

VINDEN STÅR I DØRA, HVORDAN DU ENN SNUR HUSET.

Om synkende skatteinngang i Tromsø kommune, i forhold til sammenlignbare kommuner.

BE304E 003 Økonomistyring
Handelshøgskolen i Bodø
Våren 2009

Av:
Unn-Tove Andreassen

VINDEN STÅR I DØRA, HVORDAN DU ENN SNUR HUSET.

Om synkende skatteinngang i Tromsø kommune, i forhold til sammenlignbare kommuner.

BE304E 003 Økonomistyring
Handelshøgskolen i Bodø
Våren 2009

Av:
Unn-Tove Andreassen

09 ud 13244

Bedriftsøkonomi master And

HØRSKOLEN I BODØ
Biblioteket
8049 BODØ

1 ABSTRACT

Control of municipality income is not a common discussion topic because of the high governmental control mechanism. Literature on the theme is scarce. One explanation is the relatively low possibility municipalities have to bias this subject. The income is through a sophisticated circular economical transaction system. The municipality claim taxes from citizens on behalf of the government. The government regress allocation to the municipality. These allocations are dependent on the population compound.

The chief of economic in the municipality of Tromsø has asserted that the tax income has decreased the latest years. This study will be concentrated on answering to the following question:

“Does the municipality of Tromsø have a decrease of income of taxes, compare to similar other municipalities?”

The research is conducted within a theoretical framework of accounting theory, theory about income of taxes, and principal-agent theory. The data collection is based on statistics and interviews of chief of economic and the chief of income of taxes in the municipality of Tromsø.

The study conclusions show that the answer to the question I started the analysis with is not homogeneous. The municipality of Tromsø has a decrease in taxes income on salaries. But we see an increase in total income of taxes and taxes of fortune income. Compare to other chosen municipalities, only the municipality of Bodø shows the same decrease of taxes income on salaries.

The analyze shows a discrepancy between what is registered sent to the government and what the government itself has registered. But this is only accounting for taxes income for salaries and fortune.

2 FORORD

Masteroppgaven er en obligatorisk del av Master of Science in Business ved Handelshøgskolen i Bodø. Denne oppgaven er skrevet innenfor spesialiseringen økonomistyring og utgjør 30 studiepoeng.

Jeg vil takke min sjef, økonomisjef Geir Andersen for hans støtte, veiledning og tilrettelegging i forbindelse med mitt arbeid med oppgaven.

Videre vil jeg takke kemner i Tromsø kommune, Oddvar Kristiansen, for uvurderlig kunnskapsformidling, stort engasjement og god veiledning.

Min veileder ved Handelshøgskolen i Bodø, Anatoli Bourmistrov vil jeg takke spesielt for god råd- og veiledning både skriftlig og muntlig i forbindelse med denne masteroppgaven.

Det er mange som har hjulpet meg på ulike måter gjennom denne strabasiøse ferden. Mange navn som jeg skulle nevnt, men ikke nevnt – ingen glemt!! Takk til dere alle sammen der ute.

Tromsø den 9. juni 2009



Unn-Tove Andreassen

3 SAMMENDRAG

Inntektsstyring i kommunal sektor er ikke et hverdagslig begrep å bruke. Størstedelen av inntektene som kommunene mottar skjer gjennom en inntektsfordelingsmodell ved direkte overføringer fra staten til kommunen.

Kommunenes muligheter til selv å på påvirke inntektsinngangen anses å være begrenset. Inntektsfordelingsmodellen tar utgangspunkt i den kommunale skatteinngangen og befolkningssammensetning som resultere i fordelingstall på skatt. Fordelingstallet bestemmer igjen overføringene tilbake til kommunen.

Statistiske tall viser at Tromsø kommune har både økende og sviktende skatteinngang i årene 2003-2007:

- I. Tromsø kommune har en økende skatteinngang i utlignet skatt
- II. Tromsø kommune har en økende skatteinngang i skatt på formue
- III. Tromsø kommune har en sviktende skatteinngang i skatt på inntekter

I forhold til de sammenlignbare kommuner er det kun Bodø som viser samme tendens når det gjelder regnskapsført sammenlagt skatt på inntekt og formue i 2007 (jfr. tall fra kemnere). Denne konklusjonen er ikke sammenfallende med de samme skattetall i KS tabell. Samtlige har samme synkende skatteinngang fra 2005 til 2006, jfr. tabell 7, s. 67 , men kun Tromsø og Bodø kommuner opplever en sviktende skatteinngang i 2007. Hvis vi tar utgangspunkt i tabellen fra KS er det kun Fredrikstad kommune som har sviktende skatteinngang på sammenlagt inntekt og formue, jfr. tabell 6, s. 66.

Samtlige kommuner opplever økende skatteingang i forbindelse med utlignet skatt i perioden 2003-2007.

Kristiansand kommune har sviktende skatteinngang på regnskapsført formueskatt i perioden 2006-2007.

Tromsø, Bodø og Fredrikstad kommuner har en sviktende skatteingang på formue i perioden 2005-2007. De øvrige kommuner viser også den samme sviktende skatteinngangen fra 2005-2006, men opplever en økende skatteingang i 2007.

Den forventningen som har bygd seg opp gjennom studier av statistikker vedrørende befolkningsøkning, sammensetning og sysselsetning indikerer for samtlige kommuner en økning i skatteinntangen. Denne forventningen forsterkes etter studier av statistikker på gjennomsnittlig bruttoinntekt, alminnelig inntekt, inntekt på formue og gjeldsbyrde per innbygger. Den forventningen innfries kun av utlignet skattetall jamfør tabell fra kemnere, men ikke på øvrige skatteinntanger på formue og inntekt.

Kommunene har mulighet til å påvirke sin egen skatteinntang gjennom stimulering av næringslivet, arbeidsgiverkontroll og forbedret skattemoral.

4 INNHOLDSFORTEGNELSE

1	ABSTRACT	1
2	FORORD.....	2
3	SAMMENDRAG	3
4	INNHOLDSFORTEGNELSE.....	5
5	OVERSIKT OVER TABELLER.....	8
6	OVERSIKT OVER FIGURER.....	9
7	OVERSIKT OVER VEDLEGG	10
8	BEGREPSORDLISTE.....	11
9	INNLEDNING	13
9.1	PROBLEMSTILLING.....	13
9.2	AVGRENSNING.....	13
9.3	VALG AV SAMMENLIGNINGSKOMMUNER	14
9.4	OPPGAVENS INNDELING	15
10	METODE	16
10.1	KVANTITATIVE METODER.....	16
10.2	KVALITATIV DESIGN	17
10.3	METODISK STÅSTED	17
10.4	VALG AV INFORMANTER, DATA, PERIODE OG KOMMUNER.....	19
10.5	DATAINNSAMLINGSMETODER.....	20
10.6	FORTOLKNINGSSTRATEGIER	22
10.7	KRITISKE TEMAER	23
11	TEORI.....	25
11.1	REGNSKAP	25
11.1.1	<i>Fire ulike regnskapsprinsipper.....</i>	<i>25</i>
11.1.2	<i>Regnskapsføring.....</i>	<i>27</i>
11.1.3	<i>Rapportering av regnskap.....</i>	<i>31</i>
11.1.4	<i>Tolkning av regnskapsinformasjon.....</i>	<i>34</i>
11.2	ØKONOMISTYRING.....	37
11.2.1	<i>Økonomistyring i privat sektor.....</i>	<i>37</i>
11.2.2	<i>Økonomistyring i kommunal sektor.....</i>	<i>39</i>
11.3	INNTEKTSSTYRING.....	41
11.3.1	<i>Inntektsstyring i privat sektor.....</i>	<i>41</i>
11.3.2	<i>Inntektsstyring i kommunal sektor.....</i>	<i>42</i>

Masteroppgave i økonomistyring - våren 2009

12	EMPIRI	49
12.1	INNLEDNINGSPROBLEM 49	49
12.2	STATISTIKKER OG TABELLER.....	51
12.2.1	<i>Befolkningsutvikling og sammensetning 2003-2007</i>	52
12.2.2	<i>Sysselsetting</i>	54
12.2.3	<i>Inntekter, formue og gjeld</i>	60
12.2.4	<i>Skatt</i>	64
12.3	FLERE INTERVJU.....	70
12.3.1	<i>Regnskapsføring</i>	70
12.3.2	<i>Økonomistyring</i>	72
12.3.3	<i>Inntektsstyring</i>	73
12.3.4	<i>Kommentar til statistisk materiale</i>	75
13	ANALYSE	77
13.1	REGNSKAP.....	77
13.2	ØKONOMISTYRING.....	80
13.3	INNTEKTSSTYRING.....	81
13.4	OPPSUMMERING AV ANALYSE.....	85
14	KONKLUSJON	86
14.1	PROBLEMSTILLINGENS KONKLUSJON.....	86
14.2	AVSLUTTENDE MERKNADER.....	88
15	LITTERATURLISTE	90
16	VEDLEGG	93
16.1	STATISTIKK BEFOLKNINGSØKNING OG SAMMENSETNING.....	93
16.2	STATISTIKK PÅ SYSSELSETTING.....	94
16.2.1	<i>Sysselsetting pr aldersgruppe i forhold til samme aldersgruppe i befolkningen</i>	95
16.2.2	<i>Sysselsetting fordelt på næring</i>	96
16.2.3	<i>Arbeidsledige</i>	96
16.2.4	<i>Sysselsetting fordelt på privat og offentlig sektor</i>	97
16.3	STATISTIKK PÅ GJENNOMSNIITTLIG INNTEKTER OG GJELD PR INNBYGGER.....	98
16.3.1	<i>Total oversikt i utvikling av inntekter</i>	98
16.3.2	<i>Gjennomsnittlig bruttoinntekt pr innbygger</i>	99
16.3.3	<i>Gjennomsnittlig bruttoinntekt i forhold til næring, jfr. SSB, 2008</i>	99
16.3.4	<i>Gjennomsnittlig alminnelig inntekt pr innbygger</i>	100
16.3.5	<i>Gjennomsnittlig inntekt på formue pr innbygger</i>	101
16.3.6	<i>Statistikk på gjeldsbyrde pr innbygger</i>	102
16.4	STATISTIKKER PÅ SKATT.....	103
16.4.1	<i>Skatte- og avgiftssatser</i>	103
16.4.2	<i>Skatteøre pr innbygger</i>	104

Masteroppgave i økonomistyring - våren 2009

16.5	TOTAL SKATT PÅ INNTEKTER OG FORMUE, TABELL FRA KEMNERE	104
16.5.1	<i>Skatt på formue</i>	105
16.5.2	<i>Skatt på inntekter</i>	105
16.5.3	<i>Utlignet skatt</i>	105
16.6	INTERVJUGUIDER.....	106
16.7	BREV TIL UTVALGTE KOMMUNER	108

5 OVERSIKT OVER TABELLER

Tabell 1	Valgte kommuner	s. 14
Tabell 2	Finansiell rapportering	s. 33
Tabell 3	Befolkningsøkning 2003-2007	s. 53
Tabell 4	Økning i sysselsatte i offentlige sektor	s. 59
Tabell 5	Økningen i sysselsetting i privat sektor	s. 59
Tabell 6	Regnskapsført skatt i kommunene, jfr. KS, 2003-2008	s. 66
Tabell 7	Sammenlagt skatt på formue og inntekt, fra kemnerkontor	s. 67
Tabell 8	Utlignet skatt fordelt på antall innbyggere, 2003-2007	s. 68
Tabell 9	Fordelingstall skatt, 2003-2009	s. 69
Tabell 10	Oppsummering skatteinngang 2006-2007	s. 86

6 OVERSIKT OVER FIGURER

Figur 1	Utvikling av nye regnskapsstandarder	s. 35
Figur 2	Strategisk økonomistyring	s. 38
Figur 3	Økonomistyringens ytre og indre begrensninger	s. 40
Figur 4	Bestemmelse av optimal mengde kriminalitet	s. 46
Figur 5	Befolkningssammensetning pr 01.01.08	s. 53
Figur 6	Befolkningøkningen vist i % i forhold til aldersgrupper, 2003-2007	s. 54
Figur 7	Prosentvis økningen i antall sysselsatte fra 2003 til 2007	s. 55
Figur 8	Prosentvis økning i sysselsetting pr næring, 2003-2007	s. 56
Figur 9	Alderfordelt sysselsetting 2007	s. 57
Figur 10	Prosentvis utvikling i sysselsatte i forhold til innbyggertallet siste 5 år	s. 58
Figur 11	Prosentvis økning i privat og offentlig sektor, 2003-2007	s. 60
Figur 12	Utvikling i gjennomsnittlig bruttoinntekt, 2003-2007	s. 61
Figur 13	Gjennomsnittlig utvikling av alminnelig inntekt, 2003-2007	s. 62
Figur 14	Utviklingen i gjennomsnittlig skattbar inntekt av formue, 2003-2007	s. 63
Figur 15	Gjennomsnittlig gjeldsbyrde pr innbygger, 2003-2007	s. 64
Figur 16	Regnskapsført skatt pr innbygger, 2003-2008	s. 66
Figur 17	Prosentvis økning i utlignet skatt	s. 68
Figur 18	Prosentvis økning i utlignet skatt, inntekts- og formuesskatt, 2003-2007	s. 69

7 OVERSIKT OVER VEDLEGG

16.1	Statistikk befolkningsøkning og sammensetning	s. 93
16.2	Statistikk sysselsetting	s. 93
16.2.1	Statistikk pr aldersgruppe i forhold til samme aldersgruppe i befolkningen	s. 95
16.2.2	Sysselsetting fordelt på næring	s. 96
16.2.3	Arbeidsledige	s. 96
16.2.4	Sysselsetting fordelt på privat og offentlig sektor	s. 97
16.3	Statistikk på gjennomsnittlig inntekter og gjeld pr innbygger	s. 97
16.3.1	Total oversikt i utvikling inntekter	s. 98
16.3.2	Gjennomsnittlig bruttoinntekt pr innbygger	s. 99
16.3.3	Gjennomsnittlig bruttoinntekt i forhold til næring, jfr. SSB, 2008	s. 99
16.3.4	Gjennomsnittlig alminnelig inntekt pr innbygger	s. 100
16.3.5	Gjennomsnittlig inntekt på formue pr innbygger	s. 101
16.3.6	Statistikk på gjeldsbyrde pr innbygger	s. 102
16.4	Statistikker på skatt	s. 103
16.4.1	Skatte- og avgiftssatser	s. 103
16.4.2	Skatteøre pr innbygger	s. 104
16.5	Total skatt på inntekter og formue, tabell fra kemnerne	s. 104
16.5.1	Skatt på formue	s. 105
16.5.2	Skatt på inntekter	s. 105
16.5.3	Utlignet skatt	s. 105
16.6	Intervjuguider	s. 106
16.7	Brev til utvalgte kommuner	s. 108

8 BEGREPSORDLISTE

SKATT:

Skatter defineres som ” de ytelser i penger som det offentlige pålegger borgerne uten at disse får direkte motytelser. Etter Grunnloven er retten til å pålegge skatter forbeholdt Stortinget, som utøver sin beskatningsmyndighet dels gjennom vanlig lovgivning, dels ved beslutninger i plenum. Beskatningsmyndighet kan delegeres til kommuner og fylkeskommuner, men skatter kan bare pålegges for ett år om gangen.” (Caplex, internett)

I Norge kan vi dele skatter i direkte og indirekte skatter. Direkte skatt er skatter som ikke skal veltes over på andre. Blant de viktigste er eiendomsskatten, formuesskatten og inntektsskatten, samt trygdeavgiften. Indirekte skatt er skatter som skal i siste omgang bæres av andre enn den som er ansvarlig for betalingen. Merverdiavgiften er den viktigste av disse. Andre indirekte skatter er blant annet investeringsavgiften, de forskjellige tollavgifter og særavgiftene på bensin, alkohol- og tobakksvarer, samt engangsavgiften på motorvogner og lignende.

Skatt av inntekt

Med bakgrunn i skatteloven, skal enhver fordel vunnet ved arbeid, dvs. arbeidsinntekt, beskattes. Inntekt som renter av formue, livrente, føderåd og pensjoner mv., beskattes i begrenset omfang.

Skatt av formue

Også fordel vunnet ved kapital, eiendom, enkelte eiendeler og virksomhet anses som inntekt, og skal dermed beskattes. Disse går under begrepet formue. Med visse begrensninger gjelder dette også gevinst. Som hovedregel skal formuen settes til salgsverdien av skattyterens rørlige og urørlige eiendom og utestående fordringer med fradrag av skattyterens gjeld. Dette skjer på grunnlag av formuens stilling pr. 1.1. det år ligningen foretas.

SYSSELSATT

Med sysselsetting menes summen av eiere og lønnstakere. Personer med mer enn ett arbeidsforhold vil kunne være telt med som sysselsatt i flere næringer (SSB).

ASSS

ASSS (Aggregerte Styringsdata for Samarbeidende Storkommuner) er et nettverk for de 10 største kommunene i Norge. Samarbeidet skal bidra til effektiv tjenesteproduksjon med god kvalitet i den enkelte kommune, bl.a. gjennom læring og kompetanseutvikling. Hovedfokus har vært utvikling og analyse av styringsdata på aggregert nivå. KS har sekretariatsansvaret for dette arbeidet. ASSS skal også fungere som en arena for samhandling med KS slik at KS får best mulig kunnskap for å øve påvirkning i forkant av statlige reformer.

KOSTRA

KOSTRA (**K**ommune-**S**tat-**R**apportering) prosjektet ble iverksatt av Kommunaldepartementet i 1994 som en oppfølging av Stortingsmelding nr. 23 (1992-93) "Om forholdet mellom staten og kommunene". Etter prosjektets avslutning i 2002, ble KOSTRA- rapportering en permanent rapportering. Dette er et nasjonalt informasjonssystem som gir informasjon basert på nøkkeltall som er innrapportert fra kommuner, fylkeskommuner og statsbedrifter/foretak, til SSB.

Bakgrunn for KOSTRA- rapportering er tosidig:

- I. Frambringe relevant, pålitelig og sammenlignbar styringsinformasjon om kommunenes prioriteringer, produktivitet og dekningsgrader.
- II. Samordne og effektivisere rutine og løsningene for utveksling av data, slik at statlige og kommunale myndigheter sikres rask og enkel tilgang til data.

SSB

Statistisk Sentral Byrå.

LOVFORKORTELSER

Ligningsloven: lignl. Folketrygdloven: ftrl.

Masteroppgave i økonomistyring - våren 2009

Skatteloven: sktl. Regnskapsloven: rskl.

Skattebetalingsloven: sktbl. Revisorloven: revl.

Arbeidsmiljøloven: aml.

9 INNLEDNING

Tromsø er Nordens største by nord for Polarsirkelen, har verdens nordligste universitet, ølbryggeri og domkirke. Byen lever av undervisning, forskning, administrasjon, fiskeeksport og satellitt-teknologi. Med sine vel 66.000 innbyggere er Tromsø kommune en vekstkommune i Nord-Norge. Inntektsfordelingstabellen fra KS (2007-2008) viser likevel til en synkende skatteinngang i regnskapsført sammenlagt skatt på inntekt og formue.

Bakgrunn for oppgaven, er skatteinngangen i Tromsø kommune. Som ansatt i Tromsø kommune ved økonomi enheten, opplever jeg ofte dualiteten mellom tilgjengelige økonomiske midler på den ene siden og de kostnadene tilknyttet både lovpålagte og forventede tjenester kommunens innbyggere forventer oppfylt, på den andre. Formålet med denne oppgaven er å avdekke om det er et korrekt virkelighetsbilde at Tromsø kommune har synkende skatteinngang, og i så fall se nærmere på enkelte påvirkningsvariabler i forbindelse med skatteinngangen. Dette har jeg forsøkt å sette i en sammenheng med andre kommuner det er naturlig å sammenligne seg med.

9.1 PROBLEMSTILLING

Oppgaven tar utgangspunkt i følgende spørsmål: Har Tromsø kommune synkende skatteinngang de siste årene, i forhold til sammenlignbare kommuner? Dersom dette er tilfelle for Tromsø er det da mulig ut i fra offentlige statistikker og tabeller å finne årsaker til dette, og i hvilken grad kommunen har mulighet til å påvirke sin egen skatteinngang?

9.2 AVGRENSNING

Kommuner har mange former for inntekter, skatteinngang, salg av varer og tjenester, mottatte overføringer fra staten, m.m. I denne masteroppgaven vil det kun bli sett på de skatteinntekter som mottas av valgte kommuner fra privatpersoner.

Jeg har valgt å se bort fra selskapsskatt og skatt på formue tilknyttet juridiske selskaper, samt utdannelsesnivå / inntektsnivå tilknyttet næringer fordi det vil bli for omfattende for denne oppgaven.

Jeg har tatt utgangspunkt i tilgjengelige data for tidsrommet fra 2003 til 2008. De siste ligningstall som er tilgjengelig er fra 2007.

9.3 VALG AV SAMMENLIGNINGSKOMMUNER

De største byene i Norge er med i et ASSS-samarbeid, hvor man samarbeider for å finne ut av likheter og ulikheter i forbindelse med kommunenes økonomi og oppgavehåndtering. Dette baserer seg hovedsakelig på KOSTRA-tall, som er offisielle bokførte regnskapstall som blir rapportert inn fra alle kommunene i forbindelse med årsoppgjør pr år, og utgjør nøkkeltall og grunnlagsdata fra fylkeskommuner og kommuner. Kommuneareal er viktig i forbindelse med skatteinngang fordi det gir uttelling i økt statlige overføringer tilbake til Tromsø kommune siden kommunen anses å være mer en distriktskommune enn bykommune i forhold til kommunene Trondheim, Fredrikstad, Drammen og Kristiansand. Areal er et vesentlig nøkkeltall i forbindelse med inntektsfordelingsmodellen som ligger til grunn for beregning for statlige overføringer tilbake til kommunene.

Kommune	Areal Km ²	Innbyggere	Studenter i tillegg	Næringsliv
Tromsø	2.558	66.000	10.000	Undervisning, forskning, offentlig administrasjon, fiskeeksport og satelitteknologi
Bodø	1.303	47.000	5.000	Undervisning, forskning, offentlig administrasjon, reiseliv, handel og forsvaret
Trondheim	324	168.000	12.000	Undervisning, forskning, offentlig administrasjon, handel og teknologi
Fredrikstad	283	72.000	1.200	Kjemiske industri, handel, næringsmiddelindustri, informasjons- og miljøteknologi og teknisk konsulentvirksomhet
Drammen	145	61.000	0	Offentlig administrasjon, elektroteknisk virksomhet, handel, forskning, samt bygg og anlegg
Kristiansand	277	80.000	8.000	Undervisning, forskning, offentlig administrasjon, teknologi- og energibasert næringsvirksomhet

Tabell 1: Valgte kommuner

9.4 OPPGAVENS INNDELING

Kapittel 10, Metode, har til hensikt å beskrive den forskningsprosessen som ligger til grunn for denne oppgaven. Mitt metodiske ståsted er logisk positivisme og hermeneutikken fordi de utfyller hverandre. I dette kapitlet begrunner jeg også valg av informanter, påvirkningsvariabler til skatt samt kritiske temaer som validitet og reliabilitet i forbindelse med datagrunnlaget mitt.

Kapittel 11 danner den teoretiske rammen for oppgaven. Ulike perspektiver er presentert og danner grunnlaget for drøftingen opp mot datamaterialet som fremkommer i kapittel 12.

Kapittel 12 gir den empiriske rammen og presenterer den informasjon og rådgivning som fremkom i innledningsintervjuene. Det statistiske bakgrunns materialet blir presentert. Kapitlet avsluttes med informasjon fra øvrige intervju med blant annet kommentarer til statistiske grunnlagsdata.

Oppgavens analysedel blir presentert i kapittel 13. Den består av en samkjøring og vurdering mellom valgt teori opp mot den informasjonen som er kommet frem gjennom statistiske grunnlagsdata og intervju.

Konklusjonen som vil bli presentert i kapittel 14, vil bestå av både konklusjon på problemstillingen med underliggende spørsmål, samt avsluttende kommentarer. Avsluttende kommentarer gir henvisninger til videre undersøkelser på min problemstilling.

10 METODE

Vilhelm Aubert definerte metode slik: ”En metode er en framgangsmåte, et middel til å løse problemer og komme fram til ny kunnskap. Et hvilket som helst middel som tjener dette formålet, hører med i arsenalet av metoder”, (Dalland, 2000). Metoden er med andre ord vårt redskap for å samle inn de data som man trenger til å gjennomføre undersøkelses- og forskningsarbeid.

For å velge den undersøkelses- metoden som passer best, må vi se på hvilke data som er nødvendig. Det er vanlig å skille mellom to typer: Kvantitativt orienterte metoder og kvalitativt orienterte metoder. Felles for begge metodene er at begge tar sikte på å bidra til en bedre forståelse av det samfunnet vi lever i. Det er også viktig å påpeke at disse to metodene ikke må sees på som konkurrenter, men heller som komplementære.

Kombinasjon av begge metodene kalles for metodetriangulering, og er med på å øke troverdigheten til dataene og konklusjoner¹.

Ser vi konkret på denne oppgaven har den det en kaller et intensiv design, som betyr at man ønsker å gå i dybden på den spesifikke enhetene man studerer. Det er da viktig at man benytter en eller flere metoder som får fram rikelig med data slik at man kan forsøke å skape et så riktig bilde av enhetene som overhode mulig.

10.1 Kvantitative metoder

Kvantitative metoder er forskningsmetoder som befatter seg med tall og det som er målbart (kvantiserbart). Ved kvantitativt orienterte metoder gjengis resultatene i form av tall og nummer. Resultatet av forskningen er et tall eller en rekke med tall som ofte blir fremstilt i tabeller, grafer eller i andre statistiske fremstillinger. Kvantitativ tilnærming er strukturert og systematisert. Den går i bredden og tar sikte på å formidle forklaringer. Ved bruk av kvantitativ metode kan informasjon formes til målbare enheter. Dette muliggjør statistiske beregninger (Dalland, 2000).

¹ Kunnskapssenteret.com

10.2 Kvalitativ design

Kvalitativ metode er en metode for innhenting av opplysninger hvor man konsentrerer seg om noen få forekomster og undersøker disse svært grundig. I kvalitative metoder gjengis resultatene i form av meninger, erfaringer og fortolkninger av en situasjon ved hjelp av ord. Metoden er mye brukt innen fagfeltene sosiologi og antropologi for å få en forståelse av et fenomen. Utvalget hvor undersøkelsen gjøres er derfor enten strategisk, typisk eller spesielt, og ikke representativt, som i den kvantitative metoden.

Borum og Enderud (1980) har utviklet teknikker for å analysere og resultatformidle intervjudata i ulike kvalitative intervjuprosjekter. Jeg har i denne oppgaven valgt en problemstilling i stedet for en hypotese. Problemstillingen vil etter hvert vise ulike problemområder som er tilknyttet skatteinngangen i Tromsø kommune. Dette vil skje gjennom forskning av både skriftlig informasjon og dokumentasjon, samt dybdeintervju. Problemområdene vil bli justert og differensiert etter hvert som intervjuene ble foretatt og analysert. Jeg vil i løpet av den hermeneutiske prosessen sammenligne problemområdene med eksisterende teoretisk kildemateriale.

10.3 Metodisk ståsted

Denne oppgaven legger vekt på analyse av tilgjengelig tallmateriale som bearbeides til statistikker og analyser for å danne forklaringsmodeller. Siden jeg tar for meg seks utvalgte kommuner fører dette til at jeg konsentrerer meg om data tilknyttet til disse. Mitt metodiske ståsted beror dermed både på den logiske positivismen og hermeneutikken med bakgrunn i de følgende redegjørelsene om hva disse er.

Logisk positivisme

Positivismen er en posisjon som instruerer vitenskapen å analysere, observere og søke lovmessige forklaringer. Dette gjøres gjennom verifisering ved bruk av sanseerfaring for å søke bekreftelse på de forklaringene som fremkommer gjennom analysen og observasjon av fakta. Den skiller ikke mellom forklaring og forståelse og er sterkt presentert i økonomiske fag.

Ved bruk av induksjon kan man komme frem til kunnskap som mer eller mindre er sanne, men siden man aldri kan observere i all fortid, nåtid og fremtid, om fenomenet består, så kan man aldri være helt sikker på at kunnskapen er sann.

Ifølge logisk positivisme gjør vitenskapen fremskritt ved å bygge stadig sterkere teorier gjennom å samle empirisk belegg for dem. Kumulativ og kontinuerlig utvikling. Positivismen hevder at vitenskapens oppgave ikke er å fordype seg i konkrete eksempler, men at vi, gjennom observasjon av eksempler skal avdekke interessante fenomener som kan forklare eksemplene. Fenomen er fenomen når de opptrer lovmessig, noe som gjerne bekreftes gjennom gjentatte eksperimenter. I positivismen mener man at det finnes faste variabler i menneskevitenskapen.

Hermeneutisk sirkel

Hermeneutikken vektlegger en helhetlig forståelse av total kultur i tid og rom og setter vitenskapen i nærmere relasjon til mennesket og samfunn. Den hermeneutiske dialektikken bruker det generelle som middel for å forstå det spesielle. I hermeneutikken henger delene og helheten tett sammen. Etter hvert som forskningsprosessen skrider frem fremstår helheten som mer enn summen av sine deler. I en slik helhet kan delene ikke forstås uten kunnskap om helhet som igjen er avhengig av delen. Pendlingen mellom helhetsnivå og delnivå, er en dialektisk prosess eller spiral som fremkommer etter som forståelseshorisonten som hele tiden utvides. Hermeneutikken vil fungere som en vitenskapsteoretisk modell både for min forskningsprosess og min strukturering av teori og empiri. Struktureringen viser seg i masteroppgavens kapittel- og nivådeling.

Logisk positivisme visa hermeneutikken

Oppgjøret med positivismen i menneskevitenskapene, som blant annet hermeneutikken gjør, viser til at gjenstandene i natur- og menneskevitenskap er prinsipielt forskjellige. Positivismen behandler de under ett. Hermeneutikken er en fortolkende tilnærming til menneske og samfunn som nettopp benekter eksistensen av lovmessigheter utenfor naturvitenskapens område. Hovedoppgaven, jfr. hermeneutikken, er å utvikle en forståelse av meningen i konkrete menneskelige forhold og sosiale strukturer og aktiviteter. Denne retningen har en helt annen tilnæringsmåte når den nærmer seg den sosiale virkelighet, både i mål og metode, noe som betyr at den ser på menneske og samfunn, totalt forskjellig fra positivismen.

Som denne oppgaven vil kunne vise, har jeg valgt først å ta innledende intervju med utvalgte informanter, for å få råd og veiledning i forbindelse med en problemstilling. Den informasjonen som ble mottatt i de to første intervju, ble deretter fulgt opp gjennom innhenting av sekundærdata. Sekundærdata ble bearbeid om i tabeller og diagrammer, hvorav det underveis i prosessen ble foretatt flere intervju for å få belyst de funn som viste seg gjennom undersøkelsen,

frem til endelige tall forelå. Prosessen har medført at problemstillingen har blitt regulert i forhold til det virkelighetsbildet som etter hvert har vist seg gjennom innhentet sekundærdata.

10.4 Valg av informanter, data, periode og kommuner

Med utgangspunkt i foreslått problemstilling fra økonomisjefen i Tromsø kommune, ble både økonomisjefen og kemneren forespurt om de kunne bidra med intervju i forbindelse med den videre undersøkelsen, noe de aksepterte. Valget av kommuner har skjedd i samarbeid med både økonomisjefen og kemneren i Tromsø kommune, som uavhengig av hverandre, foreslo de samme kommunene.

Valg av informanter

Det har vært gjennomført 6 intervju i løpet av perioden februar – mai 2009.

Både kemneren og økonomisjefen i Tromsø kommune har en naturlig og forståelig interesse i forhold til hva undersøkelsen i denne masteroppgaven vil avdekke. Deres begrensede tid til selv å kunne foreta denne undersøkelsen, har bidratt til velvillighet til både veiledning, rådgivning og annen støtte i denne forbindelse. Med bakgrunn i deres tips om andre mulige intervjuobjekter, er det også blitt tatt kontakt med både SSB, KS og Skattedirektoratet. Og særskilt med Børre Stolpe, rådgiver i KS, som har i flere år hatt det som sitt fagfelt å samle inn offentlige data når det gjelder alle kommunene i Norge. Sistnevnte har også sin bakgrunn fra SSB..

Valg av data

Med bakgrunn i teori om beregning av skatt, trekkes ulike skatter og avgifter av ulike grunnlag. Det skal folk til, for å betale skatt. Og skatteyternes private økonomi er grunnlaget for hvor meget skatt som kan innkreves av det offentlige. Med bakgrunn i dette, samt etter rådgivning via innledningsintervjuene av valgte informanter, er følgende påvirkningsvariabler til skatt valgt ut:

Befolkningsutvikling: En økning i antall personer i en kommune, medfører sannsynligvis flere skattbare personer, noe som bør innbringe større skatteinntang til kommunen.

Befolknings sammensetning: Andelen av befolkning i skattbar alder, påvirker skatteinntangen i en kommune. En høy andel av barn, som stort sett ikke har skattbar inntekt og formue, av den totale befolkning, medfører mindre skatteinntang til kommunen, enn en kommune med langt høyere andel av skattbare befolkning.

Sysselsetting: Selv om også pensjonister og ulike stønadsmottakere yter en viss andel skatt, er det den sysselsatte befolkningen som yter størst andel av skatter og avgifter inn til kommune og stat. Videre yter sysselsetting i enkelte næringer mer skatt til det offentlige, enn i andre næringer.

Inntekter: Statistiske tall på både utvikling i *bruttoinntekt*, *alminnelig inntekt* og *inntekt på formue* vil kunne gi indikasjon på mulighet for skatteinngang og utvikling i de ulike kommunene.

Gjeld: Stor gjeldsbelastning pr skatteyter medfører store rentekostnader som gir fradragsrett i bruttoinntekt, og påvirker dermed grunnlaget for kommune- og statsskatt av alminnelig inntekt.

I tillegg til påvirkningsvariabler skatt, er følgende statistikker og tabeller valgt innhentet for å bekrefte/avkrefte problemstillingen om mulig svikt i skatteinngangen i Tromsø kommune:

- I. Skatte- og avgiftssatsene
- II. Regnskapsført skatt på inntekt og formue, tabell fra KS
- III. Skatt pr innbygger, tabell fra KS
- IV. Utlignet skatt, inntektsskat og formueskatt, tabell fra kemnere
- V. Fordelingstallene på skatt, tabell fra Skattedirektoratet

Valg av periode for undersøkelsen

Når det gjelder mitt utvalg av statistiske data, er årene 2003-2008 valgt. Det foreligger statistikk på de fleste valgte dataområder frem til 2008, men når det gjelder ligningstall begrenses informasjonen til å gjelde frem til 2007, som er siste avsluttede ligningsår pr forskningen i dag.

10.5 Datainnsamlingsmetoder

For at undersøkelsesprosessen i denne oppgaven skal kunne gi troverdighet, bør og må både innsamling av data, utvalg, registrering av data og lagring av disse, foregå på en strukturert og etterprøvbar måte. Utvalget jeg foretar, må være mulig for også andre å velge, og de verktøy og dataprogram og håndtering av data, må kunne gjøres av andre personer med bakgrunn i tilgjengelighet. Den måten jeg velger å lagre grunnmaterialet både for tallmaterialet og intervju på, bør være allmenne, kjente og aksepterte av de fleste som forsker på lignende måte.

Innsamling av data

De råd om datainnsamling som ble mottatt gjennom de første intervju, ble etterfulgt med skriftlig henvendelse pr mail til avdelingene Plan og næring, Kemneren og Økonomienheten i Tromsø kommune, samt SSB, KS og Skattedirektoratet, noe som er i tråd med den kvantitative metode. Det er mottatt svar fra både KS og SSB, hvorav mottatte tabell og statistikker, i tillegg til egne søk via SSB sin statistikkbank, har dannet en stor del av grunnlaget for videre forskning i denne oppgaven, i tillegg til videre intervju av kemner og økonomisjef.

Et stykke ut i undersøkelsen ble det klart etter intervju med kemneren i Tromsø kommune, at de tall vedrørende utlignet skatt, skatt på formue og inntekt, som kemneren kunne legge frem fra sine statistikker, viste seg ikke å være i samsvar med data hentet fra SSB og KS. Av den grunn ble det sendt egen mail til kemnerkontorene i de utvalgte kommunene, med vedlagt brev og tabell for utfylling. Tilbakemeldinger og svar ble mottatt fra alle kemnerkontorene i løpet av to uker. I undersøkelsens avslutningsfase bistod kemneren i Tromsø kommune også med statistikk vedrørende fordelingstall på skatt, innhentet via Skattedirektoratets sider. Tallene er analysert og bearbeidet om i tabeller, samt presentert for valgte informanter i forbindelse med intervju, for ytterligere å oppnå en større forståelse for hva tallene betyr i større sammenheng.

Registreringer og lagring av data

I kvantitativ forskning er statistisk generalisering viktig. Dette krever sannsynlighetsutvelging, og da benyttes ofte store representative utvalg. De data som jeg mottar i forbindelse med kvantitative metode, er blitt registrert i både mottatt og bearbeidet form inn i regneark i windows-baserte program, slik at de kan bli analysert nærmere i det utvalgte tidsrommet. Den informasjonen som blir innhentet via intervju med utvalgte personer, er blitt lagret via båndopptaker, og lagret på kassett, eller notert i stikkordsform og lagret i egen perm. I etterkant vil disse bli destruert. Datamaterialet er blitt renskrevet i referatform og forelagt intervjupersonene for gjennomgang og eventuelt kommentar. I tillegg er søk via internett og pensumlitteratur, samt lån av bøker fra biblioteket i Tromsø, grunnlaget for teorikapittelet. Den informasjon som enten er innhentet direkte via internett, mottatt via mail eller er bearbeidet på pc, er lagret på minnebrikke, samt på harddisk.

10.6 Fortolkningsstrategier

”Når man kategoriserer data, betyr det at man samtidig begynner tolkningsarbeidet.” (Ryen, 2004:147). Fortolkningsstrategiene vil være forskjellig med bakgrunn i de valgte metodene. Jeg har valgt i det følgende å gå litt nærmere på de to ulike informasjonsdata og måten jeg ønsker å fortolke og analysere dem.

Analyse av tallmaterialet

Jeg har valgt bevisst kun å forske på tilgjengelig data i tidsrommet 2003-2008, fra de ulike valgte kommunene. Dette med bakgrunn i mulig datamateriale fra KS som strekker seg fra 1. januar 2003 og frem til 1. januar 2008. Da tabeller opplyses litt ulikt dato om når det gjelder om når tallene er fra, har jeg valgt å tolke de steder hvor det kun opplyses årstall som det gjaldt pr 31.12. det året som nevnes. Videre har jeg valgt å tolke at de steder hvor det opplyses tall pr 01.01. det aktuelle året, så er dette det tallet det samme som pr 31.12. året forut. På denne måten har det vært mulig å kunne sammenligne tall fra ulike tabeller i forhold til samme dato i samme år.

Jeg har valgt å hente tall fra ulike kategorier innen befolkning, sysselsetting inntekt/gjeld og skattetall. Innenfor hver av disse hovedkategoriene, er det igjen blitt splittet opp i ulike undergrupper. Disse tabellene, med ulike grafer, vedlegges oppgaven. De opplysningene som fremkommer i hver underkategori, har blitt analysert og krysstolket innad hovedkategoriene. Dette er gjort for alle fire hovedkategorier. Deretter er analysene og fortolkingene blitt satt opp mot hverandre ut i fra hva jeg som forsker har funnet det naturlig.

Det er blitt foretatt intervju av både kemner og økonomisjef for å undersøke hva de legger i informasjonen og hvordan de tolker det tabellene viser. Dette uten å vite på forhånd om eventuelle tidligere tokninger og vurderinger gitt av andre. Oppfølgingsintervju er blitt foretatt i de tilfeller hvor det er blitt funnet hensiktsmessig. Deres tolkninger og vurderinger er igjen satt opp mot min forståelse og tolkning for å sammenligne de ulike virkelighetsbildene opp mot hverandre, og dermed få en mulighet til eventuelt å forkaste informasjon til fordel for annen informasjon, i tillegg å klargjøre om hvorfor i så fall så skjer.²

² Grønmo, 2004

Problemstillingen har blitt endret underveis i prosessen i denne masteroppgaven, da tallmateriale som er fremskaffet har vist tendenser som har vært det motsatte av hva den opprinnelig problemstilling var. Problemstillingen er blitt tilpasset utviklingen og datamaterialet som er fremkommet i underveis i forskningsprosessen, og da spesielt med bakgrunn i tallmaterialet.

Intervju – kvalitativ metode

Intervju består av både forberedelse, selve intervju og etterarbeid etter intervju. Analyse av alle disse delene vil kunne bidra med informasjon, som vil kunne utdype de funn som fremkommer i oppgaven. De seks foretatte intervju, og spesielt de intervju som er foretatt etter fremleggelse av bearbeidet tallmateriale, vil forsterke eller det motsatte av egen tolkning og analyse. En mal for intervju vedlegges, som viser en åpen intervjuform bestående av stikkord, hvor det undersøkes hva både kemner og økonomisjef legger i disse ordene som begreper, og hva de relaterer stikkordene til i forhold til Tromsø kommune og deres arbeidsområder. I tillegg presenteres noen av deres merknader til forelagt tallmateriale. Dette er verdifull informasjon, som er blitt vektlagt i oppgavens drøftingsdel.

10.7 KRITISKE TEMAER

For å kunne stole på at den informasjon og data som samles inn, både gjennom kvantitativ og kvalitativ metode i denne oppgaven, skal kunne vise et virkelighetsbilde som kan belyse oppgavens problemstilling, er det viktig at man er kritisk til den informasjon, dokumentasjon og annen data, som man har anskaffet i løpet av forskningsprosessen.

Validitet og reliabilitet i kvalitativ metode

Validitet handler om forskningens gyldighet og reliabilitet om dens pålitelighet. En skal i sine undersøkelser alltid forsøke å minimere problemene knyttet til spørsmålet om validitet og reliabilitet. Også kvalitative forskningsprosjekter må drøftes for å vurdere om konklusjonene er gyldige og til å stole på. Å kritisk drøfte gyldighet og pålitelighet, også i kvalitative forskningsprosjekt, betyr å forholde seg kritisk til kvaliteten på de dataene som blir samlet inn. Får jeg tak i det jeg ønsker å få tak i, *intern gyldighet*? Kan jeg overføre det jeg finner, til andre sammenhenger, *ekstern gyldighet*? Kan jeg stole på de data jeg samler inn, *pålitelighet*? Dette er spørsmål som en må stille seg i planleggingsfasen, i forbindelse med valg av design, i datainnsamlingsfasen og i arbeidet med analysen av dataene.

Validitet og reliabilitet i kvantitativ metode

Innenfor denne metoden er det sentrale at empirisk forskning forsøker gjennom observasjoner og prosedyrer å samle bevis, som igjen lar seg etterprøve og kontrolleres av andre. Her settes empirisk forskning krav til etterprøvbare observasjonene. I tråd med positivismen må utsagn og påstander kunne verifiseres. Systematisk observasjon, registrering og statistisk analyse har til hensikt å styrke eller svekke en teoriens troverdighet.

Skattetall og innbyggertall fra tabeller fra KS er blitt sammenlignet med tall fra SSB, og funnet å være i samsvar. Mens tallene i SSB er oppgitt i skattetall i hele millioner, er det i tabell fra KS på detaljnivå. Allikevel er tallene fra KS omgjort til millioner i samsvar med SSB. Dette beror på at KS henter sine tall fra SSB og legger dette til grunn i sine inntektsanalyser og inntektsfordelingsmodeller. Det er oppdaget differanse mellom presenterte ligningstall på formue og inntektsskatt fremskaffet fra kemneren i Tromsø i forhold til det som er av data hentet fra SSB sin statistikkbank. En nærmere drøfting vil bli foretatt vedrørende dette. Dette for å styrke eller avdekke eventuelle svakheter til validiteten til disse data.

Tall på sysselsetting er kun hentet fra SSB og dermed ikke sammenlignet mot andre mulige kilder. Befolkningstallene er kun blitt sammenlignet mellom tabeller fra KS og SSB, og funnet i samsvar. Data vedrørende sysselsetting, inntekter og gjeld, også hentet kun fra SSB. Fordelingstallene for skatt er hentet fra interne sider hos skattedirektoratet, mens tall på skatt av inntekt og formue er innhentet via kemnerkontorene og deres statistikker. Disse data er dermed ikke blitt vurdert opp mot andre kilder. Når gjelder validitet til denne informasjonen, så har det med sannhet å gjøre. Validitet sier også noe om relevansen til dataene i forhold til problemstillingen (Hellevik, 2002). Systematiske feil ved innsamlingen og koding av materiale kan drue validitet til dataene. Siden alle disse data er hentet fra offentlige, godkjente registre som er basert på informasjon mottatt fra de enkelte kommunene, anses validiteten til data å være både høy og etterprøvbare.

11 TEORI

I denne oppgaven har jeg valgt å se nærmere på hva regnskapsteori sier om regnskap, ulike regnskapsprinsipper, regnskapsføring, rapportering og tolkning av regnskap i både privat og offentlig sektor i første underkapittel. Videre vil en redegjørelse vedrørende inntektsstyring og økonomisk styring i offentlig og privat sektor fremkomme i de siste to underkapitlene.

11.1 Regnskap

Virkelighetsbildet som et regnskap presenterer i offentlig og privat sektor, er ulike med bakgrunn i både grunnleggende regnskapsprinsipper som igjen ligger til grunn for regnskapsføringen. Når det gjelder rapportering og formidling av regnskapsinformasjon, er kravene i hovedsak ganske like mellom privat og offentlig sektor i henhold til lovverket, med noen få unntak. Men disse unntakene og ulike føringsprinsipper bidrar også til å vanskeliggjøre en sammenligning og tolkning mellom regnskapsinformasjon i privat og offentlig sektor.

11.1.1 Fire ulike regnskapsprinsipper

Pr. i dag er det hovedsakelig fire regnskapsprinsipper som blir brukt i forbindelse med regnskapsføring i Norge. Deres bruksområde er avgrenset til de tre sektorene; stat, kommune og privat sektor. Det er også disse ulike regnskapsprinsippene som ligger til grunn for hvordan kostnader, utgifter, inntekter og innbetalinger blir registrert i regnskap i de ulike virksomheter og bedrifter i både privat og offentlig sektor.

Regnskapsprinsippet – privat sektor

Regnskapsprinsippet, som er et samlebegrep for flere ulike regnskapsprinsipper som gjelder for privat sektor, jfr. regnskapslovens § 4-5. Regnskapsprinsippet henviser hovedsakelig til skillet mellom regnskapsføringstidspunkt og utbetalingstidspunkt, samt at utgifter og inntekter skal regnskapsføres når de *påløper/opptjenes*. Hensikten med regnskapsprinsippet er å vise resultatet av driften (resultatregnskapet) og verdien av eiendeler/fordringer, gjeld/forpliktelser og egenkapital i virksomheten (balanseregnskapet).

Periodiseringsprinsippet – offentlig sektor

Periodiseringsprinsippet innebærer at det er *kostnader og opptjente inntekter* som registreres. Regnskapet vil da vise forbruket av ressurser (arbeidskraft, kapital mv.) i det enkelte år, uavhengig av når betaling skjer. Periodiseringsprinsippet medfører også en systematisk oppstilling av eiendeler og forpliktelser (gjeld) gjennom balansen. Praksis i bruk av dette prinsippet i offentlig bedrifter/virksomheter og sektorer, varierer fra periodisering av regnskapet pr måned, til kun å bruke i forbindelse med avslutning av regnskapet ved årets slutt.

Anordningsprinsippet – kommunal sektor

Den viktigste prinsipielle forskjellen mellom kommuneregnskapet og regnskap etter regnskapsloven er at kommuneregnskapet er finansielt orientert. Det kommunale regnskapet i Norge er basert på delvis periodisering eller modifisert periodisering, også kalt anordningsprinsippet. Regnskapsreguleringen er hjemlet i kommuneloven, mens de grunnleggende regnskapsprinsippene er samlet i årsregnskapsforskriften. Anordningsprinsippet og prinsippet om god kommunal regnskapsskikk er hjemlet direkte i kommuneloven. De kommunale grunnleggende regnskapsprinsippene er nedfelt i forskriftsform, og det finnes ingen forarbeider. I kommentarene til forskriftene fremkommer det at anordningsprinsippet innebærer at alle kjente utgifter og inntekter i året skal tas med i årsregnskapet for vedkommende år, enten de er betalt eller ikke når årsregnskapet avsluttes. I forarbeidene fremheves det at transaksjonstidspunktet i mange tilfeller vil kunne være bestemmende for periodisering i kommuneregnskapet i forhold til om det har funnet sted overføring av risiko og kontroll. Jfr. kommuneloven skal kommunens regnskap bestå av budsjett og regnskap.

Kontantprinsippet - stat

Ved kontantprinsippet skal utgifter og inntekter regnskapsføres i den perioden *utbetalingen* skjer. Hensikten med kontantprinsippet er å vise betalingsstrømmene i virksomheten. Statsbudsjettet vil normalt vise effekten av skatte- og avgiftsvedtak dobbelt, dvs. både *bokført* (kontantprinsippet) og *påløpt* (aktivitetsprinsippet), men det er altså den første føringen som er den gjeldende i budsjettet. Unntaket fra kontantprinsippet er statlig forretningsdrift, for eksempel helseforetakene, som følger regnskapsloven.

11.1.2 Regnskapsføring

Regnskapsføring blir forbundet med rapportering av historiske tall. Via tall og et regnskapsfaglig språk, skal et bilde av virksomhetens aktiviteter og bruk av ressurser bli vist. Årsaken til regnskapsføring kan bli sett på fra ulike perspektiv. Det finnes flere artikler hvor ulike perspektiver for hva regnskapsføring er:

- I. Et system for kontroll og beslutninger, jfr. artikler til Gjesdal, Mellemvik, Beaver (1978)
- II. Et system sett ut i fra perspektivene som beslutningstaker og ansvarlighet, jfr. Mellemvik, Monsen og Olson.
- III. Et system av normer, praksis og bruk, jfr. Mellemvik og Olson.
- IV. En sosial konstruksjon, jfr. Hines.
- V. En sosial og institusjonell praksis, jfr. Miller.

Og alle disse, i tillegg til mange flere forklaringsmodeller for hva regnskapsføring er, er nettopp beskrivelser som i og for seg medfører riktighet om hva regnskapsføring er. De kan ses hver for seg, eller i sammenheng med hverandre, som ulike beskrivelser av samme fenomen; regnskapsføring.

11.1.2.1 Valg av forklaringsmodell på regnskapsføring

Blant overnevnte forklaringsmodeller har jeg valgt å se nærmere på tre av dem, med bakgrunn i at jeg mener de belyser ulike sider av begrepet regnskapsføring, og dermed komplimenterer hverandre.

Regnskapsføring etter ”beslutningstaker og ansvarlighet-perspektivet”

Mellemvik har sammen med andre artikkelforfattere, gitt ulike beskrivelser om hva regnskapsføring er. Både som et system for kontroll og beslutninger, til et system av normer, praksis og bruk og til et perspektiv ut i fra beslutningstaker og ansvarlighet. I følge Mellemvik og Olson (1996) virker regnskapet som i et prinsipal-agentforhold. Agenten rapporterer da hva den har gjort til prinsipalen, som kontrollerer agenten. Beslutningstaker-perspektivet bringer frem krav til regnskapsinformasjon i forhold til de beslutninger som skal tas i foretaket, for dvs. daglig leder, styret, aksjeeiere osv. Videre kreves det at den regnskapsinformasjonen som

fremkommer er korrekt og sann, og kan henwise til reelle ressurser, slik at beslutninger blir foretatt på korrekt grunnlag. Når det gjelder perspektivet om ansvarlighet, henviser dette til krav om informasjon om forbruket av tilgjengelige ressurser. I denne forbindelse er "eier - principal" avhengig av at den regnskapsinformasjonen som fremkommer fra "agent – daglig leder" er korrekt, dvs. i henhold til den juridiske definisjonen av korrekt informasjon (Gjesdal, 1978). Intensjonen for regnskapsføringen, inkludert begge perspektivene, er at regnskapsinformasjon skal frembringe forståelse av virksomheten og dens aktiviteter og ressurser. Også som en del av samfunnet, på en slik måte at den i tillegg reduserer usikkerhet med hensyn til kontroll og beslutningstaking. Den tradisjonelle, lovmessige regnskapsføringen har gjennom mange tiår, hatt grunnlag i den rasjonelle tankegang, hvor hovedmålet er å øke eiernes økonomiske avkastning av deres investeringer. Dette har den senere tid blitt kritisert i vesten for å øke gapet mellom rike og fattige; det økte forbruket som igjen henger sammen med velstand; og den økende fare med miljøet.

Regnskapsføring som en sosial konstruksjon

Regnskapsføring produserer sosiale konstruksjoner av en verden av presisjon og nøyaktighet, av målbarhet og rasjonalitet, av ustadighet og umenneskelighet (Hines, 1988). Vi lager et bilde av en organisasjon, eller en økonomi, og med bakgrunn i dette bildet, tror og handler folk. Og ved å respondere på dette bildet av virkelighet, så blir bildet en virkelighet: bildet blir virkelig med sine konsekvenser. Og når folk responderer til dette bildet og konsekvensene dukker opp, så ser de på konsekvensene som bevis på at de virkelig har forstått virkeligheten. At regnskapet er sosialt konstruert, forstås som et dominerende tankesett om hva regnskap er i virkeligheten. Et tankesett/paradigme er med andre ord vår holdning til eksisterende kunnskap, og er bygd inn i alt vi gjør i forskningsarbeidet. Vi kan derfor si at et paradigme er den dominerende arbeids- og tenkemåten innen en vitenskap som drives i en bestemt periode. Paradigmene blir ikke formulert eksplisitt fordi de representerer summen av en forskningspraksis innen et fagområde.

Vitenskapelig erkjennelse går i sprang ved at et paradigme avløses av et annet (Halvorsen, 1993).

Regnskapsføring som en sosial og institusjonell praksis

Jfr. artikkel av Peter Miller, har forståelsen av hva regnskap er, endret seg over tid, og blir nå beskrevet som en sosial og institusjonell praksis. Med bakgrunn i forskeres interesse av ulike perspektiv, gjenspeiler dette vektleggingen i forskningen av regnskapsføring og hva den blir påvirket av. Regnskap er blitt i løpet av flere hundre år, et økonomisk språk som forsøker å

beskrive for "menige mann" en virkelighet av det man ser. Dersom man i et regnskap får informasjon om at et hus eksisterer, med bakgrunn i oppgitt verdi, skal dette huset også kunne finnes i virkeligheten. Regnskapets utvikling og dens prinsipper blir kontinuerlig forsøkt påvirket av ulike aktører, byråer, institusjoner og prosesser, hvor det er en "kamp" om å få gjennomslag for et syn om hvordan virkeligheten og aktiviteten i et firma eller institusjon, skal bli oppfattet mest korrekt. Fra en slikt synspunkt kan ikke regnskap sies å være et nøytralt mønster som hovedsakelig dokumenterer og rapporterer "virkeligheten" av den økonomiske aktiviteten. Regnskap kan nå bli sett på som et sett av praksis som påvirker den verden vi lever i, den sosiale virkelighet vi er en del av, og den måten som vi forstår de valgmuligheter vi (både sammen og hver for oss) har, hvordan vi velger administrere og organisere de aktiviteter og prosesser som vi deltar i, og den måten vi administrerer våre egne og andres liv på. Hva som er den riktige måten å se virkeligheten på, sloss ingeniører, jurister, økonomer og forretningsstrateger om, og vil sannsynligvis fortsette med det. Det er regnskap som gjør slike økonomiske prosesser synlig i finansielle termer. Fra å omgjøre den psykiske flyten i en organisasjon om til finansiell flyt, lager regnskap en spesiell verden av økonomiske kalkulasjoner hvor avgjørelser kan bli gjort, handlinger kan igangsettes og forsvart, politikk kan bli dirigert over i handlinger.

11.1.2.2 Regnskapsføring i privat og offentlig sektor

Sektorene har ulike lovverk og forskrifter, som bidrar til ulikheter i presentasjon av regnskapsførte tall, og dermed også virkelighetsbeskrivelse av bedrift og kommune. I følgende avsnitt vil en redegjørelse bli presentert som belyser dette.

Privat sektor

Privat sektor spenner seg fra enmannsforetak til store konsern, både nasjonalt og internasjonalt. Regnskapsloven av 17.07.1998, nr. 56 (rskl), gir retningslinjer for regnskapsføring i både store og små foretak, og hvilke foretak som denne lov gjelder for i kapittel 1, jfr. regnskapsprinsippet i forrige underkapittel. Revisjonsplikt for foretak, fremgår av revisorloven av 15.01.1999 nr. 02, kapittel 2, noe som blir bekreftet i ulike særlover.

Når små foretak overstiger de grenser som regnskapsloven har satt i paragraf 1-6, går de over til å bli betraktet som regnskapspliktige store foretak. Dette gir økte krav til regnskapsføringen i disse foretakene, jfr. regnskapslovens kapittel 3. De fleste store foretak er revisjonspliktige etter revisorloven. Fra 2005 ble alle børsnoterte selskaper i Norge pliktig til å følge IFRS-standard (International Financial Reporting Standards) for regnskapsføringen i konsernregnskap, jfr. rskl

§ 3-9. Dette med bakgrunn i gjeldende EØS-avtale for Norge. Men også mange private selskaper, som ikke er børsnoterte, har valgt å følge denne globale standarden. Grunnen kan blant annet være planer for børsnotering av selskapet.

Selv om entreprenørskapstenkemåten gjerne videreføres med et voksende foretak, krever størrelsen av et stort foretak ofte en endring både i bruk av informasjon, nye og endrede rapporter, oppstyking av regnskapsføring, nye strategier og ledelse. I store foretak blir gjerne ledelsen spredt på flere enheter/avdelinger, som samlet sett skal kunne bidra til et samlet styre med informasjonen som er nødvendig for foretakets videre eksistens og fremgang. Når et foretak overstiger en viss størrelse, er det "umulig" for en eier å ha den hele oversikten på detaljnivå og helheten av forretningsdriften.

Kommunal sektor

Periodisering i offentlig sektor spenner fra regnskaper basert på kontantprinsippet til periodisering som for private virksomheter. I Norge er kommunale regnskap basert på delvis periodisering eller modifisert periodisering (anordningsprinsippet), hvor budsjett- og regnskapssystem prinsipielt avviker fra regnskapsloven. Kommuneregnskapet er et finansielt orientert system. Hvordan virksomheten er finansiert og de finansielle strømmene, er det som er i fokus i kommuneregnskapet. Dette innebærer fokus på betalbare størrelser. Regnskapet reflekterer utgifter og utbetalinger samt inntekter og innbetalinger. Årsregnskapet skal omfatte alle økonomiske midler som disponeres for året, og anvendelsen av disse.

Regnskapsresultatet skal vise differansen mellom ressurstilgang (inntekter) og ressursanvendelse (utgifter), og dermed ivareta det finansielle prinsippet. Det betyr at drifts- og investeringsregnskapet samlet skal vise hvordan årets utgifter er finansiert. Det vil si at kommuneregnskap et system som registrer alle endringer i arbeidskapital. Store deler av de kommunale utgiftene er periodiserte, og føres etter anordningsprinsippet. Inntekter skal i kommuneregnskapet i utgangspunktet bokføres når den er "kjent", enten når varer eller tjenester er levert, eller når midlene er anskaffet og mottatt, uavhengig av om midlene er brukt til sitt opprinnelige formål, jfr. Sunde (2006). Periodisering skjer i hovedsak rundt årsskiftet for å sikre at det er leveringstidspunktet som er avgjørende for regnskapsføringstidspunktet og ikke betalingstidspunktet. De siste årene har det vært gjenstand for faglig diskusjon og vurdering, først og fremst i regi av Foreningen for god kommunal regnskapsskikk (FGKRS), om hva som skal regnes som kjente inntekter og utgifter.

Kommunens inntekter består hovedsakelig av skatteinntekter, ulike former for statlige tilskudd, samt direkte inntekter i form av betalinger av ulike kommunale tjenester (gebyrer). Staten bestemmer det maksimale skatteøret, dvs. skatteinntektene, og hvilke tilskudd som skal overføres kommunene. Med bakgrunn i Ot.prp. nr 43 (1999-2000), kap. 4.2, begrenses kommunens utgifter på kort sikt, i og med at staten har fastlagt et balansekrav mellom utgifter og inntekter i årsbudsjettet. Dette balansekravet innebærer generelt at inntektene setter en rettslig ramme for kommunen, innenfor ett års tid, for de økonomiske forpliktelsene som kommunen kan pådra seg. Bakgrunnen for disse begrensningene er hensynet til effektiv utnytting av begrensede ressurser, rettferdig fordeling mellom generasjoner, samt behovet for staten til tilstrekkelig styring med de totale offentlige utgiftene.

Formuesbevaring og bevilgningskontroll, er to målsettinger har vært styrende for utviklingen av regnskapsreglene i kommunal sektor. Formuesbevaringsprinsippet har også vært og er et underliggende prinsipp for økonomistyring av kommunesektoren, og i praksis blitt tatt for gitt siden det ble introdusert i 1938. At en generasjon som har bygd opp en kapital for å løse bestemte velferdsoppgaver for sin generasjon, skal overlate kapitalen intakt til senere generasjoner, fremkommer ikke direkte noen steder i økonomisk teori, men er blitt praktisert i Norge i lang tid. For at dette skal kunne være mulig, er det viktig at utviklingen av egenkapitalen i kommunen, bør og må være et hovedfokus for at en bærekraftig økonomisk utvikling skal bli ivaretatt igjennom formuesbevaring. Bevilgningskontroll fremkommer gjennom sammenligning mellom regnskap i forhold til budsjett. Dette resulterer i et mer- eller mindreforbruk i forhold til planlagte aktiviteter. Herunder blant annet også i forbindelse med særregnskap for prosjekter og kommunale foretak.

11.1.3 Rapportering av regnskap

For at regnskap skal kunne beskrive virkeligheten, slik som tidligere nevnt i dette kapittelet, så må det presenteres på en slik måte at de som leser presentasjonen forstår den beskrevne virkelighet. Dette gjøres gjennom ulike rapporter, som spenner seg fra å være lovpålagte til uformelle notater. Ved formell bruk blir regnskap manifestert i rapporter som er produsert enten periodevis eller ad hoc (Bjørnenak og Olson, 1999). Rapportene blir brukt i forbindelse med daglige samtaler, diskusjoner og refleksjoner mellom brukerne. Studier har vist at det er stor variasjon blant måten rapportene blir brukt og forstått fra bruker til bruker (Mouritson m.fl.). Persepsjonen er fornet gjennom kognitive modeller som influerer om hvordan man leser rapportene, jfr. Mellembvik m.fl.

Den kognitive modellen er dynamisk og erfaringsbasert. De er utviklet gjennom daglige diskusjoner og refleksjoner. Modellen er basert på informasjon, og ikke bare fra formelt system, men også fra erfaringer og andre interne eller eksterne kilder. Modellen kan bli sett på som en manifestering av stillestående kunnskap. Dette er kunnskapen som er utviklet gjennom sosial samhandling. En effekt av å bruke regnskapsføring som informasjonssystem som gir beskjed om hva som er viktig og ikke (Feldman, Simons m.fl.). Og som igjen vil kunne gi organisatorisk læring (Bergevarn, Olson og Mellemvik). En viktig fordel ved den kognitive modellen er at den er fleksibel. Mens formelle rapporter fokuserer på hva som ser ut til å være prioritert, den kognitive modellen kan bedre reflektere hva som er mest viktig en gitt situasjon. Mens både formell og uformelle kan bli brukt for å evaluere fortiden og for planlegging av fremtiden, så kan den kognitive modellen være mer tilpasset for å håndtere nåtiden.

De formelle, lovpålagte rapportene er årsregnskap, årsberetning og budsjett. Årsberetning er lovpålagt for de fleste bedrifter, med klare minimumskrav om hva den skal inneholde, som kan utvides etter eget ønske i forhold til å beskrive økonomisk aktivitet i løpet av året. Den kan tilpasses forventet kunnskapsnivå i forhold til økonomisk terminologi og utvides med økonomiske beskrivelser i ord, som forklarer i større grad regnskapet, og dermed virkeligheten, bak tallene som der fremkommer og som regnskapsnotene ikke viser. I årsregnskapet fremkommer de prinsipper og det grunnlaget som regnskapet er utført etter. En virkelighetsbeskrivelse i tall og noter som forklarer tallene bedre, samt kan gi en prognose eller konsekvensanalyse om hva som vil skje med samme utvikling, eller i forhold til de utfordringene som firmaet står overfor, for eksempel budsjett eller strategisk analyse. Budsjett er en plan for fremtidig aktivitet.

Ulike regnskapsrapporter i privat sektor

Som en overordnet målsetting, jfr FASB³, bør finansiell rapportering vise regnskapsinformasjon som er viktig for eiere, potensielle investorer, kreditorer og andre, i forbindelse med beslutningstaking vedrørende rasjonelle investeringer, kreditt m.m.. Denne informasjonen bør være tilgjengelig til de som har en god forstand på forretningsdrift og økonomiske aktiviteter og som er villig til å studere innholdet i informasjonen, jfr Henriksen og Breda, 1992.

³ FASB - Financial Accounting Standards Board

Masteroppgave i økonomistyring - våren 2009

Dersom man ser bort fra lovpålagte regnskapsrapporter, dvs. årsoppgjør og årsberetning, er det opp til de ulike virksomheter å finne ut hvilke regnskapsrapporter som er hensiktsmessig for dem, hvor ofte de skal produseres og til hvilket formål og målgrupper.

Jfr. Henriksen og Breda (1992), kan finansiell rapportering deles inn i type informasjon;

Nr	Type informasjon	Eksempler på slik informasjon	Bruk av slik informasjon
1	Finansiell kunngjøring	Finansielle posisjon, regnskap, kontantflytskjemaer, oversikter over investeringer av og til eierne	Nr 1: Stadfeste foretakets formål, legitimitet og økonomiske situasjon
2	Noter til finansiell kunngjøring	Eks: Regnskapspolicy, Utgiftsutvikling, Inventarliste, Oversikt over aksjer	Nr 1-2: Danner basis finansiell kunngjøring
3	Supplerende informasjon	Eks: Forandringer i prissetting, annen informasjon	Nr 1-3: FASB standard informasjon om foretaket
4	Andre typer finansiell informasjon	Eks: Ledelsesdiskusjonsrapport, og ledelsesanalyser. Brev til aksjeeiere.	Nr 1-4: Finansiell rapportering
5	Annen informasjon	Eks: Diskusjon om konkurransemarked, analyserapporter, Økonomiske statistikker, Nyhetsartikler om bedriften	Nr 1-5: All informasjon som er viktig i forbindelse med beslutning om investeringer, kredit m.m.

Tabell 2: Finansiell rapportering

Litt avhengig av størrelsen på store foretak, påvirkes også regnskapsrapportene av dette. Veien fra produksjon av rapportene og til ledelsen kan ha, men ikke alltid, en lengre vei å gå i tid før den når bedriftsstyret og/eller lederne. Ledelsens krav til regnskapsrapporter, og hvilke rapporter som er ønskelig å følge utviklingen i foretaket, kan variere fra foretak til foretak.

Ulike regnskapsrapporter i kommunal sektor

Kommuneloven og dens forskrifter gir retningslinjer for de ulike regnskapsrapportene som kreves pr i dag. Tabellen om type informasjon i privat sektor, kan delvis overføres også til offentlige bedrifter, men med tilpasninger. Også i offentlig sektor er det behov for finansiell kunngjøring, basert på årsregnskap og årsmelding, samt budsjett. Et eget investeringsregnskap gir oversikt over kommunens investeringer og prosjekter. Notene til regnskapet gir ytterligere regnskapsinformasjon, men kravet til kommunale regnskapsnoter er en del ulik de som kreves i privat sektor, og er arbeidskapitalbasert. Supplerende informasjon kommer fra kontrakter, avtaler og KOSTRA-rapporteringen. Mens annen type informasjon kan være fra økonomiplaner, redegjørelser, egne prosjekter, bestillingsverk av informasjon fra politikerne, månedsrapporteringer på regnskap, internkontrollrutiner og undersøkelser m.m.

I følge kommuneloven § 49 er kommuner og fylkeskommuner pliktig til å gi departementet løpende informasjon om ressursbruk og tjenesteyting til bruk i nasjonal informasjonssystemer, jfr. forskriften av 15. desember 2000. Bakgrunnen for registrering elektronisk er å samordne og forenkle informasjonen. I veileder for KOSTRA-rapportering for 2009, fremkommer det innledningsvis at kommunen er pliktig til å registrere økonomiske data etter en systematisk kontoplan i henhold til vedlegg 4 og 5 i forskrift om årsregnskap og årsberetning. Jfr. dette skal de økonomiske oversiktene vise typer inntekter, innbetalinger og bruk av avsetninger, i tillegg til utgifter, utbetalinger og avsetninger. Den økonomiske informasjonen skal rapporteres til statlige myndigheter pr funksjon, som viser til hvilke behov i befolkningen som skal dekkes. KOSTRA tilfredsstiller dermed både behovet for regnskapsinformasjon til bruk i intern styring i en kommune, i tillegg til eksterne informasjonsbehov.

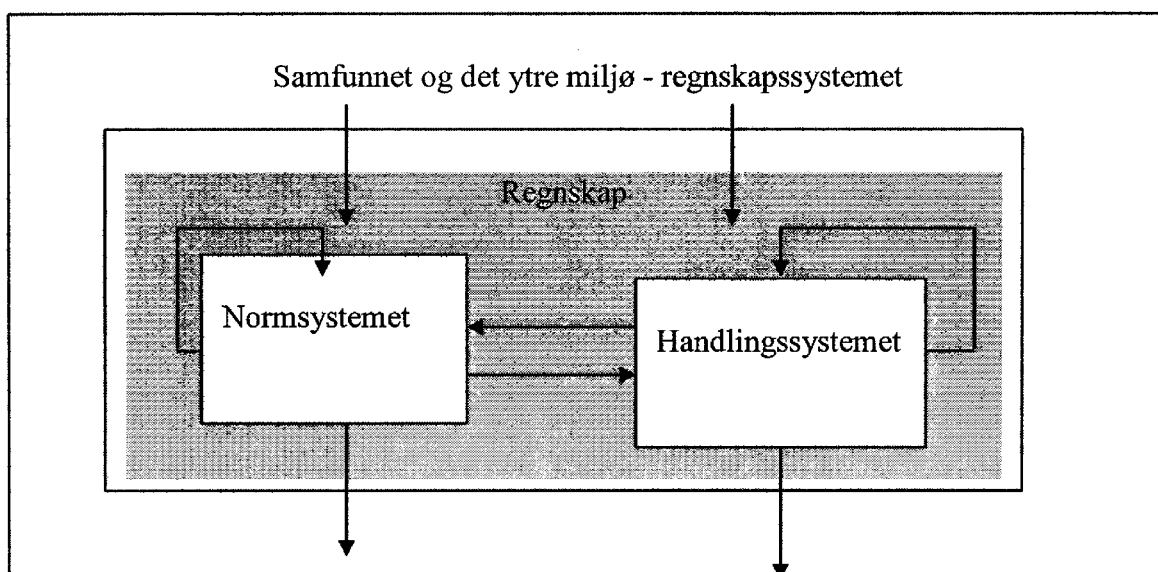
I et politisk system er det ofte de ansatte som velger ut hvilken informasjon som defineres som styringsinformasjon. Det er de færreste politikere som har tid og mulighet til å gå bak tallene og finne aktuell styringsinformasjon som de behøver.

11.1.4 Tolkning av regnskapsinformasjon

I Norge har utviklingen av regnskapsnormer utviklet seg mye via lovgivning, dvs. en normativ prosess. Dette kan man se både i utviklingen av regnskapsnormer i offentlig sektor⁴, noe som

⁴ Bergevärm, Mellemvik, Olson (1995)

samsvarer med utviklingen i private sektor. Ifølge artikkel av Bergvarn, Olson og Mellemvik, skjer utviklingen av nye regnskapsstandarder, gjennom både læring fra ens egne erfaringer og andres erfaringer:



Figur 1: Utvikling av nye regnskapsstandarder

Det ligger ofte studier og vurderinger ut i fra ulike regnskapsteorier bak, en eventuelt ny standard. Det foregår kontinuerlig vurdering for eksempel av ulike regnskapsmodeller som er utviklet fra praksis i organisasjoner, og debatter rundt disse, om hvilke som er best egnet som standard for videre regnskapspraksis. Pr i dag, jfr. Bourmistrov og Mellemvik, er det "Accrual accounting", som er best grunnleggende utviklet gjennom praksis og debatter. Og denne vurderes seriøst å bli innført i statsforvaltningen i Norge, og den har også en global forankring i det at mange av OECD landene har tatt denne i bruk i større eller mindre grad. Dette gir den større legitimitet, i større aksept og godkjenning av flere og flere land.

Regnskapsnormene er i stadig utvikling innen offentlig og privat sektor. En slik endring ser man har skjedd blant annet i regnskapsloven, hvor man tidligere ikke krevde årsberetninger fra små foretak, mens det pr i dag er et krav. Endringene har skjedd og skjer etter aktiv påvirkning fra foretak, revisjonsselskaper, utdanningsinstitusjoner og samfunnet for øvrig (både nasjonalt og internasjonalt), som på et senere tidspunkt bidrar til endringer i lovene. Dette medfører også til at alle foretakene, inkludert de som ikke har deltatt i denne prosessen om endring i lover som gjelder disse, også må innstille seg etter nye normer og lover.

Regnskapsinformasjon får man gjerne gjennom rapporter av ulike slag. En rapport kan defineres som et dokument som viser hva en organisasjon har utført og oppnådd i en bestemt periode, og hvordan dette er gjort. Rapporter kan også ses på som et verktøy for å kontrollere i hvilken grad organisasjonen har oppnådd de vedtatte mål og tilfredsstilt krav som er gitt i planer og budsjetter, lover og forskrifter, samt andre dokumenter som organisasjonen må forholde seg til. Regnskap er en slik rapport, hvor det fremgår hvordan organisasjonens ressurser i kroner er bruk, i en tidsavgrenset periode. Rapportene er igjen grunnlag for videre beslutninger i organisasjonen.

Krav til bruker - regnskapsinformasjon

Før regnskapsinformasjon blir produsert, bør noen grunnleggende kriterier være til stede hos beslutningstakerne, jfr FASB (1980), jfr. vedlegg 6.1. Beslutningstakerne bør ha godt kjennskap til foretaket, både når det gjelder foretakets interesser, ansvar, ressurser og aktivitet, i tillegg til foretakets selvrealiseringsevne, rapporter og periodiseringer. Det må videre avklares noen objektive kriterier om hvilken målgruppe som regnskapsinformasjonen er ment for, formålet med innhenting av regnskapsinformasjonen og påliteligheten av den til bruk for både avgiver og mottaker. De to artiklene til Bourmistrov, Mellemvik (2005) og Henriksen og Breda (1992), lener seg begge på FASB (1980) sin tolkning om hva som bør kreves av kvalitet til regnskapsinformasjon, før beslutninger bør tas av foretaket, jfr diagram i vedlegg 5;

Relevansen kan være tilknyttet både spesifikke mål, intensjon i informasjonen og til bruk for beslutningstaker. Den kan videre deles inn krav om at informasjonen må inneholde verdier av prognose og, bekreftelse eller korrigerende av tidligere forventninger som nå er resultat, i tillegg må informasjonen være til rett tid slik at den kan brukes av beslutningstakerne, som et konkurransefortrinn.

Pålitelighet til regnskapsinformasjon baserer seg på at beslutningstakerne må innen rimelighetens grenser, kunne stole på at den informasjonen de mottar er fri fra feil, forutinntatthet og levert av avgiver som går god for dens riktighet. Informasjonen bør være valid og verifiserbar, dvs. at andre kan bekrefte informasjonens ektehet og sannhet. Sekundært bør også informasjonen være nøytral, på en slik måte at informasjonen ikke bærer preg av et forutbestemt resultat.

Når man også kan henvise til regnskapsinformasjonens **sammenlignbarhet** enten mellom like foretak, mellom enheter innad foretak, eller over tid innad i foretaket, styrker dette også kvaliteten til regnskapsinformasjonen. Eksempelvis kan dette vise til samme bruk av samme

regnskapsperiode/år, periodevise rapporter basert på samme grunnlag, like regnskapsprosesser over tid. Slik informasjon, som oppstår med bakgrunn i like eller konsistente hendelser over tid, bidrar også til å kunne gi prognose om fremtidige hendelser.

Til slutt bør regnskapsinformasjonen ha krav om **materialisme**. Dvs. at beslutningstakers beslutning som baserer seg på konklusjonen presentert i rapport, sannsynligvis ville ha blitt forandret eller påvirket av inkludering eller korreksjon av ny informasjon. Her henvises det gjerne til beslutningstakers evne til å håndtere mye informasjon og forståelse av detaljer, slik at oppsummeringen gir meningsfull informasjon i forbindelse med beslutninger.

11.2 Økonomistyring

Økonomistyring handler om å fordele begrensede ressurser til konkurrerende behov for å oppnå best mulig resultat, og dette skjer på både samfunnsnivå, organisasjonsnivå og individnivå. All styring dreier seg om valg mellom ulike alternativer, hvor valgene som regel har økonomiske konsekvenser.

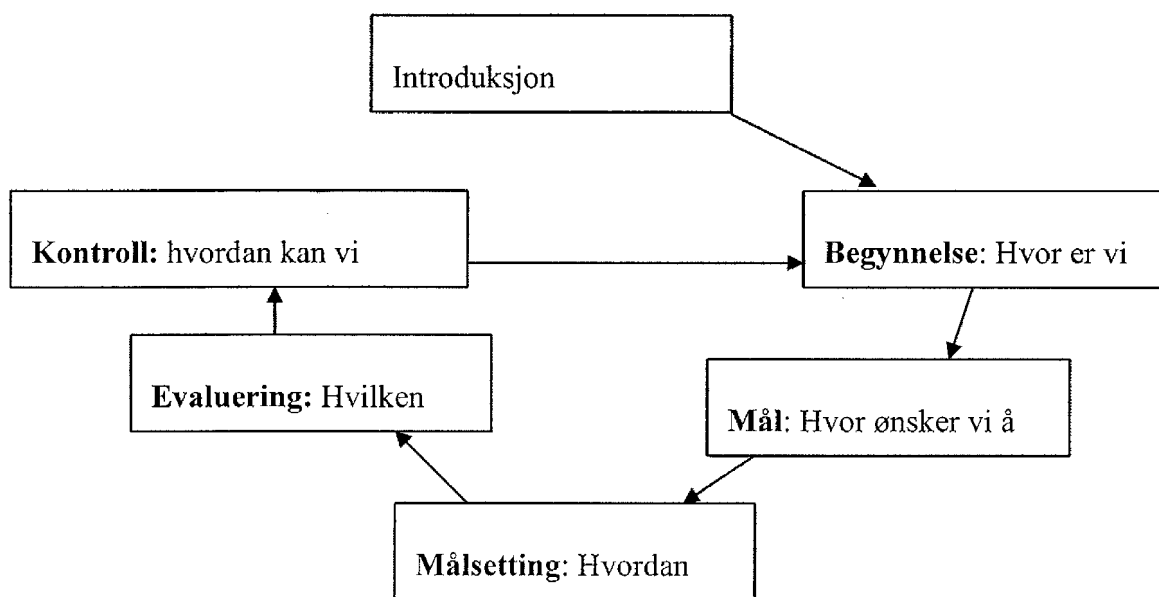
11.2.1 Økonomistyring i privat sektor

Jfr. kapitlet om inntektsstyring, går man gjerne ut i fra at bedriftens mål er profittmaksimering, noe som betyr at inntektene som kommer inn i selskapet skal være størst mulig i forhold til kostnadene. Imidlertid er det ikke alle private bedrifter som har profittmaksimering som strategi.

Når det gjelder profittmaksimering trenger nødvendigvis ikke høyest mulig profitt å være det endelige målet for bedriften, men kan også være et middel til å oppnå andre mer grunnleggende mål for eierne, de ansatte eller samfunnet som helhet. En bedriftseier har gjerne flere forskjellige behov som skal tilfredsstilles ved hjelp av ulike midler, og dette resulterer gjerne at han legger flere mål til grunn for bedriftens virksomhet. Ofte er det mange interessenter som presenterer sine behov, noe som kan være ganske ulike det eierne av bedriftene har. Sterke pressgrupper og interessegrupper som stiller krav til ledelsen medfører gjerne at eiernes opprinnelige mål må justeres og tilpasses. I store bedrifter har gjerne daglig leder større innflytelse enn eierne, som i mange tilfeller kan være en ganske "fjern" interessegruppe. Beslutningene som eierne og/eller daglig leder gjør, har gjerne sin base i bedriftens mål, situasjonen bedriften er i, vurdering av alternative muligheter, og vurderings- og undersøkelser som er gjort. Videre vil beslutningene

realiseres, kontrolleres om hva de resulterer i og etterprøving. Dette er en runddans som skjer kontinuerlig i bedriften, og forhåpentligvis resulterer i profittmaksimering.

Strategisk økonomistyring er blitt definert på mange måter gjennom litteratur. Når man ser på flere av disse definisjonene på strategisk økonomistyring, er det ganske innlysende at de fleste er laget med bakgrunn i privat marked. I det følgende presenteres noen av disse definisjonene, som samlet sett bærer mye av det som økonomistyring bør være både i privat og offentlig sektor. Jfr. artikkel av Wilson(1997), ser han på strategi som et fundamentalt mønster av planlagt ressursanvendelse og miljøsamspill som indikerer hvordan et firma vil oppnå sine målsettinger. "En tilnærning til økonomistyring som eksplisitt legger vekt på strategiske spørsmål og bekymringer. Det setter økonomistyring i en mer vid sammenheng hvor finansiell informasjon er brukt til å utvikle overordnede strategier som har til hensikt å oppnå bærekraftige konkurransefortrinn." Wilson og Gilligan (1992), definerer til følgende stadier i en strategisk økonomistyring:



Figur 2: Strategisk økonomistyring

Økonomistyringen i private bedrifter utvikler seg oftest med bedriftens ekspansjon, og de strategiske valg som ledelsen velger. Ofte kan man se at dette endres over tid, spesielt dersom bedriften ekspanderer til å gå over fra å være entreprenørbedrift til en større bedrift med flere avdelinger. Utviklingen av økonomisystemer, har ofte som formål å bedre økonomistyring i bedriften, men samtidig er det en prosess der man må gjøre en rekke valg om hva systemet skal inneholde, hvordan systemet skal gjennomføres og hvilke prinsipper systemet skal baseres på. Gjeldende lover og forskrifter danner normer som er bestemmende for en del av dette grunnlaget,

men også eiernes egeninteresser i form av analyseverktøy, rapporter og andre undersystemer, kan bidra til at større og mer utviklede økonomisystemer blir foretrukket på et senere tidspunkt i bedriftens levetid. Spesialtilpasninger ut i fra eiernes ønske, kan også bidra til utvidelse av eksisterende økonomisystemer, slik at de blir tilpasset kundenes behov for rapporter. Bedriftens valg av prinsipper baseres på forutsetninger, noe som kan påvirkes over tid både av ledelsen selv, de ansatte og bedriftens omgivelser. Bedriftens forretningsstrategi er igjen avhengig av risiko og usikkerhet i bransjen.

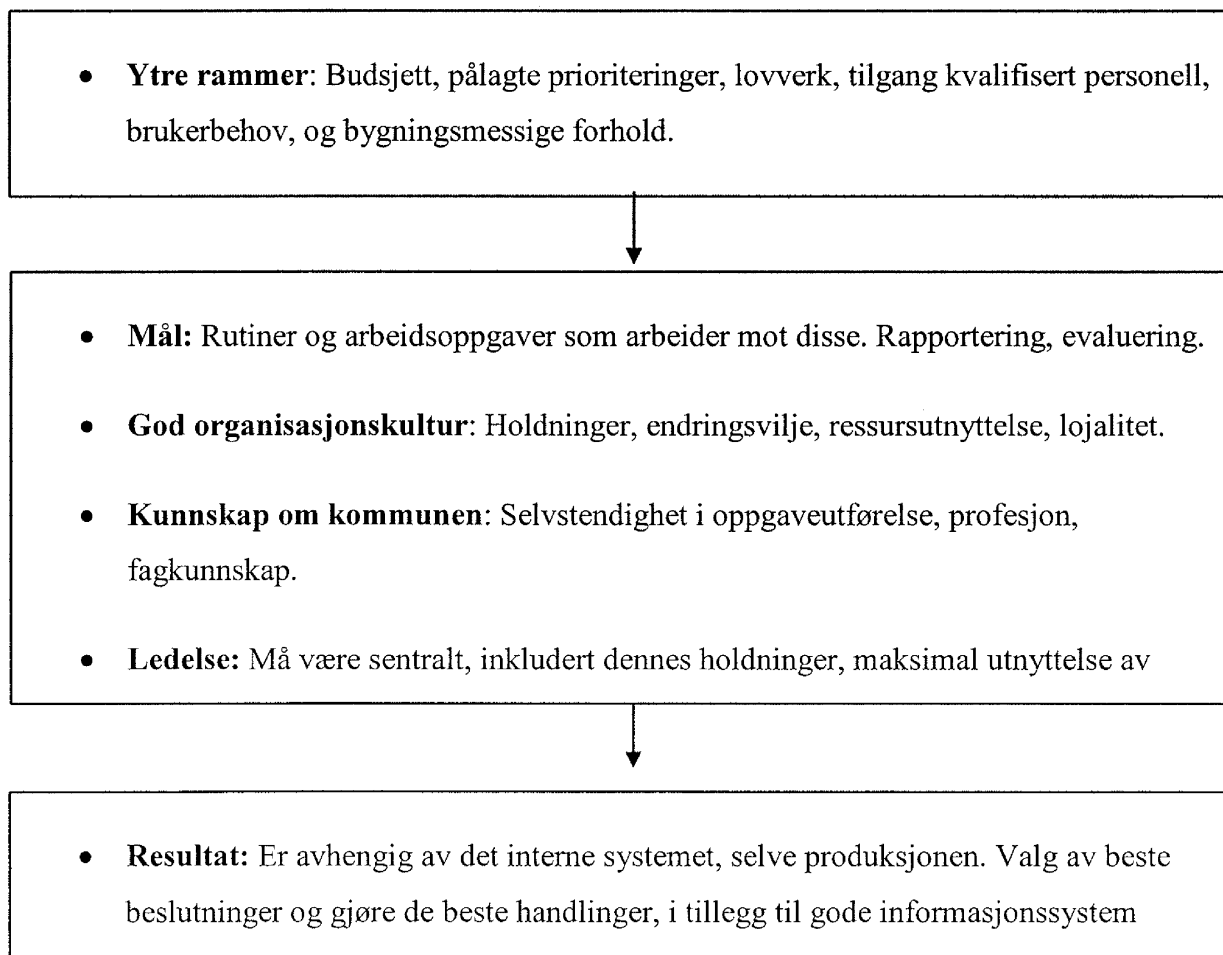
11.2.2 Økonomistyring i kommunal sektor

God økonomistyring i kommunen er ikke et mål i seg selv, men et nødvendig virkemiddel for å ivareta formålene, slik at de varer og tjenester som kommunen er med god nok kvalitet for de av kommunens innbyggere som behøver dette. God økonomistyring skal også, på et overordnet plan, sørge for at kommunen har en god nok likviditet til å betjene de løpende utbetalingene, og god nok soliditet til å gjennomføre de nødvendige investeringene som politikerne har prioritert. Modellen for strategisk økonomistyring kan på mange måter også overføres til kommunal sektor, da man kjenner igjen ”trinnene” i årshjulet som mange kommuner arbeider etter. Årshjulet begynner med vedtatt budsjett, som viser forventet aktivitetsnivå kommende regnskapsår, hvorav dette gjøres kjent på enheten. Målsettingen er å overholde budsjettrammen som enheten er innvilget. Deretter er oppfølging av budsjettramme i forhold til faktiske inntekter og kostnader det sentrale gjennom resten av regnskapsåret, hvorav konklusjon blir trukket når årsoppgjøret er ferdigstilt. Hvorav en ny budsjettramme på det tidspunktet er vedtatt, og følges videre i nytt regnskapsår.

Kommuner, som en del av den offentlige sektor, er basert på fordeling av velferdsgoder og ordninger, ut i fra lovpålagte tjenester i tillegg til politiske valg av velferdsnivået i enhver kommune. Det er kommunestyret, som vedtar fordelingen av tilgjengelige økonomiske midler til velferdsgoder og ordninger, gjennom kommunens løpende økonomiplan og budsjett. Administrasjonen i kommunen har som hovedoppgave å produsere varer og tjenester, også velferdsgoder, til kommunens innbyggere med bakgrunn i det handlingsrommet som budsjettet gir, etter delegasjon fra kommunestyret til rådmannen. De politiske føringene avspeiler seg i budsjettet, mens ulike rapporter og rutineoppfølginger skal kunne gi pekepinn om hvorvidt politikernes prioriteringer blir fulgt opp av kommunen som helhet. Finalen avspeiler seg i årsoppgjøret, hvor enten et merforbruk eller mindre forbruk i forhold til budsjett, viser om økonomistyringen i kommunen har vært god nok. Ved merforbruk har administrasjonen og de

tjenesteytende enheter i kommunen, et forklaringsansvar i forhold til politikerne, som uansett i løpet av driftsåret har et oppfølgingsansvar gjennom rapportoppfølginger og vedtak som besluttes.

I økonomistyringen er det både ytre og indre begrensninger i beslutningstakernes valgfrihet, noe som oppsummeres i følgende figur i tre deler, jfr. Opstad, L. (2006):



Figur 3: Økonomistyringens ytre og indre begrensninger

Statens påvirkningskraft i forhold til kommunens økonomistyring og prioriteringer av de økonomiske midlene, er ved frie og øremerkede tilskudd. De øremerkede tilskuddene krever ofte spesielle rapporteringer tilbake til staten, slik at de ulike departement kan få bekreftelse på at de økonomiske midlene er blitt brukt i henhold til formålet for tilskuddet. Dette har senest blant annet skjedd i forbindelse med barnehagereformen. I tillegg fastsetter staten skatteøret, dvs. den andelen av totale innkrevde skatter og avgifter, som skal tilkomme kommunene ut i fra en fordelingsmodell.

Offentlig økonomistyring dreier seg også om de økonomisystemer som brukes, den kommunale regnskapsføringen – dvs. anordningsprinsippet, og de statlige overføringer og retningslinjer. I tillegg til lover, forskrifter og retningslinjer. Jfr. Opstad (2006), gir prinsippal-agent-tilnærmingen innsikt i og forståelse for hvordan offentlig sektor fungerer. Politikerne er prinsippal i forhold til rådmannen, på vegne av befolkningen, men samtidig som rådmannen er agent, er den også prinsippal for øvrige ledere i kommunen osv. For lederne vil det være optimalt når de finner den minimale agentkostnaden for å få utført de oppgaver som de ønsker skal bli gjennomført til minimal styringskostnad.

De senere år er det fremkommet flere aktuelle analyser i offentlig sektor, som skal kunne bidra til bedre økonomistyring. Deriblant både ABC (Activity Based Costing), hvor kostnadene blir delt opp etter aktivitet og kostnadsdrivere. Også større fokus på personalplanlegging og bedre utnyttelse av eksisterende personell, har gitt økt økonomisk handlefrihet og større tjenesteproduksjon. Her henvises det spesielt til bedre turnusplanlegging. Økonomistyring er også bundet opp mot valgte politiske mål, ressurser, aktivitet, produkt og effektivitet i en kommune. Herunder er det viktig med gode evalueringer underveis, slik at styringsresultatene står i stil med forventningene i kommunens styrende organ. Kommunens valg av økonomi- og informasjonssystemer, kan i seg selv påvirke og utforme kommunens økonomistyring.

11.3 Inntektsstyring

Styring av inntekter har nok ikke fått like stor plass i litteraturen som styring av kostnader, når det gjelder verken privat eller offentlig virksomhet.

11.3.1 Inntektsstyring i privat sektor

Innen teori om samfunnsøkonomi kan man finne en del teori om markedstilpasning og hvordan private bedrifter kan tilpasse seg optimalt for å oppnå størst mulig inntekt og avkastning på sine investeringer og produkter, jfr. L. Sørgård (2004). En del av dette bildet må ses i sammenheng med tilgang til informasjon om produktene og markedsføring av disse. I en privat bedrift er produksjonen rettet inn mot kunder som kan og vil betale for produktene. Det vil si at produksjonen først og fremst er rettet inn mot de som har kjøpekraft. Ved bakgrunn i dette, ønsker og håper eierne av bedriften at den vil oppnå inntekter som skaper et godt og ønsket

økonomisk resultat for eierne. Produksjonen skal være lønnsom for eierne, den skal gi sikkerhet og avkastning for den kapitalen som eierne har investert, også kalt profittmaksimering.

Ofte er det mange private aktører på det private markedet, som konkurrerer om de samme kundenes kjøpekraft. Den beste måten for disse å ha en god inntektsstyring, er å tilpasse prisene på sine produkter på en slik måte at de ikke angres når de får vite hva konkurrentene har satt av priser på sammenlignbare produkter. De ulike bedriftene har ulike strategier når det gjelder å oppnå størst mulig inntekter, alt fra unike produkter og tjenester som skaper nisjeinntekter, til kommersielle produkter hvor det er mange lignende produkter og tjenester til ganske lik kvalitet og pris. Private bedrifter har flere måter å kunne påvirke sine inntekter, jfr. Boye, K. (1993). Blant disse er valg av pris, kvalitet, salgsinnsats inkludert reklame, produktsammensetning og kostnader. Som en del av inntektsstyringen kan bedriften også foreta en del justeringer for å tilpasse produksjon og pris i forhold til et marked som ofte er i forandring. På forhånd foretas det gjerne ulike analyser, hvor bedriftens aktiviteter ofte blir delt opp i underaktiviteter som hver i sær blir undersøkt med hensyn til lønnsomhet, for eksempel av produktgrupper, faste ”gruppekostnader”, faste ”felleskostnader”, produktanalyser, salgsområder og kundegrupper. Inntekter kan normalt henføres til virksomhetsområdene uten for store problemer, i forhold til kostnader som kan være litt mer komplisert å adressere til bestemte områder. Hvor god lønnsomheten er i bedriften, rapporteres gjennom de lovmessige regnskapsrapportene hvor likviditetsgrad, egenkapitalgrad osv. ofte illustrerer og beskriver hvor bra bedriften går økonomisk.

11.3.2 Inntektsstyring i kommunal sektor

I kommunal sektor er produksjonen av varer og tjenester rettet mot alle kommunens innbyggere, og gjerne mot særlig de med størst behov, som politiske organer har prioritert. For eksempel driver ikke kommunen eldreomsorg, skoler og barnevernstjenester for å tjene penger på dette til kommunekassen. Her er formålene av ikke-økonomisk art, og skal dekkes av storsamfunnet som et sikkerhetsnett og ut i fra en tanke om samfunnsøkonomisk velferd for alle. Kommunens ressurser er begrenset, og behovene for kommunale tjenester er normalt større enn det er ressurser til å dekke.

Kommunens inntekter og ressursbruk har stor betydning for den enkeltes velferd. I dag står kommunene og fylkeskommunene for ca. 60 % av den offentlige tjenesteproduksjonen i landet. Kommunene og fylkeskommunene forvalter store ressurser, og er dermed viktige i forbindelse

med på styre landets økonomi. Rammene for kommunenes og fylkeskommunenes virksomhet, blir styrt gjennom lovvedtak og vedtak som gjelder finansiering, gjennom Stortinget.

Jfr. KOSTRA-rapporteringen kan inntektene i kommunal sektor deles inn som følgende:

Art 600-699 Salg av varer og tjenester

Art 700-799 Refusjoner

Art 800-850 Rammetilskudd og overføringer fra stat, fylkeskommune og andre kommuner

Art 870-877 Skatter

Art 880-899 Overføringer fra andre

Art 900-905 Renteinntekter og uttak av utbytte

Art 910-929 Bruk av lån, mottatte avdrag og forskutteringer, samt salg av aksjer m.m.

Kommunens driftsbudsjett skal vise kommunens frie, disponible inntekter. Dette er skatteinntekter, ordinære rammetilskudd og andre generelle statstilskudd. Eiendomsskatt kan også inngå blant disse, dersom kommunen har tettbygde strøk, for å øke kommunens inntekter. Disse inntektene er stort sett bundet opp mot lovbestemte kommunale oppgaver, selv om de kalles for frie inntekter.

Av bundne inntekter regnes de øremerkede tilskuddene staten. Slike inntekter som er tilskudd, er bundet opp mot bestemte formål. Det samme gjelder egenbetalinger som kommunens innbyggere betaler for ulike varer og tjenester, skal gå til drift av slike varer og tjenester. Dermed er slike inntekter ikke tatt med den obligatoriske budsjettoppstillingen i kommunen, men fremgår i detaljbudsjett pr sektor og virksomhet. Egenandelene for ulike kommunale tjenester, kan til en viss grad, påvirkes av politikerne. Det samme gjelder en del gebyrer for varer og tjenester, samt bestemmelse om å forhandlinger om bedre rentebetingelser i ulike banker.

Hvordan kommunene innstiller sin virksomhet for å oppnå så langt det er mulig mest mulige inntekter og innbetalinger, er en del av kommunens inntektsstyring. Noen av de beskrevne inntektene og innbetalingene lar seg påvirke i større grad enn andre, gjennom kommunens handlinger. Og graden om hvorvidt de lar seg påvirke, er blant annet avhengig av;

Er inntektene som innhentes i kommunen utsatt for konkurranse av privat sektor?

Har det private markedet tilsvarende varer og tjenester som er komplementære?

I offentlig sektor er man vant med å være i en monopolsituasjon, slik at prisfastsettelsen enten skjer ut i fra at prisene skal dekke kostnadene som påføres virksomheten, eller blir fastsatt av politikerne ut i fra rimelighets- og rettferdighetssystem. De siste årene er det kommet flere private aktører på markeder hvor det offentlige tidligere var monopolist. Et eksempel er barnehagesektoren og skolefritidsordningen.

Skatt som finansiering

I henhold til grunnloven, § 75 a., tilkommer det Stortinget rett til å kreve inn skatter og avgifter. I følge sktl. § 2-1, er enhver person som er bosatt i Norge skattepliktig til den norske stat, med visse unntak. For barn opp til fylte 16 år ved inntektsårets utløp, lignes disse for sin inntekt og formue på sine foreldres "hånd", jfr. sktl. § 2-14, selv om de fra fylte 13 år kan be om særskilt ligning. Både arbeidsmiljøloven og skatteloven begrenser barn under 16 år til å kunne opparbeide seg arbeidsinntekt som er skattepliktig, jfr. Skatteloven § 2-14, 1 avsnitt og arbeidsmiljøloven § 11-1. Når det gjelder personer over 67 år, begrenser folketrygdloven og skatteloven deres muligheter til å opparbeide seg arbeidsinntekt som er skattbar, så fremt de mottar ulike pensjoner, jfr. frl. § 19-1, sktl. §§ 5-40 - 5-43, samt § 17-1, og aml. § 15-7, 4 ledd.

Stortinget har delegert ansvaret for innkrevning av skatter og avgifter til kommunene, som administrerer dette via kommunale skatteinnskrevere som for eksempel kemnerkontorene. Disse skal kreve inn forskuddsskatt jfr. sktbl. § 4, som bistå i forbindelse med ligningsoppgjør ved å innkreve restskatt og utbetale til gode skatt. Kommunen får overført en del av dette beløpet ut i fra en fastsatt skatteøre som fastsettes av staten gjennom inntektsfordelingsmodellen. Skatt har tre sentrale funksjoner i forbindelse med finansiering av offentlige utgifter:

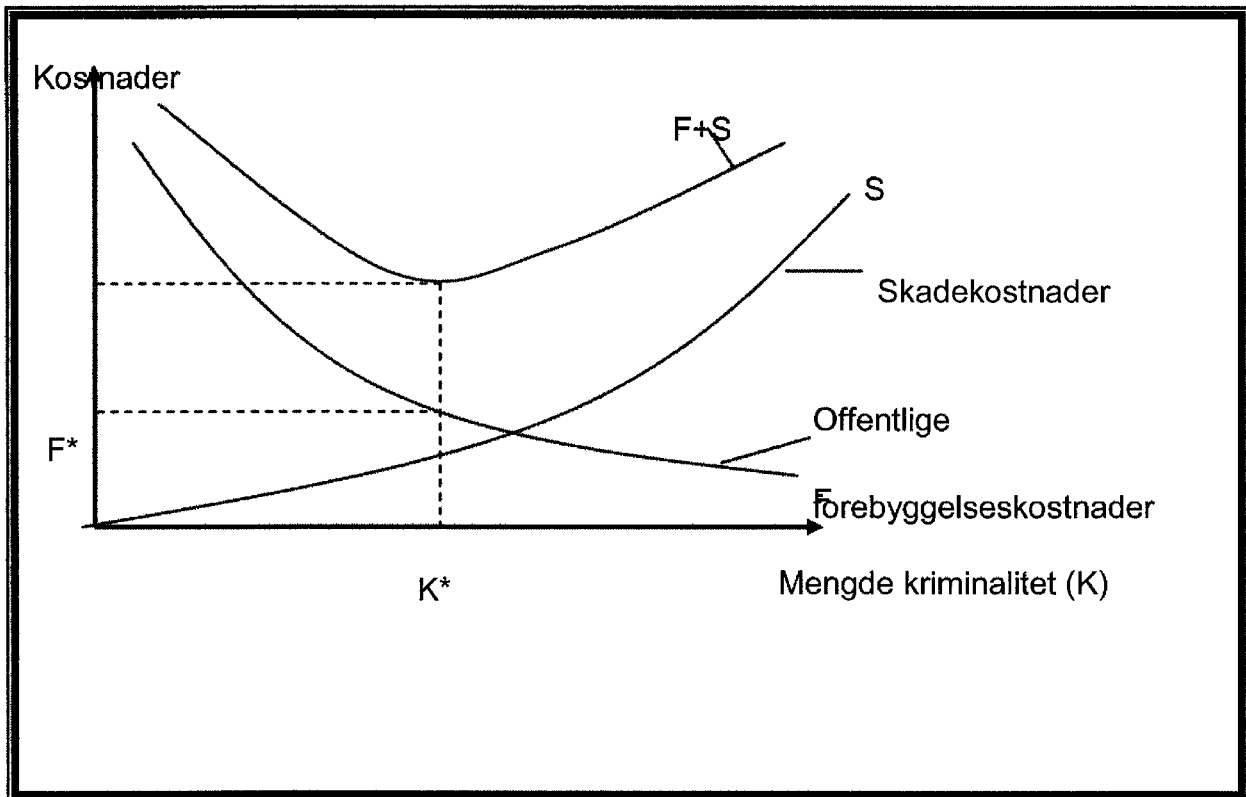
- I. Det er et instrument for offentlig sektor til å stabilisere økonomien.
- II. Den skal omfordele inntekter og formue blant kommunens innbyggere.
- III. Den skal bøte på markedssvikt, som for eksempel miljø- og tobakkavgift.

Fastsettelse av skattetakster er en del av Stortingets og Finansdepartementets myndighet, og kan aktivt brukt som et styringsverktøy fra statens side i forhold til beskatning av inntekt og formue.

Regjeringen er enerådende i fastsettelse av skatt på inntekt og formue og nye skattesatser blir hver år presentert i Stortingsmelding nr 1, dvs. statsbudsjettet. I den valgte perioden 2003-2007 har Norge hatt regjeringsskifte hvorav det ble gitt et skatteløfte av Regjeringen Stoltenberg II. Skatteløftet som denne regjeringen ga var at skatte- og avgiftsnivået skulle reverseres tilbake 2004-nivå. Dette innebar at skatte- og avgiftsnivået skulle økes like mye som Bondevik II-regjeringen reduserte skatter og avgifter etter 2004, dvs. med om lag 4,9 mrd. kroner (5,1 mrd. 2007-kroner) påløpt. I vedlegg 16.4.1 vil utviklingen i skattesatsene fremgå.

Skattesystemet bør oppleves som rettferdig og bør være slik utformet at den har stor oppslutning i befolkningen. Den bør være forutsigbar og sikre inntekter, og helst ha små utilsiktede virkninger og være lett å kontrollere. En del av kommunenes kontroll på skatter, er via kemnerkontorene som blant annet foretar arbeidsgiverkontroller og bokettersyn jfr. sktbl. § 5-13, bransjekontroller og andre kontroller for å undersøke om innrapporterte skatteinntekter fra de ulike arbeidsgiverne, bransjene osv. er korrekte. Dette er også forebyggende tiltak, som har både en preventiv virkning, samt bidrar til økning i skatteinngang til det offentlige. Det fremgår av skattebetalingslovens kapittel 18, at det er straffbart for arbeidsgivere å unnlate å betale forskuddsskatt. Det samme gjelder for skatteyttere som bevisst eller forsettelig unngår å innbetale skatt. Det bekreftes i ligningslovens § 6-10, at alle arbeidsgivere er pliktig til å rapportere antall arbeidstakere og betale inn forskuddsskatt til arbeidstakere som de har ansatt i sitt firma. Unnlattelse av dette er skatteunndragelse, noe som er straffbart jfr. ligningslovens kapittel 12, og kan dermed likestilles med annen kriminalitet. Økonomiske bevilgninger til kemnerens arbeid, som består av lovpålagt arbeid etter skattelovens bestemmelser og andre lover og forskrifter, er en kommunal kostnad som skal forhindre eller oppdage økonomikriminalitet. Det er utviklet en forklaringsmodell i forbindelse med det offentliges innsats i kroner, og dermed i antall stillinger, i forbindelse med kriminalitetsforebygging, jfr. Eide (1994):

- I. Forebyggende kostnader – arbeidsgiverkontroll av kemner
- II. Skadepkostnader – manglende skatteinntekter til kommunen



Figur 4: Bestemmelse av optimal mengde kriminalitet

Som det fremkommer av denne figur, viser teorien om optimal mengde kriminalitet/skatteunndragelse, at kun til et viss punkt vil økte økonomiske bevilgninger, medføre lavere kriminalitet/skatteunndragelse. Kurven for offentlige forebyggelseskostnader (F) er avhengig av effektiviteten i politi- og rettsvesen/kemneren: Kriminaliteten/skatteunndragelse avtar raskere når ressursene (kostnadene) øker. Den optimale bruk av offentlige forebyggelseskostnader finner vi i figurens F^* , som vil K^* -mengde kriminalitet/skatteunndragelse.

Det bør være vanskelig for folk å unngå og betale skatt. Og det bør helst være tilknyttet små administrative kostnader. Dagens skatte- og avgiftssystem fører allikevel til at det er et gap mellom det kommunens innbyggere betaler, og det som gjennomsnittsborger mottar av tjenester. I tillegg koster det noe å innkreve og kontrollere skatteinngangen av kommunen i form av administrative ressurser. Stortinget fastsetter skattereglene, men kommunene kan til tross for øvre tak på inntektsskatten, legge forholdene til rette for å få tilsig av rike personer. Staten ønsker å påvirke kommunenes valg gjennom å belønne bestemte løsninger som for eksempel prioriteringsvridde rammetilskudd, refusjonsordninger, stykkprisordninger og beløp avhengig av oppnådd resultat for eksempel i asylintegrasjon. Ved hjelp av økonomiske belønninger kan staten

påvirke og stimulere kommunene til å sette i gang tiltak og oppgaver som staten ønsker å prioritere.

Beregningsgrunnlag for ulike skatter og avgifter

Det er i denne oppgaven valgt kun å fokusere på skatter og avgifter på inntekt og formue. Men grunnlagene for ulike skatter og avgifter varierer en del, og viser dermed også mulige påvirkningsvariabler. Den vanlige skatteyter med bruttoinntekt på over kr 400.000 kroner vil kunne se, via sin ligningsseddel at det er fire typer, skatter og avgifter, som blir beregnet av skatteyters inntekt og formue. Jfr. lignings-ABC 2008/2009 av 12. mars 2009⁵, fremgår det følgende når det gjelder beskatning av inntekt og formue:

Skatt på inntekt

Når det gjelder inntektsskatten er det to grunnlag som ilegges skatt: bruttoinntekt og nettoinntekt.

Bruttoinntekt: Inntekter som inngår i denne er:

- | | |
|-------------------------------------|--------------------------------|
| - arbeidsinntekt (lønn) | - pensjon |
| - beregnet personinntekt fra næring | - særskilt arbeidsgodtgjørelse |

Skatter på bruttoinntekt er trygdeavgift og eventuelt toppskatt. Det gis ingen fradrag i lønn og pensjon som reduserer bruttoskatten.

Nettoinntekt: Inntekter som inngår i inntekten er følgende:

- | | | |
|-----------|------------------|--------------------|
| - lønn | - renter | - næringsinntekter |
| - pensjon | - aksjegevinster | |

Dette betyr med andre ord at lønn, pensjon og inntekt fra næringsvirksomhet inngår både i bruttoinntekten og i nettoinntekten, mens de andre inntektene bare inngår i nettoinntekten.

⁵ Skatteetaten.no

Nettoinntekt ilegges 28 % skatt til kommune og stat, og blir beregnet på følgende måte:

Bruttoinntekt

+ renter og aksjegevinster

- Fradragsberettigede kostnader

= Nettoinntekt inntekt

Alminnelig inntekt er inntekt før særfradrag for alder, uførhet, nedsatt ervervsevne, sykdom og liknende, noe som betyr at nettoinntekt og alminnelig inntekt er den samme for de fleste skatteyttere.

Noen grupper har begrenset skatteplikt, slik som pensjonister og uføre. En av de største fradragspostene i nettoinntekten, er renter av gjeld, jfr. sktl. § 6-40.

Skatt på formue

Skatteyttere begynner først å betale skatt på formue, når denne overstiger et årlig fastsatt beløpsgrense. Fører ordinær skattebegrensning til at samlet formuesskatt og skatt på nettoinntekt overstiger 80 prosent av alminnelig inntekt, skal formuesskatten reduseres. Det fremgår av sktl. § 4-1 (1), § 4-30 og § 4-31, at gjeld kommer til fradrag i forbindelse med formuesligning.

12 EMPIRI

En forskning kan sammenlignes med en reise ut i det ukjente. Det vil i dette kapittelet bli presentert litt av denne reisen som forskningen i denne oppgaven. Den første delen viser informasjon fra de to første innledende intervjuene med økonomisjef og kemner, den andre delen viser de statistiske data som er fremkommet fra statistikk i SSB, KS og kemnerkontorene. I siste del av kapittelet presenteres den informasjon som er kommet frem via de siste intervju.

12.1 Innledningsintervju

Økonomisjefen, som fremla forslag til valgt problemstilling til denne oppgaven, begrunnet sin påstand med bakgrunn i regnskapsført skatt på inntekt og formue som ble presentert i tabeller i en inntektsfordelingsmodell i KS, også kalt "Stolpe-tabellene", som henviser til rådgiver Børre Stolpe i KS som har dette som sitt hovedområde. Dette regnearket med ulike tabeller, henter sin grunddata fra SSB. Tabellen viser også inntektsutjevningen mellom kommunene, og danner grunnlag rammetilskuddene fra staten, gjennom fordelingspolitikken til Kommunaldepartementet. Og disse tabellene viser en negativ utvikling i skatteinntangen til Tromsø kommune på inntekt og formue fra 2006 til 2007, noe økonomisjefen ikke kan forstå hvorfor når han samtidig i de samme tabellene ser at kommunen har en stor befolkningsøkning. Økonomisjefen har et ønske om å få problemstillingen belyst, også i forhold til befolkningssammensetning og sysselsetning, sammenlignet med andre sammenlignbare kommuner i Norge. Fra ASSS-samarbeidet ønsker han at Drammen, Fredrikstad og Kristiansand kommune blir valgt ut, med bakgrunn i at disse tre har ganske lik befolkningsmengde som Tromsø kommune. Han ønsker videre at Trondheim kommune blir valgt ut, selv om denne er noe større enn øvrige kommuner, med bakgrunn i at denne byen er i Midt-Norge, samt at han mener at byen også har sterk offentlig sysselsetting og er en høyskole- og universitetsby, i tillegg til at det er en by med mange pendlere fra kringliggende kommuner. Til slutt ønsker han at Bodø kommune blir valgt, ikke bare fordi det er hans hjemby, men fordi den er den andre største kommunen i Nord-Norge. Dessuten er næringslivet i Bodø sammenlignbart med Tromsø kommune. Økonomisjefens håp er at et videre studie på denne problemstillingen vil kunne avdekke et eventuelt fenomen, men antar at det er flere faktorer som påvirker grunnen til synkende skatteinntang i kommunen. Det vil også gi en anledning til å sammenligne Tromsø kommunes utvikling med andre sammenlignbare kommuner i samme periode.

Med en problemstilling som handler om skatteinngang, var det videre naturlig å kontakte kemneren i Tromsø kommune, for å be om videre råd- og veiledning i forbindelse med forskningen med bakgrunn i hans spesialkunnskap om dette emnet. Dette ble imøtekommet av kemneren med velvilje og entusiasme hvorav innledende møte for intervju ble avtalt. Det viste seg at i intervjuet at kemneren valgte, uten kjennskap til økonomisjefens forslag til valg av sammenlignbare kommuner, de samme kommunene, med unntak av Bodø kommune. Kemnerens begrunnelse for valg av kommuner, var de samme som økonomisjefens.

Det fremkom i intervjuet en anbefaling om både avgrensninger og hvilke sekundærdata som kunne belyse skatteinngangen nærmere med bakgrunn i følgende utsagn:

"I forbindelse med skatteinngangen og skatteinnbetalingen, så kan data vedrørende inntektsnivået i Tromsø kommune være interessant å se på i forhold til sammenlignbare kommuner. En annen problematikk kan også være å se på befolkningssammensetningen i kommunen i forhold til lønnstakere og sysselsetting, samt alder. Videre kan det være interessant å se på inntekt på formue, mellom disse kommunene. Det kan være i stabile kommuner som Fredrikstad hvor det kan være en høy andel av velstående innbyggere som dermed generer høyere skatt på inntekt av formue, enn i øvrige kommuner, samt lav gjeld."

Kemneren hadde videre anbefalinger om hvor slike sekundærdata var mulig å innhentes fra. Siden kommunene ikke får noe igjen av selskapsskatten, ble det anbefalt å avgrense oppgaven til de siste fem år og konsentrere seg om skatt på inntekt og formue til privatpersoner. Selskapsskatt er kun en statsskatt. På åpent spørsmål om hva kemneren tror kan være årsaker til en eventuell svikt i skatteinngangen i Tromsø kommune, nevner kemneren følgende muligheter og personlige meninger om hver enkelt mulighet:

Mulig svikt på innfordring av skatt: Dette finner kemneren lite sannsynlig med bakgrunn i at Tromsø kommune har blant de beste innfordringene blant de valgte kommunene.

Arbeidsledighet: Tromsø kommune har hatt liten arbeidsledighet de siste årene, noe også øvrige valgte kommuner har hatt. Av den grunn mener kemneren at arbeidsledigheten ikke kan forklare en eventuell svikt i skatteinngangen.

Skattefrie stønader: Dersom Tromsø kommune har en stor arbeidsfør aldersgruppe på tiltak gjennom nav, hvor stønaden er skattefri, i forhold til sammenlignbare kommuner, kan dette være en mulig forklaring.

Stønader med lav skatt: Dersom Tromsø kommune har en stor andel av arbeidsfør aldersgruppe som mottar stønader gjennom attføring, rehabilitering eller uførepensjon av denne befolkning, i forhold til sammenlignbare kommuner, så kan dette også være en mulig forklaring. Befolkningen i Nord-Norge blir gjerne påstått å ha en høy andel av sin befolkning på slike ordninger.

Studenter: Den store mengden av studenter som er i Tromsø kommune antas ikke å ha utslagsgivende betydning for forskningen, såfremt de ikke har tatt overflytting til Tromsø kommune mens de studerer i årevis. Dersom studentene beholder hjemadressen til sine hjemkommuner, vil den skatte de opparbeider seg ved eventuelt deltidsjobber, gå til deres hjemkommuner.

Utenlands arbeidskraft: Denne utgjør en stor andel av Tromsø kommunes befolkning, men det er ikke sikkert at disse er registrert bosatt i kommunen, dersom de kun er her og arbeider på korttidsopphold. Først ved bosetting over 6 måneder, skal skjema om flytting oversendes folkeregisteret, men ikke alle følger opp disse reglene. I Tromsø kommune er det nok mange utenlandske arbeidstakere som skatter til sine hjemland. Kun ved arbeid over lengre tid vil de bli skattepliktige til Norge. Dette gjelder blant annet byggbransjen de siste årene.

Fiskerinæringen: Tromsø kommune er en fiskerikommune med mange sysselsatte innen denne næringen. Men inntektene i denne næringen varierer mye fra år til år, samt at næringen har høye ligningsmessige fradrag.

12.2 Statistikk og tabeller

Med bakgrunn i en problemstilling om mulig svikt i skatteinntekten til Tromsø kommune, og råd- og veiledning i forhold til mulige påvirkningsvariabler gjennom de innledende intervjuene med økonomisjef og kemner i Tromsø kommune, ble valget vedrørende hvilke sekundærdata som var ønskelig å innhente for å belyse problemstillingen foretatt. Valget av sekundærdata ble også styrt en del av den teoretiske beregningsmåten av skatt på inntekt og formue, hvorav de antatt sterkeste påvirkningsvariablene ble valgt ut til videre forskning. I dette underkapittelet vil følgende sekundærdata blir presentert, hvorav en nærmere redegjørelse for valg av disse sekundærdata er redegjort i kapittel 10.4;

Befolkningsutvikling og sammensetning, 2003-2007

Sysselsetting, fordelt både på andel av befolkningen, i forhold til ulike næringer og sektorer

Inntekt og gjeld: Gjennomsnittlig bruttoinntekt, alminnelig inntekt og gjeld pr innbygger, 2003-2007

Skatt: Utvikling i skattesatser, regnskapsført skatt på inntekt og formue fra både KS og fra kemnerkontorene, skatt pr innbygger, samt utlignet skatt og fordelingstall skatt, i tidsrommet 2003-2009

12.2.1 Befolkningsutvikling og sammensetning 2003-2007

Økt skatteinngang til en kommune kan henge sammen med økt befolkningsvekst. Men økt befolkningsvekst i seg selv trenger ikke gi store utslag i skatteinngangen, siden dette kan være en stor økning av innbyggere som ikke generer mye skatt, for eksempel en stort fødselsoverskudd. Barn yter i liten grad skatt, annet enn i forbindelse med formue. Dermed er det valgt også å se nærmere på befolkningssammensetningen i de enkelte kommunene, jfr. vedlegg 16.1.

12.2.1.1 Befolkningsøkning

Alle seks kommunene har økt i antall innbyggere i det valgte tidsrommet som undersøkelsen konsentrerer seg om. Trondheim kommune er den største kommunen i antall innbyggere, mens Bodø kommune er den kommunen med færrest innbyggere. Kommunene Tromsø, Bodø, Drammen og Kristiansand kommune har i antall nye innbyggere i perioden 2003 til 2007, en ganske lik økning. Trondheim kommune har en stor økning i antall innbyggere, noe som kanskje er naturlig i forhold til kommunens befolkningsstørrelse fra før.

Ved å ta befolkningsøkningen å se dette i prosent av den befolkningen som var i de enkelte kommunene pr 1. januar 2003, vil den prosentvise økningen i kommunens befolkning vises i tabellens siste kolonne. Bodø kommune som har den høyeste prosentvise økningen med 9,16 % i denne perioden. Dette skyldes blant annet kommunesammenslåingen med Skjerstad kommune pr 1. januar 2005. Statistikk viser at Skjerstad kommune hadde pr 1. januar 2004 en befolkning på 1030 innbyggere. Og man kan se at befolkningen i Bodø kommune har fra 2004 til 2005 en markant økning i antall innbyggere. Tromsø kommune har tredjestørste befolkningsøkning, hvorav Fredrikstad kommune har lavest økning prosentvis med kun 3,88 %.

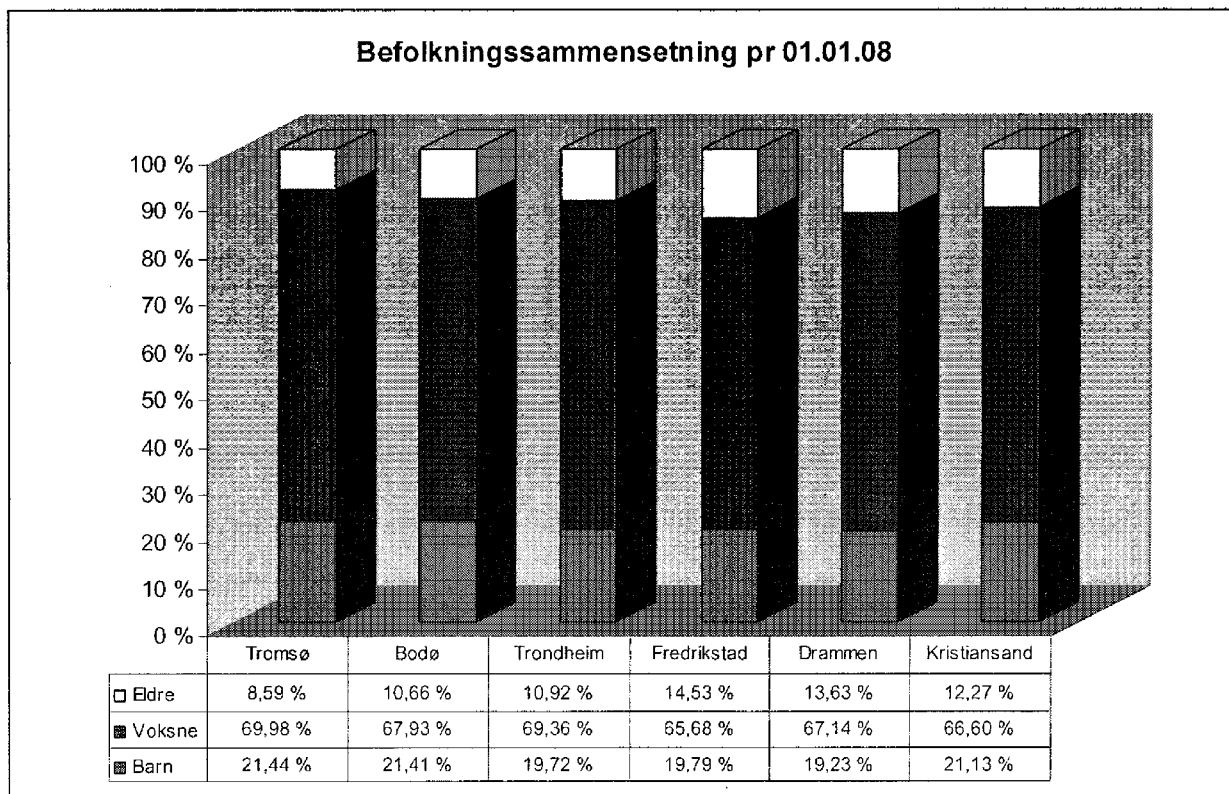
Masteroppgave i økonomistyring - våren 2009

Totalt	01.01 2003	01.01 2004	01.01 2005	01.01 2006	01.01 2007	01.01 2008	Total økn siste 5 år	Økn. År 2003-2007
Tromsø	61 182	61 897	62 558	63 596	64 492	65 286	4 104	6,71 %
Bodø	42 186	42 745	44 414	44 992	45 575	46 049	3 863	9,16 %
Trondheim	152 699	154 351	156 161	158 613	161 730	165 191	12 492	8,18 %
Fredrikstad	69 288	69 867	70 418	70 791	71 297	71 976	2 688	3,88 %
Drammen	56 444	56 688	57 148	57 759	58 730	60 145	3 701	6,56 %
Kristiansand	74 590	75 280	76 066	76 917	77 840	78 919	4 329	5,80 %

Tabell 3: Befolkningsøkning 2003-2007

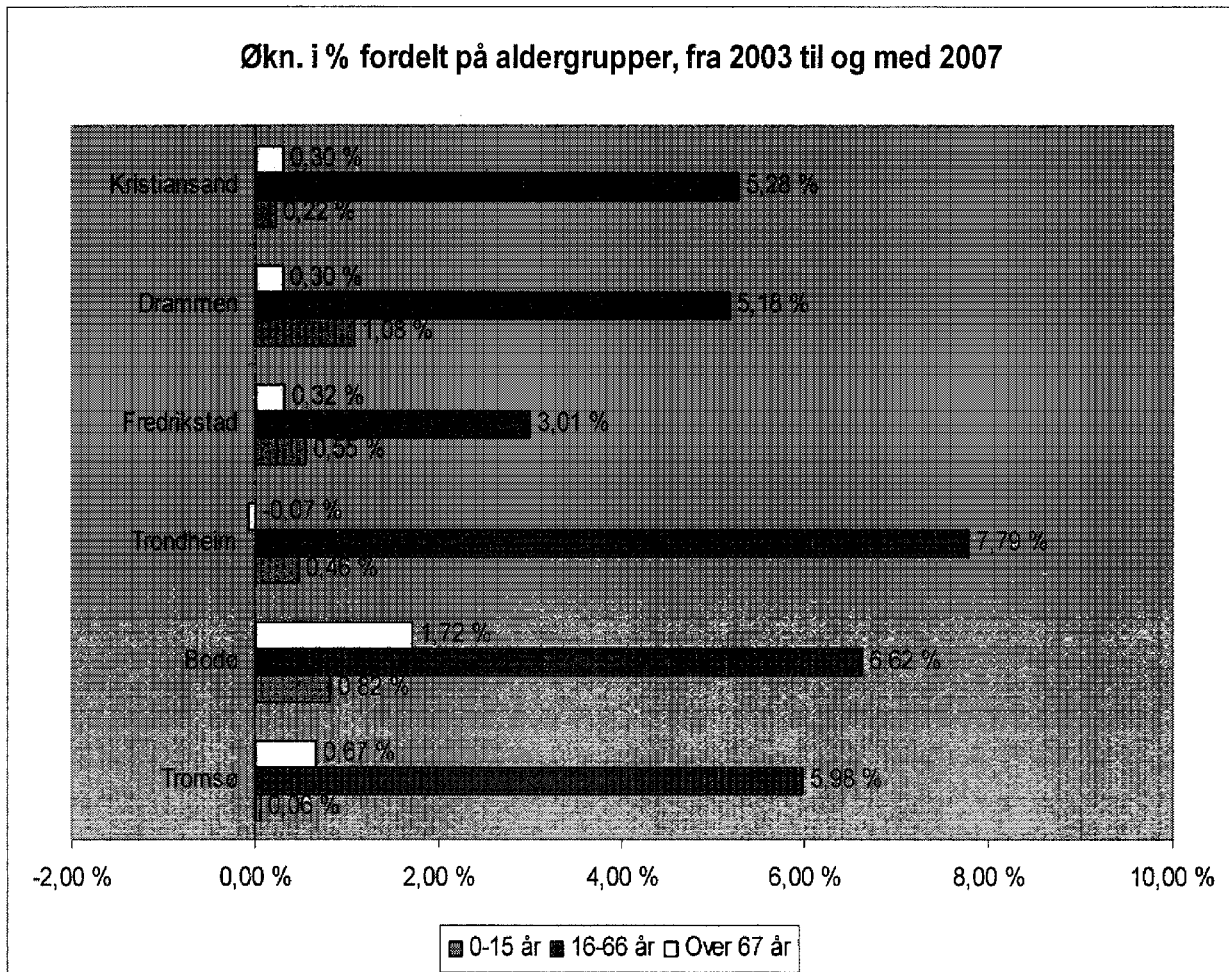
12.2.1.2 Befolknings sammensetning

Når man ser på befolknings sammensetningen i 2007 for kommunene viser:



Figur 5: Befolknings sammensetning pr 01.01.08

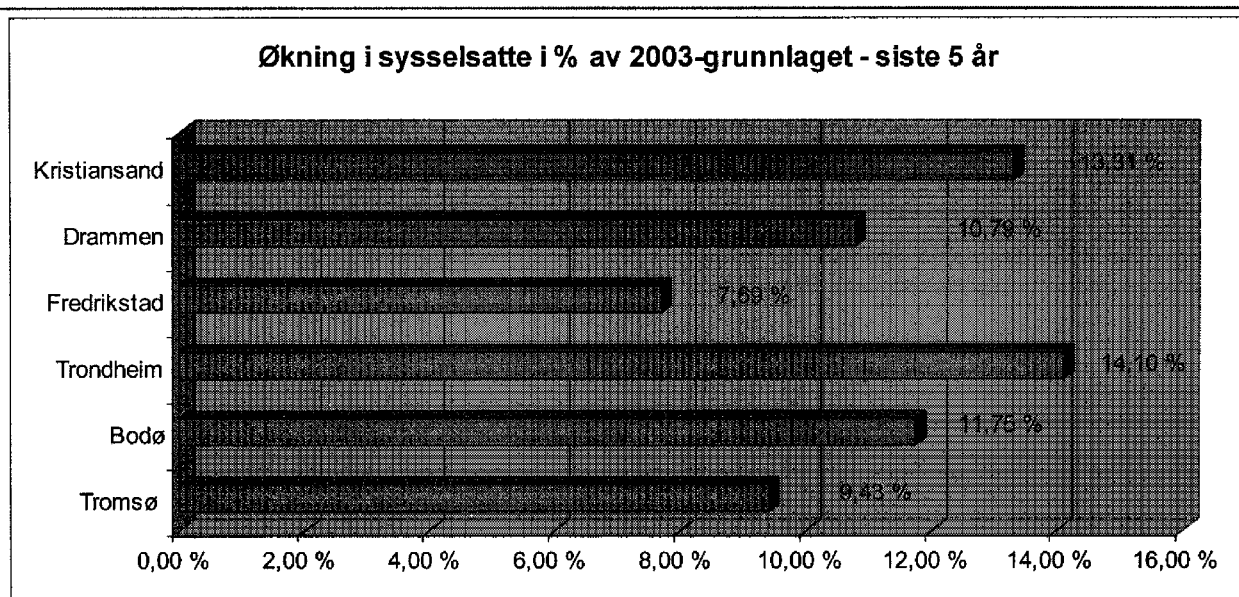
Tromsø kommune viser pr nyåret i 2008 en befolkningssammensetning med lavest andel av eldre totalt i befolkningen, samt høyeste andel av barn, i forhold til de øvrige kommunene. Kommunen har i tillegg den høyeste andel av befolkningen i alder 16-66 år, blant kommunene. Som man ser av figuren har Tromsø kommune den tredje største prosentvise økingen i antall voksne, og den nest høyeste økingen i antall eldre over 67 år, sammenlignet med øvrige kommuner.



Figur 6: Befolkningsøkningen vist i % i forhold til aldersgrupper, 2003-2007

12.2.2 Sysselsetting

I denne delen av oppgaven legges det frem en del fakta om sysselsettingen i disse kommunene, fordelt på både næringer, alder og sektorer, jfr. vedlegg 16.2. Sammenligner man dette diagrammet med tilsvarende diagram for befolkningsøkning i samme tidsrom, viser dette samme tendens. Tromsø kommune har den nest laveste prosentvise økingen i sysselsettingen siste 5 år, ut i fra sysselsettingsgrunnlaget i 2003.



Figur 7: Prosentvis økningen i antall sysselsatte fra 2003 til 2007

12.2.2.1 Sysselsetting i ulike næringer

De ulike kommunene har litt ulikt næringslivsmønster, jfr. 16.2.2. Det vil i denne delen belyses denne ulikheten i sysselsettingen blant kommunens innbyggere ut i fra den klassiske inndelingen av næringslivet i tre deler;

- I. Primærnæringen
- II. Sekundærnæringen
- III. Tertiærnæringer og tjenesteytende næringer

Primærnæring

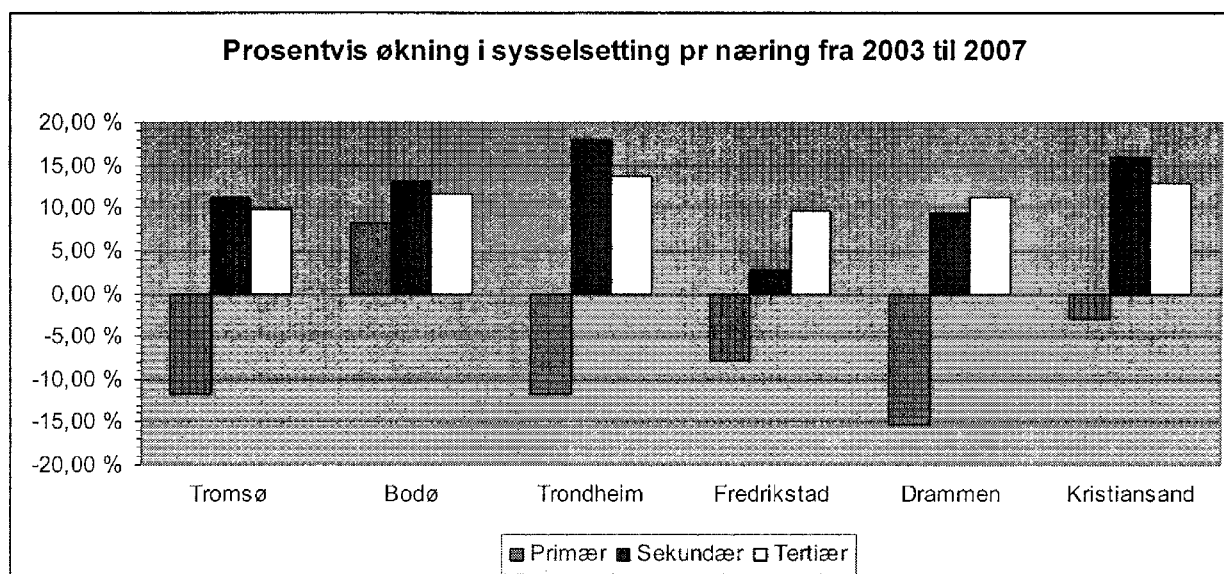
Denne næringen betegnes som primærnæringen siden den inkluderer næringer som fremstiller råvarer slik som jordbruk, skogbruk, fiske og fangst. Høy sysselsetting i slike næringer gir normalt sett lav skatteinngang til kommunene, da det er høye skattefritak, jfr. skattelovens § 2-31 som gjelder en del primærnærings inntekter, sktl. § 5-15 om skattefrie inntekter for sjøfolk, mens §§ 6-60 og 6-61 gis det særlige skattefradrag for inntekter som blir ervervet gjennom fiske, fangst og sjøfolk. Kommunene Tromsø og Trondheim, er de kommunene med høyest andel sysselsetting i primærnæringer, hvorav Tromsø kommune har den høyeste andelen i forhold til befolkningen. Sysselsettingstallene for Skjerstad kommune pr 2004, før den ble sammenslått med Bodø kommune, viser at 53 innbyggere i primærnæringen.

Sekundærnærings

Næringer som inngår i sekundærnærings er næringer som helt eller delvis produserer varer ved å bearbeide råvarene som kommer fra primærnæringer. Næringer som inngår i sekundærnærings er bergverk, vareproduserende industri, vann- og kraftforsyning, bygg og anlegg. Her viser statistikkene at alle kommunene hatt en økning fra 2003 til 2007 i sysselsetting i sekundærnæringer.

Tertiærnærings og tjenesteytende næringer

I denne kategorien inngår næringer hvor produktet er en tjeneste. Slike næringer videreformidler gjerne produktene fra primær- og sekundærnærings. Næringer som blant annet inngår i denne kategorien er varehandel, hotell og restaurant, transport, lagring, kommunikasjon, bank, finans, offentlig og privat tjenesteyting. Det fremgår av statistikker at alle kommunene har hatt en høy økning i antall sysselsatte i denne næringsgruppen, hvorav Tromsø og Fredrikstad kommune har den laveste økningen i tidsrommet 2003-2007.

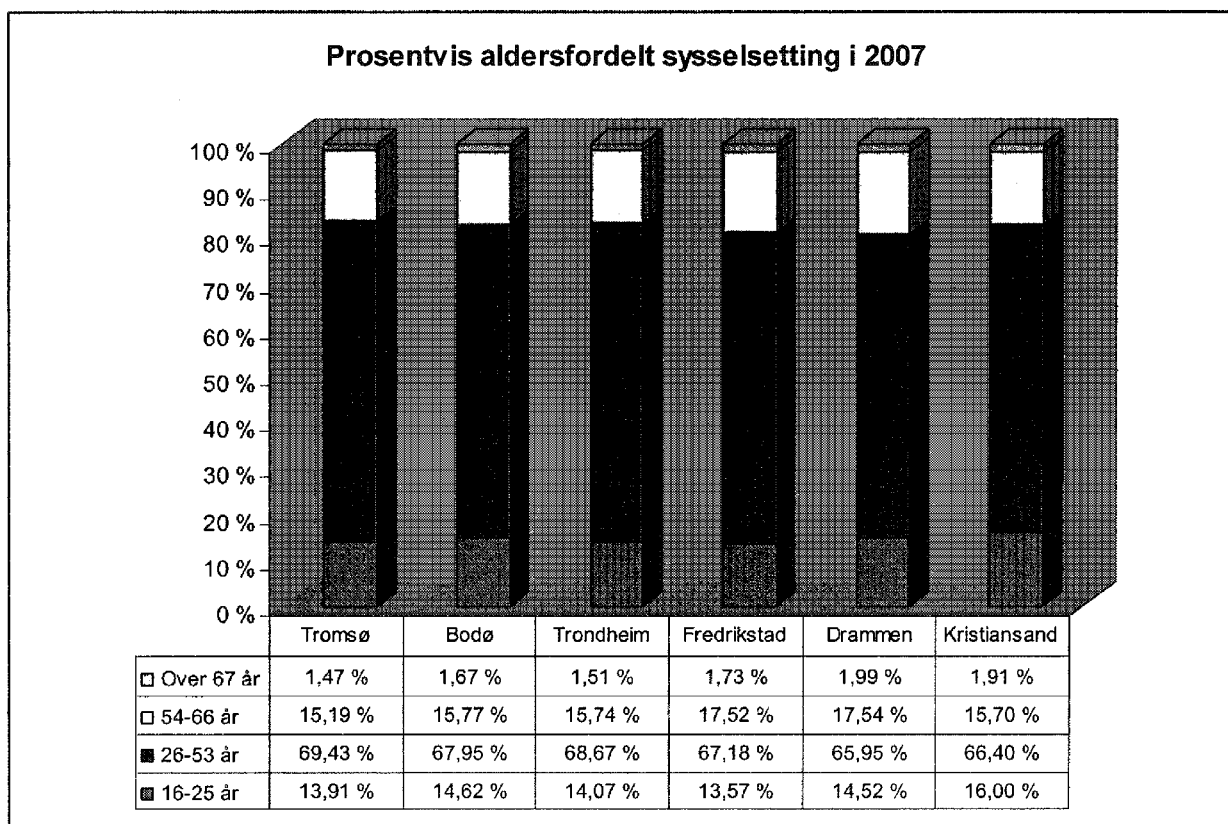


Figur 8: Prosentvis økning i sysselsetting pr næring, 2003-2007

12.2.2.2 Sysselsetting i forhold til total befolkning

I dette kapittelet vil det bli sett nærmere på de antall sysselsatte pr år i hver kommune i forhold til befolkningsøkningen i samme aldersgruppe pr år, dvs. aldersgruppe 16-74 år. Skattelegging av formue gjelder er begrenset til sted og ikke alder, jfr. kapittel 4 i skatteloven. Som man av dette diagrammet kan se, har Tromsø kommune i forhold til sammenlignbare kommuner en høy

sysselsetting i alderskategorien 26-53 år, men ligger ellers lavest i øvrige kategorier, jfr. vedlegg 16.2.1. Drammen kommune utmerker seg ved å ha en meget stor andel av sin befolkning over 54 år sysselsatt, mens Kristiansand kommune har høyeste prosentandel av aldersgruppen 16-25 år ansatt.

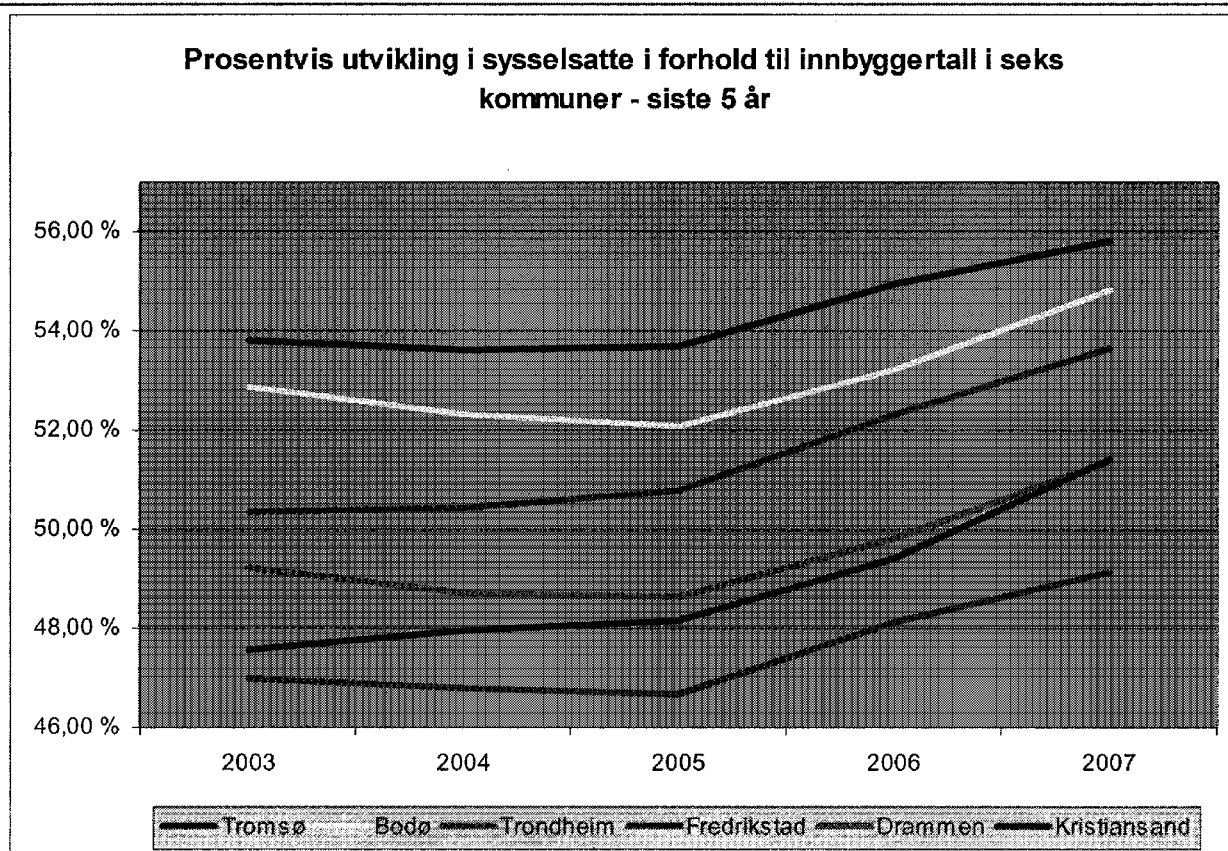


Figur 9: Alderfordelt sysselsetting 2007

Når man ser på andel av sysselsetting i 2003 i forhold til befolkningstallet i den enkelte kommune det samme år, og sammenligner dette med de samme tall i 2007, så ser man alle kommunene har en prosentvis økning i sysselsetting i forhold til hver kommunes innbyggertall.

Som man ser av diagrammet har Tromsø kommune den største andelen av sysselsatte i forhold til befolkningstallet i kommunen med 55,82 %, mens Fredrikstad kommune har den laveste prosentvise andelen av sysselsatte med 49,13 %, men har en sterk økning de siste årene. Den samme sterke økningen i prosentvis sysselsetting av befolkningen kan også Trondheim kommune og Kristiansand kommune vise til.

Grafen til Tromsø kommune, som ligger øverst og er markert med fiolett linje, viser både høy andel av sin skattepliktige befolkning sysselsatt, samt en økning i sysselsetting de siste årene.



Figur 10: Prosentvis utvikling i sysselsatte i forhold til innbyggertallet siste 5 år

I aldersgruppen 16-66 år, kan Bodø og Tromsø kommune vise til prosentvis høyeste sysselsetting i forhold til befolkningen. Men også her fremgår det at Tromsø kommune "flater" litt ut i sin økning av sysselsatte av befolkningen. Fredrikstad kommune har den laveste prosentvise sysselsettingen av sin befolkning pr år, mens øvrige tre kommuner har noenlunde lik andel av sine innbyggere sysselsatt i denne aldersgruppen.

12.2.2.3 Sysselsetting pr sektor

Når man ser på hvilken sektor som sysselsetter arbeidstakerne i disse kommunene, vil dette igjen gi et annet bilde enn i forhold både næring og befolkning, jfr. vedlegg 16.2.4.

Offentlig sektor

Offentlig sektor er et samlebegrep for sysselsetting i statlig forvaltning, fylkeskommunal forvaltning og kommunal forvaltning. Som tabellen på neste side vil vise, har Tromsø kommune den høyeste andelen av offentlig ansatte, mens Trondheim kommune den prosentvis høyeste

Masteroppgave i økonomistyring - våren 2009

Økningen i sysselsettingen, fra 2003 til 2007. Økningen i antall ansatte i offentlig sektor viser følgende fra 2003 til 2007:

Offentlig sektor	2003	2004	2005	2006	2007	Total endr. Siste 5 år	Tot. endr. i % av 2003-syss.	2007-syss./total syss. 2007
Tromsø	13 781	13 848	14 154	14 530	14 658	877	6,36 %	40,22 %
Bodø	9 329	9 493	9 535	9 750	9 983	654	7,01 %	39,53 %
Trondheim	26 424	26 901	27 049	28 258	29 105	2 681	10,15 %	32,82 %
Fredrikstad	10 615	10 647	10 559	10 669	10 835	220	2,07 %	30,64 %
Drammen	7 784	7 662	7 613	7 888	8 032	248	3,19 %	25,98 %
Kristiansand	11 748	12 049	12 042	11 666	12 025	277	2,36 %	29,63 %

Tabell 4: Økning i sysselsatte i offentlige sektor

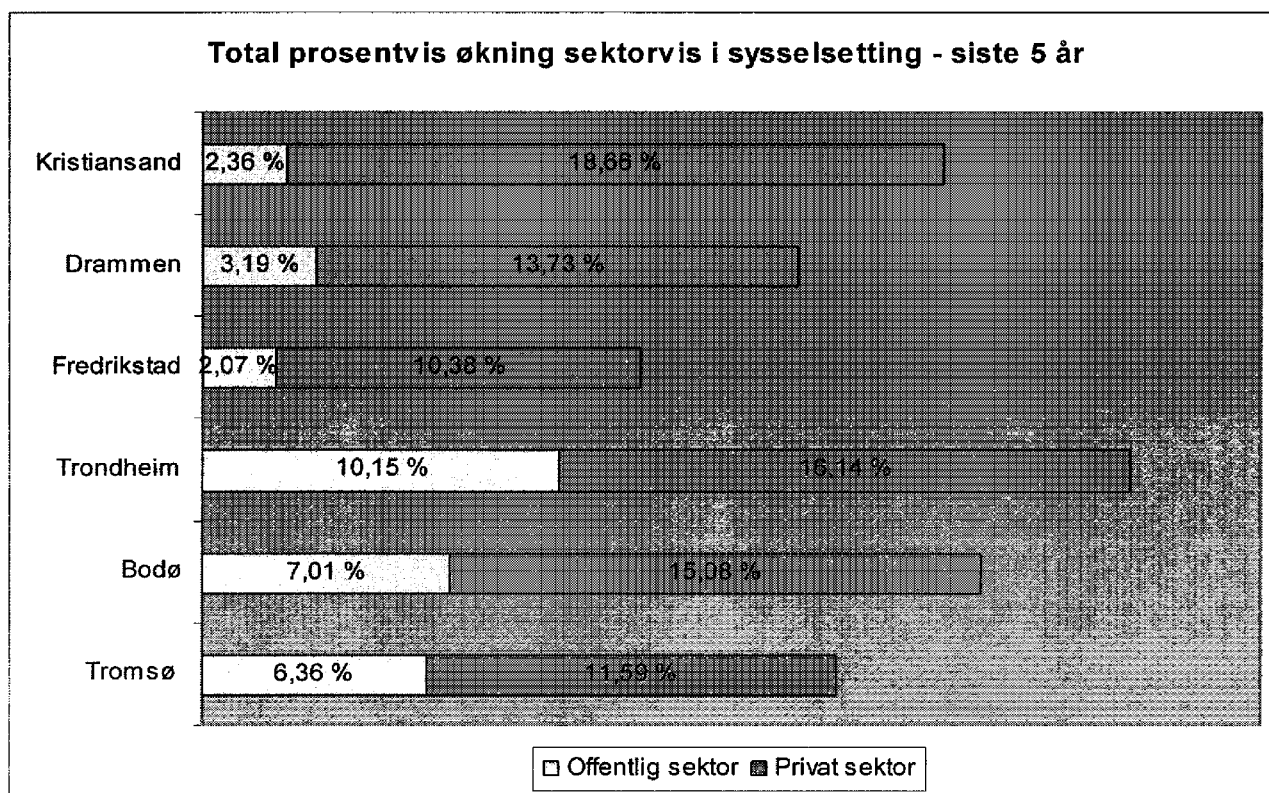
Privat sektor

Privat sektor	2003	2004	2005	2006	2007	Total endr.	Tot. endr. i % av 2003-syss.	2007-syss./total syss. 2007
Tromsø	19 523	19 690	20 133	20 910	21 785	2 262	11,59 %	59,78 %
Bodø	13 273	13 742	13 989	14 502	15 274	2 001	15,08 %	60,47 %
Trondheim	51 286	51 848	53 759	56 336	59 565	8 279	16,14 %	67,18 %
Fredrikstad	22 219	22 302	22 598	23 627	24 525	2 306	10,38 %	69,36 %
Drammen	20 119	20 186	20 595	21 362	22 882	2 763	13,73 %	74,02 %
Kristiansand	24 065	24 430	25 138	26 808	28 556	4 491	18,66 %	70,37 %

Tabell 5: Økningen i sysselsetting i privat sektor

Hovedsakelig består dette av privat næringsvirksomhet og kommunale foretak. Tendensen som vist under offentlig sektor, vil være den motsatte i denne sektoren. Den største sektorvise økningen fra 2003 til 2007, finner man i privat sektor. Som man ser av denne tabellen så er det høyere økning i sysselsettingen i privat sektor, enn i offentlig sektor. Kristiansand kommune har høyest prosentvis økning i antall sysselsettinger i privat sektor fra 2003 til 2007. Lavest prosentvis økning har Fredrikstad og Tromsø kommune.

Totalt kan den prosentvise økningen pr kommune mellom sysselsatte i offentlig og privat sektor fra 2003 til 2007 vises ved denne oversikten:



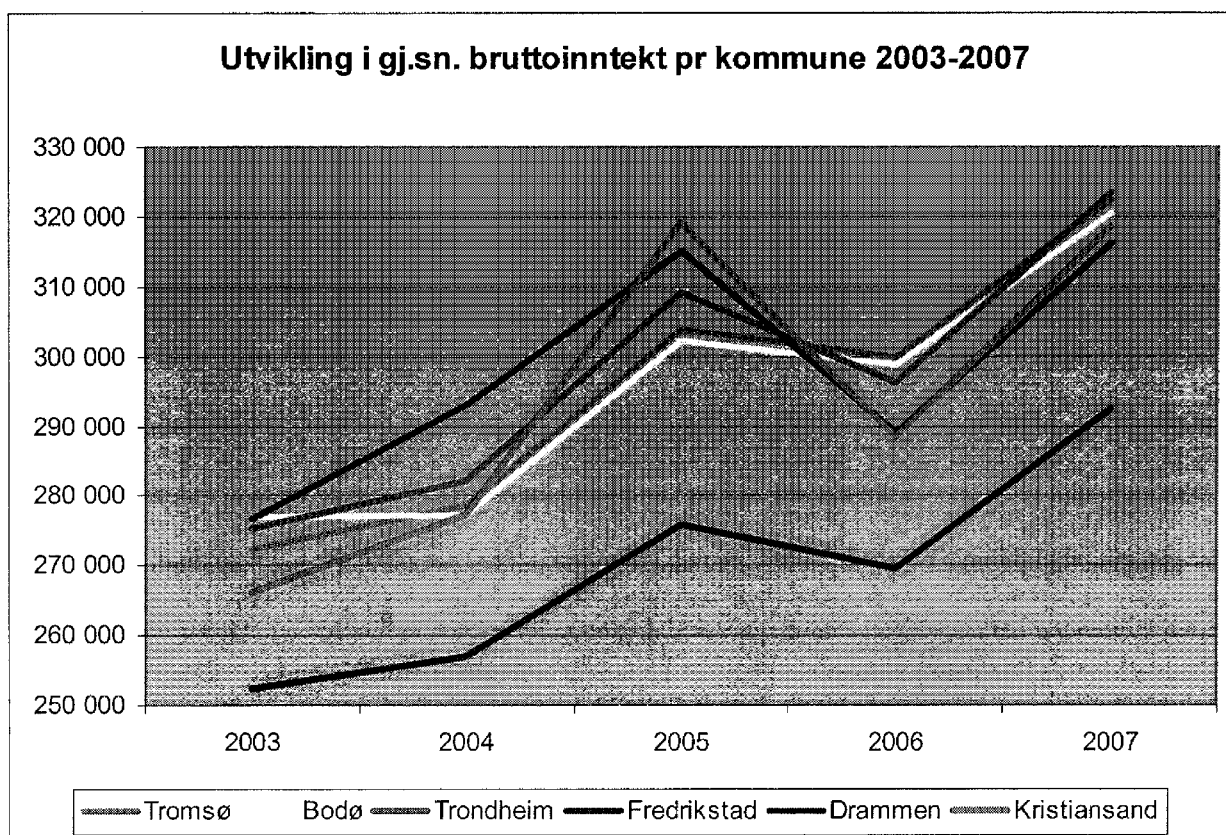
Figur 11: Prosentvis økning i privat og offentlig sektor, 2003-2007

12.2.3 Inntekter, formue og gjeld

Grunnlaget for skatteinngangen fra personlige skatteyttere er grunnlaget i skatt av inntekter og formue, jfr. vedlegg16.3.1. Dermed er det interessant å se på inntektsutviklingen i de ulike kommunene for å se om den kunnskap som er innhentet via statistiske tall om befolkningsøkning og sysselsetting, også viser seg i utslag av økte inntekter pr innbyggere i disse valgte kommunene. Gjeldsbyrde vil også bli vurdert i denne sammenheng.

12.2.3.1 Bruttoinntekt

Denne inntekten viser i stor grad det inntektsnivået som er gjennomsnittlig pr innbygger i hver kommune. Som man kan se av diagrammet, har alle kommunene den samme utviklingen i bruttoinntekt, hvorav fem av kommunene har ganske lik bruttoinntekt på mellom kr 316.000-323.000. Følger man den grønne grafen til Tromsø kommune, så er den delvis samkjørt med grafene til Bodø og Trondheim, og har den nest høyeste gjennomsnittlige bruttoinntekten. Her skiller Fredrikstad kommune seg ut med lav gjennomsnittlig bruttoinntekt på kr 292.000. Derimot er det Kristiansand kommune som har hatt den største prosentvise økningen fra 2003 til 2007 i gjennomsnittlig bruttoinntekt med 19,65 %, tett fulgt av Tromsø med 18,44 %.

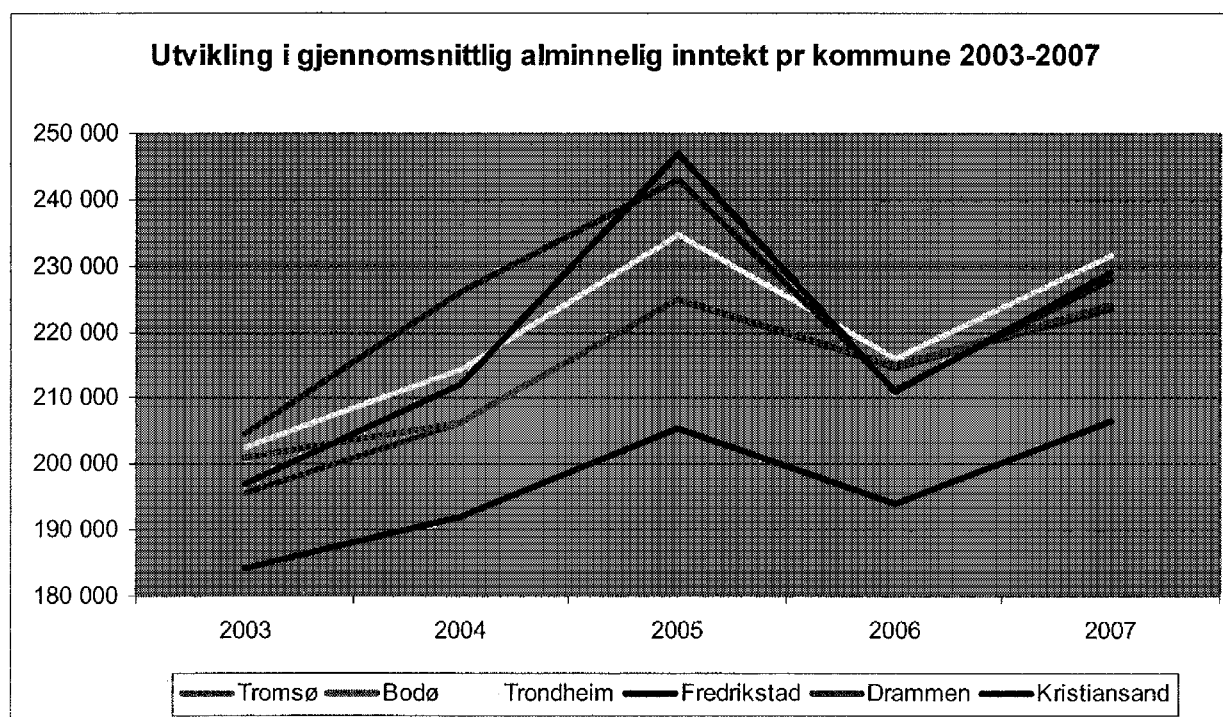


Figur 12: Utvikling i gjennomsnittlig bruttoinntekt, 2003-2007

Som man kan se av utviklingen i de ulike gjennomsnittlige inntektene i forhold til aldersgrupper i vedlegg 16.3.2, ser man en litt variert utvikling. I aldersgruppen 35-66 år, er Trondheim kommune inntektsledende, tett etterfulgt av øvrige kommuner, med unntak av Fredrikstad. Men i denne aldersgruppen er det Kristiansand og Tromsø kommune som har hatt den høyeste prosentvise økningen i gjennomsnittlig bruttoinntekt de siste fem år.

12.2.3.2 Alminnelig inntekt

Som tidligere nevnt er alminnelig inntekt en nettoinntekt før fradrag for særfradrag pga sykdom, uførhet og lignende, men etter at godkjente inntektsfradrag er trukket fra. Den største andelen av kommunenes skatteyttere vil oppleve nettoinntekt som det samme som alminnelig inntekt.

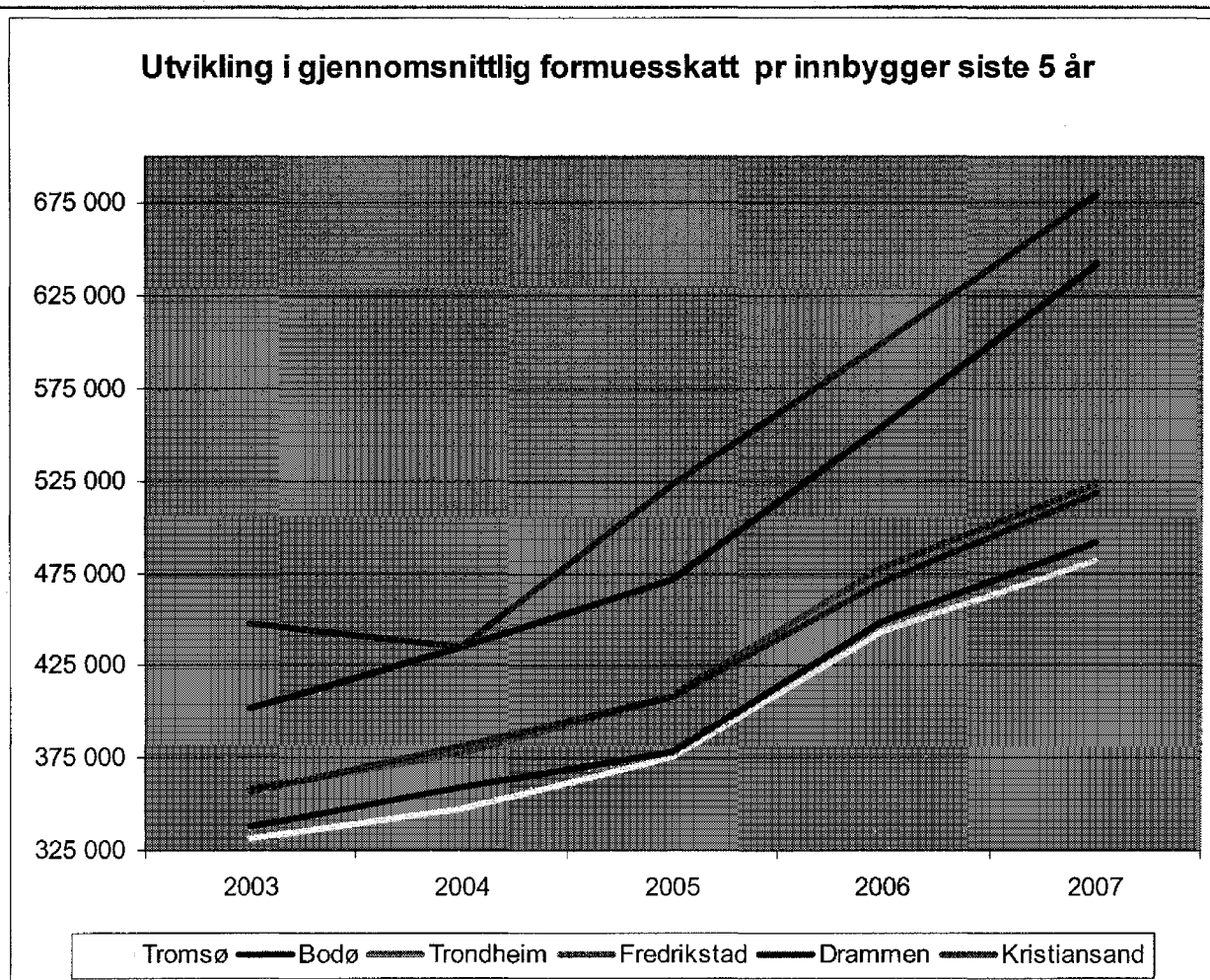


Figur 13: Gjennomsnittlig utvikling av alminnelig inntekt, 2003-2007

Følger man den grønne grafen til Tromsø kommune, så ser man at den smelter sammen med Bodø kommunes røde graf, og har den nest laveste alminnelige inntekten i diagrammet. De fem kommunene med høyeste gjennomsnittlige alminnelige inntekt pr innbygger, ligger ganske jevnt med hverandre. Kristiansand kommune kan vise til den største økningen prosentvis i forhold til 2003-nivået av gjennomsnittlig alminnelig inntekt pr innbyggere med over 16 % økning fra 2003 til 2007, jfr. vedlegg 16.3.4.

12.2.3.3 Inntekt på formue

Opparbeidelse av formue, krever i mange tilfeller et langt liv for de fleste. Dette betyr at dette kan ses en del i sammenheng med både inntektsnivå i kommunene, samt alderssammensetning i befolkningen i den enkelte kommune. Som man ser av diagrammet, øker også denne inntekten for alle kommunene, hvorav Tromsø kommune med gule graf, viser lavest inntekt på formue.



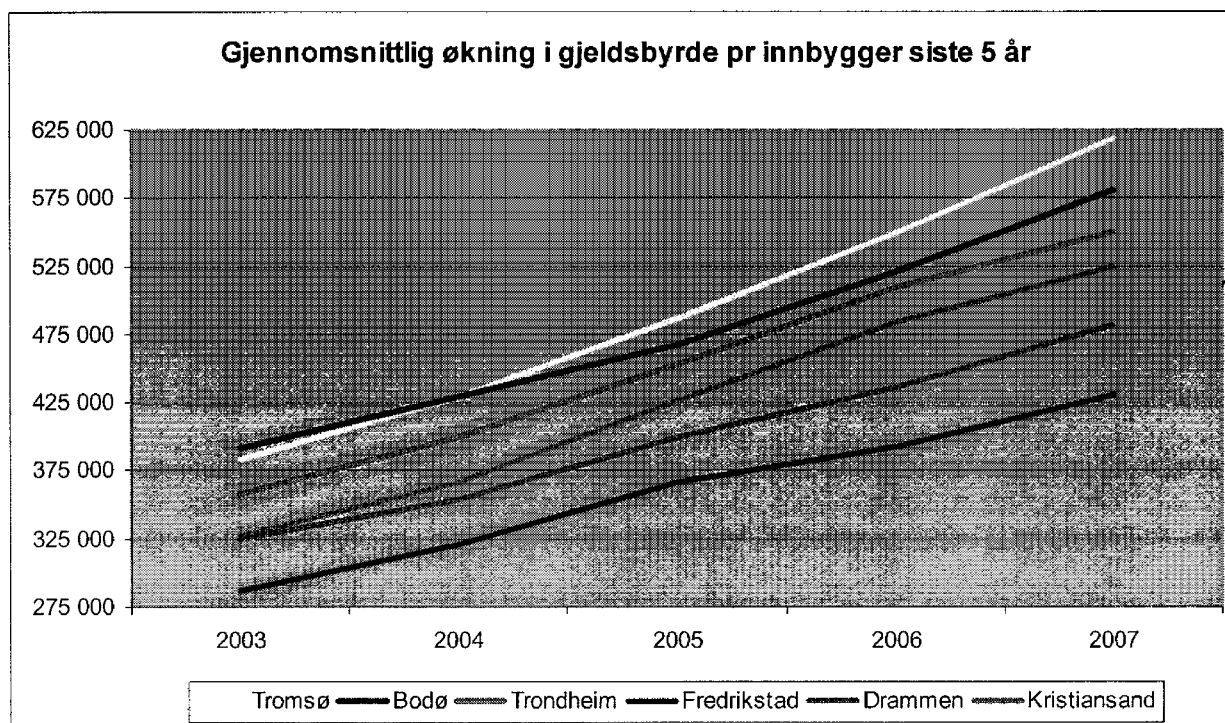
Figur 14: Utviklingen i gjennomsnittlig skattbar inntekt av formue, 2003-2007

Kristiansand kommune har en gjennomsnittlig inntekt på formue i 2007 med kr 679.300, noe som er en del høyere enn Tromsø kommune med tilsvarende kr 481.900. Drammen kommune har den høyeste prosentvise økningen i dette tidsrommet med 59,66 %, mot de fleste andre kommuner som ligger fra 45-46 % økning, jfr. vedlegg 16.3.5.

12.2.3.4 Gjeld

Virkning av gjennomsnittlig gjeldsbyrde pr innbygger i en kommune forteller noe om både størrelsen på inntektsfradrag siden rentekostnadene er gjerne den største enkeltposten av inntektsfradragene i vanlige husholdninger. Videre forklarer den noe av grunnen til størrelsen av gjennomsnittlig inntekt på formue. Ved å følge Tromsø kommunes gule graf i diagrammet på neste side, ser man at kommunen rager klart med den største gjennomsnittlige gjeldsbyrde pr i innbygger, blant utvalgte kommunene.

Som diagrammet viser har gjeldsbyrden pr innbygger økt i samtlige kommuner, men mest i Tromsø kommune, hvor den har gjennomsnittlig økt med kr 236.200 fra 2003 til 2007. Men også Kristiansand har hatt en prosentvis høy økning i gjennomsnittlig gjeldsbyrde pr innbygger, med 60,6 %, noe som er hakk i hæl med Tromsø kommune. Når man studerer litt nærmere tallene i forhold til aldersgrupper, kan man tydelig se at gjeldsbyrden øker mest pr innbygger i kronebeløp i aldersgruppen 35-66 år. Derimot er den største prosentvise økningen i gjeldsbyrde å finne i aldersgruppen over 67 år, hvor det varierer fra 74-131 % økning fra 2003 til 2007, jfr. vedlegg 16.3.6. Tromsø kommune kan vise til den høyeste økningen i både kronebeløp og prosentvis økning i gjennomsnittlig gjeldsbyrde pr innbygger i alle alderskategorier.



Figur 15: Gjennomsnittlig gjeldsbyrde pr innbygger, 2003-2007

12.2.4 Skatt

Det vil i dette kapitlet bli lagt frem oversikt over skattesatser, ulike skattetabeller fra både KS og kemnere, samt fordelingsstall skatt som er hentet fra skattedirektoratets nettsider.

12.2.4.1 Skattesatser 2003-2007 på inntekter og formue, jfr. vedlegg 16.4.1.

Inntektsskatt til kommune, fylke og fellesskatt til staten blir beregnet av alminnelig inntekter, med flat skatteprosent på 28 % som har vært uendret. Personfradrag for enslige og ektefeller har økt i mindre grad en del i årene 2003-2007.

Toppskatt innbetales av personinntekter som overstiger et fastsatt fribeløp som er pr i dag det dobbelte for ektefeller som lignes sammen, i forhold til enslige skatteyttere. Innslagstidspunktet for når man må betale toppskatt har økt både for skatteklasser 1 og 2, mens toppskattprosenten har dalt med 4,5 % i første trinn til 7,5 % i siste trinn.

Avgift til folketrygden beregnes av bruttoinntekter. Avgiftsprosenten til lønsmottakere og pensjonister har vært uforandret i tidsperioden 2003-2008, mens avgiftsprosenten på personinntekt til næringsdrivende har økt fra 10,7 % til 11 % i 2008. Også den nedre grensen for når man er pliktig til å betale folketrygdavgift har blitt hevet fra kr 23.000 til 39.600 i løpet av perioden.

Formueskatt til kommunen beregnes av overskytende formue etter fradrag etter fribeløp i henhold til skatteklasser. Skatteprosentene i skatteklasser 1 og 2 er uendret i perioden, mens fribeløpet for skatt på formue har økt fra 120.000 til 220.000.

Formueskatt til staten beregnes på samme måten som for kommunen, på overskytende formue etter fradrag for fribeløp i henhold til skatteklasser. Skatteprosentene i fastsatte beløpsgrenser er uendret i tidsperioden, mens beløpsgrense for skatt på formue har økt med 100.000, mens siste beløpsgrense på kr 540.000 er uendret.

12.2.4.2 Regnskapsført skatt i kommuneregnskapene

Når kommunene innrapporterer bokført skatt i KOSTRA-rapporteringen, så er dette både inntekts- og formueskatt. Her skilles ikke disse to ulike skattene.

Tromsø kommune viser en total økning i skatteinntangen fra 2003 til 2008, men har en svikt fra 2007 til 2008. Kristiansand har den sterkeste prosentvise økning i denne perioden. Samtlige kommuner viser en økning i skatteinntang fra 2003 til 2007, hvorav de fleste har en jevn økning hver år.

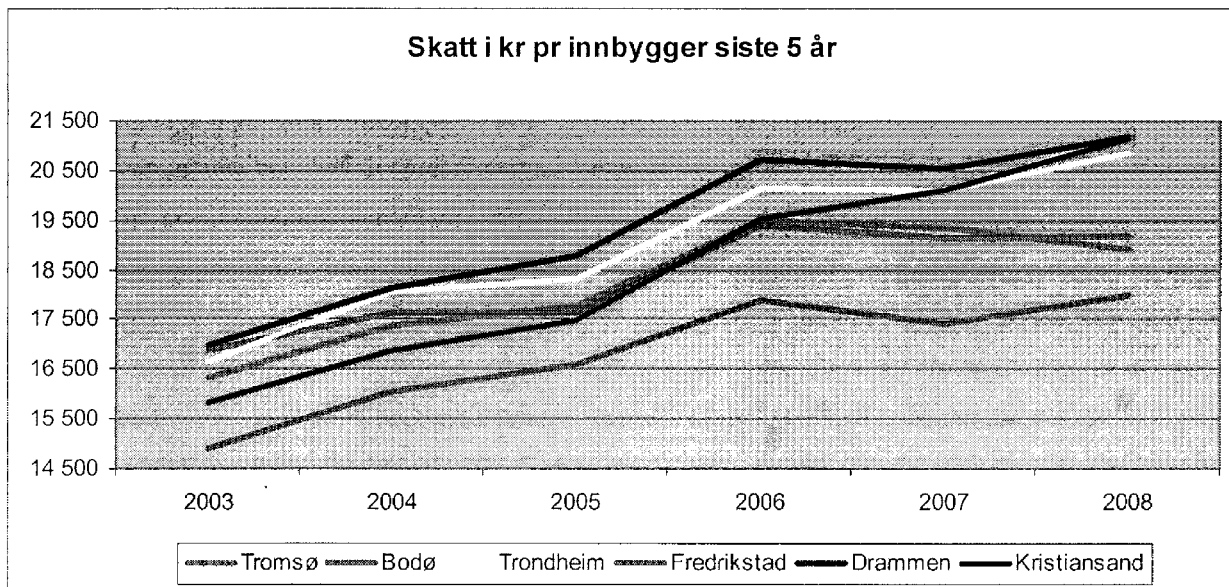
Masteroppgave i økonomistyring - våren 2009

Bokført skatt Formue og inntekt	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total økt siste 5 år	% av 2003 grunnlaget
Tromsø	998 124	1 074 414	1 111 890	1 239 051	1 248 815	1 235 003	236 879	23,73 %
Bodø	711 435	753 904	782 577	872 179	872 635	882 313	170 878	24,02 %
Trondheim	2 543 370	2 787 142	2 858 902	3 194 124	3 251 006	3 444 062	900 692	35,41 %
Fredrikstad	1 032 228	1 120 942	1 166 761	1 265 976	1 242 041	1 293 029	260 801	25,27 %
Drammen	959 042	1 026 774	1 072 570	1 196 499	1 205 134	1 272 649	313 607	32,70 %
Kristiansand	1 181 487	1 269 402	1 328 587	1 502 190	1 563 915	1 669 095	487 608	41,27 %

Tabell 6: Regnskapsført skatt i kommunene, jfr. KS, 2003-2008

Regnskapsført skatt pr innbygger

Tromsø kommune viser i denne tabellen, som er gjennomsnittlig skatt pr innbygger, en svikt i skatteinntangen både i 2007 og 2008. Øvrige har en økende skatteinntang.



Figur 16: Regnskapsført skatt pr innbygger, 2003-2008

12.2.4.3 Utlignet skatt, skatt på inntekt og formue

Med bakgrunn i innhentede data fra hvert skatteinnkrevningskontor i de utvalgte kommunene, har det vært mulig å sammenligne i større grad utviklingen i skatt, både når det gjelder utlignet skatt og skatt på inntekt og formue.

For å kunne sammenligne den bokførte skatt på inntekter og formue, jfr. tabell 7, fra KS sin inntektsfordelingstabell, må skattetall på inntekt og formue fra kemnerkontorene slås sammen:

Inntekts- og formueskatt	2003	2004	2005	2006	2007	Total økn siste 5 år	1% av 2003-grunnlaget
Tromsø	1 315 947 139	1 366 170 522	1 554 605 572	1 502 181 957	1 487 680 802	171 733 663	13,05 %
Bodø	931 628 219	965 911 359	1 115 435 459	1 060 495 866	1 041 050 574	109 422 355	11,75 %
Trondheim	3 491 658 669	3 654 593 492	4 198 033 368	3 904 674 990	4 016 237 764	524 579 095	15,02 %
Fredrikstad	1 440 561 805	1 480 346 142	1 635 380 503	1 543 378 106	1 555 067 990	114 506 185	7,95 %
Drammen	1 321 413 809	1 446 190 049	1 604 545 730	1 409 241 043	1 464 272 654	142 858 845	10,81 %
Kristiansand	1 652 639 279	1 742 162 360	2 145 933 636	1 861 926 470	1 915 834 493	263 195 214	15,93 %

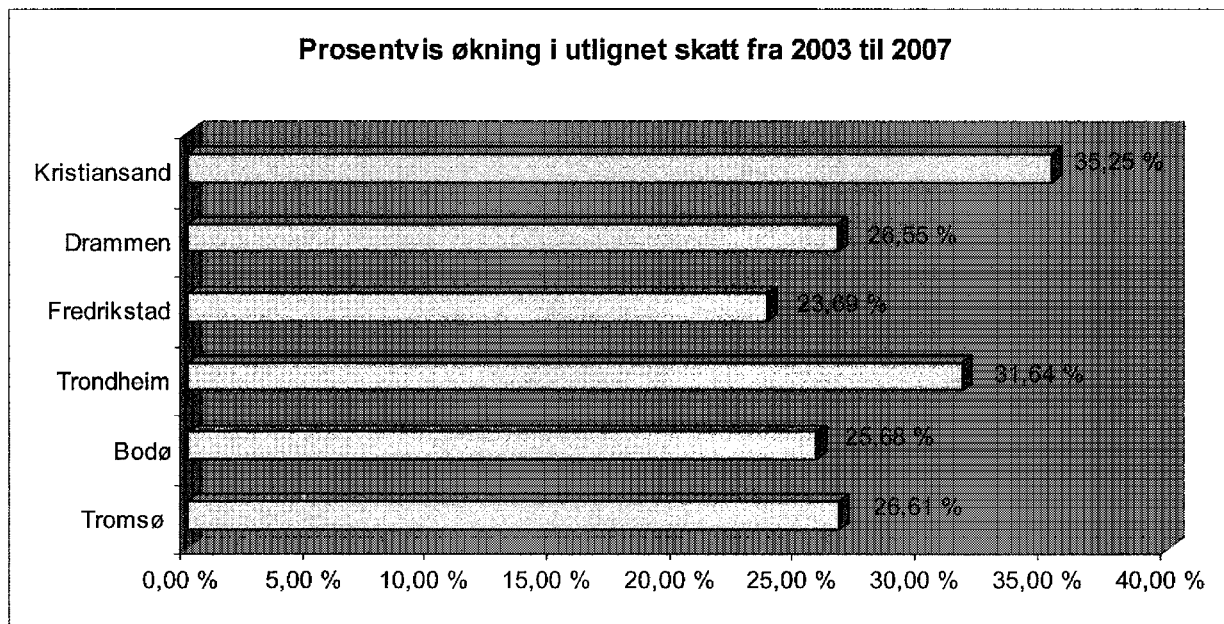
Tabell 7: Sammenlagt skatt på formue og inntekt, fra kemnerkontor

Når man ser på **inntektsskatt** alene, jfr. vedlegg 16.5.2, viser de innhentede skattetalene at året 2005 var et toppår i forhold til mottatt inntektsskatt for alle de valgte kommunene. De fleste av kommunene har deretter hatt en synkende kurve når det gjelder inntektsskatt, men kommunene Trondheim, Drammen, Fredrikstad og Kristiansand kan vise til en økning igjen i 2007. Tromsø kommune kan allikevel vise til kronemessig den tredje største økningen i inntektsskatt fra 2003 til 2007.

Formueskatten har økt i alle kommunene fra 2003 til 2007, jfr. vedlegg 16.5.1, så er skatteinngangen på formue i særklasse i kommunene Trondheim, Drammen og Kristiansand. De nordnorske kommunene har klart den laveste økningen i skatt på formue, noe som bekrefter også tendensen man så i gjennomsnittlig formuesinntekt i et tidligere kapittel.

Når man ser på totalt **utlignet skatt**, jfr. vedlegg 16.5.3, har alle kommunene en god økning i sin skatteinngang i alle år i valgt periode. Tromsø kommune har den tredje høyeste prosentvise

økningen i utlignet skatt fra 2003 til 2007, hvor Kristiansand kommune rager med over 35 % økning.



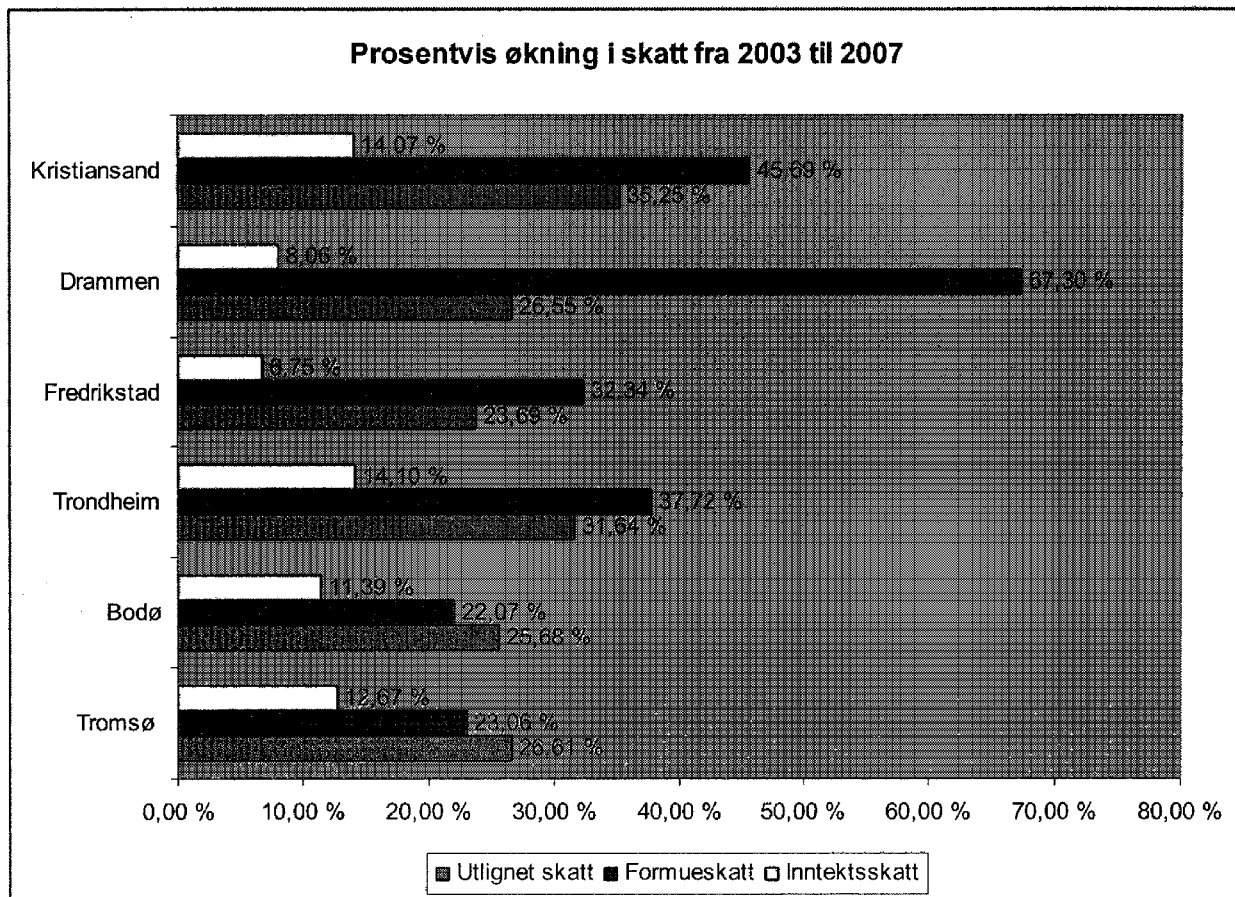
Figur 17: Prosentvis økning i utlignet skatt

Dersom man fordeler innrapportert utlignet skatt fra kemnerkontorene på det samme antall innbyggere som KS tabellen over inntektsfordeling bygger på, vil man få følgende tabell, som viser at samtlige kommuner har en økning i utlignet skatt pr innbygger i dette tidsrommet:

UTLIGNET SKATT pr innbygger	2003	2004	2005	2006	2007	Økn.fra 2003 til 2007
Tromsø	51 238	53 747	55 510	57 624	61 504	10 267
Bodø	51 931	53 179	55 376	56 951	60 586	8 655
Trondheim	52 439	55 298	57 119	58 922	64 500	12 060
Fredrikstad	46 965	49 160	50 883	52 166	56 388	9 424
Drammen	53 743	56 036	58 163	58 597	64 104	10 361
Kristiansand	48 542	50 638	53 457	56 593	62 625	14 083

Tabell 8: Utlignet skatt fordelt på antall innbyggere, 2003-2007

Når man ser på den prosentvise økningen i de ulike skattene i dette tidsrommet, kan dette beskrives i følgende diagram på neste side:



Figur 18: Prosentvis økning i utlignet skatt, inntekts- og formuesskatt, 2003-2007

12.2.4.4 Fordelingstall skatt

Kommune	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Tromsø	31,85 %	32,55 %	32,89 %	33,19 %	30,40 %	29,90 %	31,10 %
Bodø	31,91 %	32,68 %	33,05 %	33,48 %	30,60 %	30,30 %	31,20 %
Trondheim	31,96 %	32,71 %	33,19 %	33,62 %	30,90 %	30,30 %	31,70 %
Fredrikstad	32,55 %	33,40 %	33,45 %	33,95 %	31,30 %	30,70 %	31,90 %
Drammen	32,40 %	33,16 %	33,68 %	34,24 %	31,60 %	31,00 %	32,20 %
Kristiansand	32,95 %	33,59 %	34,01 %	34,68 %	32,10 %	31,40 %	32,70 %

Tabell 9: Fordelingstall skatt, 2003-2009

Fordelingstallene som vist i tabellen, viser den andelen av total skatt som hver av kommunene får overført fra staten av totale skatte- og avgifter som kommunen krever inn via skatteoppkreverne / kemnerne.

12.3 FLERE INTERVJU

Den informasjonen som fremkommer i denne delen av empiri, er informasjon fra intervju underveis i forskningsprosessen og frem til endelig grunnlag av sekundærdata. Denne delen av oppgaven er ment å belyse en del både regnskapsføring, økonomi- og inntektsstyring. I tillegg vil kommentarer til statistikker som er innhentet bli presentert og nærmere tolkninger av begreper i denne forbindelse blir presentert med eventuelt sitater.

12.3.1 Regnskapsføring

Både kemneren og økonomisjefen fester lit til at de regnskapstall som fremkommer av Tromsø kommunes regnskap, gir korrekt beskrivelse av kommunens virkelighet i tall. Men begge mener at Tromsø kommune er bedre i å presentere regnskapstall, enn andre regnskapsdata som for eksempel produksjonsorienterte data knyttet opp mot ressurser og forbruk. Stort sett gir vedtatte budsjetter et realistisk bilde av forventet aktivitet i kommunen, men med enkelte unntak på resultatenhetsnivå. Verken kemner eller økonomisjef tror at mange av kommunens innbyggere setter seg inn i de ulike presentasjonene i budsjett, kommunestyrevedtak, årsmelding, årsoppgjør, planer og så videre, såfremt de ikke spesielt interesserte eller de som arbeider med dette som fagområde i kommunen. Pr i dag oppfattes dette til å være for mye informasjon, som de er usikker på engang de folkevalgte som vedtar i kommunestyret helt forstår rekkevidden av. Av den grunn har de begge større tro på at forenklinger av regnskapstall vil kunne gi en bedre forståelse, i forhold til eventuelt økt undervisning hva nåværende beskrivelse i tall viser for både politikere og andre kommunale innbyggere.

Begge mener at kun personer med utdanningsbakgrunn eller bakgrunn fra regnskapsføring har innsikt til å forstå forskjellene på ulike føringsprinsipper innen regnskap, og hva som er ulikhetene mellom disse. Det kan være ulike meninger om hvilke av disse som gir den mest korrekte beskrivelsen av kommunens virkelighet i tall, og hvorvidt mange forstår denne beskrivelsen uansett. Det samme gjelder ulike presentasjoner som består mye av tall, planer og prognoser. Også kunnskapen blant fagfolk innen regnskap kunne vært bedre, noe som krever kontinuerlig opplæring og oppdatering siden regelverket innen regnskap som stadig er i endring.

Mye informasjon mottas pr internett, noe som forenkler innhenting av dette, men det må videre både tolkes og forstås ut i fra sin hensikt, noe som både kan være diskuterbart og krever tid. For å få en bedre forståelse av økonomiske tall, mener begge at rapporter bør forenkles, og det bør ikke være for mange av de, slik at de kan sammenlignes. Det er få standarder å rette seg etter, slik at det er opptil den enkelte å benytte den frihet som ligger i valg av presentasjonsmåte.

Regnskapssystemet Agresso anser å være pålitelig, og fungerer godt både som regnskapssystem og informasjonssystem i Tromsø kommune. Men ulike versjoner har vist svakheter også i det, slik at man er avhengig av å forbedre enkeltområder slik at rapporter som blir tatt ut, er mest mulig pålitelige. Den bokførte skatteinntang i årene 2003 til 2007 er kun skatteinntang av inntekter og formue fra kommunens innbyggere og blir innrapportert fra kemneren til økonomiavdelingen gjennom regnskapssystemet agresso. De eneste ganger som kemneren bruker disse skattetallene selv, er når eventuelt Kontrollutvalget i kommunen ber om en redegjørelse i forbindelse med årsrapporteringen. Som forklaring på avvikene mellom skattetall innhentet via SSB og regnskapsførte regnskapstall i kommuneregnskapene, forklarer kemneren dette som følgende:

”Utlignet skatt består av skatt både til staten, kommunene og til folketrygden. Kommuneskatten er kun det som skal fordeles til kommunene. Det samsvarer ikke helt mellom det som blir fordelt og regnskapstall i kommuneregnskapet. Dette skyldes tidsforskyvninger for eksempel ved restskattinnbetalinger som kan gjelde mange år tilbake, samt 6. termin skatteinnbetaling fra forrige regnskapsår. Så det vil aldri samsvare helt.”

Kemnerens forklaring på hvorfor bokførte skatteinntekter viser at 2005 var et toppår, mens utlignet skatt hadde toppår først i 2006:

”Naturlig det, siden forskuddsbetalt skatt kommer inn i 2005, mens utlignet skatt skjer i 2006, slik at det kan være litt ettervirkning av restskattinnbetaling som skjer i 2006.”

Avvik fra anordningsprinsippet

Til tross for at kommunen følger anordningsprinsippet og periodiseringsprinsippet, jfr. kommunale forskrifter, så fremhever kemneren at i forbindelse med regnskapsførte skatteinntekter så er det en blanding av føringsprinsipper fra anordningsprinsipp til kontaktprinsipp. I tillegg til forannevnte 6. termin forskuddsskatt og restskattinnbetalinger, så føres også gebyrer og forsinkelsesrenter i forbindelse med innkrevning av restskatt eller forsinket

betaling, etter kontantprinsippet. Likeså gjelder utbetalinger i forbindelse med skatteavregning tilknyttet forrige regnskapsår. Men tallene er sammenlignbare mellom kommunene, da alle følger de samme prinsippene når det gjelder omkostninger og andre inntekter tilknyttet skatt, i følge kemneren.

12.3.2 Økonomistyring

For økonomisjefen i Tromsø kommune er det viktigste å ha kontroll på inntekter og kostnader som er tilknyttet det enkelte år, dvs. årshjuloppfølging. Kemneren mener at når det gjelder bevilgningskontroll i kommunen, så har den interne kontrollen i kommunen blitt bedre og henviser til månedsrapporter i forhold til hva hver enhet får bevilget og deres forbruk i forhold til dette. Økonomisjefen henviser også til økt deltakelse av enhetslederne i forbindelse med økonomiplanarbeidet, som en del av forbedret økonomistyring. Med begrepet økonomistyring forbinder økonomisjefen allikevel begrepet hovedsakelig med budsjettoppfølging. Budsjett anses å være en prognose på fremtidige inntekter og kostnader innen en enhet, som igjen gir forutsigbarhet for hver enhet. Hvorvidt prognosen og budsjettet har vært bra, viser sluttresultatet i regnskapsavslutningen pr 31.12. hvert år. For at enhetene skal få en bedre budsjettoppfølging, er det tilknyttet enhetslederne personlig, mener økonomisjefen.

Kommunen anses å ha større økonomisk styring av sine inntekter enn privat sektor, siden den største andelen av inntektene kommer fra rammeoverføringer hvert år fra staten, jfr. fordelingsstall skatt. Kommunen anses ikke pr i dag å ha god nok økonomistyring til å kunne prioritere nødvendige investeringer, og har ikke god nok likviditet og soliditet slik man kjenner kravene fra privat sektor. Det forventes at finansforvaltningen i kommunen blir bedre fra 2008 og fremover, med likviditetsoppfølging og avkastning. Kemneren forstår begrepet økonomistyring som;

"Forvaltning av kommunens økonomi på best mulig måte".

Kommunens økonomistyring reduseres ved reduksjon i stillinger, noe kemneren merker siden deres støtteenhet har fått en stilling fjernet i forbindelse med siste nedstyring i kommunen. Ringvirkningene blir blant annet mindre mengder kontroller som de kan foreta i løpet av et år i forhold til bransjer, arbeidsgivere m.m. Dette medfører sannsynligvis til mindre skatteinngang for kommunen, og en svekkelse av arbeidet med å få kontroll på svart arbeid.

Kommunen som helhet har ikke vist det siste året å ha god nok økonomistyring, siden kommunen totalt fikk et regnskapsmessig underskudd i 2008, i forhold til vedtatt budsjett. Men mange enheter, deriblant kemnerens støtteenhet har kunnet vist til god økonomistyring, siden de har kunnet vise til regnskapsmessig overskudd i sitt regnskap, sammen noen andre enheter i kommunen.

Kemneren mener at politikerne, som er egentlig de som er satt til å styre kommunen, har også for lite kunnskap og/eller faglig regnskapsbakgrunn, samt mottar for lite rapporter om økonomistyringen i kommunen, til å kunne foreta de nødvendige prioriteringer og beslutninger, og velger i stedet å delegere i stor grad dette til administrasjonen ved rådmannen. Politikerne mottar to ganger i året, i tillegg til årsregnskapet, rapporter vedrørende kommuneregnskapets utvikling i løpet av et år. Og de kan be om flere økonomirapporter etter behov. Men pr i dag ser det ut til at deres behov for økonomisk informasjon blir tilfredsstillt. Når politikerne blir klar over at det blir et merforbruk i administrasjonen og/eller i de tjenesteytende enhetene i kommunen, er gjerne for sent til å igangsette tiltak. Den iboende tregheten i byråkratiet medfører mange ganger at pga utredningsplikten som kommunen har, tar dette lang tid med mange interessenter som skal være med i prosessen som skal gi sin mening, som gjør at gevinsten med å sette i gang tiltaket forsvinner pga tiden. I mange tilfeller er det dødfødt å legge frem forslag til tiltak, siden man vet at pårørende/tillitsvalgte/ andre interessenter vil avslå og kanskje også forhindre at tiltaket blir satt i gang. Rådmannen overlater ansvaret til enhetslederne, og politikerne oppleves som handlingslammet siden den er helt avhengig av administrasjonen. Siden KOSTRA-rapporteringen begynte i 2002, mener kemneren allikevel at kommunene har fått bedre økonomistyring siden de kan sammenligne seg med hverandre.

12.3.3 Inntektsstyring

KOSTRA-tallene innrapporteres flere ganger i året til SSB. Det meste av inntektsstyringen i Tromsø kommune skjer på grunnlag av tabellene fra KS, hvor prognoser blir laget ut i fra KOSTRA-tall for hvert år. Videre gir ASSS-samarbeidet en pekepinn på hvor Tromsø kommune står i forhold til andre storbykommuner.

Når det gjelder inntektsstyring så kan kommunen bli langt bedre både når det gjelder salg av kommunale tjenester, gebyrer og refusjonsoppfølging. Økonomisjefen mener at kommunen er for "sløv" og/eller beskjeden til å ta seg betalt for kommunale tjenester eller få kompensert for kostnader tilknyttet slik tjenesteyting. Blant annet vurderes det i enhet Innfordring å innføre

fakturagebyr på papirfakturaer. Tromsø kommune har ikke egne produksjonsdata, og lager ikke egne prognoser på inntekter totalt, men overlates til enkeltenheter å lage egne interne prognoser på dette. Mange slike inntektsdata fremkommer gjerne i prosjekter, som stort sett har god kontroll. På makronivå styres inntektsinngangen av næringslivet i kommunen, tilflytting og barnetilgang, noe som medfører liten mulighet for inntektsstyring på mikronivå for kommunen. Men kommunen kan påvirke til en viss grad skatteinngangen ved en større satsning på næringsutvikling og ikke minst å legge rette for dette, slik at folk ikke trenger å gå igjennom et stort byråkrati for å starte en ny bedrift hvor kommunale tjenester og begrensninger gjør seg gjeldende. Et annet felt som nevnes av kemneren, er å satse på større kontroll med arbeidsgivere og mottakere tilknyttet nav, for igjen å få inn større skatteinntekter. Det er lite å hente på forbedret resultat i forbindelse med innfordring av betalbare kommunale tjenester jfr. kemnerens følgende utsagn:

” Når det gjelder innfordringssiden så har Tromsø kommune det beste resultat av alle de andre valgte de valgte kommunene, med unntak av Kristiansand kommune, og på lik linje med andre ASSS-kommuner som Stavanger og Bærum.”

Den inntektsstyringen som kemnerkontoret foretar er ut i fra planer for kommende år å foreta x-antall arbeidsgiverkontroller med bakgrunn i utvalgte bransjer fra statsnivå eller fra NHO, eller ut i fra revisoranmerkninger i utvalgte næringsdrivendes regnskap. Dette er et umettelig område, og vil først kunne gi økt skatteinngang i ettertid. Men det er kjent at størrelsen på svart arbeid, hvor det ikke betales skatt for arbeidet som utføres, er stort i de fleste kommuner, og slike skatteunndragelser vil man aldri bli helt kvitt, i følge kemneren.

Kemneren mener at en økning i bemanning ved kemnerkontoret, samt en økt satsning i forebyggende arbeid, vil kunne medføre økte skatteinntekter til Tromsø kommune. Dette vil kunne gi en økning i antall slike kontroller av arbeidsgivere og eller mot mottakere av bistand gjennom nav, samt et forbedret skattemoral blant fremtidige skatteyttere gjennom undervisning i skoleverket. Pr i dag opprettholder kemnerkontoret Skattedirektoratets anbefaling om 5 % kontroll av alle arbeidsgivere i kommunen hvert år. Men mener dette er for lite, fordi dette vil bety at hver arbeidsgiver kun vil bli kontrollert ca hvert 20 år. De bruker også offentlige statistikker til å avgjøre videre kontroller som de ønsker å foreta i befolkningen hvert år. Som ledd i den interne kontrollen, og dermed del av inntektsstyringen, bruker de også lokale prognoser basert på kjennskap til sammensetningen av næringer i kommunen og generell kunnskap som er opparbeidet gjennom flere år, om hvor de bør sette inn kontrolltiltak.

Kemneren mener at det ikke nytter stor kontrollvirksomhet, dersom man ikke samtidig arbeider med moral og holdninger til folk, i forhold til å betale inn skatt. Han tilføyer videre:

"Fylket har en "svartøkonomigruppe" som ledes av NHO, og består videre av folk fra skatteetaten og kemneren. Verken LO eller NHO ønsker svart arbeid, siden dette undergraver inngangen av skattemidler til bruk for å opprettholde velferdsordningene som Norge har pr i dag. Dette jobbes med på siden av normalt arbeid. Et formelt organisert organ, med jevnlig møter. Skatteetaten har vært ute på skolene og arbeidet med skattemoral. "

Når det gjelder kjennskap til og forståelse for skatteinngangen, mener økonomisjefen at det få personer som kjenner til dette utover fagfolk innen regnskap. Ikke engang alle økonomer ved økonomienheten i Tromsø kommune. Politikerne skjønner lite av inntektsutjevningen som skjer i Norge, men setter lit til den valgte velferdsmodellen som ligger til grunn for den kommunale økonomistyringen. Politikerne tar lite beslutninger basert på skatteinngang, siden det meste av kommunens inntekter kommer gjennom rammetilskudd og skatter, noe de har liten påvirkningskraft over.

12.3.4 Kommentar til statistisk materiale

Både kemneren og økonomisjefen henviser til kjennskap om stor andel av fremmedarbeidere i Tromsø kommune i valgt periode, tilknyttet den store byggevirksomheten som har vært i kommunen. Økonomisjefen antar den har vært større enn hva for eksempel Bodø og Trondheim kommune har hatt. Når det gjelder den lave andelen av eldre som vi har i Tromsø kommune, så er dette kjent og er en av grunnene til at kommunen får så lite overføringer fra staten, gjennom inntektsutjevningssystemet. Men ifølge økonomisjefen så bruker Tromsø kommune mye mer på de eldre i befolkningen enn hva den krever av pleie og omsorg. Og antageligvis bruker vi også mye mer på de unge, dvs. 0-15 år, enn hva kommunen burde ha gjort. Inntektsfordelingsmodellen til staten er bygget opp på å gi stor uttelling til de kommuner som har mange eldre, noe ikke Tromsø kommune har.

Det antas fra økonomisjefens side at Tromsø og Bodø kommune er mindre konjunktur-avhengig siden de har tung offentlig sektor. Når det gjelder eldre over 67 år, har Tromsø kommune den klart største prosentvise økningen i antall sysselsatte blant utvalgte kommuner, noe som økonomisjefen finner naturlig i og med eldre mellom 67 år og 70 år får beholde både pensjon og lønn. Dette er noe som staten har valgt for å stimulere eldre å stå i jobb lenger, og når man har helse til det, så er det et godt tiltak som gir den enkelte sysselsatt mye penger.

Tromsø kommunes store andel av sysselsatte kan komme av arbeidsgiverne har vært pliktoppfyllende å få de registrert i arbeidstakerregisteret, men hvilken kommune de skatter til er ikke avhengig av hvor de er sysselsatt. Mange pendlere/utenlandske arbeidere utnytter skattesystemet mener kemneren, ved å være hjemme i tre uker og jobbe 6 uker, og så videre, noe som kan gi høy sysselsetting og samtidig redusert skatteinngang i kommunen. Først ved bosetting over 6 måneder, skal skjema om flytting til folkeregisteret bli foretatt, men ikke alle følger opp disse reglene, jfr. kemneren.

13 ANALYSE

I denne delen av oppgaven vil jeg vurdere om Tromsø kommune har synkende skatteinntegning de siste årene, i forhold til sammenlignbare kommuner, ut i fra grunnlagsdata opp mot teori. Det vil videre undersøkes nærmere om de offentlige statistikker og tabeller har kunnet belyse årsaker til denne problemstillingen, samt i hvilken grad kommunen har mulighet til å påvirke sin egen skatteinntegning?

13.1 Regnskap

Regnskapsføring av regnskapsbilag er noe som skjer kontinuerlig både i privat og offentlig sektor, og gir til enhver tid et bilde av aktivitetsnivået i bedrift og kommune, og er i hovedsak lik hverandre. Ulikhetene i regnskapsføringen mellom private og kommune baserer seg hovedsakelig på ulike regnskapsprinsipper. I tillegg er det en del ulikheter i forbindelse med utforming og presentasjon av regnskapet i årsoppgjørskommunikasjonene.

Siden regnskapsføringen skjer på bakgrunn av historiske hendelser, vil alltid bildet av kommunens eller bedriftens økonomiske bilde være i historisk perspektiv. Feilføringer eller manglende føringer av regnskapsbilag, kan dermed gi et uriktig økonomisk bilde for de som leser regnskapstallene. Når man ser på hva både økonomisjef og kemneren mener om den regnskapsføringen som skjer i Tromsø kommune, så fester de begge tro til at den er skjedd på korrekt måte. Begge mener at regnskapsinformasjon som hentes ut av regnskapssystemet Agresso gir en god forståelse av kommunen og dens aktiviteter og ressurser, men presiserer begge at det økonomiske språket som beskriver dette bildet av kommunen nok krever en faglig økonomisk bakgrunn. Begge stoler de på at de økonomiske tallene som fremkommer i deres enheters regnskaper er et godt grunnlag for dem som ledere til å foreta beslutninger som gir økonomiske konsekvenser. Som svar på hvordan økonomiske tall kan bidra til et bedre beslutningsgrunnlag for politikere og øke forståelsen hos andre interessenter, er svaret fra både kemneren og økonomisjef at Tromsø kommune bør bestrebe seg på å lage enklere økonomiske rapporter. Siden det er få føringer på innholdet i slike økonomiske rapporter, utover standardrapporter i forbindelse med årsoppgjøret, står Tromsø kommune fritt til å velge hvilke rapporter som de ønsker skal bli utarbeidet til dette formålet og som skal besluttes produsert videre i fremtiden. Dette er i tråd med hva Miller (1994) beskriver vedrørende regnskap som en sosial og institusjonell praksis, siden "regnskap" endrer seg over tid, i dette tilfellet med utvidede

eller endrede regnskapsrapporter. Det er videre i tråd med synet på regnskap som en sosial konstruksjon, jfr. Hines (1988), siden eventuelt nye rapporter vil bidra til å gi et nytt bilde av hva kommunen er, som kan resultere i nye og/eller endrede handlinger av folk i forhold til dette "nye" bildet/konstruksjonen.

Handlingsrommet for hver enhet i kommunen er budsjettet som gir rammer for tilgjengelige ressurser, og dermed også styrer mye det aktivitetsnivået som hver enhet i kommunen kan legge opp til hvert regnskapsår. Budsjettet er igjen basert mye på historiske tall fra tidligere regnskapsår, korrigert for forventet inntekter og kostnader i kommende regnskapsår. Budsjett blir vedtatt av kommunestyret, som igjen har delegert ansvaret for gjennomføringen av kommunens aktivitet til rådmannen. Rådmannen har igjen delegert videre ansvaret for hver enkelt enhets budsjett ned til enhetslederne i kommunen, som igjen har rapporteringsplikt hver måned tilbake til rådmannen. Dette er i tråd med beslutningstaker- og ansvarlighetsperspektivet som fremgår av prinsippal-agent-teorien, jfr. Mellempvik og Olson (1996), og kan også sies å være en del av rådmannens strategiske økonomistyring. Av den grunn er alle enhetsledere i kommunen avhengig av at den regnskapsinformasjonen som fremkommer i regnskapet, er både korrekt, pålitelige og har relevans, slik at denne enhetsleders beslutninger kan foretas på best mulig grunnlag, noe både kemneren og økonomisjefen bekrefter.

Når det gjelder føring av skatteinntektene i Tromsø kommune, de såkalte bokførte skatteinntektene pr 31.12.0x, så bekrefter både økonomisjef og kemneren, at dette er regnskapstall på skatt av både inntekter og formue som er rapportert inn til KOSTRA etter årsavslutning av regnskapet. Jfr. anordnings- og periodiseringsprinsippet, er dette kjente skatteinntekter pr 31.12.0x.

I forbindelse med føring av skatteinntekter, avviker kommunal praksis anordnings- og periodiseringsprinsippet til dels, da det er noen inntekter og kostnader tilknyttet skatt som ikke blir ført etter disse prinsippene. Selv om siste termin pr år i private og offentlige selskaper først betales etterskuddsvis i februar det påfølgende år, så føres denne utbetalingen av 6. termin forskuddsskatt etter kontantprinsippet i offentlig sektor og regnskapsprinsippet i privat sektor. Pr 31.12.0x er det ikke kjent om hva virkelig skatteinngang blir pr dette år, da ligningen pr skatteyter skjer det påfølgende år og skal være innlevert innen 30.04.0x. De virkelige skatteinntektene på inntekt og formue for skatteyterne, blir fastsatt etter ligningsbehandling. Konklusjon på hver enkelt skatteyter gir utslag i enten tilbakebetaling av for mye skatt, eller innkreving av mer skatt. Når skatteyter betaler eller mottar tilbake skattepenger, regnskapsføres

dette direkte i regnskapet det året de mottas eller utbetales. Her følges dermed kontantprinsippet, og blir ikke periodisert tilbake til det året de egentlig gjelder for. I tillegg til dette er det fremkommet gjennom intervju med kemneren at også forsinkelsesrenter og gebyrer tilknyttet for sen betaling og/eller innkrevning av skatt, også følger kontantprinsippet og påføres samme skattekonto som inntekt, selv om dette strengt tatt ikke er skatteinntekter. Slik sett vil aldri de regnskapsførte skattene vise de egentlige skatteinntektene i en kommune. De regnskapsførte regnskapstall når det gjelder skatteinntektene, viser regnskapsførte tall over de inntektene som er kjent ved avslutning årsregnskapet. Dermed er disse kun en antagelse, og ikke virkelighet.

Det avviket som er fremkommet mellom regnskapsførte skatteinntekter i kommunens regnskaper fra KS sine tabeller og statistikk i utlignet skatt via tabeller fra kemnerkontorene og SSB, er redegjort av kemneren i Tromsø kommune som en tidsforskyvning regnskapsmessig. Det at staten i ettertid regulerer forholdstallene på skatt til kommunene etter utlignet skatt foreligger, medfører at kommunene har en uforutsigbarhet i forhold til hvor meget de kan forvente å motta kommende regnskapsår av statlige overføringer, når dette regnskapsårets budsjetter skal vedtas av kommunestyret.

Selv om Tromsø kommune er flink i produksjon av regnskapstall, viser økonomisjefen et kritisk syn i forhold til dette, ved å etterlyse andre økonomiske data som kan beskrive kommunens produksjon av aktiviteter på en annen og mer komplementær måte i forhold til regnskapstallene, jfr. produktivitets- og aktivitetstall. Dette er ikke noe som kreves i standardrapporter i forbindelse med årsoppgjøret, men som kan bidra til økt forståelse for kommunens virkelighetsbilde ved siden av tilknyttede regnskapstall, for både politikere og andre interessenter. Dette ville også ha vært et bidrag til mer lik tolkning av den regnskapsinformasjonen som fremlegges i disse standardrapportene blant interessentene. Gjennom KOSTRA-rapportering er det de siste årene blitt et økt fokus på muligheten mellom å sammenligne økonomiske tall for aktiviteter i kommunene, med hverandre.

Selv om regnskapsføringen i kommunene anses å være pålitelig og korrekt, noe som igjen genererer det økonomiske bildet av kommunenes aktiviteter, så hjelper det lite når det presenterte virkelighetsbildet i økonomisk språk gjennom standardrapporter forstås av veldig få av kommunens innbyggere. Slik de kommunale regnskapene i dag er utformet og framlegges, vurderes de som vanskelige å forstå for mange regnskapsbrukere, f.eks. kommunenes politikere og administrasjon. Heller ikke alminnelig regnskapskyndige finner dem lett tilgjengelige. Kommuneregnskapsverdenen betraktes i noen regnskapsfaglige miljøer som lukket. Lukket må

forstås som vanskelig tilgjengelig og lite påvirket av nasjonale og internasjonale regnskapsfaglige strømninger. En måte å bøte på dette på, er å produsere enklere økonomiske rapporter, samt bidra med annen type økonomisk informasjon på kommunens aktiviteter i form av produksjonstall tilknyttet regnskapstall. Dette med bakgrunn i tro om at det er et ønske fra kommunene selv at deres økonomiske virkelighet blir mer forståelig for andre interessenter enn kun fagfolk internt i kommunen.

13.2 Økonomistyring

Både kemner og økonomisjef viser til økonomistyring i sine enheter med bakgrunn i budsjettoppfølging og faktisk regnskapsførte inntekter og utgifter. Det foreligger ingen henvisning til strategisk økonomistyring, slik man er kjent med fra privat sektor, selv om man kan ane bruk av deler av modellen i den videre beskrivelsen i forhold til regnskapsføring ved enhetene. Siden den offentlige økonomistyringen blir begrenset av de statlige overføringene og retningslinjene, er det heller i liten grad kommunen selv kan påvirke og styre inntekter. Det er nok grunnen til at kommunene, i forbindelse med prognose om et regnskapsmessig underskudd et regnskapsår, velger nedstyring i form av reduserte kostnader. Deres handlefrihet er større på kostnadssiden enn på inntektssiden.

Det er vanskelig å kunne se av teori og de faktiske funn i statistisk materiale og intervju at eventuell manglende økonomistyring kan være årsak til den sviktende skatteinntekten som blir dokumentert i regnskapsført skatt på inntekter og formue i Tromsø kommune, jfr. tabeller fra både KS og kemnerkontor. I så fall må det være svikt i økonomistyringen fra kemnerenheten, siden det er denne som befatter seg med skatteinnkreving. For å oppnå et mål om størst mulig skatteinntekter på inntekter og formue, er kemnerenheten avhengig av nok personalressurser til både arbeidsgiverkontroll, etterarbeid av ligninger, bokettersyn og forebyggende arbeid i skoleverket og mot øvrig del av befolkningen. Selv om kemneren bekrefter at også de har vært tvunget til å ha stillingshjemler vakant, noe som innebærer en svekket total personalmasse til å gjennomføre forannevnte arbeidsoppgaver, så fremgår det ikke klart fra kemneren at han mener at dette har medført til svekket økonomistyring innad i enheten eller i forhold til vedtatt budsjett for enheten. Reduksjon i personalkostnadene gir hurtigere gevinst regnskapsmessig, enn å satse på økt bemanning ved kemnerkontoret, som på sikt ville ha gitt økte skatteinntekter. Det er tilknyttet større usikkerhet i fremtidige inntekter, enn i umiddelbar fjerning av personalkostnader.

Kommunen anses å ha lite kontroll over den vanlige skatteytters vurdering i forhold til kjøp av bolig eller andre dyre eiendeler som medfører høy gjeldsbyrde. En viss treghet i byggesaksbehandlingen kan medføre økte fradragberettigede kostnader hos arbeidsgivere og privatpersoner, noe som kan påvirke grunnlaget for kommuneskatt på sikt. Kommunens politikk i forbindelse med å yte startlån til førstegangsetablerere, via kommunens boligkontor, kan også vurderes i forhold til gjeldsbyrde. De tre sistnevnte kommunale påvirkningsvariablene i forhold til skattegrunnlaget for kommuneskatt, er uansett så lav i forhold til dokumentert svikt i skattegangen, at de antas som urelevant som mulig forklaring på dette.

13.3 Inntektsstyring

Det er allerede konstatert stor forskjell i inntektsstyring mellom private bedrifter og kommuner, jfr. teorikapittelet, noe som bekreftes gjennom intervju. I private bedrifter kan ledelsen påvirke i langt større grad hvilke produkter og tjenester som tilbys i et marked, og til hvilken pris, kvalitet, salgsinnsats mv. I kommunal sektor er det konstatert at den største inntekten er de statlige overføringene til kommunene, med bakgrunn i skatteinngangen og inntektsfordelingssystemet i staten. De øvrige varer og tjenester som kommunen tilbyr sine innbyggere, er lovpålagte tjenester som de statlige overføringene skal dekke, hvor det er liten grad av konkurranse fra det private marked.

Men selvsagt har også kommunene etter hvert blitt flinkere til å ta seg betalt for varer og tjenester, som ikke er lovpålagte. Deres forebedringspotensial er nok fremdeles stort, slik som det bekreftes det er for Tromsø kommune, jfr. både kemner og økonomisjef. I tider med kommunale underskudd i kommuneregnskap, tvinger det gjerne kommunene til nytenkning i forbindelse med økning av inntektene og ikke bare kostnadsreduksjon. Slike inntekter kan være egenandeler og gebyrer på ulike varer og kommunale tjenester, eller forhandlinger på bonusordninger ved innkjøp eller forhandlinger på rentebetingelser. I forbindelse med nedstyring, ser man gjerne at rådmannen påvirker de ytre rammene ved først å innføre ansettelsesstopp, deretter innkjøpsstopp, for å begrense en ”galopperende” regnskapsutvikling i forhold til vedtatte budsjetter. Men det er sjelden man kan se at rådmannen setter i gang tiltak for å øke mulig inntektsinngang. Det overlates gjerne til hver enhetsleder å vurdere. Enhetsledere som har en mulighet til å øke inntektsinngangen til kommunen, er gjerne mer opptatt av sitt eget budsjett og ”årshjulsoppfølging”, enn å øke kommunens totale inntekter, jfr. intervju med kemneren.

Befolkningsøkning, sammensetning og sysselsetting

En kommunes viktigste skattekilde når det gjelder skatt på inntekt og formue, er antall innbyggere. Det er en fordel for kommunene å ha størst mulig antall befolkning, noe som igjen gir et større potensial av skatteyttere. Når man ser på statistikk fra SSB og tabell fra KS, fremgår det at samtlige kommuner i dette studiet har økt sin befolkningsandel i løpet av valgt periode. Siden Tromsø kommune har en sterk økning i innbyggere, og deriblant 4067 innbyggere over 16 år som dermed er ligningspliktige til kommunen, tyder dette på at kommunen bør ha en økt skatteinntang. Av disse innbyggerne er 3139 av disse registrert som sysselsatte i denne perioden.

Når man studerer nærmere sysselsettingen i Tromsø kommune, ser man økningen er å finnes i sekundærnæringer og tertialnæringer, så vet også at dette er næringer som normalt sett ikke har høye skattelettelser. Når man studerer de sammenlignbare kommunene, så er Bodø kommune den eneste kommunen som har en økning i primærnæringen. Ellers har de fleste kommunen en økning i sekundærnæringene som er typiske industriusselsetting, mens Fredrikstad kommune og Drammen er de eneste som har høyere økning i sysselsettingen i tjenesteytende næringer enn i øvrige næringer. Tromsø kommune har, blant de sammenlignbare kommunene, den største andelen av sysselsatte i forhold til kommunens befolkning, noe som burde gi kommunen et fortrinn i forhold til skatteinntang. Når man i tillegg ser at kommunen har den høyeste økningen i sysselsatte over 67 år, som normalt sett også har høye årsinntekter, burde dette forsterke forventningen om økt skatteinntang i kommunen.

Det er de tre nordligste kommunene som har den høyeste sysselsettingen i offentlig sektor med ca 40 % av total sysselsetting i 2007, i tillegg til en høy økning i sysselsettingen i aktuell periode. Lavest andel i offentlig sysselsetting har Drammen kommune med ca 25 % av sin totale sysselsetting samme år. Trondheim kommune har en høy økning i sysselsetting i både privat og offentlig sektor i tidsrommet 2003 til 2007. Kommunene Kristiansand, Drammen og Fredrikstad, har hovedsakelig størstedelen av sin økning i sysselsetting i privat sektor.

Analysen viser dermed at Tromsø kommune med bakgrunn i befolkningsøkning, befolknings sammensetning og økning i sysselsetting i alle år fra 2003 til 2007, burde med bakgrunn i dette kunne vise til økt skatteinntang.

Inntekter, formue og gjeld

Når man sammenligner sysselsetting i næring og sektor, hvor det fremgår bruttoinntekt pr næring og sektor fra 3. kvartal 2008 vedlegg 16.3.3, så ser man at privat sektor har gjennomsnittlig bedre bruttoinntekt enn offentlig sektor.

Samtlige kommuner viser til en økning i gjennomsnittlige inntekter de siste fem år. Siden Tromsø, Bodø og Trondheim har de høyeste gjennomsnittlige bruttoinntektene, er sannsynligheten stor for deres innbyggere betaler en høy andel av både toppskatt og folketrygd inn til staten. Selv om Trondheim kommune har den høyeste gjennomsnittlige alminnelige inntekt pr innbygger, så følger de øvrige kommunene ikke så langt etter, foruten Fredrikstad som ligger ganske lavt.

Siden Tromsø kommune har den høyeste gjeldsbyrde pr innbygger, indikerer dette også at fradragsspliktig gjeldsrenter er tilsvarende høy. Dette gir mening når man ser på skattegrunnlaget for formueskatt og den lave alminnelige inntekten som kommunens innbyggere har. Man kan videre trekke den antagelsen om at siden Tromsø kommune kan vise til den høyeste bruttoinntekt pr innbygger og at kommunen ligger kun litt lavere enn øvrige kommuner når det gjelder alminnelig inntekt pr innbygger i forhold til sammenlignbare kommuner, så burde Tromsø kommune totalt sett ha en oppgang i skatteinntekter.

Lav skatteinngang på formue i forhold til sammenlignbare kommuner, vil ut i fra skattesatser på formue, endre denne forventingen i mindre grad negativt. I tillegg er denne skatteinngangen lav i forhold til inntekter, slik at den påvirker totale skatt på inntekt og formue i liten grad.

Når man tillegger forventingen om økt skatteinngang, basert på befolkningsøkning og stor sysselsetting, styrkes denne forventningen basert på analysen av hva gjennomsnittlige bruttoinntekt, alminnelig inntekt og inntekt på formue, samt gjeld har å si forbindelse.

Skatt

Siden skatte- og avgiftssatsene er de samme for alle kommunene, medfører disse i seg selv ikke en økt/dalende skatteinngang i de enkelte kommunene. Når man derimot vurderer fribeløpsgrensene på toppskatt og formue, så indikerer dette at en stor del av alle kommuners innbyggere betaler både toppskatt og formueskatt, med bakgrunn i gjennomsnittlig bruttoinntekt og gjennomsnittlig inntektsgrunnlag for formue.

Med bakgrunn i forventninger om økning i skatteinngangen basert både befolkningsøkning og økning i sysselsetting, samt vurdering i av gjennomsnittlig bruttoinntekt og alminnelig inntekt, er det dermed forbausende at regnskapsførte skatteinntekter i Tromsø kommune er synkende fra 2007 til 2008. Dette fordi med bakgrunn i teoretisk beregningsgrunnlag satt opp mot statistiske data og befolkningsutvikling, antyder forventning om motsatt prognose.

Denne tendens bekreftes når man ser på gjennomsnittlig skatt pr innbygger, jfr. KS sine tabeller, hvor skattesvikten viser seg både i 2007 og 2008, noe som kan være forståelig siden befolkningsøkningen øker på disse to årene. Selv om de fleste kommuner også har en svikt i skatt pr innbygger i 2007 i forhold til 2006, øker gjennomsnittlig skatt pr innbygger for samtlige kommuner i 2008. Denne tendensen finner man ikke når det gjelder utlignet skatt pr innbygger, hvor alle kommunene har en jevn økning, jfr. tabell 7.

Når man sammenligner tabellene om regnskapsført skatt på inntekt og formue, mellom KS og kemnerkontorene, viser begge tabellene den samme tendensen for Tromsø kommune, nemlig en svikt i skatteinngangen i årene 2007 og 2008. Selv om begge tabellene er basert på samme befolkningstall, så viser tabellene en differanse. I følge KS-tabellen, har Tromsø kommune den laveste prosentvise økningen av bokført skatt på inntekt og formue i forhold til 2003. Ser man på tabell fra kemnerkontorene, viser denne at Tromsø kommune har den tredje høyeste prosentvise økningen. I tillegg er tallene fra kemnerkontorene langt høyere enn i KS-tabellen. Dette kan bero på at skatteandelen tilknyttet staten er trukket ut. Dette forklarer allikevel ikke hvorfor tendensen til prosentvis økning i skatt på inntekt og formue er forskjellige mellom KS-tabellen og tabell fra kemnerkontorene. Den sviktende skatteinngangen i Tromsø kommune i 2007 og 2008 bekreftes videre av fordelingsstall skatt, som er utarbeidet av staten. De øvrige kommunene har også en sviktende skatteinngang på formue og inntekt i 2007, men øker igjen i 2008, foruten Bodø kommune som viser en svikt i tabell fra kemnerkontorene også i 2008.

Sviktende skatteinngang bokførte skatter på inntekt og formue i Tromsø kommune kan ikke forklares som svikt på innfordringssiden, jfr. kemnerens påstand jfr. ASSS-samarbeidet. Den sviktende skatteinngang ser ut til å skyldes svikt i skatteinngang på inntekt, jfr. tabeller fra kemnerkontorene. Dette gjelder for Tromsø og Bodø kommune. Siden denne skatten er påvirket av fradragene som fratrekkes bruttoinntekt, kan noe av forklaringen på svikten skyldes den høye gjeldsbyrden som blant disse kommunenes innbyggere.

13.4 Oppsummering av analyse

Regnskapet oppfattes som "et budsjettets spill" i en kommune. Så lenge budsjettet på inntektssiden er påvirket av fordelingsmodellene fra staten, så kan det se ut til at det blir vanskelig for en kommune å styre sine inntekter ut i fra hva som skjer i virkeligheten. Om regnskapet skal defineres som "et virkelighetens spill", jfr. privat sektor, så blir det utrolig vanskelig å vite hvilke eller hvem sin virkelighet som avbilder inntektsregnskapet i en kommune; er det i øynene av kommunen, kemner, økonomisjef, politikerne, eller staten? Både kemner og økonomisjef har begge vanskeligheter med å forklare avvikene mellom regnskapsført skatt på inntekt og formue i tabellene til kemnerkontorene og KS. Det ser ut til at kommunen og staten opererer mht ulike "økonomiske modeller" i forhold til hvordan inntektene fordeler seg og "oppfører seg" i virkeligheten. Ulikhetene i statens inntektsfordeling og virkelighetsobservasjoner som f. eks. kemner har, ser ikke ut til å være forenelig med hverandre, og det er dette som danner grunnlag for undring og eventuelt misforståelser, blant annet hos kemner.

I søken etter å finne mulige forklaringsvariabler på hva grunnen til at utlignet skatteinntang i Tromsø kommune øker, mens regnskapsførte skatter på inntekt er synkende ut i fra valgt statistisk materiale og intervju med kemner og økonomisjef, har vært vanskelig konkret å finne. Med utgangspunkt i at regnskapet er en sosial konstruksjon, noe som medfører at inntektsbegrepet også er det, sammen med øvrige regnskapsbegreper, gjør dette det vanskelig for kommunen helt å få forståelsen for statens reguleringer og statlige modeller for inntektsfordelinger. Dette i motsetning til privat sektors modeller for prisdannelse og lønnsomhetsanalyser som har et helt annet utgangspunkt og fremgangsmåte.

Den sviktende skatteinntangen på inntekt og formue, som viser seg både i KS-tabell og tabell fra kemnerkontorene, styrkes ikke av analysene som er gjort i forhold til befolkningsutvikling, sysselsetting, samt gjennomsnittlig bruttoinntekt, alminnelig inntekt og gjeldsbyrde pr innbygger, jfr. avsluttende redegjørelse under punkt "Inntekt, formue og gjeld", i kapittel 12.2.3. Denne analysen ga en motsatt forventning, nemlig økt skatteinntang. Den økte skatteinntang ser man kun i totalt utlignet skatt, både totalt pr kommune og pr innbygger i forhold til befolkningstallet i kommunen.

14 KONKLUSJON

Dette kapittelet vil være todelt. Den første delen vil presentere de konklusjoner som er på både hovedproblemstillingen, samt de to underproblemstillingene som ble presentert innledningsvis i oppgaven. Avslutningsvis vil det under et eget underkapittel bli presentert noen avsluttende merknader, samt råd om videre forskning.

14.1 Problemstillingens konklusjon

Som svar på problemstillingen ” Har Tromsø kommune synkende skatteinngang de siste årene, i forhold til sammenlignbare kommuner?”, så er svaret både ja og nei. Skatteinngangen har for perioden 2003 til 2007 totalt vært økende både i utlignet skatt, inntekts- og formueskatt. Men med henvisning til tabeller i vedlegg 16.5, så viser dette at det har vært en veksling mellom økning og svikt i skattegangen innad denne tidsperiode for kommunene.

Med bakgrunn i tall på skatteinngang både fra KS-tabell og tabell fra kemnerkontorene, kan følgende tabell illustrere dette for utviklingen i skatteinngangen fra 2006 til 2007:

Økende eller sviktende skatteinngang de senere år					
Periode 2006-2007	Utlignet skatt	Bokført skatt på inntekt og formue	Bokført skatt på inntekt og formue	Bokført skatt på inntekt	Bokført skatt på formue
Tabell fra:	Kemner	KS/SSB	Kemner	Kemner	Kemner
Tromsø	Økende	Økende	Sviktende	Sviktende	Økende
Bodø	Økende	Økende	Sviktende	Sviktende	Økende
Trondheim	Økende	Økende	Økende	Økende	Økende
Fredrikstad	Økende	Sviktende	Økende	Sviktende	Økende
Drammen	Økende	Økende	Økende	Økende	Økende
Kristiansand	Økende	Økende	Økende	Økende	Sviktende

Tabell 10: Oppsummering skatteinngang 2006-2007

Når det gjelder svar på underspørsmålet; ” *Dersom Tromsø kommune har synkende skatteinntang, er det mulig ut i fra offentlige statistikker og tabeller å se mulige årsaker til dette?*”, så er svaret delvis ja. Dette begrunnes med følgende redegjørelse:

Det er avdekket et ulikt virkelighetsbilde av hvor høy skatteinntangen har vært på inntekter og formue, fra tall som kemnere har innrapportert til tall som brukes som grunnlag i inntektsfordelingstabellen til KS. Disse samsvarer ikke. Det har ikke vært mulig ut i fra verken øvrige statistikker, inntektsfordelingsmodellen til KS eller via intervju, å klarlegge årsaken totalt til dette avviket.

Statistiske tall og tabeller har i denne forskningen kun kunnet antyde, og delvis å bekrefte eller avkrefte den svikt man kan se i skatteinntangen i Tromsø kommunes skatt på inntekter. Tall vedrørende befolkningsøkning og sysselsetting taler mot at Tromsø kommune skal ha en svikt i skatteinntang på inntekt.

Statistikk på høy gjennomsnittlig gjeldsbyrde pr innbygger i kommunen forklarer hvorfor kommunen har et lavere gjennomsnittlig alminnelig inntekt/nettoinntekt pr innbygger, som er grunnlag for kommune- og statsskatt. Her viser både tall fra KS sine tabeller og fra kemnerkontorene at Tromsø kommune har en svikt i skatteinntangen på inntekter og formue, men når man går på tabell fra kemnere så viser deres tall at det kun er svikt i skatt på inntekter, sammen med Bodø kommune. Med bakgrunn i høy gjennomsnittlig bruttoinntekt, noe som sannsynligvis bidrar til at utlignet skatt for Tromsø kommune er blant de høyeste i undersøkelsen, gir kun uttelling i toppskatt og avgift til folketrygden. Også øvrige kommuner har økning i utlignet skatt.

Ser man på statistiske tabeller for skatteinntang, så er det til dels forståelig at fordelingstallene på skatt, jfr. kapittel 12.2.4.4, viser en nedgang prosentvis i skatt i Tromsø kommune sammenlignet med øvrige kommuner frem til 2008. Dette er derimot motstridene i forhold til de forventningene om økt skatteinntang som ble redegjort etter gjennomgang av befolkningsøkning, sysselsetting, samt gjennomsnittlig bruttoinntekt, alminnelig inntekt og inntekt på formue pr innbygger, jfr. avslutning av kapittel 13.3.

Når det svar på siste underspørsmål til problemstillingen; ” *I hvilken grad har Tromsø kommune mulighet til å påvirke sin egen skatteinngang?* ”, så viser informasjon via intervju til følgende muligheter:

- I. Kommunene kan påvirke skatteinngangen ved å legge til rette for næringsutvikling i kommunene, slik at dette stimulerer til økt næringsvirksomhet og økt sysselsetting.
- II. Kommunene kan styrke bemanningssituasjonen ved kemnerkontorene, slik at restansene på restskatt og etterkontroll av ligninger kan gå ned.
- III. Kommunene kan styrke bemanningssituasjonen ved kemnerkontorene, slik at arbeidet med arbeidsgiverkontroll kan avdekke i større grad ”svart arbeid” og dermed skatteunndragelser.
- IV. Gjennom økt bemanning ved kemnerkontorene kan også økt bokettersyn i bedrifter gjennomføres, noe som kan avdekke mulige skatteunndragelser, og dermed gi økte skatteinntekter.
- V. Kommunene kan i større grad bidra til økt fokus på skattemoral gjennom økt kunnskap i skoleverket om hva skatt bidrar til av velferdsgoder i det norske samfunn. Noe som gir preventiv virkning i forhold til fremtidige skatteunndragelser.
- VI. Påvirkningen av enklere rapporter kan bidra til større innsikt for både politikere og andre interessenter. Dette kan bidra til et bedre beslutningsgrunnlag, for både ansatte og politikere i kommunen.
- VII. En mer enhetlig tolkning og forståelse av regnskapstall, kan oppnås ved å tillegge komplementære produktivitets- og aktivitetsbeskrivelser, i fremlagte rapporter. I tillegg til en mer omforent beskrivelse av virkelighetsbildet av kommunen.

14.2 Avsluttende merknader

I forbindelse med avdekket avvik mellom toppår i skatteinngang mellom regnskapsførte tall og utlignet skatt, som skyldes tidsforskyvningen, så er det mulighet til å endre på regnskapspraksis, slik at tabeller, statistikker og regnskapsførte tall er mer i samsvar med hverandre. Det samme gjelder å samkjøre i offentlige statistikker aldersgrupper, og i offentlige rapporter. Dette vil minske forvirring for interessenter som ønsker å bruke tilgjengelig økonomisk informasjon fra statistikker, tabeller og regnskapstall. Slik informasjon bør i størst mulig grad være lik mellom statlig og kommunalt nivå.

En mulighet er regnskapsmessige bestemmelser som medfører at kun rene skatteinntekter blir ført på konto for skattetrekk hos kemneren, hvorav andre inntekter som forsinkelsesrenter og gebyrer blir ført på en egen konto. Det anses umulig å få skatteinngangen korrekt pr år, siden det alltid vil være nedbetalingsavtaler på restskatt, og etterligning av skatteyttere i ulike sammenhenger. Men ved også å føre alle utbetalingene og innbetalingene i etterkant av ligningsoppgjør på egen konto, vil man kunne forklare i større grad den virkelige skatteinngangen pr år. Et avvik vil det allikevel oppstå, da nedbetalingsavtaler over flere år på restskatt, vil forringe korrekt virkelighetsbilde av reell skatteinngang pr år.

Det foreligger ingen indikasjon på at økonomistyringen i Tromsø kommune kan forklare grunnen til svikt i skatteinngang på inntekt, men det kan heller ikke helt utelukkes, da økonomistyringen er en del av fordelingspolitikken i kommunene. Dermed henger det nøye sammen med også ressurstildeling til alle enheter, deriblant kemnerkontoret.

Forslag til videre forskning

Det er avdekket gjennom denne forskningen en del usikkerhet rundt hva som skjer med de innrapporterte tall på skatteinngangen i kommunene, når de mottas i Skattedirektoratet, siden de tall som presenteres i inntektsfordelingstabellene ikke er gir gjenkjennelse hos kemnerkontorene i forhold til de tall som de har rapportert inn. En videre forskning på dette, ville ha synliggjort disse forskjellene.

I forbindelse med forskning på inntekter, er det kjent at det finnes en del mottakere av stønader fra NAV, som både er skattefrie og med redusert skatt. En nærmere belysning om hvilken størrelsesorden dette utgjør av befolkningen i kommunene, kunne gi en større nyansering av skatteinngangen i kommunene.

Det kunne videre vært forsket en del mer på lønnsgjennomsnittet i kommunene som har vært med i undersøkelsen, for å avdekke med hensyn til næringer og sektorer, om det er stort avvik i blant lønsmottakernes bruttolønn. Dette ville også ha kunnet nyansert informasjonen om skatteinngangen i kommunene, i forbindelse med skattelegging av bruttoinntekt.

15 LITTERATURLISTE

Bergevörn, L., Mellemvik, F., and Olson, O. (1995); "*Institutinalization of Municipal Accounting – A Comparative Study between sweden and Norway*", Scandinavian Journal of management, 11:1, s 25-41

Bjørnenak, T. og Olson, O. (1995); "*Utvikling av økonomisystemer*", Tano AS.

Borum, F. og Enderud, H. (1980): "*Organisationsforskeren som reporter og Om analyse og rapportering af interview*". Tidsskrift for samfunnsforskning, 21, 359-382.

Bourmistrov, A., and Mellomvik, F. (2005); "*On the Edge of a State Accounting Reform: Norway Opens for Reflections base don Accounting Theory*", in Salustro E. (ed) *Mélanges en L'honneur du Fprofesseur Jean-Claude Scheid, F`vrier*, pp. 153-164.

Bourmistrov, A., and Mellomvik, F. (2005); "*Challanges When Reforming Goverment Accounting: A Case of the Norwegian Central Government*", In Bourmistrov, A. and Mellomvik, F. (eds) *International Trends and Experiences in government Accountin*, Cappelen Akademiske Forlag, pp. 248-261.

Boye, K. (1993); "*Kostnads og inntektsanalyse*": 6. opplag, Tano AS

Dalland, Olav (2000) *Metode og oppgaveskrivning for studenter*: 3. utgave, Gyldendal Akademiske

Eide, Erling (1994); "*Kriminaløkonomi*", Rogaland mediesenter.

Gjesdal, F. (1978). "*Stewardship accounting controlling informational externalities*". Ph.D.

Grønmo, S. (2004); ”*Samfunnsvitenskapelige metoder*”, Fagbokforlaget.

Halvorsen, K.(1993); ”*Å forske på samfunnet; en innføring i samfunnsvitenskapelig metode.*”, 5. utg. Cappelen akademiske.

Hansen, O. B. (2007); ”*Accounting – a Hindrance or a Help for Corporate Entrepreneurship?*” in Bourmistrov & Mellemvik (eds.) Norwegian – Russian Cooperation In Business Education and Research: visions and Challenges in Perspectives of the High North, Cappelen Akademiske Forlag, Oslo, pp. 84-97.

Hansen, S. K. og Nergaard, A. (2006); ”*Økonomi på tvers*”, Gyldendal Akademiske.

Hellevik, O. (2002); ”*Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*”, 7. utgave, Universitetsforlaget.

Henriksen, E. and M. van Breda (1992); ”*Accounting Theory*”, IRWIN, Chapter 5 ”Conceptual Framework”, pp. 121-151.

Hines, R. (1988); ”*Financial Accounting; In Communicating Reality, We Construct Reality*”, Accounting, Organization and Society, 13(3), pp.251-261.

Mellemvik, F., Monsen, N. and Olson, O. (1988); ”*Functions of Accounting – A Discussion*”, Scandinavian Journal of Management, Vol. 4, No. ¾ , pp. 101-119.

Miller, P. (1994); "*Accounting as social and Institutional Practice: an Introduction*", in Hopwood. A. and Miller, P. (eds.), "Accounting as social and Institutional Practice, Cambridge University Press.

Mouritsen, J. (2005) "*Beyond Accounting Change: Design and Mobilization of Management Control Systems*", *Journal of Contemporary Accounting and Organisational Change*.

Nyeng, F. (2004): "*Vitenskapsteori for økonomer*" Abstrakt forlag.

Opstad, L. (2006); "*Økonomistyring i offentlig sektor*", Gyldendal Akademiske.

Ryen, Anne 2002: "*Det kvalitative intervjuet. Fra vitenskapsteori til feltarbeid*." Fagbokforlaget. Bergen.

Sunde, Ø. (2006); "*Kommuneregnskapet*", 5. utgave, Økonomi Trykk AS

Sørgård, L. (2003): "*Konkurransestrategi - eksempler på anvendt mikroøkonomi*". Fagbokforlaget, Bergen, 2. utgave, 2003.

Internett

<http://www.ssb.no/kostra/innrapp/>

<http://www.utviklings-og-kompetanseetaten.oslo.kommune.no>

<http://www.caplex.no>

<http://www.regjeringen.no>

<http://www.kunnskapssenteret.com>

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/tema/kostra.html?id=1233>

<http://lokalhistoriewiki.no/index.php/Skjerstad>

<http://www.skatteetaten.no/>

16 VEDLEGG

16.1 Statistikk befolkningsøkning og sammensetning

Kommune		01.01.2003	01.01.2004	01.01.2005	01.01.2006	01.01.2007	01.01.2008
	Barn	13 958	13 933	14 000	14 107	14 083	13 995
Tromsø	Voksne	42 030	42 699	43 233	44 127	44 912	45 686
	Eldre	5 194	5 265	5 325	5 362	5 497	5 605
	Totalt	61 182	61 897	62 558	63 596	64 492	65 286
	Barn	9 514	9 653	9 932	9 986	9 977	9 859
Bodø	Voksne	28 487	28 837	29 891	30 305	30 766	31 281
	Eldre	4 185	4 255	4 591	4 701	4 833	4 909
	Totalt	42 186	42 745	44 414	44 992	45 575	46 049
	Barn	31 876	31 955	31 980	32 172	32 328	32 579
Trondheim	Voksne	102 677	104 376	106 229	108 549	111 461	114 569
	Eldre	18 146	18 020	17 952	17 892	17 941	18 043
	Totalt	152 699	154 351	156 161	158 613	161 730	165 191
	Barn	13 860	14 000	14 106	14 199	14 191	14 242
Fredrikstad	Voksne	45 191	45 634	45 986	46 259	46 668	47 275
	Eldre	10 237	10 233	10 326	10 333	10 438	10 459
	Totalt	69 288	69 867	70 418	70 791	71 297	71 976
	Barn	10 953	10 986	11 120	11 174	11 321	11 563
Drammen	Voksne	37 460	37 748	38 020	38 543	39 270	40 384
	Eldre	8 031	7 954	8 008	8 042	8 139	8 198
	Totalt	56 444	56 688	57 148	57 759	58 730	60 145
	Barn	16 508	16 534	16 609	16 599	16 708	16 674
Kristiansand	Voksne	48 620	49 268	49 971	50 820	51 508	52 560
	Eldre	9 462	9 478	9 486	9 498	9 624	9 685
	Totalt	74 590	75 280	76 066	76 917	77 840	78 919

16.2 Statistikk på sysselsetting

Kommune		2003	2004	2005	2006	2007	Økn. Ant.	Økn. %
	16-25 år	4 059	4 154	4 141	4 554	5 068	1 009	24,86 %
Tromsø	26-53 år	24 227	24 102	24 482	25 176	25 304	1 077	4,45 %
	54-66 år	4 663	4 904	5 145	5 262	5 535	872	18,70 %
	Over 67 år	355	378	389	448	536	181	50,99 %
	Totalt	33 304	33 538	34 157	35 440	36 443	3 139	9,43 %
	16-25 år	3 000	3 024	2 944	3 219	3 692	692	23,07 %
Bodø	26-53 år	16 036	16 371	16 580	16 906	17 162	1 126	7,02 %
	54-66 år	3 233	3 477	3 584	3 781	3 982	749	23,17 %
	Over 67 år	333	363	320	346	421	88	26,43 %
	Totalt	22 602	23 235	23 428	24 252	25 257	2 655	11,75 %
	16-25 år	8 758	8 790	9 258	10 817	12 479	3 721	42,49 %
Trondheim	26-53 år	56 013	56 540	57 376	59 379	60 889	4 876	8,71 %
	54-66 år	11 962	12 379	12 903	13 234	13 960	1 998	16,70 %
	Over 67 år	977	1 040	1 023	1 164	1 342	365	37,36 %
	Totalt	77 710	78 749	80 560	84 594	88 670	10 960	14,10 %
	16-25 år	3 908	4 017	3 863	4 312	4 798	890	22,77 %
Fredrikstad	26-53 år	23 104	22 941	22 956	23 489	23 754	650	2,81 %
	54-66 år	5 347	5 510	5 752	5 964	6 195	848	15,86 %
	Over 67 år	475	481	464	531	613	138	29,05 %
	Totalt	32 834	32 949	33 035	34 296	35 360	2 526	7,69 %
	16-25 år	3 564	3 576	3 489	3 898	4 490	926	25,98 %
Drammen	26-53 år	18 967	18 790	19 005	19 587	20 387	1 420	7,49 %
	54-66 år	4 906	4 982	5 116	5 214	5 423	517	10,54 %
	Over 67 år	466	500	474	551	614	148	31,76 %
	Totalt	27 903	27 848	28 084	29 250	30 914	3 011	10,79 %
	16-25 år	5 117	5 261	5 143	5 601	6 492	1 375	26,87 %
Kristiansand	26-53 år	24 727	25 095	25 564	26 210	26 944	2 217	8,97 %
	54-66 år	5 477	5 534	5 763	6 029	6 370	893	16,30 %
	Over 67 år	492	589	569	634	775	283	57,52 %
	Totalt	35 813	36 479	37 039	38 474	40 581	4 768	13,31 %

16.2.1 Sysselsetting pr aldersgruppe i forhold til samme aldersgruppe i befolkningen

Utviklingen av andel sysselsatte pr aldersgruppe av befolkningen							Fra 2003-2007
Kommune		2003	2004	2005	2006	2007	Økn. i %
	16-25 år	9,51 %	9,61 %	9,38 %	10,14 %	11,09 %	1,59 %
Tromsø	16-66 år	77,17 %	76,70 %	76,52 %	77,91 %	78,60 %	1,43 %
	54-66 år	10,92 %	11,34 %	11,66 %	11,72 %	12,12 %	1,19 %
	Over 67 år	6,74 %	7,10 %	7,25 %	8,15 %	9,56 %	2,82 %
	16-25 år	10,40 %	10,12 %	9,71 %	10,46 %	11,80 %	1,40 %
Bodø	16-66 år	77,22 %	76,52 %	76,25 %	77,71 %	79,40 %	2,17 %
	54-66 år	11,21 %	11,63 %	11,83 %	12,29 %	12,73 %	1,52 %
	Over 67 år	7,83 %	7,91 %	6,81 %	7,16 %	8,58 %	0,75 %
	16-25 år	8,39 %	8,27 %	8,53 %	9,70 %	10,89 %	2,50 %
Trondheim	16-66 år	73,52 %	73,15 %	73,27 %	74,85 %	76,22 %	2,71 %
	54-66 år	11,46 %	11,65 %	11,89 %	11,87 %	12,18 %	0,72 %
	Over 67 år	5,42 %	5,79 %	5,72 %	6,49 %	7,44 %	2,02 %
	16-25 år	8,56 %	8,74 %	8,35 %	9,24 %	10,15 %	1,59 %
Fredrikstad	16-66 år	70,91 %	70,60 %	70,41 %	72,35 %	73,50 %	2,59 %
	54-66 år	11,72 %	11,98 %	12,43 %	12,78 %	13,10 %	1,39 %
	Over 67 år	4,64 %	4,66 %	4,49 %	5,09 %	5,86 %	1,22 %
	16-25 år	9,44 %	9,41 %	9,05 %	9,93 %	11,12 %	1,68 %
Drammen	16-66 år	72,68 %	71,93 %	71,63 %	73,08 %	75,03 %	2,35 %
	54-66 år	13,00 %	13,10 %	13,27 %	13,28 %	13,43 %	0,43 %
	Over 67 år	5,86 %	6,24 %	5,89 %	6,77 %	7,49 %	1,63 %
	16-25 år	10,39 %	10,53 %	10,12 %	10,87 %	12,35 %	1,97 %
Kristiansand	16-66 år	71,69 %	71,82 %	71,76 %	73,46 %	75,73 %	4,04 %
	54-66 år	11,12 %	11,07 %	11,34 %	11,70 %	12,12 %	1,00 %
	Over 67 år	5,19 %	6,21 %	5,99 %	6,59 %	8,00 %	2,81 %

16.2.2 Sysselsetting fordelt på næring

Kommune	Næring	2003	2004	2005	2006	2007	Fra 2003 til 2007	
							Økn. Ant.	Økn. %
Tromsø	Primær	848	767	791	770	749	-99	-11,67 %
	Sekundær	3 957	3 984	4 050	4 227	4 399	442	11,17 %
	Tertiær	28 499	28 787	29 316	30 443	31 295	2 796	9,81 %
	Totalt	33 304	33 538	34 157	35 440	36 443	3 139	9,43 %
Bodø	Primær	316	343	336	356	342	26	8,23 %
	Sekundær	2 716	2 721	2 758	2 894	3 073	357	13,14 %
	Tertiær	19 570	20 171	20 334	21 002	21 842	2 272	11,61 %
	Totalt	22 602	23 235	23 428	24 252	25 257	2 655	11,75 %
Trondheim	Primær	603	525	500	524	533	-70	-11,61 %
	Sekundær	11 512	11 616	12 015	12 749	13 579	2 067	17,96 %
	Tertiær	65 595	66 608	68 045	71 321	74 558	8 963	13,66 %
	Totalt	77 710	78 749	80 560	84 594	88 670	10 960	14,10 %
Fredrikstad	Primær	373	343	350	359	344	-29	-7,77 %
	Sekundær	8 193	8 013	7 880	8 126	8 416	223	2,72 %
	Tertiær	24 268	24 593	24 805	25 811	26 600	2 332	9,61 %
	Totalt	32 834	32 949	33 035	34 296	35 360	2 526	7,69 %
Drammen	Primær	227	219	179	189	192	-35	-15,42 %
	Sekundær	4 865	4 822	4 821	5 013	5 328	463	9,52 %
	Tertiær	22 811	22 807	23 084	24 048	25 394	2 583	11,32 %
	Totalt	27 903	27 848	28 084	29 250	30 914	3 011	10,79 %
Kristiansand	Primær	263	256	266	275	255	-8	-3,04 %
	Sekundær	6 903	6 785	6 918	7 458	7 997	1 094	15,85 %
	Tertiær	28 647	29 438	29 855	30 741	32 329	3 682	12,85 %
	Totalt	35 813	36 479	37 039	38 474	40 581	4 768	13,31 %

16.2.3 Arbeidsledige

Økning i arbeidsledige fra 2003 til 2007							Fra 2003-grunnlaget	
Kommune	01.01.2003	01.01.2004	01.01.2005	01.01.2006	01.01.2007	01.01.2008	Økn. Ant.	Økn. %
Tromsø	329	829	926	1 103	1 028	800	471	143,16 %
Bodø	280	641	794	868	813	604	324	115,71 %
Trondheim	1 201	3 036	3 389	3 380	2 998	2 480	1 279	106,49 %
Fredrikstad	431	1 166	1 491	1 529	1 511	1 158	727	168,68 %
Drammen	373	1 078	1 278	1 297	1 125	924	551	147,72 %
Kristiansand	589	1 480	1 784	1 646	1 465	1 115	526	89,30 %

16.2.4 Sysselsetting fordelt på privat og offentlig sektor

Sysselsetting fordelt på sektor fra 2003 til 2007							Fra 2003-grunnlag	
Kommune	Sektor	2003	2004	2005	2006	2007	Økn. Ant.	Økn. %
	Offentlig	13 781	13 848	14 154	14 530	14 658	877	6,36 %
Tromsø	Privat	19 523	19 690	20 133	20 910	21 785	2 262	11,59 %
	Totalt	33 304	33 538	34 287	35 440	36 443	3 139	9,43 %
	Offentlig	9 329	9 493	9 535	9 750	9 983	654	7,01 %
Bodø	Privat	13 273	13 742	13 989	14 502	15 274	2 001	15,08 %
	Totalt	22 602	23 235	23 524	24 252	25 257	2 655	11,75 %
	Offentlig	26 424	26 901	27 049	28 258	29 105	2 681	10,15 %
Trondheim	Privat	51 286	51 848	53 759	56 336	59 565	8 279	16,14 %
	Totalt	77 710	78 749	80 808	84 594	88 670	10 960	14,10 %
	Offentlig	10 615	10 647	10 559	10 669	10 835	220	2,07 %
Fredrikstad	Privat	22 219	22 302	22 598	23 627	24 525	2 306	10,38 %
	Totalt	32 834	32 949	33 157	34 296	35 360	2 526	7,69 %
	Offentlig	7 784	7 662	7 613	7 888	8 032	248	3,19 %
Drammen	Privat	20 119	20 186	20 595	21 362	22 882	2 763	13,73 %
	Totalt	27 903	27 848	28 208	29 250	30 914	3 011	10,79 %
	Offentlig	11 748	12 049	12 042	11 666	12 025	277	2,36 %
Kristiansand	Privat	24 065	24 430	25 138	26 808	28 556	4 491	18,66 %
	Totalt	35 813	36 479	37 180	38 474	40 581	4 768	13,31 %

16.3 Statistikk på gjennomsnittlig inntekter og gjeld pr innbygger

16.3.1 Total oversikt i utvikling av inntekter

Utviklingen i inntekter de siste fem år ut i fra aldersgrupper							Av 2003-grunnlag	
Kommune		2003	2004	2005	2006	2007	Økn. Kr	Økn. %
	Bruttoinntekt	272 300	278 600	303 800	299 800	322 500	50 200	18,44 %
Tromsø	Alm. inntekt	195 500	206 200	224 800	214 500	223 600	28 100	14,37 %
	Formue innt.	331 800	347 100	375 000	444 100	481 900	150 100	45,24 %
	Totalt	799 600	831 900	903 600	958 400	1 028 000	228 400	28,56 %
	Bruttoinntekt	277 000	277 200	302 100	298 700	320 400	43 400	15,67 %
Bodø	Alm. Inntekt	200 900	206 300	224 900	214 800	224 000	23 100	11,50 %
	Formue innt.	337 700	358 900	378 000	448 700	491 200	153 500	45,45 %
	Totalt	815 600	842 400	905 000	962 200	1 035 600	220 000	26,97 %
	Bruttoinntekt	275 300	282 000	309 000	296 100	323 300	48 000	17,44 %
Trondheim	Alm. Inntekt	202 700	214 200	234 700	216 100	231 700	29 000	14,31 %
	Formue innt.	358 000	377 200	408 600	477 800	522 900	164 900	46,06 %
	Totalt	836 000	873 400	952 300	990 000	1 077 900	241 900	28,94 %
	Bruttoinntekt	252 400	257 000	275 700	269 500	292 300	39 900	15,81 %
Fredrikstad	Alm. Inntekt	184 300	192 000	205 500	194 000	206 600	22 300	12,10 %
	Formue innt.	357 100	381 700	408 100	470 300	518 100	161 000	45,09 %
	Totalt	793 800	830 700	889 300	933 800	1 017 000	223 200	28,12 %
	Bruttoinntekt	276 600	292 900	315 100	289 100	316 300	39 700	14,35 %
Drammen	Alm. Inntekt	204 500	225 900	243 100	211 200	228 000	23 500	11,49 %
	Formue innt.	402 100	435 200	471 800	554 500	642 000	239 900	59,66 %
	Totalt	883 200	954 000	1 030 000	1 054 800	1 186 300	303 100	34,32 %
	Bruttoinntekt	266 200	277 200	319 000	288 300	318 500	52 300	19,65 %
Kristiansand	Alm. Inntekt	197 000	212 000	246 900	211 000	229 200	32 200	16,35 %
	Formue innt.	447 600	434 900	522 900	600 000	679 300	231 700	51,76 %
	Totalt	910 800	924 100	1 088 800	1 099 300	1 227 000	316 200	34,72 %

16.3.2 Gjennomsnittlig bruttoinntekt pr innbygger

Utviklingen i bruttoinntekter de siste fem år ut i fra aldersgrupper							Av 2003-grunnlag	
Kommune		2003	2004	2005	2006	2007	Økn. Kr	Økn. %
	17-34 år	201 300	203 100	209 600	214 700	228 600	27 300	13,56 %
Tromsø	35-66 år	333 000	340 200	375 300	365 400	392 800	59 800	17,96 %
	fra 67 år	195 300	202 700	227 400	222 500	246 600	51 300	26,27 %
	Totalt	729 600	746 000	812 300	802 600	868 000	138 400	18,97 %
	17-34 år	202 400	199 600	207 100	210 900	224 900	22 500	11,12 %
Bodø	35-66 år	339 800	340 900	376 800	367 000	393 700	53 900	15,86 %
	fra 67 år	205 200	205 400	224 500	229 000	248 000	42 800	20,86 %
	Totalt	747 400	745 900	808 400	806 900	866 600	119 200	15,95 %
	17-34 år	195 000	193 600	201 000	204 400	219 300	24 300	12,46 %
Trondheim	35-66 år	346 700	357 100	395 700	371 400	408 600	61 900	17,85 %
	fra 67 år	206 200	214 400	243 100	233 200	259 100	52 900	25,65 %
	Totalt	747 900	765 100	839 800	809 000	887 000	139 100	18,60 %
	17-34 år	189 100	187 600	189 700	195 000	208 800	19 700	10,42 %
Fredrikstad	35-66 år	310 200	317 300	345 300	330 500	356 400	46 200	14,89 %
	fra 67 år	180 000	184 000	195 300	196 800	221 300	41 300	22,94 %
	Totalt	679 300	688 900	730 300	722 300	786 500	107 200	15,78 %
	17-34 år	207 800	207 400	217 100	206 800	224 800	17 000	8,18 %
Drammen	35-66 år	343 600	372 300	399 300	359 400	391 700	48 100	14,00 %
	fra 67 år	200 600	205 600	231 500	219 500	244 700	44 100	21,98 %
	Totalt	752 000	785 300	847 900	785 700	861 200	109 200	14,52 %
	17-34 år	185 100	185 600	192 400	199 000	220 100	35 000	18,91 %
Kristiansand	35-66 år	337 200	347 500	387 400	360 800	398 100	60 900	18,06 %
	fra 67 år	203 400	233 300	349 100	230 400	254 400	51 000	25,07 %
	Totalt	725 700	766 400	928 900	790 200	872 600	146 900	20,24 %

16.3.3 Gjennomsnittlig bruttoinntekt i forhold til næring, jfr. SSB, 2008.

Næring	Lønn	Skatt	Netto	Endring
Olje- og gassutvinning og bergverksdrift	625 644	209 477	416 167	4,1
Finanstjenester	585 288	191 397	393 891	10,8
Kraftforsyning	492 948	150 029	342 919	7,5
Eiendomsdrift, forretningsmessig tjenesteyting	473 544	141 366	332 178	4,6
Helseforetak	434 472	124 419	310 053	5,3
Sosiale og personlige tjenester	431 964	123 521	308 443	5,1
Staten	425 196	121 098	304 098	7,8
Undervisningspersonale i skoleverket	424 008	120 673	303 335	6,3
Samferdsel	421 356	119 723	301 633	6,9
Privat undervisning	412 740	116 639	296 101	6,5
Industri	407 724	114 843	292 881	6,2
Fiskeoppdrett	403 716	113 408	290 308	7
Varehandel	402 336	112 925	289 411	3,6
Bygge- og anleggsvirksomhet	393 396	109 714	283 682	5,9
Kommune og fylkeskommune	371 208	101 770	269 438	7,7
Helse- og sosialtjenester	355 464	96 134	259 330	5,2
Hotell- og restaurantvirksomhet	311 184	80 282	230 902	4,5
Gjennomsnitt heltidsansatte	424 812	120 961	303 851	6

16.3.4 Gjennomsnittlig alminnelig inntekt pr innbygger

Utviklingen i alminnelig inntekter de siste fem år ut fra aldersgrupper							Av 2003-grunnlag	
Kommune		2003	2004	2005	2006	2007	Økt. Kr	Økt. %
Tromsø	17-34 år	137 200	143 100	144 300	144 000	147 400	10 200	7,43 %
	35-66 år	244 300	257 500	285 200	267 900	278 600	34 300	14,04 %
	fra 67 år	137 100	143 100	163 900	155 400	172 100	35 000	25,53 %
	Totalt	518 600	543 700	593 400	567 300	598 100	79 500	15,33 %
Bodø	17-34 år	138 200	140 600	142 600	141 900	145 400	7 200	5,21 %
	35-66 år	252 800	260 500	289 000	270 400	282 200	29 400	11,63 %
	fra 67 år	144 400	144 100	160 300	161 400	172 700	28 300	19,60 %
	Totalt	535 400	545 200	591 900	573 700	600 300	64 900	12,12 %
Trondheim	17-34 år	134 500	137 600	140 300	139 400	144 400	9 900	7,36 %
	35-66 år	262 600	279 800	309 900	278 400	301 600	39 000	14,85 %
	fra 67 år	146 300	154 000	179 200	165 700	184 200	37 900	25,91 %
	Totalt	543 400	571 400	629 400	583 500	630 200	86 800	15,97 %
Fredrikstad	17-34 år	129 000	132 500	129 500	130 800	136 600	7 600	5,89 %
	35-66 år	233 600	244 900	266 200	244 600	257 700	24 100	10,32 %
	fra 67 år	124 600	126 000	136 500	135 500	154 800	30 200	24,24 %
	Totalt	487 200	503 400	532 200	510 900	549 100	61 900	12,71 %
Drammen	17-34 år	145 400	150 800	156 900	141 800	150 500	5 100	3,51 %
	35-66 år	261 600	297 100	317 600	270 400	290 200	28 600	10,93 %
	fra 67 år	140 900	145 200	168 300	153 100	172 600	31 700	22,50 %
	Totalt	547 900	593 100	642 800	565 300	613 300	65 400	11,94 %
Kristiansand	17-34 år	127 800	132 500	134 100	135 400	146 200	18 400	14,40 %
	35-66 år	256 700	273 000	304 000	271 400	294 100	37 400	14,57 %
	fra 67 år	145 900	174 000	286 200	164 600	182 900	37 000	25,36 %
	Totalt	530 400	579 500	724 300	571 400	623 200	92 800	17,50 %

16.3.5 Gjennomsnittlig inntekt på formue pr innbygger

Utviklingen i inntekter på formue de siste fem år ut i fra aldersgrupper							Av 2003-grunnlag	
Kommune		2003	2004	2005	2006	2007	Økn. Kr	Økn. %
	17-34 år	120 300	127 500	144 700	175 100	188 700	68 400	56,86 %
Tromsø	35-66 år	427 700	442 200	473 600	558 300	600 000	172 300	40,29 %
	fra 67 år	515 000	539 900	569 500	664 900	753 000	238 000	46,21 %
	Totalt	1 063 000	1 109 600	1 187 800	1 398 300	1 541 700	478 700	45,03 %
	17-34 år	127 700	131 100	148 300	178 900	196 500	68 800	53,88 %
Bodø	35-66 år	418 400	445 400	463 400	549 600	601 600	183 200	43,79 %
	fra 67 år	531 700	549 300	569 400	666 100	724 500	192 800	36,26 %
	Totalt	1 077 800	1 125 800	1 181 100	1 394 600	1 522 600	444 800	41,27 %
	17-34 år	135 100	140 800	150 900	179 500	190 700	55 600	41,15 %
Trondheim	35-66 år	452 200	473 200	521 300	609 000	671 600	219 400	48,52 %
	fra 67 år	523 000	566 000	590 100	689 900	777 200	254 200	48,60 %
	Totalt	1 110 300	1 180 000	1 262 300	1 478 400	1 639 500	529 200	47,66 %
	17-34 år	128 000	130 300	132 900	149 200	162 500	34 500	26,95 %
Fredrikstad	35-66 år	448 000	485 100	526 000	603 700	656 900	208 900	46,63 %
	fra 67 år	435 200	449 600	458 500	537 500	614 300	179 100	41,15 %
	Totalt	1 011 200	1 065 000	1 117 400	1 290 400	1 433 700	422 500	41,78 %
	17-34 år	158 800	164 500	184 500	205 700	231 800	73 000	45,97 %
Drammen	35-66 år	494 300	545 200	593 700	706 100	830 600	336 300	68,04 %
	fra 67 år	554 900	575 500	598 400	698 700	778 600	223 700	40,31 %
	Totalt	1 208 000	1 285 200	1 376 600	1 610 500	1 841 000	633 000	52,40 %
	17-34 år	145 900	150 700	167 000	190 400	246 600	100 700	69,02 %
Kristiansand	35-66 år	572 200	532 500	624 600	724 800	845 100	272 900	47,69 %
	fra 67 år	647 300	681 900	899 200	1 008 300	1 003 000	355 700	54,95 %
	Totalt	1 365 400	1 365 100	1 690 800	1 923 500	2 094 700	729 300	53,41 %

16.3.6 Statistikk på gjeldsbyrde pr innbygger

Utviklingen i gjennomsnittlig gjeldsbyrde pr innbygger de siste fem år							Av 2003-grunnlag	
Kommune	Ålder	2003	2004	2005	2006	2007	Økn. Kr.	Økn. %
	17-34 år	331 900	371 500	422 900	468 900	520 400	188 500	56,79 %
Tromsø	35-66 år	478 900	534 000	599 700	678 600	766 800	287 900	60,12 %
	fra 67 år	72 900	91 200	117 000	140 800	168 900	96 000	131,69 %
	Totalt	883 700	996 700	1 139 600	1 288 300	1 456 100	572 400	64,77 %
	17-34 år	350 200	375 100	400 400	451 000	492 600	142 400	40,66 %
Bodø	35-66 år	484 000	535 800	585 400	641 800	725 700	241 700	49,94 %
	fra 67 år	115 000	133 400	154 200	194 800	204 500	89 500	77,83 %
	Totalt	949 200	1 044 300	1 140 000	1 287 600	1 422 800	473 600	49,89 %
	17-34 år	339 500	375 300	419 700	461 400	495 400	155 900	45,92 %
Trondheim	35-66 år	446 200	495 800	561 900	636 300	685 100	238 900	53,54 %
	fra 67 år	93 900	109 700	130 600	154 100	175 400	81 500	86,79 %
	Totalt	879 600	980 800	1 112 200	1 251 800	1 355 900	476 300	54,15 %
	17-34 år	293 500	321 200	348 800	373 700	408 400	114 900	39,15 %
Fredrikstad	35-66 år	360 600	405 000	467 100	499 500	545 400	184 800	51,25 %
	fra 67 år	63 300	73 200	92 900	102 300	121 200	57 900	91,47 %
	Totalt	717 400	799 400	908 800	975 500	1 075 000	357 600	49,85 %
	17-34 år	312 400	335 500	367 200	397 600	428 200	115 800	37,07 %
Drammen	35-66 år	407 800	442 500	505 900	549 700	610 300	202 500	49,66 %
	fra 67 år	103 100	118 900	136 300	159 700	179 500	76 400	74,10 %
	Totalt	823 300	896 900	1 009 400	1 107 000	1 218 000	394 700	47,94 %
	17-34 år	309 600	340 800	387 400	438 000	478 300	168 700	54,49 %
Kristiansand	35-66 år	422 100	473 300	548 900	621 000	669 200	247 100	58,54 %
	fra 67 år	62 500	74 900	106 600	130 800	142 400	79 900	127,84 %
	Totalt	794 200	889 000	1 042 900	1 189 800	1 289 900	495 700	62,42 %

16.4 Statistikk på skatt

16.4.1 Skatte- og avgiftssatser

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Trygdeavgift						
Pensjon	3,0 %	3,0 %	3,0 %	3,0 %	3,0 %	3,0 %
Lønnsinntekt	7,8 %	7,8 %	7,8 %	7,8 %	7,8 %	7,8 %
Personinnt.	10,7 %	10,7 %	10,7 %	10,7 %	10,7 %	11,0 %
Nedre grense for å betale avgift	23 000	kr 23 000	kr 29 600	kr 29 600	kr 29 600	kr 39 600

Toppskatt	2003	2004	2005	2006	2007
Trinn 1					
Fra brtoinnt. Kl 1	340 700	354 300	381 000	394 000	400 000
Fra brtoinnt. Kl 2	364 000	378 600	393 700	394 000	400 000
Prosentstatts	13,5 %	13,5 %	12,0 %	9,0 %	9,0 %
Trinn 2					
Fra brtinnt. Kl 1/2	872 000	906 900	800 000	750 000	650 000
Prosentstatts	19,5 %	19,5 %	15,5 %	12,0 %	12,0 %

Kommune- og statsskatt	2003	2004	2005	2006	2007
Personfradrag kl 1	31 600	32 900	34 200	35 400	37 000
Personfradrag kl 2	63 200	65 800	68 400	70 800	74 000
Prosentstatts	28,0 %	28,0 %	28,0 %	28,0 %	28,0 %

Skatt på formue	2003	2004	2005	2006	2007
Kommune					
Trinn 1: Skkl. 1-2	0 -120.000	0 -120.000	0 - 151.000	0 - 200.000	0 - 220.000
Prosentstatts	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Trinn 2: Skkl. 1-2	120.000 -	120.000 -	151.000 -	200.000 -	220.000 -
Prosentstatts	0,7 %	0,7 %	0,7 %	0,7 %	0,7 %
Stat					
Trinn 1: Skkl. 1-2					
Grense 1	0-120.000	0-120.000	0 - 151.000	0 - 200.000	0 - 220.000
Grense 1, sats 1	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Grense 2	120.000 - 540.000	120.000 - 540.000	151.000 - 540.000	200.000 - 540.000	220.000 - 540.000
Grense 2, sats 2	0,2 %	0,2 %	0,2 %	0,2 %	0,2 %

Masteroppgave i økonomistyring - våren 2009

Grense 3	540.000 -	540.000 -	540.000 -	540.000 -	540.000 -
Grense 3, sats 3	0,4 %	0,4 %	0,4 %	0,4 %	0,4 %
Trinn 2: Skkl. 1-2					
Grense 1	0-150.000	0-150.000	0 - 181.000	oppheves	opphevet
Grense 1, sats 1	0,0 %	0,0 %	0,0 %		
Grense 2	150.000 - 580.000	150.000 - 580.000	181.000 - 580.000		
Grense 2, sats 2	0,2 %	0,2 %	0,2 %		
Grense 3	580.000 -	580.000 -	580.000 -		
Grense 3, sats 3	0,4 %	0,4 %	0,4 %		

16.4.2 Skatteøre pr innbygger

Skatteøre pr innbygger	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total økn siste 5 år	1% av 2003- grunnlaget
Tromsø	16 314	17 358	17 774	19 483	19 364	18 917	2 603	15,96 %
Bodø	16 864	17 637	17 620	19 385	19 147	19 160	2 296	13,61 %
Trondhjem	16 656	18 057	18 307	20 138	20 101	20 849	4 193	25,17 %
Fredrikstad	14 898	16 044	16 569	17 883	17 421	17 965	3 067	20,59 %
Drammen	16 991	18 113	18 768	20 715	20 520	21 160	4 169	24,54 %
Kristiansand	15 840	16 862	17 466	19 530	20 091	21 149	5 309	33,52 %

16.5 Total skatt på inntekter og formue, tabell fra kemnere

INNEKT OG FORMUE	2003	2004	2005	2006	2007	Total økn siste 5 år	1% av 2003- grunnlaget
Tromsø	1 315 947 139	1 366 170 522	1 554 605 572	1 502 181 957	1 487 680 802	171 733 663	13,05 %
Bodø	931 628 219	965 911 359	1 115 435 459	1 060 495 866	1 041 050 574	109 422 355	11,75 %
Trondheim	3 491 658 669	3 654 593 492	4 198 033 368	3 904 674 990	4 016 237 764	524 579 095	15,02 %
Fredrikstad	1 440 561 805	1 480 346 142	1 635 380 503	1 543 378 106	1 555 067 990	114 506 185	7,95 %
Drammen	1 321 413 809	1 446 190 049	1 604 545 730	1 409 241 043	1 464 272 654	142 858 845	10,81 %
Kristiansand	1 652 639 279	1 742 162 360	2 145 933 636	1 861 926 470	1 915 834 493	263 195 214	15,93 %

16.5.1 Skatt på formue

FORMUE SKATT	2003	2004	2005	2006	2007	Total økn siste 5 år	1% av 2003-grunnlaget
Tromsø	47 632 274	49 285 718	50 344 659	53 417 793	58 615 328	10 983 054	23,06 %
Bodø	30 710 150	33 888 200	48 371 232	35 200 592	37 486 971	6 776 821	22,07 %
Trondheim	136 660 908	145 755 866	149 459 572	170 548 718	188 207 701	51 546 793	37,72 %
Fredrikstad	67 227 464	73 581 851	75 273 927	77 156 384	88 967 908	21 740 444	32,34 %
Drammen	61 464 811	69 372 013	72 055 396	81 545 494	102 831 580	41 366 769	67,30 %
Kristiansand	97 066 151	87 219 331	108 689 706	142 997 427	141 413 658	44 347 507	45,69 %

16.5.2 Skatt på inntekter

INNTEKTS SKATT	2003	2004	2005	2006	2007	Total økn siste 5 år	1% av 2003-grunnlaget
Tromsø	1 268 314 865	1 316 884 804	1 504 260 913	1 448 764 164	1 429 065 474	160 750 609	12,67 %
Bodø	900 918 069	932 023 159	1 067 064 227	1 025 295 274	1 003 563 603	102 645 534	11,39 %
Trondheim	3 354 997 761	3 508 837 626	4 048 573 796	3 734 126 272	3 828 030 063	473 032 302	14,10 %
Fredrikstad	1 373 334 341	1 406 764 291	1 560 106 576	1 466 221 722	1 466 100 082	92 765 741	6,75 %
Drammen	1 259 948 998	1 376 818 036	1 532 490 334	1 327 695 549	1 361 441 074	101 492 076	8,06 %
Kristiansand	1 555 573 128	1 654 943 029	2 037 243 930	1 718 929 043	1 774 420 835	218 847 707	14,07 %

16.5.3 Utlignet skatt

UTLIGNET SKATT	2003	2004	2005	2006	2007	Total økn siste 5 år	1% av 2003-grunnlaget
Tromsø	3 171 456 440	3 362 334 266	3 530 230 193	3 716 312 171	4 015 369 522	843 913 082	26,61 %
Bodø	2 219 800 062	2 361 887 847	2 491 490 931	2 595 559 857	2 789 933 902	570 133 840	25,68 %
Trondheim	8 094 076 317	8 635 426 438	9 059 781 337	9 529 521 196	10 654 745 139	2 560 668 822	31,64 %
Fredrikstad	3 281 271 384	3 461 747 647	3 602 078 408	3 719 274 290	4 058 596 567	777 325 183	23,69 %
Drammen	3 046 608 541	3 202 347 043	3 359 434 771	3 441 400 266	3 855 546 997	808 938 456	26,55 %
Kristiansand	3 654 238 877	3 851 815 008	4 111 778 802	4 405 176 594	4 942 269 764	1 288 030 887	35,25 %

16.6 Intervjuguider

Intervjuguide 1 - økonomisjef

- I. Hvor valgte du problemstillingen ”Hvorfor har Tromsø kommune sviktende skatteinntang de siste årene i forhold til sammenlignbare kommuner?”
- II. Hva håper du en masteroppgave med bakgrunn i dette vil avdekke?
- III. Hvilke kommuner ønsker du skal være med i masteroppgaven, i forhold til sammenlignbarhet, og hvorfor?
- IV. Har du noen mening om hva en eventuell skattenedgang i kommunen skyldes?
- V. Hvilke statistiske data mener du er relevant for oppgaven?

Intervjuguide 2 – kemner

- I. Mener du at problemstillingen; ”Hvorfor har Tromsø kommune sviktende skatteinntang de siste årene i forhold til sammenlignbare kommuner?”, er interessant? Og hvorfor?
- II. Hva håper du en masteroppgave med bakgrunn i dette vil avdekke?
- III. Hvilke kommuner ønsker du skal være med i masteroppgaven, i forhold til sammenlignbarhet, og hvorfor?
- IV. Har du noen mening om hva en eventuell skattenedgang i kommunen skyldes?
- V. Hvilke statistiske data mener du er relevant for oppgaven?

Intervjuguide 3 - begge

- I. Regnskapsføring – data og informasjon, virkelighetsbilde, tidspunkt, prinsipp
- II. Økonomistyring – Hva legges i det?
- III. Inntektsstyring – Hva legges i det? Har kommunen påvirkningskraft?
- IV. Tolkning av data – Likhet i tolkning? Begrepsavklaringer? Rapporter?

Intervjuguide 4 – begge

- Presentasjon av forskningsdata
- Sammenligning av data, og hva sier disse deg?
- Er de i tråd med din tidligere kunnskap?
- Hvilke konsekvenser har disse data for skatteinngangen?
- Er statistikkene mangelfulle, og hvor kan nye data innhentes?
- Hvilke konklusjoner basert på forelagte forskningsdata, gjør du deg i forhold til
- Regnskapsføring, økonomistyring, inntektsstyring

16.7 Brev til utvalgte kommuner

Unn-Tove Andreassen

Blåbærvt. 9

TOMASJORD

Tromsø, 24.04.09

Bodø kommune

v/ Kemner

FORESPØRSEL OM SKATTETALL FRA DERES KOMMUNE

Jeg holder på med forskning angående skatteinntegning i seks utvalgte kommuner, deriblant min egen kommune, Tromsø kommune, hvor jeg arbeider som regnskapsrådgiver. Dette som en del av min masteroppgave i økonomi og administrasjon ved Høyskolen i Nordland.

Min problemstilling har vært som følgende, men den kan bli litt endret med bakgrunn i de funn som min forskning kan avdekke:

”Hvorfor har Tromsø kommune synkende skatteinntegning de siste årene i forhold til sammenlignbare kommuner?”

Jeg har fått kontakt med Børre Stolpe i KS, og har mottatt oppjusterte tall fra ham, via inntektsutjevningssystemet som han har utviklet. Herfra har jeg hentet skattetall for følgende kommuner som jeg sammenligner Tromsø kommune med:

- Bodø kommune
- Trondheim kommune
- Fredrikstad kommune
- Drammen kommune
- Kristiansand kommune

Masteroppgave i økonomistyring - våren 2009

De fire siste er ASSS-kommuner, og det er naturlig å sammenligne Tromsø med disse, siden de har noenlunde samme næringsutvikling og befolkning. Siden skatteinngangstallene ses i forhold til både antall innbyggere og sysselsatte i hver kommune, er det mulig å se på skatt pr innbygger og/eller sysselsatt, slik at man kan sammenligne også kommunene seg i mellom i utvikling av skatteinngangen.

Det er med overraskelse at jeg har mottatt skattetall fra **kemner Oddvar Kristiansen i Tromsø kommune** i dag, som viser andre skattetall enn hva som fremgår av både ssb-statistikk og oversikter fra KS jfr. Stolpe sine beregninger angående inntekter og fordelinger mellom kommunene. Vår kemner har anbefalt meg å ta kontakt med dere øvrige kemnere for å undersøke om denne differansen mellom de tall som dere har, og de offisielle tallene også er ulike hos dere.

Av den grunn ber jeg om tilbakemelding fra deres kommune om å få de samme tallene som vedlagt i excel.fil ved dette brev, og tilbakesendt til meg. Slik kan jeg også sammenligne de tall som dere oppgir fra kemnerkontoret i hver av disse kommunene, opp mot de offisielle tallene i statistikker.

Som en del av faktadelen i min masteroppgave, inngår intervju av både kemner Oddvar Kristiansen og økonomisjef Geir Andersen vedrørende forhold rundt inntektsstyring, økonomistyring og fortolkning av regnskapsinformasjon i vår kommune.

Siden min masteroppgave skal være levert 18. mai, så håper jeg, selv om det er kort frist, at dere kan bidra med informasjon tilsvarende den som jeg har mottatt fra kemneren i Tromsø kommune.

Til gjengjeld vil jeg kunne sende min masteroppgave med gjennomgang som takk for kommunens hjelpelighet med informasjon i den forbindelse.

Jeg håper inderlig at dere kan bidra, jfr. min forespørsel.

På forhånd takk.

Hilsen

Unn-Tove Andreassen

Mail: unn-tove.andreassen@tromso.kommune.no

Mobil: 4785 0834/Telefon jobb: 777 90153