

Påvirker eiendomsskatten interkommunal migrasjon? På leting etter Tiebout effekter i kommune-Norge

Jens-Fredrik Nakken



POL3901 Masteroppgave

ISS NTNU

Våren 2014

<u>1. Introduksjon</u>	<u>side 4</u>
<u>1.1 Bakgrunn</u>	<u>side 4</u>
<u>1.2 Mål og oppsummering</u>	<u>side 4</u>
<u>2. Teori</u>	<u>side 6</u>
<u>2.1 Ravensteins' Migrasjonslover</u>	<u>side 6</u>
<u>2.2 Mobilitet og distanse</u>	<u>side 7</u>
<u>2.3 Tiebout og en ren teori om lokale utgifter</u>	<u>side 8</u>
<u>2.3.1 En ren teori om lokale utgifter møter en norsk virkelighet</u>	<u>side 10</u>
<u>2.3.2 Er flytting gratis?</u>	<u>side 11</u>
<u>2.3.3 Er folk informert, og foreligger det et reelt valg?</u>	<u>side 11</u>
<u>2.3.4 Er pendling problemfritt?</u>	<u>side 12</u>
<u>2.3.5 Er de kommunale godene begrenset til bare beboerne der?</u>	<u>side 13</u>
<u>2.3.6 Finnes der en optimal by- eller kommunestørrelse?</u>	<u>side 14</u>
<u>2.3.7 Er kommunene rasjonelle i behandlingen av "dårlige" konsumenter?</u>	<u>side 15</u>
<u>2.4 Interkommunal migrasjon i 2012</u>	<u>side 15</u>
<u>2.5 Befolkningsendringer i norske kommuner</u>	<u>side 16</u>
<u>3. Eiendomsskatt</u>	<u>side 19</u>
<u>3.1 Eignedomsskattelova</u>	<u>side 19</u>
<u>3.2 Eiendomsskatt som kommunalt policy-område</u>	<u>side 20</u>
<u>3.3 Eiendomsskattetilstanden i 2012</u>	<u>side 26</u>
<u>3.4 For og imot eiendomsskatt</u>	<u>side 28</u>
<u>3.4.1 Hvorfor eiendomsskatt?</u>	<u>side 29</u>
<u>3.4.2 Hvorfor ikke?</u>	<u>side 32</u>
<u>3. Metode</u>	<u>side 35</u>
<u>3.1 Minste kvadraters metode</u>	<u>side 35</u>
<u>3.2 Utvalget</u>	<u>side 35</u>
<u>3.3 Datasettet</u>	<u>side 37</u>
<u>3.4 Variablene</u>	<u>side 37</u>

<u>3.3.1 Flyttevekst</u>	<u>side 37</u>
<u>3.3.2 Eiendomsskatt</u>	<u>side 38</u>
<u>3.3.3 Barnehage</u>	<u>side 38</u>
<u>3.3.4 Skole</u>	<u>side 39</u>
<u>3.3.5 Helse</u>	<u>side 39</u>
<u>3.3.6. Avfall- og Feiingsgebyr</u>	<u>side 40</u>
<u>3.3.7 Arbeidsledige</u>	<u>side 40</u>
<u>3.3.8 Aleneboende</u>	<u>side 41</u>
<u>3.3.9 Sentralitet</u>	<u>side 41</u>
<u>3.3.9.1 Minst Sentral</u>	<u>side 41</u>
<u>3.3.9.2 Mindre Sentral</u>	<u>side 42</u>
<u>3.3.9.3 Noe Sentral</u>	<u>side 42</u>
<u>3.3.9.4 Sentral</u>	<u>side 42</u>
<u>3.5 Hypotesene</u>	<u>side 43</u>
<u>4. Resultater</u>	<u>side 44</u>
<u>4.1 Startmodell</u>	<u>side 44</u>
<u>4.2 Sluttmodell</u>	<u>side 46</u>
<u>5. Diskusjon</u>	<u>side 48</u>
<u>5.1 Bo- og arbeidsmarkedregioner</u>	<u>side 48</u>
<u>5.2 Sentralitet</u>	<u>side 49</u>
<u>5.3 Ingen signifikante Tiebout-effekter</u>	<u>side 50</u>
<u>5.4 Arbeidsledige og enkeltpersonshusholdninger</u>	<u>side 52</u>
<u>5.5 Negativt utslag av offentlige tjenester</u>	<u>side 53</u>
<u>5.6 Muligheter for videre forskning</u>	<u>side 53</u>
<u>6. Konklusjon</u>	<u>side 55</u>
<u>7. Referanser</u>	<u>side 56</u>

1. Introduksjon

Denne masteroppgaven tar i all hovedsak utgangspunkt i Tiebout's "a pure Theory of Local Expenditures", hvor han postulerer at i et system med visse forutsetninger vil folk flytte til den lokaliteten som er nærmest deres smak i offentlige forbruk. Hvorav det så ble utført en test for å se etter slike effekter i Norge basert på kommunale forskjeller i forbruk og skattlegging. Videre i introduksjonen kan man lese om bakgrunnen for denne masteroppgaven, samt mål og en oppsummering av den.

1.1 Bakgrunn

Årsaken til at denne oppgaven handlet om nettopp eiendomsskatt er en lang periode hvor denne skatteformen har blitt mye omdiskutert, som følge av at flere kommuner har innført den, reglene har forandret seg og det generelle skattetrykket på eiendom over tid har økt. Spørsmålet det er naturlig å stille seg fra et policy perspektiv er effektene av denne skattlegging. På grunn av at det faller på de ulike kommunene å bestemme dette selv, så har det oppstått betydelig forskjeller mellom kommunene. Dermed lurte jeg på om dette kunne påvirke folks valg, spesifikt flytting. Jeg tenkte det kunne være fruktbart å teste denne antagelsen ut ifra et Tiebout perspektiv.

1.2 Mål og oppsummering

Målet for denne oppgaven ble følgelig å teste om det foreligger skattekonkurranse mellom kommunene som påvirker interkommunal migrasjon. Dette ble følgelig gjort med å samle datamateriale fra SSB og NSD inn i et datasett for å gjennomføre en regresjonsanalyse for å teste en rekke hypoteser. Data for 279 kommuner med enten eiendomsskatt for hele kommunen eller ingen eiendomsskatt, de andre kommunene ble utelagt som følge av at de unntakene fra eiendomsskatten i de resterende kommunene ville kunne forstyrre utfallet av testen. 10 hypoteser ble testet, 6 av disse ble falsifisert, hvor hypotese 1 som var bygd på antagelsen om at høyere eiendomsskatt vil lede til negativ migrasjonsvekst er den viktigste blant de hypotesene som ble falsifisert. Det er imidlertid viktig å presisere at 5 av kontrollvariablene også ble falsifisert, men at denne informasjonen også bør tas hensyn til ved senere undersøkelser. Videre kan det være fruktbart å se nærmere på bo- og arbeidslivsregioner ved fremtidig

forskning på dette emnet, samt ta høyde for utviklingen i debatten rundt eiendomsskatt og mulige kommunereformer som kan forandre tilstedeværelsen av Tiebouteffekter.

2. Teori

Folk har migrert siden tidenes morgen, og tilsynelatende alltid vært på søken etter nye muligheter, i det store og det hele ser det ut til at menneskers vandring danner visse mønster. Her vil jeg gjennomgå litt teori omkring hva som driver folk til å flytte på seg, jeg vil begynne med Migrasjonslovene til Ravenstein, for så å inkludere Stouffer med flere om hvordan ulike distanser kan påvirke mobilitet, etterfulgt av Tiebout og hans teori om lokale utgifter, jeg skal runde av denne delen med litt empiri om forflytninger innad i Norge anno 2012 og mer generelt om befolkningsendringene i norske kommuner.

2.1 Ravensteins' Migrasjonslover

Ravenstein (1885) var en av de første til å formulere det som såg ut til å være lovmessigheter ved menneskelig migrasjon, som i stor grad har vært gjeldende fram til idag. Ut ifra hans arbeid med Storbritannias manntall fra 1871 og 1881 avdekket han 11 mønster, eller lover for migrasjonen i kongeriket. De er som følger:

1. Mesteparten av migrasjonen foregår over kortere avstander.
2. Migrasjon går stegvis.
3. Migrasjon over lengre distanser er som oftest til de større byene og ulike sentra.
4. Store flyttestrømmer fra A til B, fører til en flyttestrøm fra B til A.
5. Folk fra rurale strøk flytter mer enn folk fra urbane strøk.
6. Kvinner flytter mer lokalt, menn flytter mer over lengre avstander.
7. Voksne flytter mest, familier flytter mindre.
8. Større byer vokser mer som følge av migrasjon enn av fødsler.
9. Migrasjon øker ved industrialisering og bedre infrastruktur.
10. Migrasjon går mest fra gringsrente til strøk rurale strøk.
11. Økonomi driver de fleste migrasjonsstrømmer.

Kort oppsummert ser det ut til tettbebygde strøk tiltrekker flere folk, da spesielt fra områder som ikke er særlige folketette. Folk som allerede har flyttet på seg fra før har lett for å trekkes videre til enda

større steder såfremt minst mulig holder en tilbake, videre at økonomiske muligheter og samferdselsmuligheter smører migrasjonsstrømmene. Ut ifra dette kan vi gå ut ifra at folk (med overvekt av unge voksne menn) vil flytte fra kommuner som er rurale, med lav økonomisk aktivitet.

En migrasjonstrend som ser ut til å påvirke byene og områdene rundt, der hvor folk flytter fra de innerste bysentra og flytter utenfor i enten forstader eller tettsteder innenfor pendleavstand av den fraflyttede byen (også kallt “suburbanization” på engelsk) har blitt observert i europeiske land, deriblant Norge (Kupiszewski, Durham & Rees, 1998). Dette kan sees på som en motsetning av Ravenstein’s observasjoner, eller kanskje heller en utvidelse av hva en kan eller bør regne som by da mange tettsteder har bystatus uten å nødvendigvis være i nærheten av størrelsen på etablerte byer med litt senioritet.

2.2 Mobilitet og distanse

En snakker ofte om “push” og “pull” faktorer når en prater om migrasjon, altså om hva som får folk til å ta initiativet til å forlate et sted til fordel for et annet. Avstand eller distanse er avgjørende for hvor en drar, som nevnt tidligere foregår mesteparten av migrasjonen over kortere distanser, og ofte korte distanser før migrantene tar det lengre steget. Stouffer (1940) gikk ut ifra at det ikke nødvendigvis var et forhold mellom mobilitet og distanse i seg selv, og foreslo følgende: “The number of persons going a given distance is directly proportional to the number of opportunities at that distance and inversely proportional to the number of intervening opportunities”. Antallet personer som flytter en gitt lengde er direkte proporsjonalt med de mulighetene som foreligger i enden, og omvendt proporsjonalt med de mulighetene mellom utgangspunktet og enden eller målet ved start. Avstand kan imidlertid her tolkes som fysisk avstand vi kan sammenligne geografisk, men vi kan også tolke avstand som kostnad (pris for å flytte eller økte utgifter knyttet til kjøp eller leie), de lokale mulighetene som foreligger (i form av passende arbeid, bolig og ymse tilbud en ønsker) eller tidsforbruk (reisetid til og fra det nettverket en flytter fra eller pendletid til jobb eller utdanning). En kan se for seg enkeltpersoner eller familier som vil flytte til en gitt destinasjon, men som trenger å opparbeide seg midler før dette kan gå i oppfyllelse, og dermed flytter et sted på veien eller i nærheten for å kunne tjene inn den nødvendige kapitalen, for så å bli der. Et kompromiss som blir permanent, eller som midlertidig blir bostedet istedenfor det

opprinnelige ønsket. Stouffer presiserte imidlertid at hans teori ikke var ment for å beskrive all migrasjon, men som et ledd som påvirket hovedtrendene (Ibid). Modellen til Stouffer har blitt kritisert for å portrettere migranter som halvinformerte jobbsøkere eller halvinteresserte shoppere som vandrer mellom ulike muligheter for så å feste rot. Fordi modellen ikke tar hånd om intensjonene til flytterne, men hele grunnlaget for modellen er å beskrive hovedtrekk, og ikke enkeltskjebner (Galle & Taeuber, 1966). Så selv om migrantene har en myriade av ulike grunner og holdninger rundt det å flytte, tenderer de til å gjøre det over kortere distanser og ofte gradvis om en skal lengre slik beskrevet av Ravenstein.

Galle & Taeuber (1966) testet modellen til Stouffer videre, hvor de inkluderte konkurrerende migranter i tillegg til de mellomliggende mulighetene i metropole områder, med positive resultater. For å forbedre modellen pekte de på mulighetene ved å se nærmere på industriell og økonomisk utvikling med tanke på arbeidsfordelingen mellom ulike områder i landet, samt at det å kategorisere de ulike migrerende gruppene (ulike arbeidsgrupper, studenter, uføre og pensjonister etc.), og at dette kunne føre til enda mer fruktbare resultater når en ønsker å predikere migrasjonsstrømmer.

Verden har imidlertid forandret seg mye siden Stouffer's tid, men modellen har blitt testet gjentatte ganger i etterkant og med det utvist stor robusthet. Den belyser hvordan distanser kan være hindringer, men den spesifiserer i liten grad fordelingen av muligheter og migrasjon, da det i stor grad er mulighetene som foreligger som avgjør hva migrantene kan velge mellom (Freymeyer & Ritchey, 1985). Dog har den økonomiske og teknologiske utviklingen siden tusenårsskiftet forandret både informasjonsstrømmer og anledningen til å lett og rimelig/gratis kunne kommunisere over lengre avstander gjør at transaksjonskostnadene er betydelig lavere nå, samt at høyere kjøpekraft har utvidet folks anledning til å leve de livene de vil leve.

2.3 Tiebout og en ren teori om lokale utgifter

Tiebout (1956) forsøkte å finne et teoretisk grunnlag for at fellesgoder kunne finansieres med markeds mekanismer som en løsning på en ikke-optimal allokering av ressurser til nettopp fellesgoder. Løsningen Tiebout kom opp med var at ulike lokaliteter kunne ha ulik grad av finansiering av forskjellige fellesgoder, som så medfulgte lokale utgifter knyttet til å bo der, og dermed gi folk muligheten til å

bosette seg etter sine preferanser for fellesgoder og det medfølgende lokale skattetrykket. Hovedutfordringen var og er imidlertid at flere forhold må foreligge: borgerne må være mobile nok til å kunne velge å bo hvor det måtte ønske det; kostnadene for flytting må være null; videre må de ha fullstendig tilgang til informasjon om de forskjellige lokalitetene; som må være mange nok til at borgerne har et reelt valg; muligheten for pendling må være tilstede; fellesgodene må ikke være lett tilgjengelige for andre lokaliteter; der må eksistere optimale størrelser på tettsteder/byer; og at samfunnene prøver å oppnå en slik ideel størrelse; og til slutt at samfunnene er rasjonelle nok til luke ut dårlige konsumenter. Kort oppsummert så vil folk etter denne modellen flytte til den kommunen som er billigst å bo i, og som har de tjenestene som behager flytterne, forutsatt at alt annet er likt. Samt at ulike lokaliteter som for eksempel kommuner vil konkurrere med hverandre om tilflyttere bidrar til en optimal innbyggermasse med tanke på produksjonen av fellesgoder og tilflyttere som bidrar med like mye eller mer til felleskapet enn de tar ut av det i form av utgifter.

Men slik “voting with your feet” er vanskelig å overføre til norske forhold (noe jeg skal problematisere mer senere), men det er ikke utenkelig at lokale forskjeller i prioritering, samt avgifts- og skattlegging kan påvirke folks valg av bokommuner, spesielt i områder hvor en lett kan pendle kommuner imellom. For eksempel fins det kommuner med betydelig høyere utgifter enn andre når en regner med alle de kommunale avgiftene for så å legge til eiendomsskatt på toppen av dette. I Norge kan slike kommunale inntekter sees på som et forsøk på å kompensere for mangel på andre inntekter, eller for å betale for bedre eller utvidede tjenester som følge av lokale ønsker og overordnede mål, eller fordi lokale forhold fordyrer produksjonen av visse tjenester som for eksempel ekstra dyrt vedlikehold av kommunale veier på grunn av værforhold eller en større hjemmetjeneste som følge av flere brukere av hjemmesykepleien per innbygger. Videre finnes det tilfeller hvor kommunestyre ikke har greid å kontrollere forbruket godt nok til at de alene kan godkjenne fremtidige budsjetter og større prosjekter, da blir ofte behovet for økte inntekter svært viktig (Kommunal- og Moderniseringsdepartementet, 2007).

En norsk tilpasning av Tiebout kunne vært å heller sammenligne de tjenestemessige realitetene som foreligger når en sammenligner visse kommuner, eller kanskje heller visse typer kommuner, kommuner som er flinke til oppfylle de krav som blir stilt til de og de som ikke er det, det er muligens i hovedsak

en senter-periferi sak, hvor sentrale kommuner i større grad enn andre greier å utnytte stordriftsfordeler, har en praktisk plassering og har et befolkningsgrunnlag som gir visse kommuner økonomiske muskler til å kunne ansette kompetanse på fast basis. For en del enkeltpersoner og familier er forskjellene så store at det rettferdiggjør flytting, disse har blitt omtalt som velferdsflykninger (Kagge & Fuglehaug, 2014). Det er interessant å omtale personer i Norge som flytter internt som flyktninger, en iallefall kalle det “voting with your feet”, selv om det ikke nødvendigvis kvalifiserer til en Tieboutforestilling om nyttemaksimering av lokale utgifter og fellesgoder. I tillegg til tjenestensiden har innbyggerne i en kommune utgiftssiden å forholde seg til, selv om den ikke er like variabel mellom hver lokalitet som i USA, så er det stort spenn mellom kommunene i Norge på hvor mye de krever i gebyrer, eiendomsskatt og avgifter. Ifølge Norsk Familieøkonomi (2013) som sammenlignet de dyreste og billigste kommunene i Norge var prisdifferansen på en standardbolig på 120 kvadratmeter fra billigst til dyreste kommune var over 15 000 kroner i 2012 (4 840 kr i Sola på bunn mot 20 022 i Gjemnes på topp). Disse “prisene” reflekteres ikke nødvendigvis i bedre tjenester, da ulike kommuner har ulikt inntjeningsgrunnlag. I tillegg har en del kommuner bompenger på deler av veinettet, eller ferger som krever sin del for å fortsette bilturen, dette er også lokale kostnader som kan gi grobunn for konkurranse mellom lokaliteter. Konkursmønstret gitt av bompenger eller ferger er imidlertid vanskeligere å skille mellom kommunegrensene, siden en bomring rundt en by for eksempel Trondheim, også må betjenes av de som pendler eller reiser til eller gjennom fra andre kommuner også, og kan dermed ikke unngås med å flytte til en nærliggende kommune slik kommunale avgifter, gebyrer og eiendomsskatt kan.

2.3.1 En ren teori om lokale utgifter møter en norsk virkelighet

Videre er det flere punkter ved Tiebout’s modell (1956) som devierer fra virkeligheten. Modellen er i likhet med mange andre økonomiske modeller forenklet for å prøve å forklare et eller flere forhold i virkeligheten. Forenklingen behjelper ved å krystalisere frem effekten av forholdene. I dette tilfellet lokale variasjoner i tjenesteproduksjon og utgifter knyttet til disse. Flere av punktene er vanskelig å forene med det empiriske materialet som foreligger. Ideelt sett skulle vi hatt et eksperiment eller en simulering hvor nevnte punkter forelå. Ved å bruke data fra tilstanden i Norge anno 2012, så vet vi at flere av punktene (hvor noen allerede er nevnt) ikke er tilstede.

2.3.2 Er flytting gratis?

Norske statsborgere har riktignok i utgangspunktet den formelle retten til å flytte til den kommunen man vil i Norge, men rent praktisk er en avhengig av en rekke forhold for at flytting skal være mulig, for ikke snakke om ønskelig for flytterne. De fleste i Gjemnes Kommune kunne nok ha flyttet til Sola Kommune, men de er da rimelig å anta at de isåfall ikke ville nøyd seg med dårligere arbeidsvilkår, å finne en jobb som er like eller mer givende er ikke gitt hvor som helst. Videre er en avhengig av å skaffe seg bolig, hvor en heller antageligvis ikke vil nøye seg med en lavere bostandard enn det en flytter fra, om en allerede eide bolig er også avhengig av å få solgt denne, noe som heller ikke er gitt (iallefall ikke til en gunstig pris) om hjemkommunen har en negativ flyttestrøm. Videre har en muligens også en familie med lignende og flere behov som settes på spill ved flytting. Og da har vi enda ikke nevnt utgiftene som er knyttet til selve flyttingen som folk møter på i den virkelige verden. Det finnes måter å minimere kostnadene for forbrukeren, men de er aldri null, dermed må det tungtveiende grunner til for at folk skal motiveres til å flytte fra en lokalitet til en annen, spesielt lengre avstander. Spørsmålet er om lokale forskjeller i kommunale utgifter som eiendomsskatten er tungtveiende nok.

2.3.3 Er folk informert, og foreligger det et reelt valg?

Videre stiller modellen til Tiebout (1956) krav om fullstendig informasjon som nødvendig, samt flere lokaliteter, eller kommuner å velge mellom for konsumentene. Det vil si at folk må vite om prisene og tjeneste i sin egen kommune, samt en rekke konkurrenter til hjemkommunen for å kunne ta et informert valg om å bli eller flytte. I tillegg til at det faktisk er et mangfold av ulike kommuner med ulikt nivå av utgifter og tjenester slik at det er en reel konkurranse de imellom som forbrukerne kan velge av. Her også er virkeligheten en helt annen. Folk flest har nok ikke detaljkunnskap om forskjellene blant de ulike kommunene i Norge. Det er iallefall det forskningen på politisk kunnskap peker i retning av, dog er det forskjell på folk også, ulike sosiale lag har mer eller mindre kunnskap om politikk, deriblant også lokalpolitikk. Høyere sosioøkonomiske lag av samfunnet og personer som aktiv deltar i organisasjoner som politiske partier har jevnt over mer kunnskap om slike forhold (Shaker, 2012). I tillegg viser det seg å være at kvinner i gjennomsnitt har mindre kunnskap om politiske saker, da spesielt eldre kvinner,

kvinner i de laveste sosiale lag og kvinner som hadde innvandret (Gidengil & Stolle, 2012). Med tanke på den store andelen enkeltpersonshusholdninger kan det gi utslag på resultatene. Selv om eiendomsskatt og andre lokale utgifter ofte er politisk betente, så er det ikke dermed noe automatikk i at folk vet spesielt mye om emnet, deriblant utbredelsen av skatten i andre kommuner. Kommuner ser ut til å konkurrere med hverandre, eller i det minste herme etter hverandre i utskrivelsen av eiendomsskatt og andre lokale utgifter (Fiva & Rattsø, 2007). Noe som kan hemme mulighetene til folk som vil flytte til en billigere kommune i nærheten av der de allerede bor. Om alt annet var likt, så ville en lavere pris i form av eiendomsskatt, avgifter og gebyrer ført til flytting om flytteprosessen ikke kostet hverken tid eller penger, men om forskjellene er minimal eller liten og flytteprosessen ikke er gratis hverken når det gjelder tid eller penger så vil nok flytting ikke finne sted.

2.3.4 Er pendling problemfritt?

Pendling må være problemfritt for at konkurranse om lokale utgifter skal gå så smurt som mulig ifølge modellen. Og i svært mange områder i Norge er pendling så høyt at det danner grunnlag for det en kaller for bo- og arbeidsmarkedsregioner, på tvers av flere kommuner. Spesielt områdene rundt byene har det dannet seg pendlingsmønstre som gir uttrykk for at pendling går an. Men der er store forskjeller landet rundt, spesielt i Nord-Norge er disse BA-regionene små om en regner størrelse etter hvor mange kommuner som er en del av regionene (Gundersen & Juvkam, 2013). Folk verdsetter imidlertid den tiden som går til spille ved pendling, tidsforbruket kan dermed sees på som en kostnad. Videre er det forskjell i hvor høyt folk verdsetter den tiden som blir brukt på pendlingen, hvor personer som bruker bil verdsetter tiden sin høyere enn de som reiser kollektivt, samt at der kan være regionale forskjeller. Hvor en spesifikt har funnet en signifikant forskjell mellom de som pendler i Oslo og landet forøvrig (Transportøkonomisk Institutt, 2012). Pendling fremfor flytting er også en mulighet for mange, og svært mange flytter tross for økt reisetid, hvor betydningen av bostedet er styrket av lokalt miljø, samt sosiale- og familiære bånd (Transportøkonomisk Institutt, 2013). Pendling er muligens det punktet i modellen som best ivaretas av tilstanden i Norge, selv om det også anses som en kostnad eller belastning som også må tas i betraktning om en skal gjøre kostnadsanalyse av bosituasjonen.

2.3.5 Er de kommunale godene begrenset til bare beboerne der?

Kollektive goder (public goods) må ikke smitte eller komme til gode for utenforstående ifølge modellen, et gode i en kommune bør dermed ikke kunne benyttes av personer fra nabokommunen, tilsvarende må ikke utgiftene til godene ramme utenforståene som heller ikke drar nytte av den. En utfordring her er at mange kommunale goder gjør nettopp det. Kollektive goder defineres gjerne av at de kan benyttes uten å bli brukt opp, samt at enkeltpersoner eller grupper ikke kan ekskluderes. Men svært mange goder produsert av offentligheten er ofte også feilklassifisert som kollektive goder, eksempler er lov og orden, bibliotek, museum, og utdanning. De er feilklassifisert fordi ekskludering er mulig, men gjennomført i liten eller indirekte grad (McConnell, Brue & Flynn, 2012: s. 104). Vei er område når det kommer til goder som kan avhengig av situasjonen peke i begge retninger. På den ene siden har vi bruken av den som i seg selv gir en kostnad for brukerne, men tilbyr samtidig på besparelse i tid og penger. Men i det øyeblikket veiens kapasitet er overbrukt så stiger kostnaden for brukerne, både når det kommer til tid og penger (Block, 1983). Vei kan dermed bli betydelig dyrere for de andre brukerne, tildels fordi andre brukere bare regner sin egen kostnad ved å bruke den, og lar være å medregne kostnaden de legger over på andre. Tilsvarende kan en se for seg kommuner eller andre lokaliteter som underfinansierer slike kollektive goder, kan ende med at deres innbyggere overbelaster nabokommunens tilbud, eller at en innfører betalingsordninger, som flere kommuner har innført bompenger ved veibyggingsprosjekter, hvor betalingspunktene rammer de som ikke bruker de nye veiene. Men slike nye veier kan likevel komme til deres nytte ved lavere trafikkbelastning. En utfordring for de som rammes er hvordan de skal holde politikerne ansvarlige, siden kommunestyret i nabokommunen ikke er valgt av den, men av de innbyggerne i nabokommunen. Selv innenfor kommunegrensene er det omdiskutert hvordan godene og byrdene fordeles, hvor tilknytningen mellom politikerne og befolkningen forøvrig spiller en rolle. Erfaringer fra India peker mot koblingen mellom den lokalpolitiske lederen og befolkningen forøvrig er avgjørende, hvilken landsby den kommer fra samt andre gruppetilhørrelser (Besley, Ponde, Rahman & Rao, 2004)

2.3.6 Finnes der en optimal by- eller kommunestørrelse?

Ifølge Tiebout (1956) må der finnes en optimal størrelse, samt at lokale myndigheter prøver å oppnå denne. Kommunestørrelse er et omstridt tema, som er et mye omdiskutert og hett tema i Norge og Norden forøvrig. En kommisjon utnevnt i 1989 kom frem til anbefaling om å slå sammen kommuner til samtlige kommuner hadde minst 5000 innbyggere, som ville innebært en reduksjon over 50% av datidens antall kommuner (Denters & Rose 2005: s. 85-91). Kommuner med lavt innbyggertall er i gjennomsnitt mer tilfreds med de kommunale tjenestene enn innbyggerne i folkerike kommuner, men det er usikkert på om dette er på grunn av størrelsen på kommunen i seg selv, eller om de kommunene med lavere innbyggertall er annerledes på andre måter som for eksempel en mer homogen befolkningen, har andre demografiske karakterer eller at politikerne greier å opprettholde bedre kontakt med velgerne (Monkerud & Sørensen, 2010). Men er det økonomisk å opprettholde små kommuner? Det danske Indenrigsministeriet (1998) undersøkte på slutten av 1990-tallet hvorvidt de kunne slå sammen kommuner i håp om å spare midler på mer optimale kommunestørrelser via stordriftsfordeler. Som da viste et kurvelineært u-formet forhold, hvor kostnadene sankt med økt størrelse til et visst punkt, som peker i retning av at der en optimal by- eller kommunestørrelse. I allefall når det gjelder de fire utgiftsområdene som ble dekt i analysen som var folkeskole og fritid, dagpass, eldreomsorg og administrasjon.

Videre kan færre kommuner i Norge muligens komme nærmere en optimal størrelse når gjelder lokal tilfredshet ved sammenslåing. Ved å slå sammen visse kommuner kan en spare midler ved å utløse stordriftsfordeler innenfor visse områder som nevnt, samtidig kan en utjevne inntektsforskjeller mellom områder. Ved å slå sammen fattige kommuner med rike nabokommuner vil en kunne øke den samlede tilfredsheten ved å utjevne forskjellen mellom de to (eller flere). Dette på bakgrunn av at økt frie midler per innbygger i en kommune vil øke den lokale lykken, men denne effekten er avtagende, dermed vil innbyggerne fra den eller de tidligere fattige kommunen(e) oppleve en markant økning mot en tilsvarende negativ men mer moderat effekt blant innbyggerne fra den tidligere rike kommunen (Monkerud & Sørensen, 2010). Dermed kan en spare penger som kan brukes på bedre tjenester, andre eller nye tjenester, eller lavere kommunale utgifter for innbyggerne. Det åpenbare spørsmålet er hvorvidt lokale myndigheter, altså ulike kommunestyrene prøver å oppnå optimal størrelse. Der foreligger en viss

stolthet å være en del av et samfunn med fremgang og vekst, dermed kan det tenkes at en del kommuner ønsker og oppmunterer til videre befolkningsvekst tross for lavere stordriftsfordeler som i verste fall kan føre til en høyere stykkpris for visse tjenester. I motsatt ende kan det observeres motstand til kommunesammenslåing, tross for statlige gulrøtter og potensielle besparelser. Motstand som i stor grad kan attribueres til lokalpatriotisme, men en skal nok heller ikke undervurdere bekymringer angående fordelingen av nye byrder og goder, altså politiske forandringer av status quo.

2.3.7 Er kommunene rasjonelle i behandlingen av “dårlige” konsumenter?

Den siste betingelsen er at de lokale aktørene er rasjonelle i sin behandling av konsumentene, og prøver å redusere kostnader ved påvirke brukerne og/eller skille ut brukere som fører til betydelige høyere kostnader enn de bidrar med i inntekter. Norske kommuner har ikke anledning til å utvise eller “deportere” slike konsumenter, de kan imidlertid (i skrivende stund) for eksempel takke nei til å ta imot asylsøkere som har fått opphold, da dette vil føre til ekstraavgifter med usikre økonomiske gevinster for kommunen. Andre normative eller etiske grunner til å hjelpe personer i nød er en annen diskusjon.

Borge & Rattsø (2005) undersøkte hvoviddt norske kommuner kan kontrollere lokale utgifter knyttet til avløp, og de kom fram til at en 10 % økning av avløpsgebyret ville kunne redusere enhetskostnaden med opp til 10 %, samt at mellom 30 % og 40 % av de økte utgiftene knyttet til avløp hadde gått videre til forbrukerne som følge av økte kommunale gebyrer knyttet til nettopp avløp.

Likeledes kan en se på bilbruk, hvor en i Trondheim har satt opp et betydelig antall bompunkter for å kreve inn penger til samferdsel i kommunen, som har ført til en nedgang i biltrafikken på nesten 10 % i løpet av 3 år, til tross for en befolkningsvekst i kommunen og BA-regionen forøvrig (Miljøpakken, 2013). Denne innkrevningen kan også sees i sammenheng med det forrige punktet angående fordelingen av goder og byrder på tvers av kommunegrensene, siden dette har vært en svært betent sak i regionen på grunn av den høye graden av pendlere mellom kommunen i området.

2.4 Interkommunal migrasjon i 2012

Alt i alt var det 777 900 innenlandsflyttinger i 2012, det inkluderer både innen og mellom kommunene, samt inn og ut av riket, en intensitet i flyttingen en ikke har sett siden 1975, tilsvarende 1 av 7 syv byttet

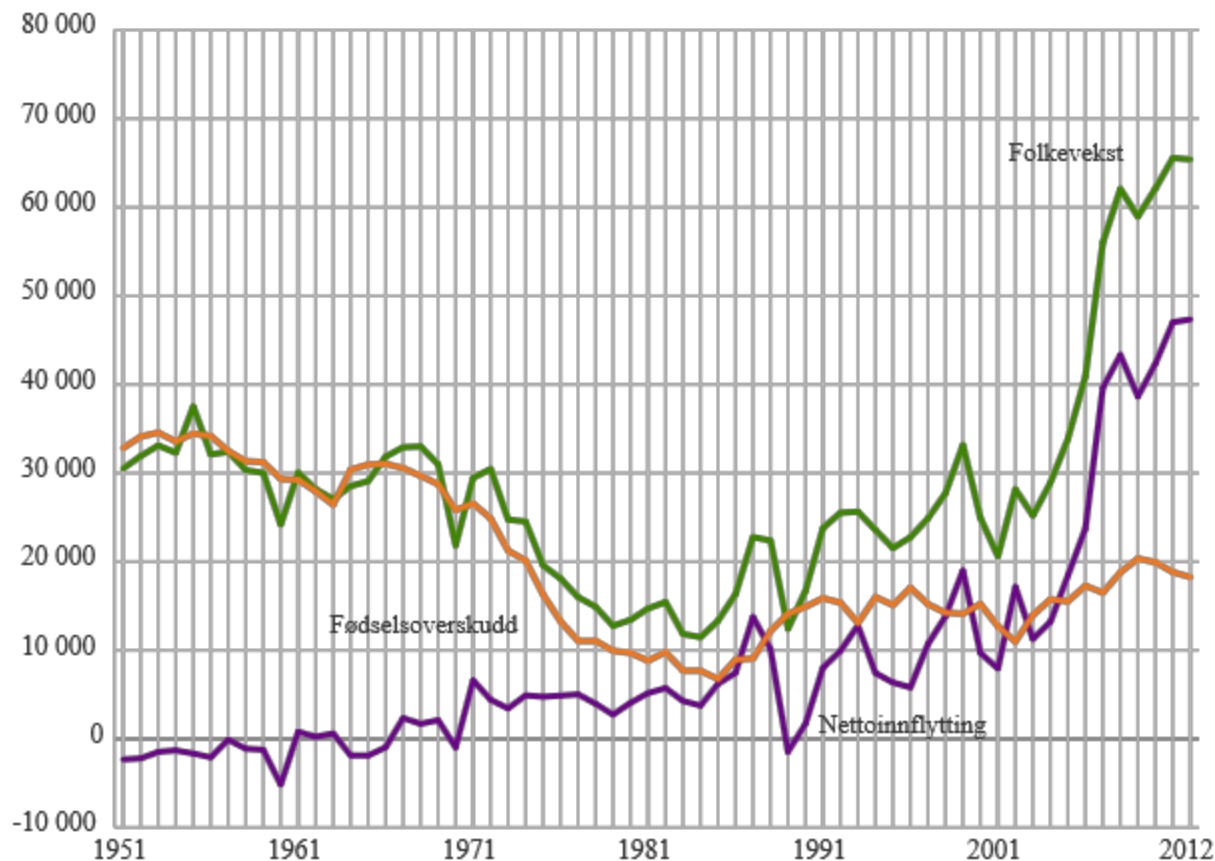
bosted. 4,6 prosent befolkningen byttet bostedkommune, tilsvarende 230 300 flyttinger. Personer i tyveårene toppet flyttestatistikken og stod for 39 prosent av den interkommunale migrasjonen i landet, i stor grad knyttet til utdanning, arbeid og familieetablering. Menn flyttet i likhet med tidligere år litt oftere enn kvinner. Sentraliseringen av befolkningen økte i netto som følge av flyttingen i 2012, hvor de mest sentrale kommunen (kommuner maksimum 75 minutter reisetidsmessig avstand til et tettsted med 50 000 innbyggere eller innenfor 90 minutter fra Oslo), fra sammenlagt hadde et overskudd på 7200 flyttinger, de andre sentralitetskategoriene gikk med nettotap. 7 av 19 fylker gikk med migrasjonsoverskudd, Akershus og Østfold hadde størst vekst som følge av denne flyttingen. Nord-Norge og Vestlandet (med unntak av Hordaland) gikk i likhet med tidligere år med negativ innenlandsk nettoinnflytting, de opplevde altså fraflytting. Oslo gikk noe overaskende også ut med et underskudd på innenlandsflyttere. Akershus og Østfold endte opp med størst overskudd fra innenlandsflyttingen med heholdsvis 3 000 og 1 650. Alle fylkene opplevde imidlertid vekst som følge av migrasjon når man også regner med flyttinger til og fra utlandet, i likhet med fire siste årene før 2012 (Statistisk Sentralbyrå, 2014 c).

2.5 Befolkningsendringer i norske kommuner

Litt av grunnen til at jeg har valgt å utelukkende se på migrasjon mellom kommunene er at mye av folkeveksten i kommunene er som følge av flytting fra andre kommuner. Dog har det vært en trend siden tusenårsskiftet at flere og flere har flyttet til Norge fra utlandet. Hvor netto innflytting til Norge har gått fra rundt ca 10 000 i året rundt inntoget av det nye århundret, hvor folketallsveksten som følge av migrasjon fra år til år vekslet på å være lavere og høyere enn tilveksten som følge av fødselsoverskudd. Altså, at innbyggertallet noen år steg mest som følge av nye landsmenn fra utlandet, og andre år steg mest som følge av at flere ble født i kongeriket enn det døde. Det siste tiåret har vist en markant økning i tilflyttingen til Norge fra utlandet sammenlignet med tidligere perioder. Nettoinnflytting har de siste årene stått for to tredjedeler av folkeveksten i landet. I 2012 hadde denne utviklingen toppet seg med en nedgang i fødselsoverskuddet, da sto nettoinnvandring for nesten tre firedeler av veksten. Oslo, Akershus og Rogaland er de ledende destinasjoner for migranter fra utlandet, fordelingen ellers varierer veldig fra fylke til fylke og kommune til kommune, som følge av lokale forhold, bygging av ulike anlegg

og institusjoner, i tillegg varierer flyttetallene mellom ulike lokaliteter som følge av tilfeldigheter og valg som er vanskelig å fange opp i befolkningsstatistikk (Statistisk Sentralbyrå, 2013 a). Utviklingen fra 1951 til 2012 kan illustreres grafisk med følgende diagram:

Fødselsoverskudd, nettoinnflytting og folkevekst. Hele landet. 1951-2012

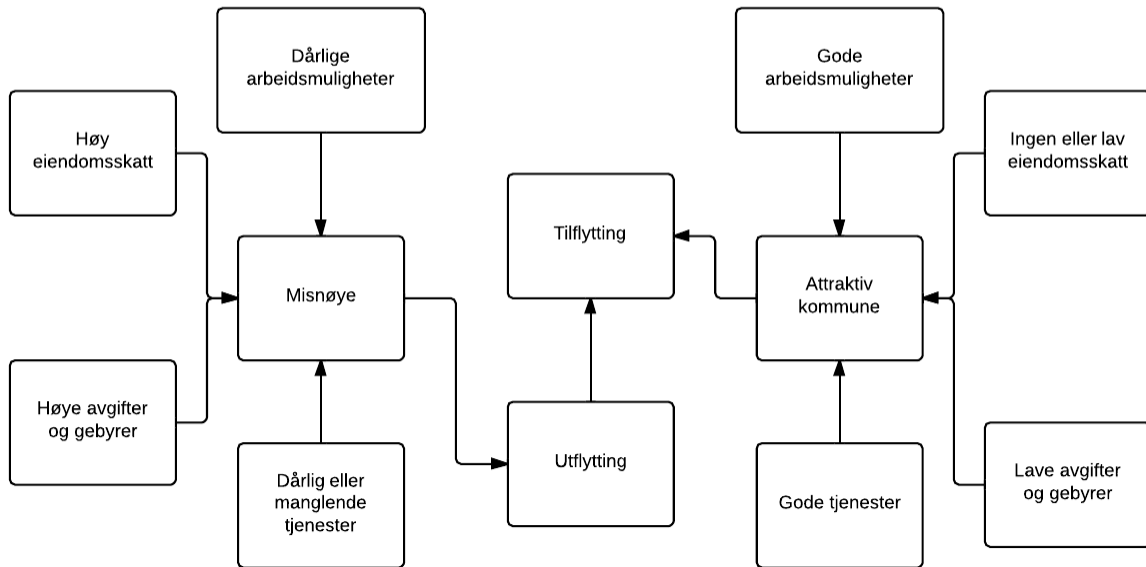


Kilde: Statistisk sentralbyrå.

At folk er sensitive når det kommer til eiendomsskatt og andre kommunale variasjoner (som avgifter, gebyrer og tjenesteytelse) er ikke urimelig å anta, men at personer som flytter til Norge fra mer eller mindre fjerne land vil antageligvis ha desto mindre oversikt over slike lokale forskjeller. Dermed gir det mening å utelate flytting direkte fra utlandet. Dog er personer med innvandrerbakgrunn (født i utlandet av utenlandske foreldre, eller født i Norge med utenlandske foreldre) en betydelig andel av de som flytter mellom en del av norske kommuner. Disse antas da å ha større innsikt i lokale variasjoner enn tidligere og er dermed med i utvalget i likhet med andre innenlandske flyttinger. Dette vil muligens

påvirke utfallet for visse kommuner som tar imot tilflyttere fra utlandet, men der flere av de så flytter videre til en annen kommune. Siden bare migrasjon mellom kommunene er medregnet i denne oppgaven. Antagelsene kan illustreres med et flytdiagram på følgende måte:

Migrasjon



En forenklet forestilling av flytting basert på Tiebout.

3. Eiendomsskatt

Skatt på uflyttbar eiendom (gjerne omtalt som eiendomsskatt i Norge) er en av de mest omtalte og mest forhatte skatteinstrumentene en kan ta i bruk både i Norge og i utlandet, tildels på grunn hvor vanskelig den er å unngå samt at den er synligere enn andre. Men den er imidlertid prissatt av ulike økonomer på bakgrunn av lave omkostninger, den minimale skaden den har på økonomisk vekst og fordelingen mellom ulike samfunnslag. De er mer effektive fordi en skatt på tomt og bygninger, fordi i mindre grad påvirker allokering av ressurser og er dermed mindre skadelig med tanke på investeringer av capital og

arbeidskraft, videre er det vanskeligere å flagge ut bygningsmasse, i motsetning til et selskap, dog kan bedrifter likevel velge å skaffe nye fasiliteter andre steder, så immobilitetargumentet veies i all hovedsak på tomter som er immobile å regne (International Monetary Fund, 2013). Alikevel er den lite brukt i store deler av verden, deriblant Norge, og i stor grad fungert som et supplement til en hel rekke andre skatter, som inntektsskatt, bedriftsskatt, arveavgift, merverdiavgift og formueskatt. For høy-inntektsland har de fem største innbringerne av eiendomsskatt i snitt tatt inn 2,9 % av bruttonasjonalprodukt. Det har imidlertid vært en pågående utvikling både i Norge og flere andre land, der eiendomsskatten i en eller annen form har vært økende både i implementering og styrke. Funn tyder på at desentralisering øker bruken av eiendomsskatt, i det lokale myndigheter blir insentivisert til å ty til eiendomsskatt for å få ytterligere inntekter (Ibid).

3.1 Eignedomsskattelova

I lov om eignedomsskatt til kommunane (eignedomsskattelova, også kalt eiendomskattloven) gis kommunene muligheten til å utskrive en årlig skatt på eiendom i hele kommunen, alternativt avgrenset til områder som helt eller delvis er bygd byvis eller hvor det er igangsatt utbygging på byvis, eventuelt i kombinasjon eller bare på verk og bruk i hele kommunen, eller i kombinasjon eller bare verk, bruk og annen næringseiendom i hele kommunen, eller til slutt faste eiendommer i hele kommunen med unntak av verk, bruk og annen næringseiendom (Lovdata, 2014). Flere av disse valgmulighetene ble innførte Regjeringen Stoltenberg II fra 2007 av, tildels for å klargjøre å unngå tvister mellom skattlegger og de

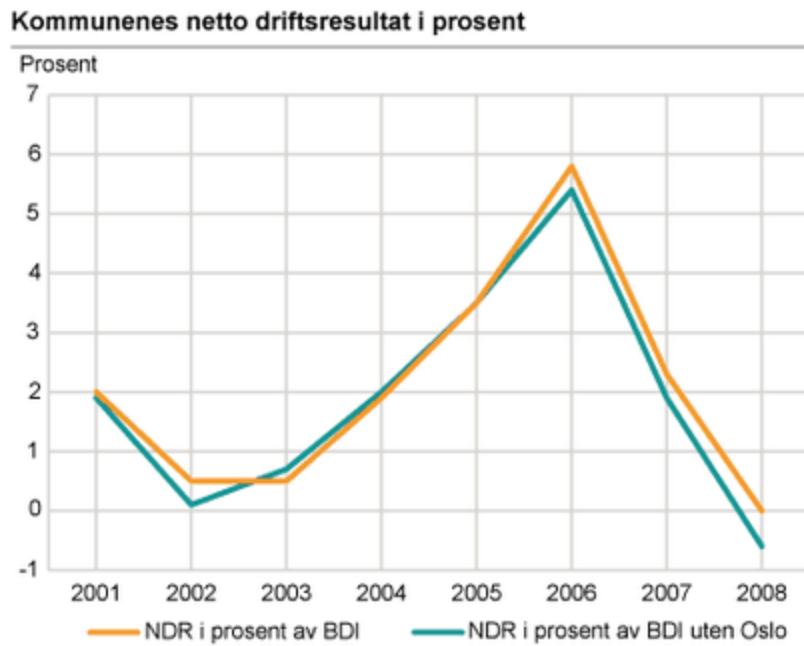
som er ilagt skatt, men også for å gjøre det enklere for kommunene å tjene inn penger ved hjelp av eiendomsskatten (2006). Skattesatsen kan minimum være på 2 promille, men maksimum 7 promille av skattegrunnlaget på skatteobjektet. Kommunen har også muligheten til å fastsette et bunnfradrag for boenheter i faste eiendommer som ikke blir brukt til næringsvirksomhet, som kan brukes til å verne utsatte grupper. Kommuner kan i utgangspunktet bare fastsette en skattesats på 2 promille av takstverdien det første året, for så å øke satsen med ytterligere 2 promille hvert påfølgende år, frem til makssats. Med unntak av det året en eventuelt innfører bunnfradrag, isåfall kan kommunen øke eller starte satsen på 3 promille. En kan imidlertid ikke øke satsen samme året et bunnfradrag blir fjernet. Kommunen kan imidlertid senke satsen så mye den vil fra et år til et annet (Lovdata, 2014). Det betyr at en kommune vil bruke minst tre år (fire år om kommunen ikke tar ibrug et bunnfradrag) før en kan få fullt ut av eiendomsskatten, et tidsvern mot maksimum sats. Det betyr også at en eventuell men midlertidig fjerning av eiendomsskatten vil føre til et skatteuttak som vil ta lengre tid å gjeninnføre enn å fjerne, sett at kommunen hadde maks sats eller en ellers høy skattesats.

3.2 Eiendomsskatt som kommunalt policy-område

Eiendomsskatt er ifølge Eignedomsskattelova et lokalt anliggende, det vil si at det er opp til det demokratiske valgte kommunestyret i hver kommune å avgjøre om det skal implementeres. Politikerne i kommunestyrene må imidlertid overveie flere betraktninger i det de velger å innføre, forhøye, beholde, redusere eller fjerne eiendomsskatten. I første omgang er det et spørsmål om budsjett og å balansere inntektene mot utgiftene. Videre må de forholde seg til velgerne sine, og den lokalpolitiske realiteten i kommunestyret som følge av velgernes stemmegiving, altså representanter fra eget parti og representanene fra konkurrerende partier og eventuelle samarbeidende partier.

En av utfordringene til lokale politikere er økningen i ansvar som gir utgifter, uten å få tilsvarende midler til å bruke på disse. Dette kan ses på som en følge av den trenden en ser i offentlig forbruk, hvor offentlige utgifter øker som andel av økonomien når bruttonasjonalprodukt vokser, også kalt Wagner's Lov. Det kan være viktig å presisere at Wagner spesifikt pekte på forbruk, som i drift og vedlikehold av offentlige funksjoner, som følge av utvidelser av tilbud og opprettelsen av nye tjenester (Kjellberg & Retian, 2001: s. 34-37). I tillegg til en trend hvor utgiftene økte, gikk flere kommuner på en finansiell

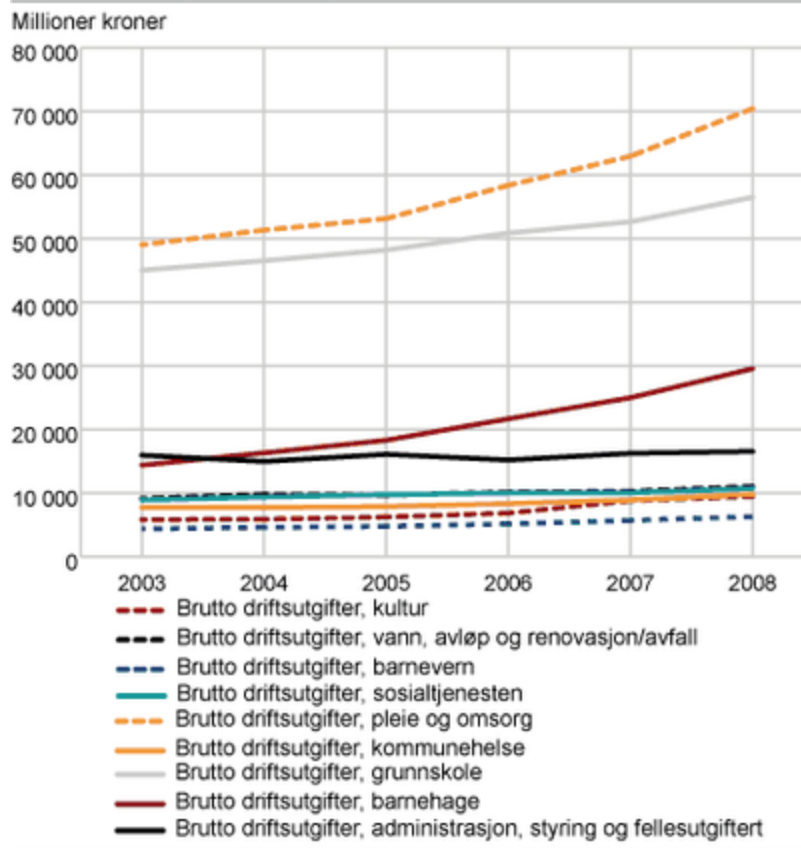
smell, i all hovedsak på grunn av utviklingen i verdensøkonomien, det gikk spesielt hardt utover de såkalte “Terra-kommunene” (Førde, 2009). Noe en kan se særdeles godt med følgende illustrasjon:



Her kan vi se kommunenes netto driftsresultat i prosent av bruttodriftsinntekt. Som lå positivt an ved starten av forrige tiår, for så å stige til en topp i 2006, for så å slå ut negativt i 2008 med, dog marginalt på -0,03 prosent av inntektene på landsbasis. Om en utelukker Oslo blir resultatet -0,6 prosent.

Dette til tross for en inntektsutvikling i årene 2005 og 2008, kommunene økte inntektene sine med nesten en fjerdedel, fra 211 milliarder kroner i 2005 til 262 milliarder kroner. Men de økte inntektene har ikke vært nok for å kompensere for de økte utgiftene knyttet til lønnsveksten og veksten i antall avtalte årsverk i samme periode. Mesteparten (omtrent to tredjedeler) går til det pedagogiske tilbudet i barnehage og grunnskoleopplæringen, samt helsetilbudet i pleie- og omsorgssektoren. Det er da spesielt barnehagene og pleie- og omsorgssektoren som har vokst mest i antall avtalte årsverk. Barnehagetilbudet alene vokste fra utgiftspost på 18,3 milliarder kroner i 2005 til 29,6 milliarder kroner i 2008. Pleie- og omsorgssektoren vokste med 17 milliarder kroner, men sto allerede for 28 % av kommunenes utgifter i 2005, i motsetning til barnehagene som da sto for 11 % (Ibid). Utgiftsveksten fremvises visuelt med følgende illustrasjon:

Brutto driftsutgifter, etter tjenesteområdene. Millioner kroner



Her kan vi se veksten blant utgiftspostene til kommunene, da spesielt barnehage, og pleie og omsorg.

Kommunene har dermed et behov for å øke inntektene sine, for å unngå å gå i underskudd til tross for ellers økte tilskudd fra staten. Dette utfordrer lokalpolitikere siden det innebærer å måtte øke lokale avgifter, gebyrer eller innføre eiendomsskatt. Alternativet til å øke inntektene ville i de fleste tilfeller være å kutte i andre tjenester, men kommunene har ikke så stort handlingsrom som mange kanskje skulle ønske seg, siden nasjonale krav og rettigheter binder mange av kommunens utgifter utover de midlene som er øremerket. Kommuner som lar være å korrigere kursen vil på sikt risikere et smalere handlingsrom senere, i verste fall ende opp på ROBEK-listen, register om betinget godkjenning og kontroll, som er listen over kommuner som må få godkjenning i ymse langsiktige saker som følge av uansvarlig forbruk tidligere (Kommunal- og Moderniseringsdepartementet, 2014).

Ved lokalvalg konkurrerer de ulike partiene om stemmer, for å få flest mulig av sine representanter inn i

kommunestyret, som i ytterste konsekvens gir de makt til å fastsette budsjett og utøve makt. Programmene utformes lokalt, da ofte med velgernes ønsker i sikte. Men en kommer ikke unna det faktum at partiene med sin ideologiske overbevisning kan miskalkulere på hva disse ønskene egentlig her, utover den informasjonen de inntar gjennom spørreundersøkelser og andre sondering. Selv i valgkampen kan kandidatene lære mye, men da er ofte programmene satt i stein. En kan nokså kynisk oppsummere det slik: “ Because each adult citizen has one vote, his welfare preferences are weighted in the eyes of the government, which is interested only in his vote, not his welfare” (Hansen, 1985: s. 31). Det er dermed likegyldig hva borgerne egentlig mener, så lenge de stemmer. Men det i seg selv kan være en krevende øvelsen siden lokalvalgene har lavere oppslutning enn stortingsvalg. Dette kan ha sammenheng med at det på det lokale plan er vanskeligere for velgere å skille mellom partiene, gitt det smalere manøvreringsrommet en har i lokalpolitikken sammenlignet med politikk bestemt på riksplan. Velgerne vil som oftest ikke bry seg for mye, såfremt det ikke fremkommer politiske saker som berører dem i særlig grad. Da kanskje spesielt vedtak som gir synlige utgifter, som i tillegg får blest i media. Som for eksempel eiendomsskatt og bompenger. Som ikke er utgifter innbyggerne ikke nødvendigvis må ha. I verste fall vil politikere som ikke oppfyller ønskene de gikk på valg på, så vil folk kunne bli så frustrert at de velger å stemme med føttene, være det i form av velferdsflykninger, for å unngå høye gebyrer, bompenger eller eiendomsskatt som allerede nevnt eller av andre grunner (Martinussen, 2003: s. 10). En utfordring for partier som vil fjerne slike former for skatt har imidlertid enda en utfordring å forholde seg til, selv om de skulle greie å ta makten fra de som innførte slik politikk, siden tidligere budsjetter danner hovedpremissene for det neste budjettet, også kalt inkrementell budsjettatferd (Hansen, 1985: s. 33). Noe som begrenser friheten til nye makthavere da de endringene som blir gjort ofte er marginale. Dette gjør budsjettmiljøet i kommunene mer stabil og forutsigbare enn de kunne vært gitt en større lokal frihet.

De ulike partiene har forskjellige prioriteringer, som påvirker forhandlingene om makt. I det norske politiske landskapet er partiene i de fleste norske kommuner avhengig av å bygge koalisjoner, allianser mellom partiene for å få et flertall i kommunestyrene. Disse går som oftest etter ideologiske linjer, dog ikke alltid. I valgperioden 1991-1995 var det sosialistisk flertall (NKP, RV, SV og AP) i 132 kommuner, i 77 % (101 kommuner) av disse ble det en koalisjon mellom en eller flere av disse partiene.

I 70 kommuner var det flertall for sentrumspartiene (V, KrF og SP), men bare i 54 % (38 kommuner) av disse ble det en sentrumskoalisjon. I 240 kommuner var det borgerlig flertall (som da bestod av sentrumspartiene, H og FrP), men her var det bare 36 % (87 kommuner) hvor det endte i koalisjonsstyre. 53 % av kommunene hadde imidlertid koalisjonsstyre etter en disse ideologiske linjene. I 15 % av kommunene forandret partikonstellasjonene seg iløpet av perioden, og i 5 % styrte et parti på egenhånd (Martinussen & Pettersen, 2000: s. 393-395). Det kan tolkes i den retning at det er mye tautrekking partiene imellom, av og til så mye at der ikke blir enighet nok til å opprettholde eller danne en koalisjon. Selv når en har en felles ideologisk grunn å forhandle på. Koalisjoner kan imidlertid være til fordel for partiene på dette nivået utover makt, da upopulære tiltak ser i denne undersøkelsen ser ut til å ha en mindre effekt på de deltakende partiene en skulle forvente ved neste valg, da antageligvis på grunn av ansvarsfordelingen blir tynnere og på grensen til ansvarsfraskrivelse (Ibid: s. 406-407). Et eksempel på dette kunne en se i Trondheim ved gjeninnføringen av bompenger, hvor posisjonen hadde insistert på dette ikke skulle skje, i all hovedsak på grunn av stor motstand mot den gamle bommen, gjeninnføringen av bompengefinansiering førte imidlertid ikke til at posisjonen eller de andre støttepartiene tapte særlig ved det påfølgende lokalvalget i 2011 (Breivik, 2013: s. 8-9).

I tillegg til velgerne og konkurrerende partier må representantene også ta hensyn til byråkratiet når de skal avgjøre budsjettsaker. Ikke bare kan det være vanskelig å kjempe om en bestemt post på budsjettet innad i eget parti og blant de andre partiene. men byråkratene, de som skal ta politisk handling videre ved å forvalte det vedtatte budsjettets planer og intensjoner. Byråkratene har større innsyn i hvor masse penger som må til for å gjennomført det politikerne foreslår, og kan dermed kreve mer enn det som egentlig er nødvendig. I tillegg er ikke byråkratene nødvendigvis alltid på lag med politikerne, de er jo mennesker de også, med sine egne overbevisninger, holdninger og ønsker om egen nytte. Som Niskanen som skrev en alternativ byråkratimodell til Weber hevdet følgende at “the beginning of wisdom is the recognition that bureaucrats are people who, at least, not entirely motivated by the general welfare or the interests of the state, a bureaucrat, like anyone else, maximises his personal utility.” (Hansen 1985: s. 35-37). Personal utility kan imidlertid forstås på flere måter, det er nærliggende å tenke på byråkratens egen personlige vinning, men det finnes også mer positive samt balanserte forståelser av dette. Hvor det en perspektivet er at byråkratene jobber for samfunnets beste,

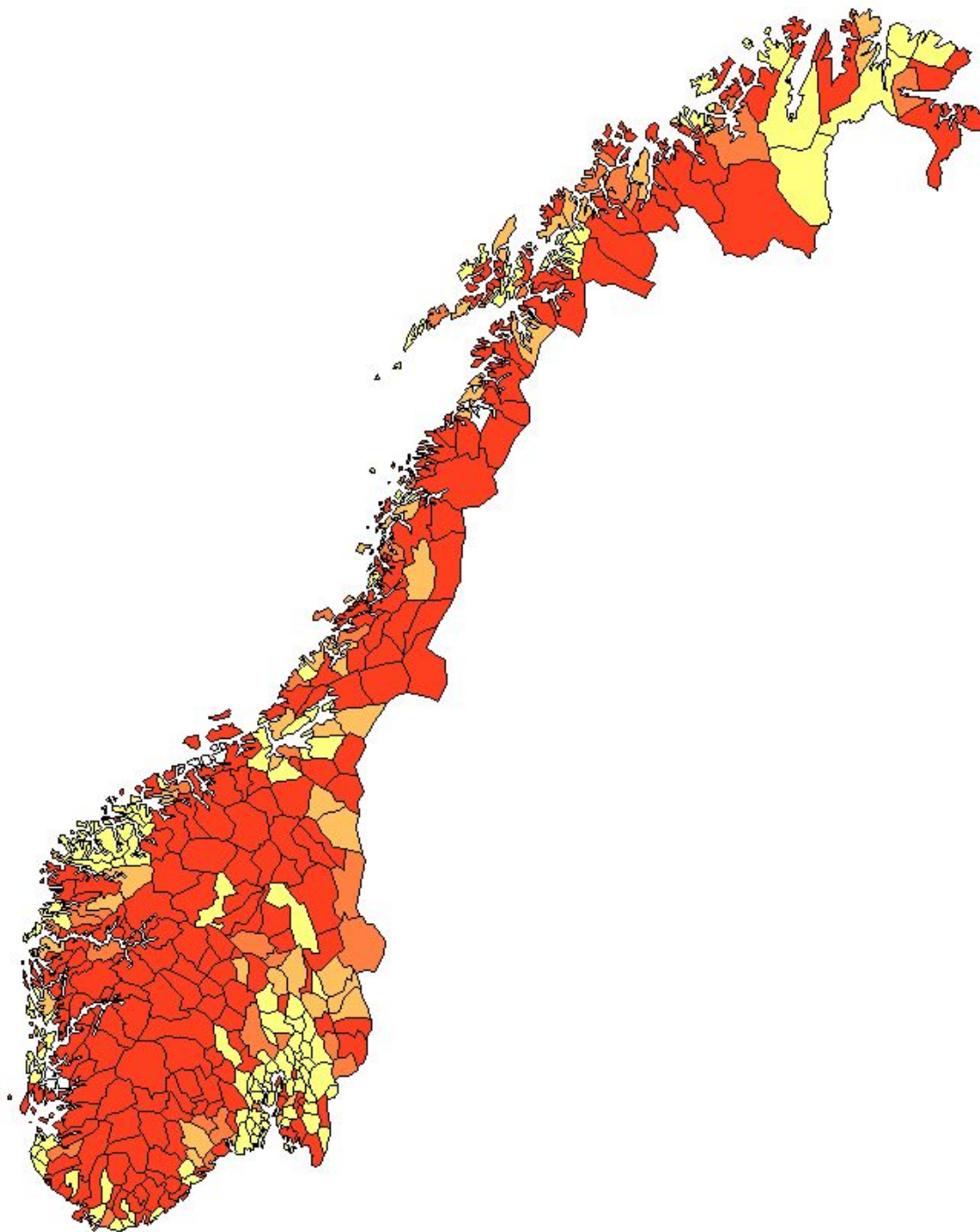
og de kravene som stilles vil gavne samfunnets beste, og de midlene som budsjetteres allokeres i optimal grad. Men det er ikke gitt at byråkraten har innsikt i stort mer enn sitt fagfelt, og selv det er ikke nødvendigvis perfekt eller riktig. En kan si at en byråkrat med gode hensikter vil be om det budsjettet hen tror vil være det beste med hensyn til sitt fagområde, det imidlertid gå på bekostning av andre sektorer som har større behov for de samme midlene i samfunnets tjeneste og til samfunnets beste. De fleste eksperter vil kjempe for sin sektor uavhengig av andre (Niskanen, 1974: s. 36-42)

Politikerne som avgjør størrelsen på budsjettet og prioriteringene innenfor det handlingsrommet de oppfatter, kan ha høy innsikt i områdene som berøres eller ikke, forsamlingen har ofte en del variasjon som fører til deler av kommunestyremedlemmene har god innsikt i for eksempel sitt fagfelt eller sin yrkesbakgrunn og gjerne sympati og forståelse for de som da berøres. Men de er altså ikke allvitende og selv om de potensielt kan lære mye av hverandre har de den kompliserte oppgaven å sette sammen et budsjett for kommunen. De alternativene som velges mellom er gjerne nokså like det forrige års budsjett, og forskjellen en ender opp med er gjerne klassifisert som inkrementell (Berry, 1990). De ulike aktørene med ansvar for de kommunale satsningene vil på sine sider presse på for høyere bevilgninger, tildels ut ifra reele behov, ut ifra samfunnets beste, tildels ut ifra ens oppfatning av sitt områdes viktighet, og muligens for noen for å sikre sin egen stilling eller utvide egen innflytelse. Politikerne følger gjerne presset, muligens med litt motstand, men kompromisset fører ofte til en økning, om så med moderasjon. Politikerne mangler innsikt til å kunne bedrive en grundig gjennomgang av alle utgiftsposter og måle effekten av hver brukte krone, en mangler innovative budsjettalternativer som belyser forskjellene i bruk og effekten det gir, og som følge av partipolitikken får en forhandlinger som fører til politiske kompromier hvor alle deltakerne får sitt. Resultatet blir da gjerne en lett modifisert utgave av forrige års budsjett, altså det en gjorde forrige gang med litt ekstra på toppen (Tucker, 1982). Dette kan sees i sammenheng med Wagners lov som er nevnt tidligere, hvor det offentlige utgiftene som andel av økonomien øker når økonomien forøvrig øker. Da muligens som følge av at den økonomiske utviklingen gjør det mulig for politikerne å unngå å måtte ta tøffe grep for å kontrollere utgiftsøkningen.

3.3 Eiendomsskattetilstanden i 2012

Ifølge tall fra Statistisk Sentralbyrå (2013, b) hadde kommunene med eiendomsskatt 8,1 milliarder mer å rutte med i 2012, en økning på 6,8 % sammenlignet med 2011. Inntektene fra eiendomsskatten utgjorde 2,4 % av brutto driftsinntektene de opererte med. 324 av 429 kommuner krevde inn penger for eiendom i 2012, 174 av de krevde inn penger fra eiendommer i hele kommunen, 111 fra kun verk og bruk, imens 14 krevde inn penger på verk, bruk og områder utbygd på byvis. I tidsspennet fra 2009 til 2012 har andelen kommuner som dekker hele kommunen med eiendomsskatt økt med 55,4 %. Blant kommunene med eiendomsskatt lå skattesatsen i snitt på 5,9 promille av skatteverdien, på samme nivå som i 2011. 90 kommuner med eiendomsskatt hadde også inkludert et bunnfradrag, 70 kommuner hadde differensierte satser mellom boliger og fritidsboliger sammenlignet med andre eiendommer til fordel for eierne av førstnevnte. 73 kommuner hadde fritak fra eiendomsskatten på nye boliger, fritaket varierer fra 1 til 20 år, hvor de fleste kommunene hadde 3, 5 eller 10 år med fritak før boligen blir skattlagt av eiendomsskatten. Eieren av en 120 kvadratmeter stor enebolig i nærheten av et kommunesenter med eiendomsskatt måtte i 2012 i snitt ut med 2 850 kroner i året, en økning fra 2011 på 190 kroner. I den dyreste kommunen vil det innebært et årlig beløp på 7 000 kroner, i den billigste (med eiendomsskatt) ville det kostet 326 kroner. Så den reele effekten av eiendomsskatt er i stor grad avhengig både skattesatsen, men også prisnivået på eiendommer i kommunen.

Ved en nærmere titt på datamaterialet vil en kunne se at nabokommuner tilsynelatende har en tendens til å lære eller muligens herme av hverandre i slike anliggende, eiendomsskattesatsen og kommunale avgifter er ofte nokså like (i en del tilfeller identiske) eller iallefall på samme nivå. Om dette er med overlegg fra de lokale myndighetene eller tilfeldig vites ikke, dog er det nok ikke å avfeie at lokale politikere prater med hverandre og da ofte finner relativt like løsninger på nivået av slike satser som ofte kan forekomme tilfeldig valgte for utenforstående om man sammenligner prisnivået.



Kartet som viser fordelingen og skattesatsen i promille av skatteverdien av eiendomsskatt i de ulike kommunene i Norge. Gult er 0 - 2 promille, oransje er 2 - 4 promille, mørkoransje er 4 - 6 promille, og rødt er 6 - 7 promille (Statistisk Sentralbyrå 2014, d). Merk at denne illustrasjonen bare viser

promillesatsen, men skiller ikke mellom de ulike formene for eiendomsskatt, som bare verk og bruk eller verk og bruk i tillegg til boliger bygd på byvis, eller lignende. Samt at den ikke viser hvilke kommuner som har bunnfradrag, satsdifferensiering eller fritak for nye boliger om de er skattlagt. Som en kan se på kartet har de fleste kommuner implementert eiendomsskatt og en sats som er på 7 promille eller nært 7 promille, som er maksimums sats kommunene kan sette som følge av lovverket. Videre kan en observere at visse områder har klynger av kommuner uten eiendomsskatt eller med minimumssatsen på 2 promille, mest tydelig fremkommer dette i området rundt og langs Oslofjorden, samt videre nordover langs Mjøsa, kommunene i og rundt Stavanger, en del kommuner ved Trondheimsfjorden, noen kommuner rundt Harstad, deler av Finnmark fra Karasjok til Båtsfjord og Måsøy, og en større klynge bestående mesteparten av Sunnmøre og den nordlige siden av Nordfjord. I tillegg forekommer det som en kan se en del enklaver med enkle eller mindre klynger av kommuner med lav eller ingen eiendomsskatt.

3.4 For og imot eiendomsskatt

Eiendomsskatt er omstridt, på den ene siden er det en praktisk sak om hvordan det offentlige skal inntjene midler for å dekke felleskapets utgifter, og på den andre siden foreligger det ulike prinsipper for og i mot å innkreve disse på basis av privat eiendom (som i seg selv er et domene for brytning av prinsipper). Casal (2011) åpner sitt innlegg i saken med Mark Twain som skal ha sagt følgende: “Buy land. They’re not making it anymore.”. Som da peker på knappheten i fast eiendom, som gjør det til et godt investeringsobjekt. I dette kapitlet vil jeg frembringe argumenter både for og i mot eiendomsskatt, inkludert den ideologiske dimensjonen, som spiller sin rolle da en ser at hvilke ideologiske tilknytninger parti har, får konsekvenser for graden av kommunens inntekter fra innbyggerne fra blant annet eiendomsskatt (Hansen, Monkerud & Sørensen, 2004). Det ideologiske rommet for eiendomsskatt er idag stort, men med sine nyanser. hvor visse ideologiske krefter og tilhørende partier (eller fløyer innad i partier) er sterkt imot eller sterkt for. Det er flere forhold som behandles annerledes av de ulike sidene, i kjernen ligger viktigheten av privat eiendomsrett, hvor hellig den er i prinsippet, samt til hvilken grad den kan skattes eller reguleres varierer sterkt. I tillegg er det ulike hensiktene bak ulike blant partiene, men for de fleste kommunestyrer i landet venter kommunens økonomi antageligvis tyngre, og preges

nok vedtakene i stor grad av pragmatisme heller enn ideologi, siden kommunene har ellers få grep de kan iverksette for å kompensere for underskudd gitt dets minimumsansvar for ulike oppgaver. Det er dog forskjell fra kommune til kommune, og partifarge påvirker om kommunen har eiendomsskatt, samt til hvilken grad (Aftenposten, 2011).

3.4.1 Hvorfor eiendomsskatt?

Det foreligger flere argumenter for eiendomsskatt, noen av disse kom frem under en utregning om finansieringen av kommunesektoren:

“skatt på urealisert verdiøkning;
virkemiddel for å fremme bedre ressursutnyttelse;
kompensasjon for offentlige utgifter;
sikker inntektskilde for kommunene, og;
en del av et skattesystem bygd på flere forskjellige grunnlag.”
(Kommunal- og Moderniseringsdepartementet, 1997).

Førstnevnte argument er vanskelig å holde på grunn av manglende evne til å kvantifisere potensielle verdiøkninger. Men eiendomsskatten kan likevel skattlegges etter den estimerte verdien som følge av “innretning, brukseigenskap og lokalisering kan bli avhenda for under vanelege salstilhøve ved fritt sal” (Lovdata, 2014). Og dermed fungerer den ikke som en direkte verdiøkningsskatt, dog fanges eventuelle verdiøkninger opp ved ny takstering som gjennomføres ved innføring av eiendomsskatten og vanligvis hvert tiår. Eiendomsskatten kan brukes for å gi grunneiere et insentiv til å bruke de til noe produktivt, eller i det minste noe de selv verdsetter like høyt eller høyere enn den årlige skattleggingen. Hvorvidt det er av samme praktiske betydning idag er omstridt. Eiendomsskatt kan sees på som en gradert skattlegging som følge av offentlige utgifter knyttet til den skattlagte eiendommen(e), men som også er utdatert siden kommunene nå kan få kompensasjon for slike utgifter på mer direkte vis. Eiendomsskatten er imidlertid fortsatt en veldig sikker og pålitelig inntektskilde siden den i svært liten grad er utsatt for konjunkturforandringer, den påvirker heller ikke inntektsutjevne tilskudd eller

reduksjoner i kommunens inntekter i kommunens overføringer fra Staten. Eiendomsskatten kan sees på som et ledd i et robust og omfattende skattesystem, som har som mål å dekke alle, slik at alle bidrar. En svakhet med dette er at eiendomsskatten i utgangspunktet ikke tar hensyn til skatteevne, dette kan imidlertid løses til en viss grad ved at kommunen innfører et bunnfradrag på boliger, tilsvarende får kommunen imidlertid ikke gjort med næringsbygg (med mindre en fritar verk, bruk og annen næringseiendom helt), noe som i verste fall kan gå utover lokalt næringsliv (Kommunal- og Moderniseringsdepartementet, 1997).

Eiendomsskatt har i likhet med andre skatter og avgifter visse fordelingspolitiske konsekvenser. Som nevnt er det ikke gitt at eiere av dyre eiendommer har inntekter knyttet til disse, eller at de i det hele tatt har en løpende inntekt som er stor nok til å dekke utgiften som følge av at kommunen utskriver eiendomsskatt. Et skattesystem som omfordeler fra de rike og til de fattige, det vil si der de rike betaler relativt mer enn fattige er et progressivt skattesystem, det motsatt er et regressivt skattesystem hvor de fattige relativt sett bidrar mer enn de rike. Det er imidlertid splid økonomene imellom om eiendomsskatt virker omfordelende i den ene eller andre retningen, hvor en rekke studier samlet sett har gitt tvetydige resultater. Men fattige bruker i snitt en større andel av sin inntekt på bolig sammenlignet med andre inntektsgrupper, en skatt som rammer alle boliger med samme sats vil dermed virke regressivt. Ordningen kan imidlertid gjøres mildt progressivt ved å ta med et bunnfradrag som dekker de mest utsatte (Ibid). Om eiendomsskatten oppfattes som omfordelende kan den få ekstra støtte fra store deler av elektoratet om det er eller iallefall tilsynelatende stor forskjell mellom det medianvelgeren tjener og det gjennomsnittsinntekten i snittets favør (Corcoran, 2010). Iallemfall hvis medianvelgeren ser seg tjent med økt forbruk på offentlige tjenester, spesielt om dette i liten grad kom på bekostning av en selv.

I USA er eiendomsskatt i stor grad brukt som en finansieringsform for kommunale tjenester. Tildels fordi eiendom er et rimelig immobilt skatteobjekt, som hindrer uønsket skattekonkurranse og uheldige konsekvenser som følge av det. Samtidig påvirker det i liten grad kjøp og salg av eiendom på kort sikt, dog mer enn andre skatteformer. Dermed kan eiendomsskatten slik den praktiseres i USA fungere som en pris på de tjenestene de ulike kommunene der tilbyr. Tiebout (1956) beskrev denne konkurransen i USA som en markedsløsning på produksjonen av fellesgoder, hvor han i en formell modell utarbeidet

detaljene og forklarte grunnlaget for slik konkurranse, hvor ulike lokaliteter prøver å oppnå en optimal folkemengde med tanke på prisen på den offentlige tjenesteproduksjonen. Videre kan ulike borgere med ulike preferanser hva angår ulike typer fellesgoder og nivået på fellesgoder flytte til den lokaliteten som best tilfredsstillende disse preferansene, samt ønsket om så lav som mulig avgift. En utfordring med denne betalingsformen er fordelingen av utgiften, siden en pris som avhenger av eiendomsverdien ikke nødvendigvis reflekterer den reelle kostaden på tjenestene, samt en prisdifferensiering som kan skremme potensielle typer tilflyttere. Dog vil det virke usannsynlig å finne interkommunal konkurranse i Norge av samme grad som i USA siden variasjonen i skattetrykket er mye større, både mellom delstatene men også mellom lokale myndigheter. Men danner den likevel en konkurranseeffekt mellom norske kommuner? For at eiendomsskatten skal kunne bli anvendt som en brukeravgift må aktørene som rammes av den være mobile, samt burde en større andel av den kommunale tjenesteproduksjonen bli finansiert av eiendomsskatten, videre må kommunen ha fullmakt til å regulere størrelsen på tomtene og bebyggelsen i kommunen. Dermed mister en de positive sidene ved å anvende eiendomsskatt som en brukeravgift, og brukerne sitter igjen med de negative (Kommunal- og Moderniseringsdepartementet, 1997).

I tillegg har finnes det ideologiske grunner for eiendomsskatt og andre grep for å sikre det offentligets inntekter, være til generell drift eller mer direkte utjevning. En av grunnpilarene i sosialismen er felleseie, hvor privat eiendom sees på som en del av grunnlaget til ulikheten og den usunne konkurransen i samfunnet. Konservative krefter vil samtidig kunne støtte grep som eiendomsskatt hvis det kan være med å skape sosial stabilitet og finansiell balanse. Grønne bevegelser vil også kunne støtte grep som eiendomsskatt i et forsøk på å regulere utbyggingstakt og beskytte sårbare områder, ved å sette en pris på begrensede ressurser som land er. En kan også finne liberale argumenter for å ha en eiendomsskatt, ved å sette en pris på knappe resurrser i samfunnet kan en bidra til en mer effektiv bruk av disse, i tillegg til det pragmatiske i å skape en pålitelig inntektsskilde for felleskapet (Heywood, 2007: s. 107-110). Hovedfokuset på eiendom i denne sammenhengen for sosialismen er kapital og produksjonsmidler, hus og hytte vil i utgangspunktet ikke falle under produksjonsmidler, men der er definitivt penger å tjene i utleiemarkedet på privatoverskudd av boenheter, noe som i mange tilfeller betyr at det fungerer som en inntektsskilde på lik linje med en fabrikk, om ikke så foreligger potensialet der. Hytter kan også falle

under samme kategori, men som i tillegg kan falle under kategorien luksusartikkel. Her er det imidlertid flere ideologiske nyanser som bør nevnes, da spesifikt skillet mellom kommunisme og sosialdemokrati. Hvor en kommunistisk samfunnsordning i stor grad vil fjerne det meste som henter om marked, vil eiendom i stor grad være felleseid og dermed behøvet for å skattlegge det ikke lengre nødvendig eller noe praktisk poeng å gjøre. Andre former for sosialisme, som for eksempel den mest moderate formen som er sosialdemokrati, hvor markedet tjener samfunnet og folket gjennom offentlige reguleringer, betydelige skatter til fordel for felleskapet, og en omfordeling i håp om å gi alle reelle muligheter til å lykkes, der kan en lett akseptere eiendomsskatt såfremt det ikke påvirker verdiproduksjonen i for stor grad. Men samtidig burde det legges til rette slik at det også i minst mulig grad går utover svake grupper (Heywood: s. 129-134). Eiendomsskatt kan være det grepet som gir felleskapet ekstra midler til å gjennomføre viktige eller nødvendige prosjekter. En kan innenfor de fleste ideologiske retninger argumentere for eiendomsskatt, men det gir ulik gjengklang i ulike partier av ulike ideologiske overbevisninger. Eiendomsskatt får større støtte i partier desto lengre til venstre i det politiske landskapet de ligger, men selv innenfor disse partiene finnes det opposisjon, da gjerne farget av geografisk tilhørighet og grad av lokal pragmatisme.

3.4.2 Hvorfor ikke?

Kommunestyrene i disse kommunene kan glede seg over inntekter som gjør budsjettmøtene lettere, men ikke alle er like fornøyd med virkemidlene. Men motstanden mot denne skatteformen har skapt harme i mange kommuner, noen plasser har det til og med ført til trusler mot lokale politikere (Simonsen og Øverbø). Huseiernes Landsforbund (2013) er blant de mest vokale motstanderne av denne skatteformen i den politiske debatten i Norge når en ser bort ifra visse partiorganisasjoner. De har siden tusenårsskiftet undersøkt eiendomsskattetilstanden i landets kommuner annen hvert år. Hvor utviklingen går i retning av flere kommuner med eiendomsskatt, samt at den samlede innkrevde inntektene har økt betraktelig de siste tiårene, fra 3 215 millioner kroner i 2003 til 7 900 millioner kroner i 2013.

Interesseorganisasjonen (Ibid, 2007) synes det er urimelig at kommunene øker skattepresset på sine boligeiere på bakgrunn av de økonomiske forutsetningene kommunene har levd under de siste årene

med gunstige renter, økte overføringer fra Staten samt økte skatteinntekter. Eiendomsskatten er upopulær ifølge en MMI-undersøkelse gjennomført på vegne av foreningen, hvor eiendomsskatten ble betegnet som den mest urettferdig, og 80 prosent av de spurte syntes at kommunene burde la være å øke eiendomsskatten for å finansiere kommunekassen. Den er urettferdig fordi det skaper store forskjeller mellom kommunene, en utkantkommune kan få store skatteutjanningsmidler samtidig som den tjener store penger på kraft- og næringsbygg i kommunen. Slik eiendomsskatten har blitt praktisert følger det store variasjoner i takstering og beregning av innkrevingsgrunnlaget. Det er videre et demokratisk problem at borgere risikerer å måtte betale skatt på eiendom de har i en annen kommune, hvor de hverken har påvirkningskraft på hvorvidt en skal skattes ytterligere eller mulighet til å være med å bestemme hva pengene skal brukes til. Eiendomsskatten ble historisk brukt for å skattlegge de rike slik at de også bidro, sammenhengen mellom eiendom, inntekt og rikdom er ikke like tydelig idag. Eiendom i form av bolig eller næringsbygg krever løpende utgifter i motsetning til rene finansielle eiendeler hvor en kan betale av overskuddet, i tillegg til at fast eiendom i stor grad er gjeldsbetinget. Det blir da urimelig å måtte skatte fast eiendom på toppen av kommunale avgifter som allerede dekker (ofte med overskudd) de kommunale utgiftene knyttet til eiendommene.

Med denne sterke aversjonen mot eiendomsskatt, samt et rasjonelt ønske om å minimere kostnader er det ikke urimelig å anta at personer på flyttefot vil foretrekke å bosette seg i en kommune uten eiendomsskatt istedenfor en med eiendomsskatt om de ellers er nokså like med tanke på gebyrer, avgifter, kvaliteten på kommunale tjenester og beliggenhet. Eller kanskje denne ekstra skatten sammen med høye kommunale avgifter kan drive husholdninger ut av kommunen?

I tillegg til de rent praktiske hensynene har vi i likhet med det ideologiske grunnlaget for eiendomsskatt et tilsvarende ideologisk grunnlag for å la være å innføre eiendomsskatt eller fjerne den. Det tyngste ideologiske grunnlaget mot eiendomsskatt bunner i oppfatninger av hva eiendom er. Det er da spesielt innenfor liberalisme og konservatisme at en anser privat eiendom som særdeles viktig, om ikke essensielt for individets frihet og samfunnets fremgang. Liberalere vil i hovedsak argumentere for at eiendom er noe erværvet, det foreligger dermed en rettferdighet i å beholde noe en har jobbet eller anskaffet på lovlig vis, gjennom frivillige avtaler med andre. Frarøvelse av eiendom eller å innkreve skatt

på bakgrunn på arbeid kan dermed fremstå som utbytting og tvang som ligner slaveri. Konservative vil argumentere for å iareta samfunnets orden ved å la folk ha eiendom som en sikkerhet de kan falle tilbake på, videre oppmuntrer det til produktiv virksomhet når folk har noe å tjene på det, samt så respekt for hverandres eiendom ved at en har noe å tape på å la være (Heywood, 2007: s. 78-89).

Men som nevnt kan en ta pragmatiske grep å innkreve eiendomsskatt tiltross for en liberal eller konservativ overbevisning. I tillegg er det i likhet med de mer moderate utgavene av sosialisme også tilsvarende varianter innenfor disse ideologiene. For eksempel sosialliberalisme og liberalkonservatisme, samt den konservative avarten kristendemokrati har alle tilbøyeligheter som til en viss grad kan avvike fra de klassiske utgavene, som blant noen kan anees på som pragmatiske grep, altså en mindre ideologisk bundet posisjon eller avgjørelse. Det er i bunn og grunn hvor strengt en tolker prinsippet om eierskap til eiendom. Om en aksepterer total eierskap, hvor ingen andre enn eieren har rett til å gripe inn, som kommer en lett i konflikt med suvereniteten til staten, så det kan i like stor grad bli et spørsmål om hvor stor makt staten eller det offentlige skal kunne ha. Hvem er det i siste konsekvens som eier landet? Det er da liberterianere som i størst grad har vist sin motstand for slike offentlige inngrep, hvor all skatt, men da spesielt på privat eiendom sees på som en voldsutøvelse da manglende innbetaling trues med straff som i ytterste konsekvens kan støttes av statens voldsmonopol (Ibid). Dette er da imidlertid en posisjon nokså fjern fra de etablerte partiene en finner i folkevalgte forsamlinger i riket, hvor distansen kan sammenlignes med avstanden mellom dagens sosialdemokratiske partier og de kommunistiske kreftene som helst skulle sett all produktiv eiendom i felleskapets hender.

3. Metode

For å drive hypotesetesting på bakgrunn av teorien har jeg samlet data fra SSB og NSD, for så ha satt dette inn i et datasett som har vært grunnlaget for den påfølgende regresjonsanalysen. 10 hypoteser er fremlagt, hvor den mest sentrale er knyttet til nettopp eiendomsskatt. Flesteparten av variablene og hypotesene er ment for kontroll, men ga også interessant data til diskusjonen. Det viktigste funnet er at eiendomsskattevariablen ikke hadde statistisk signifikant påvirkning på flyttevekstvariabelen, i tillegg ga en del av kontrollvariablene et annet resultat enn ventet, hvorfor resultatet ble som det ble blir diskutert i neste kapittel.

3.1 Minste kvadraters metode

For å drive hypotesetesting har jeg i denne oppgaven brukt regressionsanalyse med minste kvadraters metode. Hvor jeg har brukt SPSS til å lage et datasett med et utvalg av kommuner og et utvalg av variabler, hvor programmet prøver å tegne en så rett linje så mulig mellom datapunktene samtidig som at den minimerer kvadratene mellom linjen og de forskjellige datapunktene, også kallt minste kvadraters metode.

3.2 Utvalget

Kommunene som er tatt med i datasettet og videre i regresjonsanalysen er utvalgt på bakgrunn av eiendomsskatt. Mer presist så er alle kommunene med eiendomsskatt i hele kommunen med, samt de kommunene som ikke har noen form for eiendomsskatt. Det har ført til følgende:

1. Det ekskluderer alle de kommunene med eiendomsskatt kun på verk og bruk.
2. Det ekskluderer de kommunene med eiendomsskatt på verk, bruk og områder utbygd på byvis.
3. Det ekskluderer de kommunene med eiendomsskatt kun på næringseiendommer.
4. Det ekskluderer de kommunene med eiendomsskatt på både næringseiendommer og områder utbygd på byvis.
5. Det ekskluderer de kommunene med eiendomsskatt kun i områder utbygd på byvis.
6. Det ekskluderer de kommunene med eiendomsskatt i hele kommunen, unntatt på næringseiendom.

Det vil si at utvalget bare innehar kommuner med en av syv forskjellige former for eiendomsskatt, eller to av åtte forskjellige former for eiendomsskattestatus kan ha. 150 kommuner har dermed blitt utelatt som følge av formen på eiendomsskatt, flesteparten (111 av disse) har eiendomsskatt på bare verk og bruk. Et fåtall (14 kommuner) hadde eiendomsskatt på verk, bruk og områder utbygd på byvis. Et mindre fåtall (11 kommuner) skattla bare næringseiendommer. En endra mindre andel (8 kommuner) krevde eiendomsskatt fra næringseiendommer og områder utbygd på byvis. Ingen kommuner i 2012 skattla kun områder utbygd på byvis, eller hele kommunen utenom næringseiendom.

Utvalget som så satt igjen var 279 kommuner, hvorav 174 kommuner hadde eiendomsskatt i hele kommunen og 125 kommuner som ikke hadde noen form for eiendomsskatt. Av de daværende 429 kommunene som eksisterte i Norge i 2012 (Bjarkøy ble innlemmet i Harstad i 2013) har vi da nesten to tredjedeler med i datasettet. I tillegg utgikk åtte kommuner som følge av manglende data i KOSTRA (KOMMUNE-STAT-RAPPORTERING) på flere av variablene.

Hovedårsaken til utelatelsen av de 174 kommunene med en annen form for eiendomsskatt enn hele kommunen er det potensielle utslaget på bolig varierer betydelig mer og den forstyrrelsen det kan ha på datainnhenting. Det er da i all hovedsak eiendomsskatten på bolig som er under lupen her, og dermed vil det være misvisende å ha med en promillesats for verk og bruk, eller næringseiendom, siden det ikke går utover boligeiere per se. Dog kan eiendomsskatt på næringseiendom og lignende ha andre negative konsekvenser, som færre arbeidsplasser som følge av at næringsvirksomhet legges ned som følge av økt skattepress, eller flagger ut til en annen kommune og lignende. I tillegg vil det da være mindre lukrativt å starte opp bedrifter i nevnte kommune. Dette er konsekvenser som i ytterste konsekvens kan gå utover tilflyttingen av nye medlemmer og/eller føre til fraflytting. Men folk trenger ikke nødvendigvis bo i den kommunen de jobber i, i mange tilfeller pendler for mellom kommunegrensene.

3.3 Datasettet

Datasettet ble som nevnt satt opp med hjelp av SPSS og består av 279 caser, hvor hver kommune som er tatt med er et case. Åtte caser, eller kommuner falt ut som følge av manglende data på en eller flere av kontrollvariablene. Data er som nevnt hentet fra Statistisk Sentralbyrå (SSB) og Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste (NSD), mer spesifikt fra KOMMUNE-STAT-RAPPORTERING (KOSTRA) i SSB's statistikkdatabank og Kommunedatabasen til NSD. Hverken SSB eller NSB er ansvarlig for den analysen av dataene som har blitt gjort her.

3.4 Variablene

For å hypoteseteste de teoretiske antagelsene og sammenhengene har jeg brukt elleve forskjellige variabler i regresjonsanalysen. En avhengig variabel, en hovedavhengig variabel og ni kontrollvariabler, hvorav tre fra sistnevnte er dikotome dummyvariabler dannet av en nominell variabel. Med unntaket av dummysettet er samtlige av variablene målt på ratio nivå.

3.3.1 Flyttevekst

Variabelen Flyttevekst er den avhengige variabelen i denne oppgaven, basert på netto flytting til og fra kommunen fra en annen norsk kommune som så er regnet til prosentandel av befolkningstallet kommunen hadde ved starten av året 2012. Det vil si at verdien på variabelen er befolkningsveksten som følge av innenlandsk migrasjon i prosent. Det innebærer flytting til og fra utlandet ikke er medregnet, men bare mellom norske kommuner fra 1. januar til 31. desember året 2012. Data til variabelen er hentet fra NSD's kommunedatabase (som igjen har hentet sine data fra SSB i dette tilfellet) og er å anse som meget pålitelige, dog sårbare for små feil som følge av sen innrapportering og forsinkede meldinger av flytting som kan føre til at flytting blir registrert det påfølgende kalenderåret, noe som kunne ha blitt korrigert for ved å regne flytting over flere år. Validitetsmessig kan en argumentere for å innlemme flytting til og fra landet med, men som nevnt tidligere har jeg valgt å utelate disse da jeg har antatt at de i mindre grad (om det er tilfellet i det hele tatt) er opptatt av eller bevisst på forskjeller

mellom kommunene. Videre er det en potensiell feilkilde i graden av underrapportering av flytting. I de kommunene som er med er den gjennomsnittlige veksten som følge av interkommunal migrasjon negativ med -0,27 %, imens medianen er -0,15 % og standardavviket lå på 1,05 %. Hvorav den kommunen med mest fraflytning hadde en negativ vekst på -5,59 %, til sammenligning med den med høyest vekst lå på 2,33 %. Det bør imidlertid nevnes at det for svært mange av kommunene i utvalget ikke skal mange personene til før en får høye prosenttall, samt at det er mange små kommuner i utkantene som påvirker på sentraltendens og spredning.

3.3.2 Eiendomsskatt

Variabelen Eiendomsskatt er den uavhengige hovedvariabelen, i form av den skattesatsen kommunestyret har satt for eiendomsskatt i kommunen, som er gitt i promille av takstverdien. Det er rimelig å anta at kommunene følger regelverket ved innrapportering da det er en kort vei til offentlighet når det gjelder synlighet av innkrevingen til eiendomsskatt og registrene. Sånn sett er variabelen pålitelig å regne, men i hvilken grad det påvirker den politiske debatten og holdningene til eiendomsskatten er diskutabel. Et problem som foreligger er den lokale variasjonen i hvordan eiendom blir takstert og dermed verdsatt i eiendomsskatteøymed, det er mulig for en kommune å bruke en takst som avviker grovt fra verdien oppsatt i skatteligningen, noe som betyr at en sats på minimum 2 promille for eiendomsskatt kan være dyrere for skattebetalerene i en kommune sammenlignet med en kommune som har den maksimum satsen på 7 promille. I tillegg har kommunen mulighet til å skrive ut eiendomsskatten med differensiert sats for bolig- og fritidsboliger, samt innføre bunnfradrag for de. Det er dermed en mulighet for at betydningsfulle nyanser knyttet til eiendomsskatten og potensiell misnøye knyttet til den som forsvinner slik eiendomsskatt har blitt operasjonalisert her.

3.3.3 Barnehage

Variabelen Barnehage er en kontrollvariabel for kommunens netto driftsutgifter på barnehager i antall tusen kroner per barn i barnehagealder (fra 1 til 5 år) blant kommunens innbyggere. En svakhet som gjør denne variabelen mindre pålitelig er at den ikke medberegner hvor stor andel av de barna som er i 1 til 5 årsalderen som går i barnehage, som kan variere fra kommune til kommune, som antageligvis

forklarer mye spennet fra 76 700 kroner til 209 540 kroner, men standardavviket er på 13 529 kroner og snittet 114 335 kroner, som kan tyde på at det er en del ekstreme kommuner i begge ender, men at de fleste ligger mellom litt over 100 806 kroner, men under 127 864 kroner per barn i barnehagealder. Variabelen er forøvrig å regne som et valid mål på barnehagesatsning, men kan også bli påvirket av dyr eller billig drift, samt gi uttrykk for lokal tilknytning hva angår tidlig sosialisering av barn.

3.3.4 Skole

Variabelen Skole er en kontrollvariabel og er kommunens netto driftsutgifter tilknyttet grunnskole per innbygger i alderen fra 6 til 15 år, som i motsetning til variabelen Barnehage ikke har den samme svakheten hva frivillig tilknytning av barn gjelder, siden grunnskolen er en plikt og rett for alle barn i Norge. Utgiftsspennet er imidlertid større for skole enn for barnehage, fra 77 350 kroner til 222 220 kroner, i tillegg er spredningen større med et standardavvik på 22 337 kroner. Dette kan ikke tillegges svak deltakelse fra elevenes side, på bakgrunn av skoleplikten. Men i større grad være et uttrykk for kommunens skolesatsning. En potensiell svakhet er at det kan også til forveksling være et uttrykk for en billigere eller dyrere drift som følge av ulike årsaker.

3.3.5 Helse

Variabelen Helse er nok en kontrollvariabel og er kommunens netto driftsutgifter knyttet til kommunehelsetjenesten per innbygger i antall tusen kroner per år. Spennet er stort mellom kommunene i forbruket på kommunehelsetjenestene, fra 1 350 kr i året til 8 890 kr i året. Dog ligger gjennomsnittsförbruket på 2 600 kr i året med et standardavvik på 1 149 kroner. Målet med å ta med denne variabelen er å prøve å fange opp et satsningsområde hvor kommunene har frihet til øke bevilgninger utover nasjonale minstekrav. Det er imidlertid en fare for at noen kommuner har høyere utgifter knyttet til driften som følge demografiske forskjeller, som en betydelig større andel eldre eller andre pleietrengende. I tillegg er det en mulighet for at noen kommuner har en dyrere drift som følge av geografiske utfordringer eller fravær av stordriftsfordeler.

3.3.6. Avfall- og Feiingsgebyr

Variabelen Avfall- og Feiingsgebyr er en kontrollvariabel som har som mål å kontrollere for de to vanligste avgiftene som kommunene krever inn, i tillegg til å ha en betydelig grad av frihet til å bestemme mengden, som i likhet med eiendomsskatten kan oppfattes som en urimelig eller ekstra tyngende utgift siden den avgjøres ved kommunegrensene, og kan også fungere som lokal beskatning. Variabelen er årsgebyrene for både avfall og henting per år sammenlagt for en standard bolig på 120 kvadratmeter, i den billigste kommunen koster 1 190 kr i året, i motsetning til den dyreste som tar inn 5 400 kr i året, gjennomsnittet for en slik bolig ligger på 2 888 kr, de fleste kommuner er imidlertid ikke lengre vekk enn standardavviket som ligger på 603 kr. Disse to gebyrene blir av mange kommuner brukt som en ekstra inntekt, i likhet med eiendomsskatten og kan dermed oppfattes som en del av det lokale skattetrykket. En potensiell feilkilde er lokale variasjoner som av ulike grunner fordyrer disse årsbebyrene, hvor inntektene i større grad går til å dekke for utgiftene kommuner har knyttet til disse oppgavene. Lokalbefolkningen vil nok muligens oppfatte det som en skeiv belastning uavhengig av grunn, såfremt de ikke har kjennskap til detaljene rundt dette.

3.3.7 Arbeidsledige

Variabelen Arbeidsledige er en kontrollvariabel som har som mål å kontrollere for andelen arbeidsledige av arbeidsstyrken. Den er målt som andelen av arbeidsstyrken som er arbeidsløse i kommunen fra 1. januar 2012 i prosent. Tanken med å kontrollere for arbeidsledighet er at høy arbeidsledighet kan gi folk ytterligere insentiv til å flytte for å skaffe seg arbeid. Data til variabelen er hentet fra NSD's kommunedatabase (som igjen har hentet sine data fra SSB i dette tilfellet) og er å anse som meget pålitelige, det er imidlertid en mulighet for at en del ledighet er maskert som sykefravær. Det er stor forskjell mellom kommunene, kommunen med lavest ledighet er nede i 0,8 %, sammenlignet med de med mest som er oppe i 6,7 %. Gjennomsnittet for 2012 var 2,6 % ledige blant arbeidsstyrken, hvor de fleste kommunene hadde litt under en prosent mer eller mindre med et standardavvik på 0,9 prosentpoeng.

3.3.8 Aleneboende

Variabelen Aleneboende er en kontrollvariabel med mål om å kontrollere for andelen enkelhusholdninger i kommunen, hvor tanken er at dette er en god indikator på om det er mange som er enslige eller uten tette forhold og dermed ville være mer tilbøyelige til å flytte til andre jaktmarker. Variabelen er kommunens antall enkeltfamilier bestående av aleneboende delt på hundredelen av antall husholdninger i kommunen, vi får da andelen enkelpersonshusholdninger i prosent av husholdningene totalt. Data til variabelen er hentet fra NSD's kommunedatabase (som igjen har hentet sine data fra SSB i dette tilfellet) og er å anse som meget pålitelige, det er imidlertid en fare for at adresseflytting og dermed husholdningstype er underrapportert, videre kan personer tross for ikke å bo sammen med andre ha tette bånd til lokaliteten de bor i. Det er da viktig å presisere at dette ikke nødvendigvis sier noe om sivilstatus, men boforhold. Denne gruppen er antageligvis også mer sensitiv til ekstrakostnader knyttet til bolig, men samtidig muligens mindre bevisst om kommunale kostnader på grunn av leieforhold istedenfor eieforhold når det kommer til bolig.

3.3.9 Sentralitet

Fordi sentralitet er målt ordinalt ble det opprettet et dummysett basert på SSB's standard for sentralitet som ble utarbeidet i 2008 og ble sist oppdatert i begynnelsen av 2013. Sentralitet er i denne sammenhengen kommunens beliggenhet i forhold til ulike lokaliteters størrelse i folketall, samt tilbud av tjenester og funksjoner. Målet med å ta med sentralitet er å kontrollere for tendensen for sentraliseringen av befolkningsmønsteret som pågår og har pågått i svært lang tid, hvor folk i stor grad flytter fra små plasser til større lokaliteter.

3.3.9.1 Minst Sentral

Variabelen Minst Sentral er en dikotom kontrollvariabel. Denne dummyvariabelen er for det laveste nivået i SSB's standard for sentralitet, som betyr at kommuner med 1 på denne variabelen har designasjonen "minst sentral", det vil si at de ikke har et tettsted med samlet folketall på 5 000 innbyggere, som betyr at de ikke kvalifiserer til et tettstedsnivå på hverken 1, 2 eller 3, og heller ikke har et landelssenter innenfor et 75 minutters reiserom, 90 minutters reiserom til Oslo, 60 minutters

reiserom til et tettsted ved nivå 2, eller 45 minutters reiserom til et tettsted ved nivå 1 (et tettsted med mellom 5 000 og 15 000 innbyggere). Data til denne variabelen og de påfølgende variablene i dette dummysettet er hentet fra SSB's Korrespondansetabell for sentralitet (2013, c). Blant utvalget denne oppgaven bygger på er 80 kommuner minst sentral.

3.3.9.2 Mindre Sentral

Variabelen Mindre Sentral er den andre dikotome kontrollvariabelen som er en del av dummysettet basert på SSB's standard for sentralitet. Kommuner med 1 på denne variabelen er designert som "mindre sentral" av sentralitetsmålet har et tettsted på nivå 1 (et tettsted fra 5 000 til 15 000 innbyggere), eller som ligger innenfor et 45 minutters reiserom fra et tettsted på nivå 1, men har over 60 minutters reiseavstand til nærmeste tettsted på nivå 2 (mellom 15 000 og 50 000 innbyggere). Tanken er at disse sentralitetsdesignasjonene er gode markører for folks flytting da de i stor grad indikerer tjenestetilbud, mangfold og arbeidssmuligheter som folk trakter etter. 31 kommuner er satt opp som mindre sentrale i datasettet brukt i denne oppgaven.

3.3.9.3 Noe Sentral

Variabelen Noe Sentral er den tredje og siste dikotome kontrollvariabelen brukt i dummysettet basert på sentralitet, foruten sentrale kommuner som blir brukt som referansekategori for dette dummysettet. Kommuner med 1 på denne variabelen har et tettsted på nivå 2 (mellom 15 000 og 50 000 innbyggere), eller innenfor en times reisetid til sentrum av et tettsted på denne størrelsen, men har ikke eller er i nærheten (75 minutters reisetid eller 90 minutter fra Oslo) av et tettsted på nivå 3 (et tettsted med minst 50 000 innbyggere, også omtalt som et landsdelssenter).

3.3.9.4 Sentral

De som imidlertid har eller er i nærheten av et landsdelssenter, det vil si et tettsted med minst 50 000 innbyggere, er designert som referanse kategorien "Sentral", det betyr at verdiene som forekommer for de dikotome dummyvariablene er i forhold til de kommunene med 1 på variabelen Sentral, som ikke forekommer i tabellen fordi den blir brukt som referanse. 108 kommuner i datasettet som er brukt faller

under kategorien sentral, som gjør dette til den største kategorien blant dummysettet.

3.5 Hypotesene

Hypotese 1: Eiendomsskatt vil ha en negativ påvirkning på Flyttevekst.

Hypotese 2: Barnehage vil ha en positiv påvirkning på Flyttevekst.

Hypotese 3: Skole vil ha en positiv påvirkning på Flyttevekst.

Hypotese 4: Helse vil ha en positiv påvirkning på Flyttevekst.

Hypotese 5: Avfall- og Feiingsgebyr vil ha en negativ påvirkning på Flyttevekst.

Hypotese 6: Arbeidsledige vil ha en negativ påvirkning på Flyttevekst.

Hypotese 7: Aleneboende vil ha en negativ påvirkning på Flyttevekst.

Hypotese 8: Minst Sentral vil ha en negativ påvirkning på Flyttevekst.

Hypotese 9: Mindre Sentral vil ha en negativ påvirkning på Flyttevekst.

Hypotese 10: Noe Sentral vil ha en negativ påvirkning på Flyttevekst.

4. Resultater

Her kommer resultatene fra regresjonen, det foreligger to forskjellige modeller, en startmodell med alt utenom sentralitetsvariablene og sluttmodellen som også har disse.

4.1 Startmodell

Model	B	Standardfeil	Sig.
(Konstant)	3,048	,675	,000
Eiendomsskatt	-,028	,019	,148
Barnehage	-,001	,004	,844
Skole	-,010	,004	,010
Helse	-,168	,077	,029
Avfall- og Feiingsgeby	-,013	,101	,899
Arbeidsledige	,152	,067	,025
Aleneboende	-,054	,016	,001

R kvadrat: ,256 Justert R kvadrat: ,236 Sig: ,000 Avhengig variabel: Flyttevekst

Eiendomsskatt er ikke signifikant, Det kan imidlertid nevnes at eiendomsskatten var signifikant på 5 % før aleneboende ble med, dog ikke noen særlig sterk effekt, mellom -0,02 og -0,05 prosentpoeng lavere Flyttevekst per promille med eiendomsskatt avhengig av hvilke av de andre variablene som blir tatt med. Det vil si at en kommune med makssatsen på 7 promille i verste fall i snitt hatt -0,35 prosentpoeng lavere vekst som fra interkommunal migrasjon. Retningen er som forventet men i det en

begynner å kontrollere med Aleneboende forsvinner den signifikante effekten. Hovedypotesen (1) er falsifisert i startmodellen.

Barnehage er både svak, har negativ retning og er ikke statistisk signifikant. Barnehage er ikke signifikant, hypotese 2 er falsifisert i startmodellen. Skole er statistisk signifikant på 1 %, men retningen er negativ. Effekten er på 0,001 prosentpoeng lavere vekst fra migrasjon per tusen kroner brukt per skoleelev i grunnskolen i gjennomsnitt i kommunen, det betyr at de kommunene som bruker mer på grunnskolen per elev også i snitt har lavere befolkningsvekst som følge av innenlandsk migrasjon. Hypotese 3 er falsifisert i startmodellen. Helse er statistisk signifikant på 5 %, men er også negativ. Effekten er i gjennomsnitt 0,168 prosentpoeng lavere vekst fra interkommunal migrasjon per tusen kroner brukt på kommunehelsetjenesten i kommunen, det vil si at de kommunene som bruker mest per innbygger på helsetjenester i snitt har lavere vekst fra interkommunal migrasjon. Hypotese 4 er falsifisert i startmodellen. Avfall- og Feiingsgebyr er negativ men ikke statistisk signifikant, hypotese 5 er falsifisert i startmodellen. Arbeidsledige er statistisk signifikant, samt rimelig sterk med 0,15 prosentpoeng høyere vekst per prosentpoeng økt arbeidsledighet, men positiv, hypotese 6 har fallt i startmodellen. Det betyr at de kommunene som har flere arbeidsledige, i gjennomsnitt også har høyere befolkningsvekst som følge av innenlandsk flytting enn de som har en lavere andel arbeidsledige. Aleneboende er derimot både sterk og statistisk signifikant ved 1 promille.

4.2 Sluttmodell

Sluttmodell	B	Standardfeil	Sig
(Konstant)	,2,110	,675	,002
Eiendomsskatt	-,005	,016	,805
Barnehage	-,001	,004	,812
Skole	-,008	,004	,041
Helse	-,085	,076	,262
Avfall- og Feiingsgeby	,107	,100	,286
Arbeidsledige	,132	,065	,045
Aleneboende	-,039	,015	,011
Minst Sentral	-,838	,171	,000
Mindre Sentral	-,636	,194	,001
Noe Sentral	-,485	,150	,001

R kvadrat: ,325 Justert R kvadrat: ,299 Sig: ,000 Avhengig variabel: Flyttevekst

Sluttmodellen følges opp med en inkludering av dummysettet basert på sentralitet, i form av Minst Sentra, Mindre Sentral og Noe Sentral, med Sentral som referanse. Kvadrert R har gjort et hopp fra 0,256 i startmodellen til 0,325 i slutt modellen, som betyr at SPSS har fått tegnet en linje som passer bedre med datapunktene våre i sluttmodellen enn i startmodellen, men langt ifra en perfekt linje.

Eiendomsskatt er her negativ og ikke-signifikant, i likhet med startmodellen, men har blitt enda svakere.

Hypotese 1 er også falsifisert av sluttmodellen. Tilsvarende kan vi se at Barnehage viser samme verdier som i startmodellen og hypotese 2 også falsifiseres i sluttmodellen. Skole er fortsatt negativ, og hypotese 3 falsifiseres dermed også i sluttmodellen. Tilsvarende kan vi også se på Helse, som også har negativt fortegn i sluttmodellen, hypotese 4 er her også falsifisert. Avfall- og Feiingsgebyr er heller ikke er signifikant og hypotese 5 faller i sluttmodellen i likhet med startmodellen. Arbeidsledige er signifikant på 5 %-nivå, men positivt verdi, som gjør at hypotese 6 faller her også. Aleneboende er signifikant på 5 %-nivå og har negativ påvirkning på Flyttevekst, men er litt svakere enn i startmodellen, hypotese 7 er ikke falsifisert her heller. Alle tre av de sentralitetsvaraiblene er sterkt negative og statistisk signifikante på 1 %-nivå og hypotesene 8, 9, og 10 er ikke falsifisert i denne modellen.

5. Diskusjon

I denne delen vil resultatet av regresjonsanalysen diskuteres, i et forsøk på å forklare resultatet og peke ut alternative måter å undersøke og teste videre om lokale variasjoner hva angår migrasjon i riket. Sentralt i diskusjonen er bo- og arbeidsmarkedsregioner hvor forskjellige kommuner har pendlergrunnlag mellom seg nok til å bli ansett som et felles arbeidsmarked. Videre er sentralitet av stor viktighet, etterfulgt av en nærmere titt på Tiebout effekter, eller rettere sagt mangelen av observerte Tiebout effekter og mulige grunner for hvorfor dette ble tilfellet. For så å snakke litt om de andre kontrollvariablene før jeg avslutter med potensiell fremtidig forskning.

5.1 Bo- og arbeidsmarkedregioner

Hovedgrunnlaget for konkurranse mellom kommuner når det kommer til eiendomsskatt, og implisitt andre utgifter beboere har knyttet til kommunen er at alt annet er likt, eller så likt som mulig. Det innebærer blant annet mulighetene folk har til å kunne bosette seg i forskjellige kommuner, med tanke på arbeid, og med tanke på nivå av tjenester en vil ha tilgjengelig, samt andre ønsker potensielle tilflyttere måtte ha. Bo- og arbeidsmarkedsregioner (eller BA-regioner) er et godt utgangspunkt for konkurranse mellom kommuner, siden arbeidsmulighetene er likere i de enn kommuner langt fra hverandre, såfremt potensielle tilflyttere har en viss toleransegrense for pendling. BA-regioner er basert på senterstrukturen, som er basert på SSB's sentralitetsfordeling. Norge kan på denne måten deles inn i 160 forskjellige regioner hvor folk i stor grad bor og jobber på tvers av kommunegrensene. Trondheimsregionen er et eksempel, hvor flere av kommunene rundt Trondheim har rundt halvparten av de yrkesaktive pendler til Trondheim Kommune, og de resterende kommunene har betydelige andeler som går til denne regionens senterkommune. Tilsvarende tall kan en se for Osloregionen, Bergensregionen og Stavangerregionen (Gundersen & Juvkam, 2013).

Regresjonsanalysen viste at der ikke var noen statistisk signifikant sammenheng mellom eiendomsskatt og interkommunal migrasjon for flytting som ble registrert i 2012. Men kanskje flyttemengden over tid

favoriserer nabokommuner som de rundt Trondheim, men da ikke nødvendigvis fra senterkommunen til nabokommunen, men i det folk flytter fra en BA-region til en annen. Litt av utfordringen i tolke materialet ligger i at flesteparten av kommunene er på samme sentralitetsnivå som senterkommunen. Om en ser nærmere har de kommunene med høyest pendlerandel til Trondheim i dette eksempelet omtrent like høy befolkningsvekst som senterkommunen. Videre undersøkelser av bør muligens dermed se nærmere på BA-regioner for å undersøke kommunal konkurranse på utgifter som eiendomsskatt. Det kan imidlertid være av større viktighet å se på boligmarkedet, da de største kostnadene ved flytting er kjøp eller leie av bolig.

5.2 Sentralitet

Hypotesene basert på sentralitet ble ikke avvist i denne omgang, som forventet var samtlige av de dikotome dummyvariablene klart negative sammenlignet med referansevariabelen som representerte de mest sentrale kommunene. Forskjellen mellom nivåene gir et inntrykk av linearitet, i det at de minst sentrale kommunene hadde betydelig lavere vekst enn de mindre sentrale kommunene som igjen hadde lavere vekst enn de noe sentrale kommunene som også hadde mindre vekst enn de sentrale kommunene. Det var dermed ingen tydelig suburbaniseringstrend å plukke opp her, men som allerede nevnt har de store byene satelittkommuner som fremstår som forstader/suburbs. Problemet i å fange opp dette ligger i all hovedsak det faktum at de ligger såpass nært sin storby at de får samme sentralitetsdesignasjon. Som forsåvidt ikke er urimelig da de er vel innenfor pendleravstand, noe som antageligvis var poenget med å flytte dit for store deler av de som valgte nettopp disse satelittkommunene.

Som nevnt er BA-regionene basert på SSB's standard for sentralitet og pendlerandeler mellom kommunene. Og BA-regionene er formet etter de pendlerstrømmene som foreligger, som i stor grad går til de ulike sentra i landet og fra områdene rundt, ikke ulikt flyttestrømmene Ravenstein observerte, avstander som i dagens samfunn ikke krever flytting, men kan løses med nettopp pendling på grunn av de logistikkmessige mulighetene en idag har.

5.3 Ingen signifikante Tiebout-effekter

Den uavhengige hovedvariabelen Eiendomsskatt viste seg å ikke være signifikant, hverken i startmodellen eller sluttmodellen, som falsifiserte hypotese 1. Variabelen var imidlertid statistisk signifikant alene, altså før de ulike kontrollvariablene ble innført. Selv startmodellen ville gitt signifikant resultat om vi hadde fjernet de to mest ekstreme casene (Etnedal Kommune og Røst Kommune), som begge hadde en negativ befolkningsvekst som følge av interkommunalmigrasjon på rundt 5,5 %. Jeg valgte å la være da det ville vært på grensen til signifikansfisking, men sluttmodellen ville uansett fått tilsvarende resultat med tanke på både statistisk signifikans og størrelse på effektene. Med en gang en kontrollerer for sentralitet, så forsvinner effekten av eiendomsskatt. En tolkningsutfordring som kunne ha oppstått er at eiendomsskatten i større grad er brukt i periferien. Ut ifra resultatet kan det tilsynelatende se ut til at folk ikke lar kommunale utgifter påvirke hvilke kommuner en flytter til. Det er dog noen forhold som må nevnes, som kan ha påvirket resultatet. Et av de største utfordringene er som nevnt knyttet til operasjonaliseringen av eiendomsskatten. Den er uavhengig av om en bruker skattesatsen eller den nominelle skatten på en standard bolig, så kan mengden andre huster i samme kommune betaler i eiendomsskatt variere veldig mellom kommunene. Skattesatsen kan være identisk i to forskjellige kommuner, men hva folk med samme type bolig og av samme markedsverdi ender opp med å betale kan likevel være nokså forskjellig på grunn av ulik taksteringspraksis i de forskjellige kommunene, som nevnt tidligere. Det er dermed en mulig usikkerhet knyttet til datamaterialet, men i tillegg opererer en del kommuner med differensierte satser på ulike typer bygg, som kan ytterligere forstyrre resultatet. Videre er det noen få kommuner som har bunnfradrag, som til en grad skåner de med små boenheter fra deler av eiendomsskatten, dette kan også ha påvirket resultatet, dog ikke i stor grad på grunn av en lite utbredt praksis av fradraget, samt at de ofte er små sett i forhold til taksteringsverdiene. I de valgte modellene blir eiendomsskatten som den er operasjonalisert likevel ikke statistisk signifikant, hverken med eller uten sentralitet. En alternativ måte å operasjonalisere eiendomsskatten på har blitt utforsket i forkant, ved å bruke den innkrevde pengesummen for en standard enmannsbolig på 120 kvm, som er brukt for en del av de kommunale avgiftene. Men den er heller ikke statistisk signifikant i tilsvarende tester, hverken som kontroll eller som substitutt for variabelen Eiendomsskatt som ble brukt. Videre kunne vi også observere at de to kommunale avgiftene avfallog feiing heller ikke var statistisk signifikant når en tok med de kontrollerende forholdene i både startmodellen og sluttmodellen, feiing- og

avfallsavgiftene var imidlertid signifikante før kontroll. Et problem som foreligger angående de kommunale gebyrene er manglende data på de andre satsene blant mange av landets kommuner, noe som kunne sammen med de brukte kommunale utgiftene ha gitt utslag.

Selv om eienomdsskatten er kraftig omdiskutert og angrepet, ser det ikke ut til at det påvirker folks flyttemønster. Kan det være at det bare er når saken diskuteres at irritasjonen blir stor blant de som bor rundt i landets kommuner? En boligeier vil få en påminnelse om kommunens krav, som følge av eiendommens verdi, men en person som leier vil ikke få den samme påminnelsen, men likevel indirekte betale den via husleien. Tilsvarende er det også for de som eier boenheter i borettslag, hvor fellesutgifter som oftest dekker kommunale utgifter som blant annet eiendomsskatt. Det er ikke umulig at denne utgiften blir usynliggjort til daglig som følge av dette. Forøvrig kan det jo nevnes at den stort sett ikke beløper på de store summene for hvert år som går, og dermed muligens får mer aksept over tid som følge av en relativt lav opplevd pris for budsjettbalanse i kommunen.

De ekstra inntektene kommunen tar inn på eiendomsskatt eller forhøyede avgifter og gebyrer må ofte rettfærdiggjøres med bedre offentlige tjenester eller nye fellesgoder. Nå har bare tre budsjettområder blitt brukt i regresjonsmodelene, hvor hverken barnehager, skole eller helsetilbudet følger det mønsteret som ble spådd på forhånd, dermed har det ikke blitt funnet noen Tiebout-effekt. Men det er ikke dermed sagt at der ikke kan være kommuner som bruker mer penger på visse fellesgoder finansiert med enten eiendomsskatt eller ekstra høye gebyrer og avgifter. Forslag til videre undersøkelser av dette kan være friluftsliv i form av for eksempel turstier, eller kulturtilbud i form av teater eller kino. Lokale anliggender som krever midler, men som ikke tilfredsstilles av markedet i god nok grad.

Videre kan en gå tilbake til punktene i Tiebout-modellen, hvor kravene som stilles for at det skal fungere er satt nokså strengt. Kostnaden for konsumentene ved bytte av kommune er betydelig høyere enn å bytte bank, teleoperatør eller vaskemiddel. Til gjengjeld er de potensielle besparelse større, men utsatt for potensielle endringer og de mulige besparelsene er gjerne geografisk plassert slik at den opplevde kostnaden muligens blir for stor. En kommune som ikke har innført eiendomsskatt kan bestemme seg å innføre det, kommunale gebyrer kan vedtas å bli høynet. I tillegg er ikke folk nødvendigvis særlig

informert om de kommunale forskjellene, hvorpå tidligere forskning som allerede er nevnt peker i retning av at de fleste vet tilsynelatende lite om kommunal virksomhet de ikke selv jobber med. I tråd med det som også er observert angående politisk kunnskap generelt. Videre kan en se nærmere på de ulike punktene i modellen til Tiebout, som ble nevnt tidligere, flere av disse punktene er ikke ivaretatt. Men fremtiden kan forandre seg, en kommunereform som forandrer betingelsene lokal offentlig virksomhet drives kan føre til hardere konkurranse mellom kommunene, i tillegg kan kunnskap om kommunale forskjeller øke med tiden og kommunene kan forandre seg med tanke på hvordan de behandler innbyggerne sine når det kommer til dårlige (les: dyre) konsumenter.

5.4 Arbeidsledige og enkeltpersonshusholdninger

Ikke overaskende var det en signifikant høyere utflytting fra kommuner med mange enkeltpersonshusholdninger, da disse antas å ha større frihet og dermed lavere transaksjonskostnad ved å bytte bosted sammenlignet med større familier. Som nevnt er ikke kommunebytte like lite dramatisk som å bytte vaskemiddel or de fleste, men den opplevde kostnaden og fleksibilitet varierer fra person til person, og fra familie til familie. Når det bare er en person som skal bytte jobb eller skole så har en betydelig mindre variabler å måtte ta hensyn til enn om det er to, tre eller flere.

Noe overskande dog var resultatet av den tilsvarende variabelen for arbeidsledige, hvor verdien ikke bare gikk i motsatt retning av antagelsene, men også fortsatt statistisk signifikant. Grunnlaget for antagelsen og dermed hypotesen til å begynne med var at arbeidsledige har større fleksibilitet og dermed frihet til å flytte for å kutte utgifter, samt at ny jobb ofte skaper et press på å flytte på seg, enten en lengre eller kortere distanse. Men denne antatte tendensen er enten ikke tilstede, eller så er den ikke sterk nok til å motstå tendenser i motsatt retning. Mulige årsaker til dette kan ha tilknytning til arbeidsledige som gruppe, altså snittforskjeller mellom disse som gruppe og befolkningen forøvrig. Personer som er arbeidsledige over lengre tid har gjerne lavere sosioøkonomisk status og/eller mangler de evnene eller resursene som skal til for å få seg jobb en annen plass, og så lenge de ikke får tak på arbeid har de begrensede midler og dermed en mindre handlingsrom til å flytte hvor de helst vil. Videre ble det antatt at kommuner med høy arbeidsledighet hadde færre arbeidsplasser per person, og dermed

mindre en mindre sannsynlig plass for folk å flytte til, siden det da er færre arbeidsmuligheter der, såfremt det ikke er en bokommune for personer som pendler til en av nabokommunene. Noe som er meget sannsynlig gitt den sterke effekten vi kan observere i sluttmodellen på 0,132. Det vil si at det for hvert prosentpoeng av arbeidsstyrken som er arbeidsledige i kommunen, så er det i gjennomsnitt 0,132 prosent høyere vekst fra migrasjon. Om dette er som følge av tilfeldigheter eller som følge av et kausalt forhold jeg ikke har tatt opp krever videre undersøkelser for å finne ut av, om det ikke allerede har blitt gjort av andre. Det kan også tenkes at kommuner som har stor tilvekst får en større andel arbeidsledige som følge av dette. Noe som heller ikke er utenkelig om en større familieenhet flytter til et nytt område på grunn av et av familiemedlemmenes jobbgrunnlag.

5.5 Negativt utslag av offentlige tjenester

Samtlige av variablene som gikk på offentlige tjenesteforbruk i kommunene var negative, i motsetning til hypotesene og forventningene til grunn. Noe overaskende, men ikke uforklarlig. Det har allerede blitt nevnt angående potensielle idealstørrelser til kommuner og byer, at der er stordriftsfordeler knyttet til tjenesteproduksjon av visse tjenester, blant annet skole. Det kan tenkes at de kommunene med fraflytting ender opp med å bruke flere midler på sin tjenesteproduksjon som følge av tapte stordriftsfordeler, eller at budsjettering og planlegging av tjenesteproduksjonen kommer skeivt ut på grunn av demografisk vridning som følge av emigrasjonen. I tillegg bør det påminnes om at de kommunene med størst fraflytting i store trekk er i utkantene, hvor geografi skaper lengre reiseveier som kan være fordyrende på noe av tjenesteproduksjonen. Isåfall så fungerer ikke disse som effektive kontrollvariabler, eller for mål på kommunens satsning, til etterretning for framtidige undersøkelser.

5.6 Muligheter for videre forskning

Som nevnt spiller sentralitet en viktig rolle, hvorpå bo- og arbeidsregionene springer ut av og danner et rammeverk for å forske videre på migrasjonsmønstrene innad i landet. Hvor det videre vil være naturlig å ta med en del av punktene allerede nevnt. Det kan være verdt å se nærmere på den demokratiske deltakelsen blant innbyggerne i kommunene, og hvordan dette kan påvirke folks valg om å “stemme

med føttene”. Den demokratiske deltakelsen bør muligens sees i sammenheng med medianvelgerens ønsker og gjennomsnittsinntekten, som nevnt tidligere vil et stort sprik mellom medianvelgerens inntekt og gjennomsnittsinntekten føre til større omfordeling. Er dette å kunne observere i Norske kommuner? Hvorfor har da ikke Oslo eiendomsskatt? Fremsiktene er på den ene siden usikker, samtidig som den er spennende for norske kommuner. Dette kan på den ene siden kompliserer videre forskning på bakgrunn av tidligere forskning, samtidig som at det åpner for nye muligheter for Tiebout sortering. I tillegg vil det være interessant å se om kostnadsutviklingen i offentlig sektor, deriblant kommunene, vil fortsette og hvor disse midlene skal komme fra. Wagner forutsetter at trenden vil fortsette så lenge økonomien som helhet vokser. Andre peker i retning av at utgiftene vokser i trappetrinn. Et slikt trappetrinn var å observere når det gjelder kommunale utgifter knyttet til barnehager under den forrige regjeringen, men da kom det også ekstra bevilgninger til kommunene fra staten. Vil vi se lignende saker under den nye regjeringen, og vil det isåfall kunne påvirke kommunens evne til å få budsjettene til å gå i balanse? Dette er spørsmål som kan ses nærmere på i tiden som kommer.

Samtidig kan det tenkes at Tiebouts modell ikke har særlig forklaringskraft i dagens Norge, og heller ikke vil få det i fremtiden. Folk er riktignok opptatt av å spare penger, for å kunne bruke de til noe de ønsker. Men en trend en kan observere i Norge er at folk i større grad enn før setter pris på mer fritid fremfor mer penger. Denne utviklingen kan ses på som en vridning av verdier vekk fra det materiale, men like gjerne en forsterkning av det materielle hvor kravene har blitt satt enda høyere. Uavhengig av den filosofiske tolkningen av det postmoderne kan det se ut til at folk har blitt mer opptatt av ulike lokale tilbud de vil bruke sin fritid på. At folk trekker mot byene er isåfall ikke så rart, gitt mangfoldet de gir. Kombinert med krav om tilgang på utearealer for fritidssyssler som fjell, fjord, skog og mark, så faller gjerne de tusenlappene en kunne ha spart på å bo i en annen kommune litt vekk. Spesielt hvis det kommer på bekostning av å måtte ofre mer tid på pendling, eller å bytte fra drømmejobben eller drømmehuset. Samt andre tilknytninger en eventuelt måtte ha direkte med tanke på egne individuelle interesser, samt indirekte tilknytninger en har via signifikante andre.

6. Konklusjon

De få policiene kommunene har til rådighet for å inntjene ekstra midler gjør at disse grepene blir ekstra synlige og opplevelsen av de mer urettferdig når disse blir relativt store sett i forhold til andre kommuner. Misnøyen er som sådann ikke testet eller prøvd målt i denne oppgaven, men om det kan få folk til å stemme med føttene å flytte til en annen kommune, eller at tilflyttere til en region diskriminerer såpass på prisforskjeller at de flytter til billigere kommuner. Ved hjelp av et omfattende datasett for 2012 og en påfølgende regresjonsanalyse peker det i retning av at det ikke er tilfellet i Norge, iallefall ikke på det gitte tidspunktet og i utvalget. Men på grunn av praktiseringen av eiendomsskatten i de ulike kommunene, spesifikt hvordan eiendom taksteres, så kan det foreligge metodiske svakheter i operasjonaliseringen av eiendomsskatt her og hvordan datatilfanget produseres som gjør en eventuell effekt ikke ble plukket opp. Blant kontrollvariablene ser det ut til at sentralitet er blant de sterkeste kreftene som påvirker folks flytting, men regresjonsmodellen viser bare deler av bildet og behovet for en større og grundigere gjennomgang kan gi bedre svar. Videre kan det være fruktbart å utvide fremtidige undersøkelser til å inkludere flere år. En utfordring her er som nevnt varierende lokal praksis, men også statlige pålegg og modifikasjoner av eiendomsskatteloven som vi har observert over tid, som kan ytterligere komplisere fremtidige undersøkelser.

7. Referanser

Aftenposten (2011). *Eiendomsskatten følger partiskiller*. Hentet 05.05.2014 fra:

<http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/politikk/article4206143.ece>

Berry, W. D. (1990). *The confusing case of budgetary incrementalism: Too many meanings for a single concept*. Hentet 15.04.2014 fra: <http://www.jstor.org/stable/2131424>

Besley, T. Pande, R. Rahman, L. & Rao, V. (2004). The politics of public good provision: evidence from an indian local governments. *Journal of the European Economic Association*, volume 2, 2-3, 416-426.

Block, W. (1983). Public goods and externalities: the case of roads. *The Journal of Libertarian Studies*, volume 7, 1.

Borge, L. E. & Rattsø, J. (2005). *The relationships between costs and user charges: The case of a Norwegian utility service*. Hentet 15.04.2014 fra: <http://dx.doi.org/10.1628/0015221053722497>

Borge, L. E. & Rattsø, J. (1992). Kommunenes prioriteringer før og etter inntektssystemet: Estimering av en dynamisk modell for kommunenes tilpasning. *Norsk Økonomisk Tidsskrift*, 106, s. 17 - 40.

Breivik, L. J. (2013). *Alle veier fører til bom*. Norges Teknisk-naturvitenskaplige universitet, NTNU.

Casal, P (2011). Global Taxes on Natural Resources. *Journal of Moral Philosophy*, 8, s. 307-327.

Corocoran, S. (2010). *Income inequality, the median voter, and the support for public education*.

Hentet 06.05.2014 fra: <http://steinhardt.nyu.edu/scmsAdmin/uploads/005/992/w16097.pdf>

Freymeyer, R. H. & Ritchey, P. N. (1985). *Spatial Distribution of Opportunities and Magnitude of Migration: An Investigation of Stouffer's Theory*. Hentet 29.01.2014 fra:

<http://www.jstor.org/stable/1389227>

Fiva, J. H. & Rattsø, J. (2007). *Local choice of property taxation: evidence from Norway*. Hentet

14.04.2014 fra: <http://www.jstor.org/stable/27698156>

Førde, L. E. (2009). *Fra vekst til fall i kommunene*.

Hentet 18.03.2014 fra: <http://www.forskning.no/artikler/2009/august/226490>

Galle, O. R. & Taeuber, K. E. (1966). *Metropolitan Migration and Intervening Opportunities*.

Hentet 29.01.2014 fra:

<http://www.jstor.org/stable/2091275>

Gidengil, E. & Stolle, D. (2012). *What do women know about government services and benefits?*

Hentet 18.04.2014 fra: <http://www.jstor.org/stable/41445228>

Gundersen, F. & Juvkam, D. (2013). *Inndelinger i senterstruktur, sentralitet og B-regioner*. Hentet

01.04.2014 fra:

http://www.regjeringen.no/upload/KRD/Rapporter/Rapporter2013/NIBRRapport_2013_1.pdf

Hansen, J. B. , Monkerud, L. C. & Sørensen, R. (2004). *Do Parties Matter for Local Revenue*

Policies? A comparison of Denmark and Norway. Hentet 30.04.2014 fra:

http://home.bi.no/fag89001/Local_revenue_rev_sept25.pdf

Hansen, T. (1985). *Offentlige budsjettprosesser*. Oslo: Universitetsforlaget

Harboe, E. (2013). Reform av eiendomsskatten. *Skatterett*, 32, 303 - 304.

Heywood, A. (2007). *Political Ideologies, an introduction*. Hampshire: Palgrave Macmillan.

Huseiernes Landsforbund (2007). *Eiendomsskatt i Kommunene 2001 - 2007*. Hentet 22.01.2014 fra:

http://www.huseierne.no/Global/Rapporter/Eiendomsskatt%20rapport%202007%20_HL.pdf

Huseiernes Landsforbund (2013). *Eiendomsskatt i Kommunene 2001 - 2013*. Hentet 17.01.2014 fra:

<http://www.huseierne.no/Global/Rapporter/2013/131-Edskatt.pdf>

Indenrigsministeriet (1998). *Den kommunale sektor, størrelseseffekter i den kommunale sektor.*

Hentet 23.04.2014 fra: http://budregn.im.dk/publikationer/kommunalesektor_eff/kap02.htm

International Monetary Fund (2014). *Taxing Immovable Property, Revenue Potential and*

Implementation Challenges. Hentet 15.01.2014 fra:

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp13129.pdf>

Kagge, G. & Fuglehaug, W. (2014). *Jakten på omsorgen.* Hentet 18.03.2014 fra:

<http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/Jakten-pa-omsorgen-7478713.html#.Uyh5Rvl5MeB>

Kjellberg, F. & Reitan, M. (2001). *Studiet av offentlig politikk - En innføring.* Oslo: AIT AS e-dit

Kommunal- og Moderniseringsdepartementet (2014). *Register om betinget godkjenning og*

kontroll (ROBEK). Hentet 19.03.2014 fra:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/tema/databaser-og-registre/robek-2.html?id=449305>

Kommunal- og Moderniseringsdepartementet (2007). *Betydningen av å være oppført, ROBEK.*

Hentet 17.02.2014 fra:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/tema/databaser-og-registre/robek-2/betydningen-av-a-vare-opport.html?id=488944>

Kommunal- og Moderniseringsdepartementet (1997). *Om finansieringen av kommunesektoren*.

Hentet 18.01.2014 fra:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/dok/nouer/1997/nou-1997-8/18/3/6.html?id=344259>

Kupiszewski, M. & Durham, H. & Rees, P. (1998). *Internal Migration and Urban Change in Poland*.

Hentet 31.01.2014 fra: <http://www.jstor.org/stable/20164035>

Lovdata (2014). *Lov om eideomsskatt til kommunane [eideomsskattelova]*. Hentet 16.01.2004

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

Martinussen, P. E. (2003). *Party politics, sub-national style: The case of local government in Norway*. Trondheim: Norges Tekniske-Naturvitenskaplige Universitet, NTNU.

Martinussen, P. E. & Pettersen, P. A. (2000). Linking coalitions to policy output: the case of local government in Norway. *Environment and Planning C: Government and Policy 2001, volume 19*.

McConnel, C. R. , Brue, S. L. & Flynn, S. M. (2012). *Economics : Principles, Problems, and Policies*. Ontario: McGraw-Hill Higher Education

Miljøpakken (2013). *Om sju år har Trondheim 200 000 innbyggere*. Hentet 28.04.2014 fra:

<http://miljopakken.no/om-miljoepakken/bakgrunn>

Monkerud, L. C. & Sørensen, R. J. (2010). Smått og godt? Kommunestørrelse, ressurser og tilfredshet med det kommunale tjenestetilbudet. *Norsk Statsvitenskapelige Tidsskrift*, 4, 26, 265-195.

Niskanen, W. A. (1974). *Bureaucracy and Representative Government*. Chicago: Aldine Publishing Company.

Norsk Familieøkonomi (2013). *Kommuneundersøkelse*. Hentet 26.03.2014 fra:

<http://www.norskfamilie.no/aktuelt/2013/jun/17/kommuneundersokelse/>

Ravenstein, E. G. (1885). *The Laws of Migration*. Hentet 22.01.2014 fra:

<http://www.jstor.org/stable/2979181>

Regjeringen Stoltenberg II (2006). *Økte valgmuligheter for kommunene ved utskrivning av eiendomsskatt fra 2007*. Hentet den 16.01.2014 fra:

<http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fin/Nyheter-og-pressemeldinger/pressemeldinger/2006/okte-valgmuligheter-for-kommunene-ved-ut.html?id=104310>

Shaker, L. (2012). Local political knowledge and assessments of citizen competence. *Public Opinion Quarterly*, 76 (3), 525-537. doi: 10.1093/poq/nfs018

Simonsen, S. W. & Øverbø, S. L. (2014). *Sprer seg som en epedemi*. Hentet 28.05.2014 fra:

http://www.nrk.no/telemark/_-sprer-seg-som-en-epidemi-1.11742824

Stouffer, S. A. (1940). *Intervening Opportunities: A Theory Relating Mobility and Distance*.

Hentet 18.01.2014 fra: <http://www.jstor.org/stable/2084520>

Statistisk Sentralbyrå (2014, a). *Innenlandsk flytting, etter region, tid og statistikkvariabel*. Hentet

12.01.2014 fra:

<https://www.ssb.no/statistikkbanken/selectout/ShowTable.asp?FileformatId=2&Queryfile=201411222658212311757Innlandflytting&PLanguage=0&MainTable=Innlandflytting&potsize=1284>

Statistisk Sentralbyrå (2014, b). *Innenlandske flyttinger mellom kommuner*.

Hentet 12.01.2014 fra:

<http://www.ssb.no/befolkning/statistikker/flytting/aar/2013-05-02?fane=tabell&sort=nummer&tabell=110050>

Statistisk Sentralbyrå (2014, c). *Innenlandske flyttinger, 2012*. Hentet 23.01.2014 fra:

<http://www.ssb.no/flytting>

Statistisk Sentralbyrå (2014, d). *Eiendomsskatt - nivå 3 (K) etter region, statistikkvariabel og tid*.

Hentet 06.02.2014 fra:

<https://www.ssb.no/statistikkbanken/selectout/ShowTable.asp?FileformatId=2&Queryfile=20142620125582414772Kostra3K9971&PLanguage=0&MainTable=Kostra3K9971&potsize=862>

Statistisk Sentralbyrå (2013, a). *Befolkningsendringer i kommunene, 1951-2013*. Hentet 17.02.2014 fra: <http://www.ssb.no/folkendrhist>

Statistisk Sentralbyrå (2013, b). *Eiendomsskatt, 2012*. Hentet 17.01.2014 fra: <http://www.ssb.no/offentlig-sektor/statistikker/eiendomsskatt>

Statistisk Sentralbyrå (2013, c). *Korrespondansetabell Sentralitet 2008, Kommuner 2012*. Hentet 12.03.2014 fra: <http://www4.ssb.no/CorrTabFrames.asp?ID=8346312&Language=nb>

Sørensen, R. J. (2007). *Omstilling og utvikling i norske kommuner, mye skriv og lite ull?* Hentet 15.04.2014 fra: <http://brage.bibsys.no/xmlui/handle/11250/94230>

Tiebout, C. M. (1956). *A Pure Theory of Local Expenditures*. Hentet 20.01.2014 fra: <http://www.jstor.org/stable/1826343>

Transportøkonomisk Institutt (2013). *Langpendling fremfor flytting? Langpendling som mobilitetsstrateg i norske husholdninger 1999-2006*. Hentet 20.04.2014 fra: <https://www.toi.no/getfile.php/Publikasjoner/T%C3%98I%20rapporter/2013/1274-2013/1274-hele%20rapporten%20nett.pdf>

Transportøkonomisk Institutt (2012). *Regional variasjon i verdien av reisetid*. Hentet 20.04.2014

fra:

<https://www.toi.no/getfile.php/Publikasjoner/T%C3%98I%20rapporter/2012/1238-2012/1238-2012-elektronisk.pdf>

Tucker, H. J. (1982). *Incremental budgeting: Myth or model?* Hentet 14.04.2014 fra:

<http://www.jstor.org/stable/447549>