

Høringsuttalelse – Høring overføring av skatteoppkreving til skatteetaten

1. Innledning

Rådmannen viser til høringsbrev av 01.12.2014 og til eget brev fra departementet til Nes kommune av 04.12.2014 om at også kommunene er høringsinstans i spørsmålet om å overføre skatteoppkreveren fra kommunen til Skatteetaten. Frist for høringsuttalelser er satt til 02.03.2015.

Forslaget om statliggjøring av skatteoppkreverne har vært oppe flere ganger tidligere, men har aldri fått flertall i Stortinget. Rådmannen mener dagens kommunale løsning er den beste da den gir svært gode resultater og fremstår som en effektiv organisering.

Rådmannen er av den oppfatning at en statliggjøring i tråd med den meget stramme skisserte tidsrammen innebærer risiko for provenytap, reduksjon av nødvendig kompetanse i vår kommune, mindre tilgjengelighet for skattyter og et uheldig personalløp med fare for tap av nøkkelpersonell.

Rådmannen vil også påpeke at det vil være mest naturlig å behandle spørsmålet om organiseringen av skatteoppkreverfunksjonen i den varslede kommunereformen.

2. Skatteoppkreveren er viktig for Nes kommune

Rådmannen mener at det er viktig at skatteoppkreverfunksjonen er kommunal fordi:

- Skatteoppkreveren er sentral i forhold til den lokale økonomistyringen og en viktig del av den kommunale økonomifunksjonen.
- Skatteoppkreveren bidrar med analyser i forhold til økonomisk utvikling, planlegging og styring.
- Skatteoppkreveren har også ansvar for innkreving av kommunale krav. Ved at skatteoppkreveren er lokalisert i kommunen er dette med på å gi synergieffekter både faglig og driftsmessig på innkreivingsområdet.
- Skatteoppkreveren samarbeider tett i enkeltsaker med andre kommunale funksjoner som gjeldsrådgiver, sosialkontor, namsmann etc. for å finne løsninger for skyldner med økonomiske problemer.
- Skatteoppkreveren vil være tilgjengelig for publikum. En del skattytere har behov for å oppsøke skatteoppkreverkontoret for å legge frem sin sak, eller for å få råd og veiledning om sin økonomiske situasjon. Skatteoppkreverkontoret har hvert år et stort antall besøk. Ved statliggjøring vil det ikke lenger være et lokalt kontor som skattyter kan oppsøke.
- Ved at skatteoppkreveren er kommunal har vedkommende god oversikt og kjennskap til lokale forhold. Dette gjør at skatteoppkreveren raskt kan iverksette tiltak der hvor man finner useriøse næringsdrivende.
- Vanskeligstilte skattytere har i mange tilfelle behov for å oppsøke skatteoppkreverkontor for å få hjelp til å gjennomgå sin sak med en saksbehandler som kjenner de lokale forholdene. Ved å sentralisere skatteoppkreverkontoret vil muligheten og terskelen for denne gruppen bli langt høyere i forhold til å søke hjelp for å få ordnet opp i sine skattemessige problemer.

3. Forslaget innebærer en klar risiko for provenytnap

Dagens organisering med kommunal skatteoppkrever har en løsningsgrad som ligger i verdenstoppen. Vår egen skatteoppkrever har en løsningsgrad for de ulike skattene pr 31.12.2014 på:

Skatteart	Oppnådde resultater pr 31.12.2014
Restskatt personlige s/y 2012	90,4 %
Forskuddsskatt personlige s/y 2013	93,7 %
Forskuddstrekk 2013	99,9 %
Arbeidsgiveravgift 2013	99,6 %
Forskuddsskatt bedrift 2013	99,8 %
Restskatt bedrift 2012	98,5 %

Rådmannen ser ingen grunn til å statliggjøre skatteoppkreverfunksjonen, og har liten tro på at resultatene vil bli bedre dersom disse oppgavene skal utføres på sentralt eller regionalt hold.

Rådmannen vurderer departementets forslag til å innebære en klar risiko for provenytnap. Dette spørsmålet er utredet av Oslo Economics, som har gått gjennom tallmaterialet og beregnet konsekvensene av endret innkreivingsprosent.

Beregningene viser at det norske fellesskapet risikerer et årlig provenytnap i området 0,5-1,5 milliarder kroner dersom forslaget blir vedtatt. Utredningen viser videre at endringer i innkreivingsgrad på så lite som 0,05-0,15 prosentpoeng vil gjøre departementets forslag ulønnsomt, selv etter den foreslåtte bemanningsreduksjonen.

Den anførte bemanningsreduksjonen er ikke sannsynlig. Forventede gevinster av fagsystemet SOFIE er allerede hentet ut. For de sakene som fortsatt må behandles manuelt er utøvelse av lokalt skjønn en forutsetning for et godt og riktig resultat. Dette viktige aspektet synes ikke belyst i høringsdokumentene.

Forøvrig skal det også tillegges at skatteoppkreveren i Nes løpende effektiviserer driften, slik at kontorets bemanning i dag er tilbake på det samme antall ansatte som i 1980 årene, til tross for den veksten som har vært i innbyggere og bedrifter. Denne effektiviseringen vil også holde frem i årene fremover.

Innenfor sammenlignbare områder som innkreivning av arbeidsgiveravgift og MVA har den kommunale innkreivningen gjennomgående bedre resultater enn statlig, med en gjennomsnittlig kommunal løsningsgrad på 99,8% mot statlig løsningsgrad på 99,4%. Da det her er snakk om meget store beløp vil selv små forskjeller i løsningsgrad også ha merkbar betydning for provenyet til Nes kommune.

Den foretatte risikovurderingen av provenytnap synes utilstrekkelig og overfladisk ivaretatt i utredningen. Den tar ikke høyde for overnevnte momenter og gir inntrykk av å være tilpasset ønsket resultat.

4. Nærheten til skattesubjektene forklarer de gode resultatene i forskuddsordningen og er viktig i kampen mot svart økonomi og arbeidslivskriminalitet

Skatteoppkreveren i Nes er i dag lokalisert i egen kommune, og har sammen med de andre skatteoppkreverne på Øvre Romerike en felles kontrollenhet, Arbeidsgiverkontrollen Øvre Romerike (AØR).

Øvre Romerike har i mange år vært et av de områdene i landet med stor tilflytting og vekst i lokalt næringsliv. Skatteoppkreverne på Øvre Romerike har erfart at dette også har tiltrukket seg en del useriøse aktører. Da skatteoppkreverne og AØR er lokalisert i nærmiljøet gir dette god oversikt over hva som foregår, samt mulighet til raskt å sette inn ressurser når man oppdager useriøse arbeidsgivere eller andre avvik.

Som følge av dette avdekker skatteoppkreverne hvert år store beløp som er unndratt beskatning. Flere av kommunene på Øvre Romerike har vært blant de kommunene i landet hvor det har vært avdekket mest i unndratte skatter og avgifter.

Videre har Skatteoppkreveren mange muligheter til å følge opp arbeidsgivere tett dersom man har mistanke om at disse ikke følger opp gjeldende lover og regler.

Rådmannen mener derfor at vår nærhet til innbyggerne og vår lokalkunnskap i stor grad bidrar både til forskuddsordningens 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 Nes kommune vil nærmeste kontrollinstans være lokalisert i Lillestrøm. Rådmannen vurderer denne økte avstanden som en betydelig risikofaktor for økt svart økonomi og arbeidslivskriminalitet.

5. Forslaget bør inngå som en naturlig del av kommunereformen

Skatteoppkreverne er i dag en viktig og godt integrert del av vår lokale administrasjon.

Departementet hevder skatteinnkreving ikke er en naturlig kommunal oppgave, blant annet fordi det skal utøves «*liten grad av skjønn*». Rådmannen mener at nettopp muligheten til å utøve lokalt skjønn innenfor lovens rammer er et bidrag til våre gode resultater, og stiller seg derfor uforstående til påstanden. Rådmannen opplever at nærheten, tilstedeværelsen og forståelsen for de lokale forhold bidrar til både lojalitet og legitimitet til skattesystemet, samt til å kunne løse saker på en smidig måte både for skattyter og skatteoppkrever.

Forslaget om statliggjøring kommer midt i kommunereformen. Et uttalt mål i kommunereformen er å «*flytte makt og ansvar til større og mer robuste kommuner*». Regjeringen sier den vil «*vise mer tillit til lokalpolitikere og gi kommunene mer handlingsrom. Alternativet er fortsatt sentralisering.*» Å statliggjøre skatteoppkreveren vil derfor være i strid med de uttalte målene for kommunereformen.

Stortinget ga sin tilslutning i Prop. 95 S (2013–2014) til retningslinjer for oppgavefordeling mellom stat og kommuner. Departementet trekker særlig frem punkt 3, om at: *«oppgaver som ikke skal la seg påvirke av lokalpolitiske oppfatninger og lokalpolitiske forhold, og som derfor er kjennetegnet av standardisering, regelorientering og kontroll, bør i utgangspunktet være et statlig ansvar»*. Dette er derfor i tråd med oppgave- og ansvarsfordelingen som skal vurderes i kommunereformen.» som et argument for statliggjøring nå.

Flere av de andre prinsippene, for eksempel punkt 1: *«Oppgaver bør legges på lavest mulige effektive nivå.»* trekker imidlertid i den andre retningen og taler for fortsatt kommunal organisering. Samlet sett er det lite ved skatteoppkreverens oppgaver som tilsier at de, etter nevnte retningslinjer, klart faller utenfor de områdene som skal behandles i kommunereformen. Forskuddsordningen spesielt og skatteinnkreving generelt er og bør være påvirket av lokale og lokalpolitiske forhold.

Etter vårt syn er organiseringen av skatteoppkreveren en naturlig del av den totale gjennomgangen av den samlede oppgave- og ansvarsfordelingen mellom stat og kommuner i kommunereformen.

Rådmannen mener derfor det er uheldig å forsere en beslutning om dette nå og anbefaler at spørsmålet undergis en samlet behandling i kommunereformen.

6. Oppsummering

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

Rådmannen mener dagens løsning gir de beste resultatene og fremstår som en effektiv organisering. Et eventuelt spørsmål om organiseringen av skatteoppkreverfunksjonen finner rådmannen at det vil være mest naturlig å behandle i den kommende kommunereformen.

Rådmannen mener at forslaget også 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 og legitimitet. Rådmannen mener Nes kommune selv har best kompetanse og forutsetning for å samarbeide med og håndtere vårt lokale næringsliv og våre innbyggere innenfor høringens foreslåtte områder.

Rådmannen vil også bemerke at høringsdokumentene i svært liten grad gir noen begrunnelse for hvorfor skatteoppkreverfunksjonen skal overføres. Rådmannen 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 Nes kommune og som nevnt innebære en risiko både for vår likviditet, økonomistyring og økonomikompetanse. Særlig sett i lys av at en eventuell statliggjøring vil være irreversibel er rådmannen negativ til departementets forslag.