



Bruk av Skatteetatens formuesgrunnlag ved eiendomsbeskatning av boligeiendom

FoU-prosjekt nr. 164032

Utarbeidet for KS

OE-rapport nr. 2017-12

Om SØF

Senter for økonomisk forskning (SØF) er et selskap som har til oppgave å utføre eksterntfinansiert forskning og utredning innenfor de økonomiske fagområder. Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) og Samfunns- og næringslivsforskning AS (SNF) er aksjonærer.

Virksomheten drives med utgangspunkt i fagmiljøene ved NTNU. Gjennom samarbeidet med SNF styrkes koblingen mellom de økonomiske fagmiljøene i Trondheim og Bergen. SØF har til formål å tilby oppdragsgivere forskningsbasert kunnskap innenfor de økonomiske fagområder. Alle publikasjoner er offentlig tilgjengelig.

Om Oslo Economics

Oslo Economics utreder økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, myndigheter og organisasjoner. Våre analyser kan være et beslutningsgrunnlag for myndighetene, et informasjonsgrunnlag i rettslige prosesser, eller et grunnlag for interesseorganisasjoner som ønsker å påvirke sine rammebetingelser. Vi forstår problemstillingene som oppstår i skjæringspunktet mellom marked og politikk.

Oslo Economics er et samfunnsøkonomisk rådgivningsmiljø med erfarne konsulenter med bakgrunn fra offentlig forvaltning og ulike forsknings- og analysemiljøer. Vi tilbyr innsikt og analyse basert på bransjeerfaring, sterk fagkompetanse og et omfattende nettverk av samarbeidspartnere.

Bruk av Skatteetatens formuesgrunnlag ved eiendomsbeskatning av boligeiendom/2017-12

© Oslo Economics, 2017

Kontaktperson:

Jostein Skaar / Partner

jsk@osloeconomics.no, Tel. 959 33 827

Innhold

Sammendrag	5
1. Innledning	8
1.1 Hva er eiendomsskatt?	9
1.2 Utvikling i eiendomsbeskatning	9
1.3 Taksering av boligeiendom	11
1.4 Kommunal taksering	13
2. Datagrunnlag og metode for analyse av avvik mellom formuesgrunnlag og markedsverdi	14
2.1 Metode	14
2.2 Datagrunnlag	14
3. Beskrivelse av avvik mellom formuesgrunnlag og markedsverdi	16
3.1 Oppsummering	16
3.2 Verdiavvik mellom markedsverdi og formuesgrunnlag	17
4. Analyse av årsak til avvik mellom formuesgrunnlag og markedsverdi	22
4.1 Oppsummering	22
4.2 Avvik i boligkjennetegn mellom salgsannonse og selvangivelse	23
4.3 Kan feil i Skatteetatens boligopplysninger forklare forskjeller mellom markedsverdi og formuesgrunnlag?	25
4.4 Finnes det andre kjennetegn ved boligene som forklarer forskjeller mellom markedsverdi og formuesgrunnlag?	28
5. Forskjeller i markedsverdi mellom ulike geografiske områder i samme prissone	30
5.1 Oppsummering	30
5.2 Kommuner i samme prissone	30
5.3 Bydeler og delområder i storbyene	32
6. Samsvar mellom formuesgrunnlag og markedsverdi: Oppsummering og diskusjon	33
6.1 Oppsummering	33
6.2 Diskusjon	34
7. Informasjonsgrunnlag og metode for å vurdere kostnadsbesparelser ved bruk av formuesgrunnlag	35
7.1 Informasjonsgrunnlag	35
7.2 Metode for å vurdere omfanget på kostnadsbesparelser	36
8. Beskrivelse av kostnader ved eiendomsbeskatning	39
8.1 Oppsummering	39
8.2 Alminnelig taksering	39

8.3 Årlig utskriving av eiendomsskatt	43
8.4 Kostnader ved oppdatering av matrikkel	44
9. Totale kostnader ved eiendomsbeskatning	46
9.1 Oppsummering	46
9.2 Alminnelig taksering	46
9.3 Årlig utskriving av eiendomsskatt	49
10. Kilder til besparelser og merkostnader ved bruk av formuesgrunnlag	52
10.1 Oppsummering	52
10.2 Beskrivelse av besparelser og merkostnader	52
10.3 Verdsetting av besparelser og merkostnader	57
11. Oppsummert om kommunenes kostnadsbesparelser knyttet til å bruke Skatteetatens formuesgrunnlag	60
12. Appendiks	62
13. Referanser	73

Sammendrag

I 2009 ble det for formuesskatteformål etablert markedsbaserte verdsettingssystemer for boligeiendom. Kommunene har fra og med 2014 kunne velge hvorvidt de skal takserer boligeiendom selv eller benytte Skatteetatens formuesgrunnlag ved verdsetting av boligeiendom som grunnlag for å skrive ut eiendomsskatt. Per 2016 har 270 kommuner i Norge valgt å skattlegge bolig- og fritidseiendom og 59 av disse kommunene benytter formuesgrunnlagene til å verdsette boligeiendom (SSB, 2017).

Denne rapporten har to hoveddeler. I den første delen vurderer vi kvaliteten på Skatteetatens formuesgrunnlag (boligverdier). I den andre delen vurderer vi kommunenes besparelser ved å benytte Skatteetatens formuesgrunnlag som et alternativ til kommunal taksering. Formålet med prosjektet er å gi et kunnskapsgrunnlag slik at kommunene kan ta informerte valg av metode for eiendomsbeskatning, basert på avveining mellom kvalitet og kostnader.

Vi har vurdert kvaliteten på Skatteetatens boligverdier ved å sammenlikne disse med markedsverdi (omsetningsverdi) på boliger. Analysene omfatter boliger som er omsatt i løpet av 2014 og 2015 og er basert på boligprisstatistikk fra Eiendomsverdi AS.

I gjennomsnitt er det godt samsvar mellom Skatteetatens boligverdi og markedsverdi. I 2015 var Skatteetatens formuesgrunnlag i gjennomsnitt 3 prosent lavere enn markedsverdien for alle boliger i vårt utvalg. Likevel kan det være betydelige avvik for enkeltboliger. For 30 prosent av boligene er avviket mellom formuesgrunnlag og markedsverdi større enn 20 prosent. Avvikene innebærer at bruk av Skatteetatens formuesgrunnlag vil gi en annen fordeling av skattebyrden mellom skatteytterne enn en hypotetisk eiendomsskatt basert på markedspris. For en bolig med markedsverdi på 3 millioner kroner og kommunal eiendomsskattesats på 5 promille, vil et avvik på 20 prosent gi en forskjell i eiendomsskatt på 3 000 kroner. Samsvaret mellom formuesgrunnlag og markedsverdi er bedre for leiligheter og småhus enn for eneboliger.

Vi har også undersøkt hvilke faktorer som typisk forklarer avvik mellom formuesgrunnlag og markedsverdi. Det er til dels betydelige avvik mellom Skatteetatens boligopplysninger og opplysninger om boliger som kan leses ut fra salgsannonser. Dette gjelder særlig areal, men også byggeår og type bolig. Selv om feil i boligopplysninger gir betydelige avvik for enkeltboliger, forklarer dette bare rundt 15 prosent av avviket mellom markedspris og formuesgrunnlag. Vi finner videre at sekundærrom (S-rom) kan forklare noe av avvikene mellom markedsverdi og formuesgrunnlag og at tomtestørrelse kan forklare noe av avvikene for eneboliger. Men heller ikke disse faktorene kan forklare særlig mye av avvikene mellom markedspris og formuesgrunnlag. Våre analyser indikerer videre at det trolig er noen svakheter knyttet til inndelingen i prissoner i dagens beregning av boligformue i formuesbeskatningen.

Størstedelen av avvikene mellom markedsverdi og formuesgrunnlag har sammenheng med at de underliggende analysemodellene ikke forklarer all variasjon i markedspris selv om de benytter samme informasjon som i salgsannonсен. En viktig årsak til dette er at

markedsprisen på bolig påvirkes av en rekke kjennetegn (eksempelvis standard, slitasje og oppussing) som er vanskelige eller umulig å observere slik at de kan bli tatt hensyn til i analysemodellene. Presisjonen i Skatteetatens modell er størst i sentrale strøk og store kommuner i den forstand at samsvaret mellom markedsverdi og formuesgrunnlag er best der. Ulempene ved å benytte Skatteetatens formuesgrunnlag i eiendomsskatten vil følgelig være mindre i disse kommunene enn i andre kommuner.

Det er utenfor mandatet til dette prosjektet å vurdere kvaliteten på den kommunale takseringen. Vi har dermed ikke grunnlag for å vurdere hvorvidt det er bruk av formuesgrunnlag eller kommunal taksering som er den mest treffsikre metoden for verdsetting av boligeiendom. Siden kommunal taksering heller ikke vil treffe markedsprisene perfekt, er det et empirisk spørsmål hvilken metode som gir et skattegrunnlag som treffer markedsprisene best.

Det forventes imidlertid å være visse kostnadsbesparelser knyttet til å bruke formuesgrunnlagene som vi vurderer nærmere i den andre delen av rapporten. Ved å ta i bruk formuesgrunnlagene kan kommunene redusere sine kostnader knyttet til å verdsette boligeiendom ved utskrivning av eiendomsskatt. Hvor stor besparelsen blir for den enkelte kommune avhenger av hvilke kostnader som ville påløpt dersom kommunen hadde taksert boligeiendom i kommunal regi.

Vi har gjennomført en kostnadsundersøkelse blant kommuner for å kartlegge kostnader i kommunene som oppstår ved eiendomsbeskatning, samt å få belyst erfaringer med bruk av formuesgrunnlagene. Basert på kostnadsundersøkelsen vurderer vi kostnadsbesparelser på to måter: For det første sammenligner vi kostnader knyttet til alminnelig taksering og årlig utskrivning av eiendomsskatt i kommuner som benytter kommunal taksering og formuesgrunnlag. For det andre vurderer vi hvilke merkostnader og besparelser som er knyttet til bruk av formuesgrunnlag og verdsetter hvor stor den samlede besparelsen blir for en kommune over en 10-årsperiode.

Kostnadsundersøkelsen viser at kommunene som benytter formuesgrunnlag har lavere kostnader til alminnelig taksering og høyere budsjetterte kostnader til årlig utskrivning av eiendomsskatt. Vi har sammenlignet kommunenes totale kostnader ettersom kommunene ikke har vært i stand til å oppgi kostnader og ressursbruk som er knyttet til boligeiendom spesifikt. Det er imidlertid stor usikkerhet knyttet til kommunenes kostnadsanslag. Kostnadsdifferansene kan derfor ikke tolkes som den forventede besparelsen for en gitt kommune.

De største kostnadsbesparelsene ved å ta i bruk formuesgrunnlagene er knyttet til lavere takseringskostnader ved alminnelig taksering, men kommunene kan også forvente å bruke mindre ressurser på klagebehandling. Kommunene må imidlertid regne med ekstra ressursbruk i kommunen knyttet til administrasjon og håndtering av formuesgrunnlagene. Dette vil være mest ressurskrevende i innføringsåret, men formuesgrunnlagene medfører også ekstra ressursbruk i påfølgende år.

For å vurdere omfanget på kostnadsbesparelsen, har vi verdsatt merkostnadene og kostnadsbesparelsene knyttet til bruk av formuesgrunnlagene. Vi anslår at kommunene kan oppnå en besparelse over en 10-årsperiode som per boligeiendom er på henholdsvis 230 kroner, 490 kroner og 920 kroner, gitt et lavt, middels og høyt anslag på kostnadsbesparelsen. En kommune med 5 000 boligeiendommer kan dermed spare mellom 1 og 4,6 millioner kroner over en 10-års periode. At det er relativt stort sprik i kostnadsanslagene skyldes både at det er usikkerhet knyttet til å anslå kostnader og fordi det er variasjon i kommunens faktiske kostnader knyttet til kommunal taksering.

Samlet sett er det variasjoner i kommunenes ressursbruk og kostnader knyttet til kommunal taksering av boligeiendom. Dette gjør det utfordrende å utarbeide presise anslag på kostnadsbesparelsen ved bruk av formuesgrunnlagene. Vi vurderer det imidlertid som sannsynlig at bruk av formuesgrunnlagene vil innebære kostnadsbesparelser for de fleste kommuner.

1. Innledning

Eiendomsskatt på boligeiendom har de siste ti årene blitt stadig mer utbredt. Ved beskatning av boligeiendom er det viktig med presise og kostnadseffektive metoder for taksering av boligeiendom. Fra og med 2014 er det åpnet for at kommunene istedenfor å takserer boligene selv, kan velge å bruke boligverdier fra Skatteetaten som grunnlag for utregning av eiendomsskatt. I dette oppdraget vurderer vi kvaliteten på Skatteetatens formuesgrunnlag nærmere og undersøker hvilke kostnadsbesparelser bruk av Skatteetatens formuesgrunnlag gir sammenlignet med kommunal taksering av boligeiendom.

Eiendomsskatt er en frivillig kommunal skatt som den enkelte kommune kan skrive ut med hjemmel i eiendomsskatteloven¹. Eiendomsskatt har de siste ti årene blitt stadig mer utbredt og var i 2016 innført i 85 prosent av norske kommuner (SSB, 2017). Etterhvert som eiendomsskatt har blitt mer utbredt har det også blitt mer vanlig å beskatte bolig- og fritidseiendom. I 2016 hadde 63 prosent av norske kommuner eiendomsskatt på bolig- og fritidseiendom, sammenlignet med 32 prosent i 2007 (SSB, 2017).

Eiendommenes skatteverdi fastsettes ved taksering for at verdien skal settes mest mulig lik eiendommens objektive omsetningsverdi. Skatteetaten beregner ligningsverdien av boligeiendom i forbindelse med formuesskatt. Kommunene har fra og med 2014 kunne velge hvorvidt de skal takserer boligene selv eller benytte Skatteetatens formuesgrunnlag ved verdsetting av boligeiendom. For andre typer eiendom må kommunene fortsatt takserer eiendommene selv.

Kommunenes valg av beregningsgrunnlag ved utskriving av eiendomsskatt vil kunne ha betydning både for kommunens inntekter fra eiendomsskatt og for kostnadene knyttet til taksering. Presise modeller for verdifastsettelse av boligeiendom er viktig for kommunene. Taksten som settes på boligeiendom skal reflektere boligeiendommens markedsverdi så godt som mulig. For det første påvirker takseringsmetoden størrelsen på kommunens totale inntekter fra eiendomsskatt. Dersom den samlede markedsverdien på boligmassen er høyere enn boligverdiene som legges til grunn ved beskatning går kommunene glipp av skatteinntekter. For det andre er det vesentlig at den relative fordelingen av skattebyrden (mellom eiere av boligeiendom) skjer i henhold til boligenes markedsverdi. Det innebærer at eiendommer av samme karakter innad i en kommune må skattlegges likt. Dersom boligeiere skattlegges på feil grunnlag, kan det på sikt gå ut over skattesystemets legitimitet.

Samtidig som at det er viktig at boligenes markedsverdi estimeres så presist som mulig, er det også viktig at takseringen ikke er for ressurskrevende. Spesielt i større kommuner kan taksering av boligeiendom medføre store kostnader.

Dette FoU-prosjektet sammenligner de to metodene for å fastsette boligverdi nærmere. Prosjektet har for det første foretatt en nærmere undersøkelse av kvaliteten på de estimerte boligverdiene i Skatteetatens formuesgrunnlag. For det andre undersøker vi hvilke besparelser bruk av Skatteetatens formuesgrunnlag gir sammenlignet med kommunal taksering av boligeiendom.

For å undersøke den første problemstillingen har vi gjennomført en empirisk analyse hvor vi sammenligner formuesgrunnlaget med opplysninger om salgsverdi på omsatte boliger. Problemstillinger vi undersøker nærmere er hvorvidt formuesgrunnlaget avviker systematisk fra markedsverdi i avgrensede geografiske områder og hvorvidt formuesgrunnlaget gir en skjev relativ fordeling av skattebyrden innad i en kommune. Vi har også vurdert nærmere hvilke faktorer som kan forklare avvik mellom boligverdier i formuesgrunnlaget og markedsverdi. Analysen er basert på boligprisstatistikk fra Eiendomsverdi og Skatteetatens boligverdier. Begge datakildene inkluderer Matrikelopplysninger om boligene, og vi har dermed kunne koble datagrunnlagene.

Vi har også gjennomført en undersøkelse for å vurdere hvilke kostnadsbesparelser det gir kommunene å benytte formuesgrunnlaget.

¹ Lov om eiendomsskatt til kommunane LOV-1975-06-06-29

Kapittel 2 til 6 omhandler analysen av kvaliteten på formuesgrunnlagene og kapittel 7 til 11 omhandler kommunenes kostnadsbesparelser ved bruk av formuesgrunnlagene. Kapittel 6 oppsummerer analysen av kvaliteten på formuesgrunnlagene og kapittel 11 oppsummerer undersøkelsen av kostnadsbesparelser.

1.1 Hva er eiendomsskatt?

Eiendomsskatt er en kommunal skatt som den enkelte kommune kan skrive ut med hjemmel i Lov om eiendomsskatt fra 1975 (eiendomsskatteloven).

Kommunene kan velge mellom sju ulike områder som de kan pålegge eiendomsskatt (eiendomsskatteloven §3):

- a. Fast eiendom i hele kommunen
- b. Fast eiendom i et avgrenset området som er helt eller delvis utbygd på byvis eller der slik utbygging er i gang
- c. På alle verk og bruk
- d. På alle verk og bruk og annen næringseiendom
- e. I områder som er helt eller delvis utbygd på byvis samt på alle verk og bruk
- f. I områder som er helt eller delvis utbygd på byvis samt på alle verk og bruk og annen næringseiendom
- g. På alle eiendommer i hele kommunen med unntak av verk og bruk og annen næringseiendom

Kommunenes fleksibilitet ved utskriving av eiendomsskatt har økt de siste årene. Fra og med skatteåret 2007 fikk kommunene anledning til å skrive ut eiendomsskatt på all eiendom i hele kommunen (utskrivingsalternativ a) (ved lovendring av 16. juni 2006). Tidligere var kommunenes utskrivingsadgang begrenset til områder som er «helt eller delvis utbygde på byvis eller der slik utbygging er i gang».

Fra og med skatteåret 2011 åpnet man for at kommunene kunne skrive ut eiendomsskatt på næringseiendommer i hele kommunen (utskrivingsalternativ d) (lovendring med virkning fra skatteåret 2011).

I 2012 innførte man et nytt utskrivingsalternativ (utskrivingsalternativ g) som innebærer at kommunene kan skrive ut eiendomsskatt på alle faste eiendommer i kommunen unntatt verk og bruk og annen næringseiendom (ved lovendring 9 des. 2011 nr. 47, f.o.m. skatteåret 2012). Dermed åpnet man for at kommunen kan skattlegge bolig- og fritidseiendom, samtidig som at næringseiendom ble skjermet.

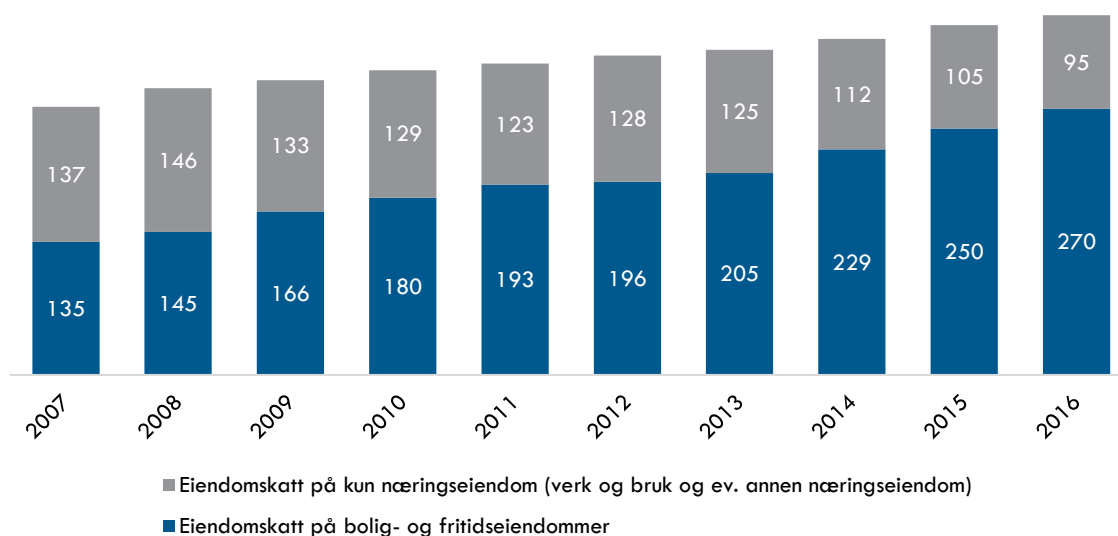
Eiendomsskatteloven opererer med to typer næringseiendom. *Verk og bruk* omfatter i utgangspunktet eiendom med tilknyttet produksjonsvirksomhet (Finansdepartementet, 2016). Dette inkluderer fabrikker, industrielle anlegg og andre virksomheter som produserer fysiske gjenstander. Anlegg for produksjon av elektrisitet inngår også i begrepet. I følge eiendomsskatteloven § 4 inkluderer annen næringseiendom blant annet kontorlokale, parkeringshus, butikk, varelager, hotell og serveringssteder.

Loven angir minimum- og maksimumssatser for eiendomsskattesatsen. Eiendomsskatteloven sier at skatten skal ligge mellom 2 og 7 promille, men innenfor dette intervallet fastsetter kommunen selv skattesatsen (jf. eiendomsskatteloven § 11). I innføringsåret kan ikke skattesatsen være mer enn 2 promille (jf. eiendomsskatteloven § 13). Deretter kan heller ikke økningen være mer enn 2 promille årlig for bebygde eiendommer og 3 promille for ubebygde eiendommer (jf. eiendomsskatteloven § 13). Loven åpner imidlertid for at økningen kan være 3 promille ved innføring av bunnfradrag (jf. eiendomsskatteloven § 13, første ledd, tredje punktum).

1.2 Utvikling i eiendomsbeskatning

Stadig flere kommuner har innført eiendomsskatt de siste ti årene. Statistikk fra SSB viser at 365 av de 428 kommunene i Norge valgt å skattlegge eiendom, hvorav 239 har eiendomsskatt i hele kommunen (SSB, 2017)).

Figur 1-1: Antall kommuner med eiendomsskatt på bolig- og fritidseiendom



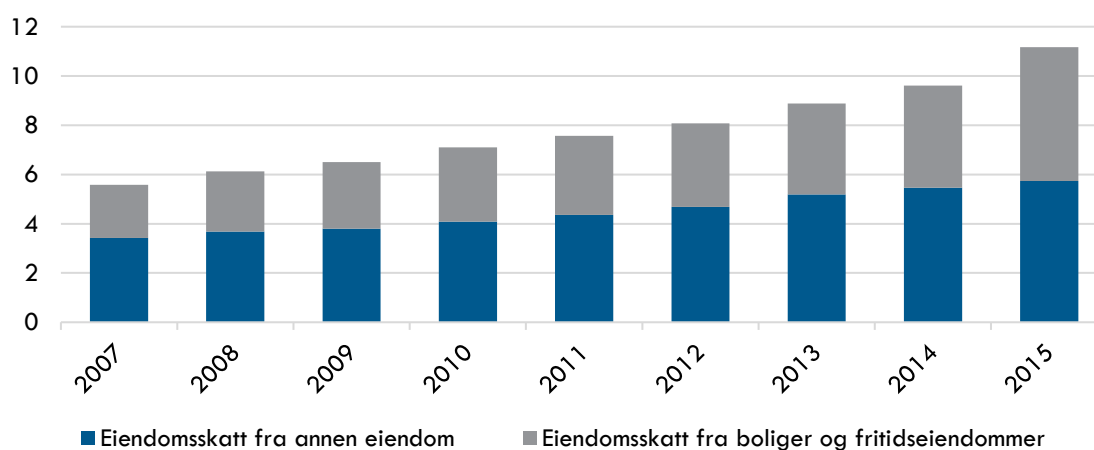
Kilde: SSB Statistikkbanken tabell 06980 (2017)

Spesielt har det de siste årene vært en økning i antall kommuner som har eiendomsskatt på bolig- og fritidseiendommer. Figur 1-1 viser utviklingen i antall kommuner med eiendomsskatt på bolig- og fritidseiendom. Fra 2008 til 2015 økte antall kommuner med eiendomsskatt på bolig- og fritidseiendommer fra under 150 i 2008 til 270 i 2016. I 2016 hadde 74 prosent av kommunene med eiendomsskatt, skatt på bolig- og fritidseiendom. De resterende kommunene har kun eiendomsskatt på næringseiendom (verk og bruk og ev. annen næringseiendom).

«Inntektene fra eiendomsskatt økte med 16 prosent fra 2014 til 2015, hvorav økningen i inntekter fra eiendomsskatt på bolig- og fritidseiendom bidro mest til den samlede økningen»

I 2012 åpnet man for at kommunene kunne velge å kun skattlegge bolig- og fritidseiendom og i 2016 var det 17 kommuner som valgte dette utskrivingsalternativet. Figur 1-2 viser utviklingen i inntektene fra eiendomsskatt. Totalt fikk kommunene med eiendomsskatt i 2015 til sammen 11,2 milliarder kroner i inntekter fra eiendomsskatt, hvorav nær 6 milliarder kom fra skattlegging av næringseiendom og vel 5 milliarder fra eiendomsskatt på bolig- og fritidseiendom.

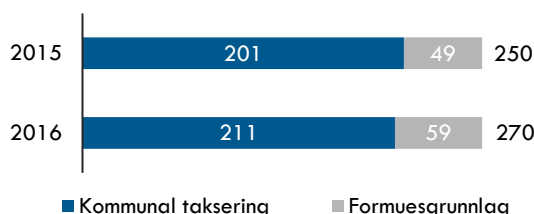
Figur 1-2: Inntekter fra eiendomsskatt, hele landet, i mrd. kroner



Kilde: SSB Statistikkbanken tabell 06980 (2017)

Inntektene fra eiendomsskatt økte med 16 prosent fra 2014 til 2015, hvorav økningen i inntekter fra eiendomsskatt på bolig- og fritidseiendom bidro mest til den samlede økningen. Dette må også sees i sammenheng med at stadig flere kommuner innfører eiendomsskatt, og at flertallet av disse innfører eiendomsskatt også på bolig- og fritidseiendom. I tillegg er det flere kommuner som tidligere har hatt eiendomsskatt på noen eiendommer, men som utvider eiendomsbeskatning til større områder eller til flere typer eiendommer, spesielt til også å omfatte bolig- og fritidseiendom (SSB, 2017). Første år hvor det var mulig å skrive ut eiendomsskatt basert på Skatteetatens formuesgrunnlag var i 2014. Figur 1-3 viser hvilken metode kommunene med eiendomsskatt på bolig har valgt for taksering av eiendommer.

Figur 1-3: Valgt metode for taksering av boliger blant kommuner med eiendomsskatt på bolig- og fritidseiendommer, antall kommuner



Kilde: SSB Statistikkbanken tabell 06980 (2017)

Fra 2015 til 2016 økte antall kommuner som brukte formuesgrunnlag med 10. I 2015 benyttet 20 prosent av kommunene formuesgrunnlag ved utskriving av eiendomsskatt og i 2016 hadde andelen økt til 22 prosent. Blant kommunene som har valgt å bruke formuesgrunnlag finner man en rekke store kommuner som Oslo, Bergen, Ålesund, Karmøy og Haugesund. Tabell 1-1 sammenligner befolkningen i kommuner som benytter formuesgrunnlag og kommuner som benytter kommunal taksering.

Tabell 1-1: Antall innbyggere i kommuner som benytter formuesgrunnlag og kommuner som benytter kommunal taksering

	Formuesgrunnlag	Kommunal taksering
Gjennomsnitt	23 637	10 276
Median	4 779	4 622
Min	200	381
Maks	658 390	187 353

Kilde: SSB Statistikkbanken tabell 06980 og tabell 01222

Ettersom Oslo kommune benytter formuesgrunnlag trekker de opp gjennomsnittsbefolkningen i kommunene som benytter formuesgrunnlag. Dersom vi ser bort fra Oslo kommune, er gjennomsnittlig antall innbyggere i kommuner som benytter formuesgrunnlag 12 693. Kommunene som benytter formuesgrunnlag er dermed i gjennomsnitt litt større enn kommunene som benytter kommunal taksering, men det er ingen stor forskjell på kommunene i de to utvalgene.

1.3 Taksering av boligeiendom

Ved taksering av boligeiendom som grunnlag for utskriving av eiendomsskatt ønsker man et estimat på boligverdien som i størst mulig grad gjenspeiler markedsverdien til boligen. Det er imidlertid forskjeller på metoden som kommunene og Skatteetaten benytter ved verdsettelsen.

1.3.1 Skatteetatens formuesgrunnlag

Skatteetaten fastsetter ligningsverdi på bolig i forbindelse med formuesskatt. Formuesskatt beregnes basert på netto formue hvor boligformue inngår i form av boligens ligningsverdi. I 2009 ble det for formuesskatteformål innført et markedsbasert verdsettingssystem for boligeiendom (Innst. 4 L, 2012–2013). Før endringen ble boligverdien i praksis beregnet med utgangspunkt i kostpris for bygning og

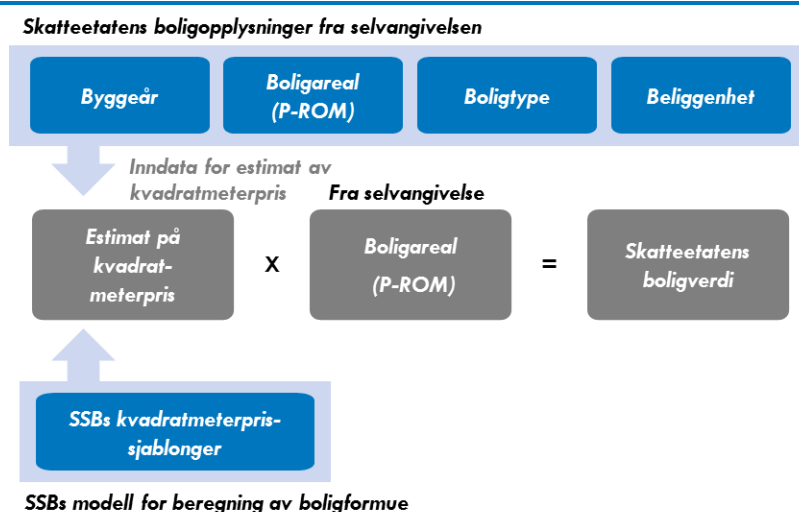
grunn. Denne endringen medførte at estimert boligverdi i formuesgrunnlaget etter endringen i større grad gjenspeiler reell markedsverdi enn tidligere.

På bakgrunn av forbedringen fikk norske kommuner ved en lovendring i Eiendomsskatteloven i 2014 anledning til å velge om de vil benytte Skatteetatens formuesgrunnlag ved verdsettelse av boliger i beregningen av eiendomsskatt på boligeiendom. Reglene følger av eiendomsskatteloven § 8 C-1, og forarbeidene fremgår av (Prop 1 LS 2012-2013).

De eiendommer som Skatteetaten definerer som boligeiendom etter skatteloven § 4-1 skal ha et formuesgrunnlag per bygning.² Øvrige eiendommer, som fritidsboliger og næringsbygg, skal verdsettes med kommunal taksering som tidligere, også når de ligger på samme gårds- eller bruksnummer som boligeiendom med formuesgrunnlag.

Boligverdien er Skatteetatens anslag på eiendommens markedsverdi. For å anslå kvadratmeterpriser benyttes en estimeringsmodell utviklet av Statistisk sentralbyrå (SSB, 2010). Figur 1-4 viser hvordan Skatteetaten går frem for å estimere boligverdier.

Figur 1-4: Vurdering av kvaliteten på Skatteetatens formuesgrunnlag



Kilde: Oslo Economics. SSB estimerer kvadratmeterprissjablonger på bakgrunn av data for omsatte boliger på markedsplassen Finn.no. Boligverdien beregnes med utgangspunkt i informasjon om boligtype, boligens areal (p-rom), beliggenhet og alder. Datagrunnlaget for beregningene er alle boliger omsatt på FINN.no i en bestemt tidsperiode. I dataleveransen fra Finn.no mottar SSB informasjon om boligtype, areal, eierform, byggeår, formidlingsbeløp, fellesgjeld, kommune, gårds- og bruksnummer og seksjonsnummer.

For hver region og hver boligtype estimeres en kvadratmeterpris som er avhengig av boligens areal, om boligen ligger i tett- eller spredt bebyggelse, hvilket år boligen ble omsatt, når boligen ble bygget og hvilken prissone boligen ligger i. Modellen benyttes til å gi et estimat på kvadratmeterprisen til en bolig med visse egenskaper og en viss beliggenhet.

«Ettersom eiendommene ikke befares, er det en rekke forhold ved eiendommene som ikke tas med ved bruk av formuesgrunnlaget»

Ved å bruke estimerte parametere fra denne modellen, kan man benytte boligopplysninger oppgitt av boligeier i selvangivelsen til å beregne en kvadratmeterpris for den aktuelle boligen. Den estimerte kvadratmeterprisen multipliseres så med det oppgitte boligarealet for å få et estimat på boligverdien.

Ettersom eiendommene ikke befares, er det en rekke forhold ved eiendommene som ikke tas med ved bruk av formuesgrunnlaget. Sekundære rom (S-rom) er ikke med i arealberegningen. Det betyr at arealer til garasje, uinnredet loft og kjellerrom, boder og andre oppbevaringsrom ikke tas med ved beregningen av formuesverdien. Individuelle egenskaper ved boligeiendommen, som utsikt,

² Lov om skatt av formue og inntekt: LOV-1999-03-26-14

tomtestørrelse, etasje, innvendig standard mv, tas heller ikke direkte med i vurderingen for den enkelte eiendom.

For boligeiendommer som har en boligverdi fra likningen, kan kommunene benytte boligverdien som grunnlag for beregning av eiendomsskatt. Finansdepartementet har bestemt at skattegrunnlaget settes til 80 prosent av boligverdien. Departementet har presisert i lovforarbeidene at det ikke er anledning for kommunene til selv å justere boligverdiene i formuesgrunnlaget. Dersom det mangler formuesgrunnlag på boligeiendommer, må disse takseres kommunalt. Fritidsboliger og våningshus eller boliger på landbrukseieendommer må også takseres av kommunen.

1.4 Kommunal taksering

Kommunal taksering innebærer at kommunen selv fastsetter taksten til boligeiendommene. Eiendomsskatteloven gir de overordnede rammene for hvordan boligene skal takseres. Det følger av eiendomsskattelovens § 8 A-2 at ved taksering «skal verdien settes til det beløp som en må gå ut fra at eiendommen etter sin innretning, bruksegenskap og beliggenhet kan bli avhendet for ved et fritt salg på det åpne markedet». Kommunestyret kan enten utnevne personer som skal stå for takseringen eller utnevne en sakkyndig nemnd som skal stå for takseringen. Sistnevnte er mest vanlig. Den sakkyndige nemnda fastsetter takseringsreglene som skal gjelde i kommunen og vedtar takstene.

Vanligvis blir boligeiendom taksert ved å kombinere fakta om eiendommen hovedsakelig fra matrikkelen og vurderinger av eiendommen basert på befaring. Eiendomsskatteloven stiller krav til utvendig befaring av samtlige eiendommer. Eiendomsskatteloven fastslår at verdien skal settes til objektivisert omsetningsverdi, men regulerer ikke nærmere hvordan verdsettelsen skal utføres. Det er krav til utvendig befaring av eiendommer ved taksering. Dette fremgår ikke eksplisitt i Eiendomsskatteloven, men i en uttalelse datert 15.8.95 skriver Finansdepartementet at det er «en forutsetning at det ved takseringen foretas en besiktigelse av eiendommene som skal takseres» (KS, 2012).

«Takseringen skjer gjerne ved å se eiendommen opp mot gjennomsnittsverdier for den relevante eiendomsgruppen, sonevise forskjeller, samt en befaring eller besiktigelse»

Ved taksering av boligeiendommen benyttes vanligvis opplysninger om boligens beliggenhet, størrelse og boligtype fra matrikkelen med en vurdering av eiendommen basert på befaring. Takseringen skjer gjerne ved å se eiendommen opp mot gjennomsnittsverdier for den relevante eiendomsgruppen, sonevise forskjeller, samt en befaring eller besiktigelse (utvendig visuell befaring fra gateplan) av boligeiendommen.

Alminnelig taksering av eiendomsmassen skal i utgangspunktet foretas hvert 10 år, jfr eiendomsskatteloven § 8-A 3 og jfr. eiendomsskatteloven § 33. Det betyr at kommunenes eiendomsskattetakster ligger fast i 10 år og den reelle markedsverdien kan i perioden bevege seg vesentlig fra takstgrunnlaget. Dersom det foreligger «særlige forhold», kan kommunestyret vedta at taksering skal skje tidligere. I tillegg kan omtaksering av eiendom skje dersom eiendommen blir delt, bygninger på eiendommen blir ødelagt eller revet eller det blir ført opp nye bygninger på eiendommen. Dersom verdien endrer seg vesentlig kan også skatteyter kreve omtaksering av eiendommen.

2. Datagrunnlag og metode for analyse av avvik mellom formuesgrunnlag og markedsverdi

Vi har vurdert kvaliteten på Skatteetatens formuesgrunnlag ved å sammenlikne disse med priser som oppnås i markedet. I dette kapitlet gjøres det rede for datakildene og hvordan disse er koblet sammen. Datamaterialet omfatter mer enn 150 000 boligomsetninger i Norge i løpet av 2014 og 2015.

2.1 Metode

Formålet med analysen er å vurdere kvaliteten på Skatteetatens formuesgrunnlag.

For å vurdere dette har vi for det første undersøkt avvikene mellom Skatteetatens formuesgrunnlag (boligverdi) og reelle markedsverdier (omsetningsverdier). Vi sammenligner formuesgrunnlag og markedsverdier på ulike nivå (nasjonalt, fylke, kommune, samt innad i kommuner) og langs ulike dimensjoner (for ulike boligtyper, for boliger av ulik størrelse, etc.). På denne måten vil vi få en god forståelse for den overordnede kvaliteten til Skatteetatens formuesgrunnlag.

I den andre delen vurderer vi hva som er årsaken til at Skatteetatens boligverdier eventuelt er upresise og hva som eventuelt kan gjøres for å forbedre estimatene. For det første vurderes kvaliteten på Skatteetatens opplysninger om areal, boligtype og byggeår. Skatteetaten baserer seg her primært på boligopplysninger oppgitt av eier i selvangivelsen. Vi vurderer videre i hvilken grad feil i disse boligopplysningene forklarer en stor del av avvikene mellom formuesgrunnlag og markedsverdi. Vi vurderer også hvorvidt øvrige variabler som sekundærrom og tomtestørrelse forklarer avvik.

2.2 Datagrunnlag

Datagrunnlaget som er benyttet i analysene består av Skatteetatens boligverdier med data for boligopplysninger fra selvangivelser for inntektsåret 2015 og data for boligomsetninger for 2014 og 2015.

2.2.1 Data på boligomsetninger

For å analysere kvaliteten på Skatteetatens boligopplysninger har vi innhentet statistikk fra Eiendomsverdi AS over boligopplysninger som blant annet boligareal, byggeår og boligtype for omsatte boliger. Boligstatistikken til Eiendomsverdi AS inneholder også matrikelopplysninger, som er benyttet til å koble boligomsetninger til Skatteetatens data på formuesgrunnlag. Vi har innhentet informasjon om boligomsetninger i Norge for årene 2014 og 2015.

For hver boligomsetning har vi informasjon som identifiserer boligen, herunder kommune-, gårds-, bruks-, seksjons- og festenummer, samt bydel, grunnkrets og adresse. For boliger organisert i borettslag har vi i tillegg hatt informasjon om organisasjonsnummeret til borettslaget og boligens andelsnummer. Boligkjennetegnene som er inkludert er boligtype, eierform, byggeår, boligareal (normalt målt av takstmann), tomtestørrelse, antall rom og salgspris.³ Vi har også informasjon om når boligene ble annonsert, samt hvilken dato de ble solgt.

2.2.2 Formuesgrunnlaget

Videre har vi innhentet data fra Skatteetaten med boligverdier og boligopplysninger fra selvangivelser for inntektsåret 2015, det vil si boligverdiene som gjelder per 31.12.2015. Disse dataene er utlevert til oppdragsgiver og gjort tilgjengelig for dette prosjektet. SSB beregner kvadratmetersjablongene som ligger til grunn for formuesgrunnlagene ved hjelp av økonometriske analyser som viser sammenhengen mellom boligverdi og kjennetegn ved boligen (Haglund, 2016). I disse analysene benytter SSB boligprisstatistikk for omsatte boliger på markedsplassen Finn.no, og er det samme datagrunnlaget som

³ For borettslagsleiligheter omsatt i 2014 har vi fjernet omsetninger hvor det mangler informasjon om andelsnummer og borettslagets organisasjonsnummer ettersom salgspris i våre data var oppgitt uten fellesgjeld for 2014.

vi har innhentet fra Eiendomsverdi AS. SSB foretar regresjoner med kvadratmeterpris som avhengig variabel og boligtype (enebolig, småhus og leilighet), boligstørrelse, alder og prissone som uavhengige variabler. Landet er delt inn 22 regioner for enebolig og 11 regioner for småhus og leiligheter og det gjennomføres separate analyser av hver kombinasjon av boligtype og region (i alt 44 regresjoner). Hver region er delt inn i prissoner (bydel/grupper av bydeler og kommuner/grupper av kommuner).

2.2.3 Kobling av datakildene

I utgangspunktet besto datasettet av 180 000 observasjoner av boligomsetninger. Om lag 18 000 av observasjonene for 2014 er utelatt som følge av manglende informasjon om fellesgjeld for borettslagsenheter uten oppgitt andelsnummer. Videre er det utelatt om lag 1 300 og 4 500 observasjoner i henholdsvis 2014 og 2015 for enheter som vi ikke kan identifisere eksakt. Eksakt identifisering av boliger er påkrevd fordi at vi i neste omgang skal koble på disse boligomsetningene mot formuesinformasjon i selvangivelsen. Vi stod da igjen med om lag 157 000 boligomsetningsobservasjoner for de to årene (ca. 66 000 for 2014 og ca. 91 000 for 2015).

Kobling av boligomsetninger med formuesgrunnlag skjedde gjennom totalt seks steg. I det første steget ble boligomsetninger av borettslagsenheter identifisert med andelsnummer og boligselskapets organisasjonsnummer koblet med boliginformasjonen i formuesskattegrunnlaget. I det andre steget ble boliger som var eksakt identifisert gjennom kommune-, gårds-, bruks-, seksjon og festenummer koblet med tilhørende boligenhet i dataene fra Skatteetaten. I det tredje steget koblet vi boliger uten variasjon i formuesgrunnlag og boligopplysninger der hvor det var flere enheter med samme kommune-, gårds-, bruks-, seksjon og festenummer. I det fjerde steget utnyttet vi i tillegg informasjon om gatenavn og husnummer for enheter uten variasjon i formuesgrunnlag og boligopplysninger til å identifisere boligkjennetegnene i formuesgrunnlaget for disse. I det femte steget utnyttet vi i tillegg til informasjonen nevnt over boligadressens husbokstav i kobling, mens vi i det siste steget har utnyttet informasjon om etasje i sammenkoblingen av boligomsetning og tilhørende data fra Skatteetaten.

3. Beskrivelse av avvik mellom formuesgrunnlag og markedsverdi

I dette kapittelet vurderer vi i hvilken grad Skatteetatens formuesgrunnlag avviker fra markedsverdi, det vil si prisene boligene er solgt for i årene 2014 og 2015. Vi analyserer gjennomsnittlig avvik på nasjonalt nivå, etter fylke og for kommunene gruppert etter antall innbyggere. Vi gir også en oversikt over hvor store avvikene er.

Analysene som utføres av SSB, som er utgangspunktet for Skatteetatens formuesgrunnlag, har allerede dokumentert at det er en god del uforklart variasjon i forholdet mellom beregnet formuesgrunnlag og markedspris. I selve beregningen av formuesgrunnlaget er landet delt inn i en rekke såkalte prissoner. Disse prissonene er i dag inndelt fylkesvis og i store byer for eneboliger, mens verdifastsettelsen for leiligheter og småhus delvis beregnes innenfor litt større regioner. Geografisk størrelse og antall kommuner i hver prissone er påvirket av hvor mange boligomsetninger det er innenfor hver sone ettersom SSBs modell for beregning av boligformuene krever et tilstrekkelig antall observasjoner innen hver sone for at beregningene ikke skal være veldig sensitive for store utslag som skyldes noen få ekstremobservasjoner fra et år til det neste. I store byer er det imidlertid mange boligomsetninger, noe som har medført mulighet for å ha egne prissoner for bydeler eller samlinger av bydeler.

Vi har undersøkt nærmere hvorvidt det i noen områder oppstår store avvik mellom formuesgrunnlag og markedsverdi ved å vurdere avvikene på fylkesnivå. Vi har også undersøkt om avvikene er spesielt store for noen typer boliger og for boliger av noen størrelser. Vi vurderer også hvor godt formuesgrunnlagene treffer i små og store kommuner.

3.1 Oppsummering

I gjennomsnitt er det godt samsvar mellom Skatteetatens boligverdi og markedspris. I 2015 var gjennomsnittlig markedsverdi på nasjonalt nivå 3 prosent høyere enn Skatteetatens formuesgrunnlag. Kommuner som bruker Skatteetatens formuesgrunnlag ved utskriving av eiendomsskatt må imidlertid trekke fra 20 prosent av beregnet boligverdi før beregning av eiendomsskatt for den enkelte bolig. Dette tilsier at eiendomsskatteinntektene for kommuner som bruker Skatteetatens boligverdier vil være 23 prosent lavere enn en hypotetisk skatteberegning basert på markedsverdier. Likevel er det den obligatoriske sjablongmessige nedjusteringen, ikke svakheter ved Skatteetatens modell, som er den viktigste årsaken til denne forskjellen.

Med unntak av Finnmark, er det i gjennomsnitt godt samsvar også når observasjonene grupperes etter fylke og kommunestørrelse. Finnmark skiller seg ut ved at markedsverdiene er lavere enn Skatteetatens formuesgrunnlag, noe som trolig har sammenheng med at leiligheter og småhus i Finnmark er plassert i samme prissone som kommuner i Nordland og Troms.

Presisjonen i Skatteetatens modell kan sies å være stor når det er en høy andel observasjoner med små avvik mellom formuesgrunnlag og markedsverdi. Presisjonen er størst i sentrale strøk og store kommuner, og er større for småhus og leiligheter enn for eneboliger.

Selv om det i gjennomsnitt er godt samsvar mellom Skatteetatens formuesgrunnlag og markedsverdi, er det betydelige avvik for enkeltboliger. For så mye som 30 prosent av boligene er avviket større enn 20 prosent. Samsvaret er bedre for leiligheter og småhus enn for eneboliger. For en bolig med markedsverdi på 3 millioner kroner og kommunal eiendomsskattesats på 5 promille, vil et avvik på 20 prosent gi en forskjell i eiendomsskatt på 3 000 kroner.

3.2 Verdiavvik mellom markedsverdi og formuesgrunnlag

Tabell 3-1 viser gjennomsnittsverdi på boliger målt henholdsvis i markedet og i formuesgrunnlaget. I gjennomsnitt ble boligene verdsatt for om lag 100 000 kroner lavere i formuesgrunnlaget enn markedsverdien tilsier. Boligenes markedsverdi er i gjennomsnitt 3 prosent høyere enn formuesgrunnlagene tilsier.

Tabell 3-1: Gjennomsnittlig markedsverdi og formuesgrunnlag (kroner) etter fylke og kommunestørrelse, 2015

	Markedsverdi	Formuesgrunnlag	Differanse i %
Panel A: Boligverdi etter fylke			
Østfold	2 502 689	2 429 029	3,0 %
Akershus	4 027 005	3 902 382	3,2 %
Oslo	4 411 697	4 332 494	1,8 %
Hedmark	2 111 432	2 018 953	4,6 %
Oppland	2 221 741	2 136 414	4,0 %
Buskerud	2 867 587	2 720 467	5,4 %
Vestfold	2 809 383	2 699 220	4,1 %
Telemark	2 066 431	2 015 364	2,5 %
Aust-Agder	2 348 298	2 259 692	3,9 %
Vest-Agder	2 688 042	2 637 769	1,9 %
Rogaland	3 340 135	3 199 369	4,4 %
Hordaland	3 284 414	3 218 661	2,0 %
Sogn og Fjordane	2 377 098	2 309 558	2,9 %
Møre og Romsdal	2 495 382	2 412 856	3,4 %
Sør-Trøndelag	3 248 238	3 129 755	3,8 %
Nord-Trøndelag	2 140 522	2 127 383	0,6 %
Nordland	2 410 549	2 356 963	2,3 %
Troms	3 181 792	3 043 894	4,5 %
Finnmark	2 253 043	2 422 065	-7,0 %
Panel B: Boligverdi etter kommunestørrelse			
Under 3 000 innbyggere	1 561 510	1 541 539	1,3 %
3 000 - 5 000 innbyggere	1 959 703	1 915 096	2,3 %
5 000 - 10 000 innbyggere	2 243 418	2 186 778	2,6 %
10 000 - 20 000 innbyggere	2 769 139	2 705 337	2,4 %
20 000 - 50 000 innbyggere	2 827 983	2 736 379	3,3 %
Over 50 000 innbyggere	3 865 313	3 752 202	3,0 %
Norge samlet	3 248 594	3 155 499	3,0 %

Kilde: Boligstatistikk for 2014 og 2015 fra Eiendomsverdi AS og Skatteetatens formuesgrunnlag for inntektsåret 2015

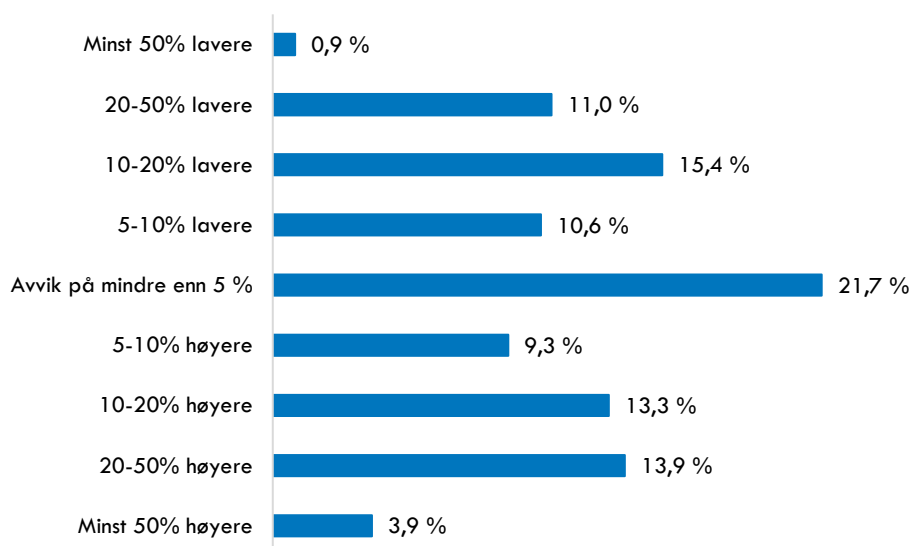
«I 2015 var gjennomsnittlig markedsverdi på nasjonalt nivå 3 prosent høyere enn Skatteetatens formuesgrunnlag. I alle fylker med unntak av Finnmark ligger den estimerte boligverdien under markedsverdi. Avvikene er minst i Oslo, Vest-Agder og Nord-Trøndelag og størst i Finnmark hvor markedsverdien i gjennomsnitt ligger 7 prosent under formuesgrunnlaget.»

Ikke overraskende er det boligene i Oslo som i gjennomsnitt både har høyest markedsverdi og formuesgrunnlag med henholdsvis 4,4 og 4,3 millioner kroner. Differansen er blant de laveste i landet. Det er kun for Nord-Trøndelag at vi observerer en mindre differanse mellom markedsprisen og formuesgrunnlaget målt i prosent (0,6 prosent). Boligene med lavest verdi både i markedet og i formuesgrunnlaget er de omsatte boligene i Telemark hvor gjennomsnittverdien var rett over to millioner kroner.

Panel B i Tabell 3-1 viser gjennomsnittverdi når observasjonen er gruppert etter antall innbyggere i kommunene. Vi ser her at det er en positiv sammenheng mellom boligverdi og kommunestørrelse. I kommuner med færre enn 3 000 innbyggere var markedsverdien på omsatte boliger i 2015 på 1,56 millioner kroner. Her var også differansen til formuesgrunnlaget kun 20 000 kroner. For kommuner med over 50 000 innbyggere var gjennomsnittlig markedsverdi på solgte boliger 3,87 millioner, mens tilhørende formuesgrunnlag var 3,75 millioner.

I Figur 3-1 er observasjonene gruppert etter størrelsen på avviket mellom Skatteetatens formuesgrunnlag og markedsverdi. For om lag 40 prosent av observasjonene er avviket mindre enn 10 prosent. Samtidig framgår det at avviket mellom formuesgrunnlag og markedsverdi er betydelig for en stor andel av boligene. For nærmere 30 prosent av observasjonene er avviket over 20 prosent.

Figur 3-1: Andel boliger etter størrelse på avvik mellom markedsverdi og formuesgrunnlag, 2015

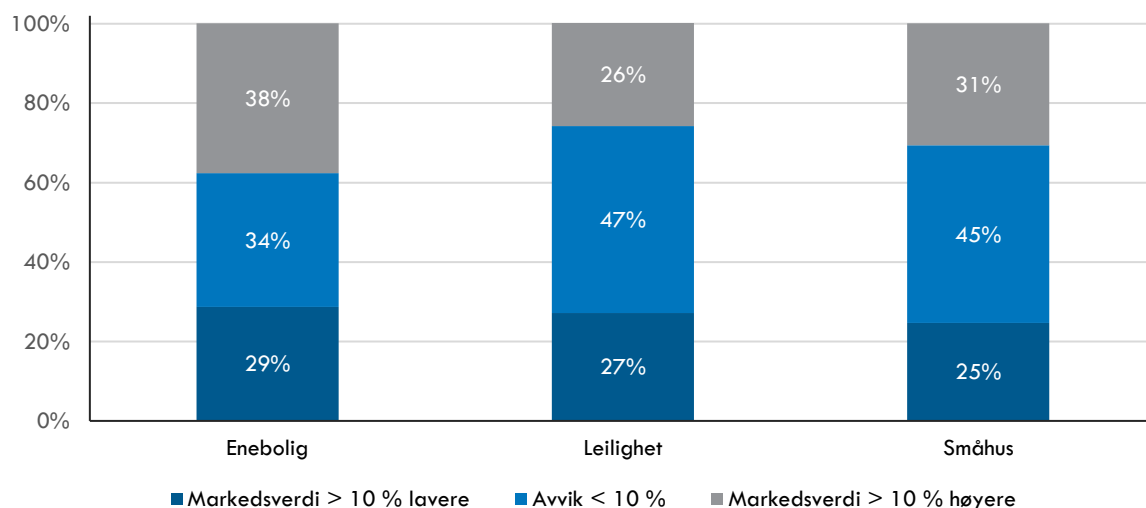


Kilde: Boligstatistikk for 2014 og 2015 fra Eiendomsverdi AS og Skatteetatens formuesgrunnlag for inntektsåret 2015

«For om lag 40 prosent av boligeiendommene er avviket mellom formuesgrunnlag og markedsverdi mindre enn 10 prosent»

Figur 3-2 viser avvikene mellom formuesgrunnlag og markedsverdi fordelt på boligtype. Det framgår at presisjonen i Skatteetatens formuesgrunnlag er dårligere for eneboliger enn for leiligheter og småhus. Mens andelen eneboliger med avvik under 10 prosent er 34 prosent, er tilsvarende tall for leiligheter og småhus 45-47 prosent. Og mens andelen eneboliger med avvik større enn 20 prosent er 41 prosent, er tilsvarende tall for leiligheter og småhus 23-26 prosent.

Figur 3-2: Avvik mellom markedsverdi og formuesgrunnlag etter boligtype i 2015



Kilde: Boligstatistikk for 2014 og 2015 fra Eiendomsverdi AS og Skatteetatens formuesgrunnlag for inntektsåret 2015

«Presisjonen i Skatteetatens formuesgrunnlag er dårligere for eneboliger enn for leiligheter og småhus»

Videre undersøker vi om samsvaret mellom Skatteetatens formuesgrunnlaget og markedsverdi er forskjellig i ulike deler av landet. I Figur 3-3 er observasjonene gruppert etter fylke og viser andelen av observasjonene hvor markedsverdien er mer enn 10 prosent høyere eller lavere enn formuesgrunnlaget og andelen av observasjonene hvor avviket er mindre enn 10 prosent.

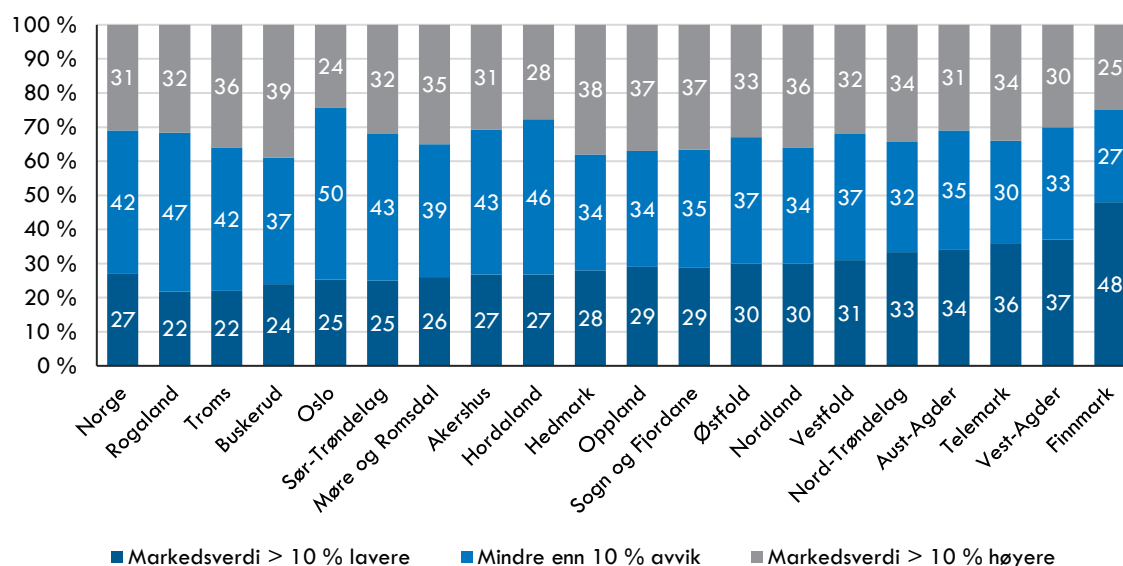
Figuren viser at presisjonen i Skatteetatens formuesgrunnlag er størst i Oslo, Rogaland og Hordaland. Disse tre fylkene har en høy andel observasjoner (46-50 prosent) hvor avviket er mindre enn 10 prosent. Alle disse fylkene er kjennetegnet ved enten være eller å inneholde en stor by, noe som kan indikere at formuesgrunnlaget treffe best i prediksjon av markedsverdi i områder med stor befolkning. Dette støttes opp av at andelen bolig med mindre enn 10 prosent avvik er relativt stor også i Akershus og Sør-Trøndelag.

Videre viser Figur 3-3 at andelen boliger hvor markedsverdien er mer enn 10 prosent høyere enn Skatteetatens formuesgrunnlag gjennomgående (14 av 19 fylker) er høyere enn andelen hvor markedsverdien er mer enn 10 prosent lavere. Dette samsvarer med at gjennomsnittlig markedsverdi er høyere enn gjennomsnittlig formuesgrunnlag. Finnmark er det klareste unntaket fra dette. I det fylket er markedsverdien lavere enn formuesgrunnlaget for 48 prosent av observasjonene. Dette er nesten det dobbelte av antall observasjoner hvor markedsverdien er høyere enn formuesgrunnlaget. Dette er i tråd med Tabell 3-1 som viser at gjennomsnittlig markedsverdi er klart lavere enn Skatteetatens formuesgrunnlag i Finnmark.

Det store avviket i Finnmark har særlig sammenheng med at mange småhus og leiligheter har lav markedsverdi forhold til formuesgrunnlaget. Dette er nærmere illustrert i Figur 12-1, Figur 12-2 og Figur 12-3 i appendikset hvor Figur 3-3 er brutt ned på boligtype. At leiligheter og småhus i Finnmark har høyt formuesgrunnlag i forhold til markedsverdi har trolig sammenheng med at Finnmark inngår i samme prissone som kommuner i Nordland og Troms.

Andre fylker som skiller seg ut med hensyn til avvik for leiligheter og småhus er Telemark, som hos Skatteetaten/SSB analyseres sammen med Østfold, Buskerud og Vestfold, og Agder-fylkene, som hos Skatteetaten/SSB analyseres sammen med Rogaland.

Figur 3-3: Avvik mellom markedsverdi og formuesgrunnlag på fylkesnivå, alle boliger, 2015

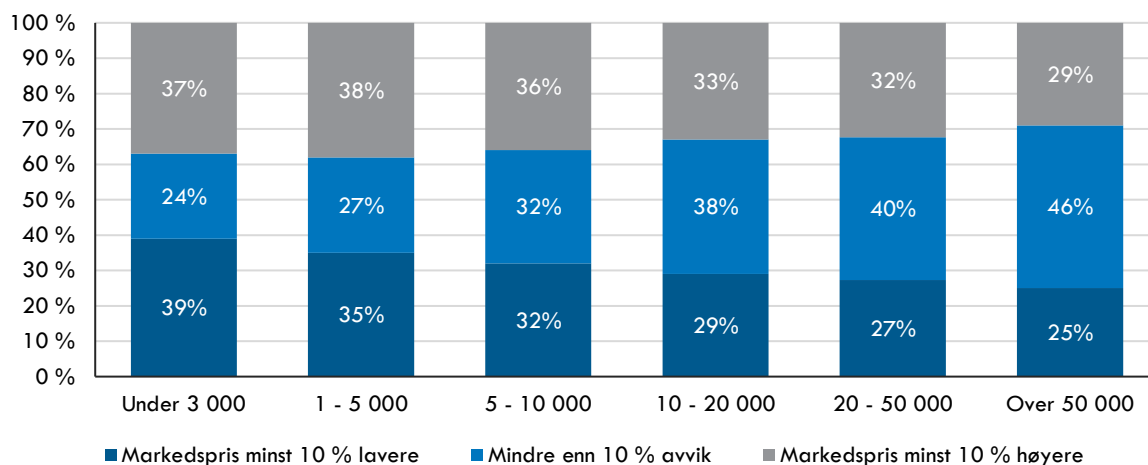


Kilde: Boligstatistikk for 2014 og 2015 fra Eiendomsverdi AS og Skatteetatens formuesgrunnlag for inntektsåret 2015

«Presisjonen til Skatteetatens formuesgrunnlag er størst i Oslo, Rogaland og Hordaland. Finnmark skiller seg ut ved at en høy andel av boligeiendommene har en markedsverdi som er mer enn 10 prosent lavere enn Skatteetatens formuesgrunnlag.»

Figur 3-4 viser samsvaret mellom Skatteetatens formuesgrunnlag og markedsverdi for kommunene gruppert etter antall innbyggere. Det framgår formuesgrunnlagene har større presisjon i store kommuner enn i små kommuner. Mens 46 prosent av observasjonen i kommuner med over 50 000 innbyggere hadde et avvik på mindre enn 10 prosent, var tilsvarende tall 24 prosent for kommuner med færre enn 3 000 innbyggere.

Figur 3-4: Verdiavvik for kommunene gruppert etter antall innbyggere

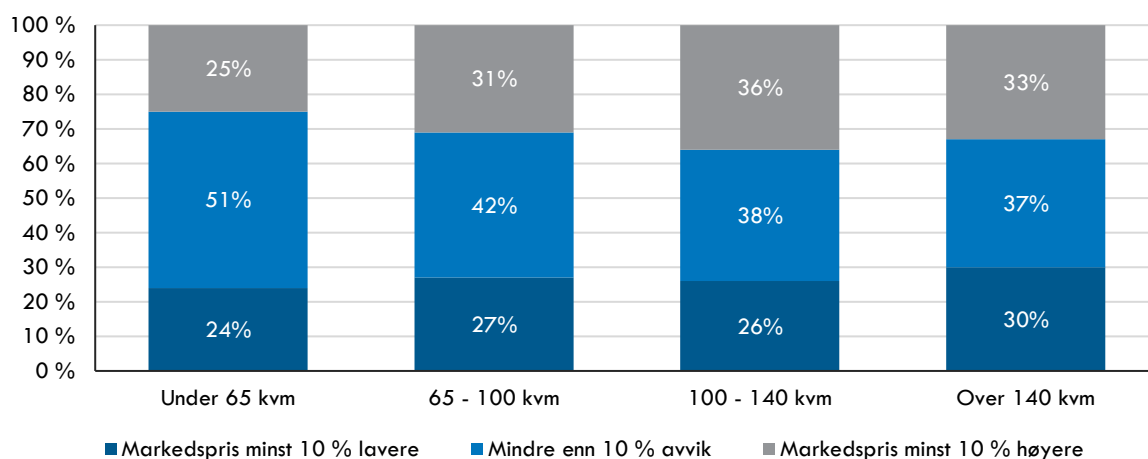


Kilde: Boligstatistikk for 2014 og 2015 fra Eiendomsverdi AS og Skatteetatens formuesgrunnlag for inntektsåret 2015

«Formuesgrunnlagene har større presisjon i store kommuner enn i små kommuner»

Figur 3-5 gir et bilde av hvordan presisjonen i Skatteetatens formuesgrunnlag varierer med boligens størrelse. Det framgår at presisjonen er størst for små boliger. Mens 51 prosent av boliger under 65 kvm har et avvik på mindre enn 10 prosent, var tilsvarende tall 37-38 prosent for boliger med over 100 kvm.

Figur 3-5: Verdiavvik og boligareal (oppgitt i selvangivelsen)



Kilde: Boligstatistikk for 2014 og 2015 fra Eiendomsverdi AS og Skatteetatens formuesgrunnlag for inntektsåret 2015

«Formuesgrunnlagene har større presisjon for små enn for store boliger»

4. Analyse av årsak til avvik mellom formuesgrunnlag og markedsverdi

I dette kapitlet studerer vi først omfanget og størrelsen på avvik i boligkjennetegn mellom salgsannonse og selvangivelsen. Vi antar da at de opplysningene som er registrert i salgsannonse er de riktige opplysningene. Videre analyserer vi om feil i boligopplysninger kan forklare avvik mellom formuesgrunnlag og markedsverdi. Som en siste del av dette kapitlet vil vi studere om det er andre kjennetegn som Skatteetatens modell ikke tar hensyn til som har betydning for markedsverdiene. Her analyseres det om boligenes tomtestørrelse, sekundærrom (S-rom) og kommunal eiendomsskatt kan bidra til å forklare deler av forskjellen. For kommunal eiendomsskatt er hypotesen at skatten kapitaliseres inn i boligverdiene og bidrar til lavere markedspriser (Borge & Rattsø, 2014).

4.1 Oppsummering

Avviket mellom markedspris og boligverdi kan i noen tilfeller forklares med at Skatteetaten benytter andre opplysninger om boligene enn det som kan leses ut av salgsannonsene. Det er til dels betydelige avvik både når det gjelder størrelse, alder og type bolig. Feil som innebærer at boligen er mindre eller eldre i selvangivelsen enn i salgsannonsen medfører at markedsverdien er høyere enn formuesgrunnlaget. Markedsprisen er også høyere enn formuesgrunnlaget dersom eneboliger feilaktig er klassifisert som leilighet eller småhus i selvangivelsen.

Selv om feil i boligopplysninger i selvangivelsen gir betydelige avvik for enkeltboliger, kan dette bare forklare en begrenset del av avviket mellom markedspris og boligverdi. Vi har beregnet at feil i opplysninger kan forklare 14 prosent av avviket mellom markedspris og boligverdi for eneboliger, 15 prosent for småhus og 17 prosent for leiligheter. Faktorer som Skatteetatens modell ikke tar hensyn til, slik som S-rom og tomtestørrelse, kan heller ikke forklare mye av avviket mellom markedsverdi og formuesgrunnlag. Den gjenstående, og størstedelen av variasjonen, har sammenheng med at de underliggende analysemodellene til SSB ikke forklarer all variasjon i markedspris selv om de benytter samme informasjon som i salgsannonsene.

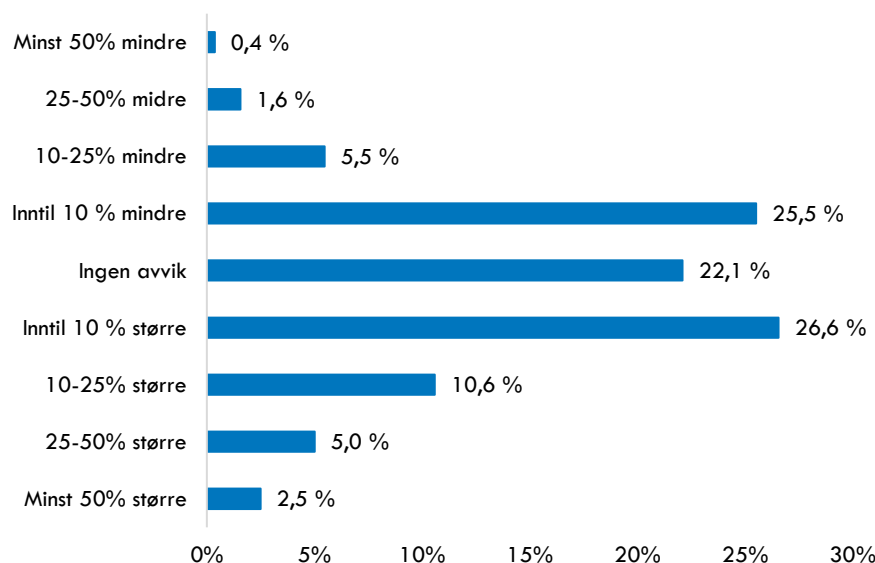
Skatteetatens modell tar ikke hensyn til potensielt relevante kjennetegn ved boligen som tomtestørrelse og annet areal enn primærrom (P-rom). Siden dette er informasjon som registreres i salgsannonsene, er det mulig å undersøke betydningen av disse. Vi finner at et sekundærrom (S-rom) kan forklare variasjon i markedspris for alle boligtyper og at tomtestørrelse kan forklare noe av variasjonen for eneboliger.

4.2 Avvik i boligkjennetegn mellom salgsannonse og selvangivelse

I dette delavsnittet ser vi nærmere på om det er avvik i boligopplysningene som er registrert i selvangivelsen og de opplysningene som er oppgitt i salgsannonse. Disse analysene begrenses til en sammenligning av areal, byggeår og boligtype ettersom det kun er disse opplysningene som er registrert i selvangivelsen.

Figur 4-1 viser avvik oppgitt boligstørrelse, her målt ved P-rom/bruksareal i de to datakildene. I boligannonser er arealet normalt målt opp av takstmann. I utgangspunktet ser det ut som andelen boliger hvor areal er målt å være større i salgsannonse enn i selvangivelsen er omtrent lik andelen hvor areal i selvangivelsen er større enn i salgsannonse. I gjennomsnitt finner vi imidlertid at boligarealet oppgitt i salgsannonse er 3,8 m² større enn det som er oppgitt i selvangivelsen. Det er ingen avvik i oppgitt areal for omtrent én av fem boliger, mens omtrent halvparten av boligene har avvik på inntil 10 prosent.

Figur 4-1: Avvik i areal (kvadratmeter) mellom salgsprospekt og formuesgrunnlag

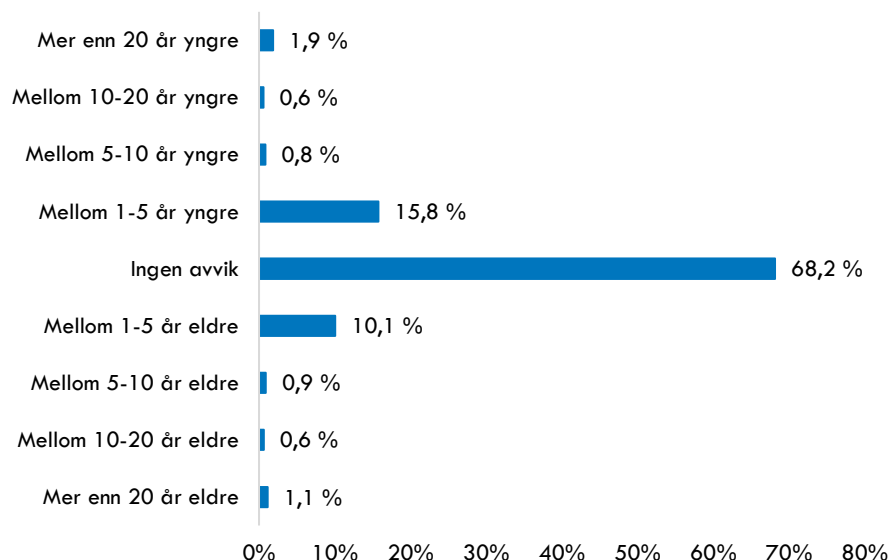


Kilde: Boligstatistikk for 2014 og 2015 fra Eiendomsverdi AS og Skatteetatens formuesgrunnlag for inntektsåret 2015

«I gjennomsnitt finner vi at boligarealet oppgitt i salgsannonse er 3,8 m² større enn det som er oppgitt i selvangivelsen»

Videre har vi i Figur 4-2 studert om det er avvik i oppgitt byggeår mellom de to registrene. Her finner vi derimot at opplysninger om byggeår i svært stor grad samsvarer, ettersom det ikke finnes noen avvik for nær 70 prosent av boligene. I tillegg er det kun 6 prosent av boligene hvor det er større avvik enn 5 år.

Figur 4-2: Avvik i rapportert byggeår mellom salgsprospekt og formuesgrunnlag



Kilde: Boligstatistikk for 2014 og 2015 fra Eiendomsverdi AS og Skatteetatens formuesgrunnlag for inntektsåret 2015

«Opplysninger om byggeår i salgsprospekt og formuesgrunnlag samsvarer i svært stor grad - 70 prosent av boligene har ingen avvik»

Klassifiseringen av type bolig er det siste boligkjenetegnet hvor vi studerer forskjell for mellom salgsannonse og selvangivelse. Dette er presentert i Tabell 4-1. Det framgår at mer enn 95 prosent av boligene som er klassifisert som enebolig eller leilighet i selvangivelsen har samme klassifisering i salgsannonse. Selv om omfanget av feilklassifisering er begrenset, må det betraktes som noe overraskende at samme bolig kan klassifiseres som henholdsvis enebolig og leilighet i de to datakildene.

De fleste vil betrakte småhus som synonymt med rekkehus eller tomannsbolig, og nærmere 90 prosent av boligene som er klassifisert som småhus i selvangivelsen oppgis å være rekkehus eller tomannsbolig i salgsannonse. Men at i overkant av 10 prosent av småhusene oppgis å være enebolig eller leilighet i salgsannonse, kan synes noe overraskende. En skal imidlertid være forsiktig med å tolke dette som manglende samsvar mellom de to datakildene siden klassifiseringen av boligtype er forskjellig.

Tabell 4-1: Avvik boligtype

Salgsinfo	Formuesgrunnlag		
	Enebolig	Leilighet	Småhus
Enebolig	96,4	0,4	3,8
Leilighet	0,8	95,9	8,3
Rekkehus	0,7	2,3	43,6
Tomannsbolig	2,1	1,4	44,3
SUM	100	100	100

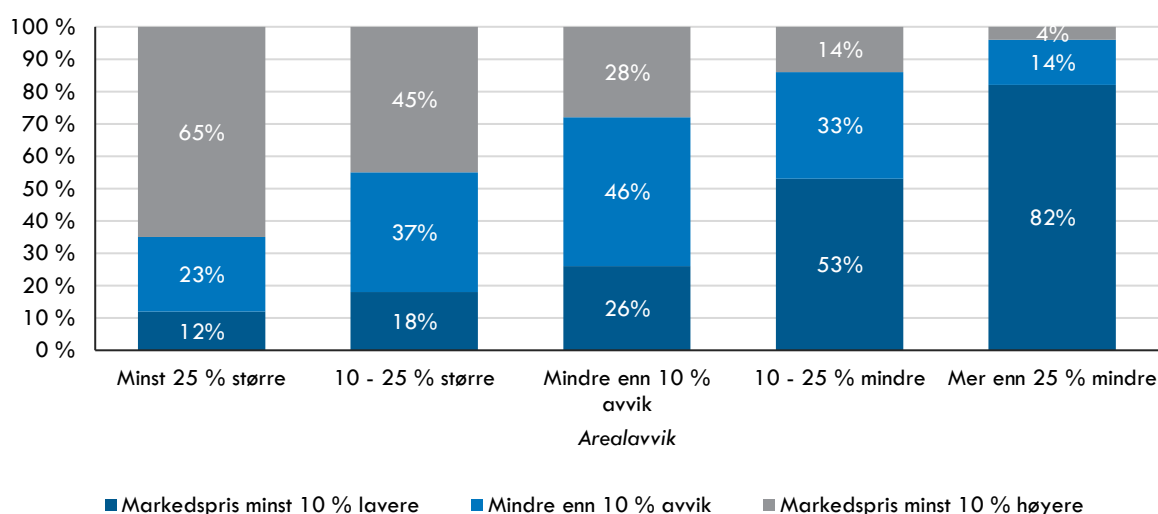
Kilde: Boligstatistikk for 2014 og 2015 fra Eiendomsverdi AS og Skatteetatens formuesgrunnlag for inntektsåret 2015

4.3 Kan feil i Skatteetatens boligopplysninger forklare forskjeller mellom markedsverdi og formuesgrunnlag?

Kapittel 4.1 viste at det er forskjeller i boligkjennetegn mellom informasjonen i salgsannonser og det som er registrert i selvangivelsen. I dette delkapittelet studerer vi om forskjeller i boligopplysninger kan forklare avvik mellom Skatteetatens formuesgrunnlag og markedsverdi. Vi ønsker å undersøke om det er slik at boliger som er større eller yngre i salgsannonser enn i selvangivelsen oppnår høyere markedspris (relativt til formuesgrunnlaget) enn boliger hvor det er samsvar mellom de to kildene. Og er det slik at markedsprisen er høyere (igjen relativt til formuesgrunnlaget) for boliger som for eksempel er klassifisert som enebolig i salgsannonser og som småhus eller leilighet av Skatteetaten? Dersom disse hypotesene bekreftes, er det indikasjon på at boligopplysningene i selvangivelsen er gale.

Figur 4-3 viser samvariasjonen mellom avvik i arealopplysninger og avvik mellom Skatteetatens formuesgrunnlag og markedsverdi. Boligene er delt inn i fem grupper: (i) boliger hvor arealet i salgsannonser er mer enn 25 prosent større enn i selvangivelsen, (ii) boliger hvor arealet i salgsannonser er 10-25 prosent større enn i selvangivelsen, (iii) boliger hvor arealavviket er mindre enn 10 prosent, (iv) boliger hvor arealet i salgsannonser er 10-25 prosent mindre enn i selvangivelsen, og (v) boliger hvor arealet i salgsannonser er mer enn 25 prosent mindre enn i selvangivelsen. Det framgår at det er en systematisk sammenheng mellom arealavvik og verdiavvik. Blant boligene hvor arealet i salgsannonser er mer enn 25 prosent høyere enn i selvangivelsen er markedsverdien høyere enn formuesgrunnlaget i hele 65 prosent av tilfellene, mens det motsatte er tilfelle for bare 12 prosent. Blant boligene hvor arealet i salgsannonser er mer enn 25 prosent lavere enn i selvangivelsen er markedsverdien lavere enn formuesgrunnlaget i hele 82 prosent av tilfellene, mens det motsatte er tilfelle i bare 4 prosent av tilfellene.

Figur 4-3: Verdiavvik etter avvik i areal

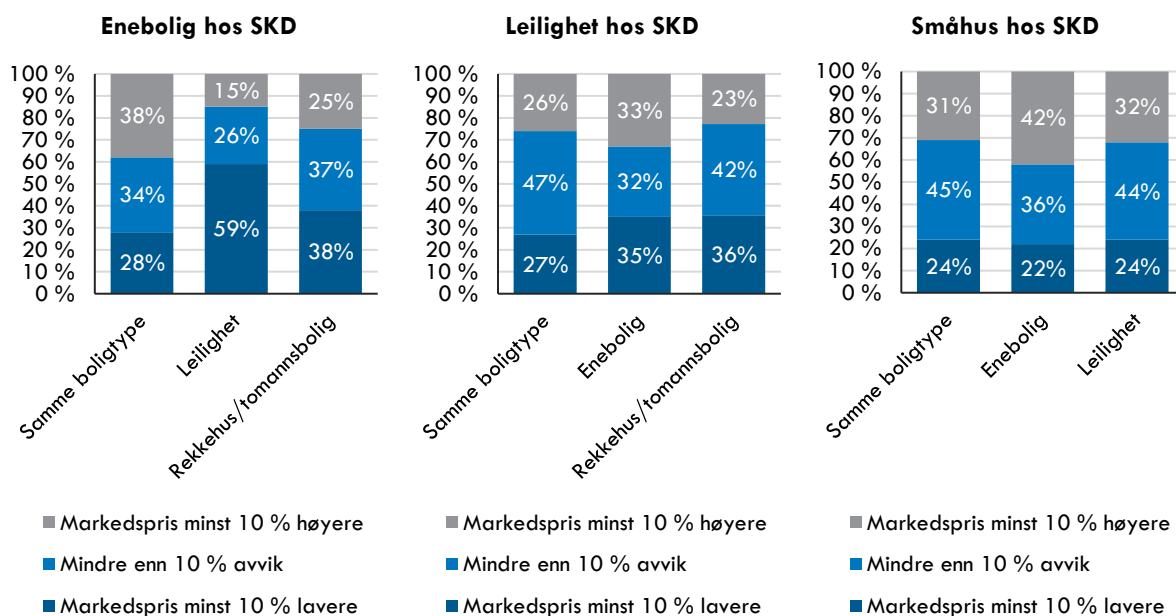


Kilde: Boligstatistikk for 2014 og 2015 fra Eiendomsverdi AS og Skatteetatens formuesgrunnlag for inntektsåret 2015. Informasjonsgrunnlaget i denne figuren tar utgangspunkt i boliger som er klassifisert med samme boligtype i både selvangivelsen og salgsannonser.

«Det er en systematisk sammenheng mellom arealavvik og verdiavvik. Blant boligene hvor arealet i salgsannonser er mer enn 25 prosent høyere enn i selvangivelsen er markedsverdien høyere enn formuesgrunnlaget i hele 65 prosent av tilfellene. Blant boligene hvor arealet i salgsannonser er mer enn 25 prosent lavere enn i selvangivelsen er markedsverdien lavere enn formuesgrunnlaget i hele 82 prosent av tilfellene.»

Forskjeller i klassifisering av boligtype vil også kunne gi avvik mellom Skatteetatens formuesgrunnlag og markedsverdi. Figur 4-4 illustrerer betydningen av dette. Figuren skiller mellom boliger klassifisert som henholdsvis enebolig, leilighet og småhus i selvangivelsen, og viser andelen av observasjonene hvor markedsverdien er henholdsvis 10 prosent høyere enn formuesgrunnlaget og 10 prosent lavere enn formuesgrunnlaget, samt andelen observasjoner hvor avviket er mindre enn 10 prosent.

Figur 4-4: Verdiavvik etter boligtype



Kilde: Boligstatistikk for 2014 og 2015 fra Eiendomsverdi AS og Skatteetatens formuesgrunnlag for inntektsåret 2015.

«Feilklassifisering har størst betydning for boliger som er klassifisert som eneboliger i selvangivelsen»

La oss først se på boliger klassifisert som enebolig i selvangivelsen (figuren til venstre). Dersom boligen er klassifisert som enebolig også i salgsannonse, er markedsverdien mer enn 10 prosent høyere enn formuesgrunnlaget i 38 prosent av tilfellene, avviket er mindre enn 10 prosent i 34 prosent av tilfellene og markedsprisen er mer enn 10 prosent lavere enn formuesgrunnlaget i 28 prosent av tilfellene. Når det tas hensyn til at markedsverdien i gjennomsnitt er noe høyere enn formuesgrunnlaget, gir dette en rimelig jevn fordeling mellom de tre «avvikskategoriene».

Bildet er et helt annet for boliger som er klassifisert som enebolig i selvangivelsen og leilighet i salgsannonse. For disse boligene er markedsprisen mer enn 10 prosent lavere enn formuesgrunnlaget i nærmere 60 prosent av tilfellene, mens markedsprisen er mer enn 10 prosent høyere i bare 15 prosent av tilfellene. Samme tendens, men naturlig nok i mindre grad, ser vi for boliger klassifisert som enebolig i selvangivelsen og rekkehus eller tomannsbolig i salgsannonse.

Feilklassifisering synes å ha mindre betydning for boliger klassifisert som leilighet eller småhus i selvangivelsen. Det er først og fremst for boliger klassifisert som småhus i selvangivelsen og enebolig i salgsannonse at andelen observasjoner hvor markedsprisen er mer enn 10 prosent høyere enn formuesgrunnlaget er langt høyere enn andelen observasjoner hvor markedsprisen er mer enn 10 prosent lavere enn formuesgrunnlaget.

Forskjeller i boligkjennetegn mellom selvangivelse og salgsannonse har stort sett forventet effekt på avvik mellom markedsverdi og formuesgrunnlag. Dette tilsier at det ikke er urimelig å omtale forskjellene i boligkjennetegn som feil i Skatteetatens opplysninger. Feil som innebærer at boliger er større enn oppgitt i salgsannonse medfører at formuesgrunnlaget er høyere enn markedsprisen. Formuesgrunnlaget er også høyere enn markedsprisen for boliger klassifisert som enebolig i selvangivelsen og leilighet, rekkehus eller tomannsbolig i salgsannonse.

Videre har vi undersøkt hvor stor andel av avvikene mellom markedsverdi og formuesgrunnlag som kan forklares med forskjeller i boligkjenntegn. Dette er gjort ved å utføre to regresjonsanalyser med boligens markedsverdi som avhengig variabel. I den første regresjonsanalysen er formuesgrunnlaget eneste forklaringsvariabel, mens den andre regresjonsanalysen også inkluderer variabler som fanger opp forskjeller i boligkjenntegn mellom de to datakildene. Det er i alt inkludert variabler som fanger opp forskjeller i areal, alder og type bolig. Økningen i forklaringskraft (målt ved R^2) gir en indikasjon på hvor mye av avvikene mellom markedspris og formuesgrunnlag som kan forklares med feil informasjon i selvangivelsen.

Resultatene er vist Tabell 4-2. Tabellen rapporterer modellenes forklaringskraft og hvor stor andel av avvikene mellom markedspris og formuesgrunnlag som kan forklares med feil boligopplysninger i selvangivelsen. De komplette estimeringsresultatene er rapportert i Tabell 12-2 i appendikset.

Tabell 4-2: Forklaringskraft i regresjonsanalyser med markedspris som avhengig variabel og med og uten forklaringsvariabler som fanger opp feil i boligopplysninger

	Enebolig	Leilighet	Småhus
R^2 med kun formuesgrunnlag som forklaringsvariabel	0,770	0,726	0,818
R^2 med formuesgrunnlag og faktorer som fanger opp feil i boligopplysninger som forklaringsvariabler	0,802	0,773	0,845
Prosentvis reduksjon i uforklart varians	13,9	17,2	14,8

I det første settet av regresjonsanalyser med kun formuesgrunnlag som forklaringsvariabel, er forklaringskraften målt ved R^2 0,770 for eneboliger, 0,726 for leiligheter og 0,818 for småhus. Det betyr at formuesgrunnlaget alene forklarer henholdsvis 77,0 prosent, 72,6 prosent og 81,8 prosent av variasjonen i markedspris, og at henholdsvis 23,0 prosent, 27,4 prosent og 18,2 prosent er uforklart. At forklaringskraften er lavere for eneboliger enn for leiligheter og småhus er i overensstemmelse med kapittel 3 hvor vi fant at presisjonen i Skatteetatens formuesgrunnlag er lavere for eneboliger enn for de to andre boligtypene. Når det kontrolleres for feil boligopplysninger i selvangivelsen, øker forklaringskraften til 80,2 prosent for eneboliger, 77,3 prosent for leiligheter og 84,5 prosent for småhus. Den uforklarte variasjonen reduseres tilsvarende. At den uforklarte variasjonen reduseres når det kontrolleres for feil boligopplysninger i selvangivelsen betyr at feilene kan forklare noe av avvikene mellom markedsverdi og formuesgrunnlag. Reduksjonen i uforklart variasjon er imidlertid nokså beskjeden. Målt i prosent reduseres den uforklarte variasjonen med 13,9 prosent for eneboliger⁴, 17,2 prosent for leiligheter og 14,8 prosent for småhus. Dette kan tolkes som at feil i boligopplysninger kan forklare 14-17 prosent av avvikene mellom markedsverdi og formuesgrunnlag.

Selv om feil i boligopplysninger forklarer en relativt liten andel av avvikene mellom markedspris, kan feilene få stor betydning for verdsetting av enkeltboliger. De fullstendige regresjonsresultatene i Tabell 12-2 viser at 10 kvadratmeter større areal i salgsannonsen enn i selvangivelsen trekker markedsprisen opp med 120 000 – 140 000 kroner i forhold til formuesgrunnlaget. Og dersom en bolig klassifiseres som enebolig i selvangivelsen og leilighet i salgsannonsen, reduseres markedsprisen med 500.000 kroner i forhold til formuesgrunnlaget. Forskjeller i opplysninger om alder gir også betydelige utslag i markedspris i forhold til formuesgrunnlag. Hvor store utslagene er avhenger av aldersdifferansen. For eneboliger som er yngre enn 10 år salgsannonsen og 20-34 år i selvangivelsen, vil feilopplysningen isolert sett øke markedsverdien med 575 000 kroner relativt til formuesgrunnlaget.

⁴ Den prosentvise reduksjonen i uforklart variasjon for eneboliger beregnes som $100 \cdot (0,802 - 0,770) / (1 - 0,770)$.

«Selv om feil i boligopplysninger forklarer en relativt liten andel av avvikene mellom markedspris, kan feilene få stor betydning for verdsetting av enkeltboliger»

4.4 Finnes det andre kjennetegn ved boligene som forklarer forskjeller mellom markedsverdi og formuesgrunnlag?

I salgsannonsene finnes det en del andre boligopplysninger som potensielt kan hjelpe til med å forklare boligenes markedsverdi på en mer treffsikker måte enn det som er mulig med kun de fire kjennetegnene som er inkludert i dagens modell (P-rom, boligtype, alder og informasjon om bosettingsmønster). Blant annet er det i salgsannonsene informasjon om bruttoareal, i tillegg til P-ROM. Vi har i våre data ikke eksakt informasjon om S-rom, men vi bruker en tilnærmet verdi for dette ved å ta forskjellen mellom bruttoarealet og P-rom. Videre har vi fra salgsannonsene også informasjon om tomtestørrelsen. I analysene vi viser til nedenfor er informasjonen om tomtestørrelser kun utnyttet for eneboliger. Ettersom det er en del eiendommer som har svært store tomter med mye utmark mv. (f.eks. småbruk) som naturlig nok også kan ha relativt lav markedsverdi, har vi utelatt eneboliger fra analysen i tilfelle hvor tomtearealet overstiger 6 000 kvm.⁵ I tillegg til å undersøke hvordan disse egenskapene kan brukes til å forklare avvikene mellom markedsverdi og formuesgrunnlag tester vi også hvorvidt eiendomsskatt i kommunene er priset inn i markedsprisen på boligene.

I tillegg til informasjon om S-rom, tomtestørrelse og eiendomsskatt i kommunen, har vi i de videre regresjonsanalysene også inkludert variablene som fanger opp feil i boligopplysninger. Resultatene er presentert i Tabell 4-3. I første kolonne vises resultater for eneboliger. Her ser vi at estimatene for både tomtestørrelse, S-rom og eiendomsskatt i kommunene er statistisk utsagnskraftig⁶. En kvadratmeter tomt er her verdsatt til om lag 100 kroner. Det vil si at hvis tomtestørrelsen øker fra 1 mål til 2 mål, gir dette en predikert effekt på markedsprisen på 100 000 kroner. Effekten av en kvadratmeter S-rom er 1 143 kroner, mens markedsverdien i kommuner med eiendomsskatt i gjennomsnitt er 61 789 kroner høyere enn i kommuner uten eiendomsskatt. Effekten av eiendomsskatt er i motstrid til kapitaliseringshypotesen at eiendomsskatt bidrar til å redusere boligenes markedsverdi, men kan reflektere at våre analyser ikke kontrollerer for de tjenestene som eiendomsskatten finansierer (og som isolert sett kan bidra til høyere markedsverdier). Vi ser at selv om effekten av tomtestørrelse, S-rom og eiendomsskatt er statistisk signifikante, bidrar de i liten grad til å øke forklart varians målt ved R^2 sammenlignet med tilsvarende modeller uten disse forklaringsvariablene.

⁵ Dette utgjør i overkant av 10 prosent av eneboligomsetningene.

⁶ Begrepet statistisk utsagnskraft er synonymt med statistisk signifikans. Her innebærer statistisk utsagnskraft at datagrunnlaget gir tilstrekkelig grad av sikkerhet for å kunne forkaste en hypotese om ingen sammenheng mellom avhengig variabel og forklaringsvariabel.

Tabell 4-3: Regresjonsanalyse med markedsverdi som avhengig variabel. Kontroll for tomtestørrelse, S-rom og eiendomsskatt

	Enebolig (1)	Leilighet (2)	Småhus (3)
Tomteareal (kvm)	98,45*** (14,45)		
S-ROM	1 143*** (288,2)	4 549*** (1 265)	2 170*** (540,3)
Eiendomsskatt i kommunen	61 789*** (23 107)	152 143*** (39 691)	50 103 (33 458)
Observasjoner	42 013	40 060	21 426
R-kvadrert	0,807	0,775	0,847

Modellene inkluderer også formuesgrunnlag, alle avviksvariabler inkludert i tabell 2-3 (avvik i kvm, boligtype og alder), et konstantledd og en kontrollvariabel for boligomsetninger i år 2014. Standardfeil er klustret på delområdenivå. ***, ** og * indikerer utsagnskraftig effekt på henholdsvis 1, 5 og 10 % nivå. Også for leiligheter og småhus observerer vi at S-rom bidrar til å forklare noe av variasjonen i markedsverdi. For småhus er ikke effekten av eiendomsskatt lenger statistisk utsagnskraftig. Forklart varians målt ved R², som for eneboliger, i svært liten grad av disse to variablene.

5. Forskjeller i markedsverdi mellom ulike geografiske områder i samme prissone

I SSBs analyser som Skatteetatens modell bygger på er landet delt inn i ulike prissoner. I dette kapitlet har vi evaluert om det er systematisk variasjon i markedsverdi innen prissoner på to ulike måter. Vi vurderer både prissoner som består av flere kommuner, og prissonene i de største byene. Formålet med analysen er å undersøke om det er systematiske avvik mellom ulike områder i samme prissone.

De fleste prissoner består av flere kommuner. Unntaket fra dette er de fire største byene (Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger) hvor flere bydeler inngår i samme prissone. Formålet med prissonene er å fange opp systematiske variasjoner i markedsverdi mellom ulike geografiske områder. Tanken er at den enkelte prissone bør bestå av områder hvor boligenes markedsverdier er nokså like etter at det er tatt hensyn til areal, alder og type bolig. Store geografiske variasjoner i markedsverdi innen samme prissone betyr systematisk over- eller undervurdering mellom ulike geografiske områder.

5.1 Oppsummering

I dette kapitlet har vi sett nærmere på forskjeller i markedsverdi mellom ulike geografiske områder i samme prissone. Det er skilt mellom prissoner som består av flere kommuner og de fire største byene som består av flere prissoner.

I nærmere 60 prosent av prissonene som består av flere kommuner, er den største forskjellen i markedsverdi mellom kommuner mindre enn 10 prosent. I de største byene er den største forskjellen i markedsverdi mellom bydeler i samme prissone alltid mindre enn 10 prosent. En finere inndeling i storbyene, såkalte delområder, gir større geografiske forskjeller i markedsverdi. I nærmere 60 prosent av prissonene er den største forskjellen mellom 10 og 20 prosent.

Forskjeller i markedsverdi mellom ulike geografiske områder har ulike konsekvenser. Når prissonene består av flere kommuner, vil høy (lav) markedspris bety at Skatteetatens formuesgrunnlag er lavt (høyt) i forhold til markedsverdien. Dette trekker isolert sett i retning av lave (høye) eiendomsskatteinntekter.

I de største byene er konsekvensene annerledes. Her vil ikke forskjeller i markedsverdi mellom ulike geografiske områder påvirke forholdet mellom formuesgrunnlag og markedsverdi for kommunen samlet sett. Men de geografiske forskjellene vil påvirke fordelingen av skattebyrden mellom boligeiere i ulike geografiske områder. Ved bruk av Skatteetatens formuesgrunnlag, vil skattebyrden bli redusert for boliger i områder med høy markedspris (i forhold til formuesgrunnlaget) og økt i områder med lav markedspris.⁷

5.2 Kommuner i samme prissone

Forskjeller i markedsverdi mellom ulike geografiske områder evalueres ved hjelp av regresjonsanalyse. Den avhengige variabelen er (logaritmen til) markedsverdien og forklaringsvariablene er (logaritmen) til formuesgrunnlaget og separate konstantledd (dummy-variabler) for hver kommune i prissonen. Med den logaritmiske formuleringen gir differansen i estimert konstantledd mellom to kommuner uttrykk for den relative forskjellen i markedsverdi mellom de to kommunene. Det utføres regresjonsanalyse for hver av de 84 prissonene som består av to eller flere kommuner.⁸

Resultatene er oppsummert i Tabell 5-1. For hver av de 80 prissonene har vi registrert forskjellen mellom høyeste og laveste konstantledd. Dette gir uttrykk for det største avviket i markedsverdi mellom kommuner i samme prissone. Første kolonne i Tabell 5-1 viser fordelingen til det største avviket fordelt på totalt 6 grupper. I 38 prosent av prissonene er den største kommunevise differansen i markedsverdi

⁷ Sammenliknet med en hypotetisk eiendomsskatt basert på markedsverdier.

⁸ Med prissone menes her inndelingen som benyttes for eneboliger i Skatteetatens beregning av formuesgrunnlaget.

mindre enn 10 prosent. Men samtidig er det relativt mange prissoner (nærmere 30 prosent) hvor den største differansen i markedsverdi er over 30 prosent. Dette er store utslag siden Skatteetatens modell implisitt bygger på at markedsverdiene ikke varierer mellom kommuner i samme prissone.

Det viser seg imidlertid at andelen prissoner med store prisforskjeller mellom kommuner reduseres betydelig dersom vi utelater kommuner med færre enn 50 observasjoner. For disse kommunene er konstantleddene svært upresist estimert. Da er det nærmere 60 prosent av prissone hvor den største kommunevise variasjonen er mindre enn 10 prosent. Andelen prissoner hvor den største differansen i markedsverdi er over 30 prosent reduseres til 5 prosent.⁹ De tre kommunene dette gjelder er kommunene Odda og Vaksdal i prissone 7 i Hordaland, Sogndal og Årdal i prissone 1 i Sogn og Fjordane og Eide og Sunndal i prissone 5 i Møre og Romsdal. I 13 prosent av prissone er den største kommunevise differansen over 20 prosent.

Det kan være grunn til å tro at den første kolonnen i Tabell 5-1 i noen grad overvurderer svakhetene ved Skatteetatens modell. Det har sammenheng med at boligomsetninger fra og med 2006 (ikke bare 2014 og 2015 som i vår analyse) ligger til grunn for analysene.

Tabell 5-1: Forskjell i markedsverdi mellom kommuner innad i samme prissone

Forskjell mellom kommunene med høyest og lavest markedsverdi	Alle kommuner	Kommuner med minst 50 observasjoner
Antall prissoner hvor største avvik er mindre enn 5%	17	17
Antall prissoner hvor største avvik er mellom 5 og 10%	15	18
Antall prissoner hvor største avvik er mellom 10 og 15%	11	9
Antall prissoner hvor største avvik er mellom 15 og 20%	9	8
Antall prissoner hvor største avvik er mellom 20 og 30%	8	5
Antall prissoner hvor største avvik er over 30 prosent	24	3
Antall prissoner	84	60

Kilde: Boligstatistikk for 2014 og 2015 fra Eiendomsverdi AS og Skatteetatens formuesgrunnlag for inntektsåret 2015. Prissone er her definert som prissone for eneboliger

«Når prissone består av flere kommuner, vil høy markedspris isolert sett i retning av lave eiendomsskatteinntekter ved bruk av Skatteetatens formuesgrunnlag»

⁹ Antall prissoner reduseres fra 84 til 60 fordi mange prissoner ikke lenger har minst to kommuner etter at kommuner med færre enn 50 observasjoner er utelatt. Endringene fra første til andre kolonne reflekterer i tillegg at enkelte prissoner flyttes fra kategorier med «store» til «små» differanser i markedsverdi.

5.3 Bydeler og delområder i storbyene

I kapittel 5.1 undersøkte vi om det er forskjeller i markedsverdi mellom ulike kommuner i samme prissone. I det følgende gjennomfører vi tilsvarende analyse for ulike geografiske områder innad i de fire største byene (Oslo, Stavanger, Bergen og Trondheim).

Vi startet ut med å gjøre tilsvarende analyser som i kapittel 5.1 på bydelsnivå. Det vil si at vi estimerte den største forskjellen i markedsverdi mellom bydeler i samme prissone. Hovedresultatet fra disse analysene er at forskjellen i markedsverdi mellom bydeler er relativt liten. Når det ses bort fra to bydeler i Oslo (Sentrum og Marka) med svært få boligomsetninger, er den største differansen mellom bydeler i samme prissone alltid mindre enn 10 prosent. De komplette estimeringsresultatene er vist i Tabell 12-3 og Tabell 12-4 i appendikset.

I et andre steg utførte vi analysene på delområdenivå. Delområde er en geografisk inndeling som er på nivået mellom grunnkrets og bydel. Resultatene er oppsummert i Tabell 5-2, som har samme format som Tabell 5-1.

Når alle delområder inkluderes i analysene (første kolonne), er det nærmere 40 prosent av prissonene hvor største forskjell i markedsverdi er over 30 prosent. Men som i kapittel 5.1 endres dette betydelig når vi utelater delområder med relativt få observasjoner hvor konstantleddene for hvert delområde er upresist estimert.

I dette tilfellet har vi valgt å utelate delområder med færre enn 100 observasjoner (andre kolonne). Antall prissoner hvor største forskjell i markedsverdi mellom delområder er mer enn 30 prosent reduseres fra 5 til 1. Samtidig er det fortsatt bare to prissoner hvor den største forskjellen mellom delområder er mindre enn 10 prosent. I majoriteten av prissonene (vel 60 prosent) er den største forskjellen i markedsverdi mellom delområder mellom 10 og 20 prosent. Både i Oslo, Bergen og Trondheim er det eksempler på at forskjellen i markedspris mellom delområder i samme prissone er over 15 prosent. Dette betyr at det i enkelte prissoner er betydelig variasjon i markedspris mellom ulike geografiske områder.

Tabell 5-2 Systematiske avvik mellom delområder innad i prissoner i Oslo, Stavanger, Bergen og Trondheim

Forskjell mellom høyeste og laveste delområdeestimat	Alle delområder	Delområder med minst 100 observasjoner
Antall prissoner hvor største avvik er mindre enn 5%	1	1
Antall prissoner hvor største avvik er mellom 5 og 10%	1	1
Antall prissoner hvor største avvik er mellom 10 og 15%	1	3
Antall prissoner hvor største avvik er mellom 15 og 20%	3	5
Antall prissoner hvor største avvik er mellom 20 og 30%	2	2
Antall prissoner hvor største avvik er over 30 prosent	5	1
Antall	13	13

Kilde: Boligstatistikk for 2014 og 2015 fra Eiendomsverdi AS og Skatteetatens formuesgrunnlag for inntektsåret 2015. Prissone er her definert som prissonene for eneboliger.

«I de største byene, som er inndelt i flere prissoner, vil de geografiske forskjellene påvirke fordelingen av skattebyrden mellom boligeiere. Bruk av Skatteetatens formuesgrunnlag innebærer at skattebyrden blir lav i områder med høy markedspris.»

6. Samsvar mellom formuesgrunnlag og markedsverdi: Oppsummering og diskusjon

Fra og med 2014 har kommunene hatt anledning til å benytte Skatteetatens formuesgrunnlag for verdsetting av boligeiendom ved utskriving av eiendomsskatt. Vi har vurdert kvaliteten på Skatteetatens formuesgrunnlag på bolig ved å sammenlikne disse med priser som oppnås i markedet.

Analysene omfatter boliger som er omsatt i løpet av 2014 og 2015 og utgjør følgelig en liten andel av det totale antall boliger i Norge. Datagrunnlaget omfatter i alt 157 000 boligomsetninger, 66 000 for 2014 og 91 000 for 2015. I flere tilfeller er det imidlertid få omsetninger innenfor et bestemt geografisk område, noe som må tas hensyn til i tolkningen av resultatene.

6.1 Oppsummering

Resultatene fra analysene i kapittel 3-5 kan oppsummeres på følgende måte:

- I gjennomsnitt er det godt samsvar mellom Skatteetatens formuesgrunnlag og markedsverdi. I 2015 var formuesgrunnlaget 3 prosent lavere enn markedsverdien i vårt utvalg.
- Kommuner som bruker Skatteetatens formuesgrunnlag må trekke fra 20 prosent før eiendomsskatten beregnes slik at eiendomsskatteinntektene i gjennomsnitt vil være 23 prosent lavere enn en hypotetisk skatteberegning basert markedsverdier.
- I gjennomsnitt er det også godt samsvar mellom Skatteetatens formuesgrunnlag og markedsverdi når observasjonene brytes ned på fylke og kommuner gruppert etter innbyggertall.
- Finnmark skiller seg imidlertid ut ved at markedsverdien er lav i forhold til formuesgrunnlaget. Ved bruk av Skatteetatens formuesgrunnlag vil derfor boligeiere i Finnmark få en høyere effektiv eiendomsskattesats enn boligeier i andre deler av landet.
- Selv om det i gjennomsnitt er godt samsvar mellom Skatteetatens formuesgrunnlag og markedsverdi, er det betydelige avvik for enkeltboliger. For så mye som 30 prosent av boligene er avviket større enn 20 prosent.
- For en bolig med markedsverdi på 3 millioner kroner og kommunal eiendomsskattesats på 5 promille, vil et avvik på 20 prosent gi en forskjell i eiendomsskatt på 3 000 kroner.
- Presisjonen i Skatteetatens modell er størst i sentrale strøk og store kommuner. Ulempene ved å bruke Skatteetatens formuesgrunnlag ved utskriving av eiendomsskatt vil følgelig være minst i disse kommunene.
- Avviket mellom markedsverdi og formuesgrunnlag kan i noen grad forklares med at Skatteetaten benytter andre opplysninger om boligene enn det som kan leses ut av salgsannonsene. Feil boligopplysninger kan bare forklare 15 prosent av avvikene mellom markedsverdi og formuesgrunnlag.
- Den viktigste årsaken til avvikene er at de underliggende analysemodellene ikke forklarer all variasjon i markedspris selv om de benytter samme informasjon som i salgsannonsene.
- Det er systematiske forskjeller i markedsverdi mellom ulike geografiske områder innen samme prissone.
- Når prissonene består av flere kommuner, vil høy (lav) markedspris isolert sett i retning av lave (høye) eiendomsskatteinntekter ved bruk av Skatteetatens formuesgrunnlag.
- I de største byene, som er inndelt i flere prissoner, vil de geografiske forskjellene påvirke fordelingen av skattebyrden mellom boligeiere. Bruk av Skatteetatens formuesgrunnlag innebærer at skattebyrden blir lav (høy) i områder med høy (lav) markedspris.

6.2 Diskusjon

Skatteetatens modell for beregning av boligverdier er basert på et omfattende datamateriale og fleksible statistiske analyser (i alt 44 regresjoner) hvor det skilles mellom ulike boligtyper og tas hensyn til alder og beliggenhet. De empiriske analysene som er utført i dette prosjektet viser at det er betydelige og systematiske avvik mellom markedsverdi og Skatteetatens formuesgrunnlag. I prosjektet har vi pekt på svakheter med hensyn til inndeling i prissoner, blant annet i de største byene og i Nord-Norge. En bedre inndeling vil kunne redusere avvikene, men det er begrenset hvor mye treffsikkerheten kan øke med utgangspunkt i en modell som allerede er svært fleksibel.

I praksis kan ikke eiendomsskatten baseres på observerte markedspriser siden det er bare en liten andel av boligene som omsettes årlig. Kommunene kan i dag velge mellom Skatteetatens modell basert på statistiske analyser og kommunal taksering av den enkelte boligeiendom. Siden kommunal taksering heller ikke vil treffe markedsprisene perfekt, er det et empirisk spørsmål hvilken metode som gir et skattegrunnlag som treffer markedsprisene best.

Det er utenfor rammen av dette prosjektet å foreta en sammenlikning av Skatteetatens modell og kommunal taksering, men vi vil likevel trekke fram noen momenter. På den ene siden kan det argumenteres for at kommunal taksering har potensial til å treffe markedsprisene bedre enn modeller basert på statistiske analyser. Det har særlig sammenheng med at taksten skal baseres på besiktigelse av den enkelte bolig og at kommunene ikke er forpliktet til å gi rabatt på taksten. På den andre side er det snakk om utvendig besiktigelse supplert med informasjon om boligen, slik at taksten ikke vil fange opp alle forhold (eksempelvis standard, slitasje og oppussing) som har betydning for markedsprisen. Det er også en utbredt praksis at kommunene legger inn en sikkerhetsmargin for å unngå at taksten overstiger antatt markedsverdi for enkeltboliger. Betydningen av disse forholdene vil kunne kvantifiseres ved å foreta empiriske analyser av samsvaret mellom kommunal takst og markedspris på samme måte som dette prosjektet har analysert samsvaret mellom Skatteetatens boligverdi og markedspris.

7. Informasjonsgrunnlag og metode for å vurdere kostnadsbesparelser ved bruk av formuesgrunnlag

Taksering av boligeiendom for eiendomsskatteformål kan innebære betydelige kostnader og ressursbruk for kommunene. Kommuner som velger å benytte Skatteetatens formuesgrunnlag ved utskriving av eiendomsskatt er forventet å oppnå visse kostnadsbesparelser. I de neste kapitlene vurderer vi hvilke kostnadsbesparelser kommunene oppnår ved å bruke formuesgrunnlagene til verdsetting av boligeiendom. For å vurdere omfanget på kostnadsbesparelsene ved bruk av formuesgrunnlaget har vi gjennomført en kostnadsundersøkelse blant kommuner.

Dette kapittelet redegjør for informasjonsgrunnlag og metode som benyttes for å vurdere omfanget på kostnadsbesparelsene. I kapittel 8 beskriver vi hvilke kostnader som oppstår ved utskriving av eiendomsskatt, både ved alminnelig taksering og ved årlig utskriving av eiendomsskatt. I kapittel 9 sammenligner vi de totale kostnadene knyttet til eiendomsskatt i kommunene som benytter kommunal taksering og formuesgrunnlag. I kapittel 10 beskriver vi hvilke kostnadsbesparelser og merkostnader kommuner som benytter formuesgrunnlag oppnår. Vi utarbeider også anslag på den samlede kostnadsbesparelsen en kommune kan forvente ved å verdsette de ulike kostnadskomponentene som påvirkes av bruk av formuesgrunnlag. I kapittel 11 gjør vi en samlet vurdering av de forventede kostnadsbesparelsene ved bruk av formuesgrunnlagene.

7.1 Informasjonsgrunnlag

For å vurdere omfanget på kostnadsbesparelsene knyttet til å gå over til å benytte formuesgrunnlaget har vi innhentet innspill fra både kommuner som benytter kommunal taksering og kommuner som benytter formuesgrunnlag. Vi har gjennomført intervjuer med elleve kommuner. I tillegg har vi gjennomført en kostnadsundersøkelse hvor kommunene ble bedt om å oppgi kostnader knyttet til eiendomsskatt i et skjema, samt gi et skriftlig innspill på hvordan de vurderer besparelsene knyttet til å bruke formuesgrunnlag.

Intervjuene har blitt benyttet til å få innsikt i prosessen knyttet til taksering av eiendom og utskriving av eiendomsskatt, hvordan kommunene begrunner metodevalget (formuesgrunnlag vs. kommunal taksering), hvilke kostnader som er knyttet til taksering av boligeiendom og hvordan kommunene vurderer besparelser knyttet til bruk av formuesgrunnlaget.

Seks av kommunene vi intervjuet besvarte også kostnadsundersøkelsen. Hvilke kommuner vi har gjennomført intervjuer med, fremgår av Tabell 7-1.

Tabell 7-1 Kommuner representert gjennom intervju

Skatteetatens formuesgrunnlag	Kommunal taksering
Harstad kommune	Hamar kommune
Mandal kommune	Kongsberg kommune
Nittedal kommune	Steinkjer kommune
Oslo kommune	
Rennebu kommune	
Sogndal kommune	
Volda kommune	
Ålesund kommune	

Kilde: Oslo Economics

Kostnadsundersøkelsen ble gjennomført i perioden mai-august 2016 og ble sendt til 54 kommuner med formuesgrunnlag og 56 kommuner som benytter kommunal taksering. Undersøkelsen ble sendt ut til kommuner som hadde gjennomført alminnelig taksering av eiendom eller innført eiendomsskatt i løpet av perioden 2012 til 2016. Totalt 20 kommuner med kommunal taksering besvarte spørreskjemaet og 24 kommuner med formuesgrunnlag. For å sikre et best mulig sammenligningsgrunnlag, var spørreskjemaene som ble sendt til de to kommuneutvalgene like.

I kostnadsskjemaet ble kommunene spurt om:

- Kostnader knyttet til siste alminnelige taksering:
 - Lisenskjøp eller investeringer i programvare / fagsystem
 - Kostnad til innkjøp av takseringstjenester / besiktigelsestjenester
 - Kostnad til konsulent-/juridiske tjenester
 - Øvrige kostnader til eksterne knyttet til alminnelig taksering
 - Eventuelle kostnader til eksterne parter knyttet til oppdatering av kommunens Matrikkel
 - Intern ressursbruk knyttet til alminnelig taksering
- Årlige kostnader knyttet til den årlige utskrivningen av eiendomsskatt
- Intern ressursbruk knyttet til oppdatering av matrikkelen

I tillegg ble kommunene bedt om å anslå hvor mye lavere (høyere) kostnadene ved utskrivning av eiendomsskatt ville vært dersom kommunen hadde benyttet formuesgrunnlag. Samlet sett har vi gjennom intervjuer og spørreundersøkelsen, innhentet opplysninger og innspill fra 49 kommuner. I Tabell 7-2 presenterer vi utvalget kommuner nærmere.

Tabell 7-2: Utvalget av kommuner, fordelt kommunestørrelse

Antall innbyggere	Formuesgrunnlag	Kommunal taksering	Totalt
Under 5 000	10	10	20
5 000-10 000	5	4	9
10 001-20 000	6	3	9
20 001-30 000	2	3	6
Over 30 000	4	2	6
Totalt	27	22	49

Kilde: Oslo Economics

Mindre kommuner med under 5000 innbyggere utgjør rundt 40 prosent av utvalget. Samlet sett fanger utvalget opp kommuner av ulik størrelse og har en fordeling som ikke avviker vesentlig fra fordelingen på landsbasis. De er også stor geografisk spredning i utvalget.

7.2 Metode for å vurdere omfanget på kostnadsbesparelser

Formålet med analysen er å vurdere den forventede kostnadsbesparelsen for en kommune knyttet til å benytte Skatteetatens formuesgrunnlag for verdsetting av boligeiendom istedenfor at kommunen selv takserer boligeiendommen.

Basert på denne undersøkelsen, vurderer vi kostnadsbesparelser på to måter:

- Sammenligning av kostnader knyttet til alminnelig taksering og årlig utskrivning av eiendomsskatt i kommuner som benytter kommunal taksering og formuesgrunnlag
- Vurdering av hvilke merkostnader og besparelser som er knyttet til bruk av formuesgrunnlag og en verdsetting av hvor stor besparelsen blir for en kommune over en 10-årsperiode

I det følgende beskriver vi nærmere de to metodene vi benytter for å vurdere kostnadsbesparelser.

7.2.1 Sammenligning av totale kostnader i kommuner som benytter formuesgrunnlag og kommunal taksering

Vi har for det første sammenlignet kostnadene blant kommunene som benytter formuesgrunnlag og kommunal taksering. Vi har både sammenlignet kostnader knyttet til alminnelig taksering og de budsjetterte kostnadene til årlig utskriving av eiendomsskatt. Vi sammenligner de totale kostnadene knyttet til eiendomsbeskatning, selv om det først og fremst er kostnadene knyttet til eiendomsbeskatning av boligeiendom som påvirkes av bruken av formuesgrunnlag. Bakgrunnen for dette er at kommunene i liten grad vært i stand til å skille ut kostnader og ressursbruk knyttet til boligeiendom fra kostnader og ressursbruk knyttet til øvrige eiendommer.

Når vi sammenligner kostnadene i de to utvalgene har vi benyttet en regresjonsanalyse for å kontrollere for at kommunenes størrelse også delvis kan forklare en ev. forskjell i kostnadsnivå. I kostnadssammenligningen sammenligner vi følgende kostnader knyttet til siste alminnelige taksering:

- Kostnad til innkjøp av takseringstjenester / besiktigelsestjenester
- Kostnad til konsulent-/juridiske tjenester
- Øvrige kostnader til eksterne knyttet til alminnelig taksering
- Intern ressursbruk knyttet til alminnelig taksering

Vi har så langt som mulig skilt ut kostnader knyttet til oppdatering av matrikkelen, se nærmere drøfting av dette i kapittel 8.4. Vi har heller ikke inkludert kommunenes kostnader til innkjøp av programvare/fagsystem.

Sammenligningen av kostnadene knyttet til utskriving av eiendomsskatt blant kommuner som benytter formuesgrunnlag og blant kommuner som benytter kommunal taksering gir en indikasjon på hvorvidt kostnadene er lavere blant kommunene som benytter formuesgrunnlag. Vi vurderer imidlertid ikke at en slik sammenligning er egnet til å gi et konkret anslag på kostnadsbesparelsen.

Bakgrunnen for dette er for det første at det er mye støy i datagrunnlaget og mange faktorer som kan påvirke kostnadsforskjellen utover bruken av formuesgrunnlaget. Noe av det som skaper støy er at det er variasjon når det gjelder hvilket utskrivingsalternativ kommunene benytter, hvilken takseringsmetodikk kommunen benytter, hvilke krav til kompetanse kommunen stiller til de som befarer og utarbeider takstforslag og hvorvidt kommunene nettopp har innført eiendomsskatt. For det andre er det krevende for kommunene å oppgi ensartede og komplette anslag på totale kostnader og ressursbruk knyttet til utskriving av eiendomsskatt. Kommunene har for eksempel begrenset oversikt over hvor mye ressursbruk som medgår internt i kommunen knyttet til eiendomsbeskatning. Flere kommuner oppdaterer matrikkelen i forbindelse med alminnelig taksering og er i ulik grad i stand til å skille ut kostnadene knyttet til dette. Kommuneutvalgene er også av begrenset størrelse. Samlet sett er det flere forhold som tilsier at vi ikke vil kunne si at en eventuell forskjell i kostnader i de to utvalgene utelukkende skyldes bruken av Skatteetatens formuesgrunnlag.

7.2.2 Vurdering av merkostnader og besparelser knyttet til bruk av formuesgrunnlag

Vi har også vurdert hvilke merkostnader og besparelser som er knyttet til bruk av formuesgrunnlag og basert på denne vurderingen estimert hvor stor den samlede besparelsen kan forventes å bli for en kommune over en 10-årsperiode.

Vi har kartlagt hvilke kostnader som påvirkes av å bruke formuesgrunnlag, basert på innspill fra kommunene gjennom spørreundersøkelse og intervjuer. Vi har vurdert kostnadsbesparelser og merkostnader ved bruk av Skatteetatens formuesgrunnlag både ved alminnelig taksering av boligeiendom og knyttet til den årlige utskrivingen av eiendomsskatt. Videre verdsetter vi de ulike kostnadsbesparelsene og merkostnadene basert på tilbakemeldingene vi har fått fra kommunen og utarbeider estimer på den samlede kostnadsbesparelsen en kommune kan forvente over en 10-årsperiode.

7.2.3 Verdsetting av intern ressursbruk

I kostnadsundersøkelsen har vi kartlagt den interne ressursbruken i kommunen i form av medgått tid i forbindelse med alminnelig taksering og til den årlige utskrivingen av eiendomsskatt. For å kunne sammenligne kostnader i kommuner med ulikt omfang på intern ressursbruk, har vi verdsatt den interne ressursbruken i kroner. I vurderingen av merkostnader og kostnadsbesparelser ved bruk av

formuesgrunnlagene har vi også verdsatt tidsbruk knyttet til klagebehandling og administrasjon av formuesgrunnlagene. For å estimere kroneverdien av intern ressursbruk legger vi til grunn en årsverkskostnad på 641 160 kroner. Årsverkskostnaden er basert på følgende forutsetninger:

- Gjennomsnittlig månedslønn i kommunal sektor eks overtidstillegg er på 41 400 kroner (basert på SSBs lønnsstatistikk i kommunal sektor for 2016).
- Vi benytter et 30 prosent påslag for administrasjon og sosiale kostnader. Det er antatt at lønnsrelaterte kostnader er på 20 – 25 prosent av avtalt årslønn, mens administrasjons- og driftskostnader utgjør 5 – 10 prosent av avtalt årslønn. Det innebærer at totale kostnader ved å ha ansatte er på mellom 25 prosent og 35 prosent av avtalt årslønn.
- Videre antas det at et årsverk utgjør ca. 1 695 timer som er basert på at det fleste i Norge har tariffestet 37,5 timers arbeidsuke og 5 ukers ferie.

8. Beskrivelse av kostnader ved eiendomsbeskatning

I dette kapittelet beskriver vi hvilke kostnader som oppstår i kommunene i forbindelse med alminnelig taksering og den årlige utskrivningen av eiendomsskatt. Vi beskriver både kostnader som oppstår i forbindelse med bruk av formuesgrunnlagene og knyttet til kommunal verdsetting av boligeiendom. Denne kartleggingen av kostnader danner utgangspunktet for å siden vurdere hvilke merkostnader og kostnadsbesparelser som er knyttet til bruk av formuesgrunnlag.

8.1 Oppsummering

Kostnadene knyttet til eiendomsskatt oppstår i all hovedsak i forbindelse med alminnelig taksering. Ved alminnelig taksering medgår det ressursbruk i kommunene knyttet til å utarbeide rammer og retningslinjer for taksering, gjennomføre anbud, forberede taksering av eiendommer, befare eiendommer, skrive ut eiendomsskatt og behandle klager på eiendomsskatten. Kommuner som benytter formuesgrunnlagene må regne med ekstra ressursbruk knyttet til å innhente og gjennomgå formuesgrunnlagene. I årene mellom alminnelig taksering vil kommuner som benytter formuesgrunnlagene ha kostnader knyttet til å administrere formuesgrunnlagene.

8.2 Alminnelig taksering

Kostnadene for kommuner knyttet til utskrivning av eiendomsskatt er størst i perioden rundt alminnelig taksering, og er ventelig høyere dersom kommunen innfører eiendomsskatt for første gang, uten tidligere å ha hatt det. I tillegg vil kommunene ha kostnader i periodene mellom hver alminnelig taksering, knyttet til den årlige utskrivningen av eiendomsskatt. Dette er behandlet i kapittel 8.3.

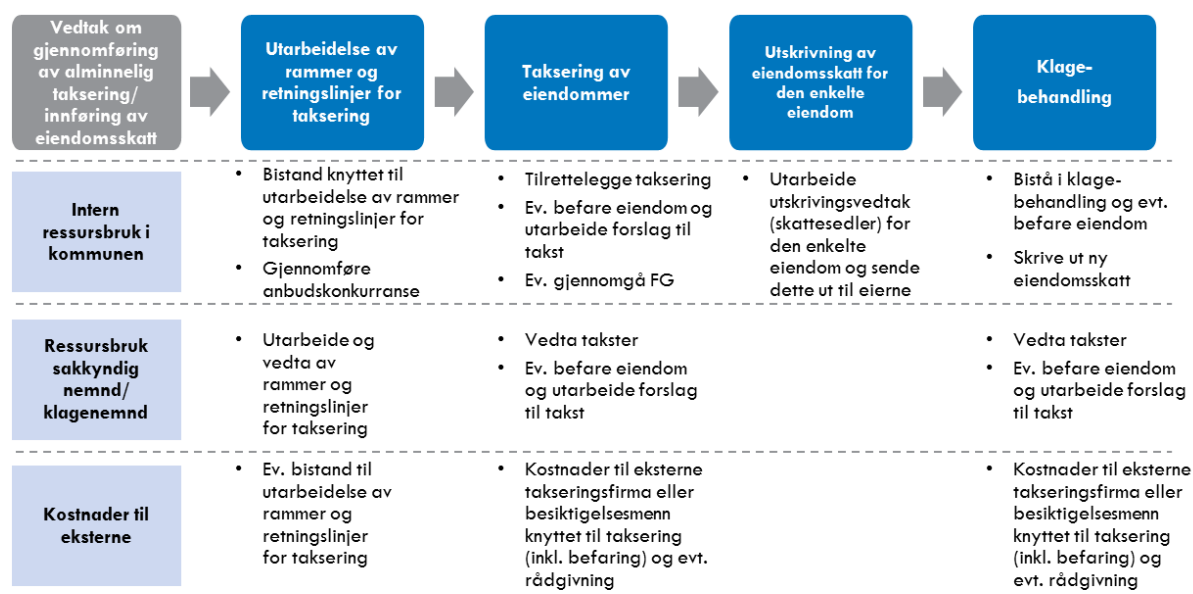
«I forbindelse med alminnelig taksering medgår det både ressursbruk internt i kommunen, samt at kommunene ofte kjøper inn takseringstjenester og annen bistand»

Forvaltningen av eiendomsskatten medfører oppgaver som flere deler av kommunen og ligningsmyndighetene deltar i, men utskrivning av eiendomsskatt kan også innebære kjøp av tjenester fra eksterne aktører. I Figur 8-1 beskriver, på et overordnet nivå, prosessen med å gjennomføre alminnelig taksering av eiendom og hvilke kostnader som er knyttet til de ulike trinnene i prosessen.

I forbindelse med alminnelig taksering medgår det både ressursbruk internt i kommunen, samt at kommunene ofte kjøper inn takseringstjenester og annen bistand. Intern ressursbruk ved kommunenes eiendomsskattekontor er avhengig av hvilke oppgaver kommunen selv utfører og hvilke oppgaver som eventuelt settes ut til eksterne. Noen oppgaver ved eiendomsbeskatning vil imidlertid alltid ligge hos kommunen.

Vi behandler ikke kostnader knyttet til oppdateringer av kommunenes matrikkel som en kostnad ved utskrivning av eiendomsskatt, men vil behandle dette nærmere i kapittel 8.4.

Figur 8-1: Kostnader knyttet til gjennomføring av alminnelig taksering



Kilder: Informasjon innhentet gjennom spørreundersøkelse og intervjuer med kommunenes representanter.

Vedtak om alminnelig taksering av boliger gjøres av kommunestyret. Kommunestyret bestemmer hvilken metode som skal benyttes for taksering av boligeiendom (formuesgrunnlag eller kommunal taksering) og avgjør om verdsettelse for eiendomsskatteformål skal skje ved en skattetakstnemnd eller en sakkyndig nemnd. Det er således kommunestyret som avgjør om eiendomsskatten for boliger skal bygge på verdien (taksten) som blir satt på eiendommen ved fastsettingen av formues- og inntektsskatt året før skatteåret.

For taksering av eiendom, betegner skattetakstnemnda en modell hvor nemnda selv befarter eiendommene og utfører alle leddene i takseringsarbeidet av eiendom (jf. Eiendomsskatteloven § 8 A-3 andre ledd),¹⁰ mens sakkyndig nemnd betegner en nemnd som fastsetter takstene etter forslag fra befaringsmenn (se eiendomsskatteloven § 8 A-3 fjerde ledd). De aller fleste kommunene benytter sakkyndig nemnd. I det videre bruker vi betegnelsen «takstnemnda» om begge modeller.

8.2.1 Utarbeidelse av rammer og retningslinjer for taksering

Takstnemnda har ansvaret for å utarbeide og vedta retningslinjer og metode for takseringsarbeidet. Dette er et omfattende arbeid som innebærer at nemnda må ta stilling til takseringsmodellen som skal benyttes i kommunen. Kommunen har stor valgfrihet og metoden varierer fra mer skjønnsmessige vurderinger av verdien til den enkelte boligeiendom til sjablongbaserte takseringsmodeller.

I dette oppdraget har vi ikke kartlagt nærmere omfanget av sjablongbaserte taksering. Undersøkelsene kan imidlertid tyde på at det er mer vanlig å benytte sjablonger i verdsettingen blant større kommuner.

Kommuner som benytter formuesgrunnlag må også lage retningslinjer og metode for taksering av boliger som ikke har formuesgrunnlag og øvrige eiendommer som skal takseres. Flere kommuner opplyser at de ved bruk av formuesgrunnlag har tilpasset retningslinjene for hvordan de takserer eiendommer uten formuesgrunnlag:

«Sakkyndig nemnd har sagt at de ønsker likhet og derfor tilnærmer metoden til Skatteetatens metode.»

¹⁰<http://www.ks.no/globalassets/vedlegg-til-hvert-fagomrader/okonomi/ks-eiendomsskatteforum/veiledere-utredninger/myndighetoppagavefordelingskatt.pdf>

I mange tilfeller kjøper kommunen inn ekstern bistand til selve utarbeidelsen av rammer og retningslinjer, men det er nemnda som vedtar og er ansvarlig for retningslinjene. Eiendomsskattekontoret bistår også i forbindelse med utarbeidelse av rammer og retningslinjer for taksering og i forbindelse med å gjennomføre anbudskonkurranser. Det vil dermed alltid være noe intern ressursbruk i kommunen knyttet til å utarbeide rammer og retningslinjer for taksering, og i tillegg eventuelle kostnader til konsulentbistand/takseringsfirma.

8.2.2 Taksering av eiendommer

Forberedelse av taksering

Kommunens eiendomsskattekontor har ansvaret for å forberede og tilrettelegge for taksering på vegne av takstnemnda. Takseringen forberedes ved å lage lister over eiendommene som skal takseres og innhente grunnlagsinformasjon om eiendommene både fra offentlige register og eventuelt fra eierne. Noen kommuner gjennomfører også prøvetakseringer for et begrenset antall eiendommer i kommunen (testutvalg) som grunnlag for sakkyndig nemnd i fastsettelsen av prisnivået for takseringen. Videre oppstår det intern ressursbruk knyttet til eksempelvis å skrive ut besiktigelsesskjema og utarbeide kart til bruk i takseringen.

I mange tilfeller blir hele eller deler av takseringsarbeidet satt ut til eksterne aktører. I slike tilfeller må det tilrettelegges for- og gjennomføres en anbudskonkurranse, noe det kan være en del arbeid knyttet til. I tillegg må eksterne leverandører følges opp.

Det er betydelig variasjon i kommunenes bruk av eksterne aktører til gjennomføring av taksering og andre oppgaver knyttet til eiendomsbeskatning. Flere kommuner oppgir i undersøkelsen at de bruker eksterne besiktigelsesmenn for noen typer eiendommer. Det er spesielt vanlig at kommunene benytter et takstfirma eller annen sakkyndig kompetanse til taksering av verk og bruk og næringseiendom ettersom slik eiendom stiller ekstra høye krav til kompetanse. Mange kommuner benytter imidlertid også takseringsfirma eller eksterne besiktigelsesmenn ved taksering av bolig- og fritidseiendom. Eksterne aktører kan også bistå i utarbeidelse av rammer og retningslinjer for taksering, forberedelse av taksering, prosjektledelse og rådgivning eller juridisk bistand, kurs til nemnd og sekretær og andre.

«I mange tilfeller blir hele eller deler av takseringsarbeidet satt ut til eksterne aktører. I slike tilfeller må det tilrettelegges for- og gjennomføres en anbudskonkurranse»

Våre undersøkelser viser ingen systematisk forskjell mellom kommunene som bruker formuesgrunnlag og kommunal taksering med tanke på bruk av eksterne besiktigelsesmenn eller takseringsfirma. Kommuner som benytter formuesgrunnlag bruker i mange tilfeller eksterne til å takserer de boligeiendommene som mangler formuesgrunnlag.

Normalt benyttes et elektronisk fagsystem til å forvalte, oppdatere og vedlikeholde kommunenes eiendomsdata. Det varierer fra kommune til kommune hvilket fagsystem de benytter, og følgelig hvor mye det koster i anskaffelse, vedlikehold og kursing av ansatte som skal benytte seg av det. Eksempel på et fagsystem som benyttes av flere av våre informanter er KomTek Eiendomsskatt (Norkart), en eiendomsskattemodul som benyttes i 225 kommuner¹¹.

Dersom kommunen benytter formuesgrunnlag må de i forbindelse med forberedelsen av takseringsarbeidet identifisere hvilke boliger som mangler formuesgrunnlag og som dermed må takseres av kommunen. Kommunene må da koble formuesgrunnlagene mot kommunens eiendomsdata slik at det tilknyttes et formuesgrunnlag til den enkelte boligeiendom. Kommunene henter ut relevante eiendomsdata (eiendomsidentifikator og formuesgrunnlag) fra en internettbasert portal utviklet av Skatteetaten.

Befaring og takstvedtak

Ved kommunal taksering av boligeiendom må kommunen gjennomføre en utvendig befaring av den enkelte boligeiendom. Dette gjøres av skattetakst-nemnda selv eller av interne eller eksterne

¹¹ <https://www.norkart.no/product/eiendomsskatt/>

besiktigelsesmenn. Hvilke kostnader som er knyttet til befaring av boligeiendom avhenger blant annet av hvem som utfører befaringen. I kostnadsundersøkelsen kommer det frem at kommunene har ulik praksis.

«Mange kommuner benytter profesjonelle takstmenn til å utføre befaringen av boligeiendom, mens andre benytter ufaglærte besiktigelsesmenn»

Det stilles ikke eksplisitte krav til kvalifikasjonene hos de eller den som foretar takseringen i eiendomsskatteloven. Mange kommuner benytter profesjonelle takstmenn til å utføre befaringen av boligeiendom, mens andre benytter ufaglærte besiktigelsesmenn (for eksempel fra idrettslag) som får opplæring på forhånd. Variasjoner i takseringskostnader på tvers av kommunene vil dermed delvis reflektere ulike krav til kompetanse hos besiktigelsesmennene. Kostnadene vil imidlertid også være avhengig av boligtettheten i kommunen og andre forhold knyttet til kommunens boligmasse og topografi.

Etter at det er gjennomført befaring av samtlige eiendommer blir det utarbeidet forslag til takst. Det er takstnemnda som formelt sett vedtar takstene basert på forslag fra besiktigelsesmenn/takstfirma. Dette skjer i praksis gjennom massevedtak.

Informasjonsarbeid/ publikumshåndtering

Det medgår også intern ressursbruk knyttet til informasjonsarbeid rettet mot innbyggere. Kommunen må blant annet informere innbyggerne om at det skal gjennomføres alminnelig taksering og varsle eierne om eventuell befaring. Boligeierne må også informeres om hvorvidt eiendomsskatten skal baseres på kommunal taksering eller formuesgrunnlag.

8.2.3 Utskrivning av eiendomsskatt

Basert på takseringsvedtakene til takstnemnda utarbeider eiendomsskattekontoret utskrivingsvedtak (skattesedler) for den enkelte eiendom som sendes ut til eierne.

8.2.4 Klagebehandling

Ved innføringen av formuesgrunnlagene ble det fremhevet av Finansdepartementet at kommunene kunne forvente kostnadsbesparelser knyttet til klagebehandling (Innst. 4 L, 2012–2013). Finansdepartementet skriver:

«Skatteetaten vil i en overgangsfase kunne få flere klager på formuesverdiene enn det de gjør i dag, noe som kan øke ressursbruken knyttet til klager. Samtidig vil kommunene få tilsvarende mindre arbeid knyttet til klager på verdsettelsen.»

Det er forventet en kostnadsbesparelse for kommunene ettersom Skatteetaten behandler klager knyttet til formuesgrunnlag. Ved kommunal taksering er det kommunen selv som behandler klagen. Takstnemnda er førsteinstans ved klager og bruker ressurser på å foreta en fornyet behandling av takst ved klage. Dersom takstnemnda fastholder taksten, går klagen videre til klagenemnda. Etter at eier får tilsendt skatteseddel er det en seks ukers klagefrist.

Skatteetaten behandler klager knyttet til formuesgrunnlag. Kommunen må likevel bruke ressurser på å informere og følge opp eierne. Dersom klagen gjelder selve utskrivningen av skatten som for eksempel bruk av differensierte skattesatser, tilordning av bunnfradrag, fritak for nybygde boliger mv, må eier/skattyter rette klagen til den enkelte kommunen. Etter klagebehandling vil det, dersom klagebehandling tilsier endring i skattebeløpet, måtte vedtas ny takst.

«Skatteetaten behandler klager knyttet til formuesgrunnlag. Kommunen må likevel bruke ressurser på å informere og følge opp eierne.»

Vi vurderer nærmere i kapittel 10 omfanget på kostnadsbesparelser som oppstår knyttet til klagebehandling.

8.2.5 Andre kostnader

Andre kostnader som nevnes knyttet til alminnelig taksering er kursing og opplæring. Kommunene har blant annet hatt kostnader til opplæring av intern prosjektleder, takst- og klagenemnd og besiktigelsesmenn, og eventuelt medfølgende reisevirksomhet. Både kommuner som benytter formuesgrunnlagene og kommunal taksering har hatt slike kostnader.

8.3 Årlig utskriving av eiendomsskatt

Den årlige utskrivingen av eiendomsskatt medfører også kostnader i kommunene. For kommunene som benytter formuesgrunnlag medgår det ressursbruk knyttet til å innhente oppdaterte formuesgrunnlag. Både kommuner som benytter kommunal taksering og formuesgrunnlagene vil ha kostnader knyttet til den løpende takseringen i årene mellom alminnelig taksering.

8.3.1 Administrasjon og håndtering av formuesgrunnlagene

I utgangspunktet ligger takstene for eiendomsverdier fast i årene mellom alminnelig taksering, unntatt for boligeiendom hvor det benyttes formuesgrunnlag. Formuesgrunnlaget justeres årlig i henhold til utviklingen i boligpriser og eventuelle innrapporterte endringer på boliginformasjonen. Kommunen må derfor laste opp oppdaterte formuesgrunnlag årlig, og koble disse med kommunens eiendomsregister.

Innspillene fra kommunene tyder på at det er relativt vanlig at det skjer endringer i formuesgrunnlagene fra år til år. For eksempel er det tilfeller hvor boligeiendommer som er registrert med et formuesgrunnlag i et bestemt år, ikke er det i det påfølgende året. Ofte skyldes dette uavklarte eierforhold som for eksempel kan oppstå i forbindelse med skilsmisser eller dødsfall. Enkelte kommuner har løst dette ved takserer boligene basert på formuesgrunnlaget fra tidligere år.

«Innspillene fra kommunene tyder på at det er relativt vanlig at det skjer endringer i formuesgrunnlagene fra år til år»

Informantenes estimerer på hvor lang tid det tar å gjennomgå formuesgrunnlaget varierer betydelig, og kan skyldes ulikt omfang, hvor enkelt formuesgrunnlagene kan matches opp mot registerdata (kvaliteten på matrikkel), og kommunens ambisjonsnivå når det gjelder å avdekke feil i formuesgrunnlaget. Kommunene påpeker imidlertid at den største jobben knyttet til dette ligger i innføringsåret.

8.3.2 Løpende taksering i årene mellom alminnelig taksering

Ved kommunal taksering innebærer den løpende takseringen at nyoppførte bygg eller eiendommer hvor det har skjedd vesentlige endringer må takseres. Ved bruk av formuesgrunnlag er det i all hovedsak nye boligbygg som enda ikke har fått formuesgrunnlag som må takseres kommunalt, ev. også eiendommer hvor formuesgrunnlagene mangler av ulike årsaker.

8.4 Kostnader ved oppdatering av matrikkel

Ved taksering av eiendom benytter kommunen opplysninger fra matrikkelen. I følge KS har derfor eiendomsskattekommuner gjerne en matrikkel av god kvalitet.¹² Det kan dermed tenkes at bruk av formuesgrunnlagene påvirker kommunenes incentiver og kostnader knyttet til å oppdatere matrikkelen. I det følgende oppsummerer vi funnene fra kostnadsundersøkelsen når det gjelder kostnader til å oppdatere matrikkelen.

Matrikkelen er Norges offisielle register over fast eiendom, herunder bygninger, boliger og adresser. Matrikkelen viser alle bygninger registrert på eiendommen, inkludert informasjon om bygningstype og godkjent bygningsstatus.

«Alle landets kommuner bruker ressurser på å holde matrikkelen oppdatert, uavhengig av om de har eiendomsskatt eller ikke»

Kommunen er lovpålagt å føre en oppdatert matrikkel¹³: «Matrikkelen skal dessutan oppdaterast når ei byggjesak medfører at opplysningar i matrikkelen må endrast, eller når kommunen på annan måte får kjennskap til at opplysningane om ein bygning ikkje er i samsvar med dei reelle forholda.» Dette skal også sikre at matrikkelen fungerer som et ensartet og pålitelig register over alle faste eiendommer i landet, med klare grenser og eiendomsforhold.

Alle landets kommuner bruker ressurser på å holde matrikkelen oppdatert, uavhengig av om de har eiendomsskatt eller ikke. I praksis innebærer dette en gjennomgang av byggesaksmapper og oppdatering av arealet i matrikkelen. Dersom kommunen har eiendomsskatt, kan imidlertid også feilaktige opplysninger i matrikkelen oppdages i forbindelse med taksering.

Flere kommuner påpeker i kostnadsundersøkelsen og i intervju at oppdatering av matrikkelen gjøres uavhengig av utskriving av eiendomsskatt, jf. at det er en lovpålagt oppgave for alle kommuner. Det er med andre ord en del av den ordinære driften i kommunene. I kostnadsundersøkelsen mangler flere av respondentene oversikt over ressursbruk knyttet til oppdatering av kommunens matrikkel ettersom matrikkelarbeidet gjøres i andre deler av kommunen. Eiendomsskattekontoret matrikkelfører bare noe etter behov. Fordi matrikeloppdateringer berører flere formål enn kun eiendomsbeskatning, er det vanskelig for kommunene å henvise matrikeloppdateringer til eiendomsbeskatning.

Basert på kommentarene fra noen kommuner virker det likevel som at enkelte kommuner, enten i egenregi eller ved hjelp fra eksterne, har gjennomført en mer omfattende matrikeloppdatering (kvalitetsløft) i forbindelse med alminnelig taksering. Dette skjer gjerne ved at matrikkelarbeidet intensiveres opp mot eller parallelt med innføring av eiendomsskatt og/eller alminnelig taksering. I kostnadsundersøkelsen har både kommuner som benytter kommunal taksering og formuesgrunnlag

På tross av at matrikelføring i mange kommuner gjennomføres uavhengig av eiendomsbeskatningen, har vi inntrykk av at (i) forfatningen på kommunens matrikkel kan ha betydning for hvilken metode for utskriving av eiendomsskatt kommunen velger, og (ii) at valget av metode kan ha betydning for kommunens incentiver til å holde en oppdatert matrikkel.

En kommune som benytter formuesgrunnlagene, har svart at de ikke oppdaterte matrikkelen for de boligeiendommene de hadde formuesgrunnlag for. Dersom det er slik at kommuner unngår å oppdatere matrikkelen for boligeiendom med formuesgrunnlag, kan det på sikt gå utover kvaliteten på matrikkelen.

Innspill fra en annen kommune tilsier at også kommuner som benytter formuesgrunnlag har incentiver til å holde en oppdatert matrikkel, fordi det gjør det arbeidet med å koble data man mottar fra Skatteetaten opp mot kommunens registre for å identifisere eiendom som ikke har formuesgrunnlag enklere:

¹²<http://www.ks.no/globalassets/vedlegg-til-hvert-fagomrader/okonomi/ks-eiendomsskatteforum/horinger/ks-uttalelse200612-utmark-formue.pdf>

¹³ Lov om eiendomsregistrering (matrikellova)

«Jeg tror de kommunene som opplever krøll med formuesgrunnlagene, er de som har for dårlig matrikkel»

Ettersom kommunal taksering av eiendom baseres på opplysninger fra matrikkelen, er det rimelig å anta at kommunal taksering gir insentiver til å holde en oppdatert matrikkel. Det kan dermed tenkes at kommunene som benytter kommunal taksering i større grad bruker ressurser på å oppdatere opplysninger om boligeiendom i matrikkelen enn kommuner som benytter formuesgrunnlaget. Vi har imidlertid ikke entydige observasjoner som tilsier dette.

I forbindelse med arbeid med taksering og befaring for eiendomsbeskatning oppdaterer i mange tilfeller kommunene matrikkelen. For enkelte kommuner vil det også være nødvendig å heve kvaliteten på matrikkelen ved innføring av eiendomsskatt. Matrikkelføring er imidlertid en lovpålagt oppgave i alle kommuner. Vi har derfor i vurderingen av kostnader knyttet til eiendomsskatt så langt som mulig skilt ut kostnader knyttet til oppdatering av matrikkelen og ikke vurdert dette som kostnader knyttet til eiendomsbeskatning.

9. Totale kostnader ved eiendomsbeskatning

I dette kapittelet sammenligner vi kostnadene ved eiendomsbeskatning blant kommunene som benytter formuesgrunnlagene og kommunal taksering. Vi sammenligner både kostnadene knyttet til alminnelig taksering og kostnadene knyttet til årlig utskriving av eiendomsskatt.

9.1 Oppsummering

Ettersom kommunene i all hovedsak ikke har vært i stand til å oppgi kostnader og ressursbruk som er knyttet til boligeiendom spesifikt, sammenligner vi kommunenes totale kostnader ved alminnelig taksering og de budsjetterte kostnadene ved årlig utskriving av eiendomsskatt. Vi finner at kommunene som benytter formuesgrunnlagene i gjennomsnitt har lavere kostnader knyttet til alminnelig taksering per eiendom, men høyere kostnader til årlig utskriving av eiendomsskatt per eiendom. Forskjellene er imidlertid ikke statistisk signifikante og det er stor usikkerhet knyttet til kommunenes kostnadsanslag. Kostnadsdifferansene kan derfor ikke tolkes som den forventede besparelsen for en gitt kommune. Vi vurderer størrelsen på merkostnader og kostnadsbesparelser knyttet til å bruke formuesgrunnlagene til verdsettelse nærmere i neste kapittel.

9.2 Alminnelig taksering

Kostnadsundersøkelsen kartla kommunenes kostnader ved alminnelig taksering av eiendom. De fleste kommunene har ikke vært i stand til å skille ut kostnader knyttet til boligeiendom spesifikt. Vi presenterer derfor de totale kostnadene knyttet til alminnelig taksering og sammenstiller dette med antall skatteobjekter i kommunen. Kostnadsestimatene inkluderer både anslag på kostnader til eksterne tjenester og kommunens interne kostnader knyttet til alminnelig taksering (intern ressursbruk er prissatt som beskrevet i 7.2).

Når det gjelder kostnader til eksterne tjenester, ble kommunen bedt om å oppgi omfanget av følgende kostnadskomponenter:

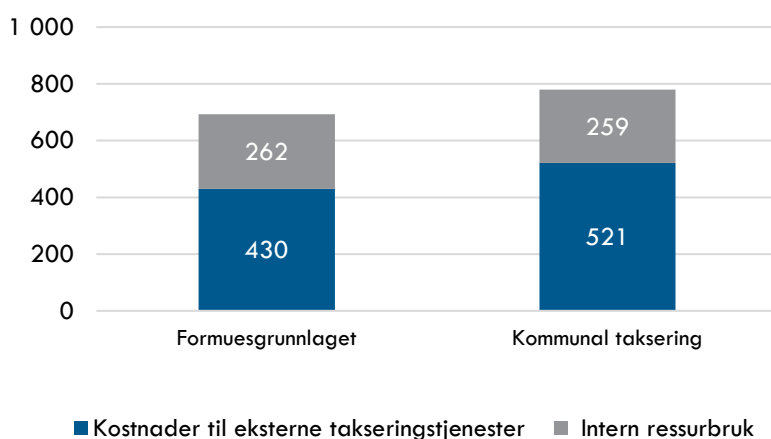
- Kostnader til innkjøp av takseringstjenester/ besiktigelsestjenester
- Kostnader til konsulent-/juridiske tjenester
- Øvrige kostnader til eksterne knyttet til alminnelig taksering

I noen tilfeller har kommunene oppdatert matrikkelen som en del av arbeidet med alminnelig taksering. I kostnadsundersøkelsen ble respondentene bedt om å oppgi eventuelle kostnader til oppdatering av matrikkelen dersom dette ble gjennomført i forbindelse med alminnelig taksering. Vi har så langt som mulig skilt ut kostnader knyttet til oppdatering av matrikkelen slik at dette ikke inngår i våre kostnadsestimater. Enkelte kommuner har imidlertid oppgitt at totalkostnaden også inkluderer kostnader til oppdatering av matrikkelen uten at denne kostnaden er spesifisert. Vi har for disse kommunene ikke være i stand til å skille ut kostnadene knyttet til oppdatering av matrikkelen. Dette gjelder omtrent like mange kommuner med formuesgrunnlag og kommunal taksering.

Figur 9-1 viser kommunenes gjennomsnittlige kostnad per eiendom knyttet til alminnelig taksering av eiendom. Figuren viser at gjennomsnittlig kostnad knyttet til alminnelig taksering av boligeiendom er 692 kr per eiendom i utvalget som verdsetter boligeiendom basert på formuesgrunnlaget og 780 kr per eiendom i utvalget som takserer kommunalt. Variasjonen i takseringskostnadene er imidlertid stor i begge utvalgene. Forskjellen i den gjennomsnittlige kostnaden i de to utvalgene er ikke statistisk signifikant.¹⁴

¹⁴ Legger til grunn 5-prosent signifikansnivå.

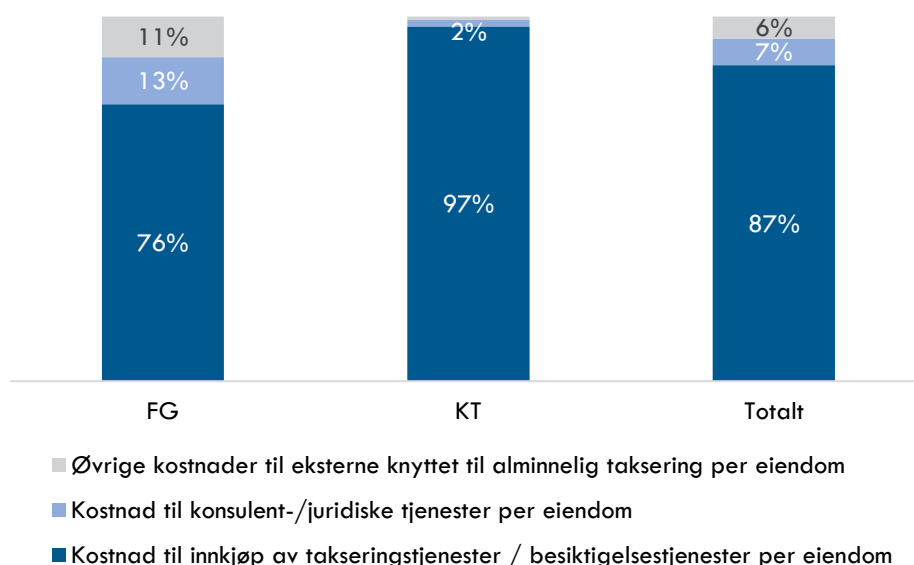
Figur 9-1: Gjennomsnittlig kostnad knyttet til alminnelig taksering per eiendom i kroner



Kilder: Informasjon innhentet gjennom spørreundersøkelse og intervjuer med kommunenes representanter. Beregninger utført av Oslo Economics.

Det er høyere gjennomsnittlige kostnader til eksterne takseringstjenester som gjør at kommunene som benytter kommunal taksering ender opp på et høyere kostnadsnivå. Forskjellene i kostnader til eksterne takseringstjenester er imidlertid ikke statistisk signifikante. Figur 9-2 viser hvordan kostnadene til eksterne tjenester fordeler seg blant kommunene som har hatt utgifter til eksterne leverandører i de to utvalgene.

Figur 9-2: Fordeling av kostnader til eksterne ved alminnelig taksering per eiendom

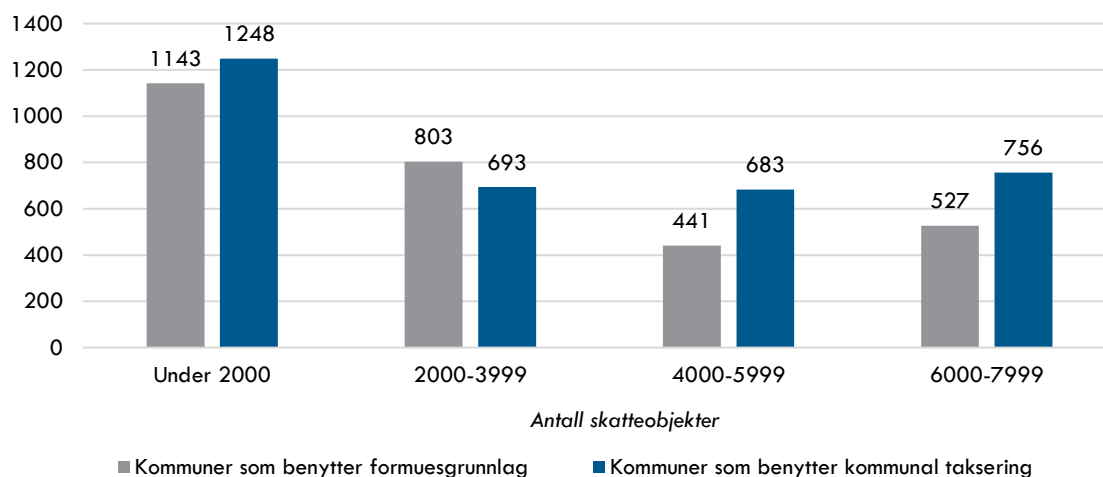


Kilder: Informasjon innhentet gjennom spørreundersøkelse og intervjuer med kommunenes representanter. Beregninger utført av Oslo Economics.

Den største delen av utgiftene til eksterne parter består av takseringstjenester/ besiktigelsestjenester både blant kommuner som benytter formuesgrunnlaget og kommunal taksering. Her bør det imidlertid bemerkes at kommunene i mange tilfeller inngår totalkontrakter med leverandører som både leverer konsulenttjenester og rådgivning knyttet til gjennomføring av alminnelig taksering, samt takseringstjenester. Kommunene har i slike tilfeller ikke vært i stand til å skille på de ulike typene kostnader. Det er imidlertid som forventet at hovedparten av kostnadene er knyttet til befaring og taksering av eiendom. I gjennomsnitt har kommunene i utvalget som benytter formuesgrunnlag noe større utgifter til konsulentbistand og juridiske tjenester og øvrige kostnader til eksterne, mens kostnadene for takseringstjenester er noe lavere. Kostnadene knyttet til takseringstjenester utgjør derfor en mindre andel enn i kommunene som benytter kommunal taksering.

Det er rimelig å anta at det er noen stordriftsfordeler knyttet til å gjennomføre alminnelig taksering. Det vil si at kommuner med flere skatteobjekter kan oppnå en lavere gjennomsnittlig kostnad per skatteobjekt enn mindre kommuner. Dermed kan deler av forskjellen i kostnader i utvalgene som benytter formuesgrunnlaget og kommunal taksering forklares av at kommunene som inngår i de to utvalgene er av forskjellig størrelse.

Figur 9-3: Gjennomsnittlig kostnad knyttet til alminnelig taksering per eiendom i kroner



Kilde: Informasjon innhentet gjennom spørreundersøkelse og intervjuer med kommunenes representanter. Beregninger utført av Oslo Economics.

Figur 9-3 viser hvordan gjennomsnittskostnaden knyttet til alminnelig taksering varierer avhengig av antall skatteobjekter i kommunen. Figuren indikerer at gjennomsnittskostnaden knyttet til alminnelig taksering faller med antall skatteobjekter i kommunen. Dette kan komme av at deler av ressursbruken, eksempelvis knyttet til å utarbeide rammer og retningslinjer for taksering, i mindre grad er avhengig av antall skatteobjekter.

I tre av fire størrelseskategorier er kostnadene noe høyere blant kommunene som benytter kommunal taksering. Det er imidlertid få observasjoner i de ulike gruppene og det er kun forskjellen blant kommunene med mellom 4000-5999 som er statistisk signifikant.

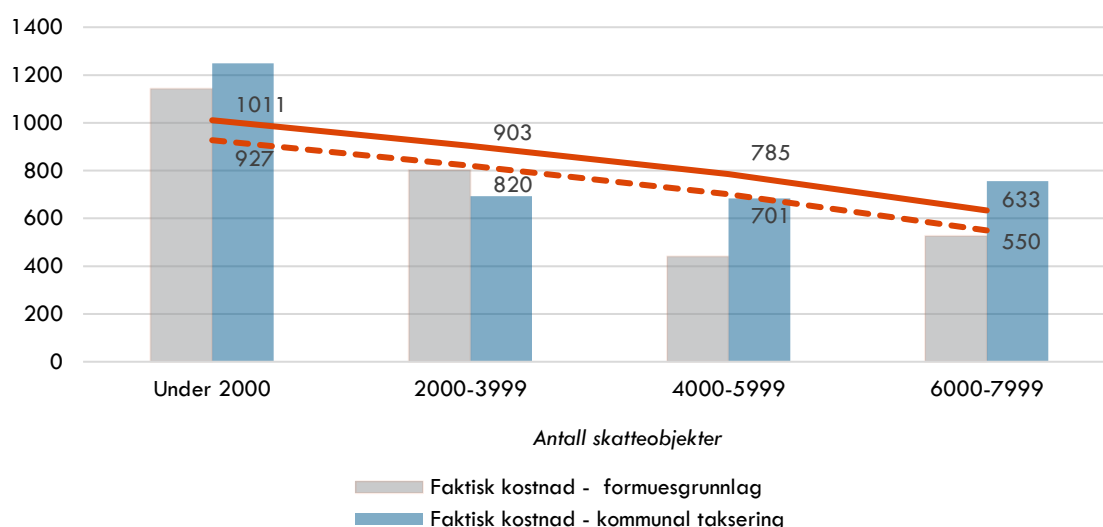
Vi har også undersøkt hvorvidt nivået på kostnadene i utvalget som benytter formuesgrunnlaget, er lavere ved hjelp av en lineær regresjonsmodell når vi tar høyde for at gjennomsnittlig kostnad per eiendom også avhenger av antall skatteobjekter i kommunen. Den estimerte regresjonsmodellen angir følgende sammenheng mellom takseringskostnad, antall skatteobjekt og formuesgrunnlag:

Regresjonsmodell:

$$\text{Gjennomsnittskostnad} = 1099 - 0,07 \cdot \text{Antall skatteobjekter} - 84 \cdot \text{Formuesgrunnlag}$$

Vi har skissert den estimerte sammenhengen mellom gjennomsnittlig kostnad, antall skatteobjekter og formuesgrunnlag i Figur 9-4.

Figur 9-4: Estimert og faktisk gjennomsnittlig kostnad knyttet til alminnelig taksering per eiendom i kroner



Kilde: Informasjon innhentet gjennom spørreundersøkelse og intervjuer med kommunenes representanter. Beregninger utført av Oslo Economics

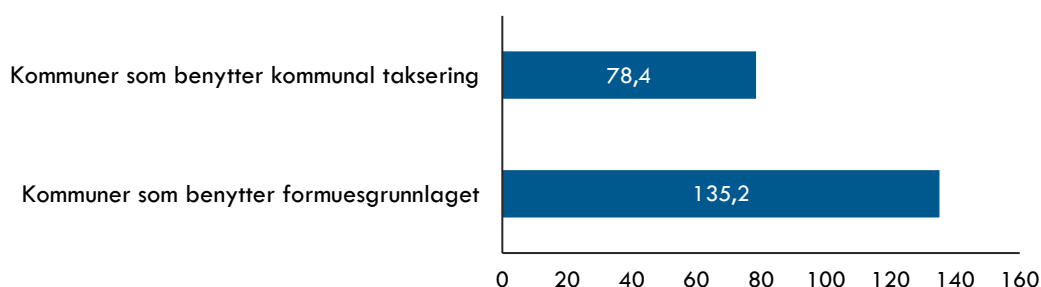
De oransje linjene viser den estimerte gjennomsnittlige kostnaden per eiendom for kommuner med og uten formuesgrunnlag. Resultatene fra regresjonsanalysen indikerer at kommuner som benytter formuesgrunnlaget i gjennomsnitt har kostnader som er 84 kroner lavere for et gitt nivå på antall skatteobjekter. Denne differansen tilsvarer avstanden mellom linjene i Figur 9-4. Forskjellen i kostnadsnivå er imidlertid ikke statistisk signifikant, men antyder at kostnadene blant kommuner som benytter formuesgrunnlaget er lavere, dersom antall skatteobjekter holdes konstant.

9.3 Årlig utskriving av eiendomsskatt

Kostnadsundersøkelsen kartla hvor store kostnader kommunene har budsjettert med knyttet til årlig utskriving av eiendomsskatt. Hensikten var at kommunene skulle oppgi kostnader knyttet til både intern ressursbruk og eksterne kostnader, men det kan tenkes at kommunene har tolket spørsmålet litt forskjellig.

Kommunene har ikke vært i stand til å skille ut kostnadene knyttet til boligeiendom. Vi har derfor fordelt kostnadene i henhold til totalt antall eiendommer. Figur 9-5 viser gjennomsnittlig kostnad per eiendom knyttet til årlig utskriving av eiendomsskatt i utvalget.

Figur 9-5: Gjennomsnittlig kostnad knyttet til årlig utskriving av eiendomsskatt per eiendom i kroner.



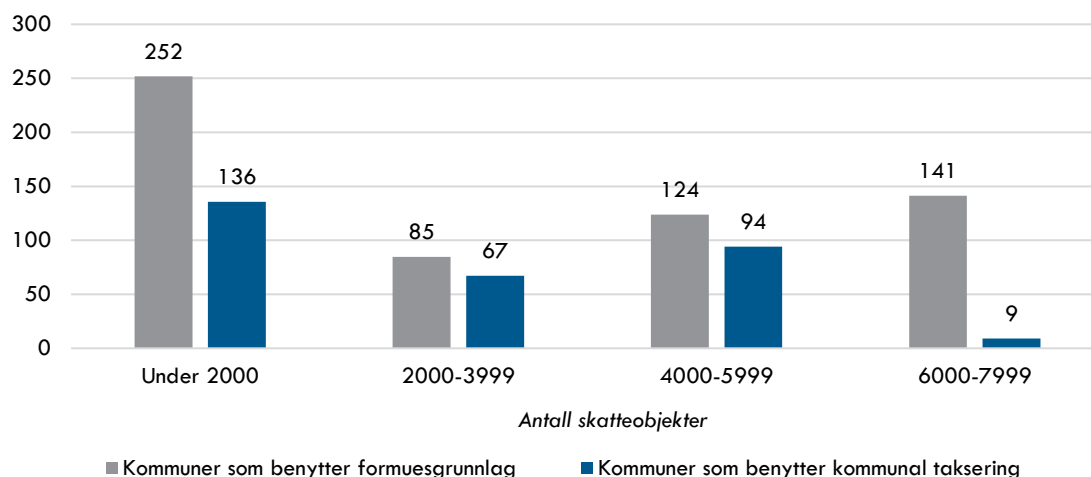
Kilde: Informasjon innhentet gjennom spørreundersøkelse og intervjuer med kommunenes representanter. Beregninger utført av Oslo Economics.

Gjennomsnittskostnaden er rundt 60 kroner høyere per eiendom i utvalget som benytter formuesgrunnlaget, og forskjellen er statistisk signifikant.

Forskjellen kan heller ikke tolkes som hvor mye høyere utskrivingskostnadene forventes å bli for en gitt kommune ved å bruke formuesgrunnlaget. Innspillene fra kommunene tilsier imidlertid at det forventes noe høyere kostnader knyttet til årlig utskriving av eiendomsskatt blant kommunene som benytter formuesgrunnlagene.

Figur 9-6 viser hvordan gjennomsnittskostnaden knyttet til årlig utskriving av eiendomsskatt varierer avhengig av antall skatteobjekter i kommunen.

Figur 9-6: Gjennomsnittlig kostnad knyttet til årlig utskriving av eiendomsskatt per eiendom i kroner



Kilde: Informasjon innhentet gjennom spørreundersøkelse og intervjuer med kommunenes representanter. Beregninger utført av Oslo Economics.

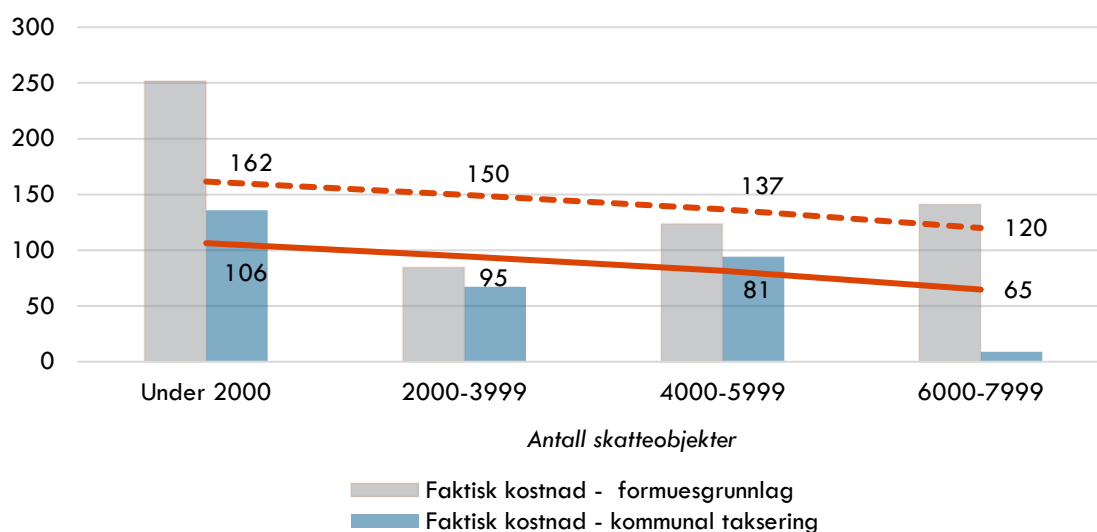
Det er også her tegn til at det er stordriftsfordeler knyttet til utskriving av eiendomsskatt, selv om mønsteret ikke er like entydig som for kostnadene knyttet til alminnelig taksering. I alle grupper har kommunene som benytter formuesgrunnlagene høyere årlige utskrivingskostnader. Det er kun kostnadsforskjellen blant kommuner med 6000-7999 skatteobjekter som er statistisk signifikant.

På samme måte som for kostnadene knyttet til alminnelig taksering, undersøker vi forskjellene i utskrivingskostnader ved hjelp av en lineær regresjonsmodell når vi tar høyde for at gjennomsnittlig kostnad per eiendom også avhenger av antall skatteobjekter i kommunen. Den estimerte regresjonsmodellen angir følgende sammenheng mellom kostnad knyttet til årlig utskriving av eiendomsskatt, antall skatteobjekt og formuesgrunnlag.

Regresjonsmodell:

$$\text{Gjennomsnittskostnad} = 116 - 0,01 \cdot \text{Antall skatteobjekter} + 55 \cdot \text{Formuesgrunnlag}$$

Figur 9-7: Estimert og faktisk gjennomsnittlig kostnad knyttet til alminnelig taksering per eiendom i kroner



Kilde: Informasjon innhentet gjennom spørreundersøkelse og intervjuer med kommunenes representanter. Beregninger utført av Oslo Economics

Vi har skissert den estimerte sammenhengen mellom gjennomsnittlig kostnad, antall skatteobjekter og formuesgrunnlag i Figur 9-7. De oransje linjene viser den estimerte gjennomsnittlige kostnaden per eiendom for kommuner med og uten formuesgrunnlag.

Resultatene fra regresjonsanalysen indikerer at kommuner som benytter formuesgrunnlaget i gjennomsnitt har årlige utskrivingskostnader som er 55 kroner høyere for et gitt nivå på antall skatteobjekter. Forskjellen i kostnadsnivå er ikke statistisk signifikant¹⁵.

Ettersom kommunene som benytter formuesgrunnlaget må regne med en del ekstraarbeid knyttet til å gå gjennom formuesgrunnlaget, er det som forventet at disse kommunene har noe høyere kostnader knyttet til utskriving av eiendomsskatt enn kommunene som benytter kommunalt taksering. Ekstrakostnaden på 55 kroner kan imidlertid ikke uten videre tolkes som den forventede økningen i utskrivingskostnader for en gitt kommune. Vi vurderer størrelsen på merkostnader og kostnadsbesparelser knyttet til å bruke formuesgrunnlagene til verdsettelse nærmere i kapittel 10.

¹⁵ Legger til grunn 5-prosent signifikansnivå.

10. Kilder til besparelser og merkostnader ved bruk av formuesgrunnlag

I dette kapittelet vurderer vi nærmere hvilke merkostnader og besparelser som er knyttet til bruk av formuesgrunnlag. Ved å verdsette de ulike kostnadskomponentene som påvirkes ved å benyttes formuesgrunnlagene utarbeider vi et estimat på den samlede besparelsen en kommune kan forvente over en 10-årsperiode.

I kapittel 9 har vi beskrevet forskjeller i kostnader knyttet til alminnelig taksering og årlig utskriving av eiendomsskatt for kommuner som benytter formuesgrunnlag og kommunal taksering. Vi finner at kommuner som benytter formuesgrunnlaget i gjennomsnitt har lavere kostnader knyttet til gjennomføring av alminnelig taksering, men noe høyere kostnader knyttet til årlig utskriving av eiendomsskatt.

I kapittel 10.2 vurderer vi nærmere hvilke ulike kilder til besparelser og merkostnader bruk av formuesgrunnlag gir opphav til. Denne vurderingen er basert på kommunenes tilbakemeldinger i intervjuer og kostnadsundersøkelsen. I kapittel 10.3 verdsetter vi de ulike kostnadskomponentene blant annet basert på forutsetninger om tidskostnader for kommunenes ansatte og presenterer estimer på den samlede kostnadsbesparelsen en kommune kan forvente.

10.1 Oppsummering

Vi vurderer at de største kostnadsbesparelsene ved å ta i bruk formuesgrunnlagene er knyttet til lavere takseringskostnader ved alminnelig taksering, men kommunene kan også forvente å bruke mindre ressurser på klagebehandling. Kommunene må imidlertid regne med ekstra ressursbruk i kommunen knyttet til administrasjon og håndtering av formuesgrunnlagene. Dette vil være mest ressurskrevende i innføringsåret, men formuesgrunnlagene medfører også ekstra ressursbruk i påfølgende år.

For å vurdere omfanget på kostnadsbesparelsen, har vi verdsatt merkostnadene og kostnadsbesparelsene knyttet til bruk av formuesgrunnlagene. Vi anslår at kommunene kan oppnå en besparelse over en 10-årsperiode på henholdsvis 230 kroner, 490 kroner og 920 kroner gitt et lavt, middels og høyt anslag på kostnadsbesparelsen per boligeiendom.

10.2 Beskrivelse av besparelser og merkostnader

I det følgende beskriver vi hvilke kostnadsbesparelser en kommune kan forvente å ha ved å benytte formuesgrunnlagene til verdsetting av boligeiendom.

Kommunene oppgir at de største besparelsene ved å ta i bruk formuesgrunnlaget er knyttet til lavere kostnader ved alminnelig taksering og mindre klagebehandling. Samtidig vurderer kommunene at bruk av formuesgrunnlaget innebærer merkostnader knyttet til å gjennomgå formuesgrunnlaget og knytte formuesgrunnlaget til den enkelte boligeiendom. Videre vil det være noe ekstra ressursbruk knyttet til informasjon og veiledning av innbyggere, spesielt ved innføring av formuesgrunnlaget. Kostnadene for kommunene som benytter kommunal taksering er størst i perioden rundt alminnelig taksering, og det er også i forbindelse med alminnelig taksering at kommunene forventer de største kostnadsbesparelsene ved å bruke formuesgrunnlagene.

I det følgende vurderer vi nærmere de ulike merkostnadene og kostnadsbesparelsene knyttet til å ta i bruk formuesgrunnlaget.

10.2.1 Lavere takseringskostnader

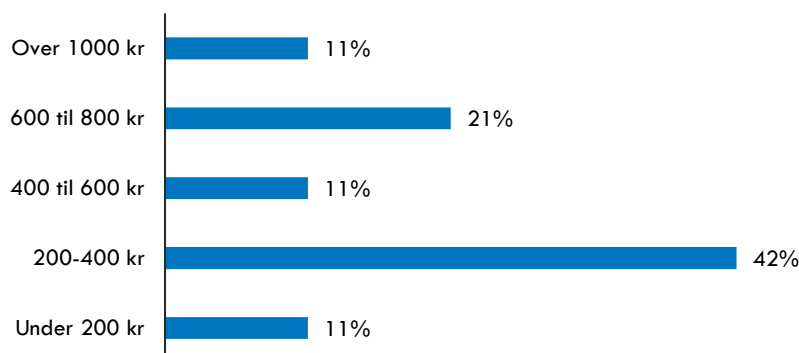
Det er særlig det at kommunene slipper å befare og utarbeide takstforslag for boligeiendommene med formuesgrunnlag som bidrar til kostnadsbesparelser for kommunene. Dette bekreftes av innspillene vi har fått fra kommunene. I tillegg reduseres kommunens ressursbruk knyttet til å forberede takseringen av boligeiendommene ved å hente inn nødvendige eiendomsdata, behandle data og skrive ut eiendomsskatt. Det er usikkert akkurat hvor mye lavere takseringskostnadene til en kommune blir ved å benytte formuesgrunnlagene.

I forbindelse med takseringsarbeidet vil en del kostnader i mindre grad påvirkes av hvorvidt formuesgrunnlaget benyttes til å fastsette verdien på boligeiendom. For eksempel vil kostnader knyttet til å utarbeide rammer og retningslinjer i mindre grad være avhengig av hvorvidt formuesgrunnlaget benyttes, ettersom kommunene uansett må utarbeide retningslinjer for taksering av boligeiendom som mangler formuesgrunnlag. Eventuelle kostnader til rådgivning og juridisk bistand, forventes heller ikke å være avhengig av hvorvidt formuesgrunnlaget benyttes. Videre vil kostnader til taksering av fritidseiendommer, våningshus, verk og bruk og næringseiendommer ikke berøres av hvorvidt formuesgrunnlaget benyttes. Ettersom taksering av verk og bruk og næringseiendommer krever mer spesialisert fagkunnskap, vil takseringskostnader per eiendom være noe høyere for denne type eiendommer.

Hvor store kostnader som er knyttet til å takser boligeiendom i kommunene som benytter kommunal taksering fremkommer ikke direkte av kostnadsundersøkelsen ettersom mange kommuner har oppgitt samlede kostnader og ressursbruk knyttet til alminnelig taksering. Mange kommuner har også gjennomført befaringen av boligeiendom internt i kommunen, og har gjerne ikke registrert ressursbruken knyttet til å befare boligeiendom.

For å vurdere kostnaden knyttet til å befare boligeiendommer, har vi tatt utgangspunkt i kostnadene til kommunene som har benyttet eksterne leverandører til å takser boligeiendom. I de tilfellene hvor kostnadene også inkluderer kostnader til befaring av verk og bruk og næringseiendom, har vi benyttet gjennomsnittskostnaden per eiendom. Dersom kommune ikke har benyttet eksterne til taksering av boligeiendom har vi ikke tatt med kommunene i datagrunnlaget. Vi vurderer her kun kostnadene blant kommuner som har oppgitt kostnader til innkjøp av takserings- og besiktigelsestjenester spesifikt og kommuner som kun har oppgitt totalkostnader som også inneholder annen type bistand er ikke inkludert.

Figur 10-1: Kostnader til eksterne takseringstjenester per boligeiendom



Kilder: Informasjon innhentet gjennom spørreundersøkelse og intervjuer med kommunenes representanter. Beregninger utført av Oslo Economics. Antall kommuner i utvalget er 19.

Figur 10-1 viser anslag på kostnad per boligeiendom knyttet til kjøp av takserings-/besiktigelsestjenester. Utvalget inkluderer både kommuner som benytter formuesgrunnlag og kommunal taksering. I gjennomsnitt har utvalget av kommuner en kostnad knyttet til innkjøp av takserings- og besiktigelsestjenester på 570 kroner per boligeiendom.

Ved å kun vurdere eksterne kostnader til takserings- og besiktigelsestjenester av eiendom kan det tenkes at vi overvurderer kostnaden noe. For det første fordi gjennomsnittskostnaden per eiendom kan bli noe høy når også taksering av verk og bruk og næringseiendom inngår i beregningen av gjennomsnittlig kostnad per eiendom. For det andre fordi kommunene som takserer boligene internt muligens har lavere timekostnader enn eksterne. På den andre side har vi ikke tatt høyde for at det som regel også vil påløpe noen kostnader knyttet til å forberede takseringen av boligeiendommer intern i kommunen selv om det benyttes eksterne takseringsfirma.

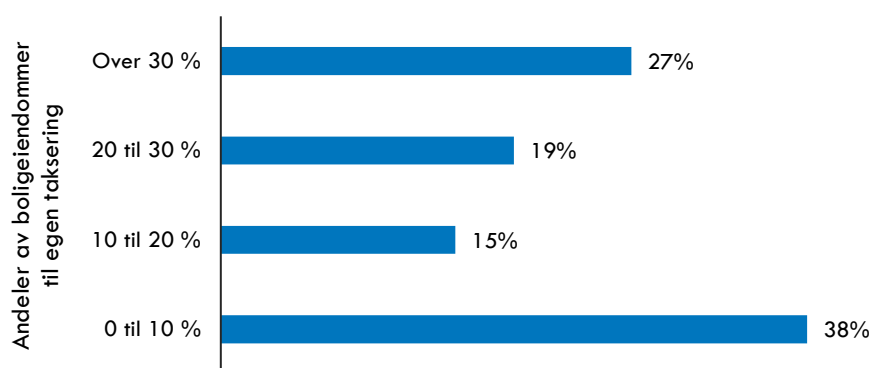
Det er relativt store variasjoner i kostnadene knyttet til å befare boligeiendom. Dette skyldes delvis at det er vanskelig for kommunene å oppgi eksakte kostnader knyttet til taksering av boligeiendom. Hvilke aktiviteter og kostnader som inngår i det kommunen har oppgitt som kostnad for kjøp av takserings-

/besiktigelsestjenester kan variere. Hvorvidt kostnaden også inkluderer taksering av verk og bruk og næringseiendom, vil også kunne ha betydning for gjennomsnittskostnaden.

Det er imidlertid grunn til å tro at det er stor variasjon i de underliggende kostnadene knyttet til å takser boligeiendom. For det første fordi det er stordriftsfordeler knyttet til å befare boligeiendom, og kommuner med flere boligeiendommer som skal befares kan trolig oppnå bedre priser. I tillegg har kommunens bebyggelse og topografi betydning for befaringskostnadene. Hvilken type kompetanse kommunene krever fra de som befarer boligeiendom vil også påvirke kostnadene. Noen kommuner benytter profesjonelle takseringsfirma, mens andre benytter ufaglærte besiktiger. Hvilken type takseringsmetodikk som benyttes vil også påvirke kostnadene.

Selv om kommunene kan forvente å få lavere kostnader knyttet til å takser boligeiendom, vil ikke disse kostnadene bortfalle helt. Kommunenes erfaringer tilsier at det alltid vil være en andel boligeiendommer som mangler formuesgrunnlag og som må takseres av kommunen. Dette gjelder eksempelvis for nye boliger, boliger med uavklarte eierforhold eller boliger hvor Skatteetaten mangler opplysninger om areal.

Figur 10-2: Fordeling av kommuner som benytter formuesgrunnlag over andeler av boligeiendommer de selv måtte takser



Kilder: Informasjon innhentet gjennom spørreundersøkelse og intervjuer med kommunenes representanter. Beregninger utført av Oslo Economics. Antall kommuner i utvalget er 27.

Figur 10-2 viser hvilken andel av boligeiendommene som måtte takseres av kommunen blant kommunene som benyttet formuesgrunnlag. Figuren illustrerer at samtlige kommuner i utvalget som benytter formuesgrunnlagene har måttet takser en andel av boligeiendommene i kommunen selv på grunn av at det ikke foreligger formuesgrunnlag. I gjennomsnitt har kommunene i utvalget taksert rundt 20 prosent av boligeiendommene i kommunal regi selv om de har tatt i bruk formuesgrunnlagene.

10.2.2 Kostnadsbesparelser knyttet til mindre klagebehandling

Kommunene som benytter formuesgrunnlagene vil kunne ha besparelser knyttet til klagebehandling fordi klager på verdsetting av boligverdi på eiendom hvor formuesgrunnlaget er lagt til grunn skal behandles av Skatteetaten.

Man må likevel påberegne noe tid knyttet til klager på eiendomsskatt hvor formuesgrunnlagene er lagt til grunn dersom det som følge av klagen må skrives ut ny eiendomsskatt. I tillegg har informantene, spesielt ved innføringen av formuesgrunnlag, opplevd at boligeiere først tar kontakt med kommunen, og at kommunen har måttet henvise videre til Skatteetaten for klagebehandling.

Innspill fra kommunene tilsier at det er normalt med klageprosent på 5-10 prosent av bolig- og fritidseiendommene ved kommunal taksering. Når kommunen takserer kommunalt, må disse klagenes behandles av kommunen. Ved bruk av formuesgrunnlagene er det Skatteetaten som behandler klager på verdsetting av boligeiendom. Dermed kan kommunene oppnå en besparelse ved at de ikke trenger å bruke ressurser på å behandle klager på boligeiendom hvor det foreligger formuesgrunnlag.

Klager vil ha varierende omfang, og det er derfor krevende å anslå kostnad for klagebehandling ettersom det vil avhenge av type klage. En kommune anslår at normal ressursbruk for en klagesak er:

- Saksforberedelse eiendomsskattekontor; ca. 2 timer
- Ny saksbehandling sakkyndig nemnd; ca. 1 time
- Evt. klagenemnd; ca. 3 timer (dersom saken går videre til klagenemnd vil det som regel alltid gjennomføres ny befaring)

Det er imidlertid stor usikkerhet knyttet til å anslå hvor mye tid kommunene bruker på å behandle klager knyttet til verdsetting av boligeiendom.

10.2.3 Merkostnad knyttet til administrasjon og håndtering av formuesgrunnlagene

I det første året kommunen tar i bruk formuesgrunnlagene, må det påberegnes ekstra ressursbruk. For det første medgår det ekstra ressursbruk knyttet til å gjennomgå formuesgrunnlaget for å luke ut feil og koble formuesgrunnlagene opp mot eiendomsdata. Noen respondenter sier at de lastet opp formuesgrunnlaget og fikk dette koblet til kommunens eiendomsdata uten problemer, mens andre har brukt opptil 2-3 måneder på dette arbeidet. De fleste opplever at det er en oppstartskostnad knyttet til å ta i bruk formuesgrunnlagene og at tidsbruken er mindre i påfølgende år.

«Noen respondenter sier at de lastet opp formuesgrunnlaget og fikk dette koblet til kommunens eiendomsdata uten problemer, mens andre har brukt opptil 2-3 måneder på dette arbeidet»

Videre vil man i en overgang til den nye metoden trolig måtte påberegne ekstra ressursbruk knyttet til henvendelser i forbindelse med bruk av formuesgrunnlag, informasjon og publikumshåndtering. Det er også flere kommuner som påpeker at de trolig vil måtte påberegne noe mer ressursbruk i årene mellom alminnelig taksering med informasjon og utsendelse av brev til boliger med formuesgrunnlag. Noen informanter melder om at begreper ikke har blitt brukt på samme måte i kommunikasjon fra henholdsvis kommunene og Skatteetaten ut til publikum, noe som skapt forvirring hos publikum.

10.2.4 Andre kostnadsbesparelser eller merkostnader?

Til å administrere eiendomsskatt benytter de fleste kommunene i utvalget eiendomsskattemodulen i KomTek som er Norkart sin løsning for eiendomsrelaterte tjenester. Ved innføring av eiendomsskatt må det derfor påberegnes kostnader til nye moduler og ev. fagsystemer. Vi har imidlertid ikke fått noen indikasjoner på at kommunene har måttet investere i spesielle systemer eller løsninger for å håndtere formuesgrunnlagene. Kommunene vi har intervjuet har benyttet fagsystemet som benyttes til eiendomsskatt til å administrere formuesgrunnlagene.

«I kostnadsundersøkelsen er det ingen kommuner som har oppgitt at de har kostnadsbesparelser knyttet til matrikkelføring som følge av at de benytter formuesgrunnlagene»

Ved innføring av eiendomsskatt eller alminnelig taksering, gjennomfører noen kommuner et større kvalitetsløft av matrikkelen. Som drøftet over kan det tenkes at kommuner som takserer kommunalt bruker mer ressurser på å oppdatere matrikkelen enn kommunene som benytter formuesgrunnlagene. Vi har imidlertid ingen klare indikasjoner på dette. I kostnadsundersøkelsen er det ingen kommuner som har oppgitt at de har kostnadsbesparelser knyttet til matrikkelføring som følge av at de benytter formuesgrunnlagene.

10.2.5 Når inntreffer kostnadsbesparelsene?

Kostnadene for kommunene som benytter kommunal taksering er størst i perioden rundt alminnelig taksering. Det er derfor i forbindelse med alminnelig taksering at kommunene forventer de største kostnadsbesparelsene ved å benytte formuesgrunnlagene. Kostnadsbesparelser knyttet til lavere takseringskostnader for boligeiendom og mindre klagebehandling vil først og fremst realiseres i forbindelse med alminnelig taksering. Som nevnt er også kostnadene knyttet til administrasjon og håndtering av formuesgrunnlagene størst ved innføring.

Flere kommuner, både av de som benytter formuesgrunnlagene og de som takserer selv, estimerer litt høyere årlige kostnader (i årene mellom alminnelig takseringer) ved å benytte formuesgrunnlag.

Hovedsakelig vil de høyere kostnadene være knyttet til å administrere formuesgrunnlagene. Det er usikkert hvordan kommunenes kostnader til den løpende takseringen påvirkes. Tilbakemeldingene fra kommunene tilsier ikke at det er en vesentlig besparelse eller ulempe når det gjelder kostnadene for den løpende takseringen i årene mellom alminnelig taksering.

Caseeksempel: Kommunenes egne vurderinger av kostnadsbesparelser

I kostnadsundersøkelsen gjorde kommunene egne vurderinger av hvilke kostnadsbesparelser de hadde eller ville hatt ved å benytte formuesgrunnlagene fremfor kommunal taksering av boligeiendommene. Vi presenterer her caseeksempler på hvordan to kommuner vurderer hvilke besparelser knyttet til å benytte formuesgrunnlagene fremfor å kommunal taksering av boligeiendommene.

Caseeksempel 1: Hyttekommune med rundt 2 600 innbyggere

En liten kommune som ved siste alminnelige taksering valgte å benytte Skatteetatens formuesgrunnlag ved verdsetting av boligeiendom anslår å ha spart om lag 400 000 kroner på dette ved siste alminnelige taksering.

Ved alminnelig taksering brukte kommunen ca. 1,6 millioner kroner til taksering av landbruks- og fritidseiendommer, samt noen få boligeiendommer hvor formuesgrunnlagene ikke kunne benyttes, dvs. opp mot 700 kroner per skatteobjekt som ble taksert. Formuesgrunnlagene ble benyttet for verdsetting av 700 boligeiendommer. Kommunen anslår at kostnader knyttet til å takser disse ville vært lavere enn for de øvrige eiendommene i kommunen på grunn av en mer konsentrert beliggenhet. Kommunene estimerer samlede kostnader spart ved å benytte formuesgrunnlagene for disse 700 boligeiendommene til ca. 450 000 kroner. Årlige kostnader knyttet til produksjon av takst på eiendommer med formuesgrunnlag, inkludert utskrivning, utsending, porto og arbeidstid, anslås til om lag 40 000 kroner.

Ved siste alminnelige taksering anslår dermed kommunen en netto kostnadsbesparelse knyttet til å benytte formuesgrunnlagene på om lag 400 000 kroner, om lag 580 kroner per boligeiendom som beskattes eller 160 kroner per innbygger i kommunen.

Caseeksempel 2: Kommune med rundt 14 000 innbyggere

En mellomstor kommune som ikke benyttet formuesgrunnlagene ved siste alminnelige taksering, takserte i overkant av 4 000 boligeiendommer og anslo at de ville ha spart omtrent 1,125 – 1,15 millioner kroner ved å benytte formuesgrunnlagene for disse.

Anslaget var for det første basert på omtrent 1 000 000 kroner fordi man ikke ville gjort selve takseringen av boligeiendommene. I tillegg regner kommunen med at de årlig ville spart kostnader i årene mellom alminnelig taksering på 75 000-100 000 kroner på å benytte formuesgrunnlagene. Kommunen regner videre med at de ville ha hatt besparelser på om lag 100 000 kroner knyttet til klagebehandling fordi Skatteetaten behandler klagen knyttet til boligeiendom vedsatt på ved ligningsverdi. Likevel tror kommunen at de ville ha hatt 50 000 kroner i kostnader knyttet til pågang av henvendelser knyttet til boligene formuesgrunnlag.

Ved siste alminnelige taksering anslår dermed kommunen at de ville ha hatt en netto kostnadsbesparelse knyttet til å benytte formuesgrunnlagene på om lag 1,125 – 1,15 millioner kroner, noe som tilsvarer om lag 285 kroner per boligeiendom eller 80 kroner per innbygger i kommunen ved en antakelse om at de ville fått formuesgrunnlag for alle boligeiendommene.

10.3 Verdsetting av besparelser og merkostnader

I det følgende verdsetter vi de ulike besparelsene og merkostnadene knyttet til å bruke formuesgrunnlagene blant annet basert på forutsetninger om tidskostnader for kommunenes ansatte. Vi estimerer kommunens samlede besparelse ved å verdsette følgende komponenter:

- Besparelse knyttet til taksering av færre boligeiendommer ved alminnelig taksering
- Besparelse på grunn av mindre klagebehandling knyttet til eiendomsskatt på bolig
- Merkostnad knyttet til bearbeiding av formuesgrunnlaget i oppstartsår og påfølgende år

10.3.1 Forutsetninger ved verdsetting av merkostnader og kostnadsbesparelser ved bruk av formuesgrunnlaget

I regneeksempelet har vi lagt til grunn forutsetningene som fremgår av Tabell 10-1. Som følge av at det er variasjon i kommunenes kostnader legger vi til grunn ulike kostnadsanslag.

Tabell 10-1: Forutsetninger for vurdering av kostnadsbesparelser ved bruk av formuesgrunnlagene

	Lavt anslag	Middels anslag	Høyt anslag
Takseringskostnader som bortfaller per boligeiendom som har formuesgrunnlag	300 kr	500 kr	700 kr
Tidsbruk gjennomgå formuesgrunnlag oppstartsår (min per boligeiendom)	3,6	1,8	0,9
Tidsbruk gjennomgå formuesgrunnlag påfølgende år (min per boligeiendom)	0,7	0,4	0,2
Klageprosent boligeiendom	2 %	5 %	10 %
Gjennomsnittlig tidsbruk ved klagebehandling	2 timer	3 timer	6 timer
Andel boligeiendommer med formuesgrunnlag	80 %	90 %	100 %

Kilde: Oslo Economics

Takseringskostnader som bortfaller per boligeiendom som har formuesgrunnlag består hovedsakelig av kommunenes kostnader knyttet til å befare boligeiendommen og utarbeide takstforslag. På bakgrunn av de gjennomsnittlige kostnadene til eksterne takseringstjenester som presenteres i Figur 10-1, legger vi til grunn et middels anslag på 500 kroner. Videre legger vi til grunn et lavt og høyt anslag som er henholdsvis 300 og 700 kroner.

Vi har på bakgrunn av innspill fra kommunene utarbeidet et lavt, middels og høyt anslag på kommunenes ressursbruk knyttet til å gjennomgå formuesgrunnlagene. Per 1000 boligeiendommer impliserer anslagene at det ved innføring vil medgå i underkant av 15 til 60 timer knyttet til å gjennomgå formuesgrunnlagene. Etter innføring anslår vi at ressursbruken vil være 3 til 12 timer per 1000 boligeiendommer.

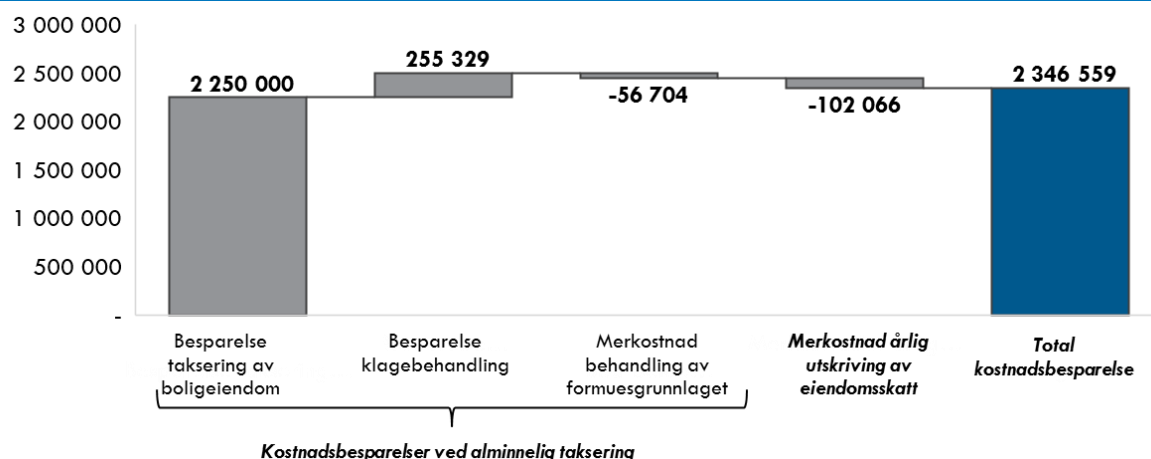
Klageprosenten er antatt å være mellom to og ti prosent, på bakgrunn av at kommunene tilsier at det er normalt at fem til ti prosent av takstene på bolig- og fritidseiendommer påklages ved kommunal taksering. Ved klager legger vi til grunn at tidsbruken i gjennomsnitt er to til seks timer per klage.

Hvor stor andel av boligeiendommene man mottar formuesgrunnlag for vil også ha betydning for kostnadsbesparelsene. Vi forutsetter at kommunen mottar formuesgrunnlag for 80 til 100 prosent av boligeiendommene.

10.3.2 Estimat på kostnadsbesparelser og merkostnader

Basert på forutsetningene vi har redegjort for overfor, anslår vi hvor store kostnadsbesparelser en kommune kan oppnå ved å ta i bruk formuesgrunnlagene ved alminnelig taksering og ved årlig utskrivning av eiendomsskatt.

Figur 10-3: Estimert kostnadsbesparelse i kroner over en 10-årsperiode for en kommune med 5000 boligeiendommer (medium anslag)



Vi presenterer først estimatene på kostnadsbesparelser og merkostnader ved å bruke en kommune med 5 000 boligeiendommer som eksempel. Figur 10-3 viser den estimerte kostnadsbesparelsen i kroner over en 10-årsperiode for en kommune med 5000 boligeiendommer (medium anslag)

Den største besparelsen oppstår i forbindelse med alminnelig taksering og er knyttet til lavere takseringskostnader for boligeiendom. For en kommune med 5000 boligeiendommer som mottar formuesgrunnlag for 4500 boligeiendommer vil besparelsen bli: 500 kroner (takseringskostnader som bortfaller per boligeiendom som har formuesgrunnlag) * 4500 boligeiendommer med formuesgrunnlag = 2,25 millioner kroner eller i gjennomsnitt 450 kroner per boligeiendom.

Det vil også være en viss besparelse knyttet til mindre klagebehandling. For en kommune med 5000 boligeiendommer som mottar formuesgrunnlag for 4500 boligeiendommer vil besparelsen bli: 4500 boligeiendommer * 5 prosent (andel boliger som påklages ved kommunal taksering) * 3 timer (tid ved klagebehandling) * 380 kroner (timesverkskostnad) = 255 330 kroner totalt eller 51 kroner per boligeiendom.

Disse kostnadsbesparelsene vil imidlertid motsvares av merkostnader knyttet til behandling og gjennomgang av formuesgrunnlagene. Ved innføring anslår vi at kostnadene knyttet til dette er 56 706 kroner eller 11 kroner per boligeiendom.

«Totalt over en 10-årsperioden anslår vi at kostnadsbesparelsen blir 2,3 millioner kroner eller 470 kroner per boligeiendom gitt et medium anslag på kostnader»

I årene mellom alminnelig taksering må kommunene regne med en ekstrakostnad knyttet til å administrere formuesgrunnlagene. Merkostnaden ved bruk av formuesgrunnlagene knyttet til årlig utskrivning av eiendomsskatt er anslått til 102 066 kroner totalt for de 9 årene mellom alminnelig taksering eller 20 kroner per boligeiendom. Totalt over en 10-årsperioden anslår vi at kostnadsbesparelsen blir 2,3 millioner kroner eller 470 kroner per boligeiendom gitt et medium anslag på kostnader.

Med de forutsetningene vi har lagt til grunn vil besparelsen per boligeiendom ikke påvirkes av kommunenes størrelse. I Tabell 10-2 viser vi de ulike kostnadsbesparelsene og merkostnadene per boligeiendom over en 10-årsperiode med et lavt, middels og høyt anslag på kostnader.

I forbindelse med alminnelig taksering er besparelsen per boligeiendom anslått til henholdsvis 230 kroner, 490 kroner og 920 kroner gitt et lavt, middels og høyt anslag på kostnader. I årene mellom alminnelig taksering påløper noen merkostnader knyttet til å administrere formuesgrunnlagene som anslås til å være mellom 10 til 40 kroner per boligeiendom totalt for de 9 årene mellom alminnelig taksering. Den samlede besparelsen over en 10-årsperiode er anslått til henholdsvis 190 kroner, 470 kroner og 910 kroner per boligeiendom gitt et lavt, middels og høyt anslag på kostnader.

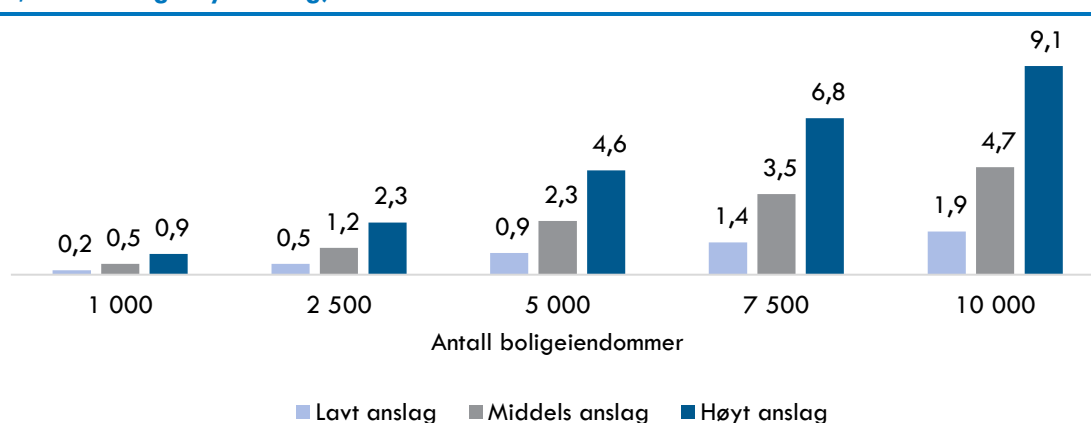
Tabell 10-2: Estimert kostnadsbesparelse i kroner over en 10-årsperiode per boligeiendom

	Lavt anslag	Middels anslag	Høyt anslag
Ved alminnelig taksering:			
Taksering av boligeiendom	240	450	700
Klagebehandling	12	51	227
Bearbeide formuesgrunnlag	-23	-11	-6
Årene mellom alminnelig taksering:			
Bearbeide formuesgrunnlag	-41	-20	-10
Samlet besparelse	189	469	911

Kilder: Informasjon innhentet gjennom spørreundersøkelse og intervjuer med kommunenes representanter. Beregninger utført av Oslo Economics.

Figur 10-4 synliggjør besparelsen over en 10-årsperiode for kommuner av ulik størrelse målt i antall boligeiendommer. En kommune med 5000 boligeiendommer kan oppnå en besparelse mellom 1 til 4,6 millioner kroner totalt over en 10-årsperiode ved å ta i bruk formuesgrunnlagene.

Vi har lagt til grunn tre forskjellige anslag på kostnadsbesparelsen per boligeiendom, men ikke vurdert nærmere hvordan kostnadsbesparelsen avhenger av kommunens størrelse. Det er grunn til å tro at kostnadsbesparelsen per boligeiendom også påvirkes av kommunenes størrelse. Eksempelvis har vi sett at det er stordriftsfordeler knyttet til alminnelig taksering og det er rimelig å anta at enhetskostnaden knyttet til å befare og utarbeide takstforslag reduseres jo flere boliger som takseres samtidig. Det betyr at kostnadsbesparelsen per boligeiendom mest sannsynlig er noe mindre for store kommuner enn for mindre kommuner.

Figur 10-4: Estimert total kostnadsbesparelse over en 10-årsperiode i millioner kroner per kommune (lavt, middels og høyt anslag)

Kilder: Informasjon innhentet gjennom spørreundersøkelse og intervjuer med kommunenes representanter. Beregninger utført av Oslo Economics.

11. Oppsummert om kommunenes kostnadsbesparelser knyttet til å bruke Skatteetatens formuesgrunnlag

Ved å ta i bruk formuesgrunnlagene kan kommunene redusere sine kostnader knyttet til å verdsette boligeiendom ved utskriving av eiendomsskatt. Hvor stor besparelsen blir for den enkelte kommune avhenger av hvilke kostnader som ville påløpt dersom kommunen hadde taksert boligeiendom i kommunal regi.

Eiendomsskattelova bestemmer rammene for taksering av eiendom, men kommunene har fortsatt et handlingsrom som påvirker kostnadene knyttet til kommunal taksering. Eksempelvis kan kommunene selv velge hvorvidt det skal benyttes en sjablongbasert metodikk ved kommunal taksering, hvilke krav til kompetanse kommunen stiller til de som befarer og utarbeider takstforslag og hvilket utskrivingsalternativ kommunene benytter. I tillegg er det forskjeller i hvilke kostnader som påløper ved innkjøp av takseringstjenester. Egenskaper ved kommunen som størrelse, bebyggelse og topografi vil også ha betydning for hvilke kostnader kommunal taksering av boligeiendom medfører.

For å vurdere omfanget på kostnadsbesparelser ved bruk av formuesgrunnlagene har vi gjennomført en kostnadsundersøkelse blant kommuner som benytter kommunal taksering og formuesgrunnlag og intervjuet et utvalg kommuner. Basert på denne undersøkelsen, vurderer vi kostnadsbesparelser på to måter:

- Sammenligning av kostnader knyttet til alminnelig taksering og årlig utskriving av eiendomsskatt i kommuner som benytter kommunal taksering og formuesgrunnlag
- Vurdering av hvilke merkostnader og besparelser som er knyttet til bruk av formuesgrunnlag og en verdsetting av hvor stor besparelsen blir for en kommune over en 10-årsperiode

Kostnadsundersøkelsen viser at kommunene som benytter formuesgrunnlag har lavere kostnader til alminnelig taksering og høyere budsjetterte kostnader til årlig utskriving av eiendomsskatt. Vi har sammenlignet kommunenes totale kostnader ettersom kommunene ikke har vært i stand til å oppgi kostnader og ressursbruk som er knyttet til boligeiendom spesifikt. Det er imidlertid stor usikkerhet knyttet til kommunenes kostnadsanslag. Kostnadsdifferansene kan derfor ikke tolkes som den forventede besparelsen for en gitt kommune.

Kostnadsbesparelsen knyttet til å ta i bruk formuesgrunnlagene oppstår hovedsakelig som følge av lavere takseringskostnader ved alminnelig taksering og mindre ressursbruk knyttet til behandling av klager på taksering av boligeiendom.

Når kommunene benytter formuesgrunnlagene til verdsetting av boligeiendom for første gang, må det imidlertid påregnes ekstra ressursbruk til gjennomgang av formuesgrunnlagene. Kommunene kan også forvente å bruke ressurser knyttet til administrasjon av formuesgrunnlagene i årene mellom alminnelig taksering.

For å vurdere omfanget på kostnadsbesparelsen, har vi verdsatt merkostnadene og kostnadsbesparelsene knyttet til bruk av formuesgrunnlagene. Vi anslår at kommunene kan oppnå en besparelse over en 10-årsperiode som per boligeiendom er på henholdsvis 230 kroner, 490 kroner og 920 kroner, gitt et lavt, middels og høyt anslag på kostnadsbesparelsen. En kommune med 5000 boligeiendommer kan dermed spare mellom 1 til 4,6 millioner kroner over en 10-årsperioden. At det er relativt stort sprik i kostnadsanslagene skyldes både at det er usikkerhet knyttet til å anslå kostnader og fordi det er variasjon i kommunens faktiske kostnader. Eksempelvis hvor mye det koster å takserer en boligeiendom i kommunal regi, hvor mye ressursbruk som medgår til klagebehandling i kommunen og hvor stor andel av boligeiendommene kommunen kan få formuesgrunnlag for.

Enkelte kommuner har brukt opptil flere månedsverk på å gjennomgå formuesgrunnlagene og koble formuesgrunnlagene opp mot kommunens eiendomsregister. Andre kommuner har brukt lite tid på dette arbeidet. Kostnadsbesparelsen for mange kommuner ved å ta i bruk formuesgrunnlagene hadde trolig vært større dersom det hadde vært enklere å koble formuesgrunnlagene opp mot kommunens

eiendomsregister. En tettere kobling mellom kommunens eiendomsregister og formuesgrunnlagene kunne bidratt til å redusere kommunenes ressursbruk knyttet til å gjennomgå formuesgrunnlagene.

Samlet sett er det variasjoner i kommunenes ressursbruk og kostnader knyttet til kommunal taksering av boligeiendom. Dette gjør det utfordrende å utarbeide presise anslag på kostnadsbesparelsen ved bruk av formuesgrunnlagene. Vi vurderer det imidlertid som sannsynlig at bruk av formuesgrunnlagene vil innebære kostnadsbesparelser for de fleste kommuner.

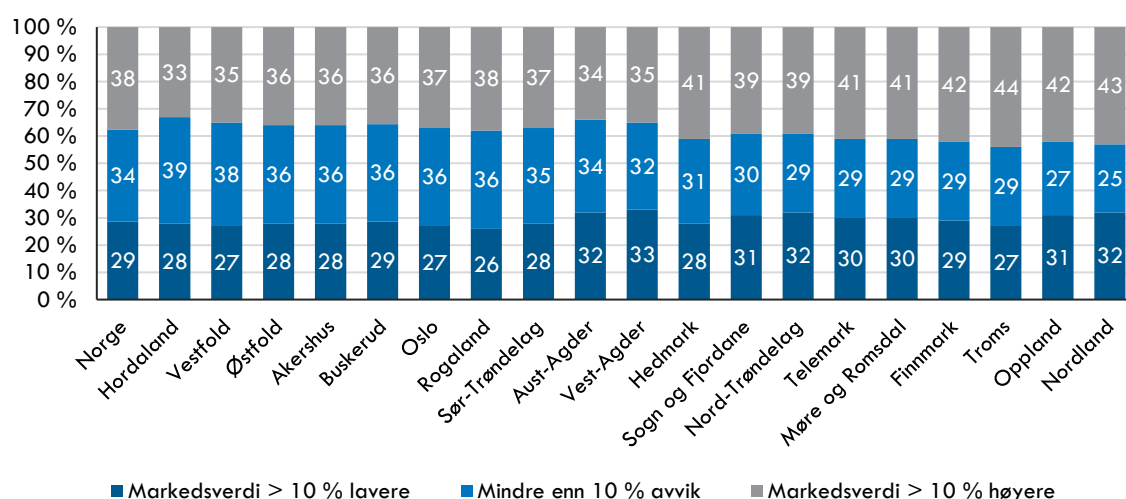
12. Appendiks

Tabell 12-1: Kan man statistisk forkaste en hypotese om at formuesgrunnlag predikerer markedsverdi med et 1-1-forhold?

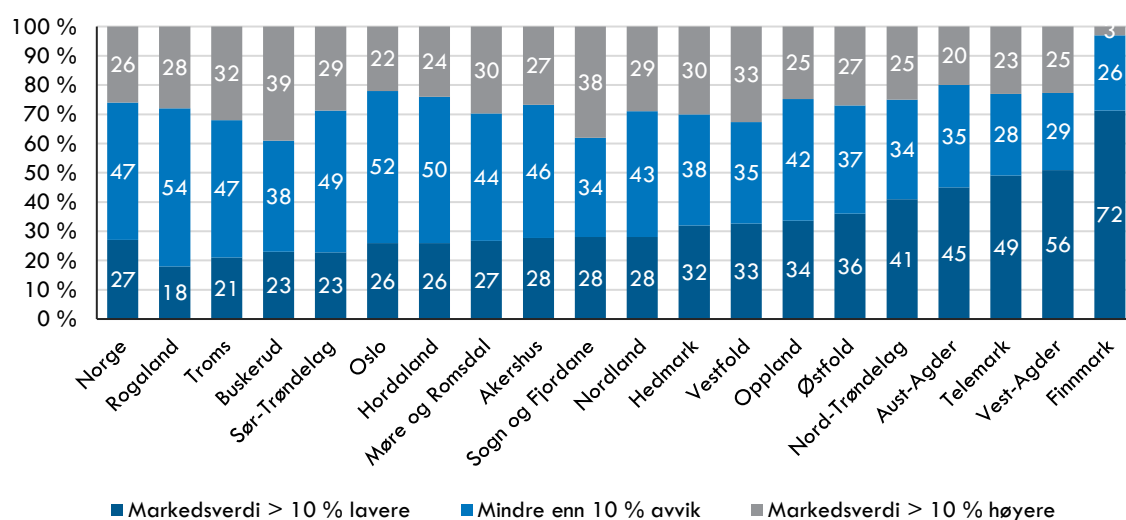
	Norge	Østfold	Akershus	Oslo	Hedmark	Oppland	Buskerud	Vestfold	Telemark	Vest-Agder	Aust-Agder	Rogaland	Stavanger	Hordaland	Bergen	Sogn og Fjordane	Møre og Romsdal	Sør-Trøndelag	Trondheim	Nord-Trøndelag	Nordland	Troms	Finnmark
Forkl var. R ²	0,77	0,38	0,75	0,82	0,63	0,61	0,64	0,55	0,52	0,41	0,54	0,74	0,68	0,62	0,72	0,59	0,66	0,66	0,69	0,61	0,64	0,75	0,58
Alle boliger																							
Kun enebolig																							
Kun leilighet																							
Kun småhus																							

Note: I modellen er (log) markedsverdi avhengig variabel, mens (log) formuesgrunnlag og en kontroll for omsetninger i år 2014 er kontrollvariabler. For målt varians er modellen den samme, men her har vi i tillegg inkludert konstantledd. Standardfeil er klustret på prissone*år. Den formelle testen vi utfører er hvorvidt vi kan forkaste at koeffisienten til (log) formuesgrunnlag er lik 1. Grønn boks indikerer at koeffisient lik 1 ikke kan forkastes, mens rød boks indikerer at koeffisienten statistisk sett kan være ulik fra 1

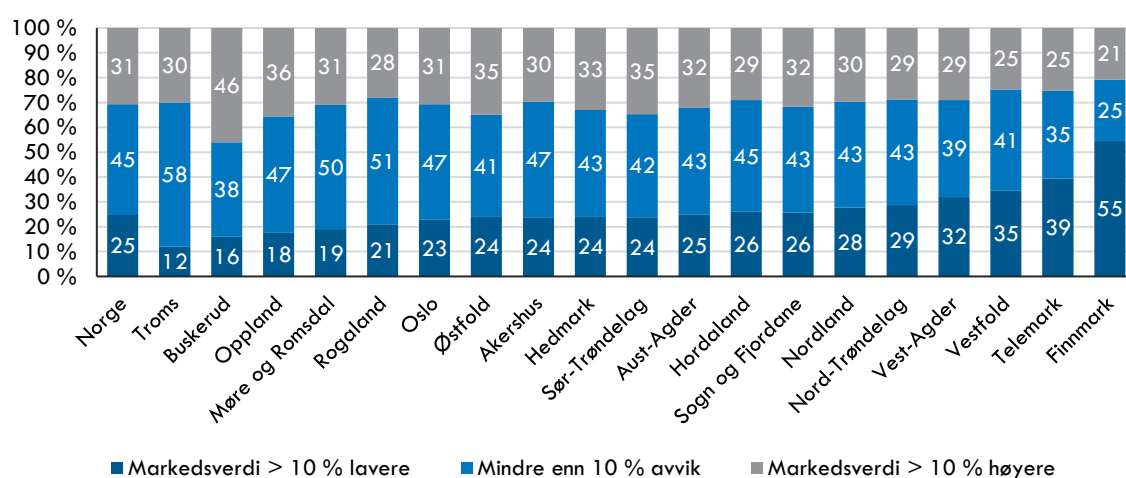
Figur 12-1: Avvik mellom markedsverdi og formuesgrunnlag for eneboliger på fylkesnivå i 2015



Figur 12-2: Avvik mellom markedsverdi og formuesgrunnlag for leiligheter på fylkesnivå i 2015



Figur 12-3: Avvik mellom markedsverdi og formuesgrunnlag for småhus på fylkesnivå i 2015



Kilde: Boligstatistikk for 2014 og 2015 fra Eiendomsverdi AS og Skatteetatens formuesgrunnlag for inntektsåret 2015

Tabell 12-2: Regresjonsanalyse med markedspris som avhengig variabel, med og uten forklaringsvariabler som fanger opp feil i boligopplysninger

	Enebolig		Leilighet		Småhus	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Kvm-avvik		12 016***		11 815***		13 764***
Enebolig i annonse		(635,9)		(1 570)		(787,5)
Leilighet i annonse		-493 035***		135 586		168 209***
Småhus i annonse		(89 670)		(101 980)		(38 571)
		-247 375***		-53 677		-116 740***
		(27 114)		(34 926)		(22 015)
Høyere boligalder i formuesgrunnlaget enn i salgsannonse						
Alder [0,9], mens		-32 123		312 889***		168 494**
alder [9,19] i FG		(245 263)		(55 980)		(80 060)
Alder [0,9], mens		574 353**		388 131**		561 815*
alder [20,45] i FG		(268 249)		(181 823)		(321 768)
Alder [0,9], mens		1,420e+06***		426 135***		527 824***
alder >=35 i FG		(248 984)		(69 189)		(128 226)
Alder [10,19], mens		709 067***		175 139*		85 434
alder [20,34] i FG		(245 472)		(104 702)		(90 358)
Alder [10,19], mens		829 470***		289 257***		-104 469
alder >=35 i FG		(239 389)		(56 138)		(267 574)
Alder [20,34], mens		-49 218		2 436		15 065
alder >=35 i FG		(64 716)		(39 603)		(84 921)
Lavere alder i formuesgrunnlaget enn i salgsannonse						
Alder [10,19], mens		-118 264		-74 629		-33 191
alder [0,9] i FG		(147 915)		(61 544)		(60 554)
Alder [20,34], mens		-480 083		-638 473***		-792 075***
alder [0,9] i FG		(378 998)		(89 248)		(118 838)
Alder [20,34], mens		-117 974		23 255		16 348
alder [10,19] i FG		(90 915)		(67 763)		(72 039)
Alder >=35, mens		-905 299***		-450 779***		-575 055***
alder [0,9] i FG		(78 041)		(29 161)		(98 903)
Alder >=35, mens		-452 642***		-192 012***		-560 485***
alder [10,19] i FG		(128 925)		(34 357)		(118 076)
Alder >=35, mens		-131 076**		-96 627***		-187 205***
alder [20,34] i FG		(52 392)		(31 216)		(49 171)
Observasjoner	48 161	48 025	57 290	57 119	26 119	25 992
R-kvadrert	0,770	0,802	0,726	0,773	0,818	0,845

Modellene inkluderer også formuesgrunnlag, et konstantledd og en kontrollvariabel for boligomsetninger i år 2014. Standardfeil er klustret på prissone*år. ***, ** og * indikerer utsagnskraftig effekt på henholdsvis 1, 5 og 10 % nivå.

Tabell 12-3: Systematiske prosentvise forskjeller i markedsverdi ift. formuesgrunnlag for boliger i bydeler i samme prissone i Oslo

	Sone 1		Sone 2		Sone 3		Sone 4		Sone 5	
Referans ebydel	Sagene	0 %	Grünerløkka	0 %	Gamle Oslo	0 %	Bjerke	0 %	Grorud	0 %
	Frogner	-1,4 % *	St. Hanshaugen	-0,9 % ***	Nordstrand	3,4 % **	Østensjø	0,6 %	Stovner	1,2 % *
	Sentrum	-11,8 % ***	Ullern	0,2 %					Alna	2,0 % **
			Vestre Aker	2,0 % ***					Søndre Nordstr.	-0,6 %
			Nordre Aker	2,6 % ***						
			Marka	21,6 % ***						

Avhengig variabel er logaritmen til markedsverdi. Modellene inkluderer også logaritmen til formuesgrunnlaget og en kontrollvariabel for boligomsetninger i år 2014. Standardfeil er klustret på bydelsnivå. ***, ** og * indikerer utsagnskraftig effekt på henholdsvis 1, 5 og 10 % nivå.

Tabell 12-4 Systematiske forskjeller i prosent mellom bydeler i Stavanger, Bergen og Trondheim

	Stavanger 1		Stavanger 2		Bergen 2		Bergen 3		Trondheim 2	
Referans ebydel	Eigane og Våland	0 %	Hundvåg	0 %	Ytrebygda	0 %	Fana	0 %	Midtbyen	0 %
	Storhaug	-6,1 % ***	Tasta	3,3 % ***	Årstad	2,2 % *	Fyllingsdalen	5,1 % ***	Lerken dal	-4,7 % ***
	Hinna	-1,0 % ***	Madla	5,4 % ***			Laksevåg	-0,3 % **		
			Hillevåg	4,1 % ***			Åsane	-3,6 % ***		

Avhengig variabel er logaritmen til markedsverdi. Modellene inkluderer også logaritmen til formuesgrunnlaget og en kontrollvariabel for boligomsetninger i år 2014. Standardfeil er klustret på bydelsnivå. ***, ** og * indikerer utsagnskraftig effekt på henholdsvis 1, 5 og 10 % nivå.

Tabell 12-5: Systematiske avvik mellom delområder i Oslo

Referanse:	Sone 1 Torshov	Sone 2 Holmen	Sone 3 Kampen	Sone 4 Østensjø	Sone 5 Grorud
Sentrum 3	-0,0640***				
Skillebekk	-0,0278***				
Frogner	0,0211***				
Uranienborg	0,0138***				
Homansbyen	-0,0727***				
Majorstuen	-0,0667***				
Sagene	0,00650				
Bjølsen	0,00855**				
Sandaker	0,00526				
Åsen	-0,0410***				
Ila	-0,0231***	-0,0396***			
Sinsen		-0,0821***			
Rodeløkka		0,0320***			
Grünerløkka		0,0481***			
Hasle		-0,0652***			
Grefsenlia		-0,0132***			
Tåsen		0,0868***			
Ris		0,140***			
Borgen		0,153***			
Huseby		-0,00798**			
Holmenkollen		-0,0150***			
Røabyen		-0,0533***			
Lilleaker		-0,0470***			
Ullern		-0,0284***			
Skøyen		0,0862***			
Sentrum 2		-0,0285***			
Fagerborg		0,0230***			
St. Hanshaugen		0,0190***			
Gamle Aker		0,0274***			
Tøyen		-0,0487***	-0,0122***		
Grønland			-0,0301***		
Vålerenga			-0,000481		
Gamlebyen			-0,00393		
Bekkelaget			0,128***		
Nordstrand			0,0576***		
Langerud			-0,0299***	-0,0890***	
Manglerud			-0,0185***	0,0271***	
Ljansbyen			0,0321***		-0,00761*
Ulven			-0,0238***		0,103***
Bjerke				-0,0300***	
Rudene					-0,00357
Alfaset					0,101***
Ulsholt					-0,0569***
Fossum					0,0120**
Øvrige	0,0904***	0,0251***	0,0705***	0,0534***	0,112***
Observasjoner	5 501	8 844	3 423	2 212	3 110

Avhengig variabel er logaritmen til markedsverdi. Modellene inkluderer også logaritmen til formuesgrunnlaget og en kontrollvariabel for boligomsetninger i år 2014. Standardfeil er klustret på delområdenivå. ***, ** og * indikerer utsagnskraftig effekt på henholdsvis 1, 5 og 10 % nivå.

Tabell 12-6: Systematiske avvik mellom delområder i Stavanger

	Sone 1	Sone 2
Referanse:	Jåtten	Tjensvoll
Johannes	-0,0319***	
Nylund	-0,0541***	
Varden	-0,0316***	
Bergjeland	-0,0245***	
Våland	-0,00656***	
Eiganes	0,0616***	
Kampen	-0,000445	
Vaulen	0,0773***	
Ullandhaug		0,0125***
Hundvåg		-0,0580***
Kvalberg		-0,00326
Madlamark		0,115***
Sunde		-0,0690***
Indre Tasta		0,00328
Ytre Tasta		-0,00600*
Øvrige	0,0931***	0,00419
Observasjoner	2 386	1 620

Avhengig variabel er logaritmen til markedsverdi. Modellen inkluderer også logaritmen til formuesgrunnlaget og en kontrollvariabel for boligomsetninger i år 2014. Standardfeil er klustret på delområdenivå. ***, ** og * indikerer utsagnskraftig effekt på henholdsvis 1, 5 og 10 % nivå.

Tabell 12-7: Systematiske avvik mellom delområder i Bergen

	Sone 1	Sone 2	Sone 3
Referanse:	Bergen sentrum	Solheim	Laksevåg
Årstad	-0,0249***		
Sandviken	-0,0673***		
Fridalen-Slettebakken		0,0466***	
Ytrebygda		0,0139***	
Landås-Sædalen		0,00479***	-0,0971***
Eidsvåg			0,0443***
Tertnes-Salhus			-0,0273***
Åsane			-0,0939***
Nesttun			0,0118***
Kaland			-0,184***
Bønes			0,0907***
Fyllingsdalen			-0,00348
Loddefjord			-0,0463***
Øvrige	0,0287***	-0,126***	-0,0280***
Observasjoner	1 934	2 236	3 869

Avhengig variabel er logaritmen til markedsverdi. Modellene inkluderer også logaritmen til formuesgrunnlaget og en kontrollvariabel for boligomsetninger i år 2014. Standardfeil er klustret på delområdenivå. ***, ** og * indikerer utsagnskraftig effekt på henholdsvis 1, 5 og 10 % nivå.

Tabell 12-8: Systematiske avvik mellom delområder i Trondheim

	Sone 1	Sone 2	Sone 3
Referanse:	Lademoen	Ila-Trolla	Heimdal
Rosenborg-Møllenberg	0,0684***		
Lade	0,0603***		
Strindheim	0,00850***		
Charlottenlund-Jakobsli	-0,00777***		
Ranheim	-0,0585***		
Åsvang-Stokkan	-0,0337***	0,0285***	
Midtbyen		0,0402***	
Øya-Singsaker		0,149***	
Berg-Tyholt		0,0398***	
Nardo		0,0423***	
Nidarvoll-Leira		-0,0428***	
Risvollan-Othilienborg		-0,0486***	
Sverresborg		-0,00403	
Byåsen		-0,0614***	
Hallset		-0,121***	
Sjetne-Okstad		-0,126***	
Flatåsen-Saupstad		-0,179***	-0,0920***
Tiller-Hårstad			0,0721***
Øvrige	0,0442***	0,0645***	-0,0423***
Observasjoner	2 309	3 462	890

Avhengig variabel er logaritmen til markedsverdi. Modellene inkluderer også logaritmen til formuesgrunnlaget og en kontrollvariabel for boligomsetninger i år 2014. Standardfeil er klustret på delområdenivå. ***, ** og * indikerer utsagnskraftig effekt på henholdsvis 1, 5 og 10 % nivå.

Tabell 12-9: Skjema kostnadsundersøkelse

Om kostnader ved utskriving av eiendomsskatt

Dette skjemaet har til hensikt å kartlegge kostnader kommunene har til utskriving av eiendomsskatt på boligeiendom, og hvilke eventuelle kostnadsbesparelser som kan oppstå ved å benytte Skatteetatens formuesgrunnlag. Vi har forståelse for at det kan være krevende å oppgi eksakte tall på flere av feltene i skjemaet. Dersom det er krevende eller ikke mulig å oppgi eksakte tall, er det tilstrekkelig om dere oppgir et anslag. Bruk gjerne kommentarfeltet til høyre for å presisere hva anslaget er basert på, og til å påpeke eventuelle kilder til usikkerhet. Vi oppfordrer alle kommuner til å fylle inn skjemaet, da antall respondenter vil være avgjørende for kvaliteten på undersøkelsen. Deres svar vil bidra å fremskaffe verdifull informasjon om kostnader knyttet til å benytte de ulike metodene for utskriving av eiendomsskatt.

På forhånd tusen takk for hjelpen!

Spørsmål	Svar (fyll inn)	Eventuelle kommentarer (fyll inn)
Kontaktinformasjon til den som fyller inn skjemaet:		
Merknad: Oppgi kommune, kontaktpersonens navn, stilling, e-post og telefonnummer.		
Årstall for innføring av eiendomsskatt på boligeiendom:		
Årstall for siste alminnelige taksering:		
Antall boligeiendommer som ble taksert ved siste alminnelige taksering:		
Merknad: Forsøk så langt det lar seg gjøre oppgi antall på boligeiendommer.		
Ble det benyttet eksternt firma i forbindelse med takseringen?		

Merknad: Dersom både interne og eksterne gjennomførte taksering, oppgi omtrentlig fordeling.		
Vennligst oppgi anslag på kommunens kostnader knyttet til siste alminnelige taksering under (i kroner ekskl. mva.)		
Kostnader til eksterne parter		
Spørsmål	Svar (fyll inn)	Eventuelle kommentarer (fyll inn)
Kostnad til (lisens)kjøp eller investeringer i programvare / fagsystem:		
Kostnad til innkjøp av takseringstjenester / besiktigelsestjenester:		
Kostnad til konsulent-/juridiske tjenester:		
Øvrige kostnader til eksterne knyttet til alminnelig taksering:		
Merknad: Spesifiser hvilke eventuelle kostnader i kommentarfeltet		
Oppgi eventuelle kostnader til eksterne parter knyttet til oppdatering av kommunens matrikkel:		
Kostnader til intern ressursbruk		
Kan dere anslå kommunens interne ressursbruk knyttet til alminnelig taksering? Oppgi i timer eller årsverk.		

Beskriv hva intern ressursbruk har medgått til.		
Hvilke årlige kostnader vil dere ha/har dere budsjettet med knyttet til den årlige utskrivingen av eiendomsskatt (mellom alminnelig taksering)?		
Oppgi intern ressursbruk knyttet til oppdatering av matrikkelen. Oppgi i timer eller årsverk.		
Kan dere anslå hvor mye lavere (høyere) kostnadene ved utskriving av eiendomsskatt ville vært dersom kommunen hadde benyttet formuesgrunnlag? Vennligst begrunn kostnadsanslaget.		

13. Referanser

Borge, L.-E. & Rattsø, J., 2014. *Capitalization of Property Taxes in Norway*, side 635-661: Public Finance Review Vol 42, Issue 5.

Finansdepartementet, 2016. Høringsnotat (sak:12/388): Eiendomsbeskatning av arbeidsmaskiner mv. i verk og bruk, s.l.: s.n.

Haglund, A., 2016. Modell for beregning av boligformue. Oppdatert med tall for 2015, Oslo: Statistisk Sentralbyrå Notater 2016/07.

Innst. 4 L, 2011-2012. Innstilling fra finanskomiteen om skatter og avgifter 2012 – lovendringer, s.l.: s.n.

Innst. 4 L, 2012–2013. Innstilling fra finanskomiteen om skatter, avgifter og toll 2013 – lovsaker, s.l.: s.n.

KS, 2012. *Befaring av eiendommer i forbindelse med fastsettelse av eiendomsskattetakster*. [Internett]
Available at:
<http://www.ks.no/globalassets/vedlegg-til-hvert-fagomrader/okonomi/ks-eiendomsskatteforum/veiledere-utredninger/befaring-notat-lev.pdf?id=9803>
[Funnet 31 mars 2017].

KS, 2013. Kort innføring i reglene om utskriving av eiendomsskatt, Oslo: s.n.

Prop. 1 LS, 2012-2013. *Skatter, avgifter og toll 2013*, s.l.: s.n.

SSB, 2010. Reestimering av modell for beregning av boligformue, s.l.: s.n.

SSB, 2017. *Statistikkbanken: Eiendomsskatt*. [Internett]
Available at:
<https://www.ssb.no/statistikkbanken/selecttable/hovedtabellHjem.asp?KortNavnWeb=eiendomsskatt&CMSSubjectArea=offentlig-sektor&checked=true>
[Funnet 4 Januar 2017].

osloeconomics

www.osloeconomics.no

post@osloeconomics.no

Tel: +47 21 99 28 00

Fax: +47 96 63 00 90

Besøksadresse:

Dronning Mauds Gate 10

0250 Oslo

Postadresse:

Postboks 1540
Vika

0117 Oslo