

Borgarráð

Svar við fyrirspurn borgarráðsfulltrúa Sjálfstæðisflokksins um upphæð og lögmæti innviðagjalds

Á fundi borgarráðs þann 25. janúar sl. lögðu fulltrúar Sjálfstæðisflokksins fram svohljóðandi fyrirspurn:

Hvenær er fyrirhugað að innheimta innviðagjald, hversu hátt verður það og hefur lögmæti þess verið kannað?

Svar:

Uppbygging og auknar byggingarheimildir leiða oft til verulegrar verðmætaaukningar fyrir viðkomandi lóðarhafa. Áhrif af uppbyggingu á viðkomandi lóð ná hins vegar yfirleitt langt út fyrir lóðamörk og þarf Reykjavíkurborg þá að standa straum af þeim framkvæmdum sem lúta að innviðum sem þarf að byggja. Slíkar framkvæmdir þarf þá að samþykkja í fjárfestingaáætlun Reykjavíkurborgar, og Reykjavíkurborg þarf að forgangsraða framkvæmdum í takt við fjárfestingagetu hverju sinni. Reykjavíkurborg hefur þess vegna markað þá stefnu að ef lóðarhafar eru tilbúnir til að ganga til samninga um þátttöku í kostnaði vegna innviða þá forgangsraðar Reykjavíkurborg fjármunum á fjárfestingaáætlun í takt við það.

Með vísan til þessa hefur Reykjavíkurborg leitast við að ná samkomulagi við lóðarhafa um eftirtalin atriði, á grundvelli samningsmarkmiða Reykjavíkurborgar á nýjum uppbyggingarsvæðum sem samþykkt var á fundi borgarráðs þann 27. nóvember 2014:

- a. Að til verði gott borgarskipulag með þeim áherslum sem koma fram í Aðalskipulagi Reykjavíkur 2014 til 2030.
 - i. Áhersla lögð á fjölbreytileika í stærð og gerð íbúða.
 - ii. Áhersla lögð á gæðasvæði og gott umhverfi.
 - iii. Áhersla lögð á að varðveita staðaranda og yfirbragð byggðar.
- b. Að land og innviðir borgarinnar verði nýtt sem best.
- c. Að stofnkostnaður innviða fyrir uppbyggingarsvæði verði greiddur með fjármunum sem fást af uppbyggingunni.
- d. Að ákveðinni fjárhæð verði varið í listsköpun í almenningsrýmum á svæðinu og verði sú fjárhæð hluti af heildarstofnkostnaði innviða á viðkomandi svæði.
- e. Að byggt verði upp í samræmi við Húsnæðisstefnu Reykjavíkurborgar 2020 og stuðlað að uppbyggingu leigumarkaðar og félagslegri blöndun íbúa. Stefnt verði að því að 20-25% íbúða í hverfum verði leiguíbúðir, stúdentaíbúðir, búseturéttaríbúðir

og/eða Nýju Reykjavíkurbúsíni. Einnig verði stefnt að því að Félagsbústaðir hf. hafi kauprétt fyrir allt að 5% íbúða fyrir félagslegt leiguhúsnaði.

Líkt og fram kemur hér að ofan eru samningsmarkmið Reykjavíkurborgar m.a. að stofnkostnaður innviða fyrir uppbyggingarsvæði verði greiddur með fjármunum sem fást af uppbyggingunni. Þeir innviðir sem horft er til hverju sinni eru þeir innviðir, sem nauðsynlegir eru, svo uppbygging lóðarhafa í samræmi við breytt deiliskipulag geti gengið eftir. Þessir innviðir geta verið nýjar götur og lagnir ásamt færslu þeirra, stígar, torg, opin svæði, landfyllingar, þjónustustofnanir á borð við skóla o.s.frv. Þá er einnig horft til þess að uppbygging innan viðkomandi lóðar eða svæðis leiði til betra umhverfis í viðkomandi hverfi og nýtist þannig sem flestum íbúum.

Þátttaka lóðarhafa í kostnaði við uppbyggingu innviða er hverju sinni samningsatriði og fer eftir aðstæðum hverju sinni, s.s. þeirri þörf sem undir er, skipulagi og þeim metnaði sem er í hönnun mannvirkja enda nýtist slíkt og sé nauðsynlegt þeirri uppbyggingu sem áformuð er á lóðum lóðarhafa. Þá er í einstökum samningum einnig horft til þess hversu mikið verðmætari lóðarréttindi viðkomandi lóðarhafa verða með breyttri landnotkun og auknum byggingarheimildum. Eins hver kostnaður viðkomandi verður t.d. vegna niðurrifs húsa sem fyrir eru og/eða öðrum framkvæmdum sem þarf að ráðast í innan lóðar og lóðarhafi stendur fyrir. Við framangreint má bæta að í mörgum tilvikum snúast samningar einnig um kaup á stærri lóðaréttindum ásamt byggingarétti af Reykjavíkurborg í tengslum við skipulagsbreytingar. Þá þegar að lóðir eru að stækka. Eða þá að lóðir þurfa að minnka t.d. vegna innviða. Semja þarf þá um kvaðir vegna lagna o.fl.

Bent er á að gjaldskrá gatnagerðargjalda Reykjavíkurborgar er ekki fullnýtt en heimilt er samkvæmt lögum að innheimta 15% (32.100 kr./ferm. í mars 2018) af reiknuðum kostnaði Hagstofu Íslands við byggingu ýmsar tegundir húsa. Taflan hér fyrir neðan sýnir hvernig sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu innheimta gatnagerðargjöld (gatnagerðargjöld í mars 2018) en þar má sjá að Reykjavíkurborg fullnýtir aðeins heimildir til innheimtu gatnagerðargjalda þegar um er að ræða einbýlishús.

	Einbýlishús	Rað-, par-, keðjuhús og tvíbýlishús	Fjölbýlishús	Annað húsnaði (atvinnuhúsnaði)
Reykjavíkurborg	32.100 ISK	24.182 ISK	11.556 ISK	20.116 ISK
Garðabær	32.100 ISK	25.680 ISK	17.976 ISK	20.544 ISK
Hafnarfjörður	32.100 ISK	32.100 ISK	32.100 ISK	32.100 ISK
Mosfellsbær	32.100 ISK	32.100 ISK	32.100 ISK	32.100 ISK
Kópavogur	32.100 ISK	22.042 ISK	10.486 ISK	18.190 ISK

Ein ástæða þess að fara þá leið að semja um innviðagjöld í stað þess að hækka gjaldskrá gatnagerðargjalda er að skapa svigrúm til samninga vegna þéttingar byggðar þar sem aðstæður á hverjum stað eru mjög mismunandi. Allir samningar eru lagðir fram í borgarráði til samþykktar og með því er gagnsæi tryggt.

Leitast er við að ná samningum við lóðarhafa um ofangreind atriði, sem tilgreind eru í samningsmarkmiðum Reykjavíkurborgar, í tilvikum þegar samþykkt er aukið byggingarmagn um 600 til 1.000 fermetra eða meira á lóð. Tekið er fram að um er að ræða viðmiðunarreglu. Þá er einnig horft til þess hvort að notkun viðkomandi lóðar er að breytast t.d. ef atvinnulóð er að breytast í íbúðarhúsalóð.

Varðandi lögmæti innviðagjalds er vísað til eftirfarandi svars Kristbjargar Stephensen,

fyrirverandi borgarlögmanns, frá 9. febrúar 2017 til Innanríkisráðuneytisins:

Með dómi Hæstaréttar í máli nr. 404/2011; *Verkland ehf. gegn Reykjavíkurborg*, sbr. einnig dóm Hæstaréttar í máli nr. 151/2010; *Hugur ehf. gegn Reykjavíkurborg*, kvað Hæstiréttur m.a. úr um að úthlutun sveitarfélaga á byggingarlóðum felur í sér ráðstöfun einkaréttarlegra réttinda sem háð eru almennum reglum einkaréttar, m.a. samningaréttarins. Með dómnum staðfesti Hæstiréttur að sveitarfélögum er heimilt að selja byggingarrétt sem einkaréttarleg réttindi á grundvelli útboðs, þar sem lóð er úthlutað til hæstbjóðanda. Í málinu var m.a. byggt á því að gjaldtaka Reykjavíkurborgar fyrir úthlutun lóðarinnar hefði verið ólöglegt og vísað m.a. til þess að sveitarfélögum væri óheimilt að taka önnur gjöld en heimildir væru fyrir í lögum. Um þá málsástæðu sagði héraðsdómur en Hæstiréttur staðfesti niðurstöðu héraðsdóms með vísan til forsendna dómsins:

„Sveitarfélög hafa verið talin hafa töluvert sjálfstæði við ákvarðanatöku um ýmis fjárhagsleg málefni sín og í ljósi framangreinds verður ekki talið að með sölu á byggingarrétti og leigu á lóðum sveitarfélaga sé um ólöglegta gjaldtöku að ræða. Með sömu rökum er hafnað fullyrðingu stefnanda um að stefndi geri stjórnvaldsákvæðanir sínar að söluvöru með sölu á byggingarrétti...“

Samkvæmt framansögðu þarf Reykjavíkurborg ekki sérstaka lagaheimild til innheimtu endurgjalds fyrir byggingarrétt á leigulóðum sem Reykjavíkurborg úthlutar. Innheimta þess endurgjalds byggir á einkaréttarlegum samningi milli landeiganda og lóðarhafa.

Grundvöllur þess samstarfs, þar sem samið er við lóðarhafa um þátttöku þeirra í kostnaði við innviðagerð með greiðslu svonefnds *innviðagjalds*, byggir sömuleiðis á frjálsum einkaréttarlegum samningum milli aðila þar sem báðir aðilar sjá sér hag í því að á næstu árum verði ráðist í viðamikla breytingu á hverfi með afar miklum kostnaði við endurgerð og breytingu innviða svo breytt nýting lóða og meiri uppbygging á lóðum geti gengið eftir, frekar en að sú uppbygging verði eftir 30 – 40 ár í tengslum við að lóðaleigusamningar renna út. Reykjavíkurborg þarf ekki sérstaka lagaheimild til gerð slíkra einkaréttarlegra samninga.

Dagur B. Eggertsson