

Alþingi
Erindi nr. P 143/1592
komudagur 10.4.2014



Reykjavíkurborg
Fjármálaskrifstofa

Reykjavík, 10. apríl 2014

~~R13010221~~

T-14040089

Umsögn

Efni: Frumvarp til laga um séreignarsparnað og ráðstöfun hans til greiðslu húsnæðislána og húsnæðissparnaðar, þingmál nr. 484/2014
Viðtakandi: Borgarráð
Sendandi: Fjármálastjóri

Fyrir efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis liggur frumvarp til laga um séreignarsparnað og ráðstöfun hans til greiðslu húsnæðislána og húsnæðissparnaðar, mál nr. 484/2014. Nefndin hefur leitað umsagnar ýmissa aðila en ekki Reykjavíkurborgar. Er umsagnaraðilum gefinn frestur til og með 10. apríl að skila umsögnum. Vegna brýnna fjárhagslegra hagsmuna Reykjavíkurborgar telur undirritaður að borgarráð eigi að gefa umsögn um frumvarp þetta.

Áhrif frumvarpsins á fjárhag Reykjavíkurborgar koma aðallega fram með tvennum hætti. Annars vegar er gert ráð fyrir að ríki og sveitarfélög gefi eftir tekjuskatt og útsvar af fjárhæð á bilinu 60-82 milljarða kr.¹, á verðlagi 2014, skv. mati úr greinargerð með frumvarpi. Hins vegar má gera ráð fyrir að útgjöld borgarinnar aukist vegna mótframlaga til starfsmanna sem hefja séreignarsparnað vegna aðgerðanna sem lýst er í frumvarpinu.

1. Áhrif aðgerða á afkomu Reykjavíkurborgar árin 2014-2017

Í umsögn skrifstofu opinberra fjármála frá fjármála- og efnahagsráðuneyti, þar sem bæði er fjallað um frumvarp þetta og frumvarp til laga um leiðréttingu verðtryggðra fasteignalána, kemur m.a. eftirfarandi fram:

Í þessari stefnumörkun ríkisstjórnarinnar er jafnframt gengið út frá þeirri forsendu að hrein áhrif á afkomu ríkissjóðs verði óveruleg fyrir hvert ár á tímabilinu [2014-2017]. Til að tryggja afkomumarkmiðið var ákveðið að leggja til hækkun á álagningu á bankaskatti.²

Þessi stefna kristallast efnislega í töflu úr umsögninni um áhrif aðgerða til lækkunar á skuldum heimilanna á fjárhag ríkissjóðs³, þar sem samanlögð áhrif áður nefndra frumvarpa á afkomu ríkissjóðs árin 2014-2017 eru talin nánast engin:

¹ Bls. 9 í PDF-útgáfu þingskjals nr. 836.

² Bls. 17 í PDF-útgáfu þingskjals nr. 836.

³ Bls. 19 í PDF-útgáfu þingskjals nr. 836.



Áhrif aðgerða til lækkunar á skuldum heimilanna á fjárhag ríkissjóðs skv. skrifstofu opinberra fjármála					
ma.kr.	2014	2015	2016	2017	Samtals
Tekjuhlíð					
Bankaskattur	23,0	23,0	23,0	23,0	92,0
Tekjuskattur	-1,0	-2,4	-2,6	-1,6	-7,6
Tryggingagjald	0,1	0,2	0,2	0,1	0,6
Samtals	22,1	20,8	20,6	21,5	85,0
Gjaldahlið					
Kostnaður af leiðréttingarlánnum	20,0	20,0	20,0	20,0	80,0
Vaxtabætur	0,0	-0,4	-1,1	-1,0	-2,5
Jöfnunarsjóður sveitarfélaga	0,5	0,4	0,4	0,5	1,8
Íbúðalánasjóður	1,3	1,3	1,3	1,3	5,2
Samtals	21,8	21,3	20,6	20,8	84,5

Sé hliðstæð tafla sett upp fyrir Reykjavíkurborg kemur fram að áhrif aðgerðanna verða neikvæð fyrir borgarsjóð, enda koma engar tekjur á móti töpuðum útsvarstekjum og auknum útgjöldum vegna aukinna mótframlaga til starfsmanna borgarinnar. Áhrifin eru metin neikvæð sem nemur um 1,9 ma.kr. á árunum 2014-2017, á verðlagi 2014, sem leiða má af greinargerð með frumvarpi⁴. Hér ber sérstaklega að athuga að borgin fær nánast enga hlutdeild í þeirri aukningu tekna Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga sem leiða mun af hækkun bankaskatts.

Áhrif aðgerða á Reykjavíkurborg, leitt af greinargerð með frumvarpi, verðlag ársins 2014					
ma.kr.	2014	2015	2016	2017	Samtals
Tekjuhlíð					
Útsvar Rvk.	-0,2	-0,4	-0,4	-0,2	-1,3
Gjaldahlið					
Mótframlag til starfsmanna Rvk. vegna séreignar	0,1	0,2	0,2	0,1	0,6

Áhrif aðgerðanna á útsvarstekjur ársins 2014 eru í raun meiri en lýst er í töflunni, enda er þar ekki tekið tillit til þess að gildistími bráðabirgðaákvæðis nr. XLIX í lögum nr. 90/2003 um tekjuskatt var stytur um hálf ári í desember sl. vegna aðgerðanna. Áður var ráðgert að lögbundið hámark frádráttar launþega vegna séreignar yrði 2% á árinu 2014 en nú verður það 4% frá miðju ári. Sé tekið tillit til þessa eru heildaráhrifin metin neikvæð sem nemur um 2,1 ma.kr. á árunum 2014-2017, á verðlagi 2014.

Áhrif aðgerða á Reykjavíkurborg, leitt af greinargerð með frumvarpi með leiðréttingu, verðlag ársins 2014					
ma.kr.	2014	2015	2016	2017	Samtals
Tekjuhlíð					
Útsvar Rvk.	-0,5	-0,4	-0,4	-0,2	-1,5
Gjaldahlið					
Mótframlag til starfsmanna Rvk. vegna séreignar	0,1	0,2	0,2	0,1	0,6

⁴ Útsvarstap Reykjavíkurborgar er áætlað sem 38% af útsvarstapi sveitarfélaga, með vísun í töflu á bls. 11 úr PDF-útgáfu þingskjals nr. 836.

Aukin útgjöld vegna mótframlaga til starfsmanna borgarinnar eru metin út frá áætlaðri tekjuaukningu af tryggingagjaldi, með vísun í bls. 10 úr PDF-útgáfu þingskjals nr. 836, og áætluðum heildarlaunakostnaði samstæðu Reykjavíkurborgar fyrir árið 2014.



Að öðru leyti þykir ekki ástæða til að gera athugasemdir við mat á áhrifum aðgerðanna úr greinargerð með frumvarpi. Hins vegar er nauðsynlegt að ítreka það sem kemur fram í greinargerðinni að ómögulegt er að segja til um með einhverri vissu hver endanleg áhrif verða. Aðallega er það vegna óvissu um fjölda launþega sem nýta sér úrræðin sem hér er lýst og vegna þess að gögnin sem greining starfshóps fjármála- og efnahagsráðherra byggir á eru sótt úr skattframtölum ársins 2012.

2. Áhrif aðgerða á afkomu Reykjavíkurborgar til lengri tíma

Hér að framan hefur einungis verið fjallað um útsvarstekjutap vegna *aukningar* á séreignarsparnaði *umfram það sem orðið hefði án umræddra aðgerða*. Þá er ótalið útsvarstekjutap vegna fjölskyldna sem *hefðu sparað í séreign óháð aðgerðunum sem hér er lýst* og hefðu greitt útsvar við úttekt sparnaðarins á næstu árum og áratugum. Út frá greinargerð með frumvarpi má áætla að heildarumfang útsvarstekjutaps Reykjavíkurborgar geti verið um 3,4-4,6 milljarðar kr., á verðlagi 2014⁵. Verulegur hluti þessa taps fellur til árin 2014-2017, eða um 1,5 ma.kr. skv. síðustu töflu, en afgangurinn dreifist yfir næstu ár og áratugi.

3. Afleidd áhrif aðgerða

Í greinargerð með frumvarpi er látið að því liggja að afleidd áhrif aðgerðanna sem hér er lýst verði til aukningar á tekjum sveitarfélaga og því haldið fram að nettóáhrif vegna aðgerðanna verði umtalsvert minni en hér hefur verið nefnt. Sagt er að þessi afleiddu áhrif komi fyrst og fremst fram í auknum fasteignagjöldum og þjónustusköttum vegna meiri umsvifa.

Hvað varðar þjónustuskatta er óljóst hvað átt er við þar sem þetta atriði er ekki skýrt nánar. Sveitarfélög hafa ekki heimild til að leggja veltuskatta á vöru og þjónustu. Ekki verður séð til hvers er verið að vísa.

Hvað varðar fasteignagjöld eru miklar getgátur fólgnar í þeirri staðhæfingu að tekjur af fasteignagjöldum hækki það mikið vegna aðgerða ríkisstjórnar að nettóáhrif á sveitarfélögin verði lítil. Ógerningur er að greina, bæði fyrirfram og eftirá, hvort og þá hversu mikil áhrif aðgerðir ríkisstjórnar hafa á fasteignamat og þar með á tekjur af fasteignagjöldum. Jafnframt verður að hafa í huga að aðrar aðgerðir ríkisstjórnar gætu unnið gegn þessari ráðgerðu þróun, en sem dæmi má nefna að sérfræðingahópur um afnám verðtryggingar hefur m.a. lagt til afnám verðtryggðra jafngreiðslulána til lengri tíma en 25 ára, sem að mati Seðlabankans myndi hafa umtalsverð áhrif til lækkunar á húsnæðisverði á næstu árum. Það myndi leiða til lækkunar á tekjum sveitarfélaganna af fasteignasköttum.

⁵ Með vísun í bls. 11 í PDF-útgáfu þingskjals nr. 836. Gert er ráð fyrir 38% hlutdeild Reykjavíkurborgar í útsvarstekjum sveitarfélaga.



4. Afstaða Reykjavíkurborgar

Í greinargerð með fyrirbyggjandi frumvarpi um séreignarsparnað er mikil áhersla lögð á að fjármögnun aðgerðanna tryggi að bein áhrif á afkomu ríkissjóðs verði óveruleg. Hins vegar blasir við af framansögðu að verði fjármögnunin óbreytt munu aðgerðirnar hafa bein neikvæð áhrif á afkomu borgarsjóðs. Um þetta virðist ekki ágreiningur að neinu marki við ráðherra miðað við greinargerð með frumvarpinu eins og að framan er rakið. Þannig virðist frumvarpið tryggja afkomu ríkissjóðs með bankaskatti en engar ráðstafanir eru gerðar til að tryggja skaðleysi sveitarfélaga eins og Reykjavíkurborgar af þessum aðgerðum. Miðað við óbreytta fjármögnun munu Reykvíkingar bera skaðann sem gæti birst með skertri þjónustu, hækkun þjónustugjalda eða hækkun fasteignagjalda til að mæta afleiðingum þessara breytinga.

Þetta kallar á að borgarráð beini því til efnahags- og viðskiptanefndar að tryggja fulla fjármögnun aðgerðanna þannig að borgarsjóður verði ekki fyrir skaða af þeim.

*Birgir Björn Sigurjónsson,
fjármálastjóri*