



ØK23 Borgerrepræsentationens beslutning af 25. april om budgetnotat vedrørende fremadrettet justering af grundskyld

21. august 2013

Sagsbehandler
Max Nielsen
Lene Toftkær

Tema: Vækst og beskæftigelse

Baggrund

Borgerrepræsentationen besluttede 25. april 2013

- at Økonomiforvaltningen fremkommer med et forslag, der kan indgå i forhandlingerne om Budget 2014 og som går ud på at københavnere fremadrettet ikke skal betale mere i grundskyld end grundskylden udgjorde i kronebeløb i 2010.

Indhold

- Opkrævet grundskyld vil stige i Københavns Kommune i de kommende år.
- Stigningen skyldes et efterslæb i opkrævet grundskyld sammenholdt med grundværdierne.
- Hvis kommunens indtægter fra grundskyld fastfryses på 2010 niveau, vil det medføre et samlet indtægtstab på ca. 4,0 mia. kr. i 2014-2017.
- De stigende indtægter fra grundskyld i Københavns Kommune tilfalder hovedsageligt staten.
- Sænker København på egen hånd grundskyldspromillen får kommunen ingen kompensation via tilskud og udligning.
- Særligt ejere af parcelhuse vil nyde godt af en lavere grundskyldspromille.
- Lavere grundskyldspromillen forventes at medføre højere grundværdier til gavn for de nuværende ejere.
- De københavnske parcelhusejere har i gennemsnit en friværdi på over 1 mio. kr.

Notatet belyser forslaget fra tre overordnede vinkler. Først skitseres udviklingen i opkrævet grundskyld i Københavns Kommune til 2014 og frem mod 2020. Herefter beskrives den samlede økonomiske konsekvens for Københavns Kommune af at fastfryse grundskylden i 2010 niveau. Endelig beskrives de fordelingsmæssige konsekvenser af forslaget for forskellige grupper københavnere.

Udvikling i grundskyld

Grundskyld er en kommunal skat, som er pålagt grunde. Ifølge reglerne på området skal den enkelte kommune i forbindelse med budgetvedtagelsen fastsætte årets grundskyldspromille. Satsen skal

Eksekveringsparat?

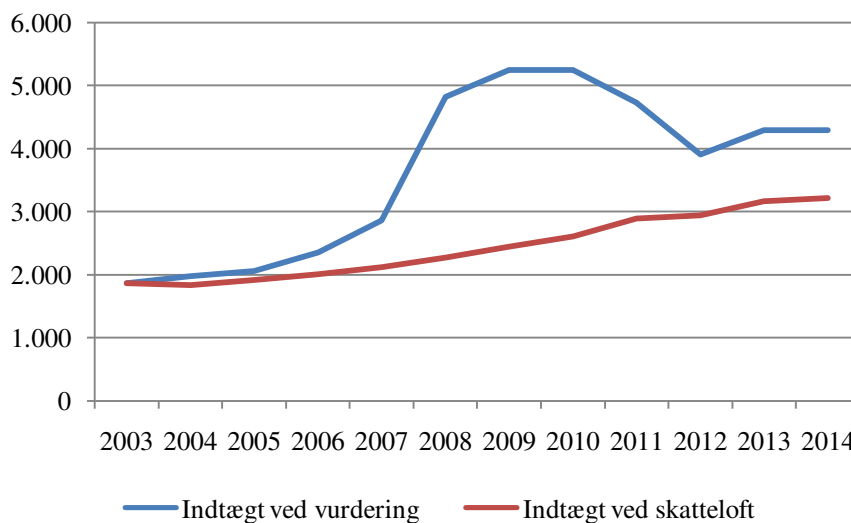
	JA / NEJ
Udvalgsbehandlet	Nej
Kan igangsættes uden yderligere udvalgsbehandling	Ja

udgøre minimum 16 prm. (1,6 pct.) og maksimum 34 prm. (3,4 pct.). I Københavns Kommune har grundskyldspromillen siden 2000 udgjort 34 prm. Seks andre kommuner opkræver ligeledes grundskyld med lovens maksimum.

Opkrævet grundskyld er siden 2003 underlagt det såkaldte grundskatteloft. Loftet medfører en grænse for, hvor meget grundskylden kan stige fra år til år for den enkelte borger. Grundskylden kan dermed højst stige med den årligt fastsatte reguleringsprocent på mellem 3 pct. og 7 pct. Den afgiftspligtige grundværdi reguleres årligt, indtil den svarer til grundværdien i ejendomsvurderingen. Grundværdierne er fastsat af SKAT, mens reguleringsprocenten er fastsat af Folketinget.

I nedenstående figur og tabel fremgår udviklingen i henholdsvis vurderede grundværdier og afgiftspligtige grundværdier under grundskatteloftet i Københavns Kommune.

Figur 1: Udvikling i opkrævet grundskyld ved vurdering og skatteloft (mio. kr., løbende pl)



Tabel 1: Indtægt fra grundskyld, mio. kr.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Bruttoindtægt v. vurdering	1.866	1.974	2.063	2.351	2.860	4.820	5.248	5.251	4.732	3.908	4.296	4.248
Bruttoindtægt v. skatteloft	1.866	1.838	1.919	2.006	2.121	2.280	2.446	2.616	2.902	2.946	3.162	3.330

Kilde: ESR-statistik november året før skatteåret, som er grundlaget for skattebilletten. Bruttoindtægt ved skatteloft i 2013 på baggrund af vedtaget budget. Indtægten i 2014 er foreløbig på baggrund af ESR statistik juli 2013. Modregning i tilskud og udligning indgår ikke i det opgjorte.

Figuren og tabellen viser, at grundværdierne i årene frem mod den økonomiske krise samlet set er steget kraftigt i Københavns Kommune. Derfor er de faktiske grundværdier – trods et fald i

vurderingerne – i dag samlet set højere end det aktuelt anvendte grundlag for opkrævning af grundskyld. Boligejerne har dermed opnået en gevinst i form af reduceret betaling af grundskyld.

I de kommende år vil dette efterslæb alt andet lige mindskes med reguleringsprocenten i det enkelte år, indtil det opkrævede svarer til grundværdien i ejendomsvurderingen. For nogle ejendomme kan den afgiftspligtige grundværdi derfor stige trods uændret eller faldende ejendomsvurdering. For andre ejendomme vil faldet i ejendomsvurderingen dog være så stort, at opkrævet grundskyld ikke kan stige mere.

Fastfrysning af grundskyld

Lov om kommunal ejendomsskat giver ikke Københavns Kommune mulighed for generelt at korrigere grundlaget for opkrævet grundskyld for den enkelte boligejer. Der kan altså ikke foretages en egentlig fastfrysning af den enkelte boligejers betaling af grundskyld.

For at fastholde den samlede opkrævede grundskyld på kronebeløbet i 2010 skal BR sænke kommunens grundskyldspromille i forbindelse med budgetvedtagelsen for 2014. Hvis niveauet skal fastfryses gennem flere år, skal promillen sænkes yderligere i hvert af de kommende år.

Tabel 1 ovenfor viser, at kommunens indtægter fra grundskyld forventes at stige fra ca. 2.616 mio. kr. fra 2010 til 3.330 mio. kr. i 2014 (løbende pl). Hvis kommunens provenu fra grundskyld ikke må overstige niveauet i 2010 medfører det dermed et finansieringsbehov i 2014 i størrelsesordenen 714 mio. kr. I overslagsårene frem til 2017 svarer det samlede provenutab til 3.891 mio. kr. I tabellen nedenfor fremgår en beregningsteknisk fremskrivning til 2020.

Tabel 2: Provenutab grundskyld og afledt grundskyldspromille ved fastfrysning

Mio. kr., løbende pl	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Indtægt ved vurdering med 34 promille	4.248	4.248	4.248	4.248	4.248	4.248	4.248
Indtægt ved skatteloft med 34 promille	3.330	3.497	3.671	3.855	4.048	4.248	4.248
Indtægt 2010-niveau	2.616	2.616	2.616	2.616	2.616	2.616	2.616
Merprovenu ved skatteloft med 34 promille ift. 2010 inkl. udligning	238	294	352	413	477	544	544
Provenutab ved fastfrysning 2010-niveau	714	881	1.055	1.239	1.432	1.632	1.632
Sats ved indtægt 2010-niveau, promille	26,7	25,4	24,2	23,1	22,0	20,9	20,9

Ann: 2013 på baggrund af VB2013 og 2014 på baggrund af foreløbig ESR statistik juli 2013. I årene efter 2014 antages skatteloftet at stige med 5 pct. pr. år, mens vurderingerne antages at være uændret på 2014-niveau.

Som det fremgår af overslaget, stiger indtægterne ved en promille på 34 fra ca. 2.616 mio. kr. i 2010 til 4.248 mio. kr. i 2020 (løbende pl). Det svarer til ca. 1.632 mio. kr. Tabellen viser herudover, at forslaget

medfører et fald i grundskyldspromillen fra 34 prm. i 2013 til ca. 27,6 prm. i 2014 og ca. 20,9 prm. frem mod 2020.

Afledt provenutab dækningsafgift offentlige grundværdier

Såfremt grundskyldspromillen bliver sænket til under 30 medfører det herudover færre indtægter fra dækningsafgift vedrørende offentlige grundværdier, fortrinsvis statslige. Det skyldes, at promillen automatisk er fastsat som halvdelen af den fastsatte grundskyldspromille, dog højst 15. Hvis grundskyldspromillen for 2014 sænkes til 26,7 falder promillen for dækningsafgift vedrørende offentlige grundværdier fra 15,0 i 2013 til ca. 13,4 i 2014. Det svarer til et provenutab på godt 18 mio. kr. I overslagsårene frem til 2017 svarer det samlede provenutab til 115 mio. kr.

Tabel 3: Provenutab dækningsafgift offentlige grundværdier og afledt promille ved fastfrysning

Mio. kr., løbende pl	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Grundskyldspromille ved fastfrysning	26,7	25,4	24,2	23,1	22,0	20,9	20,9
Afledt promille dækningsafgift offentlige grundværdier, 2013=15,0	13,4	12,7	12,1	11,5	11,0	10,5	10,5
Provenu dækningsafgift offentlige grundværdier med 15 prm.	168	168	168	168	168	168	168
Provenutab ved fastfrysning	18	26	32	39	45	51	51

Anm.: 2014 på baggrund af foreløbig ESR statistik juli 2013. Afledt promille udgør halvdelen af grundskyldspromille. Afvigelser i beregninger skyldes afrunding.

Forslaget medfører dermed et samlet provenutab fra grundskyld og dækningsafgift i størrelsesordenen 4.006 mio. kr. i 2014-2017.

Statskassen får det ekstra provenu fra grundskyld

Økonomiforvaltningen skal understrege, at det er staten – ikke kommunerne – der får gavn af det stigende provenu fra grundskyld, når de afgiftspligtige grundværdier stiger. Det skyldes, at de ekstra penge medfører modregning i det statslige bloktilskud til kommunerne.

Det er staten, som beslutter, hvad reguleringen af grundværdierne maks. skal være. De kommuner, som har en stigning i grundværdierne over landsgennemsnittet får umiddelbart et ekstraprovenu ud over det som modregnes i balancetilskuddet. Ekstraprovenuet reduceres imidlertid væsentligt som følge af den mellemkommunale udligning. For kommuner med en stigning i grundværdierne under landsgennemsnittet er der samlet et tilsvarende mindre provenu efter modregning for reduceret statstilskud og udligning. Da Københavns Kommune har en stigning i grundværdierne over landsgennemsnittet, betyder det, at kommunen ud af merprovenuet fra 2013 til 2014 på 168 mio. kr., afleverer 115 mio. kr. i reduceret tilskuds- og

udligningsbeløb, således at nettoprovenuet er 53 mio. kr. Beløbene er bekræftet af KL's Økonomiske Sekretariat.

Da udligningen baseres på beskatningsgrundlaget vil en eventuel nedsættelse af Københavns Kommunes grundskyldspromille *ikke* medføre en stigning i kommunens indtægter fra udligning.

Økonomiforvaltningen bemærker herudover, at hvis Folketinget i de kommende år vedtager ny lovgivning, som fastfryser eller begrænser udviklingen i opkrævet grundskyld vil Københavns Kommune have berettigede forventninger om kompensation for dette provenutab. Det vil imidlertid ikke være tilfældet ved en ensidig fastfrysning.

Særligt om tilskud til nedsættelse af skat i 2014

I økonomiaftalen mellem KL og regeringen i juni indgår en tilskudsordning til de kommuner, som for 2014 nedsætter skatten svarende til 250 mio. kr. set under ét. Ordningen omfatter kommunal indkomstskat, grundskyld og dækningsafgift erhvervsejendomme.

Tilskudsrammen for kommunerne set under ét udgør maks. 187,5 mio. kr. i 2014, 125 mio. kr. i 2015 og 2016 og 62,5 mio. kr. i 2017. Tilskuddet til den enkelte kommune kan højst udgøre 75 pct. af provenutabet i 2014, 50 pct. i 2015 og 2016 og 25 pct. i 2017. Tilskuddet beregnes med udgangspunkt i de nævnte procenter. Men hvis kommunerne vedtager skattenedsættelser på mere end 250 mio. kr., reduceres tilskuddet for de kommuner, der har de absolut set *største* beregnede tilskud.

Størrelsen på et eventuelt tilskud til Københavns Kommune er dermed usikkert. Tilskuddet afhænger af de øvrige kommuners skattefastsættelse for 2014 samt de af Økonomi- og Indenrigsministeriets anvendte kriterier.

Økonomiforvaltningen vurderer, at en nedsættelse af grundskyld i størrelsesordenen 714 mio. kr. i 2014 vil medføre et tilskud væsentlig under de angivne procenter. Omvendt antages det, at en mere beskeden sænkelse af skatten i Københavns Kommune vil udløse fuldt tilskud på 75 pct. i 2014, 50 pct. i 2015 og 2016 og 25 pct. i 2017.

Fordelingsmæssige konsekvenser

I dette afsnit vil de fordelingsmæssige konsekvenser af en grundskyldsændring for boligejere og lejere blive belyst. Endvidere vil udviklingen i de generelle vilkår for boligejere blive skitseret herunder købsprisen, boligbyrden og boligformuen.

Økonomiforvaltningen har beregnet gevinsten ved at fastfryse opkrævet grundskyld i 2010 niveau for en typisk boligejer i henholdsvis lejlighed, rækkehus og villa. Beregningen er foretaget på

baggrund af bidrag fra Københavns Borgerservice for konkrete ejerboliger, som vurderes som typiske.

Tabellen viser, at en lavere betaling af grundskyld alt andet lige vil tilfalde københavnere, som råder over store grunde. Det vil typisk være tilfældet for ejere af villaer/parcelhuse, i mindre grad for rækkehuse, mens beboere i lejligheder typisk deler ejendommens grundareal med en række øvrige beboere. Selv om gevinsten vil variere fra boligejer til boligejer, viser eksemplerne, at der er væsentlig forskel mellem gevinsten for københavnere i lejlighed (88 pct.) og i villaer/parcelhuse (5 pct.).

Tabel 3: Konsekvens ved fastfrysning af grundskyld (kr., 2014-pl)

Boligtyper (omfatter ejer-, andels og lejeboliger samt almene boliger)	Antal	Andel	Gevinst i 2014	Maks. årlig gevinst ved fuld indfasning	Antal år inden fuld indfasning	Kapitalisering af grundskyldslettelse
Lejligheder	265.000	88 pct.	1.061	2.076	6	47.118
<i>heraf almene boliger</i>	<i>57.000</i>	<i>19 pct.</i>	<i>1.994</i>	<i>2.930</i>	<i>4</i>	<i>-</i>
Rækkehuse	7.000	2 pct.	4.879	11.485	7	258.286
Villaer/parcelhuse	15.000	5 pct.	6.567	18.023	10	409.634
Øvrige	14.000	5 pct.	-	-	-	-

Kilde: Danmarks Statistik, Københavns Borgerservice samt egne beregninger

Anm.: Øvrige ejendomme dækker fortrinsvis over kollegier og fritidshuse. I kategorierne indgår ejer- og lejeboliger, andelsboliger samt almene boliger. Beregnede gevinster er baseret på konkret afregning for typiske ejerboliger pba. aktuelle afgiftspligtige grundværdier og ejendomsvurderinger. I beregning er ejendomsvurdering holdt konstant, årlig reguleringspct. fastsat til 5 og inflation fastsat til 2 pct., mens renten antages at være 4,75 pct. Kapitaliseringen er her beregnet som den direkte effekt af grundskyldslettelsen. Den mindre stigning i grundskyldsbetalingen som følge af højere grundværdi er ikke medtaget.

Særligt vedrørende lejeboliger og almene boliger

For almene boliger vil princippet om balanceleje medføre, at lejen alt andet lige vil falde for *familie- og ældreboliger*. Beboere i *ungdomsboliger* vil dog ikke opnå lavere husleje. Det skyldes, at Københavns Kommune i forvejen kompenserer boligforeningerne for den del af opkrævet grundskyld, som vedrører ungdomsboliger.

Tabel 3 viser, at forslaget vil medføre lavere husleje i en typisk almen lejlighed i størrelsesordenen 2.930 kr. pr. år ved fuld indfasning i 2017. Det er dermed udtryk for den samlede stigning i grundskyld fra 2010 til 2017. Sammenlignet med 2013 forventes grundskylden ved fuld indfasning at stige med 889 kr. om året, svarende til 139 kr. pr. måned.

For almindelige lejemål vil et fald i ejendomsbeskatningen ifølge lovgivningen alt andet lige medføre en tilsvarende lavere husleje for de fleste lejemål. For ejendomme taget i brug efter 31. december 1991 med fri huslejefastsættelse vil faldet – eller manglende stigning – dog

afhænge af, om der i den enkelte lejekontrakt er taget forbehold for skatter og afgifter.

Økonomiforvaltningen bemærker supplerende, at lejere med lav indkomst har mulighed for at søge om boligstøtte efter de gældende regler. Disse lejere er dermed i noget omfang skærmet mod eventuelle stigninger i huslejen som følge af grundskyld.

Særligt vedrørende boligejere

For gruppen af boligejere vil gevinsten ved at sænke grundskyldspromillen herudover afhænge af, om der er tale om nuværende eller kommende boligejere.

Tabel 4: Konsekvens for grupper af boligejere

Nuværende boligejere	Kommende boligejere
+ sænket grundskyld	+ sænket grundskyld
+ højere boligpris	- højere boligpris

Det antages, at et fald i boligbeskatningen alt andet lige medfører et opadgående pres på boligprisen. Som det fremgår af tabellen vil nuværende boligejere både opleve et fald i opkrævet grundskyld samtidig med, at deres ejendom alt andet lige vil stige i værdi. For førstegangskøbere må et fald i boligbeskatningen antages at blive modsvaret af højere ejendomspriser. Denne gruppe vil dermed ikke opnå en gevinst med forslaget.

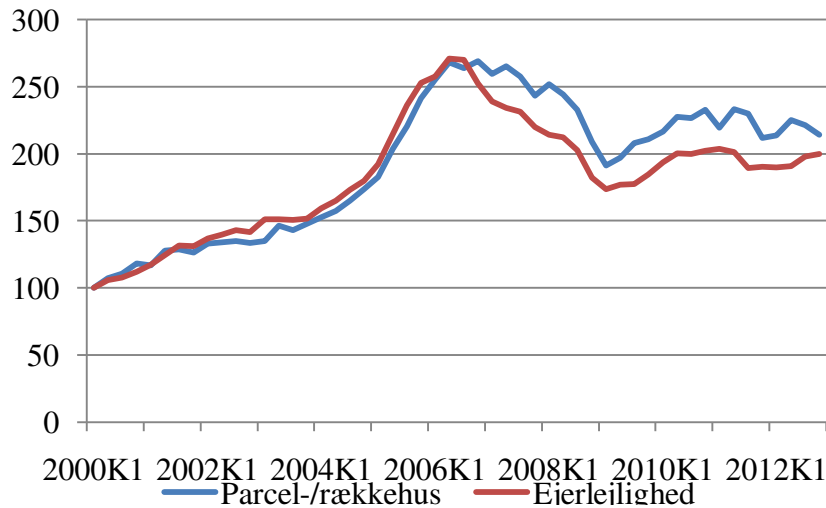
Generelle vilkår for boligejere

Grundskyld er naturligvis ikke den eneste udgift forbundet med at være boligejer. I dette afsnit skitseres en række øvrige vilkår for de københavnske boligejere.

- Ejendomsværdiskatten er fastfrosset siden 2002
- Meget lavt renteniveau.
- Boligbyrden, der angiver finansieringsomkostningerne ved køb af et hus i pct. af den gennemsnitlige husstandsindkomst, ligger ifølge Nationalbanken tæt på gennemsnittet for de seneste knap 40 år og er faldet betydeligt siden 2007.
- Familieindkomsten i Københavns Kommune er samlet set steget med ca. 41 pct. i perioden 2000-2011, sammenlignet med ca. 33 pct. på landsplan.
- Den kommunale indkomstskat blev i 2009 sænket med 0,2 procent-point fra et i forvejen lavt niveau. Dermed er Københavns Kommune en af få kommuner, der har sænket indkomstskatten gennem de senere år.

I figuren nedenfor fremgår udviklingen i det københavnske boligmarked fra 2000 til 2012.

Figur 2: Købspriser i Københavns Kommune (2000K1=100)

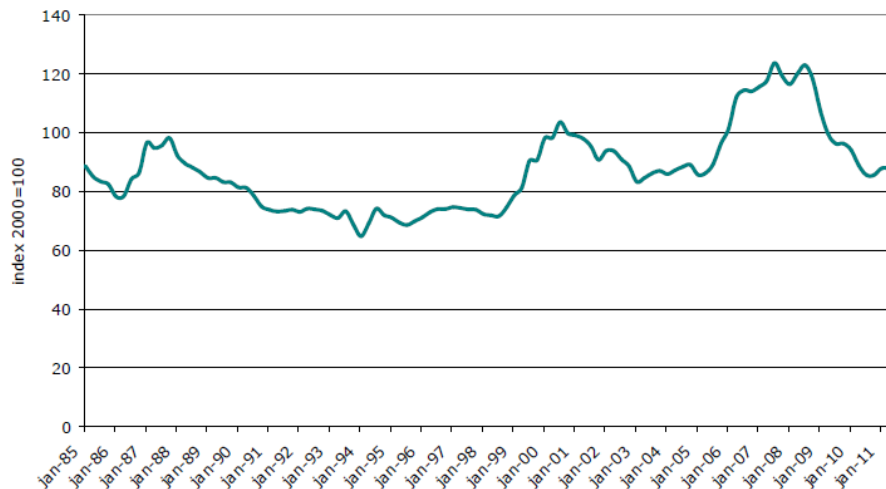


Kilde: Danmarks Statistik

Figuren viser, at priserne på bolig i Københavns Kommune samlet set steg kraftigt frem mod 2006, efterfulgt af et fald frem til ca. 2009. Herefter har priserne i noget omfang stabiliseret sig. Priserne på boliger er trods prisfaldet fordoblet sammenholdt med niveauet i 2000. Hvorvidt den enkelte boligejer har vundet eller tabt på boligmarkedet afhænger bl.a. af, hvornår man har købt, samt om man har købt hus eller lejlighed.

Danmarks Nationalbank har beregning boligbyrden siden 1971. Det konkluderes, at den aktuelle boligbyrde ligger tæt på gennemsnittet for de seneste knap 40 år, som er 31 pct. Endvidere gør det sig gældende, at boligbyrden er faldet betydeligt siden 2007. Realkreditforeningen har også lavet en beregning af udviklingen i boligbyrden til og med 2011 og konkluderer, at den på nuværende tidspunkt er lavere end i 1980'erne, hvilket fremgår af nedenstående figur.

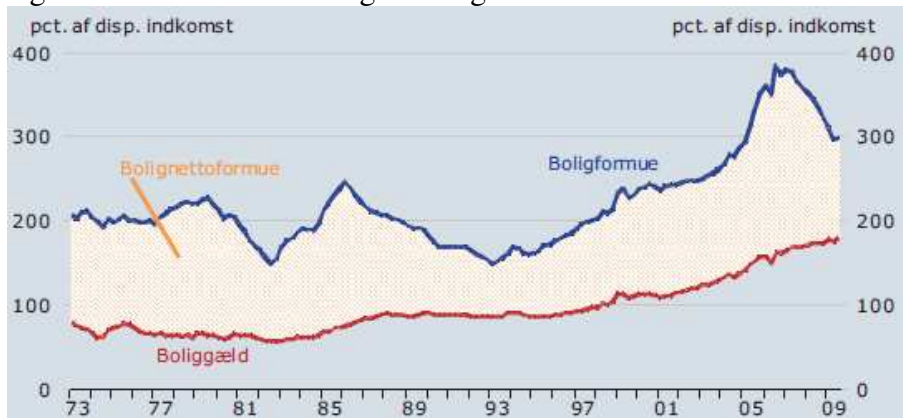
Figur 3: Boligbyrden siden 1985



Kilde: Realkreditforeningen.

I 2010 lavede Økonomi- og Erhvervsministeriet en analyse af boligejernes økonomi. En af konklusionerne var, at boligejerne set under et stadigvæk er velpolstrede og råder over betydelige friværdier i boligerne. Frem mod 2007 steg boligpriserne kraftigt, og selv om boliggeden steg hurtigere end indkomsten, øgedes friværdierne. Faldet i boligpriserne herefter har medført tilsvarende formuetab. Nettoformuen i boliger i 2009 var dog på samme niveau som før de ekstraordinære store stigninger i 2005 og 2006, hvilket fremgår af nedenstående figur.

Figur 4: Danske husholdningers boligformue



Kilde: Økonomi- og Erhvervsministeriet.

Realkredit Danmark beregnede i 2012 parcelhusejernes friværdier i alle landets kommuner. Selvom parcelhusejernes friværdi i gennemsnit er faldet med 56 pct. siden toppen i 2007 er der stadig syv kommuner, hvor de i gennemsnit er millionærer i friværdi. Med en gennemsnitlig friværdi på 1,2 mio. kr. indgår Københavns Kommune i denne gruppe kommuner, se tabel 5.

Tabel 5: Her har parcelhusejerne gennemsnitligt en mio. i friværdi

Kommune	Friværdi	Kommune	Friværdi
Frederiksberg	2.150.816	København	1.202.296
Gentofte	2.109.905	Furesø	1.106.199
Rudersdal	1.519.705	Hørsholm	1.103.585
Lyngby-Taarbæk	1.433.416		

Kilde: Realkredit Danmark