

Kommunal eiendomsskatt i Kragerø kommune

- Er det proporsjonalitet mellom skattetakster og omsetningsverdier i forholdet boliger – fritidsboliger?

Av
Lars Ivar Nysterud

Avhandling avlagt ved
Handelshøjskolen i København for graden
Master of Public Administration 2010





SAMTYKKE TIL HØGSKOLENS BRUK AV MASTER-/BACHELOR-
/KANDIDAT- OG PROSJEKTOPPGAVER

Forfatter: Lars Ivar Nysterud

Tittel: Kommunal eiendomsskatt i Kragerø kommune

Studieprogram: Master of public administration

Kryss av:

jeg samtykker i at oppgaven gjøres tilgjengelig på høgskolens bibliotek og at den kan publiseres på internett i fulltekst via BIBSYS Brage, HiNTs åpne arkiv

Vår/min oppgave inneholder taushetsbelagte opplysninger og må derfor ikke gjøres tilgjengelig for andre

Kan frigis fra: _____

Dato: 2009-04-06

underskrift

Lars Ivar Nysterud

Innhold

1. Innledning	5
1.1 Tema i oppgaven.....	5
1.2 Begrunnelse for valg av tema	6
1.3 English Summary.....	8
2. Bakgrunn og problemstilling(er).....	10
2.1 Skatte og avgiftssystemet i Norge	10
2.2 Skatteutgifter på eiendom i Norge etter skatte - utgiftstandarden	16
2.3 Skatteobjektet eiendom i Norge sett i en kontantstrømmodell	17
2.4 Et kort historisk blick på kommunal eiendomsskatt.....	18
2.5 Praktiseringen av kommunal eiendomsskatt i Kragerø	21
2.6 Skattebetalerforeningens klage til sivilombudsmannen angående to takseringsmetoder i Kragerø.....	29
2.7 Problemstillinger i oppgaven.....	29
2.8 Avgrensninger og presiseringer knyttet til min hovedproblemstilling	30
2.9 Analyse av problemstillinger i oppgaven	31
3. Teori	32
3.1 De ulike politiske formål ved skattesystemet	33
3.2 Legitimitet.....	36
4. Metode.....	40
4.1 En breddeundersøkelse.....	40
4.2 En beskrivende undersøkelse	41
4.3 En hovedsaklig kvantitativ undersøkelse	42
4.4 Operasjonalisering av problemstilling(er) i oppgaven.....	43
4.5 Det kvalitative intervjuet.....	45
4.6 Hvor gode er konklusjonene jeg har trukket?	45
4.7 Skatt og skattemessige disposisjoner.	48
5. Data og datainnsamlingen i oppgaven	50
5.1 Eiendomsskatteliste Kragerø.....	50

5.2 Omsetningsdata for boliger i Kragerø	51
5.3 Eiendomsoverdragelsesdata fra matrikkelen.....	51
5.4 Frafall av data	52
5.5 Om utvalget mitt.....	55
5.6 Prisutvikling siden taksering	56
6. Analyse	57
6.1 Statistisk analyse av hovedproblemstilling	58
6.2 Kvantitativ analyse av årsaksvariabler	71
6.3 Analyse kvalitativt intervju	80
7. Sammenfatning og konklusjoner.....	92
8. Etterord	94
Litteraturliste:.....	95

1. Innledning

I dette kapittelet vil jeg redegjøre for masteroppgavens tema og hvordan den er bygget opp. Videre av hva som er min motivasjon bak oppgaven, samt en oppsummering av oppgaven for engelskspråklige lesere.

1.1 Tema i oppgaven

Oppgaven handler om kommunal eiendomsskatt i Kragerø kommune, og den utvidelse som ble gjort, som følge av muligheten til å skattlegge alle eiendommer i Kragerø ved en lovendring i 2007. Før 2007 kunne man bare skattlegge tettbygde og bymessige strøk i forbindelse med kommunal eiendomsskatt. Stoltenberg regjeringen gjorde en lovendring som gjorde at alle kommuner, kan skattelegge alle eiendommer i forbindelse med kommunal eiendomsskatt. I Kragerø betød dette at et stort antall fritidseiendommer ble gjort gjenstand for kommunal eiendomsskatt. I media brukes ofte begrepet "hytteskatt" om denne lovendringen, og i Kragerø kan denne betegnelsen ha relevans, da Kragerø har mange og dyre fritidseiendommer sett i forhold til boligeiendommer og verdien på dem. Utvidelsen av eiendomsskatten i Kragerø skapte strid. Strid både i form av motstand mot skatten, og i form av motstand i forhold til de takseringsretningslinjer som lå til grunn for skatten. Skattebetalerforeningen klaget Kragerø kommune inn for sivilombudsmannen, i forbindelse med at kommunen hadde vedtatt to ulike takseringstilnærminger på hhv bolig og fritidseiendommer. Sivilombudsmannen foretok i slutten av 2009 en lovlighetskontroll av saken, og konkluderte at Kragerø kommune hadde sitt på det tørre, men at de kunne grunngi skattetakstene nærmere. Imidlertid er det mange som føler at rettferdigheten ikke er god i denne saken, da kanskje spesielt fritidsboligeiere, som har følt at de kommer relativt dårligere ut i forhold til skattetakstene i Kragerø.

Eiendomsskatteloven og dens tolkning opererer med et likhetsprinsipp, om at likeartede eiendommer i forhold til antatt omsetningsverdi skal bli behandlet likt eller proporsjonalt i forhold til skattetaksten. Det er ikke lov å ha forskjellige skattesatser på ulike bolig og fritidseiendommer og eiendommene skal vurderes likt ved likhet i forhold til målet om å finne "objektiv" omsetningsverdi. Sånn sett opererer loven innenfor det såkalte skatteevneprinsippet som regnes blant et av de syv politiske hovedformålene ved skattlegging og skattesystemet. Proporsjonaliteten i eiendomsskatteloven og i forhold til skatteevneprinsippet er at alle skal skattes etter samme skattesats.

Denne masteroppgaven tar utgangspunkt i eiendomsskattelovens likhetsprinsipp eller proporsjonalitet i forhold til skattetaksten, og at skattetaksten skal gjenspeile antatt omsetningsverdi. Oppgaven sammenligner skattetakster og omsetningsverdier på eiendommer i Kragerø omsatt i tiden etter at skattetakstene ble endelige fra og med

skatteåret 2008. Oppgaven spør om eiendomsskattelovens implisitte krav til proporsjonalitet mellom skattetakster og omsetningsverdier i forholdet boliger – fritidseiendommer er oppfylt i Kragerø. Dermed er oppgaven et kritisk blikk på skattetakstene i Kragerø, og hvordan de er satt.

Videre fortsetter oppgaven med å forsøke å forklare hvilke variabler i datamaterialet, som kan forklare utslagene mellom skattetakst og omsetningsverdier i forholdet mellom boliger og fritidsboliger.

Til slutt i oppgaven spiller en tallfunnene om proporsjonalitet/manglende proporsjonalitet tilbake til Kragerø kommune som ansvarlig for kommunal eiendomsskatt, ved et intervju med ordfører i Kragerø. Dermed er ringen sluttet, og ordfører får ansvaret med å belyse oppgavens teoretiske fundament. Det er politiske prinsipper for skattlegging og en avklaring av ulike former for legitimitet og dets legitime følger dette kan få, sett i lys av mine funn.

1.2 Begrunnelse for valg av tema

Gjennom et drøyt femårig studieløp i offentlig administrasjon og ledelse, får man et grunnlag for å danne seg et bilde over sentrale temaer knyttet til både kommune Norge og offentlig sektor generelt. Kommunal eiendomsskatt er et stort stridstema, og står sentralt i forhold til den legitime finansieringen av kommune Norge sett i et framtidsperspektiv. Kommunal eiendomsskatt er den eneste finansieringskilden som kommune Norge på fritt grunnlag kan benytte, og enda ikke har utnyttet i sitt fulle potensial.

Et sentralt spørsmål er hvor "ille" den skatten er, ikke minst i forhold til hvordan media fokuserer på denne skatteformen. Dette fokuset på kommunal eiendomsskatt, gjorde at min bacheloroppgave tidligere i studieløpet omhandlet dette tema. Bacheloroppgaven omhandlet legitimiteten til kommunal eiendomsskatt i Steinkjer kommune. Når jeg så begynte på et masterstudium i public administration, var det naturlig å følge opp dette fokuset på kommunal eiendomsskatt. Ikke minst kunne det være interessant å granske nærmere der hvor skatten var spesielt kontroversiell. En slik kontroversiell kommunal eiendomsskatt fant jeg i Kragerø kommune.

I Kragerø er det en konflikt i forhold til begrepet rettferdighet og dermed opplevd følelsesmessig rettferdighet, samt prinsipielle sider, som forholdet mellom boliger og fritidsboliger, og de spørsmål dette reiser i ly av kommunal eiendomsskatt. Når det i tillegg for Kragerø del, var snakk om to ulike takseringstilnærminger for å komme fram til antatt omsetningsverdi på boliger og fritidsboliger, og at dette var omstridt i form av skattebetalerforeningens klage til sivilombudsmannen var valget enkelt. Masteroppgaven måtte handle om kommunal eiendomsskatt i Kragerø.

Når undertegnede i tillegg hadde en interesse for skattesystemet, og dets virkninger og sammensetning, og ikke minst samlet skatt og avgiftsnivå i Norge, var valget enda mer selvsagt. Kommunal eiendomsskatt reiser en del prinsipielle spørsmål knyttet til skattlegging som i liten grad, blir ivare tatt i debatten rundt skatten i den enkelte kommune som innfører den/øker den og eller senker den/fjerner den. Når så den vanlige skatte og avgiftsdebatt ikke belyser prinsipielle sider ved skatt, og at mange debatter har en sterk følelsesmessig karakter, blir en mer prinsipiell tilnærming og belysning enda viktigere. En mer prinsipiell tilnærming er en sjeldenhet i skatt og avgiftsdebatter. Av prinsipiell betydning er hvilke kriterier som skal legges til grunn for skattlegging av borgerne (denne oppgavens fokus på politiske formål ved skattlegging), og her mente jeg at dette var et område hvor jeg kunne bidra både i form av kunnskap og av prinsipiell vinkling.

Rettferdighet er i stor grad en subjektiv opplevd følelse. For at denne følelsen skal kunne settes inn i et system knyttet til kommunal eiendomsskatt i Kragerø, vil det være nyttig å se på hvordan eiendom samlet sett blir beskattet i skattesystemet i Norge. Norge har en beskatning av eiendom som i høyeste grad skiller seg ut i et internasjonalt perspektiv. Jeg har derfor valgt å bruke deler av bakgrunnen i starten av oppgaven til å belyse dette. Denne belysningen vil kanskje sette kommunal eiendomsskatt og rettferdighet i Kragerø i et nytt lys.

1.3 English Summary

The employment of property taxation is the perhaps most controversial policy issue to be handled by Norwegian local authorities. The municipalities enjoy full autonomy to decide whether to introduce property taxation or not. The local municipalities also decides how to implement the property tax, an issue which is of controversy is the valuation rules, or how to value each properties market value. The market value is the goal for the valuation rules, and similar properties regarding physical attributes shall be treated the same way.

In Kragerø municipality on the south east coast of Norway, has there been controversy regarding different valuation rules on how to find the market value. Residential houses have been valued after "sjablong" Sjablong means that some criteria's regarding the property is decided before valuation an finding the market value. In Kragerø example price per square meter is NOK 7 500 and NOK 10 000 for single houses and apartments. And single houses have a land price of NOK 200 000 for all. Kragerø is an important holiday destination, especially in the summer, and there are at lot of expensive cottages there. Cottages which mostly not are owned by residentials. Kragerø decided to use an alternative method to valuate market value on these cottages. They called it "skjønnsksering" which means that they employed a private valuation firm, to use their knowledge based on many years practice. And valuation on cottages was therefore more subjective, based on the valuer's experience.

My main goal with this paper is to find out if there is proporsjonalitet between residential houses and cottages in the relationship tax value and market value. Is residential houses discriminated, when it comes the relationship between tax value and realized price? In my data material, I also have some other factors or variables which can explain both tax value and market value. My second goal is therefore to find out if my variables can explain the outcome of tax value and market value.

The theory in my paper is the different political principles for taxation or building a tax system. I also bring in legitimacy theory, and the aim with that is to confront Kragerø municipality political leader - the mayor, with my statistical findings according to my main goal. Kragerø municipality has decided and implemented the property taxation, and its natural to confront them with the results of their policy.

My findings after statistical analyzing the relationship between tax value and realized price related to residential houses and cottages, is that cottages and especially expensive cottages, has come best out of the valuation. And a trend in my material is that the taxation in Kragerø is slightly regressive. I also found no statistical evidence that the other variables in my material have had an impact on tax value and prices realized.

Regarding political principles with taxation, I found that the debate in Kragerø in relationship with property taxation has had few principle supporters. The debate has had a local view, and the seven political principles of taxation are rarely known at all.

When it comes to the question of legitimacy, and the legitimacy of the property tax after my findings, the mayor was a bit concerned about the legal legitimacy. Especially concerned with my found, that the taxation has a regressive tendens.

2. Bakgrunn og problemstilling(er)

I dette kapitelet redegjøres det for skattesystemet i Norge og hvordan eiendom faller inn der. Videre tar jeg for meg historikken til eiendomsskatten, og skriver om kommunal eiendomsskatts lovlige grunnlag. Kapitelet inneholder også en oversikt over hvordan kommunal eiendomsskatt har blitt praktisert i Kragerø kommune, både med hensyn til skattesatser og taksering samt andre relevante forhold. Til slutt i kapitelet presenterer jeg problemstillingene som denne oppgaven forsøker å svare på, og jeg skriver litt om avgrensningene knyttet til min hovedproblestilling.

2.1 Skatte og avgiftssystemet i Norge

”Skatt og avgiftssystemet skal ivareta proveny og fordelingshensyn og bidra til en effektiv utnyttelse av naturressurser, arbeidskraft og kapital” (NOU 2003:9). Denne offentlige utredningen som sier dette ble hetende Skatteutvalget eller Skauge – Utvalget, etter lederen Arne Skauge, og utvalget leverte sin innstilling i 2003. Skauge utvalget var sammensatt av flere eksperter på skatt. Skattesystemet skal altså først og fremst ivareta finansieringen av det offentlige, drive omfordeling og bidra til effektiv ressursbruk for samfunnet.

Skauge utvalget mente følgende om hva skattesystemet kan være egnet til:

- bidra til og omfordele inntekt og formue, hovedsakelig gjennom en progressiv inntektsbeskatning
- korrigere for en del typer markedssvikt, for eksempel miljøskadelige utslipp, gjennom bruk av avgifter
- bidra i distriktpolitikken, gjennom geografisk differensiert beskatning
- bidra i konjunkturreguleringen, gjennom brede skattegrunnlag som fanger opp endring i forbruk, inntekt og overskudd og dermed kan virke som automatiske stabilisatorer.

Våre stortingspolitikere og den til hver tid sittende regjering styrer skatt og avgiftssystemet. Dette gjør at skattesystemet ofte blir gjenstand for politiske kompromisser. Det at skattesystemet ofte inneholder kompromisser mellom ulike hovedalternativer, skyldes ofte at skattesystemet tillegges ulike formål som politikerne ønsker å styre gjennom. Skatter og avgifter kan derfor ha flere enn et mål, for eksempel målet om å sikre offentlige inntekter. Samfunnsøkonomen Stein Østre skriver følgende om systemkostnader ved demokratiet som styringsform ”at et sakskompleks hvor et mellomstandpunkt eller kompromiss gir en dårlig løsning, er skattepolitikken” dette gir skriver han ”en uryddig lapskaus av motstridende

prinsipper" (Østre 2005) Dette synet har også det såkalte Skauge utvalget eller skatteutvalget fra 2003. De skriver følgende: " Ulike mål for skattesystemet kan stå i motsetning til hverandre. Ved utformingen av konkrete regler må en derfor avveie ulike hensyn. Normalt bør den enkelte skatte- eller avgiftsart ikke rettes inn mot flere mål. Det er dessuten en rekke mål som best oppnås gjennom bruk av andre virkemidler enn skatte- og avgiftsreglene. Særskilte skatte- eller avgiftsordninger må normalt være relativt generelle"

Dermed ligger det en potensiell konflikt mellom fagfolks syn på skattesystemet og den politiske utformingen av systemet. Politikere som vil ha flere mål og andre mål med en skatt eller avgift, og ikke er så opphengt i systemtankegang som for eksempel samfunnsøkonomer er. Med system menes: "et system er en helhet som består av deler som er koblet sammen på en slik måte at forandringer i en del har innvirkninger på andre deler" videre: "helheten er derfor noe annet og mer enn summen av delene slik at et system egentlig utgjøres av delene, koblingen mellom delene og samspillet mellom dem" (Schieflo 2003).

Dette kan bety at for eksempel samfunnsøkonomer er mer opptatt av virkninger av skattesystemet, og sammensetningen av skattene og avgiftene i forhold til hverandre, enn hva politikerne er. Politikere vil derfor ofte legge andre forhold til grunn rundt en skatt eller avgift. Dette kan være: programformuleringer i partiprogrammet som tilgodeser visse grupper, eller f.eks. at en skatt eller avgift kan være resultat av et kompromiss. Denne masteroppgaven handler om kommunal eiendomsskatt som igjen er en del av eiendomsbeskatningen (hvordan eiendom beskattes samlet i skattesystemet). Eiendomsbeskatningen igjen er en del av kapitalbeskatningen.

2.1.1 Kapitalbeskatningen og eiendom

2.1.1.1 Hvorfor skatt på kapital?

Alle OECD land har skatt på arbeid, forbruk og kapital. Sånn sett kan man bli beskattet tre (eller fire ganger eks eiendom og arveavgift) ganger på de samme pengene. En sentral årsak til denne hovedsakelige tredelingen av skattebelastningen, ligger innbakt i økonomisk teori og empiri. De fleste skatter og avgifter representerer et samfunnsøkonomisk tap: "dette fordi skattene virker som en kile mellom marginal betalingsvillighet og marginale alternativkostnader" (Ringstad 2004). Det blir derfor viktig å få det samfunnsøkonomiske tapet minst mulig. Dette gjøres ved å spre skattegrunnlaget utover. Slik at det er mange skatter og avgifter istedenfor få, og heller ha relativt lave satser på mange skatte og avgiftsgrunnlag, enn høye satser på få skatte og avgiftsgrunnlag.

Skauge utvalget fra NOU 2003:9 som evaluerte skattesystemet sier følgende” Det er bedre å ha moderate skattesatser på flere ulike og relativt brede skattegrunnlag enn å ha høye skattesatser på få eller smale skattegrunnlag. Det skyldes at effektivitetstapet ved beskatning øker mer enn proporsjonalt med skattesatsen.” Ringstad 2004 sier det samme, ved å vise til et eksempel om å illegge en avgift på kr 400 istedenfor kr 200 på et skattegrunnlag, og alternativt spre avgiften på to skattegrunnlag ” et ekstra effektivitetstap oppstår ved avgiftsøkningen (fra kr 200 til 400 på et skattegrunnlag) i forhold til det ekstra avgiftsbeløp som betales inn som det er relevant å bruke som sammenligningsgrunnlag når en skal vurdere det som her er alternativet; en avgift på en annet, tilsvarende gode som fra før ikke er avgiftsbelagt”. Ringstad hevder videre (2004) ”ved et høyt skattenivå som her i landet, er det desto viktigere at en makter å få en størst mulig spredning av skatten”

I tillegg til denne samfunnsøkonomiske begrunnelsen for å ha mange skattegrunnlag kommer også grunnmuren i skattesystemet inn og skattereformen av 1992 inn. Inntekt fra arbeid og kapital skal i utgangspunktet skattes likt med 28 % skatt på nettoavkastningen. En viktig årsak til dette, er at skatteplanlegging ikke skal bli lønnsomt. For eksempel å spare skatt ved å definere arbeidsinntekt som kapitalinntekt. Det er politisk uenighet om progressiviteten i arbeidsbeskatningen, men et flat og proporsjonal lønnsbeskatning ser ikke ut til å være et realistisk alternativ i dagens Norge. Dermed har også skattesystemet et betydelig element av omfordeling mellom grupper, dette gjelder spesielt i forhold til den progressive lønnsbeskatningen. Det finnes imidlertid unntak i skattesystemet på objekter som unngår helt eller delvis skatt, og som virker degressivt, noe som neste avsnitt handler om.

2.1.2 Kapitalbeskatningen

Inntekter fra kapital skattlegges hovedsakelig gjennom skatt på alminnelig inntekt. Videre skattlegges kapital gjennom formueskatt, arveavgift, eiendomsskatt og dokumentavgift. Alle løpende og realiserte inntekter fra kapital inngår i alminnelig inntekt og skattlegges med en flat skatt på 28 pst. Det gis fradrag for kapitalutgifter, herunder gjeldsrenter og tap ved realisasjon av kapital (for eksempel tap ved salg av aksjer og andre verdipapirer).

Kapitalinntekter inkluderer renteinntekter og annen løpende avkastning på sparekapital og aksjeutbytte- og aksjegevinst. Inntekt fra egen bolig skattlegges ikke, og gevinst ved salg av egen bolig er i stor grad unntatt fra beskatning (www.regjeringen.no/dep/fin)

Som det framgår av overstående er bolig/fritidsbolig gunstig beskattet i Norge. I Norge har vi ikke statlig eiendomsskatt. Den tidligere statlige eiendomsskatten ble kalt fordelsbeskatning av egen bolig, og ble fjernet av Bondevik 2 regjeringen fra og med skatteåret 2005. Det at vi ikke har noen statlig eiendomsskatt i Norge, gjør det kanskje er lettere å forstå hvorfor

Stoltenberg regjeringen, gjorde det mulig for kommunene å utvide den kommunale eiendomsskatten til å gjelde alle eiendommer, og ikke som før at bare de tettbygde og bymessige strøk var ilagt eiendomsskatt. I tiden før endringen i eiendomskatteloven i 2007 kunne de kommunene som hadde eiendomsskatt ikke skattelegge "utkantstrøkene" i kommunene. Hvis vi relaterer dette til Kragerø kommune, og tiden før 2007 kunne ikke Kragerø kommune ilegge eiendomsskatt på den store hovedtyngden av fritidseiendommer, som nettopp ikke lå i tettbygd eller bymessig strøk, i tillegg til "usentrale" boligeiendommer.

I nasjonalbudsjettet for 2010 har finansdepartementet tallfestet såkalte skatteutgifter. Skatteutgifter er internasjonale standarder, og har siden opprettelsen i USA i 1968, blitt mer og mer vanlig å bruke i nasjonalregnskap. Slik blir begrepet skatteutgift beskrevet i Nasjonalbudsjettet 2010:

"Skatte- og avgiftsreglene har en rekke unntak og særordninger som reduserer inntektene til staten. Slike provenytab kalles skatteutgifter. Tilsvarende kan det i skatte- og avgiftssystemet også finnes skattesanksjoner, dvs. at det i noen tilfeller ilegges en skatt eller avgift som er høyere enn det som følger av et generelt og ensartet regelverk. Skatteutgiftene og skattesanksjonene er dermed et uttrykk for potensialet for større grad av likebehandling i skatte- og avgiftssystemet. Det norske skattesystemet er bygd på prinsippet om at alle inntekter og verdier skal beskattes, og at skattegrunnlaget skal være mest mulig lik den reelle verdien av disse. Når det likevel ikke er slik i enkelte tilfeller, kan dette være et uttrykk for politiske prioriteringer. Hensikten med å presentere en oversikt over skatteutgifter og skattesanksjoner er ikke å vurdere hvorvidt den enkelte skatteutgiften er et hensiktsmessig virkemiddel for å oppfylle et gitt mål. Hensikten er å synliggjøre de prioriteringene som ligger i at enkelte inntekter og verdier skattlegges lempelig, eller kanskje ikke skattlegges i det hele tatt."

Nasjonalbudsjettet for 2007 sier videre om begrepet skatteutgift: *"I skatte og avgiftsreglene er det en rekke unntak og særordninger som bidrar til å redusere de offentlige inntektene. Ordningene representerer en fordel for de som omfattes, sammenlignet med å bli skattlagt etter de ordinære reglene. Denne fordelene kan sidestilles med å motta en tilsvarende overføring over budsjettet"*

Subsidier kan dermed gis begge veier både som direkte overføringer over budsjettet, og gjennom skattefordeler (skattesubsidier). En vanlig subsidieforståelse blant folk flest, er kanskje at subsidier er direkte overføringer.

Nasjonalbudsjettet tallfester hvert år skatteutgiften ved at bolig og fritidsbolig er lempelig beskattet. Følgende tall er anslagene for 2010.

Inntektsbeskatning av egen bolig og fritidseiendom	55 000
Formuesskatt på egen bolig og fritidseiendom	21 000
Skattefritak ved utleie av egen bolig	2 500

Totalt blir dette 78,5 mrd kroner. Det kan være nyttig her, å forstå hva som er referansereguleringen som skatteutgiftene ved eiendom måles opp mot. Det er bankinnskudd. Bankinnskudd beskattes ved 28 % skatt på kapitalavkastningen (renteinntekter) og ved at formuesskattgrunnlaget er 100 % ved formuesskatt og ikke som bolig/fritidsbolig maks 30 %. (ligningsverdiene skal maks utgjøre 30 % av antatt omsetningsverdi).

I det norske skattesystemet står symmetriprinsippet sentralt. Tilhørende utgifter og inntekter knyttet til en investering skal behandles symmetrisk. De som har boliglån merker dette ved at 28 % av rentekostnaden er fradragsberettiget. Det som er litt spesielt i Norge, er at den tilhørende inntekten, inntektsbeskatning/fordel av egen bolig/fritidsbolig i meget liten grad er beskattet (ref skatteutgiften inntektsbeskatning av egen bolig og fritidseiendom på 55 mrd). I andre land uten statlig eiendomsskatt har de heller ikke rentefradrag. Beskatning slår inn for eksempel inn hvis en selger en bolig etter og bodd i den under ett år. Da blir nettogevinsten beskattet med 28 %. Rentefradraget ligger innbakt i skatteutgiften inntektsbeskatning av egen bolig og fritidsbolig som følge av symmetriprinsippet. De fleste bolig/fritidsboligeiere tilpasser seg reglene og gevinstbeskatningen av bolig/fritidsbolig blir liten.

Hva så når det kommer til kommunal eiendomsskatt? Nasjonalbudsjettet beregner ikke denne som en skatteutgift eller skattesanksjon. En skattesanksjon oppstår i noen tilfeller, der det illegges en skatt eller avgift, som er høyere enn det som følger av et generelt og ensartet regelverk.

Provenyet eller den samlede inntekten fra kommunal eiendomsskatt er beregnet til 6,3 mrd kroner i nasjonalbudsjettet for 2010. Disse 6,3 mrd inkluderer eiendomsskatt på såkalte verker og bruk. Hvis en anslår at ca halvparten (3,15 mrd) betales av bolig og fritidsboligeiere rundt om i norske kommuner så er man på den sikre siden. Nysterud 2007, gjorde et anslag på at bolig og fritidsboligeiere betalte drøyt en tredjedel av provenyet på 4,4 mrd i 2007, og fikk støtte for tallet hos Huseierens landsforenings utredningssjef Dag Refling.

Kommunal eiendomsskatt kommer til fratrekk på de nevnte 78,5 mrd som er skatteutgiften på de to skattegrunnlagene/skatteutgiftene inntektsbeskatning av egen bolig/fritidsbolig og formuesskatt på egen bolig og fritidsbolig. Dette skyldes at referansesystemet for skattlegging av kapital er bankinnskudd og kommunal eiendomsskatt, ville hvis vi hadde full statlig skattlegging av inntekt for egen bolig, og 100 % formuesverdi av eiendommen på formuesskatten, vært en skattesanksjon. I et slikt system ville bolig bli beskattet hardere enn bankinnskudd hvis en hadde skattlagt inntekt av egen bolig, full formue på egen bolig og kommunal eiendomsskatt i tillegg. Sånn sett kan skatteutgiftene eller de samlede skatteutgiftene på eiendom være et uttrykk for den skattemessige forskjellsbehandlingen mellom å leie en bolig til markedspris og å spare i banken, mot å eie en tilsvarende bolig og spare ved nedbetaling av lån. Eller bo, i distrikts - Norge og dermed ha liten boligformue og spare i bank. Denne skattefordelen går helt klart i eiers favør sett i forhold til leier, men det er andre skatter og avgifter som også må med i regnestykket, hvis man skal sammenligne de to boformene eie og leie skattemessig.

Av andre skatter og avgifter på eiendom er dokumentavgift og arveavgift de viktigste. Disse påvirker også valget mellom å eie eller leie bolig og den totale skattemessige forskjellsbehandlingen mellom de to boformene eie og leie. Det er her viktig å være klar over at den totale skattemessige forskjellen mellom å eie og leie ikke er statisk. I den forstand at ved å fjerne skattefordelen helt vil skattemessig "rettferdighet" mellom de to boformene eie og leie oppstå. En fjerning av skattefordelen knyttet til eiendom i Norge (de tallene nasjonalbudsjettet opererer med), med dagens referansesystem ved de to skattegrunnlagene skatt på kapitalavkastning og skatt på formue, vil medføre en dramatisk økt skattebelastning på eiendom. En slik dramatisk økt skattebelastning vil påvirke adferd. Eiendom vil falle i pris og en skattesanksjon på eiendom vil oppstå i skattesystemet, hvis man forholder seg til skattutgiftstallene i Nasjonalbudsjettet for 2010.

I en vurdering om man skal leie bolig/fritidsbolig eller eie, sett i økonomisk rasjonelt perspektiv, må man også forholde seg til at det for de fleste er store transaksjonskostnader forbundet med kjøp og salg samt dokumentavgift. Jeg tenker på da annonsering, meglerkostnader og andre kostnader. Hovedregelen blir da, at i Norge lønner det seg skattemessig å eie bolig/fritidsbolig framfor å leie. Dette gjelder dog kun hvis man eier eiendommen over et litt lenger tidsrom, og dermed kan spre transaksjonskostnadene dokumentavgift og andre kostnader knyttet til kjøp og salg over et lengre tidsrom. Videre at eiendommen er gjenstand for verdistigning (det er store forskjeller, spesielt i dimensjonen sentrale og ikke sentrale strøk).

Inntekten fra dokumentavgiften på fast eiendom i 2010 er anslått til 4,5 mrd. Arveavgift er anslått til 1,4 mrd for 2010. Disse 1,4 mrd inneholder arveavgift også andre former for kapital enn eiendom, for eksempel bankinnskudd. Hvis vi sier for enkelhetsskyld at halvparten er på eiendom nemlig 0,7 mrd, får vi følgende forenklete regnstykke for den samlede beskatningen av bolig i kapitalbeskatningen (det finnes en rekke ordninger jeg ikke har vurdert blant annet boligsparing for unge).

2.2 Skatteutgifter på eiendom i Norge etter skatte - utgiftstandarden

I henhold til den internasjonale standarden for beregningen av skatteutgifter i nasjonalregnskap blir dermed anslaget for skatteutgiften for 2010 til det offentlige følgende:

Skatteutgift på hhv inntekts og formuesbeskatningen	78,5 mrd
Kommunal eiendomsskatt	3,15 mrd
Dokumentavgift	4,5 mrd
<u>Arveavgift på eiendom</u>	<u>0,7 mrd</u>
Skattefordel/skattesubsidie bolig og fritidsboligeiere	= 70,15 mrd'

Formålet mitt med å sette opp dette forenklete og grove anslaget er todelt: først å vise at eiendom beskattes veldig gunstig i Norge og at det selvfølgelig er uttrykk for en legitim politisk prioritering, deretter å vise at den form for rettferdighet jeg undersøker i denne masteroppgaven ikke gir det hele bildet. Beskatningen av eiendom er ikke proporsjonal i forhold til andre kapitalobjekter i Norge, og heller ikke proporsjonal skattytere i mellom. Dette er viktig å få med seg i en eventuell debatt om "rettferdighet" enten det nå er i Kragerø eller andre steder.

I masteroppgaven undersøker jeg om det er proporsjonalitet i eiendomsskatten i Kragerø i forhold til skattetaksten og omsetningsverdier. Proporsjonalitet i hvordan eiendommene samlet sett beskattes i skattessystemet (bankinnskudd er referansesystem) tilsier mye høyere skattegrunnlag på eiendom (eller eventuelt senking av skatten på bankinnskudd). Et mye høyere skattegrunnlag på eiendom vil gi et annet bilde av proporsjonalitet og rettferdighet i forhold til skatteevneprinsippet i Kragerø. Skatteforskningen viser at beskatningen av skattesubjektet eiendom samlet sett i Norge er degressiv (Fjærli 1989, Barlindhaug 1992, Nygård 1995 Nordvik 2000). Sånn sett virker den fordelingsmessig helt

motsatt av progressiviteten i lønnsbeskatningen, noe som gir seg utslag i den enkelte skatteytters alminnelige inntekt, som jo er skattegrunnlaget i selvangivelsen. Videre slår skattefordelen eller skattesubsidiene skjevt ut i forholdet by og land. Byene og de bynære strøk kommer best ut med store markedsverdier på eiendom. (Barlindhaug 1992). Det er her viktig å skjønne at finansieringsevnen til bolig og hytteeiere står sentralt for å forstå hvorfor skattesubsidiene er degressive. Den enkle sammenhengen: Høy inntekt - høyt lån/mye egenkapital- høy bolig og fritidsboligformue – høyt skattesubsidie viser forenklet dette. Det er altså er sammenheng mellom boligens og fritidsboligens verdi og inntekten til eier. For å synliggjøre denne manglende proporsjonaliteten og regressiviteten ytterligere, samt å vise hvor gunstig skattereglene på eiendom i Norge er, har jeg derfor valgt å gjøre et anslag på det offentliges negative kontantstrøm på skatteobjektet eiendom. En slik kontantstrømmodell er kanskje nærmere en folkelig forståelse på hva subsidier er.

2.3 Skatteobjektet eiendom i Norge sett i en kontantstrømmodell

Når man regner inn verdien på rentefradraget, (på den delen av privatpersoner gjeld som gjelder lån til eiendom) så går staten eller det offentlige i minus på skatteobjektene bolig og fritidsboliger hvert år (rentefradragets verdi i kroner overstiger langt skattene på eiendom i kroner). Hvis tar man utgangspunkt i Statistisk sentralbyrå siste publiserte tall for husholdningens boliglån i alle finansinstitusjoner og tilhørende effektiv rente som er 3 kvartal 2009. Den effektive renten er grunnlaget for rentefradraget på 28 %. Den veide effektive renten hos SSB er 3,86 mens samlet utlån med pant i bolig er 1263 milliarder kroner (nedbetalingslån). Rammelån med pant i bolig er på 349 mrd. Jeg velger å ikke ta dette med selv om noe av rammelånene er investert i eiendom. Rentefradraget gir med 3,86 % effektiv rente og lån på 1263 mrd en kroneverdi på 48,75 milliarder pr 3 kvartal 2009 sett i et årlig perspektiv.

Sammenholdt med stipulerte innbetalte skatter i 2010 (nasjonalbudsjettet 2010) på boliger og fritidseiendommer gir dette en negativ kontantstrøm for det offentlige på 34,15 milliarder på skatteobjektet eiendom.

Rentefradraget	48,75 milliarder
Kommunal eiendomsskatt	3,15 mrd
Dokumentavgift	4,5 mrd
Arveavgift på eiendom	0,7 mrd
<u>Skatt eiendom formueskatten (1)</u>	<u>6,25 mrd</u>
Negativ kontantstrøm for det offentlige	34,15 mrd

(1) Tallet for formueskatten er et grovt konservativt anslag fra min side. Konservativt i den forstand at mitt anslag på skatt på eiendom i formueskatten trolig er for høyt, og dermed innholder en sikkerhetsmargin. Samlet proveny for formueskatten er anslått til 13,5 mrd i nasjonalbudsjettet for 2010 og innholder alle kapitalobjekter.

Kontantstrømmen er dermed negativ for det offentlige på skatteobjektene bolig og fritidsboliger. Så kan man diskutere om man kan snakke om beskatning på eiendom samlet sett, når kontantstrømmen er negativ for det offentlige. Sånn sett gir det kanskje mer mening om å snakke og forholde seg til begrepet skattesubsidier på eiendom i et samlet helhetsperspektiv. Når det kommer til det enkelte skattegrunnlag for eiendom som kommunal eiendomsskatt i Kragerø blir diskusjonen litt annerledes, og det er det oppgaven videre skal befatte seg med. Kommunal eiendomsskatt oppleves selvfølgelig som en skatt. Men det kan være greit å ha et vist innblikk i bakteppet skattesystemet rundt eiendom, eller et større helhetsperspektiv, når man diskuterer omkring rettferdighet rundt kommunal eiendomsskatt i Kragerø.

2.4 Et kort historisk blikk på kommunal eiendomsskatt

Eiendomsskatt er en skatteform med lange tradisjoner i Norge. I 1665 ble det opprettet en landsomfattende skattematrikkel, denne matrikkelen avløste jordebøkene som inntil da hadde vært grunnlag for eiendomsskatt. Ved omorganiseringen av skattevesenet i 1818 (satt i kraft 1836), ble eiendommens verdi satt ved hjelp av sammenligninger med andre eiendommer gjort til utgangspunkt for skattegrunnlaget. Bykommunes utgifter skulle dersom de ikke var dekket andre steder dekkes av skatt på faste eiendommer og bruk og næring (NOU 1996:20) Det juridiske grunnlaget for dette var særlover for byer. Forsikringstakster ble brukt for å komme fram til skattegrunnlaget (skattegrunnlag= det som

det skal betales skatt av). Eiendomsskatt var fra midten av 1800 tallet kommunes viktigste inntektskilde, og ca halvparten av inntektene kom fra eiendomsskatt (NOU 1996:20).

I 1882 ble de nye lands og byskattelovene vedtatt disse lovene skulle med visse justeringer i 1911 bli retningsgivende for eiendomsbeskatningen fram til den nåværende eiendomskatteloven fra 1975 trådte i kraft. Det som er interessant i en skattejuridisk og økonomisk tankgang er begrunnelsen for eiendomsskatt. Det het i landskatteloven av 1882 "indtegtten ansættes til de beløp, som den skattepliktige i sidst forløpne aar, regnet til 30. September, antages i virkelighetens at have indvundet i Penge eller Penges værdi". Mer spesifikk er landsskattelovens § 33, hvor det står at inntekt er: "Til indtegt regnes saaledes Renter af Formue, Livrente, Føderaad og Pension, samt enhver fordel som er vunden at Eiendom eller ved arbeide eller virksomhed, hva enten det vundne maatte bestaa i underhold, klæder og husly eller i andet, som er anvendt til egen eller families nytte eller behagelighed eller til unvidelse af næring eller drift eller til formuesforøgelse" (Torgersen 2006) Den skattejuridiske og økonomiske logikken i dette er at egen bolig gir en inntekt/avkastning i likhet med andre kapitalplasseringer. Avkastningen skjer rent fysisk ikke via en pengestrøm, men via en tjenstestrøm som boligen gir. Man leier boligen av seg selv, og denne inntekten skal beskattes på lik linje med andre kapitalinntekter. (leieboere er ikke med i resonnementet i det hele tatt). I nyere tid kom denne logikken inn i den nå fjernede skatten fordel av egen bolig.

I 1911 kom så den nye lands og byskatteloven som fastsatte at eiendomsskatten skal settes til 2-7 promille av takstverdi eller skattegrunnlag. Skattegrunnlaget skulle baseres på taksering, og da hvert tiende år. Ellers sier byskatteloven av 1911 dette om skattegrunnlaget: § 5 "ved takseringen ansættes eiendommens takstverdi til det beløp, som eiendommen efter sin beskaffenthet, anvendelighet og beliggenhet antages at kunne avhændes for under sedvanlige omsetningsforhold ved frit salg" Byskattelovens § 5 er fortsatt gjeldende rett for beregning av skattegrunnlaget i forhold til dagens kommunale eiendomsskatt. Dette betyr at antatt omsetningsverdi skal beregnes for alle eiendommer i kommune Norge når det skal innføres kommunal eiendomsskatt. Imidlertid har Finansdepartementet ved flere anledninger gitt anledning til å ha lavere skattegrunnlag enn antatt omsetningsverdi/skattetakst. Det er her viktig å være klar over at prinsippet om proporsjonalitet eller likhet står ved lag. Likeartede eiendommer i forhold til antatt omsetningsverdi skal behandles skattemessig likt. Kragerø kommune har gjort bruk av muligheten til å ha lavere skattegrunnlag enn antatt omsetningsverdi, ved å si at skattegrunnlaget ikke er den opprinnelige skattetaksten, men 30 % av den.

2.4.1 Eiendomskatteloven av 1975 - gjeldende rett.

Gjennom rettspraksis har det lenge vært fremhevet at eiendomsskatten er en objektskatt. Det er eiendommen med den foretatte utbygging som er skatteobjektet, ikke den aktuelle eiers økonomiske interesse i denne. (NOU 1996:20)

Loven trådte i kraft 1 Jan 1976 og et sentralt stridstema var at § 3 sier følgende:

”kommunestyret kan berre skrive ut eiedomsskatt som heilt eller delvis er utbygd byvis eller der slik utbygging er i gang” Begrepet byvis er dermed blitt gjenstand for mye strid og påfølgende rettsaker. Stoltenberg 2 regjeringen fjernet fra og med skatteåret 2007 dette skillet mellom byvise strøk og resten av kommunen. Stoltenberg 2 regjeringen gjorde det mulig å skattlegge alle eiendommer i kommune Norge ved innføring av kommunal eiendomsskatt og ikke lenger bare byvise strøk. Fra og med skatteåret 2007 kan altså kommunene skattlegge alle eiendommer ved kommunal eiendomsskatt. Lovendringen i media framstår ofte som ”hytteskatten”, da hytter/fritidseiendommer nå i mye større grad er gjenstand for kommunal eiendomsskatt, og mange kommuner har benyttet anledningen til å skattlegge alle eiendommer.

Målet for takseringen bygger på byskattelovens av 1911 § 5 *”ved takseringen ansættes eiendommens takstverdi til det beløp, som eiendommen efter sin beskaffethet, andvendelighet og beliggenhet antages at kunne avhændes for under sedvanlige omsetningsforhold ved frit salg”* Takseringen foregår ved at et nedsatt utvalg fra kommunen og eller innleid ekspertise reiser rundt og besiktiger eiendommene utvendig. Når det gjelder kriteriene for takseringen, hvilke parametre som brukes, varierer disse. Norge har ikke sentralt fastsatte takseringsretningslinjer i motsetning til for eksempel Sverige.

I Eiendomskatteloven av 1975 § 8 står det at ligningsverdier skal legges til grunn og da året før som skattegrunnlag. Eiendomskattelovens § 8 og § 9 har ikke trådt i kraft, som det fremgår av Ot Prp nr 44 (1974-75) hvor det på side 16 heter det *” Av di likningstakstane skifter mellom og i dei einskilde kommunane, er departementet i samråd med skattedirektøren kome til at dei takseringsreglane som er fastsatt frå før bør halde fram å gjelda til likningstakstane er samordna slik at dei høver betre som grunnlag for eiedomsskatten.»* NOU 1996:20). Dermed foregår det i alle kommuner som skal innføre eiendomsskatt en taksering hvor man ikke ser på ligningsverdier.

Som følger har eiendommer i kommuner med eiendomsskatt to skattetakster som inngår i skatteberegningen for den enkelte skatteyder som også er eiendomsbesitter, nemlig

kommunal eiendomskattetakst og ligningsverdi på eiendommen. Ligningsverdier er unntatt offentlighet, mens kommunale eiendomsskattetakster er offentlig tilgjengelig informasjon.

Når det gjelder klageadgang reguleres dette av byskatteloven av 1911 § 4 som sier at både kommunen og skatteyter kan klage til overtakstnemnd eller særskilt oppnevnt klagenemnd.

Eiendomsskatteloven av 1975 sier videre at taksering skal skje hvert tiende år og da uavhengig av forhold som har påvirket eiendommenes markedsverdi i mellomtiden. Hovedregelen er at skattesatsene skal ligge mellom 2-7 promille av antatt omsetningsverdi. Ved oppjustering eller innføring av kommunal eiendomskatt skal satsene gradvis økes og kan ikke for eksempel settes til eiendomskattelovens maksimum 7 promille med en gang. Skattesatsen skal være lik for alle bolig og fritidsboligeiendommer og skattaksten skal være lik mellom likeartede eiendommer. Dette vil si at eiendommer med samme attraktivitet i eiendomsmarkedet skal vurderes likt når det kommer til taksering.

Ved lovendring av 5. februar 1993 nr 28 fikk kommunestyrene med virkning fra og med skatteåret 1993 hjemmel til å vedta bunnfradrag for bolig- og fritidseiendommer som ikke nyttes i næringsvirksomhet. Bunnfradraget skal enten være et kronebeløp eller en % vis verdi av eiendomskattetaksten.

Eiendommer som er fritatt for beskatning eller eiendommer som kan fritas kommunal eiendomsskatt reguleres av §§ 5-7. Fritatt for beskatning er hovedsaklig offentlige bygg. Eiendomskatteloven inneholder også en særlig bestemmelse § 28 som kan fritta eller redusere eiendomsskatten om skatten blir "særs urimeleg"

2.5 Praktiseringen av kommunal eiendomsskatt i Kragerø

I Kragerø har man for 2010 budsjettet med 20,6 mill i inntekter fra kommunal eiendomsskatt. I forhold til de ulike enhetenes samlede kostnader på kr 400 mill, utgjør inntekten fra eiendomsskatt ca 5 %. Dette ifølge økonomisjef i Kragerø kommune Åge Aashamar. Det at takstene er fra 2008, og at neste omtaksering er i 2018 gjør at man kan beregne forholdsvis sikre inntekter på noe over 20 mill framover mot 2018. Nye eiendommer som blir bygd og som faller inn under eiendomsskatteloven, vil bety ytterligere inntekter for Kragerø kommune fram mot 2018.

Eiendomsskatten i Kragerø gjelder alle eiendommer i hele kommunen og Kragerø har dermed benyttet seg av muligheten til å utvide eiendomsskatten fra tettbygde strøk til å gjelde alle eiendommer. Det var en lovendring av Stoltenberg regjeringen i 2007, som gjorde at alle kommuner kunne utvide grensene til å gjelde alle eiendommer når det kommer til skattlegning.

Ifølge saksbehandler i plan og areal Tove Gustavson er det i Kragerø totalt 8527 bolig og fritidsboligeiendommer som er gjenstand for kommunal eiendomsskatt. Av disse er det 4113 boenheter, 717 boenheter tilknyttet Kragerø boligbyggelag og 3397 fritidseiendommer. Eiendommene ble taksert i 2007 og målet var å finne forsiktig antatt omsetningsverdi. Av denne forsiktige omsetningsverdien har man så bestemt at 30 % skal være skattegrunlaget. Skattegrunlaget er det skal betales skatt av. Skattesatsen er på 3,5 promille pr år. Dermed vil en eiendom taksert til 1,5 millioner få følgende skatt:

Skattetakst/forsiktig anslått markedsverdi	1 500 000
Skattegrunlag = 30 % av skattetakst	450 000
Skatt som skal betales er 3,5 promille av skattegrunlaget	= kr 1575

Da skatten er proporsjonal i Kragerø vil en eiendom til 3 millioner få dobbelt opp av skatt $1575 * 2 = 3150$

2.5.1 Takseringen av eiendommer i Kragerø

I Norge har vi ingen sentrale retningslinjer for skattetaksering av eiendom i motsetning for eksempel Sverige. Våre rikspolitikere har ikke klart å enes om å lage en nasjonal standard for skattetaksering av eiendom. Tidligere professor i statsvitenskap Ulf Torgersen har skrevet en bok om den politiske behandlingen og samfunnsdebatten, *"over ut og avviklingen av skatt på inntekt fra å bo i egen bolig - Omstridt boligskatt"* (1996). Han viser til at takstsystemet for eiendom ble begynt utredet i 1973 (Hansen utvalget), og i 1996 hvor han skrev boken sin var man ikke kommet noen vei. Torgersen hevder at det var en betydelig motvilje mot å beskatte eiendom, og det er kanskje den viktigste grunnen til at man ikke kom noen vei. Torgersen viser også til at partienes standpunkter til skatt på inntekt av egen bolig har forandret seg i perioden 1973-1996, i retning mer negative til skatt på inntekt fra egen bolig. I skrivende stund har vi fortsatt ikke et nasjonalt takseringssystem. Det ligger et element av politisk unnfalighet i dette at vi ikke har noe sentralt takseringssystem, da kommunal eiendomsskatt har økt i omfang når det gjelder antall kommuner som tar skatten i bruk, og provenyet eller inntektene er også økende de siste årene. Dette gjorde at Kragerø kommune, etter sitt vedtak om å innføre eiendomsskatten utover de by og tettbygde strøk, måtte gjøre et arbeid for å utarbeide retningslinjer for takseringen, og da uten nasjonale retningslinjer.

2.5.2 Takseringen av boligeiendommer i Kragerø

I Kragerø vedtok man takseringsretningslinjene i kommunestyret 2007-09-28.

Retningslinjene er på 10 sider og har et eget avsnitt for hhv boligeiendom, fritidseiendom, næringseiendom og landbrukseiendom. Jeg har i denne oppgaven valgt å forholde meg som skrevet kun til bolig og fritidseiendom.

Boligeiendommer ble i Kragerø taksert etter en såkalt sjablong. Sjablong brukes for å forenkle takseringsarbeidet, og betyr at man setter noen gitt verdier for alle boligeiendommer. I Kragerø sa man derfor at pris pr kvm beregnet areal i hhv enebolig og leilighet var på kr 7 500 og 10 000. Tomteprisen ble i Kragerø satt til 200 000. Fritidsboliger ble taksert etter en såkalt skjønsmessig taksering hvor takstmennene brukte skjønn i synfaringen av hver enkelt eiendom. Alle eiendommene ble besiktiget utenfra som er eiendomskattelovens krav. Derimot inneholder ikke loven noe krav om innvendig besiktigelse av eiendommene.

Selve takseringen i Kragerø ble gjennomført av et innleid takseringsfirma – Kjell Larsen as Porsgrunn. Kragerø kommune utarbeidet retningslinjene i samarbeid med takseringsfirma Kjell Larsen.

Metoden for å fastsette skattetaksten i Kragerø på boligeiendommer var følgende:

- Metode hovedbygg bolig
- Takst for bolig (TB) fastsettes etter følgende formel
- $TB = PB * BAB$
- $PB = \text{pris pr kvm enebolig } 7500, \text{ pris leilighet kr } 10\ 000$
- $BAB = \text{pris pr kvm beregnet areal (faktor 1)}$

Faktor 1 BAB beregnet areal bolig fastsettes slik:

Boligens totale bruksareal omregnes til beregnet areal. Omregningen skjer ved at bruksarealet multipliseres med en beregningsfaktor for de ulike planene i boligen. Faktorene for de ulike plan i boligen er som følger.

- Hovedplan = 1,0
- Kjellerplan = 0,3

- Underetasjeplan = 0,8
- 2etasjeplan = 1,0
- Loftsplan = 0,7

Mitt gjennomgående eksempel er enebolig beliggende i Kragerø sentrum med beregnet areal 150 kvm fordelt likt på hovedplan og underetasjeplan:

Takst bolig= pris bolig 150 kvm * 7500 * Beregnet areal (1*75)* (0,8*75)

Som igjen gir:

Takst bolig 1 012 500 = pris bolig 1 125 000*beregnet areal faktor 0,9

Når det gjelder andre bygg til bolig (anneks, garasje, carport, uthus, naust) fastsettes skattetaksten etter en pris pr kvm normal standard på kr 2500.

Som en følge av dette kommer en fram til Sum takst bygninger (STB). Hvis eneboligen i mitt eksempel har en garasje på 30 kvm normal standard får denne en skattetakst på kr 75 000 som legges til takst bolig, noe som gir STB på kr 1 087 500

Bebygd boligtomt

Tomtepris bolig (TPB) = 200 000

”Skattetaksten for boligtomter settes til en fast pris pr tomt, som veies opp mot sentralitet, attraktivitet og beliggenhet (soneinndeling). I særskilte tilfelle kan tomteverdien avvike fra standarden”

Dette gir i mitt eksempel en Skattetakst bygninger (STB på 1 087 500 + Tomtepris bolig (TPB) på kr 200 000 pr = kr 1 287 500. Denne summen på kr 1 287 500 skal så multipliseres med tre faktorer, nemlig ytre forhold(YF), indre forhold(IF) og sonefaktorer(SF). Der er her verd å merke seg at sonefaktor kan anses som en sjablong mens ytre og indre forhold er skjønnsmessige vurderinger rundt den enkelte eiendom.

Skattetakst = (STB + TPB) * YF* IF*SF

Sonefaktorer(SF): I Kragerø valgte man å dele inn kommunen i soner. Sonefaktorene skal gjenspeile statistiske priser for området og dermed fange opp forskjeller i omsetningspriser av boliger i Kragerø kommune: Sonefaktoren er lagt fast inn i sjablongen for de forskjellige områder og kommer ferdig ut for hver eiendom.

- Øyene sonefaktor 1,0
- Øya sonefaktor 1,25

- Kragerø Sentrum sonefaktor 1,0
- Helle sonefaktor 0,85
- Stabbestad sonefaktor 0,7
- Sannidal sonefaktor 0,8
- Kjøle sonefaktor 0,7
- Resterende sonefaktor 0,7

Ytre forhold: Her sier takseringsretningslinjene følgende "Ytre forhold skal justere eiendommens verdi i forhold til beliggenhet, Dette gjelder så vel attraktivitet geografisk som typografiske forhold, solforhold, utsikt, etc. Besiktigelsesmennene bruker faktoren fritt i forhold til skjønn. Intervallet bør ligge mellom 0,5 -1,5, men kan avvike fra dette i spesielle tilfeller"

Indre forhold: "Indre forhold skal justere eiendommens verdi i forhold til beskaffenhet og anvedelighet, størrelse, tilstand, størrelse på tomt etc. som vil påvirke besiktigelsesmennenes bruk av faktoren. Besiktigelsesmennene bruker faktoren fritt i forhold til skjønn. Intervallet bør ligge mellom 0,5- 1,5, men kan avvike fra dette i spesielle tilfeller"

For seksjonert bolig (oppdelt i eierseksjoner) benyttes de samme retningslinjene som for boligeiendom. Forskjellen er at hver seksjon får en skattetakst basert på sin eierbrøk og at fellesgjeld ikke hensyntas.

Med mitt gjennomgående eksempel vil en enebolig i Kragerø sentrum kunne variere i samlet skattetakst mellom kr 321 875 og kr 2 896 875 hvis takstfolkene legger vekt på normen om å holde seg innenfor intervallet på 0,5 – 1,5 på ytre og indre faktorer. De skjønnsmessige ytre og indre faktorene kunne derfor i spesielle tilfeller bli veldig utslagsgivende på skattetaksten på boliger. Dette viser at takseringsretningslinjene for boliger inneholder et ikke ubetydelig potensielt skjønnelement. Et sentralt spørsmål er derfor hvordan takstmennene har forholdt seg til dette skjønnet. Har de praktisert det i større eller mindre grad?

I forbindelse med skattebetalerforeningens klage på to ulike takseringstilnærminger for hhv boliger og fritidsboliger i Kragerø (Sivilombudsmannens sak 2009/717) og sivilombudsmannens konklusjon om at Kragerø ikke har gjort noe lovstridig, så kommer det fram følgende:

"Kragerø kommune har opplyst at sjablongene for boligeiendommene ble «kalibrert» ved prøvetaksering, og at prøvetakseringen deretter ble sammenlignet med reelle omsetninger av eiendommer i det aktuelle området. Takstnemnden ble i denne sammenheng forelagt en

oversikt over reelle omsetninger i perioden 2005 til 2007, og takstnemnden mente at: ”nivået på eiendomsskattetaksten av boligeiendommer lå på ca 85 % - 90 % av omsetningsverdi”

”Taksten for fritidseiendommer ble ved takseringen i årsskiftet 2007-2008 satt til et forsiktig anslag av omsetningsverdien”

2.5.3 Takseringen av fritidseiendommer i Kragerø

I takseringsretningslinjene av 2007-09-27 står det følgende om taksering av fritidseiendommer:

Fritidsbygg: ”Skattetakst for fritidsbygg fastsettes på tradisjonelt vis ved bruk av skjønn, ikke sjablong som vi ellers bruker. Dette på grunn av for mange faktorer som avgjør prisforskjellen mellom tilsynelatende like hytter med forskjellig beliggenhet”

Videre står det om tilleggsbygg: ”Tilleggsbygg verdivurderes sammen med hytta med lik metode så fremt de ligger på samme gårds og bruksnummer”

”uthus/naust/frittstående boder under 15 kvm tas ikke med. Tilleggsbygg med hyttepreg(anneks eller lignende) takseres som for fritidsbygg”

Retningslinjene er altså lite konkrete og vage. I forbindelse med sivilombudsmannens avgjørelse i saken som skattebetalerforeningen hadde reist, sendte Kragerø kommune et udatert skriv til klager A (fritidsboligeier) hvor det står mer utfyllende om hvordan fritidseiendommer skulle takseres. Skrivet gjengis nedenfor:

”I et skriv (ikke datert) med tittelen «Skattetaksering av hytter i skjærgården» som A fikk tilsendt fra kommunen i forbindelse med sin klagesak, sto det at følgende faktorer i tillegg til areal på bygningene og tomt, ble vektlagt ved takseringen:

«Tomt: Her vil takstmann vurdere hva eiendommen består av. Svaberg, stein, sand, jord, osv. Dette, i riktige kombinasjoner i forhold til et marked, kan være avgjørende for verdifastsettelsen. Følgende faktorer er viktige:

- Beliggenhet
- Beskaffenhet
- Opparbeidelse
- Tilkomst
- Brygge (grunt eller dypt vann)

- Solforhold
- Værforhold (bølger, vind osv)
- Innsyn, privatliv

Bygninger og eiendom vurderes sammen som en enhet. Følgende faktorer kan være viktige:

- Beliggenhet
- Alder
- Teknisk standard
- Størrelse
- Sanitære forhold

Området eiendommen ligger i kan ha betydning for taksten. Forhold som vil kunne ha innvirkning er for eksempel reguleringsplaner, utbygging, trafikk, støy etc.»

2.5.4 Klager på skattetakstene i Kragerø

Som jeg har skrevet tidligere har skattebetalerforeningen klaget på at det er brukt to forskjellige takseringstilnærminger i Kragerø. Eiendomskatteloven åpner opp for at skatteyter kan klage: § 19. *”Eigaren (skattytaren) kan klaga på den utskrivne eigedomsskatten. Klaga må gjevast inn skriftleg til eigedomsskattekontoret innan tre veker frå den dagen det vart kunngjort at eigedomsskattelista var utlagd”.*

Av totalt 8227 skattetakster i Kragerø på boliger og fritidseiendommer kom den inn 647 skriftlige klager på skattetakstene på nyåret 2008. Dette ifølge saksbehandler eiendomsskatt i Kragerø kommune Tove Gustavson. Dette gir en klageprosent på 8.

Av disse ble 16 trukket av skatteyter, mens 336 av skattetakstene ble endret av takstfolkene. 149 klager endte opp med uendrede skattetakster mens 146 endte opp med at skattetaksten ble satt enten opp eller ned. Kragerø kommune har ikke systematisert statistikken utover dette.

Når det gjelder de klagene som de opprinnelige takstfolkene ikke tok tak i, nedsatte Kragerø kommune en klagenemnd av folkevalgte, som skulle etterprøve takstfolkenes arbeid. Denne nemnda kalles for: Sakkyndig klagenemnd (eiendomsskattetakstnemnd). Nemnda består av

tre medlemmer med følgende sammensetning politisk: Leder (FRP) og medlemmer fra AP og Høyre.

2.5.5 Kostnadene ved taksering i Kragerø

I følge saksbehandler eiendomsskatt i Kragerø kommune utgjorde de totale kostnadene ved takseringen 5 millioner kroner. Tallet inkluderer programvare, kostnader til takseringsfirmaet Kjell Larsen m.m. I og med at skattetakstene skal bli stående i ti år (jf eiendomskatteloven §) så betyr dette at inntektene som pr 2010 er stipulert til 20,6 mill vil løpe i hvert år fram til 2018. I 2018 plikter Kragerø kommune å omtaksere. Det påløper imidlertid kostnader med taksering i forhold til nyoppføring av boliger og fritidsboliger etter 2008 og i tiden framover

2.5.6 Boplikt i Kragerø

Kragerø kommune har boplikt, og de skriver følgende på sine hjemmesider om dette:

Boplikt ved kjøp av eiendom

Boplikt - boligeiendom under 100 da.

Beskrivelse: *"Hvis du ønsker å kjøpe et bolighus og du ikke vil forplikte deg til å bruke eiendommen som helårsbolig av deg selv eller andre, må du søke om konsesjon. Kommunen ønsker å legge til rette for levende lokalsamfunn og sikre bosettingen ved at boligeiendommer i størst mulig grad benyttes som helårsboliger".*

Boplikten er hjemlet i lov og skattetakstene på boligeiendommer gjenspeiler boplikten gjennom sjablongtakseringen i Kragerø. Boligeiendommer som er potensielt attraktive i fritidsboligmarkedet, vil pga boplikten omsettes for lavere omsetningssum enn hva den ville vært omsatt for som fritidseiendom. Dette såfremt boplikten håndheves i Kragerø, og at man ikke innvilger mange unntak, samt at kjøper av eiendommen ikke på annen måte omgår boplikten reelt sett. For eksempel ved proforma bosatt person. På den annen side vil man kunne hevde at boplikten gjør at utlignet eiendomsskatt, blir lavere på boplikt eiendommer som er attraktive fritidseiendommer, i forhold til et regime uten boplikt. For eiere av boplikteiendommer som er attraktive i fritidsboligmarkedet slår dermed boplikten ut i to forhold. Lavere verdi på eiendommen, og lavere skatt enn hva som ellers ville vært tilfelle i et fritt marked. En kan også tenke seg at en fjerning av boplikten i Kragerø ville medføre et økt tilbud av eiendommer i fritidsboligmarkedet og følgelig vil dette kunne ha en prisdempende effekt i hvert fall på kort sikt

I forbindelse med skattebetalerforeningen klage til sivilombudsmannen om to takseringsmetoder eller retningslinjer i Kragerø, skriver sivilombudsmannen i sak 2009/717 "

”Skattebetalerforeningen har trukket frem noen eksempler på at boligeiendommer har fått vesentlig lavere eiendomsskattetakst enn oppgitt prisantydning eller omsetningssum. Kragerø kommune har vist til at det kan være kjøpers spekulasjoner om å få omregulert eiendommen til fritidseiendom som blant annet kan være bakgrunnen for dette store avviket”

I forbindelse med masteroppgaven og dens hovedproblemstilling, vil kjøpers spekulasjoner om å få omregulert eiendommen til fritidseiendom gjenspeiles i omsetningspriser. Og vil dermed kunne trekke opp gjennomsnittsprisen på spesielt eneboliger i Kragerø underlagt boplikt. Selve boplikten i Kragerø forutsetter jeg er lovlig, og er ikke gjenstand for mer oppmerksomhet fra min side.

2.6 Skattebetalerforeningens klage til sivilombudsmannen angående to takseringsmetoder i Kragerø.

Sivilombudsmannen har i sak 2009/717 foretatt en lovlighetskontroll av skattebetalerforeningens klage til sivilombudsmannen. Sivilombudsmannen skriver:” *Saken gjelder vedtak om eiendomsskatt på fritidseiendom i Kragerø kommune, herunder klage over at fritidseiendommen er verdsatt ved bruk av skjønn, mens boligeiendommer i kommunen er verdsatt ved sjablonger”.*

Ombudsmannen fant ikke grunn til å kritisere Kragerø kommune for å ha taksert fritidseiendommen ved skjønn, og hadde heller ikke grunnlag for å si at det forelå brudd på likhetsprinsippet ved at det ble benyttet ulike takseringsmetoder for de to eiendomstypene. Den sakkyndige klagenemnden skulle imidlertid ha begrunnet vedtaket noe nærmere, sett hen til klager As konkrete anførsler.

Skattebetalerforeningen hadde på vegne av en sine medlemmer klaget inn skattetaksten i Kragerø, og i tillegg klaget på bruk av to ulike takseringstilnærminger. Sivilombudsmannen fant altså at det ikke var grunn til å kritisere Kragerø kommune for dette. Bortsett fra at kommunen burde grunngi takstene nærmere.

2.7 Problemstillinger i oppgaven

Problemstillinger er sentrale spørsmål som masteroppgaven skal forsøke å svare på. Denne masteroppgaven består av fire problemstillinger, hvor den første problemstillingen er den sentrale og dermed legger føringer for de tre andre. De tre andre problemstillingene kan sies å være et resultat av den første problemstillingen. Når det gjelder veien fram til de konkret utformede problemstillingene, viser jeg til kapitelet om metode og operasjonalisering av problemstillinger.

2.7.1 De fire problemstillingene i oppgaven

Er det proporsjonalitet mellom omsetningsverdier og skattetakst i forholdet boliger – fritidsboliger i Kragerø kommune?

Eiendomsskatteloven sier at likeartede eiendommer skal behandles likt i forhold til målet om å komme fram til antatt omsetningsverdi. Da skattesatsen i Kragerø er proporsjonal eller lik i promille for alle eiendommer både boliger og fritidsboliger, betyr det at man også bør kunne vente å finne proporsjonalitet mellom skattetakster og omsetningsverdier på ulike hustyper. Hovedproblemstillingen i oppgaven er førende for de andre problemstillingene i oppgaven.

I hvilken grad forklarer byggeår, tomtestørrelse og boareal (kun for boliger) skattetakster og omsetningsverdier i Kragerø?

I datamaterialet mitt som jeg har brukt for å analysere proporsjonalitet i Kragerø, har jeg også andre data som tomtestørrelse, byggeår og boareal for boliger. Disse dataene kan være med på å forklare både skattetakster og omsetningsverdier i Kragerø gjennom korrelasjonsanalyse. Disse dataene kan derfor også med på å forklare proporsjonalitet/manglende proporsjonalitet i min første hovedproblemstilling.

Har de ulike politiske formålene ved skattlegging blitt brukt i debatten i forbindelse med kommunal eiendomsskatt i Kragerø?

I teoridelen av oppgaven min finnes den teoretiske innfallsvinkelen til begrepet proporsjonalitet, og den finnes i skatteevneprinsippet som er et av syv politiske formål ved skattesystemet. De syv politiske formålene ved skattesystemet er beskrevet i teorikapitlet og det vil være av interesse å spørre om disse er debattert eller fulgt i forbindelse med kommunal eiendomsskatt i Kragerø.

Hvordan påvirker mine funn legitimiteten til kommunal eiendomsskatt i Kragerø?

Funnene mine knyttet til hovedproblemstilling, har potensial til å forandre legitimiteten til kommunal eiendomsskatt i Kragerø. Det er politikerne som står ansvarlig for hele eiendomsskatteprosessen og jeg velger i oppgaven å spørre ordfører rundt mine funn, og dermed legitimiteten til kommunal eiendomsskatt i Kragerø.

2.8 Avgrensninger og presiseringer knyttet til min hovedproblemstilling

Min hovedproblemstilling spør om det er proporsjonalitet mellom skattetakster og omsetningsverdier sett i relasjonen boliger og fritidsboliger. For at en slik proporsjonalitet skal kunne undersøkes må betingelsene for sammenligning være like. For eksempel kan ikke

man skille ut en del av en tomt og få en omsetningsverdi som er vesentlig mindre enn skattetakst. Den tomten man skiller ut er ikke sammenlignbar med det som ligger til grunn for skattetaksten. Dermed avgrensers min hovedproblemstilling seg til at det må være like og sammenlignbare eiendommer når det kommer til skattetakst og omsetningsverdi. Dette er ikke lite lett å avgjøre i praksis, da datamaterialet mitt i liten grad opplyser om slike forhold. Datamaterialet mitt opplyser heller ikke om spesielle hendelser som at hytta er ødelagt av brann og at tomten er solgt i etterkant, og forsikringsoppgjøret for bygningen er oppgjort med forsikringselskapet. Dermed krever datamaterialet mitt at forskeren, eller jeg bruker skjønn i tilfeller, der avviket mellom skattetakster og omsetningsverdier er stort. Som følge av dette skjønnet har jeg i kapitlet om dataene forkastet en del enheter av fritidsboliger. Det at det skal være like og sammenlignbare eiendommer betyr også at jeg forholder meg til skattetakst en gang for alle, selv om det skulle være tilfeller der jeg mistenker skattetaksten å være feil satt.

Det at jeg tar omsetningsverdier som en gitt sannhet på eiendommer i Kragerø, betyr at problemstillingen min er et kritisk blikk på skattetakstene i Kragerø. De er dermed ikke objektive i denne forstand, da eiendommene som har fått skattetakst er i liten grad omsatt i et fritt marked. Dermed blir skattetakstene å forstå som et forsøk på å treffe omsetningsverdier, mens reelle omsetningsverdier er sannheten. Den statistiske analysen min avdekker derfor om skattetakstene har bommet på omsetningsverdier

2.9 Analyse av problemstillinger i oppgaven

Jacobsen (2005) skriver at problemstillingen avgjør både undersøkelsesopplegg og hvilken metode som skal benyttes. Han skiller videre mellom tre dimensjoner som kan benyttes til å analysere problemstillinger:

- Om problemstillingen er uklar eller klar
- Om den er forklarende (kasual) eller beskrivende (deskriptiv)
- Om en ønsker å generalisere eller ikke.

I forhold til mine fire problemstillinger vil min første problemstilling være klar og beskrivende samt ikke et ønske om å generalisere. Den er helt spesifikk om det er proporsjonalitet mellom skattetakster og omsetningsverdier i forholdet boliger – fritidsboliger. Den forklarer ikke hvorfor det er eller ikke er proporsjonalitet, men spør om det er det. Dermed har den et normativt eller legalt utgangspunkt. Videre har den ikke innebygget noe ønske om generalisering.

Når det gjelder min andre hovedproblemstilling spør den om variablene som er tilgjengelige kan forklare forskjellene mellom skattetakst og omsetningsverdi i Kragerø. Denne

problemstillingen er altså kausal og i og med at den sees i lys av hovedproblemstillingen er den også ikke generaliserende i utgangspunktet.

Min tredje problemstilling spør om de ulike politiske formål ved skattesystemet er blitt brukt i Kragerø i forbindelse med kommunal eiendomsskatt. Her åpner det for ja og nei svar. Eller i større eller mindre grad svar. Problemstillingen er beskrivende og det ligger ikke noe ønske om generalisering bak.

I min fjerde problemstilling derimot åpner det for mer uklarhet. Den søker å forklare hvordan mine datafunn påvirker legitimiteten til kommunal eiendomsskatt i Kragerø, og det er en mer generaliserende vinkling. Det er ikke gitt hvordan mine funn i denne oppgaven vil påvirke legitimiteten til kommunal eiendomsskatt i Kragerø. For det første er en nødvendig forutsetning at funnene mine blir offentliggjort og blir gjort kjent. For det andre er det ingen opplagt sannhet hvordan funnene mine blir tolket, tolket for eksempel av meningsbærende organer som lokalavisen Kragerø blad vestmar og andre. Dermed blir det å spille ballen tilbake til ordførere i Kragerø som jeg har gjort i min tredje problemstilling et mer åpent spørsmål. Et åpent spørsmål hvor ulike tolkninger av rettferdighet i henhold til kommunal eiendomsskatt i Kragerø kommer inn. Man kan kanskje ikke forvente at menigmanns innstilling til kommunal eiendomsskatt i Kragerø vil forandres som følge av denne oppgaven. De færreste vil lese denne masteroppgaven i sin helhet, og vil i større grad forholde seg til offentlige tolkninger som via lokalavisen Kragerø blad vestmar eventuelt andre mediers vinkling. Dermed kan det bli et sentralt spørsmål hvordan opinionsdannere i den grad de eksisterer fortolker denne oppgaven og dens funn.

3. Teori

I denne delen av masteroppgaven vil jeg presentere det teoretiske fundamentet som oppgaven bygger på. Hovedproblemstillingen min spør om det er proporsjonalitet mellom skattetakster og omsetningsverdier mellom boliger og fritidsboliger.

”Rettferdighet” står sentralt i Kragerø kommune for mange eiendomsbesittere, spesielt med tanke på skattebetalerforeningen og den klage de har fått avslag på hos sivilombudsmannen, vedrørende forskjellige takseringstilnærminger for bolig og fritidseiendommer. I tillegg til skattebetalerforeningen og dens medlemmer har mange andre bolig og fritidsboligeiere klaget på de kommunale eiendomsskattetakstene gjeldende fra skatteåret 2008.

Begrepet rettferdighets innhold er ikke gitt, og det ligger mye subjektivt i begrepet rettferdighet. Rettferdighet oppleves forskjellig fra menneske til menneske, og hva en legger i rettferdighet vil variere. For å systematisere og rydde litt opp i begrepet rettferdighet, kan

det være fruktbart å se på en del hovedprinsipper som skal signalisere de politiske formålene ved skattesystemet (Falland 2002) I de politiske formålene ved skattesystemet opereres det med flere former for rettferdighet. Spesielt interessant er det å avklare hvilken type rettferdighet eiendomskatteloven legger til grunn. Jeg vil derfor i teoridelen av oppgaven forholde meg til hovedprinsippene som Lars Falland professor i skatterett ved høyskolen i Sør Trøndelag har skissert i sin bok "Skatteplanlegging, økonomisk teori møter skattejussen" (Falland 2002). Her utdypes og konkretiseres rettferdighet i forhold til skattesystemet, og de politiske formålene ved skattesystemet. En kan si at disse ulike politiske formålene ved skattesystemet er en oppsummering av den politiske legitimiteten knyttet til skattesystemet, og dermed hvilke formål som skal vektlegges, i utforming av den enkelte skatt eller avgift, eller skattesystemet som sådan.

Hovedproblemstillingen i oppgaven er knyttet opp til skatteevneprinsippet som belyses i teorien.

"Er det proporsjonalitet mellom skattetakst og omsetningsverdier i forholdet boliger - fritidsboliger i Kragerø"?

Min andre problemstilling i oppgaven er ikke knyttet opp til teori, men er et resultat av min første problemstilling og dermed å finne ut hvorfor funnene er blitt som de er blitt. Altså å finne årsaker til funnene i min hovedproblemstilling

Når det kommer til min tredje og fjerde problemstilling i oppgaven, så er de knyttet tett opp til teorien, og skal belyse teorien.

3.1 De ulike politiske formål ved skattesystemet

Lars Falland (2002) skiller mellom syv forskjellige politiske formål med skattesystemet. Disse er:

- Enkelhet
- Rettferdighet i to dimensjoner – horisontal rettferdighet - vertikal rettferdighet
- Skatteevne
- Nytte eller fordel
- Effektivitet
- Sikkerhet og forutsigbarhet
- Samsvar

3.1.1 Prinsippet om enkelhet

I prinsippet om enkelthet ligger det at majoriteten av skatteyterne skal forstå skattesystemet. I enkelhetsprinsippet ligger det også at skattesystemet skal være enkelt å praktisere og ikke innbære for store innkrevingskostnader. Innkrevingskostnader defineres som summen av myndighetens kostnader med å administrere innkrevingen og skatteyterens kostnader med å overholde reglene

3.1.2 Prinsippet om horisontal rettferdighet

Rettferdighetsprinsippet består av to hovedprinsipper horisontal rettferdighet og vertikal rettferdighet. Med horisontal rettferdighet vises det til at skatteytere som har samme økonomiske bæreevne, bør bli skattlagt likt. Eksempelvis har du en inntekt på 1 million skal du behandles likt skattemessig men en annen med samme inntekt. Horisontal rettferdighet er en norm det er stor oppslutning om (Falland 2002).

3.1.3 Prinsippet om vertikal rettferdighet

Når det gjelder prinsippet om vertikal rettferdighet sier dette at skatteytere som har ulik økonomisk bæreevne, bør bli skattlagt ulikt. Hva denne ulikheten består av, sier normen om vertikal rettferdighet ingenting om. Litt mer oppklarende blir vertikal rettferdighetsprinsippet hvis en ser på det delvis overlappende skatteevneprinsippet.

3.1.4 Skatteevneprinsippet

Skatteevneprinsippet sier at skatteyterne skal yte det "samme offeret" gjennom skattene. Likt offer må bety at skattene må være høyere for rike enn for fattige i kroner. Skatteevneprinsippet gir dermed en retning for hvordan den skattemessige ulikheten bør være mellom skatteytere med ulik økonomisk bæreevne. Prinsippet om vertikal rettferdighet sier ikke noe om dette. Skatteevneprinsippet gir altså en retning i at rike skal betale mer enn fattige men skiller ikke om skattene skal være degressive, proporsjonale eller progressive

TABELL SKATTEBELASTNINGER I TRÅD MED SKATTEEVNEPRINSIPPET (FALLAND 2002)

Inntekt	Degressiv skatt		Proporsjonal skatt		Progressiv skatt	
	Kr	%	Kr	%	Kr	%
10 000	1 000	10,0	1 000	10,0	1 000	10,0
100 000	5 000	5,0	10 000	10,0	20 000	20,0
1 000 000	25 000	2,5	100 000	10,0	400 000	40,0

Skatteevneprinsippet sier altså ikke noe om hvor mye større skattene skal være for de rikere. Kommunal eiendomsskatt er som skrevet en objektskatt som ikke tar hensyn til

skatteyterens skatteevne. De overordnede prinsippene i kommunal eiendomsskatt er at eiendommen skal verdsettes til antatt omsetningsverdi og at skattesatsen ikke skal variere. Så lenge en gjør dette, så kan kommunal eiendomsskatt i Kragerø (eller kommunal eiendomsskatt generelt), sies å være en proporsjonal skatt etter skatteevneprinsippet. Skattesatsen i Kragerø er 3,5 promille, og er lik for alle bolig og fritidseiendommer, og målet med takseringen er at alle eiendommer skal takseres likt i forhold til antatt omsetningsverdi.

Det er verd å merke seg at skatteevneprinsippet er ideologisk og politisk begrunnet, og en økonom eller politiker som vil praktisere det, vil måtte forholde seg til mange forhold, bla forsørgelsesbyrde. Forsørgelsesbyrden påvirker naturligvis skatteevnen.

I Norge står evneprinsippet spesielt sterkt gjennom den progressive beskatningen av inntekt på arbeid. (høyere prosentsetser i skatt på personinntekter over kr 456 400 for skatteåret 2010).

3.1.5 Prinsippet om nytte eller fordel

Dette fjerde hovedprinsippet i utformingen av skattesystemet sier at skatteyteren skal betale skatt etter den nytten eller fordelene man har av det offentlige tjenestetilbudet. Hvis man følger dette prinsippet kan man i liten grad bruke skattesystemet til å omfordele inntekt eller formue. Nytte eller fordelsprinsippet er problematisk av flere grunner. Fattige og eller syke vil ha størst nytte av det offentlige tjenestetilbudet, men de har minst skatteevne. Hvis man skal følge nytteprinsippet fullt ut blir all offentlig tjenesteproduksjon selvkost finansiert. Dvs. at brukeren må betale det som tjenesteproduksjonen koster. Dette vil føre til mye større forskjeller i samfunnet. Det vil for eksempel også kunne slå ut med hensyn til kjønn, med hensyn til forskjellen i levealder mellom kvinner og menn og kostnader dette medfører for det offentlige. Nytteprinsippet har i Norge til en viss grad slått igjennom i veitrafikken, i form av bompenger eller veiprising.

3.1.6 Effektivitetsprinsippet

Effektivitetsprinsippet er et viktig prinsipp i faget samfunnsøkonomi. Sentralt i samfunnsøkonomisk effektivitetstankegang, er at skattesystemet skal være mest mulig nøytralt for å hindre ineffektivitet. Med nøytralt menes at skattesystemet ikke skal være med på å bestemme investeringsbeslutningene. Dvs. at avkastningen både før og etter skatt for forskjellige investeringsalternativer ikke skal være påvirket av skattesystemet. Skattemessig skal det ikke ha noen betydning hva slags investering en gjør. Dette sikrer at investeringene søker dit der de gir størst avkastning samfunnsøkonomisk sett. Lars Falland hevder at "vi ser at økonomien er effektiv hvis alle tilgjengelige produksjonsmidler er utnyttet på en slik måte at kan få økt sin velferd (nytte) uten at noen andre får det verre"

(Falland 2002). Skatteobjektet eiendom er under kritikk fra mange samfunnsøkonomer da det står i en særstilling skattemessig i forhold til andre kapitalplasseringer i skattesystemet, og flere samfunnsøkonomer vil mene at denne særstillingen av eiendom fører til et samfunnsøkonomisk tap i forhold til en mer nøytral kapitalbeskatning.

3.1.7 Sikkerhet og forutsigbarhet

Sikkerhet og forutsigbarhet betyr at skattebelastningen kan beregnes eksakt både i dag og i nærmeste framtid. Dette prinsippet taler mot endringer av skattesystemet. Skatteyters og investorers stabile rammebetingelser tilsier lite eller ingen endringer i skattesystemet

3.1.8 Samsvar

Dette prinsippet sier at skattereglene mellom landene bør harmoniseres og gjøres mer like, for å forenkle handel, investeringer, og reiser.

3.2 Legitimitet

Som det framgår av min fjerde problemstilling vil jeg i oppgaven spille ballen tilbake til politikerne i Kragerø, og spørre om legitimiteten til eiendomsskatten i Kragerø sett i lys av mine funn. Eiendomsskatten vil noen hevde, førte til et regimeskifte etter kommunevalget i Kragerø i 2007. AP tapte makten og nå sitter de borgerlige med makten med en Høyre ordfører. Dette kan være en indikasjon på at eiendomsskatten hadde dårlig legitimitet blant innbyggerne som stemte ved valget i 2007. Jeg har i oppgaven valgt å undersøke proporsjonaliteten mellom eiendomsskattetakster og omsetningsverdier i forholdet bolig – fritidsbolig. Jeg går ikke inn på legitimiteten til kommunal eiendomsskatt som sådan, men undersøker hvordan den har slått ut fordelingsmessig mellom ulike eiertyper og fastboende og fritidsboligeiere. Dermed kan min oppgave enten svekke eller styrke legitimiteten til kommunal eiendomsskatt i Kragerø, eller at legitimiteten blir uforandret

Så til legitimitetsbegrepet; Busch, Johnsen, Vanebo trekke fram følgende definisjon på legitimitet i boken: *"Endringledeelse i det offentlige"* (2003) *"Legitimitet er en generalisert antakelse om at spesielle handlinger er ønskelige og akseptable innenfor et sosialt konstruert system av normer, verdier, tro og definisjoner"* De skriver videre: *"at det er en generalisert antagelse, innebærer at antakelsen ikke er knyttet til spesielle hendelser med ligger på et mer generelt plan"*

Sett i lys av kommunal eiendomsskatt, ligger legitimiteten i likebehandling i skattetakst, når eiendommene er av en lik karakter og vil kunne bedømmes likt i et marked. Denne likebehandlingen ligger i eiendomsskatteloven av 1975 og i rettspraksis. Det er imidlertid kommunen som skal sikre denne likebehandlingen av skatteyterne i Kragerø, og det er

kommunen som naturlig nok skytset vil rettes mot, hvis dette ikke oppleves å være tilfelle. Noe som de mange klagene på skattetakstene i Kragerø viser.

Busch, Johnsen og Vanebo skiller videre mellom fire ulike former for legitimitet;

- Pragmatisk legitimitet
- Legal legitimitet
- Normativ legitimitet
- Kognitiv legitimitet

3.2.1 Pragmatisk legitimitet

Denne formen for legitimitet er basert på nytteperspektiv og ulike interesser. En organisasjon eller kommune får legitimitet, fordi den ansees å være et nyttig verktøy i samfunnsmaskineriet. Hvis for eksempel en kommune framstår som effektiv leverandør av lovpålagte tjenester vil den få legitimitet av den grunn. Den pragmatiske legitimiteten henger altså sammen med hvor nyttig organisasjonen er, og oppfattes blant de som er interessenter i den. Interessenter i en kommune vil naturlig nok være innbyggerne, men også som i Kragerøs eksempel være fritidsboligeiere, turister, næringsliv osv.

3.2.2 Legal legitimitet

Denne formen for legitimitet er bundet opp mot at organisasjonen følger de lover og regler som er etablert i samfunnet. Begrepet legal viser til at myndighetene har tilgang til regulerende mekanismer til å regulere innbyggernes atferd og at disse er fastlagt ved lover og forskrifter. I denne oppgavens kontekst betyr det at Kragerø kommune følger eiendomskatteloven av 1975, når det kommer til kommunal eiendomsskatt. Kommuner og eller organisasjoner som til stadighet bryter lover og reguleringer, vil miste sin legale legitimitet.

For det offentlige og kanskje spesielt folkevalgte organer sier Rolf Rønning i boken "Vårt politiske Norge"(2003) at legitimitet er: "*Når myndighetene handler etter gjeldende lover, er deres beslutninger legale. Men de behøver ikke oppfattes som rimelige, eller slik at de har folkets støtte*". Dermed er legal legitimitet også knyttet opp til hva folket mener om de lovene som myndighetene vedtar. Man kan snakke om enighetsbånd og tillitsbånd og kanskje forståelsesbånd mellom de styrende og styrte. Er disse båndene bundet sammen, og de er sterke har myndighetene legitimitet. En ting er lovene og dermed beslutningene som er legale, utøvelsen av lovene må også være legale.

3.2.3 Normativ legitimitet

Denne formen for legitimitet bygger på om handlingene som utøves ligger innenfor aksepterte normer. Normativ legitimitet kan ha flere former. Den første kan knyttes til konsekvensen av en handling. For eksempel vil en bedrift som forurensrer sitt ytre miljø, miste legitimitet. Dette skyldes at handlingene har negative konsekvenser for andre. Normativ legitimitet kan også være knyttet til de teknikker og prosedyrer som legges til grunn for handlingen. Eksempelet fra Busch, Johnsen og Vanebo (2003) er at "fysisk avstraffelse i skolen er ikke akseptert, uavhengig av hvilke konsekvenser det kan gi. Det er handlingen i seg selv og ikke effekten som ligger til grunn" Det finnes derfor visse framgangsmåter eller teknikker som ikke betraktes som moralsk akseptable.

Den tredje formen for normativ legitimitet som trekkes fra av Busch, Johnsen og Vanebo er at normativ legitimitet kan være knyttet til strukturer i en organisasjon. Eksempelvis vil en kommune uten politikere stå utsatt til for å få dårlig legitimitet, eller et universitet uten lesesaler og datatilgang. Altså er det visse strukturelle trekk ved organisasjoner som forventes at de er til stede.

Den fjerde formen for legitimitet som trekkes fram av Busch, Johnsen og Vanebo (2003) er legitimitet knyttet til lederens personlighet og karismatiske evner. Legitimitet kan altså ha nær sammenheng med en leders personlighet. Ledere blir ofte eksponert i media og dermed symboliserer organisasjonen utad. Kanskje spesielt partiledere vil kunne komme i en slik rolle, hvor legitimiteten er knyttet til lederens personlige egenskaper. Før og etter valg er det vanlig å evaluere valgkampen og lederens innsats.

3.2.4 Kognitiv legitimitet:

Denne formen for legitimitet bygger på at det er enkelte organisasjoner eller trekk ved organisasjoner som tas for gitt. Man stiller ikke spørsmål om organisasjonen fortjener legitimitet. Organisasjonen kan for eksempel ha legitimitet fordi den alltid har vært der. Kognitiv legitimitet handler derfor om vi mennesker er mentalt innstilt på aksept eller ikke. Dermed handler kognitiv legitimitet om organisasjonene er i overensstemmelse med våre mentale bilder. Busch, Johnsen og Vanebo (2003) trekker fram HVPU reformen som et eksempel på hvordan den kognitive legitimiteten til sentrale institusjoner forsvant brått, da de ble klare at kommunene og ikke staten skulle ta seg av de handikappede. Eksempel fra HVPU reformen er at kognitiv legitimitet ikke nødvendigvis er statisk, men gjenstand for endringer hvis en kommer opp med alternative måter å løse en samfunnsutfordring på, og denne får aksept.

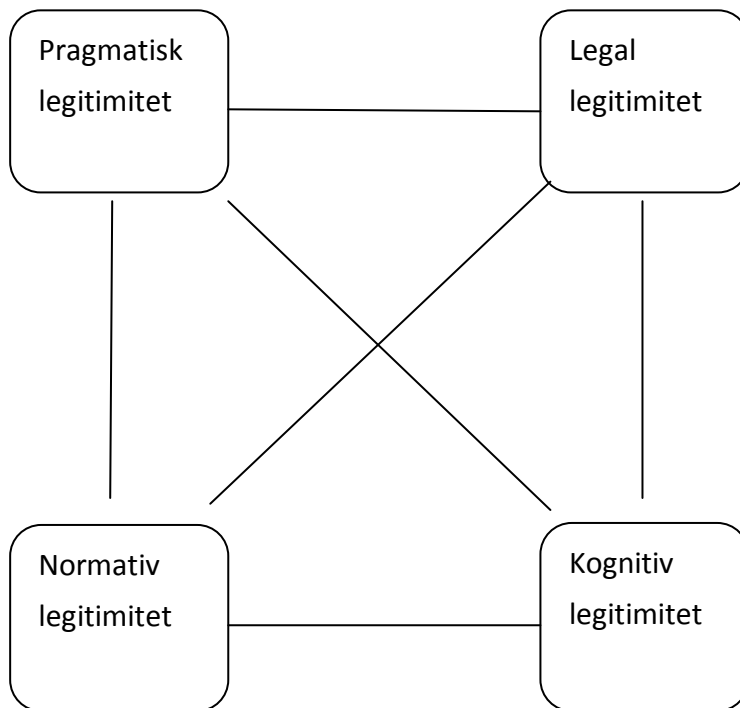
Media spiller en viktig rolle for oppbyggingen av den kognitive legitimiteten. Media formidler et bilde av organisasjoner som igjen danner grunnlaget for mange enkeltpersoners

fortolkning. Legitimiteten bygger derfor både på media, egne erfaringer og andres erfaringer.

3.2.5 Samspillet mellom de fire legitimitetsformene

De fire formene for legitimitet er knyttet sammen og vil ofte påvirke hverandre. Røykeloven er kanskje et godt eksempel på at normer over tid forandres og kan påvirke atferd.

Røykeloven gikk ut på at ikke røykere ikke lenger skulle utsettes for passiv røyking i det som ble definert som det offentlige rom. Steder som restauranter, barer, kafeteria, kantiner osv ble det forbudt å røyke. Det var stor motstand mot loven, men loven har nå stor oppslutning. I røykelovens tilfelle kan det sies at den legale legitimiteten (det at det kom en lov) førte til endringer i normene når folket erfarte loven. Sann sett kan røykeloven i dag sies å ha høy legal legitimitet. Den motsatte effekten at sosiale normer påvirker lovverket kan også oppstå.



FIGUR SAMMENHENGEN MELLOM DE FIRE FORMENE FOR LEGITIMITET (BUSCH, JOHNSEN, VANEBO 2003)

Begrepet legitimitet er vanligvis knyttet til at grupper av mennesker har noen fellestrekk av normer og verdier. Eksempelvis det norske samfunn. Legitimiteten kan også variere mellom og innenfor grupper når det gjelder en sak. For eksempel kan legitimiteten til kommunal eiendomsskatt i Kragerø være større blant innbyggerne enn fritidsboligeierne. Dette kan skyldes at fritidsboligeierne føler eller mener de får lite igjen for skatten, i motsetning til innbyggerne som er nærmere Kragerø kommunes tjenestestrøm.

4. Metode

Metode sier Dag Ingvar Jacobsen i boken *"Hvordan gjennomføre undersøkelser"* (2005), er en måte å gå fram på for å samle inn empiri. Empiri er data om virkeligheten. Metoden blir da ifølge Jacobsen et hjelpemiddel til å gi en beskrivelse av virkeligheten. Man snakker gjerne om vitenskapelig metode eller samfunnsvitenskapelige metode og naturvitenskapelig metode. Dermed kan det være greit å avklare hva som ligger i begrepet vitenskap.

Ifølge Ringdal (2001) er vitenskap et fagområde som er gjenstand for systematisk forskning. Videre skriver Ringdal at "Vitenskapelig kunnskap gir ikke nødvendigvis bedre innsikt i samfunnet enn forfatteres eller journalisters arbeid. Det som skiller dem er vitenskapelig metode, som består av prinsipper og teknikker for systematisk kunnskapssøking, fra formulering av forskningsspørsmål gjennom datainnsamling til konklusjoner og kritisk refleksjon over egne funn" Fotnoter og litteraturreferanser i artikler og avhandlinger er ikke bare spill for galleriet, men de er et ledd i å gjøre forskning både etterprøvable og kumulativ" (Ringdal 2001) Med kumulativ menes at man kan bygge videre på forskning som er gjort innenfor et fagfelt, og dermed utvide den sanne kunnskapen om et felt.

Dag Ingvar Jacobsen (2005) skriver videre at man kan skille mellom to ulike dimensjoner som beskrive en undersøkelses design.

- Om undersøkelsen går i bredden (ekstensiv) eller i dybden (intensiv)
- Om undersøkelsen er beskrivende eller forklarende

Videre skiller Jacobsen mellom to ulike undersøkelsesmetoder nemlig kvantitativ metode og kvalitativ metode.

4.1 En breddeundersøkelse

Jacobsen (2005) skriver at Ottar Hellevik har beskrevet forholdet mellom bredde og dybde slik: "1: *hvor mange nyanser skal vi få med oss (hvor mange variabler skal vi ta med i undersøkelsen)* og 2. *Hvor bredt skal vi gå ut (hvor mange enheter skal vi undersøke?)* Det forskningsmessige idealet er mange enheter og mange variabler. Av ressurs hensyn og kapasitetshensyn vil mange forskere måtte fire på idealet. Det har også jeg gjort i denne masteroppgaven. Jeg har valgt å forholde meg til et relativt stort antall enheter (omsatte boliger og fritidsboliger i Kragerø i årene 2008-2009) og en kvantitativ statistisk analyse av disse, fremfor å kartlegge hvilke variabler i dybden som forklarer den kvantitative analysen. Fokuset mitt i masteroppgaven er å finne ut om boliger eller fritidsboliger kommer relativt best ut når det kommer til forholdet skattetakster – omsetningsverdier. Hva som kan forklare hvorfor den ene hustypen kommer relativt bedre ut den andre er nedprioritert. Jeg

har ikke vært i Kragerø og besiktiget eiendommer, og mesteparten av masteroppgaven er skrevet uten i det hele tatt å ha vært i Kragerø.

Sånn sett tilfredsstillende masteroppgaven min det positivistiske forskningsideal om stor avstand mellom forsker og det som forskes på. Jeg har også valgt å forholde meg til historiske skattetakster og historiske omsetningsverdier. Disse to variablene har jeg som forsker ikke hatt innflytelse på. Min masteroppgave er derfor hovedsakelig en breddeundersøkelse med stor avstand til det jeg har forsket på.

Oppgaven min er imidlertid ikke helt fokusert på bredde. For å trekke inn teori som vanskelig lar seg gjøre i hovedproblemstillingen, og for å sette fokus på de mulige konsekvensene av mine funn knyttet til hovedproblemstilling, har jeg valgt å foreta et kvalitativt intervju. Dessuten synliggjør både teorien og det kvalitative intervjuet at kommunale eiendomsskatt og skatter generelt i høyeste grad er politikk, gjennom å spørre ordfører om politiske prinsipper for skattlegging. I dette intervjuet går jeg litt mer i dybden. Jeg søker litt dypere i materien kommunal eiendomsskatt i Kragerø. Ikke minst stiller jeg spørsmål ved den politiske legitimiteten til kommunal eiendomsskatt i Kragerø og da sett i lys av mine funn. Imidlertid er intervjuguiden jeg har utarbeidet omfattende i antall spørsmål, og temaer i forbindelse med det kvalitative intervjuet med ordfører og rådmann i Kragerø. Derfor kan ikke dette ene kvalitative intervjuet heller sies å være et forsøk på å gå i dybden.

4.2 En beskrivende undersøkelse

Hovedproblemstillingen min er ” **Er det proporsjonalitet mellom omsetningsverdier og skattetakst i forholdet boliger – fritidsboliger i Kragerø kommune?**

Ifølge Jacobsen (2005) er det problemstillingen som avgjør både undersøkelsesopplegg og valg av metode for å samle inn empiri. Jacobsen skiller mellom tre dimensjoner knyttet til å analysere en problemstilling.

- Om problemstillingen er uklar eller klar
- Om den er forklarende (kasual) eller beskrivende (deskriptiv)
- Om vi ønsker å generalisere eller ikke.

Hovedproblemstillingen min er klar og spisset. Det den spør om, er om skattetakstene og omsetningsverdiene er proporsjonale i en brøk når det gjelder forholdet boliger – fritidsboliger. Hovedproblemstillingen inneholder ingen forklarende forhold og følgelig blir problemstillingen beskrivende. Beskrivende i den forstand at det er forholdet skattetakst – omsetningsverdier som skal analyseres i dimensjonen boliger – fritidsboliger. Da både

skattetakst og omsetningsverdier er tall, blir da kvantitativ metode et naturlig valg. Den kvantitative analysen blir da en statistisk ulegning om forholdet skattetakst og omsetningsverdier mellom ulike hustyper. Som følge av dette har jeg i stor grad brukt deskriptiv statistikk.

Når det gjelder Jacobsens tredje dimensjon: Om en ønsker å generalisere eller ikke. I mitt tilfelle om jeg ønsker å slutte fra utvalget mitt (omsatte eiendommer i Kragerø) til populasjonen (alle eiendommer ilagt eiendomsskatt i Kragerø) og om funnene mine er overførbare. Da problemstillingen min ikke uten videre sier noe som helst om ikke omsatte eiendommer i Kragerø, har jeg ikke noe ønske om å generalisere. Også intervjuet mitt med ordfører i Kragerø er spørsmålene mine opptatt av å beskrive tilstanden. Tilstanden ordfører og hans oppfattning av debatten rundt kommunal eiendomsskatt i Kragerø har vært. Spørsmålene mine forutsett er hovedsakelig beskrivende svar og går på overflaten og ikke i dybden

4.3 En hovedsaklig kvantitativ undersøkelse

Ringdal (2001) viser til de historisk skarpe frontene mellom tilhengere av kvalitativ metode og kvantitativ metode. Kvalitativ metode bygger historisk på et annet vitenskapssyn enn kvantitativ metode. Ringdal hevder at i dag er det vanlig at samfunnsforskere ser på valg av metode som i første rekke et spørsmål om hensiktsmessighet. Jacobsen (2005) peker på at forskjellen mellom den kvalitative og kvantitative tilnærmingen i liten grad dreier seg om selve forskjellen mellom ord og tall, men isteden er et spørsmål om graden av forhåndsstrukturering og åpenhet i datainnsamlingen. Dermed stiller forhåndsstruktureringen en viktig rolle i kvantitativ undersøkelse. Man kan sile bort informasjon i strukturingsprosessen som luker bort relevant informasjon. En kvalitativ tilnærming er derimot preget av større åpenhet, og informasjonen blir først strukturert etter at den er samlet inn.

Hovedforskjeller mellom kvalitativ og kvantitativ metode/design kan illustreres med følgende tabell hentet fra Ringdal 2001

Kvantitativ design	Kvalitativ design
En objektiv sosial verden	En sosial konstruert verden
Sosiale fenomener er relativt stabile i tid og rom	Sosiale fenomener konstrueres i lokale situasjoner
Store representative utvalg	Små utvalg av case
Avstand til det som skal studeres	Nærhet til det som skal studeres

Årsaksforklaringer	Formålsforklaringer
Teoristyrte, definerte begrep	Eksplorerende oppdage begrep
Talldata i form av variabler	Tekstdata
Statistiske analyseteknikker	Uformelle analyseteknikker

Som skrevet så er min hovedproblemstilling typisk kvantitativ. Både Ringdal (2001) og Jacobsen (2005) argumenterer for en pragmatisk tilnærming til valget mellom kvalitative og kvantitative metoder. Det å bruke begge metodene i en undersøkelse -såkalt metodetriangulering kan også være lurt, de utfyller hverandre. I oppgaven min har jeg lagt hovedvekten på kvantitativ metode med et kvalitativt intervju for å belyse de kvantitative funnene. Jeg har også valgt å gå rett inn i den kvantitative dataanalysen framfor å formulere hypoteser eller ha kvalitative intervju i forkant. Mitt hovedfokus er ikke å finne årsakene til avvik mellom boliger og fritidsboliger i brøken skattetakst – omsetningsverdier, men å avklare hvordan brøken er, og dermed om eiendomskatteloven og dens likhetsprinsipp er oppfylt. En nærmere analyse av årsakene til avvikene i brøken skattetakst – omsetningsverdi ville kunne rettferdiggjort en sterkere satsning på kvalitativ metode.

4.4 Operasjonalisering av problemstilling(er) i oppgaven

I alle masteroppgaver ønsker man svar på noen hovedspørsmål. Gjerne et hovedspørsmål med tilhørende underspørsmål eller andre naturlig tilhørende spørsmål. Spørsmålet blir da hvordan begrunne disse spørsmålene og komme fram til spørsmål som er konkrete nok til å måle det man ønsker å måle, og ikke måle noe annet. Det er for eksempel viktig at problemstillingen ikke er for bred, men spisset slik at en kan si noe fornuftig i dybden, og ikke bare litt om alt i bredden. For å begynne med interessen min. Skattebetalerforeningens klage over at Kragerø kommune har brukt to ulike takseringstilnærminger på boliger og fritidsboliger, gjorde at nettopp forholdet mellom takseringene av boliger og fritidsboliger var interessant. Kommer den ene gruppen bedre ut enn den andre slik som skattebetalerforeningen påstår, nemlig at fritidsboligeiere er diskriminert. Hvordan skal man finne ut det? Jo skattebetalerforeningen viste til medlem som klaget over for høy skatt på fritidsbolig. Samtidig viste de til enkelte boligomsetninger hvor omsetningsprisen lå mange ganger over skattetakst. Omsetninger blir da nøkkelvariabelen å måle skattetakst opp mot. Denne logikken stemmer også med eiendomskatteloven som sier at skattetaksten skal settes opp mot det eiendommen kan oppnå vedd fritt salg (jf eiendomskattelovens § 33 som viser til byskattelovens § 5) Da skattesatsen i promille er lik for både bolig og fritidseiendommer, sier i grunnen problemstillingen seg selv. Det handler om likhet for loven og det handler om

proporsjonalitet i forhold til skattetaksten eller skattegrunnlaget i Kragerø kommune. Dermed blir min hovedproblemstilling i oppgaven:

Er det proporsjonalitet mellom omsetningsverdier og skattetakst i forholdet boliger – fritidsboliger i Kragerø kommune?

I sekundærdataene mine som brukes for å analysere hovedproblemstillingen er det flere opplysninger om de omsatte eiendommene i Kragerø. I dataene er det oppgitt byggeår, tomtestørrelse, og boareal for boliger (ikke boareal for fritidsboliger) på hver enkelt omsatt eiendom. Det vil derfor være naturlig å spørre om disse egenskapene eller variablene med de omsatte eiendommene forklarer skattetakst og omsetningsverdier i Kragerø. Altså om variablene kan forklare de funnene jeg har gjort i forhold til min hovedproblemstilling. Min andre hovedproblemstilling blir da:

I hvilken grad forklarer byggeår, tomtestørrelse og boareal (kun for boliger) skattetakster og omsetningsverdier i Kragerø?

Lars Falland (2003) viser til syv ulike politiske formål ved skattesystemet. Altså syv forhold ved skatt som politikere er opptatt av når de utformer skattesystemet. Kommunal eiendomsskatt kan som sagt forstås innenfor det såkalte skattevevneprinsippet, og da at skatten skal være proporsjonal. Disse syv ulike mer prinsipielle formålene med skattesystemet har jeg valgt å bruke som teorigrunnlag i denne masteroppgaven. Når det kommer til Kragerø og kommunal eiendomsskatt der, vil det være interessant å finne ut om hvordan disse politiske formålene er blitt behandlet eller debattert lokalt i Kragerø. Jeg har derfor valgt i mitt kvalitative intervju i oppgaven med ordfører å spørre rundt dette. Min problemstilling knyttet til dette er:

Har de ulike politiske formålene ved skattlegging blitt brukt i debatten i forbindelse med kommunal eiendomsskatt i Kragerø?

I analysedelen av masteroppgaven bruker jeg statistiske teknikker på datamaterialet mitt, og jeg kommer fram til sentrale funn. I forhold til disse sentrale funnene er det naturlig å spille ballen tilbake til Kragerø kommune, og spørre: er disse funnene forventet? og er disse funnene legitime? Er de i samsvar med eiendomsskatteloven, er de i samsvar med innbyggernes og fritidsboligeiernes rettsoppfatning? Og hvordan forholder mine funn seg til legitimiteten til kommunal eiendomsskatt i Kragerø samlet sett?

Det er Kragerø kommune som tross alt gjennom et flertallvedtak, har vedtatt at eiendomsskatten skal gjelde alle eiendommer fra og med skatteåret 2008, og har vedtatt takseringsretningslinjer for det, og dermed står ansvarlig for gjennomføringen av

skattetakseringen av eiendommene i Kragerø. Når jeg spiller ballen tilbake til Kragerø kommune på denne måten, betyr det at jeg må spørre eller intervju de som har ansvaret. Jeg har derfor valgt å intervju ordfører i Kragerø som er øverste politiske ansvarlige. Ordfører er Kåre Preben Hegland (H), og min fjerde problemstilling i oppgaven er derfor:

Hvordan påvirker mine funn legitimiteten til kommunal eiendomsskatt i Kragerø?

Dermed består masteroppgaven av fire forskningsspørsmål, hvor det første spørsmålet legger premissene for de tre andre i større eller mindre grad

4.5 Det kvalitative intervjuet

Det kvalitative intervjuet mitt med ordfører i Kragerø, går heller ikke i dybden på årsakene til at brøken mellom skattetakst/fritidsboliger ikke er proporsjonal, når det kommer til forholdet mellom boliger og fritidsboliger. Jeg har kun valgt å intervju den politiske/administrative ledelsen i Kragerø ved rådmann (rådmann var syk) og ordfører. Jeg antok at de ikke hadde spesielle forutsetninger for å si noe om ufallet av brøken skattetakst – omsetningsverdi i dimensjonen boliger – fritidsboliger. Altså hvilke faktorer som gjør at noen kommer bedre ut enn andre. Intervjuet mitt belyser politiske prinsipper for skattlegging og legitimitet rundt kommunal eiendomsskatt i Kragerø. Videre å legge fram funnene mine for kommentarer. Sånn sett er intervjuet en naturlig del av eiendomskatteprosessen i Kragerø, jeg spiller ballen tilbake til den politiske ledelse og spør i lys av funnene mine om de er fornøyd med prosessen. Jeg valgte i intervjuet ikke å ta opp samtalen på bånd, men kun notere det som ble sagt, lite direkte sitater men mer essensen i det ordfører sa. Jeg var også opptatt av å unngå intervjuereffekter ved at jeg og hvordan jeg framstår kan for eksempel gjøre at intervjuobjektet snakker en etter munnen. Dette ga seg utslag at jeg var lite offensiv i intervjuet. Jeg var først offensiv i intervjuet når jeg framla mine funn og spurte om de legitimitetsmessige følger de ville få.

4.6 Hvor gode er konklusjonene jeg har trukket?

Jacobsen (2005) sier at gode undersøkelser er kjennetegnet av fire forhold:

- Undersøkelsen måler faktisk det den sier den måler, og ikke noe annet. Dette kalles begrepsmessig gyldighet
- Undersøkelsen sannsynliggjør at forhold som samvarierer også henger kausalt sammen. (intern gyldighet)
- Undersøkelsen og funnene i undersøkelsen kan overføres til andre områder (ekstern gyldighet)
- Undersøkelsen og funnene i den er pålitelige, dvs. at de er til å stole på.

4.6.1 Begrepsmessig gyldighet

I utformingen av spørreskjemaer med faste svaralternativer vil en aldri være helt sikre på en måler det en faktisk ønsker å måle. Min hovedproblemstilling i oppgaven handler om å måle skattetakster opp mot omsetningsverdier på omsatte eiendommer i Kragerø. Det finnes ingen andre måter å måle hvor godt skattetakstene har vært satt, enn å sammenligne dem med omsetningsverdier. Dermed blir spørsmålet om begrepsmessig gyldighet ikke av stor relevans.

4.6.2 Intern gyldighet

Jacobsen (2005) sier at: " Kvalitativ metode har sin styrke i intern gyldighet og sin svakhet i ekstern gyldighet" For kvantitativ metode er det motsatt". Intern gyldighet går på om resultatene oppfattes som riktige. Som Jacobsen skriver (2005) har de fleste samfunnsforskere oppgitt ideen, om at vi engang i framtiden vil kunne beskrive samfunn på en objektiv måte. Man snakker derfor i større grad om intersubjektivitet enn sannhet og intersubjektivitet innebærer at det nærmeste en kommer sannheten er at flere personer er enige om at noe er en riktig beskrivelse, jo flere jo bedre. Dermed må en spørre andre mennesker som har kunnskap på det området en studerer om funnene oppfattes som riktige. I forbindelse med denne oppgaven har jeg ikke framlagt funnene mine for kommentarer fra andre som kunne ha en oppfatning om hvordan boliger – fritidsboliger har kommet ut i forbindelse med takseringen i Kragerø kommune. Imidlertid foretok jeg to telefonsamtaler før jeg startet arbeidet med masteroppgaven, og spurte om hvem av boliger – fritidsboliger som hadde kommet best ut av takseringen i Kragerø. Disse to personene var formann i sakkyndig klagenemnd for eiendomsskattetakst i Kragerø, Iver Juul (FRP) og daglig leder i Terra eiendom Kragerø. Begge var av den oppfatning av at fritidseiendommer hadde kommet godt ut, med vekt på dyre fritidseiendommer. Disse valideringene eller betraktningene styrker funnene mine i forhold til hovedproblemstilling. Man kan også bruke annen teori eller empiri for å validere og dermed svekke eller styrke den interne gyldigheten. Jeg har ikke funnet teori og empiri jeg kan validere mot med hensyn til funnene mine knyttet til kommunal eiendomsskatt i Kragerø.

4.6.3 Ekstern gyldighet

Ekstern gyldighet dreier seg om muligheten til å generalisere om konklusjonene. Problemstillingen min handler om utvalget av omsatte eiendommer i Kragerø, og den første muligheten til å generalisere er mot populasjonen, nemlig at alle bolig og fritidsboliger i Kragerø har den samme tendensen når det kommer til brøken skattetakst/omsetningsverdi. Jeg har valgt å ikke kjøre statistisk kjøring på dette da utvalget mitt ikke er normalfordelt og for eksempel en t- test baserer seg på om gjennomsnittet i utvalget også er forskjellig i

populasjonen. Da jeg istedenfor vektlegger median pga ekstremverdier som trekker opp gjennomsnittet er det naturlig for meg å velge statistisk generalisering bort. Det betyr allikevel ikke at funnene mine er av uten betydning for generalisering. Funnene mine er en indikator for bla at den degressive tendensen jeg har funnet i brøken skattetakst/omsetningsverdi* 100 også gjelder for populasjonen – alle eiendommer i Kragerø.

Når det kommer til spørsmålet om funnene mine er generaliserbare i forhold til andre kommuner som har innført kommunal eiendomsskatt i Norge, så vil jeg mene at de ikke er det. Takseringsmetodene kan være like både med hensyn til at man bruker både skjønnsmessig taksering og sjablong, men hvilke tallsjablonger man setter i den enkelte kommune vil være forskjellige. For eksempel kvadratmeterpriser på ulike eiendommer, pris på tomt og hvor stor grad man justerer for skjønnsmessige forhold. Når det gjelder skjønnsmessig taksering vil det også her kunne variere fra takstmann til takstmann både i forhold til lokalkunnskap, kriterier og andre forhold. Dermed er funnene mine knyttet til kommunal eiendomsskatt i Kragerø ikke direkte overførbare til andre kommuner som har valgt samme takseringsmetoder. Takstmennenes bruk av skjønn er en nøkkelfaktor her.

4.6.4 Pålitelighet

Er det trekk ved selve undersøkelsen som har skapt de funnene man trekker konklusjoner på? Viktige spørsmål her i forhold til hovedproblemstillingen min, er frafall - er det tilfeldig eller systematisk, eller er det andre forhold rundt frafall? Grad av nøyaktighet i forbindelse med bearbeiding av tall fra forsker, valg av statistiske teknikker for å belyse datamaterialet er andre spørsmål. For eksempel vil noen statistiske teknikker kunne gi litt andre svar, som jeg er inne på i analysen. Jeg vil kommentere med å si noe om påliteligheten til sekundærdataene mine. Disse er hhv kommunal eiendomskatteliste i Kragerø, registrerte boligomsetninger i Kragerø via Finn.no fra EFF, og fritt salg omsetninger på fritidsboliger hentet fra eiendomsmatrikkelen.

De to førstnevnte sekundærdatakildene anser jeg som forholdsvis uproblematisk. Skattelisten fra Kragerø og boligdataene fra EFF anser jeg å ha høy pålitelighet. Skattelisten har jo ligget til offentlig gjennomsyn og alle eiendomsbesittere i Kragerø har fått meddelt skattetaksten. Dermed har det vært god anledning til å rette opp feil. Spesielt feil hvis man mener at eiendommen er overvurdert takstmessig. Det har vært mange klager på nettopp det. Feil som skyldes at skattetaksten er satt for lavt derimot, er litt mer kinkige. Vil man som eiendomsbesitter i Kragerø klage på dette? Trolig i liten grad. Gjennomgangen min av omsetningsverdier mot skattetakst på borettslagleiligheter viser at et borettslag muligens kan ha fått feil skattetakst på alle enhetene, og da i gunstig retning for andelseierne.

Når det gjelder omsetningsdataene fra EFF, inneholder disse noen feil etter mitt skjønn, men ikke mange og ikke avgjørende for den viktige enkelt - dataen nemlig omsetningsverdi. Det er dessuten snakk om meglerrapporterte omsetninger. Det store spørsmålet om pålitelighet gjelder omsetningsdataene på fritidsboliger, krysset av for fritt salg på skjøtet som ligger til grunn for tinglysningen. Sekundærdataene har jeg her kjøpt fra Norsk eiendomsinformasjon, og jeg har selv måttet gå igjennom materialet.

4.7 Skatt og skattemessige disposisjoner.

I forbindelse med oppgaven ringte jeg firmaet Eiendomsverdi AS og pratet med daglig leder. Eiendomsverdi lever av å selge prisinformasjon om boliger og næringseiendommer. Jeg fortalte om masteroppgaven for daglig leder, og spurte ut om de store avvikene jeg fant i forholdet skattetakst/omsetningsverdi på fritidseiendommer i Kragerø. Daglig leder sa at det slurves mye i forbindelse med utfylling av skjøter. Man krysser ofte av på fritt salg selv om dette ikke er tilfelle. Fritt salg er de omsetningene jeg har brukt. Årsakene til dette slurvet kan være flere, men man kan ikke se bort fra at det er skattemessige disposisjoner som kan ligge til grunn, spesielt knyttet til å få omsetningsverdien på fritidseiendommer så lav som mulig. Om det er lovlig skatteplanlegging eller ulovlig skatteunndragelse vil denne oppgaven ikke gå videre inn på.

Tidsskriftet Kapital hadde i sitt nr 5/2009 en lengre artikkel om arvetips. Arvereglene slik de er gjengitt nedenfor er hentet fra dette nummeret.

Når det gjelder arv og forskudd på arv så kan en generasjon overføre fritidseiendommen til neste generasjon ved et salg og da kombinert med et arveforskudd. Barnet mottar en del av verdien som arveforskudd og får innvilget en selgerkreditt fra foreldrene på restbeløpet. Hvert år nedkwitteres gjelden med en hel G (1 G er folketrygdens grunnbeløp). ½ G fra hver av foreldrene. Dette ansees som skattefritt forskudd på arv. Når så den lengstlevende av foreldrene dør er restbeløpet arveavgiftspliktig. Forutsetningen for at man kan bruke denne metoden er dog at overdragelsen skjer til markedsverdi. Man slipper som følge av dette å beskatte verdistigningen i perioden ved et kommende arveoppgjør, og får senket arveavgiftsgrunnlaget som følge av nedkwitteringene av årlig G. På fritidseiendommer gjelder for øvrig 5 års regelen, om at gevinstbeskatning er unntatt når en har eid fritidseiendommen mer enn 5 år. Ved arv er det for øvrig fritak for dokumentavgift på den delen man selv arver. Dokumentavgiften i Norge er på 2,5 % av omsetningsverdi. Men ved et arveforskudd må man derimot betale dokumentavgift på hele eiendommens verdi. Sett i lys av flere mistenkelig lave omsetningsverdier i Kragerø, vil det være penger å spare i dokumentavgift ved å sette omsetningsverdien lavere enn reell omsetningsverdi. Hvis man reduseres

omsetningsverdien på fritidseiendommen med 2 millioner ved et arveforskudd sparer man 50 000 i dokumentavgift.

Når det gjelder overføring av fritidseiendommer blir det et spørsmål om hvilken verdi som skal settes i arvemeldingen til skattemyndighetene. Utgangspunktet for arveavgiftsberegningen skal være markedsverdi, men det er ikke plikt til å innhente takst. Man kan begrunne verdien ved å vise til for eksempel salgsverdier i området, eller justere opp en eldre takst. Det ligger altså et incentiv for skatteyter i å "jobbe" for å få satt arveavgiftsgrunnlaget så lavt som mulig. Skattereglenes utforming gjør at det lønner seg å jobbe mot lavest mulig markedsverdi på fritidseiendommen. Skattereglene legger opp til et incitament til at skatteyter skal gjøre sitt for å senke skatten, og dette vil føre til lave/lavere omsetningsverdier. Det er liten fare for å få en høyere skatteregning, men derimot sjanse for en lavere skatteregning. Skattemyndighetene har imidlertid adgang til gjennomskjæring hvis verdiene settes for lavt. Et sentralt spørsmål er om dette gjøres i særlig grad, og om flere av funnene i Kragerø knyttet til lave omsetningsverdier i forhold til skattetakst på fritidsboliger er utrykk for generasjonsoverføringer av fritidsboliger med hensikt å spare skatt? Skatten kan kuttes på både dokumentavgift, gevinstbeskatning og som følge av at arveavgiftsgrunnlaget blir lavere. Det er vel ikke helt urimelig å hevde at den følelsesmessige bindingen til en del fritidsboliger i skjærgården i Kragerø er sterk, og det gjelder å beholde "kronjuvelen" innen familien. Og det gjelder på alle mulige vis å sikre dette ved å drive skattetilpasning og i noen tilfeller også skatteunndragelser.

Når det gjelder dokumentavgift på fritt salg omsetninger av fritidsboliger i Kragerø, skal dokumentavgiften betales av reell omsetningsverdi. Det vil lønne seg for kjøper å få satt reell omsetningsverdi så lav som mulig for å spare skatt. Dette trekker isolert i retning av lavere omsetningsverdi enn reell omsetningsverdi.

Den nevnte 5 års regelen gjør at fritidseiendommer som er eid i mer enn 5 år blir fritatt for gevinstbeskatning. Dermed kan det tenkes at det i noen tilfeller, vil kunne lønne seg å sette omsetningsverdien høyere enn reell omsetningsverdi på fritidsboligen. Dette hvis man tenker på å selge den innen 5 år. Dermed kunne jeg få for høye omsetningsverdier i datamaterialet mitt, som blåses opp. Imidlertid vil det å blåse opp omsetningsverdiene få den følgen at dokumentavgiften blåses opp tilsvarende, noe som trekker i motsatt retning. Nemlig å ikke blåse opp omsetningsverdien på fritidsboligen. Så kan man jo spørre seg om noen kjøper fritidsbolig i Kragerø med mindre enn et 5 års perspektiv. Jeg vil mene at faren for oppblåste omsetningsverdier i datamaterialet mitt er liten og til dels ikke eksisterende. Ett usikkerhetsmoment er imidlertid bedriftsbeskatningen. Eks hvis kjøperen av en fritidseiendom er et AS eller et annet foretak. Dette temaet har jeg ikke nok kunnskap om.

Oppsummering: det er klare incentiver i skattesystemet både i forhold til arv/forskudd på arv og betaling av dokumentavgift til å sette omsetningsverdi i skjøtet som ligger til grunn for tinglysningen lavere enn reell omsetningsverdi på fritidsboliger. Dermed er det grunn til å tro at i datamaterialet mitt på fritt salg omsetningsverdier på fritidsboliger i Kragerø, finnes skattemotiverte tilpassninger både lovlige og ulovlige. Det betyr for hovedproblemstillingen i oppgaven, at fritidsboliger er kommet noe bedre ut enn de reelle tallene viser i analysedelen av oppgaven min. Altså skattemotiverte tilpassninger knyttet til overdragelser av fritidsboliger i Kragerø tilsier at i brøken skattetakst/omsetningsverdi*100 vil fritidsboliger vise en noe for høy brøkverdi. Det er ikke mulig å kvantifisere dette nærmere.

5. Data og datainnsamlingen i oppgaven

Oppgaven bygger i sin hovedsak på kvantitative sekundærdata eller talldata I tillegg har jeg foretatt et kvalitativt intervju. De kvantitative sekundærdataene kommer fra tre forskjellige datakilder, eiendomskatteliste i Kragerø, omsetningsdata bolig Kragerø fra Eiendomsmeglerforetakenes forening, og fra eiendomsmatrikkelen over omsatte fritidsboliger I Kragerø.

5.1 Eiendomskatteliste Kragerø

Skattelisten med oversikt over hva den enkelte skatteyter skal betale i kommunal eiendomsskatt i Kragerø er hentet fra Kragerø kommune sin hjemmeside under fanen eiendom. Skattelisten er der offentliggjort og eksisterer i Adobe format. Jeg har konvertert den via søk på internett etter program for konvertering til edel, og gjort den til en edel fil for å kunne søke på tall. Dette er gjort for å lette søket, når jeg skal sammenkoble skattetakst på den enkelte enhet med omsetningsverdi på den samme enheten. I Adobe lar det seg ikke gjøre å søke på tall noe jeg er avhengig av. Skattelisten i Kragerø inneholder følgende opplysninger:

- *Eiend. adresse*
- *Navn på eier*
- *Kommunenummer: Kragerø har 815*
- *Eiendommens gårds og bruksnummer med tilhørende festenummer, seksjonsnummer*
- *Skattetakst*
- *Skattenivå i %. I Kragerø er det 30 %*
- *Grunnlag (det det skal betales skatt av)*
- *Promillesats 3,5*

- *Utlignet Skatt*

5.2 Omsetningsdata for boliger i Kragerø

Omsetningsdata på boliger i Kragerø kommune er ifra årene 2008-2009. Totalt 277 enheter i form av et exel ark som jeg har fått fra Eiendomsmeglerforetakens forening (EFF). Dataene stammer fra finn.no og er alle de meglerrapporterte omsetninger hvor boligene er annonsert på finn.no. Dataene fra EFF inneholder ikke omsetninger på fritidsboliger.

EFF bruker disse dataene i sine månedlige prisstatistikker for boliger og det samme datamateriellet ligger til grunn for SSB sine boligprisstatistikker.

Dataene fra EFF inneholder følgende opplysninger:

- Finn id: Dette er det unike identifikasjonsnummeret på hver eiendom i annonsedatabasen til finn.no
- Htyp: Man skiller mellom følgende hustyper 10 = enebolig 20 = delt bolig 30 = leilighet 33 = andel/borettslag
- Areal: Boareal
- Omsetningspris:
- Fellesgjeld: (pris og fellesgjeld slås sammen)
- Postnummer
- Dato inn: Dette er datoen eiendommen første gang er lagt inn på finn.no
- Dato out: Dette er datoen annonsen er fjernet fra Finn.no
- Byggeår:
- Gårdsnummer og bruksnummer

5.3 Eiendomsoverdragsdata fra matrikkelen

Eiendomsoverdragsdata for 2008-2009, Kragerø kommune fra Norsk eiendomsinformasjon AS. Disse dataene er kjøpedata da Norsk eiendomsinformasjon er et statlig as som formidler salg av offentlige data hovedsakelig hentet fra Statens kartverk. Disse kjøpte dataene er finansiert av undertegnede student. Matrikkelen er alle de dataene som statens kartverk har om norske eiendommer. Dataene inneholder 1519 forskjellige typer tinglyste eiendomsoverdragelser i Kragerø i årene 2008-2009. Dataene inneholder foruten tinglyst kjøpesum og dato, gårds og bruksnummer. tomteareal og hvilken type eiendom det dreier seg om (bolig, fritidseiendom, varehandel, jord og skogbruk, varehandel osv). Det opereres med følgende omsetningstyper:

- Uoppgitt

- Fritt salg
- Gave
- Ekspropriasjon
- Tvangssalg
- Uskiftebevilling
- Skifteoppgjør
- Annet

Det er her jeg har hentet omsetningsdata for fritidsboliger fra. Jeg har kun brukt de eiendomsoverdragelsene som er definert som fritt salg.

5.4 Frafall av data

Frafall kan gi skjevheter og som Ringdal skriver (2001): "Moralen er at hvis frafallet er tilfeldig og ikke systematisk, er problemene små, og begrenset til at utvalget reduseres i størrelse. Hvis frafallet er systematisk oppstår skjevheter, særlig hvis frafallet har nær sammenheng med det fenomen som studeres"

Sekundærdatautvalget mitt består av i utgangspunktet 277 enheter boligomsetninger hentet fra finn.no, og 229 tinglyste eiendomsoverdragelser fritt salg på fritidsboliger.

5.4.1 Frafall bolig

Av 277 boligomsetninger faller 29 bort da det enten ikke er mulig å finne skattetakst eller at de faller utenfor min definisjon av at skattetakst og omsetningsverdi skal være sammenlignbare. Av disse 29 er det to uten gårds og bruksnummer. De faller bort som følge av at det er vanskelig/umulig å identifisere skattetakst. 27 boligomsetninger har ikke vært mulig å koble/eller kvalitetssikre opp mot skattetakst og skattelisten til Kragerø kommune. Dette i forhold til problemstilling og avgrensninger gjort. Årsaken til dette er sammensatt, to av gårds og bruksnumrene er sannsynligvis punchet feil(de andre dataene tyder på et bestemt borettslag), samt andre feilpunchinger. 3 av enhetene er sannsynlige utleieenheter hvor skatten ligger på andre gårds og bruksnummer eller at skatten er utskrevet på alle enhetene samlet (et gårds og bruksnummer), og dermed lar ikke skattetaksten seg se. Av disse 29 utgjør borettslag 7 stk. 5 av borettslagene drives av Sørlandet boligbyggelag, og jeg har ikke klart å få tilgang på skattetakst på den enkelte enhet fra de. Ellers er det ingen systematikk.

Varehandelsomsetninger utgjør 3 stk i følge matrikkelen. Varehandel er ikke med i problemstillingen min og faller bort. I tillegg til dette er en enhet dobbeltført. En enhet er ført som tvangssalg i matrikkelen. Videre er 4 omsetninger ført i matrikkelen som helse og sosial. Jeg forholder meg kun til fritt salg og disse faller dermed bort. Dette gjør at mitt

opprinnelige utvalg på 277 boligenheter reduseres til 248 enheter som går videre til dataanalyse. Frafallsprosenten er drøyt 10, og jeg mener at frafallet ikke er systematisk men har mange forskjellige årsaker, og dermed er tilfeldig.

5.4.2 Frafall fritidsboliger

Matrikkelen inneholder 229 fritt salg omsetninger tinglyst i 2008- 2009. Av disse er det 10 stykker som jeg ikke har lyktes å koble mot skattetakst. 5 av omsetningene var på beløp under 50 000 kroner. Det at jeg ikke har klart å koble disse, kan tyde på at eiendommen ble omsatt, og at det var flere gårds og bruksnummer som følger hovednummeret i omsetningen. Altså en eiendomsoverdragelse registrert i matrikkelen inneholder flere gårds og bruksnummer og eller at det er flere eiernavn. En annen forklaring kan være at disse gårds og bruksnumrene er på så små tomter at de ikke er gjenstand for eiendomsskatt i Kragerø, eller mer sannsynlig at de er slått sammen med hovedgårdsnummeret på eiendommen når det kommer til skattetakst. Det kan også være snakk om utskillelse av tomt. Frafallsprosenten på fritidseiendommer er 3,5. Problemet med fritidsboliger er at variasjonene er meget store, og større enn hos boliger i forholdet omsetningsverdi – skattetakst. Mens boligdataene mine er meglerrapporterte tilbakemeldinger og dermed har bedre kvalitet i forhold til hva som er omsetningsverdi, har jeg for fritidsboliger ingen forhåndsdefinerte kvalitetsparametre å forholde meg til.

I analysen valgte jeg først å forholde meg til de 219 enhetene med fritidsboliger som var omsatt under fritt salg i tidsrommet fra jan 2008 til Des 2009. Jeg så etter hvert at ekstremverdiene gjorde at analysen ble krevende. Dette både i forhold til de data som kom ut og i form av at noen statistiske kjøringer som lineær regresjon krever mer normalfordelte data for å kunne gi et bedre bilde. Jeg har derfor valgt å gå kritisk igjennom ekstremverdiene i datagrunnlaget mitt, for å luke ut enheter som mye taler for er feil, og da oppgitt med feil omsetningsverdi. Da dette gjelder fritidsboliger vil jeg nå komme med en liste over ekstremverdier i utvalget mitt, som jeg har valgt å fjerne.

5.4.3 Frafall fritidsboliger ekstremverdier

På boliger har jeg vurdert to enheter. Disse to enhetene er borettslag enheter og har en lav skattetakst i forhold til omsetningsverdi. Det kan tyde på at takstmennene i Kragerø har gjort en feil i forbindelse med takseringen av hele borettslaget på 19 enheter, da samlet skattetakst på gårds og bruksnummeret (alle enhetene har skattetakst på det samme gårds og bruksnummeret) er kun på ca 500 000 kroner pr enhet mens omsetningsverdier er på over 1,3 mill på de to enhetene i utvalget mitt. Det er i borettslaget en betydelig fellesgjeld utover normalen i Kragerø som kan forklare takstmennenes bom. De kan ha forholdt seg til omsetningspris uten fellesgjeld, og satt skattetaksten deretter. Imidlertid har jeg kommet til

at i forhold til problemstillingen min må disse tas med. Det er en sannsynlig skattetakstfeil og det ligger innenfor hovedproblestillingen min. I den forstand at feil i takseringen gjenspeiles i brøken skattetakst/omsetningsverdi, og at brøken dermed gir uttrykk for hvor god takseringen er, videre at eiendommene ikke er forandret i tidsrommet etter at skattetaksten ble satt.

Når det gjelder fritidsboliger er følgende enheter fjernet i analysen grunnet store avvik etter en skjønsmessig vurdering. I denne oppgavens del om reliabiliteten til dataene (eller kvaliteten på dataene mine), redegjør jeg hvorfor det er problematisk med betydelig lavere omsetningspris enn skattetakst. Det kan ha sammenheng med skattemessige disposisjoner knyttet til arv. Det kan også være knyttet til andre forhold, for eksempel fradeling av tomt. Da fradeling av tomt ikke kan knyttes til en bestemt skattetakstsum faller dette bort da det ikke er sammenlignbart, da problemstillingen min forutsetter uforandrede eiendommer når man skal måle skattetakst – omsetningsverdier

Enhet 17: Omsetningspris 30 000 skattetakst 252 000 For stort avvik til å være sannsynlig

Enhet 36 Omsetningspris 350 000 skattetakst 1 099 000 For stort avvik til å være sannsynlig

Enhet 39 Omsetningspris 24418 skattetakst 800 000 For stort avvik til å være sannsynlig

Enhet 81 Omsetningspris 862 500 skattetakst 2 586 000 Denne enheten er en leilighet bygget 2007 og kanskje illustrere problemet med manglende reliabilitet på omsetningsdataene fra matrikkelen når det gjelder fritidsboliger. Alle de andre enhetene omsatt ligger skattetaksten på 75-85 % av omsetningsverdi, mens denne skiller seg ut. Skattemessige disposisjoner?

Enhet 124 Omsetningspris 500 000 skattetakst 2 300 000 For stort avvik til å være sannsynlig

Enhet 142 Omsetningspris 700 000 skattetakst 2 800 000 For stort avvik til å være sannsynlig

Enhet 143 Omsetningspris 600 000 skattetakst 50 000 denne enhetens eier er registret med to gårds og bruksnummer og samlet skattetakst passer ikke i det hele tatt. Skattetaksten jeg opererer med er på gårds og bruksnummeret registrert omsatt i matrikkelen, mens det andre gårds og bruksnummeret ikke er omsatt i følge matrikkelen.

Enhet 206: Omsetningspris 100 000 skattetakst 700 000 For stort avvik til å være sannsynlig

Enhet 211 Omsetningspris 120 000 skattetakst 1 000 000 For stort avvik til å være sannsynlig

Enhet 216 Omsetningspris 900 000 skattetakst 4 800 000 For stort avvik til å være sannsynlig

10 enheter tas dermed bort og jeg står tilbake med 209 fritidsboliger i utvalget mitt.

5.5 Om utvalget mitt

Jacobsen (2005) skriver at et sentralt spørsmål som alltid vil dukke opp er: Hvor stort må utvalget være? Og da med hensyn til konkludering. Et utvalg skriver han vil sjelden være 100 % representativt for en populasjon. I mitt tilfelle vil ikke utvalget mitt på totalt 457 enheter omsatte eiendommer i Kragerø være helt i samsvar med alle eiendommer i Kragerø og forholdet skattetakst/omsetningsverdi. Populasjonen i mitt tilfelle er totalt på totalt 8527 bolig og fritidsboligeiendommer som er gjenstand for kommunal eiendomsskatt. Av disse er det 4113 boenheter, 717 boenheter tilknyttet Kragerø boligbyggelag og 3397 fritidseiendommer. Fritidsboliger utgjør altså 39,83 % av eiendommene i Kragerø. Mens ca 60 % er boligeiendommer. I utvalget mitt utgjør fritidseiendommer 45,73 % av alle eiendommer. Boliger 54,27 % Fritidsboliger er derfor noe overvektet i mitt utvalg. Dermed er utvalget mitt ikke et rent sannsynlighetsutvalg, men heller ikke langt ifra. Da skulle fritidsboliger utgjort ca 40 %. Årsaken til denne overvektingen ligger i at jeg forholdt meg til alle fritt salg omsetninger på fritidsboliger i årene 2008-2009 fra matrikkelen og det blir etter frafall 209 enheter. Utvalget mitt på 457 enheter utgjør $457/8527*100= 5,35$ % av alle eiendommer i Kragerø underlagt kommunal eiendomsskatt.

Jacobsen (2005) skriver at hvis en ønsker å generalisere fra utvalg til populasjon, må spørsmålet bli med hvor stor sikkerhet? Ønsker en å være 90 % sikre, 95 % sikre eller 99 % sikre. Jo større sikkerhet jo større vil feilmarginen også bli. Et annet forhold er at jo større utvalg jo mindre vil feilmarginen bli.

Jacobsen (2005: 290) viser til følgende tabell for å illustrere maksimale feilmarginger når en har ulike utvalgstørrelser og ulike sikkerhetsnivåer.

Sikkerhet	90 %	95 %	99 %
Utvalgsstørrelse			
100	8,4 %	10 %	13,1 %
200	6,0 %	7,1 %	9,3 %
300	4,9 %	5,8 %	7,6 %
500	3,8 %	4,5 %	5,9 %
800	3,0 %	3,5 %	4,6 %
1000	2,7 %	3,2 %	4,2 %
1500	2,0 %	2,5 %	3,1 %

2000	1,8 %	2,1 %	2,7 %
3000	1,5 %	1,8 %	2,4 %

Da utvalget mitt på boliger og fritidsboliger er på hhv 248 og 209 ligger dermed den maksimale sikkerhetsmarginen på boliger på ca 5,5 % mens den på fritidsboliger er på ca 6 %.(jeg tar nå utgangspunkt i sannsynlighetsutvalg, utvalget mitt er ikke langt i fra) Når man deler opp boliger i ulike boligtyper ligger eneboliger (127 enheter) med en sikkerhetsmargin i underkant av 8 % ved 90 % sannsynlighet, mens borettslag (80 enheter) ligger på noe over 8,4 % sikkerhetsmargin ved 90 % sannsynlighet. Det er her viktig å være klar over at sikkerhetsmarginen går begge veier. Disse maksimale sikkerhetsmarginene må hensyntas i konklusjonene i analysedelen min.

5.6 Prisutvikling siden taksering

Da skattetakstene i Kragerø er gjeldende fra og med skatteåret 2008, er det naturlig å spørre seg hvordan prisutviklingen har vært i perioden 2008-2009. Hvis for eksempel fritidsboliger har hatt en sterkere prisutvikling enn boliger, ville jo dette måtte justeres for i forhold til min hovedproblemstilling og de kvantitative funnene og omvendt. Oppgavens hovedproblemstilling tar jo utgangspunkt i skattetaksten fra og med 1. Januar 2008, og sammenligner omsetninger etter dette med skattetakst. Dermed sier problemstillingen noe om skattetaksten var riktig på takseringstidspunktet eller ikke. Eiendomsmeglerforetakens forening utgjør hver måned en prisstatistikk for boliger. I denne statistikken ligger Kragerø under telemark fylke. Det er for få omsetninger til at Kragerø får egen prisstatistikk. Dette er en svakhet.

Når det gjelder prisstatistikken fra EFF viser den at i året 2008 hadde boliger i Telemark følgende prisutvikling: eneboliger + 4 %, leiligheter + 16 % mens snitt alle boliger var +12 %. For 2009 viser tallene hhv + 7 % for eneboliger, +7 % for leiligheter mens snitt alle boliger var 6 %

Når det gjelder fritidsboliger finnes det kun statistikk fra EFF for 2008. EFF utgir hvert år på sommeren en prisstatistikk på sjøhytter. For Kragerøs del økte median prisen med drøyt 1 % i året 2008 og tendensen ifølge EFF var fallende for starten på året 2009.

Dermed har prisutviklingen i forholdet boliger – fritidseiendommer vært markant forskjellig i hvert fall for året 2008. Det at boligprisene i telemark viser en så sterk utvikling skyldes dels ny leilighetsbygging, som har trukket prisene eller gjennomsnittet oppover. Uansett viser tallene for prisstatistikk for 2008, en klar tendens på at boliger steg mer i pris enn fritidsboliger. Da omsetningsdataene mine er fra 2008 og 2009, skulle en proporsjonalt

forhold mellom skattetakst og omsetningsverdier i forholdet boliger – fritidsboliger tilsa at fritidsboliger skulle ha en høyere brøkverdi enn boliger. Dette fordi fritidsboliger har hatt en dårligere prisutvikling enn boliger i perioden

6. Analyse

Analysedelen i oppgaven består i hovedsak av statistisk behandling av de bearbejdede datakildene i statistikkprogrammet SPSS. SPSS er et mye brukt statistikkprogram innenfor høyskoler og universiteter. Analysen starter med forholdsvis enkel beskrivende statistikk om datamaterialet mitt. Deretter foretas mer avanserte kjøringar, som krever mer både teknisk i bruken av SPSS, mer krevende tolkning, og som krever mer av leser av oppgaven. I tillegg har jeg i slutten av analysen et kvalitativt intervju med ordfører i Kragerø. I dette intervjuet ønsker jeg å sette fokus på hovedfunnene mine knyttet til hovedproblemstilling og legge disse fram for ordfører. Jeg trekker vidare inn teorien jeg har valgt å bruke i oppgaven i større grad enn i kvantitative analysen. Et sentralt hovedspørsmål er om legitimiteten til kommunal eiendomsskatt i Kragerø blir svekket som følge av mine funn, og hvordan de politiske formålene ved skattesystemet slår ut i forhold til debatten rundt kommunal eiendomsskatt i Kragerø. Et annet sentralt spørsmål er om funnene mine er overraskende eller ikke.

Når det gjelder den statistiske analysen knyttet til min hovedproblemstilling så skriver Ringdal (2001) "Logikken er at en går fra enkle analyser til mer kompliserte i stedet for å gå rett på den mest kompliserte analyseteknikken. For å unngå fallgruver og feiltolkninger er det viktig å benytte enkle teknikker til å bli kjent med data."

Jeg starter med å analysere hovedproblemstillingen min ved hjelp av statistisk analyse

"Er det proporsjonalitet mellom omsetningsverdier og skattetakst i forholdet boliger – fritidsboliger i Kragerø kommune?"

Deretter trekker jeg inn tre variablene som kan forklare omsetningsverdi i Kragerø. Disse er tomtestørrelse og byggeår (kan brukes på både boliger og fritidsboliger) mens variabelen boareal kun kan brukes på boliger, da jeg ikke har data på boareal på fritidsboliger.

Problemstillingen som skal analyseres er: **"Hvordan påvirker variablene tomtestørrelse, byggeår og boareal skattetakster og omsetningsverdier i Kragerø?"**

Til slutt i analysen kommer et kvalitativt intervju med rådmann og ordfører i Kragerø. I dette intervjuet spiller jeg på en måte ballen tilbake til Kragerø kommune, som står ansvarlig for den kommunale eiendomsskatten. Jeg legger hovedfunnene mine fram, og spør rundt disse, samt trekker inn teoridelen av oppgaven min. Videre trekker jeg inn de politiske formålene ved skattesystemet, som kan sies å være de ulike legitime politiske formålene ved skattlegging. Og det gjennomgående spørsmålet mitt blir ***"Hvordan påvirker funnene mine legitimiteten til kommunal eiendomsskatt i Kragerø"?***

6.1 Statistisk analyse av hovedproblemstilling

Etter et omfattende arbeid med å koble omsetningsverdier mot skattetakster, samt i å kvalitetssikre dataene, og å avgrense antall enheter i forhold til hovedproblemstilling står jeg igjen med 467 enheter eiendommer som er omsatt i Kragerø i årene 2008-2009.

Jeg oppdaget på et tidlig stadium i analysen og for så vidt også i et tidlig stadium i kvalitetssikringen av data av utvalget mitt var preget av ekstremverdier. Dvs. enheter i forholdet skattetakst – omsetningsverdi som avviker sterkt fra resten av utvalget. Dette er litt problematisk i forbindelse med planlagte statistiske kjøring som lineær regresjon og t-test som forutsetter en normalfordeling i utvalget. De statistiske kjøringene blir vanskeligere å tolke som følge av ekstremverdier, planlagte statistiske kjøring gir liten mening. Da gir det heller lite mening å ta disse med. Jeg har for eksempel kjørt lineær regresjonsanalyse i SPSS, men tallene ga lite mening og var til dels motstridende i forhold til de statistiske kjøringene som finnes i dette kapitelet og som jeg har valgt å bruke.

I kapitelet metode redegjør jeg for dataens reliabilitet, og om dataene er til å stole på. Dataens reliabilitet blir dermed et viktig moment i forhold til troverdigheten til funnene i oppgaven, og et sentralt spørsmål knyttet til gyldigheten knyttet til funnene i hovedproblemstillingen. Jeg tenker da først og fremst på skattemessige disposisjoner knyttet til omsetningsverdiene på fritidsboliger i Kragerø. De skattemessige incentivene består etter mitt skjønn i hovedsak av å sikre en lav omsetningsverdi som ikke er reell. Altså den oppgitte omsetningsverdien på skjøtet ved tinglysningen som danner skattegrunnlag for både dokumentavgift og arv/forskudd på arv, er satt lavt for å spare skatt. I utvalget mitt viser dette seg ved at 9 fritidseiendommer har en brøk i forholdet skattetakst/omsetningsverdier på eller under $\frac{1}{4}$. Noe tilsvarende finnes ikke på boligeiendommer. 1 fritidseiendom har tilsvarende avvik andre veien, og denne har jeg i likhet med de 9 fjernet i analysen etter en skjønnmessig vurdering.

Mine endelige statistiske kjøring er gjort med et utvalg på 457 enheter, hvor altså disse 10 ekstremverdiene på fritidsboliger er fjernet.

Tabell 1

	N	Minimum	Maksimum	Gjennomsnit	Standard avvik
Omsetningsverdi	457	38600	26000000	2553125.89	2601748.972
Skattetakst	457	50000	20000000	1899744.18	1617448.937
Valid N (listwise)	457				

Tabellen over viser at jeg har 457 enheter som både har omsetningsverdi og skattetakst. Disse enhetene varier i omsetningsverdi mellom 38 600 min og 26 000 000 maks. Gjennomsnittlig omsetningspris for alle eiendommer bolig/fritid omsatt i 2008-2009 er på kr 2 553 125. Mens skattetaksten varierer fra kr 50 000 min til kr 20 000 000 maks. Gjennomsnittlige skattetakst på eiendommene er på 1 899 744. Standardavviket viser at omsetningsverdiene har større spredning enn skattetakstene. Dette er et interessant funn, og spørsmålet er hvorfor? En årsak kan være at markedet ikke er effisient. Dvs. at to "like" enheter omsatt på samme tid får forskjellig markedspris, og at forklaringen til dette ligger i at kjøpere ikke har full informasjon om andre omsetninger og priser og dermed står i fare for å by over eller under i forhold til en enhet som er solgt med like egenskaper.

En annen forklaring som kan være delvis overlappende er sesongvariasjoner i eiendomsmarkedet. Dvs. at visse tider på året oppnår best pris og andre tider på året dårligere pris. Det kan forstås som om forholdet mellom tilbud og etterspørsel varierer innen et år. Den store forskjellen i standardavvik mellom skattetakster og omsetningsverdier, kan også tolkes som om at skattetakseringen ikke har fanget opp vesentlige sider ved eiendommene som gir seg utslag i omsetningsprisene begge veier. Det kan være egenskaper ved eiendommene som er uteglemt eller over/undervurdert. Det at takseringsnemnden i Kragerø har prøvekalibrert omsetninger gjør at de treffer bra i det store bildet, men det forekommer stor varians på den enkelte eiendom med hensyn til omsetningsverdier.

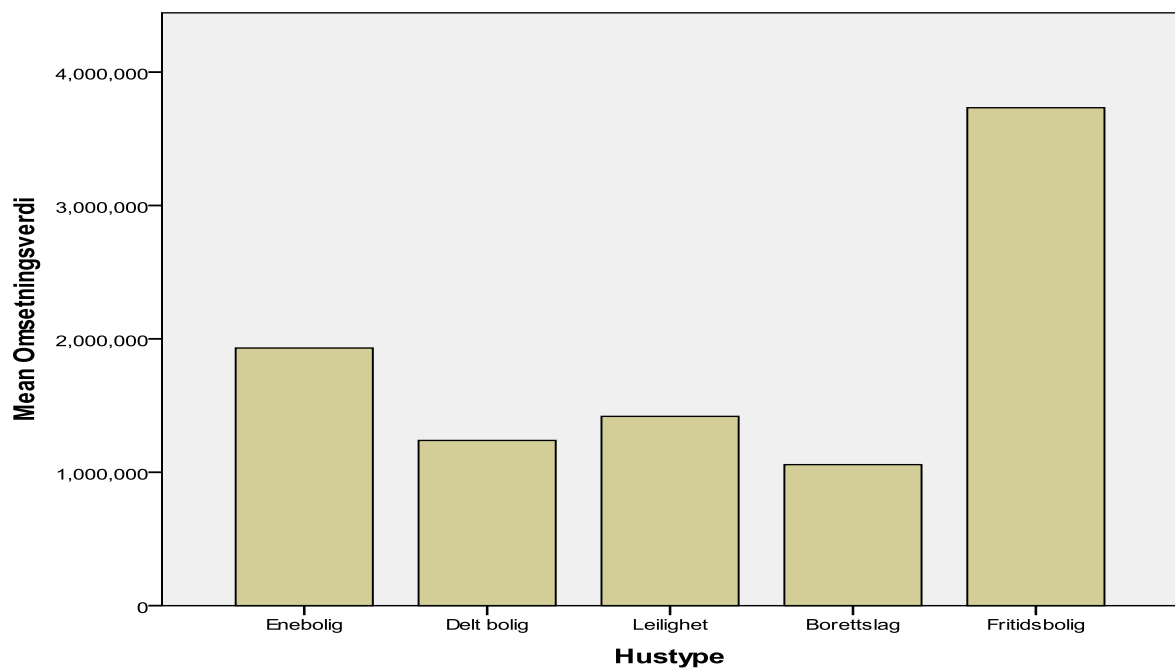
Tabell 2

Hustype

	Frekvens	Prosent	Gjeldende prosent	Kumulativ prosent
Valid Enebolig	127	27.8	27.8	27.8
Delt bolig	8	1.8	1.8	29.5
Leilighet	33	7.2	7.2	36.8
Borettslag	80	17.5	17.5	54.3
Fritidsbolig	209	45.7	45.7	100.0
Total	457	100.0	100.0	

Tabell over: Det endelige utvalget mitt på 457 enheter fordelt på hustype

Jeg går videre til enkel statistisk beskrivelse av enkeltvariablene omsetningsverdi og skattetakst



Figuren over viser gjennomsnittlige omsetningsverdier fordelt på hustype. Nedenfor kommer disse i tall i gjennomsnitt.

Tabell 3

Omsetningsverdi

Hustype	Gjennomsnitt	Median	N	Standardavvik	% of Total Sum	% of Total N
Enebolig	1931338.58	1620000.00	127	1176693.384	21.0 %	27.8 %
Delt bolig	1238507.38	1225473.50	8	83928.350	.8 %	1.8 %
Leilighet	1418939.39	1315000.00	33	434645.613	4.0 %	7.2 %
Borettslag	1057139.90	1060289.50	80	276606.363	7.2 %	17.5 %
Fritidsbolig	3732987.00	3100000.00	209	3343155.348	66.9 %	45.7 %
Total	2553125.89	1700000.00	457	2601748.972	100.0 %	100.0 %

Her ser en at gjennomsnittlig omsetningsverdi varierer mye fra hustype til hustype. Borettslag lavest i omsetningspris, og deretter delt bolig, leilighet, enebolig og klart på topp fritidsbolig. Standardavviket øker også i takt med økende gjennomsnittspriser med unntak de 8 stk delte boligene. Standardavviket er nesten tre ganger så høye på fritidsboliger som enebolig som igjen har høyest standardavvik blant boliger i Kragerø. Man kan også se av tabellen at fritidsboliger dominerer den totale verdien (66,9 %) på eiendommer omsatt i Kragerø i utvalget mitt. De utgjør imidlertid kun 45,7 av utvalget mitt. Når det gjelder Median som er den verdi som splitter de ordnede data i to like store mengder av enheter. Så viser den i forhold til gjennomsnittspris på de forskjellige hustypene at med unntak borettslag, at gjennomsnittet trekkes opp av enheter med høy omsetningsverdi. Mest markant er dette på fritidsboliger og deretter eneboliger. Dette indikerer at utvalget ikke er helt normalfordelt. Hvis utvalget hadde vært normalfordelt ville det vært større samsvar mellom median og gjennomsnitt. Forholdet median og gjennomsnitt er $1\,700\,000 / 2\,553\,125 * 100 = 66,58 \%$ Dette er et uttrykk for at utvalget ikke er normalfordelt.

Tabell 4

Skattetakst

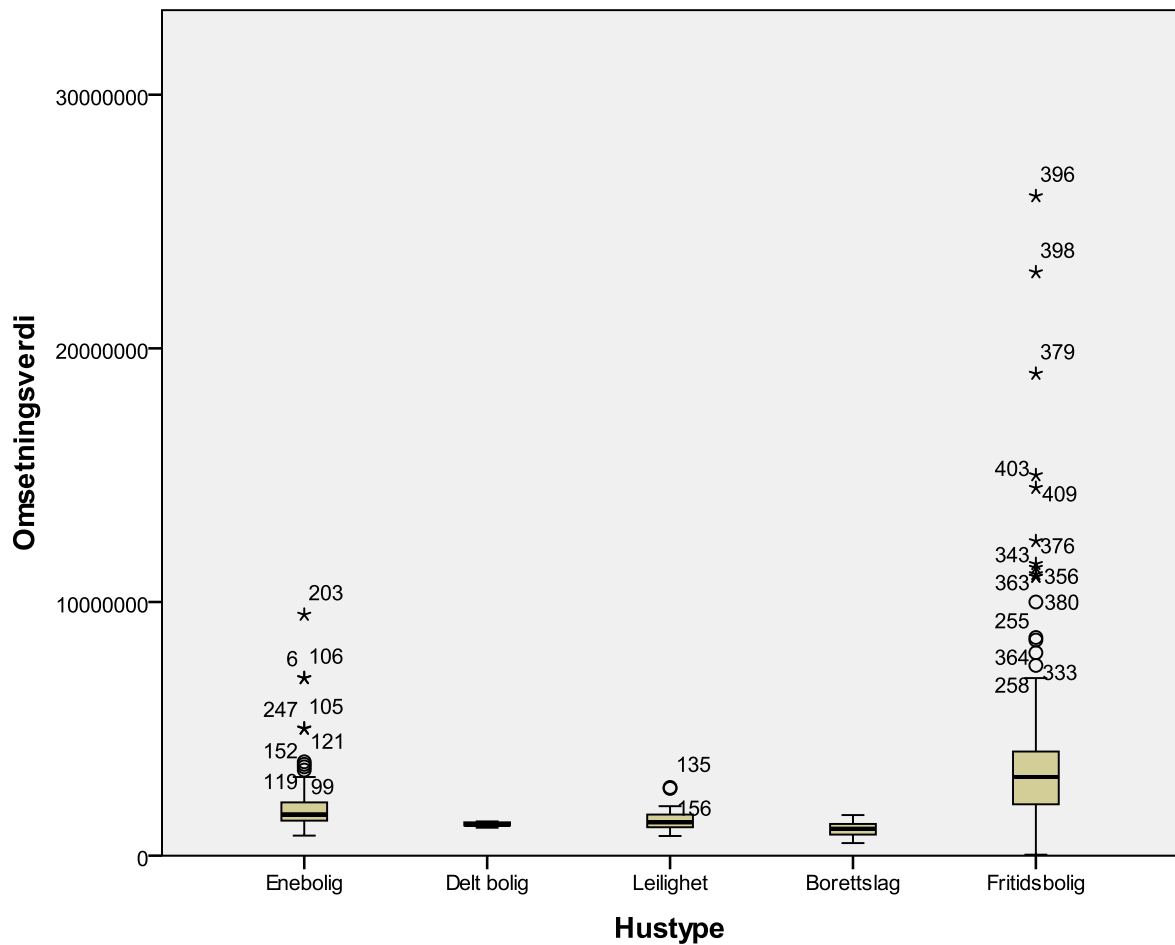
Hustype	Gjennomsnitt	Median	N= antall enheter	Standardavvik	% of Total Sum	% of Total N
Enebolig	1375133.32	1296000.00	127	442011.813	20.1 %	27.8 %
Delt bolig	916705.75	948000.00	8	127525.815	.8 %	1.8 %
Leilighet	1166881.06	1161000.00	33	278120.362	4.4 %	7.2 %
Borettslag	867017.99	902750.00	80	191821.267	8.0 %	17.5 %
Fritidsbolig	2767172.25	2500000.00	209	2033209.688	66.6 %	45.7 %
Total	1899744.18	1396000.00	457	1617448.937	100.0 %	100.0 %

Når det kommer til skattetakst er det mer samsvar mellom median og gjennomsnitt. Fortsatt skiller fritidsboliger seg ut ved at dyre fritidsboliger trekker gjennomsnittet opp, men ikke så mye som på omsetningsverdier. Forholdet median og gjennomsnitt er jevnere totalt sett $1\,396\,000/1\,899\,744 * 100 = 73,48\%$ Skattetakstene kan derfor sies å være mer normalfordelt enn omsetningsverdiene. Standardavvikstallene er fortsatt meget høye, men lavere enn på omsetningsverdier. Det kan tyde på flere ekstremverdier i omsetningsverdiene på boliger.

Når det gjelder fritidseiendommer totalt utgjør de 66,6 % av verdien på skattetakster mot 66,9 % på omsetningsverdier. Dette er et interessant tall i forhold til hovedproblemstillingen min om proporsjonalitet mellom omsetningsverdier og skattetakst. Det indikerer at fritidsboliger samlet sett kommer litt bedre ut enn boliger relativt sett i forholdet omsetningsverdier – skattetakster.

Når det gjelder standardavviket og ekstremverdier knyttet til omsetningsverdier som er høyt, har jeg valgt å vise dette med et såkalt boks plot diagram. Et boks plot diagram er en forholdsvis abstrakt diagramform, men sier mer om ekstremverdier og hvor de befinner seg.

Tabell 5



Boksen på de ulike hustypene (knappt synlig på delt bolig og borettslag) viser hvor tyngdepunktet i utvalget befinner seg i forhold til omsetningsverdier. Den horisontale streken midt i boksen er medianen, et mål som angir tyngdepunktet i fordelingen. Boksen er konstruert slik at den omfatter 50 % av omsetningsverdiene på de ulike hustypene. Utriggerne på boksen, markerer grensen mellom vanlige og uvanlige verdier. Stjernene utenfor uttriggerne markerer hver enkelt enhet med nummer i utvalget mitt, som har en uvanlig eller ekstrem verdi. Figuren viser det jeg har skrevet at når det gjelder fritidsboliger, trekkes gjennomsnittet opp av en del høye omsetningsverdier, noe som også i en viss grad gjelder eneboliger. Sånn sett oppsummerer boksdiagrammet mitt de to spredningsmålene gjennomsnitt og median. Box plotet indikerer også at utvalget mitt ikke er normalfordelt.

Ny variabel: brøk skattetakst/omsetningsverdi*100

Da hovedproblemstillingen min spør om det er proporsjonalitet mellom skattetakster og omsetningsverdier mellom boliger og fritidsboliger, har jeg valgt å lage en ny variabel i SPSS for å kjøre spørringer på. Denne variabelen er en brøk: Skattetakst/omsetningsverdi*100

Denne variabelen har fått navnet: *brokoms*

Jeg velger først å kjøre en analyse basert på forskjellige hustyper

Brokoms

Hustype	Gjennomsnitt	Median	N= antall enheter	Standardavvik	% of Total Sum	% of Total N
Enebolig	79.43	80.44	127	22.082	26.8 %	27.8 %
Delt bolig	74.21	77.40	8	10.679	1.6 %	1.8 %
Leilighet	84.29	86.56	33	12.522	7.4 %	7.2 %
Borettslag	85.70	82.11	80	21.360	18.2 %	17.5 %
Fritidsbolig	82.99	79.19	209	31.523	46.1 %	45.7 %
Total	82.41	80.87	457	26.187	100.0 %	100.0 %

Tabellen viser altså skattetakstens andel av omsetningsverdi i % når det kommer til gjennomsnitt og median (median er den verdi som deler utvalget i to like store deler)

Et sentralt spørsmål er om gjennomsnitt eller median gir det beste og mest riktige bildet. Ringdal (2001) sier i et eksempel med timelønner ” Gjennomsnittet er altså mer sårbart for ekstremverdier i data. Medianen er mye mer robust, fordi timelønnen for den som tjener mest ikke har noen innflytelse på medianen” Dette stemmer også godt overens med Makrosikt AS sin analyse over prisutvikling over sjøhytter fra EFF for 2009, hvor de bruker mediantall framfor gjennomsnitt, og skriver at bla nybygging gjør at gjennomsnittet trekkes oppover og dermed gir et skjevt bilde av prisutviklingen. Det som er interessant og viktig sier Makrosikt er prisutviklingen på medianhytta. Dermed gir medianen det beste uttrykket for sentraltendens i forholdet brokoms. Medianen viser at delt bolig har kommet best ut. Problemet er at utvalget her er veldig lite. Det kan lett gi et skjevt bilde. Sånn sett gir fritidsboliger 79,19 et bedre bilde med et større utvalg (209 stk). Eneboliger kommer litt dårligere ut med 80,44. Mens borettslag og leiligheter kommer dårligst ut. Sammenholdt med min tabell over omsetningsverdier fordelt på hustyper gir dette en indikasjon på at brokoms er degressiv i Kragerø. Degressiv i forhold til skatteevne prinsippet Dvs. at de dyreste eiendommene i omsetningsverdi har den laveste % verdien i brøken skattetakst/omsetningsverdi. Den degressive tendensen er rimelig gjennomgående. Hvis

forholdet mellom omsetningsverdi og skattetakster hadde vært likt mellom forskjellige hustyper (medianen) ville man hatt proporsjonalitet i forholdet skattetakster – omsetningsverdi Når det gjelder statistiske feilmarginer viser disse i forhold til utvalget mitt på de forskjellige boenhetene at funnene mine kan slå andre veien. Borettslag kan i teorien komme best ut hvis den maksimale feilmarginen nedad er riktig verdi (totalt ca 9 % feilmargin 4,5 % begge veier), og for eksempel fritidsboliger står uendret. Feilmarginene knyttet til utvalgsstørrelsen min gjør det vanskelig å konkludere med stor sikkerhet, eks 90 % sannsynlighet.

Når det kommer til hovedproblemstillingen min skiller den mellom boliger og fritidsboliger. Jeg har derfor valgt å slå sammen enebolig, delt bolig, leilighet og borettslag til en enhet og beholde fritidsboliger uendret. 0= boliger, og 1 = fritidsboliger

Case Summaries

bolig versus fritid		Omsetningsve	Skattetakst	brokoms
		rdi		sk
0	N	248	248	248
	Gjennomsnitt	1558807.46	1168726.18	81.93
	Median	1360000.00	1042000.00	81.36
	Range	9004605	2631316	132
	Standard avvik	956174.221	418761.601	20.706
	% of Total Sum	33.1 %	33.4 %	53.9 %
1	N	209	209	209
	Gjennomsnitt	3732987.00	2767172.25	82.99
	Median	3100000.00	2500000.00	79.19
	Range	25961400	19950000	199
	Standard avvik	3343155.348	2033209.688	31.523
	% of Total Sum	66.9 %	66.6 %	46.1 %

Total	N	457	457	457
	Gjennomsnitt	2553125.89	1899744.18	82.41
	Median	1700000.00	1396000.00	80.87
	Range	25961400	19950000	209
	Standardavvik	2601748.972	1617448.937	26.187
	% of Total Sum	100.0 %	100.0 %	100.0 %

I samsvar med min forrige kommentar anser jeg at median gir et riktigere og bedre bilde enn gjennomsnittet eller gjennomsnitt i utvalget mitt. I denne tabellen ser vi at medianen på 0 (boliger) kommer dårligere ut en for 1 (fritidsboliger) i brøken brokomsk 81,36 for boliger og 79,19 for fritidsboliger. Dette indikerer at fritidsboliger har kommet noe bedre ut enn boliger med drøyt 2 prosentpoeng Når en så sammenholder med at de skattemessige incentivene, for å oppgi en lav omsetningspris er større på fritidsboliger enn på boliger (meglerrapporterte omsetninger) kan det bety at fritidsboliger i virkeligheten er kommet enda bedre ut enn median tallene viser. Usikkerheten i utvalget og dataenes reliabilitet er knyttet til kvaliteten på fritt salg omsetninger i matrikkelen på fritidsboliger. Det er også interessant å merke seg at medianen totalt på brøken sier at skattetakster i Kragerø utgjør 80,87 % av omsetningsverdiene. Når det gjelder sikkerhetsmarginene ved utvalget mitt, så gjør disse både boliger og fritidsboliger kan ligge likt eller til og med at fritidsboliger er dårligere i brøken skattetakst/omsetningsverdi i form av høyere brøktall. Dermed er tallene mine sannsynlige, men det kan altså være slik at fritidsboliger er kommet dårligere ut enn boliger, noe som statistiske feilmarginene viser knyttet til utvalgstørrelsen min. Feilmarginen i forhold til 90 % sikkerhet er på hhv ca 5,5 % for boliger og ca 6 % for fritidsboliger. Dermed kan boliger i teorien havne på 78,61 % mens fritidsboliger kan havne på 82,19 % i brøken skattetakst/omsetningsverdi. Sånn sett kan jeg ikke konkludere med stor grad av sikkerhet eks 90 % at boliger har kommet bedre ut enn fritidsboliger i Kragerø.

Når man sitter lenge å legger inn tall i exel ark, kvalitetssikrer og sammenholder skattetakst med omsetningsverdier så får en et oversiktsbilde over data, og klarer til en viss grad å se mønstre. I den forbindelse fattet jeg interesse for dyre fritidseiendommer og hvordan disse kom ut i forholdet skattetakst – omsetningsverdi. Jeg valgte derfor å kategorisere utvalget mitt på totalt 457 enheter, og trekke ut de omsetningene som var på over 5 millioner kr. Dette var 28 omsetninger i perioden 2008-2009. Av disse er det tre boligomsetninger

(eneboliger) og 25 fritidseiendommer. Dette har jeg gjort ved å lage en ny variable i SPSS som jeg kalte: omsover5. og tatt ut de tre boligomsetningene.

Case Summaries

omsover5	Omsetningsve rdi	Skattetakst	brokoms
.00 N	184	184	184
Gjennomsnitt	2789798.73	2294505.43	86.01
Median	2884000.00	2400000.00	82.69
Range	4961400	6950000	199
Standardavvik	1227798.187	1092112.897	31.955
% of Total Sum	65.8 %	73.0 %	91.2 %
% of Total N	88.0 %	88.0 %	88.0 %
1.00 N	25	25	25
Gjennomsnitt	10674852.60	6246000.00	60.72
Median	8600000.00	5000000.00	60.87
Range	20300000	16300000	64
Standard avvik	5324691.138	3523312.835	15.470
% of Total Sum	34.2 %	27.0 %	8.8 %
% of Total N	12.0 %	12.0 %	12.0 %
Total N	209	209	209
Gjennomsnitt	3732987.00	2767172.25	82.99
Median	3100000.00	2500000.00	79.19
Range	25961400	19950000	199

Standard avvik	3343155.348	2033209.688	31.523
% of Total Sum	100.0 %	100.0 %	100.0 %
% of Total N	100.0 %	100.0 %	100.0 %

a. bofri2 = ,00

I tabellen er 00 fritidsboliger med omsetningssum under 5 millioner (184 stk) mens 1,00 er de 25 fritidsboligene som er omsatt for over 5 millioner. Her ser vi at de dyreste fritidsboligene (over 5 million) gjennomgående har kommet godt ut i brøken skattetakst/omsetningsverdi*100. Både gjennomsnittet og median ligger på 60. De 184 andre fritidsboligene ligger nå på medianverdi over bolig med 1,3 prosentpoeng til 82,69. Dette indikerer at også innenfor fritidsboliger er en degressiv tendens i forhold til skattevegneprinsippet. De dyreste fritidsboligene i omsetningsverdi har sluppet relativt sett best unna den kommunale eiendomsskatten i Kragerø, med lavest skatt i prosent i forhold til markedsverdi. Den statistiske sikkerhetsmarginen ved et så lite utvalg som 25 er naturlig nok høy, men jeg vil mene at fritidseiendommer omsatt over 5 millioner skiller seg såpass klart ut at det var nødvendig å vise dette.

Det vil være interessant med en statistisk kjøring som viser samvariasjonen og den statistiske sammenhengen mellom de to variablene omsetningsverdi og skattetakst.

Jeg velger derfor å kjøre en Pearson test

	Omsetningsverdi	Skattetakst
Omsetningsverdi Pearson Correlation	1	.894**
Sig. (2-tailed)		.000
N	457	457
Skattetakst Pearson Correlation	.894**	1
Sig. (2-tailed)	.000	
N	457	457

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Tabellen over viser den statistiske sammenhengen mellom de to variablene omsetningsverdi og skattetakst uttrykt to steder med Pearsson Correlation: .894

Pearson Correlation varierer mellom 0 og 1 , hvor 0 er ingen statistisk sammenheng, og 1 er perfekt statistisk sammenheng. Tallet mitt er altså 0,894. Dette viser i utgangspunktet en sterk og positiv statistisk sammenheng mellom omsetningsverdier og skattetakster i Kragerø. Et sentralt spørsmål er hvor sterk denne sammenhengen burde være? Det er ikke helt lett å svare på dette når man ikke har noe å sammenligne med. At det burde være en sammenheng er i hvert fall opplagt. Det at tallet er såpass høyt indikerer at takseringen og skattetaksten i høy grad har fanget opp vesentlige sider ved eiendommene i Kragerø som gir seg utslag i omsetningsverdier på de samme eiendommene. Sånn sett kan det sies at både retningslinjene og skattetakseringen gjennomført av takseringsfirma Kjell Larsen A/S har samlet gjort en god jobb. Det som jeg har skrevet tidligere, kan innvendes mot dette er de store avvikene og den degressive tendensen samt at de dyreste eiendommene over 5 millioner har sluppet "billig" unna.

6.1.1 Statistisk generalisering: om å trekke slutninger fra utvalg til populasjon

Jeg har i denne analysen ikke kjørt statistiske spørringer på om utvalget mitt, og de funnene jeg har der også kan gjelde for alle andre eiendommer i Kragerø, som ikke er omsatt i årene 2008-2009. Jeg har valgt å ikke generalisere på grunn av at datautvalget mitt ikke er normalfordelt, og følgelig vil for eksempel en t-test som spør om gjennomsnittet i utvalget også vil speile gjennomsnittet i populasjonen gi lite mening. Da t- testen forholder seg til gjennomsnittet, og jeg mener at medianen viser et riktigere bilde. Det er til dels store avvik mellom gjennomsnittet og medianen i tallene mine. Når det gjelder spørsmålet om statistisk generalisering, er funnene mine en indikator på at også i populasjonen, alle eiendommer i Kragerø som ikke har vært omsatt, vil man kunne forvente lignende funn.

6.1.2 Oppsummering i forhold til hovedproblemstilling

Hovedproblemstillingen min spør om det proporsjonalitet mellom boliger og fritidsboliger når det kommer til forholdet skattetakst – omsetningsverdier. Funnene mine tyder på at fritidsboliger er svakt degressivt beskattet i Kragerø i forhold til boliger, med drøyt 2 prosentpoeng. Den degressive tendensen viser seg sterkest på de dyreste fritidsboligene over 5 millioner i omsetningsverdi. Det er altså ikke proporsjonalitet mellom boliger og fritidsboliger og heller ikke innenfor fritidsboliger.

Når det gjelder boliger kommer eneboliger litt bedre ut enn leiligheter og borettslag. Dermed har jeg en degressiv tendens i hele utvalget mitt ved at jo dyrere eiendommene er (omsetningspris) jo lavere brøk i forholdet skattetakst/omsetningsverdi. Dette er ikke helt

gjennomgående da delte boliger (kun 8 stk i utvalget) kommer relativt godt ut, samt at leiligheter kommer dårligst ut. Tendensen eller retningen er imidlertid der, og den er degressiv.

Jeg hadde imidlertid ikke regnet med å finne en full proporsjonalitet mellom boliger og fritidsboliger, et visst avvik ville være naturlig både med tanke på reliabiliteten til dataene mine og den prisutvikling som har funnet sted etter at takstene ble satt. I tillegg har en takseringselementet både med hensyn til menneskelige feil og hvor gode de to takseringsmetodene er. Et sentralt spørsmål blir da hva som er akseptabelt avvik og i hvilken retning er avviket mest eller minst kontroversielt? Jeg har ikke noe fasitsvar på dette, men jeg har i mitt kvalitative intervju i oppgaven spurt ordfører i Kragerø om dette.

De statistiske feilmarginene knyttet til utvalget mitt, gjør at jeg ikke kan konkludere med stor grad av sikkerhet eks 90 % sikkerhet. De statistiske feilmarginene innebærer at fritidsboliger kan ha kommet dårligere ut enn boliger, og at brøken nødvendigvis ikke trenger å ha en degressiv tendens. Sånn sett ligger funnene mine innenfor feilmarginene knyttet til utvalgstørrelsene.

Jeg har valgt å ikke forholde meg til prisutviklingen i årene 2008-2009 og trekke den i tallanalysen. Prisutviklingen viser for året 2008 at boliger (tallene gjelder hele telemark) steg vesentlig mer enn fritidsboliger i Kragerø 12 % mot drøyt 1 % (kun tall Kragerø). Prisutviklingen bidrar dermed ytterligere for at fritidsboliger kom godt ut av takseringen i Kragerø. Videre har jeg redegjort for at kvaliteten på boligdataene mine er bedre enn dataene for fritidsboliger, og at skattemessige disposisjoner knyttet spesielt til arv gjør fritidsboligdataene mine mindre til å stole. Det at skatt spiller inn på omsetninger av fritidsboliger gjør at fritidsboliger kanskje har kommet enda bedre ut i forhold til boliger når det kommer til skattetakseringen i Kragerø. Dermed er det tre forhold som trekker i retning av at fritidsboliger har kommet best ut av skattetakseringen i Kragerø. Tallene mine i brøken skattetakst/omsetningsverdi*100, prisutviklingen i 2008 og det at skattemotiverte disposisjoner gjør at fritt salg omsetningsverdi på skjøtet i noen tilfeller er for lavt for fritidsboliger.

Det at kommunal eiendomsskatt i Kragerø har en degressiv tendens i forhold til skattegrunnlaget, stemmer godt overens med tidligere forskning at eiendomsbeskatningen i Norge samlet sett er degressiv. (Fjærli 1989, Barlindhaug 1992, Nygård 1995, Nordvik 2000)

Dette er kanskje et tankekors i en mer utvidet rettferdighetsdebatt om den samlede beskatningen av eiendommer i Kragerø sett i lys av skattesystemet. Rettferdighet har flere dimensjoner både i form av ett skattegrunnlag, men også sett i lys av flere skattegrunnlag.

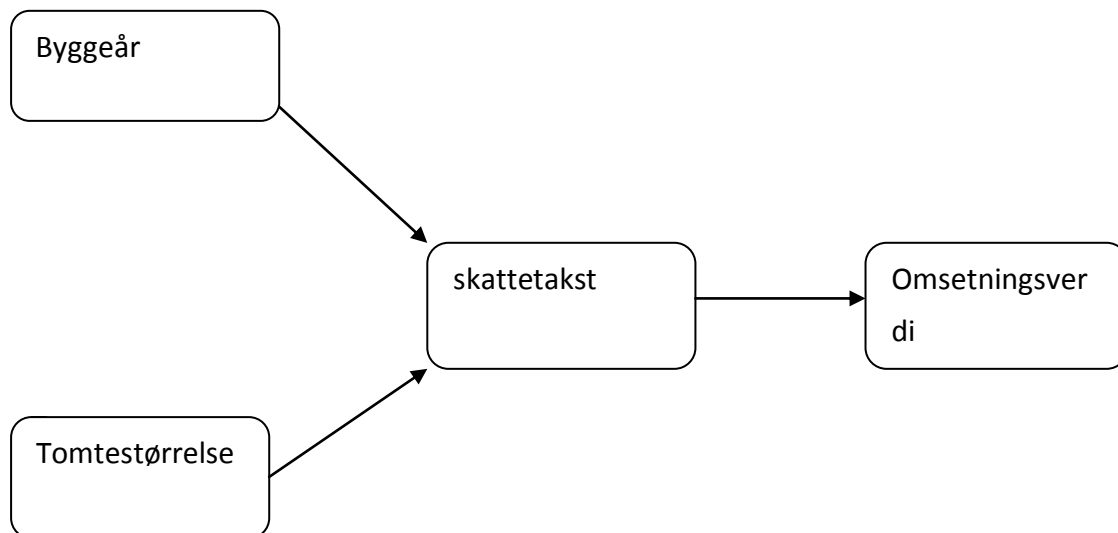
Og ikke minst til den progressive utformingen av skattesystemet for Norges del. Sånn sett bryter eiendomsbeskatningen med dette.

6.2 Kvantitativ analyse av årsaksvariabler

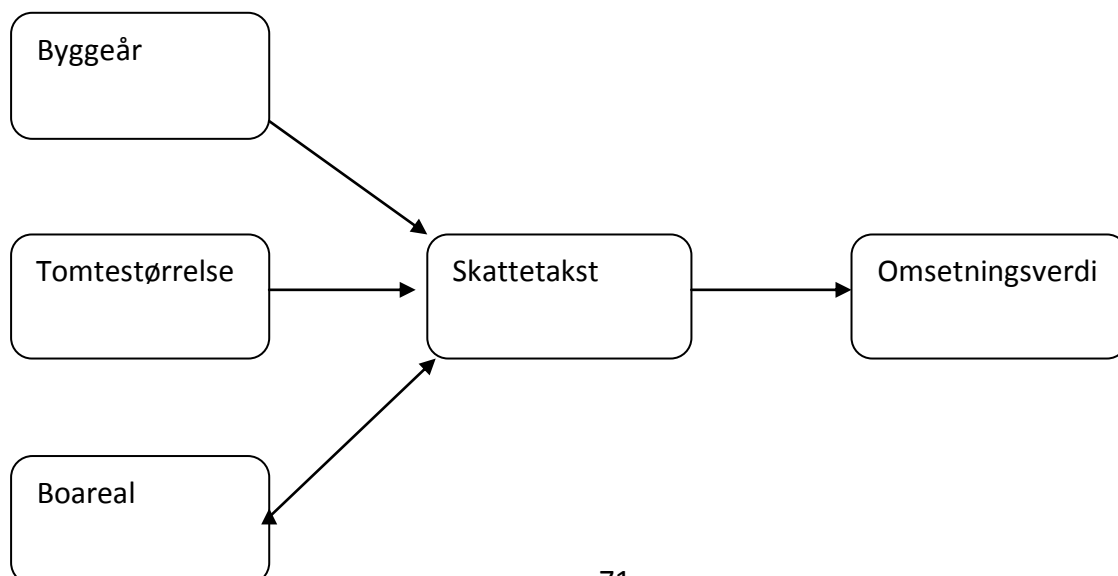
Min andre problemstilling i oppgaven spør: I hvilken grad forklarer byggeår, tomtestørrelse og boareal (kun for boliger) skattetakster og omsetningsverdier i Kragerø?

I datagrunnlaget mitt har jeg følgende årsaksvariabler som kan forklare omsetningspris

På fritidsbolig har jeg to årsaksvariabler tomtestørrelse, byggeår, og en mellomliggende variabel nemlig skattetakst. Figuren nedenfor er en enkel framstilling av årsakssammenhengen for fritidsboliger



På boliger har jeg som nevnt en variabel til nemlig boareal. Dermed ser årsakssammenhengen på boliger slik ut:



Når deg gjelder årsaksvariablene ser de slik ut etter at jeg har systematisert datautvalget og kvalitetssikret det i forhold til de data jeg har tilgjengelig. Jeg starter med tomtestørrelse med en enkel frekvenstabell med min og maks verdier. Deretter et histogram for å vise tyngdepunktet og ekstremverdiene.

Statistics

Tomtestørrelse

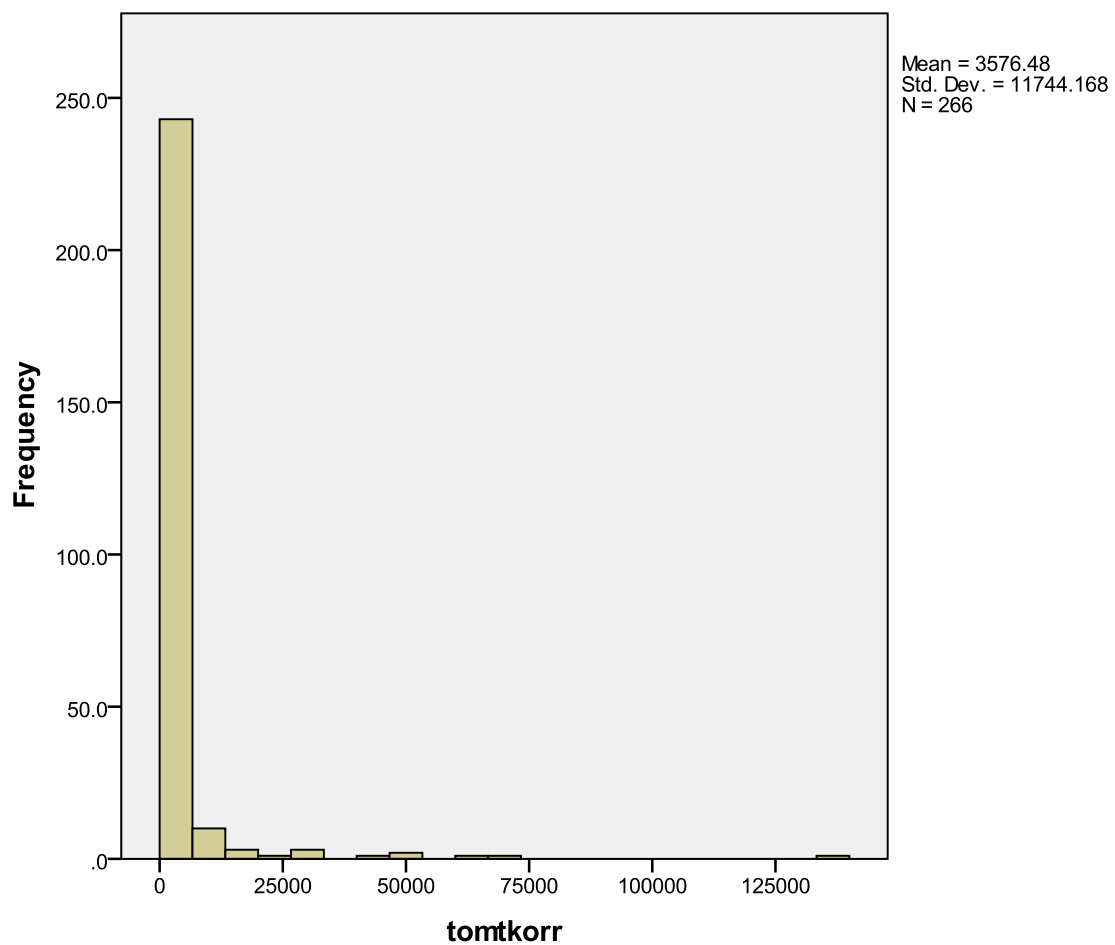
N	Valid	374
	Missing	83
Gjennomsnitt		4221.86
Median		998.00
Std. Deviation		10790.179
Minimum		9
Maksimum		136754

Som det går fram av tabellen over mangler jeg tomtestørrelse på 83 eiendommer. Disse er ikke oppgitt verken i matrikkelen eller i EFF sine omsetningsdata for boliger. Jeg velger derfor å fjerne alle borettslagenheter og leiligheter/delt bolig fra utvalget mitt. I takseringsretningslinjene er det for leiligheter heller ikke tatt med tomt. Dermed står jeg igjen med et utvalg på variabelen tomtestørrelse som kun består av eneboliger og fritidsboliger utenom leiligheter totalt 266 enheter (se tabellen under). Gjennomsnittet og median avviker fra hverandre i stor grad. Dette skyldes at gjennomsnittet trekkes opp av enheter solgt som har stor tomt. Største tomteareal solgt var på 136 mål

tomtkorr

N	Valid	266
	Missing	191
Gjennomsnitt		3576.48
Median		899.00

Std. Deviation	11744.168
Minimum	27
Maksimum	136754

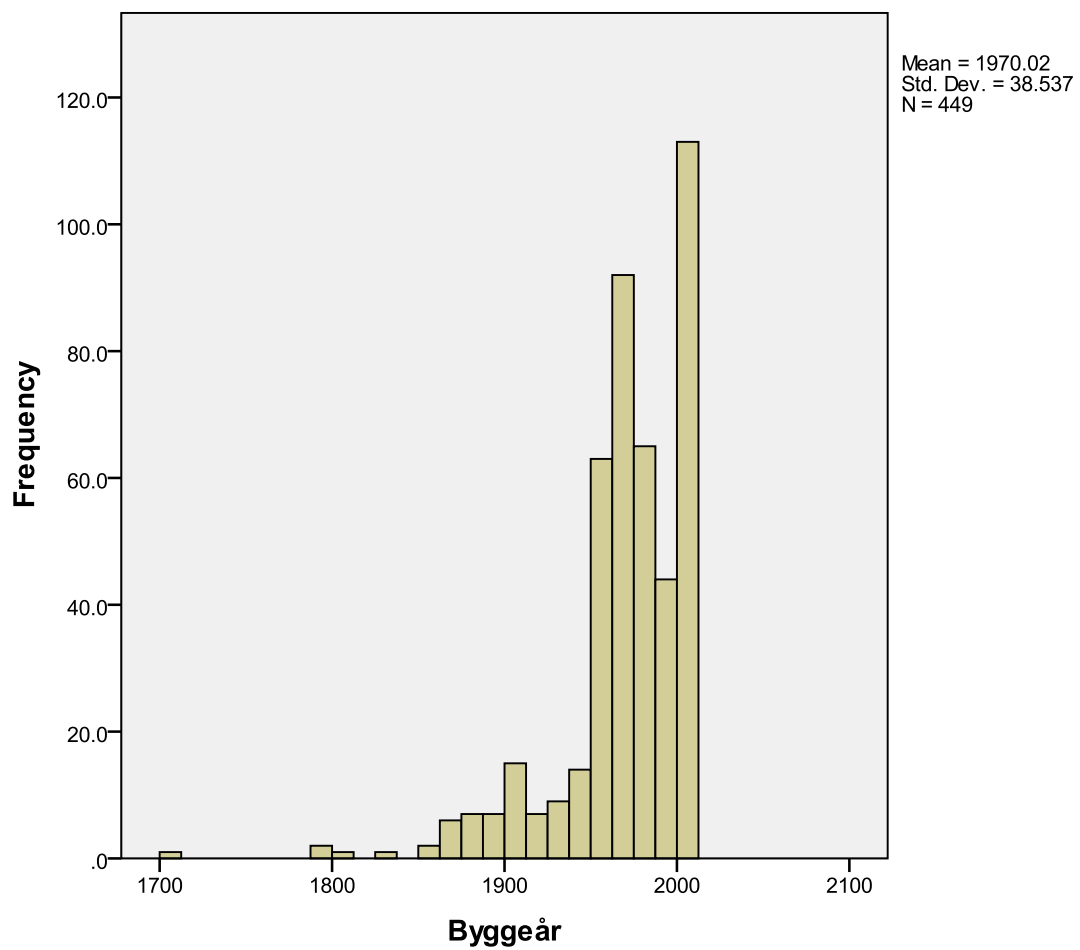


Når det gjelder variabelen byggeår er tallene mer komplette. Kun 8 stk er ikke oppgitt i datagrunnlaget mitt. Både gjennomsnitt og median ligger på begynnelsen av 1970 tallet. Gjennomsnittet trekkes ned av at noen enheter har byggeår helt tilbake til 1700 og 1800. Igjen har jeg noen ekstremverdier som vanskeliggjør statistiske kjøring som krever normalfordeling

Statistics

Byggeår

N	Valid	449
	Missing	8
	Gjennomsnitt	1970.02
	Median	1974.00
	Std. Deviation	38.537
	Minimum	1700
	Maksimum	2009



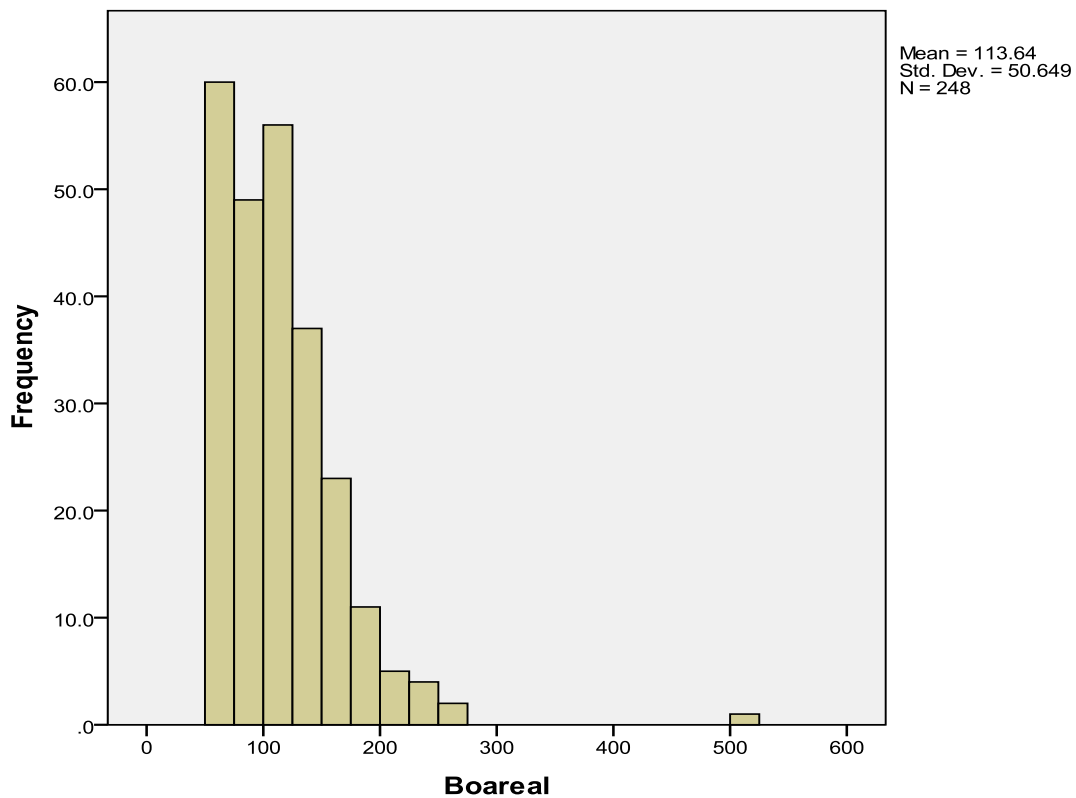
Når det gjelder variabelen boareal har jeg som skrevet kun data på boliger via EFF.

Statistics

Boareal

N	Valid	248
	Missing	209
Mesan		113.64
Median		102.00
Std. Deviation		50.649
Minimum		50
Maksimum		500

Igen trekkes gjennomsnittet opp ekstremverdier spesielt av en bolig på 500 kvm. Medianen ligger på 102 kvm



Når det kommer til statistiske kjøringer velger jeg å forholde meg til bivariat korrelasjon (sammenheng mellom to variabler) og da Pearson

Correlations

	Skattetakst	Byggeår
Skattetakst Pearson Correlation	1	.056
Sig. (2-tailed)		.236
N	457	449
Byggeår Pearson Correlation	.056	1
Sig. (2-tailed)	.236	
N	449	449

Pearson Correlation viser 0,056. Dette er et lavt tall og viser en svak positiv sammenheng mellom skattetakst og byggeår. Sig (2-tailed) er den såkalte signifikansverdien som her er på 0,236. Jo lavere signifikansverdi jo mindre sjans er det for at tilfeldigheter forklarer at vi har fått en gitt verdi av korrelasjonskoeffisienten (Pearson). Signifikansverdier varierer mellom 0 og 1. I mitt tilfelle betyr signifikansverdien at det åpner for en del tilfeldigheter. Dermed gir ikke byggeår på boliger og fritidseiendommer i Kragerø noen god indikasjon på skattetakstens nivå. Korrelasjonskoeffisienten eller Pearson kan også ganges med seg selv eller: R^2 . Det man da får er forklart andel variasjon i den avhengige/effektvariabelen eller skattetakst som i dette tilfellet. $0,056 * 0,056 = 0,003$. Dermed forklarer byggeår nesten ingen ting av variansen i skattetakstene.

Correlations

	Skattetakst	Byggeår
Skattetakst Pearson Correlation	1	.056
Sig. (2-tailed)		.236
N	457	449

Byggeår	Pearson Correlation	.056	1
	Sig. (2-tailed)	.236	
	N	449	449

Jeg fortsett med å sjekke korrelasjonen mellom byggeår og omsetningsverdi.

Correlations

		Byggeår	Omsetningsverdi
Byggeår	Pearson Correlation	1	.014
	Sig. (2-tailed)		.761
	N	449	449
Omsetningsverdi	Pearson Correlation	.014	1
	Sig. (2-tailed)	.761	
	N	449	457

Igjen viser Pearson R at det er en svak sammenheng mellom byggeår og omsetningsverdi. Andelen forklart varians eller $R^2 = 0,0196$ Fortsatt meget liten og signifikansverdien er på 0,761 som er forholdsvis høyt. Dermed er det også liten sammenheng mellom byggeår og omsetningsverdier, i likhet med byggeår og skattetakster. Sagt på en annen måte byggeår har liten eller ingen betydning både når det kommer til skattetakster og omsetningsverdier i Kragerø.

Correlations

		tomtkorr	Skattetakst
tomtkorr	Pearson Correlation	1	.040
	Sig. (2-tailed)		.515

N	266	266
Skattetakst Pearson Correlation	.040	1
Sig. (2-tailed)	.515	
N	266	457

Tabellen over viser de 266 eneboligene og fritidsboligene i utvalget mitt som er registrert med tomt enten i matrikkelen eller i dataene fra EFF. Da etter at leiligheter og tomannsboliger er fjernet. Variablene er tomtestørrelse og skattetakst. Verdiene viser at pearson er rimelig nøytral (0,04) signifikansverdien er forholdsvis høy. Dette indikerer liten sammenheng mellom tomtestørrelse og skattetakst i Kragerø.

Correlations

	tomtkorr	Omsetningsverdi
tomtkorr Pearson Correlation	1	.175**
Sig. (2-tailed)		.004
N	266	266
Omsetningsverdi Pearson Correlation	.175**	1
Sig. (2-tailed)	.004	
N	266	457

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Tabellen over viser en svak positiv sammenheng i Pearson correlation mellom tomtestørrelse og omsetningsverdi. Det som er interessant er signifikansverdien er veldig lav (0,004) Den sier at sjansen (under 1 av 100) for at tilfeldigheter forklarer at vi har fått en gitt verdi av korrelasjonskoeffisienten, og jeg kan dermed konkludere med at det er sammenheng mellom de to variablene tomtestørrelse og omsetningsverdi. Nå har jeg i denne spørringen slått sammen enebolig og fritid, men at det er en sammenheng mellom tomtestørrelse og

omsetningsverdi er ikke overraskende. Spesielt med tanke på at for boliger har man benyttet sjablongtaksering hvor tomten uansett er satt til 200 000 kr i Kragerø. Det at tomtestørrelse og omsetningsverdi så har en sammenheng betyr at eneboliger med store tomter har kommet relativt godt ut av det i forbindelse med takseringen.

Correlations

	Skattetakst	Boareal
Skattetakst	Pearson Correlation 1	.540**
	Sig. (2-tailed)	.000
	N	457
Boareal	Pearson Correlation .540**	1
	Sig. (2-tailed)	.000
	N	248

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

I tabellen over har jeg de to variablene skattetakst og boareal på boliger i Kragerø. Ikke overraskende er det en forholdsvis sterk sammenheng mellom boareal og skattetakster målt i Pearson correlation 0,54. Her er det en sammenheng men ikke veldig sterk

Correlations

	Boareal	Omsetningsverdi
Boareal	Pearson Correlation 1	.501**
	Sig. (2-tailed)	.000
	N	248
Omsetningsverdi	Pearson Correlation .501**	1

Sig. (2-tailed)	.000	
N	248	457

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Når det gjelder boareal og omsetningsverdi er det også en forholdsvis sterk sammenheng men litt svakere enn når det gjelder skattetakst.

6.2.1 Oppsummering kvantitativ analyse av årsaksvariabler

Av de tre årsaksvariablene som kan påvirke både skattetakster og omsetningsverdier i Kragerø, er det boareal for boliger som ikke uventet korrelerer best med både skattetakster og omsetningsverdier. Tomtestørrelse for enebolig og fritidsboliger har også en viss korrelasjon med spesielt omsetningsverdier. Byggeår derimot viser seg å ha liten betydning når man skal forklare både skattetakst og omsetningsverdier. Det er en viss indikasjon på at tomtestørrelse påvirker omsetningsverdier mer enn skattetakster. Det kan tolkes dit hen at for eksempel sjablongen på boligeiendommer med en fast tomtepris på kr 200 000 gjør at en undervurderer boliger med store eiendommer når det har kommet til skattetakst i Kragerø. Det at jeg kun har disse variablene å undersøke mot skattetakst og omsetningsverdier og det er ikke optimalt. Det vil sikkert finnes andre variabler som kan forklare skattetakster og omsetningspriser i større grad. Jeg har med bakgrunn i datagrunnlaget mitt ikke disse tilgjengelig for analyse.

6.3 Analyse kvalitativt intervju

Som skrevet har jeg intervjuet ordfører i Kragerø Kåre Preben Hegland (H). Meningen var at også rådmann skulle vært med, men han var syk. Intervjuet ble foretatt på ordførers kontor. I forbindelse med intervjuet laget jeg på forhånd en intervjuguide som gjengis i analysen i delene ordfører svarte på, og da sammen med svarene fra ordfører. Jeg har valgt å vise den delen av intervjuguiden som ble brukt i intervjuet, noen få spørsmål knyttet til legitimitet ble ikke besvart. Videre har jeg gjenngitt intervjuguiden i analysen fordi noen av spørsmålene er litt tekniske og dermed kompliserte. Dermed blir svarene til ordfører mer forståelige.

Intervjuguide masteroppgave kommunal eiendomsskatt i Kragerø

Intervju med ordfører Kåre Preben Hegland (H) i Kragerø Rådhus fredag 19. Mars 2010 kl 1230.

Intervjuet er lagt opp tredelt:

- 1:Først spørsmål rundt politiske prinsipper for skattlegging og forholdet til skattesystem.
- 2:Deretter spørsmål til ordførere og rådmann knyttet til legitimitetsbegrepet.

3: Til slutt vil jeg spørre om forventinger rundt mine funn, og legge fram mine funn knyttet til kommunal eiendomsskatt i Kragerø. Her vil legitimitet igjen stå sentralt. og et sentralt spørsmål er om mine funn vil/kan påvirke legitimiteten til kommunal eiendomsskatt i Kragerø?

Formålet med intervjuet er å belyse mine hovedfunn samt i å belyse min tredje og fjerde problemstilling i oppgaven:

Intervjuet starter med at jeg presenterer meg, min bakgrunn og masteroppgaven. Hvordan jeg har lagt opp oppgaven, datakilder, behandling av datakilder, avgrensninger osv.

6.3.1 Intervju del 1: Politiske formål med skattesystemet

Det er vanlig å regne 7 forskjellige politiske formål til skattesystemet: Hvordan passer disse inn i forhold til kommunal eiendomsskatt i Kragerø?

1: Enkelhet.: Kostnader for skatteyterne og myndighetene ved den enkelte skatt eller avgift.

Høye kostnader for både innbyggere og kommunen ved kommunal eiendomsskatt? Bedre om åpning for økt skatt på arbeid, "kommuneskatten"? Problem ingen åpning for det?

Svar ordfører: Når en har eiendomsskatt, enkelt å forholde seg til. Kostnaden er tatt. I prinsippet burde skattlegging dekke Norges utgifter.(og dermed burde eiendomsskatt vært unngått) Eiendomsskatt bryter med prinsippet om inntekt, mulighet til å betale skatten. Små boliger ved sjøen, i gamle dager dårlig beliggenhet. Nå prisbildet snudd på hodet. Dyre hus ved sjøen og det bor stort sett minstepensjonister i gamle hus ved sjøen. Hus til 5-6 mill og dermed mangler kommunal eiendomsskatt legitimitet. Disse har lavest mulig til å betale skatten.

Kommentar: Svarte vel ikke akkurat direkte på spørsmålet, ble det oppfattet/forstått? Eller tar han det for gitt at det ikke er noen reell valgfrihet. Jeg valgte å gå litt forsiktig ut og ikke gjenta spørsmålet, men prøvde å holde en forsiktig tone. Var bevist en potensiell intervju effekt.

2: Rettferdighet: Sentralt begrep: Horisontal rettferdighet. Skatteytere med eks lik inntekt skal behandles likt. Lik økonomisk bæreevne behandles likt. Vertikal rettferdighet sier at personer med ulik økonomisk bæreevne skal behandles ulikt. (altså et omfordelingsprinsipp)

3. Skatteevneprinsippet: Prinsippet bygger på likt "offer" noe som betyr at skattene må være høyere for rike enn for fattige. Kommunal eiendomsskatt i Kragerø kan plasseres innenfor skatteevneprinsippet i forholdet til at offeret skal være likt eller proporsjonalt i forhold til skattetaksten.(obs altså ikke forhold til inntekten fra eiendom, da forskningen

viser at den er klart degressiv) Skatteevneprinsippet skiller mellom degressive, proporsjonale og progressive skatter (eks skatt på arbeid og toppskatt)

Er proporsjonalt i forhold til skattetaksten greit, eller burde den også ha vært proporsjonal i forhold til inntekten fra eiendom. (eventuelt degressiv eller progressiv)?

Svar ordfører: Progressivt system innarbeidet. Minstepensjonister kan søke om fritak (jf § 28 i eiendomsskatteloven) Formelt sett er det proporsjonalt med oppleves progressivt for spesielt minstepensjonister.

Kommentar: Igjen er ordfører opptatt av minstepensjonisten. Hvordan andre grupper kommer ut relativt sett sier han ingen ting om. Det er for øvrig interessant det han sier her. Det at boligeiendommer takseres etter sjablong betyr at minstepensjonister ved sjøen kommer relativt godt ut skattemessig da det er boplikt. Hadde boplikten vært opphevet ville skatten for minstepensjonister ved sjøen blitt vesentlig høyere da boligene ville fått større markedsverdi. Sånn sett sikrer boplikten minstepensjonister som bor ved sjøen lavere skatt enn hva de ellers ville fått, men taper på den annen side ved at eiendommene blir mindre verd i markedet ved boplikt.

4. Prinsippet om nytte eller fordel: Dette prinsippet sier at skatteyteren skal betale skatt etter nytten eller fordelen den enkelte har i forhold til tjenestetilbudet. Altså skatte og avgiftssystemet skal ikke brukes til omfordeling Nytteprinsippet ville hvis man skulle følge det helt ut (selvkostfinansiering av offentlige tjenester) ført til mye større forskjeller i samfunnet.

I hvilken grad er nytteprinsippet fornuftig?

Svar: Eiendomsskatten er en ren inntekt. Innbyggerne krever det og det med bakgrunn i innført eiendomsskatt. Ønsker bedre vei i utkanten, gjenytelser osv. Når eiendomsskatten først er innført er den vanskelig å fjerne

Hvilken nytte har fritidsboligeiere av det offentlige tjenestetilbudet i Kragerø?

Svar: Bidrar til høyere offentlige tilbud. Høyere kvalitet med eiendomsskatt, brygger, service osv. Høyre ønsker ikke eiendomsskatten, vi ønsker økte statlige overføringer.

Har tjenestetilbudet til fritidsboligeiere økt etter at de ble pålagt kommunal eiendomsskatt?

Svar: Jeg kan ikke peke på spesielle tiltak, økt fra 13 mill til 20 mill, og med det har den fanget opp etterslepet i kommuneøkonomien

5. Effektivitetsprinsippet: Generelt sier dette prinsippet (fra samfunnsøkonomifaget) at det ikke skal sløses med samfunnets ressurser. Videre at sløsing lett kan oppstå hvis skattesystemet ikke er nøytralt i forhold til ulike former for investeringer. Et sentralt poeng blant norske samfunnsøkonomer er at den lave beskatningen av eiendom fører til et samfunnsøkonomisk tap som følge av ressursvridning i økonomien. Dermed kan det oppstå effektivitetsgevinster hvis man øker skattene på eiendom og senker eks skatten på arbeid tilsvarende. Alle kommuner har pr i dag hentet ut maks skatteprosent fra kommuneskatten på arbeid, og ingen kommuner har meg bekjent vurdert å veksle økt kommunal eiendomsskatt mot redusert skatt på arbeid. Av den grunn sees kommunal eiendomsskatt alltid som en ekstraskatt eller økt skatte og avgiftsbyrde.

Har en skatteveksling mellom redusert skatt på arbeid (kommuneskatten) og økt skatt på eiendom vært vurdert i Kragerø?

Svar: Har ikke vært vurdert i det hele tatt, men KS (kommunens sentralforbund) har vært inne på det.

Hvordan tror dere fordelingsvirkningene av en slik skatteveksling ville slå ut?

Svar: Sosialt sett kunne man gå inn på det. For de med lave inntekter ville dette kunne slå inn positivt. I Kragerø går hele 17 % på trygdeytelser, men vanlig skatt er ikke så enkelt

Er effektivitetsprinsippet helt fjernt fra kommune Norges ståsted?

Svar: Ikke oppe i diskusjonen, veldig endimensjonal debatt lokalt.

Eller brukes det i debatten lokalt?

Svar: Nei ikke lokalt

6. Sikkerhet og forutsigbarhet: Dette prinsippet sier at skattebelastningen skal kunne beregnes eksakt både i dag og nærmeste framtid. Det handler om forutsigbarhet.

Er provenyet til kommunen fra kommunal eiendomsskatt forutsigbart i Kragerø? Kan det komme økninger eller reduksjoner?

Svar: Uforutsigbar i forhold til å sette opp med 2 promille eller ikke. 2 promille er vel det man kan sette opp med maks er det ikke? Noen partier ønsker maks eiendomsskatt.

Politikk: Har Høyres (høyre ordfører i intervjuet) standpunkt til kommunal eiendomsskatt vært uendret eller forandret over tid? Eksempel lokalvalget i 2007 og budsjettet for 2010.

Svar: At eiendomsskatten må fjernes (2007), prinsipielt standpunkt. I valgkampen gikk vi ut å så den måtte holdes så lav som mulig. Vi senket eiendomsskatten på verker og bruk med ½ promille i forbindelse med finanskrisen. Ikke mye men... Rådmannen ville at skattegrunnlaget skulle være 50 % av skattetakst og ikke 30 % som i dag. Budsjettet for 2010 uforandret

7. Prinsippet om samsvar: Dette prinsippet sier at skatteregler mellom land bør harmoniseres for å forenkle handel, effektivitet i økonomien og forenkle reiser. På lokalt plan og dermed rundt kommunal eiendomsskatt handler det om hvilke konsekvenser det har at en kommune har kommunal eiendomsskatt mens en annen for eksempel nabokommune ikke har.

Er kommunal eiendomsskatt i Kragerø i samsvar med nærliggende og sammenlignbare kommuner praksis? Mao er kommunal eiendomsskatt praktisert i de kommunene som Kragerø konkurrerer mot eller liker å sammenligne seg med?

Svar: Bamble og Risør har også. Vi må også forholde oss til vestfoldkommuner der det i liten grad er eiendomsskatt

Hvordan tror dere kommunal eiendomsskatt påvirker Kragerø kommunes attraktivitet og konkurranseposisjon?

Svar: Tiltrekke næring viktig element. Vi har næringslivet i bakhodet. Tror du noen gang noen har kommet flyttende til en kommune som har kommunal eiendomsskatt, hvis de har valget?

6.3.1.1 Oppsummering/analyse intervjuets første del: Politiske formål ved skattesystemet.

Intervjuet mitt med ordfører i Kragerø Kåre Preben Hegland viser at de politiske hovedformålene ved skatter og avgifter og dermed skattesystemet i liten grad debatteres lokalt i Kragerø i forbindelse med kommunal eiendomsskatt.

Enkelhetsprinsippet med bla dets kostnadsfokus for kommunen ved å administrere, og for skatteyterne å overholde sine interesser, knyttet til kommunal eiendomsskatt virker i liten grad å ha blitt drøftet lokalt. Dette er kanskje ikke så rart all den tid kommunal eiendomsskatt blir oppfattet og er en ekstraskatt/skatteøkning. (skatteøkning i seg selv trenger nødvendigvis ikke å være, da tenker jeg på kutt i kommuneskatten) Videre at kommunen oppfattes å stå i en "tvangssituasjon" når det kommer til kommunal eiendomsskatt. Imidlertid er det ingen kommuner i Norge som har foretatt en skatteveksling mellom skatt på arbeid og skatt på eiendom. Kommune i Norge og Kragerø kan jo ikke øke andre skatter eller avgifter enn kommunal eiendomsskatt for å finansiere

kommuneøkonomien. Dermed blir kommunal eiendomsskatt og økning/senkning/fjerning av denne debatten står om. Enkelhetsprinsippet får følgelig liten oppmerksomhet, og det vil kunne hevdes at et skattesystem som vektlegger enkelhetsprinsippet ville kommunal eiendomsskatt komme i et dårlig lys, og da sett i forhold til for eksempel en økning av kommuneskatten på arbeid.

Når det gjelder rettferdighetsprinsippene inkl skatteevneprinsippet så viser ordførers svar et litt selvmotsigende bilde. På den ene siden er han opptatt av en selektiv gruppe minstepensjonister i med eiendommer langs sjøen, og en følelsesmessig opplevd progressivitet i forbindelse med kommunal eiendomsskatt og fordelingsvirkninger. På den annen side beklaget han den degressive tendensen jeg hadde funnet i datamaterialet mitt i intervjuets del 3. Dette kan sies å være litt motsetningsfylt. Når man skal ha proporsjonalitet i forhold til skattetakst og den skal gjenspeile omsetningsverdi, vil nødvendigvis hus med stor markedsverdi betale relativt mer i skatt i kroner. Ordfører pekte riktignok på at minstepensjonister kan søke om fritak for eiendomsskatt ved lav betalingsevne. Eller er det som Torgersen skriver (1996) "at markedsverdier har noe uegentlig over seg" ved skattetaksering av eiendommer, ordføreren gir uttrykk for her? Minstepensjonister er kanskje født og oppvokst og blir boende hele livet i sjønære eneboliger i Kragerø og markedstenkning/markedsverdier er fjernt for disse. Eiendom gir som kjent ingen løpende kontantstrøm til å betale eiendomsskatten med, såfremt man ikke leier ut. For bolig og fritidsboligkjøpere/selgere er et rasjonelt forhold til markedet og markedsverdier selvsagt.

Det at ordfører ikke forhold seg til andre "svake" grupper enn minstepensjonister med enebolig sjønært i Kragerø, viser at han i liten grad lokalt er i stand til eller vil forholde seg til fordelingsvirkningene av kommunal eiendomsskatt i et større og mer nyansert perspektiv. En samlet vurdering av kommunal eiendomsskatts sosiale eller usosiale virkninger i Kragerø – på fagspråket fordelingsvirkninger, krever et mer nyansert fokus.

Det kan virke som for eksempel effektivitetsprinsippet i liten grad er kjent lokalt i Kragerø. Det er kanskje ikke så rart, kommunepolitikerne i Kragerø med ordfører i spissen har jo ikke ansvar for utforming av et skattesystem, som våre rikspolitikere har ansvar for. Debatten blir i stor grad lokal og prinsipper for skattlegging drukner i dette.

Når det gjelder prinsippet om sikkerhet og forutsigbarhet viser ordføreres svar at dette er et åpent spørsmål i Kragerø, når det kommer til fremtidig nivå på fremtidig kommunal eiendomsskatt. Det er klare politiske skillelinjer som ordfører viser til, og velgerne stemmegivning kan forandre dagens maktforhold i Kragerø.

I det siste prinsippet om samsvar viser ordførere til Risør og Bamble som er nabokommunene som også har eiendomsskatt, men ordførere viser også til vestfold kommuner som ikke har kommunal eiendomsskatt og sier at man også må ta hensyn til det.

Samlet sett viser intervjuet med ordfører at de politiske formålene ved skattesystemet i liten grad, er kommet i fokus eller debattert i forbindelse med kommunal eiendomsskatt i Kragerø. Flere formål er for ordfører litt ukjente og lokalt fjernt fra debatten. De mer prinsipielle sider ved beskatning knyttet til kommunal eiendomsskatt i Kragerø er dermed dårlig belyst.

6.3.2 Intervju del 2. Om legitimiteten til kommunal eiendomsskatt i Kragerø

Min masteroppgaves oppbygging og logikk gjør at det er naturlig for meg å spille ballen tilbake til Kragerø kommune etter å ha undersøkt forholdet boliger og fritidsboliger og tilhørende skattetakst og omsetningsverdi. Kommunal eiendomsskatt er som sagt en proporsjonal skatt etter skatteevneprinsippet i forholdet til skattetakst eller skattegrunlaget.

Begrepet legitimitet står her sentralt. Kragerø kommune utøver når den gjelder den kommunale eiendomsskatten, en legal form for legitimitet i form av eiendomsskatteloven av 1975.

En vanlig definisjon på legitimitet er: Legitimitet er en generalisert antakelse om at spesielle handlinger er ønskelige og akseptable innenfor et sosialt konstruert system av normer, verdier, tro og definisjoner” (2003) De skriver videre: ” at det er en generalisert antagelse, innebærer at antakelsen ikke er knyttet til spesielle hendelser med ligger på et mer generelt plan”

Spm: Hvilken legitimitet har kommunal eiendomsskatt i Kragerø blant innbyggere?

Svar. Delt, Kragerø trenger den type inntekter. Eiendomsskatt hett tema. Skal vi ha samme tjenestetilbud som andre må vi ha eiendomsskatt

Blant fritidsboligeiere?

Svar: 75 % mot tror jeg. Helt klart de har tyngre for å svelge det, selv om de har penger til det. FRP foreslo for å hindre dobbeltbeskatning av egne innbyggere at de skulle slippe skatt på en av boligene (ved to eiendommer i Kragerø)

Blant politikere?

Svar: Delt, Rødt sier nei. Rødt stemte sammen med de borgerlige

Har holdningen eller legitimiteten til kommunal eiendomsskatt i Kragerø vært gjenstand for forandringer i ulike grupper?

Svar: Nei

Man kan skille mellom ulike former for legitimitet

- Pragmatisk legitimitet
- Legal legitimitet
- Normativ legitimitet
- Kognitiv legitimitet

Pragmatisk legitimitet: Kragerø kommune kan for eksempel anees å være nyttig for innbyggerne som tjenesteleverandør. Hvis Kragerø oppfattes som en effektiv og flink tjenesteleverandør vil dette kunne stryke Kragerø kommunes pragmatiske legitimitet.

Har du/dere noen oppfatning av innbyggernes/fritidsboligeiernes pragmatiske legitimitetsoppfatning av Kragerø kommune og også sett i lys av kommunal eiendomsskatt? Tror dere inntektene fra kommunal eiendomsskatt oppfattes som nyttige for innbyggerne/fritidsboligeierne?

Svar: I følge kostra tallene er vi ganske effektive. Det er det som mener det er rovdrift på kommunalt ansatte. Befolkningen ville sagt nei uansett, da synet på det offentlige er de hele tiden at de driver dyrt. Da sammenlignet med det private, men vi som kommune driver etter litt andre prinsipper.

Legal legitimitet: Denne formen for legitimitet er bundet opp mot at organisasjonen følger de lover og regler som er etablert i samfunnet. I denne masteroppgavens kontekst betyr det at Kragerø kommune følger eiendomskatteloven av 1975 og de gjeldende lovtolkninger når det kommer til kommunal eiendomsskatt.

Hvilket inntrykk har dere av den legale legitimiteten til kommunal eiendomsskatt i Kragerø? (kanskje naturlig å trekke fram sivilombudsmannens uttalelse?)

Svar: Ingen hensikt å omgå lovverket

Normativ legitimitet: Denne formen for legitimitet bygger på om handlingene som utøves ligger innenfor aksepterte normer.

Er kommunal eiendomsskatt i strid med rådende eller gjeldende normer i befolkningen, om at eiendom ikke skal beskattes da det oppfattes som et spesielt nødvendighetsgode?

Svar: Tror ikke det. Proporsjonalitet i forhold til inntekt fra eiendom og da sett i forhold til resten av avgiftene

Er skattelegging av hytteeiere som ikke bor i kommunen, et brudd på rådende normer i befolkningen?

Svar: Det synes jeg ikke. Jeg ønsker å knytte eiere av fritidsboliger opp mot lokalvalg. Stadig flere bruker fritidsboligene sine mer og mer.

Kommentar: Interessant uttalelse fra ordfører her. Han mener at eiere av fritidsboliger bør trekkes nærmere inn i lokalpolitikken. Er det eiendomsskatten som gjør dette naturlig?

Kognitiv legitimitet: Denne formen for legitimitet bygger på at det er enkelte organisasjoner eller trekk ved organisasjoner som tas for gitt. Man stiller ikke spørsmål om organisasjonen fortjener legitimitet. Organisasjonen kan for eksempel ha legitimitet fordi den alltid har vært der. (eksempelvis Kragerø kommune)

Har Kragerø kommune kognitiv legitimitet blant befolkningen og blant tilreisende/fritidsboligeiere?

Svar. Det ser en jo på kommunesammenslåinger, stor motstand mot det.

6.3.2.1 Oppsummering/analyse knyttet til intervjuet del 2 Legitimitet og kommunal eiendomsskatt

Ordfører var kanskje mest opptatt av den legale legitimiteten som han som politiker jo er avhengig av. På spørsmålet om pragmatisk legitimitet kan det kanskje hevdes at det han sa han var i grunnen et forsvar for den politiske legitimiteten til nåværende styre i Kragerø. Politikere og partier er jo ansvarlige overfor velgerne, og det er naturlig at man er opptatt av sin egen legitimitet som politiker. For øvrig hadde han noen interessante tanker om å styrke Legitimiteten knyttet til fritidsboligeiere. Ordfører mente at den kommunale eiendomsskatten i seg selv ikke var illegitim, verken på boliger eller fritidsboliger. På den annen side ville et svar om at kommunal eiendomsskatt er illegitim i Kragerø vært litt spesielt å høre fra ordføreren. Skatt på bolig/fritidsbolig kan forstås da det ifølge ordfører kan knyttes opp mot andre avgifter.

Når det gjelder innbyggernes oppfatning av Kragerø kommunes effektivitet, vektla ordfører at de trolig aldri blir fornøyde, selv om han pekte på flere forhold bla kostra tall som viser at Kragerø etter hans mening drives godt. Det kan derfor sies å være en forskjell mellom

ordførers oppfatning av effektiviteten til Kragerø og innbyggernes oppfatning. Ordfører ga her uttrykk for en tankegang om at kommunen aldri kommer i mål. I mål i den forstand at innbyggerne alltid vil påpeke svakheter ved kommunen, og sammenligne med private bedrifter. Ordfører derimot var mer opptatt av å sammenligne seg med andre kommuner, og mente tydeligvis at det var et mer riktig sammenligningsgrunnlag.

6.3.3 Intervju del 3 Funnene mine og spørsmål rundt dem

Hvilke grupper/boligtyper tror du har kommet best/dårligst ut?

Svar : Vanlige eneboliger bygd på 1960-70 tallet litt utenfor sentrum tror jeg har kommet best ut. Fritidsboliger som gruppe har kommet dårligst ut. De føler de har kommet dårligst ut. Dette er utafra den formening jeg har.

Kommentar: Ordfører viser ikke til svaret som kommunen selv har gitt sivilombudsmannen i forbindelse med skattebetalerforenings klage på de to takseringstilnærmingene.

Ref Kragerø kommunes svar til sivilombudsmannen 6. juni 2009: *"Bruk av sjablongregler vil kunne medføre at eiendommer som ligger i øvre sjikt i omsetningsverdi, kommer gunstig ut i takstene ved at sjablongregler normalt gir et jevnere nivå på takstene for hele eiendomsmassen"*

Framlegging av funn knyttet til kommunal eiendomskatt i Kragerø.

Degressiv tendens i brøken skattsetsats/omsetningsverdi når det gjelder priser på alle eiendommer. De dyreste eiendommene har gjennomgående lavere brøk enn de billigere. Borettslag kommet dårligst ut i brøken

De dyreste fritidseiendommene over 5 mill har kommet godt ut (25 stk med ca 60 % i brøk skattetakst - omsetningsverdi)

Fritidseiendommer noe bedre ut enn boligeiendommer 79 % mot 81 % i brøk. Hvis man holder de dyreste fritidseiendommene utenfor ligger fritid bolig samlet sett nokså likt i brøken. Skattemessige disposisjoner knyttet til arveavgift og prisutvikling i 2008 tilsier at fritid i virkeligheten har kommet enda bedre ut enn boliger

Er funnene mine overraskende?

Svar: Dette må gå på metodene de har brukt (det private takseringsfirmaet kommunen leide inn) Vi forsøker å holde oss til lovverket. I takseringsretningslinjene er det ingen politisk føring, som gjør at det skal bli sånn. Det politiske verkstedet og snekningen der gikk kun på skattetakst og promille ved eiendomsskatten. Etter dette har vi kun forholdt oss til takseringsfirma.

Kommentar: Ordfører virket ukomfortabel med funnene jeg presenterte. Ble opptatt av å forklare at dette og han mente at detter var forhold han og politikerne hatt liten påvirkning på.

Hvis eiendomsskatten hadde vært svakt progressiv i Kragerø, hadde den da hatt større legitimitet (politisk, folkelig)?

Svar: Degressiv tendens ikke ønskelig. Vi kjøpte et oppdrag og bevilget 6 mill. Jeg klarer ikke å forklare den degressive tendensen. Vanskelig å forklare hvorfor det har blitt sånn. Vi har fulgt vanlige prinsipper og det er ikke enkeltpolitikere som har påvirket dette.

Kommentar: Ordfører var tydelig opptatt av den legale legitimiteten og pratet mye om dette. Det er ikke akkurat overraskende, da han som folkevalgt er avhengig av dette. De andre formene for legitimitet som jeg listet opp kom derfor i bakgrunnen. Han ønsket kanskje ikke å spekulere i de andre formene for legitimitet? Det er jo mange forhold den fremtidige legitimiteten til kommunal eiendomsskatt i Kragerø. I forhold til min problemstilling om hvordan funnene mine påvirket legitimiteten til kommunal eiendomsskatt hadde ordfører et tydelig legalt fokus, og at den legale legitimiteten til kommunal eiendomsskatt var litt svekket som følge av mine funn. Det var også tydelig at han hadde et behov for å klargjøre at den degressive tendensen jeg har funnet i datamaterialet mitt ikke var ønskelig. Han lurte deretter på hvorfor det ble slik, om jeg kunne forklare dette, noe jeg sa at jeg i liten grad, kunne forklare. Og da med variablene byggeår, tomteareal og boreal i datamaterialet mitt.

Tror du/dere at funnene mine vil føre til endringer i takseringen av eiendommene/skattegrunnlaget i inneværende 10 års periode (8 år til neste taksering i Kragerø)?

Svar: Eiendomsskatten er stadig oppe til vurdering politisk, og dette er noe vi vil bringe inn. Det er en stor kostnad knyttet til omtaksering. En må også vurdere opp mot eiendomsskatt i Vestfold.

Kommentar: Fikk inntrykk av dette var noe han absolutt skulle bringe inn i den videre politiske diskusjonen om eiendomsskatt i Kragerø.

6.3.3.1 Oppsummering/analyse Intervjuets del 3 forventninger til funn og kommentarer til funn

Ordfører hadde noen forventninger til funn. At eneboliger utenfor sentrum i Kragerø og fritidsboliger ville komme noe bedre ut enn andre. Det var tydelig at ordfører ikke likte funnene mine, da han var opptatt av å hevde at årsaken til degressiviteten lå utenfor politisk

kontroll. Han antydte at det var det innleide takseringsfirmaets metoder som skapte denne degressiviteten. Nå var ordfører helt fokusert på den legale legitimiteten og spørsmålene mine knyttet til de andre formene for legitimitet i lys av mine funn druknet. Da jeg heller ikke kunne vise til enkeltfaktorer eller variabler som kunne forklare degressiviteten, var nok litt skuffende for ordfører. Et sentralt spørsmål verken han eller jeg berørte spesifikt er hvorvidt de politisk vedtatte takseringsretningslinjene i seg selv skaper denne degressiviteten. For eksempel ved at kvm prisen på leiligheter knyttet til boliger i retningslinjene er noe høy. Det ordfører var opptatt av var den degressive tendensen i datamaterialet mitt, og på spørsmål om det hadde vært bedre hvis det hadde vært en viss progressivitet i datamaterialet mitt svarte han ja på det. Ordfører var også helt klar på at eiendomsskatten stadig er opp til vurdering, og at funnene mine vil være naturlig å trekke inn der. Når det kommer til de forskjellige formene for legitimitet og hvordan dette vil slå ut, hadde jeg inntrykk av at ordfører ikke ville spekulere i dette. Enten det eller så var hele hans fokus på den legale legitimiteten.

7. Sammenfatning og konklusjoner

Min hovedproblemstilling i oppgaven spør om det er proporsjonalitet i forholdet skattetakster og omsetningsverdier i Kragerø i forholdet boliger – fritidsboliger. Den statistiske analysen min viser basert på 457 omsetninger i Kragerø, viser at man ikke kan snakke om full proporsjonalitet. Det er en klar tendens i datamaterialet som viser at fritidseiendommer er kommet bedre ut enn boliger i Kragerø når det kommer til skattetakst. I brøken skattetakst/omsetningsverdi*100 kommer fritidsboliger ut med en medianverdi på 79,19 % mot boliger på 81,36 %. Videre er det en klar degressiv tendens i datamaterialet når man bryter boliger ned på ulike hustyper. De billigste boligene som er borettslagsleiligheter kommer relativt dårlig ut, mens motsatt de dyreste fritidseiendommene omsatt over 5 millioner kommer tilsvarende godt ut. Det at fritidsboliger har kommet godt ut av skattetakseringen i forhold til boliger, styrkes ytterligere av skattemotiverte disposisjoner knyttet til spesielt arv og forskudd på arv. Disse forholdene er det veldig vanskelig å kvantifisere. Imidlertid tyder analysen min på at hvis en holder de dyreste fritidsboligene utenfor kommer fritidsboliger ut litt dårligere enn boliger. Dermed har man også en degressiv tendens innenfor fritidsboliger og ikke bare innenfor boliger, og i forholdet boliger – fritidsboliger. Boliger har hatt en sterkere prisutvikling i 2008 enn fritidsboliger. Dette styrker tallene mine og hovedtendensen i tallene.

Dermed kan en slags oppsummerende kommentar i forhold til hovedproblemstilling være: Det er ikke proporsjonalitet mellom fritidsboliger og boliger i forholdet skattetakst – omsetningsverdier i Kragerø. Brøken skattetakst/omsetningsverdier*100 viser en klar degressiv tendens som gjør at eiendomsskattelovens og dens tolkning om proporsjonalitet ikke er oppfylt fullt ut. Sivilombudsmannen uttalelse i forbindelse med eiendomsskatten i Kragerø og skattebetalerforeningens klage, sier at en kan ikke forvente full grad av proporsjonalitet og ikke millimeterrettferdighet i forhold til skattetakseringen. Det vil nødvendigvis være slik at noen kommer bedre ut enn andre relativt sett. Funnene mine ligger innenfor de statistiske feilmarginene knyttet til utvalgstørrelsene. Dermed kan jeg ikke med stor grad av sikkerhet slå fast de tendenser og konklusjoner jeg har trukket. Imidlertid trekker som sagt både skattemessige disposisjoner og prisutvikling for året 2008 i retning av at fritidsboliger har kommet bedre enn boliger i forbindelse med skattetakseringen. Sånn sett styrker de tallene mine når det kommer til tendens på hovedfunn i oppgaven.

Når det gjelder spørsmålet om tomtestørrelse, byggeår og boareal kan forklare både skattetakster og omsetningsverdier og forholdet mellom dem (min andre problemstilling i oppgaven). Viser den statistiske analysen min at disse tre variablene har liten forklaringskraft i å finne ut hvorfor utslagene har blitt som de har blitt. Boareal korrelerer som forventet

med skattetakst og omsetningsverdier, mens tomtestørrelse i liten grad korrelerer. Sånn sett kan det være en liten skuffelse at tomtestørrelse ikke korrelerer på eneboliger/fritidsboliger mer enn det gjør, da sjablongen på enebolig tilsier at tomten ble satt til 200 000 for alle i Kragerø. Dermed kunne man kanskje forvente å finne en sterkere sammenheng eller korrelasjon mellom tomtestørrelse og spesielt omsetningsverdier, og dermed forklare at årsaken til avvik i forholdet skattetakst – omsetningsverdier kan forklares med tomtestørrelse på eneboliger/fritidsboliger. Byggeår viser liten korrelasjon til både skattetakst og omsetningsverdier. Dermed forklarer ikke denne oppgaven hvorfor utslagene statistisk sett er blitt som de har blitt i min første problemstilling.

Min tredje problemstilling i oppgaven spør om de syv politiske formålene ved skattesystemet har vært framme i debatten i Kragerø knyttet til kommunal eiendomsskatt. Ordføreres svar i Kragerø, viser at det i liten grad er bevissthet rundt dette i Kragerø både blant politikere og innbyggere. Det kan derfor tyde på at prinsipielle politiske formål ved skattesystemet i liten grad er blitt diskutert i forbindelse med kommunal eiendomsskatt i Kragerø. Debatten er lokal og kanskje ikke så nyansert bla i forhold til fordelingsvirkninger og andre virkninger.

Når det gjelder min fjerde problemstilling i oppgaven, om hvordan mine funn påvirker legitimiteten til kommunal eiendomsskatt i Kragerø? Så viser mitt intervju at den legale legitimiteten kan være svekket, slik jeg tolket at ordføreren tolket mine funn. Imidlertid består legitimitet av flere dimensjoner, ikke minst er det en forutsetning at oppgaven min blir gjort kjent. Et annet spørsmål er hvordan den blir tolket av for eksempel meningsbærende og meningsskapende organer som media. Og om i den i det hele tatt vil påvirke legitimiteten til kommunal eiendomsskatt i Kragerø er et åpent spørsmål, da mange andre forhold også vil spille inn. Intervjuet mitt med ordfører viser imidlertid at hovedfunnene mine neppe er politisk ønskelige og at det kanskje hadde vært bedre med enn viss progressivitet i datafunnene og dermed i skattleggingen i Kragerø, istedenfor den degressive tendensen i datamaterialet mitt. Hvis saken er slik ordfører gir inntrykk av, at den politiske legitimiteten til kommunal eiendomsskatt er svekket som følge av mine funn, kan man kanskje forvente at dette vil spille inn på de ulike andre formene for legitimitet knyttet til kommunal eiendomsskatt i Kragerø. For eksempel kan den pragmatiske legitimiteten til kommunal eiendomsskatt sett fra innbyggernes ståsted være svekket, de kom jo litt dårligere ut som gruppe enn fritidsboligeierne. Videre vil den normative og kognitive legitimiteten til kommunal eiendomsskatt være svekket

8. Etterord

Denne masteroppgaven har i liten grad svart på hvorfor funnene i forhold til min hovedproblemstilling ble slik de ble. Altså hvilke faktorer eller variabler, som har gjort at det er en degressiv tendens i brøken skattetakst/omsetningsverdier Kragerø. Hvorfor de dyreste fritids og boligeiendommene har kommet best ut. Jeg har prøvd på bakgrunn av de tilgjengelige faktorene eller variablene: tomtestørrelse, byggeår og boareal for boliger å forklare både skattetakster og omsetningsverdier og forholdet mellom disse. Det kan derfor være andre variabler som jeg ikke har brukt eller hatt tilgang til som vil kunne forklare funnene i brøken skattetakst/omsetningsverdier.

Som et råd til de som ønsker å finne ut dette, og vil jeg først henvise til EFF sin årlige "Fritidsbolig ved sjøen analyse" hvor Makrosikt AS påpeker en del forhold som avgjør priser. Disse faktorene de peker på, vil kunne være nyttige i finne faktorer som kan forklare både dyre og mindre dyre fritidsboliger i Kragerø, og som kan være med og forklare prisforskjeller i sin alminnelighet.

Når det gjelder boliger i Kragerø ville jeg nok ha sett litt mer på tomtestørrelser, og spesielt intervjuet takstfolkene fra Kjell Larsen AS og spurt om i hvilken grad de vektla ytre faktorer (tomt etc), videre vil jeg ha undersøkt hvorvidt de såkalte sonefaktorene takseringsretningslinjene la til grunn. Det at ulike soner fikk ulik verdi. Hvordan har disse slått ut når det kommer til brøken skattetakst/omsetningsverdier?

Når det gjelder leiligheter og borettslag vil en kritisk gjennomgang av sjablongen som ble satt på kr 10 000 pr kvm muligens kunne forklare noe. Den er vel noe avrundet. Kanskje burde man hatt en egen kalibrert kvm pris på borettslag og en på selveierleiligheter i retningslinjene, ved neste gangs taksering? Det vil ikke skade og ha et ikke avrundet beløp, og dermed mer nøyaktig beløp i sjablongen med tanke på at skatten skal være proporsjonal mellom ulike hustyper. Det gjelder jo også for eneboliger. Når det er sagt vil kommunal eiendomsskatt og takseringen, aldri bli noen milimeterrettferdighets – vitenskap. En viss degressivitet eller progressivitet vil måtte påregnes.

Litteraturliste:

Barlindhaug Rolf: *"Fordelingsvirkninger av bolig og skattepolitikken i 1980 årene"*

Prosjektrapport Norsk byggforskningsinstitutt 1992

Busch Tor, Johnsen Erik, Vanebo Jan Ole. *"Endringsledelse i det offentlige"*

Universitetsforlaget 2003

Eiendomsmeglerforetakenes forenings (Eff) Årlige *"Fritidsbolig ved sjøen analyse"* mai 2009

Falland Lars *"Skatteplanlegging, økonomisk teori møter jussen"* Gyldendal akademisk 2002

Fjærli Erik: *"Skattesubsidiering av selveierboliger: Boligpolitikk for hvem? Forskning om skatteøkonomi rapport nr 4: Noras 1989*

Finansdepartementet: Nasjonalbudsjettet for 2007 www.regjeringen.no

Finansdepartementet: Nasjonalbudsjettet for 2010 www.regjeringen.no

Jacobsen Dag Ingvar *"Hvordan gjennomføre undersøkelser"* Innføring i samfunnsvitenskapelig metode. Høyskoleforlaget 2005

Tidsskriftet Kapital nr 5/2009

NOU 1996: 20 Ny lov om eiendomsskatt

NOU 2003:9 Skatteutvalget forslag til endringer i skattesystemet.

Nygaard Martin: *"Boligbeskatning og undersubsidiering"* Utredning i særområdet finansiering og finansiell økonomi NHH 1995

Nysterud Lars-Ivar: *"Hvilken legitimitet har kommunal eiendomsskatt i Steinkjer?"*

Bacheloroppgave i kommunal økonomi og ledelse ved Høyskolen i Nord – Trøndelag 2007

<http://www.ssb.no/orbofbm/tab-081.html> For beregning av husholdningers nedbetalings gjeld med pant i bolig.

Schieflo, Per Morten: *"Mennesker og samfunn"*. Fagbokforlaget 2003

Torgersen Ulf: *"Omstridt boligskatt"* Inas Rapport 1996:5

Ringdal Kristen *"Enhet og mangfold"* Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode. Fagbokforlaget 2001

Rønning Rolf: *"En innføring i stats og kommunal kunnskap"*. Fagbokforlaget 2003.

Østre Stein: *"Kommunalt selvstyre for demokrati og individtilpasset velferd"*.

Kommuneforlaget 2005

Årbok for Nordisk Skatteforskning 2000, red Kristina Ståhl, Bidragsyttere Viggo Nordvik mfl
Universitetsforlaget, Oslo