



# Eiendomsskatt og kommunale avgifter i norske hyttekommuner

*Fører kommuner med en stor relativ andel hytter en annen politikk vedrørende eiendomsskatt og kommunale avgifter enn andre kommuner?*

**Erlend Drøsdal Fladstad & Olav Hovland**

**Veileder: Guttorm Schjelderup**

Masterutredning i fordypningsområdet Finansiell Økonomi

NORGES HANDELSHØYSKOLE

Dette selvstendige arbeidet er gjennomført som ledd i masterstudiet i økonomi- og administrasjon ved Norges Handelshøyskole og godkjent som sådan. Godkjenningen innebærer ikke at Høyskolen eller sensorer innestår for de metoder som er anvendt, resultater som er fremkommet eller konklusjoner som er trukket i arbeidet.

## Sammendrag

Formålet med utredningen har vært å undersøke om kommuner med en stor andel hytter relativt til helårsboliger (*hyttekommuner*) fører en annen politikk vedrørende eiendomsskatt og kommunale avgifter enn andre kommuner. Herunder har det vært sentralt å undersøke hvorvidt skatter og avgifter veltes over på hytteeiere gjennom forskjellsbehandling av hytter sammenlignet med helårsboliger i hyttekommunene. Slik skatteeksportering kan potensielt skje i forbindelse med taksering av eiendomsskattegrunnlag, samt via kommunale avgifter som hytteeierne betaler i sine vertskommuner. Bakgrunnen for at dette kan passere er at de fleste hytteeiere ikke er fast bosatt i kommunen, og dermed ikke har stemmerett ved kommunevalg. Følgelig svikter velgerkontrollen. Av samme årsak har hytteeiere heller ikke innflytelse over bruken av inntektene fra eiendomsskatt, og koblingen mellom skatt og offentlige tjenester kan i så måte bli utydelig.

Vi finner at det på et aggregert nivå ikke er grunnlag for å hevde at hyttekommuner utskriver eiendomsskatt for helårs- og fritidsboliger i større grad enn andre kommuner, eller har en høyere skattesats for nevnte to boligklasser. Videre er det ikke grunnlag for å hevde at fritidsboliger takseres med en større andel av omsetningsverdi enn helårsboliger på et aggregert, nasjonalt nivå. Vi finner derimot tydelige tegn til at forskjellsbehandling forekommer i enkelte kommuner. Gjennom casestudier av eiendomsskatt og retningslinjer for taksering i Krødsherad og Lillesand, fremkommer det at friheten i lovverket vedrørende taksering utnyttes og at dette går på bekostning av hytteeierne. Det fremkommer videre at det er betydelig variasjon i treffsikkerhet i takstverdier, når de holdes opp mot omsetningsverdier, i både hyttekommuner og andre kommuner for både helårs- og fritidsboliger.

Videre kommer det frem at hyttekommuner har et høyere avgiftsnivå for kommunale tjenester enn andre kommuner. Det fremkommer også at det, til tross for at tjenestene skal utføres til selvkost, er betydelige forskjeller i gebyrstørrelse på tvers av landets kommuner. Videre eksisterer det svært begrenset med statlige retningslinjer for hvorledes selvkostpliktige gebyr skal fastsettes for de ulike boligklassene, og heller ikke et uavhengig forvaltningsorgan å klage til dersom man mener at de kommunale gebyrene ikke samsvarer med selvkost. Dette muliggjør skatteeksportering fra fastboende til hytteeiere. Vi ser at en rekke hyttekommuner differensierer kommunale avgifter slik at fritidsboliger betaler høyere kommunale gebyr enn helårsboliger. I tillegg betaler hytteeiere i en rekke hyttekommuner for et betydelig høyere avløps- og vannforbruk enn hva de faktisk bruker. Følgelig vil det være gunstig for fritidsboliger å installere vannmåler. Dette gjelder også for de fleste helårsboliger.

---

## Forord

Denne masterutredningen er en del av vår mastergrad i økonomi og administrasjon, med hovedprofil i finansiell økonomi, ved Norges Handelshøyskole (NHH).

Gjennom arbeidet med utredningen har vi tilegnet oss dyp forståelse for lovverk og kommunale reguleringer tilknyttet eiendomsskatt og kommunale avgifter. Vi forstod tidlig at disse sammenhengene var langt mer komplekse enn vi på forhånd hadde sett for oss. Samtidig eksisterer det begrenset med forskning på eiendomsskatt og kommunale avgifter i hyttekommuner. Dette har gjort arbeidet med utredningen tidvis utfordrende, men mest av alt givende, da arbeidet vårt forhåpentligvis kan være et beslutningsrelevant bidrag. Utredningen tar hovedsakelig for seg norske kommuners politikk vedrørende eiendomsbeskatning og kommunale avgifter på et aggregert nivå, men inneholder også dyptgående casestudier av to enkeltkommuners praksis vedrørende eiendomsskatt. Vi håper dermed at utredningen kan være av interesse både for lovgiver så vel som for enkeltkommuner.


Avslutningsvis vil vi rette en stor takk til vår veileder Guttorm Schjelderup, som alltid har vært tilgjengelig, støttende og engasjert. Videre vil vi takke Skatt Vest og Senter for Skatteforskning ved NHH for tildeling av stipend i forbindelse med arbeidet vårt. Til sist vil vi også takke Norges Hytteforbund, og særlig styremedlem og finanspolitisk ansvarlig Trond Hagen, for bidrag med data og givende samtaler.

Bergen, desember 2018



---

Erlend Drøsdal Fladstad



---

Olav Hovland

---

# Innholdsfortegnelse

<b>SAMMENDRAG .....</b>	<b>2</b>
<b>FORORD .....</b>	<b>3</b>
<b>1. INNLEDNING.....</b>	<b>7</b>
<b>2. TIDLIGERE PUBLISERT LITTERATUR.....</b>	<b>8</b>
<b>3. TRENDER I DET NORSKE HYTTEMARKEDET .....</b>	<b>9</b>
<b>4. METODE .....</b>	<b>11</b>
4.1 STATISTISKE METODER.....	11
4.1.1 <i>T-test</i> .....	11
4.1.2 <i>Regresjonsanalyse</i> .....	12
4.2 EVALUERING AV DATAGRUNNLAGET .....	13
4.2.1 <i>Data for eiendomsskatt</i> .....	13
4.2.2 <i>Data for kommunale avgifter</i> .....	14
<b>5. REDEGJØRELSE FOR EIENDOMSSKATT.....</b>	<b>15</b>
5.1 SKATTESATS OG BUNNFRADRAG .....	15
5.2 TAKSERING AV SKATTEGRUNNLAGET .....	16
5.3 ENDRINGER I EIGEDOMSSKATTELOVA FRA STATSBUDEJETTET FOR 2019 .....	17
5.4 EIENDOMSSKATT OG INNTEKTSGRUNNLAG I NORSKE KOMMUNER.....	17
<b>6. EIENDOMSSKATT I HYTTEKOMMUNER.....</b>	<b>20</b>
6.1 INSENTIVER FOR SKATTEEKSPORTERING .....	21
6.2 FRITAK FOR EIENDOMSSKATT PÅ FRITIDSBOLIGER.....	22
6.3 EIENDOMSSKATT I HYTTEKOMMUNER KONTRA ANDRE KOMMUNER.....	23
6.4 SKATTESATS I HYTTEKOMMUNER KONTRA ANDRE KOMMUNER.....	25
<b>7. TAKSTFASTSETTELSE I KOMMUNENE .....</b>	<b>26</b>
7.1 GJELDENE REGULERINGER FOR TAKSERING AV SKATTEGRUNNLAGET.....	26
7.2 TAKSERINGSPRAKSIS.....	27
7.3 TAKST- OG OMSETNINGSVERDIER .....	29
7.4 SVAKHETER VED DAGENS TAKSERINGSSYSTEM .....	31
<b>8. EIENDOMSSKATT OG TAKSERINGSPRAKSIS I CASEKOMMUNER .....</b>	<b>35</b>
8.1 KRØDSHERAD KOMMUNE .....	35
8.2 LILLESAND KOMMUNE .....	38
8.3 RAMMER OG RETNINGSLINJER SOM KILDE TIL DIFFERENSIERING .....	39

<b>9.</b>	<b>REDEGJØRELSE FOR KOMMUNALE AVGIFTER.....</b>	<b>41</b>
9.1	SELVKOSTPRINSIPPET .....	41
9.2	ÅRSAKER TIL FORSKJELLER I KOMMUNALE AVGIFTER .....	43
9.3	HVILKE KOMMUNALE AVGIFTER ER INKLUDERT I UTREDNINGEN? .....	43
9.4	KOMMUNALE AVGIFTER I HYTTEKOMMUNER KONTRA ANDRE KOMMUNER.....	45
9.4.1	<i>Boligtetthet som forklaringsvariabel.....</i>	<i>46</i>
9.4.2	<i>Høyeste fjelltopp i hver kommune som forklaringsvariabel.....</i>	<i>48</i>
<b>10.</b>	<b>KOMMUNALE AVGIFTER I HYTTEKOMMUNER.....</b>	<b>50</b>
10.1	UTVIDELSE AV DATAGRUNNLAGET.....	50
10.2	DIFFERENSIERING AV KOMMUNALE AVGIFTER I HYTTEKOMMUNER .....	51
10.2.1	<i>Renovasjon.....</i>	<i>52</i>
10.2.2	<i>Feiing.....</i>	<i>53</i>
10.2.3	<i>Avløp.....</i>	<i>53</i>
10.2.4	<i>Vann.....</i>	<i>56</i>
10.3	KOMMUNER HAR INSENTIV TIL Å BENYTTET STIPULERT FORBRUK .....	58
10.3.1	<i>Stipulerte avløps- og vannavgifter er høyere enn målte.....</i>	<i>58</i>
10.3.2	<i>Det lønner seg å installere vannmåler.....</i>	<i>59</i>
<b>11.</b>	<b>FØRES DET EN RETTFERDIG POLITIKK FOR EIENDOMSSKATT OG KOMMUNALE AVGIFTER I HYTTEKOMMUNER? .....</b>	<b>60</b>
11.1	HVA FÅR HYTTEEIERNE TILBAKE? .....	60
11.2	ER HYTTEKOMMUNER MER LØNNSOMME ENN ANDRE KOMMUNER? .....	61
<b>12.</b>	<b>KONKLUSJON.....</b>	<b>63</b>
12.1	FUNN VEDRØRENDE EIENDOMSSKATT.....	63
12.2	FUNN VEDRØRENDE KOMMUNALE AVGIFTER.....	64
<b>13.</b>	<b>INNSPILL TIL DAGENS PRAKSIS OG LOVVERK .....</b>	<b>66</b>
<b>14.</b>	<b>LITTERATURLISTE .....</b>	<b>69</b>
<b>15.</b>	<b>APPENDIKS.....</b>	<b>73</b>

## Figurliste

FIGUR 1 - ANTALL FRITIDSBYGG I NORGE I PERIODEN FRA 2007 TIL 2018 (SSB, 2018).....	9
FIGUR 2 - KART OVER HYTTEKOMMUNER I NORGE (SSB, 2018).....	10
FIGUR 3 - ANTALL KOMMUNER MED EIENDOMSSKATT OG INNTEKTER FRA EIENDOMSSKATT (SSB, 2018).....	18
FIGUR 4 - TAKSERINGSMETODIKK UTVIKLET AV HAMAR KOMMUNE, TRONDHEIM KOMMUNE, NORKART OG ESKAN (SIGDAL KOMMUNE, 2016) .....	28
FIGUR 5 - SONEKART FOR HELÅRSBOLIGER (KRØDSHERAD KOMMUNE, 2017).....	36
FIGUR 6 - SONEKART FOR FRITIDSBOLIGER (KRØDSHERAD KOMMUNE, 2017).....	36

## Tabelliste

TABELL 1 - OVERSIKT OVER DE TI KOMMUNENE MED FLEST FRITIDSBYGG PER HELÅRSBOLIG (SSB, 2018) .....	10
TABELL 2 - OVERSIKT OVER EIENDOMSSKATT I DE 10 KOMMUNENE MED DEN STØRSTE RELATIVE HYTTEBEBYGGELSEN (SSB, 2018).....	20
TABELL 3 – REGRESJONSUTSKRIFT FOR UTSKRIVING AV EIENDOMSSKATT PÅ HELÅRS- OG FRITIDSBOLIG (SSB, 2018) .....	23
TABELL 4 – OVERSIKT OVER ANTALL KOMMUNER MED EIENDOMSSKATT PÅ HELÅRS- OG FRITIDSBOLIG (SSB, 2018) .....	24
TABELL 5 - REGRESJONSUTSKRIFT FOR SKATTESATS PÅ HELÅRS- OG FRITIDSBOLIG (SSB, 2018) .....	25
TABELL 6 - TAKSTVERDIER I PROSENT AV OMSETNINGSVERDIER I 2017 (NORGES HYTTEFORBUND, 2018). .....	30
TABELL 7 - SPREDNINGSKOEFFISIENTER FOR HELÅRSBOLIGER I 2017 (NORGES HYTTEFORBUND, 2018).....	33
TABELL 8 - SPREDNINGSKOEFFISIENTER FOR FRITIDSBOLIGER I 2017 (NORGES HYTTEFORBUND, 2018) .....	33
TABELL 9 - EIENDOMSSKATT OG TAKSERING I KRØDSHERAD OG LILLESAND (SSB, 2018), (KRØDSHERAD KOMMUNE, 2017) & (LILLESAND KOMMUNE, 2009).....	40
TABELL 10 - REGRESJONSUTSKRIFT FOR KOMMUNALE AVGIFTER I NORSKE KOMMUNER (SSB, 2018).....	46
TABELL 11 - UTVIDET REGRESJONSUTSKRIFT FOR KOMMUNALE AVGIFTER MED KONTROLLVARIABEL FOR BOLIGTETTHET (SSB, 2018) & (KARTVERKET, 2018) .....	47
TABELL 12 - UTVIDET REGRESJONSUTSKRIFT FOR KOMMUNALE AVGIFTER MED KONTROLLVARIABLER FOR BOLIGTETTHET OG FJELLKOMMUNER (SSB, 2018) & (KARTVERKET, 2018) .....	48
TABELL 13 - OVERSIKT OVER ANTALL HYTTEKOMMUNER SOM DIFFERENSIERER KOMMUNALE AVGIFTER MELLOM HELÅRS- OG FRITIDSBOLIGER (SSB, 2018). .....	51
TABELL 14 - DESKRIPTIV STATISTIKK OM KOMMUNALE AVGIFTER FOR HELÅRSBOLIGER I NORSKE HYTTEKOMMUNER (SSB, 2018).....	52
TABELL 15 - DESKRIPTIV STATISTIKK OM KOMMUNALE AVGIFTER FOR FRITIDSBOLIGER I NORSKE HYTTEKOMMUNER (SSB, 2018).....	52
TABELL 16 - DESKRIPTIV STATISTIKK FOR MÅLT FORBRUK, AVLØP (SSB, 2018).....	55
TABELL 17 - DESKRIPTIV STATISTIKK FOR MÅLT FORBRUK, VANN (SSB, 2018). .....	57
TABELL 18 - OVERSIKT OVER TOSIDIGE T-TESTER STIPULERT FORBRUK KONTRA MÅLT FORBRUK. ....	58
TABELL 19 - REGRESJONSUTSKRIFT FOR NETTO DRIFTSMARGIN I HYTTEKOMMUNER (SSB, 2018). .....	62

---

# 1. Innledning

Skattesystemet i Norge bygger på prinsippene om brede skattegrunnlag, lave satser, likebehandling og symmetrisk behandling av inntekter og kostnader (Finansdepartementet, 2018, s. 19). Denne utredningen vil i stor grad dreie seg om likebehandlingsprinsippet, som forbyr usaklig forskjellsbehandling (Store Norske Leksikon, 2018). Dette er helt essensielt for et velfungerende skattesystem, da mangel på likebehandling vil redusere innbyggernes velvilje overfor skattesystemet. I utredningen vil vi undersøke hvorvidt hyttekommuner fører en annen politikk vedrørende eiendomsskatt og kommunale avgifter enn andre kommuner, og særlig om hytteeiere er utsatt for usaklig forskjellsbehandling sammenlignet med fastboende i hyttekommuner. Et gjennomgående poeng er at hytteeiere sjeldent har folkeregistret adresse i samme kommune som hytta er lokalisert, og følgelig sjeldent har stemmerett ved lokalvalg. Dette åpner muligheten for skatteeksportering fra fastboende over på hytteeiere gjennom forskjellsbehandling både via taksering i forbindelse med eiendomsskatt, og kommunale avgifter. Samtidig benytter hytteeiere seg langt mindre av det generelle kommunale tjenestetilbudet i hyttekommunene. Således kan det hevdes at koblingen mellom innbetalt skatt og de benyttede offentlige tjenestene blir langt mer utydelig for hytteeiere enn for fastboende.

Bakgrunnen for utredningen er en stadig aktuell debatt rundt hyttekommuners praksis vedrørende eiendomsskatt og kommunale avgifter. Utredningens problemstilling er om *kommuner med en stor relativ andel hytter fører en annen politikk vedrørende eiendomsskatt og kommunale avgifter enn andre kommuner.*

I utredningen vil vi først redegjøre for tidligere publisert litteratur i kapittel 2. I kapittel 3 presenteres trender i det norske hyttemarkedet. Videre vil kapittel 4 omhandle hvilke metoder som benyttes for de kvantitative analysene i utredningen. Dernest følger hoveddelen av utredningen med diskusjon og analyse av eiendomsskatt, fra kapittel 5 til 8, og kommunale avgifter, i kapittel 9 og 10. For eiendomsskatt vil diskusjon av insentiver og kvantitative tester følges opp med casestudier av to særlig interessante kommuner. I kapittel 11 diskuterer vi så hva hytteeierne får igjen for sine bidrag til vertskommunene. Dette kapittelet inneholder også en analyse av netto driftsmarginer i hyttekommuner sammenlignet med andre kommuner. Deretter oppsummeres utredningens viktigste funn i en konklusjon i kapittel 12. Avslutningsvis har vi, på bakgrunn av funn og refleksjoner tilknyttet arbeidet med utredningen, dedikert et kapittel til innspill vedrørende dagens praksis for eiendomsskatt og kommunale avgifter.

## 2. Tidligere publisert litteratur

Det er publisert begrenset med litteratur som problematiserer praktiseringen av eiendomsskatt og kommunale avgifter i hyttekommuner. Dog vil vi, i dette kapittelet, trekke frem to relevante forskningsartikler som diskuterer inntekts- og kostnadsbildet i typiske hyttekommuner.<sup>1</sup>

I rapporten *“Inntekter og utgifter i hyttekommuner”* (Borge, et al., 2015) undersøkes det hvordan kommunens samlede økonomi påvirkes av hyttebebyggelse. Rapporten tar for seg hvorledes én ekstra hytte påvirker den samlede kommuneøkonomien. Det fremkommer at dersom ringvirkninger på privat bruttoinntekt for lokalbefolkningen inkluderes, samt at kommunen har innført eiendomsskatt på fritidsboliger, vil det økonomiske bidraget fra én ekstra hytte være positivt. Merk at økningen i inntekter fra eiendomsskatt som følge av økning i antall hytter her ikke er basert på en bestemt skattesats, men på regresjon av inntekter fra eiendomsskatt på helårs- og fritidsbolig, og antall hytter i norske kommuner.

Artikkelen *“Hyttekommunenes økonomi”* (Borge, Løyland, & Nyhus, 2016) omhandler også hvordan hyttekommuners økonomi påvirkes av hyttebygging. Artikkelforfatterne finner at hyttebygging gir lokalsamfunnet i kommunen en netto gevinst, da skatteinntekter og innbyggernes inntekt (etter skatt) øker mer enn kommunenes utgifter. Dette er gitt at kommunen opererer med eiendomsskatt for fritidsboliger på over 2-2,5 promille. I følge rapporten vil en ren kommunaløkonomisk analyse, som kun fokuserer på kommunenes direkte kostnader og inntekter (ekskludert eiendomsskatt), komme negativt ut for kommunene. Dette er fordi andre direkte inntekter fra hytter (enn eiendomsskatt) begrenser seg til en andel av formuesskatten fra hytteeiere i formuesskatteposisjon. Artikkelforfatterne finner at kostnader tilknyttet helsetjenester, plan- og byggesaksbehandling og lignende overgår disse inntektene. Hvis man derimot inkluderer eiendomsskatt på fritidsboliger (med skattesats over 2-2,5 promille) og positive eksterne ringvirkninger for kommunens næringsliv, vil én ekstra hytte bidra til økte samlede inntekter for lokalsamfunnet.

Både Borge, Løyland, & Nyhus (2016) og Borge, et al (2015) finner dermed at hyttekommuner totalt sett vil være tjent med at det bygges hytter, betinget på at hyttekommunen utskriver eiendomsskatt på en moderat sats.

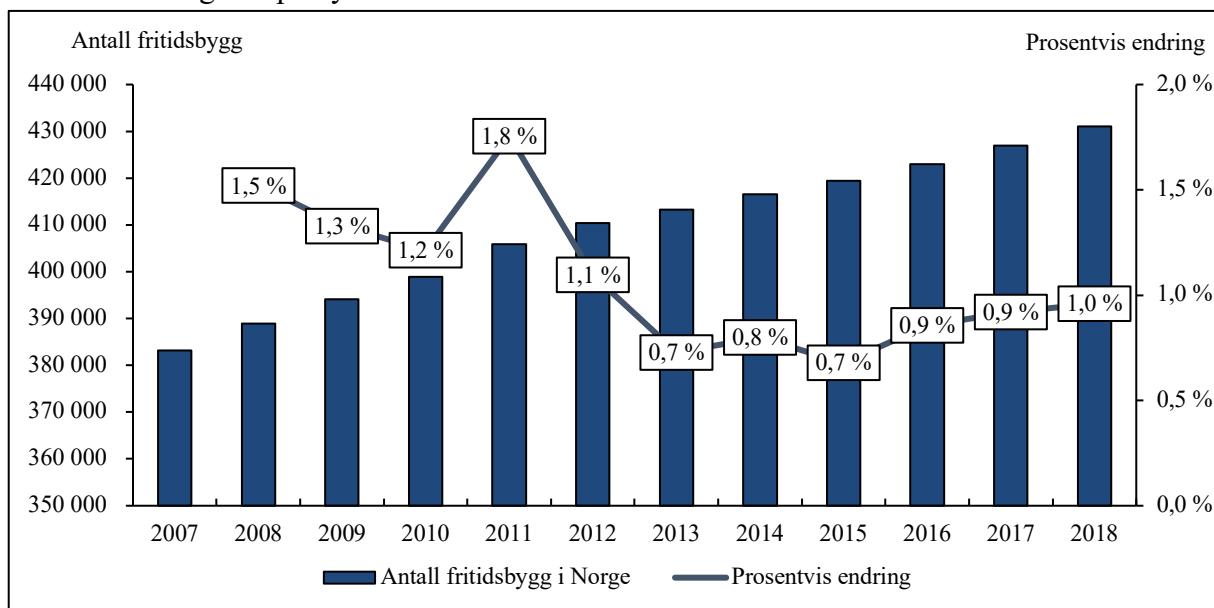
---

<sup>1</sup> Hyttekommuner er i disse to kildene definert som kommuner med mer enn 125 hytter per 1 000 innbygger (Borge, et al., 2015, s. 12).



### 3. Trender i det norske hyttemarkedet

I Norge har man en lang og tradisjonsrik historie knyttet til hytter og hytteliv, både for sommer- og vinterstid. Der det tidligere var kultur for at man tilbrakte lengre perioder på hyttene i forbindelse med ferier og høytid, har man de siste tiårene sett et mer uforutsigbart mønster i bruk av hytter (Olstad, 2009). Norges Hytteforbund estimerer at den gjennomsnittlige hytteeier tilbringer i underkant av to måneder på hytta i løpet av et år, og samtidig har annenhver nordmann tilgang til ei hytte gjennom eierskap eller nærmeste familie (Hytte & Fritid, 2013, s. 3). Tall fra Statistisk Sentralbyrå (SSB), presentert i figur 1, viser at det stadig bygges flere fritidsbygg i Norge (2018). En positiv vekst i antall nybygde fritidsbygg fra 2007 til 2018 har medført at man i Norge per 2018 har i overkant av 431 000 fritidsbygg fordelt på 5,5m mennesker. Samtidig viser tall fra SSB (2018) at det i perioden fra 2000 til 2017 ble igangsatt bygging av flere fritidsbygg enn helårsboliger i 124 norske kommuner. Således er utredningen høyst relevant da dette taler for at inntekter fra eiendomsskatt og kommunale avgifter på hytter vil fortsette å øke i årene fremover.



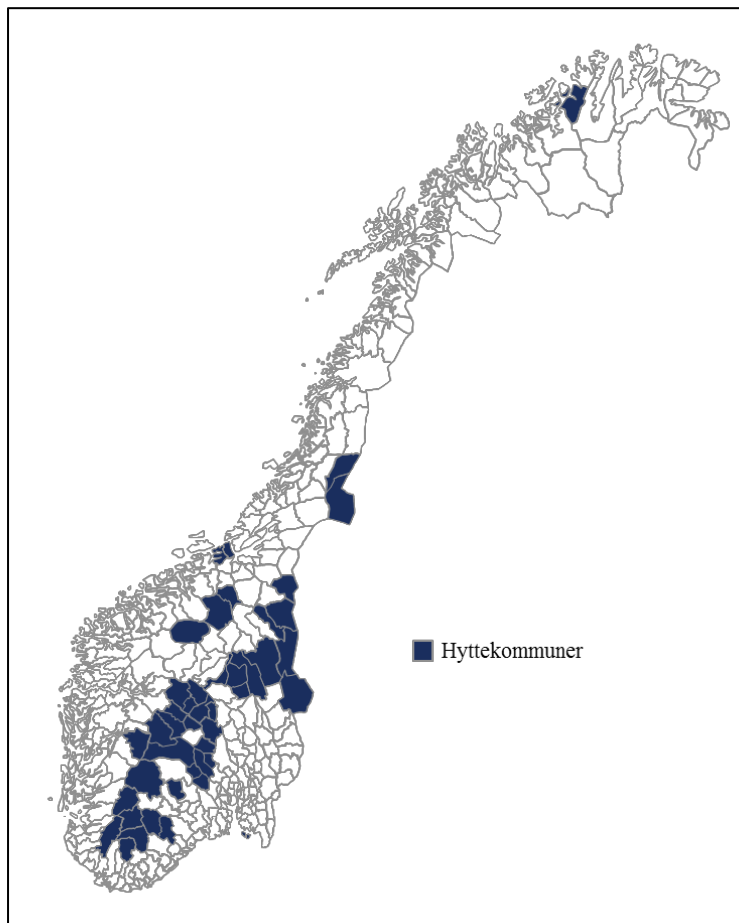
Figur 1 - Antall fritidsbygg i Norge i perioden fra 2007 til 2018 (SSB, 2018)

I utredningen defineres *hyttekommuner* basert på kommunedata fra SSB for antall helårsboliger og fritidsbygg. Hyttekommuner er i utredningen definert som kommuner hvor det finnes flere fritidsbygg enn helårsboliger (beboede og ubebodde). Dette samsvarer med SSB sin tilnærming (Holst Block, 2017). Appendiks 15.1 inneholder en oversikt over de 45 kommunene som omfattes av utredningens definisjon. Som vist i figur 2, er majoriteten av hyttekommunene lokalisert i ulike fjellføre i Sør-Norge. Tabell 1 viser en oversikt over de ti kommunene med flest fritidsbygg per helårsbolig.

	Hyttekommune	Fylke	Helårsboliger	Fritidsbygg	Fritidsbygg per h.bolig
1	Åseral	Vest-Agder	481	2067	4,3
2	Bykle	Aust-Agder	655	2532	3,9
3	Sirdal	Vest-Agder	1133	3855	3,4
4	Tydal	Trøndelag	475	1520	3,2
5	Etnedal	Oppland	848	2386	2,8
6	Nissedal	Telemark	806	2246	2,8
7	Flå	Buskerud	697	1877	2,7
8	Rollag	Buskerud	819	2134	2,6
9	Hjartdal	Telemark	928	2385	2,6
10	Nore og Uvdal	Buskerud	1517	3868	2,5

*Tabell 1 - Oversikt over de ti kommunene med flest fritidsbygg per helårsbolig (SSB, 2018)*

Tallgrunnlaget fra SSB inneholder data for antall *fritidsbygg* og *helårsboliger* på kommunenivå. Data for antall *fritidsboliger*, finnes kun på fylkesnivå hos SSB. Således benytter vi statistikk for fritidsbygg på kommunenivå, hvor et bygg potensielt kan inneholde flere boliger. Dette fører til at man i enkelte kommuner vil kunne underestimere hyttebebyggelsen sammenlignet med om en hadde brukt en variabel for *fritidsboliger*, men omfanget er ifølge SSB (2018) begrenset og vi anser forholdstallet for å være en god proxy for en kommunes relative hyttebebyggelse. Videre i utredningen blir begrepene hytte og



fritidsbolig brukt for å beskrive samme boligtype, mens fritidsbygg henviser til selve bygget. Helårsboliger beskriver boliger som er regulert for fastboende.

Videre vil man ved denne definisjonen ikke inkludere kommuner med et stort antall fritidsbygg, dersom antall helårsboliger er større. Et eksempel er Ringsaker i Hedmark som er kommunen i Norge med størst antall fritidsbygg.

*Figur 2 - Kart over hyttekommuner i Norge (SSB, 2018)*

---

## 4. Metode

I analysene av kommunedata i kapittel 5 til og med 11 er det benyttet ulike statistiske metoder for å trekke slutninger tilknyttet korrelasjon og systematiske forskjeller. Dette kapittelet er ment for å gi leseren en forståelse av hva som ligger bak metodene som er benyttet i utredningen, og dermed hva som ligger bak resultatene som senere vil presenteres.

Utredningen har til hensikt å undersøke hvorvidt hyttekommuner fører en annen politikk vedrørende eiendomsskatt og kommunale avgifter enn andre kommuner, og særlig om fritidsboliger forskjellsbehandles sammenlignet med helårsboliger innad i hyttekommunene. Dette gjøres basert på en deduktiv forskningstilnærming. Det vil si at det utformes hypoteser basert på relevant teori, hvorpå data innhentes for å teste disse hypotesene (Jacobsen, 2000). De statistiske analysemetodene som benyttes i utredningen er ulike varianter av t-tester og regresjonsanalyser.

### 4.1 Statistiske metoder

#### 4.1.1 T-test

I utredningen vil to typer t-tester benyttes. En t-test, eller en Students t-test, er en statistisk hypotesetest som brukes til å teste for signifikante forskjeller mellom gjennomsnitt i en populasjon og en gitt konstant eller gjennomsnitt i to populasjoner (Woolridge, 2016, s. 98). De to formene for t-tester som benyttes i utredningen er *paret t-test* og *uavhengig t-test*. En paret t-test brukes når man har to populasjoner, hvor observasjonene i populasjonene hører parvis sammen. Her vil forskjellene innad i hvert par legges til grunn, og t-testen vil således teste om gjennomsnittlig differanse er statistisk ulik null. Formelen for t-verdien er gitt i fotnote 2, og testen følger en t-fordeling (se appendiks 15.2).<sup>2</sup> T-fordelingen vil nærme seg normalfordelingen når antall observasjoner, og dermed frihetsgrader, går mot uendelig. En uavhengig t-test tester også forskjeller i gjennomsnitt mellom to grupper. Forskjellen mellom denne testen og en paret t-test er at en uavhengig t-test tester om differansen mellom to gjennomsnitt fra hvert sitt utvalg er statistisk ulik null, og ikke om den gjennomsnittlige

---

<sup>2</sup>  $t = \frac{\bar{x}_{diff} - 0}{s_{\bar{x}}}$ , hvor  $s_{\bar{x}} = \frac{s_{diff}}{\sqrt{n}}$

differansen mellom parede observasjoner er statistisk ulik null. Dermed endrer også formelen for t-verdien seg noe da man må hensynta at antall observasjoner og standardavvik kan være forskjellig i de to utvalgene.<sup>3</sup> Som alle andre t-tester vil også den uavhengige t-testen følge t-fordelingen (Woolridge, 2016). Det vises videre til appendiks 15.3 for en generell redegjørelse for hypotesetesting.

#### 4.1.2 Regresjonsanalyse

I utredningen gjøres det også bruk av enkel og multipl linear regresjonsanalyse. En regresjonsanalyse er en statistisk analysemetode for å beskrive korrelasjonen mellom én avhengig variabel og én, eller flere, uavhengige variabler (Woolridge, 2016, s. 60). Ved bruk av regresjonsanalyse ønsker man å si noe om fortegnet og størrelsen på endring i den avhengige variabelen som følge av endringer i de uavhengige variablene. Det er dog viktig å reflektere over den kausale sammenhengen mellom variablene ved bruk av regresjonsanalyse. Viktige spørsmål er om det er slik at endringer i x fører til endring i y, og ikke motsatt, samt om det kan være utelatte variabler som påvirker både x og y. Lineær regresjon baserer seg på *minste kvadraters metode*. Metoden søker å finne de vertikale linjene fra residualverdiene til regresjonslinjen som minimerer verdien av kvadrerte residualer, basert på observerte verdier av den avhengige og den uavhengige variabelen. Metoden er også overførbar til regresjonsanalyser med flere uavhengige variabler. I en regresjonsanalyse vil de uavhengige variablenes observerte korrelasjon med den avhengige variabelen resultere i en t-verdi for hver uavhengige variabel. Disse t-verdiene gir anledning for å konkludere rundt de uavhengige variablenes signifikans (Woolridge, 2016). Resultater og konklusjoner fra regresjonsanalyse bygger på seks forutsetninger, som er presentert i appendiks 15.4.

---

<sup>3</sup>  $t = \frac{\bar{x}_1 - \bar{x}_2}{s_p \sqrt{\frac{1}{n_1} + \frac{1}{n_2}}}$ , hvor  $s_p = \sqrt{\frac{(n_1 - 1)s_1^2 + (n_2 - 1)s_2^2}{n_1 + n_2 - 2}}$

---

## 4.2 Evaluering av datagrunnlaget

### 4.2.1 Data for eiendomsskatt

Data for utredningens del om eiendomsskatt er hentet fra SSB, samt tilsendt fra Norges Hytteforbund. Fra SSB er det hentet kommunedata fra Statistikkbanken for både eiendomsskatt, bygningsmasse og kommuneregnskap. Inndataene er satt sammen til et datasett og sortert for hver kommune over tidsperioden 2007 til 2018. Datasettet brukes til regresjonsanalyse av utskrivning av eiendomsskatt, skattesatser og netto driftsmarginer i hyttekommuner kontra andre kommuner. Det er tatt hensyn til at det har vært kommunesammenslåinger i perioden.

Norges Hytteforbund har loggført salg av helårs- og fritidsboliger i de 90 norske kommunene som både hadde over 1 000 fritidsbygg og utskrev eiendomsskatt i 2017, og sammenstilt omsetningsverdiene med de respektive boligenes takstverdi i forbindelse med eiendomsskatt. Takstverdiene er hentet fra hver enkelt kommunes takstskjema.<sup>4</sup> Vi har fått tilgang på et datasett fra Norges Hytteforbund som inneholder en oversikt over gjennomsnittlig takstverdi som andel av omsetningsverdi vektet på omsetningsverdier, for både helårs- og fritidsboliger i de 90 kommunene. Datasettet inneholder også et mål på spredningen i takstverdier som andel av omsetningsverdier innad i kommunene. Dette datasettet danner grunnlaget for diskusjonen i delkapittel 7.3 og 7.4 om taksering, hvor det også vil følge en mer utdypende beskrivelse av innholdet i datasettet. Videre har vi, for enkelte kommuner, fått tilgang på fullstendige oversikter over takstverdier og salgsverdier for omsatte helårs- og fritidsboliger i 2017 og første halvdel av 2018. Disse vil benyttes i forbindelse med casestudier som presenteres i kapittel 8. Her vil det gjøres t-tester av tallmaterialet for å sammenligne den relative takstfastsettelsen for de to boligklassene i kommunene.

---

<sup>4</sup> Et takstskjema er et offentlig dokument med en oversikt over takstverdier for alle skattepliktige eiendommer i kommunen.

## 4.2.2 Data for kommunale avgifter

Tallmateriale for kommunale avgifter er hentet fra SSBs database «*KOmmune-Stat-RApporterings*» (KOSTRA), og inneholder gebyrsatser for helårsboliger for de kommunale tjenesteområdene renovasjon, feiertjenester, avløpshåndtering og vannforsyning i alle kommuner. Datasettet brukes til regresjonsanalyse for å analysere om hyttekommuner har høyere kommunale avgifter enn andre kommuner. I delkapittel 9.3 er det gitt en grundig gjennomgang av hvilke forutsetninger som ligger til grunn for kommuners innrapportering til KOSTRA. Det er tatt hensyn til at det har vært kommunesammenslåinger i perioden.

En utvidelse av datasettet fra KOSTRA-databasen er gjort i kapittel 10 for å kunne sammenligne gebyrsatser for kommunale avgifter mellom helårs- og fritidsboliger i hyttekommuner. Tallmaterialet for fritidsboliger er innhentet fra hyttekommunenes gebyrregulativ som er gjeldende fra 01.01.2018. Gebyrsatser for helårsboliger gjeldende fra 01.01.2018 er også hentet inn, da KOSTRA ikke inkluderer tall for 2018. Delkapittel 10.1 inneholder en utdypende beskrivelse av det utvidede datagrunnlaget.

---

## 5. Redegjørelse for eiendomsskatt

Norge har et komplekst skattesystem med flere ulike skattekilder. Dette kommer blant annet av prinsippet om brede skattegrunnlag med relativt lave skattesatser for de ulike skattekildene (Finansdepartementet, 2018, s. 19). En av disse skattekildene er eiendomsskatt. Eiendomsskatten utskrives for en rekke ulike eiendoms kategorier basert på en takstverdi av eiendommen og den gjeldende skattesatsen, med fradrag for et eventuelt bunnfradrag. I Norge er eiendomsskatten en kommunal skatteform. Det vil si at hver kommune avgjør hvilken politikk som skal føres vedrørende eiendomsbeskatning. I dette inngår først og fremst hvorvidt kommunen skal utskrive eiendomsskatt, hvilken skattesats som legges til grunn gitt utskrivning, verdsettelsesmetodikk for takstverdi samt takseringspraksis, hvilke eiendoms kategorier som er skattepliktige og hvorvidt kommunen skal ha et bunnfradrag.

Eiendomsskatten er regulert innenfor rammene av “Lov om egedomsskatt til kommunane”, eller “Eigedomsskattelova”, av 6. juni 1975. Lovteksten er endret en rekke ganger siden 1975, og flere paragrafer vil også omformuleres med virkning fra både 2019 og 2020. Før vi går videre til analyse av datagrunnlag og diskusjon, ønsker vi i kapittel 5 å redegjøre kort for hovedelementer ved beregning av eiendomsskatt på helårs- og fritidsboliger. Vi vil også omtale endringer tilknyttet Eigedomsskattelova i statsbudsjettet for 2019, samt redegjøre for kommuners inntekter fra eiendomsskatt og det generelle inntektsgrunnlaget i norske kommuner.

### 5.1 Skattesats og bunnfradrag

I henhold til den den gjeldende lovteksten i Eigedomsskattelova (les: per 2018), skal skattesatsen i kommuner som har valgt å utskrive eiendomsskatt være på mellom to og syv promille. Skattesatsen kan ikke være høyere enn to promille i det året skatten innføres, og kan senere maksimalt økes med to promillepoeng per år. Kommunestyret kan velge å fastsette et bunnfradrag på fast eiendom som ikke inngår som næringseiendom. Bunnfradrag skal trekkes fra takstverdien. I det året hvor kommunen eventuelt innfører bunnfradrag, er det rom for å øke skattesatsen med opptil tre promillepoeng for helårs- og fritidsboliger. På den andre siden kan skattesatsen ikke økes i det året hvor et eventuelt tidligere bunnfradrag faller bort (Eigedomsskattelova, 1975).

Fra skatteåret 2019 vil det tre i kraft nye bestemmelser som skiller seg noe fra den dagens lovgivning (les: 2018). Fra 2019 skal skattesatsen i kommuner som har valgt å utskrive eiendomsskatt være på mellom én og syv promille av takstverdi. Siden kan satsen ikke økes med mer enn én promillepoeng av takstverdi årlig. Unntaket er hvis kommunen innfører bunnfradrag samme år. Da kan skattesatsen økes med opptil to promillepoeng for helårs- og fritidsboliger. Hvis bunnfradraget fjernes, kan ikke skattesatsen økes samme år (Endringslov til eigedomsskattelova, 2017). Videre inneholder statsbudsjettet for 2019 endringer i lovgivningen tilknyttet eiendomsskatt som vil gjelde fra 2020. Disse vil presenteres i delkapittel 5.3.

Eigedomsskattelova § 12 gir adgang til å fastsette ulike skattesatser for ulike eiendoms kategorier. Paragrafen gir anledning til å ilegge helårs- og fritidsboliger en annen skattesats enn annen eiendom, som for eksempel næringseiendom, men gir ikke anledning til å benytte ulike skattesatser på helårs- og fritidsboliger, da boligklassene inngår i samme eiendoms kategori. Lovteksten i § 12 åpner også for at kommuner kan frita eiendoms kategorier fra eiendomsbeskatning. Per 2018 har 144 kommuner en annen skattesats for helårs- og fritidsboliger (SSB, 2018) enn for andre eiendoms kategorier. I de aller fleste tilfeller er disse skattesatsene satt lavere enn skattesatsene som gjelder for annen eiendom i kommunene (SSB, 2018). Fra og med 2017 har norske kommuner også hatt mulighet for å frita fritidsboliger fra eiendomsskatt, og samtidig utskrive eiendomsskatt på helårsboliger (Eigedomsskattelova, 1975, § 7). Delkapittel 6.2 går ytterligere inn på fritak av fritidsboliger fra eiendomsskatt.

## 5.2 Taksering av skattegrunlaget

I følge Eigedomsskattelova skal *«verdien av eiendommen settes til det beløp en må gå ut i fra at eiendommen etter sin innretning, bruksegenskap og lokalisering kan bli avhendet for under vanlige salgsforhold ved fritt salg»* (Eigedomsskattelova, 1975, § 8 A-2). Fastsettingen av denne takstverdien kan gjøres ved bruk av to ulike metoder for helårsboliger. For fritidsboliger kan kun metode 1 anvendes (Eigedomsskattelova, 1975, § 8 C-1). Lovverk og praksis for taksering vil diskuteres inngående i kapittel 7.

Metode 1: Kommunene kan beregne takstverdi selv. Dette gjøres som regel sjablongmessig i kombinasjon med at en representant fra takstnemnda besiktiger eiendommen fra utsiden. Hvert tiende år skal det i utgangspunktet foretas en ny taksering (Eigedomsskattelova, 1975, § 8 A-3).



---

Metode 2: Kommunene kan også ta i bruk formuesverdier fra Skatteetaten. Velger kommunen denne metoden, skal skattegrunnlaget settes til takstverdi etter Skatteloven § 4-10 multiplisert med 0,8 (Eigedomsskattelova, 1975, ss. § 8 C-1). Regjeringen åpnet for denne ordningen i 2014, og hittil har 72 av totalt 290 kommuner med eiendomsskatt på helårs- og fritidsboliger valgt å basere takseringen av helårsboliger på formuesverdier fra Skatteetaten (SSB, 2018).

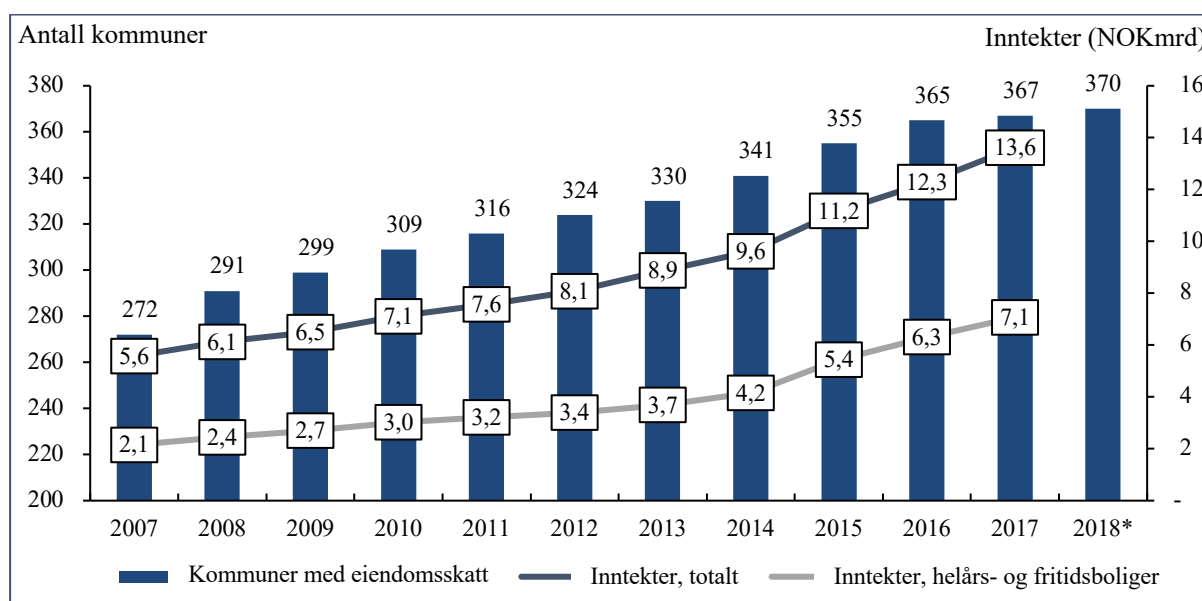
### 5.3 Endringer i Eigedomsskattelova fra statsbudsjettet for 2019

I statsbudsjettet for 2019 har Eigedomsskattelova på ny vært gjenstand for endring. Regjeringens foreslåtte regler var oppe til behandling i plenum på Stortinget 12.12.2018. De foreslåtte lovendringene hadde i stor grad til hensikt å dempe skattebelastningen for helårs- og fritidsboliger, og samtidig skape konsistens i takseringspraksisen. Det ble vedtatt at det, med virkning fra skatteåret 2020, ikke skal være tillatt å ha en skattesats for helårs- og fritidsboliger på over fem promille. Videre ble det vedtatt at det skal innføres en obligatorisk reduksjonsfaktor på 30 prosent for alle eiendomsskattetakster på helårs- og fritidsboliger. Det vil si at takstverdiene for eiendom som inngår i denne eiendoms-kategorien skal reduseres med 30 prosent. Det ble også foreslått at helårsboliger utelukkende skal takseres etter formuesverdier fra Skatteetaten, dvs. metode 2 i delkapittel 5.2. Sistnevnte forslag ble dog tatt ut i budsjettforliket, og inkluderes dermed ikke i det endelige statsbudsjettet. I følge budsjettforslaget skulle dagens takseringsordning for fritidsboliger videreføres, altså at kommunene utelukkende kan benytte metode 1 i delkapittel 5.2. Dette ble begrunnet med at Skatteetaten ikke har en ensartet metode for å anslå markedsverdien av den enkelte fritidsbolig slik som for helårsboliger, og formuesverdiene benyttet i formuesskatteligningen varierer mye som andel av markedsverdi (Regjeringen, 2018).

### 5.4 Eiendomsskatt og inntektsgrunnlag i norske kommuner

Per 2018 har 370 kommuner innført skatt på fast eiendom. Av disse har 260 kommuner eiendomsskatt i hele kommunen og 290 har eiendomsskatt på helårs- og fritidsboliger. Samlet hadde norske kommuner inntekter på NOK 13,6mrd i 2018. Av den totale skatten er NOK 7,1mrd relatert til helårs- og fritidsboliger (SSB, 2018). Som en kan se av figur 3 har inntekter fra eiendomsskatten økt prosentvis mer enn antall kommuner med eiendomsskatt i de senere årene. Fra 2007 til 2017 har antall kommuner med eiendomsskatt økt med (CAGR) 3,0 prosent

årlig, mens tilsvarende tall for totale inntekter fra eiendomsskatt var 9,3 prosent.<sup>5</sup> Over samme tidsperiode har inntekter fra eiendomsskatten fra helårs- og fritidsboliger økt med 12,6 prosent (SSB, 2018). Den relativt kraftige utviklingen i inntekter fra eiendomsskatt i de senere år kan tenkes å delvis kunne forklares av vekst i boligprisene og derav i takstverdiene, samt at man fikk anledning til å utskrive eiendomsskatt på næringseiendom fra skatteåret 2011. En stadig økning i antall kommuner som utskriver eiendomsskatt kan tenkes å relatere seg til at kommunene har fått ansvar for stadig flere velferdstjenester i løpet av de siste årene (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2016).



Figur 3 - Antall kommuner med eiendomsskatt og inntekter fra eiendomsskatt (SSB, 2018).

\*Merk at inntektstall for 2018 ikke var tilgjengelig på publiseringstidspunktet.

Inntekter fra eiendomsskatt er kun én av flere inntektskilder for norske kommuner. De frie inntektene til kommunesektoren (kommuner og fylkeskommuner) var på NOK 364mrd i 2017 (SSB, 2018). Frie inntekter er inntekter kommunene rår fritt over uten føringer fra staten. I de frie inntektene inngår rammetilskudd (45 prosent i 2017) og skatteinntekter (55 prosent i 2017). Til sammen utgjorde de frie inntektene 73 prosent av kommunesektorens samlede inntekter i 2017 (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018). Av de totale frie inntektene til kommunesektoren på NOK 364mrd i 2017, var NOK 262mrd relatert til kommunene, mens de resterende NOK 102mrd relaterte seg til fylkeskommunene (SSB,

<sup>5</sup> CAGR (Compounded annual growth rate) =  $\left(\frac{\text{Sluttår}}{\text{Startår}}\right)^{\frac{1}{\text{Antall år}}} - 1$

---

2018). De frie inntektene til kommunesektoren er anslått til å bli om lag NOK 370mrd i 2018 og NOK 384mrd i 2019 (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018).

Av kommunenes skatteinntekter kommer den desidert største andelen fra skatt på alminnelig inntekt. I 2017 var denne andelen på 84 prosent. Andelene av kommunens skatteinntekter tilknyttet eiendomsskatt og formuesskatt var på henholdsvis 8 og 7 prosent i 2017 (Finansdepartementet, 2018). Videre utgjorde inntekter fra eiendomsskatt 4,7 prosent av kommunenes samlede frie inntekter, hvorav litt over halvparten skyldtes eiendomsskatt på helårs- og fritidsboliger (2,4 prosent) (SSB, 2018). Det er dog viktig å merke seg at dette gjelder på et aggregert nivå. Hvor tungt de ulike skattekindene veier vil variere mellom ulike kommuner. I Hol kommune utgjorde eiendomsskatt alene en fjerdedel av kommunens frie inntekter i 2017, hvorav inntekter relatert til eiendomsskatt på helårs- og fritidsboliger utgjorde 9 prosent. Samme år utgjorde eiendomsskatt fra helårs- og fritidsboliger 15 prosent av Hvaler kommune sine frie inntekter. Hvaler kommune var kommunen hvor eiendomsskatt fra helårs- og fritidsboliger utgjorde den største andelen av kommunens frie inntekter i 2017 (SSB, 2018). Hol og Hvaler er begge kommuner med en stor andel fritidsbygg relativt til helårsboliger, og faller inn under vår definisjon av hyttekommuner. Videre finner man flere hyttekommuner på toppen av denne statistikken. Det er ikke unaturlig at tynt befolkede kommuner med mange hytter har relativt sett høye inntekter fra eiendomsskatt. Det er dog verdt å merke seg at når inntekter fra eiendomsskatt utgjør en betydelig andel av kommuneøkonomien, vil tiltak som påvirker inntektsposten merkes godt.

## 6. Eiendomsskatt i hyttekommuner

Per 2018 er det 45 kommuner i Norge som har flere fritidsbygg enn helårsboliger (SSB, 2018). Ved å innføre eiendomsskatt på helårs- og fritidsbolig vil disse kommunene dermed få inn skatt fra flere hytteeiere enn fastboende. Pengene fra eiendomsskatten er frie inntekter, og vil således kunne anvendes både på nødvendig infrastruktur og annet som gagnar hytteeierne, men også på en rekke tiltak og tjenester som i stor grad kun gagnar fastboende. Politikken vedrørende eiendomsskatt bestemmes på kommunalt nivå, og således vil innbyggernes velgerkontroll kunne føre til endringer i politikken dersom lokale skattesatser og tjenestetilbud ikke reflekterer deres preferanser (Eiendomsskatteutvalget, 1996, s. 102). Hytteeiere har ikke tilsvarende påvirkningsmulighet, og må i stor grad rette seg etter vertskommunens politikk og praksis. Det sentrale spørsmålet i dette, samt i de to påfølgende kapitlene, er om en relativt stor andel av hytter sammenlignet med helårsboliger kan gi føringer for hvilken politikk kommunene velger å føre vedrørende eiendomsskatt. Tabell 2 viser en oversikt over utskrivning av eiendomsskatt på helårs- og fritidsboliger samt eventuell skattesats for eiendoms-kategorien i de ti kommunene med flest fritidsbygg per helårsbolig. I det videre ønsker vi først å redegjøre for årsaker til hvorfor hyttekommuner kan ha insentiver til å utskrive eiendomsskatt. Deretter diskuteres dagens lovgivning for fritak for eiendomsskatt på fritidsboliger og problemstillinger som reiser seg fra lovtekstens formuleringer. Til sist i kapitlet følger kvantitative analyser av utskrivning av eiendomsskatt og skattesatser i hyttekommuner kontra andre kommuner.

	Hyttekommune	Fylke	Fritidsbygg per h.bolig	Eiendomsskatt på helårs- og fr.bolig	Skattesats
1	Åseral	Vest-Agder	4,3	Nei	-
2	Bykle	Aust-Agder	3,9	Nei	-
3	Sirdal	Vest-Agder	3,4	Nei	-
4	Tydal	Trøndelag	3,2	Ja	2
5	Etnedal	Oppland	2,8	Ja	4
6	Nissedal	Telemark	2,8	Ja	2
7	Flå	Buskerud	2,7	Ja	2
8	Rollag	Buskerud	2,6	Ja	3,5
9	Hjartdal	Telemark	2,6	Ja	4,9
10	Nore og Uvdal	Buskerud	2,5	Nei	-

Tabell 2 - Oversikt over eiendomsskatt i de ti kommunene med den største relative hyttebebyggelsen (SSB, 2018).

---

## 6.1 Insentiver for skatteeksportering

I kommuner med et stort antall fritidsboliger sammenlignet med helårsboliger kan man argumentere for at de fastboende, representert gjennom kommunestyret, har et insentiv til å drive skatteeksportering ved bruk av eiendomsskatt. Med skatteeksportering menes det i dette tilfellet at eiendomsskatt kan veltes over på hytteeierne i kommunen. Premisset for dette er at de fleste hyttebeboerne ikke har stemmerett i vertskommunen da man må være innført i kommunens manntall for å kunne stemme ved lokalvalg (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017). Dermed kan kommuner, gjennom aggressiv taksering av fritidsboliger, hente inn merinntekter uten å forplikte seg til noe overfor hyttebeboerne eller risikere å tape stemmer. Således svikter velgerkontrollen og hytteeierne kan potensielt bli skadelidende. De vil verken ha innflytelse over avgjørelser vedrørende hvorvidt kommunen skal utskrive eiendomsskatt, hvilken sats dette skal gjøres på, hvilken takseringspraksis som skal benyttes eller hvor pengene fra skatten skal anvendes.

Videre er en økonomisk begrunnelse for utskriving av eiendomsskatt at midlene skal komme innbyggerne til gode, og at det således skal være en tett kobling mellom skatt og offentlige tjenester (Eiendomsskatteutvalget, 1996, s. 57). Samtidig er inntekter fra eiendomsskatt frie inntekter. Det vil si at det ikke er noen form for føringer for eller begrensninger på hvordan inntekter fra skatten kan brukes i kommunen. Store deler av inntektene kan dermed ende med å allokere til formål som den jevne hyttebeoer ikke drar nytte av, slik som kulturtilbud i lavsesong, skoletilbud og eldreomsorg. Videre vil den jevne hyttebeoer eksempelvis benytte helsetjenester langt mindre enn lokalbefolkningen. Således kan koblingen mellom hva man betaler og hva man får tilbake bli vanskelig å se for hytteeierne. I følge Norges Hytteforbund ved Trond Hagen (2018) opplever hytteeiere i flere av landets hyttekommuner at eiendomsskatten hyttene bidrar med allokere til sentrumsområdene snarere enn til å utbedre infrastruktur, løypenett og lignende i tilknytning til hyttefeltene. Således opplever hytteeiere ofte at de subsidierer den fastboende befolkningen. En slik ubalanse kan skape en uheldig polarisering i hyttekommunene.

At inntekter fra eiendomsskatt er frie inntekter, samt at eiendomsskatten åpner for å eksportere skatt over på hytteeiere taler for at hyttekommuner har et særlig sterkt insentiv til å utskrive eiendomsskatt. Denne utredningen vil ikke ta for seg hvordan inntekter fra eiendomsskatt faktisk anvendes i hyttekommuner, men heller utforske forskjeller i politikk mellom hyttekommuner og andre kommuner, samt hvordan skatteeksportering kan muliggjøres.

## 6.2 Fritak for eiendomsskatt på fritidsboliger

Fra og med 2017 har norske kommuner hatt mulighet til å fritta fritidsboliger for eiendomsskatt (Endringslov til eieendomsskattelova, 2017). Dette gjelder etter eiendomsloven § 7 som sier at *“kommunestyret kan fritaka desse eieedomane heilt eller delvis for eieendomsskatt:... e) Fritidsbustedar”*. Med bakgrunn i delkapittel 6.1 kommer det ikke som noen overraskelse at det er særdeles få kommuner som har valgt å fritta fritidsboliger fra å betale eiendomsskatt. I 2018 har i alt tre av 290 kommuner med eiendomsskatt på eiendoms-kategorien for helårs- og fritidsbolig, unntatt fritidsboliger fra eiendomsskatt (SSB, 2018). De tre aktuelle kommunene er Lebesby, Vadsø og Vestvågøy. Ingen av disse kommunene regnes som hyttekommuner etter vår definisjon. Det er dog verdt å merke at en slik politikk lett kan reverseres og således potensielt brukes til å lokke hyttebebyggelse til kommunen. Kommuner kan unnta fritidsboliger fra eiendomsskatt i ett år, for så å senere reversere dette og innføre eiendomsskatt på boligklassen. Man skal generelt være varsom med å fatte beslutninger når et slikt tidsinkonsistensproblem foreligger. Det vil være lett for kommunen å gå tilbake på beslutningen om å fritta fritidsboliger fra eiendomsskatten, særlig med tanke på at det er kommunevalg hvert fjerde år og nye kommunestyre ikke nødvendigvis skal holdes ansvarlige for tidligere kommunestyrers løfter.

Videre er det svært interessant å merke seg at lovteksten vedrørende reversering av et fritak for fritidsboliger er uklar. Kommunen kan ikke, etter Eieendomsskattelova § 12, differensiere skattesatser mellom helårs- og fritidsboliger da de begge inngår i kategori a). Ordlyden av Eieendomsskattelova § 12 er som følger:

*“Kommunestyret kan fastsetja ulike skattøyre for:*

- a) Bustaddelen i eieedomar med sjølvstendige bustaddelar.*
- b) Grunneieedomar som det står hus på, og huslause grunneieedomar.*
- c) Bygningar og grunn.*
- d) Avgrensa område som nemnde i § 3.*
- e) Verk og bruk i område som ikkje er utbygd på byvis, jf. § 4, andre leden, andre og tredje punktum.”*

Altså må man ved en eventuell reversering av fritak for eiendomsskatt på fritidsboliger sette en skattesats lik skattesatsen som gjelder for helårsboliger etter § 12. Samtidig sier Eieendomsskattelova § 13 at *“ved første gongs utskrivning på bustader og fritidsbustader som*

*følge av overgang til nytt utskrivingsalternativ skal skatten for slik eidegom vere kr 2 for kvart kr 1 000 av takstverdet*". Denne regelen endres til kr 1 for hver kr 1 000 av takstverdi med virkning fra og med 01.01.2019 (Endringslov til eidegomsskattelova, 2017). Videre blir spørsmålet hva som regnes som et *utskrivningsalternativ* etter § 13. Er dette når man åpner for skattlegging av en av de definerte kategoriene fra § 12, eller er det nok at fritidsboliger, som inngår i a) i § 12 blir skattepliktig? Hvis utskrivningsalternativ skal tolkes som de definerte kategoriene i § 12, vil kommuner kunne lokke med nullskatt på fritidsboliger i ett år for så å potensielt skattlegge maksimalt (7 promille av takstverdi) neste år. På denne måten vil loven i så fall åpne for at man kan omgå bestemmelsen i § 13 for fritidsboliger. Enn så lenge har ikke problemstillingen vært drøftet i Finansdepartementet og man har således ingen presedens rundt denne tolkningen. Problemstillingen er heller ikke drøftet i forarbeidene til loven.

### 6.3 Eiendomsskatt i hyttekommuner kontra andre kommuner

I det videre vil vi presentere resultater fra regresjonsanalyser basert på kommunedata fra SSB. Data for hvert år gjelder for de kommunene som eksisterte i det aktuelle året. For 2018 vil det si 422 kommuner, mens det for 2017 vil si 426 grunnet kommunesammenslåinger. Det er gjort regresjonsanalyser for å teste om det at en kommune er klassifisert som hyttekommune kan øke tilbøyeligheten til å utskrive eiendomsskatt på helårs- og fritidsboliger. Regresjonsresultatene for skatteårene fra 2015 til 2018 er vist i tabell 3.

	Eiendomsskatt på helårs- og fr.bolig (2018)	Eiendomsskatt på helårs- og fr.bolig (2017)	Eiendomsskatt på helårs- og fr.bolig (2016)	Eiendomsskatt på helårs- og fr.bolig (2015)
Hyttekommune (dummy)	-0.0727 (0.0732)	-0.0968 (0.0745)	-0.112 (0.0759)	-0.106 (0.0777)
Konstant	0.695*** (0.0239)	0.675*** (0.0242)	0.645*** (0.0246)	0.595*** (0.0252)
<i>N</i>	422	426	428	428
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.002	0.004	0.005	0.004

Standardfeil i parentes

\*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$

Tabell 3 – Regresjonsutskrift for utskrivning av eiendomsskatt på helårs- og fritidsbolig (SSB, 2018)

Av resultatene fra regresjonene fremgår det at dummyvariabelen for hyttekommuner ikke er signifikant i noen av årene, hvilket indikerer at hyttekommuner ikke er mer tilbøyelige til å utskrive eiendomsskatt enn andre kommuner.<sup>6</sup> Koeffisienten til hyttekommunevariabelen er negativ for samtlige år. Da det i dette tilfellet ikke er et utvalg fra populasjonen, men hele populasjonen som testes, kan en konkludere med at det er prosentvis færre hyttekommuner, enn andre kommuner, som utskriver eiendomsskatt. Denne forskjellen er dog ikke stor nok til å være signifikant ulik null. Merk at tre kommuner (ingen hyttekommuner) fritar fritidsboliger fra eiendomsskatt, men at dette ikke får betydning for resultatene verken i dette eller neste delkapittel. Vi ser også at samtlige regresjoner i tabell 3 har svært lav forklaringskraft. Det virker tydelig at hvorvidt en kommune velger å utskrive eiendomsskatt vil avhenge av andre faktorer enn hvorvidt kommunen er klassifisert som en hyttekommune. Blant annet vil kommunens økonomiske forpliktelser legge føringer for hvorvidt kommunen velger å utskrive eiendomsskatt. Vi finner det dog vanskelig å kontrollere for dette på en tilfredsstillende måte, og nøyer oss med å kommentere det da det uansett virker relativt tydelig at hyttekommunevariabelen er uten betydning for utskrivning av eiendomsskatt. Videre har vi også gjort regresjoner med en innstrammet definisjon av hyttekommuner. Incentivene som ble diskutert i delkapittel 6.1 vil øke i takt med kommuners relative hyttebebyggelse. Tilsvarende regresjoner som i tabell 3 er gjort med en dummyvariabel for de ti kommunene med flest fritidsbygg per helårsbolig, i stedet for den opprinnelige dummyvariabelen. Regresjonsutskriften i appendiks 15.5 viser resultatene. De samme tendensene som fremkommer av regresjonene i tabell 3 gjør seg også gjeldene her. Dummyvariabelen for de ti kommunene er negativ, men ikke signifikant. Det er heller ikke her mulig å konkludere med at det er en sammenheng mellom utskrivning av eiendomsskatt for helårs- og fritidsboliger og svært høy relativ hyttebebyggelse. Tabell 4 viser en oversikt over hvor mange, både hyttekommuner og andre kommuner, som utskriver eiendomsskatt på helårs- og fritidsboliger i 2018.

Eiendomsskatt på helårs- og fritidsbolig	Hyttekommuner	Andre kommuner	Totalt
Ja	28	262	290
Nei	17	115	132
Totalt	45	377	422

Tabell 4 – Oversikt over antall kommuner med eiendomsskatt på helårs- og fritidsboliger (SSB, 2018)

<sup>6</sup> Dummyvariabel: Binær variabel som brukes for kvalitativ informasjon. Kan ha verdiene 1 eller 0 avhengig av om en observasjon inngår eller ikke inngår i en kategori (Woolridge, 2016).



## 6.4 Skattesats i hyttekommuner kontra andre kommuner

Videre ønsker vi å se på om det er slik at de hyttekommunene som har innført eiendomsskatt på helårs- og fritidsbolig har en høyere skattesats for eiendoms-kategorien enn andre kommuner (se regresjonsutskrift i tabell 5).

	Skattesats på helårs- og fr.bolig (2018)	Skattesats på helårs- og fr.bolig (2017)	Skattesats på helårs- og fr.bolig (2016)	Skattesats på helårs- og fr.bolig (2015)
Hyttekommune (dummy)	-0.456 (0.335)	-0.588 (0.357)	-0.477 (0.379)	-0.450 (0.395)
Konstant	3.992*** (0.104)	4.120*** (0.108)	4.119*** (0.113)	4.088*** (0.117)
<i>N</i>	290	283	271	250
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.006	0.010	0.006	0.005

Standardfeil i parentes

\*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$

Tabell 5 - Regresjonsutskrift for skattesats på helårs- og fritidsbolig (SSB, 2018)

Ved å teste skattesatsen for helårs- og fritidsboliger mot en dummyvariabel for hvorvidt kommunen er klassifisert som en hyttekommune eller ikke, finner vi at en ikke kan konkludere med en statistisk signifikant sammenheng. Vi ser en svak negativ tendens, det vil si at hyttekommuner faktisk har en noe lavere skattesats på helårs- og fritidsboliger. En forklaring kan tenkes å være at kommuner med mange hytter ikke behøver en høy skattesats for å få inn betydelige inntekter per fastboende. Dette vil trekke i motsatt retning av insentivene som ble diskutert i delkapittel 6.1. Dog er ikke hyttekommunevariabelen statistisk signifikant. Her må det altså konkluderes med at det ikke er belegg for å hevde at det å være klassifisert som hyttekommune har sammenheng med en høy skattesats for eiendomsskatt på helårs- og fritidsbolig. Som i delkapittel 6.3, har vi også gjort regresjoner med en dummyvariabel for de ti kommunene med flest fritidsbygg per helårsbolig, i stedet for den opprinnelige dummyvariabelen. Resultatene finnes i appendiks 15.6. Dummyvariabelen for disse hyttekommunene er, som i tabell 5, negativ, men ikke signifikant. Vi må altså konkludere med at det heller ikke er belegg for å påstå at det er en sammenheng mellom skattesats for helårs- og fritidsboliger og svært høy relativ hyttebebyggelse.

## 7. Takstfastsettelse i kommunene

Resultatene fra regresjonsanalysene i kapittel 6 ser ikke ut til å speile insentivene som ble diskutert i delkapittel 6.1. Det er derimot ikke kun via skattesatser kommuner kan øke inntjeningen fra eiendomsskatt på fritidsboliger. Et annet og mer interessant aspekt er takseringen av selve skattegrunnlaget. Bakgrunnen for at taksering er særlig interessant er den tilsynelatende ubegrensede friheten kommunene har i takstfastsettelsen av ulike boligklasser. Kommunene kan potensielt drive skatteeksportering ved å takserer fritidsboliger høyere enn helårsboliger relativt til omsetningsverdier, og dermed øke inntektene fra eiendomsskatten per fastboende uten å øke skatten kommunenes fastboende selv betaler. I det videre vil vi redegjøre for og deretter diskutere regelverk for, og praktisering av, taksering. Deretter vil vi se på hvordan kommunenes takstverdier har samsvart med omsetningsverdier for helårs- og fritidsboliger, samt om det virker å være en forskjell mellom boligklassene på dette området. Til sist vil vi drøfte svakheter ved dagens takseringsordning og især den usystematiske forskjellsbehandlingen som forekommer innad i boligklasser i en rekke kommuner.

### 7.1 Gjeldende reguleringer for taksering av skattegrunnlaget

Å fastsette en eiendomsverdi vil alltid være en utfordringer eksersis. En rekke faktorer spiller inn, og man vil aldri kunne garantere for en høy grad av treffsikkerhet i tilfeller hvor ikke boligen nettopp har vært omsatt. For hytter er det ofte ytterligere komplisert da man i enda større grad enn for helårsboliger må legge vekt på variabler som tilgjengelig infrastruktur, forskjeller i bygningsstandard, tilgang til strandsone, med mer (Norges Hytteforbund, 2018). For å kunne utskrive eiendomsskatten er det dog nødvendig at eiendommen, som skattegrunnlag, tilordnes en takstverdi. Taksering, eller verdsettelse, er regulert av Eieendomsskattelova § 8 A-3, andre ledd:

*“Verdet av eiegen skal setjast til det beløp ein må gå ut frå at eiegen etter si innretning, bruksegenskap og lokalisering kan bli avhenda for under vanlege salstilhøve ved fritt sal... Eiegen skal verdsetjast ved takst... Det skal vere ei allmenn taksering i kommunen kvart tiande år. Dersom det ligg føre særlege tilhøve, kan kommunestyret avgjere at ny taksering skal skje tidlegare eller seinare enn dette, men ikkje seinare enn tre år etter at siste allmenne taksering skulle ha skjedd. Kommunen dekkjer kostnadene ved*

---

*taksering, og kommunestyret utnemner dei personane som skal stå for takseringa”.*

Som nevnt i delkapittel 5.2, ble det i 2014 åpnet opp for at man kan benytte formuesverdier i beregningen av verdien for helårsboliger, som ikke benyttes som fritidsboliger, gjennom Eieendomsskattelova § 8 C-1, første ledd:

*“Kommunestyret avgjer om eieendomsskatten for bustader skal byggje på verdet (taksten) som vert sett på eiedomen ved fastsetjinga av formues- og inntektsskatt året før skatteåret”.*

For fritidsboliger har kommunene kun mulighet til å benytte taksering ved takstnemnd (Eieendomsskattelova, 1975, § 8 C-1). Kommunene har følgelig stor frihet i takseringen av skattegrunnlag, da lovteksten ikke legger føringer for hvordan selve takseringspraksisen skal utformes. Det vil i det videre diskuteres hvorvidt denne friheten kan åpne for diskriminering av eiendomsklasser og eventuelt om kommuner virker å dra nytte av dette.

## 7.2 Takseringspraksis

Før vi diskuterer hvordan skjevheter kan forekomme i takseringssystemet, vil vi avklare noen sentrale begreper som går igjen i retningslinjene for taksering i flere av kommunene.

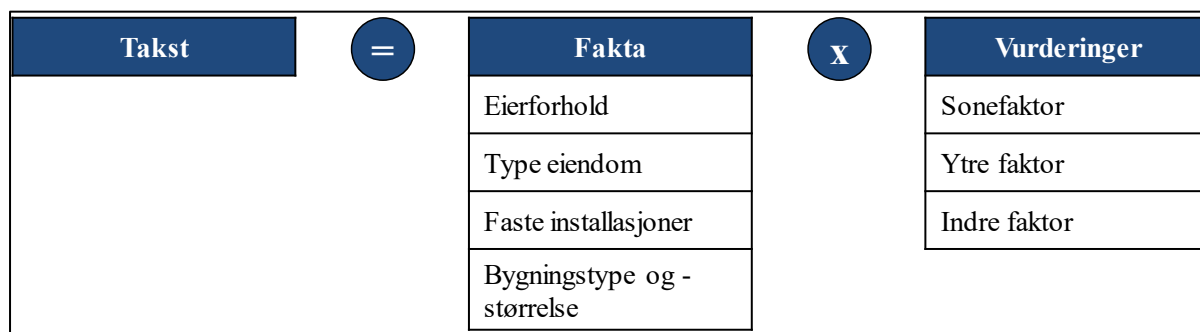
**Sjablongverdier:** Dette er kvadratmeterpriser for ulike eiendomsklasser. Eksempler på eiendomsklasser er enebolig, tomannsbolig, garasje og utbygg, fritidsboliger, kontorlokaler, etc. Man har også sjablongverdier for ulike tomtetyper avhengig av hva tomten er regulert til (Sigdal kommune, 2016).

**Etasjefaktor:** Sjablongverdier per kvadratmeter multipliseres med en multiplikator for ulike etasjeklassifiseringer samt det antall kvadratmeter etasjeklassen utgjør. Vanlige klassifiseringer er hovedetasje, loft, underetasje og kjeller (Sigdal kommune, 2016).

**Sonefaktorer:** Kommunene kan fastsette ulike multiplikatorer for ulike soner i kommunen. Det kan tenkes at en helårs- eller fritidsbolig i et område på generell basis er mer verdt enn en helårs- eller fritidsbolig i et annet område. Dette kan for eksempel begrunnes med nærhet til sentrum eller sjø (Sigdal kommune, 2016).

**Ytre faktor og indre faktor:** I tillegg til den sjablongmessige vurderingen kan kommunestyret utnevne en takstnemnd som skal besiktige kommunens skattepliktige eiendommer. Takstnemndens kan bestå av medlemmer fra Kommunestyret, kommunepolitikken og/eller andre personer med relevant erfaring. Besiktigelsen gjøres for å få en kvalitativ vurdering av eiendommens ytre faktor og indre faktor. I ytre faktor inngår lokale forhold rundt eiendommen som medfører korreksjon av takst, som beliggenhet, utsikt, sol- og vindforhold, trafiksikkerhet, støy, og lignende. Indre faktor handler om forhold på eiendommen som medfører korreksjon av takst, som vurderinger av funksjonalitet, standard og kvalitet (Sigdal kommune, 2016). Særlig indre faktor vil være vanskelig å få inntrykk av fra en utvendig besiktigelse.

I dag bruker stadig flere norske kommuner en takseringsmetode utviklet i et samarbeid mellom Hamar kommune, Trondheim kommune, Norkart Geoservice AS og ESKAN AS (Sigdal kommune, 2016). Flere av de introduserte begrepene stammer fra denne takseringsmetoden. Se figur 4 for intuisjonen bak metodikken.



Figur 4 - Takseringsmetodikk utviklet av Hamar kommune, Trondheim kommune, Norkart og ESKAN (Sigdal kommune, 2016)

Kort sagt består fakta-delen av håndfaste mål multiplisert med sjablongtakster, mens vurderinger består av kvalitative multiplikatorer. Metodikken gir kommunene visse rammer og føringer på hvordan takseringen kan foregå. Dog har kommunene fortsatt stor frihet i bestemmelsen av sjablongverdier, sonefaktorer og justeringer som følge av ytre og indre faktor ved besiktigelse. Det finnes også en rekke kommuner som ikke forholder seg til dette rammeverket.

---

## 7.3 Takst- og omsetningsverdier

Lovverket åpner per 2018 for muligheten til å takserer ulike boligklasser på ulike premisser. Det vil følgelig være mulig for kommuner å velte skatt over på hytteeierne gjennom en aggressiv taksering av fritidsboliger relativt til helårsboliger. I det følgende skal vi utforske hvorvidt det er belegg for å hevde at denne skatteeksporteringen faktisk forekommer. Vi har fått tilgang på data fra Norges Hytteforbund for salg av helårs- og fritidsboliger i 2017 i de 90 norske kommunene som hadde over 1 000 fritidsbygg, samt hadde eiendomsskatt på helårs- og fritidsbolig. Salgsprisene er loggført og sammenstilt med skattetaksten som eiendommene hadde før salg. Boliger som overdras som del av et skifteoppgjør eller arveoppgjør, samt statlige og kommunale salg er ekskludert. Det samme er omsetning av andeler, andelsleiligheter og leiligheter i borettslag. En tabell med oversikt over gjennomsnittlig takstverdi som andel av omsetningsverdi vektet på omsetningsverdier i de 90 kommunene, finnes i appendiks 15.11. Det fremkommer av tallmaterialet at det, på et aggregert nivå, ikke er tilfelle at fritidsboliger har vært taksert med en større andel av omsetningsverdi enn helårsboliger. Det har altså ikke vært en systematisk overtaksering av fritidsboliger på landsbasis i 2017. Vi finner at det er flere kommuner i utvalget som takserer helårsboliger høyere enn fritidsboliger relativt til omsetningsverdi, enn motsatt. Mens 37 kommuner takserer fritidsboliger høyere enn helårsboliger relativt til omsetningsverdi, takserer 51 kommuner helårsboliger relativt sett høyest. To kommuner takserer boligklassene med lik prosentandel av omsetningsverdi.

Det fremkommer også fra tallmaterialet at det er store forskjeller i takstnivå for begge boligklassene mellom de ulike kommunene. Altså kan to like boliger på hver sin side av en kommunegrense takseres svært ulikt i forhold til omsetningsverdi. Dette gjelder både for helårs- og fritidsboliger, og kommer i stor grad av at takseringen har blitt gjennomført i ulike år samtidig som prisene på helårs- og fritidsboliger har utviklet seg. På bakgrunn av dette kan man argumentere for at statlig fastsatte takstverdier, slik statsbudsjettet for 2019 opprinnelig foreslo for helårsboliger, ville vært en bedre praksis.

Til tross for at kommuner ikke systematisk overtakserer fritidsboliger sammenlignet med helårsboliger relativt til omsetningsverdier på et aggregert nivå, er det en rekke enkeltkommuner som virker å gjøre nettopp dette i betydelig grad. Flere av disse kommunene er hyttekommuner i henhold til vår definisjon. Tabell 6 viser en oversikt over de ti kommunene hvor differansen i skattetakst i prosent av omsetningsverdi mellom helårs- og fritidsboliger

var størst i disfavør av hytteeierne i 2017 (relativt høyt takstnivå på fritidsboliger). I datasettet har Norges Hytteforbund vektet takstverdi fra kommunenes takstskjema i prosent av omsetningsverdi på omsetningsverdier. Eventuelle bunnfradrag trekkes ikke fra takstverdier da det er ønskelig å analysere de faktiske verdivurderingene.

Kommune	Helårsbolig		Differanse i takst i % av omsetningsverdi	Fritidsbolig	
	Takst i % av omsetningsverdi	Antall salg		Takst i % av omsetningsverdi	Antall salg
Kvalsund	49 %	9	19 %	68 %	21
Vegårshei	52 %	19	15 %	67 %	16
Hjelmeland	47 %	18	13 %	60 %	10
Krødsherad	65 %	29	13 %	78 %	85
Sarpsborg	44 %	592	12 %	56 %	39
Alta	49 %	206	12 %	61 %	31
Ringerike	30 %	39	10 %	40 %	11
Lillesand	61 %	118	10 %	71 %	28
Kristiansand	67 %	28	9 %	76 %	13
Østre Toten	63 %	178	9 %	72 %	21

*Tabell 6 - Takstverdier i prosent av omsetningsverdier i 2017 (Norges Hytteforbund, 2018). Merk at for enkelte kommuner mangler salg i perioden fra august til desember 2017. Videre er tallene for Kristiansand basert på et tilfeldig representativt utvalg av salg for begge boligklassene.*

Kvalsund er kommunen med den største differansen i prosentpoeng mellom boligklassene. Mens helårsboliger, basert på et vektet snitt, takseres med 49 prosent av omsetningsverdi, har fritidsboliger en tilsvarende taksering på 68 prosent av omsetningsverdi. Merk dog at det i Kvalsund er begrenset med observasjoner, særlig for helårsboliger. Den kommunen med nest størst differanse er sørlandskommunen Vegårshei, og deretter følger Krødsherad og Hjelmeland.

Det ser ut til å være store forskjeller mellom kommunene i graden av samsvar mellom takstverdi som andel av omsetningsverdi for helårs- og fritidsboliger. Vi kan derimot ikke slå fast at det på et aggregert nivå er slik at kommuner velter eiendomsskatt over på hytteeiere gjennom aggressiv taksering av fritidsboliger. Likevel ser det ut til at fritidsboliger overtakseres betydelig sammenlignet med helårsboliger i enkelte kommuner. I delkapittel 7.1 kommer det frem at det er kommunene som selv takserer fritidsboliger og at de står fritt i tilnærmingen til denne takseringen. Likevel står likebehandlingsprinsippet sterkt i norsk skatterett. Prinsippet handler om at «like tilfeller skal behandles likt» og forbyr således usaklig forskjellsbehandling (Store Norske Leksikon, 2018). Velger man derfor systematisk ulike takseringspraksiser for helårs- og fritidsboliger, må dette kunne begrunnes med at det ikke er snakk om like tilfeller. Man kan videre argumentere for at likhetsprinsippet brytes i kommuner

---

som år etter år har høyere takstverdier i prosent av omsetningsverdier for en eiendomsklasse sett i forhold til en annen.

## 7.4 Svakheter ved dagens takseringssystem

I det videre ønsker vi å redegjøre for hvordan kommuner kan bruke friheten de har i takstfastsettelsen til å differensiere takseringspraksis mellom boligklasser, samt hvilke ulemper dette potensielt kan føre til. Andre svakheter, samt graden av usystematisk forskjellsbehandling innad i boligklassene, vil også diskuteres.

Eigedomsskatteleva legger, per desember 2018, ingen føringer for hvordan takseringen i kommunene skal utføres. Kommunene står således fritt i valget mellom å basere takseringen på en bestemt metodikk eller på skjønn. Det vil også være mulig å takserer enkelte eiendomsklasser basert på en bestemt metodikk, mens andre eiendomsklasser takseres etter skjønn. Muligheten for en slik frikobling i takseringspraksis mellom boligklasser fasiliterer for både bevisst og ubevisst forskjellsbehandling.

Vanligere enn at kommuner differensierer selve takseringsmetodikken, er at kommuner baserer takseringen av boligklasser på samme metodikk. Ofte brukes den presenterte metodikken utviklet i et samarbeid mellom Hamar kommune, Trondheim kommune, Norkart Geoservice AS og ESKAN AS (se delkapittel 7.2). Ved å kommitere seg til denne metodikken må kommunene basere takseringen av de ulike boligklassene på de samme rammene. Dog er mulighetene for differensiering fortsatt mange. Kommunene kan benytte ulike sjablongverdier for ulike eiendomsklasser. Det er naturlig at ulike eiendomsklasser vil omsettes på ulike kvadratmeterpriser ved salg i det frie markedet, og det er således naturlig at man skal skille på sjablongverdier i takseringen. På den andre siden kan differensieringen i sjablongverdier overdrives og således lede til urettferdig forskjellsbehandling mellom boligklassene. En urettferdig forskjellsbehandling kan også forekomme ved underdreven differensiering. Videre er det mulig, og svært vanlig, å bestemme sonefaktorer for ulike geografiske områder i kommunen, som for eksempel hyttefelt. Dette benyttes ofte til å øke differansen i takst mellom fritidsboliger i hyttefelt og helårsboliger i sentrum i hyttekommuner. I kapittel 8 skal vi også se at sonekartet kan være ulikt for og helårs- og fritidsboliger, slik at man kan bruke ulike multiplikatorer for helårs- og fritidsboliger som ligger i samme område. Sonefaktorer kan også danne grunnlag for overdreven differensiering. Til sist er indre og ytre faktorer i stor grad basert på subjektive kvalitative vurderinger på bakgrunn av et begrenset

informasjonsgrunnlag. Særlig indre faktorer, som omhandler vurderinger av funksjonalitet, standard og kvalitet vil være svært vanskelig å danne seg et godt inntrykk av fra en kortvarig utvendig besiktigelse av eiendommen. Dette kan resultere i usystematisk forskjellsbehandling innad i boligklassene.

Det er videre en vesentlig svakhet at det ikke tas hensyn til antall rom i helårs-/fritidsboligen i takseringen. Dette er en faktor som vil være høyst relevant for eiendommens omsetningsverdi. Fraværet av kriteriet i vurderingen produserer tilfeldige, men betydelige skjevheter (Hagen, 2018). En annen svakhet omhandler klagemuligheter i forbindelse med taksering av skattegrunnlag. Alle som ilegges eiendomsskatt har adgang for å klage til kommunene på den individuelle takseringen av en eiendom. Det er dog ingen mulighet for å rette klager mot selve praksisen som utøves i kommunen. Dermed gis ikke eiendomsinnehavere noen formell kanal til å diskutere og være med å kalibrere selve takseringspraksisen.

Det er verken overraskende eller særlig kritikkverdige at man må være grovkornet når man skal takserer samtlige skattepliktige eiendommer i en kommune. Dog er et viktig spørsmål hvor stor grad av spredning i treffsikkerheten man kan tillate før man kalibrerer praksisen. Basert på den samme dataen fra Norges Hytteforbund som ble presentert i delkapittel 7.3, har vi sett på spredningen i tallgrunnlaget for å få et inntrykk av hvor konsistente kommunene var i takseringen i 2017. Målet Norges Hytteforbund har brukt på konsistens i takstfastsettelsen er en *spredningskoeffisient*.<sup>7</sup> Dette er her definert som hvor stor prosentandel av salgene i kommunen som gjøres på et intervall på +/- en tredjedel av vektet gjennomsnittlig andel takstverdi av omsetningsverdi, lagt til den vektete gjennomsnittlige andelen i kommunen. Basert på dette kan vi si noe om hvor konsekvente ulike kommuner er i takstnivået for helårs- og fritidsboliger. Appendix 15.11 inneholder en oversikt over spredningskoeffisienter. En høy spredningskoeffisient indikerer en høy grad av konsistens. Merk at i enkelte kommuner er antall observasjoner (det vil si eiendomssalg) svært begrenset, og spredning i disse kommunene skal derfor ikke tillegges for stor oppmerksomhet. Vi ser dog en

---

<sup>7</sup> Spredningskoeffisient som mål på spredning: Norges Hytteforbund bruker et vektet gjennomsnitt som basisverdi i spredningskoeffisienten. Vi skulle gjerne sett at det var brukt aritmetisk gjennomsnitt eller median, eller at spredning var målt ved standardavvik, da dette ville fjernet risikoen for at abnormale resultater med høy omsetningsverdi trekker basisverdien for langt vekk fra de andre observasjonene. Da vi ikke har tilgang på inndataen for alle kommunene, nøyer vi oss med å kommentere dette. Selv om dette potensielt kan bidra til at enkelte kommuner kan komme svakere ut her enn det de ville gjort ved et annet mål på spredning, fremstår det tydelig at graden av treffsikkerhet jevnt over er svak.



oppsiktsvekkende stor spredning jevnt over for de fleste av kommunene i utvalget.<sup>8</sup> I tabell 7 og 8 presenteres en oversikt over de fem kommunene i utvalget som hadde svakest spredningskoeffisient i 2017 for henholdsvis helårs- og fritidsboliger. Tabellene viser takstverdiene i prosent av omsetningsverdi, antall salg i eiendomsklassen, tredjedelsintervall og spredningskoeffisient.<sup>9</sup>

Kommune	Takst i % av omsetningsverdi	Helårsbolig		Spredningskoeffisient
		Antall salg	1/3 område	
Kvalsund	49 %	9	41 - 57 %	11 %
Stor-Elvdal	64 %	19	54 - 75 %	21 %
Tvedestrand	68 %	86	57 - 80 %	31 %
Risør	47 %	77	39 - 55 %	33 %
Saltdal	64 %	50	54 - 75 %	34 %

Tabell 7 - Spredningskoeffisienter for helårsboliger i 2017 (Norges Hytteforbund, 2018)

Kommune	Takst i % av omsetningsverdi	Fritidsbolig		Spredningskoeffisient
		Antall salg	1/3 område	
Surnadal	42 %	11	35 - 49 %	9 %
Vågå	48 %	17	40 - 56 %	12 %
Halden	48 %	7	40 - 56 %	14 %
Vegårshei	67 %	16	56 - 78 %	19 %
Lunner	36 %	21	30 - 42 %	19 %

Tabell 8 - Spredningskoeffisienter for fritidsboliger i 2017 (Norges Hytteforbund, 2018)

Kvalsund var kommunen med svakest spredningskoeffisient for helårsboliger. Det vil si prosentvis færrest boligsalg som ble gjort på omsetningsverdier innen intervallet +/- en tredjedel av gjennomsnittet lagt til gjennomsnittet. Her var bare 11 prosent av helårsboligsalgene innen intervallet. Også for fritidsboliger var spredningskoeffisienten svak i Kvalsund, med 24 prosent. Surnadal hadde den svakeste spredningskoeffisienten for fritidsboliger, på 9 prosent. For helårsboliger i Surnadal var spredningskoeffisienten på 35 prosent. Merk at både Kvalsund og Surnadal hadde relativt få observasjoner av salg innen de respektive boligklassene i 2017. Det var kun Krødsherad og Gausdal av kommunene i utvalget som hadde en spredningskoeffisient på over 70 prosent for fritidsboliger. For helårsboliger hadde ingen av kommunene i utvalget spredningskoeffisient over 70 prosent. Både median og

<sup>8</sup> Merk at Norges Hytteforbund kun har beregnet spredningskoeffisient for 44 av 90 av kommunene i utvalget.

<sup>9</sup> Tredjedelsintervall: Definert som et intervall på +/- en tredjedel av vektet gjennomsnittlig andel av takstverdi delt på omsetningsverdi - lagt til den vektete gjennomsnittlige andelen takstverdi delt på omsetningsverdi i kommunen.

gjennomsnitt for spredningskoeffisient for helårsboliger var 46 prosent. For fritidsboliger var både median og gjennomsnitt for spredningskoeffisient 37 prosent. Graden av treffsikkerhet jevnt over må altså kunne sies å være svak. De nye verdsettelsesreglene fra statsbudsjettet for 2019 hadde, som tidligere nevnt, til hensikt å skape mer konsistens i takseringen for helårsboliger. Det virker å være behov for dette, både for helårs- og fritidsboliger, med bakgrunn i den store forskjellen i takstverdier relativt til omsetningsverdier som vi ser både mellom kommunene og innad i boligklassene.

Som nevnt innledningsvis i dette kapittelet finnes det flere svakheter ved dagens takseringsordning, samtidig som en må anerkjenne at treffsikker taksering er utfordrende. Tallmaterialet fra Norges Hytteforbund viser at dette spiller seg ut i en betydelig grad av inkonsistens i takseringen både innad i boligklasser og mellom kommuner, når takstverdiene holdes opp mot faktiske omsetningsverdier. Fra spredningskoeffisientene fremstår det tydelig at det forekommer usystematisk forskjellsbehandling innad i eiendomsklassene i mange kommuner i landet.

---

## 8. Eiendomsskatt og takseringspraksis i casekommuner

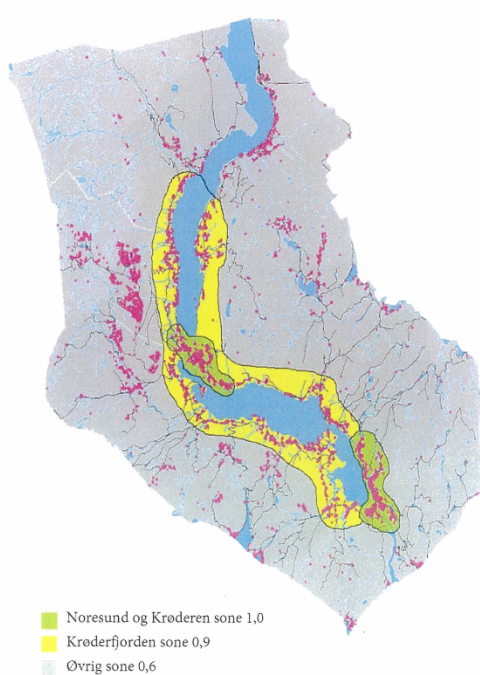
I kapittel 7 konkluderte vi med at det ikke forekommer systematisk overtaksering av fritidsboliger sammenlignet med helårsboliger på et aggregert nivå. Samtidig fremkom det at det er stor variasjon i takseringen mellom kommunene. Vi så tydelige tegn til at enkelte kommuner virker å takserer fritidsboliger betydelig høyere enn helårsboliger relativt til omsetningsverdier. I dette kapittelet skal vi se nærmere på av to av kommunene fra tabell 6 i delkapittel 7.3, nemlig Krødsherad og Lillesand kommune. Tabellen viser en oversikt over de ti kommunene hvor differansen mellom den relative takseringen av fritidsboliger og den relative takseringen av helårsboliger var størst i 2017. I casestudiene vil vi blant annet utforske hvorvidt det er mulig å fastslå at det forekommer en systematisk forskjellsbehandling mellom eiendomsklassene innad i de aktuelle kommunene. Kommunenes egne rammer og retningslinjer for taksering blir sentralt for diskusjonen. Krødsherad og Lillesand er valgt ut som casestudier da de gjennom sine retningslinjer for taksering virker å forskjellsbehandle hytteeiere på to interessante og ulike måter.

### 8.1 Krødsherad kommune

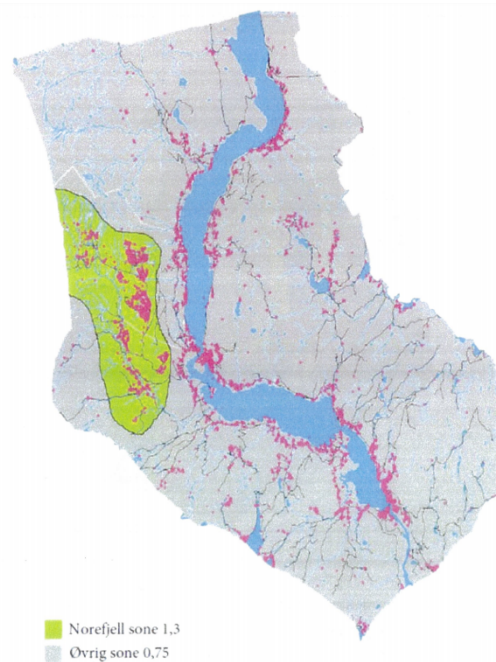
Krødsherad kommune ligger i Buskerud fylke. Ved inngangen til 2018 hadde kommunen 2 271 fastboende, hovedsakelig fordelt på de to tettstedene Noresund og Krøderen (SSB, 2018). I vintersesongen er Krødsherad betraktelig mer befolket da Norefjell skisenter ligger i kommunen. Mens kommunen hadde 1 181 registrerte helårsboliger ved inngangen til 2018, hadde den 1 515 fritidsbygg (SSB, 2018)

Krødsherad kommune innførte eiendomsskatt på alle eiendommer med virkning fra 1. januar 2017 (Krødsherad kommune, 2017). I 2017 var skattesatsen på to promille for helårs- og fritidsboliger, mens den var tre promille for andre eiendomsklasser. Fra og med 2018 er skattesatsen to promille for alle eiendomsklasser. Krødsherad opererte med et bunnfradrag på NOK 200 000 (Krødsherad kommune, 2018). I 2017 hadde kommunen inntekter på NOK 12,2m fra eiendomsskatt. Av disse inntektene var NOK 9,8m relatert til eiendomsskatt på helårs- og fritidsboliger. Totalt utgjorde kommunens frie inntekter NOK 142,0m (SSB, 2018). Dermed utgjorde samlede inntekter fra eiendomsskatt 8,6 prosent av kommunens frie inntekter i 2017.

Krødsherad baserer sin takseringspraksis på metoden utviklet av Hamar kommune, Trondheim kommune, Norkart Geoservice AS og ESKAN AS, som ble presentert i delkapittel 7.2. Kommunen skiller markant mellom helårs- og fritidsboliger på sjablongverdier. Mens pris per kvadratmeter er 7 500 for alle helårsboliger, takseres fritidsboliger med NOK 16 000 per kvadratmeter. I tråd med metoden som benyttes for takseringspraksis i kommunen, supplementeres sjablongverdier med multiplikatorer. Krødsherad har etasjefaktorer på 1,0 for hovedetasje, 0,8 for underetasje, 0,7 for loft og 0,3 for kjeller. Det er verdt å merke seg at kjeller er mindre vanlig for fritidsboliger enn for helårsboliger. Videre inngår indre og ytre faktor basert på besiktigelse som en del av takseringen. Basert på besiktigelse fra utsiden skal takstmann vurdere elementer som boligens standard, kvalitet, beliggenhet, tilgjengelighet, utsikt, og lignende. Kommunens retningslinjer spesifiserer ikke noen grense for hvor høy eller lav multiplikatorene for indre og ytre faktor kan være. Vi har vært i kontakt med Eiendomsskattekontoret i kommunen, som opplyser at faktorene sjelden er over 1,5. Sist, men ikke minst, er sonefaktor en viktig del av grunnlaget for takstfastsettelse. Krødsherad benytter ulike sonekart for helårs- og fritidsboliger, hvilket vil si at sjablongverdier for helårs- og fritidsboliger i samme område kan multipliseres med ulike sonefaktorer (se figur 5 og 6).



*Figur 5 - Sonekart for helårsboliger  
(Krødsherad kommune, 2017, s. 13)*



*Figur 6 - Sonekart for fritidsboliger  
(Krødsherad kommune, 2017, s. 14)*

---

Av sonekartene fremkommer det at sjablongverdien for en fritidsbolig på Norefjell skal multipliseres med 1,3. Dermed vil ei hytte på Norefjell effektivt ha en kvadratmeterpris på NOK 20 800 ( $16\,000 * 1,3$ ) hvis man forutsetter at indre og ytre faktor er lik 1,0 og at hytta ikke har kjeller, loft eller underetasje. Dette kan sammenlignes med en kvadratmeterpris på NOK 7 500 for en helårsbolig i Noresund og Krøderen. Samtidig vil en helårsbolig på Norefjell ha en kvadratmeterpris på NOK 4 500 ( $7\,500 * 0,6$ ).<sup>10</sup> Det er altså svært betydelige forskjeller i kvadratmeterprisen som legges til grunn for de ulike boligklassene i de ulike områdene. Dette er ikke kritikkverdig så lenge det faktisk reflekterer forskjellene i markedspriser for de ulike boligklassene i de ulike områdene. Det er helt naturlig at hytter på Norefjell vil koste mer per kvadratmeter enn helårsboliger rundt om i kommunen. Spørsmålet er om en av boligklassene takseres høyere enn den andre relativt til faktisk markedsverdi. Basert på data fra Norges Hytteforbund har vi sammenlignet omsetningsverdier for helårs- og fritidsboliger i Krødsherad kommune i 2017 med salgsobjektene takstverdier fra kommunens takstskjema.<sup>11</sup> I løpet av 2017 ble det solgt 85 fritidsboliger og 29 helårsboliger ved fritt salg. Gjennomsnittlig takstverdi i prosent av omsetningsverdi var 80,2 prosent for fritidsboligene og 66,5 prosent for helårsboligene. Med en t-verdi på 3,93, som gir en p-verdi tilnærmet lik null prosent, er denne forskjellen i taksering signifikant på alle rimelige signifikansnivå. Vi kan således konkludere med at Krødsherad kommune systematisk takserte fritidsboliger høyere enn helårsboliger relativt til omsetningsverdi i 2017. Den samme tendensen kan sees tydelig fra salg i første halvdel av 2018, hvor gjennomsnittet var 76,4 prosent for fritidsboliger og 67,7 prosent for helårsboliger. Dog har vi for få observasjoner til å kunne konkludere med signifikans her. Årsaken til resultatene ligger i kommunens takseringspraksis. Kommunen har feilvurdert skillet i verdi mellom helårs- og fritidsboliger. Hvorvidt dette er tilsiktet eller ikke er umulig å svare på, men vi kan fastslå at kommunens feilvurdering begunstiger fastboende på bekostning av hyttebeboerne.

---

<sup>10</sup> Dette er gitt at boligen ikke benyttes som fritidsbolig. Retningslinjene poengterer at helårsboliger som benyttes som fritidsboliger har sjablongverdier tilsvarende fritidsboliger.

<sup>11</sup> Boliger som overdras som del av et skifteoppgjør eller arveoppgjør, samt statlige og kommunale salg er ekskludert. Det samme er omsetning av andeler, andelsleiligheter og leiligheter i borettslag.

## 8.2 Lillesand kommune

Lillesand kommune ligger i Aust-Agder og er en av flere populære feriedestinasjoner på Sørlandet. Kommunen har også mange fastboende og inngår derav ikke i vår benyttede definisjon av hyttekommuner. Samtidig hadde kommunen ved inngangen til 2018 hele 1 682 fritidsbygg. Dette er mer enn hva Krødsherad hadde på samme tidspunkt (SSB, 2018). Lillesands skjærgård er svært ettertraktet på hyttemarkedet. Blindleia, mellom Høvåg og Brekkestø, samt Skottevik er særlig populære områder.

Lillesand har utskrevet eiendomsskatt på alle eiendomsklasser siden 2009. Skattesatsen i kommunen er to promille for alle boligklasser. Bunnfradraget i kommunen var ved inngangen til 2018 på NOK 800 000. Lillesand hadde NOK 15,1m i inntekter fra eiendomsskatt i 2017, som tilsvarer 3,9 prosent av kommunens totale frie inntekter. Av inntektene fra eiendomsskatt, var NOK 11,2m fra eiendomsskatt på helårs- og fritidsboliger (SSB, 2018).

Takseringspraksisen i Lillesand er stort sett basert på metoden utviklet av Hamar kommune, Trondheim kommune, Norkart Geoservice AS og ESKAN AS. Spesielt for Lillesand er dog at metoden ikke benyttes for fritidsboliger. Mens helårsboliger og næringsbygg takseres med et anker i predefinerte sjablongverdier, sier kommunenes retningslinjer følgende om fritidsbygg: *«Skattetakst for fritidsbygg fastsettes på tradisjonelt vis ved bruk av skjønn, ikke sjablong som vi ellers bruker. Dette er på grunn av for mange faktorer som avgjør prisforskjellen mellom tilsynelatende like hytter med forskjellig beliggenhet»* (Lillesand kommune, 2009, s. 6). Disse to setningene er alt som står i kommunens retningslinjer vedrørende taksering av fritidsbygg. Altså settes takstverdiene for fritidsboliger i Lillesand fullt ut etter takstnemndas skjønn. Takstnemnda i Lillesand består av personer med bakgrunn fra kommunepolitikken, og flere av nemndas medlemmer/varamedlemmer sitter også i kommunestyret. En skal naturligvis ikke undergrave lokal kjennskap til hyttemarkedet, men samtidig er det viktig å ha insentivene som ble presentert i delkapittel 6.1 i bakhodet. Her takseres fritidsboliger uten formelle retningslinjer eller føringer av en part som har et økonomisk insentiv til å takserer høyt.

Retningslinjene for Lillesand kommune resulterer i ulike takseringspraksiser for fritidsboliger og annen type eiendom. Basert på data fra Norges Hytteforbund har vi sammenlignet omsetningsverdier for helårs- og fritidsboliger i Lillesand kommune i 2017 med salgsobjektene takstverdier fra kommunens takstskjema. Utvalget inneholder 28 salg av fritidsboliger og 118 salg av helårsboliger. Mens helårsboligene hadde en gjennomsnittlig

---

takstverdi på 64,9 prosent av omsetningsverdi, var fritidsboligene i gjennomsnitt taksert med 76,8 prosent av gjennomsnittlig takstverdi. Forskjellen mellom eiendomsklassen er signifikant med en t-verdi på 3,03. Dette gir en p-verdi på 0,29 prosent ved en tosidig nullhypotese. Dermed kan vi konkludere med at Lillesand kommune systematisk takserte fritidsboliger høyere enn helårsboliger relativt til omsetningsverdi i 2017. Den samme tendensen finnes i data fra første halvdel av 2018, hvor gjennomsnittet var 75,4 prosent for fritidsboliger og 65,2 prosent for helårsboliger. Her er det dog for få observasjoner til at en kan konkludere med signifikans.

For en mer rettferdig takseringspraksis i fremtiden, vil vi anbefale Lillesand kommune å innføre sjablongtaksering også for fritidsboliger. Et annet alternativ er selvsagt også å kalibrere den skjønnsmessige vurderingen med bakgrunn i de presenterte resultatene. Dog er nok førstnevnte alternativ å foretrekke, da det vil føre til konkrete retningslinjer for både dagens og morgendagens takstnemnd. Videre kan «... *faktorer som avgjør prisforskjellen mellom tilsynelatende like hytter med forskjellig beliggenhet*» hensyntas ved hjelp av sonefaktorer og multiplikatorer relatert til ytre faktor. I 2019 er det ti år siden gjeldende taksering ble utført i Lillesand, hvilket betyr at eiendom i kommunen skal takseres ved ny allmenn taksering i 2019 etter Eieendomsskattelova § 8 A-3, andre punkt. Bystyret i Lillesand har derimot vedtatt, med hjemmel i Eieendomsskattelova § 8 A-4, å heller gjennomføre en kontorjustering på 10 prosent fra 2020. Det vil si at gjeldende takstverdier oppjusteres med 10 prosent i stedet for at eiendommene takseres på nytt. Vi vil derimot oppfordre kommunen til å gjennomføre en retaksering hvor de funn som fremkommer i dette delkapittelet hensyntas.

### 8.3 Rammer og retningslinjer som kilde til differensiering

Det fremgår av de foregående kapitlene om takstfastsettelse at en ikke har grunnlag for å hevde at hytteeiere blir forskjellsbehandlet i negativ forstand på et aggregert, nasjonalt nivå. Dog fremstår det like tydelig at nettopp dette er tilfelle i enkelte kommuner, med Krødsherad og Lillesand som gode eksempler. Her er retningslinjer og rammeverk utformet på en slik måte at takseringen av helårs- og fritidsboliger kan skje på vidt forskjellige premisser. Mens man i Krødsherad benytter sjablongverdier og ulike sonekart for å øke differansen i kvadratmeterpriser til det overdrevne, har man i Lillesand ingen retningslinjer for taksering av fritidsboliger i det hele tatt. De to casekommunene er heller ikke alene om å konstruere retningslinjer som åpner for ulik takseringspraksis mellom boligklasser. Det er ikke uvanlig å benytte ulike sjablongverdier og sonekart for å differensiere mellom helårs- og fritidsboliger.

Dog er det ikke slik at dette nødvendigvis fører til en urettferdig høy takst for fritidsboliger. I avsidesliggende kommuner med populære hyttefelt kan dette være en måte å håndtere forskjeller i markedspriser på. Derimot ser vi at enkelte kommuner, som for eksempel Krødsherad, kan ha overdrevet denne differensieringen. Vi har i tabell 9 inkludert nøkkelinformasjon tilknyttet eiendomsskatt og taksering i Krødsherad og Lillesand.

	Krødsherad	Lillesand
Eiendomsskatt innført i hele kommunen	2017	2009
Skattesats på helårs- og fritidsbolig	2,00 %	2,00 %
Bunnfradrag	NOK 200 000	NOK 800 000
Takst av helårsbolig basert på formuesverdier	Nei	Nei
Sjablongbasert taksering	Ja	Delvis
Sjablongverdi, helårsbolig	NOK 7 500	NOK 11 500 / NOK 12 000
Sjablongverdi, fritidsbolig	NOK 16 000	Kun skjønnsmessig vurdering
Differensierte sonekart	Ja	Ikke sonekart for fritidsbolig

*Tabell 9 - Eiendomsskatt og taksering i Krødsherad og Lillesand (SSB, 2018), (Krødsherad kommune, 2017) & (Lillesand kommune, 2009)*



---

## 9. Redegjørelse for kommunale avgifter

Til forskjell fra eiendomsskatten som er en frivillig kommunal skatteform, vil samtlige norske kommuner utføre ulike tjenester som krever finansiering gjennom gebyr. For kommunale tjenester er regelen at gebyrene fra innbyggerne i sum ikke skal overstige kostnaden ved å levere tjenesten, det vil si at *selvkostprinsippet* legges til grunn (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2016). I dette kapitlet ønsker vi å redegjøre for hvorledes de kommunale avgiftene fastsettes, størrelsesorden samt hvordan det generelle avgiftsnivået varierer mellom hyttekommuner sammenlignet med andre kommuner. Videre vil vi i kapittel 10 sammenligne kommunale gebyr mellom helårs- og fritidsboliger, og utelukkende fokuserer på hyttekommuner.

### 9.1 Selvkostprinsippet

For å beregne selvkost for de enkelte kommunale betalingstjenester, har Kommunal- og moderniseringsdepartementet utarbeidet generelle retningslinjer basert på faglige anbefalinger (rundskriv H-3/14), som gjelder for alle kommuner (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2016). Selvkost setter den øvre ramme for brukerbetaling for en rekke viktige kommunale tjenester. Når det gjelder selve adgangen for kommunene til å kreve brukerbetaling for kommunale tjenester, er disse, i henhold til legalitetsprinsippet, hjemlet i ulike særlover knyttet til de individuelle tjenestene.<sup>12</sup> Tjenester utført av kommunen er ofte karakterisert ved stordriftsfordeler, eksempler er renovasjon, feiertjeneste, renovasjon, avløpshåndtering, vannforsyning, plan- og byggesaksbehandling og oppmåling og matrikkelføring. Den enkelte kommune er pliktig til å utarbeide en budsjettkalkyle i forkant, samt en etterkalkyle av de reelle kostnadene innenfor hvert tjenesteområde. Dette er for å kunne kontrollere at gebyrinntektene ikke overstiger kommunenes selvkost ved å drive tjenestene. Videre skal eventuelle overskudd fra enkelte år tilbakeføres til abonnentene i form av lavere gebyr innen de neste fem årene (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 7).

De generelle retningslinjene fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet for beregning av selvkost, bygger på to fundamentale prinsipper; generasjonsprinsippet og

---

<sup>12</sup> Legalitetsprinsippet: Ingen borger kan pålegges å yte noe til fellesskapet uten at det er hjemlet i lov

tilbakebetalingsprinsippet. Det første prinsippet dreier seg om at brukerne som drar nytte av de ulike kommunale tjenestene i dag, også skal dekke kostnadene for å unngå utsettelse (eller omvendt – subsidiering) overfor neste generasjon. Det andre prinsippet knytter seg til at hver enkelte kommune skal få tilbake investeringskostnaden tilknyttet hver enkelte kommunale tjeneste, inkludert kapital som blir bundet opp ved anskaffelse (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 9).

Abonnenter kan be kommuner dokumentere at selvkostprinsippet er ivaretatt (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014). Framleggelse av for- og etterkalkyler for det enkelte tjenesteområde vil være eksempel på tilstrekkelig dokumentasjon. Om man derimot som abonnement mener at kommunen ikke har oppgitt tilstrekkelig dokumentasjon eller mener at kommunen har krevd et kommunalt gebyr som ikke er beregnet til selvkost, finnes det per i dag ikke et uavhengig forvaltningsorgan som har ansvar for å kontrollere om kommuner beregner gebyr i overensstemmelse med selvkostprinsippet (Pedersen, 2018). Med utgangspunkt i at kommunale avgifter for alle tjenesteområder fastsettes gjennom lokale forskrifter, og således ikke er å regne som et enkeltvedtak, kan enkeltpersoner i henhold til forvaltningsloven (1970) § 28 ikke påklage et gebyr til Fylkesmannen eller noe annet uavhengig klageorgan.<sup>13</sup> Dersom man som en gruppe, ikke enkeltperson, mener at kommunen ikke har fremlagt tilstrekkelig dokumentasjon eller krevd gebyr som ikke samsvarer med selvkost, kan saker klages inn til Sivilombudsmannen. Sivilombudsmannen kan så be Fylkesmannen om å behandle saken. Videre har Fylkesmannen anledning, men ikke plikt, etter kommuneloven § 59 nr. 5, til å foreta en *lovlighetskontroll* vedrørende om en kommunes beregninger er i samsvar med «*Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester*» (H-3/14) (Norges Hytteforbund, 2016). Følgelig har enkeltpersoner svært begrensede muligheter til å påklage et kommunalt gebyr dersom en mener at selvkostprinsippet ikke er overholdt.

---

<sup>13</sup> Definisjonen av enkeltvedtak følger av forvaltningsloven (1970) § 2 første ledd, bokstav b: «*et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer*». Det er to vilkår som må være oppfylt for at et enkeltvedtak skal være gyldig, jmf. forvaltningsloven (2005) § 2 første ledd, bokstav a og b. Det første er at fastsettelse av gebyr skal skje «*under utøving av offentlig myndighet*», og det andre er at det foreligger en avgjørelse som er «*bestemmende for plikten til å betale gebyr*» (Regjeringen, 2003).

---

## 9.2 Årsaker til forskjeller i kommunale avgifter

Grunnet geografi, topografi og populasjon vil det være naturlige forskjeller i kommunale avgifter mellom kommuner. Det er det rimelig å anta at en kommune som er tett befolket, hvor bebyggelsen har liten geografisk spredning, vil kunne utnytte stordriftsfordeler i større grad enn en stor fjellkommune som er tynt befolket. Dette vil skape naturlige forskjeller i gebyr tilknyttet de kommunale tjenestene ved at utfordrende geografi og topografi vil kreve større investeringer tilknyttet eksempelvis kommunale vann- og avløpsanlegg (Dine Penger, 2018). I tillegg vil driften av de kommunale tjenestene i en stor fjellkommune være mer tid- og arbeidskrevende, da avstandene er større.

Videre tas det i selvkostprinsippet ikke hensyn til effektivitet i driften av de tekniske tjenestene. Som Kommunal- og moderniseringsdepartementet påpeker i sine retningslinjer til kommunene (H-3/14), gir brukerbetaling basert på selvkostprinsippet «ingen garanti for at det drives en effektiv virksomhet. Dersom en kommune driver ineffektivt, vil denne ineffektiviteten likevel bli en del av gebyrgrunnlaget» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 9). Samtidig skal benchmarking og sammenligning av pris og kostnad ved sammenlignbare offentlige og private virksomheter på tvers av kommuner, gi grunnlag for å utvikle en mer kostnadseffektiv drift over tid (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 9).

## 9.3 Hvilke kommunale avgifter er inkludert i utredningen?

KOSTRA-databasen inneholder, som nevnt i underkapittel 4.2.2, tall for gebyrstørrelser for renovasjon, feiertjenester, avløpshåndtering og vannforsyning i norske kommuner (SSB, 2018). Disse fire kommunale tjenestene er alle underlagt selvkostprinsippet, og vil være utgangspunkt for utredningens analyse av kommunale avgifter.

Hver enkelte norske kommune er pliktig til å innrapportere korrekte tall til SSB via KOSTRA, for kommunale avgifter. Tallene for hver enkelt kommune er basert på et webskjema som fylles ut, hvor kommunene oppgir satser tilknyttet en enebolig i kommunen med bruksareal 120m<sup>2</sup>. SSB regner dette for å være en gjennomsnittlig norsk helårsbolig. Se appendiks 15.12 for veiledning sendt fra SSB til kommunene i forbindelse med innrapportering til KOSTRA. Vi vil videre i utredningen, på lik linje med SSB, legge til grunn at kommunale avgifter beregnes for en helårsbolig på 120m<sup>2</sup>. Gebyrene som oppgis er beregnet på årsbasis, uten merverdiavgift (mva.) og skal være gjeldende fra 01.01.2017. Videre følger en kort beskrivelse

av hva som ligger til grunn for KOSTRA-innrapporteringen i forbindelse med renovasjon, feiing, avløp og vann.

**Renovasjon:** Det vanligste husholdningsabonnementet for en helårsbolig på 120m<sup>2</sup>.

**Feiing og tilsyn:** Årlig gebyrsats for feiing av ett pipeløp.

**Avløp og vann:** Om kommunen har et todelt gebyrsystem (kommuner kan benytte *stipulert forbruk* og/eller *målt forbruk*), skal totale årlige gebyr for én av beregningsmetodene innrapporteres følgende:

a) **Stipulert forbruk (ikke installert vannmåler):**

Vann- og avløpsforbruk beregnes på bakgrunn av boligens størrelse, enten ved å benytte *faktoromregning* eller *intervallstipulering* (se punkt 2 på side 43).

b) **Målt forbruk (installert vannmåler):**

Vann- og avløpsforbruk beregnes på bakgrunn av faktisk brukt mengde. Avgiften består av et fast gebyr og et variabelt gebyr (pris per m<sup>3</sup>), og evt. vannmålerleie som skal inkluderes i vanngebyret (se punkt 3 på side 44).

På bakgrunn av samtaler med SSB, er det nødvendig å avklare følgende i forbindelse med KOSTRA-datasettet.

1. SSB operer med at det gjennomsnittlige årsforbruket for en 120m<sup>2</sup> helårsbolig er 150m<sup>3</sup> for både avløp og vann. Gjennomsnittsforbruket er basert på empiri.
2. I kommuner hvor under 50 prosent av husstandene har installert vannmåler, er det publiserte tallet i KOSTRA-databasen basert på et **stipulert forbruk** oppgitt av kommunen. Dette stipulerte forbruket er beregnet på en av to følgende måter (gjelder både avløp og vann):

a) **Faktoromregning:**

Kommunen benytter en faktoromregning for å beregne stipulert forbruk ut ifra boligens størrelse i kvadratmeter, til forbruk av vann og avløp

$$\text{Fast gebyr} + (\text{boligstørrelse} * \text{faktor} * \text{pris per m}^3) = \text{stipulert forbruk}$$

b) **Intervallstipulering:**

Basert på boligens størrelse benyttes ulike intervaller for å regne ut stipulert forbruk. Eksempelvis må boliger i intervallet 80-120m<sup>2</sup> betale for 100m<sup>3</sup>, mens boliger i intervallet 121-160m<sup>2</sup> må betale for 150m<sup>3</sup>.

$$\text{Fast gebyr} + (\text{antall m}^3 * \text{pris per m}^3) = \text{stipulert forbruk}$$

3. I kommuner hvor over 50 prosent av husstandene har installert vannmåler, er det publiserte tallet i KOSTRA-databasen basert på **målt forbruk**. Vanlig praksis i norske kommuner er at antall m<sup>3</sup> som måles av den installerte vannmåleren, brukes som grunnlag for både vann og avløp. Dette fordi man regner med at den samme mengden vann som benyttes i en bolig, også vil forlate huset gjennom avløpsnettets. Målt forbruk er gjort på følgende måte av SSB:

a) **Avløp:**

$$\text{Fast gebyr} + (150\text{m}^3 * \text{pris per m}^3) = \text{beregnet forbruk}$$

b) **Vann:**

$$\text{Fast gebyr} + (150\text{m}^3 * \text{pris per m}^3) + \text{vannmålerleie} = \text{beregnet forbruk}$$

## 9.4 Kommunale avgifter i hyttekommuner kontra andre kommuner

Dette delkapittelet har til hensikt å undersøke om det generelle kommunale avgiftsnivået i hyttekommuner er forskjellig fra andre kommuner. Til tross for at KOSTRA kun inneholder data for hva en gjennomsnittlig helårsbolig i 2017 betalte for de kommunale tjeneste renovasjon, feiing, avløp og vann, og ikke for fritidsboliger, kan dette likevel gi grunnlag for å trekke slutninger vedrørende det generelle avgiftsnivået i kommuner. Det vil videre undersøkes om det finnes andre faktorer enn hvorvidt kommunen er klassifisert som en hyttekommune eller ikke, som kan forklare forskjeller i kommunale avgifter mellom kommuner.

I henhold til KOSTRA-databasen betalte en gjennomsnittlig norsk helårsbolig i 2017 NOK 10 587 for de kommunale tjenestene renovasjon, feiing, avløp og vann. En gjennomsnittlig helårsbolig i Årdal kommune i Sogn og Fjordane (Norges rimeligste) betalte NOK 4 840, mens man i Hægebostad i Vest-Agder (Norges dyreste) årlig måtte ut med NOK 16 681 for en tilsvarende helårsbolig. Den deskriptive statistikken samsvarer med argumentasjonen i delkapittel 9.2 vedrørende at det vil være betydelige variasjon i kommunale avgifter mellom kommuner.

	Kommunale avgifter (2017)	Kommunale avgifter (2016)	Kommunale avgifter (2015)
Hyttekommune (dummy)	1359.6*** (366.8)	1318.1*** (352.6)	1459.3*** (339.3)
Konstant	10418.2*** (119.2)	10357.3*** (117.1)	10140.4*** (112.4)
<i>N</i>	426	408	410
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.031	0.033	0.043

Standardfeil i parentes

\*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$

Tabell 10 - Regresjonsutskrift for kommunale avgifter i norske kommuner (SSB, 2018)

Som regresjonsutskriftene i tabell 10 viser, betaler helårsboliger lokalisert i hyttekommuner signifikant høyere kommunale avgifter enn helårsboliger lokalisert i andre kommuner, for de fire kommunale tjenesteområdene som er undersøkt. Sammenhengen er statistisk signifikant for alle rimelige signifikansnivå for årene 2015 til 2017. Resultatene fra regresjonsanalysen viser at en helårsbolig, lokalisert i en hyttekommune, i gjennomsnitt betalte NOK 11 778 (10 418 + 1 360 = 11 778) i 2017. Samtidig betalte en tilsvarende helårsbolig i en av de resterende 381 kommunene i gjennomsnitt NOK 10 418.

Som tidligere nevnt gjelder data fra SSB for de kommunene som eksisterte i det aktuelle året. På bakgrunn av mangler i KOSTRA-databasen er det noe færre observasjoner (kommuner) inkludert i 2016 og 2015. De tre regresjonene har svært lav forklaringskraft, hvilket betyr at den største delen av variasjonen i kommunale avgifter for helårsboliger henger sammen med andre faktorer enn hvorvidt boligen er lokalisert i en hyttekommune eller ikke. For å øke forklaringskraften, samt å bedre estimatene, vil vi i det videre inkludere kontrollvariabler.

#### 9.4.1 Boligtetthet som forklaringsvariabel

Kontrollvariabelen «helårsboliger og fritidsbygg per km<sup>2</sup>» er inkludert for å undersøke om boligtettheten i en kommune ytterligere kan forklare forskjellene i kommunale avgifter mellom kommuner. Ved å innhente historisk areal fra Kartverket (2018) for alle kommuner, kombinert med historiske tall fra SSB (2018) for antall helårsboliger og fritidsbygg i kommunene, får man et forholdstall for boligtetthet.

	Kommunale avgifter (2017)	Kommunale avgifter (2016)	Kommunale avgifter (2015)
Hyttekommune (dummy)	1151.5** (358.1)	1088.2** (339.6)	1232.0*** (326.0)
Helårsboliger og fritidsbygg per km <sup>2</sup>	-7.744*** (1.514)	-9.014*** (1.463)	-9.037*** (1.422)
Konstant	10667.6*** (125.0)	10634.7*** (120.8)	10414.7*** (115.7)
<i>N</i>	426	408	410
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.088	0.116	0.130

Standardfeil i parentes

\*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$

Tabell 11 - Utvidet regresjonsutskrift for kommunale avgifter med kontrollvariabel for boligtetthet (SSB, 2018) & (Kartverket, 2018)

Fra regresjonsutskriften for 2017 i tabell 11 ser man at forklaringskraften øker med 5,7 prosentpoeng i 2017, ved å inkludere kontrollvariabelen. Videre betaler en gjennomsnittlig helårsbolig lokalisert i en hyttekommune NOK 1 152 mer enn en tilsvarende helårsbolig lokalisert i en annen kommune, når man kontrollerer for boligtetthet. Både dummyvariabelen og kontrollvariabelen er signifikante på et ettprosents nivå. Dog er det interessante å merke seg at koeffisienten for hyttekommunevariabelen er noe redusert sammenlignet med tabell 10. Dette er antageligvis fordi flere av de definerte hyttekommunene har relativt spredt bebyggelse. Således fanger koeffisienten i tabell 11 også opp denne variasjonen. Kontrollvariabelens negative koeffisient impliserer at i kommuner hvor boligtettheten er høy, er de kommunale avgiftene relativt sett lavere, hvilket er naturlig. Det er videre verdt å bemerke at det kan eksistere multikollinearitet i regresjonsmodellen, hvilket vil si at forklaringsvariablene er korrelerte (Woolridge, 2016). Dette virker sannsynlig da det stort sett er kommuner i dalfører i Sør-Norge med ganske store arealer som inngår i hyttekommunevariabelen. I appendiks 15.7 tester vi for problemet og konkluderer med at det eksisterer noe multikollinearitet mellom de uavhengige variablene. Dog er ikke graden av multikollinearitet sterkere enn at vi kan akseptere kontrollvariabelen.

### 9.4.2 Høyeste fjelltopp i hver kommune som forklaringsvariabel

Kontrollvariabelen «Høyeste fjelltopp over 1 000 moh.» er inkludert ettersom kommunale tjenester i fjellkommuner gjerne vil kreve mer tid- og arbeidskrevende løsninger, sammenlignet med å utføre tilsvarende tjenester i lavlandet. Eksempelvis vil avløps- og vannanlegg ha behov for flere pumpestasjoner for å ta hensyn til høydeforskjeller. Flere av utredningens hyttekommuner er typiske fjellkommuner, hvor topografien karakteriseres av høyfjellsområder. Kontrollvariabelen er inkludert som en dummyvariabel, hvor dummyvariabelen vil ha en verdi lik 1 om kommunens høyeste fjelltopp er over 1 000 meter over havet (moh.).

	Kommunale avgifter (2017)	Kommunale avgifter (2016)	Kommunale avgifter (2015)
Hyttekommune (dummy)	1075.9** (373.9)	1071.6** (354.5)	1243.6*** (340.4)
Helårsboliger og fritidsbygg per km <sup>2</sup>	-7.365*** (1.607)	-8.927*** (1.556)	-9.097*** (1.511)
Høyeste fjelltopp over 1 000 moh. (dummy)	0.155 (0.220)	0.0349 (0.211)	-0.0241 (0.202)
Konstant	10514.2*** (250.2)	10599.8*** (242.8)	10438.7*** (231.7)
<i>N</i>	426	408	410
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.089	0.116	0.130

Standardfeil i parentes

\*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$

Tabell 12 - Utvidet regresjonsutskrift for kommunale avgifter med kontrollvariabler for boligtetthet og fjellkommuner (SSB, 2018) & (Kartverket, 2018)

Regresjonsutskriften i tabell 12 viser at hyttekommunevariabelen er signifikant på et ettprosent nivå i samtlige år, og er ytterligere redusert for årene 2017 og 2016 sammenlignet med tabell 10 og 11. Videre er kontrollvariabelen for fjellkommuner ikke signifikant forskjellig fra null for noen av årene, mens kontrollvariabelen for boligtetthet er signifikant for alle rimelige signifikansnivå i alle årene. Årsaken til at den nye kontrollvariabelen ikke er signifikant kan tenkes å ha bakgrunn i multikollinearitet. Regresjonsutskriften i appendiks 15.8 viser at sammenhengen mellom variablene for boligtetthet og fjellkommuner er statistisk signifikant, og bekrefter multikollinearitetsproblemet. Dette er naturlig da fjellkommuner som regel har en mer spredt bebyggelse enn andre kommuner. Da variabelen ikke virker å bidra med forklaringskraft eller er individuelt signifikant, og samtidig er korrelert med andre forklaringsvariabler, velger vi å legge mest vekt på resultatene fra regresjonene i tabell 11.



---

Det er også inkludert en kontrollvariabel for summen av helårsboliger og fritidsbygg, for å kontrollere for at avgifter per bolig kan tenkes å være høye i kommuner hvor det er få å dele de totale kostnadene på. Som regresjonsutskriften i appendiks 15.9 viser, er ikke kontrollvariabelen for antall bygg signifikant ulik null. Dermed er ikke denne kontrollvariabelen viet mer oppmerksomhet. Videre kan, som nevnt i delkapittel 9.2, en årsak til variasjon i kommunale avgifter være effektivitet i driften tilknyttet tjenestene. Det er dog vanskelig å oppdrive en egnet kontrollvariabel for dette, da kommunene oppgir begrenset med informasjon vedrørende årsverk og kapitalbinding tilknyttet de ulike tjenesteområdene.

Regresjonsutskriftene presentert i delkapittel 9.4 bidrar med substans til utredningens problemstilling, da det tydeliggjør at det generelle avgiftsnivået i hyttekommuner er signifikant høyere enn i andre kommuner. Selv om man inkluderer kontrollvariabler tilknyttet geografi, topografi og populasjon, som i delkapittel 9.2 ble presentert som årsaker til hvorfor det kan oppstå forskjeller i kommunale gebyr mellom kommuner, viser analysen at hyttekommuner fortsatt har et generelt høyere avgiftsnivå sammenlignet med andre kommuner. Dette er et interessant funn å ta med seg videre til kapittel 10, hvor vi vil se nærmere på hvorledes kommunale avgifter varierer mellom helårs- og fritidsboliger innad i hyttekommuner.

## 10. Kommunale avgifter i hyttekommuner

Sentralt for dette kapitlet er at kommuner har mulighet til å differensiere kommunale gebyr mellom boligklasser. Det vil dermed være interessant å undersøke forskjeller i kommunale avgifter mellom helårs- og fritidsboliger i hyttekommuner, for å kunne trekke en slutning vedrørende hvorvidt fritidsboliger forskjellsbehandles sammenlignet med helårsboliger i hyttekommunene. I det videre vil vi først utvide datagrunnlaget til å inneholde gebyrsatser for både helårs- og fritidsboliger for 2018 i utredningens hyttekommuner, som beskrevet i underkapittel 4.2.2. Dette datamaterialet vil brukes til å teste for forskjeller i gebyr tilknyttet renovasjon, feiing, avløp og vann mellom boligklassene i hyttekommunene. Deretter vil vi undersøke om hyttekommuner har insentiv til å benytte seg av stipulert forbruk fremfor målt forbruk for avløp og vann.

### 10.1 Utvidelse av datagrunnlaget

Som tidligere presisert i utredningen gjelder data for gebyrsatser på ulike kommunale tjenester for en gjennomsnittlig norsk helårsbolig med bruksareal på 120m<sup>2</sup>. Det utvidete datagrunnlaget baserer seg på de samme forutsetningene som for helårsboliger i KOSTRA, og inkluderer nå årlige gebyrsatser for fritids- og helårsboliger per 01.01.2018 i hyttekommuner, uten mva. Dermed legger man til grunn et bruksareal på 120m<sup>2</sup> og et gjennomsnittlig årsforbruk på 150m<sup>3</sup> for avløp og vann, også for fritidsboliger. Her er hovedpoenget at man således sammenligner helårs- og fritidsboliger med samme bruksareal og årsforbruk, ikke å anslå faktisk årsforbruk for en gjennomsnittlig fritidsbolig.

Det er videre viktig å påpeke at mens SSB i KOSTRA-databasen kun oppgir tall for én beregningsmetode tilknyttet avløps- og vannavgifter basert på hvor mange prosent av husstandene i kommunene som har installert vannmåler, har vi inkludert tall for både stipulert og målt forbruk (i kommuner hvor dette er tilgjengelig). Med hjemmel i forurensingsforskriften § 16-4 annet ledd kan norske kommuner kreve at enkelte eller alle husholdningers årsforbruk skal fastsettes ut fra et målt forbruk. Den enkelte husholdning må selv betale for installasjon av vannmåler, drift og avlesning (Norsk Vann BA, 2018). 9 hyttekommuner oppgir ikke tall knyttet til stipulert forbruk for avløp og vann, mens Eidfjord er den eneste hyttekommunen som ikke oppgir målt forbruk (se tabell 13).

## 10.2 Differensiering av kommunale avgifter i hyttekommuner

En rekke hyttekommuner velger å differensiere kommunale avgifter mellom helårs- og fritidsboliger. Tabell 13 viser en oversikt over antallet hyttekommuner som operer med like eller differensierte satser for boligklassene, fordelt på hvert kommunale tjenesteområde. Videre er avløp og vann splittet opp i to underkategorier, stipulert og målt forbruk (se delkapittel 9.3 for detaljert beskrivelse av de to ulike metodene). Dette er gjort med bakgrunn i at enkelte kommuner differensierer satsene for helårs- og fritidsboliger for 1) både stipulert og målt forbruk, 2) kun for stipulert forbruk eller 3) kun for målt forbruk. Det er kun tre hyttekommuner som operer med like satser for alle kommunale tjenester for helårs- og fritidsboliger, nemlig Sirdal, Vestre-Slidre og Sør-Aurdal. En tendens som fremkommer av den deskriptive statistikken, er at hyttekommuner ofte velger en kombinasjon av å operere med like satser for enkelte kommunale tjenester, samtidig som man differensierer andre. Den mest vanlige kommunale avgiften å differensiere er renovasjon, noe 71% av alle hyttekommuner gjør. Man ser også at flere hyttekommuner velger å differensiere stipulert forbruk enn målt forbruk, både når det gjelder avløp og vann.

	Antall kommuner som differensierer kommunale avgifter per tjenesteområde					
	Renovasjon	Avløp (stipulert)	Avløp (målt)	Vann (stipulert)	Vann (målt)	Feiing
Like satser	13 (29%)	14 (39%)	31 (70%)	15 (32%)	33 (75%)	25 (56%)
Differensiert	32 (71%)	22 (61%)	13 (30%)	21 (58%)	11 (25%)	20 (44%)
Totalt	45	36	44	36	44	45

Tabell 13 - Oversikt over antall hyttekommuner som differensierer kommunale avgifter mellom helårs- og fritidsboliger (SSB, 2018).

Selv om norske kommuner er statlig pålagt at gebyrinntekter fra de kommunale tjenestene ikke skal overstige kommunenes selvkost, er det derimot ingen statlige retningslinjer om hvorledes en rettferdig differensiering mellom boligklasser skal foregå. Denne friheten kan åpne for diskriminering av boligklasser kommuner. I delkapittel 10.2 ønsker vi å undersøke om fritidsboliger forskjellsbehandles sammenlignet med helårsboliger for tjenesteområdene renovasjon, feiing, avløp og vann. Tabell 14 og 15 presenterer deskriptiv statistikk for utredningens fire tjenesteområder for henholdsvis helårs- og fritidsboliger i hyttekommunene. Antallet observasjoner for hvert tjenesteområde varierer, hvilket, som tidligere presisert, skyldes at enkelte kommuner ikke oppgir tilstrekkelig informasjon.

Uten mva.	Helårsboliger							
	Obs.	Gj.snitt	St. avvik	1. kvartil	Median	3. kvartil	Min	Max
<b>Renovasjon</b>	45	2 574	561	2 300	2 456	3 004	1 551	4 274
<b>Feiing</b>	45	542	373	352	455	540	200	1 940
<b>Avløp</b>								
Stipulert	36	4 809	1 578	3 664	4 548	5 616	2 439	8 869
Målt	44	4 582	1 404	3 640	4 405	5 705	2 190	8 192
<b>Vann</b>								
Stipulert	36	4 462	1 626	3 352	4 244	5 362	2 115	8 590
Målt	44	4 197	1 466	3 103	3 853	5 250	2 054	7 774
<b>Sum</b>								
Stipulert	36	12 403	2 688	10 104	11 892	14 355	8 095	18 902
Målt	44	11 878	2 519	9 931	11 712	14 001	7 299	16 703

Tabell 14 - Deskriptiv statistikk om kommunale avgifter for helårsboliger i norske hyttekommuner (SSB, 2018).

Uten mva.	Fritidsboliger							
	Obs.	Gj.snitt	St. avvik	1. kvartil	Median	3. kvartil	Min	Max
<b>Renovasjon</b>	45	1 598	684	1 013	1 565	2 300	450	3 134
<b>Feiing</b>	45	570	420	397	455	540	200	1 940
<b>Avløp</b>								
Stipulert	36	4 547	2 127	2 853	4 026	5 318	1 426	10 847
Målt	44	4 929	1 625	3 676	4 578	5 918	2 296	8 450
<b>Vann</b>								
Stipulert	36	4 115	1 591	2 879	3 580	5 336	1 652	7 790
Målt	44	4 457	1 540	3 247	4 136	5 688	2 054	7 774
<b>Sum</b>								
Stipulert	36	10 757	3 390	8 054	10 090	12 607	5 400	19 906
Målt	44	11 434	2 984	8 837	10 764	14 414	6 350	18 940

Tabell 15 - Deskriptiv statistikk om kommunale avgifter for fritidsboliger i norske hyttekommuner (SSB, 2018).

### 10.2.1 Renovasjon

Forutsetningene som ligger til grunn for renovasjon tilknyttet helårsboliger fra delkapittel 9.3, gjør seg også gjeldende for fritidsboliger da det er innhentet tall for hva en gjennomsnittlig fritidsbolig på 120m<sup>2</sup> betaler. Når det gjelder fritidsboliger opererer de fleste hyttekommuner hovedsakelig med felles avfallsplasser hvor hyttebeboere kaster avfall i container.

En helårsbolig lokalisert i en av utredningens 45 hyttekommuner betaler i gjennomsnitt NOK 2 574 årlig for renovasjon (tabell 14), mens en tilsvarende fritidsbolig betaler NOK 1 598 (tabell 15). En parvis ensidig t-test hvor renovasjonskostnader i helårsboliger sammenlignes med fritidsboliger, gir en p-verdi på tilnærmet null prosent (t-verdi 6,95 med forkastningsgrense 1,68) hvilket betyr at man kan konkludere at helårsboliger har signifikant høyere renovasjonsavgifter enn fritidsboliger. Dette er naturlig da helårsboliger normalt har henteordninger og i gjennomsnitt har en betydelig større mengde husholdningsavfall. Hva som

---

derimot fremstår som mer interessant, er at standardavviket for fritidsboliger er større (NOK 684) sammenlignet med helårsboliger (NOK 561). Dermed er det større spredning i hva fritidsboliger betaler, for nokså like renovasjonstjenester i hyttekommuner. I tillegg vil det kunne hevdes at fritidsboliger betaler relativt mye for renovasjonstjenester sammenlignet med helårsboliger, når både mengden avfall er lav og konsentrert rundt høysesong, samt at man som regel ikke har muligheter for henteordninger. Dette gjør avfallshåndteringen i forbindelse med fritidsboliger mindre tid- og arbeidskrevende sammenlignet med for helårsboliger.

### 10.2.2 Feiing

Alle boliger (både helårs- og fritidsboliger) som har et ildsted, er statlig pålagt feiing og tilsyn med fyringsanlegg fra kommunen. Det er hver enkelt kommunes feiertjeneste eller brannvesen som bestemmer hvor ofte dette tilsynet skal skje (Feiermesternes Landsforening, 2018). Tallgrunnlaget vårt inneholder data som baseres på årlig feiing av ett pipeløp. Helårsboliger i hyttekommuner betaler i gjennomsnitt NOK 542 (tabell 14), mens fritidsboliger betaler NOK 570 (tabell 15) for tilsvarende tjeneste. Differensen er marginal, og en tosidig t-test gir en p-verdi lik 32 prosent som ikke gir grunnlag for å forkaste en nullhypotese om at de to utvalgene er signifikant forskjellig. Igjen er standardavviket større for fritidsboliger (NOK 420) enn helårsboliger (NOK 373), og som man kan se i tabell 13 kommer differansen i standardavvik fra at 22 av de 45 hyttekommunene har differensierte feiesatser.

Har man en praktisk tilnærming til hva feiegebyret inkluderer for både helårs- og fritidsboliger, er det ikke urimelig at fritidsboliger i gjennomsnitt skal betale mer for feiing enn helårsboliger. Dette har bakgrunn i at en gjennomsnittlig fritidsbolig ligger mindre sentralt i forhold til tettsteder og bynære miljøer hvor brannvesen og feiertjenesten ofte holder til, enn helårsboliger, hvilket gjør arbeidet mer tidkrevende.

### 10.2.3 Avløp

Norge er, gjennom EUs vanddirektiv (2000/60/EF), pliktet til å sikre beskyttelse og bærekraftig bruk av vannmiljøet. Samtlige kommuner er forpliktet å følge EU-direktivet via vannforskriften (Glosli, 2018). For at alle vannforekomster i Norge minst skal opprettholde eller oppnå «god tilstand» (etter angitte kriterier) før utgangen av 2021, er samtlige norske helårs- og fritidsboliger pliktige til å benytte godkjente avløpsanlegg i henhold til EU-direktivet (Vannportalen, 2018). Dette kan omfatte kommunale, delvis private eller helprivate anlegg. Vi har i utredningen utelukkende inkludert kommunale anlegg. Det er dog slik at en

rekke større hyttefelt i hyttekommuner er tilkoblet vann- og avløpsanlegg organisert som egne aksjeselskap, og således ikke inkludert i våre analyser. Det er ikke uvanlig at hyttekommunene selv er majoritetseiere i disse anleggene. Problemstillinger vedrørende forskjeller i gebyr og tilkoblingsavgifter mellom slike anlegg og kommunale anlegg kan være aktuelt for fremtidige studier.

### ***Stipulert avløpsforbruk***

Stipulert avløps- og vanngebyr kan enten beregnes via faktorberegning eller ved å benytte intervallberegning, når vannmåler ikke er installert (se delkapittel 9.3). Hver kommune benytter seg av én av disse metodene. Fra tabell 14 ser man at et gjennomsnittlig stipulert årsgebyr for en helårsbolig er NOK 4 809, mens en fritidsbolig betaler NOK 4 547 (tabell 15). En tosidig t-test basert på de 36 kommunene som oppgir tall for stipulert forbruk, gir en p-verdi på 12 prosent. Forskjellen i stipulerte avløpsavgifter mellom helårs- og fritidsboliger er således ikke signifikant. Stipulert forbruk skal i utgangspunktet tilsvare reelt forbruk. Dermed vil fritidsboliger i de aller fleste tilfeller ha et langt lavere gjennomsnittlig avløpsforbruk sammenlignet med helårsboliger, da en fritidsbolig som regel benyttes mindre sammenlignet med en helårsbolig. Da fremstår det urimelig at fritidsboligeiere i gjennomsnitt betaler 95 prosent av hva helårsboligeiere gjør (NOK 4 547 / NOK 4 809). I utredningens analyse ser vi på helårs- og fritidsboliger med samme bruksareal, slik at det kun er hyttekommuners differensierte gebyrsatser som forårsaker gebyrforskjellene mellom boligklassene ved stipulert forbruk. Det fremstår dermed tydelig at fritidsboligeiere vil betale for et langt høyere forbruk enn deres virkelige forbruk i kommuner hvor stipuleringen ikke er differensiert mellom boligklassene (39 % av hyttekommunene har like satser for stipulerte avløpsgebyr, se tabell 13). Mangel på differensiering av stipulerte avløpsgebyr må kunne hevdes å være en form for overvelting av avgifter på fritidsboligeiere.

Standardavviket er større for fritidsboliger (NOK 2 127) enn for helårsboliger (NOK 1 578), således er det større variasjon knyttet til stipulert avløp for fritidsboliger. Den deskriptive statistikken viser at det er store individuelle forskjeller mellom kommunale stipulerte avløpsavgifter. Det skiller NOK 9 421 for fritidsboliger mellom dyreste (Ringebu, NOK 10 847) og rimeligste hyttekommune (Røyrvik, NOK 1 426). Som tidligere påpekt vil det være forskjeller i selvkost knyttet til geografi, befolkning og effektivitet i drift. Det er likevel bemerkelsesverdig at Ringebus stipulerte avløpsgebyr for en fritidsbolig er 761 prosent høyere enn Røyrviks. I Ringebu ligger 60% av arealet høyere enn 900 meter over havet (Ringebu Kommune, 2018), noe som igjen fører til at kommunens fritidsbygg ofte vil være lokalisert i

terreng som krever høyere utbyggingskostnader. Spørsmålet blir så om dette kan forsvare de betydelige forskjellene all den tid tjenesten skal utføres til selvkost.

### ***Målt avløpsforbruk***

Dersom en helårs- eller fritidsbolig har installert vannmåler, beregnes kommunalt avløps- og vanngebyr med bakgrunn i et målt forbruk. I så tilfelle betaler fritidsboliger i gjennomsnitt NOK 305 ( $4\,929 - 4\,624 = 305$ ) mer enn hva helårsboliger gjør for avløpstjenesten (tabell 14 og 15). Gjennomfører man en tosidig t-test gir dette en p-verdi på 1,0 prosent. Dermed er det statistisk grunnlag for å fastslå at fritidsboliger i hyttekommuner har et signifikant høyere målt avløpsgebyr. Avløpsforbruket avregnes med utgangspunkt i et variabelt og et fast gebyr, etter definisjonen i delkapittel 9.3. Ingen hyttekommuner differensierer prisen for det variable gebyret (tabell 16), slik at prisen per m<sup>3</sup> er konstant og uavhengig av boligtype. Derimot differensierer 13 norske hyttekommuner (tabell 16) det faste gebyret, hvor en helårsbolig i gjennomsnitt betaler NOK 355 ( $1\,976 - 1\,621 = 355$ ) mindre enn hva en fritidsbolig med samme forbruk gjør. Således er det faste gebyret årsaken til differansen i det totale avløpsgebyret. Det er verdt å merke seg at det faste gebyret utgjør en prosentvis større andel av det totale avløpsgebyret for fritidsboliger, ettersom en gjennomsnittlig fritidsbolig har lavere årlig forbruk enn en gjennomsnittlig helårsbolig.

	Målt forbruk - avløp					
	Obs.	Gj.snitt	St.avvik	Median	Min	Max
<b>Helårsbolig</b>						
Fast gebyr	43	1 621	792	1 564	0	3 800
Pris per m <sup>3</sup>	44	20,0	9,1	18,4	4,3	40,3
<b>Fritidsbolig</b>						
Fast gebyr	43	1 976	1 017	1 757	0	4 639
Pris per m <sup>3</sup>	44	20,0	9,1	18,4	4,3	40,3

*Tabell 16 -  
Deskriptiv statistikk  
for målt forbruk,  
avløp (SSB, 2018)*

I lys av utredningens problemstilling er det interessant at hyttekommuner som har en relativ høy andel fritidsboliger, også har et signifikant høyere målt avløpsgebyr for nettopp fritidsboliger. Med hjemmel i Lov om kommunale vass- og avløpsanlegg (2012) nr.12 § 3 kan kommunene kreve inn avløps- og vanngebyr fra eiere av eiendommer med tilknytning til kommunal vann- og avløpsledning. Videre, med hjemmel i forurensingsforskriften (2005) § 16-5 annet ledd, står kommunene helt fritt til å fastsette «*ulike gebyrsatser for tilknytnings- og årsgebyr for ulike boligkategorier, der det er ulike kostnader forbundet med betjening av ulike boligkategorier*». Derimot er det svært begrenset med statlige retningslinjer i dagens lovverk for hvorledes en rettferdig differensiering mellom boligklasser skal foregå, utover at kommunens gebyrinntekter ikke skal overstige selvkost tilknyttet tjenesteområdet totalt sett.

Dette gir kommuner nærmest fritt spillerom til å differensiere gebyrsatser gjennom deres egen avløps- og vannforskrift. Kommunene begrunner gjerne differensieringen mellom boligklasser med at det er ulike kostnader forbundet med å betjene de ulike klassene (Miljødirektoratet, 2003). Det er dog svært vanskelig å kontrollere hvordan kostnader varierer for ulike boligklasser for en utenforstående da beregninger av selvkost reiser kompliserte regnskapsmessige og rettslige problemstillinger, og på denne måten kan dagens regelverk brukes til skatteeksportering fra fastboende til hytteiere. Følgelig har kommunenes fastboende, gjennom kommunestyret, mulighet til å ilegge fritidsboliger høye gebyr og subsidiere seg selv, samtidig som tjeneste utføres til selvkost totalt sett. Dette poenget gjelder både for avløps- og vanntjenesten.

#### **10.2.4 Vann**

Vannforsyningen i Norge er underlagt vannressursloven og drikkevannsforskriften. På landsbasis sørger om lag 1 600 vannverk for vannforsyning til 90 prosent av befolkningen, mens de resterende 10 prosentene har mindre fellesanlegg eller egen brønn. Av 1 600 vannverk er omkring 1 100 kommunale eller interkommunale og således aktuelle for denne utredningen. Beregninger viser at 42 prosent av all vannproduksjonen fra kommunale vannverk går til husholdninger mens kun 2 prosent går til fritidsboliger (Jørgensen, 2016). Det bør bemerkes at poeng vedrørende forskjellsbehandling nevnt i underkapittel 10.2.3 om avløp, også gjelder for underkapittel 10.2.4 om vann.

##### ***Stipulert vannforbruk***

Ved å benytte et stipulert forbruk som beregningsmetode for kommunal avløps- og vannavgift, vil kun boligens bruksareal påvirke størrelsen på gebyret. En helårsbolig uten installert vannmåler betaler i gjennomsnitt NOK 4 462 for vann, noe som er NOK 347 høyere enn for tilsvarende fritidsboliger (tabell 14 og 15). På samme måte som for stipulert avløpsgebyr, er det store individuelle forskjeller på tvers av norske hyttekommuner når det gjelder stipulerte vanngebyr. Det skiller NOK 6 138 i gjennomsnittlig stipulert vanngebyr for fritidsboliger mellom den rimeligste (Os i Hedmark, NOK 1 652) og den dyreste hyttekommunen (Engerdal, NOK 7 790) (tabell 15). Igjen fremstår det urimelig at fritidsboligeiere i gjennomsnitt skal betale 92 prosent av hva helårsboligeiere gjør for vann, da en fritidsbolig brukes langt mindre enn en helårsbolig og således har et lavere årlig vannforbruk.



## Målt vannforbruk

På samme måte som for målt avløpsforbruk, er det ingen norske hyttekommuner som differensierer det variable vanngbyret (pris per m<sup>3</sup>), se tabell 17. Som presisert i delkapittel 10.1, kan norske kommuner kreve at enkelte eller alle abonnenter fastsetter vannforbruket på bakgrunn av målt forbruk. Det er normal praksis at kommunen eier vannmåleren, og abonnenten dermed betaler en årlig leie. Ingen hyttekommuner differensierer prisen på vannmålerleie mellom helårs- og fritidsboliger. Dette betyr at forskjellene for målt vannforbruk, på lik linje med for målt avløpsforbruk, skyldes forskjeller i det faste gebyret.

	Målt forbruk - vann					
	Obs.	Gj.snitt	St.avvik	Median	Min	Max
<b>Helårsbolig</b>						
Fast gebyr	43	1 429	781	1 575	0	3 902
Pris per m <sup>3</sup>	44	17,4	8,9	14,3	3,9	37,0
Vannmålerleie	43	200	227	176	0	1 030
<b>Fritidsbolig</b>						
Fast gebyr	43	1 695	889	1 657	0	3 902
Pris per m <sup>3</sup>	44	17,4	8,9	14,3	3,9	37,0
Vannmålerleie	43	200	227	176	0	1 030

Tabell 17 - Deskriptiv statistikk for målt forbruk, vann (SSB, 2018).

Som for målt avløpsgebyr, kan man konkludere med at fritidsboliger har et signifikant høyere målt vanngbyr enn helårsboliger. En tosidig t-test gir en p-verdi tilnærmet lik null prosent. Fra tabell 15 ser man at fritidsboliger i hyttekommuner betaler i NOK 4 457, hvilket er NOK 260 høyere enn for helårsboliger. Med bakgrunn i samme argumenter som nevnt i forbindelse med målt avløpsforbruk, ser man at mulighetene for urettmessig differensiering mellom boligklasser eksisterer.

Det er to sentrale funn som peker seg ut fra analysen av kommunale avgifter. For det første er det betydelige forskjeller mellom hva abonnenter (både for helårs- og fritidsboliger) betaler for tilsvarende selvkostpliktige kommunale tjenester på tvers av hyttekommuner. For det andre er det forskjeller i hvordan hyttekommuner differensierer kommunale avgifter. For stipulert avløps- og vannforbruk er gebyret signifikant høyere for helårsboliger sammenlignet med fritidsboliger, hvilket er naturlig. Dog er det mindre naturlig at det stipulerte gebyret for fritidsboliger skal utgjøre over 90 prosent av det stipulerte gebyret for helårsboliger, for både avløp og vann med bakgrunn i årlig bruk. Det er videre interessant at det målte gebyret er signifikant høyere for fritidsboliger sammenlignet med helårsboliger både for avløp og vann.

## 10.3 Kommuner har insentiv til å benytte stipulert forbruk

Så langt i utredningen har vi lagt til grunn et årlig forbruk på 150m<sup>3</sup> for avløp og vann, for både helårs- og fritidsboliger. Dette har, som tidligere nevnt, blitt gjort for å sammenligne epler med epler. Ved å gå bort fra forutsetningen om et årlig forbruk på 150m<sup>3</sup> for fritidsboliger, vil det være mulig å vurdere om de ulike boligklassene er tjent med å installere vannmåler (målt forbruk) eller ikke (stipulert forbruk).

Når det gjelder å beregne normalt avløps- og vannforbruk for en fritidsbolig, er dette utfordrende da forbruket vil variere i mye større grad enn for helårsboliger. Dette har bakgrunn i at det er større variasjon i boligstandard, samt årlig bruk for fritidsboliger sammenlignet med helårsboliger (Rostad, 2011, s. 18). Norges Hytteforbund estimerer at en gjennomsnittlig fritidsbolig er i bruk rundt to måneder årlig. Gitt at 150m<sup>3</sup> avløps- og vannforbruk referer seg til tolv måneders forbruk for en helårsbolig og at det månedlige forbruket er noenlunde likt for helårs- og fritidsboliger, ender man på et årlig gjennomsnittlig forbruk på 25m<sup>3</sup> for en fritidsbolig. Statistikk fra SSB (2018) for antall m<sup>3</sup> som hvert vannverk årlig distribuerer til henholdsvis helårs- og fritidsboliger underbygger dette forbruket, og vi legger videre 25m<sup>3</sup> til grunn i utredningen.

### 10.3.1 Stipulerte avløps- og vannavgifter er høyere enn målte

I utredningen har vi sammenlignet kommunale avgifter mellom helårs- og fritidsboliger i 45 hyttekommuner, og funnet at fritidsboliger har signifikant høyere målte avløps- og vanngebyr. Om man ekskluderer hyttekommuner som ikke oppgir enten stipulert forbruk (9 kommuner) eller målt forbruk (1 kommune), vil man på bakgrunn av de 35 gjenværende kommunene kunne vurdere om hyttekommuner har økonomiske insentiver til å benytte seg av stipulert forbruk fremfor målt forbruk.

	Obs.	P-verdi	T-verdi	Forkastningsgrense
<b>Helårsbolig</b>				
Stipulert avløp vs Målt avløp	35	0,01	2,76	2,03
Stipulert vann vs Målt vann	35	0,02	2,39	2,03
Stipulert avløp & vann vs Målt avløp & vann	35	0,01	2,82	2,03
<b>Fritidsbolig</b>				
Stipulert avløp vs Målt avløp	35	0,00	6,75	2,03
Stipulert vann vs Målt vann	35	0,00	8,35	2,03
Stipulert avløp & vann vs Målt avløp & vann	35	0,00	5,93	2,03

Tabell 18 - Oversikt over tosidige t-tester stipulert forbruk kontra målt forbruk.

---

Med bakgrunn i de seks t-testene presentert i tabell 18, kan man konkludere med at både helårs- og fritidsboliger har signifikant høyere stipulerte avløps- og vanngebyr sammenlignet med målte gebyr. Dette gjelder både om man ser på avløps- og vannavgiften individuelt eller samlet for de to boligtypene. Altså betaler helårs- og fritidsboliger som ikke har installert vannmåler (stipulert forbruk), en signifikant høyere avgift sammenlignet med hva tilsvarende helårs- og fritidsboliger med installert vannmåler gjør (målt forbruk). Således vil norske hyttekommuner, og for øvrig alle andre kommuner, ha et insentiv til å unngå installasjon av vannmålere, da dette bidrar til økte inntekter for kommunen.

### **10.3.2 Det lønner seg å installere vannmåler**

Av tabell 18 fremgår det at t-verdiene er langt større for fritidsboliger sammenlignet med helårsboliger. Det vil si at forskjellene mellom stipulert forbruk og målt forbruk er større for fritidsboliger enn for helårsboliger. Denne forskjellen vil i stor grad kunne forklares med bakgrunn i det nye årlige avløps- og vannforbruket på 25m<sup>3</sup>. Det stipulerte forbruket skal i utgangspunktet tilsvare et reelt forbruk, men når over en tredjedel av hyttekommunene ikke differensierer satsene for stipulert forbruk mellom boligklassene (se tabell 13) vil ikke dette alltid være tilfelle. Følgelig vil fritidsboligeiere ha et særlig stort insentiv for å installere vannmålere, ettersom den årlige kommunale avgiften kan reduseres betydelig (tabell 18). Dette gjelder også for helårsboliger, dog er forskjellen mellom stipulert og målt forbruk noe mindre sammenlignet med fritidsboliger. Det kan nevnes at enkelte hyttekommuner oppfordrer fritidsboligeiere til å installere vannmålere. Et eksempel er Hol kommune hvor nye fritidsboliger er pålagt å installere vannmålere (Hol Kommune, 2018).

I tillegg til at den enkelte helårs- og fritidsboligeier har insentiv til å installere vannmålere, vil det også fra både et samfunnsøkonomisk og miljømessig perspektiv være fordelaktig. Dersom samtlige vannabonnenter installerer vannmålere, kan man få oversikt over lekkasjer i det norske vannledningsnettet ved å sammenligne hvor mye vann som går ut fra vannverk og inn til abonnenter. På den måten vil man kunne redusere dagens lekkasjer, som estimeres til å gjelde 30 prosent av alt vann som går ut fra vannverk i Norge (Hofshagen, 2016), ved å kunne utføre vedlikehold og utskiftninger av vannledningsnettet der det er størst behov. Samtidig kan installasjon av vannmålere føre til at abonnenter reduserer sitt vannforbruk da man i større grad blir klar over eget forbruk.

## **11. Føres det en rettfærdig politikk for eiendomsskatt og kommunale avgifter i hyttekommuner?**

Så langt i utredningen har fokuset vært på hvorledes hytteeiere, gjennom eiendomsskatt og kommunale avgifter, bidrar til kommuneøkonomien. I dette kapitlet vil vi se på den andre siden av regnestykket. Som nevnt i delkapittel 6.1, er en økonomisk begrunnelse for eiendomsskatten er at den skal komme innbyggerne som betaler skatten til gode, og at det således vil være en tett kobling mellom skatt og offentlige tjenester (Eiendomsskatteutvalget, 1996, s. 57). I det videre vil vi redegjøre for hvorfor dette ikke nødvendigvis er situasjonen er for hytteeiere i hyttekommuner. Til sist vil vi utforske hvorvidt hyttekommuner kan hevdes å ha en mer lønnsom drift enn andre kommuner.

### **11.1 Hva får hytteeierne tilbake?**

Det vil for den videre diskusjonen være sentralt å se på hva hytteeiere faktisk benytter av kommunale tilbud i sin respektive hyttekommune. Den jevne hytteeier drar ikke nytte av skoletilbud og eldreomsorg, mens kommunalt støttede kulturtilbud og helsetjenester er noe som potensielt kan benyttes i løpet av den begrensede tiden man oppholder seg i hyttekommunen. Ifølge Norges Hytteforbund (2018), opplever hytteeiere på tvers av hyttekommuner at en betydelig andel av eiendomsskatten hyttene bidrar med allokteres til sentrumsnære områder fremfor å forbedre infrastruktur, løypenett og andre tilbud som kommer hyttebeboerne til gode. Det må også tas i betraktning at en rekke hyttefelt og hytteområder er av et slikt størrelsesomfang, at infrastruktur vil være underlagt statlig- og fylkeskommunalt ansvar. Videre vil stikk- og avkjøringsveier tilknyttet et hyttefelt ofte være private, og dermed som regel uten offentlig vedlikehold og brøyting. Med bakgrunn i disse argumentene vil mange av landets hytteeiere kunne påstås å delvis subsidiere den fastboende befolkningen gjennom eiendomsskatt. Dette har støtte i funnene fra Borge, Løyland, & Nyhus (2016) og Borge, et al (2015), presentert i kapittel 2, som finner at kommuner med moderat eiendomsbeskatning samlet sett vil tjene penger per hytte som bygges ut.

På den andre siden kan man argumentere for at eiendomsskatt i hyttekommuner er en form for distrikts- og fordelingspolitikk, ved at den kommer de fastboende netto til gode. Fra figur 2 i kapittel 3, som viser et kart hvor hyttekommunene i Norge er lokalisert, ser man at fjellkommuner i Sør- og Midt-Norge er overrepresentert. Flere av de aktuelle kommunene

---

opplever en fraflytting av fastboende (SSB, 2018). Følgelig kan inntekter fra eiendomsskatten erstatte noe av inntektsgrunnlaget hyttekommuner mister når fastboende flytter.

Med utgangspunkt i overnevnte momenter er det betimelig å stille spørsmål ved hva majoriteten av hytteeiere faktisk får igjen av sine bidrag til hyttekommunen. Dersom man som hytteeier benytter seg av infrastruktur med fylkeskommunalt ansvar frem til hyttefeltet hvor veien er privat, og bruken av helse- og kulturtilbud er svært begrenset, kan det oppfattes som urimelig at en skal sidestilles med fastboende i eiendomsbeskatningen. Friheten hyttekommuner har til å differensiere kommunale avgifter og taksering mellom ulike boligklasser kan også oppfattes urimelig, da dette kan medføre at hytteeiere ender opp i en posisjon der man, uten stemmerett i kommunen, i stor grad subsidierer den fastboende befolkningen.

## 11.2 Har hyttekommuner en mer lønnsom drift enn andre kommuner?

Avslutningsvis vil vi undersøke hvorvidt det er grunnlag for å hevde at hyttekommuner har en mer lønnsom drift enn andre kommuner. Bakgrunnen for dette er at det kan argumenteres for at hyttebebyggelse vil kunne medføre direkte og indirekte merinntekter som i mange tilfeller vil kunne overgå den påførte kostanden tilknyttet hyttebebyggelsen. Indirekte merinntekter kan relatere seg til økt økonomisk aktivitet, og derav blant annet økt inntektsskatt. For å undersøke om hyttekommuner er mer lønnsom drift enn andre kommuner benyttes kommunenes netto driftsmargin, definert som netto driftsresultat delt på brutto driftsinntekter. Dette målet inkluderer kommunenes kostnader tilknyttet drift og finansiering, men vil ikke ta hensyn til avsetninger og bruk av avsetninger. Dermed vil netto driftsresultatet være mer relevant å benytte enn *regnskapsoverskuddet* som er bunnlinjen i et kommuneregnskap. Merk at netto driftsresultat i kommuneregnskap skiller seg fra driftsresultat i ordinære årsregnskap, som ikke inneholder finansposter. Det er viktig å være bevist på at kommunene ikke er profittmaksimerende på samme måte som private bedrifter. Likevel er økonomiske insentiver til stede da lønnsomhet i driften muliggjør fremtidige investeringer som kan øke velferden for innbyggerne. Videre gir det mening å analysere marginer da dette vil ta hensyn til kommuners varierende størrelse og dermed varierende inntektsgrunnlag. For å teste om hyttekommuner har hatt en mer lønnsom drift sammenlignet med andre kommuner er det gjort regresjoner hvor

netto driftsmarginer testes mot en dummyvariabel for hyttekommuner i årene fra 2015 til 2017 (se tabell 19).

	Netto driftsmargin (2017)	Netto driftsmargin (2016)	Netto driftsmargin (2015)
Hyttekommune (dummy)	0.418 (0.548)	1.018* (0.425)	1.577** (0.513)
Konstant	3.154*** (0.178)	3.586*** (0.138)	2.557*** (0.166)
<i>N</i>	426	428	428
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.001	0.013	0.021

Standardfeil i parentes

\*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$

Tabell 19 - Regresjonsutskrift for netto driftsmargin i hyttekommuner (SSB, 2018).

Fra tabell 19 fremgår det at hyttekommuner har hatt høyere netto driftsmarginer enn andre kommuner, i alle de tre årene. I 2017 hadde hyttekommunene i snitt 0,42 prosentpoeng høyere netto driftsmargin enn andre kommuner. Tilsvarende hadde hyttekommuner 1,02 og 1,58 prosentpoeng høyere netto driftsmarginer i snitt for henholdsvis 2016 og 2015. Mens koeffisienten for hyttekommuner ikke var signifikant ulik null i 2017, var den derimot statistisk signifikant ulik null på et femprosentnivå i både 2016 og 2015. Altså har hyttekommuner hatt høyere netto driftsmarginer enn andre kommuner i samtlige tre år. Dog har denne forskjellen hatt en nedadgående trend og er i 2017 ikke lenger signifikant. Tilsvarende regresjoner er gjort med en dummyvariabel for de ti kommunene med flest fritidsbygg per helårsbolig i stedet for den opprinnelige dummyvariabelen. Regresjonsutskriften i appendiks 15.10 viser resultatene. I disse regresjonene har koeffisientene økt i størrelse. De ti kommunene med flest fritidsbygg per helårsbolig hadde i snitt 1,43, 1,29 og 2,87 prosentpoeng høyere netto driftsmargin enn andre kommuner i henholdsvis 2017, 2016 og 2015. Dog var det kun i 2015 at forskjellen var signifikant ulik null, grunnet relativt store standardavvik i tallmaterialet. Det er ikke tilsiktet å, med dette delkapittelet, insinuere en kausal sammenheng mellom høy relativ hyttebebyggelse og netto driftsmargin, men heller å påpeke tallenes tale. En analyse av hvorfor situasjonen har vært slik, kan være en aktuell problemstilling for fremtidige studier.

---

## 12. Konklusjon

Denne utredningen har tatt for seg et insentivproblem som eksisterer i landets hyttekommuner på bakgrunn av manglende velgerkontroll. Utredningen har til en viss grad vært todelt, men felles for både eiendomsskatt og kommunale avgifter er at det er stor variasjon i praksis mellom kommunene. Formålet med utredningen har vært å undersøke om *kommuner med en stor relativ andel hytter fører en annen politikk vedrørende eiendomsskatt og kommunale avgifter enn andre kommuner enn andre kommuner*. Det har vært særlig sentralt å undersøke om hytteeiere forskjellsbehandles sammenlignet med fastboende i hyttekommuner. Hva gjelder eiendomsskatt har vi ikke belegg for å hevde at hyttekommuner fører en annen politikk, eller forskjellsbehandler hytteeiere, på et aggregert nivå. Dog fremkommer det at friheten dagens lovverk legger opp til gjør at forskjellsbehandling av fritidsboliger er mulig gjennom taksering av eiendomsskattegrunnlag, og vi finner at enkelte kommuner gjør nettopp dette. Når det kommer til kommunale avgifter ser vi at hyttekommuner har et høyere avgiftsnivå, samtidig som fritidsboliger belastes med høyere gebyr enn helårsboliger for flere av de kommunale tjenestene. Dog er ikke denne forskjellsbehandlingen nødvendigvis urimelig, da det kan være ulike kostnader forbundet med å betjene ulike boligklasser. Derimot fremstår det urimelig at fritidsboliger i en rekke hyttekommuner betaler for et stipulert forbruk med utgangspunkt i 12 måneders bruk. Det fremkommer videre at klagemulighetene, for både eiendomsskatt og kommunale avgifter, er svært begrensede.

### 12.1 Funn vedrørende eiendomsskatt

I utredningen finner vi at det ikke er grunnlag for å hevde, verken for 2018 eller tidligere år, at hyttekommuner utskriver eiendomsskatt på helårs- og fritidsboliger i større grad enn andre kommuner. Videre er det heller ikke grunnlag for å hevde at skattesatsen på helårs- og fritidsboliger i kommuner med eiendomsskatt på denne eiendoms-kategorien, er høyere for hyttekommuner enn for andre kommuner. Resultatene er på tross av at hyttekommuner har særlig sterke insentiver til å utskrive eiendomsskatt sammenlignet med andre kommuner.

I kapittel 7 om taksering kommer det frem at kommunene har stor frihet i taksering av eiendommene i kommunen. Dette muliggjør skatteeksportering fra fastboende til hytteeiere. Lovteksten gir, enn så lenge, lite føringer for hvordan takstfastsettelse skal foregå utover å åpne for at formuesverdier kan benyttes for helårsboliger. Vi finner at det ikke er rom for å hevde at det forekommer en systematisk overtaksering av fritidsboliger sammenlignet med

helårsboliger på et aggregert nivå. Dog er det tydelig at dagens takseringspraksis fører til stor usystematisk spredning i takseringen for både helårs- og fritidsboliger. Det kommer også frem at det er stor variasjon i takstnivå for begge boligklassene mellom de ulike kommunene. På tross av at det ikke forekommer en overtaksering av fritidsboliger på aggregert nivå, er det likevel tydelig at enkelte kommuner takserer fritidsboliger betydelig høyere enn helårsboliger relativt til omsetningsverdier.

Vi finner bevis, i form av data for omsetningsverdier og takstverdier i kombinasjon med rammer og retningslinjer for taksering, for at Krødsherad kommune og Lillesand kommune diskriminerer fritidsboliger sammenlignet med helårsboliger. I Krødsherad skjer dette ved at store forskjeller i sjablongverdier og sonefaktorer mellom helårs- og fritidsboliger, fører til at fritidsboliger blir taksert betydelig høyere enn helårsboliger i forhold til omsetningsverdier. Forskjellen mellom boligklassene var signifikant i 2017. Mens Lillesand har relativt grundige retningslinjer for hvordan helårsboliger i kommunen skal takseres, blir fritidsboliger fullt ut taksert basert på skjønn. Resultatet har vært en signifikant overtaksering av fritidsboliger sammenlignet med helårsboliger i 2017.

## 12.2 Funn vedrørende kommunale avgifter

På bakgrunn av utredningens del om kommunale avgifter konkluderer vi med at innbyggerne i norske hyttekommuner betaler signifikant høyere gebyr for de kommunale tjenesteområdene renovasjon, feiing, avløp og vann, sammenlignet med andre kommuner. Analysen viser også at det er betydelige forskjeller i gebyrenes størrelse for kommunale tjenester på tvers av hyttekommuner. Disse forskjellene gjelder for både helårs- og fritidsboliger, og til tross for at kommuner er underlagt prinsippet om at gebyrinntektene ikke skal overstige selvkost ved å utføre de kommunale tjenestene.

Et hovedfunn fra utredningen er differensieringen av kommunale gebyr for ulike boligklasser i hyttekommunene. Kommunene står fritt til å fastsette ulike gebyrsatser for ulike boligklasser gjennom lokale avløps- og vannforskrifter, i tilfeller hvor det er ulike kostnader forbundet med betjening av ulike boligklasser. Derimot er det svært begrenset med statlige retningslinjer i dagens lovverk for hvordan en rettferdig differensiering mellom boligklasser skal foregå, utover at tjenestene skal utføre til selvkost totalt for hvert tjenesteområde. Det er svært vanskelig å kontrollere hvordan kostnader varierer for ulike boligklasser for en utenforstående da beregninger av selvkost reiser kompliserte regnskapsmessige og rettslige problemstillinger.



---

Dette medfører at hytteeiere, og abonnenter generelt, vanskelig kan etterprøve om man betaler for høye kommunale gebyr. Det fremkommer at hytteeiere i hyttekommuner betaler et høyere målt avløps- og vanngebyr sammenlignet med helårsboligeiere. Dette må videre sees i sammenheng med at hytteeiere har svært begrensede muligheter til å påklage et kommunalt gebyr dersom man mener at selvkostprinsippet ikke er overholdt.

Videre er et sentralt funn at den gjennomsnittlige hytteeier i utredningens hyttekommuner betaler for et langt høyere avløps- og vannforbruk enn hva deres virkelige forbruk tilsier, når vannmåler ikke er installert og et stipulert forbruk legges til grunn. Det stipulerte forbruket skal i utgangspunktet tilsvare et reelt forbruk. I utredningen fremkommer det at en rekke hyttekommuner ikke differensierer mellom boligklasser, og dermed ikke hensyntar at en gjennomsnittlig fritidsbolig benyttes betraktelig mindre enn en helårsbolig i løpet av et år. Dette er et eksempel på skatteeksportering fra fastboende til hytteeiere. Følgelig ser vi at hyttekommuner har økonomiske insentiver til å benytte seg av stipulert forbruk fremfor målt forbruk ved vannmåling, da dette gir økte inntekter. Dermed vil det være økonomisk gunstig for fritidsboliger å installere vannmåler. De fleste helårsboliger vil også være tjent med å installere vannmåler, dog er forskjellen mellom stipulert og målt forbruk størst for fritidsboliger.

## 13. Innspill til dagens praksis og lovverk

Gjennom arbeidet med utredningen har vi gjort oss opp en rekke tanker tilknyttet dagens praksis og lovverk vedrørende eiendomsskatt og kommunale avgifter. I dette avsluttende kapittelet vil vi trekke frem noen momenter som vi mener kunne vært løst annerledes.

Lovverket for eiendomsskatt, slik det fremstår, gir kommunene en tilsynelatende ubegrenset frihet i takseringen. For det første legger dette til rette for at forskjellsbehandling mellom boligklasser innad i kommuner er mulig. For det andre fører det til at kommuner benytter forskjellige takseringspraksiser samtidig som selve takseringen gjennomføres i ulike år. Dette bidrar til stor variasjon i gjennomsnittlig takstverdi som andel av omsetningsverdi mellom kommunene. Selv om resultatene fra kapittel 7 ikke taler for en forskjellsbehandling av fritidsboliger på et nasjonalt nivå, tyder resultatene fra kapittel 8 på at problemet er til stede i enkeltkommuner. Med bakgrunn i den store variasjonen i treffsikkerhet og takstnivå, samt at enkelte kommuner virker å forskjellsbehandle boligklasser, mener vi at det opprinnelige forslaget om **taksering utelukkende basert på formuesverdier** fra budsjettforslaget til statsbudsjettet for 2019 var positivt. Vi mener dog at dette bør innføres for både helårs- og fritidsboliger. I tilfeller hvor boligklassene takseres etter ulike metoder, øker mulighetene for forskjellsbehandling. Enn så lenge varierer formuesverdiene betydelig som andel av markedsverdi for fritidsboliger. Samtidig eksisterer det ingen ensartet metode for denne takseringen (Regjeringen, 2018). Vi vil oppfordre til en statlig forankret taksering basert på formuesverdier for både helårs- og fritidsboliger. Dette vil antagelig innebære å oppdatere formuesverdier for fritidsboliger. Det at disse formuesverdiene allerede brukes som grunnlag for formuesskatten er enda et argument for en slik oppdatering. Bruk av formuesverdier i takseringen vil også være kostnadsbesparende for kommunene sammenlignet med å foreta taksering på egenhånd.

Delkapittel 7.3 gir klare indikasjoner på hvilke kommuner som virker å overtaksere den ene eller den andre boligklassen. Ved å sammenligne takstverdier med faktiske omsetningsverdier er det videre enkelt å avdekke i hvor stor grad man klarer å være konsistent i takstfastsettelsen. All den tid kommuner fortsatt får takserer sine egne eiendommer i forbindelse med eiendomsskatten foreslår vi å innføre **lovpålagt avstemning mellom takstverdier og faktiske omsetningsverdier**. Lav grad av samsvar, enten i form av usystematisk spredning innad i boligklassene eller systematisk spredning mellom boligklassene, bør være et påskudd for å kalibrere den kommunale takseringspraksisen og eventuelt gå over til å benytte formuesverdier for helårsboliger.

---

Det er videre et interessant spørsmål om det faktisk er slik at hyttebeboere bør betale eiendomsskatt på lik linje med de fastboende. Basert på et premiss om at man skal få igjen sin skatt i kommunale tjenester kan det argumenteres for at en **reduksjonsfaktor** burde vært fratrukket skatt på fritidsboliger. Hvor rimelig dette er kan argumenteres for å avhenge av hvor skalerbare eventuelle merkostnader er, og dermed i hvor stor grad hyttebeboerne påfører kommunen kapasitetskostnader som ikke kan reverseres i lavsesong.

Underveis i arbeidet med utskrivning av eiendomsskatt på helårs- og fritidsboliger kom vi over en uklarhet i lovteksten (det refereres til delkapittel 6.2). Slik lovteksten foreligger per desember 2018, er det uklart hvordan man skal behandle en reversering av fritak for eiendomsskatt på fritidsboliger. Spørsmålet er her om en vil måtte skattlegge helårs- og fritidsboliger med (maksimalt) startsats eller om fritidsboliger kan gå fra å være fritatt fra eiendomsskatt til å potensielt skattlegges maksimalt (syv promille i 2018).<sup>14</sup> Etter samtaler med Finansdepartementet ble det klart at det ikke eksisterer noen form for presedens på området. Vi oppfordrer Finansdepartementet til å ta stilling til denne uklarheten før den dukker opp som en reell problemstilling. Videre vil vi argumentere for en løsning hvor det ikke vil være mulig for kommuner å omgå opptrappingen i skattlegging av fritidsboliger. En mulig løsning kan være å **åpne for at kommuner kan ha en høyere skattesats på helårsboliger enn på fritidsboliger**, men ikke motsatt. Da kan skattleggingen av fritidsboliger starte på (maksimalt) gjeldende startsats ved reversering av fritak, mens helårsboliger kan skattlegges som tidligere. På denne måten kan også kommuner som ønsker å dempe skattebelastningen for fritidsboliger, gjøre dette.

Kommuner som går med underskudd kan bli pålagt å innføre eiendomsskatt før kommunen mottar eventuelle tilskudd (Hagen, 2018). Det er dog ingen lignende praksis for kommuner som går med overskudd. Det finnes en rekke eksempler på kommuner som går med betydelige netto driftsoverskudd og samtidig utskriver eiendomsskatt år etter år (SSB, 2018). Kunne det være rimelig å **pålegge kommuner med en særlig høy netto driftsmargin å redusere satsen for eiendomsskatt**, eller fjerne beskatningen i sin helhet? Her behøves naturligvis en grad av skjønn da mange kommuner går med netto driftsoverskudd i dag for å kunne gjøre avsetninger til planlagte investeringer i årene som kommer.

---

<sup>14</sup> Startsats: Maksimal skattesats for førstegangsbeskatning. Denne satsen er på to promillepoeng (Eigedomsskattelova, 1975, § 13). Startsatsen vil endres til ett promillepoeng med virkning fra 01.01.2019 (Endringslov til eigedomsskattelova, 2017, § 13).

Videre mener vi at det bør innføres regulering som stadfester at **stipulert avløps- og vannforbruket for fritidsboliger maksimalt kan fastsettes til en prosentverdi av det stipulerte forbruket for en helårsbolig**. Da hensyntar man at fritidsboliger benyttes mindre enn helårsboliger i løpet av et år. På den måten kan ikke hyttekommuner bruke udifferensierte stipulerte gebyrsatser som en metode for skatteeksportering. Eksempelvis kunne denne prosentmessige verdien vært satt til 25 prosent, som legger til grunn at hytteeiere bruker hytta tre måneder i løpet av året.

Et annet sentralt poeng knytter seg til klagemuligheter for hytteeiere, og boligeiere generelt, dersom man mener at kommunen krever et gebyr som ikke er i overensstemmelse med selvkostprinsippet. Som beskrevet i delkapittel 9.1, finnes det begrensede klagemuligheter for kommunale gebyr per 2018. Vi mener at det bør **opprettes et uavhengig forvaltningsorgan** som både er ansvarlig for å kontrollere om kommunale gebyr i den enkelte kommune samsvarer med selvkostprinsippet, og ikke minst, om en kommunes eventuelle differensiering er berettiget ved at det er ulike kostnader forbundet med å betjene de ulike boligklassene.

Til slutt anbefaler vi alle fritidsboliger, samt de fleste helårsboliger, å **installere vannmåler**. Anbefalingen begrunnes med bakgrunn i tre årsaker. Først og fremst vil både en gjennomsnittlig helårs- og fritidsbolig redusere sine årlige avløps- og vanngebyr, slik det fremkommer i delkapittel 10.3. For det andre vil man, om alle abonnenter installerer vannmåler, få en oversikt over lekkasjer i vannledningsnettet da man kan sammenligne hvor mye vann som går ut fra vannverk med hvor mye vann som går inn til abonnenter. Dette vil være til hjelp i forbindelse med vedlikehold og utskiftninger, slik at antall lekkasjer reduseres (Hofshagen, 2016). For det tredje kan installasjon av vannmåler føre til at abonnenter reduserer vannforbruket sitt ettersom man blir klar over eget forbruk. Sistnevnte kan både være samfunnsøkonomisk og miljømessig gunstig.

---

## 14. Litteraturliste

- Borge, L.-E., Ellingsen, W., Hjelseth, A., Leikvoll, G., Løyland, K., & Nyhus, O. (2015). *Inntekter og utgifter i hyttekommuner*. Telemarksforskning & Agderforskning.
- Borge, L.-E., Løyland, K., & Nyhus, O. H. (2016). *Hyttekommunenes økonomi*. Institutt for samfunnsøkonomi, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet & Telemarksforskning.
- Dine Penger. (2018, 06 25). *Dine Penger*. Hentet September 2018 fra Kommunale avgifter: [https://www.smartepenger.no/skatt/1116-kommunale\\_avgifter](https://www.smartepenger.no/skatt/1116-kommunale_avgifter)
- Eiendomsskatteutvalget. (1996). *Ny lov om eiendomsskatt*. Norges Offentlige Utredninger.
- Eigedomsskattelova. (1975, 6 6). *Lov om eigedomsskatt til kommunane*.
- Endringslov til eigedomsskattelova. (2017, 01 01). *Lov om endringar i lov om eigedomsskatt til kommunane (LOV-1975-06-06-29), 2016*.
- Endringslov til eigedomsskattelova. (2017, 01 01). *Lov om endringer i lov 6. juni 1975 nr. 29 om eigedomsskatt til kommunane (LOV-2017-12-19-118), 2017*.
- Feiermesternes Landsforening. (2018). *Feiermesternes Landsforening*. Hentet November 2018 fra Feiing og tilsyn: <https://www.feiermester.org/privat/feiing-og-tilsyn/>
- Finansdepartementet. (2018). *Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak og stortingsvedtak)*.
- Forurensingsforskriften. (2005, Desember). *Forskrift om beregning av forurensing. Del 4A - Kommunale vann- og avløpsgebyr*.
- Forvaltningsloven. (1970, Januar 01). *Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker*.
- Glosli, S. (2018, Juni 15). *NIBIO*. Hentet November 2018 fra Store utfordringer ved små avløp: <https://nibio.no/nyheter/store-utfordringer-med-små-avlop>
- Hagen, T. (2018, 9 21). (E. Fladstad, Intervjuer)

- Hofshagen, T. (2016, Juli). *Norsk Vann*. Hentet 2018 November fra Kronikk: Fakta om vannledningene våre: <https://www.norskvann.no/index.php/meninger/presse/1256-kronikk-fakta-om-vannledningene-vare>
- Hol Kommune. (2018). *Hol Kommune*. Hentet November 2018 fra Vannmåler: <https://www.hol.kommune.no/teknisk-eiendom-og-naring/vannmaler/>
- Holst Block, V. V. (2017, April 10.). *I 45 kommuner er det flere hytter enn boliger*. Hentet September 2018 fra Statistisk Sentralbyrå: <https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/artikler-og-publikasjoner/i-45-kommuner-er-det-flere-hytter-enn-boliger>
- Jacobsen, D. I. (2000). *Vad, Hur och varför? Om metodval i företagsekonomi och andra samhällsvetenskapliga ämnen*. Lund: Høyskoleforlaget AS.
- Jørgensen, T. L. (2016, Mai 26). *Norsk Vann*. Hentet November 2018 fra Vannbransjen i Norge: <https://www.norskvann.no/index.php/samfunnsutvikling/generelle-rammevilkar>
- Kartverket. (2018, Februar 27). *kartverket.no*. Hentet Oktober 2018 fra Arealstatistikk for Norge: <https://www.kartverket.no/kunnskap/fakta-om-norge/Arealstatistikk/Arealstatistikk-Norge/>
- Kartverket. (2018, September 18). *Kartverket.no*. Hentet November 2018 fra Høyeste fjelltopp i hver kommune: <https://www.kartverket.no/Kunnskap/Fakta-om-norge/Hoyeste-fjelltopp-i-kommunen/hoyeste-fjelltopp-i-hver-kommune/>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2016). *Høringsnotat om nye oppgaver til større kommuner*. Hentet fra regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/contentassets/a5e831ee73104532b04db18faee7bae1/horingsnotat-nye-oppgaver-til-storre-kommuner-til-publisering-korrigert.pdf>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2014). *Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalings tjenester (H-3/14)*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2016, Desember 27). *Regjeringen.no*. Hentet September 2018 fra Selvkost: <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommuneokonomi/okonomiforvaltning/selvkost/id2006421/>

- 
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2017). *Den norske valgordningen i hovedtrekk*.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2018). *Inntektssystemet for kommunar og fylkeskommunar*.
- Krødsherad kommune. (2017). *Krodsherad.kommune.no*. Hentet Oktober 2018 fra Takseringsregler.
- Krødsherad kommune. (2018). *Krodsherad.kommune.no*. Hentet Oktober 2018 fra Eiendomsskatt.
- Lillesand kommune. (2009). *Lillesand.kommune.no*. Hentet Oktober 2018 fra Retningslinjer for skattetaksering av eiendommer i Lillesand kommune.
- Lov om kommunale vass- og avløpsanlegg. (2012, Mars 16.).
- Miljødirektoratet. (2003, Januar). Forskrift om kommunale vann- og avløpsgebyrer . *Forskrift om kommunale vann- og avløpsgebyrer (med kommentarer til de enkelte bestemmelsene)* . Miljødirektoratet.
- Norges Hytteforbund. (2013). Hytte & Fritid. *Hyttas historie(2)*, 23.
- Norges Hytteforbund. (2016, Oktober 26). *Norges Hytteforbund*. Hentet Desember 2018 fra <https://hytteforbund.no/sivilombudsmannen-papeker-store-mangler-i-kontroll-med-kommunalt-fastsatte-avgifter/>
- Norges Hytteforbund. (2018, 6 20). Referat fra møte i Finansdepartementet. *Referat fra møte i Finansdepartementet*.
- Norges Hytteforbund. (2018). Takstverdier i prosent av salgssummer. Norges Hytteforbund.
- Norsk Vann BA. (2018). *VA-jus*. Hentet November 2018 fra Vannmåler: <https://va-jus.no/hjelpemidler/standardbrev/vannmaaler/>
- Olstad, L. (2009, 20 Mars). *Forskning.no*. Hentet November 2018 fra : <https://forskning.no/fritid-historie-velferdsstat/2009/03/finnes-den-autentiske-hytta>
- Pedersen, K. (2018, Desember 14). Intervju med representant fra EnviDan Momentum om selvkostprinsippet og klagemuligheter til selvkost. (O. Hovland, Intervjuer)

- Regjeringen. (2003, April 02.). *Regjeringen.no*. Hentet Desember 2018 fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/-2-forste-ledd-bokstav-b---sporsmal-om-o/id452269/>
- Regjeringen. (2018). *Statsbudsjettet 2019*.
- Ringebu Komune. (2018). *Ringebu Kommune*. Hentet November 2018 fra Om Ringebu Kommune: <https://www.ringebu.kommune.no/tjenester/om-ringebu/>
- Rostad, M. (2011). *Norsk Vann rapport 179/2011: Veiledning i utarbeidelse av kommunale gebyrforordninger for vann og avløp*. Kinei AS.
- Sigdal kommune. (2016). *Takseringsregler - rammer og retningslinjer*. Hentet fra Takseringsregler - rammer og retningslinjer.
- SSB. (2018). *Statistisk Sentralbyrå*. Hentet September 2018 fra Kommune-Stat-Rapportering: <https://www.ssb.no/statbank/table/12215/>
- SSB. (2018). *Statistisk Sentralbyrå*. Hentet September 2018 fra Antall fritidsbygninger (K) 1998-2018: <https://www.ssb.no/statbank/table/05467/>
- SSB. (2018). *Statistisk Sentralbyrå*. Hentet 2018 September fra Boliger, etter bygningstype (K) 2006-2018: <https://www.ssb.no/statbank/table/05467/>
- SSB. (2018). *Statistisk Sentralbyrå*. Hentet September 2018 fra Kommuneregnskap: <https://www.ssb.no/statbank/table/12134/>
- SSB. (2018). *Statistisk Sentralbyrå*. Hentet 2018 November fra Kommuneregnskap: <https://www.ssb.no/statbank/table/12364>
- Store Norske Leksikon. (2018). *Store Norske Leksikon*. Hentet November 2018 fra Likhetsprinsippet: <https://www.snl.no/likhetsprinsippet>
- Vannportalen. (2018). *Vannportalen*. Hentet November 2018 fra Vannforskriften: [www.vannportalen.no/regelverk/vannforskriften/](http://www.vannportalen.no/regelverk/vannforskriften/)
- Woolridge, J. (2016). *Introductory Econometrics - A Modern Approach*. Boston: South-Western Cengage Learning.



## 15. Appendiks

### *Appendiks 15.1 - Tabell over hyttekommuner etter utredningens definisjon (SSB, 2018)*

Oversikt over hyttekommuner etter utredningens definisjon				
Hyttekommune	Fylke	Helårsboliger	Fritidsbygg	Fritidsbygg per h.bolig
Agdenes	Trøndelag	962	1039	1,1
Bygland	Aust-Agder	854	878	1,0
Bykle	Aust-Agder	655	2532	3,9
Eidfjord	Hordaland	603	1088	1,8
Engerdal	Hedmark	847	1548	1,8
Etnedal	Oppland	848	2386	2,8
Flesberg	Buskerud	1374	3342	2,4
Flå	Buskerud	697	1877	2,7
Fyresdal	Telemark	734	1328	1,8
Hemsedal	Buskerud	1308	2161	1,7
Hjartdal	Telemark	928	2385	2,6
Hol	Buskerud	2684	5538	2,1
Hvaler	Østfold	2384	4327	1,8
Krødsherad	Buskerud	1181	1515	1,3
Kvalsund	Finnmark	677	1115	1,6
Lesja	Oppland	1103	2090	1,9
Lierne	Trøndelag	844	1053	1,2
Nes	Buskerud	1904	3262	1,7
Nissedal	Telemark	806	2246	2,8
Nord-Aurdal	Oppland	3560	4501	1,3
Nore og Uvdal	Buskerud	1517	3868	2,5
Oppdal	Trøndelag	3421	3627	1,1
Os	Hedmark	1080	1100	1,0
Røyrvik	Trøndelag	303	400	1,3
Rendalen	Hedmark	1272	2571	2,0
Rennebu	Trøndelag	1327	2008	1,5
Ringebu	Oppland	2462	3876	1,6
Rollag	Buskerud	819	2134	2,6
Røros	Trøndelag	3100	3328	1,1
Sigdal	Buskerud	1977	4826	2,4
Sirdal	Vest-Agder	1133	3855	3,4
Snillfjord	Trøndelag	588	1055	1,8
Stor-Elvdal	Hedmark	1935	2056	1,1
Sør-Aurdal	Oppland	1805	3428	1,9
Sør-Fron	Oppland	1630	1774	1,1
Trysil	Hedmark	3882	6645	1,7
Tydal	Trøndelag	475	1520	3,2
Valle	Aust-Agder	875	1267	1,4
Vang	Oppland	903	1733	1,9

Oversikt over hyttekommuner etter utredningens definisjon				
Hyttekommune	Fylke	Helårsboliger	Fritidsbygg	Fritidsbygg per h.bolig
Vestre Slidre	Oppland	1272	2627	2,1
Vinje	Telemark	2226	5137	2,3
Øyer	Oppland	2370	3092	1,3
Øystre Slidre	Oppland	1707	3435	2,0
Ål	Buskerud	2514	2823	1,1
Åseral	Vest-Agder	481	2067	4,3

### Appendiks 15.2 – Students *t*-fordeling (Woolridge, 2016)

$\nu$	$a$	0.25	0.10	0.05	0.025	0.010	0.005	0.001	0.0005
1	1.000	3.078	6.314	12.71	31.82	63.66	318.3	636.6	
2	0.816	1.886	2.920	4.303	6.965	9.925	22.33	31.60	
3	0.765	1.638	2.353	3.182	4.541	5.841	10.21	12.92	
4	0.741	1.533	2.132	2.776	3.747	4.604	7.173	8.610	
5	0.727	1.476	2.015	2.571	3.365	4.032	5.893	6.869	
6	0.718	1.440	1.943	2.447	3.143	3.707	5.208	5.959	
7	0.711	1.415	1.895	2.365	2.998	3.499	4.785	5.408	
8	0.706	1.397	1.860	2.306	2.896	3.355	4.501	5.041	
9	0.703	1.383	1.833	2.262	2.821	3.250	4.297	4.781	
10	0.700	1.372	1.812	2.228	2.764	3.169	4.144	4.587	
11	0.697	1.363	1.796	2.201	2.718	3.106	4.025	4.437	
12	0.695	1.356	1.782	2.179	2.681	3.055	3.930	4.318	
13	0.694	1.350	1.771	2.160	2.650	3.012	3.852	4.221	
14	0.692	1.345	1.761	2.145	2.624	2.977	3.787	4.140	
15	0.691	1.341	1.753	2.131	2.602	2.947	3.733	4.073	
16	0.690	1.337	1.746	2.120	2.583	2.921	3.686	4.015	
17	0.689	1.333	1.740	2.110	2.567	2.898	3.646	3.965	
18	0.688	1.330	1.734	2.101	2.552	2.878	3.610	3.922	
19	0.688	1.328	1.729	2.093	2.539	2.861	3.579	3.883	
20	0.687	1.325	1.725	2.086	2.528	2.845	3.552	3.850	
21	0.686	1.323	1.721	2.080	2.518	2.831	3.527	3.819	
22	0.686	1.321	1.717	2.074	2.508	2.819	3.505	3.792	
23	0.685	1.319	1.714	2.069	2.500	2.807	3.485	3.768	
24	0.685	1.318	1.711	2.064	2.492	2.797	3.467	3.745	
25	0.684	1.316	1.708	2.060	2.485	2.787	3.450	3.725	
26	0.684	1.315	1.706	2.056	2.479	2.779	3.435	3.707	
27	0.684	1.314	1.703	2.052	2.473	2.771	3.421	3.690	
28	0.683	1.313	1.701	2.048	2.467	2.763	3.408	3.674	
29	0.683	1.311	1.699	2.045	2.462	2.756	3.396	3.659	
30	0.683	1.310	1.697	2.042	2.457	2.750	3.385	3.646	
35	0.682	1.306	1.690	2.030	2.438	2.724	3.340	3.591	
40	0.681	1.303	1.684	2.021	2.423	2.704	3.307	3.551	
45	0.680	1.301	1.679	2.014	2.412	2.690	3.281	3.520	
50	0.679	1.299	1.676	2.009	2.403	2.678	3.261	3.496	
55	0.679	1.297	1.673	2.004	2.396	2.668	3.245	3.476	
60	0.679	1.296	1.671	2.000	2.390	2.660	3.232	3.460	
70	0.678	1.294	1.667	1.994	2.381	2.648	3.211	3.435	
80	0.678	1.292	1.664	1.990	2.374	2.639	3.195	3.416	
90	0.677	1.291	1.662	1.987	2.368	2.632	3.183	3.402	
100	0.677	1.290	1.660	1.984	2.364	2.626	3.174	3.390	
–	0.675	1.282	1.645	1.960	2.326	2.576	3.090	3.290	

---

### ***Appendiks 15.3 - Kort om hypotesetesting (Woolridge, 2016)***

Hypotesetesting er en metode i statistikk som går ut på å teste hypoteser vi har for ukjente størrelser i et datagrunnlag. For å teste en hypotese vil vi formulere en nullhypotese og en alternativhypotese. Nullhypotesen skal formuleres som det konservative scenarioet – for eksempel at det ikke er forskjell på gjennomsnittsverdien i to populasjoner. Alternativhypotesen skal formuleres som motstykket til nullhypotesen. Formålet med testingen er å finne ut av om vi kan forkaste nullhypotesen med en tilstrekkelig grad av sikkerhet. Hvilket signifikansnivå vi velger å bruke vil være kritisk for hvilken konklusjon vi trekker ut av testens resultat. For å vurdere signifikansnivå bør en ta betydningen av type 1 og type 2 feil i betraktning. Type 1 feil vil si å forkaste en sann nullhypotese mens type 2 feil er å beholde en usann nullhypotese. I praksis er det svært vanlig å bruke et femprosentnivå. Dette kan tolkes som at det vil være fem prosent sannsynlighet for å gjøre en type 1 feil. Et annet viktig spørsmål når det kommer til hypotesetesting er om man skal bruke en ensidig eller en tosidig test. Med en tosidig test fordeles signifikansnivået på begge «halene» av t-fordelingen, mens en ved en ensidig test tillegger én av «halene» hele signifikansnivået. Ved bruk av en ensidig test bør det vurderes dit hen at den virkelige verdien ikke kan ligge på den ene siden av nullhypotesen, eller at dette ikke er beslutningsrelevant.

### ***Appendiks 15.4 - Forutsetninger for (multippel) regresjonsanalyse (Woolridge, 2016)***

1. Modellen fra populasjonen kan formuleres  $y = \beta_0 + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \dots + \beta_k x_k + u$ , hvor  $\beta_0, \beta_1, \dots, \beta_k$  er  $k + 1$  ukjente populasjonsparametere og  $u$  er et ukjent, tilfeldig feilledd.
2. Vi har et tilfeldig utvalg av  $n$  observasjoner,  $\{(x_{i1}, x_{i2}, \dots, x_{ik}, y_i) : i = 1, 2, \dots, n\}$ .
3. Det er ingen uavhengige variabler i utvalget (og derfor i populasjonen) som er konstante, og det er ikke et fullstendig lineært forhold mellom noen av de uavhengige variablene (ingen perfekt multikollinearitet).
4. Det uobserverte feilleddet  $u$  har forventningsverdi lik null gitt alle verdier for de uavhengige variablene, dvs.  $E(u|x_1, x_2, \dots, x_k) = 0$ .
5. Det uobserverte feilleddet har den samme variansen uavhengig av verdiene på de uavhengige variablene, dvs.  $Var(u|x_1, x_2, \dots, x_k) = \sigma^2$ .
6. Det uobserverte feilleddet er normalfordelt i populasjonen. Dvs.  $u \sim Normal(0, \sigma^2)$ .

**Appendiks 15.5 - Regresjonsutskrift for utskriving av eiendomsskatt på helårs- og fritidsbolig for topp ti hyttekommuner (SSB, 2018)**

	Eiendomsskatt på helårs- og fr.bolig (2018)	Eiendomsskatt på helårs- og fr.bolig (2017)	Eiendomsskatt på helårs- og fr.bolig (2016)	Eiendomsskatt på helårs- og fr.bolig (2015)
Topp ti hyttekommuner (dummy)	-0.0893 (0.149)	-0.271 (0.151)	-0.239 (0.154)	-0.189 (0.158)
Konstant	0.689*** (0.0229)	0.671*** (0.0231)	0.639*** (0.0236)	0.589*** (0.0241)
<i>N</i>	422	426	428	428
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.001	0.008	0.006	0.003

Standardfeil i parentes

\*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$

**Appendiks 15.6 - Regresjonsutskrift for skattesats på helårs- og fritidsbolig for topp ti hyttekommuner (SSB, 2018)**

	Skattesats på helårs- og fr.bolig (2018)	Skattesats på helårs- og fr.bolig (2017)	Skattesats på helårs- og fr.bolig (2016)	Skattesats på helårs- og fr.bolig (2015)
Topp ti hyttekommuner (dummy)	-0.900 (0.695)	-0.473 (0.877)	-0.738 (0.895)	-0.710 (0.893)
Konstant	3.966*** (0.1000)	4.073*** (0.104)	4.088*** (0.109)	4.060*** (0.113)
<i>N</i>	290	283	271	250
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.006	0.001	0.003	0.003

Standardfeil i parentes

\*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$

**Appendiks 15.7 – Regresjonsutskrift som test for multikollinearitet mellom boligtetthet og hyttekommuner (SSB, 2018) & (Kartverket, 2018)**

	Helårsboliger og fritidsbygg per km <sup>2</sup> (2017)	Helårsboliger og fritidsbygg per km <sup>2</sup> (2016)	Helårsboliger og fritidsbygg per km <sup>2</sup> (2015)
Hyttekommune (dummy)	-25.75 (11.43)	-25.42* (11.32)	-25.09* (11.19)
Konstant	31.08** (3.720)	30.68*** (3.684)	30.30** (3.640)
<i>N</i>	426	426	426
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.012	0.012	0.012

Standardfeil i parentes

\*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$

**Appendiks 15.8 – Regresjonsutskrift som test for multikollinearitet mellom boligtetthet og fjellkommuner (SSB, 2018) & (Kartverket, 2018)**

	Helårsboliger og fritidsbygg per km <sup>2</sup> (2017)	Helårsboliger og fritidsbygg per km <sup>2</sup> (2016)	Helårsboliger og fritidsbygg per km <sup>2</sup> (2015)
Høyeste fjelltopp over 1 000 moh. (dummy)	-0.0457*** (0.00597)	-0.0451*** (0.00592)	-0.0451*** (0.00592)
Konstant	72.61*** (6.669)	71.64*** (6.607)	71.64*** (6.607)
<i>N</i>	426	426	426
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.122	0.121	0.121

Standardfeil i parentes

\*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.00$

**Appendiks 15.9 – Utvidet regresjonsutskrift for kommunale avgifter med kontrollvariabler for boligtetthet og totalt antall bygg (SSB, 2018)**

	Kommunale avgifter (2017)	Kommunale avgifter (2016)	Kommunale avgifter (2015)
Hyttekommune (dummy)	1154.8** (358.7)	1092.2** (340.2)	1235.9*** (326.6)
Helårsboliger og fritidsbygg per km <sup>2</sup>	-7.358*** (2.147)	-8.531*** (2.082)	-8.562*** (2.025)
Helårsbolig + fritidsbygg	-0.00209 (0.00822)	-0.00258 (0.00790)	-0.00253 (0.00766)
Konstant	10670.6*** (125.7)	10638.2*** (121.4)	10418.2*** (116.3)
<i>N</i>	426	408	410
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.088	0.116	0.130

Standardfeil i parentes

\*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$

**Appendiks 15.10 - Regresjonsutskrift for netto driftsmargin for topp ti hyttekommuner (SSB, 2018)**

	Netto driftsmargin (2017)	Netto driftsmargin (2016)	Netto driftsmargin (2015)
Topp ti hyttekommuner (dummy)	1.426 (1.112)	1.287 (0.866)	2.867** (1.043)
Konstant	3.164*** (0.170)	3.663*** (0.132)	2.653*** (0.159)
<i>N</i>	426	428	428
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.004	0.005	0.017

Standardfeil i parentes

\*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$

**Appendiks 15.11 – Takstverdi som andel av omsetningsverdi og spredningskoeffisient i 2017 (Norges Hytteforbund)**

Kommune	Fylke	Helårsboliger		Fritidsboliger		Eiendomsskatt innført	Hyttekommune (Ja/Nei=1/0)
		Takst i % av omsetningsverdi	Spredningskoeffisient	Takst i % av omsetningsverdi	Spredningskoeffisient		
Alta	Finnmark	49 %	51 %	61 %	26 %	2009	0
Arendal	Aust-Agder	61 %	49 %	69 %	46 %	2010	0
Aurskog-Høland	Akershus	81 %	N/A	69 %	N/A	2015	0
Ballangen	Nordland	68 %	N/A	37 %	N/A	2016	0
Balsfjord	Troms	33 %	47 %	40 %	25 %	2007	0
Bamble	Telemark	65 %	N/A	49 %	N/A	2008	0
Bodø	Nordland	68 %	N/A	42 %	N/A	2007	0
Eigersund	Rogaland	35 %	46 %	33 %	33 %	2008	0
Engerdal	Hedmark	66 %	N/A	49 %	N/A	2010	1
Etnedal	Oppland	67 %	N/A	45 %	N/A	2011	1
Farsund	Vest-Agder	36 %	N/A	30 %	N/A	2007	0
Fauske	Nordland	70 %	N/A	48 %	N/A	2015	0
Flesberg	Buskerud	56 %	N/A	43 %	N/A	2014	1
Fredrikstad	Østfold	50 %	N/A	36 %	N/A	2007	0
Gausdal	Oppland	44 %	49 %	52 %	77 %	2008	0
Gol	Buskerud	39 %	N/A	29 %	N/A	2011	0
Gran	Oppland	33 %	45 %	36 %	32 %	2008	0
Grimstad	Aust-Agder	69 %	N/A	39 %	N/A	2007	0
Halden	Østfold	44 %	60 %	48 %	14 %	2007	0
Hemne	S. Trøndelag	61 %	N/A	56 %	N/A	2012	0
Hjartdal	Telemark	67 %	N/A	44 %	N/A	2014	1
Hjelmeland	Rogaland	47 %	44 %	60 %	20 %	2008	0
Hol	Buskerud	60 %	N/A	52 %	N/A	2016	1
Hvaler	Østfold	72 %	N/A	60 %	N/A	2013	1
Kongsberg	Buskerud	68 %	N/A	48 %	N/A	2015	0
Kragerø	Telemark	57 %	47 %	55 %	24 %	2009	0
Kristiansand	Vest-Agder	67 %	68 %	76 %	62 %	2011	0
Krødsherad	Buskerud	65 %	48 %	78 %	77 %	2017	1
Kvalsund	Finnmark	49 %	11 %	68 %	24 %	2013	1
Kvam	Hordaland	41 %	N/A	37 %	N/A	2010	0
Kvinnherad	Hordaland	41 %	N/A	37 %	N/A	2010	0
Levanger	N. Trøndelag	47 %	45 %	46 %	24 %	2007	0
Lierne	N. Trøndelag	64 %	N/A	40 %	N/A	2014	1
Lillehammer	Oppland	77 %	57 %	77 %	44 %	2007	0
Lillesand	Aust-Agder	61 %	44 %	71 %	36 %	2009	0
Lindesnes	Vest-Agder	76 %	35 %	81 %	40 %	2017	0
Lunner	Oppland	33 %	53 %	36 %	19 %	2017	0
Løten	Hedmark	57 %	N/A	44 %	N/A	2009	0
Mandal	Vest-Agder	72 %	N/A	59 %	N/A	2014	0
Meldal	S. Trøndelag	77 %	38 %	80 %	40 %	2017	0
Midtre Gauldal	S. Trøndelag	51 %	55 %	56 %	24 %	2015	0
Narvik	Nordland	48 %	N/A	35 %	N/A	2010	0
Nissedal	Telemark	59 %	N/A	53 %	N/A	2015	1
Nord-Aurdal	Oppland	44 %	N/A	32 %	N/A	2008	1

Kommune	Fylke	Helårsboliger		Fritidsboliger		Eiendomsskatt innført	Hyttkommune (Ja/Nei=1/0)
		Takst i % av omsetningsverdi	Spredningskoeffisient	Takst i % av omsetningsverdi	Spredningskoeffisient		
Nord-Fron	Oppland	60 %	56 %	61 %	38 %	2011	0
Nordre Land	Oppland	73 %	45 %	77 %	46 %	2014	0
Notodden	Telemark	49 %	N/A	30 %	N/A	2007	0
Oppdal	S. Trøndelag	58 %	43 %	59 %	58 %	2012	1
Os	Hedmark	77 %	N/A	43 %	N/A	2017	1
Porsanger	Finnmark	67 %	N/A	36 %	N/A	2010	0
Porsgrunn	Telemark	47 %	59 %	51 %	50 %	2007	0
Rauma	Møre og Romsdal	38 %	N/A	28 %	N/A	2009	0
Rennebu	S. Trøndelag	87 %	N/A	57 %	N/A	2015	1
Ringebu	Oppland	63 %	48 %	68 %	53 %	2009	1
Ringerike	Buskerud	30 %	36 %	40 %	45 %	2009	0
Ringsaker	Hedmark	41 %	42 %	45 %	42 %	2007	0
Risør	Aust-Agder	47 %	33 %	44 %	27 %	2007	0
Rollag	Buskerud	59 %	N/A	40 %	N/A	2009	1
Rygge	Østfold	47 %	N/A	35 %	N/A	2007	0
Røros	S. Trøndelag	39 %	41 %	41 %	38 %	2009	1
Saltdal	Nordland	64 %	34 %	65 %	46 %	2016	0
Sarpsborg	Østfold	44 %	56 %	56 %	36 %	2008	0
Sauda	Rogaland	66 %	N/A	50 %	N/A	2013	0
Sel	Oppland	97 %	N/A	35 %	N/A	2009	0
Sigdal	Buskerud	67 %	50 %	74 %	49 %	2016	1
Steinkjer	S. Trøndelag	40 %	N/A	37 %	N/A	2014	0
Stor-Elvdal	Hedmark	64 %	21 %	72 %	30 %	2017	1
Strand	Rogaland	35 %	N/A	20 %	N/A	2009	0
Stranda	Møre og Romsdal	55 %	40 %	69 %	36 %	2013	0
Stryn	Sogn & Fjordane	32 %	N/A	24 %	N/A	2008	0
Surnadal	Møre og Romsdal	39 %	35 %	42 %	9 %	2010	0
Sveio	Hordaland	63 %	N/A	48 %	N/A	2011	0
Søgne	Vest-Agder	72 %	57 %	76 %	33 %	2009	0
Sør-Aurdal	Oppland	77 %	N/A	56 %	N/A	2015	1
Sør-Fron	Oppland	61 %	N/A	47 %	N/A	2009	1
Sør-Varanger	Finnmark	60 %	N/A	55 %	N/A	2014	0
Tingvoll	Møre og Romsdal	83 %	N/A	73 %	N/A	2015	0
Tromsø	Troms	28 %	59 %	34 %	33 %	2006	0
Trysil	Hedmark	16 %	N/A	13 %	N/A	2007	1
Tvedestrand	Aust-Agder	68 %	31 %	73 %	44 %	2017	0
Tynset	Hedmark	28 %	42 %	28 %	40 %	2010	0
Vegårshei	Aust-Agder	52 %	47 %	67 %	19 %	2016	0
Verdal	N. Trøndelag	43 %	49 %	46 %	33 %	2012	0
Vestre Slidre	Oppland	37 %	N/A	30 %	N/A	2015	1
Vindafjord	Rogaland	42 %	N/A	29 %	N/A	2010	0
Voss	Hordaland	43 %	N/A	29 %	N/A	2010	0
Vågå	Oppland	45 %	44 %	48 %	12 %	2014	0
Østre Toten	Oppland	63 %	39 %	72 %	24 %	2014	0
Øyer	Oppland	38 %	59 %	39 %	42 %	2007	1
Ål	Buskerud	53 %	51 %	49 %	40 %	2017	1

*Merk at for enkelte kommuner er det samlet data for takst- og omsetningsverdier for tidligere år i tillegg til 2017. Merk at for enkelte kommuner mangler salg i perioden fra august til desember 2017, samt at observasjoner for Arendal, Fredrikstad, Kristiansand og Ringerike er et tilfeldig representativt utvalg. N/A = Ikke tilgjengelig.*

## *Appendiks 15.12 - Skjema med retningslinjer for hvorledes norske kommuner skal utfylle KOSTRA-rapportering (SSB, 2018)*

### **Skjema 22: Kommunale gebyrer knyttet til bolig 2018**

#### **Generelt:**

Statistisk sentralbyrå (SSB) ønsker å vite kommunens gebyrer/gebyrsatser knyttet til utvalgte tjenester for husholdninger. Gebyrene skal være beregnet på **årsbasis** og skal være **uten merverdiavgift** (mva.). Gebyrene skal være fastsatt av kommunestyret eller annen besluttsende myndighet. Det spørres etter gebyrer/gebyrsatser gjeldende fra **januar 2018**.

For å lette statistikkproduksjonen og øke sammenliknbarheten ber SSB om at det oppgis satser knyttet til en **enebolig på 120 m<sup>2</sup>** målt som bruksareal.

*Bruksareal:* Bruksareal er arealet innenfor omsluttende vegger. Dette beregnes etter Norsk Standard nr. 3940 "Areal- og volumberegninger av bygninger". Kommunene er dog ikke bundet av å følge denne beregningsmetoden.

*Leieareal:* Enkelte kommuner fastsetter gebyrsatser etter kvadratmeter leieareal. Kommunen må da oppgi satsen for den arealstørrelsen som tilsvarer 120 m<sup>2</sup> bruksareal. Det er ingen konstant sammenheng mellom bruksareal og leieareal. Kommunen må derfor bruke den tilnærming som er mest korrekt for kommunen.

Dersom kommunen verken benytter betegnelsene bruks- eller leieareal, skal satser for en standard enebolig tilnærmet 120 m<sup>2</sup> bruksareal oppgis.

#### **2. Avfall:**

Årsgebyret for avfall baserer seg på tømming av blandet avfall (restavfall). Der hvor renovasjonstilbudet omfatter spesielle ordninger (eks. kildesortering) skal det **mest vanlige husholdningsabonnementet (uten mva.) for en enebolig på 120 m<sup>2</sup> oppgis**. Om kommunen har inngått en avtale med et firma som leverer (inter)kommunal tjeneste for avfall skal både navnet til firmaet og beløpet husholdningene betaler for tjenesten oppgis.

**Septiktømming;** oppgi **årsgebyret** for septiktømming dersom kommunen tilbyr denne tjenesten. Beløpet skal inneholde **grunnavgift pluss avgift for tømming** av tank/holder inntil 4 m<sup>3</sup>.

#### **3. Feiing og tilsyn:**

Årsgebyret for feiing bygger på årlig feiing av ett pipeløp. I mange kommuner er det ikke feiing i faste intervaller, men etter behov. I de kommuner der det betales et fast årsgebyr også i de år der det ikke feies fører man opp dette.

I kommuner hvor det betales etter feiehyppighet ønskes en **årlig gebyrsats**. Eksempel; dersom det feies annet hvert år, og gebyret betales det året feiingen utføres fører man opp gebyrsatsen dividert på to. Utføres feiingen for en standardbolig i kommunen i gjennomsnitt hvert fjerde år, deles beløpet som betales ved utførelsen på fire.

Noen kommuner har atskilte satser for feiing og for tilsyn. Da skal både satsen for feiing og for tilsyn føres i hver sitt felt. Videre skrives det totale årsbeløpet. Det skal også angis hvor ofte det feies i kommunen, og hvordan feiing og tilsyn betales (årlig eller ved utførelse).

#### **4. Vann og avløp:**

Hvis kommunen har et todelt gebyrsystem skal totale årlige gebyrer for begge systemer rapporteres, dvs. for både stipulert forbruk og for målt forbruk (med vannmåler).

Dersom kommunen ikke har gebyrer som nevnt i spm. 4.1 – 4.6, skal det krysses av for dette.