

8 AVSLUTANDE KOMMENTAR

Det är svårt att ha en bestämd uppfattning om hur den ekonomiska utvecklingen under de närmaste decennierna kommer att te sig. Få bedömare räknar emellertid med att den ekonomiska tillväxten kommer att överstiga 2 procent per år, andra tror att den kan bli lägre. Denna allmänna tillväxt ger också ramen för tillväxten i hushållens samlade disponibla inkomster, den privata konsumtionen, investeringarna och den offentliga konsumtionen. Vad som i detta scenario hotar att spränga ramen är samhällets pensionsutgifter. Med det nuvarande regelsystemet återspeglar nämligen pensionskostnaderna till stor del den högre tillväxt som rådde för flera decennier sedan - ett unikt fenomen i den svenska samhällsekonomin. Konstruktörerna av ATP-systemet för över 30 år sedan såg inte anledning räkna med annat än att tillväxten skulle fortsätta med i storleksordningen 3-4 procent per år. De kände sig därför oförhindrade att införa den ödesdigra kombinationen av (som det tedde sig) oförmånlig basbeloppsindexering och generösa intjänanderegler. Vid låg tillväxt faller oförmånligheten i indexeringen bort, medan generositeten i övrigt består, och detta leder till en okontrollerbar kostnadsutveckling. Till detta kommer den "åldringspuckel" som vi får kring år 2010.

Pensionsreformer bör göras med långa övergångsbestämmelser så att det sociala kontrakt som pensionssystemet utgör inte bryts för dem som redan inrättat sitt liv efter det. Med denna utgångspunkt är det strängt taget för sent att undanröja de problem som uppstår om 15-20 år om den ekonomiska tillväxten blir beständigt låg. Sänkningar i

förmånsnivåerna eller höjningar av pensionsåldern kan bli nödvändiga att göra på ett mer "över natten"-betonat sätt. Alternativt måste de förvärvsarbetandes reallöneutrymme beskäras.

I de förslag vi skisserat har instabiliteten i det nuvarande systemet eliminerats. Båda systemen har egenskapen att varje generation så långt möjligt får bära sina egna pensionskostnader. Härigenom skapas förutsättningar för att förmånsnivåerna blir rimliga i förhållande till de förvärvsarbetandes inkomster och för att det sociala kontrakt som pensionssystemet utgör blir stabilt under lång tid.

Likaså minskar i båda alternativen pensionssystemets snedvridande inverkan på arbetsutbudet genom minskade marginaleffekter av olika slag. I det inkomstrelaterade tjänstepensionssystemet bortfaller problemet att stora delar av avgiftsinbetalningarna inte motsvaras av intjänade pensionsrätter. I grundpensionssystemet får man i aktiv ålder individuellt spara till pensionen, utöver den garanterade grundnivån. Dessutom minskar marginaleffekterna i båda systemen genom att en likformig beskattning av pensioner och arbetsinkomster föreslås. Slutligen föreslås att subventioneringen av tidig delpensionering borttas och att möjligheterna till förvärvsarbete efter pensionsåldern förbättras, m m.

När det gäller sparandet har grundpensionssystemet sannolikt den fördelen framför tjänstepensionssystemet - och i än högre grad framför det nuvarande systemet - att sparbesluten kommer att fattas på mer marknadsmässiga villkor. I ett allmänt tjänstepensionssystem fattas däremot besluten om pensionernas storlek och därmed om sparandet på kollektiv grund. Som visades i kapitel 3 innebär ett premiereservsystem att hushållens sparande blir

större än i ett fördelningssystem. Detta innebär dock inte nödvändigtvis att det totala sparandet i ekonomin blir lika mycket större. Hur sparandet i andra sektorer reagerar på en omfattande förändring i pensionssystemet är svårt att avgöra. Det kommer, oavsett vilket pensionssystem man väljer, allt framgent att bli en uppgift för stabiliseringspolitiken att säkerställa en lämplig nivå på det totala sparandet i ekonomin. Behovet av makroekonomiska sparstimulanser skulle dock sannolikt bli lägre med ett premiereservsystem.

Förslagen innebär vidare en renodling av pensionssystemets uppgifter till att avse ålderspension, vilket ökar möjligheterna att förutse och påverka systemets kostnader. En anledning till detta är att problemen med övervältring av kostnader från andra delar av det allmänna trygghetssystemet, t ex sjukförsäkringen, elimineras. Slutligen medför båda de föreslagna systemen förenklingar i jämförelse med dagens samlade regelsystem. För en närmare genomgång av systemens egenskaper hänvisas till kapitlet 5-7.

Med socialt rimliga övergångsregler är det emellertid inte säkert att man genom dessa alternativ kan undvika en eventuell relativt nära förestående kostnadskris. Det är trots detta viktigt att ett mer långsiktigt syftande reformarbete snarast påbörjas.

Om man skall välja ett system med relativt högt grundpensionsskydd kombinerat med frivilliga eller avtalsreglerade tjänstepensioner, eller ett system med en relativt strikt inkomstrelaterad allmän pension är i mångt och mycket en fråga om sociala och politiska värderingar. Enligt vår mening är det senare systemet att föredra, då det ger en större kontinuitet med ATP-pensioneringen, samtidigt som det har gynnsammare samhällsekonomiska

effekter på bl a sparande och arbetsutbud än det nuvarande systemet.