

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995, með síðari breytingum (fjölgun í ráðgjafarnefnd, tímabundin ákvæði um fasteignaskatt af atvinnuhúsnæði og sérstakt framlag úr Jöfnunarsjóði).

(Lagt fyrir Alþingi á 144. löggjafarþingi 2014–2015.)

1. gr.

Í stað orðanna „fimm manna“, „11.–13. gr.“ og „Fjórir nefndarmenn“ í 15. gr. laganna kemur: sjö manna; 11.–13. gr. a; og: Sex nefndarmenn.

2. gr.

Við lögin bætast tvö ný ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

a. (XVII.)

Fasteignir í c-lið 3. mgr. 3. gr. sem sæta breyttri aðferðafræði fasteignamats yfir í tekjumat í endurmati fasteignamats á árinu 2014 skulu vera undanþegnar 2. mgr. 3. gr. við álagningu fasteignaskatts á árunum 2015 og 2016. Stofn til álagningar fasteignaskatts þeirra eigna á árinu 2015 skal þess í stað vera 70% af fasteignamati þeirra 30. desember 2014 og 30% af fasteignamati 31. desember 2014. Á árinu 2016 skal stofn til álagningar fasteignaskatts sömu eigna vera 30% af fasteignamati þeirra 30. desember 2015 og 70% af fasteignamati 31. desember 2015.

b. (XVIII.)

Prátt fyrir ákvæði 9. gr. skal Jöfnunarsjóður á árunum 2015, 2016 og 2017 greiða sveitarfélögum sérstakt framlag, sem tekið skal af tekjum sjóðsins skv. a-lið 1. mgr. 8. gr. a, áður en tekjunum er ráðstafað samkvæmt ákvæði 9. gr. Árlegt heildarframlag sjóðsins samkvæmt þessu skal á hverju þessara ára samsvara 2,12% af tekjum ríkissjóðs það ár af sérstökum skatti á fjármálafyrirtæki samkvæmt lögum nr. 155/2010, með síðari breytingum. Á árinu 2014 skal Jöfnunarsjóður greiða sérstakt framlag sem samsvari 1,06% af þessum tekjum ríkissjóðs það ár.

Sérstök framlög skv. 1. mgr. skulu ár hvert skiptast milli sveitarfélaga í samræmi við hlutdeild þeirra í heildarútsvarsstofni næstliðins árs. Kveða skal nánar á um fyrirkomulag greiðslna Jöfnunarsjóðs samkvæmt þessu ákvæði og uppgjör hvers árs í reglugerð.

3. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Í frumvarpi þessu er kveðið á um þrenns konar breytingar á lögum nr. 4/1995, um tekjustofna sveitarfélaga. Er þar í fyrsta lagi um að ræða fjölgun nefndarmanna um tvo í ráðgjafarnefnd ráðherra skv. 15. gr. laganna, í öðru lagi bráðabirgðaákvæði um mildun áhrifa breyttrar aðferðafræði við fasteignamat atvinnuhúsnæðis á álagðan fasteignaskatt og í þriðja lagi bráðabirgðaákvæði um greiðslu sérstaks framlags úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga til mildunar á tekjutapi sveitarfélaga vegna ákvæða laga nr. 40/2014, um séreignarsparnað og ráðstöfun hans til greiðslu húsnæðislána og húsnæðissparnaðar.

Frumvarpið er samið í innanríkisráðuneytinu að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga, en auk þess var sérstakt samráð haft við Samtök atvinnulífsins og Þjóðskrá Ísland við undirbúning bráðabirgðaákvæðis um mildun áhrifa breyttrar aðferðafræði við fasteignamat atvinnuhúsnæðis og mat á áhrifum þess á greiðendur fasteignagjalda. Þá hefur farið fram sérstakt mat á áhrifum frumvarpsins á fjárhag sveitarfélaga í samræmi við ákvæði 129. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Samkvæmt 15. gr. laga nr. 4/1995, um tekjustofna sveitarfélaga, skipar ráðherra að aflokn-um sveitarstjórnarkosningum fimm manna ráðgjafarnefnd til fjögurra ára sem gera skal tillögur til ráðherra um framlög úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga skv. 11.–13. gr. laganna. Fjórir nefndarmenn eru skipaðir samkvæmt tilnefningu Sambands íslenskra sveitarfélaga en einn án tilnefningar og er hann formaður nefndarinnar. Þau framlög sem nefndin hefur haft til umfjöllunar skv. 15. gr. eru sérstök framlög (11. gr.), jöfnunarframlög (12. gr.) og jöfnunarframlög til reksturs grunnskóla (13. gr.). Við flutning málefna fatlaðra frá ríki til sveitarfélaga um áramótin 2010–11 voru tekin upp sérstök jöfnunarframlög vegna þjónustu við fatlaða, sbr. 13. gr. a, og hafa tillögur ráðgjafarnefndarinnar jafnframt tekið til þeirra.

Fulltrúar Sambands íslenskra sveitarfélaga í nefndinni hafa til þessa komið frá sveitarfélögunum utan höfuðborgarsvæðisins. Með upptöku sérstakra jöfnunarframlaga vegna þjónustu við fatlaða jukust hins vegar til muna hagsmunir Reykjavíkurborgar og annarra sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu af því að taka þátt í starfi nefndarinnar, en sem dæmi má nefna að áætlað er að Reykjavíkurborg muni fá um það bil 38% þeirra framlaga á árinu 2014. Með vísan til þessa er hér kveðið á um að fulltrúum sveitarfélaga í ráðgjafarnefndinni verði fjölgað um tvo þannig að fjöldi nefndarmanna standi áfram á oddatölu. Gert er ráð fyrir því að Samband íslenskra sveitarfélaga tilnefni eftirleidis sex fulltrúa í ráðgjafarnefndina í stað fjögurra nú. Er þá gengið út frá því að við tilnefningu sambandsins verði tryggt að þessi fjölgun nefndarmanna leiði til þess að Reykjavíkurborg fái framvegis einn fulltrúa í ráðgjafarnefndina og að hinn viðbótarfulltrúinn komi frá sveitarfélagi í Suðvesturkjördæmi. Að öðru leyti leitist sambandið við að gæta jafnvægis varðandi landfræðilega dreifingu nefndarmanna og kynjahlutföll, líkt og verið hefur.

Þá verður jafnframt tekinn af allur vafi um það að tillögur ráðgjafarnefndarinnar skuli jafnframt taka til jöfnunarframlaga vegna þjónustu við fatlaða skv. 13. gr. a, en ekki eingöngu framlaga skv. 11.–13. gr. laganna.

Um 2. gr.

Um a-lið.

Nýtt fasteignamat tekur gildi 31. desember ár hvert og er matið stofn álagningar fasteignaskatts árið eftir, sbr. 1. og 2. mgr. 3. gr. laga nr. 4/1995, um tekjustofna sveitarfélaga. Frumvarpið kveður á um að stofn til álagningar fasteignaskatts þeirra fasteigna sem sæta breyttri aðferðafræði fasteignamats yfir í tekjumat í endurmati fasteignamats á árinu 2014 skuli tíma- bundið vera ákveðinn með öðrum hætti en fram kemur í 2. mgr. 3. gr. laganna. Stofn til álagningar fasteignaskatts þeirra eigna á árinu 2015 skuli þess í stað miðast við 70% af fasteignamati þeirra 30. desember 2014 og 30% af fasteignamati 31. desember 2014 og síðan 30% af fasteignamati þeirra 30. desember 2015 og 70% af fasteignamati 31. desember 2015 vegna álagningar á árinu 2016.

Tilgangur þessarar tímabundnu breytingar er að milda og jafna út áhrif breytinga fasteignamats á fasteignaskatt vegna þessara tilteknu eigna og jafnframt að auka fyrirsjáanleika fasteignaskattsins á árinu 2015. Um er að ræða liðlega 13.000 skrifstofu- og verslunareignir auk eigna fyrir léttan iðnað. Heildarhækkun á summu fasteignamats þessara eigna er 17,7% á landinu öllu og er hún sú sama á höfuðborgarsvæðinu og landsbyggðinni.

Frá árinu 2009 hefur Þjóðskrá Íslands verið falið að endurmeta allar fasteignir 31. maí ár hvert og tekur það endurmat gildi sex mánuðum síðar, 31. desember sama ár. Áður fór fram árlegur framreikningur fasteignamats. Aðdragandi breytingar úr framreikningi yfir í árlegt endurmat var sá að árið 2006 skipaði fjármálaráðuneytið starfshóp samkvæmt tilnefningu ráðuneyta, sveitarfélaga og hagsmunaaðila til að fara heildstætt yfir tilhögun fasteignaskráningar og fasteignamats á vegum hins opinbera. Í skýrslu hópsins frá 2007 segir m.a. að það sé mat fulltrúa sveitarfélaga í starfshópnum að þáverandi aðferð við árlegan framreikning sé ófullkomin enda feli hún í sér að fasteignamat breytist jafnt um sömu prósentu á öllum eða stórum flokkum eigna á tilteknum svæðum, óháð breytingu á gangverði einstakra eigna eða flokki eigna. Aðferðin endurspeglir því ekki árlega verðþróun einstakra eigna með nægilega tryggum hætti sem aftur valdi ójafnræði milli fasteignaeigenda. Að mati sveitarfélaga hafi orðið nokkur leiðrétting á fasteignamatinu við endurmat þess við upphaf áratugarins en síðan þá hafi þróunin leitað aftur í fyrra horf eins og tilfallandi endurmat að beiðni einstakra sveitarfélaga hafi sýnt. Verulegt óhagræði sé fyrir sveitarfélögin að búa við framreikning á eignum innan sveitarfélagsins ef hann endurspeglir ekki raunverulegt mat fasteigna með tryggari hætti. Tillaga hópsins var að tekið yrði upp endurmat fasteigna með reglubundnum hætti en framreikningur fasteignamats lagður af.

Með árlegu endurmati fasteignamats er stöðugt unnið að því að bæta aðferðafræði fasteignamatsins og á árinu 2009 varð breyting þar á varðandi íbúðarhúsnæði. Endurmat fasteignamats byggist á upplýsingum um eiginleika hvernar eignar og gangverði á fasteignamarkaði samkvæmt kaupsamningum eða leigusamningum, sé virkur markaður fyrir hendi, en ella byggingarkostnaði sem framreiknast árlega. Matsaðferðir eru því þrjár til að nálgast matsverð fasteignar: markaðsaðferð, tekjuaðferð og kostnaðaraðferð. Fram til 31. maí 2014 hefur meginmatsaðferð atvinnueigna verið markaðsleiðrétt kostnaðarmat en þá fór fram árlegt endurmat fasteigna sem m.a. fól í sér að breytt var yfir í tekjumat á stórum hluta atvinnueigna, sem eru skrifstofu- og verslunareignir og eignir með léttan iðnað. Virkur leigumarkaður er með þær eignir og byggt er á greiningu á sambandi markaðsleiguverðs við eiginleika fasteignarinnar. Reiknað er með að tekjuöflunarhæfni fasteignar ákvarði verðmæti hennar. Leigutekjur af fasteign og ávöxtunarkröfur eru notaðar til að ákvarða matið. Aðferðafræðin er í samræmi við alþjóðlega staðla. Má þar nefna bandarísku USPAP-staðlana (Uniform

Standards of Professional Appraisal Practice) og alþjóðlegu reiknisskilastaðlana IAS/IFRS ásamt IAAO Standard on Mass Appraisal of Real Property og IAAO Standard on Ratio Studies sem fjallar um tölfræðilega marktækni stuðla sem notaðar eru við fjöldamat (IAAO: International Association of Accessing Officers).

Breyting á aðferðafræði fasteignamats skrifstofu- og verslunareigna og eigna fyrir léttan iðnað hefur í för með sér töluverðar og mjög mismunandi breytingar á fasteignamati þeirra þar sem mikil skekkja hafði stöðugt aukist með fyrri aðferð. Sumar eignir hækka umtalsvert í mati, aðrar lækka og fasteignamat sumra verður mjög sambærilegt. Þessar breytingar hafa verið kynntar fyrir fulltrúum Samtaka atvinnulífsins sem lýst hafa efasemdum um grundvöll þeirra. Samtökin hafa óskað eftir því að innanríkisráðherra setji á fót vinnuhóp ráðuneytisins með hagsmunaaðilum til að endurskoða álagningu fasteignaskatts með það í huga að heildar- fjárhagsáhrif nýrrar aðferðafræði við álagningu fasteignaskatts á verslunar- og skrifstofu- húsnæði og eignir fyrir léttan iðnað verði óveruleg fyrir atvinnulífið. Þá hafa samtökin lagt áherslu á að miklar hækkunir á fasteignamati í einu vetfangi komi sér illa fyrir rekstur fyrir- tækja og því þurfi að minnsta kosti að aðlaga þær í áföngum. Með þeirri breytingu sem hér er mælt fyrir um er komið til móts við þau sjónarmið og áhrif breytinganna milduð. Veigamikil rök eru fyrir slíkri mildun en m.a. hefur verið nefnt að í mörgum tilvikum eru langtíma- leigusamningar í gildi um verslunar- og skrifstofuhúsnæði og húsnæði fyrir léttan iðnað sem verður fyrir einna mestum áhrifum vegna breytinganna.

Samband íslenskra sveitarfélaga hefur sýnt því viðhorfi skilning að umtalsverð hækkun í einu vetfangi sé fyrirtækjunum erfið og því sé rétt að milda áhrif breytinganna. Sú leið sem lögð er til í frumvarpinu þykir hafa þann ótvíræða kost fram yfir aðrar leiðir að hún er einföld í framkvæmd og gagnsæ. Hún felur í sér að endurskoðun aðferðafræði fasteignamats vegna þeirra eigna sem um ræðir kemur ekki strax til álagningar að fullu, en það mundi leiða til hlutfallslega mikillar hækkunar fasteignaskatts fyrir hluta fasteignaeigenda. Þess í stað er gert ráð fyrir að stofn við álagningu fasteignaskatts á árinu 2015 miðist að hluta við fasteignamat þessara eigna á árinu 2015, eða sem nemur 30% af álagningu, en að 70% við fasteignamat ársins 2014. Á árinu 2016 miðist stofninn að stærstum hluta við fasteignamat þessara eigna á árinu 2016, eða sem nemur 70%, en að 30% við fasteignamat ársins 2015. Þessi aðlögun er verulega ívilnandi fyrir þá fasteignaeigendur sem standa frammi fyrir mikilli hækkun á fasteignamati sinna eigna vegna hinnar breyttu aðferðafræði við mat á atvinnuhúsnæði, en nokkur dæmi eru um að breytt aðferðafræði leiði til allt að tvöföldunar fasteignamats. Frá og með árinu 2017 er síðan gengið út frá því að álagning ráðist alfarið af breyttri aðferðafræði.

Í samráðsferli um málið var m.a. rætt um þann möguleika að fresta ákvörðun um breytt fasteignamat um eitt ár til að veita fasteignaeigendum lengri aðlögunarfrest. Í því sambandi var m.a. bent á að allmargar fasteignir munu lækka í fasteignamati vegna breyttrar aðferðafræði, þótt heildaráhrif breytinganna leiði til umtalsverðrar heildarhækkunar fasteignamats, eða um 13,7% umfram verðlagshækkunir. Þykir ekki rétt að þeir fasteignaeigendur sem eiga von á lækkun fasteignaskatts vegna breyttrar aðferðafræði þurfi að bíða í heilt ár eftir þeirri lækkun. Af þeirri leið sem lögð er til í frumvarpinu leiðir þó að lækkun til þessara fasteignaeigenda kemur ekki að fullu til framkvæmda fyrr en við álagningu á árinu 2017.

Þjóðskrá Íslands hefur einnig komið að undirbúningi þessa ákvæðis og hefur veitt fullvissu fyrir því að þessi útfærsla sé möguleg í kerfum stofnunarinnar og álagningarkerfi sveitarfélaga, sem stofnunin heldur og rekur.

Um b-lið.

Þann 16. maí sl. voru samþykkt á Alþingi lög nr. 40/2014, um séreignarsparnað og ráðstöfun hans til greiðslu húsnæðislána og húsnæðissparnaðar. Samkvæmt lögnum er rétthafa séreignarsparnaðar heimilt, að tilteknum skilyrðum uppfylltum, að nýta viðbótariðgjald vegna launagreiðslna á tímabilinu 1. júlí 2014 til 30. júní 2017 til greiðslu inn á höfuðstól húsnæðislána eða til öflunar íbúðarhúsnæðis til eigin nota. Eins og fram kemur í greinargerð með frumvarpi til laganna mun þetta leiða til lækkunar á útsvarstekjum sveitarfélaga á tímabilinu vegna meiri sparnaðar í formi séreignar og skattfrelsis iðgjalda og er áætlað tekjutap sveitarfélaga fram að miðju ári 2017 vegna þessa talið nema 3,9 milljörðum króna.

Samkvæmt a-lið 8. gr. a laga nr. 4/1995 er hluti tekna Jöfnunarsjóðs framlag úr ríkissjóði sem nemur 2,12% af innheimtum skatttekjum ríkissjóðs. Áætlað er í dag að tekjur Jöfnunarsjóðs samkvæmt þessum lið muni aukast um 2,4 milljarða króna frá miðju ári 2014 til og með ársins 2017 vegna álagningar sérstaks skatts á fjármálafyrirtæki (svonefnds bankaskatts). Þessi tekjuaukning Jöfnunarsjóðs gæti því vegið upp rúmlega helming af áætluðu útsvarstekjutapi sveitarfélaga samkvæmt framangreindu. Yrði þessari tekjuaukningu Jöfnunarsjóðs dreift til sveitarfélaganna sem jöfnunarframlagi á grundvelli 12. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga mundi hún hins vegar ekki skiptast í réttu hlutfalli við útsvarstekjutap einstakra sveitarfélaga. Þannig mundi Reykjavíkurborg og fleiri fjölmenn sveitarfélög fá nánast ekkert í sinn hlut en sem dæmi má nefna að hlutdeild borgarinnar í útsvarstekjum á landsvísu er um það bil 38%.

Til að mæta þessu er hér gert ráð fyrir því að framangreindu útsvarstekjutapi sveitarfélaganna á árunum 2014–2017 verði mætt með sérstöku framlagi Jöfnunarsjóðs þar sem útdeilt verði tekjuauka sjóðsins vegna álagningar sérstaks gjalds á bankastarfsemi frá miðju ári 2014 til ársins 2017. Þessu sérstaka framlagi verður deilt út á grundvelli hlutdeildar sveitarfélaganna í heildarútsvarsstofni ársins á undan.

Um 3. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.

Fylgiskjal I.

Innanríkisráðuneyti:

Mat á áhrifum frumvarpsins á fjárhag sveitarfélaga skv. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011.

Um atriði frumvarpsins sem geta haft kostnaðaráhrif.

Samkvæmt fyrirleggjandi frumvarpi til breytingar á lögum nr. 4/1995, um tekjustofna sveitarfélaga, eru lagðar til þrenns konar breytingar. Er þar í fyrsta lagi um að ræða fjölgun nefndarmanna um tvo í ráðgjafarnefnd ráðherra skv. 15. gr. laganna, í öðru lagi bráðabirgðaákvæði um mildun áhrifa breyttrar aðferðafræði við atvinnuhúsnæði til að finna álagningarstofn á álagðan fasteignaskatt og í þriðja lagi er rétt að nefna bráðabirgðaákvæði b-liðar 2. gr. um greiðslu sérstaks framlags úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga til mildunar á tekjutapi

sveitarfélaga vegna ákvæða laga nr. 40/2014, um séreignarsparnað og ráðstöfun hans til greiðslu húsnæðislána og húsnæðissparnaðar.

1. Ákvæði frumvarpsins varðandi fjölgun nefndarmanna um tvo í ráðgjafarnefnd.

Hér er um að ræða kostnaðarauka við rekstur Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga en hann er talinn óverulegur í heildarsamhenginu og hafa lítil áhrif á sveitarfélögin.

2. Ákvæði frumvarpsins varðandi mildun áhrifa breyttrar aðferðafræði við fasteignamat atvinnuhúsnæðis.

Markmið a-liðar 2. gr. (bráðabirgðaákvæðis við lögin, XVII) er að milda áhrif breyttrar matsaðferðar Þjóðskrár Íslands á fasteignamat sem fram fór á yfirstandandi ári. Fram til 31. maí 2014 hefur meginmatsaðferð atvinnueigna verið markaðsleiðrétt kostnaðarmat en þá fór fram árlegt endurmat fasteigna sem m.a. fól í sér að breytt var úr kostnaðarmati í tekjumati á stórum hluta atvinnueigna sem eru skrifstofu- og verslunareignir og eignir með léttan iðnað. Þessi breyting hafði í för með sér töluverðar og mjög mismunandi breytingar á fasteignamati umræddra eigna þar sem skekkja hafði stöðugt aukist með fyrri aðferð, sumar eignir hækka umtalsvert í mati en aðrar lækka eða standa í stað.

Sú leið sem lögð er til í frumvarpinu felur í sér að endurskoðun aðferðafræði fasteignamats vegna þeirra eigna sem um ræðir kemur ekki strax til álagningar að fullu, en það mundi leiða til hlutfallslega mikillar hækkunar fasteignaskatts fyrir hluta fasteignaeigenda. Þess í stað er gert ráð fyrir að stofn við álagningu fasteignaskatts á árinu 2015 miðist að hluta við fasteignamat þessara eigna á árinu 2015, eða sem nemur 30% af álagningu, en að 70% við fasteignamat ársins 2014. Á árinu 2016 miðist stofninn að stærstum hluta við fasteignamat þessara eigna á árinu 2016, eða sem nemur 70%, en að 30% við fasteignamat ársins 2015. Frá og með árinu 2017 er síðan gengið út frá því að álagning ráðist alfarið af breyttri aðferðafræði.

Mat þetta er unnið í samstarfi við Þjóðskrár Íslands. Þær eignir sem sæta þessu ákvæði eru þær eignir sem fóru yfir í nýja matsaðferð (tekjumatsaðferð) á yfirstandandi ári.

Heildar 2014 mat þeirra eigna sem verða í tekjumati 21.10. 2014: 563,0 milljarðar kr.

Heildar 2015 mat þeirra eigna sem verða í tekjumati 21.10. 2014: 662,9 milljarðar kr.

Vegin álagning sveitarfélaga árið 2013 var 1,64% af C-skattflokki og er sú prósentu notuð við útreikninga hér á eftir.

Taflan sýnir stöðu fasteignamats á eignum í C-skattflokki sem eru að fara í tekjumati.

Allar tölur eru í milljónum króna.

Töluvarnarmarkir sem eru merktar með gráu eru sóttar 21. október 2014.

Fasteignaskráin er sívinnsluskrá og heildarfasteignamat 2014 og 2015 mun liggja fyrir 31. desember. Ekki er gert ráð fyrir breytingum að ráði frá þessum útreikningum.

Ár	3,70% 4% 4%				
	2014	2015	2016	2017	
Fasteignamat	Stofn X	563.000	583.831	607.184	631.472
	Stofn Y	563.000	663.000	689.520	717.101
	Stofn Z	563.000	593.000	681.564	717.101
Vegin álagningarprósenta	1,64%	1,64%	1,64%	1,64%	
Álagning	Stofn X	9.233	9.575	9.958	10.356
	Stofn Y	9.233	10.873	11.308	11.760
	Stofn Z	9.233	9.725	11.178	11.760
Tekjuaukning á árinu miðað við enga lagasetningu		1.298	1.350	1.404	
Tekjuaukning á árinu með lagasetningu		150	1.220	1.404	
Breyting á tekjum á árinu vegna lagabreytinga	-	1.148	-	130	-

Heildartekjuáhrif af lagabreytingu - **1.278**

Stofn X - Miðað við að tekjumat hefði ekki farið fram. Þá hefðu mat 2015 hækkað um 3,7% frá 2014

Stofn Y - Miðað við matsbreytingar fasteigna sem fóru í tekjumat.

Stofn Z - Miðað við lagabreytingu. Dreifing 70/30 2015 og 30/70 2016.

Meginniðurstaða þessa er að milduð er hækkun á fasteignaskatti þeirra eigna í C-flokki sem fara í tekjumat. Umframhækkunin verður aðeins 150 millj. kr. árið 2015 og 1,2 milljarðar kr. árið 2016 í stað þess að hækkunin yrði 1,3 milljarðar kr. strax árið 2015 án mildunaraðgerða. Heildaráhrif á tekjur sveitarfélaga eru 1,3 milljörðum kr. lægri en ef laga-breytingin gengi ekki í gegn. Heildartekjur sveitarfélaga eru þó ekki að lækka.

3. Ákvæði um úthlutun tekna Jöfnunarsjóðs vegna bankaskatts.

Þessu sérstaka framlagi verður deilt út á grundvelli hlutdeildar sveitarfélaganna í heildarútsvarsstofni ársins á undan. Þessi grein frumvarpsins hefur hins vegar ekki áhrif á útgjöld eða tekjur sveitarfélaga í heild heldur hefur hún eingöngu áhrif á skiptingu þeirra tekna sem renna í Jöfnunarsjóð vegna bankaskattsins.

Heildarniðurstaða.

Ef ekki kæmi til þessara mildunaraðgerða hefðu tekjur sveitarfélaga aukist um 1.298 millj. kr. á árinu 2015 en aukast með þessu um 150 millj. kr. Tekjutap sveitarfélaganna er því 1.148 millj. kr. á árinu 2015. Miðað við 4% matshækkun fasteigna frá 2015 til 2016 og ákvæði þessarar lagabreytingar hefðu tekjur sveitarfélaga aukist um 1.350 millj. kr. en aukast í stað þess um 1.220 millj. kr. Tekjutap sveitarfélaganna er því 130 millj. kr. á árinu 2016. Heildartekjutapið nemur því 1.278 millj. kr.

Tekjur sveitarfélaga aukast umfram óbreytta aðferðafræði við álagningu fasteignaskatts um 150 millj. kr. á árinu 2015 og 1.220 millj. kr. árið 2016 við breytta aðferðafræði og nýjan álagningarstofn (tekjumat) hluta atvinnuhúsnæðis. Frumvarpið gerir ráð fyrir að breytingin komi að fullu til framkvæmda á árinu 2017.

Þessi niðurstaða ráðuneytisins hefur verið borin undir Samband íslenskra sveitarfélaga sem gerir ekki athugasemd við hana.

Fylgiskjal II.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,
skrifstofa opinberra fjármála:*

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995, með síðari breytingum (fjölgun í ráðgjafarnefnd og tímabundin ákvæði um fasteignaskatt af atvinnuhúsnæði og sérstakt framlag úr Jöfnunarsjóði).

Í frumvarpi þessu eru lagðar til þrenns konar breytingar á núgildandi lögum. Í fyrsta lagi er gert ráð fyrir að fulltrúum sveitarfélaga í ráðgjafarnefnd ráðherra verði fjölgað um tvo en hlutverk nefndarinnar er að gera tillögur til ráðherra um framlög úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga. Gera má ráð fyrir að kostnaður Jöfnunarsjóðs vegna þessa verði óverulegur en hann felst einkum í launum nefndarmanna.

Í öðru lagi er lagt til bráðabirgðaákvæði um mildun áhrifa breyttrar aðferðafræði við fasteignamat atvinnuhúsnæðis vegna álagningar fasteignaskatts í kjölfar breyttrar matsaðferðar Þjóðskrár Íslands við fasteignamat sem fram fór á yfirstandandi ári. Er í frumvarpinu gert ráð fyrir að hin breytta aðferðafræði fasteignamats, vegna þeirra eigna sem um ræðir, komi ekki strax til framkvæmda að fullu, en það hefði að óbreyttu leitt til hlutfallslega mikillar hækkunar fyrir hluta fasteignaeigenda á árinu 2015. Þess í stað er gert ráð fyrir að stofn við álagningu fasteignaskatts á árinu 2015 miðist að hluta við fasteignamat þessara eigna á árinu 2015, eða sem nemur 30% af álagningu, en að 70% við fasteignamat ársins 2014. Á árinu 2016 miðist stofninn að stærstum hluta við fasteignamat þessara eigna á árinu 2016, eða sem nemur 70%, en að 30% við fasteignamat ársins 2015. Frá og með árinu 2017 er síðan gengið út frá því að álagning ráðist alfarið af breyttri aðferðafræði. Í meðfylgjandi töflu má sjá áætluð áhrif á tekjur sveitarfélaga af fasteignasköttum vegna þessa frumvarps í samanburði við óbreytt kerfi annars vegar og hins vegar nýja matsaðferð Þjóðskrár. Þar má sjá að gert er ráð fyrir að tekjur sveitarfélaga af fasteignasköttum muni hækka um samtals 1,4 mia. kr. á næstu þremur árum frá því sem annars hefði orðið miðað við óbreytt fyrirkomulag. Með þessu frumvarpi er hins vegar hægt á þeirri þróun þannig að hækkun fasteignaskatts verður 150 m.kr. árið 2015, í stað 1.640 m.kr., og 1.452 m.kr. árið 2016, í stað 435 m.kr.

m.kr.	2015	2016	2017	Samtals
A Óbreytt fyrirkomulag fasteignamats	342	383	398	1.123
B Ný matsaðferð Þjóðskrár Íslands	1.640	435	452	2.527
C Matsaðferð skv. þessu frv.	492	1.452	583	2.527
Breyting frá fyrri matsaðferð (C-A)	150	1.069	185	1.404
Breyting frá nýrri matsaðferð (C-B)	-1.148	1.017	131	0

Í þriðja lagi er lagt til bráðabirgðaákvæði um greiðslu sérstaks framlags úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga til mildunar á tekjutapi sveitarfélaga vegna ákvæða laga nr. 40/2014, um sér-

eignarsparnað og ráðstöfun hans til greiðslu húsnæðislána og húsnæðissparnaðar. Gert er ráð fyrir að sú lagasetning muni fela í sér lækkun á útsvarstekjum sveitarfélaga vegna meiri sparnaðar í formi séreignar og skattfrelsis iðgjalda. Í þessu sambandi ber þó að hafa í huga að frá árinu 2009 hafa útsvarstekjur sveitarfélaga vegna sérstakrar úttektar séreignarsparnaðar aukist um samtals 13 mja. kr. miðað við meðalútsvar. Samkvæmt lögum um tekjustofna sveitarfélaga er hluti tekna Jöfnunarsjóðs framlag úr ríkissjóði sem nemur 2,12% af innheimtum skatttekjum ríkissjóðs. Í greinargerð frumvarpsins kemur fram að gert sé ráð fyrir að tekjur Jöfnunarsjóðs muni aukast um samtals 2,4 mja. kr. á tímabilinu 2014–2017 vegna álagningar sérstaks skatts á fjármálafyrirtæki (svonefnds bankaskatts). Þar kemur jafnframt fram að samkvæmt gildandi lögum sé þessari tekjuaukningu ekki skipt í réttu hlutfalli við fyrrgreint útsvarstekjutap einstakra sveitarfélaga. Til að mæta þessu er í frumvarpinu sem fyrr segir kveðið á um sérstakt framlag sem verði deilt út á grundvelli hlutdeildar sveitarfélaganna í heildarútsvarsstofni ársins á undan. Þessi grein frumvarpsins mun því ekki hafa áhrif á útgjöld eða tekjur sveitarfélaga í heild heldur hefur hún eingöngu áhrif á skiptingu þeirra auknu tekna sem renna í Jöfnunarsjóð vegna bankaskattsins.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum verður ekki séð að það muni hafa teljandi áhrif á útgjöld ríkissjóðs þar sem frumvarpið snýr fyrst og fremst að breytingum sem snúa að fjármálum sveitarfélaga.