



## Høringsuttalelse - overføring av skatteoppkreverfunksjon til skatteetaten fra 1.1.2016

Utvalg	Møtedato	Saksnummer
Formannskapet	10.02.2015	005/15
Kommunestyret	24.02.2015	013/15

### Rådmannens innstilling

Kombinasjonen av et irreversibelt forslag, mangelfull utredning av gevinster og klar risiko for provenytnytap gjør at Andebu kommune fraråder statliggjøring av skatteoppkreveren fra 01.01.2016.

Det menes at dagens løsning gir de beste resultatene og fremstår som en effektiv organisering. Spørsmålet om organiseringen av skatteoppkreveren er mest naturlig å behandle i den kommende kommunereformen.

En mener forslaget er et eksempel på uheldig distriktspolitikk fordi nærhet og lokalkunnskap er spesielt viktig i denne saken. Forslaget innebærer en uhenksommessig sentralisering, når lokal skjønnsutøvelse og lokalkunnskap er mye av forklaringen på dagens gode resultater. En mener at Andebu kommune selv har best kompetanse og forutsetning for å samarbeide med og håndtere vårt lokale næringsliv og våre innbyggere innenfor høringens foreslåtte områder.

Det påpekes også at høringsdokumentene i svært liten grad gir noen begrunnelse for hvorfor skatteoppkreverfunksjonen skal overføres. Vi reagerer på at hovedspørsmålet om hvorfor overføringen skal skje, i svært liten grad er utredet. Dette til tross for at forslaget kan få betydelige negative konsekvenser for Andebu kommune og som nevnt innebære en risiko for vår likviditet, økonomistyring og økonomisk kompetanse. Særlig i lys av at en eventuell statliggjøring vil være irreversibel er vi negative til departementets forslag.

### 10.02.2015 Formannskapet

#### Møtebehandling:

#### Votering:

Rådmannens innstilling enstemmig vedtatt .

#### FSK-005/15 Vedtak:

Kombinasjonen av et irreversibelt forslag, mangelfull utredning av gevinster og klar risiko for provenytnytap gjør at Andebu kommune fraråder statliggjøring av skatteoppkreveren fra 01.01.2016.

Det menes at dagens løsning gir de beste resultatene og fremstår som en effektiv organisering. Spørsmålet om organiseringen av skatteoppkreveren er mest naturlig å behandle i den kommende kommunereformen.

En mener forslaget er et eksempel på uheldig distriktspolitikk fordi nærhet og lokalkunnskap er spesielt viktig i denne saken. Forslaget innebærer en uhensiktsmessig sentralisering, når lokal skjønnsutøvelse og lokalkunnskap er mye av forklaringen på dagens gode resultater. En mener at Andebu kommune selv har best kompetanse og forutsetning for å samarbeide med og håndtere vårt lokale næringsliv og våre innbyggere innenfor høringens foreslåtte områder.

Det påpekes også at høringsdokumentene i svært liten grad gir noen begrunnelse for hvorfor skatteoppkreverfunksjonen skal overføres. Vi reagerer på at hovedspørsmålet om hvorfor overføringen skal skje, i svært liten grad er utredet. Dette til tross for at forslaget kan få betydelige negative konsekvenser for Andebu kommune og som nevnt innebære en risiko for vår likviditet, økonomistyring og økonomikompetanse. Særlig i lys av at en eventuell statliggjøring vil være irreversibel er vi negative til departementets forslag.

## **24.02.2015 Kommunestyret**

### **Møtebehandling:**

#### **Andebu høyre v/repr. Geir Øverland fremmet slikt forslag til høringsuttalelse fra Andebu kommune:**

"Andebu kommune støtter Finansdepartementets forslag om å overføre den nåværende skatteoppkreverfunksjonen til Staten.

Det forutsettes en videreføring av de rutinene som de beste kemnerkontorene kan vise til i dag."

### **Votering:**

Formannskapetets innstilling ble vedtatt med 21 stemmer mot 4 stemmer (4 H).

### **KST-013/15 Vedtak:**

Kombinasjonen av et irreversibelt forslag, mangelfull utredning av gevinster og klar risiko for provenyrtap gjør at Andebu kommune fraråder statliggjøring av skatteoppkreveren fra 01.01.2016.

Det menes at dagens løsning gir de beste resultatene og fremstår som en effektiv organisering. Spørsmålet om organiseringen av skatteoppkreveren er mest naturlig å behandle i den kommende kommunereformen.

En mener forslaget er et eksempel på uheldig distriktspolitikk fordi nærhet og lokalkunnskap er spesielt viktig i denne saken. Forslaget innebærer en uhensiktsmessig sentralisering, når lokal skjønnsutøvelse og lokalkunnskap er mye av forklaringen på dagens gode resultater. En mener at Andebu kommune selv har best kompetanse og forutsetning for å samarbeide med og håndtere vårt lokale næringsliv og våre innbyggere innenfor høringens foreslåtte områder.

Det påpekes også at høringsdokumentene i svært liten grad gir noen begrunnelse for hvorfor skatteoppkreverfunksjonen skal overføres. Vi reagerer på at hovedspørsmålet om hvorfor overføringen skal skje, i svært liten grad er utredet. Dette til tross for at forslaget kan få betydelige negative konsekvenser for Andebu kommune og som nevnt innebære en risiko for vår likviditet, økonomistyring og økonomikompetanse. Særlig i lys av at en eventuell statliggjøring vil være irreversibel er vi negative til departementets forslag.

## Vedlegg:

Dok.dato	Dok.ID	Tittel
16.01.2015	153224	Vedlegg a) Brev fra Det kgl. Finansdepartementet datert 23.6.2014
16.01.2015	153225	Vedlegg b) Brev fra fagforbundet datert oktober 2014
16.01.2015	153226	Vedlegg c) Rapport fra Oslo Øconomics.pdf
16.01.2015	153227	Vedlegg d) Brev fra Norges kemner og kommuneøkonomers forbund datert 19. 11.2014.pdf
16.01.2015	153228	Vedlegg f) Brev fra Finansdepartementet datert 24.11.2014 .pdf
16.01.2015	153229	Vedlegg g) Brev fra Det kgl. Finansdepartementet datert 1.12.2014.pdf
16.01.2015	153230	Vedlegg h) Brev fra Norges kemner og kommuneøkonomers forbund.pdf
16.01.2015	153231	Vedlegg i) Innkrevningsstatistikk pr. kommune.pdf
16.01.2015	153264	Vedlegg j) Høringsuttalelse fra KS.pdf

## Saksdokumenter i arkivsaken:

Nr	T	Dok.dato	Avsender/Mottaker	Tittel
1	I	16.01.2015	Det kongelige finansdepartementet	Informasjon om overføring av skatteoppkreverfunksjonen fra kommunen til skatteetaten

## Henvisninger:

- a) Finansdepartementets brev til alle kommuner av 23.6.2014 – Informasjon om overføring av skatteoppkreverfunksjonen fra kommunene til Skatteetaten
- b) Fagforbundets brev til rådmenn og ordførere av oktober 2014 – Skatteoppkreving fra kommune til stat, konsekvenser
- c) Oslo Economics – Rapport utarbeidet for Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund – Mulig provenyeffekter ved flytting av skatteinnkreving
- d) Norges kemner- og kommuneøkonomers forbunds brev til Skattedirektoratet av 19.11.2014 – Ang. deltagelse i arbeidsgruppe
- e) [https://www.regjeringen.no/contentassets/db2a574a5f224e58a04f060d3638e4e2/utredning\\_over\\_foring\\_skatteoppkreverfunksjonen\\_skatteetaten.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/db2a574a5f224e58a04f060d3638e4e2/utredning_over_foring_skatteoppkreverfunksjonen_skatteetaten.pdf)
- f) Finansdepartementets nyhetsbrev av 24.11.2014 – Rapport om Skattedirektoratets utredning - overføring av skatteoppkrevingen til Skatteetaten, jf ovennevnte nettsadresse
- g) Finansdepartementets brev til alle kommuner av 1.12.2014 – Overføring av skatteoppkrevingen til Skatteetaten – høring
- h) Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund nyhetsbrev av 12.12.2014 – Statliggjøring av skatteinnkrevingen?
- i) 6 stk innkrevningsstatistikker som viser innfordringsresultater i prosent pr skatteart.
- j) KS Hovedstyre sitt vedtak fra møte 21.1.2015:  
<http://ks.no/tema/Okonomi1/Kommuneokonomi1/Horing-Overforing-av-skatteoppkrevingen-til-staten--forslag-til-horingsuttalelse2/>

## Utredning

Regjeringen foreslår å statliggjøre den kommunale skatteinnkrevingen fra 1.1.2016.

Skattedirektoratet fikk den 23.juni 2014 i oppdrag fra Finansdepartementet å utrede hvordan skatteoppkreverfunksjonen kan overføres fra kommunene til Skatteetaten. Målet for reformen er å oppnå en bedre og mer effektiv skatte- og avgiftsforvaltning, redusert ressursbruk, forenkling for innbyggere og næringsliv, styrket bekjempelse av svart økonomi og bedre grensekontroll.

**Frem tom 31.12.2015:** Hver kommune har en skatteoppkrever som krever inn skatt og arbeidsgiveravgift og kontrollerer om arbeidsgiverne rapporterer lønn riktig til Skatteetaten. Hvert skatteoppkreverkontor fører skatteregnskap for sin kommune. Mange kommuner samarbeider om oppgavene men det føres regnskap og rapporteres for hver kommune.

**Fra 1.1.2016:** Det foreslås i utredningen å samle innkreving av skatt og avgift overfor næringsdrivende - merverdiavgift, skatt og arbeidsgiveravgift - i regionale enheter (ett kontor i region Skatt sør – Skien). Innkreving av personskatt organiseres i fylkesvise enheter (for Vestfold - i Tønsberg). Arbeidsgiverkontrollen foreslås samlet i egne større enheter og organiseres og lokaliseres sammen med skatteetatens nåværende kontrollmiljø (for Vestfold- i Tønsberg). Skatteregnskapsføringen foreslås opprettet med en enhet med landsdekkende ansvar for føring av skatteregnskap(legges til region Skatt øst - i Lillestrøm). Årsverkene reduseres fra 251 til 60.

Bemanningen til skatteoppkreverfunksjonen reduseres med 498 årsverk på landsbasis. Tidligere utredninger var senest i 2004 og 2007, men fikk ikke flertall for gjennomføring. Statliggjøring av skatteoppkreverfunksjonen er ikke en enkel og ufarlig omorganisering. Den vil få konsekvenser for skattytere – både privatpersoner og bedrifter og for kommunene og kan føre til lavere inntekter for fellesskapet. Det vil være en irreversibel reform.

Frist for Skattedirektoratets utredning til Finansdepartementet var 24.november 2014.

Finansdepartementet sendte 1.12.2014 ut høringen til alle høringsinstanser med frist for å avgi høringsuttalelse 2.mars 2015. Høringsuttalelsen skal sendes elektronisk til [postmottak@fin.dep.no](mailto:postmottak@fin.dep.no).

## Vurdering og analyse

### Vurdering:

KS(Kommunesektorens organisasjon) har i Hovedstyre 21.1.2015 vedtatt sitt forslag til høringsuttalelse og Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund har utarbeidet et forslag til felles høringsuttalelse for skatteoppkreverne i Vestfold fylke. Som bakgrunn for vår vurdering og innstilling har Skatteoppkreveren i Andebu benyttet KS, Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund sine forslag samt andre innspill som forbundet tidligere har oversendt.

Dagens skatteinnkreving er svært effektiv. På sammenlignbare skattarter er de kommunale skatteoppkreverne mer effektive enn de statlige innkreverne. Finansdepartementet har selv så seint som i budsjettproposisjonen for 2015 dokumentert at kommunenes desentraliserte innkreving av arbeidsgiveravgift har et sluttresultat på 99,8 %, mens statens sentraliserte innkreving av merverdiavgift er mindre effektiv med et sluttresultat på 99,4 %. Her betyr små desimaler store summer, noen tidelers endring tilsvarer flere hundre millioner kroner. Oslo Economics har

utarbeidet for Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund en rapport på mulig provenyeffekt ved flytting av skatteinnkreving. Rapporten tar kun for seg de økonomiske effektene på skatteprovenyet. Beregningene viser et totalt provenytap på 1 560 millioner kroner hvis skatteartene foreslått overført til staten får endret innkrevingsprosent til 99,4 %, som er statens nåværende løsningsgrad for merverdiavgift. For arbeidsgiveravgift alene er det beregnet et provenytap på 520 millioner kroner. Rapporten viser videre at en nedgang i innkrevingsprosent på 0,05-0,15 prosentpoeng medfører at reformen er ulønnsom for det offentlige. En så liten endring i innfordringsprosenten vil medføre at de beregnede gevinstene ved å spare 400-500 årsverk vil være borte. Fellesskapet risikerer et årlig provenytap i området 0,5-1,5 milliarder kroner. Det sies videre at det derfor er en risiko for at statliggjøring av skatteoppkrevingen kan vise seg å bli en ulønnsom reform. I og med reformen heller ikke er reverserbar gir Oslo Economics uttrykk for at man skal være varsom med å gjennomføre så store endringer. Dagens organisering har en løsningsgrad som ligger helt i verdenstoppen. Skatteoppkreveren i Andebu har en løsningsgrad pr 31.12.2014 på restskatt person 2012 med 95,81 %, forskuddsskatt person med 99,98 %, forskuddstrekk med 99,92 %, arbeidsgiveravgift med 99,91 %, restskatt upersonlige med 99,99 % og forskuddsskatt upersonlige med 100 %. Vi ser ingen grunn til å statliggjøre vår skatteoppkrever og har liten tro på at resultatene vil bli bedre dersom disse oppgavene skal utføres på sentralt eller regionalt hold. Den foretatte risikovurderingen av provenytap synes utilstrekkelig og overfladisk. Den tar ikke høyde for overnevnte momenter og gir inntrykk av å være tilpasset ønsket resultat.

Skatteetaten ble reorganisert i perioden 2008 – 2009. Den nye organisasjonsstrukturen skulle legge til rette for bl.a. bedre innkreving av merverdiavgift. (Kilde: Riksrevisjonens undersøkelse av reorganiseringen av Skatteetaten. Dokument 3:4 2011/2012 til Stortinget). Andel innbetalt merverdiavgift av sum krav gikk ned i perioden 2006 – 2010. Riksrevisjonen reiser tvil om målet om bedre innkreving ble nådd.

Nye oppgaver overført til Skatteetaten: Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund frykter regjeringen undervurderer kompleksiteten det totale omstillingsarbeidet skatteetaten står midt oppe i. Det kan nevnes :

- Anskaffelse og innføring av nye, kompliserte datasystemer
- Overtar flere oppgaver fra Tolletaten
- Tar over dokumentavgift fra Kartverket
- Innlemming av Statens Innkrevingsssentral
- Årsavgift på motorvogn omgjøres til trafikkforsikringsavgift

I tillegg er regjeringen i startgropen med en kommunereform med virkning fra 1.1.2017. Stortingets mål er å flytte makt og ansvar til større og mer robuste kommuner. Statliggjøring og sentralisering går motsatt vei. Skatteoppkreverfunksjonen må sees i denne helheten. Det virker uhensiktsmessig å statliggjøre en av kommunens viktigste og mest sentrale oppgaver midt opp i regjeringens varslede kommunereform. Flere kommuner i Vestfold har kommet langt i å utrede/vurdere kommunesammenslåing.

Utredningen: Prosessen fram til en endelig rapport har vært tidskritisk med tanke på de store konsekvensene en overføring av skatteoppkreverne til Skatteetaten vil innebære. Faktagrunnlaget og tallgrunnlaget i utredningen som ligger til grunn for konklusjonene kan sees som for dårlig, mangelfulle og utilstrekkelig utredet. Det fremmes i rapporten påstander som ikke er kvalitetssikret. Det er for lite fokus på opprettholdelse av kvalitet og proveny, og kostnads- og gevinstberegningene er ensidige og ufullstendige. Delkapitler, som trekker fram det positive ved dagens organisering av skatteoppkreverfunksjonen er fjernet i den siste mottatte rapporten, noe som gjør at rapporten

framstår med en klar slagside - med svekket troverdighet og på ingen måte faglig nøytral. Det vises her til brev fra Norges kemner- og kommuneøkonomers forbunds representanter i arbeidsgruppa hvor de trakk seg fra det videre arbeidet.

Fagsystem: Det er pr i dag ikke felles IT-system for merverdiavgift, særavgifter, Statens Innkrevingsentral og skatteoppkreving. Fagsystemene for merverdiavgift og skatteoppkreving er utviklet av skatteetaten, men er ikke like. Dette er grunnleggende avgjørende for at en samhandlingsgevinst kan oppnås. I Skattedirektoratets utredning fremgår det at næringsinnkrevingen på sikt vil bli samlet i et felles fagsystem. Slik man forstår dette skal felles fagsystem ikke være ferdig innen oppstart 1.1.2016.

Betydning av lokal tilknytning: I Skattedirektoratets utredning vises det til at tap av lokalkunnskap ikke er et argument som kan tillegges vekt mot statliggjøring. Det mener vi ikke er riktig. Det foreligger ingen dokumentasjon som tilsier at en statliggjøring vil gi skatte- og avgiftsrestansene et bedre resultat. Lokalkunnskap og nærhet til skyldnerne er vesentlig for de gode, lokale resultatene vi har. Nærhet gir rett og slett bedre oppfølging av og økt betalingsmotivasjon for skyldnere. Det å yte service/veiledning er nettopp det man får til utenfor et stort byråkrati og vi får dermed skyldnerne til å forstå viktigheten av å betale skatt til fellesskapet. Dette gir større rettidighet på innbetalinger. Vi jobber proaktivt og preventivt for å sikre at arbeidsgiverne i Andebu kommune innberetter riktig grunnlag. Vår kontorkontroll innebærer synlig og merkbar aktivitet overfor arbeidsgiverne. Vi purrer når vi ikke mottar oppgaver, vi kontakter dem pr telefon når vi ser at de har innberettet feil, vi oppsøker dem fysisk og etterspør oppgaver og gjennom vår arbeidsgiverkontroll avdekker vi det som skulle vært innberettet. Vi gjør et viktig preventivt arbeid som bidrar til at våre arbeidsgivere innberetter riktig grunnlag og gjennomfører, beregner og innbetaler korrekt forskuddstrekk, utleggstrekk og arbeidsgiveravgift. Det er dette arbeidet og nærheten til innbyggerne, kombinert med forskuddsordningen, som gir dagens gode resultater.

Vi mener derfor at vår nærhet til innbyggerne og vår lokalkunnskap i stor grad bidrar både til forskuddsordningen suksess og til de gode resultatene for innkreving av de andre skattartene.

Nærheten til skattesubjektene er også viktig i kampen mot svart økonomi. Vår lokale tilstedeværelse som kontrollinstans har en klar preventiv effekt. Dersom skatteoppkreveren statliggjøres og sentraliseres vil avstanden mellom kontrollinstansen og kontrollsubjektene øke i vesentlig grad. Mange kommuner og byer vil ikke ha noen kontrollinstans overhodet. For Andebu kommune vil nærmeste kontrollinstans være Tønsberg. Vi vurderer denne økte avstanden som en betydelig risikofaktor for økt svart økonomi og arbeidslivskriminalitet.

I den andre enden av skalaen er det også vår erfaring at nærheten til innbyggerne er viktig for å bistå de vanskeligstilte skattyterne; de som ikke alltid kan hjelpe seg selv eller som av andre grunner ikke kan ivareta sine egne interesser. Nærhet og lokalkunnskap er viktig også for å forstå og hjelpe de som trenger det mest. Ved en statliggjøring, og med den foreslåtte bemanning, vil det ikke være rom for dagens saksbehandling. Enkeltpersoner som ikke blir «fanget opp» i form av veiledning og eventuell betalingsavtale, kan bli en ekstra kostnad på kommunenes sosialbudsjett.

Finansdepartementet hevder skatteinnkreving ikke er en naturlig kommunal oppgave, blant annet fordi det skal utøves «*liten grad av skjønn*». Vi mener at nettopp muligheten til å utøve lokalt skjønn innenfor lovens rammer, er et bidrag til våre gode resultater og stiller oss derfor uforstående til påstanden. Vi opplever at nærheten, tilstedeværelsen og forståelsen for de lokale forhold bidrar til både lojalitet og legitimitet til skattesystemet.

Kommunale skatteoppkrevere er også en viktig og operativ lokal samarbeidspartner for flere offentlige aktører i arbeidet for et seriøst og hvitt arbeidsmarked. Det gjelder bl.a. politiet, arbeidstilsynet, rettsvesen og de lokale NAV-kontorene. Nærhet fører til at vi kan gi både råd og veiledning til lojale betalere, nyetablerte og seriøse aktører, som er for et seriøst og hvitt arbeidsmarked. Vår lokalkunnskap er viktig for å avdekke svart arbeid og annen økonomisk kriminalitet, for eksempel trygdemisbruk.

Skatteoppkreverne inngår i det totale økonomiske fagmiljøet i kommunen, og bidrar med viktig kompetanse. Skatteoppkreverne fanger opp avvik fra forventet skatteinntang langt raskere enn man klarer på nasjonalt plan. Skatteinntektene utgjør ca. 40 % av kommunenes samlede inntekter. God kunnskap om skatteinntekter er nødvendig for økonomistyringen. God kunnskap og prognoser er nødvendig for de folkevalgtes prioriteringer. Skattedirektoratet har vist liten forståelse for kommunenes behov for raskere rapportering av margin- og fordelingsoppgjør. Kommunene vil trolig miste påvirkningen av egen økonomi ved at muligheten for å vedta endret marginavsetning fratras, og det ikke lenger åpnes for å ta forskudd på det månedlige fordelingsoppgjøret.

Forholdet til de ansatte: En sentralisering av skatteoppkreverfunksjonen vil medføre at attraktive kommunale arbeidsplasser vil forsvinne. En reduksjon fra dagens 288 kontorer til det foreslåtte 27 medfører en massiv sentralisering. 261 kommuner fratras kompetanse og arbeidsplasser. Det råder stor usikkerhet hvorvidt det vil bli en virksomhetsoverdragelse. Dette igjen kan få økonomiske konsekvenser for kommunene.

### **Oppsummering:**

#### Følgende høringsuttalelse avgis fra Andebu kommune:

Kombinasjonen av et irreversibelt forslag, mangelfull utredning av gevinster og klar risiko for provenytnap gjør at Andebu kommune fraråder statliggjøring av skatteoppkreveren fra 01.01.2016.

Det menes at dagens løsning gir de beste resultatene og fremstår som en effektiv organisering. Spørsmålet om organiseringen av skatteoppkreveren er mest naturlig å behandle i den kommende kommunereformen.

En mener forslaget er et eksempel på uheldig distriktspolitikk fordi nærhet og lokalkunnskap er spesielt viktig i denne saken. Forslaget innebærer en uhensiktsmessig sentralisering, når lokal skjønnsutøvelse og lokalkunnskap er mye av forklaringen på dagens gode resultater. En mener at Andebu kommune selv har best kompetanse og forutsetning for å samarbeide med og håndtere vårt lokale næringsliv og våre innbyggere innenfor høringens foreslåtte områder.

Det påpekes også at høringsdokumentene i svært liten grad gir noen begrunnelse for hvorfor skatteoppkreverfunksjonen skal overføres. Vi reagerer på at hovedspørsmålet om hvorfor overføringen skal skje, i svært liten grad er utredet. Dette til tross for at forslaget kan få betydelige negative konsekvenser for Andebu kommune og som nevnt innebære en risiko for vår likviditet, økonomistyring og økonomisk kompetanse. Særlig i lys av at en eventuell statliggjøring vil være irreversibel er vi negative til departementets forslag.

### **Økonomiske konsekvenser**

### **Folkehelsehensyn**

## Klima, energi og miljømessige konsekvenser