



Inntekter og utgifter i hyttekommuner

LARS-ERIK BERGE, WINFRIED ELLINGSEN, ANJA HJELSETH, GUNN K. LEIKVOLL,
KNUT LØYLAND OG OLE HENNING NYHUS

TF-rapport nr. 349

2015

Tittel: Inntekter og utgifter i hyttekommuner
TF-rapport nr: 349
Forfatter(e): Knut Løyland, Anja Hjelseth, Gunn K. Leikvoll (Telemarksforskning), Lars-Erik Borge, Ole Henning Nyhus (Senter for økonomisk analyse) og Winfried Ellingsen (Agderforskning)
Dato: 12.01.2015
ISBN: 978-82-7401-750-4
ISSN: 1501-9918
Pris: 180,- (Kan lastes ned gratis fra www.telemarksforskning.no)
Framsidefoto: Istock.com
Prosjekt: Kartlegging og vurdering av utgifter og inntekter i hyttekommuner
Prosjektnr.: 20140830
Prosjektleder: Knut Løyland
Oppdragsgiver(e): Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Spørsmål om denne rapporten kan rettes til:

Telemarksforskning
Postboks 4
3833 Bø i Telemark
Tlf: +47 35 06 15 00
www.telemarksforskning.no

Resymé:

Telemarksforskning har i samarbeid med Senter for økonomisk analyse (SØF) og Agderforskning (AF) vurdert inntekter og utgifter i hyttekommuner på oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Arbeidet er gjennomført ved bruk av casestudier, en surveyundersøkelse og en økonometrisk studie.



Knut Løyland er utdannet samfunnsøkonom fra Universitet i Oslo i 1990. Han har tidligere arbeidet i Statistisk sentralbyrå før han i 1992 ble ansatt ved Telemarksforskning. Han har gjennomført en rekke empiriske prosjekter innen kommunal-, arbeidsmarkeds- og kulturøkonomi.



Lars-Erik Borge, professor, er utdannet samfunnsøkonom (cand.oecon) fra Universitetet i Oslo i 1990 og tok doktorgrad samme sted i 1995. Han har siden avlagt embetseksamen i 1990 vært tilknyttet Institutt for samfunnsøkonomi ved NTNU. Borges viktigste forskningsfelter er kommunaløkonomi, offentlig økonomi og politisk økonomi.



Anja Hjelseth er utdannet siviløkonom, og har vært ansatt ved Telemarksforskning siden høsten 2013. Hjelseth jobber med kommunalforskning, og spesielt med evaluering av interkommunale samarbeid, drifts- og organisasjonsgjennomgang på enkeltkommuner og kommunestruktur.



Gunn Kristin Leikvoll er utdanna journalist og økonom, og har vært ansatt ved Telemarksforskning siden januar 2014. Leikvoll jobber både innenfor kommunal- og kulturforskning.



Ole Henning Nyhus er utdannet samfunnsøkonom fra NTNU, og har vært ansatt hos Senter for økonomisk forskning (SØF) siden 2008. Han arbeider hovedsakelig med offentlig økonomi, utdanningsøkonomi og økonomiske konjunkturer.



Winfried Ellingen er seniorforsker ved Agderforskning. Forskingen hans har vært konsentrert rundt regional utvikling, politisk geografi, byregioner og mobilitet/migrasjon. Ellingsen var forfatter av rapporten «pleie og omsorgstjenester for hyttebeboere» som ble utgitt av Agderforskning i 2010.

Forord

Dette prosjektet er utført på oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet som et samarbeid mellom Senter for økonomisk analyse (SØF), Telemarksforskning (TF) og Agderforskning (AF). Det er et tredelt prosjekt som består av en casestudie i utvalgte hyttekommuner, en surveyundersøkelse og en økonometrisk studie. Caseundersøkelsen er hovedsakelig utført av Gunn K. Leikvoll og Anja Hjelseth ved TF. I tillegg har en av kommunene, Røros, blitt besøkt av Lars-Erik Borge ved SØF. Surveyundersøkelsen er utført av Audun Thorstensen ved TF, men resultatene er analysert av Winfried Ellingsen ved AF. Ellingsen har i samarbeid med Statistisk sentralbyrå (SSB) oppdatert AFs hyttestatistikk. De økonometriske analysene er gjennomført som et samarbeid mellom SØF og TF. Fra SØF har Ole H. Nyhus og Lars-Erik Borge deltatt, mens Knut Løyland har deltatt på vegne av TF. Trond Erik Lunder (TF) har i samarbeid med Knut Løyland lagt til rette datagrunnlaget, herunder et omfattende mikrodatamateriale om brutto- og nettoformuen til hytteiere i Norge. Dette datamaterialet er levert av Vidar Pedersen ved SSB. Avslutningsvis vil vi takke Hege Rønning for god prosjektoppfølgning hos oppdragsgiver. Vi setter også stor pris på kommentarer og merknader fra flere personer hos oppdragsgiver.

Bø, 03.01.2015

Knut Løyland

Prosjektleder

Innhold

Sammendrag	8
1. Innledning.....	11
1.1 Bakgrunn.....	11
2. Caseundersøkelsen	13
2.1 Innledning.....	13
2.2 Utvalg av casekommuner.....	13
2.2.1 Nærmere om casekommunene	14
2.3 Inntekter	16
2.3.1 Eiendomsskatt	16
2.3.2 Skjønnsmidler.....	17
2.4 Utgifter	18
2.4.1 Helse- og omsorgstjenester	19
2.4.2 Legevakt.....	19
2.4.3 Hjemmesykepleie.....	22
2.4.4 Tekniske tjenester.....	24
2.5 Håndtering av sesongvariasjoner – utfordringer med bemanning	27
2.5.1 Føring av inntekter/utgifter	29
2.6 Positive ringvirkninger.....	29
2.7 Økt hyttebruk.....	31
2.8 Hytte i Valdres	32
2.8.1 Produkt og markedsutvikling	33
2.8.2 Hytter og helse	33
2.8.3 Inntekter og utgifter i Valdres-kommunene	34
2.9 Oppsummerende kommentarer	35
3. Surveyundersøkelsen	37
3.1 Innledning.....	37
3.2 Eiendomsskatt og formueskatt for fritidsboliger.....	37

3.3	Helse- og omsorgssektoren	38
3.4	Legevaktjenester	40
3.5	Tekniske tjenester	41
3.6	Arbeidskraft	42
3.7	Indirekte ringvirkninger	43
3.8	Tjenesteutvikling i fremtiden	45
3.9	Oppsummering	46
4.	Økonometriske analyser	47
4.1	Innledning.....	47
4.2	Datagrunnlaget	48
4.2.1	Nærmere om hyttestatistikken	49
4.3	Utgifter	51
4.3.1	Hjemmetjenester.....	51
4.3.2	Helsetjenester	55
4.3.3	Tekniske tjenester.....	57
4.4	Inntekter	59
4.4.1	Eiendomsskatt fra boliger og fritidseiendom	60
4.4.2	Fritidseiendommer og inntekt fra formuesskatt.....	64
4.4.3	Skatteinntekt og personlig bruttoinntekt	68
4.5	Oppsummering	71
5.	Oppsummering og vurdering	73
5.1	Innledning.....	73
5.2	Case- og surveyundersøkelsene	73
5.3	Økonometriske analyser	74
	Vedlegg	79

Sammendrag

Bakgrunnen for dette prosjektet er at Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) ønsker å kartlegge hyttekommuners inntekter og utgifter knyttet til hyttebeboere som er folkeregistrert bosatt i andre kommuner. Formålet er å framskaffe informasjon om dagens utfordringer knyttet til å ha mange hytter i kommunen, men også å vurdere hvordan det kan legges til rette for at kommunene i framtiden får kompensert sine utgifter.

I prosjektet har vi analysert disse problemstillingene ved bruk av tre typer av analyser: (i) caseundersøkelse av utvalgte kommuner, (ii) en surveyundersøkelse rettet mot alle hyttekommuner og (iii) en økonometrisk analyse av hvordan fritidsboliger påvirker utgifter og inntekter i hyttekommunen.

Caseundersøkelsen er en dybdeundersøkelse av i alt seks kommuner med et høyt antall hytter, både absolutt og per innbygger. Utvalget omfatter sommer- og vinterdestinasjoner, små og store kommuner og kommuner med og uten eiendomsskatt. Formålet med undersøkelsen var å få en bedre forståelse av hvordan hyttekommunene håndterer ekstra oppgaver og utgifter som hyttene påfører ulike kommunale formål. Caseundersøkelsen har også vært retningsgivende for utformingen av surveyundersøkelsen og de økonometriske analysene.

For kommunale helse- og omsorgstjenester gjelder det såkalte oppholdsprinsippet. Dette prinsippet innebærer at kommunene har plikt til å yte helse- og omsorgstjenester til personer som oppholder seg i kommunen, uavhengig av hvor de er bosatt. For institusjonsopphold kan hyttekommunen kreve refusjon fra bostedskommunen for utgifter til personlig assistanse, herunder praktisk bistand og opplæring og støttekontakt, jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6 bokstav b (dette gjelder aldershjem og institusjon med heldøgns helse- og omsorgstjenester for barn og unge under 18 og institusjon med heldøgns helse- og omsorgstjenester for rusmiddelavhengige). På bakgrunn av dette er det ikke overraskende at casekommunene trekker fram legevakt og hjemmesykepleie¹ som områder hvor de har høyere utgifter som følge av hyttebebyggelsen. I tillegg framheves plan- og byggesaksbehandling, VAR-tjenester og beredskap som kommunale formål der hytter bidrar til høyere utgifter. Etterspørselen fra hytteeierne er sesongbetont og håndteres i stor grad ved bruk av vikarer og overtid. Én av kommunene oppgir at det er vanskelig å leie inn vikarer, og at hytteetterspørselen dekkes gjennom høyere grunnbemanning enn det som ellers hadde vært nødvendig. Selv om kommunene har oversikt over hvilke tjenesteområder hyttebeboerne bidrar til økte utgifter på, er det vanskelig for dem å anslå hvor høye merkostnadene er.

Hyttebebyggelsen påvirker også kommunenes inntekter via såkalte ringvirkninger. Deler av hytteeiernes formuesskatt tilfaller hyttekommunen og hyttekommunene kan også skrive ut eiendomsskatt på hytter (direkte ringvirkninger). Hyttebebyggelsen vil også kunne generere direkte og indirekte ringvirkninger som gir økt lokal verdiskapning og økte skatteinntekter fra hyttekommunens egne innbyggere. Noen av casekommunene mottar i tillegg skjønnsmidler som følge av hyttebebyggelsen.

¹ Vi gjør oppmerksom på at vi har brukt begrepet hjemmesykepleie i denne rapporten, selv om dette er tatt ut av loven og erstattet med begrepet «helsetjenester i hjemmet».

Fire av de seks casekommunene skriver ut eiendomsskatt på hytter, og inntektene varierer fra knappe 1500 kroner per hytte til nærmere 5500 kroner per hytte. Ut over dette er det vanskelig for casekommunene å anslå i hvilken grad hyttebebyggelsen bidrar til kommunens inntekter. Det foretas spredte undersøkelser av ringvirkninger i form av omsetning i detaljhandel og bygg og anlegg, men få av kommunene har gode tall på hva de positive ringvirkningene utgjør i kroner og øre. Hyttebebyggelsen vil imidlertid kunne bidra til større bredde i handels- og tjenestetilbudet, til å opprettholde tilbud (eksempelvis nærbutikker og kulturtilbud) som ellers ikke ville vært levedyktig, samt til å styrke grunnlaget for bosetting og næringsliv.

Flere av casekommunene påpeker at hyttebeboerne tilbringer mer tid på hytta nå enn tidligere. Dette bidrar til å øke merutgiftene i helse- og omsorgstjenestene, men også de positive ringvirkningene øker. Fem av de seks casekommunene legger til rette for fortsatt hyttebygging. Dette kan tolkes som at hyttebebyggelsens samlede gevinster for lokalsamfunnet er større enn ulempene.

Både caseundersøkelsen og surveyundersøkelsen avdekker at kommunene har begrenset kunnskap om hvordan hyttebebyggelsen påvirker utgifter og inntekter i kommunene. Økonometriske analyser kan da være et alternativ for å kvantifisere effektene på utgifter og inntekter. Vi har i dette prosjektet utført regresjonsanalyser med utgifter og inntekter som avhengige variabler og med hytter som den sentrale forklaringsvariabelen. I tillegg kontrolleres det for andre forhold som påvirker utgifter og inntekter. Analysene er basert på data for alle kommuner (både hyttekommuner og andre kommuner) for 2010-2013 og/eller 2013.

For helse- og omsorgstjenester finner vi at en ekstra hytte øker utgiftene med 800 kroner i hjemmetjenesten og med 600 kroner i primærhelsetjenesten. I teknisk sektor finner vi at en ekstra hytte øker utgiftene med 500 kroner for plan- og byggesaksbehandling og med 700 kroner for andre tekniske tjenester (blant annet veger, beredskap og VA-tjenester). I begge sektorer er det snakk om netto driftsutgifter, som vil si at det er tatt hensyn til at tjenestene i noen grad finansieres av brukerbetalinger fra hyttebeboerne.

På inntektssiden er det eiendoms- og formuesskatt (fra hytter) som har den mest direkte koblingen mot hyttebebyggelsen. Dersom kommunen har innført eiendomsskatt på hytter, finner vi at en ekstra hytte i gjennomsnitt (mellom kommuner) vil generere 1200 kroner i eiendomsskatt. Det framgår videre at formuesskatten gir hyttekommunene betydelige inntekter. I gjennomsnitt betaler hver hytteeier 400 kroner i formuesskatt til hyttekommunen. Formuesskatten omfattes av inntektsutjevningen i inntektssystemet. Det betyr at økte inntekter fra formuesskatt delvis motvirkes av en reduksjon i rammetilskudd. For kommuner med skatteinntekt per innbygger under 90 prosent av landsgjennomsnittet vil gevinsten etter utjevning være 20 kroner. For de øvrige kommuner vil gevinsten etter utjevning være 160 kroner.

Analysene dokumenterer også at hyttebebyggelsen gir positive ringvirkninger i form av økt inntektsnivå blant hyttekommunenenes innbyggere, noe som også øker inntektsskatten til kommunen. Vi finner at en ekstra ekstern hytte øker de samlede private bruttoinntektene i kommunen med nærmere 12 000 kroner og kommunens inntekter fra inntektsskatt med om lag 900 kroner. Tatt hensyn til inntektsutjevningen vil skattegevinsten være 45 kroner for kommuner med skatteinntekt per innbygger under 90 prosent av landsgjennomsnittet og 360 kroner for de øvrige kommunene.

Sett i forhold til opplysninger gitt av casekommunene framstår de estimerte effektene på utgiftene som store, mens effekten på eiendomsskatt framstår som liten. To av casekommunene hadde informasjon om antall timer hjemmesykepleie for hyttebeboere. I begge kommunene kan utgiftene per hytte anslås til om lag 100 kroner. Hjemmetjenester omfatter imidlertid mer enn hjemmesykepleie.

I alle de fire casekommunene med eiendomsskatt var eiendomsskatteinntektene per hytte over 1200 kroner, og gjennomsnittet var nærmere 3000 kroner per hytte. Noe av forskjellen kan nok forklares med at de fire kommunene er kjente destinasjoner hvor hyttene gjennomgående har høy markedsverdi. På den andre siden kan det stilles spørsmål ved om de estimerte ringvirkningene er overvurderte. Tatt hensyn til inntektsutjevningen har imidlertid ringvirkningene relativt liten betydning for hyttekommunenes skatteinntekter.

Samlet sett innebærer våre anslag at en ekstra hytte medfører økte utgifter på 2600 kroner for de tjenester som er inkludert i analysene. Effekten på inntektene avhenger av hvordan kommunene påvirkes av inntekstutjevningen i inntektssystemet og av hvorvidt kommunen skriver ut eiendomsskatt på hytter. For en kommune uten eiendomsskatt på hytter og med skatteinntekt per innbygger under 90 prosent av landsgjennomsnittet, vil en ekstra hytte gi en netto inntektsøkning på 65 kroner. For en kommune med eiendomsskatt og med skatteinntekt per innbygger over 90 prosent av landsgjennomsnittet vil en ekstra hytte gi en netto inntektsøkning på 1720 kroner. Dersom ringvirkninger gjennom effekten på privat bruttoinntekt inkluderes, vil den samlede effekten for lokalsamfunnet (kommune og innbyggere) av en ekstra hytte være positiv. Det gjelder også når det tas hensyn til at innbyggerne må skatte av inntektsøkningen.

Ut fra et rent kommunaløkonomisk perspektiv indikerer våre anslag at hyttebebyggelsen medfører større utgifter enn inntekter for hyttekommunene. Etter vårt syn er dette i beste fall en nødvendig, men ikke tilstrekkelig, betingelse for å kompensere hyttekommuner gjennom det statlige overføringssystemet. Generelt vil det være mer effektivt å finansiere hyttekommunenes utgifter gjennom betaling fra hytteeierne eller bostedskommunen enn gjennom overføringssystemet. I teknisk sektor er det rik anledning til å finansiere merutgifter gjennom brukerbetaling, og for pleie og omsorg kan det fra sentrale myndigheter politisk åpnes for at hyttekommunen kan kreve refusjon fra bostedskommunen.

Effekten på eiendomsskatt, slik vi har beregnet den, gir uttrykk for (gjennomsnittlig) økning i eiendomsskatteinntekter gitt dagens utforming av eiendomsskatten i hyttekommunene. Den potensielle økningen i eiendomsskatteinntekter er utvilsomt høyere. For landet som helhet er gjennomsnittsprisen på omsatte hytter 1,45 millioner kroner. Gjennomsnittsverdien av alle hytter kan være lavere, og et forsiktig anslag kan være 1 million kroner. Med full utnyttelse av eiendomsskatten (skattesats på 7 promille uten bunnfradrag) vil potensialet for eiendomsskatten være 7000 kroner per hytte. Alternativt vil en skattesats på 2,5 promille være tilstrekkelig til å dekke de anslåtte merutgiftene. For den enkelte hyttekommune kan det imidlertid være vanskelig å sette eiendomsskatten på hytter høyere enn i nabokommunene som følge av konkurranse om å tiltrekke nye hytteetableringer.

Endelig kan det stilles spørsmål ved om et høyt antall hytter per innbygger er en ufrivillig kostnadsulampe som bør kompenseres. Disponering av areal til hytter og utbygging av hytteområder må godkjennes av kommunen, og det er følgelig en kommunal beslutning om det skal legges til rette for hyttebygging eller ikke. En særskilt «hyttekompensasjon» i overføringssystemet kan da bidra til mer omfattende utbygging av hytteområder enn det som er samfunnsmessig ønskelig.

1. Innledning

Kommunene har plikt til å yte helse- og omsorgstjenester til personer som oppholder seg i en kommune, uavhengig av hvor de er bosatt. Hyttekommuner vil følgelig ha utgifter knyttet til primærhelsetjeneste og hjemmebasert pleie og omsorg for hyttebeboere som er registrert bosatt i andre kommuner.² For institusjonsopphold (aldershjem og heldøgns helse- og omsorgsboliger for barn og unge under 18 år og heldøgns helse- og omsorgstjenester for rusmiddelavhengige) kan derimot hyttekommunen kreve refusjon for utgifter til personlig assistanse, herunder praktisk bistand og opplæring og støttekontakt, (jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6 bokstav b) fra bostedskommunene. På den andre siden vil hytteiere potensielt generere skatteinntekter for hyttekommunene. For det første kan det skje ved at en hyttekommune tiltrekker seg eiere fra andre kommuner som bidrar til økte inntekter i hyttekommunen eller at kommunenes egne innbyggere velger å ha hytte i sin egen kommune og dermed tilbringe mer av sin fritid innen kommunen. Det siste bidrar ikke direkte til mer inntekter, men reduserer lekkasjen ut av kommunen. For det andre kan hyttekommuner skrive ut eiendomsskatt på hytter og for det tredje tilfaller deler av hytteeierens formuesskatt hyttekommunen. Hytteeierne må selv dekke utgifter til kommunale tjenester som infrastruktur, renovasjon, planlegging og byggesaksbehandling. I prinsippet skal derfor økte utgifter til tekniske tjenester som følge av hytteutbygging i liten grad være en økonomisk belastning for hyttekommunene. I videre forstand vil derfor hyttevirksomheten i en kommune kunne generere direkte inntekter til kommunen (direkte virkninger), og dessuten vil hytteutbygging kunne generere indirekte inntekter via aktiviteter som påvirker sysselsetting og inntekter i andre næringer, som i sin tur øker skatteinntektene til kommunen. Summen av de direkte og indirekte virkningene av hytteaktiviteten, omtales ofte som økonomiske ringvirkninger. Siden hytteutbygging ikke bare innebærer økte kostnader, men kan bidra til økte inntekter enten direkte eller indirekte, vil dermed hytteutbygging kunne være et næringspolitisk satsingsområde i mange kommuner.

1.1 Bakgrunn

Omfanget av fritidseiendommer er stort i Norge. Ellingsen m.fl. (2010) anslår antallet til ca. 420 000 i 2008 og de forventer at antallet vokser i fremtiden. Mange hyttekommuner, spesielt i distriktene, har lagt og legger fortsatt til rette for en økning i antallet. Bruken av fritidseiendom er sesongavhengig og kan øke befolkningsgrunnlaget i enkelte hyttekommuner betydelig i perioder av året. I tillegg viser en undersøkelse av Ericsson og Grefsrud (2005) at hyttene i økende grad innredes med helårsstandard, noe som bidrar til at de som disponerer fritidsboligen bruker den mer målt i brukerdøgn per år. Ellingsen m.fl. (2010) finner f.eks. at gjennomsnittlig antall brukerdøgn er 50-75 dager per år og at bruken øker med økt levealder. Denne endringen i kvaliteten på bolig, økte brukerdøgn, spesielt for eldre, kan skape utfordringer for kommuner med mange hytter. Flere trenger pleie og omsorg i form av hjemmesykepleie og oppholdsprinsippet innebærer at det er kommunen der er behovet oppstår, som er ansvarlig for å dekke behovet. Selv om hjemmetjenestene er et av de områdene som ofte er trukket fram i forbindelse med ekstraordinære utgifter i hyttekommuner, er det også andre kommunale formål som omfattes. Det gjelder f.eks. helse,

² Vi vil i det følgende benytte hyttekommuner om kommuner som har minst 125 fritidsboliger per 1000 innbygger og der det er et visst innslag av eiere som er registrert bosatt i annen kommune.

spesielt legevaktjenester, og teknisk tjenester. Det er derfor av en viss interesse å se nærmere på andre kommunale formål enn hjemmetjenestene når man først skal gjennomføre en studie av hyttekommuner.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) ønsker å kartlegge hyttekommuners inntekter og utgifter, spesielt knyttet til hyttebeboere som er folkeregisteret i en annen kommune. Formålet er å framskaffe informasjon om dagens utfordringer knyttet til å ha mange hytter i kommunen, men også å vurdere aktuelle framtidige utfordringer og hvordan man kan legge til rette for at kommunene i framtiden får kompensert sine utgifter.

Vi benytter tre ulike innfallsvinkler i denne studien av norske hyttekommuner. Den første er en casestudie av utvalgte hyttekommuner i kapittel 2, hvor siktemålet er å kartlegge utgifter og inntekter knyttet til hyttevirksomheten. Den andre innebærer at vi gjennomfører en spørreundersøkelse rettet mot alle hyttekommuner etter Agderforsknings definisjon av en hyttekommune, dvs. en kommune med mer enn 125 hytter per 1000 innbygger. Omtale og resultater av spørreundersøkelsen presenteres i kapittel 3. Siktemålet med undersøkelsen er å avdekke kommunenes inntekter og utgifter ved hyttene i kommunen ved direkte spørsmål rettet til representanter fra de aktuelle kommunene. Den tredje innfallsvinkelen er en økonometrisk analyse, som bygger på data for alle norske kommuner, hvor vi kvantifiserer betydningen av hytter på utgiftene til helse-, pleie og omsorg og tekniske tjenester. Dessuten innebærer denne innfallsvinkelen økonometriske analyser av skatteinntekter, herunder eiendomsskatt, formuesskatt og ordinære skatteinntekter. Denne delen av studien omtales i kapittel 4.

Basert på resultatene av disse tre ulike metodiske innfallsvinklene, vil vi i kapittel 5 gi en oppsummering av resultater og dessuten gi en vurdering av hvorvidt hyttekommunene i dag får kompensert sine utgifter til helse- og omsorgstjenester for hyttebeboere.

2. Caseundersøkelsen

2.1 Innledning

I dette kapitlet gjennomfører vi en casestudie for å få en bedre forståelse for hvordan enkeltkommuner håndterer utgifter i forbindelse med fritidsboliger. Blant annet henter vi informasjon om hvordan kommunene tilrettelegger for og løser oppgavene hyttebeboerne har krav på, fører utgifter/inntekter, fordeler/bruker personell og videre ser på problemstillinger rundt helse- og omsorgstjenester, økt hyttebruk, positive ringvirkninger og eiendomsskatt. Undersøkelsen omfatter seks kommuner med betydelig hyttebebyggelse. Disse er Ringsaker, Røros, Bykle, Trysil, Tjøme og Kragerø. I tillegg har vi gjennomført samtaler med representanter for Hytter i Valdres som er et samarbeid mellom de seks Valdreskommunene.

Vi har gjennomført kvalitative intervjuer med sentrale personer i kommuneadministrasjonen for å anslå utgifter til helse- og omsorgstjenester, tekniske tjenester og skatteinntekter som følge av hytteutbyggingen. Dette er informasjon som ikke kan leses direkte ut av kommuneregnskapene. Vi har utnyttet kommunens egen kunnskap om i hvilken utstrekning hyttebeboere benytter pleie- og omsorgstjenester. Hyttekommuner som skriver ut eiendomsskatt vil også ha informasjon om hvor store inntekter fra eiendomsskatt hyttene genererer, og ikke minst, hva som er inntektpotensialet. Den kvalitative undersøkelsen vil også bli benyttet til å avdekke kommunenes vurdering av framtidige utfordringer, spesielt om økt og endret bruk av hytter vil øke hyttekommunenes utgifter til helse- og omsorgstjenester.

2.2 Utvalg av casekommuner

Med utgangspunkt i Agderforskings definisjon, hvor hyttekommuner er definert som kommuner som har mer enn 125 hytter per 1000 innbyggere³, er det til sammen 255 hyttekommuner i Norge. Disse er svært ulike. Vi ønsket å få en variasjon i utvalget som kunne gi oss inntrykk av hvordan ulike hyttekommuner arbeider. Kriteriene vi la til grunn ved valg av casekommuner var følgende:

- Sesongvariasjon
- Kommuner med og uten eiendomsskatt
- Innbyggertall
- Antall hytter i kommunen
- Andel av hyttene som er eid utenbygds fra (vil blant annet innvirke på bruken av hjemmesykepleie)
- Inntektsnivå målt med utgiftskorrigerte frie inntekter. Korrigerte frie inntekter er en indikator som gir uttrykk for kommunens reelle inntektsnivå, siden de frie inntektene er justert for variasjoner i utgiftsbehov. Tabellen under viser utgiftskorrigerte frie inntekter i prosent av landsgjennomsnittet av inntekt pr. innbygger.

³ http://www.agderforskning.no/reports/000pro_08_2010_hytteomsorg_intern.pdf.

I utgangspunktet hadde vi sett for oss å velge casekommuner fra alle landsdeler, men etter å ha gått igjennom hyttestatistikken for alle fylker viste dette seg å være et lite relevant kriterium. Det viser seg, noe som også Agderforskings rapport fra 2010 viste (Ellingsen et al. 2010), at de fleste og største hyttekommunene ligger på Sør- og Østlandet.

Tabell 2.1: Utvalg av casekommuner i studien inkludert kriterier som sesongvariasjon, eiendomsskatt, innbyggertall, antall hytter, andel hytter eid utenbygds fra og utgiftskorrigerede frie inntekter.

Kommune	Sesong	Eiendoms-skatt	Innbyggere 1.1.2014	Antall hytter (2007)	Eid utenbygds	Utgiftskorr. frie inntekter
Ringsaker	Vinter	Ja	33 463	6 345	64 %	96
Tjøme	Sommer	Nei	4 927	2 479	95 %	95
Kragerø	Sommer	Ja	10 621	3 979	87 %	101
Røros	Sommer/ vinter	Ja	5 583	3 437	72 %	105
Bykle	Vinter	Nei	948	2 223	88 %	270
Trysil	Vinter	Ja	6 621	6 499	78 %	101

Tabell 2.1 viser utvalget av casekommuner i studien, og data for de ulike kriteriene. I tillegg til Ringsaker, Tjøme, Kragerø, Røros, Bykle og Trysil har vi og sett nærmere på verdiskapningsprogrammet «Hytte i Valdres» som drives i regi av Valdres næringshage og Valdres natur- og kulturpark. Programmet har følgende satsingsområder:

1. Samordnet «hyttepolitikk» for Valdres
2. Produkt og markedsutvikling
3. Hytteeieren som ressurs
4. Hytteeieren som innbygger

Hol kommune ble tilbudt å være med som casekommune, men takket nei fordi de ikke hadde kapasitet til å delta. Vi fikk dermed inn Bykle. Både Hol og Bykle er to kommuner med klart definerte vinterdestinasjoner (Geilo og Hovden), ingen av kommunene har eiendomsskatt og begge har høye utgiftskorrigerede frie inntekter (Hol med 158, og Bykle med 270).

I hver av kommunene har vi intervjuet rådmann, økonomisjef, representanter fra helse og omsorg, representanter fra teknisk sektor og ordfører. I noen av kommunen har også politisk leder for helse- og omsorgsutvalget deltatt sammen med ordfører.

2.2.1 Nærmere om casekommunene

Ringsaker

Målt i innbyggertall er Ringsaker kommune i Hedmark den største kommunen i utvalget av casekommuner. Innbyggertallet per 1. januar 2014 var på 33 463. Arealet i kommunen er 1 281,14 km². Store deler av hyttebebyggelsen er knyttet til fjellområdene i kommunen, med Sjusjøen som det området med flest hytter. Ringsaker skiller seg ut fra de andre casekommunene ved at over 40 prosent av hyttene er eid av egne innbyggere. Det er Ringsaker som langrenn destinasjon som trekker turister og hytteeiere, kommunen har snø i løypene fra slutten av oktober til mai. Besøkene er i stor grad knyttet til hyttebebyggelsen, og det er kun et mindre høyfjellshotell igjen i kommunen. Høysesongen er ferier og høytider om vinteren.

Tjøme

Tjøme ligger helt sør i Vestfold fylke, og har kystlinje mot Oslofjorden i øst og mot Skagerak i sør. Tjøme består av tre øyer med fast bosetning og bruforbindelse, disse er Tjøme, Brøtsø og Hvasser. Ellers har kommunen 475 andre øyer. Tjøme har et areal på 39,4 km², og regler om hundremetergrense og begrensning på areal gjør at det er flere år siden det har vært mulig å bygge nye hytter på Tjøme. Hyttesesongen går fra påskeferien og fram til høstferien, men med en veldig topp om sommeren. Spesielt i juli er det mange besøkende til kommunen.

Kragerø

Kragerø er en kystkommune og en yndet sommerdestinasjon sør i Telemark. Kommunen består av 495 øyer og holmer i skjærgården, med et samlet areal på 36 km². Mange av de ca. 4000 hyttene ligger på øyer i skjærgården, noe som gir ekstra utfordringer for bl.a. hjemmesykepleien. Det er ikke anledning til å sette opp enkelthytter i kommunen. Ute i skjærgården er det kun rom for ombygning og rehabilitering. Hyttesesongen går også her fra påske til høstferie, med en stor topp 4-6 uker midt på sommeren.

Røros

Røros er en gammel industrikommune sørøst i Sør-Trøndelag. Kommunen inngår sammen med andre kommuner fra Sør-Trøndelag og Hedmark i den såkalte fjellregionen. De utgiftskorrigererte frie inntektene er om lag 105. Etter stort merforbruk, hovedsakelig i 2012, ble kommunen inkludert på ROBEK-listen høsten 2014. Kommunen har nær 5600 innbyggere, og nesten 3500 hytter. De siste årene er det bygd om lag 50 nye hytter i kommunen, en utvikling som ventes å fortsette også fremover. Hytteturismen er ikke preget av særlige sesongvariasjoner. Men ulike kulturarrangement sørger for at det er en liten topp i turistsesongen på sommeren ettersom det da kommer mange andre tilreisende.

Bykle

Bykle er en kraftkommune som ligger øverst i Setesdal, Aust-Agder. De utgiftskorrigererte frie inntektene ligger på hele 270 kroner per innbygger, men Bykle har de siste årene hatt en nedgang i realinntektene. Kommunen består av to sentrum: Bykle og Hovden. Det er i hovedsak Hovden som er den store hytte- og reiselivsdestinasjonen, men de siste årene har det skjedd en stor hytteutbygging på rundt 1000 nye hytter i området mellom Hovden og Bykle. 500 nye hytter er planlagt her. Reiselivet i kommunen er i stor grad knyttet til hytteturisme (ca. 80-90 %). Bykle går fra å være om lag 950 innbyggere på papiret til å huse opp mot 20 000 mennesker i sesongtoppene. Høysesong er jul/nyttår, vinterferien og påske.

Trysil

Trysil ligger sør i Østerdalen i Hedmark, og grenser i øst mot Sverige. Kommunen er veldig stor i areal med sine 3 014,43 km². Omtrent halvparten av hyttene/leilighetene ligger i Trysilfjellet, ellers er hyttene fordelt rundt i kommunen på cirka 120 hyttefelt. I tillegg til hyttebebyggelse har det de siste 10 årene blitt investert en del i hoteller m.m. i Trysilfjellet. Sesongen i Trysil går fra slutten av oktober til uka etter påske. Spesielt i juleuka, vinterferien og påsken er det mange besøkende i Trysil. Dersom en ser på antall kommersielle gjestedøgn er 90 prosent av disse om vinteren, og 10 prosent om sommeren.

2.3 Inntekter

På inntektssiden har vi sett spesielt på om casekommunene har eiendomsskatt, og hvordan denne er utformet. I tillegg har vi sett på om kommunene får skjønnsmidler via fylkesmannen fordi de er hyttekommune.

2.3.1 Eiendomsskatt

Eiendomsskatt er en frivillig, kommunal skatt som kan innføres i tråd med Lov om eiendomsskatt til kommunane (eiendomsskattelova).⁴ Ifølge eiendomsskattelovens §3, kan kommunene skrive ut eiendomsskatt etter følgende modeller:

1. Eiendomsskatt i hele kommunen.
2. Eiendomsskatt i klart avgrensede områder helt eller delvis utbygd på byvis, eller der slik utbygging er i gang.
3. Eiendomsskatt bare på *verker og bruk*.
4. Alternativ 2+3.
5. Eiendomsskatt på *næringseiendom* i hele kommunen. I tillegg til verker og bruk, omfatter dette kontorlokaler, forretninger og annen tjenesteproduserende virksomhet. Driftsdelen av jord- og skogbrukseiendommer samt boligdelen av utleiebygg ble ikke berørt av endringen.
6. Alternativ 4+5.
7. Eiendomsskatt på faste eiendommer i hele kommunen, unntatt på verk og bruk og annen næringseiendom.

Anledningen til å skrive ut eiendomsskatt på fritidsboliger ble innført fra skatteåret 2007, og for næringseiendom ble det mulig fra skatteåret 2011. Ifølge SSB har 341 av landets 428 kommuner eiendomsskatt i 2014.⁵ Av disse er det 199 kommuner som har eiendomsskatt i hele kommunen, og dermed på fritidsboliger.

Som vist til i oversikten over utvalg av casekommuner, så har fire av de seks kommunene i utvalget eiendomsskatt som omfatter fritidsboliger. Bykle har eiendomsskatt på verker og bruk. Tjøme har ikke eiendomsskatt i det hele tatt, og det er et politisk flertall i kommunen som ikke ønsker å innføre eiendomsskatt. Grunnen til at en ikke har eiendomsskatt på verker og bruk i Tjøme, er at det finnes få verker og bruk i kommunen. Bykle kommune har vurdert å utvide eiendomsskatten, men konkluderte med nei av to årsaker: Ingen av de andre kraftkommunene en sammenligner seg med har eiendomsskatt og inntektsnivået i kommunen er høyt. Som en informant i Bykle sier i intervju; «*Hvis det er slik at Norges rikeste kommune skal innføre eiendomsskatt, må vi heller se på hva vi bruker pengene til ellers.*»

Fra 2007 har det vært mulig for kommunene å skrive ut eiendomsskatt i hele kommunen, inkludert fritidsboliger. Både Ringsaker og Trysil oppgir at de har utvidet eiendomsskatten til å gjelde fritidsboliger allerede fra 2007. Kragerø og Røros innførte eiendomsskatt for hele kommunen fra

⁴ <http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1975-06-06-29>

⁵ <https://www.ssb.no/offentlig-sektor/statistikker/eiendomsskatt/aar/2014-06-24#content>

og med henholdsvis 2008 og 2009. Begrunnelsen for å utvide eiendomsskatten i Kragerø var ikke høye utgifter knyttet til hyttebeboere, men først og fremst et behov for inntekter slik at kommunen kunne sikre eller utvide tjenestetilbudet.

Tabell 2.2: Oversikt over inntekter fra fritidsbebyggelsen fra eiendomsskatt i Ringsaker, Kragerø, Røros og Trysil. Summer i 1000 kroner.

Kommune	Skattesats i promille	Inntekter fra eiendomsskatt på fritidsboliger	Totale inntekter eiendomsskatt	Bunnfradrag	Områdefaktor
Ringsaker	4,4	20 800	91 100	110	0,7 – 1,5
Kragerø	7,0	21 540	41 450	0	-
Røros	3,5	5 900	19 000	0	-
Trysil	7,0	9 485	24 481	0	0,25 - 2

Ringsaker kommune har eiendomsskatt i hele kommunen, inkludert næringseiendommer. Skattesatsen er på 4,4 promille og i 2014 vil totale inntekter fra eiendomsskatt i kommunen være 91,1 millioner. Av dette utgjør eiendomsskatt fra fritidsboliger 20,8 millioner. Ringsaker har et bunnfradrag på eiendomsskatten på 110 000. I tillegg har de en områdefaktor som varierer fra 0,7 til 1,5. Generelt skal en områdefaktor gjenspeile at eiendommens beliggenhet i kommunene vil påvirke omsetningsverdien for eiendommen, og det tas hensyn til denne før taksten beregnes.

Trysil kommune har eiendomsskatt i hele kommunen, inkludert næringseiendommer. Skattesatsen er på 7 promille og i 2014 vil totale inntekter fra eiendomsskatt i kommunen være 24,5 millioner. Av dette utgjør eiendomsskatt fra fritidsboliger 9,5 millioner. Trysil har ikke bunnfradrag, men til gjengjeld har en vedtatt at takstgrunnlaget skal være lavt. I praksis er dette 20-30 prosent av omsetningsverdien. Trysil bruker en områdefaktor som varierer fra 0,25 til 2 i kommunen.

Kragerø kommune har eiendomsskatt i hele kommunene, inkludert næringseiendommer. Skattesatsen er på 7 promille og i 2014 vil totale inntekter fra eiendomsskatt i kommunene være 41,5 millioner kroner. Av dette utgjør eiendomsskatt fra fritidsboliger 21,5 millioner. Kragerø har som Trysil ikke bunnfradrag, men har valgt og sette grunnlaget for skatten til 30 % av takstgrunnlaget. Kragerø bruker ikke områdefaktor.

Røros kommune har eiendomsskatt i hele kommunen, inkludert næringseiendommer. Skattesatsen er 3,5 promille for boliger og fritidsboliger, mens den er 5 promille for næringseiendom. Totale inntekter fra eiendomsskatt er om lag 19 millioner. Av dette utgjør skatten fra fritidseiendommer 5,9 millioner. Bunnfradraget er 0. Det benyttes heller ikke reduksjons/områdefaktor i eiendomsskattegrunnlaget for fritidsboligområder, mens det derimot er ulik reduksjons/områdefaktor i ulike boligområder.

2.3.2 Skjønnsmidler

I retningslinjer fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet til fylkesmennene står det følgende om skjønnsdeling i 2014:

«Noen kommuner har økonomisk belastning som følge av et høyt antall fritidsboliger. Fylkesmannen kan i sin fordeling av skjønnsmidler til kommunene ta hensyn til kommuner som har kostnader knyttet til mange fritidsboliger.»⁶

Bykle kommune oppgir at de ikke får skjønnsmidler. Røros anslår at de har 900 000 i skjønnsmidler knyttet til ekstrakostnader til hyttebebyggelse og turister, mens Kragerø har skjønnsmidler på 4,5 millioner. Hvor stor andel av dette som er knyttet til turister og hyttebeboere har vi ikke fått oppgitt. I Tjøme får vi oppgitt at en liten sum skjønnsmidler er knyttet til hyttebebyggelsen, men generelt får ikke Tjøme mye skjønnsmidler. Trysil oppga at de ikke kjente til denne formuleringen i retningslinjene.

I Tabell 2.3 under har vi oppgitt hvor mye casekommunene ifølge statsbudsjettet for 2014 fikk forhåndstildelt av skjønnsmidler via fylkesmannen, og hvor mye av disse som er knyttet til hyttebebyggelse.⁷ Som vi ser er det kun Røros som gir et anslag på hvor stor andel av skjønnsmidlene som er knyttet til et høyt antall fritidsboliger.

Tabell 2.3: Oversikt over skjønnsmidler i casekommunene totalt i 2013 og hvor stor del som er knyttet til ekstra utgifter som følge av hyttebebyggelse/turisme. I 1000 kroner.

Kommune	Forhåndsfordelte skjønnsmidler 2013	Knyttet til høyt antall fritidsboliger
Ringsaker	4 500	Ikke oppgitt
Tjøme	1 331	Ikke oppgitt
Kragerø	4 500	Ikke oppgitt
Røros	1 100	900
Bykle	0	0
Trysil	2 500	Ikke oppgitt

2.4 Utgifter

Casekommunene peker på et bredt spekter av kommunale tjenester som også hyttebeboerne benytter seg av i kommunen. Sentralt står blant annet oppholdsprinsippet, som gir rett til helse- og omsorgstjenester der man befinner seg. Det betyr for eksempel at en hyttebeboer har rett til hjemmesykepleie på hytta ved behov, eller at turister som skader seg i skibakken har rett på hjelp ved legevakt. Det er også mulig for hyttebeboere å benytte seg av fastlege, fysioterapi osv. i kommunen hvor man har hytte. Også innenfor andre sektorer er det ekstra etterspørsel etter kommunale tjenester på grunn av hyttebebyggelsen. Byggesaksbehandling, beredskap, mer omfattende planarbeid er områder som casekommunene trekker fram. I det videre har vi gått igjennom helse- og omsorgstjenester, legevakt, hjemmesykepleie og tekniske tjenester i casekommunene. Dette er områdene som samtlige casekommuner peker på har ekstra kostnader knyttet til hyttebebyggelse, men som vi vil se har det vært krevende å beregne nøyaktig hva denne ekstrakostnaden er. Noen

⁶

<http://www.fylkesmannen.no/Documents/Dokument%20FMTR/JUSA/Kommune%C3%B8konomi/KRDs%20retningslinjer%20for%20fordeling%20av%20skj%C3%B8nnsmidler%202014.pdf?epslanguage=nb>

⁷ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/dok/grontheft/gront-hefte.html?id=547024>

av tjenesteområdene har også brukerbetaling i form av gebyrer eller egenandeler, i de tilfellene er dette kommentert.

2.4.1 Helse- og omsorgstjenester

Gjennom lov om kommunale helse- og omsorgstjenester er kommunene forpliktet til å yte og finansiere helse- og omsorgstjenester til personer som oppholder seg i kommunen, selv om de ikke er folkeregistrert i kommunen (Oppholdsprinsippet). I intervjuene ble kommunene spurt om hvilke tjenester som blir etterspurt av hyttebefolkningen innenfor helse og omsorg. Tabell 2.4 viser hvilke kategorier det ble spurt om.

Tabell 2.4: Tjenestekategorier innenfor helse og omsorg

Tjenestekategorier
Helsefremmende og forebyggende tjenester
Svangerskaps- og barselomsorgstjenester
Hjelp ved ulykker og andre akutte situasjoner (eks. legevakt, heldøgns medisinsk akuttberedskap, nødmeldetjeneste)
Utredning, diagnostisering og behandling (eks. fastlege)
Sosial, psykososial og medisinsk habilitering og rehabilitering
Andre helse og omsorgstjenester (eks. personlig assistanse/praktisk bistand, støttekontakt, plass i institusjon, avlastningstiltak)

Gjennomgående var svaret at hyttebeboerne etterspør legevakt og hjemmesykepleie, i noen tilfeller også «ordinær» legetjeneste (utredning, diagnostisering og behandling). Spesielt i Bykle var det blitt en trend at hyttefolk etterspør slike tjenester, trolig grunnet kort venteliste i kommunen. Som et eksempel fra Røros, har kommuneoverlegen der dokumentert at utenbys konsultasjoner tilsvarer én fastlegeliste. Også i Kragerø er slike tjenester etterspurt av hyttefolk. I Trysil så en enkelte tilfeller av hyttebeboere som var på hytta under svangerskapspermisjonen, og dermed etterspurte noen tjenester på helsestasjonen. Det var også eksempler på hyttebeboere som byttet til fastlege i Trysil, men kommunen hadde ikke noe oversikt over hvor mange dette gjaldt. De andre tjenestekategoriene ser det ut til å være ingen/lite etterspørsel etter.

2.4.2 Legevakt

De fleste av casekommunene har interkommunal legevakt, det eneste unntaket er Trysil som har legevakt alene. Legevaktsamarbeidet mellom Bykle og Valle er ganske nytt, og er inne i sitt andre driftsår. Generelt er det krevende å anslå hvilke ekstrakostnader de ulike kommunene har til legevakt som følge av hyttebebyggelsen. De to mest sentrale utfordringene er:

1. Det registreres i liten grad hvor brukerne av legevakten kommer fra.
2. I den grad kommunen registrerer at brukere kommer fra andre steder enn hyttekommunen, kan det være krevende å skille ut som dette er hyttebeboere eller andre turister.

Det siste kan man eventuelt gjøre en forholdsfordeling av dersom en vet fordelingen av gjestedøgn mellom hyttebeboere og andre turister. Bykle har gjort et estimat på dette (se tabell 2.5).

Tabell 2.5: Oversikt over organisering legevakt og ekstrakostnader

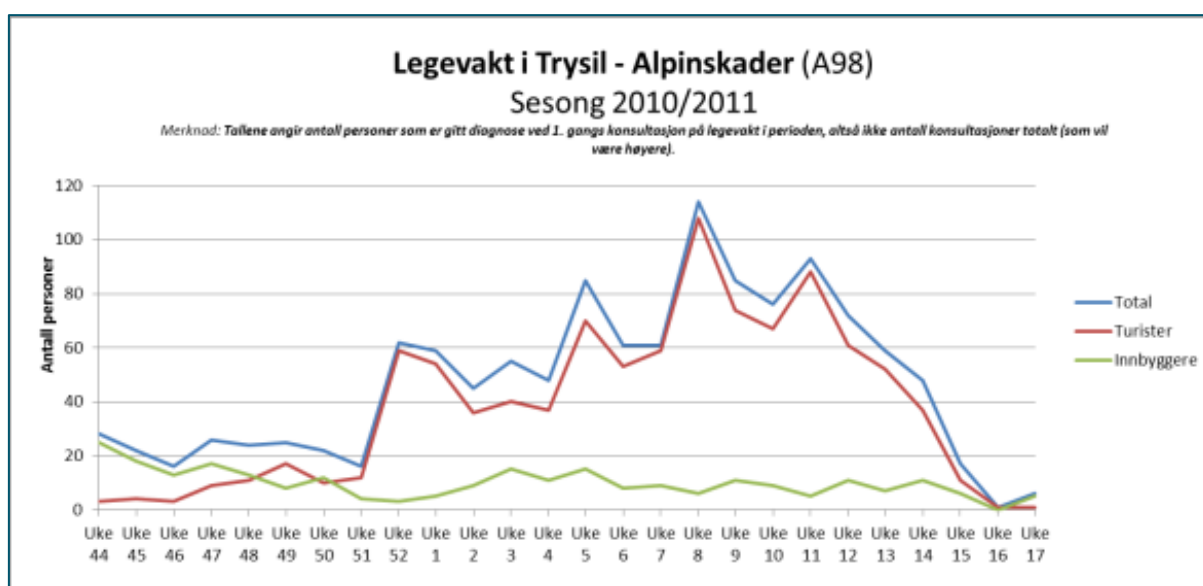
Kommune	Organisering	Kostnader
Ringsaker	Interkommunal legevakt lokalisert på Lillehammer. Nordre Ringsaker (hvor det er flest hytter) har legevakt med Lillehammer, Gausdal, Ringeby og Øyer.	De har ekstrakostnader knyttet til legevakt på grunn av hyttebebyggelsen, men har ikke noe godt anslag på dette. Kommunene mener selv det utgjør en begrenset sum.
Tjøme	Interkommunal legevakt lokalisert i Tønsberg. Sammen med Nøtterøy, Tjøme, Stokke, Andebu og Re.	Har ikke oversikt over ekstrakostnader knyttet til hyttebefolkning. Pasienter blir registrert med hjemadresse, men ikke hvilken tilknytning en har til område legevakten ligger i. Kan like gjerne være en festivaldeltager som en hytteboer.
Kragerø	Interkommunal legevakt lokalisert i Kragerø. Sammen med Drangedal.	Sommerdriftstilskudd til legesenter utgjør 85 000 per år. Ekstrabemannning ved legevakt utgjør 100.000 per år. Økonomiske rammer som stilles til disposisjon for å yte helsetjenester (legevakt/fastlege) til hyttefolk er 200.000 årlig.
Røros	Interkommunal legevaktstjeneste med Os og Holtålen.	De har ekstrakostnader knyttet til legevakt på grunn av hyttebebyggelsen, men har ikke noe godt anslag på dette. Imidlertid har kommuneoverlegen dokumentert at konsultasjoner av personer ikke bosatt i kommunen tilsvarer én fastlegeliste, men det er uklart hva av dette som skyldes personer med fritidsboliger og hva som skyldes øvrig turisme.
Bykle	Interkommunal legetjeneste med Valle kommune. Bykle er vertskommune. I høysesongen er det legevakt i både Bykle og Valle.	Estimerer ekstraavgifter på mellom 2 og 3 millioner årlig for innleie av legevikarer og sykepleiere i høysesongene. 80-90 % av dette kan knyttes til hyttefolk, basert på forholdet mellom turister og hyttefolk i kommunen. Det betyr en anslått ekstrakostnad knyttet til hyttefolk på ca. 2,2 millioner.
Trysil	Egen legevakt.	De har ekstrakostnader knyt-

		tet til legevakt på grunn av hyttebebyggelsen, men har ikke noe godt anslag på dette.
--	--	---

Vinterdestinasjonene

Ut fra intervjuene ser det ut til at det er Trysil og Bykle som har høyest trykk på legevakten i sesongen. Både Trysil og Bykle (Hovden) er store skidestinasjoner og har en hel rekke ski- og alpinskader. Blant annet har de røntgentilbud lokalt og ferdigbehandler en del bruddskader lokalt. Det sparer sykehusene for kostnader, og pasientene for lang kjørevei.

Ved legetjenesten i Bykle/Valle, der det er 3,5 times kjøring til nærmeste sykehus i Kristiansand, er det registrert 130 røntgenkonsultasjoner og konstatert 40 brudd bare i mars 2013 (høysesong, påske). Mange av skadene blir behandlet lokalt. Bykle melder om et større omfang av såkalte høyenergitraumer, skader som skjer i stor fart. Dette krever mer komplisert medisinsk behandling, noe som også gir et økt press på legetjenesten.



Figur 2.1 Antall alpinskader ved legevakten i Trysil i sesongen 2010/2011

Figur 2.1 viser oversikten over antall alpinskader i sesongen 2010/2011 ved legevakten i Trysil. Totalt utgjorde antall alpinskader 1057. Tilsvarende tall for sesongen 2012/2013 var 1060. Det interessante med figuren over er at turister utgjør nesten hele andelen av dem som blir skadet, og er dermed pasienter som kommunene ikke får inntekter av over inntektssystemet. Skiskader utgjør 3-14 % av alle diagnoser i sesongen (uke 44-uke 17).

I Ringsaker er skisportaktiviteten knyttet til langrenn, noe som gir mindre skader enn alpin.

Sommerdestinasjonene

Sommerkommunene (Kragerø, Tjøme) ser ut til å ha et mindre trykk på legevakt enn vinterkommunene (Ringsaker, Trysil, Røros og Bykle). Kragerø øker bemanninga av legevakten med en ekstra legehjæmmel om sommeren. Denne finansieres i sin helhet av Kragerø kommune. Den ekstra

aktiviteten om sommeren kan ikke først og fremst knyttes til hyttefolk, men fordeler seg mellom hyttebeboere og andre turister. Fastlegene får et ekstra driftstilskudd om sommeren for å ta unna etterspørsel. Tjøme hadde tidligere driftstilskudd til fastlegene før de fikk interkommunal legevakt, dette utgjorde i størrelsesorden 60 000. Den interkommunale legevakten har i dag ikke noen oversikt over hvor mange pasienter som kommer utenbygds fra som har tilknytning til Tjøme som hyttebeboere.

Røros, som verken kan defineres som en sommer eller vinterdestinasjon, oppgir og at de har ekstrakostnader til legevakt, men heller ikke de har regnet på hva denne ekstrakostnaden omfatter. Kommuneoverlegen har derimot dokumentert at utenbygds konsultasjoner tilsvarer en fastlegeliste.

Finansiering

Legebesøk fra hyttefolk finansieres av egenandeler og refusjoner fra HELFO. De som bruker legevakt eller ordinært legetilbud, betaler egenandel. I tillegg får legene eller kommunen en refusjon fra HELFO, som er differensiert etter type aktivitet.⁸ Gjennomsnittlig utbetalt refusjonsbeløp for legevaktsleger var 167 000 kr i 2012 (HELFO 2012). I Trysil går refusjonene direkte til legen, det gjør den også for legevaktsleger i Bykle. I Trysil mener kommunen at legene slik sett er selvfinansierende. Men bemanninga rundt, sykepleier, laboratorium, investeringer i større bygg, røntgenutstyr må kommunen betale, og en har blant annet dimensjonert legesenteret ut fra et høyere innbyggertall enn de som bor fast i kommunen. I Bykle er det også slik at kommunen bærer kostnaden for investeringer i større bygg og 2 røntgenapparat til en verdi av ca. 1,5 millioner hver. Nytt helsehus skal bygges på Hovden til en verdi av 15-20 millioner.

Bruk av legetjenester

Den eneste kommunen som har gjort en jobb med å registrere hvor brukerne av legevakt og ordinær legetjeneste kommer fra, er Bykle. Dette vitner også om at hyttefolket utløser en stor del av kostnadene i legetjenesten i denne kommunen. Av totalt 195 konsultasjoner på legevakta i høyseong 2012 (nyttår/vinterferie/påske), var hele 95 % brukere med folkeregistrert adresse i en annen kommune enn Bykle. I Kragerø har kommunen gjort en enkel kartlegging av legevaktbruk om natta. Om sommeren er det gjennomsnittlig 4 henvendelser per natt, mens det ellers i året er 2. Bruken av legevakt om natta dobles altså i sommermånedene. Kommunen mener dette gjelder resten av døgnet også, og dobler derfor bemanninga ved legevakta om sommeren.

2.4.3 Hjemmesykepleie

Dersom en hyttebeboer må oppholde seg i institusjon er det mulig å fakturere hjemkommunen for kostnaden knyttet til utgifter til personlig assistanse, herunder praktisk bistand, opplæring og støttekontakt. Det er ikke mulig når hyttebeboerne etterspør hjemmesykepleie. Her må hyttekommunen dekke kostander til tjenesten, det er og hyttekommunene som gjør vedtak om hvor omfattende tjeneste som skal gis i tråd med gjeldende regelverk.

⁸ «Legar med fastlegeavtale og legar som deltek i kommunalt organisert legevakt set fram krav til HELFO om refusjon for utført pasientbehandling. Legane kan krevje ulike takstar avhengig av kva type undersøking/behandling pasienten får, og det vert skrive ei rekning per pasient per kontakt. Krava vert i hovudsak sendt elektronisk til HELFO, og kravet vert så utbetalt til legen eller kommunen» (HELFO 2012: Analyserapport. Statistikk over allmennlegars takstbruk 2012).

Som vi vil se under, så er det flere av casekommunene som ikke har registrert hvor mange timer ekstra som går med til hyttebefolkningen. En utfordring med registrering av bruken av hjemmesykepleie er at opphold som varer kortere enn 14 dager ikke behøver vedtak. Det betyr at det uansett kan være en del timer i casekommunene som ikke registreres, men som hjemmesykepleien håndterer fra dag til dag. Generelt er inntrykket at antall hyttebeboere som mottar hjemmesykepleier utgjør en beskjeden andel av det totale antallet i kommunene som mottar denne tjenesten.

For å kunne sammenligne kostnader til hjemmesykepleie, har vi valgt å gå ut fra timeprisen man opererer med i hjemmetjenesten i Tjøme kommune (sykepleiere). Den er på 381 kr. Vi går ut fra at dette er en relevant timepris også i de andre kommunene, siden tariffbestemte lønninger i hjemmesykepleien ikke vil variere i stor grad mellom kommuner.

Tabell 2.6: Antall vedtakstimer og anslåtte kostnader ved hyttebeboere, tall fra 2013

Kommune	Antall vedtakstimer 2013	Anslåtte kostnader vedtakstimer	Andre kostnader
Ringsaker	Har ikke tall	Har ikke tall	Har ikke tall
Tjøme	602 timer hjemmesykepleie	229 362	17 342 (vedtakstimer administrasjon)
Kragerø	127,5 timer hjemmesykepleie ⁹	48 578	Ca. 100 000 (stort sett kostnader til reise)
Røros	Har ikke mottatt tallmateriale	-	-
Bykle	Har ikke dokumenterte tall. Estimerer at det årlig dreier seg om 10 brukere og mellom 50 og 100 timer.	Har ikke tall	Har ikke tall
Trysil	Har ikke tall	Har ikke tall	Har ikke tall

Det er gjennomgående slik at kommunene bærer alle kostnadene til hjemmesykepleie for hyttebeboere, og at de må løse dette med ordinære budsjettmidler. Bykle har en høyere bemanning gjennomgående hele året for å løse dette.

For Kragerø er det ekstra utfordrende å komme seg ut til øyene og holmene hvor hytteboerne holder til. Det er på reisetid den store kostnaden ligger for hjemmesykepleie til hyttefolk, der kommunen delvis har dokumentert reisetid i 2014. Tjøme gav uttrykk for at en til nå har «sluppet» unna en del båtkjøring, men var bekymret for at dette kan ta seg opp i framtida.

Røros opplyste om at det skulle være mulig å skaffe tall på antall vedtakstimer for hjemmetjenester, men dette ble ikke utført. Kommunen opplyste imidlertid om at man gir et relativt betydelig tjenesteomfang til hyttebeboere, i særlig grad gjelder dette hjemmesykepleie.

Både Ringsaker og Trysil oppgir at de har brukere av hjemmesykepleien som er hyttebeboere, men ingen av kommunene registrerer dette spesielt eller fører regnskap over kostnadene. Det generelle

⁹ Kragerø har kun dokumenterte tall fra 2014, per 19. sept.

inntrykket er at antallet hyttebeboere som får hjemmesykepleie utgjør en lav andel av det totale antallet mottakere av hjemmesykepleie i kommunene. Begge kommunene oppgir derimot at det er en utfordring at det ofte blir lange avstander dersom en har hyttebeboere som mottar hjemmesykepleie, og at det fører til en del ekstra kjøretid for hjemmesykepleien.

2.4.4 Tekniske tjenester

Alle casekommuner sier de praktiserer selvkost på VAR-tjenester, samt byggesaksbehandling. Kommunene er pålagt å gjøre det på renovasjon, men kan «subsidiere» på andre tjenester. Bykle subsidierer noe på avløp, ellers praktiserer samtlige casekommuner selvkost.

Tabell 2.7 under viser en oversikt over VAR-gebyrer i casekommunene, mens tabell 7 viser tilknytningsavgift til vann og avløp, samt byggesaksgebyrer. Samtlige casekommuner har interkommunal renovasjonstjeneste.

Tabell 2.7: Oversikt over VAR-gebyrer i casekommunene i 2014 og landsgjennomsnittet i 2013, inkl. mva.
Kilde: Kommunene og KOSTRA.

Kommune	Egne gebyr for hyttefolk	Abonnementsgebyr vann, per enhet	Vann, per m3	Abonnementsgebyr avløp, per enhet	Avløp, per m3	Renovasjon
Ringsaker	Ja, delvis.	609	23,5	650	42,03	Hus: Mellom 2 254 og 12 398. Hytter: Mellom 740 og 1 591.
Tjøme	Nei	941	9,2	2239	15,5	2 471
Kragerø	Ja, delvis.	456	8,26	1 241	22,58	Hus: 3 520 Fritidsbolig: 2 112
Røros	Ja, delvis.	478	9,54	1 140	22,80	Hus: 2 658 Fritidsbolig: 1 094
Bykle	Ja, delvis.	1546,25 + mer ved større inntaksledninger	6,07	3 577,5 + mer ved større inntaksledninger	11,57	Hus: Mellom 3 440 og 9 020. Fritidsbolig: 1 890
Trysil	Ja, delvis.	1490	Målt: 33,0 Stipulert: 62,7	Hus: 1 340 Fritidsbolig: 2 275	Målt: 22,2 Stipulert: 42,18	Hus: grunnbeløp 820 + volumgebyr 936 – 5 092. Fritidsbolig: 222 - 1640
Landsgjennomsnittet	-	-	6,84	-	-	-

Tabell 2.8: Oversikt over tilknytningsavgifter og byggesaksgebyrer i casekommunene i 2014.

Kommune	Tilknytning vann - fritidsbolig	Tilknytning vann – annen bolig	Tilknytning avløp - fritidsbolig	Tilknytning avløp – annen bolig	Byggesaksbehandling, per enhet
---------	---------------------------------	--------------------------------	----------------------------------	---------------------------------	--------------------------------

Ringsaker	28 198	18 798 – 37 595	39 345	29 516 – 49 181	16 875
Tjøme	25625	25 625	44875	44 875	18 405
Kragerø	216 per m ² + en faktor avhengig av størrelse	216 per m ² + en faktor avhengig av størrelse	160 per m ² + en faktor avhengig av størrelse	160 per m ² + en faktor avhengig av størrelse	15 500
Røros	12 706	12 706	20 560	20 560	Ulike satser
Bykle	32720 + mer ved større inn-taksledninger	32720 + mer ved større inn-taksledninger	52185 + mer ved større inn-taksledninger	52185 + mer ved større inn-taksledninger	Ulike satser
Trysil	15 000 + 12 per m ²	15 000 + 12 per m ²	12 500 + 20 pr m ²	12 500 + 20 pr m ²	Ulike satser

Ringsaker

Når det gjelder abonnementsgebyr og forbruk på vann og kloakk, har Ringsaker kommune samme gebyr for fritidsboliger og hus. Ser vi derimot på tilknytningsavgift, så varierer denne mellom hyttebebyggelse og hus.

Ringsaker har differensierte renovasjonsavgifter mellom ulike fritidsboliger, og mellom fritidsboliger og andre husholdninger. For andre husholdninger differensieres renovasjonsgebyret ut fra størrelse på restavfallsdunken, mens hyttene er delt i 3 ulike kategorier (alle tall er oppgitt i kroner per hytte/per år inklusive mva.):

1. Kategori 1 – Fritidseiendommer med vann og avløp/septikordning: 2 254 kroner.
2. Kategori 2 – Fritidseiendommer uten vann og kloakk: 1 050 kroner
3. Kategori 3 – Fritidseiendommer i områder med lavere tilgjengelighet: 740 kroner.

Ringsaker har videre samme gebyr for byggesaksbehandling av fritidsboliger og hus.

Kragerø

Kragerø har differensierte renovasjonsgebyrer som får betydning for hyttefolk. Gebyrer er fordelt på sommerrenovasjon og helårsrenovasjon. Andre avgifter er like for hyttebebyggelse og hus.

Kragerø har satt håndtering av avfall bort til private, men står for administrasjon selv. Hytterenovasjonsgebyret utgjør 60 % av helårsgebyret for hus. Ligger hyttene i et boligområde, er det muligheter for å bestille henting av søppel, ellers leverer hyttefolk avfall til containere stasjonert rundt omkring i kommunen, bl.a. i sentrum og ute på flere øyer. På mindre øyer må hyttefolk frakte avfallet til oppsamlingsstedet på nærmeste øy. Kommunen opplever et voldsomt trykk på renovasjonstjenesten i sommermånedene, og må kontinuerlig tømme enkelt containere.

Tjøme

Tjøme kommune differensierer ikke mellom hyttebebyggelse og hus når det gjelder tekniske tjenester. Argumentasjonen for likt renovasjonsgebyr, er at hyttefolket produserer såpass mye avfall at man kan forsvare det.

Røros

I hovedsak er det for renovasjon at kommunen praktiserer ulik brukerbetaling for tekniske tjenester. Her er det egne satser for henholdsvis bolig, fritidsbolig, et såkalt miniabonnement, bedrift og seter. Satsene varierer fra 820 kr pr år for seter, mens renovasjonsavgiften er 2 658 for boliger. Tilkoblingsavgifter til vann og avløp er de samme for boliger og fritidsboliger.

Kommunen tror ikke man drar særlige fordeler av å ha et relativt stort nett som følge av mange hytter. I motsatt fall har trolig mange byggesaker etc. som følge av det store volumet av fritidsboliger ført til at man har opparbeidet seg relativt god kompetanse og rutiner innen plan- og teknisk sektor sammenliknet med andre kommuner.

Bykle

Bykle har differensierte VAR-avgifter på renovasjon og vann for hytteeiere og innbyggere. I Bykle er det få enheter som har vannmåler og som betaler etter faktisk forbruk. Vannavgifta som er basert på stipulert forbruk er ulik for hyttebeboere og fastboende. Fastleddet er likt, mens den variable delen er ulik. Hytter betaler for 60 m³ i året, mens hus betaler for 100 m³.

Bykle er eneste kommune som «subsidierer» ved å prise til under selvkost. Dette gjelder avløp. Kommunen henter nå inn noe av etterslepet på avløp ved å heve både årsavgift og tilkoblingsavgift.

Når det gjelder byggesak, så bruker i praksis kommunen alle sine ressurser på hyttefolk. Kommunen yter mye bistand og rådgivning til private utbyggere. Kommunestyret har derfor vedtatt at en skal kunne ta betalt for å yte «uforholdsmessig mye service». Dette har ikke skjedd i praksis. Kommunen har hatt en politikk som går ut på at kommunen bygger ut infrastruktur fram til feltgrense. Utbygger eller velforening står for utbygging av infrastruktur internt i feltet. En fordeler da kostnaden likt på antall hytter, og betaler kommunal påkoblingsavgift.

Trysil

Trysil har like abonnementsgebyr og forbruk på vann mellom fritidsboliger og hus når det gjelder vann. På avløp varierer det mellom hytter og hus. Tilknytningsavgiften er den samme.

På renovasjon har Trysil ulike gebyrer for fritidsboliger og hus. På samme måte som Ringsaker har en også differensiering mellom ulike kategorier av hytter (alle gebyrer oppgitt pr. år).

1. Kategori 0 – hytter med høy standard og stor avfallsproduksjon: 1 640 kroner.
2. Kategori 1 – hytter i regulerte hytteområder med tilrettelagt infrastruktur: 1 026 kroner.
3. Kategori 2 – hytter i regulerte hytteområder (de fleste hyttene): 556 kroner.
4. Kategori 3 – hytter med lav standard utenfor regulerte områder, uten vei: 222 kroner.

Hvordan påvirker hyttebeboerne tjenestetilbudet?

Flere av casekommunen har et større tilbud av VAR-tjenester enn hva kommunestørrelsen skulle tilsi. Bykle kommune har eksempelvis hele 2 renseanlegg i en kommune med 948 innbyggere. Anleggene er dimensjonert for å kunne tåle et innbyggertall på 20 000 i høysesongen. Kommunen kjører på lavere kapasitet resten av året, men øker kapasiteten kraftig i høysesong.

Fordelene med hyttebrukere når det gjelder VAR, er at kommunen har flere å dele kostnadene på. Dette trekkes fram som spesielt relevant i Bykle, med såpass få innbyggere i kommunen. Samtidig fører det og til høyere gebyrer for både innbyggere og hyttebeboere gjennom at en for eksempel i Trysil har bygd ut en vannkapasitet som dekker 4-5 ganger befolkningsgrunnlaget.

Kragerø og Tjøme merker at det er mange «ressurssterke folk med advokater» som eier hytter i deres kommune. Dette krever skjerpet kompetanse spesielt på byggesak. Alle kommunene oppgir at de har høyere bemanning på byggesaksbehandling enn det de ville hatt dersom de ikke hadde fritidsboliger, men det er krevende ut fra statistikk å skille på hvilke kostnader som er knyttet til fritidsboliger og hva som er knyttet til «vanlig» bebyggelse.

Som nevnt ovenfor oppgir alle casekommunene at de praktiserer selvkost på VAR-tjenester, samt byggesaksbehandling. Unntaket er Bykle som subsidierer på selvkost. Det betyr at de ekstra kostnadene kommunene har på grunn av hyttebebyggelsen i praksis skal dekkes av brukerbetaling. Men det kan føre til at kostnadene for egne innbyggere blir høyere enn de normalt ville gjort, eller at de blir lavere fordi det er flere å fordele kostnaden på. Dette vil variere fra kommune til kommune og være avhengig av geografi, avstander og innbyggertall. En stor kommune i areal som har spredt hyttebebyggelse vil være «dyrere» å bygge ut, enn i en kommune hvor hyttebebyggelsen er mer konsentrert.

Flere av casekommunene pekte også på at kostnaden til beredskap er høyere som følge av hyttebebyggelse og turisme. Dette forholdet er ikke tatt med i tabellen over. Den eneste kommunen som hadde kostnadsberegnet dette var Trysil, og ekstrakostnaden beløp seg til 1,5 millioner. Men dette er knyttet både til turisme og hyttebebyggelse.

2.5 Håndtering av sesongvariasjoner – utfordringer med bemanning

En av utfordringene med å tilby tjeneste til hyttebeboerne, er at etterspørselen varierer gjennom året med utgangspunkt i hyttesesongen. Dette trekker hyttekommunene gjennomgående fram som spesielt når det gjelder etterspørselen etter helsetjenester. Men også innenfor en rekke tekniske tjenester, som byggesaksbehandling og brann/beredskap. Utfordringen er at hyttebeboerne etterspør tjenester i den samme perioden som eget personell i kommunen skal avvike ferie, enten det er om sommeren for Tjøme og Kragerø eller i feriene vinterstid for Ringsaker, Bykle og Trysil. Røros har flest besøk knyttet til store arrangement på sommeren.

Ringsaker opplyser at de håndterer etterspørselen etter hjemmesykepleie og legevakt innenfor den ordinære bemanninga, og at de ikke leier inn ekstra personell i enkelte perioder gjennom året. Selv mener de at dette kan skyldes at de er en ganske stor kommune, og derfor generelt har en høyere bemanning.

Tjøme opplyser at de leier inn ekstra personell om sommeren knyttet til håndtering av hyttebeboere. De prøver å unngå bruk av vikarbyråer siden dette er dyrere enn andre løsninger, eksempelvis leier de inn sykepleierstudenter til hjemmesykepleien om sommeren. På byggesak løser en sesongvariasjonen og det store trykket på våren ved overtidsarbeid.

Kragerø

Kragerø leier ikke inn ekstra personell til å håndtere hjemmesykepleie til hyttefolk. De løser det ved å variere tidsbruken hos faste brukere. På legevakten bemanner de opp med en ekstra lege-hjemmel på sommeren. Etterspørselen etter renovasjon øker veldig om sommeren, men denne tjenesten er satt ut til private. Kommunen står kun for administrasjon. Trykket er også stort på byggesaksbehandling om våren.

«Utfordringen er også når alle kommer på våren og skal ha svar samtidig. Vi opplever mye trøkk fra media og ressurssterke folk med advokater.», Informant, Kragerø.

Kragerø kommune har flere ansatte på bygg/plan enn de ville hatt uten hyttefolk, men mener gebyrene er tilstrekkelige til å dekke personalkostnader.

Røros

Som for andre kommuner rapporterer Røros at det spesielt er innen hjemmetjenesten, og i hjemmesykepleien i særdeleshet, at man har utfordringer knyttet til etterspørselen fra hyttebeboere. Ettersom gruppen typisk etterspør tjenester i helger, ferier og helligdager har kommunen ofte behov for å leie inn personell til en relativt høy pris. Situasjonen kunne ifølge kontakter vært enklere å håndtere hvis man hadde blitt informert om tjenestebehovet i god tid, men det er ofte ikke tilfellet.

Bykle

Med skigymnaset og ansatte i turistnæring og kommune, regner kommunen med at det til enhver tid oppholder seg mellom 2000 og 2500 mennesker i kommunen. Hyttebrukerne kommer på toppen av dette og fører til utfordringer for personalkabalen. Bykle kommune har en generelt høyere bemanning på hjemmesykepleie enn innbyggertallet på 948 skulle tilsi. Utfordringene ser ut til å være størst i ferieperiodene når hyttefolket, i tillegg til faste brukere, skal ha hjemmesykepleie. Samtidig er dette perioder da det normalt sett ville vært lavere aktivitet og færre på jobb.

«Vi ligger ikke sentralt til. Det er ikke bare å hente inn vikarer. Vi må tenke langsiktig. (...) Vi har hatt en relativ høy grunnbemanning i hjemmesykepleien her oppe i mange år, for å kunne være bedre rigga for svingninger, fravær o.l.» Informant, Bykle.

På den andre siden mener våre informanter at utfordringene knyttet til hyttefolk gir et positivt utslag i tjenestetilbudet ved at arbeidet er mer interessant og variert, noe som gjør det lettere å holde på folk med god kompetanse.

Legevakt og legekantor bemannes opp i høysesongene ved at kommunen leier inn vikarer. Bykle kommune antar at man uten hyttefolk ville hatt 1 eller 2 færre legeårsverk i grunnbemanninga.

På byggesak jobber de aller fleste med saker knyttet til hytteutbygging. Det er også her et press på byggesak om våren, «alle» søker i april og skal ha det ferdig i mai.

Det er som om personalet generelt klarer å tilpasse seg sesongvariasjonene.

«Når man jobber i en hyttekommune er man vant til å tilpasse seg topper, man må jobbe overtid i sesongen.», Informant, Bykle.

Trysil opplyser at de innenfor hjemmesykepleie i utgangspunktet ikke leier inn ekstra personell. Men det har vært tilfeller hvor det har vært nødvendig, ikke minst på grunn av reiseavstandene og at en del av hyttefeltene ligger langt fra sentrum. Når det gjelder legevakt har en i utgangspunktet den samme bemanninga gjennom hele året, toppene løses blant annet med ekstra jobbing og overtid. I påsken leies det inn ekstra leger fra Sverige, men disse finansieres gjennom egenandeler og refusjon fra HELFO.

2.5.1 Førings av inntekter/utgifter

Det ser ikke ut som noen av kommunene fører utgifter til hyttebeboere spesielt i regnskapet. Når det gjelder eiendomsskatt, så har alle kommunene god oversikt over inntektene fra ulike elementer, som fritidsboliger. Kommunene har ikke god oversikt over hvor stor andel av skjønnsmidlene fra fylkesmannen som kan knyttes til fritidsbebyggelsen.

Tjøme er den eneste kommunen som fører oversikt over vedtakstimer til hjemmesykepleie flere år tilbake. Kragerø har hentet ut vedtakstimer for 2014, men har ingen oversikt over tidligere år. Når det gjelder legetjeneste og legevakt, er det kun Bykle som har dokumentert brukere med folkerregistrert adresse i andre kommuner og gjort et anslag på ekstrakostnader knyttet til dette. Dette er ikke årlig praksis i kommunen, men ble dokumentert i forbindelse med en utredning av hestetjenestene i 2012. Heller ikke Røros har oversikt over direkte inntekter eller kostnader knyttet til fritidsboliger for annet enn eiendomsskatt.

2.6 Positive ringvirkninger

Ringvirkninger har vært et tema i alle intervjuene. Et gjennomgående trekk er at det er krevende å finne dokumentasjon og tallfeste ringvirkninger. Noen av casekommunene har imidlertid gjort egne studier eller hytteundersøkelser. Og i noen av kommunene har hytteforeningene gjort undersøkelser om hva hyttebeboerne legger igjen.

Generelt refererer informantene til at hyttebeboere skaper positive ringvirkninger for kulturliv, handel og bygg/anlegg. Hyttebygging brukes som en næringsstrategi i både Bykle, Kragerø, Ringsaker og Røros. De fleste oppgir også at de har en strategi for å få lenger skuldersesong. I sommerkommunene Tjøme og Kragerø opplever man at sesongen stadig utvider seg, og nå varer fra påske til høstferien.

Tjøme

Tjøme kommune engasjerte EY til å gjennomføre en ringvirkningsanalyse for kommunen våren 2014 (EY 2014). Den viste en total omsetning i handel på 236 millioner. Av dette omsetter fastboende for 180 millioner, og hyttefolk/andre for 56 millioner.

Bykle

I Bykle estimerer næringssjefen at de to dagligvarebutikkene på Hovden årlig har en omsetning på rundt 60 millioner til sammen. I en kommune med kun 950 innbyggere, sier det seg selv at hyttefolk og andre turister står for en stor del av dette.

I Bykle opplever man også at det er en sammenheng mellom hyttebygging og gjestedøgn i hotell o.l. Det var høyere belegg på hotellene når det ikke var så mye hytter som det er i dag.

Kragerø

Kragerø nyter godt av effekten hyttefolket har på kommunens omdømme.

«Kragerøs gode omdømme er knyttet til hyttegjester og turister om sommeren. Det er gull verdt for merkevarebygging.» Informant, Kragerø.

I Kragerø er det spesielle utfordringer ved å bygge ute i skjærgården. Selv om det kun er snakk om ombygginger og restaureringer av hytter ute i skjærgården, er det bygd opp en egen nisjehåndverknærning som har spesialisert seg på bygging i skjærgården. Fritidseiendommene har klare ringvirkninger for bygg- og anleggsnærningen.

«På starten av 2000-tallet var det ca. 350 årsverk knytta opp mot bygg- og anleggsaktivitet i skjærgården. Halvparten av lærlinger på byggfag har vært knytta mot utbygginger i skjærgården.» Informant, Kragerø

Flesteparten av de store utbyggingsprosjektene har vært gjennomført av lokale entreprenører, ifølge informantene. Men kommunen har ikke konkrete tall på hva de positive ringvirkningene fra fritidsbebyggelsen utgjør.

Røros

Kontaktene i Røros refererer til to gamle hytteundersøkelser gjennomført i første del av 1990- og 2000-tallet som undersøkte tema som bruk av fritidsboliger, ringvirkninger etc. I tillegg jobber man nå med en samfunnsanalyse av Fjellregionen. Den tydeligste ringvirkningen man ser i den rapporten er at omsetningsveksten innen detaljhandelen har økt kraftig de siste årene, mens øvrige hyttekommuner i den samme regionen normalt har hatt stagnasjon. Det har trolig å gjøre med tilstrømming også fra andre kommuner grunnet kulturarven som kommunen forvalter, samt en relativt moderne handelsstand og et godt kafe- og restauranttilbud. Informantene er klar på at det er en rekke positive ringvirkninger av fritidsbebyggelsen. Foruten handelsvirksomhetene som drar nytte av dette, nevnes kulturlivet og bygg- og anleggsnærningen spesifikt. Det finnes imidlertid ingen konkret dokumentasjon på slike ringvirkninger.

Trysil

En spørreundersøkelse blant hytteeiere i Trysil gjennomført for Trysil Hytteforening i 2009 viste at den gjennomsnittlige hyttetrysling bruker hytta 62,5 døgn i året (Novitas kommunikasjonsrådgivning 2009). Størsteparten av respondentene (ca. 70 %) oppga at de har et forbruk i Trysil som kan knyttes til bruk av hytta på mellom 200 og 500 kr per person per døgn. Våre informanter i Trysil mener hyttetryslingene gjerne er 4-5 personer på hytta av gangen. Dette skulle tilsi en ringvirkning i 100 millionersklassen.

Transportøkonomisk institutt gjorde i 2006 en studie av økonomiske ringvirkninger av reiselivet i Hedmark og Oppland (Dybedal 2006). TØI beregnet at hyttefolk i Hedmark la igjen 536,8 millioner kroner i 2005. Trysil hadde samme år 1257 direkte eller indirekte sysselsatte knyttet til reiselivsrelatert etterspørsel, noe som utgjorde nesten halvparten av total sysselsetting i Trysil (ibid.). Dette kan knyttes både til hyttebruk og til annen turisme.

Ringsaker

I Ringsaker er det også mange som lever av å selge varer og tjenester til hyttefolket. Kommunen har selv gjort et grovt overslag på om lag 1000 arbeidsplasser. Av andre positive ringvirkninger av hyttebefolkning, trekker informantene fram et bredere handelstilbud og bedre utnyttelse av fri-luftsområder for egne innbyggere.

En spørreundersøkelse blant hytteeiere på Sjusjøen i Ringsaker i 2011 viste at respondentene hadde et gjennomsnittlig personlig forbruk på i underkant av 2500 kr en gitt ferieuke (Flognfeldt 2012).

2.7 Økt hyttebruk

Et sentralt spørsmål i denne studien er om kommunene planlegger for økt hyttebygging og økt hyttebruk. Flere av casekommunene peker på at hyttebeboerne stadig tilbringer mer tid på hytta, og gjerne jobber, feirer høytider sammen med familien og bor så mye en kan på hytta. Ringsaker, Trysil og Bykle oppgir at de legger til rette for at folk kan bruke hytta som helårsbolig og dermed melde flytting til kommunen.

I intervjuene med casekommunene kartla vi om kommunen la til rette for fortsatt økt hyttebygging, og om kommunene hadde planer for å håndtere framtidig bruk av hyttene. Det er varierende hvor mye casekommunene har vurdert disse problemstillingene. Generelt virker det som en har diskutert det, men i liten grad lagt konkrete planer for hvordan en tror framtiden vil se ut.

Tabell 2.9 viser om hver av kommunene har planer om å fortsette hyttebyggingen, hvilken betydning de mener dette har for kommunale tjenester og om de har konkrete planer for å håndtere dette i framtida.

Tabell 2.9: Planer for framtida

Kommune	Fortsatt hyttebygging?	Betydning for kommunale tjenester	Konkrete planer?
Ringsaker	Ja	Høyere etterspørsel, vil håndteres løpende.	I gang med å planlegge for tida etter 2020 når det gjelder pleie og omsorg, tar hensyn til at kommunen har mange turister.
Tjøme	Nei	Høyere etterspørsel etter hjemmesykepleie – f.eks. mer ut i båt enn i dag	Tar høyde for etterspørsel etter hjemmesykepleie i økonomiplanen. Budsjett ut fra erfaringstall.
Kragerø	Ja	«For Kragerø, som en såpass stor kommune, er ikke økonomi og tjenesteproduksjon ift. hytter noe stort problem.» I praksis anser ikke kommunen det som noen stor utfordring i framtida heller.	Nei
Røros	Ja	Stikkordene er økt hyttebruk, eldre hyttebefolkning og helsetjenester.	Nei
Bykle	Ja	Økt bruk av hjemmesykepleie, vil kreve ekstra personell. Omfang av høyenergitraumer og komplisert medisinsk behandling øker, vil kreve mer av legevakt og legepersonell	Høy bemanning hele året for å holde på personell med god kompetanse. Ellers lite konkrete planer for å møte økt etterspørsel fra hyttefolk.
Trysil	Ja	Håndtere flere innenfor legevakt Behov for flere hender i eldreomsorgen	Nei

2.8 Hytte i Valdres

Som nevnt i innledningen har vi og sett nærmere på verdiskapningsprogrammet «Hytte i Valdres» som omfatter de seks kommunene i Valdres. Disse er Sør-Aurdal, Etnedal, Nord-Aurdal, Øystre Slidre, Vestre Slidre og Vang. I tillegg til å lese fagrapportene knyttet til programmet har vi intervjuet daglig leder i Valdres næringshage og daglig leder i Valdres natur- og kulturpark. Disse utgjør sammen med Valdres destinasjon, Valdres næringsforum og to hytteiere, styringsgruppen for programmet.

I Valdres er det 17 516 hytter (per 31.12.2012)¹⁰, og 18 013 innbygger per 1.1.2013.

Programmet har 3 hovedmål:¹¹

1. Valdres skal i løpet av en 5 årsperiode øke verdiskapningen av fritidsressursen med 25 %.
2. Valdres skal være ledende i Norge innenfor service, god infrastruktur og høy grad av involvering overfor hytteiere (måles ved bruk av tilfredsmålinger).
3. Valdres skal være foretrukken region blant de som søker hytter i innlandet (målt i at man bygger og selger flere hytter enn de andre regionene i innlandet).

Disse målsetningene ønsker en å oppnå ved at snittbruken på hyttene økes med 20 prosent, hytteeierne øker sine lokale innkjøp av varer og tjenester med 20 prosent og det skal tilbys vann og strøm til minst 50 prosent av hyttefeltene som ikke har det i dag. Dette skal skje innen 5 år. I tillegg skal det etableres dialog med alle hytteiere i Valdres og faste samhandlingsarenaer for kommuner, grunneiere og hytteiere. De to siste skal være på plass innen to år.

Som vist til i innledningen er det fire satsingsområder som skal bidra til å nå målene over:

1. Samordnet «hyttepolitikk» for Valdres
2. Produkt og markedsutvikling
3. Hytteeieren som ressurs
4. Hytteeieren som innbygger

Hytteeieren som ressurs betyr at man ønsker å bruke hytteeierne i regionen, siden Valdres trenger kompetanse og kapital for å utvikle seg. Hytteeieren som innbyggere er knyttet til diskusjonen om å gjøre hyttene til primærbolig. Mange hytteeier har hytta som sekundær bolig, og man ønsker å vurdere hvilke konsekvenser det vil ha dersom hytteiere får gjøre om hytta til primærbolig, eller til noe nytt som de har kalt «sidesilt bolig».

I denne utredningen om inntekter og utgifter i hyttekommuner er det spesielt delprosjekt 2 som er interessant, så vi har sett litt nærmere på det i det følgende. I tillegg har vi sett nærmere på den ene delrapporten i programmet om hytter og helse.

¹⁰ <http://www.valdres-nhage.no/media/1005/131111-fagrapport-2-statistikk-aef.pdf>

¹¹ <http://www.valdres-nhage.no/media/1003/131028-fagrapport-1-prosjektbeskrivelse-aef.pdf>

2.8.1 Produkt og markedsutvikling

Formålet med denne delen av verdiskapningsprogrammet er å legge til rette for at næringslivet skal kunne øke sin verdiskaping basert på hyttemarkedet. Ut fra statistikken en har i programmet, ser en for seg at det gjøres langs flere dimensjoner:

- Nybygg av hytter. Antallet hytter som bygges varierer fra år til år, ikke minst som følge av konjunktorene, men alle kommunene legger opp til at en skal fortsette å bygge ut hytteområder.
- Renovering av eksisterende hytter. I programmet har man lagt til grunn at en fritidsbolig renoveres hvert 25. år. Med en bestand på cirka 18 000 hytter tilsvarer det rundt 700 renoveringsprosjekter årlig.
- Standard på hytter og antall gjestedøgn vil ha innvirkning på lokal omsetning. Blant annet varehandel. Dersom en tilrettelegger for ytterligere tilbud om strøm, vann og kloakk vil det kunne øke antall gjestedøgn og dermed omsetningen.

Når det gjelder varehandel, har en i programmet gjort et anslag på omsetning i varehandel fra hyttene.¹² Dette er basert på antall hytter i kommunene, anslått antall gjestedøgn per år på 155 og en omsetning per gjestedøgn på 145/140 kroner. Tabell 2.10 viser denne oversikten. Varehandel er definert som all detaljhandel utenom drivstoff og verksteder.

Tabell 2.10: Omsetning varehandel fra hyttene i Valdres. Kilde: Fagrapport 2 om statistikk fra verdiskapningsprogrammet hytter i Valdres.

Kommune	Hytter	Gjestedøgn	Sum gjestedøgn	Omsetning per gjestedøgn	Sum omsetning
Nord-Aurdal	4271	155	662 160	145	96 013 200
Sør-Aurdal	3484	155	540 020	145	78 302 900
Øystre Slidre	3369	155	522 195	145	75 718 275
Vestre Slidre	2547	155	394 785	145	57 243 825
Etnedal	221	155	344 255	145	49 916 975
Vang	1623	155	251 565	140	35 219 100
Valdres	17516		2 714 980		392 414 275

Som vi ser viser utregningen at hyttebeboerne i Valdres gir en omsetning i varehandelen på nesten 400 millioner kroner.

2.8.2 Hytter og helse

Programmet har også utarbeidet en fagrapport over hytter og helse.¹³ Det er en rapport som delvis redegjør for praksis på området når det gjelder kommunale tjenester innenfor helseområdet, men også en rapport som peker på muligheter som hyttebefolkningen har på helseområdet.

Undersøkelsene som er gjennomført i forbindelse med utarbeidelsen av rapporten, viser at det først og fremst er legevaktjenester og hjemmesykepleie som etterspørres av hyttebeboerne. Det samsvarer med funnene i de andre casekommunene. I intervjuet ble det sagt at kommunene har

¹² <http://www.valdres-nhage.no/media/1005/131111-fagrapport-2-statistikk-ae.pdf>

¹³ <http://www.valdres-nhage.no/media/1006/131120-fagrapport-4-hytter-og-helse.pdf>

merket en økning i etterspørselen etter disse tjenestene, og at en forventer en økning framover. Men det har derimot ikke blitt pekt på som et stort problem, mer en utfordring en tar løpende. En har likevel tatt høyde for at etterspørselen er høyere enn befolkningsgrunnlaget når en har etablert det distriktsmedisinske senteret på Fagernes. Man ser det og som en mulighet å velge fastlege i Valdres for indirekte å bygge kapasitet i «helsecluster Valdres». Og det er ønskelig i Hytte i Valdres-programmet at en kartlegger mer spesifikt hvordan hyttebefolkningens behov for helse- og omsorgstjenester kan ventes å treffe kommunene og hvordan en skal møte dette framover.

Innenfor helse ser man og endel mulighetsstrategier i tilknytning til helse og hyttebefolkningen. For eksempel vil man se på om hyttebefolkningen kan inkluderes i avtalen mellom kommunen og Sykehuset Innlandet om samhandlingsreformen. Man vil bygge videre på Arena helse-programmet en har hatt i Valdres og benytte hyttebefolkningen til å nå målet om Valdres som den ledende regionen i Norden innenfor forebygging, behandling, rehabilitering og helseturisme. Generelt ser en muligheten for at en hyttebefolkning som etterspør helsetjenester kan skape lokale arbeidsplasser.

2.8.3 Inntekter og utgifter i Valdres-kommunene

I fagrapport 5 i verdiskapningsprogrammet har man kartlagt en del forhold rundt kommunen og hyttebefolkningen. Noen av spørsmålene handler om inntekter og utgifter i kommunene. Informasjonen er innhentet gjennom intervjuer i de 6 Valdres-kommunene i verdiskapningsprogrammet høsten 2013.

Tabell 2.11: Oversikt over hvilke utgifter og inntekter kommunene i Valdres har knyttet til hyttebestanden. Kilde: Fagrapport 5 om kommunene og hyttene fra verdiskapningsprogrammet «Hytter i Valdres».¹⁴

Kommune	Hvilke spesifikke kostnader mener kommunen at man har i forhold til hyttebestanden?	Hvilke spesifikke inntektskilder har kommunene fra hyttebestanden?
Sør-Aurdal	Hjemmesykepleie, legebehandling, beredskap, veivedlikehold.	Eiendomsskatt og skatteinngang gjennom arbeidsplasser.
Etnedal	Hjemmesykepleie, beredskap, stier og løyper	Eiendomsskatt og skatteinngang gjennom arbeidsplasser.
Nord-Aurdal	Hjemmesykepleie, legevakt, beredskap	Eiendomsskatt og skatteinngang gjennom arbeidsplasser.
Øystre Slidre	Helse, beredskap og opplevelseselementer	Skatteinngang gjennom arbeidsplasser.
Vestre Slidre	Hjemmesykepleie og beredskap, løyper og stier	Skatteinngang gjennom arbeidsplasser.
Vang	Kan variere over tid. Helse- og sosialtilbudet, beredskap, løyper	Skatteinngang gjennom arbeidsplasser. Strømabonnement.

Tabell 2.11 viser at mange av de samme tjenesteområdene som de andre casekommunene har vært opptatt av, også er de områdene som kommunene i Valdres trekker fram når de skal redegjøre for hvilke kostnader kommunene har i tilknytning til hyttebebyggelsen. På inntektssiden peker kommunene i hovedsak på eiendomsskatt og skatteinngang gjennom arbeidsplasser som inntekter til kommunen. Nord-Aurdal og Etnedal har eiendomsskatt. På intervjutidspunktet vurderte Vestre Slidre å innføre eiendomsskatt.

¹⁴ <http://www.valdres-nhage.no/media/1004/133110-fagrapport-5-kommune-og-hyttene.pdf>

2.9 Oppsummerende kommentarer

Inntekter og spesielt utgifter i hyttekommuner har vært på den politiske dagsorden i flere år, noe som delvis er bakgrunnen for denne gjennomgangen. Våre undersøkelser i de seks casekommunene viser at kommunene har liten oversikt over hvilke konkrete inntekter og utgifter de har som følge av hyttebeboere, med noen unntak.

Et område som skiller seg ut er eiendomsskatt. Kommunene med eiendomsskatt har god oversikt over hvor stor andel av inntekten som kan knyttes til fritidsboliger. Det er heller ikke unaturlig siden eiendomsskatten kreves inn med bakgrunn i takstgrunnlag og antall. Det er derimot noe varierende hvordan eiendomsskatten er innrettet. Noen av kommunene har maks skattesats på 7 promille og et bevisst lavere takstgrunnlag, mens andre har en lavere promille og ikke for eksempel bunnfradrag. Alle kommunene som har eiendomsskatt oppgir at denne ble innført for å styrke det kommunale tjenestetilbudet generelt, ikke direkte knyttet til utgifter på grunn av fritidsboliger.

Kommunene trekker fram legevakt, hjemmesykepleie, VAR-tjenester, plan- og byggesaksbehandling og beredskap som områder hvor kommunene har høyere utgifter på grunn av hyttebebyggelse. Selv om noen av kommunene kan dokumentere utgifter til noen av områdene, er det ingen som har laget noe fullstendig regnestykke over hva disse utgiftene utgjør. Det er heller ikke enkelt å gjøre. For eksempel innenfor legevakt kan det være vanskelig å skille mellom om pasienter utenbygds fra er turister (som for eksempel bor på hotell) eller hyttebeboer. Det er vinterdestinasjonene Bykle (Hovden) og Trysil som ser ut til å ha de høyeste ekstrakostnadene ved legevaktstjenesten. Dette skyldes stort sett ski- og alpinskader. Bykle estimerer ekstrakostnader på mellom 2 og 3 millioner årlig, mens Trysil ikke har oversikt over hvor store ekstrakostnadene er. Inntekter fra å yte legevaktstjenester til hyttefolk inkluderer egenandeler og refusjoner fra HELFO. Røros har dokumentert at henvendelsene på legevakten fra pasienter utenbygds fra tilsvarer en ekstra fastlegeliste.

Når det gjelder hjemmesykepleie, har ikke kommunen anledning til å ta egenandel eller noen form for brukerbetaling. Casekommunene har utelukkende ekstrakostnader ved å yte denne tjenesten til hyttefolket, men de har også her i liten grad dokumentert disse. Tjøme og Kragerø er unntaket, hvor ekstrakostnaden utgjør henholdsvis ca. 250.000 og 150.000 kr et gitt år.¹⁵ En av årsakene til at ekstrakostnader i hjemmesykepleien er krevende å dokumentere, er at opphold under 14 dager ikke trenger vedtak og dermed ikke er registrert. Flertallet av casekommunene sier at de håndterer den ekstra etterspørselen fleksibelt i hjemmesykepleien. For flere av kommunene er ekstra reisetid det mest krevende.

Den største utfordringen, både når det gjelder helsetjenester og tekniske tjenester, er sesongvariasjonen. Hytteturismen skaper store toppe som kan være mer utfordrende dess færre innbyggere kommunen har. De store toppene gjør det vanskelig å dimensjonere tjenestetilbudet. Noen kommuner løser dette med overtidarbeid (eksempelvis for byggesaksbehandlere i april/mai), andre har en høyere grunnbemanning hele året (Bykle, hjemmesykepleie). Noen leier inn ekstrahjelp i perioder (Bykle, Trysil og Kragerø, legevakt), mens andre må klare seg med samme bemanning som ellers i året (Kragerø, hjemmesykepleie).

¹⁵ For Tjøme sin del gjelder det 2013, mens for Kragerø gjelder det 2014.

Samtlige kommuner peker på at hyttebebyggelsen gir positive ringvirkninger i form av blant annet økt varehandel, større service- og kulturtilbud og sysselsetting gjennom blant annet håndverker-tjenester. Men også på dette området er det få konkrete tall som kan dokumentere hva dette betyr direkte for kommune.

Valdres-kommunene har gått sammen og etablert verdiskapningsprogrammet «Hytte i Valdres» som har konkrete mål for hvordan lokalsamfunnene og kommunene i Valdres skal få høyere verdiskaping som følge av hyttebebyggelsen. Av de kommunene vi har undersøkt er det disse som har satt forholdet mellom kommunene og hyttebebyggelsen mest i system, samtidig som det er en vei å gå fra en generell oppfatning om at «hytteeieren er en ressurs» til å definere hvilke ressurser og hvilke muligheter som finnes. Når det gjelder inntekter og utgifter, har Valdres-kommune langt på vei samme oppfatning som de øvrige casekommunene om hva som er direkte inntekter fra hyttebefolkningen og hva som fører til direkte utgifter.

3. Surveyundersøkelsen

3.1 Innledning

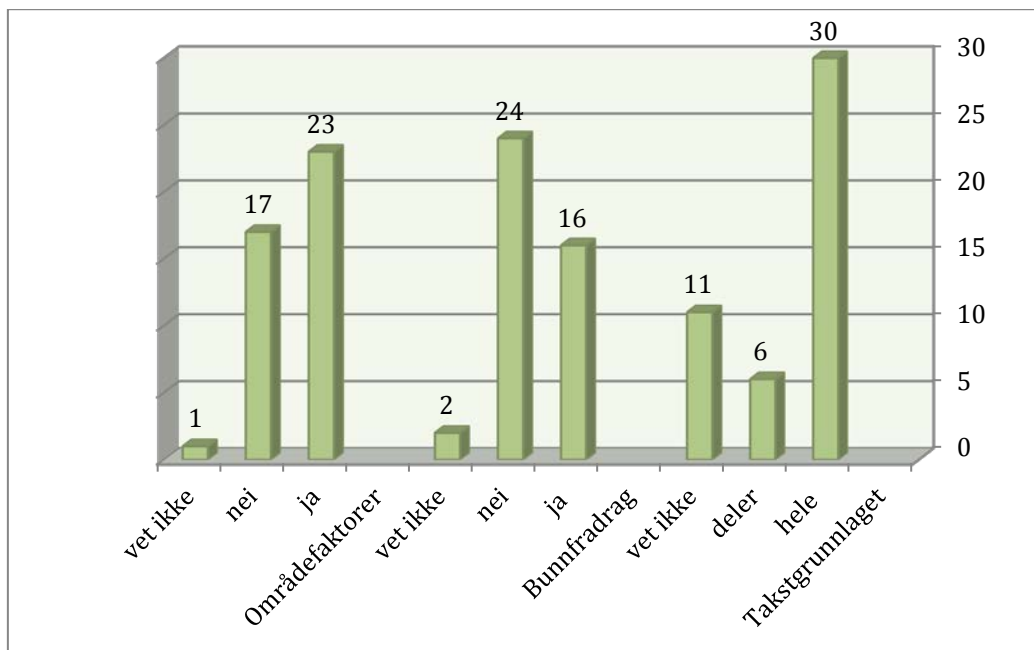
For å få oversikt over inntekter og utgifter i hyttekommuner har vi gjennomført en survey blant hyttekommuner slik de er definert i innledningen. Det dreier seg om 255 kommuner i hele landet. Surveyen var organisert slik at vi kartlegger eiendomsskatt og formueskatt for fritidsboliger, dvs. den rene inntektssiden, samt ringvirkninger for kommunene, f.eks. som følge av opprettholdt/økt sysselsetting og næringsutvikling i kommunene. På utgiftssiden har vi kartlagt kommunale utgifter knyttet til pleie- og omsorgsbehovet og legevakt for hyttebeboere, samt utgifter knyttet til tekniske tjenester og periodevis innleid arbeidskraft. Surveyen var nettbasert og ble gjennomført i november 2014 med starttidspunkt 13. november. Det har blitt sendt ut 3 purringer/oppfordringer om å delta og 125 av 255 kommuner har helt eller delvis svart på undersøkelsen (49 %). 60 kommuner har status som gjennomført (24 %). Dette synes å være en rimelig svarprosent som i hvert fall delvis gir mulighet til generalisering. Derimot er utvalget for lite for å gjennomføre bivariate eller multivariate analyser. Det er heller ikke mulig å skille urbane og rurale hyttekommuner fordi det har vært for få urbane hyttekommuner som deltok i undersøkelsen. Surveyen var adressert til rådmenn via postmottak.

3.2 Eiendomsskatt og formueskatt for fritidsboliger

I vårt datagrunnlag har 52 prosent av kommunene eiendomsskatt på fritidsboliger mot 48 prosent som ikke har innført denne beskatningen. Frekvensen av kommuner med eiendomsskatt på fritidsboliger er dermed lavere enn i tidligere undersøkelser som viste 63 prosent (Ellingsen et al. 2010), men tilnærmet det samme som landsgjennomsnittet på 46,5 prosent. Nær halvparten av kommunene utnytter dermed ikke sitt inntekspotensial fra eiendomsskatt. Avhengig av antall fritidsboliger er det stor variasjon i inntektene eiendomsskatten genererte i 2013, med høyeste verdi på 7,53 mill. og laveste på 65 000. Når det gjelder takstgrunnlaget som ble brukt har 64 prosent svart at de bruker hele takstgrunnlaget og 13 prosent bruker deler av takstgrunnlaget (23 prosent svarer vet ikke). Det er for svak deltakelse til å kunne svare på spørsmålet om hvilken andel av takstgrunnlaget som ble brukt, men gjennomsnittet i dataene ligger på 68 prosent (Figur 3.1). Over halvparten av kommunene (57 prosent) bruker ikke bunnfradrag for å regne ut skattegrunnlaget for fritidsboliger, og over en tredjedel gjør det. Vi finner også en høyere andel kommuner som bruker ulike områdefaktorer eller eiendomsskattesoner for å regne ut skattegrunnlaget for fritidsboliger enn de som ikke bruker slike inndelinger.

På spørsmålet i hvilken grad kommunene har oversikt over hvor mye formueskatten utgjør på fritidsboliger svarer flertallet at de ikke har en slik oversikt (77 prosent). Bare 23 prosent svarer at de har en slik oversikt og det var veldig få som kunne tallfeste beløpet.

Når vi ser på det kommunale inntektsregimet knyttet til skatt for fritidsboliger samlet sett, kan vi si at mange kommuner har et uutnyttet inntekspotensial fra hyttemarkedet som kan generere betydelige inntekter avhengig av antall fritidsboliger. Her er det også variasjonsmuligheter for differensiert beskatning i forhold til takstgrunnlag, bunnfradrag og områdefaktorer.



Figur 3.1: Takstgrunnlag (n=47), bunnfradrag (n=42) og områdefaktorer (n=41). Oppgitt i antall svar.

3.3 Helse- og omsorgssektoren

Kommunenes ansvar for å yte helsetjenester er regulert i helse- og omsorgstjenesteloven. Kommunen er blant annet pålagt å ha et tilbud om fastlegetjeneste, legevaktsordning, rehabilitering- og habiliteringstjenester, helsetjenester i hjemmet og plass i institusjon herunder sykehjem. Kommunen har en lovpålagt plikt til å yte helsehjelp til alle som bor eller midlertidig oppholder seg i kommunen. Kommunens helsetjeneste omfatter offentlig organisert helsetjeneste som ikke hører under stat eller fylkeskommune, og privat helsevirksomhet som drives etter avtale med kommunen.. Retten til helsehjelp er regulert i Pasientrettighetsloven § 2.1.1. Pasienter har rett til nødvendige helse- og omsorgstjenester fra kommunen. Det vil si at kommunen plikter å legge til rette for forebyggende helsetjenester, behandling av sykdom, medisinsk habilitering og rehabilitering og pleie- og omsorgstjenester. Kommunen må holde et forsvarlig minstenivå på den helsehjelp som gis. Her ligger også rett til individuell plan (Pasientrettighetsloven § 2-5) og pasienter med behov for langvarige og koordinerte helsetjenester har rett til å få utarbeidet en plan for sitt behandlingsopplegg.

Størstedelen av kommunenes tjenesteproduksjon er rettet mot egne innbyggere og eget næringsliv. Men en del offentlige oppgaver er av en slik karakter at forbruket av de tjenester og goder som tilbys ikke kan avgrenses til tjenesteytende myndighets geografiske ansvarsområde, blant annet har deler av helse – og sosialsektoren en slik karakter. Dette stiller vertskommunene overfor utfordringer spesielt på pleie- og omsorgstjenester. I henhold til lov om kommunale helse- og omsorgstjenester har landets kommuner plikt til å sørge for nødvendige helse- og omsorgstjenester til personer som oppholder seg midlertidig i kommunen (§3-1). Dette inkluderer også hjemmesykepleie og sykehjemsbehandling (§3-2). Det gis i hovedsak ikke mulighet for kommunene til å sende refusjonskrav til den kommunen der brukeren har bostedsadresse. Kommunene kan i dag kun sende refusjonskrav for utgifter til personlig assistanse, herunder praktisk bistand og opplæring og støttekontakt i forbindelse med opphold i institusjon.. Institusjoner dette gjelder er aldershjem,

institusjon med heldøgns helse- og omsorgstjenester for barn og unge under 18 år som bor utenfor foreldrehjemmet som følge av behov for tjenester og institusjon med heldøgns helse- og omsorgstjenester for rusmiddelavhengige. Når det gjelder hyttebefolkningen, kunne en se for seg at opphold i aldershjem kan være aktuelt. Men undersøkelsen i casekommunene viste at dette var en situasjon der per i dag ikke hadde opplevd. Helse- og omsorgstjenestene til hyttebefolkningen var først og fremst knyttet til legevakt og hjemmesykepleie.

For hyttekommunene på fjellet og ved kysten er det derfor ikke mulig å få kompensert kostnadene de har ved helse- og sosialtjenester til ”hyttebefolkningen” og andre som av ulike årsaker oppholder seg midlertidig i kommunen. De eneste mulighetene er å vurdere størrelsen av egenbetaling der det er hjemmel for det, og å vurdere innføring av eiendomsskatt.

Kommunens adgang til å kreve egenandeler følger av forskrift om egenandel for kommunale helse- og omsorgstjenester.

Utenfor institusjon åpner forskriftens § 8 at kommunen kan fastsette regler for betaling av egenandel og betalingssatser for praktisk bistand og opplæring etter helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6 bokstav b, herunder for brukerstyrt personlig assistanse, som ikke er til personlig stell og egenomsorg. Kommunens adgang til å fastsette betalingssatser er begrenset til kommunens selvkost. For fritids- og hyttebeboere kan det imidlertid ikke kreves refusjon fra folkeregistrert bostedskommune.

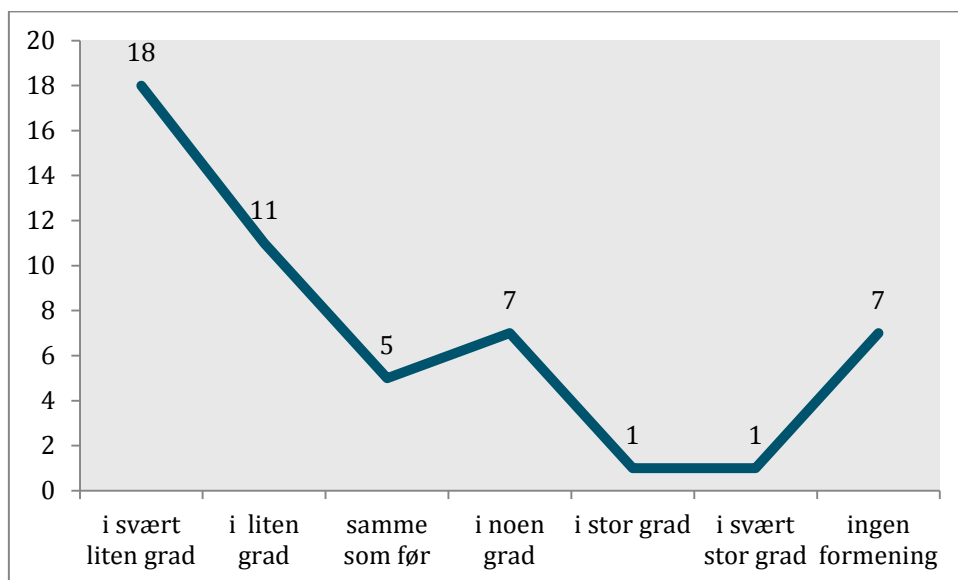
Når vi vet at en stor andel av hytteeierne er over 60 år, vil utfordringene sannsynligvis øke i fremtiden (<http://www.agderforskning.no/hyttestatistikk/>). Situasjonen, spesielt i kystkommuner, forsterkes ved at kommunalt ansatte i pleie- og omsorgstjenesten tar ut ferie i høysesongen. I tillegg er adkomsten til hyttene delvis upraktisk og forholdene i hyttene ikke tilrettelagt for hjemmesykepleie, noe som gjør oppgavene til personell mer tidkrevende. Alle faktorene, helårs standard på fritidsboligene, økt bruk, økt alder på eierne, og større forventninger av tjenestemottakerne, tilsier at det er viktig for vertskommunene å være forberedt på en situasjon hvor presset på helsetjenester kommer å øke i årene fremover. I henhold til Samhandlingsreformen har medført at en rekke helsetjenester som tidligere ble utført i spesialisthelsetjenesten har blitt overført til kommunene, noe som vil by på ytterligere utfordringer i forhold til ressursbruk.

Denne formen for kommunale tjenester er kostnadskrevende og nyere former for økende mobilitet mellom kommuner utfordrer derfor det som ligger til grunn for kommuneborgerskapet som gir rettigheter til borgere der hvor man bor og der hvor borgere i Norge betaler skatt (Carlsson, 2008). Det territorielt organiserte prinsippet om skattegrunnlag og inntektsoverføringer fra staten koplet til tjenesteytelse er i bevegelse.

Kommunene i undersøkelsen har rimelig god oversikt over antall brukere av hjemmesykepleie totalt med et gjennomsnitt på 135, og antallet brukere med bostedsadresse i en annen kommune. Her svinger antallet mellom 0 og 23 brukere. Kommunene anslår den gjennomsnittlige andelen brukere med bostedsadresse i en annen kommune til 8, dvs. 6 prosent i gjennomsnitt. Det dekker i grunnen funnene fra tidligere undersøkelser (Ellingsen et al. 2010), og den lave andelen brukere fra andre kommuner, som vanligvis vil si hyttebeboere, kan derfor antas å utgjøre liten økonomisk forskjell for kommunene. Det store flertallet av kommunene krever ikke egenandeler for pleie- og omsorgstjenester (83 %, vet ikke 17 %), men bare en tredjedel av kommunene oppga at de hadde netto kostnader for hyttebeboere innen hjemmesykepleien i 2013. Vet ikke prosenten er relativ høy med 25 prosent, noe som tyder på manglende oversikt over kostnadene. Flertallet (41 %) oppga at det ikke tilfalt netto kostnader for hyttebeboere. Netto kostnadene utgjorde ca. 58 000 i gjennomsnitt for kommunene med opptil 400 000 som høyeste verdi. Men, som en respondent

uttalte, disse tallene er usikre estimater. Derimot «er det ikke tvil om at kommunen har ekstra-kostnader» innen helse.

På spørsmålet om hvor mange uker i året kommunen har ansvar for brukere av hjemmesykepleien med bostedsadresse i en annen kommune, er gjennomsnittet 11 uker i året, men en kommune dekker hele året. Vårt inntrykk er at kommunene i 2013 fant utgiftene for hyttebeboere på dette tjenesteområdet som overkommelig. Men med høyere forventet levealder i befolkningen og et forventet økende behov for sykdommer som krever pleie og en samtidig økende tilstedeværelse av hyttebeboere generelt og pensjonister i særdeleshet (Ellingsen et al. 2010), er det interessant å vite i hvilken grad kommunene opplever en økende etterspørsel. Det er en stor andel eldre hytteeiere i Norge, og mange av disse ser på hytta som sitt andre hjem og ønsker å tilbringe større deler av året der. Figur 3.2 viser ingen tydelige tendenser til en økning i etterspørselen etter pleie- og omsorgstjenester fra hyttebeboere de siste årene. Veldig få kommuner konstaterer at etterspørselen på dette område har økt/økt betydelig de siste årene. Over halvparten av kommunene kan ikke notere en merkbar økning i etterspørselen. Vi vet ikke i hvilken grad kommunene benytter seg av de refusjonsmuligheter som finnes. Mye tyder på at mange kommuner har liten oversikt over kostnadene på dette området. Derimot oppfatter ikke kommunene dette som et større problem p.t.

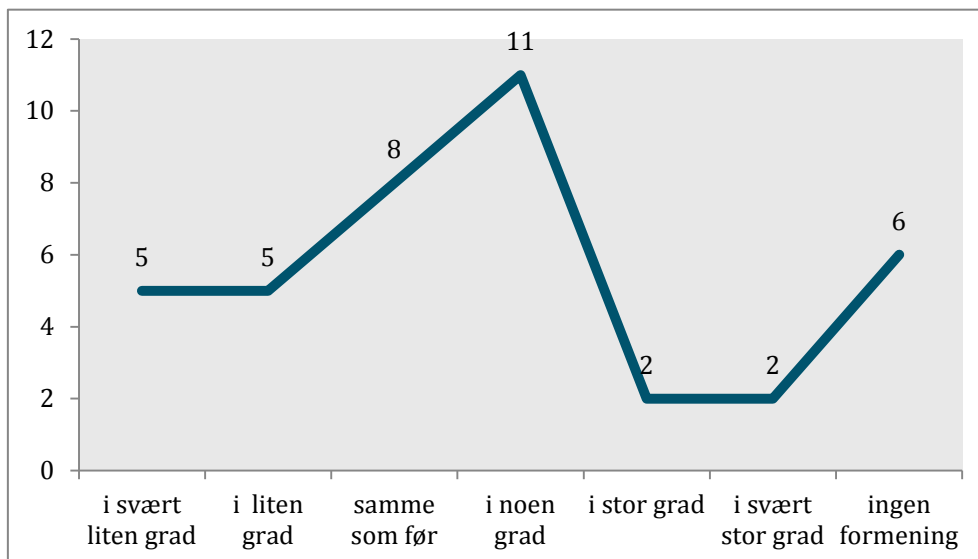


Figur 3.2: Økning av etterspørselen etter pleie- og omsorgstjenester fra hyttebeboere de siste årene. Figuren viser antall svar i hver kategori.

3.4 Legevaktjenester

I forbindelse med de ulike fritidsaktivitetene som utøves av hyttebeboere, enten i fjellet eller ved sjøen, kan uhellet inntreffe og det vil være behov for å oppsøke legevakten. Slik har det store flertallet av kommunene (83 %) hatt etterspørsel etter legevaktjenester med et gjennomsnitt på 268 pasienter fra andre kommuner. Høyeste verdi ligger på 1200 pasienter som kan være tilfellet i resort-lignende områder med høy hyttebebyggelse. Bare 60 prosent av kommunene har netto kostnader knyttet til legevaktjenester for hyttebeboere, og det er nærliggende å anta at de andre kommunene synes at egenandelene for tjenesten dekker kostnadene. For kommunene som anslår å ha netto kostnader varierer beløpene betydelig mellom 3 000 og 1,5 mill. kroner i 2013. Variasjonen er sterkt knyttet til andelen hytter i kommunen. Variasjonen er også til stede i graden kommunene opplever en økning i etterspørselen; en fjerdedel noterer knapt noen økning og veldig få

kommuner svarer i stor grad/svært stor grad. Flertallet viser til en beskjeden eller ingen økning, jf. Figur 3.3. Fordi legebesøk dekkes i stor grad gjennom egenandeler og refusjon fra HELFO er det i hovedsak knyttet utfordringer til organiseringen av legevakttenester innenfor store sesongmessige variasjoner, samt investeringer i bygg og utstyr.

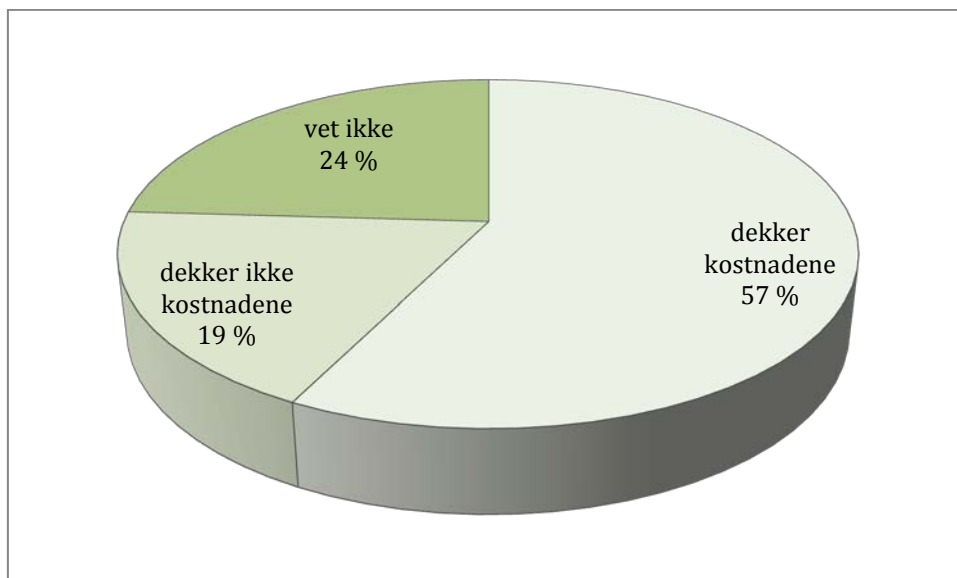


Figur 3.3: Økning i etterspørselen etter legevakttenester fra hyttebeboere de siste årene. Figuren viser antall svar i hver kategori.

Samarbeid mellom kommuner i form av en interkommunal legevakt er inngått i $\frac{3}{4}$ deler av kommunene som har deltatt i undersøkelsen og synes slik å være en mye brukt samarbeidsform. Flertallet av de kommunene som inngår i en interkommunal legevaktsordning (87 %) synes at denne ordningen er egnet til å redusere helserelaterte utgifter.

3.5 Tekniske tjenester

I likhet med vanlig bolig gebyrlegges også fritidsboliger med kommunale avgifter for vann og avløp, renovasjon (VAR-tjenester), byggesaksbehandling m.m. Et flertall av kommunene (59 %) anvender egne satser for kommunale avgifter for fritidsboliger, mens 41 prosent har like satser. Disse satsene er, i de fleste kommuner som har differensierte satser (78 %), lavere enn for vanlig bolig. Dette kan ha sammenheng med at fritidsboliger bare brukes i deler av året. 13 prosent av kommunene anvender høyere satser. Her kan det være ulike argumenter og kontekster som har betydning for forskjellen i satsene. Mange hytteiere bidrar til lavere satser for hele kommunen, men spredt hyttebebyggelse og eventuelle kommunale investeringer i infrastruktur som f.eks. renseanlegg kan innebære høyere satser for hytteiere.

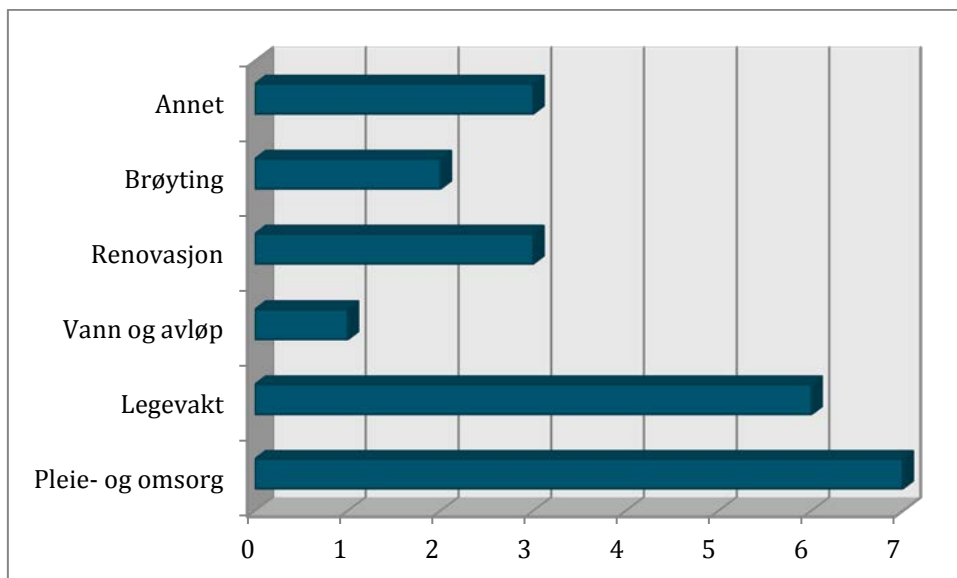


Figur 3.4: Dekning av faktiske kostnader for tekniske tjenester gjennom avgifter og gebyrer (n=54). Svarfordeling i prosent.

Uten at det er en statistisk sammenheng mellom bruk av høyere eller lavere satser svarer 57 prosent av kommunene at disse avgiftene/gebyrene for fritidsboliger dekker de faktiske kostnadene (Figur 3.4). I de kommunene som vurderer at inntektene ikke dekker utgiftene (19 %) er det tjenester innen vann og avløp, renovasjon og spesielt byggesaksbehandling som vurderes som underfinansierte.

3.6 Arbeidskraft

Hyttebeboere oppholder seg i perioder på sin fritidsbolig med et snitt på 36 dager i året (Farstad et al. 2009); pensjonister som regel noe mer. Det innebærer for hyttekommunene at det er større behov for arbeidskraft i perioder, dvs. ferietider og enkelte helger. Kommunene kan dekke dette underskuddet på arbeidskraft gjennom vikarer og innleid arbeidskraft og/eller en høyere bemanning på enkelte sektorer gjennom hele året. Derimot er kun et mindretall av kommunene i undersøkelsen avhengig av innleid arbeidskraft (22 %), og det gjelder i stor grad de store hyttekommunene både ved sjøen (f.eks. Hvaler, Tjøme) og i fjellet (f.eks. Trysil, Vinje). Disse kommunene har behov for ekstra arbeidskraft på mange ulike tjenesteområder (Figur 3.5), men det er en tendens til at pleie- og omsorgstjenester og legevakt er de områdene hvor det er mest behov for ekstra arbeidskraft. Under «annet» beskriver kommunene områder som servicetorg relatert til byggesaker og brann, havneverter og sommerhjelp i uteseksjonen samt oppmåling som utfordrende. De anslåtte kostnadene til dette ekstra behovet varierer ifølge kommunene mellom 0,1 og 3,0 mill. med gjennomsnittet på ca. 0,45 mill.

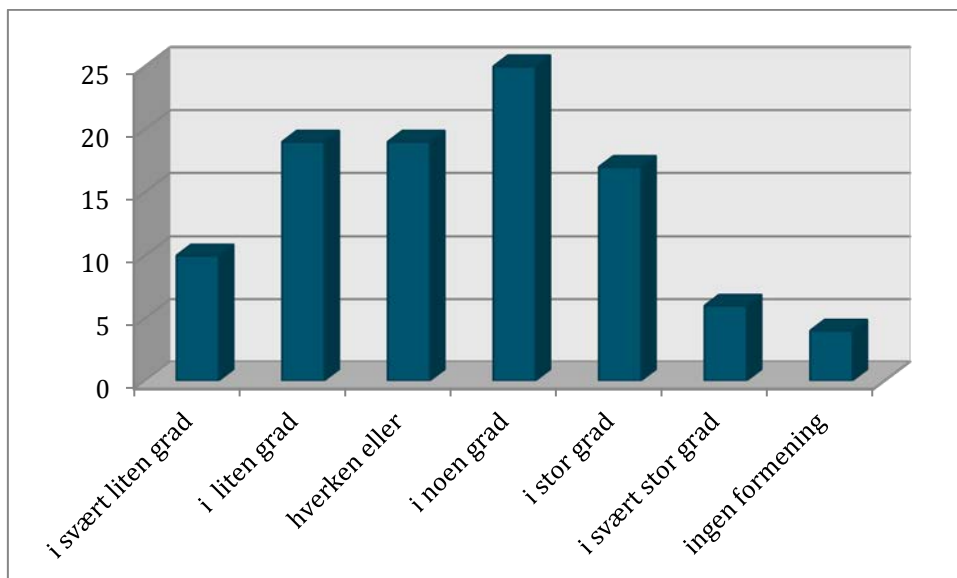


Figur 3.5: Tjenesteområder med behov for ekstra arbeidskraft i perioder. Antall svar i hver kategori.

Enkelte kommuner har også en høyere bemanning på enkelte sektorer gjennomgående gjennom året. Det dreier seg i hovedsak om store hyttekommuner, som anslår kostnaden for denne høyere bemanninga til 750 000 i gjennomsnitt.

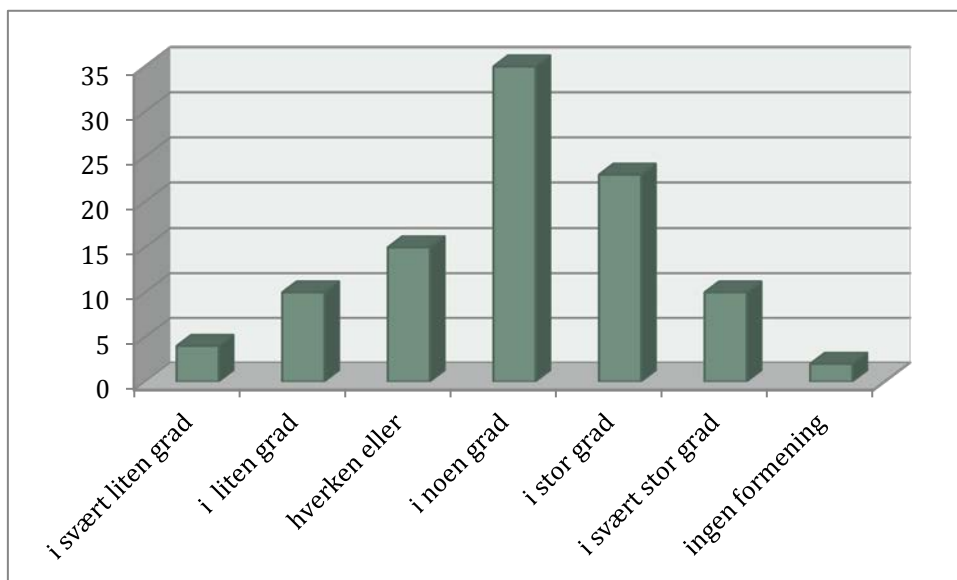
3.7 Indirekte ringvirkninger

Bygging og drift av fritidsboliger og tilstedeværelsen av hyttebeboere har en del indirekte ringvirkninger som vi ba kommunene om å kommentere. Hyttebeboere handler gjerne lokalt, bruker lokale håndverkere til oppdrag og benytter seg av kommunale tjenester og lokale fasiliteter. Både privat virksomhet og offentlig sektor synes å tjene på å ha hytter i kommunen. På spørsmålet i hvilken grad hyttebeboere bidrar til økte skatteinntekter som følge av oppretthold/økt sysselsetting i privat og offentlig sektor viser (Figur 3.6) en noenlunde lik fordeling mellom liten og stor grad av påvirkning. Hvis vi ser nærmere på kommunene som har svart på spørsmålet er det tydelig at de store hyttekommuner har vesentlig mer å tjene på hytteaktiviteten enn de mindre hyttekommunene. Disse får mer nytte av skatteinntekter gjennom opprettholdt sysselsetting knyttet til hytteaktiviteten.



Figur 3.6: Vurdering av bidrag av hyttebeboere til økte skatteinntekter som følge av opprettholdt/økt sysselsetting i privat og offentlig sektor (n=100). Antall svar i hver kategori.

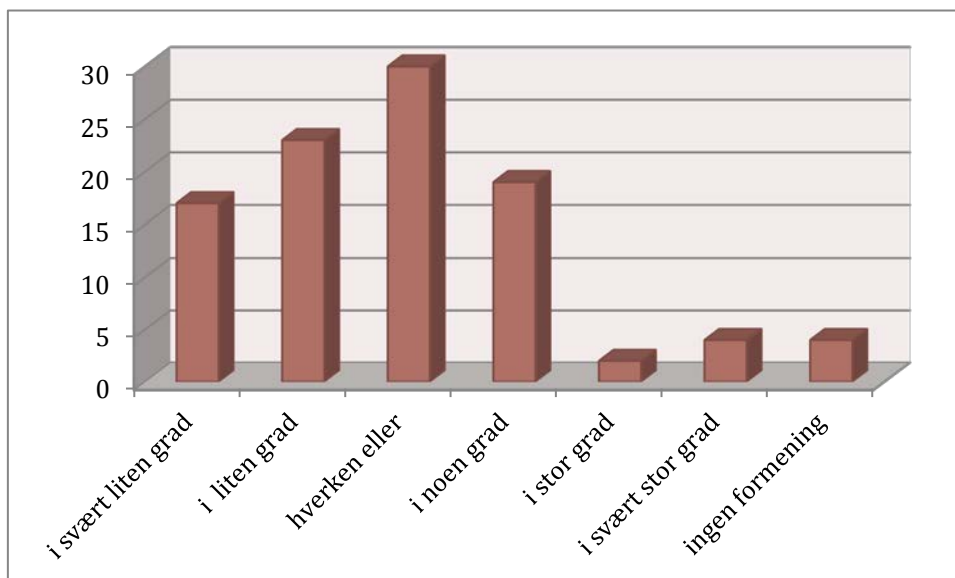
Når vi ser på det mer direkte bidraget av hytteaktiviteten til opprettholdt/økt sysselsetting i privat og offentlig sektor er bildet klarere i favør av at hyttebeboere bidrar til nettopp dette. 69 prosent svarer at sysselsettingen i privat og offentlig sektor opprettholdes eller økes gjennom hyttebeboere fra i noen grad til i svært stor grad (Figur 3.7). Det synes som det er enklere for hyttekommuner å vurdere det direkte bidraget fra hytteaktiviteten enn det mer indirekte bidraget gjennom skatteinngangen.



Figur 3.7: Vurdering av bidrag av hyttebeboere til opprettholdt/økt sysselsetting i privat og offentlig sektor (n=99). Antall svar i hver kategori.

I tillegg var vi også interessert i vurderinger knyttet til den demografiske fordelingen i landet. Det har vært tydelige sentraliseringstendenser i det norske samfunnet og 80 prosent av den norske befolkningen bor i urbane strøk. Politisk har det vært et definert mål å begrense sentraliseringen gjennom distriktpolitikken. På mange måter kan det derfor tenkes at hyttevirksomheten gjennom opprettholdelsen av sysselsettingen og skatteinntekter i perifere kommuner bidrar til å oppretthol-

de befolkningsgrunnlaget i rurale kommuner. Svarene på dette spørsmålet viser derimot et annet bilde (Figur 3.8). Den administrative ledelsen i kommunene synes ikke å legge stor vekt på hyttevirksomhet som et verktøy for å opprettholde befolkningsgrunnlaget. Bare 25 prosent vurderer det slik at hytteeiere bidrar til opprettholdelse av befolkningsgrunnlaget. Dette rimer imidlertid lite med de foregående vurderingene om ringvirkninger for sysselsetting og skattegrunnlaget. En forklaring på dette kan være at kommunene er mye mer opptatt av sin folkeregistrerte befolkning enn fritidsbefolkningen.

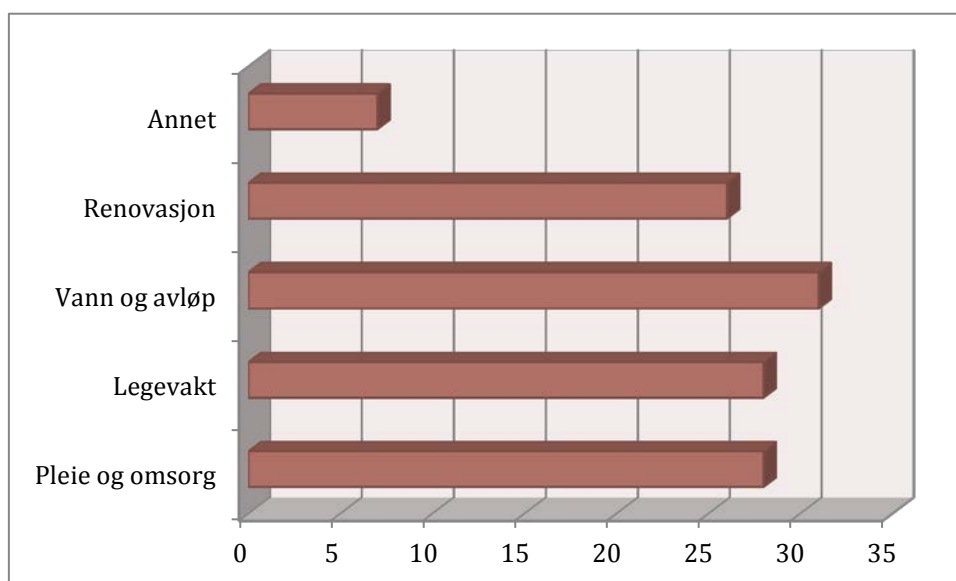


Figur 3.8: Vurdering av grad av opprettholdelse/økning av befolkningsgrunnlaget gjennom hyttevirksomhet (n=99). Antall svar i hver kategori.

3.8 Tjenesteutvikling i fremtiden

Selv med et lavt score på vurderinger av hyttebeboernes demografiske bidrag er det likevel en positiv vurdering av hyttebeboernes bidrag til skatteinntekter og sysselsettingspotensial samlet sett som gjør at kommunene ønsker en fortsatt utbygging av hytter. 89 prosent av kommunene planlegger en fortsatt utbygging; «nei» kommunene omfatter f.eks. noen kystkommuner som allerede har tett hyttebebyggelse og/eller satt en stopper for videre utbygging slik som Hvaler kommune. Kommunene (77 %) regner også med at hyttebeboere vil etterspørre kommunale tjenester i større grad i fremtiden enn i dag. Herunder er det også enkelte kommuner som ikke planlegger en fortsatt utbygging. Vi regner med at det er pleie- og omsorgsbehovet som spiller en stor rolle i denne vurderingen, men kommunene regner også med større etterspørsel på alle tjenesteområder med «vann og avløp» med høyeste score (Figur 3.9). Under «annet» er det først og fremst byggesaksbehandling som nevnes, men også planlegging og oppmåling, brann- og feiertjenester, veivedlikehold og kultur og opplevelser. Kommunene ble også bedt om å beskrive hvordan de planlegger for den forventete økte etterspørselen. Enkelte kommuner har det allerede innarbeidet i kommunale planer og budsjetter, i samfunnsdelen i kommuneplanen og i boligpolitisk handlingsplan. Andre, mindre hyttekommuner har ikke egne planprosesser rettet mot hyttebeboere og synes at de har god kapasitet. Forskjellen i svarene tyder på at noen kommuner ikke har spesifikke planer, men satser istedenfor på «å tilpasse tjenestetilbudet» og «planlegger styrking av tjenestene på lang sikt». Enkelte kommuner satser på interkommunalt samarbeid i forhold til legevakt og innføring av eiendomsskatt for fritidsboliger for å kunne opprettholde et godt tjenestenivå. De mest spesi-

fikke planleggingsinitiativer er relatert til investeringer og utbygginger av vann/avløp og renovasjon, tilknytning til offentlig ledningsnett, økte ressurser innen byggesak og plansaksbehandling og ekstra bemanning i høytider og ferier når det er storinnrykk av hyttebeboere.



Figur 3.9: Tjenesteområder med forventning om større etterspørsel fra hyttebeboere (n=120, flere svaralternativer). Antall svar i hver kategori.

3.9 Oppsummering

Surveyen til hyttekommunene gir svar på de utfordringer kommunene står ovenfor i forhold til fritidsbebyggelse. Svakheten er at vi ønsket noe høyere svarprosent og at mange kommuner synes å ha lite oversikt over de faktiske kostnadene for pleie- og omsorgssektoren og legevakttjenester til hyttebeboere. Når det er sagt så synes kommunene å ha relativ god oversikt over antall brukere fra andre kommuner i pleie- og omsorgssektoren og beskriver bare en marginal økning i etterspørselen. Samme bilde tegnes for legevakttjenester hvor mange kommuner har inngått interkommunalt samarbeid som reduserer helserelaterte utgifter. Tekniske tjenester slik som vann- og avløp og renovasjon er i stor grad selvkost, men hver 5. kommune vurderer disse som underfinansierte. Dette gjelder også spesifikt for byggesaksbehandling. Sesongmessige svingninger i arbeidskraftbehovet er en utfordring for kommunene, men det er bare de store hyttekommunene som har behov for innleid arbeidskraft i perioder. Når det gjelder de kommunale ringvirkninger av hyttemobiliteten er det slik at antall hytter har betydning for skatteinntekter som følge av økt sysselsetting. De store hyttekommunene har mer å tjene på dette. Vurderingene er mer positive når det gjelder sysselsetting per se. Mange hyttekommuner vurderer derimot at hyttevirksomhet har liten betydning for opprettholdelsen av befolkningsgrunnlaget. Det store flertallet ønsker en videre utbygging av hytter i kommunen, noe som innebærer større etterspørsel på alle kommunale tjenesteområder. Enkelte kommuner har det innarbeidet i kommuneplanen, men mange satser på tilpasning etter behov.

4. Økonometriske analyser

4.1 Innledning

I dette kapitlet skal vi se nærmere på analyser av kommunenes utgifter på bestemte sektorområder, kommunenes inntekter og hvordan disse påvirkes av antall fritidseiendommer i kommunen. Tjenestesektorene som analyseres er de samme som er diskutert i foregående delkapittel, nærmere bestemt pleie og omsorg, helsetjenester og tekniske tjenester. Inntektene som analyseres er eien- domsskatt, skatt på inntekt og formue, samt personlig bruttoinntekt. Den eneste inntekten vi ikke beregner i dette kapitlet er inntekt av formuesskatt fra fritidsboliger. Her har vi bestilt data fra SSB for å få eksakte verdier på hvor mye formuesskatt fritidsboliger i kommunene genererer. Dette presenteres mer detaljert i kapittel 4.4.2.

Vi studerer kommunale utgifter og inntekter, samt personlig bruttoinntekt, hovedsakelig ved hjelp av regresjonsanalyser. Regresjonsanalyse er en avansert statistisk metode hvor estimerte effekter av sammenhengen mellom den variabelen man ønsker å forklare (her kommunale utgifter eller inntekter) og aktuelle forklaringsvariabler (i vårt tilfelle antall hytter og andre etterspørsels- og kostnadsfaktorer) presenteres i tabelloppsett. Normalt kreves det mye forkunnskap om metoden for både å kunne tolke effektene ut fra tabelloppsettet og muligheten til å være kritisk til analyse- ne. I teksten til hver tabell blir de fleste sammenhenger tolket og forklart nærmere, før vi i siste delavsnitt presenterer en oppsummering av de viktigste funnene.

Analyseopplegget vi bruker har altså som siktemål å tallfeste den økonomiske betydningen av å ha hytter i kommunen. Ved bruk av regresjonsanalyse estimerer vi sammenhenger mellom kommunale utgifter på bestemte funksjoner på den ene siden og faktorer som påvirker disse utgiftene på den andre. I prinsippet vil det være aktuelt å ta utgangspunkt i utgiftsrelasjoner av den typen som be- nyttes for å konstruere kostnadsnøkler i den kommunale utgiftsutjevningen, jf. f.eks. Prop. 124 S (2009-10), vedlegg 6, for helsesektoren. Her estimeres en utgiftsrelasjon som følger:

$$(1) \text{ UTG}_H = a + b_1 \cdot \text{innb0_21} + b_2 \cdot \text{arbled16_59} + b_3 \cdot \text{Død} + b_4 \cdot \text{Nabo} + b_5 \cdot \text{Basis} + b_6 \cdot \text{Innt} + e$$

UTG_H er utgifter til helsesektoren som man antar bestemmes av antall innbyggere i alderen 0-21 år (innb0_21), antall arbeidsledige 16-59 år (arbled16_59), dødelighet i kommunen (Død), Av- stand til nabokrets (Nabo), Basistilskudd (Basis) og frie inntekter (Innt). a og b_1 - b_6 er parametere som skal estimeres, mens e er et stokastisk restledd som antas å være uavhengig, identisk normal- fordelt.

På et viktig punkt vil de utgiftsrelasjonene vi skal benytte i dette prosjektet skille seg fra den som er gjengitt ovenfor. Det gjelder bruk av Agderforsknings oppdaterte hyttestatistikk for 2013, som omfatter alle hytter i en kommune. En stor fordel med denne statistikken er at den også kan skille mellom hytter eid av kommunenes egne innbyggere og hytter eid av personer registrert bosatt i andre kommuner. Det er spesielt den siste vi er interessert i og dersom en hyttekommunes utgifter til for eksempel helse påvirkes av antall hytter i en kommune, vil vi anta at koeffisienten til antall hytter eid av innbyggere fra andre kommuner, er signifikant positiv. Det betyr i så fall at vi har grunnlag for å tallfeste antall hytters betydning for kommunenes utgifter til bl.a. helse, kontrollert for alle andre sentrale faktorer av betydning for helseutgiftene. Det siste kan bl.a. omfatte de høy- residevariablene som er gjengitt i relasjonen ovenfor.

I utgangspunktet vil vi estimere utgiftsrelasjoner for Kostrafunksjoner tilhørende sektorene (i) helse, (ii) pleie og omsorg og (iii) teknisk sektor. For pleie og omsorg oppstår utfordringer knyttet til langtidsopphold i hytter. Vi har lite informasjon om dette, men Agderforsknings hyttestatistikk gir oversikt over alderen til hytteeiere. Det er rimelig å anta at eldre og pensjonister tilbringer mer tid på hyttene. Vi forventer derfor høyere utgifter til pleie og omsorg i kommuner med eldre hytteeiere utenfor kommunen enn kommuner med yngre, utenbygds eiere.

På tilsvarende vis som for kommunale utgifter vil vi også estimere kommunale inntektsrelasjoner. Her kan det være snakk om å teste hvorvidt eiendomsskatt-, formuesskatt- og øvrige skatteinntekter er påvirket av hytteomfanget i kommunene. Vi benytter ulike metodiske innfallsvinkler med hovedvekt på økonometriske spesifikasjoner av kommunenes inntekter, jf. bl.a. Borge m.fl. (2013).

I forbindelse med inntektsanalysene kan det oppstå problemer med identifikasjon som følge av at vi ikke eksakt vet hva slags eiendomsskatte regime kommunene benytter, f.eks. om de har eiendomsskatt eller ikke, men enda viktigere om de krever inn eiendomsskatt for en begrenset del av kommunens geografiske område. En stor hyttekommune, men med et skattegrunnlag avgrenset til bymessige strøk, vil således kunne ha lavere inntekter fra eiendomsskatt. Kan vi kontrollere for sats og rekkevidden av eiendomsskatten i hver kommune, vil vi kunne identifisere betydningene av hytter mye mer presist. I denne forbindelse benytter vi SSBs oversikt over kommunenes bruk av eiendomsskatt.

Hytteiere betaler formuesskatt til kommunen de har hytte i. Selv om denne inntekten blir utjevnet i det kommunale inntektssystemet er det viktig å få oversikt også over denne inntektsstrømmen. Vi har benyttet mikrodata med informasjon om alle landets hytteiere for å få oversikt over strømmen av formuesskatt på tvers av kommuner.

4.2 Datagrunnlaget

Vi benytter følgende kilder til informasjon i de økonometriske beregningene:

- Kostra, herunder informasjon om eiendomsskatt i kommunene
- Grønt hefte (Inntektssystemet for kommunar og fylkeskommunar, KMD)
- Agderforsknings hyttestatistikk
- Spesialkjøring for formuesskatt

Kostras omfatter informasjon om kommunenes inntekter og utgifter. Den gir dessuten tilgang på en rekke annen type informasjon om kommunene som er relevante for de beregningene vi skal gjennomføre. Det gjelder bl.a. demografiske data, data om sosiale forhold, innbyggernes utdanning m.m. Telemarksforskning har tilgang på alle funksjoner og alle arter i Kostra for perioden 2001 til og med 2013. Dette gir et godt grunnlag for selv å definere de funksjoner og som vi mener kan være av betydning for å beregne betydning av hytter og fritidseiendom på de kommunale utgiftene. Videre gir det et særdeles godt grunnlag for å systematisere gebyr-, eiendomsskatt- og andre kommunale inntekter som kan brukes i de skisserte inntektsanalysene. Tilgangen til Kostra via SSBs portal gir ikke på langt nær samme fleksibilitet for gjennomføring av slike analyser. I tillegg er det benyttet data publisert i regjeringens «Grønt hefte», som blant annet inneholder en rekke variabler som beskriver kjennetegn ved befolkningen og bosettingsmønster mv. i alle landets kommuner.

Nærmere informasjon om Agderforsknings hyttestatistikk og spesialkjøringen utført for formuesskatt presenteres nærmere i henholdsvis kapittel 4.2.1 og 4.4.2.

4.2.1 Nærmere om hyttestatistikken

Agderforsknings hyttestatistikk omfatter hyttestatistikk over registrerte fritidsboliger. En nyttig egenskap ved denne databasen er at den har opplysninger om eiernes bosted, dvs. at den kan skille mellom hytter eid av innbyggere i den kommunen hytta er lokalisert og eiere som er registrert bosatt i andre kommuner. Den har dessuten informasjon om hytteeiers alder. Koblingen er utført via informasjon om bygninger og eiernøkkel i Grunneiendom, adresse og bygningsregisteret (GAB) og personer i Det sentrale folkeregisteret (DSF). Følgende bygningstyper er inkludert i statistikken: 161 Fritidsbygninger, 162 Helårsbolig benyttet som fritidsbolig, 163 Våningshus benyttet som fritidsbolig. Bakgrunnen for hyttestatistikken vi benytter for 2013 er hyttestatistikken for 2007, som omfattet 288 kommuner i Norge (125 hytter per 1000 innbygger). Vi har gjennomført en oppdatering av denne statistikken og finner da at det er 255 hyttekommuner etter de samme kriterier som i 2007. Her inngår også såkalte «urbane hyttekommuner», dvs. urbane sentre med mer enn 125 hytter per 1000 innbygger, f.eks. Kragerø kommune.

Eiere av hytter er avgrenset til levende privatpersoner med norsk statsborgerskap, som er bosatt i Norge, og som via fødselsnummer er oppgitt som eiere i Matrikkelen. Krav til norsk statsborgerskap er satt fordi opplysningene om bostedskommune her er sikrere enn for utenlandske statsborgere. Krav om at eier må være bosatt i Norge er satt for å kunne fordele hytteeiere etter kommuner, og fordi opplysninger om at personen fortsatt lever her er sikrere. I Matrikkelen er det definert ulike eierforhold og oppgitt eierandeler. Her er også det lagt vekt på eierforhold som kan knytte de personer som har det største «eierforholdet» til hytta. Det vil forenklet sagt si at framfestere er prioritert før festere, og festere før hjemmelshavere.

Byggeår er i utgangspunktet satt til tatt-i-bruk-dato fra Matrikkelen. Utfyllingsgrad for tatt-i-bruk-dato er imidlertid mangelfull, og det er derfor også brukt andre datokjennemerker i Matrikkelen som utgangspunkt, i en prioritert rekkefølge. I tillegg er det brukt kjennemerker fra Skatteetatens eiendomsregister (SERG), opplysninger fra meglere, SEFRAK fra Riksantikvaren, tilsvarende slik det gjøres i boligstatistikken (<http://www.ssb.no/boligstat>). Når det etter bruk av alle kilder fortsatt ikke er oppgitt byggeår, har byggeår blitt satt i gruppen «før 1983». For kvalitetssjekk er det gjort sammenligninger med byggearealstatistikken (<http://www.ssb.no/byggeareal>), som gir tall for igangsatte fritidsbygninger per år og kommune.

Det er brukt tre hovedkilder; SSBs versjoner av Matrikkelen, Folkeregisteret og Enhetsregisteret. Fra Matrikkelen er det brukt følgende tabeller:

- Bygningstabell
- Eiendomstabell
- Eiertabell

Bygningsmassestatistikken per 1.1.2014 har dannet fasit for «Hytter i Norge i alt» (449 160, inkl. Svalbard). Av disse har det blitt koblet eiere til 396 621 hytter. Det innebærer at drøyt 10 prosent av hyttene har eiere som faller utenfor definisjonen, eller at det er manglende opplysninger i registerene. Av disse 10 prosent er det drøyt 70 prosent hvor det er kobling mellom Matrikkel og Folkeregister/ Enhetsregister, men hvor det er en person som er død, utvandret med mer, eller en bedrift som står som eier (hhv. 40,3 og 30,3 prosent). Undersøkelse av datoer i eiertabellen tyder på at dette ofte er svært gamle eierforhold, og at mange av de oppgitte eierne derfor er døde. 11,8 pro-

sent av hyttene som faller ut av totalpopulasjonen skyldes manglende kobling mellom eiendom og eiertabell. Det innebærer i dette tilfelle at om lag 1 prosent av hyttene har usikker eier. Basert på det ovenstående, anslås det at noen få prosent av hyttene i Norge har usikkert eller uavklart eierforhold. Tar man i betraktning at halvparten av hytteeierne er 60 år eller mer, er det rimelig å tro at en stor del av usikkerheten rundt eierforholdene skyldes at det er et visst naturlig etterslep i eierforholdene. Variasjonene mellom kommunene kan være større enn det usikkerheten i landstallene tilsier. Noen få kommuner framstår med relativt få eiere, særlig kan nevnes Trysil kommune, der mange hytter eies av utlendinger.

Tabellene under viser fordelingen av hytter (fritidsboliger) etter type (Tabell 2.1), alder til eier (Tabell 2.2) og byggeår (Tabell 2.3). Det er 161 814 kvinner og 234 807 menn som står oppført som eiere av fritidsboliger i Norge. I gjennomsnitt har hver kommune i Norge 925 hytter. Ca. 20 prosent av fritidsboliger eies i gjennomsnitt av personer som er folkeregistrert i samme kommune.

Tabell 4.1: Fordeling av fritidsboliger etter type.

	Fritidsbygg i alt	161 Fritidsbygg (hytter, sommerhus o.l.)	162 Helårsbolig benyttes som fritidsbygg	163 Våningshus benyttes som fritidsbygg
Hele landet	449 160	416 621	13 724	18 815

Tabell 4.2: Fordeling av fritidsboliger etter alder til eier (antall og prosent).

	I alt	Antall			Prosent		
		Under 45 år	45-59 år	60 år og eldre	Under 45 år	45-59 år	60 år og eldre
Hele landet	396 621	52 190	146 961	197 470	13	37	50

Tabell 4.3: Fordeling av fritidsboliger etter byggeår (intervaller).

	I alt	< 1983	1983 < 1993	1993 < 2003	2003 <
Hele landet	448 957	312 827	29 714	37 847	68 569

Formuesskatt er en utfordring siden inntekter fra formuesskatt på fritidseiendom til en hyttekommune både kommer fra hytteeiere i egen kommune og hytteeiere i andre kommuner. For å få oversikt over formuesskatt fra fritidseiendom i en kommune, har vi innhentet mikrodata fra SSB. På bakgrunn av informasjon om alle innbyggere i landet som er registrerte eiere av fritidsbolig, fritidsboligens lokalisering, verdigrunnlag og hytteeierens netto og brutto formue, har vi beregnet formuesskatt for fritidsboliger i alle kommuner i Norge - både en som tilfaller skattepliktiges egen kommune og den som tilfaller andre kommuner. Også ved beregning av formuesskatt må vi anslå tall for antall hytter per kommune i Norge. Dette anslaget ligger jevnt over noe høyere enn i Agderforsknings statistikk. Den eneste bruken vi gjør av antall hytter basert på formuesskattetallene, er ved beregning av formuesskatt per hytte. For øvrig er det Agderforsknings statistikk som gjelder.

4.3 Utgifter

I dette kapittelet gjennomfører vi rike økonometriske analyser for å studere sammenhengen mellom ulike mål på fritidsboliger i kommunene og kommunenes utgifter til pleie og omsorgstjenester, helsetjenester og tekniske tjenester. Alle utgifter er målt i 1000 kroner og fratrasket avskrivninger. Videre er kostnadene deflatert til 2013-priser.

For å begrense at de estimerte sammenhengene mellom kommunale utgifter og mål på utbredelsen av fritidsboliger i kommunene skal være påvirket av utelatte variabler, har vi i analysene inkludert en rekke forklaringsvariabler som tidligere er påvist å ha effekt på kommunale utgifter innen ulike sektorer. For pleie og omsorg er modellene som estimeres veldig nær spesifiseringene som ble benyttet i Borge m.fl. (2013). Ved analyse av helserelaterte utgifter har vi kontrollert for variabler som i dag inngår i kostnadsnøkkelen for helsetjenester. I analysene av de tekniske tjenestene er det i tillegg til interessante fritidsboligvariabler inkludert variabler som fanger opp alderssammensetning, bosettingsmønster og kommunestørrelse. Det at for eksempel standarden til ulike tjenestetilbud kan variere mellom kommuner er forsøkt ivare tatt ved å inkludere kommunenes frie inntekter som forklaringsvariabel i alle analyser. Tabell A1 i vedlegget gir en oversikt over inkluderte forklaringsvariabler, med tilhørende beskrivelse, kilde og deskriptiv statistikk.

I det neste avsnittet presenteres det analyser av utgiftene til pleie- og omsorgstjenester, før vi i neste kapittel studerer sammenhengen mellom fritidsboliger og kommunale helseutgifter. I siste del av kapittelet analyseres sammenhengen mellom fritidsboliger og kommunenes utgifter til en rekke tekniske tjenester.

4.3.1 Hjemmetjenester

Bakgrunnene for dette prosjektet er det såkalte oppholdsprinsippet, det vil si at kommunene er forpliktet til å yte og finansiere helse- og omsorgstjenester til personer som oppholder seg i kommunen. Oppholdsprinsippet gjelder og ved institusjonsopphold, men her er det refusjonsadgang for utgifter til personlig assistanse, herunder praktisk bistand, opplæring og støttekontakt. Som følge av dette vil det være naturlig å tenke at kommuner med mange hyttebeboere vil ha en relativt stor etterspørsel etter hjemmetjenester som de ikke får kompensert fra personenes hjemkommuner, mens man intuitivt ikke forventer en sammenheng mellom hyttebeboere og utgifter til opphold i institusjon. I dette avsnittet undersøker vi i første rekke hvordan en stor andel hytter samvarierer med kommunenes utgifter til hjemmetjenester.

Tabell 4.4 presenterer resultater fra regresjonsanalyser av utgiftene til hjemmetjenester per innbygger som avhengig variabel. Metodisk følger analysene Borge m.fl. (2013), mens vi i tillegg her inkluderer en variabel som skal fange opp antall hytter eid av personer som ikke er bosatt i kommunen. Definisjonen av vår interessevariabel «Eksternt eide hytter» er definert som antall hytter eid av personer ikke bosatt i kommunen per innbygger. I kolonnene (1) og (2) er brutto driftsutgifter til funksjon 254 per innbygger avhengig variabel. Kostrafunksjon 254, utgifter til hjemmetjenester, inkluderer i hovedsak tjenester som hjemmesykepleie og praktisk bistand, samt noen få andre tilleggstjenester som ytes til beboere som mottar en tjenester i hjemmet. Vi finner ikke at antall eksternt eide fritidsboliger har en statistisk utsagnskraftig effekt på bruttoutgiftene, verken for året 2013 (kolonne 1) eller for perioden 2010-2013 (kolonne 2). Selv om de estimerte koeffisientene ikke kan sies å være statistisk forskjellig fra 0, er begge punktestimatene positive. Den estimerte koeffisienten på 0,709 for perioden 2010-2013 indikerer at hvis antall hytter per innbygger øker med 1 (dvs. at det bygges like mange hytter som totalt antall innbyggere), øker brutto

driftsutgifter med kroner 709 per innbygger. En enklere tolkning av koeffisienten er at én ekstra eksternt eid hytte i kommunen medfører en økning i utgiftene til hjemmetjenester med kroner 709.

Analysene utført i Borge m.fl. (2013) viste at enkelte forklaringsvariabler til utgiftene i pleie og omsorgssektoren ble relativt mye påvirket avhengig av om man korrigerer for ressurskrevende tjenester (toppfinansieringsordningen). Dette gjaldt særlig effekten av antall psykisk utviklingshemmede. I forbindelse med toppfinansieringsordningen finnes det ikke tilgjengelig informasjon om hvilke enkelttjenester som utløser tilskudd til kommunene. På tross av denne begrensningen har vi likevel forsøkt å gjøre fratrekk i utgiftene for tilskudd kommunene har mottatt fra toppfinansieringsordningen. Det er viktig å presisere at vi med all sannsynlighet har gjort for store fratrekk i utgiftene ettersom ressursbruk påløpt i andre kostrafunksjoner enn 254 også inngår i kompensasjonsordningen, men det vil likevel være interessant å se hvordan dette påvirker effekten av antall fritidsboliger. Dette presenteres i kolonnene (3) og (4). Man ser nå at vi finner en positiv og statistisk utsagnskraftig effekt av antall eksternt eide hytter i en kommune på dette utgiftsmålet. Punkttestimatet er nå beregnet til henholdsvis 1,799 og 1,615 for året 2013 og perioden 2010-2013. Dette tilsvarer en effekt på mellom kroner 1 600 og 1 800 av det å øke antall hytter i kommunen med 1. Men igjen er det viktig å påpeke stor usikkerhet omkring legitimiteten til utgiftsmålets definisjon. Samtidig indikeres her viktigheten av å kontrollere for tilskuddsordningen når man gjør analyser av kommunenes utgifter, særlig når hensikten er å finne aktuelle forklaringsvariabler som kan inngå i delkostnadsnøkler.

I kolonnene (5) og (6) presenteres sammenhengen mellom aktuelle forklaringsvariabler og netto driftsutgifter til funksjon 254 per innbygger. Effekten av hyttevariabelen er også her positiv og statistisk utsagnskraftig, men effekten beregnet for perioden 2010-2013 er kun statistisk utsagnskraftig på 10 prosent nivå. I 2013 var effekten av å øke antall eksternt eide hytter med 1 at netto utgiftene til hjemmetjenester økte med kroner 1 068, mens det for perioden 2010-2013 (kolonne 6) estimeres til kroner 793.

Videre ser det ut til at utgiftene til hjemmetjenester avhenger av alderssammensetningen. Men det er hovedsakelig andelen innbyggere mellom 80 og 89 som er signifikant forskjellig fra referanseandelen innbyggere mellom 0 og 66 år. De estimerte koeffisientene indikerer en effekt på kroner 0,50 til 0,70 per innbygger av det å øke andelen innbyggere 80-89 år med 1 prosentpoeng relativt til andelen innbyggere 0-66 år. Andelen innbyggere over 90 år er imidlertid statistisk utsagnskraftig når vi studerer bruttoutgifter fratrukket tilskudd fra toppfinansieringsordningen og netto driftsutgifter i 2013.

Tabell 4.4. Regresjoner med driftsutgifter til hjemmetjenester i pleie og omsorgssektoren per innbygger som avhengig variabel, 2010-2013. Målt i 1000 kroner og deflatert til 2013-priser.

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Br. utg. F254	Br. utg. F254	Br. utg. F254 eks. toppfin.	Br. utg. F254 eks. toppfin.	Nto. utg. F254	Nto. utg. F254
Periode	2013	2010-2013	2013	2011-2013	2013	2010-2013
Eksternt eide hytter	0,892 (1,423)	0,709 (1,300)	1,799*** (3,371)	1,615*** (3,030)	1,068** (2,479)	0,793* (1,798)
Innbyggere 67-79	19,38 (1,204)	5,058 (0,406)	20,74 (1,545)	7,576 (0,651)	-0,270 (-0,0266)	-7,253 (-0,809)
Innbyggere 80-89	50,45* (1,896)	65,38*** (3,228)	45,92** (2,023)	68,85*** (3,416)	46,07** (2,339)	67,69*** (4,340)
Innbyggere 90+	81,33 (1,121)	48,51 (0,823)	140,5** (2,322)	102,8* (1,755)	113,9** (2,578)	62,13 (1,446)
Sone	0,0329 (0,931)	0,0474 (1,510)	0,0243 (0,659)	0,0310 (0,934)	0,0364 (1,475)	0,0464** (1,976)
Nabo	-0,0682 (-0,543)	0,0176 (0,164)	-0,107 (-0,828)	0,0136 (0,114)	-0,0840 (-0,896)	-0,00359 (-0,0421)
Basis	-5387*** (-4,663)	-4731*** (-4,719)	-5167*** (-3,481)	-5135*** (-4,065)	-3555*** (-4,393)	-3232*** (-4,249)
Dødelighet	-60,73 (-0,222)	98,89 (0,499)	-58,11 (-0,255)	35,37 (0,178)	118,6 (0,675)	168,6 (1,082)
Enslige over 80 år	0,550 (1,456)	0,644* (1,822)	0,704** (2,126)	0,833*** (2,753)	0,392** (2,168)	0,502** (2,461)
PU	348,4*** (3,513)	399,6*** (4,753)	231,9*** (2,722)	270,7*** (3,324)	302,4*** (4,615)	311,4*** (4,793)
Vertskommune	1374*** (14,69)	1347*** (13,02)	1374*** (12,95)	1375*** (11,32)	1249*** (12,96)	1225*** (11,57)
Uføre	6,925 (0,931)	5,550 (0,847)	7,365 (1,166)	8,213 (1,337)	5,408 (1,016)	5,716 (1,092)
Frie inntekter	0,131** (2,531)	0,104** (2,325)	0,0999* (1,862)	0,0902** (1,990)	0,0741** (1,970)	0,0593* (1,726)
Observasjoner	421	1,688	395	1,180	421	1,688
Adj. R ²	0,484	0,537	0,541	0,569	0,552	0,579

Robuste t-verdier i parentes. I kolonnene (2), (4) og (6) er t-verdiene klustret på kommunenivå. Alle regresjoner inkluderer konstantledd og faste årseffekter. ***, ** og * indikerer statistisk utsagnskraftig effekt på henholdsvis 1, 5 og 10 prosent nivå.

Videre synes det ikke å være særlig effekt av bosettingsmønster (sone og nabo) på utgiftene til hjemmetjenester. De estimerte koeffisientene av sone (avstand til senter innenfor samme sone) er positive, men kun statistisk utsagnskraftig på 5 prosent nivå over perioden 2010-2013 når man studerer netto driftsutgifter. Punkttestimatene til sonekriteriet varierer imidlertid lite avhengig av periode og utgiftsmål. Det synes derimot å være en klarere sammenheng mellom kommunestørrelse og utgiftene til hjemmetjenester. De estimerte koeffisientene er negativ og statistisk utsagnskraftig i alle relasjonene presentert i tabellen. En negativ koeffisient for basiskriteriet (invers kommunestørrelse) indikerer at utgiftene per innbygger øker med antall innbyggere.

Vi har også estimert modellen i kolonne (2) eksklusive variabelen eksternt eide hytter. Dette er gjort for å undersøke hvorvidt de estimerte effektene av kommunestørrelse (basis) og bosettingsmønster (sone og nabo) endres ettersom disse har en relativt høy korrelasjon med hyttevariabelen. Det viser seg imidlertid at de estimerte koeffisientene til sone, nabo og basis endres lite av å ekskludere hyttevariabelen med punkttestimat på henholdsvis 0,0456, 0,0507 og -4633 hvor fortsatt kun koeffisienten til basiskriteriet er statistisk utsagnskraftig.

Som ventet finner vi også en positiv og statistisk utsagnskraftig korrelasjon mellom enslige eldre og utgiftene til hjemmetjenester. Videre er det som ventet også en sterk og robust sammenheng mellom psykisk utviklingshemmede og personer som utløser vertskommunetilskudd på utgiftene til hjemmetjenester. Som tidligere avhenger effekten av psykisk utviklingshemmede relativt mye om hvorvidt utgiftene er justert for tilskudd fra toppfinansieringsordningen. Det synes derimot ikke å være en effekt av andelen uføretrygdde personer, mens kommuner med relativt høye frie inntekter har høyere utgifter per innbygger enn kommuner med relativt lave frie inntekter.

Vi har også estimert relasjonene rapportert i Tabell 4.4 med andre utgiftsmål som avhengig variabel, mer spesifikt utgifter per innbygger til institusjon (resultatene er ikke rapportert). Intuitivt skal man ikke forvente å finne en effekt av eksternt eide fritidsboliger på utgiftene til institusjon. Ved å analysere brutto driftsutgifter til institusjoner per innbygger finner vi heller ikke noen statistisk utsagnskraftig effekt av variabelen, men for de ulike årene estimeres det et positivt punkttestimat som er om lag i samme størrelsesorden som det vi finner for hjemmetjenester. En årsak kan være at kommunene faktisk har en del kostnader i institusjonssektoren av hyttebeboere. I slike tilfeller har kommunene anledning til å søke refusjon for utgifter til personlig assistanse, herunder praktisk bistand og opplæring og støttekontakt, fra personenes hjemkommuner dersom det gjelder aldershem og heldøgns helse- og omsorgsboliger for barn og unge under 18 år og rusmiddelavhengige), noe som skal tilsi at man ikke skal finne effekt på netto driftsutgifter. Imidlertid viser analyser av netto driftsutgifter til institusjon per innbygger at effekten av hyttevariabelen er statistisk utsagnskraftig på 5 prosent nivå.

Hvorvidt dette skyldes at kommunene ikke søker refusjon fra personers hjemkommuner, hvorvidt det skyldes at hyttevariabelen fanger opp andre etterspørsels- eller kostnadsfaktorer som både har effekt på utgiftene og samtidig samvarierer positivt med antall eksternt eide hytter per innbygger og/eller årsakssammenhengen mellom hytter og utgifter går motsatt vei av hva man intuitivt tenker, vites ikke eksakt. Et eksempel på at årsakssammenhengen kan gå motsatt vei er at en kommune med mange hytter har relativt store inntekter gjennom for eksempel eiendomsskatt og at man derigjennom velger å bruke mye ressurser på sitt institusjonstilbud. Vi har blant annet forsøkt å kontrollere for eiendomsskatt fra både boliger/fritidsboliger og verker i analyser av utgifter til institusjonssektoren. Vi finner da at effekten av eksternt eide hytter blir tilnærmet 0 og at de små punkttestimatene også er svært langt fra å være statistisk utsagnskraftig. Det er imidlertid ingen effekt av eiendomsskatt fra boliger/fritidsbolig, mens effekten av eiendomsskatt fra verker og bruk er positiv og svært signifikant. Den relativt sterke samvariasjonen mellom eksternt eide hytter og eiendomsskatt fra verker og bruk ser i stor grad ut til å skyldes geografiske forhold. Det å kontrollere for konsesjonskraftinntekter gir samme resultat. Intuitivt indikerer dette at typisk fjellkommuner har en relativt dyr institusjonstjeneste gjennom store kraftinntekter og ikke stor hyttebebyggelse med eiendomsskattepotensiale.

Funnet med at utgiftene til institusjon synes å samvarierte såpass sterkt med kraftinntekter reiser også spørsmål om dette kan bortforklare den positive samvariasjonen med eksternt eide hytter og utgiftene til hjemmetjenester. Ved å inkludere eiendomsskatt fra henholdsvis bolig/fritidsbolig og verker og bruk per innbygger i analysen av netto driftsutgifter til hjemmetjenesten (ikke rapportert) reduseres også punkttestimatet til eksternt eide hytter. Men fortsatt er de estimerte koeffisien-

tene henholdsvis 0,669 og 0,472, noe som kan oversettes med at en økning i antall hytter med 1, øker utgiftene til hjemmetjenester med henholdsvis kroner 669 og 472. På tross av fortsatt betydelig effekt i antall kroner er standardfeilene tilstrekkelig store til at disse sammenhengene ikke er statistisk utsagnskraftige. Ved å inkludere informasjon om eiendomsskatt i analysen av bruttoutgifter fratrukket tilskudd fra toppfinansieringsordningen, endres derimot de estimerte effektene av eksternt antall hytter mindre. Her er de estimerte koeffisientene henholdsvis 1,536 og 1,391 (ikke rapportert) og er statistisk utsagnskraftig på henholdsvis 1 og 5 prosent nivå.

Vi har også forsøkt å inkludere informasjon om alderen på hytteeiere. Her har vi imidlertid kun hatt informasjon om alder hos alle hytteeiere som også inkluderer at de er bosatt i kommunen. Når vi kontrollerer for andelen hytteeiere over 59 år, finner vi en negativ sammenheng mellom aldersandelen og utgifter til hjemmetjenester per innbygger. Resultatet strider imot antakelsen om at behovet for hjemmetjenester normalt øker med økt alder. Hvis aldersfordelingen mellom hytteeiere bosatt og ikke bosatt i kommunen er forskjellig, kan dette være en grunn til at modellene estimerer en negativ sammenheng, særlig når vi allerede har kontrollert for alderssammensetningen blant innbyggerne i kommunen. Denne sammenheng ville vært meget interessant å utrede videre, men det tilgjengelige datamaterialet er ikke rikt nok til å kunne foreta fullgode analyser av problemstillingen.

4.3.2 Helsetjenester

Fra caseundersøkelsen meldte kommunene blant annet om at legevaktordningen er en av tjenestene som merker press fra hytteturister og andre ferierende. I dette avsnittet analyserer vi derfor sammenhengen mellom fritidsboliger eid av personer ikke bosatt i kommunen og kommunenes utgifter til helsetjenester. Tabell 4.5 presenterer resultatene av analyser av kommunenes utgifter til tjenestene som inngår i kostrafunksjon 241 (diagnose, behandling, rehabilitering), dvs. utgifter til fastleger, legevakt mv. Som tidligere er utgiftene fratrukket avskrivninger og deflatert til faste 2013-priser og dividert på antall innbyggere i kommunen. Som andre forklaringsvariabler, sett bort fra vår hyttevariabel, har vi kontrollert for faktorer som inngår i delkostnadsnøkkelen for helsetjenester i utgiftsutjevningen.

I kolonne (1) vises sammenhengen mellom forklaringsvariablene og brutto driftsutgifter til funksjon 241 per innbygger i 2013. Man ser at det er en positiv og statistisk utsagnskraftig effekt av antall hytter eid av personer ikke bosatt i kommunen. Den estimerte koeffisienten på 1,465 indikerer at hvis antall eksternt eide hytter øker med 1, øker brutto driftsutgifter med kroner 1 465. Som man ser i kolonne (2), er dette høyere enn man finner for perioden 2010 til 2013 hvor det indikeres at effekten tilsvarende kroner 1 162. På tross av deflatering av utgiftene viser analyser av hvert av årene (ikke rapportert) at effekten har tiltatt ganske jevnt over perioden. Dette kan indikere at tjenestekonsumet per hytte eid av personer ikke bosatt i kommunen har økt i løpet av perioden, men det er her viktig å presisere at man i disse analysene kan ha utelatt relevante forklaringsvariabler fra modellen. Resultatene er i samsvar med tilbakemeldingen i caseundersøkelsen hvor kommunene rapporterte at ressursinnsatsen til for eksempel legevakt avhenger av hyttebruken.

Tabell 4.5: Regresjoner med driftsutgifter til funksjon 241 diagnose, behandling, rehabilitering per innbygger som avhengig variabel, 2010-2013. Målt i 1000 kroner og deflatert til 2013-priser.

	(1)	(2)	(3)	(4)
Periode	Br. utg. F241 2013	Br. utg. F241 2010-2013	Nto. utg. F241 2013	Nto. utg. F241 2010-2013
Eksternt eide hytter	1,465** (2,281)	1,162** (2,585)	0,445** (2,214)	0,572** (2,363)
Innbyggere 0-22	3,105 (0,866)	2,168 (0,748)	0,505 (0,227)	0,360 (0,181)
Sone	-0,0323 (-1,322)	-0,00316 (-0,148)	0,00110 (0,0692)	-0,00131 (-0,0812)
Nabo	0,126 (1,511)	0,155* (1,884)	0,0695 (1,185)	0,109* (1,801)
Basis	-1718* (-1,920)	-727,6 (-0,932)	-73,12 (-0,110)	91,03 (0,154)
Dødelighet	-47,18 (-0,372)	46,13 (0,599)	43,09 (0,760)	48,04 (1,049)
Arbeidsledige	57,51** (2,141)	36,53** (2,264)	27,57** (2,186)	30,12*** (2,677)
Frie inntekter	0,165*** (5,554)	0,120*** (5,697)	0,0705*** (3,964)	0,0622*** (4,387)
Observasjoner	423	1,690	423	1,690
Adj. R ²	0,595	0,608	0,620	0,632

Robuste t-verdier i parentes. I kolonnene (2) og (4) er t-verdiene klustret på kommunenivå og inneholder også faste årseffekter. Alle regresjoner inkluderer konstantledd. ***, ** og * indikerer statistisk utsagnskraftig effekt på henholdsvis 1, 5 og 10 prosent nivå.

Det er også noen av de andre forklaringsvariablene som har en statistisk utsagnskraftig effekt på bruttoutgiftene til funksjon 241. I 2013 (kolonne 1) indikeres det å være en positiv sammenheng mellom innbyggertall og driftsutgifter (basiskriteriet definert som 1/innbyggere), mens denne effekten ikke er utsagnskraftig når vi studerer perioden 2010-2013 samlet. Videre er det også en positiv sammenheng mellom bruttoutgiftene og avstand til nabosenter, antall arbeidsledige og frie inntekter. Nabokriteriet er kun statistisk utsagnskraftig på 10 prosent nivå for perioden 2010-2013 samlet (kommer av statistisk utsagnskraftig effekt i 2010 og 2011). Effekten av antall arbeidsledige er imidlertid litt mer robust. Hvis antall arbeidsledige mellom 16 og 59 i forhold til totalt innbyggertall øker med 0,1 prosentpoeng, noe som vil være en meget sterk vekst i ledighetsraten, øker bruttoutgiftene per innbygger med om lag kroner 40-60 kroner. Videre ser det ut til å være en positiv samvariasjon mellom kommunenes frie inntekter og utgifter til funksjon 241. Effekten er statistisk utsagnskraftig på 1 prosent nivå og varierer relativt lite over periode.

Vi har også estimert modellen i kolonne (2) eksklusive variabelen eksternt eide hytter. Dette er gjort for å undersøke hvorvidt de estimerte effektene av kommunestørrelse (basis) og bosettingsmønster (sone og nabo) endres ettersom det er en relativt høy korrelasjon mellom disse og antall eksternt eide hytter. Det viser seg imidlertid at de estimerte koeffisientene til sone, nabo og basis endres lite av å ekskludere hyttevariabelen med punkttestimat på henholdsvis -0,0058, 0,200 og -608,4, hvor fortsatt kun nabokriteriet er statistisk utsagnskraftig.

I kolonnene (3) og (4) presenteres resultat fra regresjonsanalyser av nettoutgifter til funksjon 241 per innbygger. De estimerte koeffisientene av hyttevariabelen er statistisk utsagnskraftig på 5-

prosentnivå også i analysen av nettoutgifter, men følgelig en god del lavere enn i analysen av bruttoutgifter. Punktestimatene i 2013 og perioden 2010-2013 er henholdsvis 0,445 og 0,572. Det indikeres dermed at effekten av å øke eksterne hytter med 1, slår ut i økte nettoutgifter til funksjon 241 på om lag kroner 450-600. Som i analysen av bruttoutgifter, er det kun nabokriteriet og antall arbeidsledige, samt frie inntekter som har en statistisk utsagnskraftig effekt på nettoutgiftene.

4.3.3 Tekniske tjenester

I caseundersøkelsene som ble gjennomført var det blant annet fokus på de tekniske tjenestene i kommunene. Her var tilbakemeldingene at hyttebebyggelse medførte mye saksbehandling og tjenester mv. Samtidig var kommunene normalt klare på at aktuelle tjenester ble finansiert etter selv-kost gjennom brukerbetaling og gebyrer mv. Spørreundersøkelsen viste derimot at omtrent 1 av 5 hyttekommuner mener de tekniske tjenestene er underfinansiert. I dette avsnittet følger vi opp denne problemstillingen ved å foreta empiriske analyser av utgifter kommunene har til tekniske tjenester. Isteden for kun å inkludere informasjon om eksternt eide hytter i denne analysen synes det fornuftig også å ta høyde for antall hytter eid av personer bosatt i kommunen. Vår interessevariabel er derfor «Antall hytter totalt», og er definert som totalt antall hytter i kommunen per innbygger. I analysen av plansaksbehandling og byggesaksbehandling og eierseksjonering hadde det trolig vært mest aktuelt å se på effekten av nye hytter istedenfor eksisterende antall hytter. Men ettersom vi har informasjon om antall hytter i kun ett av årene tillater ikke datamaterialet den typen analyse.

Tabell 4.6 presenterer regresjonsresultater av per capita-utgifter til funksjon 301 plansaksbehandling og funksjon 302 byggesaksbehandling og eierseksjonering. I kolonnene (1) og (2) er brutto driftsutgifter per innbygger avhengig variabel for henholdsvis året 2013 og perioden 2010 til 2013. Vi finner at antall hytter har en positiv og statistisk utsagnskraftig effekt på bruttoutgiftene til funksjon 301 og 302. Den estimerte koeffisienten kan tolkes som at hvis det bygges én ny hytte, øker utgiftene til planarbeid og byggesak med om lag kroner 1 000.

Ettersom kommunene i stor grad krever brukerbetaling for slike tjenester, skal man ikke forvente å finne særlig effekt av antallet hytter på netto driftsutgifter per innbygger. Resultatene fra disse analysene er presentert i kolonnene (3) og (4). Modellen predikerer derimot at det fortsatt er en sammenheng mellom antall hytter i kommunen og netto driftsutgifter til funksjonene 301 og 302. Sammenlignet med analysen brutto driftsutgifter er effektene imidlertid kraftig redusert når vi studerer netto driftsutgifter. De estimerte effektene indikerer at netto driftsutgifter øker med mellom kroner 300 og 500 ved en økning på én hytte.

Tabell 4.6: Regresjoner med driftsutgifter til funksjonene 301 plansaksbehandling og 302 byggesaksbehandling og eierseksjonering per innbygger som avhengig variabel, 2010-2013. Målt i 1000 kroner og deflatert til 2013-priser.

Periode	(1) Br. utg. F301&302 2013	(2) Br. utg. F301&302 2010-2013	(3) Nto. utg. F301&302 2013	(4) Nto. utg. F301&302 2010-2013
Antall hytter totalt	0,998*** (7,705)	1,133*** (9,246)	0,320*** (2,761)	0,480*** (4,054)
Innbyggere 0-22	3,586** (2,013)	3,056* (1,851)	1,764 (1,339)	1,983 (1,567)
Innbyggere 67-79	-2,692 (-0,973)	-2,276 (-0,788)	-2,056 (-1,061)	-1,029 (-0,469)
Innbyggere 80-89	4,278 (0,971)	0,179 (0,0566)	4,858 (1,327)	1,611 (0,596)
Innbyggere 90+	-4,719 (-0,512)	0,555 (0,0623)	-7,303 (-0,885)	0,0949 (0,0139)
Sone	-0,00477 (-0,570)	-0,00297 (-0,433)	-0,00945 (-1,532)	-0,00623 (-1,158)
Nabo	0,0224 (0,612)	-0,00548 (-0,173)	0,0409 (1,601)	0,0118 (0,513)
Basis	536,7 (1,445)	308,3 (1,020)	279,7 (1,172)	221,3 (1,016)
Frie inntekter	-0,00965 (-1,142)	-0,00299 (-0,446)	-0,000491 (-0,0776)	0,000694 (0,143)
Observasjoner	422	1,682	422	1,682
Adj. R ²	0,414	0,424	0,269	0,247

Robuste t-verdier i parentes. I kolonnene (2) og (4) er t-verdiene klustret på kommunenivå og inneholder også faste årseffekter. Alle regresjoner inkluderer konstantledd. ***, ** og * indikerer statistisk utsagnskraftig effekt på henholdsvis 1, 5 og 10 prosent nivå.

Videre har vi også analysert utgiftene til andre tekniske tjenester, nærmere bestemt til kostrafunksjonene 330 til 360.¹⁶ Resultatene er rapportert i Tabell 4.7. Også her finner vi en positiv og statistisk utsagnskraftig effekt av antall hytter per innbygger på både brutto og netto driftsutgifter per innbygger. Effekten av å øke med én hytte tilsvarer en økning i brutto driftsutgifter med om lag kroner 5000. Igjen er det tydelig at utbredt brukerbetaling medfører at effekten reduseres kraftig når vi studerer netto driftsutgifter hvor effekten av én ekstra hytte er estimert til å øke netto driftsutgifter med om lag kroner 1 000.

¹⁶ Tjenesteområder som inngår her er samferdselsbedrifter/transporttiltak, kommunale veier, rekreasjon i tettsted, forebygging og beredskap av branner og andre ulykker, produksjon og distribusjon av vann, avløp, slamtømming, avfallsinnsamling mv. og naturforvaltning og friluftsliv.

Tabell 4.7: Regresjoner med driftsutgifter til andre tekniske tjenester per innbygger som avhengig variabel, 2010-2013. Målt i 1000 kroner og deflatert til 2013 priser.

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Br. utg. annen	Br. utg. annen	Nto. utg. annen	Nto. utg. annen
	teknisk	teknisk	teknisk	teknisk
Periode	2013	2010-2013	2013	2010-2013
Antall hytter totalt	5,071 *** (4,547)	4,507 *** (4,540)	1,147 ** (2,009)	0,707 * (1,950)
Innbyggere 0-22	-19,34 *** (-2,824)	-14,41 ** (-2,484)	3,059 (0,763)	7,871 *** (3,036)
Innbyggere 67-79	-16,71 (-1,168)	-11,51 (-0,892)	2,583 (0,327)	6,097 (1,150)
Innbyggere 80-89	-32,10 * (-1,958)	-35,27 ** (-2,340)	-17,56 * (-1,892)	-8,503 (-1,021)
Innbyggere 90+	-50,61 (-1,486)	-41,94 (-1,316)	32,71 (1,436)	22,16 (1,025)
Sone	-0,0601 * (-1,743)	-0,0495 (-1,584)	-0,0416 * (-1,797)	-0,0250 (-1,205)
Nabo	0,0225 (0,178)	0,0219 (0,177)	0,159 * (1,731)	0,128 (1,390)
Basis	-1452 (-1,390)	-474,0 (-0,492)	-727,3 (-1,147)	-229,5 (-0,335)
Frie inntekter	0,178 *** (3,918)	0,143 *** (3,960)	0,0735 *** (2,745)	0,0626 *** (2,692)
Observasjoner	423	1,690	423	1,690
Adj. R ²	0,510	0,487	0,343	0,320

Robuste t-verdier i parentes. I kolonnene (2) og (4) er t-verdiene klustret på kommunenivå og inneholder også faste årseffekter. Alle regresjoner inkluderer konstantledd. ***, ** og * indikerer statistisk utsagnskraftig effekt på henholdsvis 1, 5 og 10 prosent nivå.

4.4 Inntekter

Vi skal i dette avsnittet presentere resultater fra noen kommunale inntektsanalyser vi har gjennomført. Hensikten med disse er å vise at å være hyttekommune også kan være inntektsbringende. Utbygging av fritidseiendommer kan til og med være en del av en næringspolitisk strategi for en del kommuner der hensikten nettopp er å øke velferden for innbyggerne i kommunene ved at inntektene til kommunen øker, arbeidsledighet og demografiske utviklingstrekk forbedres. Skal man få et fullstendig bilde av hyttekommuners økonomi blir det derfor veldig skjevt om man kun skal rette analysene inn mot utgiftssiden.

Inntektsanalysene omfatter i hovedsak tre typer analyser. Den første er analyser av eksternt og internt eide hytter på inntektene fra eiendomsskatt. Den andre tester hvorvidt hytter har betydning for ordinære kommunale skatteinntekter. Den tredje analysen omfatter en beregning av hyttekommunenes inntekter fra formuesskatt for hytter eid av personer registrert bosatt i andre kommuner. I de to førstnevnte analysene benytter vi økonometriske metoder for å analysere effekten av hytter på de tilhørende inntektsstørrelsene, mens vi i den tredje har beregnet skatteinntektene direkte basert på informasjon om brutto- og netto formue og verdi av egen fritidsbolig.

4.4.1 Eiendomsskatt fra boliger og fritidseiendom

I analysene av eiendomsskatt har vi med en rekke variabler vi mener er viktige å kontrollere for, i tillegg til de variablene som åpenbart har direkte betydning for eiendomskatteinntektene. Et problem ved å analysere eiendomskatteinntekter, er at regime for beskatning varierer en del mellom kommunene. Bl.a. er det noen kommuner som har, og noen som ikke har, innført eiendomsskatt. Dette er imidlertid ikke det største problemet. Det er nemlig knyttet til den store variasjonen i takts- og satsregime. Noen kommuner kan ha høye verditakster og store fradrag, mens andre kan ha lave takstgrunnlag og små fradrag. Likevel kan man i begge tilfeller ha høye satser innenfor lovens grense (maksimalgrense er 7 promille). I tillegg opererer en del kommuner med såkalte områdefaktorer, som vekter verdien av eiendommene opp eller ned avhengig av bl.a. varierende markedspriser.

Tabell 4.8: Eiendomsskatt i kommunene. Kilde: SSB.

	2013	2014	Endring prosent	
			2012 - 2013	2013 - 2014
Kommuner med eiendomsskatt	330	341	1,9	3,3
Kommuner med eiendomsskatt kun på verk og bruk	113	96	1,8	-15,0
Kommuner med eiendomsskatt på verk, bruk og områder utbygd på bymessig vis	14	12	0	-14,3
Kommuner med eiendomsskatt i hele kommunen	177	199	1,7	12,4
Eiendomsskatt, totalt (1 000 kr) ¹	8 875 831	..	9,9	..
Eiendomsskatt fra annen eiendom (1 000 kr) ¹	5 185 838	..	10,8	..
Eiendomsskatt fra boliger og fritidseiendommer (1 000 kr) ¹	3 689 994	..	8,6	..
Eiendomsskatt i prosent av brutto driftsinntekter ¹	2,5	..	4,2	..

For å kontrollere for disse forskjellene mellom kommuner har vi introdusert en variabel som gir uttrykk for eiendomsskattenivået målt i kroner for en standard enebolig på 120 kvm. På den måten eliminerer vi betydningen av regimeforskjeller (takst, fradrag, sats, områdefaktor) når vi estimerer sammenhengen mellom hytter og eiendomskatteinntekter. Således kan vi være mer sikre på at det faktisk er en effekt av antall hytter vi finner og ikke en effekt av andre forhold, som forskjeller i eiendomsskatteregime.

Vi estimerer tre relasjoner der eiendomsskatt per innbygger inngår som avhengig variabel i de estimerte modellene. Relasjon 1 og 2 er identiske med unntak av at relasjon 1 kun benytter data for 2013 (N=327), mens det i relasjon 2 benyttes data for hele perioden 2010 til 2013 (N=1257). Relasjon 3 er den samme som relasjon 2, men i relasjon 3 inngår kun de kommunene som har innført eiendomsskatt (N=798). På den måten får vi klarere fram den fiskale effekten av eiendomsskatt for de kommunene som faktisk har innført eiendomsskatt.

Av Tabell 4.9 går det fram at effekten av denne standardboligen er signifikant positiv og svært robust på tvers av de tre ulike relasjonene vi har estimert. Resultatet kan tolkes slik at en økning på 1000 kroner i eiendomsskatt for en standardbolig bidrar til en økt inntekt per innbygger fra eiendomsskatt på 330-360 kroner når alle andre faktorer som kan tenkes å påvirke inntektene holdes konstant.

Selv om vi har med eiendomsskatt på standardbolig, har vi også med andre variabler som vedrører utformingen av den lokale eiendomsskatten. Det gjelder bl.a. en binærvariabel som skiller mellom kommuner som har og ikke har innført eiendomsskatt (Eskatt på bolig og fritidsbolig), det gjelder en binærvariabel som skiller mellom kommuner som har innført eiendomsskatt i hele eller bare i deler av kommunen (Eskatt i hele kommunen), det gjelder antall år siden taksering av eiendommer i kommunen ble gjennomført (Antall år siden taksering) og det gjelder eiendomsskattesatsen (Eskattesats). Bortsett fra antall år siden taksering forventer vi at alle disse variablene har positiv effekt på eiendomsskatt per innbygger.

Av Tabell 4.9 ser vi at vi finner støtte for disse antakelsene. Alle koeffisientene har forventet fortegn, men ikke alle er signifikante på et rimelig nivå for testen (10 %). Koeffisienten til binærvariabelen for om man har eiendomsskatt eller ikke, er signifikant på 5 % nivå i begge relasjonene den inngår. Binærvariabelen for om man har eiendomsskatt i hele eller bare deler av kommunene er ikke like klar. I relasjon 1 er nemlig ikke den positive effekten signifikant på 10 % nivå. I relasjon 2, der flere år inngår i datagrunnlaget, og i relasjon 3, som bare omfatter kommuner som har innført eiendomsskatt, er effekten derimot signifikant positiv på 1 % nivå.

Koeffisientene til antall år siden taksering og eiendomsskattesats som forventet hhv. negativ og positiv, men effektene er ikke signifikante på 10 % nivå. I relasjon 3 er det et unntak, siden koeffisienten til antall år siden taksering er signifikant negativ på 10 % nivå. Det er med andre ord ingen sterk statistisk effekt, men den gir noe støtte til antakelsen vår om at jo flere år som er gått siden det ble gjennomført taksering av beskatningsgrunnlaget for eiendomsskatten, desto lavere er inntektene. At koeffisienten til skattesatsen ikke har statistisk signifikant betydning er kanskje noe overraskende, men vi må som sagt se det i sammenheng med at det også er en rekke andre skatte- regimefaktorer enn skattesatsen som har betydning for omfanget av eiendomsskatt per innbygger i en kommune.

Tabell 4.9: Regresjoner med eiendomsskatt fra bolig og fritidseiendom per innbygger som avhengig variabel, 2010-2013. Målt i 1000 kroner og deflatert til 2013 priser.

	(1) Eskatt bolig og fritidsbolig 2013	(2) Eskatt bolig og fritidsbolig 2010-2013	(3) Eskatt bolig og fritidsbolig 2010-2013. Kun kommuner med eskatt på bolig
Antall hytter totalt	0,442** (2,347)	0,252** (2,518)	1,234*** (4,484)
Andel eksternt eide hytter	0,607*** (3,023)	0,477*** (3,305)	0,318* (1,931)
Eskatt std.bolig 120m2	0,000360*** (4,888)	0,000332*** (9,730)	0,000338*** (10,80)
Eskatt på bolig og fritidsbolig	0,221** (2,109)	0,162** (2,120)	
Eskatt i hele kommunen	0,425 (1,531)	0,465*** (3,633)	0,497*** (3,920)
Antall år siden taksering	-0,00404 (-1,141)	-0,00119 (-0,635)	-0,00518 (-1,478)
Eskattesats	0,0165	0,00913	0,0142

	(0,555)	(0,608)	(0,979)
Personlig bruttoinntekt	0,0431*	0,0270**	0,0810***
	(1,830)	(2,072)	(4,216)
Primærnæring	-0,810	-0,104	-0,253
	(-0,972)	(-0,186)	(-0,264)
Sekundærnæring	-0,119	-0,119	-0,676
	(-0,267)	(-0,379)	(-1,253)
Varehandel og tjenesteyting	-0,00284	0,193	0,0636
	(-0,00496)	(0,486)	(0,106)
Sosialister i kommunestyret	0,115	0,319**	0,539**
	(0,396)	(1,980)	(2,093)
Effektive partier	0,00149	0,0103	0,0156
	(0,0347)	(0,403)	(0,431)
Innbyggere 0-22	-0,591	-1,073	-0,400
	(-0,250)	(-0,741)	(-0,175)
Innbyggere 67-79	6,014*	2,212	3,814
	(1,793)	(1,108)	(1,145)
Innbyggere 80-89	-1,221	2,772	6,740
	(-0,212)	(0,879)	(1,254)
Innbyggere 90+	16,40*	8,401	16,84
	(1,784)	(1,188)	(1,083)
Sone	0,00982	0,00614	0,00815
	(1,198)	(1,199)	(0,972)
Nabo	-0,00891	-0,00555	0,000654
	(-0,459)	(-0,369)	(0,0250)
Basis	178,3	83,11	53,03
	(0,907)	(0,662)	(0,197)
Uføre	2,240	0,493	1,071
	(1,505)	(0,547)	(0,719)
Arbeidsledige 16-59	13,49	8,017	26,03***
	(1,448)	(1,416)	(3,169)
Frie inntekter	-0,0126	-0,00819	-0,0187
	(-1,122)	(-1,176)	(-1,622)
Observasjoner	327	1,257	798
Adj. R ²	0,654	0,716	0,540

Robuste t-verdier i parentes. Alle regresjoner inneholder konstantledd. I kolonnene (2) og (3) er t-verdiene klustret på kommunenivå og inneholder også faste årseffekter. ***, ** og * indikerer statistisk utsagnskraftig effekt på henholdsvis 1, 5 og 10 prosent nivå.

Vi kan altså konkludere med at skatteregimevariabler har forventet effekt på eiendomsskattinntekten, selv om ikke alle koeffisientene er statistisk utsagnskraftige på et rimelig nivå for testen. Det som er hovedhensikten med denne analysen er imidlertid å teste om antall hytter eller fritidseiendommer har betydning for eiendomsskattinntektene. I den forbindelse måler vi hytter på to måter. For det første har vi en variabel (antall fritidseiendommer per innbygger) som fanger opp alle hytter i kommunen uavhengig av om de er eid av kommunens egne innbyggere eller om det er eid av personer registrert bosatt i andre kommuner. For det andre har vi med en variabel som måler andelen hytter totalt eid av personer bosatt i andre kommuner. Den første fanger opp effekten

på skatteinntekten av alle hytter, mens den andre fanger opp eventuell effekt av sammensetningen av eierskapet fordelt etter egne innbygger og personer bosatt i andre kommuner. Vi forventer en positiv effekt av antall hytter totalt per innbygger. Har man innført eiendomsskatt bør vi også forvente å finne en positiv effekt på skatteinntekten av økt antall fritidseiendommer. Vi har ingen klar formening om effekten av andelen eksternt eide hytter, men ønsker likevel å teste hvorvidt sammensetningen av eierskap har betydning for inntektene.

Av Tabell 4.9 går det fram at vi finner en klar positiv sammenheng mellom antall hytter og inntektene fra skatt på bolig og fritidseiendom per innbygger. Den er statistisk signifikant på 5 og 1 % nivå avhengig av hvilke av de tre relasjonene vi betrakter. I relasjon 1 og 2 er effekten signifikant positiv på 5 % nivå og koeffisientene uttrykker en gjennomsnittseffekt for kommuner som har én hytte per innbygger, men der også kommuner som ikke har innført eiendomsskatt inkluderes i beregningsgrunnlaget. Tar vi med effekten av binærvariabelen for om kommunene har eiendomsskatt eller ikke, gir resultatene uttrykk for at kommuner med én hytte per innbygger har inntekter fra eiendomsskatt på et sted mellom 200-400 kroner per innbygger. Det innebærer en effekt per hytte i samme størrelsesorden. I relasjon 3 utelater vi de kommunene som ikke har innført eiendomsskatt og vi får da et mer direkte uttrykk for inntektseffekten av hytter. For kommuner med én hytte per innbygger er inntektene beregnet til om lag 1200 kroner per innbygger – eller 1200 kroner per hytte.

Effekten av eksternt eide hytter er signifikant positiv på 1 % nivå. Det betyr at et større innslag av eksternt eide hytter øker skatteinngangen. Den mest plausible forklaringen på den effekten er at eksternt eide hytter gjennomgående har høyere verdi enn de internt eide. Men forklaringen på hvorfor de har høyere verdi kan være mer sammensatt. Vi vet ikke noe om dette ut fra det datagrunnlaget vi har til rådighet. Mulige tentative forklaringer er for det første at personer som bygger hytte med en viss reiseavstand gjennomgående har en høyere standard på hyttene og derfor får et høyere takstgrunnlag for fritidsboligene enn hytter eid av personer bosatt i kommunen. Men det kan også tenkes at takseringsgrunnlaget settes noe høyere på fritidsboliger eid av eksterne. Det har imidlertid ikke kommunene anledning til å gjøre direkte, men indirekte ved bruk av såkalte områdefaktorer. Ved bruk av områdefaktorer vektet takstgrunnlaget opp og ned av blant annet markedsmessige årsaker.

Dersom vi bruker relasjon 3 som eksempel, innebærer effekten av eksternt eide hytter at skatteinntekten øker fra 1200 kroner til nesten 1600 kroner per innbygger dersom alle hyttene i en kommune er eid av eksterne personer, og det er én hytte per innbygger i kommunen.

Som det framgår av Tabell 4.9, inngår også en rekke andre forklaringsvariabler i de estimerte relasjonene. Hensikten med disse er å kontrollere beregningene for mulige effekter av andre forhold eller kjennetegn i kommunen som kan tenkes å påvirke inngangen av eiendomsskatt. Som vi ser av tabellen er det få av disse som er statistisk signifikante på et rimelig nivå for testen. Et unntak er personlig bruttoinntekt per innbygger. Koeffisienten til denne variablen er signifikant positiv på 10 % nivå i alle tre relasjonene. I relasjon 3 er effekten signifikant på 1 % nivå. Personer med høy inntekt har ofte dyrere hus og betaler derfor mer eiendomsskatt. Det kan meget vel tenkes at det er slik effekt vi fanger opp via inntektsvariabelen.

Videre finner vi en signifikant positiv effekt av andel sosialister i kommunestyret (andel representanter fra Ap og SV), men bare i relasjon 2 og 3. Den er også positiv i relasjon 1, men altså ikke signifikant på 10 % nivå. At vi finner en slik positiv effekt på eiendomsskatt når andelen sosialister i kommunestyret øker, er som forventet. Eiendomsskatt er ingen populær skatt i Norge, men den er kanskje minst upopulær blant partier på den politiske venstresiden.

Vi finner ingen effekt av arbeidsledighet på inntekter fra eiendomsskatt så lenge vi både har med kommuner som har og kommuner som ikke har innført eiendomsskatt. Når vi fjerner de kommunene som ikke har innført eiendomsskatt, har imidlertid andel arbeidsledige betydning. Blant kommuner som har innført eiendomsskatt, ser det ut til at inntektene er større i kommuner med høy ledighet. Vi har ingen klar formening om årsaken til dette, men det kan være utslag av en form for inntektssubstitusjon. Høy arbeidsledighet gir lavere skatteinngang fra inntekt som erstattes ved høyere beskatning av eiendom.

En annen form for inntektssubstitusjon tester vi ved å introdusere frie inntekter per innbygger i de estimerte relasjonene. Vi antar at kommuner med høye frie inntekter i mindre grad benytter seg av muligheten for å hente inntekter fra eiendomsskatt. Vi finner ingen statistisk utsagnskraftig støtte for denne antakelsen, men koeffisientene frie inntekter per innbygger er negative i alle de tre relasjonene vi estimerer.

4.4.2 Fritidseiendommer og inntekt fra formuesskatt

Formuesskatt er en utfordring siden inntekter fra formuesskatt for fritidseiendom til en hyttekommune både kommer fra hytteeiere i egen kommune og hytteeiere i andre kommuner. For å få oversikt over formuesskatt fra fritidseiendom i en kommune, har vi innhentet mikrodata fra SSB. På bakgrunn av informasjon om alle innbyggere i landet som er registrerte eiere av fritidsbolig, fritidsboligens lokalisering, verdigrunnlag og hytteeierens netto og brutto formue, har vi beregnet formuesskatt for fritidsboliger i alle kommuner i Norge. Både den formuesskatten av fritidsbolig som kommer av at egne innbyggere har fritidsbolig i egen kommune, og den som kommer av at personer registrert bosatt i andre kommuner eier fritidsbolig i kommunen.

I tabellene i dette avsnittet presenterer vi tall for inntekter fra formue for utvalgte kommuner i utvalgte deler av landet. Vi konsentrerer oss om typiske hytteområder og skiller for det første mellom typiske kyst- og fjelldestinasjoner. Videre presenterer vi også tall for hyttekommuner på Vestlandet og i Nord-Norge. Kriteriet for å komme med i tabellene er formuesskatteinntekter per innbygger, og vi sorterer fra høyeste til laveste inntekt per innbygger. I hver av de fire tabellene presenterer vi tilsvarende tall for hele landet.

At det er kyst- og fjelldestinasjoner i Sør-Norge som dominerer tabellen er ikke overraskende. Her finner vi de klart høyeste inntektene fra formuesskatt. Vi har tatt med 15 kommuner i hver av de fire tabellene, med unntak av fjelldestinasjonene. For å få med flest mulig av våre casekommuner, har vi hele 29 kommuner med for denne gruppen av hyttekommuner.

Vi presenterer tall for antall innbyggere, formuesskatt totalt, formuesskatt totalt per innbygger, formuesskatt fra eksterne hytteeiere per innbygger og formuesskatt fra eksterne hytteeiere per hytte.¹⁷ Vi skal se av tabellene at det ikke er så store forskjeller mellom inntekter per innbygger. Det betyr dels at hytter eid av egne innbyggere er mindre verdt i gjennomsnitt. Det kan også dels skyldes at hyttekommuner ikke typisk er bosatt av personer med store formuer og at derfor ikke er så mange som betaler formuesskatt av fritidsboligen sin.

I Tabell 4.10 presenteres tall for kystkommuner på Sør- og Østlandet. Kragerø har de klart høyeste inntektene med over 3 millioner i 2012. Kragerø følges av Tjøme og Hvaler, men siden innbyg-

¹⁷ Antall hytter er beregnet på en litt annen måte her enn i statistikken til Agderforskning. Antall hytter er derfor ikke identisk i de to informasjonsgrunnlagene.

gertallet i Kragerø er høyest, får vi motsatt rekkefølge på topp tre når vi regner inntektene per innbygger. Disse tre kommunene er i imidlertid i en særstilling sammenliknet med de 13 øvrige kommunene i oversikten. På fjerdeplass kommer f.eks. Lindesnes med omtrent halvparten så store inntekter per innbygger som Kragerø på tredje plass. Regner vi inntekter per hytte er det Tjøme og Kragerø som har de høyeste inntektene. Det kan skyldes to forhold: At hyttene har høyere verdi og/eller at de som eier hyttene i disse kommunene har større formuer. Formuesinntekten per hytte for landet som helt ligger på drøyt 400 kroner og vi ser at formuesinntektene per innbygger er små når vi ser på landet totalt sett.

Tabell 4.10: Formuesskatt fra fritidseiendom. Kystkommuner på Sør- og Østlandet. 2012.

		Innbyggere	Sum skatt totalt (1000 kroner)	Skatt totalt pr. innbygger (kroner)	Skatt fra eksterne hytteeiere per innb. (kroner)	Skatt fra eksterne hytteeiere per hytte (kroner)
	Hele landet	5051275	133067	26	23	406
1	0111 Hvaler	4284	2315	540	532	556
2	0723 Tjøme	4865	2427	499	495	1146
3	0815 Kragerø	10700	3089	289	283	1011
4	1029 Lindesnes	4796	700	146	131	565
5	0914 Tvedestrand	6064	810	134	129	628
6	0901 Risør	6848	898	131	127	617
7	0926 Lillesand	10032	1303	130	121	850
8	0628 Hurum	9321	1081	116	113	507
9	1032 Lyngdal	8011	746	93	83	476
10	0215 Frogn	15469	1182	76	73	479
11	1018 Søgne	10960	758	69	59	560
12	1003 Farsund	9441	548	58	46	562
13	0135 Råde	7053	408	58	55	541
14	0814 Bamble	14129	672	48	44	335
15	1004 Flekkefjord	9060	326	36	25	299

Når vi studerer Tabell 4.11, er hovedinntrykket at for disse kommune, som i mange tilfeller er typiske distriktskommuner, så betyr inntektene fra formuesskatten vesentlig mer enn for kommuner med typiske kystdestinasjoner. Vi må helt ned på 14. plass innen denne type kommuner for å finne formuesskatt per innbygger som tilsvarer toppen målt per innbygger i kystkommunene. Dette kan dels også forklare inntrykket fra casestudiene der det typisk var kommuner med fjelldestinasjoner som var opptatt av hytter som del av en næringspolitikk. Når det er snakk om rundt 2000 kroner i inntekter per innbygger bare fra formuesskatten, så er det klart at dette har et inntektspotensial for en kommune med attraktive destinasjoner.

Bykle ligger på topp i inntekter per innbygger, klart foran Hol og Åseral. Men målt i samlede inntekter fra formue rager Hol kommune høyest. Destinasjon Geilo bidrar tungt til å gjøre Hol

kommune til den kommunen i Norge med desidert høyeste inntekter fra formuesskatt på fritidseiendom. Mer enn 6 millioner kroner mottok Hol i formuesskatt fra fritidseiendom i 2012, noe som utgjør langt over 1300 kroner per innbygger. Det aller meste av disse inntektene kommer fra personer registrert bosatt i andre kommuner enn Hol. Målt per hytte er de igjen Hol som rager høyt, men her sammen med Krødsherad og Øyer. Som nevnt kan det dels skyldes verdien av hyttene i disse kommunene og/eller det kan skyldes at eierne er mer formuende i disse hyttekommunene.

Bortsett fra Bykle, må vi helt ned til Trysil på 16. plass for å finne den neste av våre casekommuner. Da ser vi imidlertid bort fra Valdreskommunene som alle seks ligger nokså høyt plassert på denne tabellen.

Tabell 4.11: Formuesskatt fra fritidseiendom. Fjellkommuner på Sør- og Østlandet. 2012.

		Innbyggere	Sum skatt totalt (1000 kroner)	Skatt totalt pr. innbyg- ger (kroner)	Skatt fra eksterne hytteeiere per innb. (kroner)	Skatt fra eksterne hytteeiere per hytte (kroner)
	Hele landet	5051275	133067	26	23	406
1	0941 Bykle	929	1865	2007	1949	825
2	0620 Hol	4448	6121	1376	1308	1171
3	1026 Åseral	912	881	966	954	448
4	0622 Krødsherad	2223	2039	917	902	1351
5	0544 Øystre Slidre	3197	2772	867	837	818
6	1046 Sirdal	1831	1498	818	797	481
7	0618 Hemsedal	2224	1517	682	617	777
8	0543 Vestre Slidre	2219	1436	647	620	640
9	0615 Flå	1050	673	641	625	498
10	0621 Sigdal	3538	2237	632	605	548
11	0521 Øyer	5102	3211	629	614	1378
12	0520 Ringebu	4496	2695	599	573	781
13	0834 Vinje	3721	2225	598	584	567
14	0545 Vang	1597	883	553	540	584
15	0616 Nes (Buskerud)	3435	1709	497	457	734
16	0428 Trysil	6689	3294	492	435	654
17	0541 Etnedal	1399	678	485	470	318
18	0633 Nore og Uvdal	2531	1192	471	447	400
19	0830 Nissedal	1430	664	464	456	379
20	0632 Rollag	1355	610	450	444	364
21	0512 Lesja	2145	938	437	428	606
22	0631 Flesberg	2657	1080	406	391	363
23	0540 Sør-Aurdal	3147	1136	361	342	364
24	0542 Nord-Aurdal	6396	1755	274	253	443

25	1634 Oppdal	6794	1740	256	247	614
26	0826 Tinn	5973	1276	214	199	596
27	1640 Røros	5589	996	178	156	372
28	0412 Ringsaker	33406	1854	55	45	374
29	0605 Ringerike	29400	1025	35	29	361

Tabell 4.12 og Tabell 4.13 omfatter formuesinntekter fra fritidseiendom på Vestlandet og i Nord-Norge. Sammenlikner vi med de to foregående tabellene er det klart at inntektene er vesentlig lavere enn for hyttekommuner på Sør- og Østlandet. Vi ser også at hyttekommuner i disse områdene er små og likner således mest på hyttekommuner med typiske fjelldestinasjoner på Sør- og Østlandet. På topp på Vestlandet finner vi Eidfjord med over 447 kroner per innbygger i 2012. Neste kommune, som er Snillfjord, har bare 254 kroner per innbygger. På 15. plass finner vi Jondal med 75 kroner per innbygger.

Tabell 4.12: Formuesskatt fra fritidseiendom, Vestlandet, 2012.

		Innbyggere	Sum skatt totalt (1000 kroner)	Skatt totalt pr. innbygger (kroner)	Skatt fra eksterne hytteeiere per innb. (kroner)	Skatt fra eksterne hytteeiere per hytte (kroner)
	Hele landet	5051275	133067	26	23	406
1	1232 Eidfjord	952	425	447	441	513
2	1613 Snillfjord	985	250	254	247	275
3	1133 Hjelmeland	2799	405	145	139	458
4	1134 Suldal	3872	440	114	104	334
5	1129 Forsand	1227	139	113	108	307
6	1238 Kvam	8584	928	108	99	402
7	1526 Stordal	1052	98	93	68	280
8	1622 Agdenes	1712	156	91	82	174
9	1141 Finnøy	3015	259	86	82	355
10	1233 Ulvik	1113	92	82	77	322
11	1223 Tysnes	2736	223	81	78	239
12	1411 Gulen	2305	184	80	76	209
13	1576 Aure	3570	271	76	70	236
14	1266 Masfjorden	1696	128	76	70	259
15	1227 Jondal	1046	79	75	71	253

Tabell 4.13: Formuesskatt fra fritidseiendom. Nord-Norge. 2013.

		Innbyggere	Sum skatt totalt (1000 kroner)	Skatt totalt pr. innbyg- ger (kroner)	Skatt fra eks- terne hytteeie- re per innb. (kroner)	Skatt fra eksterne hytteeiere per hytte (kroner)
	Hele landet	5 051 275	133 067	26	23	406
1	2017 Kvalsund	1036	82	80	75	82
2	1838 Gildeskål	2006	152	76	72	162
3	1739 Røyrvik	503	32	64	60	161
4	1839 Beiarn	1075	55	51	42	121
5	1711 Meråker	2510	128	51	47	147
6	1738 Lierne	1401	71	50	43	122
7	1834 Lurøy	1916	80	42	38	147
8	1927 Tranøy	1514	63	42	38	120
9	1849 Hamarøy	1791	72	40	33	108
10	1749 Flatanger	1158	44	38	36	118
11	1825 Grane	1459	56	38	32	89
12	1936 Karlsøy	2317	84	36	33	148
13	1717 Frosta	2627	94	36	36	212
14	1933 Balsfjord	5562	181	33	30	202
15	1854 Ballangen	2599	81	31	27	94

I Nord-Norge er inntektene enda lavere. Her finner vi Kvalsund på topp med 80 kroner i inntekter fra formuesskatt på fritidseiendom per innbygger og Ballangen i som nummer 15 med ca. 30 kroner i inntekt per innbygger. Vi kan fra dette tentativt konkludere at hyttekommunene i Nord-Norge ikke har så stor økonomisk betydning som tilsvarende hytter i Sør-Norge. Dette er også i tråd med den vurderingen vi gjorde i forbindelse med utvelgelse av casekommuner.

4.4.3 Skatteinntekt og personlig bruttoinntekt

En av problemstillingene i dette prosjektet er hvilke inntekter som genereres til kommunen av fritidsboliger. I caseundersøkelsen var kommunekontaktene klare på at hytteturismen i deres kommune genererte økt aktivitet for blant annet varehandel og bygg- og anleggsbransjen (indirekte ringvirkninger). Dette skal igjen normalt gi seg utslag i inntekter og potensielt formue. I dette avsnittet gjør vi derfor økonometriske undersøkelser av hvorvidt fritidsboliger har effekt på kommunenes skatt på inntekt og formue, samt innbyggernes inntekt målt som gjennomsnittlig bruttoinntekt.

Det er i hvert fall tre ulike måter hytter kan generere økte inntekter i en kommune. For det første bidrar eksternt eide hytter til økt aktivitet ved at det oppholder seg personer fra andre kommuner som på ulike måter etterspør varer og tjenester i kommunene og på den måten øker inntektene. For det andre vil mange internt eide hytter kunne innebære at flere av kommunenes egne innbyggere benytter en større andel av fritida si i kommunen i stedet for å reise ut. Det betyr ikke økte inntekter direkte, men snarere at lekkasjene ut av kommunen blir mindre. Inntektene blir høyere i kommunen fordi kommunens egne innbyggere etterspør en større mengde varer og tjenester enn de ville gjort dersom de tilbragte fritiden utenfor kommunen. For det tredje vil også hytter eid av

kommunenenes egne innbyggere være utleieobjekter som tiltrekker seg personer utenfra. På samme måte vil disse etterspørre varer og tjenester i kommunene som bidrar til intern inntektsgenerering.

Tanken bak de to hovedmodellene som er presentert i Tabell 4.14 er dels å vise at det er en sammenheng mellom innbyggernes gjennomsnittlige bruttoinntekt og skatteinngang, jf. relasjon 1. Dels er tanken å teste hvorvidt det er en sammenheng mellom antall hytter i kommunen og gjennomsnittlig personlig bruttoinntekt i kommunen, jf. relasjon 2-4. Dersom vi finner en signifikant positiv effekt av antall hytter på personlig bruttoinntekt i relasjon 2-4 og vi finner en signifikant positiv effekt av personlig bruttoinntekt på skatteinngang i relasjon 1, så kan vi litt forsiktig konkludere at det er positive effekter på kommunens inntekter av økt skatteinngang som følge av hytteaktiviteten i kommunene. Dette kommer i så fall i tillegg til de gunstige effektene på kommuneinntekter vi finner for eiendoms- og formuesskatt.

Tabell 4.14: Regresjoner med skatt på inntekt og formue (eksklusive naturskatt og formueskatt fra personer med hytteandeler ikke bosatt i kommunen) per innbygger og personlig gjennomsnittlig bruttoinntekt for personer 17 år og over som avhengige variabler, året 2013. Skatt på inntekt og formue er målt i 1000 kroner. Gjennomsnittlig personlig bruttoinntekt er målt i 10 000 kroner.

	(1) Skatt på innt. formue eks. natur og formueskatt hytter	(2) Personlig brut- toinntekt	(3) Personlig brut- toinntekt	(4) Personlig brut- toinntekt
Antall hytter totalt per innbygger		-0,423 (-0,762)	-0,185 (-0,356)	-0,00467 (-0,00878)
Andel eksternt eide hytter		1,571** (2,499)	1,604** (2,446)	1,563** (2,332)
Personlig bruttoinntekt	0,782*** (6,992)			
Primærnæring	-0,475 (-0,164)	1,579 (0,632)	1,250 (0,460)	4,055 (1,534)
Sekundærnæring	4,095** (2,276)	8,048*** (4,617)	7,558*** (4,152)	10,23*** (5,805)
Varehandel og tjenesteyting	2,580 (1,119)	8,092*** (4,870)	7,606*** (4,344)	9,426*** (5,283)
Innbyggere 0-14 år	-1,394 (-0,0455)	34,24*** (2,592)	54,39*** (4,377)	56,39*** (4,306)
Innbyggere 15-19 år	21,29 (0,797)	-39,02** (-2,424)	-29,34* (-1,778)	-22,43 (-1,329)
Innbyggere 20-24 år	-7,324 (-0,290)	-22,05 (-1,370)	-22,21 (-1,338)	-24,86 (-1,421)
Innbyggere 25-34 år	21,98 (1,122)	-16,20 (-1,379)	-12,94 (-1,058)	-13,73 (-1,062)
Innbyggere 50-64 år	-1,937 (-0,116)	18,34* (1,674)	24,07** (2,105)	15,29 (1,275)
Innbyggere over 64 år	27,49 (1,616)	-33,57*** (-3,983)	-19,82** (-2,416)	-24,04*** (-2,697)
Videregående skole	-0,0614 (-1,417)	-0,0690** (-2,227)	-0,00725 (-0,225)	0,0378 (1,208)

Universitet/høgskole (bachelor)	-0,158 (-0,968)	-0,113 (-1,418)	-0,100 (-1,245)	-0,0504 (-0,611)
Universitet/høgskole (master/PhD)	0,445 (1,610)	0,633*** (4,174)	0,723*** (4,667)	0,830*** (5,574)
Uføre	-4,529 (-0,761)	-22,40*** (-5,158)	-24,49*** (-5,514)	
Arbeidsledige 16-59	41,30 (0,966)	-156,3*** (-3,800)		
Observasjoner	426	426	426	427
Adj. R ²	0,604	0,712	0,697	0,674

Robuste t-verdier i parentes. Alle regresjoner inkluderer konstantledd. ***, ** og * indikerer statistisk utsagnskraftig effekt på henholdsvis 1, 5 og 10 prosent nivå.

I analysene har vi inkludert en rekke forklaringsvariabler som normalt skal ha en forklaringskraft på inntekter mv. Disse består i hovedtrekk av sysselsettingsandeler i ulike næringer, befolknings-sammensetning etter alder, befolkningens utdanningsnivå, antall uføre og antallet arbeidsledige.

I disse modellene splitter vi også hyttevariablene i to. Den ene måler antall hytter totalt i kommunen, mens den andre måler andelen eksternt eide hytter. Ut fra det vi har sagt ovenfor forventer vi at begge disse har en positiv effekt på det gjennomsnittlige bruttoinntektsnivået i kommunen. Vi forventer imidlertid ingen effekt av disse på de kommunale skatteinntektene. Effekter av hytter på kommuneinntektene går, som sagt, via bruttoinntektene til kommunens innbyggere.

I relasjon (1) i Tabell 4.14 presenteres resultatet av regresjonen med skatt på inntekt og formue per innbygger (natturskatt og formueskatt fra hytter eid av personer ikke bosatt i kommunen er fratrukket skatteinntekten). I den estimerte modellen kontrollerer vi for en rekke variabler som en skulle tro fanger opp ulikheter i næringsstruktur o.l., bl.a. andel ansatte i ulike næringer, det gjelder alder, utdanningsnivå, arbeidsledighet og andel uføre. Ingen av disse, bortsett fra andel ansatte i sekundærnæringer – som er signifikant positiv – har noen klar effekt på skatteinntekten. Vi har i denne modellen ikke inkludert noen hyttevariabler ettersom effekten på venstresidevariabelen er tenkt primært å virke gjennom personlig bruttoinntekt.

Vi ser videre at effekten av gjennomsnittlig bruttoinntekt som ventet er signifikant positiv på 1 % nivå, med en estimert koeffisient på 0,782. Modellen predikerer dermed at skatteinntektene per innbygger øker med kroner 782 når gjennomsnittlig bruttoinntekt for innbyggere 17 år og over øker med kroner 10 000.

I kolonnene 2-4 analyserer vi nær tilsvarende sammenheng som i relasjon 1, men vi bruker gjennomsnittlig bruttoinntekt som avhengig variabel. Finner vi signifikant positiv effekt av antall hytter på personlig brutto inntekt, er det mye som taler for at det har sammenheng med indirekte ringvirkninger av hytteaktivitetene i kommunen. Vi måler, som før, antall hytter totalt per innbygger og andel eksternt eide hytter av alle hytter i kommunen. Koeffisientene til den førstnevnte er ikke signifikante på et rimelig nivå for testen. Men effekten av eksternt antall hytter er signifikant positiv på 5 % nivå. Vi finner således en signifikant positiv effekt av hytter på de personlige inntektene i kommunen, men disse inntektene virker først og fremst med andelen eksternt eide hytter. Det siste innebærer at det er i kommuner med et stort innslag av eksternt eide hytter som har størst indirekte positive ringvirkninger av hytteutbyggingen.

For å vurdere effekten av en ekstra hytte på bruttoinntekten gjør vi følgende regneøvelse. Fra relasjon 2 ser vi at effekten av eksternt eide hytter på privat bruttoinntekt er 15 710 (husk at privat bruttoinntekt er målt i 10 000 kroner). Vi finner da marginaleffekten av ei ekstra hytte som -4230

+ $15\,710 \cdot (1-a)/X$ der a er andelen eksternt eide hytter og X er antall hytter per innbygger. For en gjennomsnittlig hyttekommune med 0,249 hytter per innbygger og med en andel eksternt eide hytter på 69 %, får vi en inntektseffekt på 15 076 kroner per hytte.

Vi må videre ta hensyn til at privat bruttoinntekt er målt per innbygger 17 år og over. Koeffisienten til eksternt eide hytter må derfor nedjusteres med innbyggere 17 år og over som andel av befolkningen. Vi benytter i den forbindelse andelen 0,791, som gir $15\,076 \cdot 0,791$, som er tilnærmet lik 11 900 kroner per hytte.

Videre er effekten på inntektsskatt beregnet som effekten av privat bruttoinntekt i relasjon 1. Her må det tas hensyn til at privat bruttoinntekt er målt i 10 000 kroner, mens inntektsskatt er målt i 1 000 kroner. Regnestykket blir dermed $11\,900 \cdot 0,0782$ som er tilnærmet lik 900 kroner per hytte.

Avslutningsvis er det også verdt å nevne at økt hytteutbygging kan bidra til lavere arbeidsledighet i kommunen, eventuelt at uføreandelen også er lavere. Indirekte har vi testet for dette ved å fjerne variablene som fanger opp arbeidsledighet og uføregrad i hhv. relasjon 3 og 4. I relasjon 2 der vi kontrollerer for både arbeidsledighet og uføregrad ser vi at koeffisienten til antall hytter totalt er negativ, men ikke utsagnskraftig på et rimelig nivå for testen. Når vi fjerner de to variablene i relasjon 3 og 4, vil vi forvente at effekten av arbeidsledighet og uføregrad virker (positivt) via hyttevariablene – gitt at det er en positiv effekt på arbeidsledighet/uføretrygd av hyttevirksomheten. For andelen eksternt eide hytter finner vi ingen slik effekt, men vi finner en svak positiv effekt på koeffisienten til antall hytter totalt. Den blir en del mindre negativ fra relasjon 2 til relasjon 4, men den er ikke statistisk utsagnskraftig verken i relasjon 3 eller 4. Noe sterk effekt er det således ikke snakk om.

4.5 Oppsummering

I dette delkapittelet har vi utført regresjonsanalyser med en rekke kommunale utgifter og inntekter som avhengige variabler og med hytter som den sentrale forklaringsvariabelen. I tillegg har vi kontrollert for andre forhold som påvirker utgiftene. Analysene er basert på data for alle kommuner (både hyttekommuner og andre kommuner) for 2010-2013 og/eller 2013.

Vi har fokusert på de tjenesteområdene som casekommunene framhevet som områder hvor de har høye utgifter som følge av hyttebebyggelsen. For helse- og omsorgstjenester finner vi at en ekstra hytte øker utgiftene med 800 kroner i hjemmetjenesten og med 600 kroner i primærhelsetjenesten (omfatter blant annet legevakt og fastleger). I teknisk sektor finner vi at en ekstra hytte øker utgiftene med 500 kroner for plan- og byggesaksbehandling og med 700 kroner for andre tekniske tjenester (blant annet veger, beredskap og VA-tjenester). I begge sektorer er det snakk om netto driftsutgifter, som vil si at det er tatt hensyn til at tjenestene i noen grad finansieres av brukerbetaling fra hyttebeboerne.

Sett i forhold til opplysninger gitt av casekommunene framstår de estimerte effektene på utgiftene som store. To av casekommunene hadde informasjon om antall timer hjemmesykepleie for hyttebeboere. I begge kommunene kan utgiftene per hytte anslås til om lag 100 kroner. Hjemmetjenester omfatter imidlertid mer enn hjemmesykepleie. Anslaget i dette delkapittelet innebærer at hyttebeboere på landsbasis står for 0,6 prosent av de samlede utgiftene til hjemmetjenester, noe som kanskje ikke er helt urimelig. Det framstår som mer urimelig at hyttebeboere på landsbasis står for nærmere 15 prosent av utgiftene til plan- og byggesaksbehandling, noe som innebærer at effekten kan være overvurdert.

På inntektssiden er det eiendoms- og formuesskatt (fra hytter) som har den mest direkte koblingen mot hyttebebyggelsen. Dersom kommunen har innført eiendomsskatt på hytter, finner vi at en ekstra hytte i gjennomsnitt (mellom kommuner) vil generere 1200 kroner i eiendomsskatt. Det framgår videre at formuesskatten gir hyttekommunene betydelige inntekter. I gjennomsnitt betaler hver hytteeier 400 kroner i formuesskatt til hyttekommunen. Formuesskatten omfattes av inntektsutjevningen i inntektssystemet. Det betyr at økte inntekter fra formuesskatt delvis motvirkes av en reduksjon i rammetilskudd. For kommuner med skatteinntekt per innbygger under 90 prosent av landsgjennomsnittet vil gevinsten etter utjevning være 20 kroner. For de øvrige kommuner vil gevinsten etter utjevning være 160 kroner.

Analysene dokumenterer også at hyttebebyggelsen gir positive ringvirkninger i form av økt inntektsnivå blant hyttekommunenes innbyggere, noe som også øker inntektsskatten til kommunen. Vi finner at en ekstra ekstern hytte øker de samlede private bruttoinntektene i kommunen med 11 900 kroner og kommunens inntekter fra inntektsskatt med om lag 900 kroner. Tatt hensyn til inntektsutjevningen vil skattegevinsten være 45 kroner for kommuner med skatteinntekt per innbygger under 90 prosent av landsgjennomsnittet og 360 kroner for de øvrige kommunene.

5. Oppsummering og vurdering

5.1 Innledning

Bakgrunnen for dette prosjektet var at Kommunal- og moderniseringsdepartementet ønsket å kartlegge hyttekommuners inntekter og utgifter knyttet til hyttebeboere som er folkeregistrert i andre kommuner. Formålet var å framskaffe informasjon om dagens utfordringer knyttet til å ha mange hytter i kommunen, men også å vurdere hvordan det kan legges til rette for at kommunene i framtiden får kompensert sine utgifter.

I prosjektet har vi analysert disse problemstillingene ved bruk av tre typer av analyser: (i) caseundersøkelse av utvalgte kommuner, (ii) en surveyundersøkelse rettet mot alle hyttekommuner og (iii) en økonometrisk analyse av hvordan hyttebeboere påvirker utgifter og inntekter i hyttekommunen.

5.2 Case- og surveyundersøkelsene

Caseundersøkelsen er en dybdeundersøkelse av i alt seks kommuner med et høyt antall hytter, både absolutt og per innbygger. Utvalget omfatter sommer- og vinterdestinasjoner, små og store kommuner og kommuner med og uten eiendomsskatt. Formålet med undersøkelsen var å få en bedre forståelse for hvordan hyttekommunene håndterer ekstra oppgaver og utgifter som hyttene medfører. Caseundersøkelsen har også vært retningsgivende for utformingen av surveyundersøkelsen og de økonometriske analysene.

For kommunale helse- og omsorgstjenester gjelder det såkalte oppholdsprinsippet. Dette prinsippet innebærer at kommunene har plikt til å yte helse- og omsorgstjenester til personer som oppholder seg i kommunen, uavhengig av hvor de er bosatt. For institusjonsopphold kan hyttekommunen kreve refusjon for utgifter til personlig assistanse, herunder praktisk bistand og opplæring og støttekontakt av bostedskommunen. Dette er begrenset til aldershjem og heldøgns helse- og omsorgsboliger for barn og unge under 18 år og rusmiddelavhengige. På bakgrunn av dette er det ikke overraskende at casekommunene trekker fram legevakt og hjemmesykepleie som områder hvor de har høyere utgifter som følge av hyttebebyggelsen. I tillegg framheves plan- og byggesaksbehandling, VAR-tjenester og beredskap som områder hvor hyttebebyggelsen bidrar til høyere utgifter. Etterspørselen fra hytteeierne er sesongbetont, og håndteres i stor grad ved bruk av vikarer og overtid. Én av kommunene oppgir at det er vanskelig å leie inn vikarer, og at hytteetter-spørselen dekkes gjennom høyere grunnbemanning enn det som ellers hadde vært nødvendig. Selv om kommunene har oversikt over hvilke tjenesteområder hyttebeboerne bidrar til økte utgifter på, er det vanskelig for dem å anslå hvor høye merkostnadene er.

Hyttebebyggelsen påvirker også kommunenes inntekter. Deler av hytteeiernes formuesskatt tilfaller hyttekommunen og hyttekommunene kan også skrive ut eiendomsskatt på hytter. Hyttebebyggelsen vil også kunne generere ringvirkninger som gir økt lokal verdiskapning og økte skatteinntekter fra hyttekommunens egne innbyggere. Noen av casekommunene mottar også skjønnsmidler knyttet til hyttebebyggelsen.

Fire av de seks casekommunene skriver ut eiendomsskatt på hytter, og inntektene varierer fra knappe 1500 kroner per hytte til nærmere 5500 kroner per hytte. Ut over dette er det vanskelig for casekommunene å anslå i hvilken grad hyttebebyggelsen bidrar til kommunens inntekter. Det foretas spredte undersøkelser av ringvirkninger i form av omsetning i detaljhandel og bygg og anlegg, men få av kommunene har gode tall på hva de positive ringvirkningene utgjør i kroner og øre. Hyttebebyggelsen vil imidlertid kunne bidra til større bredde i handels- og tjenestetilbudet, til å opprettholde tilbud (eksempelvis nærbutikker og kulturtilbud) som ellers ikke ville vært levedyktig, samt til å styrke grunnlaget for bosetting og næringsliv.

Flere av casekommunene påpeker at hyttebeboerne tilbringer mer tid enn tidligere på hytta. Dette bidrar til å øke merkostnadene i helse- og omsorgstjenestene, men også de positive ringvirkningene som hyttebebyggelsen genererer. Fem av de seks casekommunene legger til rette for fortsatt hyttebygging. Dette kan tolkes som at hyttebebyggelsens samlede gevinster for lokalsamfunnet er større enn ulempene.

På bakgrunn av caseundersøkelsen ble det utført en nettbasert surveyundersøkelse rettet mot landets vel 250 hyttekommuner. Om lag halvparten av hyttekommunene besvarte undersøkelsen. Surveyundersøkelsen dekket i hovedsak de samme tema som caseundersøkelsen, og de to undersøkelsene ga et rimelig godt samsvar. Behov for ekstra arbeidskraft i deler av året er størst for legevakt og pleie og omsorg, og noe mindre for tekniske tjenester. Mer enn 60 prosent av kommunene vurderer at hyttebebyggelsen bidrar til å opprettholde eller øke sysselsettingen, mens en noe mindre andel (45 prosent) vurderer at dette bidrar til økte skatteinntekter. På bakgrunn av dette er det kanskje noe overraskende at bare 25 prosent vurderer at hyttebebyggelse bidrar til å opprettholde befolkningsgrunnlaget.

5.3 Økonometriske analyser

Caseundersøkelsen avdekket at kommunene har begrenset kunnskap om i hvilken grad hyttebebyggelsen påvirker utgifter og inntekter. Økonometriske analyser kan da være et alternativ for å kvantifisere effektene på utgifter og inntekter. Vi har i dette prosjektet utført regresjonsanalyser med utgifter og inntekter som avhengige variabler og med hytter som den sentrale forklaringsvariabelen. I tillegg kontrolleres det for andre forhold som påvirker utgifter og inntekter. Analysene er basert på data for alle kommuner (både hyttekommuner og andre kommuner) for 2010-2013 og/eller 2013.

Tabell 5.1 oppsummerer resultatene fra de økonometriske analysene. Tabellen rapporterer effekten på utgifter og inntekter av antall hytter (eid av personer som ikke er bosatt i kommunen), mer presist effekten av at det blir en ekstra hytte i kommunen. På utgiftssiden fokuserer vi på de tjenestene som casekommunene framhevet som områder hvor de har høye utgifter som følge av hyttebebyggelsen. For helse- og omsorgstjenester finner vi at en ekstra hytte øker utgiftene med 800 kroner i hjemmetjenesten og med 600 kroner i primærhelsetjenesten (omfatter blant annet legevakt og fastleger). I teknisk sektor finner vi at en ekstra hytte øker utgiftene med 500 kroner for plan- og byggesaksbehandling og med 700 kroner for andre tekniske tjenester (blant annet veger, beredskap og VAR-tjenester). I begge sektorer er det snakk om netto driftsutgifter, som vil si at det er tatt hensyn til at tjenestene i noen grad finansieres av brukerbetaling fra hyttebeboerne.

På inntektssiden er det eiendoms- og formuesskatt (fra hytter) som har den mest direkte koblingen mot hyttebebyggelsen. Dersom kommunen har innført eiendomsskatt på hytter, finner vi at en ekstra hytte i gjennomsnitt (mellom kommuner) vil generere 1200 kroner i eiendomsskatt. Det

framgår videre at formuesskatten gir hyttekommunene betydelige inntekter. I gjennomsnitt betaler hver hytteeier 400 kroner i formuesskatt til hyttekommunen. Formuesskatten omfattes av inntektsutjevningen i inntektssystemet. Det betyr at økte inntekter fra formuesskatt delvis motvirkes av en reduksjon i rammetilskudd. For kommuner med skatteinntekt per innbygger under 90 prosent av landsgjennomsnittet vil gevinsten etter utjevning være 20 kroner. For de øvrige kommuner vil gevinsten etter utjevning være 160 kroner.

Analysene dokumenterer også at hyttebebyggelsen gir positive ringvirkninger i form av økt inntektsnivå blant hyttekommunenes innbyggere, noe som også øker inntektsskatten til kommunen. Vi finner at en ekstra eksternt eid hytte øker de samlede private bruttoinntektene i kommunen med nærmere 12 000 kroner og kommunens inntekter fra inntektsskatt med 900 kroner. Tatt hensyn til inntektsutjevningen vil skattegevinsten være 45 kroner for kommuner med skatteinntekt per innbygger under 90 prosent av landsgjennomsnittet og 360 kroner for de øvrige kommunene.

Tabell 5.1: Estimerte effekter per hytte eid av personer som ikke er bosatt i kommunen

	Beløp (kr)
Kommunale utgifter (netto)	
Hjemmetjenester	800
Primærhelsetjeneste	600
Plan- og byggesaksbehandling	500
Andre tekniske tjenester	700
Kommunale inntekter	
Eiendomsskatt	1 200
Formuesskatt	400
Inntektsskatt	900
Ringvirkninger	
Privat bruttoinntekt	11 900

Sett i forhold til opplysninger gitt av casekommunene framstår de estimerte effektene på utgiftene som store, mens effekten på eiendomsskatt framstår som liten. To av casekommunene hadde informasjon om antall timer hjemmesykepleie for hyttebeboere. I begge kommunene kan utgiftene per hytte anslås til om lag 100 kroner. Hjemmetjenester omfatter imidlertid mer enn hjemmesykepleie. Anslaget i Tabell 5.1 innebærer at hyttebeboere på landsbasis står for 0,6 prosent av de samlede utgiftene til hjemmetjenester, noe som kanskje ikke er helt urimelig. Det framstår som mer urimelig at hyttebeboere på landsbasis står for nærmere 15 prosent av utgiftene til plan- og byggesaksbehandling, noe som innebærer at effekten i tabell 5.1 kan være overvurdert. I alle de fire casekommunene med eiendomsskatt var eiendomsskatteinntektene per hytte over det estimerte inntektsanslaget på 1200 kroner, og gjennomsnittet var nærmere 3000 kroner per hytte. Noe av forskjellen kan nok forklares med at de fire kommunene er kjente destinasjoner hvor hyttene gjennomgående har høy markedsverdi. På den andre siden kan det stilles spørsmål ved om de estimerte ringvirkningene er overvurderte. Tatt hensyn til inntektsutjevningen har imidlertid ringvirkningene relativt liten betydning for hyttekommunenes inntektsskatteinntekter.

Samlet sett innebærer anslagene i Tabell 5.1 at en ekstra hytte medfører økte utgifter på 2600 kroner for de tjenester som er inkludert i analysene. Effekten på (netto) inntekter avhenger av hvordan kommunene påvirkes av inntektsutjevningen i inntektssystemet og av hvorvidt kommunen skriver ut eiendomsskatt på hytter. For en kommune uten eiendomsskatt på hytter og med skatteinntekt per innbygger under 90 prosent av landsgjennomsnittet vil en ekstra hytte gi en netto

inntektsøkning på 65 kroner. For en kommune med eiendomsskatt og med skatteinntekt per innbygger over 90 prosent av landsgjennomsnittet, vil en ekstra hytte gi en netto inntektsøkning på 1720 kroner. Dersom ringvirkninger gjennom effekten på privat bruttoinntekt inkluderes, vil den samlede effekten for lokalsamfunnet (kommune og innbyggere) av en ekstra hytte være positiv. Det gjelder også når det tas hensyn til at innbyggerne må skatte av inntektsøkningen.

Ut fra et rent kommunaløkonomisk perspektiv indikerer anslagene i Tabell 5.1 at hyttebebyggelsen medfører større utgifter enn inntekter for hyttekommunene. Etter vårt syn er dette i beste fall en nødvendig, men ikke tilstrekkelig, betingelse for å kompensere hyttekommuner gjennom det statlige overføringssystemet. Generelt vil det være mer effektivt å finansiere hyttekommunenes utgifter gjennom betaling fra hytteeierne eller bostedskommunen enn gjennom overføringssystemet. I teknisk sektor er det rik anledning til å finansiere merutgifter gjennom brukerbetaling, og for pleie og omsorg kan det åpnes for at hyttekommunen kan kreve refusjon fra bostedskommunen.

Videre er det slik at effekten på eiendomsskatt i Tabell 5.1 gir uttrykk for (gjennomsnittlig) økning i eiendomsskatteinntekter gitt dagens utforming av eiendomsskatten i hyttekommunene. Den potensielle økningen i eiendomsskatteinntekter er utvilsomt høyere. For landet som helhet er gjennomsnittsprisen på omsatte hytter 1,45 millioner kroner. Gjennomsnittsverdien av alle hytter kan være lavere, og et forsiktig anslag kan være 1 million kroner. Med full utnyttelse av eiendomsskatten (skattesats på 7 promille uten bunnfradrag) vil potensialet for eiendomsskatten være 7000 kroner per hytte. Alternativt vil en skattesats på 2,5 promille være tilstrekkelig til å dekke de estimerte merutgiftene i Tabell 5.1. For den enkelte hyttekommune kan det imidlertid være vanskelig å sette eiendomsskatten på hytter høyere enn i nabokommunene.

Endelig kan det stilles spørsmål ved om et høyt antall hytter per innbygger er en ufrivillig kostnadsulempe som bør kompenseres. Disponering av areal til hytter og utbygging av hytteområder må godkjennes av kommunen, og det er følgelig en kommunal beslutning om det skal legges til rette for hyttebygging eller ikke. En særskilt «hyttekompensasjon» i overføringssystemet kan da bidra til mer omfattende utbygging av hytteområder enn det som er samfunnsmessig ønskelig.

Referanser

- Borge, L-E, L. Håkonsen, K. Løyland og H.E. Stokke (2013): Lokale skatter og insentiver til næringsutvikling. SØF-rapport 02/13, Trondheim, NTNU.
- Borge, L-E, M. Haraldsvik, K. Løyland og O.H. Nyhus (2013): Delkostnadsnøkkelen for pleie og omsorg: Analyser av enhetskostnader, dekningsgrader, utgifter og brukerbetaling. SØF-rapport 04/13, Trondheim, NTNU.
- Carlsson, Y. (2008): Når folk bor på mer enn et sted – utfordringer for de kommunale pleie- og omsorgstjenester. KS-notat.
- Dybedal, P. (2006): Økonomiske ringvirkninger av reiseliv i Hedmark og Oppland 2005. TØI-rapport 863/2006. Oslo.
- Ellingsen, W., T. Hodne, S. Sørheim (2010): Pleie- og omsorgstjenester for hyttebeboere Prosjekt-rapport nr. 8/2010, Agderforskning.
- Ericsson, B. og R. Grefsrud (2005): Fritidshus i innlandet: Bruk og lokaløkonomiske effekter, ØF-rapport nr 06/2005, Lillehammer: Østlandsforskning.
- EY (2014). Verdiskaping, bedrifter og næringsliv i regionen. Foredrag for Tjøme kommune 2. april 2014.
- Flognfeldt, T. (2012). Hyttebruksundersøkelse på Sjusjøen 2010/2011. Høgskolen i Lillehammer.
- HELFO 2012. *Analysereport. Statistikk over allmennlegars takstbruk 2012.*
- Novitas kommunikasjonsrådgiving. (2009). Hyttetryslingene – mer enn alpinentusiaster. Spørreundersøkelse blant hytteeierne i Trysilfjellet.
- Prop. 124 S (2009-10): Kommuneproposisjonen 2011. Kommunal- og regionaldepartementet, Oslo.
- St.meld. nr. 25 (2005–2006): Mestring, muligheter og mening. Framtidas omsorgsutfordringer
- St.meld. nr. 47 (2008-2009): Samhandlingsreformen. Rett behandling – på rett sted – til rett tid
- LOV 1982-11-19 nr 66: Lov om helsetjenesten i kommunene. § 2-1. (Rett til helsehjelp)
- LOV 1999-07-02 nr 63: Lov om pasientrettigheter (pasientrettighetsloven)
- LOV-1991-12-13- nr.81: Lov om sosiale tjenester m.v. (Sosialtjenesteloven)
- NoU (2005:18): Fordeling, forenkling, forbedring. Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommune

Referanser hjemmesider

- Verdiskapningsprogrammet «hytte i Valdres» - Fagrapport nr. 2 statistikk:
<http://www.valdres-nhage.no/media/1005/131111-fagrapport-2-statistikk-aef.pdf> (lastet ned 25.08.14)
- Verdiskapningsprogrammet «hytte i Valdres» - Fagrapport nr. 1 programbeskrivelse:
<http://www.valdres-nhage.no/media/1003/131028-fagrapport-1-prosjektbeskrivelse-aef.pdf> (Lastet ned 25.08.14)
- Verdiskapningsprogrammet «hytte i Valdres» - Fagrapport nr. 4 hytter og helse:
<http://www.valdres-nhage.no/media/1006/131120-fagrapport-4-hytter-og-helse.pdf> (Lastet ned 25.08.14)
- Verdiskapningsprogrammet «hytte i Valdres» - Fagrapport nr. 5 kommunene og hyttene:
<http://www.valdres-nhage.no/media/1004/133110-fagrapport-5-kommune-og-hyttene.pdf> (Lastet ned 25.08.14)
- Lov om eigedomsskatt til kommunane – lovdata:
<http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1975-06-06-29> (Lastet ned 13.10.14)
- Eiendomsskatt 2014 – SSB: <https://www.ssb.no/offentlig-sektor/statistikker/eiendomsskatt/aar/2014-06-24?fane=om#content> (Lastet ned 13.10.14)
- Retningslinter for tildeling av skjønnsmidler 2014 – kommunal- og moderniseringsdepartementet:
<http://www.fylkesmannen.no/Documents/Dokument%20FMTR/JUSA/Kommune%C3%B8konomi/KRDs%20retningslinjer%20for%20fordeling%20av%20skj%C3%B8nnsmidler%202014.pdf?epslanguage=nb> (Lastet ned 15.10.14)
- Grønt hefte – vedlegg til statsbudsjettet for 2014:
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/dok/grontheft/gront-hefte.html?id=547024> (Lastet ned 20.10.14)

Vedlegg

Tabell A1: Beskrivelse av variabler i regresjonene med gjennomsnitt og spredning

	Beskrivelse	Kilde	Snitt (std. avvik) 2013
Eksternt eide hytter	Antall hytter i kommunen multiplisert med andel hytteandeler eid av personer som ikke er bosatt i kommunen	SSB	0,198 (0,280)
Antall hytter totalt	Totalt antall hytter i kommunen per innbygger	SSB	0,249 (0,311)
Andel eksternt eide hytter	Antall hytter eid av personer ikke bosatt i kommunen dividert på totalt antall hytter	SSB	0,694 (0,177)
Innbyggere 0-22	Antall innbyggere mellom 0 og 22 år per innbygger	Grønt hefte	0,283 (0,025)
Innbyggere 67-79	Antall innbyggere mellom 67 og 79 år per innbygger	SSB	0,111 (0,022)
Innbyggere 80-89	Antall innbyggere mellom 80 og 89 år per innbygger	SSB	0,043 (0,011)
Innbyggere 90+	Antall innbyggere 90 år og over per innbygger	SSB	0,010 (0,004)
Sone	Reiseavstand (km) til sonesenteret innen sone pr innbygger. En sone er et sammenhengende geografisk område sammensatt av grunnkretser	Grønt hefte	7,743 (7,236)
Nabo	Reiseavstand (km) fra senteret i egen grunnkrets til senteret i nærmeste grunnkrets innenfor samme sone per innbygger	Grønt hefte	3,507 (2,576)
Basis	Invers kommunestørrelse (1/innbyggere)	SSB	0,000 (0,005)
Dødelighet	Alders- og kjønnsstandardisert dødelighet. Se Grønt hefte for detaljer	Grønt hefte	0,006 (0,001)
Enslige over 80 år	Andel enslige over 80 år og over per innbygger 80 år og over	Grønt hefte	0,704 (0,384)
PU	Antall psykisk utviklingshemmede per innbygger	SSB	0,005 (0,002)
Vertskommune	Antall personer som utløser vertskommunetilskudd per innbygger	Helse- direktoratet	0,000 (0,001)
Uføre	Antall uføre per innbygger 16 til 66 år	SSB	0,110 (0,034)
Arbeidsledige	Antall arbeidsledige 16-59 år per innbygger	Grønt hefte	0,011 (0,004)
Frie inntekter	Frie inntekter i 1000 (kommunens) per innbygger	SSB	55,059 (10,935)
Personlig brutto-inntekt	Gjennomsnittlig bruttoinntekt i kommunen i 10000 kr for personer 17 år og over.	SSB	371028 (37343)
Primærnæring	Andel sysselsatte i primærnæring etter arbeidssted	SSB	0,081

			(0,065)
Sekundærnæring	Andel sysselsatte i sekundærnæringer etter arbeidssted	SSB	0,229
			(0,086)
Varehandel og tjenesteyting	Andel sysselsatte i varehandel og tjenesteyting etter arbeidssted	SSB	0,278
			(0,087)
Sosialister i kommunestyret	Antall sosialister i kommunestyret	NSD	0,341
			(0,141)
Effektivt antall partier	Antall effektive partier i kommunestyret (invers Herfindahl-indeks)	NSD	3,887
			(1,02)
Eskatt std.bolig 120m2 (kroner)	Eiendomsskatt på standard 120m2 bolig	SSB	1445,03
			(1821,85)
Eskatt på bolig og fritidsbolig	Dummyvariabel for om kommunen har eiendomsskatt på boliger og fritidsboliger	SSB	0,492
			(0,501)
Eskatt i hele kommunen	Dummyvariabel for om kommunen har eiendomsskatt i hele kommunen	SSB	0,536
			(0,499)
Antall år siden taksering	Antall år siden siste taksering	SSB	5,579
			(6,089)
Eskattesats	Eiendomsskattesats (i promille)	SSB	5,895
			(1,755)