensyn til indkomst) til 70 år.

Kurt Hansen, Henning Møller og Per Tofte udtaler:

Gennemførelsen af en almindelig folkepension vil utvivlsomt udløse merudgifter til andre sociale formål, som falder uden for kommissionens arbejdsområde, og hvortil der følgelig ikke er anvist dækningsmuligheder. Vi ønsker derfor at påpege, at det efter vor opfattelse ikke er muligt på det foreliggende grundlag at tage stilling til tidspunktet for gennemførelsen af en almindelig folkepension.

Den danske folkepensionslovgivnings udvikling.

Med hensyn til udviklingen af lovgivningen om aldersrente i Danmark i tiden indtil 1948 henvises der til folkeforsikringskommissionens betænkning af 1955 om folkepension side 29-30.

Vedrørende de ændringer, der blev gennemført i lovgivningen om alders- (og invalide-) rente i tiden fra 1945 indtil begyndelsen af 1955, er der givet en oversigt i bilag 3 til folkeforsikringskommissionens betænkning, side 11* -17*. Nærværende redegørelse dækker den videre udvikling fra 1955 til udgangen af 1962.

Da folkeforsikringskommissionen afgav sin betænkning i 1955, var den nået til enighed om at udtale, at den ikke kunne anbefale at erstatte den gældende alders- og invaliderenteordning med en hele befolkningen omfattende forsikringsmæssig ordning, der hvilede på præmiereservesystemet. Kommissionen gik ligeledes imod en forsikringsmæssig overbygning på aldersrenten, dog at et enkelt medlem stillede forslag om en frivillig forsikringsmæssig overbygningsordning. I øvrigt fremsatte en række mindretal blandt medlemmerne forskellige forslag til gradvis indførelse af en ikke-indtægtsbestemt folkepension enten til afløsning af eller som supplement til den eksisterende aldersrente.

Kort før afslutningen af kommissionens arbejde fremlagde repræsentanterne for socialdemokratiet og det radikale venstre et fællesforslag til en folkepensionsordning (gengivet i kommissionens betænkning side 196-197). Kommissionen nåede ikke at foretage nogen gennemgribende behandling af dette fællesforslag, men en række mindretal blandt medlemmerne udtalte sig herom. Repræsentanterne for venstre og det konservative folkeparti stillede herunder i udsigt, at såfremt der i folketinget blev fremsat et forslag, der byggede på fællesforslagets retningslinier, ville de gøre et sådant forslag til genstand for velvillig overvejelse.

Socialministeren fremsatte herefter i november 1955 forslag til lov om folkepension og til ændring af folkeforsikringsloven samt et forslag til ændring af forsorgsloven (vedrørende hjælp til enker m. v.) (folketingstidende 1955/56, tillæg A, sp. 671-720). Af disse forslag byggede de to førstnævnte på ovennævnte fællesforslag fra socialdemokratiets og det radikale venstres repræsentanter i folkeforsikringskommissionen. Hovedpunkterne i disse to forslag var følgende:

Personer over 67 år, enlige kvinder dog fra det 62. år, skulle have ret til folkepension, der skulle ydes uden hensyn til modtagerens økonomiske forhold. Folkepensionen skulle ydes med samme beløb over hele landet og skulle i løbet af en overgangstid på 4 år gradvis nå op på 1.500 kr. årlig for ægtepar, når begge ægtefæller var pensionsberettiget, og $^2/_3$ heraf for andre. Folkepensionen skulle kunne oppebæres ved siden af aldersrenten, men i så fald skulle folkepensionen udgøre et noget lavere beløb, nemlig efter overgangstidens udløb 900 kr. årlig for ægtepar, når begge var pensionsberettigede, og $^2/_3$ heraf for andre. Pensionen skulle ikke pristalsreguleres, men loven skulle optages til revision senest i det folketingsår, der fulgte 5 år efter lovens ikrafttræden.

Udgiften til folkepension skulle dækkes ved opkrævning af et særligt folkepensionsbidrag på en vis procent af skalaindkomsten. Bidragsprocenten skulle fastsættes ved lov for 2 finansår ad gangen og skulle efter forslaget udgøre $1^1/_2$ pct. for de første 2 finansår efter ordningens indførelse. Offentlige tjenestemænd og disses pensionsberettigede ægtefæller skulle holdes uden for ordningen, således at de hverken skulle have adgang til folkepension eller betale folkepensionsbidrag.

Forslaget til ændring af folkeforsikringsloven gik navnlig ud på følgende:

Aldersgrænsen for adgangen til aldersrente skulle i løbet af en overgangstid gradvis forhøjes fra 65 til 67 år, for enlige kvinder fra 60 til 62 år.

I forbindelse hermed blev det foreslået, at det ventetillæg, som hidtil var ydet for opsættelse af begæring til det 67. år, fremtidig skulle ydes ved opsættelse til det *69.* år, medens det - højere - ventetillæg, som hidtil var ydet for opsættelse af begæringen til det 70. år, fremtidig skulle ydes ved opsættelse til det 72. år.

Til invaliderentemodtagere skulle der ydes et såkaldt pensionstillæg af samme størrelse som den folkepension, der skulle tilkomme aldersrentemodtagere.

Det blev endvidere foreslået, at man skulle forenkle rentens beregning ved at indregne følgende tillæg i grundbeløbene: Rentetillæg, brændselstillæg, beklædningstillæg og de regelmæssigt tilbagevendende særlige ydelser, der gennem en årrække var ydet rentemodtagerne ved særskilte love.

Endelig blev der stillet forslag om en forenkling af fradragsreglerne:

Efter de hidtil gældende regler kunne fuld aldersrente oppebæres af personer, hvis beregnede indtægt ikke oversteg 50 pct. af grundbeløbet. Oversteg den beregnede indtægt dette fradragsfri beløb, skulle 60 pct. af det overskydende fradrages i renten. Hvis renten som følge heraf blev mindre end $^1/_1$ 2 af grundbeløbet, bortfaldt den. Ved opgørelsen af den beregnede indtægt gjaldt der forskellige regler, eftersom der var tale om indtægt ved formueudbytte, pension, legatnydelse, arbejdsvederlag eller indtægt af anden art. Formålet med disse regler var at fastsætte en særlig gunstig ordning med hensyn til indtægter, der var en følge af rentemodtagerens egen indsats for at bidrage til egen forsørgelse. For personer, der modtog offentlige tjenestepensioner, skulle der i renten fradrages 20 pct. af det beløb, hvormed pensionen oversteg det fradragsfri indtægtsbeløb.

Ved siden heraf gjaldt der særlige regler om, hvornår rentemodtagerens indtægt medførte nedsættelse eller bortfald af brændselstillægget til renten.

Ved beregningen af invaliderente gjaldt der i hovedsagen de samme fradragsregler, dog at rentemodtagerens eller hans ægtefælles arbejdsindtægter blev behandlet særlig lempeligt; desuden kunne invaliderenten ikke nedsættes under $^1/_3$ af grundbeløbet uanset den pågældendes økonomiske forhold.

Det blev nu foreslået, at indtægter op til 80 pct. af de forhøjede grundbeløb skulle være fradragsfri. Af indtægter herudover skulle 72 pct. fradrages i renten. Ved anvendelsen af fradragsreglerne skulle der ikke længere skelnes efter, hvorfra indtægten hidrørte; dog var det foreslået at bibeholde den særlige beregningsregel for personer, der modtog offentlige tjenestepensioner. Bestemmelserne om en særlig gunstig behandling af invaliderentemodtageres arbejdsindtægter og om, at invaliderente ikke skulle kunne nedsættes under $^1/_3$ af grundbeløbet, skulle ligeledes bibeholdes.

Under udvalgsbehandling mellem lovforslagenes 1. og 2. behandling blev der mellem socialministeren og et flertal af udvalgets medlemmer opnået enighed om en række ændringer i disse forslag. Den ordning, hvorom der således blev opnået enighed (folketingstidende 1955/56, tillæg B, sp. 785-794), gik i hovedsagen ud på følgende:

Det særlige forslag til lov om folkepension blev tilbagekaldt. Den hidtidige aldersrente skulle betegnes folkepension. Folkepensionen skulle stadig - ligesom aldersrenten - være indtægtsreguleret, men der skulle indføres et ikke-indtægtsreguleret såkaldt mindstebeløb, som skulle ydes personer over 67 år, hvis de ikke opfyldte betingelserne for at få — eller ikke søgte om - indtægtsbestemt folkepension. Personer, der var berettiget til pension fra staten, en kommune, et koncessioneret selskab el. lign., skulle ikke have adgang til mindstebeløbet, men folketingsudvalget henstillede, at pensionsforholdene for fremtidigt ansatte tjenestemænd indrettedes således, at disse blev inddraget under folkepensioneringen. For et ægtepar skulle mindstebeløbet, når begge ægtefæller var pensionsberettiget, udgøre 9 pct. af den gennemsnitlige bruttoindkomst for forsørgere; for andre skulle mindstebeløbet udgøre $^2/_3$ af denne ægteparpension.

Med hensyn til den indtægtsbestemte folkepension og invalidepensionen blev der tale om følgende afvigelser fra den hidtil gældende lovgivning:

I grundbeløbene skulle indregnes de hidtidige rentetillæg, brændsels- og beklædningstillæg og de ved særlige love ydede engangstillæg; herudover skulle grundbeløbene for ægtepar, når begge ægtefæller var pensionsberettiget, forhøjes med 400 kr. årlig i hovedstaden, 500 kr. årlig i købstæder og 600 kr. årlig i det øvrige land. For andre pensionister udgjorde forhøjelserne

$^2/_3$ af ovennævnte beløb. Der blev altså herved tilstræbt en vis udligning af forskellen mellem pensionernes højde i de forskellige kommunegrupper. Desuden blev der tale om en vis fornøjelse af invaliditetstillægget til invalidepensionister.

Efter en overgangstid på 4 år skulle tilgangsalderen for adgangen til indtægtsbestemt folkepension forhøjes fra 65 til 67 år, for enlige kvinder fra 60 til 62 år.

3 år efter lovens ikrafttræden skulle ventetillæggene forhøjes således, at der skulle ydes et tillæg på 10 pct. af grundbeløbet ved opsættelse af begæringen til det 70. år (for enlige kvinder til det 65. år) og et tillæg på 15 pct. af grundbeløbet ved opsættelse af begæringen til det 72. år (for enlige kvinder til det 67. år).

Indtægter op til 67 pct. af de nye grundbeløb skulle være fradragsfri; af indtægtsbeløb herudover skulle 60-96 pct. fradrages i pensionen, således at fradragsprocenten blev højere, jo større indtægten var. Særreglerne om beregning af indtægten for personer, der modtog offentlige tjenestepensioner, og de særlig gunstige regler om behandling af invalidepensionisters arbejdsindtægter skulle opretholdes; også reglen om, at invalidepension ikke kunne nedsættes under $^1/_3$ af grundbeløbet, skulle bibeholdes.

Samtidig blev der foreslået den lempelse i fradragsreglerne, at det fradragsfri beløb for ægtepar også skulle anvendes på en pensionist, der var gift med en ikke-pensionsberettiget ægtefælle.

Adgangen til folkepensionens mindstebeløb skulle ikke være betinget af, at modtageren var nydende medlem af en anerkendt sygekasse. Adgangen til indtægtsbestemt folkepension skulle som hidtil være betinget af, at den pågældende var nydende sygekassemedlem, men der indførtes en mulighed for at dispensere fra sygeforsikringsbetingelsen.

Der blev tale om nogen forhøjelse af de forsikredes præmier og arbejdsgivernes bidrag til invalideforsikringen. Udgifterne til folkepensionens mindstebeløb og til forhøjelsen af den indtægtsbestemte folkepension skulle fuldt ud refunderes kommunerne af statskassen.

Endelig blev det foreslået, at der til delvis dækning af folkepensionsudgifterne skulle opkræves et særligt folkepensionsbidrag hos alle skatteydere, også tjenestemænd. Dette bidrag skulle udgøre 1 pct. af skalaindkomsten. Bidraget skulle være fradragsberettiget ved selvangivelsen.

Venstres og det konservative folkepartis medlemmer i folketingsudvalget gjorde deres medvirken til forslagets gennemførelse betinget af, at der samtidig med 3. behandling blev fremsat et lovforslag om en konjunktursikret alderdomsopsparing »som en alternativ ordning over for folkepension« og af en sådan karakter, at disse medlemmer kunne stemme for dette forslag. Disse medlemmer gjorde endvidere deres tilslutning betinget af, at der inden 3. behandling blev givet folketingsudvalget en redegørelse for sådanne udgiftsbesparelser, der delvis kunne opveje merudgifterne.

Under forslagets 2. behandling i folketinget udtalte socialministeren bl. a. (folketingstidende 1955/56, sp. 5333), at han med forslaget tilstræbte dels at give de nuværende rentemodtagere en forbedring, dels at påbegynde en almindelig folkepension.

Det fremgik af forskellige udtalelser under 2. behandling (Poul Møller, sp. 5313, og Thorkil Kristensen, sp. 5329), at man forudsatte, at den påtænkte konjunktursikrede alderdomsopsparing skulle være et alternativ til folkepension, således at den, der valgte den konjunktursikrede opsparing, ikke tillige kunne få folkepension.

I tiden mellem 2. og 3. behandling blev der mellem socialministeren og folketingsudvalgets flertal opnået enighed om forskellige ændringer (gengivet i udvalgets tillægsbetænkning, folketingstidende 1955/56, tillæg B, sp. 1191-1206). En del af disse stod i forbindelse med det i mellemtiden udarbejdede forslag til lov om pristalsreguleret alderdomsopsparing og omtales nedenfor.

Herudover var der navnlig tale om ændringer af fradragsreglerne. Disse ændringer var foranlediget af folketingsudvalgets drøftelser vedrørende privatpensionisternes stilling. Der blev opnået enighed om at nedsætte de fradragsfri indtægtsbeløb, hvorved de kom til at udgøre ca. halvdelen af foreslåede forhøjede grundbeløb. Disse fradragsfri beløb skulle imidlertid kun umiddelbart anvendes på indtægter ved formueudbytte og kun ved beregningen af folkepension. Ved alle andre arter af indtægt skulle der for folkepensionisters vedkommende bortses fra det (nedsatte) fradragsfri beløb med tillæg af $^1/_3$. Ved beregningen af invalidepension skulle der i alle tilfælde — også ved formueudbytte - ses bort fra det fradragsfri be-

løb med tillæg af $^1/_3$. Herudover skulle der ved beregning af invalidepension yderligere bortses fra arbejdsindtægter inden for et beløb indtil $^2/_3$ af det fradragsfri beløb. Den særlige beregningsregel for personer, der modtog offentlige tjenestepensioner, skulle bibeholdes, og også reglen om, at invalidepensionen ikke kunne nedsættes under $^1/_3$ af grundbeløbet, blev bevaret.

For at undgå at påføre kommunerne merudgifter til invalidepension besluttedes det at ændre byrdefordelingen således, at kommunernes procentvise andel i finansieringen af invalidepensionen blev noget formindsket og den fælleskommunale udligningsfonds andel forhøjet tilsvarende.

Der var mellem finansministeren og udvalgsflertallet enighed om, at den del af merudgiften, der ikke kunne dækkes af folkepensionsbidraget på 1 pct. af skalaindkomsten, skulle tilvejebringes ved besparelser eller takstforhøjelser.

Vedrørende tjenestemændenes stilling bemærkede udvalget, at den omstændighed, at de skulle bidrage til folkepensionen, burde tages i betragtning ved overvejelserne i lønningskommissionen af 1954 vedrørende tjenestemændenes fremtidige lønnings- og pensionsvilkår.

Kort før forslaget kom til 3. behandling, fremsatte finansministeren forslag til lov om pristalsreguleret alderdomsforsikring og alderdomsopsparing (folketingstidende 1955/56, tillæg A, sp. 2217-2232). Dette forslag gennemførtes som lov nr. 260 af 2. oktober 1956. Ordningen gik i hovedtræk ud på følgende:

Personer mellem 18 og 52 år kunne oprette hver indtil 4 indekskontrakter i pengeinstitutter eller forsikringsselskaber. Personer, der som tjenestemænd var afskåret fra folkepensionens mindstebeløb, fik dog ikke ret til de nedenfor omtalte indekstillæg til de årlige udbetalinger.

Hver indekskontrakt gav ret til at få udbetalt en årlig pristalsreguleret ydelse fra det fyldte 67. år. Udgangspunktet for fastsættelsen af den årlige ydelse var det såkaldte grundbeløb, som var 500 kr. udtrykt i detailpristallet for juli 1956. Den årlige ydelse skulle andrage grundbeløbet, således som dette blev reguleret under hensyn til ændringer i detailpristallet i tiden fra juli 1956 til juli i kalenderåret forud for udbetalingsåret. Dog skulle der mindst udbetales en så stor årlig ydelse, som interessentens egne indbetalinger berettigede ham til. Udbetalingen skulle enten have karakter af en livrente med mindst 10 års løbetid eller af en udbetaling over en aftalt periode på mindst 10 års varighed.

Til finansiering af kontrakten skulle interessenten yde årlige pristalsregulerede indbetalinger i tiden indtil det 67. år. Den del af de årlige udbetalinger, der ikke måtte kunne dækkes af interessentens indbetalinger med påløbne renter, skulle dækkes af staten ved såkaldte indekstillæg.

Medens det oprindelig havde været overvejet at give befolkningen adgang til at vælge mellem enten at søge folkepension eller at sikre sig en pristalsreguleret alderdomsopsparing, blev der nu principielt givet personer, der modtog ydelser i henhold til indekskontrakter, adgang til folkepension, dog med en særlig nedsættelse, der skulle fastsættes ved folkeforsikringsloven.

Ifølge forslaget til ændring i folkeforsikringsloven i den skikkelse, hvorom der var opnået enighed mellem socialministeren og udvalgets flertal mellem 2. og 3. behandling, skulle de årlige udbetalinger i henhold til loven om pristalsreguleret alderdomsopsparing - bortset fra indekstillægget — medregnes som indtægt ved anvendelsen af fradragsreglerne. Ved udbetaling af folkepension - også af mindstebeløbet — skulle folkepensionen nedsættes med et til indekstillægget svarende beløb, dog højst med 35 pct. af forskellen mellem den pristalsregulerede ydelse og det ved kontraktens oprettelse gældende grundbeløb. Nedsættelsen af folkepensionen måtte ikke overstige det beløb, hvormed mindstebeløbet måtte være steget i tiden siden kontraktens oprettelse.

Ved 3. behandling udtalte den socialdemokratiske ordfører Bundvad bl. a. (sp. 5929), at han ville have foretrukket en fastlæggelse af den gradvise udvikling til fuldstændig folkepension. På det nu etablerede grundlag ville det imidlertid være muligt at bygge videre, når samfundets økonomi tillod det, og dette kunne ske ved at forhøje den procentdel, som mindstebeløbet skulle udgøre af gennemsnitsindkomsten (9 pct.).

På lignende måde betegnede den radikale ordfører Svend Jørgensen (sp. 5948-49) målet som den fuldstændige folkepensions indførelse, hvorved han forstod, at folkepensionen helt skulle afløse den nuværende indtægtsbestemte folkepension.

Vedrørende de ændringer i fradragsreglerne, hvorom der var opnået enighed mellem 2. og 3.

behandling, udtalte udvalgets ordfører Bundvad (sp. 5882), at udvalget havde modtaget en lang række henvendelser fra repræsentanter for privatpensionister, som mente, at de ved 2. behandling foreslåede regler om forholdet mellem formueindtægter og pensionsindtægter ville være til skade for privatpensionisterne. Udvalget havde herefter foreslået at fravige det princip, at alle indtægter burde behandles efter samme regler. Derefter udtalte ordføreren følgende: »Det faktiske forhold er . . ., at arbejds- og privatpensionsindtægter ved bestemmelserne stilles $^1/_3$ bedre eller mere gunstigt end formueindkomsterne. Udvalget mener herved at have givet arbejds- og pensionsindkomster en rimelig fortrinsstilling fremfor formueindkomster.«

Den konservative ordfører Poul Møller udtalte herom (sp. 5902-03), at en imødekommelse af privatpensionisternes ønske om forbedrede beregningsregler for pensionsindtægter ville være blevet opfattet som en relativ forringelse af andre persongruppers stilling; udvalget ønskede ikke at stille pensionsindkomster bedre end arbejdsindkomster, og man havde derfor valgt den løsning i nogen grad at imødekomme privatpensionisterne ved at trykke formueindkomsterne noget ned; formueindtægter var dog bedre stillet end efter den hidtidige ordning. Ordføreren nævnte den betragtning, der var blevet gjort gældende, at reglerne fremdeles var for ugunstige for privatpensionister og ville føre til en almindelig overgang fra pensionsforsikring til kapitalforsikring eller almindelig kapitalopsparing, men bemærkede heroverfor bl. a., at personer, der tegnede pensionsforsikring, jo i alle tilfælde var begunstiget ved, at de bevarede retten til skattefritagelse for indbetalingerne.

Forslaget gennemførtes ved lov nr. 258 af 2. oktober 1956. Ved en anden lov af samme dato om ændringer i forsorgsloven gennemførtes der en forbedret hjælp til enker.

Ved lov nr. 159 af 7. juni 1958 blev der givet tjenestemænd adgang til at oppebære folkepensionens mindstebeløb — og indekstillæg til udbetalinger i henhold til indekskontrakter - for så vidt deres ret til tjenestepension var fastsat i bestemmelser fra tiden efter 1. april 1958. For personer, der allerede oppebar tjenestemandspension forud for 1. april 1958, blev adgangen til mindstebeløbet afhængig af en vis revision af den hidtil modtagne tjenestemandspension.

Ved lov nr. 100 af 18. april 1958 blev der indført et særligt rådighedsbeløb på 10 pct. af det for kommunerne i øvrigt gældende rådighedsbeløb for personlige tillæg til anvendelse til udsendelse af hjemmehjælpere til invalidepensionister og til folkepensionister med indtægtsbestemt folkepension. Endvidere blev der indført et særligt rådighedsbeløb på 2 pct. af det i øvrigt gældende rådighedsbeløb til anvendelse til udsendelse af hjemmehjælpere til personer med folkepensionens mindstebeløb.

Ved lov nr. 359 af 27. december 1958 blev rådighedsbeløbet for ydelse af personlige tillæg i forbindelse med en huslejeforhøjelse forhøjet fra $4\frac{1}{2}$ til 52 pct. for at gøre det muligt for kommunerne ved forøget ydelse af personlige tillæg at yde hjælp til invalide- og folkepensionister, for hvem lejeforhøjelsen ville blive særlig følelig.

Ved lov nr. 70 af 13. marts 1959 blev der indført enkepension af samme størrelse som indtægtsbestemt folkepension. Retten til pension efter denne lov blev tillagt enker — og i visse tilfælde andre enlige kvinder - i visse aldersklasser, hvor de endnu ikke ville kunne opnå folkepension.

Ved lov nr. 111 af 29. marts i960 gennemførtes der en række ændringer vedrørende indtægtsbestemt folkepension (og invalidepension).

En af disse ændringer berørte ventetillæggene:

I tiden indtil lovændringen af 1956 blev ventetillæg ydet med en mindre sats for opsættelse af begæringen indtil det 67. år og med en højere sats for opsættelse til det 70. år. Også enlige kvinder måtte vente henholdsvis til det 67. og 70. år for at opnå disse tillæg, uanset at der gjaldt en lavere tilgangsalder for enlige kvinder end for andre aldersrentemodtagere.

Ved lovændringen af 1956 blev det besluttet at forhøje både den lavere og den højere af disse satser væsentligt, dog først med virkning fra 1. april 1960. Personer, der efter de hidtil gældende regler havde opnået ret til ventetillæg, skulle fra 1. april 1960 have disse tillæg udbetalt med de forhøjede satser. For tiden efter 1. april 1960 skulle ventetillæggene ydes med den lavere sats ved opsættelse til det 70. år - for enlige kvinders vedkommende dog til det 65. år — og med den højere sats ved opsættelse til det 72. år - for enlige kvinders vedkommende dog til det 67. år.

I en henvendelse til socialministeren i januar 1960 pegede Den danske Købstadforening på, at erfaringen syntes at vise, at næsten alle ved det fyldte 67. år begærede folkepension, i hvert

fald mindstebeløbet. Modtagelse af folkepension - herunder af mindstebeløbet - før det 70. år ville imidlertid for fremtiden i almindelighed udelukke de pågældende fra adgangen til ventetillæg, og den væsentligste motivering for forhøjelsen af ventetillægssatserne i 1956 syntes derfor bortfaldet. Ventetillæggene ville i fremtiden hovedsagelig få betydning for enlige kvinder, som ville få ret til ventetillæg med den lavere sats ved det 65. eller med den højere sats ved det 67. år. Herudover ville der imidlertid fra 1. april 1960 blive tale om en væsentlig merudgift til ventetillæg som følge af, at de folkepensionister, der efter de hidtil gældende regler havde opnået pension med ventetillæg, fra denne dato skulle have disse tillæg med de efter 1. april 1960 gældende forhøjede satser, uagtet de ikke havde ventet så længe som henholdsvis til det 70. og 72. år. Under hensyn hertil anmodede købstadforeningen om, at ventetillægsordningen blev optaget til fornyet overvejelse.

Det blev nu foreslået (folketingstidende 1959/60, tillæg A, sp. 3037), at de ved lovændringen af 1956 fastsatte forhøjede ventetillæg kun skulle ydes personer, der søgte folkepension efter 1. april 1960, og kun hvis de havde opsat begæringen henholdsvis til det 70. eller 72. år. Personer, der før 1. april 1960 havde fået tillagt folkepension med ventetillæg, skulle også efter denne dato kun have tillæggene udbetalt med de hidtil gældende satser, og enlige kvinder, der efter 1. april 1960 opsatte begæringen til det 65. eller 67. år, skulle også kun have ventetillæg med de hidtil gældende satser.

Samtidig blev der foreslået forskellige forbedringer ud fra det synspunkt, at regeringen fandt det rimeligt at anvende de midler, der blev sparet ved ændring af ventetillægsordningen, på områder, hvor trangen var større.

Det blev således foreslået at nedsætte tilgangsalderen for sådanne kvinder, hvis ægtefæller modtog indtægtsbestemt folkepension eller invalidepension, til den tilgangsalder, der gjaldt for enlige kvinder.

Endvidere blev der foreslået en vis forhøjelse af den procentdel af de i et regnskabsår ydede grundbeløb, som kommunerne kunne anvende til personlige tillæg, og som noget nyt blev denne procentdel fastsat forskelligt i de forskellige kommunegrupper, nemlig højest i hovedstadsområdet.

Samtidig blev det foreslået at forhøje grundbeløb og tillæg uden for hovedstadsområdet med henblik på en formindskelse af forskellen mellem ydelserne i de tre kommunegrupper. Det blev foreslået at forhøje lommepengebeløbene til pensionister på alderdomshjem og at gøre disse beløb ens over hele landet.

Endelig blev der foreslået visse ændringer i fradragsreglerne med henblik på at tilvejebringe større ensartethed i behandlingen af på den ene side personer med livrente- eller pensionsindtægter og på den anden side formueejere. Der henvistes herved til, at det var blevet gjort gældende, at »selvpensionister« blev forfordelt i forhold til formueejere derved, at løbende pensionsydelser i deres helhed blev betragtet som indtægt ved anvendelsen af fradragsreglerne, uanset at pensionen bestod dels af et formueforbrug, dels af indtægt.

Med henblik på en ændring i dette forhold blev det foreslået at lempe fradragsreglerne for personer med pensionsindtægt og at skærpe reglerne for indtøgt ved formueudbytte.

Med hensyn til personer med pensions- eller livrenteindtægt blev det foreslået, at der ved indtægtsberegningen forlods skulle ses bort fra 25 pct. af sådanne indtægter. Efter at denne del var ladet ude af betragtning, skulle fradragsreglerne træde i virksomhed, når indtægten oversteg det fradragsfri beløb, men der skulle ikke - som hidtil - ses bort fra det fradragsfri beløb + $^1/_3$. Denne lempelse skulle principielt også gælde for indtægter ved offentlige tjenestepensioner, men for at opretholde en rimelig afstand mellem en tjenstgørende tjenestemands slutløn og den samlede »efterløn«, han ved afgang fra tjenesten ville opnå i tjenestepension og folkepension tilsammen, blev der fastsat visse grænser for, hvor store beløb der herved kunne ses bort fra, når der var tale om tjenestepensioner.

Den foreslåede skærpelse for formueejere bestod i, at indtægt ved formueudbytte skulle forhøjes med 25 pct. Af hensyn til ejere af mindre formuer skulle der dog bortses fra de første 500 kr. af denne forhøjelse.

Endelig lempedes fradragsreglerne derved, at reglen om den højeste fradragsprocent (96 pct.; denne procent havde været gældende med hensyn til indtægter over 220 pct. af de fradragsfri beløb) blev foreslået afskaffet. Den højeste fradragsprocent ville herefter blive 84.

Under folketingsbehandlingen (folketingstidende 1959/60, sp. 3658) udtrykte den socialdemokratiske ordfører Kaj Andresen betænke-

lighed ved, at fradragsreglerne efter forenklingen i 1956 pány blev gjort komplicerede, ligesom han var noget i tvivl om berettigelsen af, at man nu ville stille pensionsindtægt forholdsvis gunstigt sammenlignet med arbejdsindtægt. Ordførerne for venstre og det konservative folkeparti Søren Andersen (sp. 3661) og Asger Jensen (sp. 3663) kunne tiltræde lempelserne for pensionsindtægter, men var imod skærpelsen for formueindtægter. Af de to sidstnævnte partier blev der stillet forslag om dels at undlade skærpelsen for formueindtægter, dels at ligestille indtægter ved aftægt med pensions- og livrenteindtægt, men disse ændringsforslag blev forkastet.

I efteråret 1959 fremsatte socialministeren forslag til en sygeforsikringslov til afløsning af bestemmelserne om sygeforsikring i folkeforsikringslovens afsnit I. Samtidig fremsatte ministeren forslag til en ny folkeforsikringslov, der ikke omfattede reglerne om sygeforsikringen, men alene reglerne om invalide- og folkepension og visse ydelser til ikke-pensionister (folketingstidende 1959/60, tillæg A, sp. 1633). Under behandlingen blev titlen ændret til lov om invalide- og folkepension.

I forhold til den hidtil gældende lovgivning indeholdt dette forslag navnlig ændringer med hensyn til invalidepensionsordningen. For folkepensionens vedkommende var der derimod kun tale om mindre ændringer. Personer, der ikke havde vedligeholdt medlemskab af sygekassen, skulle således ikke længere af den grund være udelukket fra adgangen til indtægtsbestemt folkepension, men når der blev tillagt en person indtægtsbestemt folkepension, skulle han dog søge optagelse som nydende sygekassemedlem. Som noget nyt blev adgangen til folke- (og invalide-) pension gjort betinget af mindst 1 års uafbrudt ophold i Danmark umiddelbart forud for tilkendelsen af pension. Der var endvidere foreslået visse ændringer i de regler, der ved pensionistens indlæggelse på alderdomshjem skulle gælde om bortfald af pensionsudbetalingen og om pensionistens eventuelle betaling for opholdet.

Under folketingsbehandlingen blev der opnået enighed om at afskaffe de hidtil gældende bestemmelser, hvorefter forargeligt levned og i visse tilfælde modtagelse af offentlig hjælp medførte udelukkelse fra folkepension.

Af de ændringer, der vedrørte invalidepensionsordningen, skal her kun nævnes, at det folkepensionsbidrag på 1 pct. af skalaindkomsten, der blev indført ved lovændringen i 1956, nu blev ændret til et såkaldt invalide- og folkepensionsbidrag på $1^1/_4$ pct. af skalaindkomsten. Den del af det opkrævede bidrag, der svarede til 1 pct. af skalaindkomsten, skulle - som hidtil - anvendes til delvis dækning af statens folkepensionsudgift, medens den del af bidraget, der svarede til $^1/_4$ pct. af skalaindkomsten, skulle anvendes til delvis dækning af invalidepensionsudgifterne til afløsning af de invalideforsikringspræmier, der hidtil var blevet opkrævet hos de forsikrede gennem sygekasserne.

Loven blev gennemført som lov nr. 238 af 10. juni i960 om invalide- og folkepension. Loven trådte i kraft den 1. april 1961.

I efteråret 1960 fremsatte socialministeren forslag til lov om ændring i invalide- og folkepensionsloven og om en særlig ydelse til invalide- og folkepensionister (folketingstidende 1960/61, tillæg A, sp. 1). Ifølge forslaget skulle der fra 1. april 1961 gennemføres en vis forhøjelse af grundbeløb og invaliditetstillæg. Endvidere skulle satserne for grundbeløb, tillæg og fradragsfri indtægtsbeløb i kommunegruppe 3 (landkommuner uden for bymæssig bebyggelse) i løbet af en 2-årig overgangstid forhøjes, så at de kom på højde med de tilsvarende beløb for kommunegruppe 2 (købstæder og bymæssige bebyggelser). Endelig var der stillet forslag om en særlig ydelse til pensionisterne sammen med pensionen for november 1960 (100 kr. til ægtepar, når begge ægtefæller var pensionsberettiget; 75 kr. til andre pensionister) og om et ekstraordinært lommepengebeløb til pensionister på alderdoms- og plejehjem.

Forslaget vedtoges som lov nr. 373 af 29-oktober 1960. Under behandlingen i folketinget undergik forslaget imidlertid den ændring, at satserne for grundbeløb, tillæg og fradragsfri indtægtsbeløb både i kommunegruppe 2 (købstæder) og 3 (landkommuner) i løbet af en overgangstid fra 1. april 1961 til 31. marts 1963 skulle forhøjes til de tilsvarende satser for kommunegruppe 1 (hovedstadsområdet), således at grundbeløb, tillæg og indtægtsgrænser fra 1. april 1963 blev ens overalt i landet.

Ved lov nr. 43 af 1. marts 1961 blev refusionsreglerne ændret således, at staten ydede kommunerne refusion af den del af udgiften til indtægtsbestemt folkepension, der efter de hidtil gældende regler var blevet båret endeligt af opholdskommunen.

Ved lov nr. 198 af 16. juni 1961 blev der

indført et midlertidigt tillæg med virkning fra 1. april 1961. Tillægget, som blev ydet personer, der oppebar indtægtsbestemt folkepension, invalide- eller enkepension, udgjorde 15 kr. månedlig for ægtepar, når begge ægtefæller var pensionsberettigede, og 10 kr. månedlig for andre pensionister. Ifølge lov nr. 49 af 14. februar 1962 bortfaldt det midlertidige tillæg fra 1. april 1962. Med virkning fra sidstnævnte dato blev pensionernes grundbeløb imidlertid forhøjet, således som det omtales nedenfor.

Ved lov nr. 335 af 24. november 1961 blev der tillagt personer, der pr. 1. december 1961 oppebar indtægtsbestemt folkepension, invalide- eller enkepension, en særlig ydelse på 100 kr. for ægtepar, når begge ægtefæller var pensionsberettiget, og 70 kr. for andre. Samtidig blev der tillagt pensionister på alderdoms- og plejehjem et ekstraordinært lommepengebeløb.

Ved lov nr. 50 af 14. februar 1962 blev der gennemført følgende ændringer med virkning fra 1. april 1962:

Grundbeløbene for den indtægtsbestemte pension blev forhøjet med 408 kr. årlig for ægtepar, når begge ægtefæller var pensionsberettiget, og 276 kr. årlig for andre. Lommepengebeløbet til pensionister med ophold på alderdoms- og plejehjem blev forhøjet med 48 kr. årlig.

Mindstebeløbet, der hidtil for ægtepar (hvis begge var pensionsberettiget) havde udgjort 9 pct. af den gennemsnitlige bruttoindkomst for forsørgere, blev fremtidig for ægtepar fastsat til 10 pct. af denne bruttoindkomst. Mindstebeløbet for andre skulle som hidtil udgøre $^2/_3$ af beløbet for ægtepar.

Indtægtsgrænsen for adgangen til at oppebære børnetillæg til pensionen med det fulde beløb var i 1946 blevet fastsat til samme indtægtsgrænse, som gjaldt med hensyn til en enlig forsørgers adgang til at modtage børnebidrag efter forsorgslovens regler. Ved lov nr. 267 af 25. juni i960 var indtægtsgrænsen efter forsorgsloven imidlertid blevet væsentligt forhøjet, hvorimod indtægtsgrænsen for adgangen til børnetillæg til pensionerne forblev uforandret. Ved loven af 14. februar 1962 forhøjedes indtægtsgrænsen for børnetillæg til pensionerne til det samme beløb, som siden 1960 havde været gældende efter forsorgsloven med hensyn til adgangen til forskudsvis udbetaling af underholdsbidrag.

Endelig blev der gennemført en yderligere lempelse i reglerne om beregningen af folke- (og invalide-) pension til personer, der ved siden af denne pension havde indtægt ved livrente eller privat pension, idet der fremtidig ved indtægtsberegningen skulle ses bort fra 30 pct. af denne indtægt (mod hidtil 25 pct.), ligesom der helt skulle ses bort fra de første 2.500 kr. af livrente- eller pensionsindtægt.

Ved lov nr. 119 af 3. april 1962 blev reglerne om statsrefusion af kommunernes udgifter til folkepension betydeligt forenklet. Herefter yder staten fuld refusion af udgiften til tolkepensionens mindstebeløb. Af udgiften til indtægtsbestemt folkepension yder staten refusion af $^4/_5$, medens den resterende udgift fordeles på landets kommuner efter reglerne om mellemkommunal refusion.

Ved lov nr. 227 af 22. juni 1962 blev der for tiden fra 1. september 1962 til 31. marts 1963 tillagt personer med indtægtsbestemt folkepension, invalide- og enkepension et midlertidigt tillæg på 12 kr. månedlig for ægtepar i tilfælde, hvor begge ægtefæller var pensionsberettiget, og på 8 kr. månedlig for andre pensionister. For samme tidsrum blev der ydet pensionister med ophold på alderdoms- og plejehjem en mindre forhøjelse af lommepengene. Ved lov nr. 395 af 19. december 1962 blev den periode, i hvilken dette tillæg ydes, forlænget indtil 30. september 1963.

Ved lov nr. 224 af 22. juni 1962 blev loven af 2. oktober 1956 om pristalsreguleret alderdomsforsikring og alderdomsopsparing ændret således, at aldersgrænsen for adgangen til at oprette indekskontrakter blev forhøjet fra 52 til 57 år. Desuden blev der givet hver person adgang til at tegne indtil 6 - mod hidtil højst 4 - indekskontrakter å 500 kr. udtrykt i detailpristallet for juli 1956. De regler, hvorefter indekstillægget helt eller delvis skal medføre afkortning i folkepensionen, blev ikke ændret ved denne lejlighed.

Alderspension i Norge.

Vedrørende udviklingen af den norske alderspension fra 1936 indtil 1955 henvises til Betænkning om folkepension side 51-52.

Ved redegørelsen for den senere udvikling i Norge må der skelnes mellem A. den offentlige alderspension, der er fastlagt ved lovgivning, og B. den tariffæstede pension, der er fastlagt ved overenskomst mellem arbejdsmarkedets organisationer.

A. Den offentlige alderspension.

Den offentlige alderspension ydes fra det 70. år. En enke efter en pensionist er dog pensionsberettiget fra 60 års alderen.

Til alle pensionister ydes en grundpension, der siden 1959 er blevet ydet uden nogen indkomstregulering. Fra 1. april 1961 udgør grundpensionen 2.676 kr.[1]) for enlige og 4.020 kr. for ægtepar.

Pensionerne er ikke pristalsreguleret, men beløbene er gennem de senere år jævnlig blevet forhøjet således, at de er steget mere end prisniveauet.

Kommunale tillægspensioner og særydelser.

Herudover yder en del kommuner tillægspensioner. Sådanne tillægspensioner ydes - med meget varierende beløb - af de fleste bykommuner, hvorimod kun de færreste landkommuner yder tillægspensioner. Adgangen til tillægspensioner kan gøres betinget af, at pensionisten enten har boet 3 år i kommunen eller er fyldt 75 år. Kommunen kan bestemme, om tillægspensionerne skal ydes med eller uden indtægtsregulering. Såfremt tillægspensionen ydes med indtægtsregulering, kan en enlig ud over grundpensionen have en årlig indtægt på 3.492 kr., inden tillægspensionen nedsættes, og et ægtepar kan ud over grundpensionen have en årlig indtægt på 5.238 kr., inden tillægspensionen nedsættes. Overstiger indtægten disse beløb, nedsættes tillægspensionen - for så vidt den efter kommunens bestemmelse ydes med indtægtsregulering - med 50 pct. af det overskydende beløb.

Tillægspensionen er højest i Oslo, hvor den i 1960 udgjorde 1.200 kr. årlig for enlige og 2.184 kr. årlig for ægtepar.

Ud over tillægspensionerne yder visse kommuner såkaldte kommunale særydelser, der kan bestå i tilskud til husleje, brændsel, læge, medicin, ophold i sygehjem m. m. For Oslo kommune anslås udgiften til disse særydelser at udgøre knap 45 pct. af tillægspensionerne.

Finansiering.

Grundpensionerne finansieres delvis ved præmier fra alle sygeforsikrede personer under 70 år. Præmiens størrelse afhænger af vedkommendes indtægt, og personer med indtægter under 2.000 kr. er fritaget for at betale. Herudover yder staten et tilskud på 16,2 pct. af præmierne, medens kommunerne yder et tilskud på 21,6 pct. af præmierne, og arbejdsgiverne yder et tilskud på 75 pct. af præmierne. Grundpensionerne er garanteret af staten. En persons ret til alderspension består uafhængigt af, om han har betalt præmier.

[1]) Alle beløb i dette bilag er angivet i *norske* kroner.

B. Tariffæstet pension.

Den 1. januar 1962 trådte en aftale mellem arbejdsmarkedets hovedorganisationer om en såkaldt *tariff æstet pension* i kraft. Aftalen gælder foreløbig for 5 års perioden indtil udgangen af 1966.

Ordningen omfatter medlemmer af forbund, der er tilsluttet den faglige landsorganisation, og som har overenskomst med bestemmelser om pension. Ordningen gælder for alle arbejdere, som omfattes af en sådan overenskomst, uanset om de er organiseret under den faglige landsorganisation. Desuden kan visse andre personer blive omfattet af ordningen, f. eks. selvstændige håndværkere, som enten er tilsluttet arbejdsgiverforeningen eller et forbund under den faglige landsorganisation. Arbejdsgivere, der har oprettet særlige bedrifts-pensionsordninger, kan undlade at slutte sig til den almindelige ordning, såfremt virksomhedens pensionsordning godkendes af de to hovedorganisationer.

Ordningen tager sigte på, at der skal ydes de forsikrede en pension ved det fyldte 70. år som supplement til den offentlige alderspension. Pensionen udgør et ensartet beløb for alle, der har tilbagelagt den fastsatte forsikringsperiode, men er ikke afpasset efter størrelsen af den forsikredes løn, og der er ikke fastsat bestemmelser om pristalsregulering af ydelserne. Fuld pension efter ordningen udgør 2.400 kr. årlig.

For retten til fuld tariffæstet pension vil der - efter en overgangstid - udkræves en forsikringsperiode på 2.000 pensionsgivende uger, altså ca. 39 år. Hvis antallet af pensionsgivende uger er kortere, afkortes pensionen forholdsmæssigt.

For personer, der ved ordningens ikrafttræden var i alderen mellem 30 og 45 år, nedsættes det antal pensionsgivende uger, der udkræves til fuld pension, med 50 for hvert år, de pågældende er født før 1932. Herved får personer, der ved ordningens ikrafttræden var indtil 45 år gamle, mulighed for at tilbagelægge det antal pensionsgivende uger, der udkræves til fuld pension, inden det fyldte 70. år. For personer, der ved ordningens ikrafttræden var over 45 år gamle, bliver der tale om nedsat pension.

Ved en forsikrets død ydes til enken en pension på 1.500 kr. årlig, såfremt enken er over 60 år og ikke berettiget til offentlig alderspension eller invalidepension. Enker under 60 år modtager en éngangsydelse svarende til 2 års enkepension. For hvert barn, som ved dødsfaldet er under 18 år, ydes et engangsbeløb svarende til 1 års enkepension.

Finansiering.

Pensionerne finansieres ved ugentlige bidrag, der for den første 5 års periode under ordningens beståen er fastsat til 4,50 kr. For lønarbejderes vedkommende betaler arbejdsgiveren heraf de 3 kr. og arbejderen selv 1,50 kr. Under sygdom betales der intet bidrag, men sygdomsperioder tæller alligevel i almindelighed med som forsikringstid. For uger, i hvilke den forsikrede har haft kortere arbejdstid end 30 timer, betales der halvt bidrag, og sådanne uger medregnes kun med halvdelen ved beregningen af den tilbagelagte forsikringstid.

Da indsamlingen af bidrag er begyndt straks ved ordningens ikrafttræden den 1. januar 1962, men pensionsudgifterne i de første år kun vil blive af ringe størrelse, ventes der opsamlet betydelige reserver. Det er dog ikke meningen at opbygge en egentlig fond beregnet efter præmiereservesystemet, men der vil til sin tid blive pålignet bidrag, hvis størrelse beror på de forpligtelser, der til enhver tid bliver tale om at dække.

Alderspension i Sverige.

Med hensyn til udviklingen inden for den svenske folkepensionering indtil 1955 henvises til Betænkning om folkepension side 47-51.

Ved redegørelsen for den senere udvikling i Sverige må der skelnes mellem A. den almindelige alderspension og B. den almindelige tillægspension.

A. Den almindelige alderspension.

Den almindelige alderspension, som bygger på lovgivningen fra 1946 med senere ændringer, ydes uden indkomstregulering til alle over 67 år.

Denne pension udgør pr. 1. juli 1962 3.250 kr.[1]) årlig for en enlig pensionist eller en pensionist, hvis ægtefælle ikke er pensionsberettiget, og 5.090 kr. tilsammen for ægtefæller, der begge er pensionsberettigede. Pensionens størrelse reguleres ved indekstillæg, som beregnes under hensyn til svingninger i forbrugerpriserne. Hertil kommer indkomstregulerede kommunale boligtillæg, hvis størrelse varierer mellem de enkelte kommuner. Som eksempel kan nævnes, at boligtillægget i Stockholm omfatter dels et fast beløb på 525 kr. til enlige og 686 kr. tilsammen for ægtepar, dels et varierende beløb, der beror på boligudgiftens størrelse i hvert enkelt tilfælde. Der gælder ingen bestemt maksimalgrænse for den varierende del af boligtillægget, men et beløb på 1.600 kr. anses som et normalbeløb. Under forudsætning af en boligudgift på 1.600 kr. udgør boligtillægget altså 2.125 kr. for en enlig og 2.286 kr. for et ægtepar.

I tiden indtil 1968 vil den almindelige alderspension gradvis blive forhøjet således, at den ved overgangstidens udløb vil andrage 3.600 kr. årlig for en enlig og for en gift pensionist, hvis ægtefælle ikke er pensionsberettiget, og 5.400 kr. årlig for ægtepar, når begge ægtefæller er pensionsberettigede. Disse sidstnævnte beløb er angivet efter prisniveauet fra 1957 og vil blive reguleret efter svingninger i dette prisniveau.

Ventetillæg - før-tids-fradrag.

Ovenstående regler gælder som nævnt ved pensionering fra 67 års alderen. Der er imidlertid adgang til at søge alderspension tidligere, dog tidligst fra 63 års alderen, men i så fald nedsættes pensionen med 0,6 pct. for hver måned, som pensionisten ved pensioneringens begyndelse mangler i at opnå 67 års alderen. Hvis derimod begæringen om alderspension udsættes ud over 67 års alderen, forhøjes pensionen med 0,6 pct. for hver måned, i hvilken pensionisten har udsat pensionsbegæringen ud over 67 års alderen, dog at udsættelse ud over 70 års alderen ikke tages i betragtning.

Finansiering.

Den almindelige alderspension finansieres delvis ved hjælp af en pensionsafgift, der udgør 4 pct. af indkomsten, dog - både for enlige og gifte skatteydere - højst 600 kr. årlig. Afgiften pålignes skatteydere mellem 18 og 66 år. Det er ingen betingelse for at få udbetalt alderspension, at den pågældende faktisk har betalt pensionsafgift. Den resterende del af udgiften til almindelig alderspension finansieres af staten og kommunerne og ved renter fra den folkepensioneringsfond, der blev opsamlet efter ældre lovgivning.

[1]) Alle beløb i dette bilag er angivet i *svenske* kroner.

B. Den almindelige tillægspension.

Ud over denne almindelige alderspension vil personer født 1896 eller senere ved 67 års alder kunne opnå ret til almindelig tillægspension, hvis størrelse afhænger af det antal år, i hvilke den pågældende er forsikret i tiden efter 1. januar 1960, og af størrelsen af hans indtægt inden for denne forsikringstid.

Tillægspensioneringen omfatter personer over 16 år, der er ansat i en arbejdsgivers tjeneste. Personer med selvstændig virksomhed omfattes også af ordningen, men kan efter anmodning få den indtægt, der hidrører fra sådan virksomhed, holdt uden for ordningen.

Størrelsen af den enkeltes tillægspension afhænger af, i hvor lang tid han har været forsikret efter 1. januar 1960, og af det antal »pensionspoints«, han får tildelt for hvert år, i hvilket han har været forsikret.

Der gives pensionspoints for hvert år, i hvilket man har haft pensionsgivende arbejds- eller erhvervsindtægt i alderen mellem 16 og 65 år. Det antal pensionspoints, der tilkommer en person for et givet år, beregnes på den måde, at den forsikredes pensionsgivende arbejds- eller erhvervsindtægt i vedkommende år divideres med et for dette år gældende »grundbeløb«.

Grundbeløbet udgør 4.000 kr. udtrykt i pristallet for 1957 og reguleres efter svingninger i pristallet.

Den pensionsgivende indtægt er den del af arbejds- eller erhvervsindtægten, der overstiger det for vedkommende år gældende grundbeløb. Når kun den del af indtægten, der overstiger grundbeløbet, er pensionsgivende, skyldes det, at den almindelige alderspension (jfr. ovenfor under A) antages at rumme en tilstrækkelig pensionsydelse for den del af indtægten, der ligger under grundbeløbet.

Hvis en forsikret f. eks. har haft en arbejdsindtægt på 11.000 kr. i et år, hvor grundbeløbet udgør 4.400 kr., er den pensionsgivende indtægt 11.000 kr. ÷ 4.400 kr. = 6.600 kr., og antallet af pensionspoints bliver 6.600 : 4.400 = 1,5.

Der gælder en vis øvre grænse for, hvor mange pensionspoints man vil kunne opnå. Den del af en forsikrets indtægt, der overstiger 30.000 kr. (efter prisniveauet fra 1957), lades således ude af betragtning ved beregningen af points.

Når en person skal pensioneres, optælles det antal pensionspoints, han har haft i hvert af de år, i hvilke han har haft pensionsgivende indkomst. Derefter udfindes de 15 år, i hvilke den pågældende har haft flest points, og man udregner det årlige gennemsnitsantal af pensionspoints for disse 15 år.

Har den pågældende haft pensionsgivende indtægt i det antal år, der kræves for at få fuld pension (jfr. herom nedenfor), udgør pensionen 60 pct. af et beløb, der fremkommer ved at gange det på pensioneringstidspunktet gældende grundbeløb med det gennemsnitlige antal pensionspoints for de 15 »bedste år«.

Hvis en person har været forsikret tilstrækkeligt længe til at få fuld pension, og det gennemsnitlige årlige antal pensionspoints for de 15 bedste år er 1,5, medens grundbeløbet i pensioneringsåret er 5.000 kr., bliver tillægspensionen altså 60 pct. af 7.500 kr. eller 4.500 kr. årlig.

Ændringer i grundbeløbet - der foranlediges af ændringer i prisniveauet — efter at en person er blevet pensioneret, medfører automatisk ændring af den udbetalte pension. Hvis grundbeløbet i et senere år stiger til 5.400 kr., vil tillægspensionen i det nævnte eksempel blive forhøjet til 60 pct. af 8.100 kr. eller 4.860 kr. årlig.

Det må erindres, at den pågældende udover tillægspensionen vil være berettiget til almindelig alderspension efter reglerne foran under A.

For at opnå fuld tillægspension må den forsikrede påvise at have haft pensionsgivende indkomst i 30 år. Har han haft pensionsgivende indkomst i kortere tid end 30 år, fradrages $^1/_{30}$ for hvert manglende år i den pension, der beregnes efter ovenstående regler. Af hensyn til de forsikrede, der var i en vis højere alder ved ordningens ikrafttræden, vil der dog for personer, som pensioneres indtil udgangen af 1979, til fuld pension kun kræves 20 års forsikringstid (med fradrag af 1/20 i pensionen for hvert manglende år).

Tildelingen af pensionspoints begyndte 1. januar 1960, og en person kan senest opnå points for det år, i hvilket han fylder 65 år. Som følge heraf er årgang 1914 den ældste årgang, der har mulighed for at sikre sig points for fulde 20 år, nemlig årene 1960-1979-

For personer født før 1914 nedsættes pensionen med V20 for hvert år, den forsikrede mangler i at have points for 20 år. Årgang 1913 kan f. eks. højst opnå $^{19}/_{20}$ af fuld pension. Den

ældste aldersklasse, som kan opnå tillægspension, er årgang 1896, som kan have pensionspoints for årene 1960 og 1961 og på grundlag heraf opnå 2/20 af fuld pension. For alle yngre aldersklasser kræves det i øvrigt, at den forsikrede har points for mindst 3 år, for at han i det hele taget opnår nogen tillægspension.

For personer født efter 1914 forlænges 20 års perioden med 1 år for hvert år, fødselsåret ligger efter 1914. Årgang 1915 skal altså for at få fuld pension påvise points for 21 år, nemlig årene 1960–1980. For fødselsårgang 1924 og senere kræves points for 30 år til fuld pension.

Tillægspension kan begæres allerede fra det 63. år. I så fald foretages der et »før-tids-fradrag« efter tilsvarende regler som nævnt ovenfor med hensyn til almindelig alderspension. Ved udsættelse af begæring om tillægspension ud over det 67. år ydes der ventetillæg efter tilsvarende regler som nævnt ovenfor med hensyn til almindelig alderspension.

Arbejdsudygtighed, pension til efterladte.

Rammes en forsikret af fuldstændig arbejdsudygtighed inden 67 års alderen, bliver han berettiget til den fulde tillægspension, som han ellers først ville være berettiget til ved 67 års alderen, idet beregningen bygger på et skøn over størrelsen af den indtægt, han ville have opnået i de følgende år, såfremt han ikke var blevet arbejdsudygtig. Ved delvis arbejdsudygtighed ydes $^2/_3$ eller 1/3 af den fulde tillægspension, han ville være blevet berettiget til. Enker og børn efter forsikrede bliver ved den forsikredes død berettiget til en tillægspension, der udgør en vis procentdel af, hvad den forsikrede ville have opnået i tillægspension ved 67 års alderen. Enker og børn efter personer, der ved deres død oppebar tillægspension, får ret til tillægspension på visse procentdele af den afdødes tillægspension.

Finansiering.

De almindelige tillægspensioner finansieres ved pensionsafgifter, der for lønmodtageres vedkommende betales af arbejdsgiveren og for selvstændige erhvervsdrivendes vedkommende af den forsikrede selv. For lønmodtageres vedkommende er retten til pension uafhængig af, om arbejdsgiveren faktisk har betalt afgiften; selvstændige erhvervsdrivendes pensionsret er derimod afhængig af, at de faktisk har betalt.

Opkrævningen af afgifter begyndte 1. januar 1960, og da pensionsudbetalingen først er begyndt 1. januar 1963, er der således opsamlet en vis fond. Det er dog ikke meningen at opsamle en fond af en sådan størrelse, at den indeholder en præmiereserve beregnet efter livrenteprincipper, men det er hensigten at påligne de afgiftspligtige afgifter af en sådan størrelse, at afgifterne i forening med renter af den opsamlede fonds midler er tilstrækkelige til at dække de løbende udgifter til tillægspensioner og forvaltningsomkostninger og til at oparbejde en sådan fond, som findes fornøden. Afgiften udgør en vis procentdel af de pensionsgivende indtægter. Denne procentsats fastsættes af kongen og rigsdagen efter indstilling af riksförsäkringsverket.

Der er hidtil fastsat følgende procentsatser for bidraget:

For	året	1960:	3	pct.	af	den	pensionsgivende	del	af	lønningerne
»	»	1961:	4	»	»	»	»	»	»	»
»	»	1962:	5	»	»	»	»	»	»	»
»	»	1963:	6	»	»	»	»	»	»	»
»	»	1964:	7	»	»	»	»	»	»	»

Hvis arbejdsgiverafgiften udtrykkes i procent af arbejdsgivernes samlede lønudgifter, vil afgiften efter foreliggende beregninger udgøre

for	året	1960:	1,9	pct.	af	lønudgiften
»	»	1961:	2,6	»	»	»
»	»	1962:	3,2	»	»	»
»	»	1963:	3,8	»	»	»
»	»	1964:	4,5	»	»	»

Alderspension i England.

Med hensyn til udviklingen af alderdomspensioneringen i England i tiden indtil 1955 henvises til oplysningerne i Betænkning om folkepension side 53—56.

Ved redegørelsen for den senere udvikling må der skelnes mellem A. pensioner, der ydes med et ensartet beløb (såkaldte »flat-rate pensions«) og B. pensioner, hvis størrelse beror på pensionistens forudgående indtægt (såkaldte »graduated pensions«).

A. Pensioner, der ydes med et ensartet beløb.

Principperne i denne pensionsordning er ikke væsentligt ændret siden redegørelsen for ordningen i Betænkning om folkepension.

Ordningen omfatter både lønmodtagere, selvstændige erhvervsdrivende og visse grupper af personer uden beskæftigelse. Gifte kvinder og enker kan vælge, om de ønsker at opretholde selvstændigt medlemskab af forsikringen (og dermed betale bidrag til denne).

Den ugentlige pension udgør pr. juli 1961 for en enlig pensionist, der søger pension ved den lavest mulige pensionsalder (65 år for mænd, 60 år for kvinder) 2 £ 17 s 6 d. For en gift mand, der søger pension ved 65 års alderen, udgør den ugentlige pension 4 £ 12 s 6 d.

Hvis pensionisten udsætter begæringen til en alder af 70 år for mænd eller 65 år for kvinder, udgør den ugentlige pension for enlige 3 £ 18 s 6 d og for en gift mand 6 £ 4 s 0 d.

For mænd under 70 år og kvinder under 65 år er adgangen til pension betinget af, at den pågældende er ophørt med regelmæssigt arbejde, og der foretages fradrag i pensionen, hvis pensionisten har anden indtægt ud over et vist beløb. For mænd over 70 år og kvinder over 65 år ydes pensionen uden hensyn til, om pensionisten er ophørt med at arbejde, og der gælder ingen fradragsregler for pension til personer over disse aldersgrænser.

Til sammenligning kan nævnes, at forsorgshjælpen udgør for et ægtepar 4 £ 10 s 0 d ugentlig og for en enlig med egen husstand 2 £ 13 s 6 d. I begge tilfælde ydes herudover et tillæg til dækning af boligudgiften.

Finansiering.

Der betales et ugentligt bidrag for hver person, der omfattes af forsikringen. Provenuet af bidraget anvendes imidlertid ikke alene til finansiering af alderspensioner, men også til finansiering af anden socialforsikring og af det offentlige sundhedsvæsen.

Bidragssatsen for lønmodtagere er som hovedregel for mænd 19 s 2 d (hvoraf 8 s 7 d betales af arbejdsgiveren og 10 s 7 d af lønmodtageren) og for kvinder 16 s 0 d (hvoraf 7 s 4 d betales af arbejdsgiveren og 8 s 8 d af lønmodtageren).

For selvstændige erhvervsdrivende udgør bidragssatsen i almindelighed 14 s 2 d for mænd og 11 s 6 d for kvinder.

En lønmodtagers forpligtelse til at betale bidrag ophører, når han bliver pensioneret.

B. Tillægspensioner.

Ifølge en lovændring, der trådte i kraft i april 1961, suppleres disse ensartede pensioner nu med tillægspensioner, hvis størrelse beror på størrelsen af den forsikredes arbejdsløn i den tid, i hvilken han har været forsikret, og på længden af den tid, i hvilken han har været forsikret.

Ideen bagved, denne ordning har været, at

de hidtil eksisterende ensartede pensioner kun gav en rimelig pensionsmæssig dækning for personer, der i den aktive del af deres liv havde haft beskedne indtægter. Personer, hvis indtægt i den aktive del af deres liv havde ligget over en vis mindstegrænse, burde ud over den ensartede pension have en tillægspension med et beløb, der var afpasset efter størrelsen af deres hidtidige indtægt. Behovet for en sådan ordning havde vist sig ved, at et stort antal lønmodtagere var blevet inddraget under personale-pensionsordninger, der gav ret til tillægspension.

Tillægspensionsordningen omfatter kun lønmodtagere, hvis indtægt overstiger 9 £ om ugen eller 39 £ om måneden. Lønmodtagere, der omfattes af en personale-pensionsordning, kan holdes uden for den offentlige tillægspensionsordning, hvis personale-pensionsordningen tilsikrer dem en mindst lige så stor pension som den offentlige tillægspensionsordning og tillader dem at bevare indtjente pensionsrettigheder, hvis de skifter stilling. Selvstændige erhvervsdrivende omfattes ikke af ordningen.

Ifølge de nye bestemmelser får den forsikrede ret til en tillægspension, der tidligst løber fra 65 års alderen for mænd og fra 60 års alderen for kvinder. Hvis tillægspension begæres ved denne laveste aldersgrænse, er retten til tillægspension — ligesom retten til den ensartede pension - betinget af, at den forsikrede ophører med regelmæssig beskæftigelse. Hvis pension først begæres ved 70 års alderen for mænd og ved 65 års alderen for kvinder, er retten til tillægspension derimod ikke betinget af, at den forsikrede ophører med beskæftigelse.

Tillægspensionen udgør 6 d ugentlig for hver »bidrags-enhed«, der er indbetalt til tillægspensionen. En »bidrags-enhed« fremkommer, hver gang lønmodtagerens egne indbetalinger er nået op på 7 £ 10 s for mænd og 9 £ for kvinder. Da bidragets størrelse er afpasset efter indtægtens størrelse, vil tillægspensionens størrelse afhænge af den forsikredes indtægt, og endvidere vil pensionens størrelse naturligvis bero på, i hvor lang en periode der er betalt bidrag. Ordningen er begyndt at løbe fra april 1961. Til indtjening af en »bidrags-enhed« vil der mindst kræves en forsikringstid på 29 uger for mænd og på 35 uger for kvinder.

Som det nærmere fremgår af det følgende, svares der intet tillægspensions-bidrag af den del af indtægten, der overstiger 15 £ ugentlig. Den del af indtægten, der måtte overstige denne grænse, tæller derfor ikke med ved indtjeningen af »bidrags-enheder«.

En mand, der er 20 år ved ordningens ikrafttræden, og som i hele sin derpå følgende forsikringstid har en indtægt på mindst 15 £ ugentlig, vil, hvis han først begærer pension ved 70 års alderen, kunne opnå en samlet pension (ensartet pension + tillægspension tilsammen) på 7 £ 0 s 0 d ugentlig for en enlig og på 9 £ 5 s 6 d for en forsørger. Med samme indtægt og alder ved ordningens ikrafttræden vil en kvinde, der begærer pension ved 65 års alderen, til den tid kunne opnå en samlet ugentlig pension på 6 £ 2 s 6 d.

Der er ikke fastsat overgangsregler om en gunstigere tillægspensionsberegning for personer, der ved ordningens ikrafttræden havde nået en sådan alder, at de ikke havde mulighed for at indtjene så mange »bidrags-enheder«, at de kunne få en tillægspension af rimelig størrelse.

Dør en forsikret mand og efterlader sig enke over 60 år, får enken ret til en tillægspension på halvdelen af det beløb, manden oppebar (hvis han ved sin død var pensioneret), eller halvdelen af det beløb, hvortil hans pensionsbidrag ville berettige ham.

Finansiering.

Tillægspensionerne finansieres ved bidrag, der udgør $8^1/_2$ pct. af den del af lønnen, der ligger mellem 9 £ og 15 £ ugentlig. Bidraget betales med halvdelen af arbejdsgiveren og halvdelen af lønmodtageren. Når en lønmodtager pensioneres, ophører bidragsbetalingen.

Alderspension i Frankrig.

For at være berettiget til og for at oparbejde ret til socialforsikringsydelser er det nødvendigt at opfylde følgende betingelser:

Vedkommende må være lønmodtager eller udføre arbejde i en hvilken som helst egenskab og på hvilket som helst sted for en eller flere arbejdsgiveres regning, have vedvarende arbejdssted i det franske moderland eller i et oversøisk departement og opfylde et vist antal betingelser — forskellige i de forskellige forsikringsarter - vedrørende længden af medlemskabet i forsikringen eller arbejdet.

Alderdomsforsikringen har til formål at forsørge de forsikrede, hvis alder forhindrer dem i at arbejde, under hensyntagen til det antal år, i hvilke de har ydet bidrag, eller det antal år, i hvilke de har haft lønnet beskæftigelse.

a) Pension.

Alderspension (pension vieillesse) ydes forsikrede, der er mindst 60 år gamle, og som påviser at have ydet bidrag i 15 år. Dens størrelse beror på den årlige gennemsnitsløn i de sidste 10 år før 60 års alderen eller den alder, der er udgangspunkt for udbetalingen. Den teoretiske pension er 20 pct. af gennemsnitslønnen ved 30 års forsikringstid eller 40 pct., **hvis** den pågældende er arbejdsudygtig. Procentsatsen på 20 forøges med 1 for hvert kvartal, hvormed den forsikrede udskyder begæringen om pension. løvrigt kan pensionen forøges under forskellige omstændigheder (forsørgelse af en ægtefælle, 3 børn under uddannelse m. m.).

b) Renter.

Hvis den forsikrede ikke kan påvise 15 års forsikring, men har været forsikret i mindst 5 år, har han adgang til en aldersrente (rente vieillesse), svarende til 10 pct. af halvdelen af de samlede bidrag, der er indbetalt på hans konto. Til denne rente ydes ingen tillægsydelser.

c) Tilbagebetaling af bidrag.

Når den forsikrede har mindre end 5 års forsikringstid, bliver de alderdomsforsikringsbidrag, der er indbetalt under hans beskæftigelsesperiode, tilbagebetalt ham.

d) Understøttelse til gamle lønarbejdere.

Når en forsikret hverken kan modtage pension eller rente, men han godtgør at have haft lønnet beskæftigelse i en periode, der strækker sig ud over en vis mindstegrænse, har han ret til en understøttelse til gamle lønarbejdere. Denne understøttelse består af en grund-understøttelse på 723,80 NF årlig, hvis han bor i en by med over 5.000 indbyggere, og 686,40 NF, hvis han bor i en kommune med mindre end 5.000 indbyggere.

En tillægsunderstøttelse ydes gamle arbejdere, der bor i Paris eller departementerne Seine eller Seine-et-Oise.

Endelig kan der ydes understøttede et tillæg for 3 børn eller for forsørgelse af en ægtefælle.

e) Sarlig understøttelse.

Når en gammel arbejder hverken har adgang til ydelser fra alderdomsforsikringen eller til understøttelsen til gamle lønarbejdere, kan han forlange en særlig understøttelse, hvis han er fransk og bor på det franske moderlands område og ikke råder over indtægter, der overstiger 1.700 NF årlig, hvis han er enlig, eller 2.250 NF årlig, hvis han er gift. Den særlige understøttelse udgør 343,20 NF årlig.

f) Overført pension.

Når den forsikrede dør, kan den enke eller enkemand, der er blevet forsørget af denne, forlange en overført pension, der svarer til halvdelen af den pension, der blev ydet den afdøde.

Hvis den afdøde kun modtog en understøttelse til gamle lønarbejdere, kan hans enke forlange en livsvarig understøttelse. Endelig kan en enke- eller enkemandsunderstøttelse tillægges enken eller enkemanden efter en gammel lønarbejder, hvis denne hverken opfylder betingelserne for at kunne forlange en pension eller en understøttelse til gamle lønarbejdere.

g) Tillægsunderstøttelse.

Loven af 30. juni 1956 har indført en landsomfattende solidaritetsfond, der har til formål at yde tillægsunderstøttelser på 328 NF årlig, når modtageren er fransk statsborger, bor på det franske moderlands område og er berettiget til en eller flere alderdomsydelser, forudsat at hans indtægter ikke overstiger 2.010 NF årlig, hvis han er enlig, eller 2.580 NF årlig, hvis han er gift. Siden 30. december 1958 har alderdomskasserne i den almindelige socialforsikring for beskæftigede i industri og handel overtaget ydelsen af denne understøttelse.

Finansiering af ordningen.

Finansieringen af ordningen sikres ved bidrag, der ydes af arbejdsgiveren og af de forsikrede selv.

For så vidt angår socialforsikringen [1]) er arbejdsgiverbidraget fastsat til 12,5 pct. af de til lønmodtagerne udbetalte lønninger, dog begrænset til den del af lønnen, der ikke overstiger et vist beløb, for tiden 6.600 NF årlig. Herudover må lønmodtagerne yde et bidrag på 6 pct. af deres løn med den samme begrænsning.

[1]) Det fremgår af sammenhængen, at dette bidrag ikke omfatter finansieringen af børnetilskud eller ulykkesforsikring, der dækkes ved særlige bidrag, der alene udredes af arbejdsgiverne.

Uddrag i oversættelse af »La politique sociale de 1a France«, udgivet 1960 af den franske regerings generalsekretariats direktør for oplysningsmateriale.

Alderspension i Den tyske Forbundsrepublik.

Forsikringspligten omfatter ikke-selvstændige personer, der er beskæftiget mod vederlag, og personer under faglig uddannelse.

For arbejdere foreligger der forsikringspligt uden hensyn til arbejdsvederlagets størrelse. For funktionærer foreligger der kun forsikringspligt, når arbejdsvederlaget — bortset fra familietilskud - ikke overstiger 15.000 D.M. årlig.

A. Betingelser for aldersrente.

Forsikringen giver adgang til aldersrente ved 65 års alderen. Renten ydes ved denne alder uden hensyn til modtagerens øvrige indtægt og uden hensyn til, om han har beskæftigelse.

Forsikrede kvinder kan begære rente allerede fra 60 års alderen, for så vidt de inden for de sidste 20 år i mindst 10 år har udøvet forsikringspligtig beskæftigelse, men ikke længere udøver en sådan beskæftigelse.

Forsikrede personer, der er fyldt 60 år og er arbejdsløse, kan begære rente, når arbejdsløsheden har vedvaret uafbrudt i 1 år.

For de to sidstnævnte grupper af renteberettigede bortfalder berettigelsen, hvis den pågældende inden 65 års alderen genoptager en forsikringspligtig beskæftigelse; men ophører denne beskæftigelse påny, ydes der rente uden fornyet ventetid.

Det er i alle tilfælde en betingelse for retten til rente, at den pågældende har gennemgået en ventetid inden for forsikringen på mindst 15 år. Som ventetid medregnes perioder, i hvilke den pågældende har betalt bidrag til forsikringen, og perioder af militærtjeneste og visse perioder af uforskyldt internering, flugt og fordrivelse fra hjemlandet og sygdoms- og arbejdsløshedsperioder i tilslutning hertil.

B. Rentens størrelse.

Renter, der tilkendes for tiden efter 1. januar 1957, beregnes således:

For hvert år, i hvilket den pågældende har været forsikret, fastsættes det såkaldte »individuelle beregningsgrundlag« for den pågældende. Det »individuelle beregningsgrundlag« fremkommer som det forhold, hvori den pågældendes arbejdsløn har forholdt sig til gennemsnitslønnen for alle forsikrede - det såkaldte »almindelige renteberegningsgrundlag« - i samme år. Den del af den pågældendes arbejdsløn, der måtte overstige det dobbelte af det for vedkommende år gældende »almindelige beregningsgrundlag«, lades dog herved ude af betragtning. Rentens størrelse udgør en vis procentdel af det »individuelle beregningsgrundlag«. Denne procentdel er 1,5 for hvert års medlemskab af forsikringen. Har en person ved rentealderens indtræden været forsikret i 30 år, og har hans løn i denne tid netop svaret til gennemsnitslønnen for alle forsikrede, vil renten altså udgøre 45 pct. af gennemsnitslønnen.

Det almindelige beregningsgrundlag, der opgøres en gang årlig, er senest fastsat til 5.400 D.M.

De renter, der allerede er fastsat før 1. januar 1957, omregnes efter den nye lovs ikrafttræden efter de ved loven indførte principper.

Ved disse principper for rentens fastsættelse tages der altså hensyn til udviklingen i lønniveauet i tiden fra den pågældendes indtræden i forsikringen indtil det tidspunkt, da renten fastsættes.

Imidlertid giver loven også adgang til en såkaldt tilpasning af løbende renter. Ved denne tilpasning skal der tages hensyn til udviklingen af den økonomiske ydeevne og produktiviteten og ændringer i nationalindtægten pr. erhvervsudøvende person. Forbundsregeringen skal en gang årlig forelægge lovgivningsmagten en redegørelse for udviklingen af disse faktorer og renteforsikringens økonomiske stilling tillige med en udtalelse fra et såkaldt socialråd (Sozialbeirat) og på grundlag heraf fremsætte forslag om tilpasning af renterne. Socialrådet består af 3 repræsentanter for de forsikrede (1 for arbejderforsikringen, 1 for funktionærforsikringen og 1 for den særlige forsikring for bjergværksarbejdere), 3 arbejdsgiverrepræsentanter, en repræsentant for centralbanken og 3 repræsentanter for den sociale og økonomiske videnskab, udpeget af universiteterne.

På grundlag af disse bestemmelser er de løbende renter hidtil forhøjet ved 4 særlige tilpasningslove, nemlig første gang med 6,1 pct. fra 1959, anden gang med 5,94 pct. af de forhøjede beløb fra 1960, tredie gang med 5,4 pct. af de forhøjede beløb fra 1961 og fjerde gang med 5 pct. af de forhøjede beløb fra 1962. De samlede forhøjelser udgør 24,39 pct. af de pr. 1. januar 1957 fastsatte beløb.

Den gennemsnitlige månedlige rente i D.M. udgjorde følgende beløb (når der ses bort fra de lavere enke- og børnerenter):

	I arbejderforsikringen	I funktionærforsikringen
Marts 1955	79,90	120,90
April 1955	89,50	137,10
Maj 1957	143,30	226,80
April 1959	152,10	243,40
April 1960	159,90	257,90

C. Finansiering.

Aldersrenten finansieres udelukkende ved bidrag fra forsikrede og arbejdsgivere. Der opsamles efter den nugældende lov ikke længere fonds, der giver forsikringsmæssig dækning for fremtidige udgifter efter et præmiereservesystem, men bidragenes størrelse beregnes for 10-årige tidsafsnit således, at alle i dette tidsafsnit indgåede bidrag med rentetilskrivning dækker udgifterne til alle renteudbetalinger i perioden og desuden indeholder en reserve af størrelse som de forventede udgifter i det sidste år af tidsafsnittet. På grundlag heraf er bidraget fastsat til 14 pct. af lønnen, dog beregnes der intet bidrag af den del af lønnen, der overstiger det dobbelte af den til enhver tid beregnede gennemsnitsindtægt. For tiden beregnes der ikke bidrag af indtægter over 10.800 D.M. årlig. Af bidraget udredes halvdelen af den forsikrede (ved tilbageholdelse i lønnen) og den anden halvdel af arbejdsgiveren.

Forudsætninger for beregningerne over udgifter til ikke-indtægtsreguleret folkepension.

Udgangspunktet for beregningerne af størrelsen af de merudgifter, der vil blive følgen af at indføre en almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension, er de for 1962/63 og de følgende år anslåede udgifter til folkepension efter den gældende lovgivning. Disse udgifter, der frem til regnskabsåret 1963/64 er anslået i forbindelse med finanslovforslaget for dette år, indbefatter virkningerne af pristalsudviklingen til og med juli 1962, og omfatter endvidere den stigning, der skyldes befolkningstilvæksten.

Udgiften til folkepension er anslået således:

	mill. kr.
1962/63	1.679
1963/64	1.770
1964/65	1.809
1965/66	1.849
1966/67	1.889
1967/68	1.931

Såfremt den i oktober 1962 konstaterede stigning i detailpristallet (der ikke i sig selv øver indflydelse på folkepensionens størrelse) opretholdes uændret i januar 1963, vil dette betyde en merudgift i 1963/64 på ca. 55 mill. kr. og en tilsvarende stigning for udgifterne i de efterfølgende år.

1) En gradvis forhøjelse af mindstebeløbet.

Forslaget går ud på, at mindstebeløbet hæves, således at det i løbet af 3 år kommer til at svare til grundbeløbet for den indtægtsregulerede folkepension. Den nye almindelige folkepension skal være gældende enten fra 67 eller 70 års alderen.

Ved udregningen af de merudgifter, der vil blive følgen af dette forslags gennemførelse, er anvendt følgende forudsætninger:

1. Lovgivningen opretholdes iøvrigt uændret.
2. Prisniveauet er det ved detailpristallet for juli 1962 angivne.
3. Befolkningstilvæksten i de ældre aldersgrupper udgør ca. 2,2 pct. om året.
4. Nyordningen gennemføres gradvis fra 1. april 1963, således at mindstebeløbet i 1. etape forhøjes med $^1/_4$ af forskellen mellem grundbeløbet i den nuværende indtægtsbestemte folkepension og mindstebeløbet, pr. 1. april 1964 med yderligere $^1/_4$, pr. 1- april 1965 med yderligere $^1/_4$ og pr. 1. april 1966 med den sidste $^1/_4$, således at nyordningen er fuldt gennemført pr. 1. april 1966. Det antages, at merudgifterne i 1963/64 svarer til 1/4, i 1964/65 til $^2/_4$ og i 1965/66 til $^3/_4$ af merudgifterne ved i disse år at foretage en fuldstændig ophævelse af fradragsreglerne for de relevante aldersgrupper.
5. Beregningerne vedrører alene merudgifterne til grundbeløb. Såfremt der til den almindelige, ikke-indtægtsregulerede folkepension skal ydes ægteskabstillæg og alderstillæg efter de samme regler, som nu gælder for den indtægtsregulerede folkepension, vil dette medføre en yderligere merudgift. Sættes aldersgrænsen for den almindelige folkepension til 67 år, vil denne udgift, når ordningen er fuldt gennemført, for ægteskabstillæggets vedkommende være af størrelsesordenen 10 mill. kr. årligt og for alderstillægget godt 1 mill. kr.
6. Alle under de nye aldersgrænser kan i samme omfang som nu opnå indtægtsbestemt folkepension efter de i dag gældende regler.
7. De nye aldersgrænser er ubetinget gældende, d.v.s., at f. eks. et ægtepar, når den ene ægtefælle er 70 år og den anden 63 år, kun

kan opnå almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension som enlig, hvorimod der kan opnås pension som ægtepar efter reglerne om indtægtsbestemt folkepension.

8. Der regnes ikke med ændringer i det for tiden for tjenestemænd og tjenestemandspensionister gældende system, i hvilken forbindelse det kan bemærkes, at ca. 30.000 af de nuværende mindstebeløbsmodtagere er anslået at tilhøre gruppen af (tidligere) statsansatte, for hvem nærværende forslag ikke medfører merudgifter.

Såfremt aldersgrænsen sættes til 70 år, forudsættes yderligere:

1. Aldersgrænsen for ikke-indtægtsreguleret folkepension forhøjes pr. 1. april 1964 til 68 år, pr. 1. april 1965 til 69 år og pr. 1. april 1966 til 70 år. Den gældende mindstebeløbsordning bortfalder i takt hermed.

2. Alle, der har opnået ret til ikke-indtægtsreguleret folkepension, beholder denne ret uanset ændringerne i aldersgrænsen (d.v.s., at en person, der f. eks. fylder 67 år den 1. marts 1964, også efter 1. april 1964 har ret til ikke-indtægtsreguleret folkepension med de på dette tidspunkt gældende beløb).

3. De personer i alderen 67-69 år, der ellers ville have haft ret til mindstebeløbet, antages - efter størrelsen af deres egen-indtægter - ikke at hæve indtægtsbestemt folkepension.

Merudgifterne ved forslagenes gennemførelse kan herefter opgøres således:

	Aldersgrænse 67 år (mill. kr.)	Aldersgrænse 70 år (mill, kr.)
1963/64	57	57
1964/65	117	107
1965/66	180	139
1966/67	244	160
1967/68	250	149

Reduktionen i merudgiften, når aldersgrænsen forhøjes fra 67 til 70 år, består dels i den direkte mindreudgift ved indførelsen af den ikke-indtægtsregulerede folkepension, dels i en mindreudgift som følge af, at den gældende mindstebeløbsordning bortfalder for personer i alderen 67—69 år. Aldersgrænseændringen får virkninger fra 1964/65, men det bemærkes, at de i det første år er ret beskedne, hvilket skyldes, at personer, der har opnået ret til at få udbetalt ikke-indtægtsreguleret folkepension, bevarer denne ret uanset aldersgrænsens ændring. Dette er tillige årsagen til, at merudgiften ved 70-års grænsen er faldende fra 1966/67 til 1967/68, idet aldersgrænseforhøjelsen først fuldt ud er slået igennem fra 1. april 1967.

I tabel 1 og 2 nedenfor er ved nogle eksempler vist størrelsen af den folkepension, et ægtepar i hovedstaden på forskellige indtægtstrin kan have, dels efter de gældende regler, dels i hvert af de 3 år, overgangstiden varer. Fradragsreglerne bevirker, at folkepensionen netop falder til den almindelige, ikke-indtægtsregulerede pension (mindstebeløbet) ved de indtægter, der svarer til de fremhævede folkepensionsbeløb.

TABEL 1

Indtægt ved privatpension.

	9.100 kr.	13.000 kr.	16.000 kr.	20.000 kr.	20.800 kr.
	Folkepension	Folkepension	Folkepension	Folkepension	Folkepension
	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.
Gældende ordning	6.564	5.268	3.972	2.676	**1.380**
1. år i overgangstiden	6.564	5.268	3.972	**2.676**	2.676
2. år i overgangstiden	6.564	5.268	**3.972**	3.972	3.972
3. år i overgangstiden	6.564	**5.268**	5.268	5.268	5.268

TABEL 2

Arbejdsindtægt.

	6.900 kr.	8.500 kr.	10.100 kr.	12.000 kr.	14.100 kr.
	Folkepension	Folkepension	Folkepension	Folkepension	Folkepension
	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.
Gældende ordning	6.564	5.268	3.972	2.676	**1.380**
1. år i overgangstiden	6.564	5.268	3.972	**2.676**	2.676
2. år i overgangstiden	6.564	5.268	**3.972**	3.972	3.972
3. år i overgangstiden	6.564	**5.268**	5.268	5.268	5.268

2) Folkepension uden indtægtsregulering til de ældste aldersklasser og en derefter følgende gradvis nedsættelse af adgangsalderen til denne ikke-indtægtsregulerede folkepension.

Ved udregningen af udgifterne ved gennemførelsen af dette forslag er anvendt ganske de samme forudsætninger, som er omtalt foran under 1).

Merudgiften ved en ophævelse af fradragsreglerne for personer på 75 år og derover er anslået til godt 60 mill. kr. Såfremt aldersgrænsen herefter sænkes til 67 eller 70 år, bliver de samlede merudgifter de samme, som er anført i det forrige afsnit, nemlig f. eks. i 1967/68 ved sænkning af grænsen til 70 år knap 150 mill. kr. og til 67 år ca. 250 mill. kr.

De anførte oplysninger kan yderligere suppleres med et skøn over udviklingen i merudgiften, såfremt man igennem en årrække foretager en sænkning af aldersgrænsen med 1 år ad gangen fra 75 til 70 år.

	Grænse	Merudgift (mill. kr.)
1963/64	75 år	62
1964/65	74 »	79
1965/66	73 »	94
1966/67	72 »	109
1967/68	71 »	129
1968/69	70 »	152

3) Det fradragsfri indtægtsbeløb forhøjes gradvis for personer over aldersgrænsen.

Merudgifterne ved nærværende forslag, hvorefter det fradragsfri beløb forhøjes gradvis for til sidst at føre over til en almindelig, ikke-indtægtsreguleret folkepension, vil i det sidste stadium blive ganske de samme, som er omtalt foran under 1) og 2).

Det er derimod umuligt at give et blot nogenlunde rimeligt skøn over, hvad merudgifterne vil blive i overgangsperioden, hvor det fradragsfri beløb gradvis hæves. Dette skyldes især, at der ikke foreligger nogen form for oplysninger om de nuværende mindstebeløbsmodtageres indtægt. Sådanne oplysninger kan på den ene side ikke udledes af den almindelige indkomst- og formuestatistik, fordi mindstebeløbsmodtagerne her ganske naturligt ikke er opført som mindstebeløbsmodtagere, men derimod som regel som tilhørende et eller andet bestemt erhverv. På den anden side foreligger oplysningerne heller ikke for kommunernes sociale myndigheder, idet det netop er karakteristisk for begæringen om mindstebeløbet, at den ikke skal ledsages af nogen form for indtægtsoplysninger.

Hertil kommer endelig, at det på ingen måde er givet, at personer, der f. eks. efter den første eller anden etape af forhøjelsen af det fradragsfri beløb opnår mulighed for at modtage folkepension efter de nye fradragsregler, straks vil benytte sig af denne mulighed. Det kan meget vel tænkes, at en del vil udskyde benyttelsen af denne ret på samme måde, som det i dag må antages at være tilfældet for en del mindstebeløbsmodtagere, der faktisk ikke har højere indtægter, end at de kunne opnå indtægtsbestemt folkepension, såfremt de søgte herom.

På samme måde som foran under 1) er der i de følgende tabeller 3 og 4 ved nogle eksempler vist størrelsen af den folkepension, et ægtepar i hovedstaden på forskellige indtægtstrin kan have, dels efter de gældende regler, dels i en overgangsperiode, hvor det fradragsfri indtægtsbeløb er forhøjet med 1.000, 3.000 og 5.000 kr. På tilsvarende måde som under 1) er angivet de indtægter, ved hvilke folkepensionen netop falder til mindstebeløbet. Endvidere bemærkes, at de højeste indtægter, ved hvilke fuld folkepension netop kan opnås, er de, der svarer til de fremhævede fulde folkepensionsbeløb.

TABEL 3

Indtægt ved privatpension.

	9.100 kr.	11.300 kr.	16.000 kr.	20.800 kr.	23.000 kr.	24.000 kr.	32.000 kr.	40.500 kr.
	Folkepension kr.	Folkepension kr.	Folkepension kr.	Folkepension kr.	Folkepension kr.	Folkepension kr.	Folkepension kr.	Folkepension kr.
Gæld. fradragsregler	**6.564**	5.844	3.948	**1.380**	1.380	1.380	1.380	1.380
Fradragsfrit beløb forhøjet med:								
1.000 kr.	6.564	**6.564**	5.004	2.940	2.016	**1.380**	1.380	1.380
3.000 kr.	6.564	6.564	**6.564**	5.292	4.620	4.284	**1.380**	1.380
5.000 kr.	6.564	6.564	6.564	6.564	**6.564**	6.324	4.200	**1.380**

TABEL 4

	6.900 kr.	8.700 kr.	12.400 kr.	14.100 kr.	16.000 kr.	19.700 kr.	23.700 kr.
	Folkepension kr.	Folkepension kr.	Folkepension kr.	Folkepension kr.	Folkepension kr.	Folkepension kr.	Folkepension kr.
Gæld. fradragsregler	**6.564**	5.580	2.856	**1.380**	1.380	1.380	1.380
Fradragsfrit beløb forhøjet med:							
1.000 kr.	6.564	**6.564**	4.284	2.940	**1.380**	1.380	1.380
3.000 kr.	6.564	6.564	**6.564**	5.652	4.284	**1.380**	1.380
5.000 kr.	6.564	6.564	6.564	6.564	**6.564**	4.368	**1.380**

Af tabellerne ses, at forhøjelse af det fradragsfri beløb både fører til en forhøjelse af den indtægt, ved hvilken man kan have fuld folkepension, og af den indtægt, ved hvilken folkepensionen falder til mindstebeløbet.

4) En gradvis nedsættelse af fradragsprocenterne for personer over indtægtsgrænsen.

Merudgifterne ved dette forslag, hvorefter fradragsprocenterne på 60, 72 og 84 pct. gradvis nedsættes for til sidst at føre over til en almindelig folkepension, vil i det sidste stadium blive de samme, som er omtalt i de foregående afsnit.

Også i dette tilfælde vil det imidlertid, af samme grunde som er omtalt foran under 3), være umuligt at give et blot nogenlunde rimeligt skøn over, hvad merudgiften vil blive i overgangsperioden.

I de følgende tabeller vises ved nogle taleksempler, hvorledes en nedsættelse af de nævnte fradragsprocenter til 36, 48 og 60 vil påvirke de indtægter, der kan oppebær es ved siden af folkepensionen.

TABEL 5

Indtægt ved privatpension.

	9.100 kr.	15.000 kr.	20.800 kr.	25.000 kr.	31.400 kr.
	Folkepension	Folkepension	Folkepension	Folkepension	Folkepension
	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.
Gæld. fradragsregler	**6.564**	4.452	**1.380**	1.380	1.380
Fradragsprocenter 36–48–60	**6.564**	5.316	3.696	2.675	**1.380**

TABEL 6

Arbejdsindtægt.

	6.900 kr.	10.800 kr.	14.100 kr.	17.900 kr.
	Folkepension	Folkepension	Folkepension	Folkepension
	kr.	kr.	kr.	kr.
Gæld. fradragsregler	**6.564**	4.032	**1.380**	1.380
Fradragsprocenter 36–48–60	**6.564**	5.076	3.396	**1.380**

Det fremgår af tabellerne, at en nedsættelse af fradragsprocenterne ikke bevirker nogen forhøjelse af den indtægt, ved hvilken man efter de hidtil gældende regler netop endnu har kunnet oppebære fuld folkepension. Derimod sker der en forhøjelse af den indtægt, ved hvilken folkepensionen falder til mindstebeløbet. Der bliver altså i overgangsperioden tale om en betydelig udvidelse af det indtægtsinterval, inden for hvilket der kan ydes nedsat indtægtsbestemt folkepension.

Visse statsfinansielle virkninger.

(udarbejdet af konsulent Henning Møller)

Som det fremgår af bilag 7, vil en forhøjelse af folkepensionen til grundbeløbet for alle, der opfylder aldersbetingelsen, koste ca. 250 mill, kr.

For at beregne, hvad merprovenuet af indkomstskat til staten og folke- og invalidepensionsbidrag heraf vil udgøre, har man måttet foretage en skønsmæssig fordeling af de gamle efter indkomst. Denne fordeling er behæftet med meget stor usikkerhed.

Sker forhøjelsen af folkepensionen ved indkomstårets begyndelse den 1. januar, kan det nævnte merprovenu i det følgende skatteår anslås til ca. 75 mill, kr., såfremt statsindkomstskatten udskrives efter de i forslaget til udskrivningslov for skatteåret 1963/64 anførte regler, og folkepensionsbidraget beregnes med 2 pct.

Dette merprovenu vil i de følgende år medføre øgede fradrag ved indkomstopgørelsen, således at nettoresultatet for statskassen på langt sigt vil blive et merprovenu på ca. 50 mill, kr., dersom man regner med, at såvel indkomster som skattesatser forbliver uændrede igennem en årrække.

Det kan anslås, at folkepensionsbidraget i skatteåret 1963/64 vil indbringe ca. 235 mill, kr. En forhøjelse af folkepensionsbidraget fra 1 pct. til 2 pct. kan derfor anslås at ville indbringe ca. 235 mill. kr. En sådan forhøjelse vil i de følgende år medføre større fradrag ved indkomstopgørelsen, og på langt sigt vil nettoresultatet for statskassen derfor blive et merprovenu på omkring 175 mill, kr., dersom man regner med, at såvel indkomster som skattesatser forbliver uændrede igennem en årrække.

Variation i pensionens størrelse efter pensionistens alder ved pensionsbegæringen (ventetillæg).

Ved fastsættelsen af en livsvarig livrentes årlige størrelse er det naturligvis af afgørende betydning, fra hvilken alder den berettigede skal begynde at oppebære livrenten. Jo ældre livrentetageren er på det tidspunkt, da han begynder at oppebære renten, jo højere årlig livrente vil der - alt andet lige - kunne ydes ham.

Den offentlige alderspension består i et årligt beløb, der i almindelighed vil komme til udbetaling fra det tidspunkt, da den berettigede opnår pensionsalderen - eller fra det senere tidspunkt, da han begærer pension - indtil han dør. Alderspensionen har således nogen lighed med en livsvarig livrente, og man har da også både i Danmark og andre lande anlagt den betragtning, at jo ældre en person er ved indgivelsen af pensionsbegæringen, jo højere årlig pension bør der ydes ham i resten af hans liv. På tilsvarende måde kunne man tænke sig, at en person, der begærede pension i en noget yngre alder end normalt, måtte finde sig i en særlig nedsættelse af den årlige pension i resten af sit liv.

I det følgende gives først (a) en oversigt over hovedpunkter i danske lovbestemmelser og forslag om forhøjet alderspension ved opsættelse af pensionsbegæringen (ventetillæg), derefter følger (b) nogle bemærkninger om ventetillæggenes udnyttelse, endvidere (c) nogle beregninger over, hvor store tillæg der kan gives til pensionen ved opsættelse af begæringen, hvis tillæggene fastsættes ud fra livrentesynspunkter, og endelig (d) en beregning over, hvor meget pensionen - ligeledes ud fra livrentesynspunkter — bør nedsættes, hvis hævning påbegyndes før den normale tilgangsalder.

a. Lovbestemmelser og forslag vedrørende ventetillæg.

Ved den første aldersrentelov nr. 348 af 7. august 1922 var tilgangsalderen for adgangen til rente fastsat til 65 år, men hvis en person udsatte begæringen om rente til det *66.* år, blev han berettiget til en årlig rente, der var ca. 10 pct. højere end den rente, han kunne have fået, hvis han havde begæret rente fra det 65. år. Opsatte han yderligere begæringen til det 67. eller 68. år, blev han berettiget til en årlig rente, der var henholdsvis ca. 20 pct. og ca. 30 pct. højere end den rente, han kunne have opnået ved 65 års alderen. Et renteberettiget ægtepar fik ret til den således forhøjede rente, når den ældste af ægtefællerne havde opsat begæringen i overensstemmelse med foranstående.

Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget (rigsdagstidende 1921/22, tillæg A, sp. 4814), fandt man, at personer, der opsatte begæringen om aldersrente ud over 65 års alderen, burde have krav på en forholdsvis højere aldersrente i deres senere leveår. Forhøjelsens størrelse byggede på visse forudsætninger med hensyn til de pågældende aldersklassers sandsynlige levetid. Man mente ikke at burde foreslå forhøjelse af renten for opsættelse af begæringen ud over det 68. år.

Ved folkeforsikringsloven af 1933 blev den hidtil gældende tilgangsalder på 65 år opretholdt. Også princippet om en forhøjelse af den årlige rente ved begæringens opsættelse ud over 65 års alderen blev opretholdt, men forhøjelsen blev fastsat til 5 pct. ved opsættelse til det *66.* år, 10 pct. ved opsættelse til det 68. år og 15 pct. ved opsættelse til det 70. år.

De synspunkter, der blev lagt til grund for bestemmelserne i socialreformen om forhøjelsen af aldersrenten ved opsættelse af begæringen, fremgår af følgende bemærkninger til lovforslaget (rigsdagstidende 1929/30, tillæg A, sp. 3905):

»Efter en afvej else af de forskellige forhold, som her må komme i betragtning (på den ene side: det rigtige i at opmuntre til at vente så længe som muligt med at begære aldersrente, og på den anden side: at mange også uden sådan opmuntring vil vente, så længe de kan, medens adskillige — uden at det kan lægges dem til last - er ude af stand til at opsætte deres begæring om rente), er man kommet til det resultat, at en stigning på 5 pct. (nemlig for hvert alderstrin) vil være passende.«

Som det **vil** ses, var man under gennemførelsen af socialreformen kommet bort fra de aktuarmæssige synspunkter, der i nogen grad havde ligget til grund for den ældre aldersrentelovs bestemmelser om forhøjet rente ved begæringens opsættelse. I stedet var man kommet ind på den betragtning, at der for opsættelse af rentebegæringen skulle ydes en vis opmuntringspræmie, hvis størrelse blev fastsat skønsmæssigt af lovgivningsmagten under afvej else af forskellige hensyn.

Ved lov nr. 122 af 7. maj 1937 om ændringer i folkeforsikringsloven blev tilgangsalderen for adgangen til aldersrente nedsat til 60 år. Der blev fremdeles ydet forhøjet rente ved udsættelse af begæringen om rente, men forhøjelsen af den årlige rente med henholdsvis 5, 10 og 15 pct. blev nu ydet ved opsættelse af begæringen henholdsvis til det 65., 67. og 70. år. Det hedder herom i bemærkningerne til lovforslaget (rigsdagstidende 1936/37, tillæg A, sp. 4055-56):

»En nedsættelse af aldersgrænsen for adgangen til at opnå aldersrente må naturligt rejse spørgsmål om, hvorvidt en forhøjelse af renten som følge af opsættelse med begæringens indgivelse bør indtræde på et tidligere tidspunkt end hidtil. Imidlertid må man mene, at den omstændighed, at aldersgrænsen nu foreslås nedsat, ikke bør føre til nogen væsentlig ændring på dette punkt. Thi den omstændighed, at erhvervsmulighederne for de ældre har vist sig at svigte, og at man derfor har åbnet adgang for dem til rente på et tidligere tidspunkt, bør formentlig ikke medføre en ændring, der for de personer, der er **i** arbejde og har mulighed for at fortsætte dette arbejde, borttager den opfordring, der indeholdes i den gældende lovs regler, til længst muligt at opsætte en begæring om rente. Man har derfor alene ment at burde foreslå, at den første forhøjelse af grundbeløbet ved opsættelse af begæringens indgivelse fremtidig indtræder ved det fyldte 65. år, og at 68 års grænsen ændres til en 67 års grænse.«

Ved lov nr. 360 af 4. juli 1946 om ændringer i folkeforsikringsloven blev tilgangsalderen for adgangen til aldersrente forhøjet fra 60 til 65 år (dog ikke for enlige kvinder). Princippet om en vis forhøjelse af renten ved opsættelse af begæringen blev bibeholdt, men medens en sådan forhøjelse efter de hidtil gældende bestemmelser var blevet: ydet i form af et højere grundbeløb, blev præmien for at opsætte begæringen nu ydet som et særligt tillæg - ventetillæg - der blev fastsat til 5 pct. af grundbeløbet ved opsættelse til det 67. år og til 10 pct. af grundbeløbet ved opsættelse til det 70. år.

Udviklingen i tiden fra 1946 indtil lovændringen af 2. oktober 1956 var præget af, at der blev ydet en række tillæg ud over grundbeløbet (brændselstillæg, beklædningstillæg, rentetillæg), ligesom der ved en række særlige love blev ydet rentemodtagerne éngangstillæg til renten. Herved kom ventetillæggene til at andrage mindre end henholdsvis 5 pct. og 10 pct. af den faktisk ydede, samlede rente.

I folkeforsikringskommissionens betænkning af 1955, side 123, henvises der til, at der ud fra livrentesynspunkter ville kunne ydes langt større ventetillæg end de da gældende. Kommissionen fandt det imidlertid ikke givet, at livrentesynspunkter uden videre burde overføres på ventetillægget. Herved pegede kommissionen på, at et forsikringsselskab måtte regne med, at en livrente ville komme til udbetaling, blot livrentetageren var i live på det tidspunkt, da livrentenydelsen blev aktuel, men at en tilsvarende forudsætning ikke gjaldt for aldersrentens vedkommende.

Betænkningen konkluderede i (side 124), at der ligesom ved socialreformens tilblivelse burde finde en afvej else sted mellem de hensyn, der var blevet fremhævet i de foran gengivne bemærkninger til folkeforsikringsloven. Hertil føjer kommissionen imidlertid følgende udtalelse: »Herved må det tages i betragtning, at de ydre forhold nu ikke er de samme, som da socialreformen kom til verden.

Socialreformen blev til og trådte i kraft un-

der en alvorlig beskæftigelseskrise, hvorunder det med føje kunne antages, at »adskillige - uden at det kan lægges dem til last — er ude af stand til at opsætte deres begæring om rente«; under den nuværende beskæftigelsessituation er dette argument — uden at miste enhver betydning - dog blevet afsvækket. Det må antages, at der for flere end dengang består et friere valg mellem at lægge op og fortsat at arbejde.«

Forskellige mindretalsindstillinger i betænkningen af 1955 kommer ind på ventetillæggene. I Kaj Bundvads indstilling, side 132, hedder det således: ». . . det bør overvejes at forhøje ventetillægget, således at det i højere grad end nu kommer til at indebære en opmuntring til at forblive i produktivt arbejde.« Ifølge Bundvads indstilling skulle aldersrenten gradvis afløses af en folkepension, der skulle ydes i overensstemmelse med et forslag af 1952 fra et socialdemokratisk arbejdsudvalg. I dette forslag hedder det om ventetillæggene:

»Man bør overveje den tanke, at ventetillægget beregnes som livrenteværdien af det beløb, man ville have fået, hvis man havde begæret pension ved den normale tilgangsalder.«

Ifølge Elmquists — senere tilbagekaldte — udkast til en forsikringsmæssig overbygning til aldersrenten (bilag 10, side 98*) skulle den foreslåede livrente forhøjes ved opsættelse af begæringen formentlig på grundlag af en aktuarmæssig beregning.

Vedrørende den forhøjelse af ventetillæggene - med virkning fra 1. april 1960 - der blev besluttet i folketingssamlingen 1955/56 og vedtaget ved lov nr. 258 af 2. oktober 1956, henvises til bilag 1, side 43. Som det nærmere er omtalt i bilag 1, side 45, blev rækkevidden af denne forhøjelse atter begrænset noget ved lov nr. 111 af 29. marts 1960. Herefter blev der ydet et ventetillæg på 10 pct. af grundbeløbet ved opsættelse af begæringen indtil det 70. år og et ventetillæg på 15 pct. af grundbeløbet ved opsættelse til det 72. år, medens enlige kvinder blev berettiget til de hidtil gældende, væsentligt lavere ventetillæg ved opsættelse til det 65. og 67. år. Da der ved lov nr. 50 af 14. februar 1962 blev gennemført en mindre forhøjelse af grundbeløbet, og da der ved forskellige love siden 1960 er gennemført midlertidige tillæg og særlige ydelser som supplement til den indtægtsbestemte folkepension, udgør ventetillæggene nu faktisk noget mindre end 10 pct. og 15 pct. af den samlede folkepension.

b. Ventetillæggene s udnyttelse.

Med hensyn til pensionisternes udnyttelse af adgangen til ventetillæg tyder de senest foreliggende talmæssige oplysninger vedrørende tilgangen af pensionister på, at kun et ringe antal personer opsætter begæringen om folkepension indtil det 70. eller 72. år med henblik på at opnå ventetillæg. Dette hænger antagelig sammen med, at retten til disse tillæg fortabes, blot den pågældende har oppebåret nogen form for folkepension førend det 70. — henholdsvis det 72. — år, altså også, når han har oppebåret folkepensionens mindstebeløb før det 70. (72.) år.

c. Ventetillæggenes størrelse på grundlag af livrentesynspunkter.

Hvis det ud fra en rent aktuarmæssig beregning skal angives, hvor store ventetillæg der kan ydes til pensionen i anledning af begæringens opsættelse, må en sådan beregning bygge på visse forudsætninger med hensyn til dødelighed og rentefod.

Ved beregningen nedenfor - som er foretaget af forsikringsrådet - er anvendt den dødelighedstavle, som de private livsforsikringsselskaber og Statsanstalten for Livsforsikring har anvendt siden 1951 som grundlag for beregning af livrentetariffer. Det bemærkes herved, at de senest foreliggende oplysninger om befolkningsdødeligheden og dødeligheden blandt livrenteforsikrede synes at tyde på, at det inden for et kortere åremål kan blive nødvendigt at konstruere nye dødelighedstavler med lavere dødelighed til brug ved livrentetegning, og en nedgang i dødeligheden vil - alt andet lige - medføre nedsættelse af de på forsikringsteknisk korrekt måde beregnede ventetillæg.

Ved fastsættelsen af den rentefod, der lægges til grund for beregningerne, må der tages et vist hensyn til, at jo højere rentefod der anvendes, des højere vil ventetillæggene blive.

De danske livsforsikringsselskaber anvender for tiden rentefoden $6^1/_4$ pct. p. a. ved beregning af indskud for livrenter uden ret til bonus og ved beregninger af de stigninger, som trinvis opsættelse af livrentehævning berettiger til. Denne rentefod må dog anses for at være ekstraordinært høj, således at ventetillæg, beregnet på dette grundlag, ikke vil være anvendelige over en længere periode.

De her foretagne beregninger er derfor base-

ret på en væsentlig lavere rentefod, nemlig $4^1/_2$ pet. p. a.

Beregningen af ventetillæggene er iøvrigt foretaget ved hjælp af de formler, de danske livsforsikringsselskaber for tiden anvender, idet der dog ikke regnes med omkostningstillæg af nogen art. Det vil for et ægtepars vedkommende sige, at der regnes med mandens alder, idet hustruen antages at være 7 år yngre end manden. Endvidere er det forudsat, at den folkepension, der skal ydes til en enke, andrager $^2/_3$ af det beløb, et ægtepar oppebærer. I nedenstående tabel 1 er for aldrene 67-74 år anført det beløb, hvormed 1 kr. årlig folkepension under de ovenfor angivne forudsætninger vil være at udbetale, hvis hævning af pensionen udsættes 1 år:

TABEL 1

Alder	Mand	Kvinde	Ægtepar
67	1,1126	1,1011	1,0834
68	1,1170	1,1048	1,0856
69	1,1218	1,1085	1,0880
70	1,1269	1,1126	1,0905
71	1,1325	1,1170	1,0933
72	1,1385	1,1218	1,0961
73	1,1451	1,1269	1,0993
74	1,1522	1,1325	1,1026

På grundlag af de tabel 1 anførte tal er herefter for udgangsaldrene 67 og 70 år beregnet, hvad 1 kr. årlig folkepension vokser til, hvis hævningen udsættes 1, 2, 3, 4 eller 5 år. Resultaterne fremgår af nedenstående tabeller 2 og 3.

TABEL 2

Hævning opsat fra alder	Mand	Kvinde	Ægtepar
67-68	1,1126	1,1011	1,C
67-69	1,2428	1,2165	1,1761
67-70	1,3942	1,3485	1,2796
67-71	1,5711	1,5003	1,3954
67-72	1.7793	1,6758	1,5256

TABEL 3

Hævning opsat fra alder	Mand	Kvir.de	Ægtepar
70-71	1,1269	1,1126	1,0905
70-72	1,2762	1,2428	1,1922
70-73	1,4530	1,3942	1,3068
70-74	1,6638	1,5711	1,4366
70-75	1,9170	1,7793	1,5840

Eksempelvis vil dette betyde, at under forudsætning af en normal tilgangsalder på 67 år skulle en enlig mand, der opsatte begæringen til det 70. år, blive berettiget til en pension, der var 39,4 pct. højere end den pension, han ville kunne begære ved 67 års alderen. Under tilsvarende forudsætninger skulle en enlig kvinde ved udsættelse af begæringen til 70 års alderen blive berettiget til en pension, der var 34,8 pct. højere end den pension, hun kunne begære ved 67 års alderen. Under forudsætning af, at den normale tilgangsalder var 70 år, skulle en enlig mand, der opsatte pensionsbegæringen til det 75. år, få ret til en pension, der var 91,7 pct. højere end den pension, han kunne begære ved 70 års alderen.

d. Nedsættelse af pensionen, nar hævningen af pensionen påbegyndes før den normale tilgangsalder.

Nedenfor er der foretaget en beregning af, hvorledes den årlige pension ud fra visse forudsætninger, og såfremt livrentesynspunkter lægges til grund, bør nedsættes, når pensionen begæres i en tidligere levealder end den normale tilgangsalder.

I beregningen — der ligeledes er foretaget af forsikringsrådet — er det forudsat, at den normale tilgangsalder er 67 år, og man har beregnet de beløb, hvormed 1 kr. årlig i folkepension - ud fra et aktuarmæssigt synspunkt - skal udbetales, hvis hævning af pensionen påbegyndes 1, 2, 3, 4 eller 5 år tidligere.

Beregningerne bygger på de samme forudsætninger med hensyn til dødelighedsstatistik og rentefod som tabellerne foran under c.

TABEL 4

Hævning fra alder	Mand	Kvinde	Ægtepar
67 år	1,0000	1,0000	1,0000
66 »	0,9021	0,9108	0,9248
65 »	0,8165	0,8319	0,8569
64 »	0,7415	0,7619	0,7953
63 »	0,6754	0,6994	0,7393
62 »	0,6169	0,6435	0,6883

Under forudsætning af en normal tilgangsalder på 67 år skulle f. eks. en enlig mand, der hævede pension, allerede fra det 62. år blive berettiget til et årligt beløb på 61,7 pct. af den pension, han ellers kunne have begæret fra det fyldte 67. år at regne. Pensionen skulle ydes med det således nedsatte beløb i resten af pensionistens levetid og ikke blot indtil hans fyldte 67. år.

Redegørelse i tilknytning til bilag 9.

(udarbejdet af direktør Børge Sørensen)

Da den takt, hvori arbejdsevnen aftager med alderen, varierer både fra fag til fag og fra individ til individ, kan det være ønskeligt, at en pensionsordning indrettes således, at den fastsatte alder for pensionens ikrafttræden inden for visse grænser kan fraviges mod omregning af pensionsbeløbet, der nedsættes, hvis pensionshævningen fremskyndes, og forhøjes, hvis pensionshævningen udskydes.

Den svenske folkepensionsordning, der er baseret på pensioneringsalder 67 år, rummer en sådan valgfrihed, idet såvel den almindelige folkepension som den almindelige tillægspension kan hæves fra et tidligere tidspunkt, dog tidligst fra det 63. år. Pensionen formindskes da med 0,6 pct. for hver måned, hvormed vedkommendes alder er mindre end 67 år. Ved udskydelse af pensionshævningen forhøjes pensionen med 0,6 pct. for hver udskydelsesmåned indtil det 70. år. Efter en aktuarmæssig beregning skulle reduktionen og forhøjelsen være væsentlig større end 0,6 pct. pr. måned.

I danske pensionsforsikringsordninger er tidspunktet for alderspensionens ikrafttræden forskelligt fra virksomhed til virksomhed. For mænd er alder 65 og 67 mest almindelig, for kvinder alder 60 og 62. Der er i alle tilfælde adgang til at udsætte pensionshævningen mod en aktuarmæssigt beregnet forhøjelse af pensionen. Hvis pågældende er fratrådt sin stilling, er der adgang til at få alderspensionen sat i kraft indtil 5 år før normal pensioneringsalder mod en aktuarmæssigt beregnet reduktion af pensionsbeløbet.

Om det i en folkepensionsordning, hvorefter alle har adgang til ikke indtægtsreguleret folkepension fra det 67. år, vil have nogen praktisk betydning at opretholde en ordning med vente - tillæg ved udsættelse af pensionshævningen og indføre en ordning, hvorefter pensionshævning mod reduktion af pensionsbeløbet kan begynde nogle år før det 67. år, vil i væsentlig grad afhænge af ventetillæggets og reduktionens størrelse.

Udskydelse af hævning af folkepension vil formentlig sjældent finde sted, hvis ventetillæggene ligger væsentligt under, hvad de efter en aktuarmæssig beregning skulle udgøre. Ligger ventetillæggene på niveau med, hvad de efter en aktuarmæssig beregning skulle udgøre, må det antages, at en væsentlig del af de pensionsforsikrede, der udskyder hævningen af pensionsforsikringens alderspension ud over 67 års alderen, også vil udskyde hævningen af folkepensionen.

For pensionsforsikrede mænd og pensionsforsikrede gifte kvinder, hvis alderspension træder i kraft før det 67. år, vil det være ønskeligt, om folkepensionen, som tilfældet er i Sverige, kan begæres gjort virksom fra samme tidspunkt mod reduktion af folkepensionens beløb. En sådan adgang til at hæve reduceret folkepension før det 67. år vil have meget begrænset betydning for enlige kvinder, når deres ret til at oppebære indtægtsbestemt folkepension opretholdes fra alder 62 til alder 67. Begæring om reduceret, ikke indtægtsbestemt folkepension før 67 års alderen vil naturligvis aldrig fremkomme, hvis indtægten er af en sådan størrelse, at der kan opnås en indtægtsbestemt folkepension på niveau med den reducerede ikke indtægtsbestemte folkepension, idet reduktionen i førstnævnte tilfælde ophører i alder 67, men i sidstnævnte tilfælde er livsvarig.

Følgende tabeller viser, hvorledes stillingen vil blive i folkepensionsmæssig henseende, hvis en virksomhed ønsker, at en enlig kvinde fra

62 års alderen skal være sikret en årlig pension på 18452, 15452, 12452 eller 9452 kr. årlig incl. folkepensionen for en enlig. Højeste folkepension for en enlig udgør for tiden incl. midlertidigt tillæg 4452 kr. Gives der adgang til uanset indtægt at hæve dette folkepensionsbeløb fra 62 års alderen mod en reduktion på 36 pct., vil den livsvarige folkepension fra 62 års alderen blive 2849 kr. årlig (i tabel 2 kaldet reduceret folkepension).

TABEL 1

Pensionens sammensætning.

(Når der ikke er adgang til at hæve reduceret folkepension fra alder 62).

Alderspension incl. folkepens.	Privat pension fra 67	Ikke-indtægtsbestemt folkepension fra 67	Ialt fra 67	Privat pension fra 62-67	Indtægtsbestemt folkepension	Ialt fra 62-67
kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.
18.452	14.000	4.452	18.452	18.452 1)	0 1)	18.452
15.452	11.000	4.452	15.452	15.452 2)	0 2)	15.452
12.452	8.000	4.452	12.452	9.800 3)	2.652 3)	12.452
9.452	5.000	4.452	9.452	5.000	4.452 (max.)	9.452

TABEL 2

Pensionens sammensætning.

(Hvis der fra 62 års alderen kan hæves reduceret folkepension) [4]).

	Samlet pension	Reduceret folkepension fra alder 62 (reduktion 36 %)	Privat pension fra alder 62	Ialt fra alder 62
	kr.	kr.	kr.	kr.
	18.452	2.849	15.603	18.452
	15.452	2.849	12.603	15.452
	12.452	2.849	9.603	12.452
	9.452	2.849	6.603	9.452

4) Det forudsættes, at der ikke kan oppebæres indtægtsbestemt folkepension, når der hæves reduceret ikke-indtægtsbestemt folkepension.

Som det fremgår af tabel 1, kan der på grund af pensionsindtægtens størrelse ikke fra alder 62 til alder 67 opnås indtægtsbestemt folkepension i de med 1) og 2) markerede tilfælde og kun en nedsat folkepension i det med 3) markerede tilfælde. Dette skyldes, at de nugældende fradragsregler for pensionsindtægt er meget uheldige, når det drejer sig om pensioner med kort løbetid, i hvilke tilfælde næsten hele pensionsudbetalingen finansieres ved formueforbrug.

I tilfælde 1) vil en *kapital* på ca. 65000 kr. til rådighed i 62 års alderen være tilstrækkelig til at sikre en forsørgelse fra alder 62 til alder 67 på 18452 kr. årlig. Ved forbrug af denne kapital og dens renteafkastning (5 pct. p. a.) vil der kunne hæves 14500 kr. årlig i 5 år, samtidig med at der kan oppebæres en indtægtsbestemt folkepension på 3972 kr. årlig, der i løbet af et år vil stige til det maksimale beløb 4452 kr. I tilfælde 2) vil en kapital på 44500 kr. være tilstrækkelig, idet den vil muliggøre hævning af 11000 kr. årlig i 5 år, hvortil kan oppebæres fuld folkepension 4452 kr. I tilfælde 3) behøver kapitalen kun at være 35500 kr., idet dette muliggør hævning af 8000 kr. årlig i 5 år, hvortil kan oppebæres fuld folkepension 4452 kr.

En folkepensionsordning uden indkomstbetingelser efter det 67. år bør, som det fremgår af ovenstående, medføre en revision af de nugældende bestemmelser for beregning af indtægtsbestemt folkepension.

De fordele, mænd og gifte kvinder vil kunne opnå ved adgang til hævning af en reduceret ikke-indtægtsbestemt folkepension fra et tidligere tidspunkt end 67 års alderen, kan formentlig ikke opveje den risiko for misbrug, en sådan adgang vil rumme.

Skitse til tillægspensionsordning og beregninger hertil.

Med skrivelse af 17. oktober 1962 til kommissionens formand sendte *Chr. Madsen* følgende skitse (a) til en tillægspensionsordning. Endvidere er anført beregninger til skitsen (b).

a. Skitsen.

Nuværende folke- og enkepension bibeholdes (ens for hele landet). Pengene hertil indgår fortsat over skatterne. Folkepensionen reguleres efter en arbejdsindtægt.

Der indføres en tillægspensionsordning gældende for alle med ydelse på 2000 kr. årlig (beregningerne bør foretages for ægtepar omkring dette beløb, et mindre for enlig).

Til denne tillægspension indbetaler alle lønmodtagere 10 øre pr. time, arbejdsgiverne 20 øre pr. time. Selvstændige erhvervsdrivende og landbrugere i forhold hertil. Lønmodtagere og selvstændige i procent af indtægten, arbejdsgiverne i procent af udbetalte lønninger. Procentens størrelse må beregnes.

Pengene indgår i A-fonden (almindelig pensionsfond), henhørende under et ministerium, med en bestyrelse. A-fondens midler anbringes fortrinsvis i boligbyggeri, industriudbygning og egnsudvikling.

I fonden indgår udgifterne til rådighedsbeløbet, mindstebeløbet og dele af omsætningsafgiften.

Stats- og kommuneansatte skal have muligheder for at overgå til den almindelige pensionsordning. I den udstrækning stats- og kommuneansatte overgår, tilgår der fonden forholdsvise beløb af den pensionsordning, der udgås fra.

Al ansættelse med pension fra stat og kommune overgår til A-fonden fra en bestemt dato.

Udbetaling af tillægspensionen vil finde sted et år efter en lovs vedtagelse herom.

Nuværende folkepension + tillægspension er (når begge ægtefæller oppebærer pension) skattefri. Indtægter (pension og arbejdsindtægt) indtil 14.000 kr. beskattes ved særlig lov med en lav kildeskatteprocent.

Indtægter over 14.000 kr. beskattes efter de almindelige regler. (Ved høje indtægter kan tillægspensionen bortfalde).

Efter 5 års forløb tages tillægspensionsordningen op til revision. Denne skal omfatte tillægspensionens størrelse (målsætning $^2/_3$ af arbejdsindtægt), ulykkes- og sygeforsikringens inddragelse under ordningen, invalidepension som selvstændig lov og en pensionsordning for forældreløse børn.

Indbetalinger til folkepensionens mindstebeløb og alle tillæg til folke- og enkepension samt fradragsreglerrie kan straks afskaffes. Derimod må tillæg til invalidepensionen undersøges.

b. Beregninger hertil.

Skitsen indeholder et forslag om indførelse af en tillægspensionsordning omfattende hele befolkningen. Pensionen skal udgøre ca. 2.000 kr. årlig for ægtepar.

Ved beregningen af de årlige udgifter, udbetalingen af den nævnte pension vil medføre, er det forudsat, at beløbet til enlige og til ægtepar, hvor kun den ene ægtefælle er berettiget, skal udgøre $^2/_3$ af de nævnte 2.000 kr. Det forudsættes endvidere, at samtlige nuværende modtagere af indtægtsbestemt folkepension samt alle øvrige, der er fyldt 67 år, er berettiget til ydelsen.

Antallet af personer, der modtager indtægtsbestemt folkepension, og som ikke opholder sig på alderdomshjem, er opgjort til godt 360.000 (73.000 ægtepar og 216.000 andre, d. v. s. ca. 290.000 hovedpersoner). Udbetalingen til denne gruppe vil for et år andrage ca. 450 mill. kr. Herudover findes i alderen 67 år og derover

ca. 110.000 personer (ca. 20.000 ægtepar og ca. 70.000 andre), der enten modtager mindstebeløbet eller overhovedet ingen folkepension. Udbetalingen til denne gruppe vil for et år andrage ca. 135 mill. kr.

lait vil den årlige udgift ved udbetalingen af den omhandlede tillægspension herefter andrage et beløb på knap 600 mill, kr., hvilket svarer til knap 2 pct. af nettonationalindkomsten.

Indbetalingen til ordningen (almindelig pensionsfond) er forudsat for lønmodtagere at skulle være 10 øre pr. time, der betales af lønmodtagerne selv, og 20 øre pr. time, der betales af arbejdsgiverne, hvilket f. eks. for arbejdere i håndværk og industri nogenlunde svarer til ialt 4 pct. af timelønnen. For andre sker indbetalingen med en tilsvarende procent af indkomsten.

Ud fra de foreliggende oplysninger om antallet af beskæftigede i hele landet kan det groft opgøres, at den årlige indbetaling vil udgøre et beløb af størrelsesordenen 1.000 mill. kr.

Det forudsættes i skitsen, at der i ordningens første år foretages indbetaling, men ingen udbetaling. I de følgende 4 år skal ordningen fuldt ud være i kraft, hvorefter den tages op til revision.

Samtidig med, at udbetalingen påbegyndes, bortfalder udbetalingen af personlige tillæg til folkepensionister, medens det hidtil anvendte rådighedsbeløb overføres til pensionsfondet.

Endelig overføres i overgangsperioden en del af omsætningsafgiftens provenu til pensionsfonden. Denne afgift kan groft regnes ialt at indbringe ca. 900 mill. kr. årlig.

Efter 5 års forløb vil fonden herefter ialt indeholde ca. 2.800 mill, kr., hvortil kommer et beløb for indbetalt omsætningsafgift.

I tilknytning til skitsen bemærkes yderligere, at det er tanken, at tjenestemænd, bl. a. under påvirkning af de foreslåede lempede beskatningsregler, skal opfordres til at overgå fra deres nuværende pensionsordning til den nye tillægspension. De foran beregnede beløb forudsætter i overensstemmelse hermed, at indbetaling fra og udbetaling til tjenestemænd finder sted.

Der regnes endvidere i skitsen med, at fradragsreglerne for folkepensionen ophæves. Merudgifterne herved vil svare til det, der er angivet i 3. afsnit, C, 2, side 25 ff., jfr. bilag 7.

Skitse til huslejetilskud.

(udarbejdet af Emil Nielsen og H. C. Seierup)

Til folkepensionister såvel enlige som ægtepar, som til eget brug disponerer over en 2 rums bolig eller en 3 rums bolig under 50 m^2, samt til logerende ydes et huslejetilskud på indtil 1.200 kr. årligt; dog højst den leje, pensionisten faktisk betaler. For lejligheder med større kvadratmeterindhold bør det måske overvejes at give et gradueret huslejetilskud.

Til pensionister, der har hjemmeboende børn under 18 år, og hvis bolig omfatter mere end 2 beboelsesrum, kan huslejetilskud ydes under forudsætning af, at antallet af beboelsesrum ikke overstiger

for pensionister med
1 barn . . . . . 3 rum
for pensionister med
2 eller flere børn . . . . . 4 rum

Til pensionister, der bebor eget eenfamiliehus bør der, hvor huset omfatter 3 beboelsesrum, indføres samme regler som for etagelejligheder, d. v. s. graduerede ydelser for lejligheder over 50 m^2.

Huslejetilskuddet ydes under følgende betingelser:

1) at pensionisten ikke bor i en kommunal pensionistbolig eller opfylder betingelserne for ydelse af huslejetilskud til familier og enligtstillede med børn, folkepensionister eller invalider i henhold til boligstøttelovens regler;
2) at pensionisten ikke har ophold i alderdomshjem, offentligt eller privat plejehjem eller hospital m. v.;
3) at pensionisten ikke har faktisk indtægt ud over pensionen, der udgør eller overstiger 3.400 kr. årligt for såvel enlige som ægtepar.

Huslejetilskuddet reduceres med 60 kr. årligt for hver 100 kr., som indtægten overstiger 1.500 kr., og bortfalder, når denne overstiger 3.400 kr. årligt.

Ved beregningen af, om indtægten overstiger nævnte grænse, medregnes indtægten for evt. ægtefælle samt hjemmeboende børn, bortset fra sådanne, som er lærlinge eller på anden måde under uddannelse. Endvidere medregnes indtægten for andre, der har fast ophold i lejligheden uden at betale særskilt vederlag for logi.

Såfremt pensionisten fremlejer et eller flere beboelsesrum, beregnes huslejetilskuddet af det beløb, der fremkommer ved i lejen at foretage følgende fradrag pr. fremlejet beboelsesrum:

Når lejligheden indeholder
2 beboelsesrum . . . . . 50 pct.
Når lejligheden indeholder
3 beboelsesrum . . . . . 40 pct.
Når lejligheden indeholder
4 beboelsesrum . . . . . $33^1/_3$ pct.

For så vidt angår eenfamiliehuse fastsættes huslejen til lejeværdien, således som denne beregnes til brug ved selvangivelsen.

I tilfælde, hvor en pensionist er berettiget til huslejetilskud i henhold til kap. X i lov om boligbyggeri, og hvor dette tilskud undtagelsesvis er mindre end det tilskud, pågældende ville kunne opnå efter nærværende forslag, udbetales der pågældende differencen.

Folkepensionens årlige grundbeløb og tillæg pr. 1. april 1963.

(satser for hele landet).

	Ægtepar begge berettiget	Ægtepat den ene berettiget	Enlige
	kr.	kr.	kr.
1. Grundbeløb	6.792	4.500	4.500
2. Midlertidigt tillæg	144	96	96
3. Ægteskabstillæg	696		
lait	6.936	5.292	4.596
4. Ventetillæg [1]):			
70 års tilgangsalder	624	408	408
72 års tilgangsalder	924	600	600
Særlig for enlige kvinder:			
65 års tilgangsalder			144
67 års tilgangsalder			300
5. Alderstillæg: (5,5 pct. af grundbeløb) maksimalt	372	252	252
6. Tillæg til efterlevende ægtefælle maksimalt			660
7. Børnetillæg	1.224	1.224	1.224
8. Folkepensionens mindstebeløb	1.560	1.044	1.044

1) Hvis folkepension er begæret for 1. april 1960, ydes ventetillæg efter tidligere regler og gennemgående med noget lavere beløb.