
Ágrip

Skýrsla þessi fjallar um kynslóðareikninga fyrir Ísland en þá er nú verið að gera í fyrsta sinn. Kynslóðareikningar gera kleift að meta áhrif fjármálastefnu hins opinbera á afkomu ólíkra kynslóða. Þeir sýna ekki aðeins dreifingu skattbyrða og tilfærslna milli kynslóða og kynja heldur einnig hvernig hægt er að beita aðgerðum í opinberum fjármálum til að breyta dreifingu þessara þátta. Niðurstöður þessa reikninga geta því verið mikilvægt hjálpartæki við að meta stefnu hins opinbera. Reikningarnir segja þó engan veginn til um það hvernig stefna hins opinbera mun þróast og að sjálfsgöðu ekki hvaða dreifing opinberra gæða sé réttlát eða rétt í einhverjum skilningi. Rétt er að taka fram að lífeyrissjóðakerfinnu er haldið fyrir utan reikningana en sá háttur er hafður á í öðrum löndum þar sem kynslóðareikningar hafa verið gerðir. Þetta gerir það að verkum að reiknaður ójöfnuður kynslóðanna virðist meiri en búast má við væru lífeyrissjóðirnir hafðir með. Í framtíðinni er ætlunin að bæta úr þessu.

0.1 Aðferðafræðin

Í stuttu máli byggist aðferðafræðin á eftirfarandi þrem þrepum: i) Að það er upplýsinga um það hvernig mismunandi skattar á grunnári (1995) lögðust á skattgreiðendur eftir aldri og kyni. ii) Að það er upplýsinga um það hvernig opinber gæði (vörur, þjónusta og bótagreiðslur) nýtast einstaklingum með tilliti til aldurs og kyns. iii) Með því að núvirða tölurnar sem fundnar eru í i) og ii) verður til grunnur að mati á svokallaðri hreinni skattbyrði kynslóðanna. Hrein skattbyrði kynslóðar er skilgreind sem munurinn á heildarskattgreiðslum meðal einstaklinga af hverri kynslóð og heildarskattgreiðslum til hvernig

- ² Niðurstöður kynslóðareikninga fyrir þær kynslóðir sem nú eru á lí... sýna að hrein skattbyrði er misjöfn milli kynslóða og kynja. Hrein skattbyrði kvenna er að jafnaði mun minni en karla en það stafar m.a. af því að í útreikningunum eru bætur vegna barna tengdar mæðrum en eignarskattur er y..rleitt tengdur körlum þar sem eignir hjóna, s.s. hlutabréf, eru oftast á nafni eiginmanns. Einnig eru ævitekjur kvenna, og þ.a.l. skattstofn, y..rleitt lægri en karla.
- ² Breytingar á tekjum og útgjöldum hins opinbera hafa mjög mismunandi áhrif á afkomu kynjanna. Þannig kemur t.d. hækkun skatta harðar og jafnar niður á körlum en konum. Einnig kemur skerðing á fjárframlagi til menntaker..sins harðast niður á ungu fólki en áhrif af lækkun á fjárframlagi til velferðarker..sins dreif..st nokkuð jafnt á ungt og miðaldra fólk.
- ² Þegar skattbyrði núlifandi og framtíðarkynslóða er skoðuð kemur í ljós að hrein núvirt lífstíðarskattbyrði einstaklings sem fæddist árið 1995, sem er grunnár reikninganna, er að meðaltali 713 þúsund kr. en byrði einstaklinga af komandi kynslóðum er að meðaltali 1.862 þúsund kr. Munurinn er 161%. Ef jafnvægi á að nást á milli kynslóða þarf að auka skattbyrðar núlifandi kynslóða eða draga úr útgjöldum hins opinbera.
- ² Margar leiðir eru færar til að jafna afkomumun kynslóðanna án þess að hér sé ein leið tekin fram y..r aðra. Hægt er að auka heildartekjur hins opinbera af tekjuskatti og útsvari um 0,91% af vögri landsframleiðslu (VLF) ársins 1995 (4,1 milljarða kr.) á ári. Sama marki mætti ná með því að skerða útgjöld til menntaker..sins um 1,01% af VLF (4,6 milljarða kr.). Minni framlög til menntunar leiða hins vegar væntanlega til minni hagvaxtar þegar fram í sækir og þannig hefði lækkun á framlögum til mennta áhrif á alla þjóðfélagsþegna í framtíðinni.
- ² Nokkuð minni lækkun þyrfti að verða á fjárframlagi til velferðarker..sins til að jafna aðstöðumun kynslóðanna eða 0,97% af VLF (4,4 milljarðar

til málaþokka eins og vega-, dóms-, orku- og atvinnumála.

- ² Skuldasöfnun hins opinbera hefur verið mikil undanfarin ár og gætur áhrifa hennar mjög í kynslóðareikningunum. Ef skuldabyrði hins opinbera væri engin yrði hrein skattbyrði framtíðarkynslóða neikvæð um tæpar 398 þúsund kr. Það þýðir að ef núverandi fjármálastefnu stjórnvalda yrði fylgt í framtíðinni þá myndu núlifandi kynslóðir greiða of mikið í skatta miðað við komandi kynslóðir. Lækka mætti skatta, eða auka útgjöld, um allt að 4 milljarða kr. en halda samt jafnvægi á milli kynslóðanna. Það ójafnvægi sem er á skattbyrði núverandi og komandi kynslóða má því að stórum hluta skrifa á reikning skuldasöfnunar hins opinbera í fortíðinni.
- ² Aldursdreifing þjóðarinnar hefur mikil áhrif á útgjöld og tekjur hins opinbera. Miðað við mannfjöldaspár virðist tekjuaukning hins opinbera vegna fjölgunar í aldurshópunum 25-64 ára verða meiri en útgjaldaaukning vegna elsta aldurshópsins (eldri en 65 ára) í framtíðinni.

0.3 Samanburður við önnur lönd

Í skýrslunni er almennt gert ráð fyrir 6% ávöxtunarkröfu. Til þess að gera alþjóðlegan samanburð kleifan voru reikningarnir endurteknir og 5% ávöxtunarkrafa notuð í staðinn. Til að gæta samræmis eru aðeins sýndir kynslóðareikningar fyrir karla en ekki reyndist unnt að aþa fullkomlegra sambærilegra niðurstæðna fyrir bæði kynin nema í Danmörku. Í töflu 0.1 má sjá niðurstæður þessara reikninga.

Tafli 0.1: Alþjóðlegur samanburður á kynslóðareikningum - núvirði hreinna meðalskattgreiðslna karla (þúsundir dollara)

Aldur kynslóðar árið 1993	Ísland*	Danmörk*	Noregur	Svíþjóð	Banda- ríkin	Pýska- land	Ítalía
N	84	35	110	156	121	197	65
5	104	77	128	179	141	233	80
15	209	229	165	231	192	334	156
25	308	330	185	269	224	369	205
35	308	297	159	266	197	279	145
45	222	172	100	211	126	135	34
55	119	0	11	98	9	-74	-97
65	-16	-134	-57	-9	-108	-163	-144
75	-97	-155	-58	-36	-104	-100	-169
85	-116	-169	-32	-21	-78	-39	-61
Framtíðar- kynslóðir	111	-53	171	204	243	250	354
Ójöfnuður	31%	-56%	53%	31%	100%	27%	446%

* Tölurnar fyrir Ísland og Danmörku eru frá árinu 1995. Í öllum tilfellum er miðað við 1,5% hagvöxt á mann og 5% afvöxtunarpátt.

Eins og sjá má er byrði framtíðarkynslóða misjöfn milli landa. Ísland stendur vel að vígi í þessum samanburði og eru íslenskir karlar framtíðarinnar með sambærilega skattbyrði miðað við nýfædda og karlar í Svíþjóð og Pýskalandi. Danskir karlar virðast, ólíkt samanburðarþjóðunum, bera of þunga skattbyrði miðað við framtíðarkynslóðir. Ef hins vegar ójöfnuður framtíðarkynslóða er skoðaður fyrir bæði kynin í Danmörku færast hann nær því sem gerist á Íslandi eða í 26%. Af þessu má vera ljóst að ef ávöxtunarkrafan sem notuð er í kynslóðareikningunum er lækkuð í 5% verður niðurstaðan fyrir Ísland miða sambærileg við það sem ærist hiá þeim nágrannabíóðum okkar sem

er viðeigandi. Í reikningunum var miðað við 6% en erlendis hefur oftast verið notast við 5%.

- ² Hagvöxtur. Niðurstöður eru viðkvæmar fyrir því hve miklum hagvexti gert er ráð fyrir. Til dæmis mælist ójafnvægi í skattbyrði kynslóðanna 161% í stað 64% ef gert er ráð fyrir 2% hagvexti í stað 1,5%. Er .tt er að spá fyrir um hagvöxt í framtíðinni. Þeir sem ge.ð hafa út slíkar spár eru þó nokkuð sammála um að hagvöxtur verði minni á Vesturlöndum í framtíðinni en hann hefur verið að meðaltali á eftirstríðsárunum. Al-gengt er að gera ráð fyrir um 1,5% vexti landsframleiðslu á mann á ári til langs tíma og er það gert hér.
- ² Eignir hins opinbera. Þátttaka hins opinbera í atvinnustarfsemi er mjög mismunandi eftir löndum. Í sumum löndum framleiðir hið opinbera nær eingöngu gæði til samneyslu en í öðrum fæst það einnig við framleiðslu gæða til einkaneyslu. Meta þarf líklegan arð af starfsemi ríkisfyrirtækja sem fást við framleiðslu gæða til einkaneyslu eða verðmæti þeirra ef þau væru seld á markaði. Slíkt mat er er .tt en fyrirsjáanlegt er að niðurstöður þess gætu haft talsverð áhrif á mat á heildareignum hins opinbera.
- ² Hve lýsandi er grunnár ? Tekju- og útgjaldastraumar miðast við ákveðið grunnár. Að mörgu er að hyggja við val á grunnári og raunar er æski-legt að miðað sé við nokkurra ára tímabil fremur en eitt ár. Vel er hugsanlegt að fyrirsjáanlegar séu breytingar sem valda því að ástandið á grunnárinu verður ekki dæmigert fyrir skipan mála í framtíðinni. Dæmi um þetta eru breytingar tengdar lífeyrissjóðaker .nu. Í framtíðinni eiga skattar á lífeyrisgreiðslur eftir að skila hinu opinbera auknum tekjum. Sömuleiðis á öflugra lífeyrissjóðaker...eftir að draga úr ýmsum bóta-greiðslum, svo sem greiðslum vegna tekjutryggingar almannatrygginga.
- ² Hagkvæmni stórrækstrar. Kostnaði vegna samneyslupjónustu eins og skóla- og heilbrigðisþjónustu er hér dreift á einstaklingana með tilliti

ldfk