



GREINARGERÐ

MEÐ FJÁRHAGSÁÆTLUN OG 5 ÁRA ÁÆTLUN 2015-2019

Lagt fram í borgarstjórn 4. nóvember 2014



Efnisyfirlit

1. Inngangur borgarstjóra	1
2. Markmið	2
3. Forsendur fjárhagsáætlunar 2015, langtím ááætlana og sviðsmynda	4
Uppbygging í Reykjavík til 2024	6
Útsvarstekjur 2015	7
Útsvarstekjur 2016-2022	9
Tekjur af bankaskatti	9
Fasteignaskattar 2015	10
Fasteignaskattar 2016-2022	10
Breyting á lífeyrisskuldbindingu	11
Fjárhagsaðstoð 2015 (Bundinn liður)	11
Fjárhagsaðstoð 2016-2022 (Bundinn liður)	13
Húsaleigubætur 2015 (Bundinn liður)	14
Húsaleigubætur 2016-2022 (Bundinn liður)	16
Samiburður við önnur sveitarfélög	17
Fjármunatekjur og fjármagnsgjöld A-hluta	17
Viðauki: Metin áhrif laga um skattfrjálsa ráðstöfun séreignarsparnaðar á útsvarstekjur	17
4. Ytri fjárhagslegar áhættur A-hluta	19
Áhættur vegna efnahagsstærða	19
Lausafjárahætta	23
Áhættur vegna fjárhagslegra samskipta við ríki	23
Aðrir óvissuþættir við áætlunargerð 2015	25
5. Meginniðurstöður	26
Framsetning og vinnsla	26
Fjárhagsáætlun 2015	27
Fimm ára áætlun 2015-2019	31
Áætlun til 2022 og sviðsmyndir	33
Viðauki 1: Reglur um gerð fjárhagsáætlunar	35



Ofangreindar áætlanir miðast við eftirfarandi forsendur:

1. Íbúaspá nýs aðalskipulags til 2030⁸ og mat þess á húsnæðisþörf til lengri tíma er lögð til grundvallar við gerð áætlananna um uppbyggingu á tímabilinu 2014-2024.
2. Til skemmri tíma lítið er horft til stöðu einstakra verkefna, áforma framkvæmdaáðila, stöðu skipulags og eigna rhalds og byggingarstigs á helstu uppbyggingarsvæðum.⁹
3. Horfur á húsnæðismarkaði eru hafðar til hliðsjónar og þar er m.a. byggt á fundum með framkvæmdaáðilum og fjárfestum.
4. Tekið er mið af stefnu nýs aðalskipulags um forgangsröðun svæða, þ.e. að lögð verði áhersla á að byggja fyrst á svæðum næst miðborginni, svæðum með miðlæga lega og þeim sem auðvelt er að þjóna með almenningssamgöngum.
5. Í áætlun um íbúðarhúsnæði er uppbygging sem þegar er heimil samkvæmt aðalskipulagi og samþykktu deiliskipulagi sett á fyrri hluta tímabilsins.
6. Tekið er mið af stefnu nýs aðalskipulags um að 25% alls nýs íbúðarhúsnæðis henti þeim sem ekki geta eða hafa vilja til að fjárfesta í eigin húsnæði.
7. Almenn er reiknað með að 2 ár líði hið minnsta frá veitingu byggingarleyfis þar til húsnæði er fullgert (greiðsla fasteignagjalda hefst) og 3 ár þar til húsnæði er komið í notkun (íbúar fluttir inn og farnir að greiða útsvar).

ÚTSVARSTEKJUR 2015

Aukning útsvarstekna milli ára er í grunninn áætluð út frá spá um þróun heildarvinnustunda í Reykjavík¹⁰ og launavísitölu á landsvísu og matl á sögulegu sambandi þessara stærða við útsvarsstofn Reykjavíkurborgar. Gert er ráð fyrir að 1% fjölgun heildarvinnustunda í Reykjavík auki útsvarstekjur um 0,75% og að 1% hækkun launavísitölu auki útsvarstekjur um 0,96%¹¹. Útsvarstekjuspá er síðan aðlöguð með tilliti til lagabreytinga um séreignarspánað og tekjuskatt sem taka gildi á árunum 2014 og 2015.

Þann 20. desember 2013 var sett bráðabirgðaákvæði í lög um tekjustofna sveitarfélaga þess efnis að háma rksútsvar hækkaði úr 14,48% í 14,52% á árinu 2014 og lögbundið framlag sveitarfélaga til Jöfnunarsjóðs vegna málefna fatlaðs fólks hækkaði úr 0,95% í 0,99%. Skv. fjárlagafrumvarpi er stefnt að því að framlengja þetta bráðabirgðaákvæði út árið 2015. Í fjárhagsáætlun Reykjavíkurborgar er því gert ráð fyrir að brúttó álagningarhlutfall útsvars verði 14,52% á árinu 2015. Að frádregnu 0,77%-stiga framlagi til Jöfnunarsjóðs vegna grunnskóla og 0,99%-stiga framlagi vegna málefna fatlaðs fólks er þannig gert ráð fyrir að nettó útsvarshlutfall borgarinnar verði 12,76%.

FORSENDUR UM ÞRÓUN HEILDARVINNUSTUNDA Í REYKJAVÍK OG LAUNAVÍSITÖLU Á LANDSVÍSU

Heildarvinnustundir, breyting frá fyrra ári	2014	2015
Spá Seðlabanka, maí	2,0%	1,5%
Spá Hagstofu, júlí	1,2%	1,1%
Spá Seðlabanka, ágúst	2,5%	1,8%

Bæði Hagstofa Íslands og Seðlabankinn spá fyrir um þróun heildarvinnustunda á landinu öllu. Talsverður munur hefur verið á spánum undanfarið eins og sést í meðfylgjandi töflu. Í fjárhagsáætlun er gert ráð fyrir að heildarvinnustundum í Reykjavík fjölgi um 1,6% milli 2014 og 2015, þar sem spár Seðlabanka um þróun á landinu í heild fyrir árið 2014 samræmast betur þróun staðgreiðslutekna

borgarinnar það sem af er árs 2014. Jafnframt er gert ráð fyrir að launavísitala hækki um 6,1% á landinu í heild í samræmi við þjóðhagsspá Hagstofu frá júlí sl.

⁸ Íbúaspá aðalskipulagsins er grundvöllur á spá Hagstofu Íslands um íbúafjölda á Íslandi til lengri tíma. Íbúaspá aðalskipulagsins gengur útfrá því að suðvesturhornið verði áfram helsta vaxtarsvæði landsins. Íbúum á höfuðborgarsvæðinu og jafnarsvæðum þess mun fjölga jafnt og þétt eða um tæp 0,8% að meðaltali á ári til ársins 2050, meðan meðal fjölgun fyrir landið í heild verður um 0,6%. Fjölgun íbúa á höfuðborgarsvæðinu hefur verið mjög ór á undanfórum árum eða að meðaltali um 1,60% á ári síðastliðin 20 ár meðan fjölgunin hefur verið um 0,97% á ári í Reykjavík. Íbúaspá aðalskipulagsins til ársins 2030, gerir ráð fyrir mun hægan íbúafjölgun á höfuðborgarsvæðinu eða um 0,9% á ári íbúaspáin gerir því ráð fyrir að Reykjavík vaxi jafn hratt næstu áratuginna og önnur sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu og þannig verði ákveðinn viðsnúningur frá þróun síðustu ára. Íbúar Reykjavíkur yrðu samkvæmt þessu rúmlega 143 þúsund árið 2030. Forsenda þess að slíkt gangi eftir er að Reykjavíkurborg stuðli að fjölbreyttu framboði húsnæðis og búsetukosta þar sem gæði skipulags og hönnunar eru í fyrirrúmi og tryggja áfram uppbyggingu öflugs atvinnulífs. Gert er ráð fyrir áframaldandi fækkun íbúa á íbúð og verði það hlutfái á bilinu 2,25-2,30 árið 2030. Árlag íbúðarþörf er áætluð um 700.

⁹ Uppfært stöðumat frá Byggingarfulltrúa á nýbyggingarsvæðunum í Úlfarsárdal, Reynsvatnási, Norð-ingaholti og Sléttuvegi haustið 2014, liggur ekk enn fyrir. Áætlunin er því byggð á lauslegu mati á stöðu uppbyggingar á þessum svæðum.

¹⁰ Heildarvinnustundir í Reykjavík eru reiknaðar sem margfeldi af fjölda starfandi og venjulegum vinnustundum (pr. starfandi einstakling) skv. vinnumarkaðsrannsókn Hagstofu Íslands.

¹¹ Þakktu skattvæðinguna reikna frá Meirissjóðum, Tryggingastofnun ríkisins, Atvinnuleysistryggingasjóð, v.s.á.m. er innifalinn í þessari hæmingunni.

Spá	Næmni	Metin áhrif á nettó útsvar (%)	Metin áhrif á nettó útsvar (mkr)	
Heildarvinnustundir í Reykjavík	1,6%	0,75	1,2%	604
Launavísitala fyrir landið í heild	6,1%	0,96	5,9%	2.950
Samtals			7,1%	3.554

Í meðfylgjandi töflu eru sýnd metin áhrif þessara stærða á útsvarstekjur árið 2015, sem eru um **7,1%** eða **3,6 milljarðar** til hækkunar.

LAGABREYTINGAR UM SÉREIGNARSPARNAÐ OG TEKJUSKATT

Í fjárhagsáætlun 2015 er gert ráð fyrir að heimild til fyrirframúttektar séreignarsparnaðar fyrir einstaklinga undir 60 ára aldri falli niður þann 1. janúar 2015. Útsvarstekjur af þessari úttekt gætu orðið einhverjar á árinu 2015, þar sem útgreiðslum má dreifa yfir allt að 15 mánaða tímabil frá umsóknardegi, en gert er ráð fyrir að þær verði óverulegar. Til samanburðar verða nettó tekjur af fyrirframúttekt séreignarsparnaðar a.m.k. **570 mkr** á árinu 2014.

Þann 20. desember 2013 voru gerðar breytingar á bráðabirgðaákvæði í lögum um tekjuskatt þannig að hækkun á heimild launþega til skattfrádráttar vegna séreignariðgjalda úr 2% í 4% var flýtt til 1. júlí 2014, en áður atti hækkunin að taka gildi 1. janúar 2015. Þessi hækkun á frádrætti frá skatti veldur lækkun á nettó útsvarstekjum borgarinnar sem metin er á u.þ.b. **450 mkr** á ársgrundvelli.

Þann 16. maí 2014 voru samþykkt lög nr. 40/2014 um séreignarsparnað og ráðstöfun hans til greiðslu húsnæðislána og husnæðissparnaðar. Úrræðin sem löginn fjalla um valda Reykjavíkurborg brúttó útsvarstekjutapi sem metið var á um **3,4-4,6 milljarða** á verðlagi ársins 2014 í greinargerð með tilsvarendi frumvarpi til laga¹². Í fjárhagsáætlun 2015 er gert ráð fyrir að nettó tekjur borgarinnar lækki um u.þ.b. **380 mkr**, á verðlagi þess árs, vegna úrræðanna og aftur er þar tekið mið af mati úr greinargerð með frumvarpi. Tekið skal framað mikil óvissa er um þetta mat þar sem niðurstaðan er mjög háð forsendum um fjölda launþega sem nýta sér úrræðið, en ekki hafa fengist gögn til að endurmeta áhrifin. Nánar er fjallað um aðgerðirnar og metin áhrif þeirra í viðauka með þessum kafla.

Samtals eru áhrifin af framangreindum liðum á nettó útsvar Reykjavíkurborgar á árinu 2015 metin neikvæð sem nemur **1,4 milljörðum (570 mkr + 450 mkr + 380 mkr)** á ársgrundvelli.

NIÐURSTÖÐUR

Útsvarstekjur (mkr)	Áætlun 2015
Staðgreiðsla	60.255
Framlög í JS vegna grunnskóla	-3.195
Framlög í JS vegna mat. fatl. fólks	-4.108
Eftirálagt útsvar, skattbreytingar, afskriftir og breyting á niðurfærslu	1.533
Nettó útsvarstekjur	54.484
Áætluð Hækkun milli ára	5,2%

Í fjárhagsáætlun 2015 er gert ráð fyrir að útsvarstekjur í staðgreiðslu verði **60.255 mkr** og að framlög borgarinnar í Jöfnunarsjóð sveitarfélaga af staðgreiðslu verði **7.304 mkr**. Áætlað er fyrir tekju- og gjaldfærslum vegna eftirálagðs útsvars, skattbreytinga, afskrifta og breytinga á niðurfærslu í einu lagi og gert er ráð fyrir að þessir liðir nemi samtals **1.533 mkr** á árinu 2015. Miðað við framangreindar forsendur er gert ráð fyrir að nettó útsvarstekjur borgarinnar verði **54.484 mkr** árið 2015. Fjallað er um helstu ovissuþætti er varða

útsvarstekjuspána í kafla um ytri fjárhagslegar áhættur A-hluta.

Í endurskoðaðri fjárhagsáætlun 2014 er gert ráð fyrir að nettó útsvarstekjur verði 51.815 mkr, svo áætluð hækkun milli ára er 5,2%. Eins og fram hefur komið eru áhrif heildarvinnustunda og launavísitölu á nettó útsvar metin jákvæð sem nemur u.þ.b. 7,1% eða 3,6 milljörðum milli 2014 og 2015. Útsvarstekjur borgarinnar myndu aukast sem þessu nemur milli ára ef ekki væri fyrir þær lagabreytingar sem raktar hafa verið hér að framan. Til að setja áhrif þeirra í samhengi er í meðfylgjandi töflu sýndur samanburður á útsvarstekjum Reykjavíkurborgar annars vegar miðað við gildandi lög um séreignarsparnað og tekjuskatt árið 2013 og hins vegar miðað við gildandi lög árið 2015. Eins og áður segir eru neikvæð áhrif fyrrnefndra lagabreytinga metin á um **1,4 milljarða** á ársgrundvelli og væru nettó útsvarstekjur borgarinnar því metnar **55,9 milljarðar** árið 2015 ef gildandi lög væru óbreytt frá 2013.

Áhriflagabreytinga á útsvarstekjur (mkr)	
Metnar nettó útsvarstekjur 2015 m.v. lagaumhverfi 2013	55.883
Metin áhrif sérstakrar úttektar séreignarsparnaðar	-573
Metin áhrif hækkunar skattfrádráttar vegna séreignar úr 2% í 4%	-449
Metin áhrif laga nr. 40/2014 um séreignarsparnað	-377
Metnar nettó útsvarstekjur 2015 skv. fjárhagsáætlun	54.484

¹²Nánar tiltekið eru í greinargerð með frumvarpi metin áhrif á sveitarfélögin í heild. Áhrif á Reykjavíkurborg eru leidd af þessu tolu með því að nota hlutaeind borgarinnar í útsvarstöfu sveitarfélaga.

ÚTSVARSTEKIUR 2016-2022

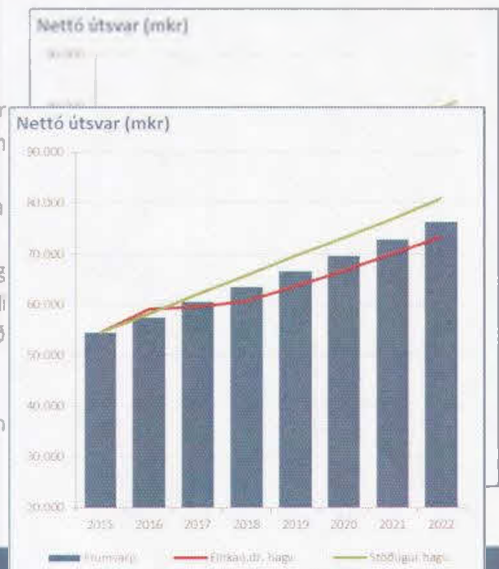
Launavísitala á landsvísi	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Frumvarp á breytilegu verðlagi	6,1%	5,8%	5,3%	4,7%	4,7%	4,3%	4,3%	4,3%
Einkanevsludrífinn hagvöxtur	6,1%	5,2%	3,0%	3,0%	2,2%	5,0%	5,0%	4,5%
Stöðugur hagvöxtur	6,1%	5,5%	5,5%	5,0%	5,0%	4,7%	4,7%	4,7%
Heildirvæðing undir í Reykjavík	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Frumvarp á breytilegu verðlagi	1,6%	0,9%	0,5%	0,3%	0,3%	0,7%	0,7%	0,7%
Einkanevsludrífinn hagvöxtur	1,6%	2,5%	1,1%	-1,5%	0,0%	0,0%	0,5%	0,5%
Stöðugur hagvöxtur	1,6%	2,0%	1,5%	1,3%	1,0%	0,8%	0,8%	0,7%

í meðfylgjandi töflu má sjá forsendur um þróun heildarvinnustunda í Reykjavík og launavísitölu á landsvísi sem notaðar eru við áætlun útsvarstekna 2015-2022. Um þessar mundir er unnið að endurmati á fjármögnun málaflokks fatlaðs fólks og skv. fjárlagafrumvarpi er gert ráð fyrir að lögð verði fram tillaga um endanlegt útsvarshlutfall sveitarfélaga vegna flutnings málaflokksins frá ríki til sveitarfélaga á haustmánuðum 2014. Við mat á útsvarstekjum Reykjavíkurborgar 2015-2022 er gert ráð fyrir að útsvarshlutfallið verði óbreytt frá árinu 2015.

Aðrar helstu forsendur eru:

- Gert er ráð fyrir að tímabundin heimild til fyrirframúttektar séreignar fyrir einstaklinga undir 60 ára aldri fallið niður um áramótin 2014/2015.
- Gert er ráð fyrir að hámarksfrádráttur launþega frá skatti vegna séreignarsparnaðar verði 4% af launum allt tímabilið.
- Gert er ráð fyrir að lög nr. 40/2014 um séreignarsparnað og ráðstöfun hans til greiðslu húsnæðislána og húsnæðissparnaðar valdi varanlegu tekjutapi í samræmi við mat úr greinargerð með tilsvarende frumvarpi til laga.

Á meðfylgjandi mynd má sjá áætlaðar útsvarstekjur í áætlun og sviðsmyndum miðað við framangreindar forsendur.



TEKIUR AF BANKASKATTI

Þann 16. maí sl. voru samþykkt á Alþingi lög nr. 35/2014 um leiðréttingu verðtryggðra fasteignalána og lög nr. 40/2014 um séreignarsparnað og ráðstöfun hans til greiðslu húsnæðislána og húsnæðissparnaðar. Þessar aðgerðir munu eins og áður segir valda Reykjavíkurborg útsvarstekjutapi sem metið var á 3,4-4,6 milljarða brúttó á verðlagi ársins 2014 í greinargerð með frumvarpi til laga um séreignarsparnað.

Aðgerðirnar voru fjármagnaðar af hálfu ríkisins með auknum tekjum af bankaskatti og af þeim fær Jöfnunarsjóður sveitarfélaga í sinn hlut 2,12% eins og af öðrum skatttekjum ríkissjóðs. Í minnisblaði Sambands íslenskra sveitarfélaga dags. 18. febrúar 2014 er tekjuauki Jöfnunarsjóðs vegna bankaskattsins áætlaður 816 mkr arlega árin 2014-2017. Að óbreyttum úthlutunarreglum má ganga að því vísu að auknum tekjum Jöfnunarsjóðs yrði að mestu varið til jöfnunarframlaga og að Reykjavíkurborg fengi hverfandi hlutdeild í þeim.

Fulltrúar Reykjavíkurborgar hafa krafist þess að tekjur af bankaskatti verði skildar frá öðrum tekjum Jöfnunarsjóðs og að þeim verði dreift til sveitarfélaga eftir tekjutapinu sem þau verða fyrir vegna framangreindra aðgerða. Fordæmi eru fyrir því að gera sértækar ráðstafanir við aðstæður sem þessar og hefur stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga tekið undir þessi sjónarmið Reykjavíkurborgar.

Í áætlunum 2015-2017 er gert ráð fyrir að öllum tekjum Jöfnunarsjóðs af bankaskatti verði varið til að mæta útsvarstekjutapi sveitarfélaga eins og lýst er að framan. Gert er ráð fyrir að hlutur borgarinnar verði um 300 mkr á ársgrundvelli á verðlagi ársins 2014, eða 1,2 milljarðar árin 2014-2017, þar sem miðað er við hlutdeild borgarinnar í útsvarsstofni sveitarfélaga. Óvist er hvort það endurspeglar nákvæmlega hlut borgarinnar í útsvarstekjutapi sveitarfélaga vegna greiðslu séreignarsparnaðar inn á húsnæðislán og húsnæðissparnað.

Loks ber að athuga að tekjurnar sem gert er ráð fyrir að Reykjavíkurborg fái úr Jöfnunarsjóði vegna bankaskatts eru ekki nægar til að fjármagna vænt útsvarstekjutap borgarinnar. Sé aftur miðað við mat úr greinargerð með frumvarpi til laga um séreignarsparnað verður enn ófjármagnað tap af aðgerðunum sem nemur 2,2-3,4 milljörðum á verðlagi ársins 2014.

FASTEIGNASKATTAR 2015

Álagningahlutföll fasteignagjalda 2015

	Íbúðar húsnæði	Atvinnu húsnæði	Opinbert húsnæði
Fasteignaskattar	0,20%	1,65%	1,32%
Lóðarleiga	0,20%	1%	1%

Áætlanir um tekjur Aðalsjóðs vegna fasteignaskatta og lóðarleigu gera ráð fyrir óbreyttum álagningarhlutföllum milli ára.

Við framkvæmd fasteignamats fyrir árið 2015 breytti Þjóðskrá Íslands matsaðferð á hluta af atvinnuhúsnæði landsins, nánar tiltekið skrifstofu- og verslunarhúsnæði ásamt léttum iðnaðareignum. Endurmatið nær til tæplega

13.000 eigna um allt land og eru verðmæti eigna metin með tekjuaðferð þar sem leigulíkani er stillt upp og notast er við upplýsingar úr leigusamningum ásamt upplýsingum um eiginleika eigna og forsendum um ávöxtunarkröfu til að áætla gangverðið. Breytingar á matsaðferðum nær til um 80% af atvinnuhúsnæði í Reykjavík sem hækka umtalsvert á milli ára en að öðru óbreyttu myndu fasteignagjöld hækka um 15% á milli ára. Samkvæmt upplýsingum Sambands íslenskra sveitarfélaga verða sett bráðabirgðalög um tekjustofna sveitarfélaga sbr. lögum 5/1995 til að milda útgjaldahækkunar fyrirtækja vegna matsbreytinga. Fyrir árið 2015 verður mat 2014 látið gilda að 70% hluta en mat 2015 að 30% hluta. Fyrir árið 2016 verður mat 2016 látið gilda að 70% hluta en mat 2015 látið gilda 30%. Í kjölfarið gera áætlanir ráð fyrir að án magnbreytinga muni fasteignagjöld af atvinnuhúsnæði hækka um 4,5%, 9% á íbúðarhúsnæði og 4,2% af opinberu húsnæði á milli ára.

Þegar tekið hefur verið tillit til millividdskipta Aðalsjóðs og Eignasjóðs, þ.e. greiðslna fasteignaskatta og lóðarleigu vegna fasteigna A-hluta, þá eru áætlaðar nettó tekjur A-hluta af fasteignagjöldum og lóðarleigu um 13.305 mkr.

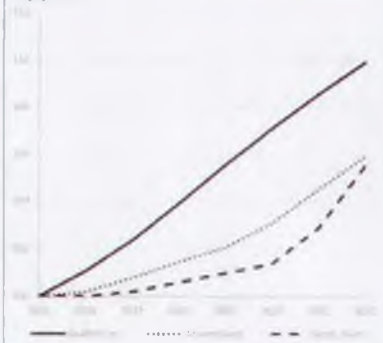
Nettó aukning m.v. áætlun 2014 nemur 707 mkr að teknu tilliti til áætlaðra magnbreytinga.

Álagning fasteignagjalda á milli ára (mkr)

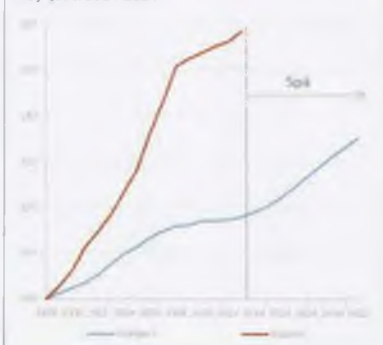
Álagning	Atvinnuhúsn.	Íbúðarhúsn.	Opinbert húsn.	Samtals
2014	8.509	3.322	2.177	14.009
2015	9.779	3.619	2.269	15.667
2015 m. Inngripum	8.890			14.778
2015 m. magnbreytingum	8.979	3.648	2.190	14.817

FASTEIGNASKATTAR 2016-2022

Uppsöfnuð magnaukning fasteigna í Reykjavík



Söguleg íbúðarþróun og áætluð uppbygging í Reykjavík 2014-2024

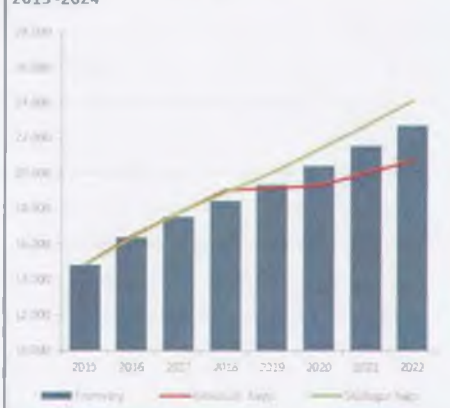


Á tímabilinu 2008-2014 fjölgaði íbúðarfermetrum í Reykjavík samkvæmt álagningaskrá einungis um 2% eða um 0,4% að jafnaði, atvinnuhúsnæði um 1,2% og opinberu húsnæði um 1,4% að jafnaði á ári. Áætluð magnaukning á atvinnu- og opinberu húsnæði næsta áratuginn er í ágætu samræmi við uppbyggingu á undanförunum sex árum. Hins vegar er gert ráð fyrir mun meiri uppbyggingu á íbúðarhúsnæði næsta áratuginn í samanburði við sögulega

framboðsaukningu í Reykjavík eða um 1,4% að jafnaði á milli ára, áætlað í fermetrafjöldi. Í forsendum áætlana og sviðsmyndar um stöðugan hagvöxt varðandi magnaukningu fasteignagjalda og lóðarleigu er gert ráð fyrir að íbúðum geti fjölgað að jafnaði um 836 á ári næsta áratuginn samkvæmt mati USK um mögulegan fjölda fullgerðra íbúða í Reykjavík. Samkvæmt mati USK má gera ráð fyrir töluvert meiri uppbyggingu á íbúðarhúsnæði frá og með árinu 2017 og all nokkuð umfram árlega meðalþörf samkvæmt aðalskipulagi. Aukinn kraftur í íbúðarbyggingum á næstu árum er til að mæta þeirri eftirspurn sem safnaðist upp á árunum eftir hrún, þegar bygging íbúðarhúsnæðis var í sögulegu lágmarki. Þegar eingöngu er litið til skipulagslegra

þátta þá er enn hraðari uppbygging á íbúðarhúsnæði möguleg.

Þróun fasteignagjalda og lóðarleigu 2015-2024



Í áætlunum og sviðsmyndum er gert ráð fyrir matsverðinu 300 þúsund kr. á fermetra í auknu íbúðaframboði á verðlagi 2015 sem fylgir síðan verðlagi í samræmi við áðurgreindar verðlagsforsendur íbúðarhúsnæðis. Matsverð á nýju atvinnuhúsnæði er áætlað 270 þúsund kr. á fermetra á verðlagi 2015 og gert er ráð fyrir að verðlag atvinnuhúsnæðis þróist í samræmi við 80% af verðlagsforsendum íbúðarhúsnæðis. Verðlagsþróun á opinberu húsnæði tekur breytingum í samræmi við 40% af verðlagsforsendum íbúðarhúsnæðis sem er í samræmi við þróunina 2013. Í frumvarpi og sviðsmynd um stöðugan hagvöxt þá eru forsendur um magnbreytingar í samræmi við áætlanir USK. Í verri sviðsmyndinni er gert ráð fyrir að uppbygging dragist saman um helming frá 2017 og út spátímabilið.

BREYTING Á LÍFEYRISSKULDBINDINGU



Breyting á áfallinni nettó lífeyrisskuldbindingu A-hluta vegna Lífeyrissjóðs starfsmanna Reykjavíkurborgar (lokaður sjóður) er færð til tekna eða gjalda í rekstri A-hluta. Þættir sem hafa áhrif á mat á brúttó skuldbindingunni eru m.a. launaþróun opinberra starfsmanna, inn- og útgreiðslur vegna sjóðfélaga á árinu og viðmið um dánar-, giftingar- og barneigna- og örorkulíkur sjóðfélaga sem breytt er reglulega.

Á móti brúttó skuldbindingunni eru færðar eignir lífeyrissjóðsins og mynda skuldabréf sem ríkissjóður er utgefandi á og notaði sem greiðslu fyrir hlut borgarinnar í Landsvirkjun meginhluta þeirra. Þessi skuldabréf bera vexti sem fylgja 6 mánaða meðaltall af ávöxtunarkröfu HFF34-skuldabréfaflokksins á markaði og þegar lífeyrisskuldbinding er gerð upp á hverju ári er virði bréfanna metið út frá stöðu meðalávöxtunarkröfunnar á þeim tíma. Eftir því sem HFF34-

krafan er hærri verða Landsvirkjunarbréfin verðmætari og þar með nettó skuldbinding borgarsjóðs minni.

Mikil óvissa er um breytingu lífeyrisskuldbindingar milli ára. Meðal stærstu þátta sem hafa áhrif á skuldbindinguna eru launaþróun opinberra starfsmanna, verðlagsþróun og avöxtunarkrafa HFF34-skuldabréfaflokksins, sem hefur verið mjög breytileg allt frá útgáfudegi flokksins. Unnið er að því með starfsmönnum lífeyris sjóðsins að dýpka greiningu á þróun nettó skuldbindingarinnar til lengri tíma lítið. Í áætlunum 2015-2022 er notast við svipaða aðferðafræði og undanfarið til að meta breytingu nettó skuldbindingar í rekstri og efnahag, þar sem tekið er mið af spá um þróun almennu launavísitölunnar.

FJÁRHAGSAÐSTÖÐ 2015 (BUNDINN LIÐUR)

Undanfarið ár hefur umfang fjárhagsaðstoðar hjá Reykjavíkurborg aukist verulega og útlit er fyrir að svo verði áfram á árinu 2015 vegna tillögu í frumvarpi til fjárlaga þess efnis að tímabil atvinnuleysisbóta verði styttr úr 36 mánuðum í 30 mánuði.

Við mat á auknum útgjöldum borgarinnar vegna fyrirhugaðrar styttingar bóatímabils eru notaðar upplýsingar um Reykjavíkinga á atvinnuleysis-skrá í júlí 2014 og tekið mið af aðferð Vinnuálagstofnunar við að áætla kostnaðarlækkun Atvinnuleysis-tryggingasjóðs vegna styttingarinnar í fjárlagafrumvarpi. Í áætlanagerð undanfarið ár hefur Reykjavíkurborg gert ráð fyrir að 45% Reykjavíkinga sem klára rétt til atvinnuleysisbóta fái framfærslustyrk, þar sem margir eiga ekki rétt á framfærslustyrk m.a. vegna tekjutengingar við maka. Mikil óvissa er um þetta hlutfall þar sem ekki hefur fengist leyfi til að keyra saman gagnagrunna Vinnuálagstofnunar og Reykjavíkurborgar og fá þannig upplýsingar um hvernig hlutfallið hefur þróast sögulega.

m.kr.	8 mán.	12 mán.
45%	150	220
100%	320	480

Í töflunni til vinstri eru sýnd metin áhrif af styttingu bóatímabils á útgjöld vegna fjárhagsaðstoðar 2015 miðað við gefna forsendu um meðalfjárhæð pr. einstakling og ólíkar forsendur um hlutfall einstaklinga sem fær framfærslustyrk (45% eða 100%) og meðalfjölda mánaða sem þeir nýta sér framfærslu á ársgrundvelli (8 mán. eða 12 mán.). Dreifing talnanna gefur hugmynd um óvissuna sem

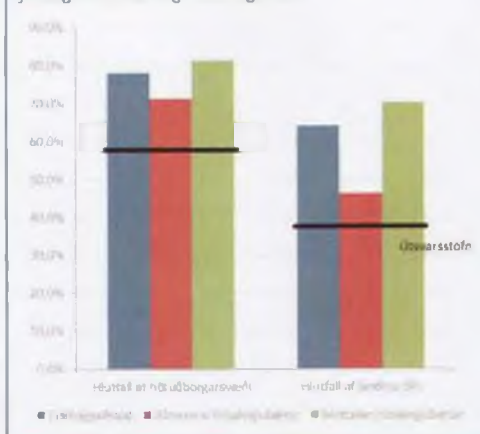
fylgir matinu.

Ef frá eru talin áhrif af styttingu tímabils atvinnuleysisbóta er gert ráð fyrir að fjöldi greiðslna vegna framfærslustyrkja standi í stað milli 2014 og 2015. Gert er ráð fyrir að meðalfjárhæð framfærslustyrks verði 128.500 kr., í samræmi við reynslu fyrstu mánaða ársins 2014, að viðbættum 3,4% verðbótum í samræmi við forsendur fjárhagsáætlunar um verðlagsþróun milli 2014

SAMANBURÐUR VIÐ ÖNNUR SVEITARFÉLÖG

Vöxtur velferðarútgjalda á árunum eftir efnahagshrun hefur verið hlutfallslega meiri í Reykjavík en öðrum sveitarfélögum. Borgin greiðir töluvert hærra hlutfall af fjárhagsaðstoð og húsaleigubótum, bæði í samanburði við nágrannarsveitarfélög og landið í heild, en sem nemur hlutdeild borgarinnar í útsvarsstofni sveitarfélaga. Sérstaklega er vert að nefna að borgin greiðir milli 60% og 70% af samanlögðum útgjöldum sveitarfélaga vegna fjárhagsaðstoðar og sérstakra húsaleigubóta meðan hlutdeild borgarinnar í útsvarsstofni sveitarfélaga hefur verið kringum 38% undanfarín ár. Hluti skýringarinnar er að sveitarfélög hafa svigrúm til að setja sér eigin reglur um fjárhagsaðstoð og sérstakar húsaleigubætur og þannig skapast töluverður munur á rétti einstaklinga eftir sveitarfélagi lögheimilis. Þróun undanfarinna ára kallar á að aðstoð sveitarfélaganna á þessum sviðum verði samstilltari og að aðstöðumunur þeirra verði jafnaður með úthlutun framlaga til sveitarfélaga sem hafa hlutfallslega mesta þjónustubörf, eins og þegar er gert í öðrum málaflokkum.

Hlutdeild Reykjavíkurborgar í greiðslu fjárhagsaðstoðar og húsaleigubóta



FJÁRMUNATEKJUR OG FJÁRMAGNSGJÖLD A-HLUTA

Árið 2015 er gert ráð fyrir 4,6% ávöxtun á lausafé A-hluta eða 3,7% að teknu tilliti til fjármagnstekjuskatts. Skv. áætlun til 2022 er miðað við að sjóðsstaða A-hluta verði ekki lægri en 6 milljarðar á föstu verðlagi.

Gert er ráð fyrir að tekin verði ný lán í formi innlendra skuldabréfa að fjárhæð 2,0 milljarðar að markaðsvirði vegna framkvæmda ársins 2015. Gert er ráð fyrir samtals 7,2 milljörðum í nýja lántöku árin 2016-2019 á breytilegu verðlagi og engri lántöku eftir það. Þróun skuldbindinga Reykjavíkurborgar vegna leigusamninga samkvæmt nýjum reikningsskilaaðferðum verða á bilinu 12,3-9 milljarðar á tímabilinu 2015-2022 enda er ekki gert ráð fyrir að Reykjavíkurborg auki skuldbindingar í efnahag með fjölgun langtímaleigusamninga. Á verðtrygguð eignahliðinni eru eigendalán til Orkuveitu Reykjavíkur á 3,9% vöxtum til 15 ára. Vaxtagreiðslur eru þegar hafnar en afborganir hefjast árið 2016.

VIÐAUKI: METIN ÁHRIF LAGA UM SKATTFRJÁLSA RÁÐSTÖFUN SÉREIGNARSPARNADAR Á ÚTSVARSTEKJUR

Þann 16. maí 2014 voru samþykkt lög nr. 40/2014 um séreignarsparnað og ráðstöfun hans til greiðslu húsnaðislána og húsnaðissparnaðar. Þessi lög fela í sér breytingar á lögum um lífeyrissjóði þannig að á þriggja ára tímabili frá 1. júlí 2014 er launþegum heimilt að ráðstafa allt af 4% af launum í formi séreignariðgjalda og 2% mótframlagi launagreiðanda til greiðslu inn á höfuðstól fasteignaláns eða til öflunar íbúðarhúsnaðis til eigin nota, þó að hámarki 500 þ.kr. fyrir einstakling og 750 þ.kr. fyrir hjón og samskattaða á ársgrundvelli. Einnig var lögum um tekjuskatt breytt þannig að gefinn er eftir tekjuskattur og útsvar af þeim fjármunum sem ráðstafað er með framangreindum hætti.

Lög nr. 40/2014 um séreignarsparnað valda Reykjavíkurborg útsvarstekjutapi bæði næstu árin og áratugi. Í greinargerð með tilsvarendi frumvarpi til laga (þingskjal 836 – 484. mál) er bruttó tekjutap sveitarfélaga metið á bilinu 9-12 milljarðar á verðlagi ársins 2014²⁰, þar sem ekki er gert ráð fyrir áhrifum af ávöxtun séreignarsjóða. Miðað við 38% hlutdeild Reykjavíkurborgar í útsvarsstofni sveitarfélaga er bruttó tekjutap Reykjavíkurborgar þannig metið á um 3,4-4,6 milljarða á verðlagi ársins 2014. Þetta kostnaðarmat miðaðist hins vegar við að hámarksráðstöfun hjóna og samskattaðra skv. úrræðinu yrði 500 þ.kr. á ársgrundvelli eins og upphaflega var gert ráð fyrir í frumvarpinu. Skv. mati Reykjavíkurborgar gæti þessi

²⁰ Bl. 11 PDF-útgáfu þingskjal 836

breyting aukið tekjutap borgarinnar í **4,0-5,4 milljarða** á verðlagi ársins 2014. Taka ber fram að þessu mati fylgir mikil óvissa, enda er matið mjög háð forsendum um fjölda launþega sem nýta sér úrræðið.

Í umræðu um áhrif fyrrnefndra laga um séreignarsparnað hefur gætt nokkurs misskilnings um hvernig tekjutap Reykjavíkurborgar og annarra sveitarfélaga fellur til næstu árin. Því hefur verið haldið fram að tekjutapið dreifist á marga áratugi og þess vegna verði áhrifin á hvert og eitt ár lítil. Það sem glatast í þessari framsetningu er að skattfrelsið sem felst í úrræðinu veitir mikinn hvata til meiri séreignarsparnaðar en annars hefði orðið. Í fyrsta lagi verður að hafa í huga að árið 2011, þegar síðast var heimilt að draga 4% frá launum vegna séreignar, var meðalsparnaðarhlutfall þeirra sem spöruðu í séreign um 3%²¹. Því er ljóst að verulegur hluti launþega sparaði 2% í séreign þegar hámarkið var síðast 4%. Nú hafa þessir sömu launþegar mikinn hvata til að auka sparnaðinn í 4% til að nýta skattfrelsið að fullu og tekjutap borgarinnar vegna þess verður á tímabilinu 2014-2017 en ekki næstu áratugum, enda er hér um að ræða aukinn skattfrádrátt árin 2014-2017 sem hefði ekki orðið ef ekki væri fyrir skattfrelsið. Í öðru lagi má gera ráð fyrir að skattfrelsið valdi nýliðun í séreignarsparnaði sem aftur veldur tekjutapi sem fellur til árin 2014-2017, enda hefðu þessir einstaklingar ekki dregið frá skatti vegna séreignar ef ekki væri fyrir skattfrelsið og því greitt útsvar af fjárhæðinni árin 2014-2017. Af framangreindu sést að áhrifin af lögum nr. 40/2014 um séreignarsparnað geta orðið sérstaklega mikil árin 2014-2017, meðan skattfrádráttur vegna aðgerðanna fer fram, en hlutfallslega minni eftir það.

Tekið er undir þetta sjónarmið í fyrrnefndri greinargerð með frumvarpi til laga nr. 40/2014. Þar kemur fram að metin áhrif á brúttó útsvarstekjur sveitarfélaga árin 2014-2017 séu 1,1 milljarður á ársgrundvelli á verðlagi ársins 2014, sem samsvarar rúmlega 400 m.kr. fyrir Reykjavíkurborg. Heildaráhrifin yfir þriggja ára tímabilið frá miðju ári 2014 eru því metin á um **1,3 milljarða** fyrir borgina, sem nemur rúmlega fjórðungi af metnu heildartekjutapi.

Vert er að ítreka að allartölur sem hér hafa verið settar fram eiga sér stoð í greinargerð með frumvarpi til laga nr. 40/2014 og því er enginn ágreiningur við fjármála- og efnahagsráðherra um áhrif laganna á útsvarstekjur borgarinnar og að áhrifin á árin 2014-2017 séu metin töluvert meiri en á áratuginu eftir það.

²¹ Skýrsla sérhæfingahóps um háfuðstíðisáætlunir fjárhagsstærðna, s. 43.

